

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 11/2005 vp

Hallituksen esitys laeiksi ammatillisesta aikuis- koulutuksesta annetun lain sekä opetus- ja kult- tuuritoimen rahoituksesta annetun lain muutta- misesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 28 päivänä huhtikuuta 2005 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (HE 40/2005 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- opetusneuvos Arja Mäkeläinen, opetusministeriö
- työmarkkinaneuvos Tuija Leminen, työministeriö
- ylijohtaja Heli Kuusi, Opetushallitus
- sivistystoimentarkastaja Tapio Toivonen, Etelä-Suomen lääninhallitus
- pääsihteeri Matti Ropponen, aikuiskoulutusneuvosto
- kaupunginjohtaja Jyrki Myllyvirta, Mikkelin kaupunki
- rehtori Esa Karvinen, Pohjois-Karjalan aikuiskoulutuskeskus
- kehitysjohtaja Harri Pölönen, Pohjois-Karjalan koulutuskuntayhtymä
- toimitusjohtaja Arvo Ilmavirta, Päijät-Hämeen koulutuskonserni
- rehtori Matti Mänty, Raahen ammatillinen aikuiskoulutuskeskus

- rehtori Martti Santasalo, Tampereen Aikuiskoulutuskeskus
- koulutus- ja työvoimapoliittinen sihteeri Heikki Liede, Akava ry
- toiminnanjohtaja Heikki Sederlöf, Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Liitto ry
- puheenjohtaja, rehtori Timo Karkola, Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Rehtorit ry
- rehtori Timo Kantokari, Ammatillisten oppilaitosten rehtoriliitto ARL ry
- asiantuntija Heikki Suomalainen, Elinkeinoelämän keskusliitto ry
- varatoimitusjohtaja, rehtori Heikki Siltala, Johtamistaidon Opisto JTO
- koulutuspäällikkö Kari Seppälä, Kunta-alan ammattiliitto KTV ry
- erityisasiantuntija Tuovi Manninen, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- koulutuspäällikkö Markku Liljeström, Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry
- erityisasiantuntija Johan Hahkala, Suomen Kuntaliitto
- oppisopimusjohtaja Tapani Ranki, Suomen oppisopimuskoulutuksen järjestäjät ry
- koulutusasiamies Veli-Matti Lamppu, Suomen Yrittäjät.

Lisäksi valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon Hämeenlinnan kaupungilta, Kotkan kaupungilta, Rovaniemen koulutuskuntayhtymältä ja Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:ltä.

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan ammatillisesta aikuis-koulutuksesta sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuja lakeja muutettavaksi. Tavoitteena on, että ammatillista aikuiskoulutusta tarjotaan laadukkaasti maan eri alueilla ja eri koulutusaloilla. Oppilaitos- ja oppisopimuskoulutuksena järjestetty ammattitutkintoihin ja erikoisammattitutkintoihin valmistava koulutus, muu lisäkoulutus sekä näyttötutkinnot ovat nimenomaan työssä olevalle aikuisväestölle soveltuvia koulutuksen muotoja. Näistä säädetään laissa ammatillisesta aikuiskoulutuksesta. Lakia esitetään muutettavaksi niin, että tätä koulutusta voidaan suunnitella, ohjata ja seurata nykyistä paremmin säilyttäen kuitenkin samalla järjestelmässä tarvittava joustavuus. Ohjauksen välineitä on tarkoitus vahvistaa uudistamalla ammatillisen lisäkoulutuksen nykyisin suppeat järjestämisluvut niin, että niihin sisällytetään ammatillisen peruskoulutuksen tapaan toiminnan ja rahoituksen vakautta lisäävä määrällinen säätely sekä tarvittaessa koulutusaloja ja erityistehtäviä koskevia määräyksiä. Käytävissä olevat ohjauksen muodot on siis tarkoitus kirjoittaa lakiin nykyistä selkeämmin.

Ammatilliseen lisäkoulutukseen liittyy ja sitä tukee monipuolinen työelämän kehittämis- ja palvelutoiminta. Se on tarkoitus määritellä nykyistä tarkemmin, ja työelämän kehittämis- ja

palvelutehtävä olisi mahdollista sisällyttää olennaisena osana ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämislupiin. Näiden tehtävien hoitamista tuetaisiin kehittämisavustuksin.

Samassa yhteydessä on tarkoitus toteuttaa järjestämisluvien muutos, jossa lisäkoulutukseen valtionosuutta saaneiden järjestäjien järjestämisluvut uudistettaisiin hakemusmenettelyn pohjalta. Osa järjestämisluvista on voimassa siirtymäsäännösten perusteella ilman, että järjestäjä on ollenkaan järjestänyt lisäkoulutusta. Tällaiset luvat ehdotetaan peruutettaviksi, jolloin järjestämislupa ja valtionosuus liittyvät nykyistä selvemmin toisiinsa.

Samalla on tarkoitus täsmentää näyttötutkintoihin liittyviä maksuja koskevia säännöksiä sekä tehdä säännöksiin perustuslain edellyttämät muutokset ja tarkennukset nostamalla useat tällä hetkellä asetuksella säädetty asiat lakiin ja tarkentamalla valtuutussäännöksiä.

Ehdotetut muutokset aiheuttavat vähäisiä muutostarpeita opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin. Ilman valmistavaa koulutusta näyttötutkintoon osallistuvien osalta näyttötutkintojen järjestämisen tukemiseen esitetään valtionavustusmahdollisuutta.

Ehdotetut lait ovat tarkoitettut tulemaan voimaan vuoden 2006 alusta.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Yleisperustelut

Hallituksen esityksen tarkoituksena on vastata työelämän muutoksesta, väestön ikärakenteen kehityksestä ja globalisaation vaikutuksista johdettuun aikuiskoulutuksen muutostarpeisiin. Hallitusohjelma sekä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma vuosille 2003—2008 korostavat sitä, että tarvitaan työikäiselle aikuisväestölle soveltuvia tutkintoja ja laadukkaita, työelämäläheisiä koulutusjärjestelyjä ammatillisen perusosaamisen hankkimiseen ja sen jatku-

vaan kehittämiseen sekä uusintamiseen. Valiokunta katsoo, että hallituksen esitys on koulutuslainsäädännön kokonaisuuden hengen ja rakenteen mukainen. Kysymyksessä on uudistus, joka on laajasti hyväksytty, ja se tulee parantamaan aikuiskoulutuksen järjestämismahdollisuuksia ja omaehtoisen aikuiskoulutuksen dynamiikkaa. Se koskee koko ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetussa lainsäädännössä määriteltyä lisäkoulutusta sekä sen tutkintojärjestelmää. Valiokunta pitää esitystä tarpeellisena ja tarkoituk-

senmukaisena ja puoltaa sen hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosesityksin.

Valtion vuoden 2006 talousarvioesityksen mukaan opetusministeriön hallinnonalan omaehtoisen aikuiskoulutuksen yleistavoitteena on lisätä työikäisen väestön mahdollisuuksia osallistua osaamistasoa ylläpitävään ja kohottavaan koulutukseen kilpailukyvyyn ja työllisyyden turvaamiseksi, parantaa aikuisväestön elinikäisen oppimisen edellytyksiä yhteiskunnallisen tasa-arvon ja kansalaisten sivistyksellisten oikeuksien turvaamiseksi sekä kehittää aikuiskoulutuksen laatua, alueellista vaikuttavuutta ja ohjausta kaikilla koulutustasoilla. Valiokunta katsoo, että hallituksen esitys osaltaan tukee näitä tavoitteita. Esitys myös edesauttaa opetusministeriön hallinnonalan aikuiskoulutuksen kehittämistä siten, että omaehtoinen aikuiskoulutus, työvoimapolitiittinen aikuiskoulutus ja henkilöstökoulutus muodostaisivat toimivan kokonaisuuden.

Tarkoituksena on lisätä ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen aikuiskoulutustarjontaa siten, että ammatilliseen perustutkintoon johtavan tai valmistavan koulutuksen aloittaa vuonna 2006 yhteensä 15 700 sekä ammatti- ja erikoisammattitutkintoon valmistavan koulutuksen yhteensä 48 000 aikuista. Hallituksen tavoitteena on, että ammatillisessa aikuiskoulutuksessa suoritettujen ammatillisten tutkintojen tai niiden osien määrä kasvaa nykytasosta viisi prosenttia vuoteen 2008 mennessä. Ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitus on siten keskeisin opetushallinnon käytössä oleva ammatti- ja erikoisammattitutkintojen rahoitusmuoto.

Valiokunta katsoo, että hallituksen esityksessä ehdotetut muutokset edistävät merkittävästi ennustettavuuden ja vakauden lisäämistä ammatillisen lisäkoulutuksen rahoituksessa ja tehostavat aikuiskoulutuksen ohjausjärjestelmää. Ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvut ja valtionosuussäännökset yhdessä antavat näyttötutkintojen ja niihin valmistavan koulutuksen järjestäjille itselleen tarpeelliset välineet suunnitella pitkäjänteisesti tutkintoja ja koulutusta aikuisväestölle. Viranomaisille puolestaan ohjausvälineiden vahvistaminen antaa yhtä budjetti-

vuotta pidemmän aikajänteen tuoda esille koulutuspoliittisesti tärkeitä painotuksia ja suunnata koulutusta työikäisen väestön osaamistarpeiden ja työelämän vaatimusten mukaan.

Valiokunta pitää hyvänä hallituksen esitykseen sisältyvää ehdotusta siitä, että työelämän kehittäminen nostetaan lakiin omana tehtävänä. Sillä on tarkoitus tarjota yrityksille ja julkisyhteisöille ja erityisesti pienyrityksille osaamisen kehittämispalveluja. Ehdotus parantaa erityisesti pk-yritysten mahdollisuuksia päästä näiden palvelujen piiriin. Valiokunnan mielestä tämä edistää myös palvelun tarjoajien verkoston syntymistä. Lainsäädäntö luo hyvät edellytykset verkostomaiseen koulutukseen ja koulutusta tukevan työelämän palvelu- ja kehittämistoiminnan järjestämiseen sekä mahdollistaa myös erikoistumisen ammatilliseen aikuiskoulutukseen. Koska yritystoiminnan yleiset edellytykset ovat erilaisia eri puolilla maata, olisi harkittava, että yritysten rahoitusosuus osaamisen kehittämispalveluissa joissain tapauksissa voisi olla pienempikin kuin 25 prosenttia.

Valiokunnan huomiota on kiinnitetty opiskelijoilta perittäviin tutkintomaksuihin. Valiokunnan mielestä maksujen määräytymisen perusteissa ja siinä, millaisia maksuja voidaan periä, on edelleenkin epäselvyyksiä. Valiokunta katsoo, että hallituksen tulee selvittää, minkä suuruisia maksut ovat, ja selvityksen pohjalta maksut yhtenäistetään niin, että ne kautta linjan ovat kohtuullisia. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa. (*Valiokunnan lausumaehdotus 1*).

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö on ammatillisen aikuiskoulutuksen järjestämislupien uusiminen. Järjestämislupien uusimisen tarkoituksena on kehittää aikuiskouluttajien toiminnan laatua. Erillistä lupajärjestelmää on valiokunnan asiantuntijakuulemisessa laajasti kannatettu, mutta on myös esitetty kritiikkiä ja ehdotettu yhtä ammatillisen koulutuksen järjestämislupaa, joka sisältäisi ammatillisen peruskoulutuksen ja lisäkoulutuksen sekä oppisopimuskoulutuskokonaisuuden. Valiokunta kannattaa hallituksen esittämää järjestelmää kahdesta erillisestä luvasta.

Valiokunta katsoo, että tehokas ja tarkoituksenmukainen koulutusjärjestelmä edellyttää toisaalta eri toimijoiden välistä erikoistumista ja selkeää työnjakoa, toisaalta nykyistä kattavampaa yhteistyötä tarkoitukseltaan, toimintamalliltaan ja palvelutuotteiltaan erilaisten järjestäjien kesken.

Valiokunta korostaa kuitenkin sitä, että tämän järjestelmän käyttö ei saa johtaa siihen, että paikallinen joustavuus kärsisi. Valiokunnan mielestä on tehokkuuden ja tarkoituksenmukaisuuden kannalta järkevää pyrkiä riittävän suuriin koulutusyksiköihin, mutta valiokunta painottaa sitä, että paikalliset olosuhteet ovat eri puolilla maata ja eri paikkakunnilla erilaisia. Alueellinen yhteistyö tulee turvata niin, että sekä nuorten että aikuisten koulutus voidaan tarkoituksenmukaisella tavalla hoitaa. Valiokunnan mielestä tulee ottaa huomioon alueen koulutustarve kokonaisuutena ja löytää sen pohjalta tarkoituksenmukainen ratkaisu. Myös kunta- ja palvelurakenneuudistus voi edellyttää muutoksia lupamenettelyihin. Valiokunta ehdottaa lausumaa asian seurannasta (*Valiokunnan lausumaehdotus 2*).

Valiokunta muistuttaa siitä, että parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä ehdotti (OPM:n työryhmien muistioita 3/2002), että myös korkeakoulujen aikuiskoulutusta kehitetään työryhmän esitysten pohjalta. Valiokunta kiirehtii korkeakoulujen aikuiskoulutusta koskevien ehdotusten toteuttamista (*Valiokunnan lausumaehdotus 3*).

Yksityiskohtaiset perustelut

Voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiin ehdotettavat muutokset johtuvat hallituksen esityksen eduskuntakäsittelyn aikataulusta.

1. Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain muuttamisesta

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain muutokset 48 §:ään, jossa vähimmäismäärät ovat pohjana, tulee voimaan 1.1.2006. Sen tarkoituksena on, että järjestämislupiin tuleva määrällinen säätely

tulee vasta uusiin lupiin, 48 §:n muutoksen soveltaminen vuoden 2006 valtionosuuteen merkitsisi kaikkien nyt juuri tehtyjen päätösten purkamista. Ei ole tarkoituksenmukaista toimia näin. Sen vuoksi valiokunta ehdottaa, että vuoden 2006 aikana tehtävät päätökset olisivat pohjana vasta vuoden 2007 valtionosuuden määräämisprosessissa.

2. Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta

Voimaantulo- ja siirtymäsäännökset. Lakiehdotuksen käsittelyn aikataulusta johtuen valiokunta ehdottaa voimaantulo- ja siirtymäsäännöksiin muutoksia, jotka johtuvat siitä, että opetusministeriö ei ehdi vuoden 2005 puolella tehdä voimaantulosäännöksen 3 momentissa tarkoitettuja toimenpiteitä.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

*että 1. ja 2. lakiehdotus hyväksytään muutoin hallituksen esityksen mukaisina paitsi lakiehdotusten voimaantulo- ja siirtymäsäännökset muutettuina (**Valiokunnan muutosehdotukset**) ja*

*että hyväksytään kolme lausumaa (**Valiokunnan lausumaehdotukset**).*

Valiokunnan muutosehdotukset

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2006.

(2 mom. kuten HE)

Tämän lain voimaan tullessa voimassa olevat ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvut säilyvät voimassa niiden koulutuksen järjestäjien osalta, jotka ovat vuosina 2003—2005 saaneet luvan mukaiseen lisäkoulutuksen järjestämiseen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 §:n 2 ja 3 momentin mukaista

valtionosuutta. *Opetusministeriö päättää vuoden 2006 aikana näiden järjestämislupien muuttamisesta tämän lain 5 §:n 2 momentin mukaisiksi järjestämisluviksi.*

Tämän lain voimaantullessa voimassa olevat ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisluvat

peruuntuvat niiden ammatillisen lisäkoulutuksen järjestäjien osalta, jotka eivät ole vuosina 2003—2005 saaneet luvan mukaiseen lisäkoulutuksen järjestämiseen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 11 §:n 2 ja 3 momentin mukaista valtionosuutta. *(Poist.)*

2.

Voimaantulo- ja siirtymäsäännös

Tämä laki tulee voimaan 1 päivänä tammi-kuuta 2006.

(2 mom. kuten HE)

Sen estämättä, mitä tämän lain 48 §:ssä säädetään, ammatillisen lisäkoulutuksen opiskelijatyövuosien ja oppisopimusten määrien vahvistamiseen vuodelle 2006 sovelletaan tämän lain voimaan tullessa voimassa olleita säännöksiä. (Uusi)

Valiokunnan lausumaehdotukset

1. *Eduskunta edellyttää hallituksen selvittävän omaehtoisen ammatillisen aikuis-koulutuksen opiskelijoilta perittävien maksujen suuruuden ja määräytymisperusteet sekä ryhtyy tarvittaviin toimenpiteisiin maksujen yhtenäistämiseksi ja niin, että ne ovat opiskelijoille kohtuullisia.*
2. *Eduskunta edellyttää hallituksen seuraavan, miten ammatillisen koulutuk-*

sen järjestämislupia koskeva sääntely käytännössä toimii ja ryhtyy tarvittaessa toimenpiteisiin niin, että ammatillisen koulutuksen järjestäminen voidaan joustavasti hoitaa ottaen huomioon valtakunnalliset, paikalliset ja alueelliset olosuhteet ja koulutustarve.

3. *Eduskunta edellyttää, että hallitus kii-rehtii korkeakoulujen aikuiskoulutusta koskevien ehdotusten toteuttamista.*

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2005

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Kaarina Dromberg /kok
 vpj. Säte Tahvanainen /sd
 jäs. Esko Ahonen /kesk
 Hanna-Leena Hemming /kok
 Sinikka Hurskainen /sd
 Tuomo Hänninen /kesk
 Tatja Karvonen /kesk
 Rauno Kettunen /kesk

Minna Lintonen /sd
 Pehr Löf /r
 Kirsi Ojansuu /vihr
 Seppo Särkiniemi /kesk
 Ilkka Taipale /sd
 Marja Tiura /kok
 Jutta Urpilainen /sd
 Raija Vahasalo /kok

SiVM 11/2005 vp — HE 40/2005 vp

Unto Valpas /vas.

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila

valiokuntaneuvos Risto Eerola.

VASTALAUSE

Perustelut

Hallituksen käynnistämässä kunta- ja palvelurakennemuutoksessa haetaan tarkoituksenmukaisia ja taloudellisesti kestäviä ratkaisuja tarjota ammatillisia koulutusmahdollisuuksia eri-ikäisille kansalaisille. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen, toiminnan jatkuvuuden ja organisoinnin ennakkoinnin kannalta olisi ollut hyvä odottaa kunta- ja palvelurakennemuutuksen linjojen hahmottumista ennen uuden lainsäädännön hyväksymistä.

Viimeiset lainsäädäntömuutokset ammatillisen lisäkoulutuksen osalta ovat tulleet voimaan varsin hiljattain, vuoden 2003 alusta. Lakimuutosten eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunta hyväksyi lausuman, jossa eduskunta edellytti hallituksen seuraavan, miten ammatillisen lisäkoulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistus vaikuttaa lyhyt- ja pitkäkestoiseen lisäkoulutukseen, jota hoidettiin valtionavustusjärjestelmän avulla ja jota ovat antaneet ammattikorkeakoulut, yliopistot ja vapaan sivistystyön toimijat. Hallituksen on pitänyt seurata myös sitä, miten uudessa valtionosuusjärjestelmässä voidaan hoitaa paikalliset ja alueelliset tarpeet ja puuttua mahdollisiin ongelmiin. Jo tuolloin sivistysvaliokunta kiinnitti huomiota siihen, että koulutuksen keskittäminen hallituksen ehdottamalla tavalla saattaa aiheuttaa alueellista ja alakohtaista epätasapainoa.

Mielestämme ammatilliseen lisäkoulutukseen toteutettujen muutosten vaikutuksia olisi ensin analysoitava eduskunnan edellyttämällä tavalla, jotta voidaan arvioida, millaisia lainsäädäntömuutoksia ammatillisen lisäkoulutuksen osalta mahdollisesti tarvittaisiin.

Opetusministeriö on antanut syksyllä 2004 Koulutuksen arviointineuvoston tehtäväksi ammatillisen aikuiskoulutuksen kaksivaiheisen arvioinnin. Arvioinnin toinen vaihe ajoittuu vuosille 2006—2007. Tämän toisen vaiheen arvioinnin kohteeksi esitetään kokonaisarviointia käytöön otettavan ohjausjärjestelmän toimivuudes-

ta ja tuloksista. Ammatillisen aikuiskoulutuksen arviointi kattaa kuitenkin koko aikuiskoulutuksen toiminnan, ei pelkästään lisäkoulutusta ja olisi välttämätöntä saada käyttöön ensimmäisen vaiheen eli vuonna 2005 toteuttavan nykytila-arvioinnin tulokset ennen kuin päätetään mahdollista säädösmuutoksista.

Aikuiskoulutusta koskevien mahdollisten säädösmuutosten tulisi perustua arvioinnin tuloksiin nykytilasta. Nyt esitettyihin muutoksiin ammatillisen lisäkoulutuksen sekä oppisopimuksen lisäkoulutuksen lupien uudistamiseksi ei sen vuoksi ole tarvetta esitetyn aikataulun puitteissa.

Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän esitysten toimeenpano

HE 40/2005 vp kuten muutkin ammatillisen aikuiskoulutuksen keskeiset kehittämislinjaukset sisältyvät parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän (2002:3) ehdotuksiin. Linjausten mukaan aikuiskoulutuksen on kohdistuttava huippuosaajien ja muiden pitkän erityiskoulutuksen saaneiden edelleen kouluttamiseen ja toisaalta myös vähemmän koulutettujen tai kokonaan vailla ammatillista koulutusta olevien koulutustason kohottamiseen.

Toistaiseksi opetusministeriö on kuitenkin kohdistanut toimenpiteet siten, että korkeakoulututkinnon suorittaneiden työelämän muutoksista johtuvat koulutustarpeet on pääsääntöisesti jätetty huomiotta. Parlamentaarisen aikuiskoulutustyöryhmän ehdotusten toimeenpanon tulisi olla nykyistä kattavampaa ja vastata mietinnön painotuksia.

Järjestämisluvut

Hallituksen esityksen mukaan ammatillisen lisäkoulutuksen järjestämisestä kirjoitettaisiin erilliset luvat. Mielestämme uusi lupamenettely johtaa tarpeettomasti ammatillisen koulutuksen

voimakkaaseen jakautumiseen erikseen nuorten ja aikuisten opetussuunnitelmaperusteiseen ja näyttötutkintoon valmistavaan koulutukseen sekä erilliseen ammatilliseen lisäkoulutukseen. Myös oppisopimus jaetaan tarpeettomasti kahteen osaan esitetyllä lupamenettelyllä.

Ammatillisen lisäkoulutuksen ja ammatillisen peruskoulutuksen sääntelyn jyrkkä erottaminen erillisellä järjestämislupasääntelyllä synnyttää koko toimialan läpi kulkevan hallinnollisen jaon ja tulee jatkossa pirstomaan voimavarat. Voimavarojen kokoaminen samoille koulutuksen järjestäjille palvelee sekä peruskoulutusta että lisäkoulutusta. Erillinen ohjausjärjestelmä synnyttää uusia esteitä, kun voimavaroja pitäisi päivittäin koota.

Kuten Opetushallituskin lausunnossaan toteaa, koulutuksen järjestäjällä tulisi olla vain yksi perusopetuksen jälkeistä ammatillisen koulutuksen järjestämistä säätelevä lupa, johon sisältyvät kaikki koulumuodot. Lupia ei tulisi tehdä erikseen ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen toteuttamista varten. Ammatillisen lisäkoulutuksen sisällyttäminen nykyisissä järjestämisluissa toisi vakautta koulutuksen järjestäjille ja mahdollistaa koulutuksen suunnittelun pitkäjänteisesti usean vuoden aikavälillä. Tällainen vakaus on yhtä oleellista sekä oppilaitos- että oppisopimusmuotoisessa lisäkoulutuksessa ja monimuoto-opiskelussa.

Ehdotettu järjestämislupa on myös harhaanjohtava. Lupa ei säätele sitä, voiko koulutuksen järjestäjä järjestää koulutusta, vaan ainoastaan voiko järjestäjä saada opetusministeriön valtionosuus- tai kehittämisrahoitusta.

Mielestämme ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöä ja tutkintorakennetta tulisi kehittää siten, että koulutusjärjestelmä ja tutkinnot muodostavat yksilön ja työelämän kannalta selkeän, ymmärrettävän ja johdonmukaisen kokonaisuuden. Ammatillisten perustutkintotavoitteiden tulisi olla yhteisiä nuorten ja aikuisten koulutukselle.

Hallituksen esityksen keskeinen heikkous on, ettei ammatillista koulutusta tarkastella kokonaisuutena. On kyseenalaista, voidaanko aikuis-koulutusta ylipäänsä kehittää erillään ammatilli-

sen koulutuksen kokonaisuudesta. Kahden erillisen järjestelmän ylläpitämiseen ei ole voimavaroja. Enemmin tulisi kehittää seudullisia ja alueellisia kokonaisuuksia, jotka huolehtivat kaikesta ammatillisesta koulutuksesta.

Tilanteessa, jossa aikuiskoulutuksen tarve ja merkitys ovat kiistatta lisääntymässä, pitäisi pyrkiä lainsäädäntöön, joka avaa mahdollisuuksia koko ammatillisen koulutuksen verkoston tehokkaaseen käyttöön rajoittavien toimenpiteiden sijasta. Aikuiskeskeisestä ajattelusta tulisi siirtyä aidosti elinikäisen oppimisen ajatteluun.

Opiskelijoiden jakaminen keinoitekoisesti nuoriin ja aikuisiin ei luo kestävä perustaa ammatillisen koulutuksen laadukkaalle ja vaikuttavalle toteuttamiselle. Yksilöiden kokemustaan, työkokemukseen, oppimisvalmiuksiin, motivaatioon ja henkilökohtaisiin tavoitteisiin liittyvät tekijät ovat koulutuksen järjestämisen ja toteuttamisen kannalta paljon merkityksellisempiä tekijöitä kuin opiskelijan ikä. Kaiken ammatillisen koulutuksen päämääränä tuleekin olla aikaisempaa vahvempi yksilöllisten lähtökohtien ja tarpeiden huomioon ottaminen koulutuksen suunnittelussa ja toteuttamisessa. Tällöin on oleellista, että ammatillinen koulutus jäsentyy selkeänä kokonaisuutena yksilöille ja työelämälle ja että se vastaa näiden osaamistarpeisiin läpi työuran.

Oppisopimuskoulutus on konkreettinen esimerkki tämän periaatteen toteuttamisesta käytännössä: koulutus lähtee aina yksilön ja työnantajan tarpeista. Suomen oppisopimuskoulutuksen järjestäjät ry on selkeästi todennut, että esitetyt lakimuutokset ovat haitaksi oppisopimus-toiminnalle.

Oppisopimuskoulutuksen merkitys työelämän tarpeisiin vastattaessa tulee edelleen lisääntymään. Oppisopimuskoulutuksena järjestetyn lisäkoulutuksen siirtäminen erilliseen uuteen lisäkoulutuksen järjestämislupaan ei tue nykyisten hyvin toimivien yhteistyösopimusten jatkamista, vaan käytännössä johtaa yhteistyösopimusten purkamiseen.

Oppisopimuskoulutuksen kannalta säätelyllä lupien kautta ei ole perusteita, koska lupasääntely ei ole esitetyssä muodossa tarkoituksenmukais-

ta kysyntälähtöisessä koulutuksessa, eikä se millään tavalla lisää vakautta tai ennakoitavuutta. Epävakautta ei ole esiintynyt tähänkään saakka, koska järjestäjien volyymit ovat pääsääntöisesti nousseet. Koulutuksen järjestäjien toiminta tulee vaikeutumaan, koska tarjonnan lisääminen edellyttää pääsääntöisesti luvan muuttamista, mikä on hidas ja jäykkä järjestelmä. Nykyinen vuotuinen jakomenettely tulee näin edelleen säilymään, mutta sen perusteet muuttuvat epämääräisemmiksi.

Työelämän kehittämis- ja palvelutehtävän tulee koskea kaikkia ammatillisen koulutuksen järjestäjiä. Se on elimellinen osa ammatillista koulutusta, josta säädetään myös laissa ammatillisesta koulutuksesta. Hallituksen esityksellä koulutuksen järjestäjät asetettaisiin eriarvoiseen asemaan, koska vain osalle voitaisiin määrittää ko. tehtävä luvassa ministeriön harkinnan pohjalta. Tämä käytännössä tarkoittaisi, että vain

osalla on mahdollisuus hakea rahoitusta kehittämistoimintaan.

Edelliset perusteet huomioon ottaen ehdotettu lainsäädäntö on tarpeeton ja jopa vahingollinen. Jos lisäkoulutuksen säätelyjärjestelmää on tarpeellista muuttaa esitetyllä tavalla, tulisi se tehdä siten, että ammatillisen koulutuksen järjestämistä säädeltäisiin yhdellä luvalla. Tällöin samat ohjausvälineet olisivat käytettävissä, mutta ammatillisen koulutuksen toiminnallista kokonaisuutta ei pilkottaisi keinotekoisesti. Johtopäätöksenä toteamme, että sivistysvaliokunnan olisi tullut tässä vaiheessa hylätä molemmat ammatillisen aikuiskoulutuksen uudistamiseen tähtäävät lakiesitykset.

Ehdotus

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

että lakiesitykset hylätään.

Helsingissä 22 päivänä marraskuuta 2005

Kaarina Dromberg /kok
Hanna-Leena Hemming /kok

Marja Tiura /kok
Raija Vahasalo /kok