



## § 382

### Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

HEL 2024-006703 T 03 00 00

#### Päätös

Kaupunginhallitus antoi opetus- ja kulttuuriministeriölle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyvistä laista seuraavan lausunnon:

Lausunnossa lausutaan seuraavista säädös- ja asetusehdotuksista:

1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta
2. Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset
3. Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset
4. Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset
5. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

#### 1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Hallituksen esitys laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta on kannatettava. Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistaminen vaatii vielä tiedon analysointia ja vaikuttavuuden tarkastelua. Lisäksi erityisen tuen tarpeessa olevien opiskelijoiden määrän kasvu ja moninaiset tuen tarpeet edellyttävät esitetyn rahoitusmallin uudelleen tarkastelua.

Opetus- ja kulttuuriministeriön seuranta oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanosta vuosina 2021–2024 on vielä kesken. Ehdotukset muutoksista ammatillisen koulutuksen toiminnanohjaukseen, rahoitukseen ja oppimisen tuen järjestämiseen vaikuttavat merkittävästi tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa (TUVA) ja ammatillisessa koulutuksessa opiskelevien nuorten ja aikuisten tulevaisuuteen. Helsingin kaupunki katsoo, että esitetyistä muutoksista tulee tehdä laaja lapsivaikutusten arviointi niiden vaikutuksesta lapsiin ja nuoriin. Arvioinnissa tulee käsitellä positiivisten vaikutusten lisäksi myös riskejä lapsen edun toteutumiselle esimerkiksi kuntataustaisten koulutuksen järjestäjien yhteiskuntavastuun toteuttamismahdollisuuksien osalta esitetyn kaltaisen rahoitusmallin tilanteessa.



Vuonna 2025 TE-palvelujen siirto kunnille, jossa työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tuo merkittävän yhteiskunnallisen vastuun kunnalle kohdenetuista ja paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin sopivista palveluista.

## 2. Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Laissa ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta, sen 1 §:ssä Lain tarkoitus, ehdotetaan säädettäväksi, että kokeilu toiminnanohjauksen kokeilusta toteutetaan ajalla 1.1.2026 - 31.12.2033. Helsingin kaupunki toteaa, että kokeiluun tulee valita lähtökohdiltaan erilaisia ja monialaisia koulutuksen järjestäjiä eri puolilta maata, jotta alueelliset erityispiirteet voidaan huomioida. Lisäksi on tärkeää, että jatkossakin koulutuksen järjestäjien yhdenvertainen asema säilyy. Neuvottelut tulee tehdä läpinäkyvästi.

Neuvottelumenettelyyn tarvitaan täsmennystä erityisesti pääkaupunki-seudun näkökulmasta, sillä 6 §:ssä Toiminta-alue, todetaan, että koulutuksen järjestäjä vastaa kokeiluluvassa määrätyn toiminta-alueensa oppivelvollisten ja muiden ryhmien kouluttamisesta, mutta ei välttämättä kannu yksin tätä vastuuta. Esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miten vastuunjako alueella käytännössä jaetaan.

Läpinäkyvyyden vaade koskee myös lakiesityksen 11 §:ää, jonka mukaan neuvottelujen lopullisen päätöksen voi tehdä viimesijaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö. Näin meneteltäisiin, mikäli tavoitteita ei saada yhteensovitetuiksi ja muut erityiset syyt edellyttävät. Helsinki korostaa, neuvottelun rakenne ja luonne tulee määritellä yhdenvertaiseksi ja keskustelevalaksi. Neuvottelumenettely ei saa johtaa siihen, että koulutuksenjärjestäjän asiantuntemusta ei oteta huomioon.

Helsingin kaupunki pitää hyvänä 4 §:ssä esitettyä säädöstä Opetus- ja tutkintokielestä, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä voisi järjestää koulutusta englannin kielellä ilman järjestämisluvan muutoksen hakeamista opetus- ja kulttuuriministeriöltä.

Esityksessä esitetään vankilaopetuksen painokertoimen poistamista perusrahoituksesta osaksi harkinnanvaraista rahoitusta ja sen järjestämisen mahdollistamista kaikille kokeiluluvassa oleville koulutuksen järjestäjille. Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että vankilaopetusta uudistettaessa tulee jatkossakin huomioida kohderyhmän erityiset tarpeet ja oppimisympäristön reunaehdot. Tämä edellyttää myös koulutuksenjärjestäjältä erityisosaamista.

## 3. Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset



Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää uudistettaisiin siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha koostuisi toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta sekä harkinnanvaraisesta rahoituksesta. Rahoitusmallia yksinkertaistettaisiin ja ohjausvaikutusta parannettaisiin karsimalla merkittävästi painotus- ja korotustekijöitä ja niiden kertoimia, sekä keskittämällä jäljelle jäävät kustannusvaikutuksia tasaavat painotus- ja korotustekijät opiskelijavuosirahoitukseen.

Opiskelijavuosien osalta siirryttäisiin täysin toteumiin perustuvaan rahoitukseen. Esityksessä esitetään, että 26 § muutettaisiin siten, että järjestämisluvassa määrättäisiin jatkossa rahoituksen perusteena käytettävien opiskelijavuosien enimmäismäärästä. Enimmäismäärällä rajoitettaisiin ainoastaan jatkuvan oppimisen opiskelijavuosien määrää. Enimmäismäärä rajaisi rahoituksen luvassa määritellyn tasoon. Opiskelijavuosien enimmäismäärä määriteltäisiin kaikissa ammatillisen koulutuksen järjestämisluvista ensikertaisesti 1.1.2026 alkaen. Ammatillisen koulutuksen kokeilussa mukana olevilla järjestäjillä enimmäismäärästä sovittaisiin neuvottelujen yhteydessä. Helsingin kaupungin mielestä enimmäismäärän määrittäminen on tarpeellista epätarkoituksenmukaisen kilpailun välttämiseksi.

Toteutuneita opiskelijavuosia painotettaisiin jatkossa tutkintorakentamiseen kuuluvien eri tutkintojen sekä tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen (TUVA) koulutuksen järjestämisellä. Lisäksi niitä painotettaisiin opiskelijan lähtötasolla, jota varten luotaisiin oma painotuskerhoimensa.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuun tutkintorakenteeseen kuuluvat tutkinnot jaetaan kustannusryhmiin tutkinnon järjestämisestä aiheutuvien keskimääräisten kustannusten perusteella. Kysymyksessä on muutos, joka johtuu siitä, että jatkossa kertoimet vaikuttaisivat vain 50 prosenttiin suoritteista nykyisen 90 prosentin sijasta.

Esityksessä kuitenkin sosiaali- ja terveysalan perustutkinto sekä kasvatustus- ja ohjausalan perustutkinto on jätetty kustannusryhmään 2, vaikka kyseisestä kustannusryhmästä on siirretty useampi tutkinto kustannusryhmään 3 (esimerkiksi hius- ja kauneudenhoitoalan perustutkinto ja ravintola- ja cateringalan perustutkinto). Esityksen mukaan kustannusryhmän 3 painokerroin pysyy olemassa olevana. Helsingin kaupunki on erityisen huolissaan siitä, että pienentyneen painokertoimen takia rahoitus ei riitä turvaamaan pääkaupunkiseudulle kriittisten kasvatustus- ja ohjausalan sekä sosiaali- ja terveysalan perustutkintojen koulutuksen järjestämistä.



Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin esitetyjä painokertoimia tarkistetaan uudestaan. Nyt esitetyn mukaiset kertoimet vaikuttavat kyseisten tutkintojen järjestämismahdollisuuksiin, mikä hankaloittaa ennen kaikkea uutta ammatillista osaamista tarvitsevien henkilöiden kouluttautumismahdollisuuksia. Suurin osa ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista on kustannusryhmässä 1, jossa esitetty painokerroin on 0,41 kun se nykyisin on 0,78. Huolimatta siitä, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista poistetaan tutkintotyypikerroin.

Kunnat kantavat yhteiskuntavastuuta myös heikot oppimisen edellytykset omaavien oppivelvollisten ja vailla toisen asteen tutkintoa olevien nuorten sekä heikossa työmarkkina-asemassa olevien aikuisten osamisen kehittämisestä. Lähtötason huomioiminen painotuskertoimena nähdään hyvänä, mutta jää epäselväksi, miten lähtötaso määritellään, ja onko kyseinen painotuskerroin riittävä kattamaan yhteiskuntavastuun huomioimisen.

Myös oppivelvollisuuden korotuskertoimen poistaminen tulee korvata muulla tavalla. Helsingin kaupungilla on suuri vastuu tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen (TUVA) tarjonnasta ja järjestämisvelvollisuudesta. Oppivelvollisuuden laajentumisen myötä ammatillisessa ja TUVA-koulutuksessa opiskelee yhä enemmän opiskelijoita, joiden osalta tarvitaan erityisiä opetusta ja opintoja tukevia, pedagogisia ja opiskeluhuollollisia toimia, seurannan ja valvonnan lisäksi.

Esityksessä oppimisen tuki korvaa opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot (OPVA) ja samalla rahoituksesta poistuu OPVAN korotuskerroin. Helsingin kaupunki pitää eriarvoistavana rahoituksen vähentämisen varhaisen tuen ja ohjauksen järjestämisessä. Tämä on uhka opiskelijoiden oikeuksille saada oppimisedellytystensä mukaista opetusta ja ohjausta. Ilman rahoitusta ei pystytä toteuttamaan kohderyhmän tarpeita vastaavaa opetuksen eriyttämistä, henkilökohtaista ohjausta ja työelämässä tapahtuvaa oppimisen tukea.

Hallituksen esityksessä esitetään erityisen tuen korotuskertoimen poistamista. Poistaminen vaikuttaa merkittävästi tuen järjestämiseen, eikä sitä tule poistaa ilman korvaavaa rahoitusta. Erityisen tuen piirissä opiskelee Stadin ammatti- ja aikuisopistossa tällä hetkellä 24,0 % opiskelijoista.

Kuntaliiton ammatillisen koulutuksen Areena verkoston ehdotus Kuntouttavan opetuksen malliksi on kannatettava. Sillä vastattaisiin opiskelijoiden erilaisiin ja kasautuneisiin oppimisen tuen tarpeisiin, ja yhdistettäisiin kuntoutusta, sekä sopivia osia ammatillisesta koulutuksesta ja työpajatoiminnasta. Tämä malli tulee saattaa osaksi rahoitusta. On kui-



tenkin huolehdittava, että eri ministeriöiden alaisten toimintojen vastuujaot ja rajat ovat selvät.

Rahoituksen muutosehdotuksen myötä vain ilman aikaisempaa perusteen jälkeistä tutkintoa olevista saisi lisärahoitusta koko tutkinnoista kaikista tutkinnon osien osaamispisteiden saatavan rahoituksen päälle. Kohdennettujen koulutuspalveluiden tarve, jotka nopeuttavat asiakkaiden työllistymisen polkua on kasvanut. Helsingin kaupunki esittää, että tutkinnon osia pienemmät opintokokonaisuudet tulee saada rahoituksen perusteeksi, koska osaamisen päivittäminen ei aina edellytä koko tutkinnon osan suorittamista. Toisaalta tutkinnon osien nykyistä hallittavampi koko ja laajuuden parempi vertailtavuus edistäisivät joustavuutta. Työllistymistä tukemaan ja työelämän tarpeita vastaamaan tarvitaan jatkossakin erilaisia vaihtoehtoja, myös lyhytkoulutuksia, joiden järjestämiseen rahoitusjärjestelmän tulee kannustaa tukeakseen TE-uudistuksen nopeamman työllistymisen tavoitetta.

Muutoksen myötä työllistymiseen ja jatko-opintoihin perustuvaa rahoitusta saisi vain ennen koulutusta ei-työllisinä olleista. Nykyisin myös ennestään työllisinä olleista opiskelijoista saa vaikuttavuusrahoitusta puolet ei työllisinä olleisiin nähden. Helsingin kaupunki pitää tätä uudistusta työllisyyttä tukevana rahoituksellisena uudistuksena, mutta näkee, että tämä kaventaa alanvaihtajien ja osaamista täydentävien mahdollisuuksia. Tämä tulee koskemaan erityisesti ammatti- ja erikoisammattitutkintojen järjestämismahdollisuuksia rahoituksen heikentyessä. Nämä tutkinnot ovat olleet tehokas keino kasvattaa ammattiosaamista ja syventää erikoisosaamista. Lisäksi on huomioitava, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnot suoritetaan pääsääntöisesti oppisopimuksella, joka lisää yksilön työllistymismahdollisuuksia ja auttaa vähentämään työttömyyttä.

On perusteltua, että palautteiden painoarvo rahoituksessa laskee, koska sekä opiskelija- että työelämäpalautteiden kerääminen on ollut haastavaa. Kannatettavaa on myös se, että kysymysten määrää on vähennetty. Erityisesti työelämäpalautte on osoittautunut pääkaupunkiseudulla kuormittavaksi, koska työnantaja vastaa usean koulutuksen järjestäjän lähettämään kyselyyn.

Esityksessä esitetään, että kaupunkiraideliikenteen kuljettajan tehtäviin valmistava koulutus siirtyisi ammatilliseen tehtävään valmistavasta koulutuksesta 1.1.2026 osaksi kuljetusalan ammattitutkintoa. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan tutkintokoulutuksen myötä tuleva rahoitusmalli ei riitä turvaamaan kaupunkiraideliikenteen koulutusta, kun ottaa huomioon kyseisen tutkinnon kustannusryhmän painokertoimen (0,83). Koulutus on erityisen kallis toteuttaa, sillä siihen tarvittavan kaluston vuokrauskustannukset ovat korkeat ja ajo-opetuksessa yksilölli-



sen ohjauksen tarve on suuri. Lisäksi osa opetuksesta joudutaan toteuttamaan öisin, jolloin raiteet/kiskot ovat vapaana opetusajokäyttöön ja opettajan palkkakustannukset ovat tällöin korkeat. Aiemmin koulutuskustannuksiin on saatu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää harkinnanvarasta rahoitusta erityisen kalliin koulutuksen järjestämiseksi. Koulutus on välttämätön pääkaupunkiseudun julkisen liikenteen toimivuuden varmistamiseksi. Tällä hetkellä Stadin ammatti- ja aikuisopistossa koulutetaan vuosittain raideliikenteen kuljettajia noin 170.

Muutosten siirtymäajaksi asetetaan rahoituksen ylä- ja alarajat. Tämä on rahoituksen hallinnan kannalta toimiva esitys myös Helsingin kaupungin näkökulmasta.

Harkinnanvaraisella rahoituksella rahoitettaisiin jatkossa eduskunnan päättämät kohdennukset ja lisäykset, strategisen kehittämisen rahoitus, koulutuksen järjestämiskustannuksiin liittyvistä syistä ja muista välttämättömistä tarpeista aiheutuvat rahoituksen korotukset sekä edellisen varainhoitovuoden korjaukset ja oikaisut. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan on huolehdittava, että harkinnanvarainen rahoitus ei vaikuta perusrahoitukseen heikentävästi.

Lopuksi on huomioitava, että ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden määrä on vuosikymmenessä lisääntynyt yli viidenneksen. Samassa ajassa opiskelijakohtaiset käyttömenot ovat pudonneet yli kuudenneksellä. On huolestuttavaa, että samaan aikaan kun ammatillisen koulutuksen rahoitusmallia, toiminnan ohjausta ja oppimisen tukea uudistetaan merkittävällä tavalla, hallitus kohdentaa ammatilliseen koulutukseen rahoitukseen 100 miljoonan vuosittaisen leikkauksen. Leikkaus on esitetty kohdennettavaksi erityisesti jo tutkinnon suorittaneisiin, mutta rahoituksen ollessa yleiskatteellista on kohdennuksen toteuttaminen esitetyllä tavalla käytännössä vaikeaa. Lisäksi ammatillisen koulutuksen leikkausta suunnitellaan tilanteessa, jossa aikuiskoulutustuki on päätetty lakkauttaa, mikä luo haasteita Helsingille, jossa työvoimapula-alojen ammattilaisten löytäminen on jo nyt hyvin haastavaa. Tarve ammatilliselle osaamiselle, jatkuvalla oppimisella ja aikuiskoulutuksella on työmarkkinoilla suuri, minkä vuoksi ammatillisen koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia vastata tähän tarpeeseen pitäisi ennemmin lisätä, kuin rajoittaa.

#### 4. Oppimisen tukea ja erityistä tukia koskevat säädösehdotukset

Helsingin kaupunki pitää kannatettavana lakiehdotuksen 63 §:n säännöskohtaisia perusteluita, jossa määritellään, että oppimisen tukea tulisi olla opiskelijoille saatavissa riittävästi, oikea-aikaisesti ja laadultaan sellaisena, että se edistäisi opiskelijoiden osaamista, osaamisen osoittamista näytöissä, valmistumista, työllistymistä ja jatko-opintoihin siir-



tymistä sekä hyvinvointia. Tuessa on huomioitava myös opiskelijan mahdollinen täsmätyökykyisyys. Perusteluissa kannatettavaa on myös se, että oppimisen tukea voidaan järjestää opiskelijoille monipuolisesti, joustavasti ja vaihtoehtoisia menetelmiä hyödyntäen. Ammatillinen koulutus vastaa työvoimatarpeeseen, joten oppimisen tukemisessa täytyy huomioida myös työ- ja urasuunnitelmat sekä mahdollinen täsmätyökykyisyys.

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä oppimisen tuen jatkuvuutta koulutuspolun eri vaiheissa. Opiskelijan on tärkeää saada tarvitsemansa tuki koulutuspolkunsa eri vaiheissa ja oikea-aikaisesti. Jotta opiskelijan oppimisen tuen tarvetta voidaan arvioida ja suunnitella mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, on tärkeää, että Perusopetuslain (628/1998) 17 §:n mukaisen peruskouluopetuksen päättyessä oppivelvollisen voimassa olevan erityisen tuen päätös siirtyy ammatilliseen koulutukseen. Jotta tiedon siirtyminen tapahtuu mahdollisimman sujuvasti, oikea-aikaisesti ja tietoturvallisesti, Helsingin kaupungin näkökulmasta olisi suositeltavaa, että tiedonsiirto tapahtuisi tulevaisuudessa valtakunnallisesti KOSKI-palvelun kautta.

On tärkeää, että oppimisen tuki määritellään laajaksi kokonaisuudeksi, jonka muodostavat oppimisen tuki, erityisopetus, opinto-ohjaus ja hyvinvointia tukevat toimet. On myös pidettävä tärkeänä ammatillisen koulutuksen esteettömyyttä ja saavutettavuutta, jolloin kaikissa opiskeluympäristöissä (myös työpaikoilla) ja opetuksessa huomioidaan erilaiset toimintarajoitteet ja esimerkiksi opiskelijoiden neuropsykiatriset piirteet.

Lakiesityksen 63 §:ssä Oikeus oppimisen tukeen on huomioitava, että opettajan sekä opetus- ja ohjaushenkilöstön lisäksi oppimisen tukea voi antaa opiskeluhuoltohenkilöstö. Pykälässä on tärkeää korostaa, että oppimisen tuen suunnittelussa ja antamisessa yhteistyö opetus- ja ohjaushenkilöstön sekä opiskeluhuollon kanssa on keskeistä. Riittävän oppimisen tuen tarjoaminen vaatii myös riittävästi resursseja, mikä on huomioitava rahoituksessa.

Oppimisen tuessa tukiovetus terminä on liian kapea-alainen, koska oppimisen tuki nähdään paljon laaja-alaisempana opetus-, ohjaus- ja opiskeluhuoltohenkilöstön yhteistyössä järjestämänä toimintana. On myös huomioitava, että ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalla ei ole aikaan sidottua takarajaa oppimiselle, vaan hänelle laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehittämisen suunnitelma tarvittavan osaamisen hankkimiseksi.

Opiskeluvälmjuksia tukevat opinnot (OPVA-opinnot) ovat olleet Helsingin kaupungin ammatillisessa koulutuksessa erittäin tärkeä tukimuoto



opiskelijoille. Kouluterveyskyselyn mukaan (v. 2023) lähes puolet Stadin ammatti- ja aikuisopiston opiskelijoista kokee vaikeuksia oppimistaidoissa. OPVA-opinnoilla on pystytty vastaamaan monenlaisiin tuen tarpeisiin ja antamaan valmentavaa tukea monipuolisesti ja vahvemmin kuin tutkintokoulutuksen osana olisi mahdollista. Rahoitus on mahdollistanut uudelleenlaisille kohderyhmille pääsyn ammatilliseen koulutukseen. Esimerkiksi kielitaitosovaatimusta on voitu madaltaa, kun suomen kielen opetusta on voitu tarjota runsaasti ammatillisen opetuksen rinnalla.

Helsingin kaupunki katsoo, että lakiesityksessä kuvattu ero oppimisen tuen ja erityisen tuen välillä on liukuva ja opiskelijan on saatava tarvitsemaansa tukea joustavasti ja oikea-aikaisesti ilman tarpeettomia viivytyksiä. Esimerkiksi lakiesityksen pykälän 64 vaade todennetuista oppimisvaikeuksista voi viivästyttää tuen saamista, sillä oppimisvaikeuksien todentaminen voi olla vaikeaa saada ja on aikaa vievä prosessi. Lakiesityksessä jää myös epäselväksi, miten erityisopettajan antama erityisopetus eroaa oppimisen tukea ja erityistä tukea annettaessa. Lakiesitys jättää myös epäselväksi, tapahtuuko tuen saamisessa esimerkiksi laadullista ja määrällistä eroa siirryttäessä oppimisen tuesta erityiseen tukeen.

Helsingin kaupunki pitää tarkoituksenmukaisena, että päätös opiskelijalle annettavasta erityisestä tuesta tehdään vain sellaisessa tilanteessa, jossa ammatillisessa perustutkinnossa opiskelijan osaamista muokautetaan tai ammattitaitovaatimuksista tai osaamistavoitteista poiketaan. Muussa tilanteessa opiskelija saisi tarvitsemaansa oppimisen tukea joustavasti opetus-, ohjaus- ja opiskeluhuoltohenkilöstöltä tarpeellisesti.

## 5. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Helsingin kaupunki kannattaa laki ammatillisesta koulutuksesta 33 §:n muuttamista, mutta katsoo, että esitys olisi tarkoituksenmukaista muotoilla siten, ettei se estä ammatillisen koulutuksen järjestäjien omien tytä- ja osakkuusyhtiöiden tilaajana toimimista. Esitys selkeyttää koulutuksen järjestäjälle tilauskoulutukseen liittyviä edellytyksiä ja turvaa tilauskoulutukseen osallistuvan oikeuksia.

## Käsittely

Vastaehdotus:

Minja Koskela: Lisätään kohdan 3. "Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset" loppuun omaksi kappaleekseen:

"Lopuksi on huomioitava, että ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden määrä on vuosikymmenessä lisääntynyt yli viidenneksen. Samassa





ajassa opiskelijakohtaiset käyttömenot ovat pudonneet yli kuudenneksellä. On huolestuttavaa, että samaan aikaan kun ammatillisen koulutuksen rahoitusmallia, toiminnan ohjausta ja oppimisen tukea uudistetaan merkittäväällä tavalla, hallitus kohdentaa ammatilliseen koulutuksen rahoitukseen 100 miljoonan vuosittaisen leikkauksen. Leikkaus on esitetty kohdennettavaksi erityisesti jo tutkinnon suorittaneisiin, mutta rahoituksen ollessa yleiskatteellista on kohdennuksen toteuttaminen esitetyllä tavalla käytännössä vaikeaa. Lisäksi ammatillisen koulutuksen leikkausta suunnitellaan tilanteessa, jossa aikuiskoulutustuki on päätetty lakkauttaa, mikä luo haasteita Helsingille, jossa työvoimapula-alojen ammattilaisten löytäminen on jo nyt hyvin haastavaa. Tarve ammatilliselle osaamiselle, jatkuvalle oppimiselle ja aikuiskoulutukselle on työmarkkinoilla suuri, minkä vuoksi ammatillisen koulutuksen järjestäjien mahdollisuuksia vastata tähän tarpeeseen pitäisi ennemmin lisätä, kuin rajoittaa."

Kannattaja: Suvi Pulkkinen

Vastaehdotus:

Suvi Pulkkinen: Muutetaan tilauskoulutusta koskeva osio 5. siten, että uusi muotoilu kuuluu:

"Helsingin kaupunki kannattaa laki ammatillisesta koulutuksesta 33 §:n muuttamista, mutta katsoo, että esitys olisi tarkoituksenmukaista muotoilla siten, ettei se estä ammatillisen koulutuksen järjestäjien omien tytä- ja osakkuusyhtiöiden tilaajana toimimista. Esitys selkeyttää koulutuksen järjestäjälle tilauskoulutukseen liittyviä edellytyksiä ja turvaa tilauskoulutukseen osallistuvan oikeuksia."

Kannattaja: Daniel Sazonov

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti hyväksyä Suvi Pulkkinen vastaehtotuksen mukaan muutetun ehdotuksen.

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Minja Koskelan vastaehdotuksen mukaisesti muutettuna

Jaa-äännet: 7

Anniina Iskanius, Mika Raatikainen, Marcus Rantala, Sari Sarkomaa, Daniel Sazonov, Juhana Vartiainen, Maarit Vierunen

Ei-äännet: 8

Paavo Arhinmäki, Elisa Gebhard, Shawn Huff, Minja Koskela, Johanna Laisaari, Minna Lindgren, Suvi Pulkkinen, Anni Sinnemäki



10.06.2024

Asia/21

Kaupunginhallitus hyväksyi Minja Koskelan vastaehdotuksen mukaan muutetun ehdotuksen äänin 8–7.

**Esittelijä**

kansliapäällikkö  
Jukka-Pekka Ujula

**Lisätiedot**

Katja Rimpilä, kaupunginsihteeri, puhelin: 09 310 36256  
katja.rimpila(a)hel.fi

**Liitteet**

- 1 Lausuntopyyntö
- 2 Hallituksen esitysluonnos030524
- 3 Paragrafer på svenska
- 4 Propositionens huvudsakliga innehåll

**Muutoksenhaku**

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

**Otteet**

**Ote**

Opetus- ja kulttuuriministeriö

**Otteen liitteet**

Esitysteksti

**Päätösehdotus**

Kaupunginhallitus antaa opetus- ja kulttuuriministeriölle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja siihen liittyvistä laista seuraavan lausunnon:

Lausunnossa lausutaan seuraavista säädös- ja asetusehdotuksista:

1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta
2. Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset
3. Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset
4. Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset
5. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

**1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta**

Hallituksen esitys laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta on kannatettava. Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistaminen vaatii vielä tiedon analysointia ja vaikuttavuuden tarkastelua. Lisäksi erityisen tuen tarpeessa olevien opiskelijoiden

**Postiosoite**

PL 1  
00099 HELSINGIN KAUPUNKI  
kaupunginkanslia@hel.fi

**Käyntiosoite**

Pohjoisesplanadi 11-13  
Helsinki 17  
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

**Puhelin**

+358 9 310 1641

**Y-tunnus**

0201256-6



määrän kasvu ja moninaiset tuen tarpeet edellyttävät esitetyn rahoitusmallin uudelleen tarkastelua.

Opetus- ja kulttuuriministeriön seuranta oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanosta vuosina 2021–2024 on vielä kesken. Ehdotukset muutoksista ammatillisen koulutuksen toiminnanohjaukseen, rahoitukseen ja oppimisen tuen järjestämiseen vaikuttavat merkittävästi tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa (TUVA) ja ammatillisessa koulutuksessa opiskelevien nuorten ja aikuisten tulevaisuuteen. Helsingin kaupunki katsoo, että esitetyistä muutoksista tulee tehdä laaja lapsivaikutusten arviointi niiden vaikutuksesta lapsiin ja nuoriin. Arvioinnissa tulee käsitellä positiivisten vaikutusten lisäksi myös riskejä lapsen edun toteutumiselle esimerkiksi kuntataustaisten koulutuksen järjestäjien yhteiskuntavastuun toteuttamismahdollisuuksien osalta esitetyn kaltaisen rahoitusmallin tilanteessa.

Vuonna 2025 TE-palvelujen siirto kunnille, jossa työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tuo merkittävän yhteiskunnallisen vastuun kunnalle kohdenetuista ja paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin sopivista palveluista.

## 2. Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Laissa ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta, sen 1 §:ssä Lain tarkoitus, ehdotetaan säädettäväksi, että kokeilu toiminnanohjauksen kokeilusta toteutetaan ajalla 1.1.2026 - 31.12.2033. Helsingin kaupunki toteaa, että kokeiluun tulee valita lähtökohdiltaan erilaisia ja monialaisia koulutuksen järjestäjiä eri puolilta maata, jotta alueelliset erityispiirteet voidaan huomioida. Lisäksi on tärkeää, että jatkossakin koulutuksen järjestäjien yhdenvertainen asema säilyy. Neuvottelut tulee tehdä läpinäkyvästi.

Neuvottelumenettelyyn tarvitaan täsmennystä erityisesti pääkaupunki-seudun näkökulmasta, sillä 6 §:ssä Toiminta-alue, todetaan, että koulutuksen järjestäjä vastaa kokeiluluvassa määrätyn toiminta-alueensa oppivelvollisten ja muiden ryhmien kouluttamisesta, mutta ei välttämättä kanna yksin tätä vastuuta. Esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miten vastuunjako alueella käytännössä jaetaan.

Läpinäkyvyyden vaade koskee myös lakiesityksen 11 §:ää, jonka mukaan neuvottelujen lopullisen päätöksen voi tehdä viimesijaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö. Näin meneteltäisiin, mikäli tavoitteita ei saada yhteensovitetuiksi ja muut erityiset syyt edellyttävät. Helsinki korostaa, neuvottelun rakenne ja luonne tulee määritellä yhdenvertaiseksi ja keskustelevaksi. Neuvottelumenettely ei saa johtaa siihen, että koulutuksenjärjestäjän asiantuntemusta ei oteta huomioon.



Helsingin kaupunki pitää hyvänä 4 §:ssä esitettyä säädöstä Opetus- ja tutkintokielestä, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä voisi järjestää koulutusta englannin kielellä ilman järjestämisluvan muutoksen hake-  
mista opetus- ja kulttuuriministeriöltä.

Esityksessä esitetään vankilaopetuksen painokertoimen poistamista perusrahoituksesta osaksi harkinnanvaraista rahoitusta ja sen järjes-  
tämisen mahdollistamista kaikille kokeiluluvassa oleville koulutuksen  
järjestäjille. Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että vankilaopetusta uu-  
distettaessa tulee jatkossakin huomioida kohderyhmän erityiset tarpeet  
ja oppimisympäristön reunaehdot. Tämä edellyttää myös koulutuksen-  
järjestäjältä erityisosaamista.

### 3. Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen ra-  
hoitusjärjestelmää uudistettaisiin siten, että jatkossa valtion talousar-  
vioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha koostuisi toteumiin  
perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta sekä harkinnanvarai-  
sesta rahoituksesta. Rahoitusmallia yksinkertaistettaisiin ja ohjausvai-  
kutusta parannettaisiin karsimalla merkittävästi painotus- ja korotusteki-  
jöitä ja niiden kertoimia, sekä keskittämällä jäljelle jäävät kustannusvai-  
kutuksia tasaavat painotus- ja korotustekijät opiskelijavuosirahoituk-  
seen.

Opiskelijavuosien osalta siirryttäisiin täysin toteumiin perustuvaan ra-  
hoitukseen. Esityksessä esitetään, että 26 § muutettaisiin siten, että  
järjestämisluvassa määrättäisiin jatkossa rahoituksen perusteena käy-  
tettävien opiskelijavuosien enimmäismäärästä. Enimmäismäärällä rajoi-  
tettaisiin ainoastaan jatkuvan oppimisen opiskelijavuosien määrää.  
Enimmäismäärä rajaisi rahoituksen luvassa määriteltyn tasoon. Opis-  
kelijavuosien enimmäismäärä määriteltäisiin kaikissa ammatillisen kou-  
lutuksen järjestämisluvissa ensikertaisesti 1.1.2026 alkaen. Ammatilli-  
sen koulutuksen kokeilussa mukana olevilla järjestäjillä enimmäismää-  
ristä sovittaisiin neuvottelujen yhteydessä. Helsingin kaupungin mieles-  
tä enimmäismäärän määrittäminen on tarpeellista epätarkoituksenmu-  
kaisen kilpailun välttämiseksi.

Toteutuneita opiskelijavuosia painotettaisiin jatkossa tutkintorakentee-  
seen kuuluvien eri tutkintojen sekä tutkintokoulutukseen valmentavan  
koulutuksen (TUVA) koulutuksen järjestämisellä. Lisäksi niitä painotet-  
tisiin opiskelijan lähtötasolla, jota varten luotaisiin oma painotusker-  
toimensa.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuun tutkin-  
torakenteeseen kuuluvat tutkinnot jaetaan kustannusryhmiin tutkinnon  
järjestämisestä aiheutuvien keskimääräisten kustannusten perusteella.



Kysymyksessä on muutos, joka johtuu siitä, että jatkossa kertoimet vaikuttaisivat vain 50 prosenttiin suoritteista nykyisen 90 prosentin sijasta.

Esityksessä kuitenkin sosiaali- ja terveysalan perustutkinto sekä kasvat- ja ohjausalan perustutkinto on jätetty kustannusryhmään 2, vaikka kyseisestä kustannusryhmästä on siirretty useampi tutkinto kustannusryhmään 3 (esimerkiksi hius- ja kauneudenhoitoalan perustutkinto ja ravintola- ja cateringalan perustutkinto). Esityksen mukaan kustannusryhmän 3 painokerroin pysyy olemassa olevana. Helsingin kaupunki on erityisen huolissaan siitä, että pienentyneen painokertoimen takia rahoitus ei riitä turvaamaan pääkaupunkiseudulle kriittisten kasvat- ja ohjausalan sekä sosiaali- ja terveysalan perustutkintojen koulutuksen järjestämistä.

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin esitettyjä painokertoimia tarkistetaan uudestaan. Nyt esitetyn mukaiset kertoimet vaikuttavat kyseisten tutkintojen järjestämismahdollisuuksiin, mikä hankaloittaa ennen kaikkea uutta ammatillista osaamista tarvitsevien henkilöiden kouluttautumismahdollisuuksia. Suurin osa ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista on kustannusryhmässä 1, jossa esitetty painokerroin on 0,41 kun se nykyisin on 0,78. Huolimatta siitä, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista poistetaan tutkintotyyppikerroin.

Kunnat kantavat yhteiskuntavastuuta myös heikot oppimisen edellytykset omaavien oppivelvollisten ja vailla toisen asteen tutkintoa olevien nuorten sekä heikossa työmarkkina-asemassa olevien aikuisten osaamisen kehittämisestä. Lähtötason huomioiminen painotuskertoimena nähdään hyvänä, mutta jää epäselväksi, miten lähtötaso määritellään, ja onko kyseinen painotuskerroin riittävä kattamaan yhteiskuntavastuun huomioimisen.

Myös oppivelvollisuuden korotuskertoimen poistaminen tulee korvata muulla tavalla. Helsingin kaupungilla on suuri vastuu tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen (TUVA) tarjonnasta ja järjestämisvelvollisuudesta. Oppivelvollisuuden laajentumisen myötä ammatillisessa ja TUVA-koulutuksessa opiskelee yhä enemmän opiskelijoita, joiden osalta tarvitaan erityisiä opetusta ja opintoja tukevia, pedagogisia ja opiskeluohjelmallisia toimia, seurannan ja valvonnan lisäksi.

Esityksessä oppimisen tuki korvaa opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot (OPVA) ja samalla rahoituksesta poistuu OPVA:n korotuskerroin. Helsingin kaupunki pitää eriarvoistavana rahoituksen vähentämisen varhaisen tuen ja ohjauksen järjestämisessä. Tämä on uhka opiskelijoiden oikeuksille saada oppimisedellytystensä mukaista opetusta ja ohjausta. Ilman rahoitusta ei pystytä toteuttamaan kohderyhmän tarpeita vastaa-



vaa opetuksen eriyttämistä, henkilökohtaista ohjausta ja työelämässä tapahtuvaa oppimisen tukea.

Hallituksen esityksessä esitetään erityisen tuen korotuskertoimen poistamista. Poistaminen vaikuttaa merkittävästi tuen järjestämiseen, eikä sitä tule poistaa ilman korvaavaa rahoitusta. Erityisen tuen piirissä opiskelee Stadin ammatti- ja aikuisopistossa tällä hetkellä 24,0 % opiskelijoista.

Kuntaliiton ammatillisen koulutuksen Areena verkoston ehdotus Kuntoututtavan opetuksen malliksi on kannatettava. Sillä vastattaisiin opiskelijoiden erilaisiin ja kasautuneisiin oppimisen tuen tarpeisiin, ja yhdistettäisiin kuntoutusta, sekä sopivia osia ammatillisesta koulutuksesta ja työpajatoiminnasta. Tämä malli tulee saattaa osaksi rahoitusta. On kuitenkin huolehdittava, että eri ministeriöiden alaisten toimintojen vastuujaot ja rajat ovat selvät.

Rahoituksen muutosehdotuksen myötä vain ilman aikaisempaa perusteen jälkeistä tutkintoa olevista saisi lisärahoitusta koko tutkinnoista kaikista tutkinnon osien osaamispisteiden saatavan rahoituksen päälle. Kohdennettujen koulutuspalveluiden tarve, jotka nopeuttavat asiakkaiden työllistymisen polkua on kasvanut. Helsingin kaupunki esittää, että tutkinnon osia pienemmät opintokokonaisuudet tulee saada rahoituksen perusteeksi, koska osaamisen päivittäminen ei aina edellytä koko tutkinnon osan suorittamista. Toisaalta tutkinnon osien nykyistä hallittavampi koko ja laajuuden parempi vertailtavuus edistäisivät joustavuutta. Työllistymistä tukemaan ja työelämän tarpeita vastaamaan tarvitaan jatkossakin erilaisia vaihtoehtoja, myös lyhytkoulutuksia, joiden järjestämiseen rahoitusjärjestelmän tulee kannustaa tukeakseen TE-uudistuksen nopeamman työllistymisen tavoitetta.

Muutoksen myötä työllistymiseen ja jatko-opintoihin perustuvaa rahoitusta saisi vain ennen koulutusta ei-työllisinä olleista. Nykyisin myös ennestään työllisinä olleista opiskelijoista saa vaikuttavuusrahoitusta puolet ei-työllisinä olleisiin nähden. Helsingin kaupunki pitää tätä uudistusta työllisyyttä tukevana rahoituksellisena uudistuksena, mutta näkee, että tämä kaventaa alanvaihtajien ja osaamista täydentävien mahdollisuuksia. Tämä tulee koskemaan erityisesti ammatti- ja erikoisammattitutkintojen järjestämismahdollisuuksia rahoituksen heikentyessä. Nämä tutkinnot ovat olleet tehokas keino kasvattaa ammattiosaamista ja syventää erikoisosaamista. Lisäksi on huomioitava, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnot suoritetaan pääsääntöisesti oppisopimuksella, joka lisää yksilön työllistymismahdollisuuksia ja auttaa vähentämään työttömyyttä.



On perusteltua, että palautteiden painoarvo rahoituksessa laskee, koska sekä opiskelija- että työelämäpalautteiden kerääminen on ollut haastavaa. Kannatettavaa on myös se, että kysymysten määrää on vähennetty. Erityisesti työelämäpalaute on osoittautunut pääkaupunkiseudulla kuormittavaksi, koska työnantaja vastaa usean koulutuksen järjestäjän lähettämään kyselyyn.

Esityksessä esitetään, että kaupunkiraideliikenteen kuljettajan tehtäviin valmistava koulutus siirtyisi ammatilliseen tehtävään valmistavasta koulutuksesta 1.1.2026 osaksi kuljetusalan ammattitutkintoa. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan tutkintokoulutuksen myötä tuleva rahoitusmalli ei riitä turvaamaan kaupunkiraideliikenteen koulutusta, kun ottaa huomioon kyseisen tutkinnon kustannusryhmän painokertoimen (0,83). Koulutus on erityisen kallis toteuttaa, sillä siihen tarvittavan kaluston vuokrauskustannukset ovat korkeat ja ajo-opetuksessa yksilöllisen ohjauksen tarve on suuri. Lisäksi osa opetuksesta joudutaan toteuttamaan öisin, jolloin raiteet/kiskot ovat vapaana opetusajokäyttöön ja opettajan palkkakustannukset ovat tällöin korkeat. Aiemmin koulutuskustannuksiin on saatu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää harkinnanvarasta rahoitusta erityisen kalliin koulutuksen järjestämiseksi. Koulutus on välttämätön pääkaupunkiseudun julkisen liikenteen toimivuuden varmistamiseksi. Tällä hetkellä Stadin ammatti- ja aikuisopistossa koulutetaan vuosittain raideliikenteen kuljettajia noin 170.

Muutosten siirtymäajaksi asetetaan rahoituksen ylä- ja alarajat. Tämä on rahoituksen hallinnan kannalta toimiva esitys myös Helsingin kaupungin näkökulmasta.

Harkinnanvaraisella rahoituksella rahoitettaisiin jatkossa eduskunnan päättämät kohdennukset ja lisäykset, strategisen kehittämisen rahoitus, koulutuksen järjestämiskustannuksiin liittyvistä syistä ja muista välttämättömistä tarpeista aiheutuvat rahoituksen korotukset sekä edellisen varainhoitovuoden korjaukset ja oikaisut. Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan on huolehdittava, että harkinnanvarainen rahoitus ei vaikuta perusrahoitukseen heikentävästi.

#### 4. Oppimisen tukea ja erityistä tukia koskevat säädösehdotukset

Helsingin kaupunki pitää kannatettavana lakiehdotuksen 63 §:n säännöskohtaisia perusteluita, jossa määritellään, että oppimisen tukea tulisi olla opiskelijoille saatavissa riittävästi, oikea-aikaisesti ja laadultaan sellaisena, että se edistäisi opiskelijoiden osaamista, osaamisen osoittamista näytöissä, valmistumista, työllistymistä ja jatko-opintoihin siirtymistä sekä hyvinvointia. Tuessa on huomioitava myös opiskelijan mahdollinen täsmätyökykyisyys. Perusteluissa kannatettavaa on myös se, että oppimisen tukea voidaan järjestää opiskelijoille monipuolisesti,



joustavasti ja vaihtoehtoisia menetelmiä hyödyntäen. Ammatillinen koulutus vastaa työvoimatarpeeseen, joten oppimisen tukemisessa täytyy huomioida myös työ- ja urasuunnitelmat sekä mahdollinen täsmätyökykyisyys.

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä oppimisen tuen jatkuvuutta koulutuspolun eri vaiheissa. Opiskelijan on tärkeää saada tarvitsemansa tuki koulutuspolkunsu eri vaiheissa ja oikea-aikaisesti. Jotta opiskelijan oppimisen tuen tarvetta voidaan arvioida ja suunnitella mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, on tärkeää, että Perusopetuslain (628/1998) 17 §:n mukaisen peruskouluopetuksen päättyessä oppivelvollisen voimassa olevan erityisen tuen päätös siirtyy ammatilliseen koulutukseen. Jotta tiedon siirtyminen tapahtuu mahdollisimman sujuvasti, oikea-aikaisesti ja tietoturvallisesti, Helsingin kaupungin näkökulmasta olisi suositeltavaa, että tiedonsiirto tapahtuisi tulevaisuudessa valtakunnallisesti KOSKI-palvelun kautta.

On tärkeää, että oppimisen tuki määritellään laajaksi kokonaisuudeksi, jonka muodostavat oppimisen tuki, erityisopetus, opinto-ohjaus ja hyvinvointia tukevat toimet. On myös pidettävä tärkeänä ammatillisen koulutuksen esteettömyyttä ja saavutettavuutta, jolloin kaikissa opiskeluympäristöissä (myös työpaikoilla) ja opetuksessa huomioidaan erilaiset toimintarajoitteet ja esimerkiksi opiskelijoiden neuropsykiatriset piirteet.

Lakiesityksen 63 §:ssä Oikeus oppimisen tukeen on huomioitava, että opettajan sekä opetus- ja ohjaushenkilöstön lisäksi oppimisen tukea voi antaa opiskeluhoitohenkilöstö. Pykälässä on tärkeää korostaa, että oppimisen tuen suunnittelussa ja antamisessa yhteistyö opetus- ja ohjaushenkilöstön sekä opiskeluhoitokanssa on keskeistä. Riittävän oppimisen tuen tarjoaminen vaatii myös riittävästi resursseja, mikä on huomioitava rahoituksessa.

Oppimisen tuessa tukiovetus terminä on liian kapea-alainen, koska oppimisen tuki nähdään paljon laaja-alaisempana opetus-, ohjaus- ja opiskeluhoitohenkilöstön yhteistyössä järjestämänä toimintana. On myös huomioitava, että ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalla ei ole aikaan sidottua takarajaa oppimiselle, vaan hänelle laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehittämisen suunnitelma tarvittavan osaamisen hankkimiseksi.

Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot (OPVA-opinnot) ovat olleet Helsingin kaupungin ammatillisessa koulutuksessa erittäin tärkeä tukimuoto opiskelijoille. Kouluterveyskyselyn mukaan (v. 2023) lähes puolet Stadin ammatti- ja aikuisopiston opiskelijoista kokee vaikeuksia oppimistaidoissa. OPVA-opinnoilla on pystytty vastaamaan monenlaisiin tuen





tarpeisiin ja antamaan valmentavaa tukea monipuolisesti ja vahvemmin kuin tutkintokoulutuksen osana olisi mahdollista. Rahoitus on mahdollistanut uudenaikaisille kohderyhmille pääsyn ammatilliseen koulutukseen. Esimerkiksi kielitaitosovaatimusta on voitu madaltaa, kun suomen kielen opetusta on voitu tarjota runsaasti ammatillisen opetuksen rinnalla.

Helsingin kaupunki katsoo, että lakiesityksessä kuvattu ero oppimisen tuen ja erityisen tuen välillä on liukuva ja opiskelijan on saatava tarvitsemaansa tukea joustavasti ja oikea-aikaisesti ilman tarpeettomia viivytyksiä. Esimerkiksi lakiesityksen pykälän 64 vaade todennetuista oppimisvaikeuksista voi viivästyttää tuen saamista, sillä oppimisvaikeuksien todentaminen voi olla vaikeaa saada ja on aikaa vievä prosessi. Lakiesityksessä jää myös epäselväksi, miten erityisopettajan antama erityisopetus eroaa oppimisen tukea ja erityistä tukea annettaessa. Lakiesitys jättää myös epäselväksi, tapahtuuko tuen saamisessa esimerkiksi laadullista ja määrällistä eroa siirryttäessä oppimisen tuesta erityiseen tukeen.

Helsingin kaupunki pitää tarkoituksenmukaisena, että päätös opiskelijalle annettavasta erityisestä tuesta tehdään vain sellaisessa tilanteessa, jossa ammatillisessa perustutkinnossa opiskelijan osaamista muutetaan tai ammattitaitovaatimuksista tai osaamistavoitteista poiketaan. Muussa tilanteessa opiskelija saisi tarvitsemaansa oppimisen tukea joustavasti opetus-, ohjaus- ja opiskeluhoitohenkilöstöltä tarpeellisesti.

## 5. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Helsingin kaupunki kannattaa laki ammatillisesta koulutuksesta 33 §:n muuttamista esitetyn mukaisesti. Esitys selkeyttää koulutuksen järjestäjälle tilauskoulutukseen liittyviä edellytyksiä ja turvaa tilauskoulutukseen osallistuvan oikeuksia.

## Esittelijän perustelut

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa Kuusikkokunnilta. Helsinki lausuu tässä omalta osaltaan ja peruslinja on kuusikkokunnissa samankaltainen. Helsingin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan edustaja on ollut ministeriön ammatillista koulutusta koskevien hallitusohjelmakirjausten toimeenpanon valmistelun seurantaryhmässä Kuusikkokuntien edustajana.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta. Lisäksi ehdotetaan muutettavan lakia ammatillisesta koulutuksesta ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta.



Kokeiluluvan saaneella ammatillisen koulutuksen järjestäjällä olisi pääsääntöisesti oikeus järjestää kaikkia ammatillisesta koulutuksen tutkintorakenteeseen kuuluvia tutkintoja ja niin sanottua laajennettua oppisopimuskoulutusta niiden tutkintojen ja osaamisalojen osalta, joita koulutuksen järjestäjällä ei olisi kokeiluluvassaan. Lisäksi koulutusta voisi järjestää vapaasti myös työvoimakoulutuksena ja englanninkielellä.

Esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää uudistettaisiin siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha koostuisi toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta ja harkinnanvaraisesta rahoituksesta. Rahoitusmallia yksinkertaistettaisiin ja sen ohjausvaikutusta parannettaisiin karsimalla painotus- ja korotustekijöitä ja niiden kertoimia, sekä keskittämällä jäljelle jäävät kustannusvaikutuksia tasaavat painotus- ja korotustekijät opiskelijavuosirahoitukseen.

Esityksessä ehdotetaan, että oppimisen tuen järjestelmää uudistettaisiin. Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot korvattaisiin oikeudella oppimisen tukeen, joka olisi matalan kynnyksen tukimuoto. Lisäksi opiskelijan oikeutta erityiseen tukeen uudistettaisiin vahvistamalla opiskelijan oikeutta erityisopetukseen.

Hallintosäännön 19 luvun 5 §:n mukaan, ellei toisin ole säädetty tai määrätty, kaupungin puhevaltaa käyttää ja kaupungin esitykset ja lausunnot ulkopuoliselle antaa kaupunginhallitus. Asian periaatteellisen ja taloudellisen merkityksen ollessa vähäinen, kaupungin esitykset tai lausunnot antaa se kaupungin viranomainen, jonka tehtäviin asia kuuluu.

Esittelijä

kansliapäällikkö  
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Katja Rimpilä, kaupunginsihteeri, puhelin: 09 310 36256  
katja.rimpila(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö
- 2 Hallituksen esitysluonnos030524
- 3 Paragrafer på svenska
- 4 Propositionenshuvudsakliga innehåll

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet



10.06.2024

Asia/21

**Ote**  
Opetus- ja kulttuuriministeriö

**Otteen liitteet**  
Esitysteksti

## Päätöshistoria

Kaupunginhallitus 03.06.2024 § 357

HEL 2024-006703 T 03 00 00

### Päätös

Kaupunginhallitus päätti panna asian pöydälle.

### Käsittely

03.06.2024 Pöydälle

Kaupunginhallitus päätti yksimielisesti panna asian pöydälle Minja Koskelan ehdotuksesta.

### Esittelijä

kansliapäällikkö  
Jukka-Pekka Ujula

### Lisätiedot

Katja Rimpilä, kaupunginsihteeri, puhelin: 09 310 36256  
katja.rimpila(a)hel.fi

Kasvatus- ja koulutuslautakunta 21.05.2024 § 123

HEL 2024-006703 T 03 00 00

### Lausunto

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antoi lausunnon kaupunginhallitukselle koskien hallituksen esityksestä laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Lausunnossa lausutaan seuraavista säädös- ja asetusehdotuksista:

1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta
2. Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset
3. Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset
4. Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset
5. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta. Lisäksi ehdotetaan muutettavan lakia



ammattillisesta koulutuksesta ja opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta. Esitys liittyy pääministeri Petteri Orpon hallitusohjelman kirjauksiin koskien ammatillisen koulutuksen rahoitusmallin ja toiminnanohjauksen uudistamista.

Kokeiluluvan saaneella ammatillisen koulutuksen järjestäjällä olisi pääsääntöisesti oikeus järjestää kaikkia ammatillisesta koulutuksen tutkintorakenteeseen kuuluvia tutkintoja ja niin sanottua laajennettua oppisopimuskoulutusta niiden tutkintojen ja osaamisalojen osalta, joita koulutuksen järjestäjällä ei olisi kokeiluluvassaan. Lisäksi koulutusta voisi järjestää vapaasti myös työvoimakoulutuksena ja englanninkielellä.

Esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää uudistettaisiin siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha koostuisi toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta ja harkinnanvaraisesta rahoituksesta. Rahoitusmallia yksinkertaistettaisiin ja sen ohjausvaikutusta parannettaisiin karsimalla painotus- ja korotustekijöitä ja niiden kertoimia, sekä keskittämällä jäljelle jäävät kustannusvaikutuksia tasaavat painotus- ja korotustekijät opiskelijavuosirahoitukseen.

Esityksessä ehdotetaan, että oppimisen tuen järjestelmää uudistettaisiin. Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot korvattaisiin oikeudella oppimisen tukeen, joka olisi matalan kynnyksen tukimuoto. Lisäksi opiskelijan oikeutta erityiseen tukeen uudistettaisiin vahvistamalla opiskelijan oikeutta erityisopetukseen.

## 1. Yleisiä huomioita esitysluonnoksesta

Kasvatus- ja koulutuslautakunta katsoo, että hallituksen esitys laiksi ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta on kannatettava. Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän uudistaminen vaatii vielä tiedon analysointia ja vaikuttavuuden tarkastelua. Lisäksi erityisen tuen tarpeessa olevien opiskelijoiden määrän kasvu ja moninaiset tuen tarpeet edellyttävät esitetyn rahoitusmallin uudelleen tarkastelua.

Opetus- ja kulttuuriministeriön seuranta oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanosta vuosina 2021–2024 on vielä kesken. Ehdotukset muutoksista ammatillisen koulutuksen toiminnanohjaukseen, rahoitukseen ja oppimisen tuen järjestämiseen vaikuttavat merkittävästi tutkintokoulutukseen valmentavassa koulutuksessa (TUV) ja ammatillisessa koulutuksessa opiskelevien nuorten ja aikuisten tulevaisuuteen. Kasvatus- ja koulutuslautakunta esittää, että esitetyistä muutoksista tulee tehdä laaja lapsivaikutusten arviointi niiden vaikutuksesta lapsiin ja nuoriin. Arvioinnissa tulee käsitellä positiivisten vaikutusten lisäksi myös riskejä lapsen edun toteutumiseksi esimerkiksi kuntataustaisten



koulutuksen järjestäjien yhteiskuntavastuun toteuttamismahdollisuuksien osalta esitetyn kaltaisen rahoitusmallin tilanteessa.

Vuonna 2025 TE-palvelujen siirto kunnille, jossa työllisyyspalvelut, kunnan koulutuspalvelut sekä elinkeinopalvelut ovat saman järjestäjän vastuulla, tuo merkittävän yhteiskunnallisen vastuun kunnalle kohdenetuista ja paikallisten työmarkkinoiden tarpeisiin sopivista palveluista. Uudistuksessa huomioidaan palvelujen yhdenvertainen saatavuus. Myös kielellisten oikeuksien toteutuminen ja heikommassa työmarkkina-asemassa olevien palvelut tulee turvata.

## 2. Ammatillisen koulutuksen kokeilua koskevat säädösehdotukset

Laissa ammatillisen koulutuksen toiminnanohjauksen kokeilusta, sen 1 §:ssä Lain tarkoitus, ehdotetaan säädettäväksi, että kokeilu toiminnanohjauksen kokeilusta toteutetaan ajalla 1.1.2026 - 31.12.2033. Kasvatus- ja koulutuslautakunta arvioi, että kokeiluun tulee valita lähtökohdiltaan erilaisia ja monialaisia koulutuksen järjestäjiä eri puolilta maata, jotta alueelliset erityispiirteet voidaan huomioida. Lisäksi kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että jatkossakin koulutuksen järjestäjien yhdenvertainen asema säilyy. Neuvottelut tulee tehdä läpinäkyvästi.

Neuvottelumenettelyyn tarvitaan täsmennystä erityisesti pääkaupunkiseudun näkökulmasta, sillä 6 §:ssä Toiminta-alue, todetaan, että koulutuksen järjestäjä vastaa kokeiluluvassa määrätyn toiminta-alueensa oppivelvollisten ja muiden ryhmien kouluttamisesta, mutta ei välttämättä kanna yksin tätä vastuuta. Esityksen perusteella jää kuitenkin epäselväksi, miten vastuunjako alueella käytännössä jaetaan.

Läpinäkyvyyden vaade koskee myös lakiesityksen 11 §:ää, jonka mukaan neuvottelujen lopullisen päätöksen voi tehdä viimesijaisesti opetus- ja kulttuuriministeriö. Näin meneteltäisiin, mikäli tavoitteita ei saada yhteensovitetuiksi ja muut erityiset syyt edellyttävät. Kasvatus- ja koulutuslautakunta korostaa, neuvottelun rakenne ja luonne tulee määritellä yhdenvertaiseksi ja keskustelevalle. Neuvottelumenettely ei saa johtaa siihen, että koulutuksenjärjestäjän asiantuntemusta ei oteta huomioon.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää hyvänä 4 §:ssä esitettyä säädöstä Opetus- ja tutkintokielestä, jonka mukaan koulutuksen järjestäjä voisi järjestää koulutusta englannin kielellä ilman järjestämisluvan muutoksen hakemista opetus- ja kulttuuriministeriöltä.

Esityksessä esitetään vankilaopetuksen painokertoimen poistamista perusrahoituksesta osaksi harkinnanvaraista rahoitusta ja sen järjestämisen mahdollistamista kaikille kokeiluluvassa oleville koulutuksen järjestäjille. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että vanki-



laopetusta uudistettaessa tulee jatkossakin huomioida kohderyhmän erityiset tarpeet ja oppimisympäristön reunaehdot. Tämä edellyttää myös koulutuksenjärjestäjältä erityisosaamista.

### 3. Rahoituksen uudistusta koskevat säädösehdotukset

Hallituksen esityksessä ehdotetaan, että ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää uudistettaisiin siten, että jatkossa valtion talousarvioon sisältyvä ammatillisen koulutuksen määräraha koostuisi toteumiin perustuvasta laskennallisesta perusrahoituksesta sekä harkinnanvaraisesta rahoituksesta. Rahoitusmallia yksinkertaistettaisiin ja ohjausvai-  
kutusta parannettaisiin karsimalla merkittävästi painotus- ja korotusteki-  
jöitä ja niiden kertoimia, sekä keskittämällä jäljelle jäävät kustannusvai-  
kutuksia tasaavat painotus- ja korotustekijät opiskelijavuosirahoituk-  
seen.

Opiskelijavuosien osalta siirryttäisiin täysin toteumiin perustuvaan ra-  
hoitukseen. Esityksessä esitetään, että 26 § muutettaisiin siten, että  
järjestämisluvassa määrättäisiin jatkossa rahoituksen perusteena käy-  
tettävien opiskelijavuosien enimmäismäärästä. Enimmäismäärällä rajoi-  
tettaisiin ainoastaan jatkuvan oppimisen opiskelijavuosien määrää.  
Enimmäismäärä rajaisi rahoituksen luvassa määriteltyn tasoon. Opis-  
kelijavuosien enimmäismäärä määriteltäisiin kaikissa ammatillisen kou-  
lutuksen järjestämisluvissa ensikertaisesti 1.1.2026 alkaen. Ammatilli-  
sen koulutuksen kokeilussa mukana olevilla järjestäjillä enimmäismää-  
ristä sovittaisiin neuvottelujen yhteydessä. Kasvatus- ja koulutuslauta-  
kunnan mielestä enimmäismäärän määrittäminen on tarpeellista epä-  
tarkoituksenmukaisen kilpailun välttämiseksi.

Toteutuneita opiskelijavuosia painotettaisiin jatkossa tutkintorakentee-  
seen kuuluvien eri tutkintojen sekä tutkintokoulutukseen valmentavan  
koulutuksen (TUVA) koulutuksen järjestämisellä. Lisäksi niitä painotet-  
tisiin opiskelijan lähtötasolla, jota varten luotaisiin oma painotusker-  
toimensa.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 6 §:ssä tarkoitettuun tutkin-  
torakenteeseen kuuluvat tutkinnot jaetaan kustannusryhmiin tutkinnon  
järjestämisestä aiheutuvien keskimääräisten kustannusten perusteella.  
Kysymyksessä on muutos, joka johtuu siitä, että jatkossa kertoimet vai-  
kuttaisivat vain 50 prosenttiin suoritteista nykyisen 90 prosentin sijasta.  
Esityksessä kuitenkin sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinto sekä kasva-  
tus- ja ohjausalan perustutkinto on jätetty kustannusryhmään 2, vaikka  
kyseisestä kustannusryhmästä on siirretty useampi tutkinto kustannus-  
ryhmään 3 (esimerkiksi hius- ja kauneudenhoitoalan perustutkinto ja  
ravintola- ja cateringalan perustutkinto). Esityksen mukaan kustannus-  
ryhmän 3 painokerroin pysyy olemassa olevana. Kasvatus- ja koulutus-



lautakunta on huolissaan erityisesti siitä, että pienentyneen painoker-toimen takia rahoitus ei riitä turvaamaan pääkaupunkiseudulle kriittisten kasvatus- ja ohjausalan sekä sosiaali- ja terveysalan perustutkintojen koulutuksen järjestämistä.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että ammatti- ja erikoi-sammattitutkintoihin esitettyjä painokertoimia tarkistetaan uudestaan. Nyt esitetyn mukaiset kertoimet vaikuttavat kyseisten tutkintojen järjes-tämismahdollisuuksiin, mikä hankaloittaa ennen kaikkea uutta ammatil-lista osaamista tarvitsevien henkilöiden kouluttautumismahdollisuuksia. Suurin osa ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista on kustannusryh-mässä 1, jossa esitetty painokerroin on 0,41 kun se nykyisin on 0,78. Huolimatta siitä, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnoista poistetaan tutkintotyypikerroin.

Kasvatus- ja koulutuslautakunnan näkemyksen mukaan yhteiskunta-vastuun kantaminen tulee huomioida rahoitusuudistuksessa, jotta var-mistetaan kuntataustaisten koulutuksenjärjestäjien rahoituksellinen asema. Kunnat kantavat yhteiskuntavastuuta myös heikot oppimisen edellytykset omaavien oppivelvollisten ja vailla toisen asteen tutkintoa olevien nuorten sekä heikossa työmarkkina-asetassa olevien aikuis-ten osaamisen kehittämisestä. Lähtötason huomioiminen painotusker-toimena nähdään hyvänä, mutta kasvatus- ja koulutuslautakunnalle jää epäselväksi, miten lähtötaso määritellään, ja onko kyseinen painotus-kerroin riittävä kattamaan yhteiskuntavastuun huomioimisen.

Myös oppivelvollisuuden korotuskertoimen poistaminen tulee kasvatus- ja koulutuslautakunnan näkemyksen mukaan korvata muulla tavalla. Helsingin kaupungilla on suuri vastuu tutkintokoulutukseen valmenta-van koulutuksen (TUVA) tarjonnasta ja järjestämisvelvollisuudesta. Oppivelvollisuuden laajentumisen myötä ammatillisessa ja TUVA-koulutuksessa opiskelee yhä enemmän opiskelijoita, joiden osalta tarvi-taan erityisiä opetusta ja opintoja tukevia, pedagogisia ja opiskeluhuol-lollisia toimia, seurannan ja valvonnan lisäksi.

Esityksessä oppimisen tuki korvaa opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot (OPVA) ja samalla rahoituksesta poistuu OPVAn korotuskerroin. Kas-vatus- ja koulutuslautakunta pitää eriarvoistavana rahoituksen vähen-tämisen varhaisen tuen ja ohjauksen järjestämisessä. Kasvatus- ja koulutuslautakunta näkee tämän uhkana opiskelijoiden oikeuksiin saa-da oppimisedellytystensä mukaista opetusta ja ohjausta. Ilman rahoi-tusta ei pystytä toteuttamaan kohderyhmän tarpeita vastaavaa opetuksen eriyttämistä, henkilökohtaista ohjausta ja työelämässä tapahtuvaa oppimisen tukea.



Hallituksen esityksessä esitetään erityisen tuen korotuskertoimen poistamista. Kasvatus- ja koulutuslautakunta katsoo, että tämän poistaminen vaikuttaa merkittävästi tuen järjestämiseen, eikä sitä tule poistaa ilman korvaavaa rahoitusta. Erityisen tuen piirissä opiskelee Stadin ammatti- ja aikuisopistossa tällä hetkellä 24,0 % opiskelijoista.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta kannattaa Kuntaliiton ammatillisen koulutuksen Areena verkoston ehdotusta Kuntouttavan opetuksen mallia, jolla vastattaisiin opiskelijoiden erilaisiin ja kasautuneisiin oppimisen tuen tarpeisiin, jossa yhdistettäisiin kuntoutusta, sekä sopivia osia ammatillisesta koulutuksesta ja työpajatoiminnasta. Tämä malli tulee saattaa osaksi rahoitusta. Tässä kuitenkin on huolehdittava, että eri ministeriöiden alaisten toimintojen vastuujaot ja rajat ovat selvät.

Rahoituksen muutosehdotuksen myötä vain ilman aikaisempaa perusteen jälkeistä tutkintoa olevista saisi lisärahoitusta koko tutkinnoista kaikista tutkinnon osien osaamispisteiden saatavan rahoituksen päälle.

Kohdennettujen koulutuspalveluiden tarve, jotka nopeuttavat asiakkaiden työllistymisen polkua on kasvanut. Kasvatus- ja koulutuslautakunta esittää, että tutkinnon osia pienemmät opintokokonaisuudet tulee saada rahoituksen perusteeksi, koska osaamisen päivittäminen ei aina edellytä koko tutkinnon osan suorittamista. Toisaalta tutkinnon osien nykyistä hallittavampi koko ja laajuuden parempi vertailtavuus edistäisivät joustavuutta. Työllistymistä tukemaan ja työelämän tarpeita vastaamaan tarvitaan jatkossakin erilaisia vaihtoehtoja, myös lyhytkoulutuksia, joiden järjestämiseen rahoitusjärjestelmän tulee kannustaa tukeakseen TE-uudistuksen nopeamman työllistymisen tavoitetta.

Muutoksen myötä työllistymiseen ja jatko-opintoihin perustuvaa rahoitusta saisi vain ennen koulutusta ei-työllisinä olleista. Nykyisin myös ennestään työllisinä olleista opiskelijoista saa vaikuttavuusrahoitusta puolet ei-työllisinä olleisiin nähden. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tätä uudistusta työllisyyttä tukevana rahoituksellisena uudistuksena, mutta näkee, että tämä kaventaa alanvaihtajien ja osaamista täydentävien mahdollisuuksia. Tämä tulee koskemaan erityisesti ammatti- ja erikoisammattitutkintojen järjestämismahdollisuuksia rahoituksen heikentyessä. Nämä tutkinnot ovat olleet tehokas keino kasvattaa ammatitiosaamista ja syventää erikoisosaamista. Lisäksi on huomioitava, että ammatti- ja erikoisammattitutkinnot suoritetaan pääsääntöisesti oppisopimuksella, joka lisää yksilön työllistymismahdollisuuksia ja auttaa vähentämään työttömyyttä.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta näkee perustelluksi, että palautteiden painoarvo rahoituksessa laskee, koska sekä opiskelija- että työelämäpalautteiden kerääminen on ollut haastavaa. Kannatettavaa on myös





se, että kysymysten määrää on vähennetty. Erityisesti työelämäpalautte on osoittautunut pääkaupunkiseudulla kuormittavaksi, koska työnantaja vastaa usean koulutuksen järjestäjän lähettämään kyselyyn.

Esityksessä esitetään, että kaupunkiraideliikenteen kuljettajan tehtäviin valmistava koulutus siirtyisi ammatilliseen tehtävään valmistavasta koulutuksesta 1.1.2026 osaksi kuljetusalan ammattitutkintoa. Kasvatus- ja koulutuslautakunnan näkemyksen mukaan tutkintokoulutuksen myötä tuleva rahoitusmalli ei riitä turvaamaan kaupunkiraideliikenteen koulutusta, kun ottaa huomioon kyseisen tutkinnon kustannusryhmän painokertoimen (0,83). Koulutus on erityisen kallis toteuttaa, sillä siihen tarvittavan kaluston vuokrauskustannukset ovat korkeat ja ajo-opetuksessa yksilöllisen ohjauksen tarve on suuri. Lisäksi osa opetuksesta joudutaan toteuttamaan öisin, jolloin raiteet/kiskot ovat vapaana opetusajokäyttöön ja opettajan palkkakustannukset ovat tällöin korkeat. Aiemmin koulutuskustannuksiin on saatu opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämää harkinnanvarasta rahoitusta erityisen kalliin koulutuksen järjestämiseksi. Koulutus on välttämätön pääkaupunkiseudun julkisen liikenteen toimivuuden varmistamiseksi. Tällä hetkellä Stadin ammatti- ja aikuisopistossa koulutetaan vuosittain raideliikenteen kuljettajia noin 170.

Muutosten siirtymäajaksi asetetaan rahoituksen ylä- ja alarajat. Kasvatus- ja koulutuslautakunta näkee tämän rahoituksen hallinnan kannalta toimivaksi esitykseksi.

Harkinnanvaraisella rahoituksella rahoitettaisiin jatkossa eduskunnan päättämät kohdennukset ja lisäykset, strategisen kehittämisen rahoitus, koulutuksen järjestämiskustannuksiin liittyvistä syistä ja muista välttämättömistä tarpeista aiheutuvat rahoituksen korotukset sekä edellisen varainhoitovuoden korjaukset ja oikaisut. Kasvatus- ja koulutuslautakunta näkemyksen mukaan on huolehdittava, että harkinnanvarainen rahoitus ei vaikuta perusrahoitukseen heikentävästi.

#### 4. Oppimisen tukea ja erityistä tukea koskevat säädösehdotukset

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijat ovat taustoiltaan hyvin moninainen joukko. Erilaisia oppimisen tuen tarpeita opiskelijoilla on paljon ja erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden määrä on noussut vuosittain. Oppivelvollisuuden laajentuminen on osaltaan lisännyt tukea tarvitsevien opiskelijoiden määrää. Stadin ammatti- ja aikuisopistossa erityisen tuen suunnitelma on noin neljäsosalla opiskelijoista. Vieraskielisten opiskelijoiden osuus opiskelijoista on lähes puolet. Jo tällä hetkellä opiskelijoina on myös sellaisia henkilöitä, jotka tarvitsisivat vaativaa erityistä tukea, mutta he eivät ole päässeet tai halunneet erityisammattioppilaitokseen opiskelemaan.



Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää kannatettavana lakiehdotuksen 63 §:n säännöskohtaisia perusteluita, jossa määritellään, että oppimisen tukea tulisi olla opiskelijoille saatavissa riittävästi, oikea-aikaisesti ja laadultaan sellaisena, että se edistäisi opiskelijoiden osaamista, osaamisen osoittamista näytöissä, valmistumista, työllistymistä ja jatko-opintoihin siirtymistä sekä hyvinvointia. Lautakunta haluaa korostaa, että tuessa on huomioitava myös opiskelijan mahdollinen täsmätyökykyisyys. Perusteluissa kannatettavaa on myös se, että oppimisen tukea voidaan järjestää opiskelijoille monipuolisesti, joustavasti ja vaihtoehtoisia menetelmiä hyödyntäen. Ammatillinen koulutus vastaa työvoimatarpeeseen, joten oppimisen tukemisessa täytyy huomioida myös työ- ja urasuunnitelmat sekä mahdollinen täsmätyökykyisyys.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä oppimisen tuen jatkuvuutta koulutuspolun eri vaiheissa. Opiskelijan on tärkeää saada tarvitsemansa tuki koulutuspolkunsu eri vaiheissa ja oikea-aikaisesti. Jotta opiskelijan oppimisen tuen tarvetta voidaan arvioida ja suunnitella mahdollisimman varhaisessa vaiheessa, on tärkeää, että Perusopetuslain (628/1998) 17 §:n mukaisen peruskouluopetuksen päättyessä opipivollisen voimassa olevan erityisen tuen päätös siirtyy ammatilliseen koulutukseen. Jotta tiedon siirtyminen tapahtuu mahdollisimman sujuvasti, oikea-aikaisesti ja tietoturvallisesti, suosittaa kasvatus- ja koulutuslautakunta, että tiedonsiirto tapahtuisi tulevaisuudessa valtakunnallisesti KOSKI-palvelun kautta.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että oppimisen tuki määritellään laajaksi kokonaisuudeksi, jonka muodostavat oppimisen tuki, erityisopetus, opinto-ohjaus ja hyvinvointia tukevat toimet. Lautakunta pitää tärkeänä ammatillisen koulutuksen esteettömyyttä ja saavutettavuutta, jolloin kaikissa opiskeluympäristöissä (myös työpaikoilla) ja opetuksessa huomioidaan erilaiset toimintarajoitteet ja esimerkiksi opiskelijoiden neuropsykiatriset piirteet.

Lakiesityksen 63 §:ssä Oikeus oppimisen tukeen on huomioitava, että opettajan sekä opetus- ja ohjaushenkilöstön lisäksi oppimisen tukea voi antaa opiskeluhuoltohenkilöstö. Pykälässä on tärkeää korostaa, että oppimisen tuen suunnittelussa ja antamisessa yhteistyö opetus- ja ohjaushenkilöstön sekä opiskeluhuollon kanssa on keskeistä. Riittävän oppimisen tuen tarjoaminen vaatii myös riittävästi resursseja, mikä on huomioitava rahoituksessa.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta katsoo, että oppimisen tuessa tukiope- tus terminä on liian kapea-alainen, koska oppimisen tuki nähdään pal- jon laaja-alaisempuna opetus-, ohjaus- ja opiskeluhuoltohenkilöstön yh- teistyössä järjestämänä toimintana. Kasvatus- ja koulutuslautakunta nostaa esille myös sen, että ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalla



ei ole aikaan sidottua takarajaa oppimiselle, vaan hänelle laaditaan henkilökohtainen osaamisen kehittämisen suunnitelma tarvittavan osaamisen hankkimiseksi.

Opiskeluvalmiuksia tukevat opinnot (OPVA-opinnot) ovat olleet Helsingin kaupungin ammatillisessa koulutuksessa erittäin tärkeä tukimuoto opiskelijoille. Kouluterveyskyselyn mukaan (v. 2023) lähes puolet Stadin ammatti- ja aikuisopiston opiskelijoista kokee vaikeuksia oppimistaidoissa. OPVA-opinnoilla on pystytty vastaamaan monenlaisiin tuen tarpeisiin ja antamaan valmentavaa tukea monipuolisesti ja vahvemmin kuin tutkintokoulutuksen osana olisi mahdollista. Rahoitus on mahdollistanut uudennaisille kohderyhmille pääsyn ammatilliseen koulutukseen. Esimerkiksi kielitaitosovaatimusta on voitu madaltaa, kun suomen kielen opetusta on voitu tarjota runsaasti ammatillisen opetuksen rinnalla.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta katsoo, että lakiesityksessä kuvattu ero oppimisen tuen ja erityisen tuen välillä on liukuva ja opiskelijan on saatava tarvitsemaansa tukea joustavasti ja oikea-aikaisesti ilman tarpeettomia viivytyksiä. Esimerkiksi lakiesityksen pykälän 64 vaade todennetuista oppimisvaikeuksista voi viivästyttää tuen saamista, sillä oppimisvaikeuksien todentaminen voi olla vaikeaa saada ja on aikaa vievä prosessi. Kasvatus- ja koulutuslautakunnan mielestä lakiesityksessä jää epäselväksi, miten erityisopettajan antama erityisopetus eroaa oppimisen tukea ja erityistä tukea annettaessa. Lakiesitys jättää myös epäselväksi, tapahtuuko tuen saamisessa esimerkiksi laadullista ja määrällistä eroa siirryttäessä oppimisen tuesta erityiseen tukeen.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tarkoituksenmukaisena, että päätös opiskelijalle annettavasta erityisestä tuesta tehdään vain sellaisessa tilanteessa, jossa ammatillisessa perustutkinnossa opiskelijan osaamista mukautetaan tai ammattitaitovaatimuksista tai osaamista-voitteista poiketaan. Muussa tilanteessa opiskelija saisi tarvitsemaansa oppimisen tukea joustavasti opetus-, ohjaus- ja opiskeluhuoltohenkilöstöltä tarveperusteisesti.

## 5. Tilauskoulutusta koskevat säädösehdotukset

Kasvatus- ja koulutuslautakunta kannattaa laki ammatillisesta koulutuksesta 33 §:n muuttamista esitetyn mukaisesti. Esitys selkeyttää koulutuksen järjestäjälle tilauskoulutukseen liittyviä edellytyksiä ja turvaa tilauskoulutukseen osallistuvan oikeuksia.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja  
Satu Järvenkallas

Lisätiedot



10.06.2024

---

Heidi Vesa, pedagoginen asiantuntija, puhelin: 310 27384  
heidi.vesa(a)hel.fi  
Sari Slöör, apulaisrehtori, puhelin: 310 64093  
sari.sloor(a)hel.fi