



**Lainsäädännön arviointineuvosto**

Lausunto Dnro: VN/22607/2021-VNK-2

21.9.2021

**Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta.**

**Esitysluonnoksessa kuvataan esityksen taustaa, nykytilaa ja ehdotuksia toimenpiteistä. Lakiehdotusluonnoksen vaikutusten arviointia tulisi vielä tarkentaa ja täydentää.**

**Esitysluonnoksen keskeisimmät kehittämiskohteet ovat:**

- i) Esitysluonnokseen tulee lisätä ehdotetun lain tavoite.**
- ii) Esitysluonnoksen taloudellisia vaikutuksia tulisi käsitellä tarkemmin.**
- iii) Esitysluonnoksessa tulisi esittää tarkempia arvioita vaikutuksista ammatillisen koulutuksen eri järjestäjien, tilaajan ja opiskelijan näkökulmista.**
- iv) Esitysluonnoksessa tulisi tehdä ehdotus, miten lain seuranta ja jälkiarviointia on tarkoitus tehdä.**

Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.

## **1 Hallituksen esitysluonnoksen keskeinen sisältö<sup>1</sup>**

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia. Lakia muutettaisiin siten, että Opetushallitukselle annettaisiin toimivalta määrätä tutkinnon perusteissa siitä, miltä osin Suomessa käytettävistä tutkinnon perusteista voidaan poiketa tilauskoulutuksessa tai Euroopan ulkopuolella järjestettävässä tutkintokoulutuksessa. Tutkinnon perusteisiin sisältyvällä määräyksellä voitaisiin poiketa välttämättömiltä osin muista kuin keskeisistä Suomessa käytössä olevien tutkinnon perusteiden ammattitaitovaatimuksista tai osaamistavoitteista. Poikkeamiset liittyisivät Suomen lainsäädäntöön, kulttuuriin tai olosuhteisiin taikka vastaaviin Suomeen sidoksissa oleviin seikkoihin. Määräys valmisteltaisiin yhteistyössä tutkintovientitoimikunnan kanssa. Tutkintovientitoimikunnan tehtävästä ja kokoonpanosta säädettäisiin laissa. Edellä tarkoitettua koulutusta järjestävän koulutuksen järjestäjän tulisi hakea Opetushallitukselta lupa määräyksen soveltamiseen.

Lakia muutettaisiin myös täsmentämällä maksullista palvelutoimintaa koskevaa pykälää siten, että koulutuksen järjestäjien on mahdollista järjestää maksullisena palvelutoimintana tutkintoja, tutkinnon osia, niihin valmistavaa koulutusta sekä valmentavaa koulutusta myös muille koulutuksen järjestäjille kuin ammatillisen koulutuksen järjestäjille. Muutos vastaisi vakiintunutta käytäntöä.

<sup>1</sup> Tässä esitettävä kuvaus on suora lainaus esitysluonnoksen "esityksen pääasiallinen sisältö"- jaksosta.

## 2 Arvio hallituksen esitysluonnoksesta ja vaikutusarvioinneista

### 2.1 Yleiset huomiot

*Arviointineuvosto pitää ongelmallisena lain tavoitteiden puuttumista esitysluonnoksesta. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnokseen on lisättävä sen tavoite.*

*Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi kuvata tarkemmin, mikä on kokeiluhankkeessa ollut toimivaa, mitä tavoitteita kokeiluhankkeella on saavutettu ja mitkä ovat ne ongelmat ja epäkohdat, jotka edellyttävät muutosta vallitsevaan tilaan. Kokeiluhankkeen tuloksien vaikutus esitysluonnokseen jää epäselväksi.<sup>2</sup> Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa ei ilmaista riittävän selkeästi ja täsmällisesti nykytilaa, esitettyjen muutosten perusteita ja niiden vaikutuksia.*

*Arviointineuvosto katsoo, että vaikutukset tulisi eritellä koulutuksen tilaajan, järjestäjän ja opiskelijan näkökulmista käsin.*

*Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnokseen tulisi lisätä, miten lain toimivuuden arviointia ja jälkiseurantaa on tarkoitus tehdä. Miten tutkintovientitoimikunnan toimivuutta tai Opetushallituksen tehtävää määrätä tutkinnon perusteissa siitä, miltä osin Suomessa käytettävistä tutkinnon perusteista voidaan poiketa tilauskoulutuksessa tai Euroopan ulkopuolella järjestettävässä tutkintokoulutuksessa seurataan? Miten seurataan, onko esitysluonnoksella koulutusvientiä lisääviä tai hidastavia tekijöitä tai muita odottamattomia vaikutuksia?*

### 2.2 Taloudelliset vaikutukset

*Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulee täsmentää taloudellisten vaikutusten arviointia. Esitysluonnoksessa todetaan, että muutoksilla ei ole kunta- eikä valtiontaloudellisia vaikutuksia. Toisaalta esitysluonnoksessa on kuvattu taloudellisia vaikutuksia Opetushallitukselle ja tutkintovientiä tekeville ammatillisille koulutuksen järjestäjille, joista osa on kuntia, kuntayhtymiä tai kuntaomisteisia yhtiöitä.*

*Arviointineuvosto katsoo, että taloudellisten vaikutusten arvioinnista ei käy riittävällä tavalla ilmi, miten menetelmällisesti vaikutukset on arvioitu Opetushallituksen toimintaan. Esitysluonnoksessa viitataan euromääräisiin arvioihin tutkinnon perusteiden laadintakustannuksien ja ylläpitokustannuksien sekä tutkintovientitoimikunnan osalta. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta ei selviä voisiko laadintakustannukset nousta esimerkiksi tutkintoviennin lisääntymisestä johtuen, kuinka paljon laadintakustannukset tulisivat olemaan Opetushallitukselle arvioilta vuosittain tai kuinka paljon henkilötyövuosia ehdotettu muutos sitoisi.*

*Arviointineuvosto katsoo puutteeksi, että esitysluonnoksessa jää epäselväksi esitysluonnoksessa ehdotetun muutoksen taloudellisten vaikutusten suuruusluokka Opetushallitukselle.*

---

<sup>2</sup> Esimerkiksi, mitä tuloksia tutkintojen viennin vaikuttavuudesta on selvinnyt. Ks. tarkemmin VETFI-koulutusviestikokeilun koordinaatiohanke 2020: [Osaamista, yrittäjyyttä, uusia urapolkuja - ammatillisten tutkintojen viennin vaikuttavuudesta ajalla 2017-2020. Julkaistu 2.12.2020.](#)

*Arviointineuvosto katsoo, että taloudellisten vaikutusten arviointia ammatillisen koulutuksen järjestäjille tulisi lisätä, selkeyttää ja täsmentää eri toimijoiden näkökulmasta. Ammatillisen koulutuksen järjestämislupia on myönnetty esimerkiksi yrityksille, säätiöille kuin kunnille<sup>3</sup>.*

*Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa tulisi eritellä vaikutuksia erilaisten ammatillisten koulutusjärjestäjien kannalta. Esimerkiksi mitä taloudellisia myönteisiä vaikutuksia esitysluonnoksella on ammatillisen koulutuksen järjestäjille? Kuinka suuret esitysluonnoksen hallinnolliset kustannukset olisivat arvioilta määrällisesti ammatillisen koulutuksen järjestäjille? Lisääkö esitysluonnos yritysten investointeja tai innovaatioita koulutusvientiin? Onko esitysluonnoksella vaikutuksia koulutusta tarjoavien toimijoiden kilpailuun ja markkinoiden toimivuuteen?*

## **2.3 Viranomaisvaikutukset**

*Arviointineuvosto katsoo, että viranomaisvaikutuksia tulisi tiivistää olennaiseen ja lisätä tarkemmat arviot tutkintovientitoimikunnan työmäärästä Opetushallitukselle. Vaikutusten arvioinneissa tulisi keskittyä kuvaamaan arvioinnin keskeiset tulokset sekä se, miten vaikutukset on arvioitu, mitä tietolähteitä on käytetty sekä minkälaisia epävarmuuksia arviointiin liittyy. Esitysluonnoksen vaikutusten arviointien yhteydessä on kuvattu myös nykytilan kuvausta ja tavoitteita.*

Esitysluonnoksessa todetaan, että muutos purkaisi koulutusviennin esteitä, ja sillä varmistettaisiin koulutuksen yhdenmukaisuus ja laatu. *Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksesta ei käy ilmi, miten yhdenmukaisuus ja laatu varmistettaisiin.*

## **2.4 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset**

*Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen yhteiskunnalliset vaikutukset on arvioitu ohuesti. Lain tavoitteiden puuttuminen esitysluonnoksesta vaikeuttaa yhteiskunnallisten vaikutusten arviointien arviointia.*

*Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa jää epäselväksi, minkälaisia yhteiskunnallisia tavoitteita ja vaikutuksia esitysluonnoksella on tarkoitus saada aikaan kotimaassa ja toisaalta kansainvälisesti eri toimijoihin, kuten ammatillisen koulutuksen järjestäjiin ja toisaalta oppilaisiin nähden. Esimerkiksi onko esitysluonnoksen tavoitteena vaikuttaa kotimaisten koulutustarjoajien kilpailukykyyn, lisätä koulutusviennin volyymiä tai parantaa yhteiskunnallisia oloja ja lisätä oppilaiden mahdollisuuksia koulutukseen koulutuksen kohdemaassa?*

*Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksen vaikutukset työllisyyteen ja työelämään tulisi arvioida. Esimerkiksi vaikuttaako ehdotus lisääntyvästi koulutusvientiin ja tätä kautta työvoiman kysyntään Suomessa?*

## **3 Muut asiat**

Lainsäädännön arviointineuvoston lausunto on annettu luonnoksesta hallituksen esitykseksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta, jonka opetus- ja kulttuuriministeriö toimitti arviointineuvoston käyttöön sähköpostitse 6.9.2021. Lausunto on julkinen.

<sup>3</sup> [Ammatillisen koulutuksen järjestäjät 1.1.2021 alkaen.](#)

*Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen<sup>i</sup> säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.*

## **Helsingissä 21. syyskuuta 2021**

### **Leila Kostiainen**

Lainsäädännön arviointineuvoston puheenjohtaja

### **Annika Collin**

Erityisasiantuntija, arviointineuvoston sihteeri

---

<sup>i</sup> Arviointineuvoston käyttämät lausumat ovat:

1. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos täyttää säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen vaatimukset. Arviointineuvostolla on vain vähäisiä lisäsehdotuksia esitysluonnokseen.
2. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos vastaa pääosin säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että hallituksen esitystä täydennetään neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
3. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos noudattaa osittain säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjetta. Arviointineuvosto suosittelee, että esitysluonnosta korjataan neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
4. Arviointineuvosto katsoo, että hallituksen esitysluonnos on puutteellinen säädösehdotusten vaikutusten arviointiohjeen näkökulmasta. Esitysluonnosta tulee korjata neuvoston lausunnon mukaisesti ennen hallituksen esityksen antamista.
5. Arviointineuvosto katsoo, että esitysluonnoksessa on merkittäviä puutteita. Esitysluonnoksen pohjalta ei todennäköisesti pysty muodostamaan riittävää ja perusteltua käsitystä esityksestä, eikä sen taloudellisista ja yhteiskunnallisista vaikutuksista. Ilman puutteellisuuksien korjaamista on vakavasti harkittava, voiko esityksen antaa eduskunnan käsiteltäväksi. \*

\* Viimeinen virke voidaan jättää pois niissä tilanteissa, kun esitystä ei käytännössä voida vetää pois.