6.3.2024

Eduskunnan tarkastusvaliokunnalle

Asia: Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2023

Viite: Lausuntopyyntönne 29.2.2024 K19/2023

OAJ:n lausunto vuonna 2018 toimeenpannun ammatillisen koulutuksen reformin keskeisimpien tavoitteiden toteutumisesta

Ammatillinen koulutus juontaa juurensa oppipoika-kisälli-mestari-perinteestä. Niinpä työelämäyhteistyö ja osaamisperusteisuus on ollut luonnollinen osa ammatillista koulutusta jo paljon ennen reformia. Reformin, jossa työelämäyhteistyölle asetettiin suuria odotuksia ja vaatimuksia, päätavoitteet olivat:

- Ammatillinen koulutus pystyy vastaamaan nykyistä nopeammin työelämän muutoksiin ja tulevaisuuden osaamistarpeisiin.
- Sekä nuorille että jo työelämässä oleville aikuisille rakennetaan yksilöllisiä opintopolkuja.
- Työpaikoilla tapahtuvaa oppimista lisätään ja käyttöön otetaan uusi koulutussopimusmalli.
- Uudella rahoitusmallilla kannustetaan vähentämään koulutuksen keskeyttämistä ja parantamaan koulutuksen vaikuttavuutta.

Reformi yhtenäisti ammatillisen koulutuksen säädöksiä, mutta samalla se lisäsi hallinnollisia tehtäviä. Reformin yhteydessä muutettu rahoitusjärjestelmä ja rahoituksen huomattava vähennys ei antanut edellytyksiä aidolle opetustoiminnan kehittämiselle. Ammatillisen koulutuksen opiskelijakohtaiset käyttömenot ovat nyt n. 15 % alemmalla tasolla kuin ennen leikkauksia (2012). Kehitystyö vaatii aina oman panostuksensa, eikä sitä voida toteuttaa rahoitusleikkauksin (liite, diat 2–3).

1 Reformi ei ole parantanut ammatillisen koulutuksen määrällistä eikä laadullista vaikuttavuutta

Karvin (Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen) selvityksen (julkaisu 23:2022) mukaan koulutussopimusten ja oppisopimusten määrä lisääntyi vuosina 2018–2021 merkittävästi, mutta reformi ei ole kuitenkaan saanut ammatillisessa koulutuksessa aikaan toivottua määrällistä eikä laadullista kehitystä. Esimerkiksi koulutuksen i) läpäisyasteessa tai ii) ammatillisen koulutuksen jälkeisessä työllistymisessä ei ole tapahtunut mitään merkittävää muutosta reformia edeltäneeseen aikaan nähden. Näiden mittareiden perusteella ammatillisen koulutuksen tulokset ovat jääneet vaatimattomalle tasolle: kokonaisuudessaan läpäisyaste on edelleenkin vain n. 60 % ja tutkinnon suorittaneista vain n. 80 % työllistyy tai siirtyy jatko-opintoihin (Lähde: Opetushallinnon tilastopalvelu Vipunen) (liite, diat 4–5).

Käytännössä ammatillisen koulutuksen vaatimaton vaikuttavuus tarkoittaa, että monilla toimialoilla ammatillinen koulutus ei pysty vastaamaan alan osaamistarpeisiin. Esimerkiksi talotekniikka-alan työnantajaliitot ovat lisääntyvässä määrin kertoneet vaikeuksista löytää osaavaa asennushenkilöstöä. Kuitenkin viimeisimpien tilastotietojen mukaan talotekniikan perustutkinnon suorittaa keskimäärin 1200 henkilöä vuosittain ja vastaavasti työnantajaliittojen arvioima uuden työvoiman rekrytointitarve asennustehtäviin on vain puolet em. luvusta eli noin 600–700 henkilöä vuodessa. https://rt.fi/2024/03/vastamakinen-ammattikoulutuksen-korjaussarjaa-tarvitaan/

2 Vähennettyjä resursseja on mennyt entistä enemmän uusiin hallinnollisiin tehtäviin

Henkilökohtaisen opintopolun perusteena oleva HOKS (Henkilökohtainen Osaamisen Kehittämisen Suunnitelma) on käytännössä osoittautunut hyvin byrokraattiseksi ja paljon resursseja vaativaksi. HOKSin lähtökohtaisesti jo erittäin laaja tietosisältö on edelleen kasvanut mm. oppivelvollisuuslain ja eHOKS-palvelun käyttöönoton myötä. HOKSilla on myös useita eri käyttötarkoituksia opetuksen ja ohjauksen lisäksi. HOKSiin kirjattavien tietojen määrä, raskas opintohallintojärjestelmä sekä erilaiset jatkotiedonsiirtotarpeet eHOKS- ja KOSKI-palveluihin ovat tehneet prosessista raskaan ja ohjaavat HOKS-toimintaa väärään suuntaan, eli vievät resursseja pois opiskelijan opetuksesta ja ohjauksesta (liite, diat 6–7).

3 Reformi ei ole poistanut työelämäyhteistyön ongelmia

Työpaikalla tapahtuva opiskelu ja osaamisen arviointi on ehdottoman välttämätöntä, koska usein muissa toimintaympäristöissä ei voida opetella eikä arvioida työprosessien hallintaa. Karvin selvityksen (julkaisu 23:2022) perusteella voidaan todeta, että ammatillisen koulutuksen työelämäyhteistyö sujuu kokonaisuudessaan tyydyttävästi. Selvityksessä ilmeni kuitenkin seuraavia vakavia puutteita ja virheitä, joita ei voida pitää hyväksyttävinä:

- Selvityksen kyselyyn vastanneista työpaikkaohjaajista 25 % katsoi, että opiskelijan valmiuksia ja edellytyksiä suunniteltuihin työtehtäviin ei etukäteen varmisteta asianmukaisesti.
- Viidesosa työpaikkaohjaajista koki, että oppilaitos ei varmista kunnolla työtehtävien vastaavuutta suhteessa oppimistavoitteisiin.
- Osaamisen kehittymisen seurannasta ei aina sovita opiskelijan, opettajan ja työpaikkaohjaajan kesken.
- Työpaikkaohjaajat eivät aina ole perillä opiskelijan HOKSiin kirjatuista tavoitteista.

Säädösten mukaan koulutuksen järjestäjän on huolehdittava, että työssäoppiminen on turvallista ja terveellistä. Koulutuksen järjestäjän tulee mm. varmistaa, että työssäoppimispaikalla on tehty työturvallisuuslain edellyttämät selvitykset ja arvioinnit

työhön ja työolosuhteisiin liittyvistä vaaroista. Samoin koulutus- ja oppissopimusten eri osapuolien tulee olla perillä työturvallisuusvastuista ja -velvollisuuksista sekä niiden vaatimista toimenpiteistä. Karvin selvityksen ulkopuolelle oli jätetty työturvallisuuden varmistaminen sekä oppi- ja koulutussopimusten laadinta ja niiden sisällöt. Selvityksessä käsiteltiin kuitenkin ongelmatilanteiden ennakointia, mikä kuuluu myös työturvallisuuden piiriin. Selvityksen mukaan noin viidennes koulutuksen järjestäjistä ei varmistanut, että opettajat ja opiskelijat tietävät, miten heidän tulee toimia mahdollisissa ongelmatilanteissa. Vastaavasti työnantajien ja työpaikka-ohjaajien tietämys, miten tulee toimia ongelmatilanteissa, jätettiin varmistamatta vielä huomattavasti useammin. Koulutuksessa työturvallisuutta niin oppilaitoksessa kuin työpaikoilla tulee toteuttaa tinkimättömästi säädösten edellyttämällä tavalla. Selvityksen perusteella voidaan kuitenkin todeta, että näin ei aina tapahdu.

Yhteenveto: Näkemyksemme reformin tavoitteiden toteutumisesta

- **Ammatillinen koulutus pystyy vastaamaan nykyistä nopeammin työelämän muutoksiin ja tulevaisuuden osaamistarpeisiin.**
- Näkemyksemme: Ei ole pystynyt, sillä monilla aloilla on selvää osaajapulaa, vaikka alan tutkinnon suorittaneita on reilusti tarjolla.
- **Sekä nuorille että jo työelämässä oleville aikuisille rakennetaan yksilöllisiä opintopolkuja.**
  Näkemyksemme: Kaikille opiskelijoille tehdään HOKS, mutta sen laadintaa ei voida tehdä yksilöllisesti, koska i) opettajien määrä on laskenut (n. 15 %) ja oppilaiden määrä on kasvanut (n. 20 %) ja koska ii) HOKSin laadinnasta on muodostunut liian raskas prosessi.
- **Työpaikoilla tapahtuvaa oppimista lisätään ja käyttöön otetaan uusi koulutussopimusmalli.**
  Näkemyksemme: Koulutussopimusten määrä on lisääntynyt, mutta niiden laadussa ei ole havaittavissa positiivista kehitystä. Opettajalla on opiskelijaa kohden liian vähän työaikaa koulutussopimuksen asianmukaiseen hoitoon, mikä ilmenee vakavina puutteina koulutussopimusten toteutuksessa.
- **Uudella rahoitusmallilla kannustetaan vähentämään koulutuksen keskeyttämistä ja parantamaan koulutuksen vaikuttavuutta.**
  Näkemyksemme: Uusi rahoitusmalli ei saanut aikaan haluttua muutosta, koska ammatillisen koulutuksen läpäisyaste ei ole parantunut eikä ammatillisen koulutuksen tuottama työllistymisaste ole noussut.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Nina Lahtinen
koulutuspolitiikan johtaja

Lauri Kurvonen
erityisasiantuntija