

Suomen kansallinen toimeenpanosuunnitelma (NIP) 30.5.2022

1. Brief information on the national context and baseline

Strateginen puite

Suomessa keskeisin väline Euroopan unionin neuvoston suosituksen¹ ja Osnabrückin julkilausuman² jalkauttamiseksi ammatillisen koulutuksen toimintapolitiikkaan on valtioneuvoston julkaisema **koulutuspoliittinen selonteko**³. Strateginen ja koko koulutusjärjestelmän kehittämistä pitkällä aikajänteellä ohjaava selonteko kuvaa koulutuksen ja tutkimuksen tavoitetilan 2030-luvulle, kohti 2040-lukua. Selonteossa esitellään myös tavoitetilan saavuttamiseksi tarvittavat voimavarat sekä rakenteiden ja ohjauksen muutostarpeet. Ammatillista koulutusta ja sen kehittämistä tarkastellaan selonteossa osana koko koulutusjärjestelmää ja sen kehittämistä.

Ammatillisen koulutuksen tavoitetila on, että

- Suomessa on vahva, laadukkaaseen ja vaikuttavaan koulutukseen rakentuva sivistysperusta, joka luo pohjan tasa-arvolle, hyvinvoinnille, ihmisten kehittymiselle ja hyvälle elämälle sekä yhteiskunnan uudistumiselle ja kyvylle ennakoida ja kohdata äkillisiä muutoksia.
- koulutus ja sen tuottama osaaminen uudistavat suomalaista yhteiskuntaa ja työelämää. Monitieteinen ja monialainen osaaminen yhdistyy uusiksi ratkaisuksi ja toimintatavoiksi.
- kaikilla on oikeus oppia ja saada tarvitsemansa tuki ja ohjaus. Koulutuksellisen eriarvoistumisen suunta on käännetty. Opintopolulla eteneminen ja oppimistulokset eivät määräydy sukupuolesta, fyysisen toimintakyvyn rajoitteista, perhe- tai kulttuuritaustasta tai asuinpaikasta.
- koko nuorten ikäluokka suorittaa toisen asteen tutkinnon, joka avaa ovet jatko-opintoihin ja työelämään. Vähintään 50 prosenttia nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon.

¹ Neuvoston suositus kestävästä kilpailukykyä, sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja selviytymiskykyä tukevasta ammatillisesta koulutuksesta, 2020/C 417/01

² Osnabrück Declaration on vocational education and training as an enabler of recovery and just transitions to digital and green economies, endorsed on 30 November 2020

³ Education Policy Report of the Finnish Government: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-927-4>

- kaikilla on mahdollisuus kehittää ja uudistaa osaamistaan työuran eri vaiheissa riippumatta taustasta, työpaikasta, asuinpaikasta, elämäntilanteesta tai vammaisuudesta.
- koulutusorganisaatiot luovat uusia toimintatapoja ja uudistavat osaamista ja elinkeinorakennetta valtakunnallisesti ja alueellisesti tiiviissä yhteistyössä työelämän kanssa.
- lainsäädäntö, rahoitusjärjestelmät sekä koulutusjärjestelmän rakenteet ja toimintatavat on uudistettu edistämään yhteistyötä sekä kansainvälisesti että Suomen sisällä, vastaamaan yhteiskunnan muutoksia ja turvaamaan riittävät voimavarat.
- laadukkaan koulutuksen järjestäminen ja hyvät oppimistulokset varmistetaan koko maassa.
- tutkintojärjestelmä toimii saumattomana kokonaisuutena ja sen sisällä raja-aidat ovat matalia mahdollistaen joustavat henkilökohtaiset valinnat. Koulutusjärjestelmässä ei ole suljettuja ovia, vaan jokaiselta asteelta on mahdollisuus hakeutua jatkamaan opintoja.
- uutta teknologiaa hyödynnetään laajasti ja innovatiivisesti oppimisen tukena. Digitaalisen oppimisen ympäristö on kehittynyt ja oppimisen tietovarannot ovat sekä ihmisten että yhteiskunnan käytössä edistämässä oppimista ja pedagogista kehittämistä. Digitaalinen koulutustarjonta sekä digitaaliset oppimisalustat ja -ratkaisut mahdollistavat ajasta ja paikasta riippumattoman opiskelun.
- sivistys näkyy kansainvälisyytenä, moninaisuuden ymmärtämisenä, hyvinvointina ja kestäväen kehityksen edistämisenä. Koulutusjärjestelmän avulla maahanmuuttajat ja kansainväliset osaajat löytävät paikkansa suomalaisessa yhteiskunnassa ja työelämässä.
- koulutus vetää Suomeen osaajia kaikkialta maailmasta. Globaaleissa yhteyksissä Suomi toimii tiedon vapaata kulkua edistäen, luottamusta tieteelliseen tietoon luoden ja yhteistyötä rakentaen. Suomalaiset toimivat aktiivisesti kansainvälisissä koulutus- ja tutkimusverkostoissa ja johtavat niitä.

Suomessa hallitusvastuussa olevat puolueet määrittelevät hallituksen tavoitteet ja keskeiset toimenpiteet **hallitusohjelmassa**. Hallitusohjelma on tavoiteohjelma, joka ohjaa myös ammatillisen koulutuksen kehittämistä hallituskauden aikana. Tällä hetkellä toteutetaan pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaa⁴, jossa keskeisimpiä ammatilliseen koulutukseen liittyviä toimenpiteitä ovat

- oppivelvollisuuden nostaminen 18 vuoteen ja oppivelvollisuuden laajentaminen toisen asteen koulutukseen
- jatkuvan oppimisen parlamentaarinen uudistus

⁴ Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-811-3>

- Oikeus osata -kehittämisohjelma.

Suomessa on pitkät perinteet ammatillisen koulutuksen kehittämiseksi yhteistyössä sidosryhmien, erityisesti työelämän kanssa. Työelämäyhteistyö on olennainen osa ammatillisen koulutuksen kehittämistä kansallisella, alueellisella ja koulutuksen järjestäjien tasolla olipa kyse esimerkiksi säädösten ja määräysten valmistelusta, ennakoinnista tai koulutuksen järjestämisestä. Keskeisiä sidosryhmiä ovat myös koulutuksen järjestäjät, opettajat, opiskelijat sekä ammatilliseen koulutukseen kytkeytyvät erilaiset viranomaistahot. Jatkossa kehittämistyötä tehdään aiempaa enemmän yhdessä lukiodien ja korkeakoulujen kanssa. Yhteistyö sitouttaa uudistusten läpivientiin.

Suomessa luotetaan siihen, että koulutuksen järjestäjät⁵ kykenevät luomaan ratkaisuja opiskelijoiden ja työelämän tarpeisiin. Koulutuksen järjestäjillä onkin laajat mahdollisuudet vaikuttaa omaan tapaansa järjestää koulutusta. Sen on uskottu osaltaan kannustavan toiminnan tuottavuuden ja vaikuttavuuden kehittämiseen sekä luomaan kehittämisyönteistä ilmapiiriä.

Suomessa ammatillisen koulutuksen opettajilla on korkeakoulututkinto, pedagogiset opinnot ja opetettavan alan työkokemusta. Opettajilla on laajat mahdollisuudet päättää pedagogisista ratkaisuista sekä käytettävistä opetusmateriaaleista ja -välineistä. Opettajien korkea koulutustaso ja vahva osaaminen edistävät koulutuspoliittisten uudistusten toimeenpanoa ja viemistä oppilaitosten arkeen.

Suomessa on hyvät lähtökohdat digitalisaation hyödyntämiseen. Yrityksillä ja julkisella sektorilla on jo melko paljon osaamista digitaalisista ratkaisuista. Myös kansalaisten digitaidot ovat Suomessa melko hyvät. Lisäksi korkeasti koulutettujen opettajien pedagogista osaamista voidaan hyödyntää, kun digitaalisuutta lisätään tukemaan oppimista.

Oikeudelliset puitteet

Suomessa opetus- ja kulttuuriministeriö on osa ministeriöiden ja niitä johtavien ministereiden muodostamaa valtioneuvostoa. Ministeriö vastaa yhdessä kulloisenkin hallituksen kanssa koulutuspolitiikan suunnittelusta, linjauksista ja toimeenpanosta. Ministeriö valmistelee ammatillista koulutusta koskevat lait, asetukset ja päätökset sekä budjettivarojen käyttöön liittyvät asiat. Lisäksi ministeriö ohjaa hallinnonalansa toimintaa sekä edustaa Suomea EU:n toimielimissä ja kansainvälisessä yhteistyössä. Opetus- ja

⁵ Suomen ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkkoa on kuvattu tiiviisti lomakkeen kohdassa 2.

kulttuuriministeriön alaisuudessa toimivat virastot, Opetushallitus (Edufi) ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (FINEEC), tukevat ministeriötä koulutuspolitiikan toimeenpanossa, ohjauksessa, arvioinnissa ja koulutuksen kehittämisessä.

Ammatillista koulutusta säännellään noin kymmenellä lailla, viidellätoista valtioneuvoston asetuksella sekä kuudellatoista opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella⁶. Ammatillisen koulutuksen toimintaa ohjaavan lainsäädännön ohessa säädöksillä ohjataan esimerkiksi rahoitusta, hallintoa, opetustoimen henkilöstön kelpoisuuksia ja opintososiaalisia etuuksia.

Lakien ja asetusten lisäksi ammatillista koulutusta ohjaavat tutkinnon perusteet ja muut Opetushallituksen määräykset. Opetushallitus määrää ammatillisten perustutkintojen, ammattitutkintojen ja erikoisammattitutkintojen perusteet⁷ (160 tutkinnon perustemääräystä).

Vireillä olevat poliittiset aloitteet ja uudistukset

Parin viime vuoden aikana Suomessa on ollut vireillä kaksi hallitusohjelmaan sisältyvää ammatillista koulutusta koskevaa uudistusta, joiden tarkoituksena on lisätä koulutuksellista tasa-arvoisuutta ja kansalaisten kouluttautumismahdollisuuksia kaikilla koulutusasteilla sekä nostaa osaamistasoa. Lisäksi käynnissä on kaksi erillistä kehittämisohjelmaa, jotka toteuttavat hallitusohjelman tavoitteita: Oikeus osata -kehittämisohjelma ja Ammatillisen koulutuksen kestävä kehityksen ja vihreän siirtymän kehittämisohjelma. Ammatillisen koulutuksen kehittämistä ohjaa myös hallituksen vuonna 2020 hyväksymä kansallinen tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden tiekartta.

a. Oppivelvollisuuden laajentaminen⁸

Oppivelvollisuuden kesto laajennettiin Suomessa siten, että oppivelvollisuus jatkuu, kunnes nuori suorittaa toisen asteen tutkinnon tai kun hän täyttää 18 vuotta. Oppivelvollisuuden laajentumisen myötä opiskelu toisella asteella tuli maksuttomaksi

⁶ Ammatilliseen koulutukseen kytkeytyvät säädökset on lueteltu opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivulla: <https://okm.fi/amatillisen-koulutuksen-lainsaadanto>

⁷ Ammatillisten tutkintojen perusteet sähköisessä muodossa: <https://eperusteet.opintopolku.fi/#/fi/selaus/kooste/amatillinenkoulutus?hakutyyppe=perusteet>

⁸ Oppivelvollisuuden laajentamisen uudistuksesta lisätietoa opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivulla englanniksi: <https://okm.fi/en/extension-of-compulsory-education>

oppivelvolliselle opiskelijalle. Lisäksi tehostettiin opinto-ohjausta ja oppilashuollon palveluita. Syksyllä 2022 otetaan käyttöön uusi nivelvaiheen koulutuskokonaisuus, tutkintokoulutukseen valmentava koulutus.

Oppivelvollisuuslaki tulee voimaan ikäluokka kerrallaan. Ensimmäisen kerran lakia ja siihen sisältyvää toiselle asteelle hakeutumisvelvoitetta sovellettiin keväällä 2021 perusopetuksen päättäneisiin nuoriin. Oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanoa seurataan erillisen seurantasuunnitelman⁹ mukaisesti 2021–2024.

b. Jatkuvan oppimisen uudistaminen¹⁰

Parlamentaarinen jatkuvan oppimisen uudistus kytkeytyy Suomen kestävän kasvun ohjelmaan. Uudistuksen tavoitteena on, että

- jokainen kehittää osaamistaan työuran aikana
- kaikilla on työllistymisen ja merkityksellisen elämän kannalta tarvittavat tiedot, taidot ja osaaminen
- osaaminen uudistaa työelämää ja työelämäosaamista.

Uudistettavana ovat erityisesti työikäisten osaamispalvelut. Niitä parannetaan kehittämällä ennakointia sekä kohdentamalla koulutusta ja ohjausta erityisesti rakennemuutosaloille ja koulutuksessa aliedustetuille ryhmille. Ohjaukseen ja osaamiskartoitukseen luodaan malleja, joilla ehkäistään työttömyyttä ja työvoiman ulkopuolelle jäämistä sekä parannetaan koulutuspanostusten vaikuttavuutta. Lisäksi kehitetään sähköisiä palveluja sekä korkeakoulutuksen digitalisaatiota ja joustavan oppimisen mahdollisuuksia. Jatkuvan oppimisen uudistuksessa tarkastellaan muun muassa koulutuksen tarjontaa ja rahoitusta sekä opintojen aikaista toimeentuloa.

Uudistuksen linjaukset valmistuivat vuoden 2020 lopussa, ja uudistusta toteutetaan parhaillaan.

⁹ Oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpano: seurantasuunnitelma 2021–2024: <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-766-6>

¹⁰ Jatkuvan oppimisen uudistamisesta lisätietoa opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivulla englanniksi: <https://okm.fi/en/continuous-learning-reform>

c. Oikeus osata -kehittämishjelma¹¹

Oikeus osata -kehittämishjelman tavoitteena on varmistaa ammatillisen koulutuksen laatu ja tukea sen jatkuvaa parantamista ammatillisen koulutuksen laatustrategian vaikuttavuustavoitteiden ja linjausten mukaisesti. Lisäksi ohjelman tavoitteena on kaventaa ja ennaltaehkäistä sukupuolesta, sosioekonomisesta taustasta, asuinpaikasta tai tuen tarpeesta johtuvia eroja oppimisessa ja oppimistuloksissa ja edistää näin tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta ammatillisessa koulutuksessa. Kehittämishjelma on osa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman toimeenpanoa.

Kehittämishjelmassa on neljä laajaa toimenpidekokonaisuutta:

1. oppimisen edellytysten ja oppimistulosten parantaminen
2. hyvinvoinnin, yhteisöllisyyden ja osallisuuden vahvistaminen
3. toimintakulttuurin uudistamisen ja sen johtamisen tuki
4. kyky vastata toimintaympäristön muutoksiin.

d. Ammatillisen koulutuksen kestävän kehityksen ja vihreän siirtymän kehittämishjelma¹²

Ammatillisen koulutuksen kestävän kehityksen ja vihreän siirtymän kehittämishjelmalla tuetaan globaalien Agenda2030-tavoitteiden toteutumista ammatillisessa koulutuksessa ja vastataan ilmastonmuutoksen ja luontokadon asettamiin haasteisiin ammatillisten oppilaitosten toiminnassa ja toimintakulttuurissa. Kehittämistyö kohdistuu kestävää tulevaisuutta vahvistaviin toimiin seuraavissa teemoissa:

- ammatillisen koulutuksen kestävyystiekartan ja koulutuksen järjestäjien kestävän kehityksen ohjelmien kehittäminen
- toiminnallisen kestävää tulevaisuutta vahvistavan kokeilukulttuurin vahvistaminen, innovaatiot ja niiden pilotointi.

¹¹ Oikeus osata -kehittämishjelman verkkosivu: [Oikeus osata -ohjelma - OKM - Opetus- ja kulttuuriministeriö](#)

¹² Ammatillisen koulutuksen kestävän kehityksen ja vihreän siirtymän kehittämishjelman verkkosivu: <https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/kestava-kehitys-ja-vihrea-siirtyma>

e. Kansallinen tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden (TKI) tiekartta¹³

Kansallinen TKI-tiekartta muodostaa toimenpidekokonaisuuden TKI-toimintaympäristön kehittämiseksi ja luo suuntaviivat kestäväan kasvuun ja hyvinvointiin sekä TKI-toiminnan määrän ja kunnianhimon tason nostoon. Tiekartassa on tunnistettu kolme toisiinsa liittyvää strategista kehittämiskohdetta: osaaminen, kumppanuusmalli ja innovatiivinen julkinen sektori. Ammatillinen koulutus on osa TKI-kokonaisuutta. Opetus- ja kulttuuriministeriö muun muassa kehittää yhdessä oman ja muiden hallinnonalojen toimijoiden ja yritysten kanssa toimintatapoja ammatillisen koulutuksen, korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten yhteisestä TKI-palvelujen tarjonnasta yrityksille ja julkisen sektorin organisaatioille. Toimintatapoja rakennetaan olemassa olevalle yhteistyölle ja ammatillisen koulutuksen osaamiselle erityisesti käytäntölähtöisissä innovaatioissa.

Koulutusta koskevien linjausten lisäksi myös työllisyys- ja elinkeinopolitiikkaa koskevat linjaukset ja kehittämistoimenpiteet vaikuttavat ammatilliseen koulutukseen ja sen kehittämiseen sekä ammatillisen tutkinnon suorittaneiden opiskelijoiden työllistymiseen. Keskeisimpiä ammatilliseen koulutukseen näkökulmasta ovat TYÖ2030-ohjelma sekä työ- ja elinkeinopalvelujen uudistus.

f. TYÖ2030-ohjelma¹⁴

TYÖ2030-ohjelmassa kehitetään uudenlaisia toimintatapoja yhdessä työpaikkojen, toimialojen ja asiantuntijoiden kanssa sekä kannustetaan kokeiluihin. Toimintatapoja uudistamalla voidaan vaikuttaa työllisyyteen, talouteen, kilpailukykyyn sekä Suomen työelämäbrändiin maailmalla. Vuonna 2020 käynnistynyt TYÖ2030-ohjelma on osa pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmaa, ja sen on tarkoitus jatkaa yli hallituskausien aiempien kansallisten työelämän kehittämissuunnitelmien tapaan. TYÖ2030 tuottaa tietoa myös koronakriisistä selviytymiseen. Ohjelma tekee yhteistyötä jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen kanssa.

¹³ Kansallisen tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden tiekartan verkkosivulla lisätietoa englanniksi: <https://okm.fi/en/rdi-roadmap>

¹⁴ TYÖ2030-ohjelman verkkosivulla lisätietoa englanniksi: <https://hyvatyo.ttl.fi/tyo2030/work2030>

g. TE-palvelut 2024 -uudistus¹⁵

TE-palvelut 2024 -uudistuksessa TE-palvelut siirretään kuntien vastuulle vuoden 2024 aikana. Siirron yhteydessä kunnille luodaan rahoitusmalli, joka kannustaa niitä kehittämään toimintaansa työllisyyttä vahvistavaksi edistäväksi. Siirto liittyy hallitusohjelman työllisyystavoitteeseen ja kuntien vastuun vahvistamiseen työllisyyspalveluissa. TE-palvelujen siirto kunnille tuo palvelut lähemmäksi asiakkaita. Tavoitteena on palvelurakenne, joka edistää parhaalla mahdollisella tavalla työntekijöiden nopeaa työllistymistä ja lisää työ- ja elinkeinopalvelujen tuottavuutta, saatavuutta, vaikuttavuutta ja monipuolisuutta.

h. Työttömien työnhakijoiden työnhaun tuen uudistaminen¹⁶

TE-palveluiden siirron ohella hallitus uudistaa myös työttömien työnhakijoiden työnhaun tukea. Uudessa asiakaspalvelumallissa työnhakija hakee työtä omatoimisesti ja saa työnhakuunsa yksilöllistä tukea entistä aikaisemmassa vaiheessa ja tiiviimmin. Työnhakijan on haettava tiettyä määrää työmahdollisuuksia, jotta oikeus työttömyysturvaan jatkuu. Tiivis henkilökohtainen apu tukee tutkimusten perusteella nopeaa työllistymistä.

i. Elinikäisen ohjauksen kehittäminen

Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyy jatkuvan oppimisen kokonaisuus, josta rahoitetaan elinikäisen ohjauksen kehittämistä. Elinikäisen ohjauksen kehittämiskokonaisuudessa koordinoidaan valtakunnallisesti eri sektoreilla tapahtuvien tieto-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden kehittämistä. Lisäksi kerätään ja analysoidaan tietoa ohjauspalveluista, projekteista, käytännöistä ja työvälineistä sekä tarjotaan koottua tietoa ja työvälineitä kaikkien ohjaustoimijoiden käyttöön toiminnan tueksi ja valtakunnallisten elinikäisen ohjauksen strategisten tavoitteiden toteutumiseksi. Ohjaajakoulutusten kehittäminen käynnistyy ohjaajakoulutusten kokonaisarviointilla, jossa tarkastellaan ohjausalan ammattilaisten osaamisvaatimuksia eri konteksteissa, eri koulutusväyliä ja -rakenteita sekä sisältöjä. Kokonaisuudessa laaditaan kansalliset ohjaustyön ydin- ja erikoisosaamisen kuvaukset.

¹⁵ TE-palvelut 2024 -uudistuksen verkkosivulla lisätietoa englanniksi: <https://tem.fi/en/te-services-reform-2024>

¹⁶ Työttömien työnhakijoiden työnhaun tuen uudistamisesta lisätietoa englanniksi: <https://tem.fi/en/-/individual-services-to-support-job-search-in-the-nordic-labour-market-service-model>

j. Jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus

Tavoitteena on kehittää jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus, joka muodostuisi toisiinsa kytkeytyvistä älykkäistä sähköisistä palveluista sekä näihin kytkeytyvistä tietovarannoista. Jokaiselle yksilölle (siis myös työssä oleville) olisi tarjolla helposti verkon välityksellä mahdollisuus urasuunnitteluun: omien kiinnostuksen kohteiden, reunaehtojen ja osaamisen kartoittamiseen, tulevaisuuden tavoitetilan määrittelemiseen ja mahdollisuuksien tunnistamiseen osaamisen kehittämisen ja työllistymisen näkökulmista.

TE-palvelujen siirron ja uuden työvoimapalvelumallin valmistelun rinnalla hallitus valmistelee useita muita työnhakijoiden palveluja parantavia ja työllisyyttä edistäviä uudistuksia, kuten digitaalisten TE-palvelujen uudistusta. Positiivinen työllisyysvaikutus syntyy näiden uudistusten yhteisvaikutuksesta.

Määrällisten tavoitteiden saavuttaminen

Euroopan unionin neuvosto suosittaa (Neuvoston suositus kestävästä kilpailukykyä, sosiaalista oikeudenmukaisuutta ja selviytymiskykyä tukevasta ammatillisesta koulutuksesta, 2020/C 417/01), että jäsenvaltiot pyrkivät saavuttamaan vuoteen 2025 mennessä seuraavat EU:n tason tavoitteet:

- Ammatillisesta koulutuksesta valmistuneista olisi oltava työllistyneenä vähintään 82 prosenttia
- Ammatillisesta koulutuksesta äskettäin valmistuneista 60 prosenttia hyötyy työssäoppimisesta ammatillisen koulutuksensa aikana. Tämä tavoite koskee kaikkia työpaikalla tapahtuvan työssäoppimisen muotoja, ja sillä edistetään myös oppisopimuskoulutusmahdollisuuksien lisäämistä, jota voidaan tukea nuorisotakuun avulla
- Ammatillisen koulutuksen opiskelijoista kahdeksan prosenttia hyötyy oppimiseen liittyvästä liikkuvuudesta ulkomailla.

Suomessa ammatillinen koulutus on vetovoimaista. Perusopetuksen päättäneistä vajaa puolet hakeutuu ammatilliseen koulutukseen kevään yhteishaussa. Lisäksi ammatilliseen koulutukseen voi hakeutua jatkuvan haun kautta.

Suomessa ammatillinen koulutus kattaa ammatillisen peruskoulutuksen lisäksi ammatillista lisä- ja täydennyskoulutusta. Yli puolet ammatillisen koulutuksen opiskelijoista on yli 25-vuotiaita. Suomessa aikuisväestö koulutautuu muutoinkin aktiivisesti läpi työuran. Ikäryhmään 25–64 vuotta kuuluvista aikuisista 54,1 % osallistui vuonna 2016 koulutukseen viimeisen 12 kuukauden aikana.

Suomessa ammatillisesta koulutuksesta valmistuneista 72,4 % oli työllisiä vuonna 2021. Ammatillisesta koulutuksesta äskettäin valmistuneiden osallistumisesta opintojensa aikana työpaikalla järjestettävään koulutukseen ei ole toistaiseksi saatavissa EU-tason vertailutietoa.

Ammatillisen koulutuksen kansainvälinen liikkuvuus Suomessa vuonna 2019 suhteessa samana vuonna ammatillisen tutkinnon (= ammatillinen perustutkinto, ammattitutkinto tai erikoisammattitutkinto) suorittaneisiin oli 6,2 %. Koronan aikana vuonna 2021 vastaava luku oli 0,4 %. Jos tarkastellaan pelkästään ammatillisen perustutkinnon suorittaneita, vuonna 2019 liikkuvuus oli 9,3 % ja vuonna 2021 vain 0,6 %.

Koulutuksen digitalisaatio ja opiskelijoiden digitaidot ovat yksi koulutuksen kehittämisen painopisteistä Suomessa. Kansalaisten digitaidot ovat Suomessa kansainvälisten vertailujen mukaan hyvällä tasolla. Suomalaiset pärjäävät hyvin mm. EU:n digitaatioita koskevassa DESI-mittarissa, jonka mukaan 76 %:lla suomalaisista (16-74-vuotiaista) on digitaaliset perustaidot. Luku on eurooppalaisittain korkea. Tarve digitaidoille on kuitenkin seurattavia ikäluokkia laajempi.

2. Challenges and general objectives of the plan

Valtioneuvosto julkaisi vuonna 2021 koulutuspoliittisen selonteon, jossa esitetään kohti 2040-lukua ulottuva koulutuksen ja tutkimuksen tavoitetila sekä tarvittavat voimavarojen, rakenteiden ja ohjauksen muutokset, joilla vastataan ja vaikutetaan toimintaympäristön muutostekijöihin ja luodaan merkityksellisen elämän edellytykset kaikille. Tavoitetilan ja sen saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden perustana on koulutuksen ja tutkimuksen nykytilan sekä keskeisten toimintaympäristön muutosten analyysi. Koulutuspoliittiseen selontekoon pohjautuvia ammatillisen koulutuksen haasteita kuvataan tarkemmin alla.

1. Väestönmuutos on nopeaa ja sen vaikutukset vaihtelevat alueittain.

Ammatillisten tutkintojen ja koulutuksen järjestäminen edellyttää Suomessa opetus ja kulttuuriministeriön myöntämää tutkintojen ja koulutuksen järjestämislupaa. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät vastaavat lupansa puitteissa ammatillisen koulutuksen järjestämisestä toiminta-alueensa osaamis- ja koulutustarpeen mukaisesti. Järjestäjät myös päättävät ylläpitämistään toimipisteistä. Ammatillisen koulutuksen järjestäjiä oli vuoden 2022 alussa 139. Koulutuksen järjestäjistä kuntia on 8, kuntayhtymiä 33 ja yhdistyksiä, säätiöitä tai osakeyhtiöitä 97. Lisäksi valtio ylläpitää Saamelaisalueen koulutuskeskusta, jolla on oma lainsäädäntönsä. Koulutuksen

järjestäjistä valtaosa on opiskelijavuosivolyymiltaan pieniä ja koulutustarjonnaltaan kapea-alaisia. Yli 6 000 opiskelijavuoden koulutuksen järjestäjiä on vain 7, 4 000–6 000 opiskelijavuoden 11, 2 000–4 000 opiskelijavuoden 23 ja 1 000–2 000 opiskelijavuoden 21. Loput 77 koulutuksen järjestäjät jäävät volyymiltaan alle tuhannen opiskelijavuoden. Alle tuhannen opiskelijavuoden järjestäjistä 50:llä on alle 100 opiskelijatyövuotta. Noin 80 prosenttia ammatillisen koulutuksen opiskelijoista opiskelee kuntien, kuntayhtymien tai kuntaomisteisten osakeyhtiöiden ylläpitämissä oppilaitoksissa. Ruotsinkielisiä koulutuksen järjestäjiä on 6 (opetuskieli ruotsi) ja kaksikielisiä (opetuskielet suomi ja ruotsi) on kaksi. Saamelaisalueen koulutuskeskuksen opetuskielet ovat suomi ja saame. Loput 130 järjestäjää ovat suomenkielisiä (opetuskieli suomi).

Väestömuutokset tulevat haastamaan koulutuksen järjestämisen toisella asteella, myös ammatillisessa koulutuksessa. Seuraavan 20 vuoden aikaan 16–18-vuotiaiden oppivelvollisten ikäluokat tulevat pienemään merkittävästi. Useissa maakunnissa ikäluokat ovat vuonna 2040 ainoastaan 60–70 prosenttia nykytasosta. Yhdessäkin maakunnassa nuorten ikäluokat eivät kasva. Ainoastaan Uudellamaalla nuoria on miltei nykyinen määrä. Erityisen haastavaksi tilanteen tekee se, että useissa maakunnissa oppivelvollisten ikäluokat tulevat kuluvalle vuosikymmenellä kasvamaan ja laskevat sen jälkeen erittäin nopeasti. Lisäksi maakuntien sisällä tapahtuu eriytymiskehitystä siten, että seutukuntien keskuskuntien väestökehitys poikkeaa usein maakunnan muista osista. Kaikki väestökehityksen osatekijät selittävät eriytymistä: maan sisäinen muuttoliike kohdistuu kaupunkeihin, maahanmuutto kohdistuu sekä määrällisesti että suhteellisesti enemmän suuriin kaupunkeihin ja suurissa kaupungeissa ja kaupunkiseuduilla nuorten suurempi osuus näkyy vahvempana luonnollisena väestönlisäyksenä. Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijoista merkittävä osa on työikäisiä. Väestöennusteen perusteella työikäisten määrä tulee myös vähenemään kaikissa muissa maakunnissa paitsi Uudellamaalla, Varsinais-Suomessa ja Pirkanmaalla.

Väestön koulutus rakenne on Suomessa alueellisesti eriytynyttä. Maakunnittaisessa tarkastelussa erot alueiden välillä näkyvät selvästi. Uudellamaalla ja muissa suurissa maakunnissa toisen asteen tutkinnon suorittaneiden (korkein suoritettu tutkinto) osuus on pienempi kuin muualla. Sitä selittää sekä suhteellisen suuri osuus vailla tutkintoa olevia että se, että korkeakoulutettujen osuus on pääsääntöisesti suurempaa kasvukeskuksissa. Esimerkiksi Uudellamaalla 18 prosentilta 30–34-vuotiaista puuttuu vähintään toisen asteen tutkinto, kun vastaava osuus Kainuussa on noin 9 prosenttia. Huomionarvoista on myös, että kaikissa maakunnissa ikäryhmässä 50–54-vuotiaat ovat enemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita kuin ikäryhmässä 30–34-vuotiaat.

Väestömuutoksen mukanaan tuomat ongelmat ovat niin mittavia ja nopeita, että toiminnallisen uudistamisen lisäksi ne edellyttävät toisen asteen koulutuksen toimijarakenteen kehittämistä. Toisen asteen koulutuksen järjestämisen rakenteita on uudistettava, jotta koulutuksen saatavuus voidaan turvata maan kaikissa osissa. Koulutuksen järjestäjille tulee luoda nykyistä paremmat edellytykset

toteuttaa alueiden tai toimialojen tarpeista lähteviä toiminnallisia ja organisatorisia ratkaisuja, jotka ottavat huomioon myös kestävä kehityksen periaatteet. Toimijarakenteen kehittämisessä keskeistä tulee olemaan yhteistyön lisääminen toisen asteen koulutuksen, perusopetuksen ja korkeakoulujen välillä, riittävän vahva talous koulutuksen laadukkaaseen tarjoamiseen ja toiminnallisten uudistusten edellyttämiin investointeihin sekä opiskelijamäärän riittävyys, jotta toiminta voidaan organisoida kustannustehokkaasti. Lisäksi toimintakykyä ja rahoitusratkaisuja arvioitaessa on otettava huomioon alueelliset erityiskysymykset.

Suomessa toisen asteen koulutus vastaa perusasteen päättävän ikäluokan sivistyksellisten ja ammatillisten osaamistavoitteiden toteutumisesta ja osaltaan myös aikuisväestön osaamisen kehittämisestä. Järjestäjä rakenteen sopeuttaminen väestönmuutokseen turvaa osaltaan sen, että ammatillinen koulutus olisi myös jatkossa kaikille kansalaisille saavutettavaa maan eri osissa.

2. Muutokset työelämässä ja pula osaavasta työvoimasta lisäävät koulutuspalvelujen kysyntää sekä tarvetta koulutuksen ja sen sisältöjen kehittämiseksi.

Työelämän osaamistarpeet muuttuvat nopeasti mm. digitalisaation vaikutuksesta. Työntekijöiltä edellytetään digitaalista osaamista ja uuden teknologian hallintaa. Ilmastomuutoksen myötä vihreä siirtymä ja kestävä kehitys ovat jatkossa osa jokaisen työntekijän arkea. Samaan aikaan työn sisällöt muuttuvat siten, että niin sanottujen perustaitojen merkitys kasvaa perinteisen ammatillisen osaamisen rinnalla. Esimerkiksi kielitaito, ongelmanratkaisutaito ja oppimiskyky ovat yhä merkittävämpi osa ammattitaitoa. Ammattisivistyksen ja yleissivistyksen rajat ovat hälventymässä. Ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmää on kehitettävä edelleen, jotta se vastaa nykyistä paremmin tulevaisuuden osaamistarpeisiin.

Osaavan työvoiman saatavuusongelmat ovat Suomessa tällä hetkellä OECD-maiden kärkeä. Väestön ikääntyminen ja nuorten ikäluokkien pieneminen nostaa esille uudenlaisia osaamistarpeita ja korostaa jatkuvan oppimisen merkitystä työvoiman saatavuuden varmistajana. Työvoiman saatavuuden varmistamiseksi koulutusjärjestelmää on tarpeen kehittää entistä tiiviimmässä yhteistyössä työelämän kanssa työllistymisen ja osaamisen päivittämisen väyläksi.

Työelämän muutos edellyttää työntekijöiltä vahvoja perustaitoja ja kykyä kehittää ammatillisia valmiuksia läpi koko työuran. Osaaminen vahvistaa yritysten kilpailukykyä ja mahdollistaa tuotanto- ja palveluprosessien uudistamisen. Koulutukselta edellytetään, että se tarjoaa räätälöitävä ja joustavia mahdollisuuksia osaamisen päivittämiseen ja täydentämiseen iästä riippumatta. Suomessa ammatilliseen koulutukseen hakeutuvista noin puolet on aloittaessaan vähintään 25-vuotiaita.

Myös yritysten kansainvälistyminen ja kansainväliset markkinat edellyttävät uudenlaista osaamista. Yhteiskunnan ja työelämän uudet osaamistarpeet syntyvät usein eri alojen rajapinnoille. Lisäksi ne saattavat edellyttää useasta eri koulutusmuodosta tai -asteesta olevan osaamisen yhdistämistä opiskelijaa tai työelämää palvelevaksi kokonaisuudeksi. Nykyinen koulutustarjonta on osittain liiaksi sidoksissa koulutusmuoto- tai koulutusastekohtaiseen tutkintorakenteeseen.

3. Koulutuksellinen tasa-arvo ei aina toteudu, ja eriytyminen on lisääntynyt.

Suomessa työuran aikainen oppiminen ja koulutus eivät kaikilta osin toteudu. Alueelliset, sosioekonomiset ja sukupuolten väliset erot sekä koulutuksen periytyvyys näkyvät oppimisessa ja kouluttautumisessa entistä vahvemmin. Koulutuksen ja työelämän sukupuolisegregaatio on Suomessa jyrkkä. Myös maahanmuuttajat, maahanmuuttajataustaiset, vammaiset ja toimintarajoitteiset sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät jäävät koulutuksessa ja osaamisessa muista väestöryhmistä jälkeen.

Tulevaisuudessa yli puolet avautuvista työpaikoista ja uusista, syntyvistä työpaikoista jopa 80 prosenttia edellyttää korkeakoulutasoista osaamista. Jatko-opintoihin siirtyminen on Suomessa kuitenkin valikoitunutta. Korkea-asteen opintoihin välittömästi toisen asteen tutkinnon suorittamisen jälkeen valituista noin neljänneksellä on taustallaan ammatillinen perustutkinto, yliopistoihin valituista alle prosentilla. Valikoituminen korkea-asteen opintoihin alkaa käytännössä jo perusasteella, kun oppilas tekee päätöstä siitä, siirtyykö hän toisella asteella opiskelemaan ylioppilastutkintoa vai ammatillista tutkintoa. Nuoren sosioekonomisella taustalla on suuri vaikutus valintaan. Jatko-opiskelua koskevissa valinnoissa on huomattavia alueellisia eroja, ja eroja on myös kuntien sisällä. Valintoihin vaikuttavat ammatilliseen ja lukiokoulutukseen liittyvät mielikuvat, eri aloihin ja ammatteihin liittyvät stereotyyppit sekä koulutustarjonta ja tosiasialliset etenemismahdollisuudet toisen asteen koulutuksen jälkeen.

Koulutuksellisen tasa-arvon lisääminen on ollut keskeinen tavoite pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelmassa. Ammatillisen koulutuksen laadun ja tasa-arvon parantamiseen on käynnistetty laaja Oikeus osata -kehittämishjelma. Lisäksi jatkuvan oppimisen uudistuksella edistetään aliedustettujen ryhmien osallistumista koulutukseen ja puretaan koulutukseen osallistumisen esteitä.

Toisen asteen opintoja kehittää myös niin, että niiden aikana on mahdollista nykyistä joustavammin yhdistää ammattiin valmistavia ja yleissivistäviä sisältöjä. Esimerkiksi ammatillisessa koulutuksessa yleissivistävien sisältöjen vahvistaminen edesauttaa tosiasiallisten jatko-opintovalmiuksien syntymistä. Toiselta asteelta korkea-asteelle siirtymiä on mahdollista myös tasapainottaa. Tämä edellyttää, että korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa otetaan huomioon ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen erilaiset tehtävät.

4. Vähintään toisen asteen tutkinnon suorittaminen ei vielä toteudu kaikkien nuorten kohdalla.

Perusopetuksen päättäneistä hieman yli 99 prosenttia sai vuonna 2021 jatko-opintopaikan lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa tai nivelvaiheen koulutuksissa. Vaikka miltei koko ikäluokka tulee valituksi toisen asteen opintoihin, jokaisesta ikäluokasta noin 15 prosenttia tulee työmarkkinoille vailla toisen asteen tutkintoa. Suurimpia syitä opintojen keskeyttämiseen ovat opiskelijan puutteelliset opiskeluvalmiudet, haastava elämäntilanne, heikko kiinnittyminen oppilaitosyhteisöön tai riittämätön opetus, ohjaus ja tuki.

Opiskelijan omista tarpeista lähtevä riittävä opetus, ohjaus ja tuki ovat edellytyksiä ikäluokan sivistyksellisten tavoitteiden saavuttamiselle. Opintojen henkilökohtaistamisen lisäämisellä on pyritty siihen, että opinnot rakentuvat opiskelijan omista lähtökodista ja tavoitteista. Kaikki koulutuksen järjestäjät eivät ole kuitenkaan onnistuneet toteuttamaan henkilökohtaistamista ja opiskelijoiden opintoja siten, että ne olisivat täysipainoisia ja tuettuja. Esimerkiksi itseohjautuvuutta painottava opiskelu onkin aiheuttanut joillekin opiskelijoista ongelmia ja osa tarvitsee nykyistä enemmän yhteisön tukea ja yhdessä oppimista.

Opiskelijoiden saamaa tukea on pyritty lisäämään ja keskeyttämisiä vähentämään. Oikeus osata -kehittämishjelmassa on kehitetty opiskelijoiden ohjauksen laatua, vahvistettu hyvinvointia ja osallisuutta sekä kehitetty opiskelun henkilökohtaistamista. Myös 2021 toimeenpannulla oppivelvollisuuden laajentamisella toiselle asteelle on parannettu opiskelijoiden pääsyä ja kiinnittymistä toisen asteen opintoihin. Oppivelvollisuuden laajentamisen ennakoidaan parantavan koulutuksen läpäisymääriä.

Lisäksi opetuksessa ja ohjauksessa on otettu käyttöön mm. uuden teknologian mahdollistamia opetusvälineitä, joiden pedagogisesti tarkoituksenmukainen käyttö on uudistanut oppimisen ja ohjauksen tapoja.

5. Päätöksenteon pohjana oleva tieto on osin puutteellista.

Koulutuspalveluiden laadun parantaminen, yhdenvertaisuuden toteutuminen sekä tietoon perustuva päätöksenteko ja ennakointi edellyttävät laajaa ja luotettavaa tietopohjaa. Tietopohjassa ja sen edellyttämässä seurantajärjestelmien kehittämisessä ja systemaattisessa tiedonkeruussa on Suomessa edelleen aukkoja. Seurantajärjestelmiä ja tiedonkeruuta on tarpeen kehittää erityisesti koulutuksen vaikuttavuuden varmistamiseksi ja edelleen parantamiseksi.

6. Digitaalisaation mahdollisuuksia ei hyödynnetä riittävästi.

Digitalisaatio muuttaa mm. työn sisältöjä, toimintatapoja ja osaamistarpeita. Osallisuus yhteiskunnassa ja työelämässä tarvitsevat vahvempaa taustatietoa ja osaamista digitaalisesta maailmasta kuin pelkästään välineiden käyttöosaamista. Vaikka Suomessa laajasti uskotaan teknologian ja digitaalisuuden hyödyntämisen lisäävän tuottavuutta ja kasvua, vain osa työyhteisöistä on tyytyväisiä siihen, miten digitaalisuuden murros omassa organisaatiossa on toteutunut. Esimerkiksi oppimista edistävät digitaaliset alustat ovat jo uudistaneet toisen asteen koulutuksen toteuttamista, mutta niiden tarjoamat mahdollisuudet koulutuksen laadun kehittämiseksi ja saatavuuden parantamiseksi ovat edelleen vajaakäytössä. Hyödyntämällä digitalisaatiota nykyistä laajemmin ja pedagogisesti tarkoituksenmukaisella tavalla mahdollistetaan mm. ajasta ja paikasta riippumaton opetus ja opiskelu ja voidaan tukea oppimista nykyistä henkilökohtaistummin. Tarkoitus on, että digitaaliset oppimisympäristöt ja -ratkaisut tukevat ja täydentävät nykyisin käytössä olevia oppimisen ja opiskelun tapoja, eivät korvaa niitä.

Digitaalista kehitystä on hidastanut muun muassa se, ettei organisaatioilla ole riittävästi osaamista (johto ja henkilöstö) ja resursseja digitaalisuuden edistämiseen. Digitalisaation osalta tarvittaisiin myös lisää tutkimusta, jotta voitaisiin tehokkaammin kehittää ja valita esimerkiksi pedagogisesti toimivimmat ratkaisut. Opetus- ja oppimisympäristöjen digitalisoinnin ratkaisujen tulisivatkin pohjautua sekä tutkittuun tietoon että käytännön kokemuksen ja kokeilun kautta syntyneisiin parhaisiin käytäntöihin.

Koulutuspoliittisessa selonteossa esiin nostettujen haasteiden lisäksi koulutuksen kehittämisessä on tärkeää ottaa huomioon koronapandemian ja Ukrainan sodan kaltaiset kriisit. Näiden kriisien myötä maailma on muuttunut aiempaa ennakoimattommaksi, mikä korostaa koulutuksen järjestäjien sekä koko koulutusjärjestelmän ja yhteiskunnan mukautumis- ja kriisinhallintakykyä.

Uudistuksen keskeiset toimenpiteet - toisen asteen koulutuksen kehittämishanke¹⁷

Edellä kuvattuihin haasteisiin vastaamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeen. Hankkeessa keskitytään seuraaviin toimenpiteisiin:

¹⁷ Toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeen verkkosivut: <https://okm.fi/toisenasteenkoulutus>

- koulutuksen sisältöjen nykyistä joustavampi yhdisteleminen työelämän ja yhteiskunnan osaamistarpeisiin vastaamiseksi ja oppijan tarkoituksenmukaisen osaamisen kehittämisen ja tavoitteiden saavuttamiseksi (katso kohta 3.1)
- ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen ja korkeakoulujen toiminnallisen yhteistyön vahvistaminen ja lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäminen siten, että opintojen ristiin suorittaminen on nykyistä helpompaa (katso kohta 3.1)
- ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen toimintatapojen ja -prosessien uudistaminen korostaen koulutuksen laatua (katso kohta 3.2)
- koulutuksen järjestämisen toimintatapojen kehittäminen siten, että ne tukevat koulutuksen työelämävastaavuutta, jatko-opintoihin siirtymistä, laatua ja saavutettavuutta sekä edistävät yhdenvertaisuutta, tasa-arvoa ja opiskelijoiden hyvinvointia (katso kohdat 3.2 ja 3.3)
- suuntaviivat koulutuksen järjestäjäjärakenteen kehittämiseksi, jotta järjestäjä rakenne vastaa muun muassa väestömuutoksesta aiheutuviin haasteisiin ja kykenee hyödyntämään digitalisaation luomia mahdollisuuksia (katso kohdat 3.2 ja 3.4).

Hankkeessa huomioidaan ammatillisen koulutuksen yhteydet muihin koulutusmuotoihin ja -asteisiin.

Keskeiset tavoitteet

Toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeen keskeisenä tavoitteena on varmistaa toisen asteen koulutuksen saavutettavuus ja laatu eri puolilla Suomea sekä vastata oppivelvollisuuden ja jatkuvan oppimisen tarpeisiin ja työelämän ja yhteiskunnan osaamistarpeisiin.

Hankkeen rahoitus ja aikataulu

Toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeen toimenpiteet rahoitetaan pääosin kansallisella rahoituksella. Joihinkin yksittäisiin toimenpiteisiin tai pilotointiin voidaan käyttää myös EU-rahoitusta (rakennerahastot, RFF).

Hanke on käynnistynyt marraskuussa 2021, ja on alkuvaiheessa. Hankkeen ensimmäinen vaihe (sisältöjen ja oppivelvollisten rahoituksen kehittämistä koskeva hallituksen esitys ja suuntaviivat muille keskeisille toimenpiteille) päättyy kesäkuussa 2022. Muilta osin toisen asteen koulutuksen uudistaminen jatkuu koulutuspoliittisen selonteon linjausten ja hankkeen ensimmäisessä vaiheessa laadittujen suuntaviivojen mukaisesti tällä ja tulevilla hallituskausilla.

3.1 Detailed description of main measures and/or their packages

Title

Toisen asteen koulutuksen sisältöjen kehittäminen

Rationale/background, challenges addressed

Suomessa ammatillisessa koulutuksessa on pyritty lisäämään koulutuksen henkilökohtaistamista ja yksilöllisten valintojen mahdollisuuksia. Ammatillisesta koulutuksesta annetut säädökset ja tutkintojen perusteet mahdollistavatkin jo varsin laajasti eri tutkinnoissa ja koulutusmuodoista tai -asteilta hankitun osaamisen yhdistelyn. Koulutuksen järjestäjillä ei kuitenkaan ole velvollisuutta järjestää kaikkea valinnaiseksi määrättyjä tutkinnon osia. Lisäksi koulutuksen järjestäjät kokevat työlääksi tarjota opiskelijoilleen opintoja muiden koulutuksen järjestäjien tarjonnasta. Yhteistyö toisten koulutuksen järjestäjien kanssa edellyttää sopimuksia, laskutusta, erilaisten jakojärjestelmien ja lukujärjestysten yhteensovittamista sekä jatkuvaa yhteistyötä opiskelijoiden ohjauksessa ja opintojen etenemisen seurannassa. Tutkinnon sisällä valinnaisuutta kaventaa joskus esimerkiksi se, että perusammattitaidon varmistaminen syystä tai toisesta edellyttää runsaasti pakolliseksi määriteltyä osaamista.

Ammatillisille tutkinnoille on asetettu useita tavoitteita. Sen lisäksi, että tutkinnot varmistavat työelämässä tarvittavan ammattitaidon, tulee niiden edistää myös kaikilla aloilla tarvittavan yhteisen osaamisen ja jatko-opintovalmiuksien kehittymistä. Tavoitteena on, että vuonna 2030 vähintään puolet nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon, ja nykyistä useammin myös ammatillisen koulutuksen suorittanut jatkaa opintojaan korkea-asteella. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää, että ammatillisen tutkinnon suorittaneiden mahdollisuuksia hakeutua ja opiskella korkeakouluissa parannetaan muun muassa sivistyksellisiä opintoja (perustaitoja, kriittistä ajattelukykyä ja oppimaan oppimista) vahvistamalla erityisesti ammatillisissa perustutkinnoissa.

Ammatillisen koulutuksen haasteena nähdään erityisesti raja-aidat, joita tulee madaltaa niin koulutusmuotojen, koulutusasteiden kuin koulutusalojen väliltä.

Suomessa ammatillinen tutkinto antaa jo itsessään jatko-opintokelpoisuuden ammattikorkeakouluihin ja yliopistoihin. Ammatillisessa koulutuksessa opiskelevien jatko-opintovalmiuksia on kuitenkin tarpeen vahvistaa, jotta heillä olisi aiempaa paremmat valmiudet menestyä korkeakouluopinnoissa ja päästä nykyistä useammin jatkamaan opintojaan myös yliopistoissa. Tavoitteena on, että ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen opintojen yhdistely mahdollistuisi kaikkialla Suomessa. Lisäksi tavoitteena on parantaa opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa ylioppilastutkinto ja ammatillinen perustutkinto rinnakkain (kaksoistutkinto). Tavoitteen

saavuttaminen edellyttää muun muassa rahoitusjärjestelmän kehittämistä ja koulutuksen järjestäjien yhteistyön lisäämistä. Lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta kehitetään myös omina koulutusmuotoinaan, joilla on omat tehtävänsä.

Työelämä ja yksilöt tarvitsevat osaamista yli koulutusasteiden ja -alojen, sillä uudet osaamistarpeet syntyvät usein eri alojen rajapinnoille. On tärkeää, että ammatillisiin tutkintoihin voidaan sisällyttää nykyistä enemmän tutkinnon osia myös muista ammatillista tutkinnoista tai korkeakouluopinnoista. Se, että opiskelijoilla on mahdollisuus sisällyttää korkeakouluopintoja ammatilliseen tutkintoonsa, lisää ammatillisen tutkinnon suorittaneiden jatko-opintovalmiuksia ja tarjoaa mahdollisuuden rakentaa joustavia polkuja ammatillisesta koulutuksesta korkeakoulutukseen. Lisäksi se vahvistaa opiskelijan ammattitaitoa.

Työllistyminen tai työmarkkinoilla pysyminen ei aina edellytä kokonaisten tutkinnon suorittamista, ja pienehkökin osaamiskokonaisuus saattaa riittää täyttämään havaitun osaamistarpeen. Ammatilliset tutkinnot muodostuvat laajoista työkokonaisuuksiin perustuvista tutkinnon osista. Jo nykyisin yksittäisten tutkinnon osien suorittaminen on mahdollista. On kuitenkin havaittu, että koulutus- ja tutkintojärjestelmään tarvitaan nykyisiä tutkinnon osia pienempiä osaamiskokonaisuuksia. Tutkinnon osaa pienempiä osaamiskokonaisuuksia suorittamalla yksilö voi kerryttää osaamista vähitellen oman omien voimavarojen ja edellytysten sekä kulloisenkin elämäntilanteen ja tarpeen mukaan.

Specific objectives of the measure/package and their relation to the general objectives of the plan

Toisen asteen koulutuksen sisältöjen kehittämisen tavoitteena on

- mahdollistaa ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen ja korkeakoulutuksen opintojen nykyistä joustavampi ja laajempi yhdistäminen
- vahvistaa jatko-opintovalmiuksia niin ammatillisessa koulutuksessa kuin lukiokoulutuksessakin
- vastata työelämän muuttuneisiin osaamistarpeisiin
- lisätä opiskelijoiden oikeusturvaa ja yhdenvertaisuutta yhdistelmäopinnoissa ja kahta tutkintoa (ammatillinen perustutkinto ja ylioppilastutkinto) suoritettaessa
- antaa selkeämmät oikeudelliset raamit olemassa olevalle koulutusmuodolle
- tehostaa koulutusjärjestelmää vähentämällä epätarkoituksenmukaista päällekkäistä tai peräkkäistä kouluttautumista.

Description of main actions and activities comprising the measure/package, including implementation milestones and indicative timeline

Keskeiset toimenpiteet

Mahdollistetaan ammatillisen perustutkintojen laajentaminen yli 180 osaamispisteen silloin kuin niihin sisältyy nykyistä enemmän lukio-opintoja, korkeakouluopintoja ja/tai ammatillisia tutkinnon osia. Laajentamismahdollisuutta rajataan osaamispisteillä (30 osp). Tutkinnon laajentaminen kirjataan opiskelijan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan (HOKS) ja rahoitetaan ammatillisen koulutuksen rahoituksella riippumatta siitä, minkä koulutusmuodon opinnoilla ammatillista perustutkintoa laajennetaan.

Selkeytetään ammatillisen perustutkintokoulutuksen ja lukiokoulutuksen opintojen yhdistämistä koskevia säännöksiä mm. koulutukseen hakeutumisen, opiskeluoikeuden, osaamisen tunnustamisen ja rahoituksen näkökulmasta.

Ammatti- ja erikoisammattitutkintoja kehitetään erillisessä laajapohjaisessa työryhmässä koulutuspoliittisen selonteon mukaisesti. Huolehditaan siitä, että ammatti- ja erikoisammattitutkintoja kehitetään tarkoituksenmukaisena kokonaisuutena toisen asteen kehittämisen ja etenkin ammatillisten perustutkintojen kehittämisen kanssa. Lisäksi lisätään yksilön mahdollisuuksia suorittaa myös tutkinnon osaa pienempiä osaamiskokonaisuuksia ja kerryttää osaamista vähitellen oman omien voimavarojen ja edellytysten sekä kulloisenkin elämäntilanteen ja tarpeen mukaan. Tutkintoja kehitetään myös sisällöllisesti siten, että digitaaliseen ja vihreään siirtymään liittyvä osaaminen vahvistuu.

Aikataulu

Mahdollisuus ammatillisten perustutkintojen laajentamiseen ja säännösten täsmentäminen toteutetaan kuluvan hallituskauden aikana. Tarvittavat säädösmuutokset valmistellaan ja lausuntokierros järjestetään keväällä 2022. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle alkusyksystä 2022. Tarvittavat asetusmuutokset viimeistellään hallituksen esityksen hyväksymisen jälkeen. Myös tutkinnon perusteita muutetaan vastaamaan muuttunutta lainsäädäntöä. Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2024.

Ammatti- ja erikoisammattitutkintojen kehittäminen käynnistetään kuluvalle hallituskaudella, ja se jatkuu seuraavan hallituksen kaudelle. Aikataulu tarkentuu vuonna 2022.

EU policy priorities addressed	
Council Recommendation on VET	Osnabrück Declaration
<input checked="" type="checkbox"/> A. VET is agile in adapting to labour market challenges. <input checked="" type="checkbox"/> B. Flexibility and progression opportunities are at the core of VET. <input checked="" type="checkbox"/> C. VET is a driver for innovation and growth and prepares for digital and green transitions and occupations in high demand. <input checked="" type="checkbox"/> D. VET is an attractive choice based on modern and digitalised provision of training/skills. <input checked="" type="checkbox"/> E. VET promotes equality of opportunities. <input type="checkbox"/> F. VET is underpinned by a culture of quality assurance.	<input checked="" type="checkbox"/> 1. Resilience and excellence through quality, inclusive and flexible VET. <input checked="" type="checkbox"/> 2. Establishing a new lifelong learning culture – relevance of CVET and digitalisation. <input checked="" type="checkbox"/> 3. Sustainability – a green link in VET. <input checked="" type="checkbox"/> 4. European Education and Training Area and international VET.
VET subsystem (IVET, CVET, or both)	
<input checked="" type="checkbox"/> initial VET (IVET) <input checked="" type="checkbox"/> continuing VET (CVET)	
Scope (national, regional, local)	
<input checked="" type="checkbox"/> national <input type="checkbox"/> regional <input type="checkbox"/> local	
Beneficiaries/target groups	
<input type="checkbox"/> (List to be provided) opiskelijat ja työelämä	
Responsible ministries/bodies	
opetus- ja kulttuuriministeriö	
Source of funding (National, EU funds, sectoral)	
Kansallinen rahoitus	

3.2 Detailed description of main measures and/or their packages

Title

Digitalisaation hyödyntäminen ja toimintatapojen kehittäminen

Rationale/background, challenges addressed

Digitalisaation muuttaessa yhteiskuntaa ja työelämää, myös vaatimukset koulutukselle ja koulutuksen järjestäjille muuttuvat. Digitalisaatio edellyttää toimintatapojen kehittämistä ja muuttamista sekä uusien teknologioiden tarkoituksenmukaista hyödyntämistä. Se pitää sisällään myös uusien innovaatioiden kehittämistä. Käynnissä oleva muutos näkyy eri aloilla ja ammateissa eritahtisesti ja vaihtelevassa laajuudessa.

Koulutuksen järjestäjiltä edellytetään kykyä ennakoida ja kehittää järjestämäänsä koulutusta opetustilojen, -menetelmien, -välineiden ja -sisältöjen osalta. Muutos haastaa ajattelemaan uudella tavalla.

Koulutuksen kehittämisessä keskeistä on, miten pystytään tarttumaan digitalisaation mahdollisuuksiin ja vastaamaan sen mukanaan tuomiin haasteisiin. Jatkossa esimerkiksi koulutuksen järjestäjät voivat yhteistyössä tarjota tarpeelliset oppimisympäristöt, oppimiskäytännöt tai jopa tarvittavan opetuksen ja ohjauksen. Yhteistyöstä ja toimintamallien kehittämisestä eri koulutusmuotojen ja -asteiden välillä voidaan hakea ratkaisuja mm. koulutuksen saavutettavuuden ja laadun parantamiseen.

Digitalisaation hyödyntäminen ja toimintatapojen kehittäminen ammatillisessa koulutuksessa kytkeytyy Suomen elpymis- ja palautumissuunnitelmaan sisältyvään **jatkuvan oppimisen digitalisaatio-ohjelmaan**¹⁸. Jatkuvan oppimisen digitalisaatio-ohjelma muodostuu kahdesta toisiaan tukevasta osakokonaisuudesta: 1) koko koulutusjärjestelmän kattava ja hallinnonrajat ylittävä jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus sekä 2) korkeakoulutuksen digitalisaation ja joustavan oppimisen vahvistamisohjelma. Kohdassa 1) on tarkoituksena rakentaa Suomeen yksilöiden koko elinkaaren ajan käytössä oleva valtakunnallinen jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus tukemaan sujuvia siirtymiä koulutuksen ja työelämän välillä. Suurimman osan uusista palveluista ja toimintatavoista on tarkoitus olla käytössä vuoden 2024 lopulla.

¹⁸ Jatkuvan oppimisen digitalisaatio-ohjelman verkkosivut: <https://okm.fi/digipalvelut-ja-ohjelma>

Specific objectives of the measure/package and their relation to the general objectives of the plan

Digitalisaation hyödyntämisessä ja toimintatapojen kehittämisessä tavoitteena on

- kehittää koulutuksen digitaalista ympäristöä, parantaa järjestelmien yhteentoimivuutta sekä tukea yhteishankintoja ja tehokkaampia tapoja kehittää ja ylläpitää digitaalisia ratkaisuja
- kehittää koulutuksen järjestäjien digikyvykkyyttä, parantaa oppilaitosjohdon valmiuksia ja osaamista digitalisaation johtamiseen sekä jakaa osaamista ja kyvykkyyttä tehokkaammin eri toimijoiden kesken
- luoda tehokkaampia ja uudenlaisia palvelu-/koulutuspolkuja asiakkaille
- luoda uudenlaisia pedagogisia toimintamalleja ja innovaatioita tukemaan digitaalisten ratkaisujen käyttöä
- luoda uudenlaisia oppimateriaaleja ja malleja niiden ylläpitoon
- hyödyntää ja rakentaa fyysisiä tiloja uusilla tavoilla.

Description of main actions and activities comprising the measure/package, including implementation milestones and indicative timeline

Toimenpiteet

Tuetaan koulutuksen järjestäjien osaamista digitalisaation johtamisessa ja digikyvykkyuden kehittämisessä.

Tuetaan järjestelmien yhteentoimivuuden kehittämistä. Kehitetään uusia yhteistyö- ja toimintamalleja eri koulutusasteiden ja -muotojen välille.

Tuetaan koulutustoimijoita kehittämään ja ottamaan käyttöön uudenlaisia palveluja, opetusmateriaaleja ja pedagogisia toimintamalleja.

Mahdollistetaan tilojen uudenlainen hyödyntäminen ja uudenlaisten yhteiskampusten rakentaminen.

Aikataulu

Kehittämislinjaukset valmistellaan keväällä ja alkukesästä 2022. Kehittämistyötä tehdään jo, ja se jatkuu ja täsmentyy kehittämissuunnitelmien mukaisena seuraavalle hallituskaudelle.

EU policy priorities addressed

Council Recommendation on VET

- A. VET is agile in adapting to labour market challenges.
- B. Flexibility and progression opportunities are at the core of VET.
- C. VET is a driver for innovation and growth and prepares for digital and green transitions and occupations in high demand.
- D. VET is an attractive choice based on modern and digitalised provision of training/skills.
- E. VET promotes equality of opportunities.
- F. VET is underpinned by a culture of quality assurance.

Osnabrück Declaration

- 1. Resilience and excellence through quality, inclusive and flexible VET.
- 2. Establishing a new lifelong learning culture – relevance of CVET and digitalisation.
- 3. Sustainability – a green link in VET.
- 4. European Education and Training Area and international VET.

VET subsystem (IVET, CVET, or both)

- initial VET (IVET)
- continuing VET (CVET)

Scope (national, regional, local)

- national
- regional
- local

Beneficiaries/target groups

- (List to be provided) opiskelijat, koulutuksen järjestäjät eri koulutusasteilla, työelämä

Responsible ministries/bodies

opetus- ja kulttuuriministeriö
Source of funding (National, EU funds, sectoral)
Kansallinen rahoitus, EU-rahoitus
List all sources of funding and estimated amounts, if available.

3.3 Detailed description of main measures and/or their packages
Title
Koulutuksen ohjauksen kehittäminen
Rationale/background, challenges addressed
<p>Toiminnan ohjaus</p> <p>Toisen asteen koulutuksen toiminnan ohjaus ei muodosta tällä hetkellä kokonaisuutta, vaan toimintaa ohjataan erilaisin menettelytavoin lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa. Ammatillisen koulutuksen toiminnan ohjauksen kokonaisuus on lukiokoulutusta yksityiskohtaisempaa, mutta silti melko sallivaa ja koulutuksen järjestäjille melko laajan toimintavapauden mahdollistavaa. Ohjauksen yksityiskohtaisuuden vuoksi järjestämislupia on usein uusittava. Järjestämislupamenettelyllä ei kuitenkaan pystytä reagoimaan riittävän nopeasti työvoimatarpeiden muutoksiin.</p> <p>Ammatillisen koulutuksen voimassa olevan lainsäädännön yhtenä tavoitteena on mahdollistaa koulutusta koskeva päätöksenteko siellä, missä tarve syntyy. Alueen väestön osaamistarpeet ja työnantajien koulutustarpeet tunnetaan parhaiten paikallisesti. Lupa- ja muu ohjausmenettely eivät kuitenkaan kaikilta osin ole tukeneet tavoitetta. Luvan uusimisen prosessi ja erilaiset lausunnot vievät niin paljon aikaa, että järjestäjien mahdollisuudet vastata nopeasti muuttuviin tarpeisiin ovat rajalliset.</p> <p>Toiminnan ohjauksen uudistaminen strategisemmaksi ja enemmän päätösvaltaa koulutuksen järjestäjille antavaksi mahdollistaisi nopeamman paikallisen reagoinnin ja keventäisi prosesseja. Ikäluokkakehitys, koulutuksen saavutettavuus, oppivelvollisuuden laajentuminen ja muut toimintaympäristön muutokset haastavat aiemmat toimintamallit.</p>

Rahoitusohjaus

Rahoituksen kehittämisessä on otettava huomioon ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen rahoitusjärjestelmän eroavaisuudet ja se, millaisia muutoksia toisen asteen eri toimintamuotojen rahoitukseen tulisi tehdä, jotta toimintaympäristön muutoksiin voidaan vastata. Suurimmat haasteet ja muutospaineet ovat ammatillisen koulutuksen rahoituksessa.

Suomessa ammatillisessa koulutuksessa rahoitus on budjettiperusteista. Ammatillisen koulutuksen määräraha jaetaan koulutuksen järjestäjille suoritteiden suhteellisen osuuden perusteella, ja koulutuksen järjestäjät päättävät koulutustarjontansa suuntaamisesta eri aloille ja eri kohderyhmille. Hallitus tai eduskunta eivät esimerkiksi voi päättää tai arvioida sitä, kuinka paljon rahoitusta on tarpeen suunnata oppivelvollisten koulutukseen tai jatkuvaan oppimiseen.

Rahoituksen jaossa käytetään monimutkaisia painokertoimia, joilla on haluttu ottaa huomioon ammatillisen koulutuksen moninainen asiakaskunta. Ministeriö kohdentaa perusrahoituksen koulutuksen järjestäjille näiden hakemusten perusteella. Suoritus- ja vaikuttavuusrahoitus perustuvat suoraan toteutuneisiin suoritteisiin. Yli 90-prosenttisesti rahoitus jaetaan koulutuksen järjestäjille varsinaisella suoritepääöksellä vuosittain. Tämän lisäksi vuoden aikana tehdään yleensä useita lisäsuoritepääöksiä sekä strategiarahoituspäätös. Rahoitusprosessi on työllistävä, ja sillä saavutettava ohjausvaikutus on epävarma. Rahoitusjärjestelmää tulisi yksinkertaistaa ja lisätä rahoituksen ennakoitavuutta koulutuksen järjestäjän näkökulmasta.

Jatkuvan oppimisen tarpeet tulevat kasvamaan entisestään ammatillisessa koulutuksessa. Nykyinen rahoitusjärjestelmä ei ota riittävästi huomioon jatkuvaa oppista. Jatkuvan oppimisen näkökulmasta rahoitusjärjestelmän tulisi reagoida nykyistä nopeammin muutoksiin, ottaa huomioon tutkinnon osaa pienemmät kokonaisuudet ja lyhytkestoisen koulutuksen tarve sekä painottaa tuloksellisuutta. Lisäksi rahoituksen tulisi kannustaa aliedustettujen ryhmien kouluttamiseen ja mahdollistaa koulutuksen aikaiset tukitoimet.

Specific objectives of the measure/package and their relation to the general objectives of the plan

Toiminnan ohjauksen kehittämisen tavoitteena on

- tunnistaa eri asiakasryhmien tarpeet ja tavoitteet
- parantaa koulutuksen saavutettavuutta tarkastelemalla koulutustarjontaa alueellisesti sekä valtakunnallisesti

- edistää toisen asteen toiminnallista ja rakenteellista yhteistyötä
- parantaa koulutuksen laatua ja vaikuttavuutta
- vähentää tarpeetonta hallinnollista työtaakkaa koulutuksen järjestäjillä ja opetushallinnossa
- vahvistaa ohjauksen strategisuutta.

Rahoitusohjauksen kehittämisen tavoitteena on

- kohdentaa rahoitus tarkoituksenmukaisella tavalla eri asiakasryhmille (oppivelvollisten koulutus / jatkuva oppiminen)
- varmistaa riittävän samankaltaiset rahoituksen perusteet oppivelvollisille maksuttoman koulutuksen piiriin kuuluville
- parantaa rahoituksen ennakoitavuutta
- yksinkertaistaa rahoituksen laskentaperusteita
- ottaa eri asiakasryhmien erilaiset tarpeet huomioon rahoituksen perusteissa.

Description of main actions and activities comprising the measure/package, including implementation milestones and indicative timeline

Toiminnan ohjaus: toimenpiteet

Määritellään tarvittava tietovarantokokonaisuus. Hyödynnetään olemassa olevia tietovarantoja täydentäen niitä tarvittavilta osin, mm. indikaattoreiden kautta saatavilla tiedoilla. Varmistetaan toimivat rajapinnat ja tiedonsiirrot. Myös koulutuksen järjestäjien on kehitettävä omia seuranta- ja raportointijärjestelmiään sekä raportointiprosessejaan. Selvitetään mahdolliset lainsäädännön muutostarpeet.

Määritellään yhteiset toisen asteen koulutuksen indikaattorit. Tavoite- ja seurantaindikaattoreiden määrittely tehdään ministeriön johdolla yhteistyönä lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjien kanssa yhdenvertaisen, saavutettavuuden ja monipuolisten valinnanmahdollisuuksien varmistamiseksi, työ- ja elinkeinoelämän tarpeisiin vastaamiseksi jne. Tuotetaan indikaattoreita, joita hyödynnetään toiminnan ohjauksessa ja laadun varmistuksessa. Ministeriö käy määräjain keskustelut alueen toisen asteen koulutuksen järjestäjien kanssa. Määritellään menettelytavat tilanteisiin, joissa koulutuksen laatu ja vaikuttavuus eivät vastaa asetettuja tavoitteita. Yhteisten indikaattoreiden pohjalta voidaan asettaa myös alueellisia tavoite- ja seurantaindikaattoreita. Indikaattoreita voidaan hyödyntää yksittäisten järjestäjien toiminnan tulosten, laadun ja vaikuttavuuden arvioinnissa silloin, jos ne oleellisesti poikkeavat muista järjestäjistä.

Hyödynnetään aiempaa enemmän olemassa olevien tahojen raportteja, selvityksiä ja arviointeja mm. koulutuksen laatuun liittyen.

Työelämätoimikuntien ja Kansallinen koulutuksen arviointikeskuksen rooli toiminnanohjausprosessissa arvioidaan ja määritellään.

Kehitetään järjestämislupamenettelyä. Opetushallinnon alaisen toisen asteen koulutuksen järjestäminen edellyttää jatkossakin erillistä ammatillisen koulutuksen tai lukiokoulutuksen järjestämislupaa. Samalla järjestäjällä voi olla molemmat luvat, ja ylläpitäjäneutraaliteetti säilytetään. Ammatillisen koulutuksen järjestämisen sääntelyä järjestämisluvilla yksinkertaistetaan ja kehitetään strategisemmaksi siten, että toimintaa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi ohjataan nykyistä enemmän indikaattoreilla. Sääntelyn yksinkertaistamisella saadaan enemmän joustavuutta ja mahdollisuuksia reagoida nopeammin muuttuviin tarpeisiin myös paikallisesti.

Käynnistetään kehittämishankkeita ja testataan toiminnan ohjausta tukevia malleja. Alueiden koulutuksen järjestäjien kanssa etsitään ja kartoitetaan sopivia toiminnan ohjausta tukevia malleja kehittämishankkeessa testattavaksi. Ministeriön johdolla muotoillaan edelleen ne mallit, joita testataan kehittämishankkeessa. Toiminnan ohjauksen malleissa testataan indikaattoreiden toimivuutta, kehitetään niitä edelleen ja tuotetaan uusia indikaattoreita mallien kehittämistä varten. Mallit saattavat tuottaa muutostarpeita myös lainsäädäntöön ja järjestämislupiin. Toiminnan ohjausta tukevia malleja tuetaan erillisellä rahoituksella kehittämishankkeessa.

Toiminnan ohjaus: aikataulu

Periaatelinjaukset valmistellaan keväällä ja alkukesästä 2022. Mahdollisia lainsäädäntömuutoksia valmistellaan syksystä 2022 alkaen ja jatkuen tulevana vuosina.

Rahoitusohjaus: toimenpiteet

Luodaan oppivelvollisille (maksuttomaan koulutukseen oikeutetuille) laajennetun oppivelvollisuuden tavoitteita tukevat rahoituksen perusteet ammatillisessa koulutuksessa siten, että ne ovat riittävän samankaltaiset lukiokoulutuksen kanssa ja tukevat koko ikäluokan kouluttautumista. Turvataan oppimisvalmiuksiltaan heikommassa asemassa olevien edellytykset menestyksekkääseen kouluttautumiseen. Samalla yksinkertaistetaan rahoituksen perusteita. Puretaan oppivelvollisia koskeva määrällinen sääntely ammatillisen koulutuksen järjestämisluvissa siten, että rahoitus myönnetään järjestäjälle oppivelvollisten opiskelijoiden toteutuneen

määrän perusteella riippumatta järjestämisluvun opiskelijavuosimääristä. Säilytetään rahoituksessa edelleen tuloksellisuuselementtejä. Tuloksellisuuteen perustuvassa rahoituksessa käytetään useamman vuoden suoritteita.

Eriytetään oppivelvollisten ja jatkuvan oppimisen rahoitus tarkoituksenmukaisella tavalla ammatillisessa koulutuksessa joko valtion talousarviossa omiksi momenteikseen tai erillisiksi rahoituskokonaisuuksiksi mallin sisällä.

Luodaan jatkuvan oppimisen tavoitteille soveltuvat rahoituksen perusteet, joissa otetaan huomioon ainakin tutkinnon osaa pienempien kokonaisuuksien rahoittaminen sekä koulutuksellisesti aliedustettujen ryhmien motivointi ja siihen liittyvät kustannukset.

Yksinkertaistetaan jatkuvan oppimisen rahoitusta. Arvioidaan mahdollisuudet purkaa määrällinen sääntely myös jatkuvan oppimisen osalta ja mahdollisuudet opiskelijamäärän kasvattamiseen nykyisen rahoituskehyksen puitteissa.

Rahoitusohjaus: aikataulu

Laaditaan hallituksen esitys oppivelvollisten koulutusta koskevista rahoitus- ja säätelyjärjestelmän muutoksista ja järjestetään lausuntokierros keväällä 2022. Hallituksen esitys annetaan eduskunnalle alkusyksystä 2022. Tarvitavat asetusmuutokset viimeistellään hallituksen esityksen hyväksymisen jälkeen. Muutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2024 siten, että toimeenpanoon liittyy siirtymäsäännöksiä.

Rahoituksen eriyttäminen luo edellytykset myös jatkuvan oppimisen rahoituksen perusteiden uudistamiselle siten, että ne nykyistä paremmin ottavat huomioon työikäisen väestön ja elinkeinoelämän tarpeet. Jatkuvan oppimisen rahoituksen osalta kehittämistyö painottuu seuraavalle hallituskaudelle.

EU policy priorities addressed

Council Recommendation on VET	Osnabrück Declaration
<input type="checkbox"/> A. VET is agile in adapting to labour market challenges. <input checked="" type="checkbox"/> B. Flexibility and progression opportunities are at the core of VET. <input type="checkbox"/> C. VET is a driver for innovation and growth and prepares for digital and green transitions and occupations in high demand. <input type="checkbox"/> D. VET is an attractive choice based on modern and digitalised provision of training/skills.	<input checked="" type="checkbox"/> 1. Resilience and excellence through quality, inclusive and flexible VET. <input checked="" type="checkbox"/> 2. Establishing a new lifelong learning culture – relevance of CVET and digitalisation. <input type="checkbox"/> 3. Sustainability – a green link in VET. <input type="checkbox"/> 4. European Education and Training Area and international VET.

<input checked="" type="checkbox"/> E. VET promotes equality of opportunities. <input checked="" type="checkbox"/> F. VET is underpinned by a culture of quality assurance.	
VET subsystem (IVET, CVET, or both)	
<input checked="" type="checkbox"/> initial VET (IVET) <input checked="" type="checkbox"/> continuing VET (CVET)	
Scope (national, regional, local)	
<input checked="" type="checkbox"/> national <input type="checkbox"/> regional <input type="checkbox"/> local	
Beneficiaries/target groups	
<input type="checkbox"/> (List to be provided) opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus, koulutuksen järjestäjät, opiskelijat, työelämä	
Responsible ministries/bodies	
opetus- ja kulttuuriministeriö	
Source of funding (National, EU funds, sectoral)	
Kansallinen rahoitus	

3.4 Detailed description of main measures and/or their packages
Title
Koulutuksen järjestämistavan, toimintamallien ja yhteistyön kehittäminen
Rationale/background, challenges addressed
Väestömuutokset tulevat olemaan Suomessa erittäin mittavia, ja työelämä uudistuu vauhdilla, kuten tämän lomakkeen kohdassa 2 on tarkemmin kuvattu. Muutokset haastavat uudistamaan toisen asteen koulutuksen järjestämistapaa, toimintamalleja ja yhteistyötä, jotta koulutuksen järjestäjät säilyisivät elinvoimaisina ja pystyisivät tuottamaan laadukkaita koulutuspalveluita muuttuvassa toimintaympäristössä. Nykyisillä toimintatavoilla ja rakenteilla ei enää kyetä vastaamaan tuleviin haasteisiin. Toisen asteen toimijarakennetta on uudistettava alueiden omien tarpeiden ja tavoitteiden mukaisesti. Samalla on kehitettävä koulutuksen järjestämisen toimintamalleja ja tiivistettävä eri koulutusasteiden ja -muotojen välistä yhteistyötä. Tällä hetkellä koulutuksen järjestäjien väliselle yhteistyölle ja koulutuksen järjestäjien yhdistymiselle on tunnistettu olevan muun muassa rahoituksesta, erilaisista jakojärjestelmistä tai henkilöstön erilaisista työehtosopimuksista johtuvia esteitä.
Specific objectives of the measure/package and their relation to the general objectives of the plan
Koulutuksen järjestämistavan, toimintamallien ja yhteistyön kehittämisen tavoitteena on <ul style="list-style-type: none"> • turvata riittävän yhdenvertaiset koulutuksen järjestämisedellytykset koko Suomessa • varmistaa koko maan kattavan toisen asteen koulutuksen saavutettavuus ja laatu molemmilla kansalliskielillä • vastata oppivelvollisuuden ja jatkuvan oppimisen tarpeisiin • vastata työelämän ja yhteiskunnan muuttuviin osaamistarpeisiin.
Description of main actions and activities comprising the measure/package, including implementation milestones and indicative timeline
Toimenpiteet
Käynnistetään kokonaisvaltainen ja pitkäjänteinen toisen asteen koulutuksen järjestämistavan, toimintamallien ja yhteistyön uudistamisohjelma. Ohjelmalle asetetaan valtakunnalliset tavoitteet, mutta se toteutetaan alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen. Toteutettavat ratkaisut tehdään paikallisesti ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen. Ratkaisut voivat olla erilaisia maan eri alueilla,

ja ne voivat toteutua eritahtisina. Uudistustyön yhteydessä arvioidaan, millä tavoin pienenevän väestöpohjan alueiden vaikea kustannusrakenne tulisi ottaa huomioon valtionosuuden määräytymisperusteissa.

Laaditaan valtakunnallisesti yhtenäiset suuntaviivat toisen asteen koulutuksen järjestämistavan, toimintamallien ja yhteistyön kehittämiseksi. Suuntaviivoissa määritellään tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat keskeiset toimenpiteet ja niiden aikataulut sekä resurssit. Huomioon on otettava ainakin väestömuutoksen erilaisuus ja eritahtisuus, alueen väestön koulutustaso, kansalliskielet ja alueen elinkeinorakenne. Toimintamallien kehittämisessä painopiste on koulutuksen työelämävastaavuuden vahvistamisessa, jatko-opintoihin siirtymisen edistämässä sekä opiskelijoiden yhdenvertaisuuden, tasa-arvon ja hyvinvoinnin parantamisessa.

Aikataulu

Suuntaviivat valmistellaan keväällä ja alkukesästä 2022. Varsinainen koulutuksen järjestämistavan, toimintamallien ja yhteistyön kehittämisohjelma käynnistyy ja sitä toteutetaan suuntaviivojen mukaisesti yli hallituskausien.

EU policy priorities addressed

Council Recommendation on VET

- A. VET is agile in adapting to labour market challenges.
- B. Flexibility and progression opportunities are at the core of VET.
- C. VET is a driver for innovation and growth and prepares for digital and green transitions and occupations in high demand.
- D. VET is an attractive choice based on modern and digitalised provision of training/skills.
- E. VET promotes equality of opportunities.
- F. VET is underpinned by a culture of quality assurance.

Osnabrück Declaration

- 1. Resilience and excellence through quality, inclusive and flexible VET.
- 2. Establishing a new lifelong learning culture – relevance of CVET and digitalisation.
- 3. Sustainability – a green link in VET.
- 4. European Education and Training Area and international VET.

VET subsystem (IVET, CVET, or both)

- initial VET (IVET)
- continuing VET (CVET)

Scope (national, regional, local)
<input checked="" type="checkbox"/> national <input checked="" type="checkbox"/> regional <input checked="" type="checkbox"/> local
Beneficiaries/target groups
<input type="checkbox"/> (List to be provided) koulutuksen järjestäjät, opiskelijat ja työelämä
Responsible ministries/bodies
opetus- ja kulttuuriministeriö
Source of funding (National, EU funds, sectoral)
Kansallinen rahoitus

4. Governance of the implementation of the plan
<p>Hallinto</p> <p>Toisen asteen koulutuksen kehittämistä valmistellaan opetus- ja kulttuuriministeriön asettamassa toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeessa. Hankkeen toimikausi on 22.11.2021–23.6.2022. Hankkeella on opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen virkamiehistä koostuva hankeryhmä, ohjausryhmä (mukana opetus- ja kulttuuriministeriö, valtiovarainministeriö, Opetushallitus ja Suomen Kuntaliitto ry) ja laajapohjainen seurantaryhmä. Seurantaryhmässä¹⁹ ovat edustettuna ammatillisen koulutuksen järjestäjät, opettajat, opiskelijat, työnantajat ja työntekijät. Viranomaistahoina mukana ovat opetus- ja kulttuuriministeriön lisäksi työ- ja elinkeinoministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, valtionvarainministeriö ja Opetushallitus. Lisäksi seurantaryhmässä ovat edustettuna korkea-asteen koulutuksen järjestäjät.</p>

¹⁹ Toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeen asiakirjat: <https://okm.fi/hanke?tunnus=OKM070:00/2021>

Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee tarvittavat säädösmuutokset. Ensimmäisessä vaiheessa toteutetaan säädösmuutokset toisen asteen koulutuksen sisältöjen ja oppivelvollisten koulutuksen rahoituksen kehittämiseksi. Nämä muutokset on tarkoitus toteuttaa tällä hallituskaudella. Hallituksen esitys annetaan syksyllä 2022, ja säädösmuutosten on tarkoitus tulla voimaan vuonna 2024. Muista hankkeeseen sisältyvistä toimenpiteistä laaditaan suuntaviivat, jotka toteutetaan vaiheittain seuraavilla hallituskausilla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti 10.6.2022 keskustelutilaisuuden Suomen kansallisesta toimeenpanosuunnitelmasta ammatillisen koulutuksen keskeisille sidosryhmille. Toimeenpanosuunnitelmaa on muokattu keskustelutilaisuudessa esitettyjen kommenttien pohjalta.

Raportointi

Opetus- ja kulttuuriministeriö seuraa yhteistyössä Opetushallituksen kanssa kehittämishankkeen toimeenpanoa ja vaikuttavuutta sekä laadullisesti että määrällisesti. Seurannan perusteella tehdään tarvittavat täsmennykset säädöksiin ja määräyksiin sekä rahoitukseen.

Opetushallitus toimii Cedefopin ReferNet-verkoston kansallisena yksikkönä. Opetushallitus raportoi Suomen kansallisen suunnitelman (NIP) toimeenpanosta ammatillisen koulutuksen suosituksen, Osnabrückin julkilausuman ja suosituksessa määriteltyjen EU:n yhteisten tavoitteiden pohjalta. Raportoinnissa hyödynnetään kansallisella ja Euroopan unionin tasolla käytettävissä olevaa tietoa. Raportointi toteutetaan Cedefopin vuotuisen seurannan yhteydessä.

5. Expected effects of the plan

Vaikutukset

Kokonaisvaltainen toisen asteen koulutuksen toimintatapojen ja rakenteiden kehittämishanke vastaa yhteiskunnan ja työelämän tuleviin yleissivistäviin ja ammatillisiin osaamistarpeisiin sekä jatkuvan oppimisen tarpeisiin. Lisäksi se vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä opiskelijoiden hyvinvointia ja yhteisöllisyyttä. Kehittämishankkeen taustalla on vuonna 2021 toteutunut oppivelvollisuuden laajentaminen 18 ikävuoteen asti sekä käynnissä oleva jatkuvan oppimisen uudistus.

Oppimisen ja osaamisen kehittämisen tukena hyödynnetään laajasti teknologiaa, mikä osaltaan turvaa myös koulutuksen saavutettavuutta ja mahdollistaa erilaisten oppijoiden tarpeisiin vastaamisen. Kehittämishankkeella turvataan laadukas ja saavutettava

toisen asteen koulutus jokaiselle huolimatta odotettavissa olevasta väestökehityksestä ja muista toimintaympäristön merkittävistä muutoksista. Koulutuksen järjestät tiivistävät yhteistyötä toisten koulutuksen järjestäjien ja työelämän kanssa ja siten turvaavat koulutuksen saatavuuden maan kaikissa osissa, etenkin väestökatoalueilla. Koulutuksen järjestäjillä on nykyistä paremmat edellytykset toteuttaa alueiden tai toimialojen tarpeista lähteviä toiminnallisia ja organisatorisia ratkaisuja, jotka ottavat huomioon myös vihreän siirtymän ja kestävä kehityksen tarpeet.

Riskit

Riskinä on, että ammatillisen koulutuksen rahoitus vähentyy 2020-luvun loppupuolella. Tämä voisi johtua julkisen talouden heikentymisestä esim. ennakoimattomien kriisien vuoksi tai ikäsidonnaisten menojen kasvusta samalla, kun koulutuksessa olevat nuorisoikäluokat pienentyvät. Tällöin koulutuksen järjestäjien rahoitusta jouduttaisiin leikkaamaan, jolloin koulutuksen järjestäjät eivät kykenisi toteuttamaan suunniteltuja uudistuksia.

Toinen riski on, että ammatillisen koulutuksen järjestäjät ja/tai niiden yhteistyökumppanit (erityisesti työelämä) eivät sitoudu kehittämistoimiin. Vaikka kansallinen toimeenpanosuunnitelma sisältää säädösmuutoksia, suurin osa ehdotetuista toimenpiteistä edellyttää, että koulutuksen järjestäjät yhteistyökumppaneineen itse muuttavat toimintaansa. Koulutuksen järjestäjän omassa päätäntävällässä on esimerkiksi se, kuinka se kehittää yhteistyötä toisten koulutuksen järjestäjien kanssa, lisää opiskelijoiden valinnan mahdollisuuksia tai hyödyntää digitalisaatiota koulutuksessa. Riskin toteutumista on pyritty pienentämään sillä, että toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeen valmistelun aikana on kuultu koulutuksen järjestäjiä ja niiden yhteistyökumppaneita ja koulutuksen järjestäjien edustajat sekä muut ammatillisen koulutuksen sidosryhmät ovat olleet mukana hankkeen seurantaryhmässä. Näin koulutuksen järjestäjillä on ollut mahdollisuus vaikuttaa hankkeen esityksiin. Koulutuksen järjestäjiä pyritään sitouttamaan kehittämishankkeen toimeenpanoon myös jatkossa informaatio- ja rahoitusohjauksen avulla.

Koska kehittämishankkeen toimet ajoittuvat pitkälle aikavälille, riskinä on, että tulevat hallitukset nostavat keskiöön muita ammatillisen koulutuksen kehittämistarpeita ja tässä suunnitelmassa kuvatut kehittämistoimet eivät etene. Riskin toteutumista on pyritty pienentämään sillä, että toisen asteen koulutuksen kehittämishankkeen pohjana oleva koulutuspoliittinen selonteko on laadittu laajassa yhteistyössä eri sidosryhmien kanssa ja käsitelty parlamentaarisesti.