



26.9.2013

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
kirjaamo@minedu.fi, tutke@minedu.fi

Viite OKM0003:00/2012

Asia Lausuntopyyntö ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmän kehittämistä koskevasta luonnoksesta hallituksen esitykseksi

## YLEISTÄ

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ kiittää mahdollisuudesta osallistua lausunnolla olevan esityksen valmistelutyöhön. Nyt lausunnolla oleva esitys on laaja ja sen pohjalta työtä on hyvä jatkaa. Kokonaisuuden osalta kaivataan vielä selkeyttämistä ja muutokseen tarvittavien resurssien turvaamista. OAJ tuo lausunnossaan esiin ehdotuksen vaikutusten arviointia ammatillisen koulutuksen opetushenkilöstön ja opetuksen näkökulmasta.

### **Lähiopetuksesta ja opinto-ohjauksesta säädettävä velvoittavasti**

Ammatillisen koulutuksen laatu ja tutkintojen kautta hankittu osaaminen varmistetaan riittävän lähiopetuksen ja ohjauksen avulla. OAJ korostaa opiskelijoiden oikeutta saada opetusta ja ohjausta. OAJ on esittänyt, että lähiopetusta olisi 32 h/ov, opiskelijaryhmän koko 16 opiskelijaa ja yhtä opinto-ohjaajaa kohden olisi 200 ohjattavaa. Säättämällä määrästä turvattaisiin oppimiseen tarvittavat resurssit ja tasa-arvo koulutusmuotojen kesken. Resurssi antaisi opetuksen toteutuksesta vastuussa oleville raamit opetusmenetelmien ja toteutustapojen valintaan oppimistavoitteiden mukaan. OAJ näkee esityksen puutteena, ettei määrällistä säätelyä ole.

### **Tutkintojen sisältöä on kehitettävä työelämän osaamistarpeita vastaaviksi ja elinikäiseen oppimiseen valmiuksia antaviksi**

OAJ kannattaa tutkintojen sisällöllistä kehittämistä ja tutkintorakenteen selkiyttämistä. On tärkeää tarkastella ammatillisia tutkintoja kokonaisuutena. Edelleen on oleellista, että tutkintojen rakennetta, toteutusta ja rahoitusta säätelevät ohjeet, määräykset ja lainsäädäntö tehdään mahdollisimman yhteensopivaksi keskenään.

Tutkintorakenteen tulee tukea ammattialalla tapahtuvia osaamistarpeiden muutoksia ja yksilöiden urakehitystä. Lisäksi on oleellista, että yksilöllä on alasta ja tutkinnosta riippumattomasti yhteistä osaamista sekä yhtäläiset valmiudet elinikäiseen oppimiseen.

26.9.2013

**Osaamispisteisiin siirtyminen edellyttää riittävää siirtymäaikaa**

Ammatillisena peruskoulutuksena suoritettavissa perustutkinnoissa esitetään käyttöön otettavaksi ECVET-pisteisiin perustuva laajuusmitta. OAJ on kannattanut ECVET-pistejärjestelmän käyttöönottoa, mikäli se toteutetaan samaan aikaan laajasti myös EU alueen muissa valtioissa. Lisäksi aikuisten tutkintojen (at ja eat) osalta on tuotu esiin tarve harkita, millaisilla mittareilla osaaminen arvioidaan, jotta nämä eivät jää tutkintojärjestelmän irrallisiksi osiksi. Muiden valtioiden tilanteen arviointi on esityksen perusteella hankalaa eikä pisteytystä esitetä aikuisten tutkinnoille. OAJ ehdottaa, että toimeenpanon laadun ja selkeyden kannalta olisi parempi, että uusi järjestelmä otetaan käyttöön vasta sitten, kun kokonaisuus on selkeä.

OAJ suhtautuu kriittisesti esimerkiksi uuden termin käyttöönottamiseen näin nopealla aikataululla. Osaamispisteiden ja korkeakouluissa käytössä olevien opintopisteiden välinen ero jää epäselväksi. Osaamisperusteisuus on sekä nykyisten opintoviikkojen ja opintopisteiden perusta. OAJ edellyttää, että yhtenäisyyden vuoksi on laajuus määriteltävä tutkinnon perusteissa. Tämä estää sen, ettei koulutuksen järjestäjien välille tule merkittäviä eroja tutkintojen ja niiden osien välille, kun osaamispisteisiin siirrytään.

Eri järjestelmien erot aiheuttavat tiedottamisen lisätarvetta. Osaamisen tunnustaminen edellyttää jatkuvasti vertailua lukiossa käytössä olevien kurssien, nykyisten opintoviikkojen ja opintopisteiden yms. suoritusarviointien välillä. Uusi käsite lisää tätä käsitteiden valikoimaa ja aiheuttaa lisätyötä koko opetushenkilöstölle. OAJ näkee uhkana epäselvyyden lisääntymisen ja eri osaamismittareiden avulla tehtyjen arviointien tunnistamisen ja tunnustamisen vaikeutumisen.

OAJ huomauttaa, että opintoviikkojen perusteella määritetään tällä hetkellä myös opettajan antaman lähiopetuksen määrä. Vastaavuudet osaamispisteiden ja opintoviikkojen välillä on myös tästä syystä tehtävä selkeiksi ja ymmärrettäviksi.

**Yksilölliset opiskelumahdollisuudet lisäävät ohjauksen tarvetta**

Ammatillisen perustutkinnon suorittaminen vaiheittain ja osia kerrallaan elämäntilanteen ja opiskeluedellytysten muuttuessa tulisi esityksen mukaan mahdolliseksi. OAJ kannattaa, että ammatilliseen perustutkintoon johtavaa koulutusta järjestettäessä mahdollistetaan tutkinnon suorittaminen vaiheittain, mikäli syy opintojen vaiheistamiseen on perusteltavissa. Lähtökohta on kuitenkin, että jokainen suorittaa koko tutkinnon määräajassa. Tukipalveluiden saatavuus on turvattava, jotta tavoite on myös mahdollinen erityisopiskelijoiden kohdalla.

OAJ korostaa, että yksilöllisten opiskelumahdollisuuksien lisääminen edellyttää opetuksen eriyttämistä. Opetuksen suunnitteluun, toteutukseen ja arviointiin on varattava lisää aikaa, jotta henkilökohtaistaminen ryhmissä voidaan toteuttaa.

26.9.2013

Valinnaisuuden lisääntyminen edellyttää myös laadukkaan ohjauksen saatavuuden varmistamista. Opinto-ohjaajan kanssa opiskelija voi varmistaa, että tutkintoon sisällytetyt opinnot tuottavat alan ydinammattitaidon, mahdollistavat työllistymisen ja jatko-opintoihin oikeuttavan osaamisen.

OAJ edellyttää, että opetuksen ja ohjauksen resurssointi korjataan. Ohjauksen laadukas toteuttaminen edellyttää opiskelijoiden määrän kohtuullistamista opinto-ohjaajaa kohden. Vakaat ja säädöksin varmistettu opintojen ohjaus parantaa saatavuutta ja lisää opiskelijoiden tasa-arvoa eri koulutuksen järjestäjien välillä.

### **Kustannusvaikutusten arviointi puutteellista**

Opetushallitus arvioi osana tutkinnonperusteprosessia kunkin perustemääräyksen kustannusvaikutukset. Jos perustemääräyksestä aiheutuu lisäkustannuksia, Opetushallitus tekee määräyksen kustannusvaikutuksista perustelumuistion opetus- ja kulttuuriministeriölle. OAJ toteaa esityksen tuovan toteutuessaan mittavat kustannusvaikutukset, joita ei lausunnolla olevassa esityksessä ole vielä lainkaan arvioitu.

Uudistus muuttaa opetushenkilöstön nykyisiä tehtäviä, lisää velvoitteita ja koulutuksen järjestäjän työtä. Opettajien, ohjaajien ja koulutuksen järjestäjien työmäärää moninkertaistaa samaan aikaan eri opetussuunnitelmien mukaan opiskelevien opiskelijoiden opetuksen toteutus ja arviointi. Opetushenkilöstön palkkausperusteiden muutos, jos osaamispisteet otetaan käyttöön, tuo siirtymävaiheeseen merkittävästi lisäkustannuksia.

OAJ pitää uudistuksen onnistumisen kannalta kustannusvaikutusten arviointia ratkaisevana. Muutoksen resurssitarpeet on tuotava näkyviin ja ne on katettava laadukkaan toteutuksen varmistamiseksi.

OAJ pyytää myös opetus- ja kulttuuriministeriötä käymään kanssaan kunnan viranhaltijain neuvotteluoikeudesta annetun lain (389/1944) mukaiset neuvottelut sen johdosta, että lakiesityksessä lisätään opetushenkilöstölle uusia tehtäviä.

### **Lausunnolla oleviin laki- ja asetuspykäliin liittyviä huomioita**

#### **1. Laki ammatillisesta koulutuksesta annetun lain muuttamisesta**

##### **14 §**

Pykälässä on koulutuksen järjestäjän opetussuunnitelman hyväksymistä koskeva esitys ja yhteistyön lisäämisvaatimus alueen eri tahojen kanssa.

OAJ pitää opettajien osallistumista ehdottoman tärkeänä oppilaitoksen opetussuunnitelmaa laadittaessa. Oleellista on myös kohdistaa käytössä olevat resurssit opiskelijoiden oppimiseen. Sidosryhmäyhteistyön on tuettava opetussuunnitelman mukaisia tavoitteita. Sidosryhmien ja oppilaitoksen ulkopuolisten toimijoiden on osallistuttava yhteistyöstä aiheutuviin kustannuksiin.

26.9.2013

## 15 §

Pykälässä esitetään, että koulutuksen toteuttamistavoista päättää koulutuksen järjestäjä. Muutos voimassa olevaan on tehty poistamalla toteuttamistapojen esimerkit (esim. lähi-, monimuoto- ja etäopetus).

Opetus ja ohjaus ovat oppilaitoksen perustehtävät. Lainsäädännöllä tulee varmistaa opetuksen ja ohjauksen tasa-arvoinen saatavuus ja opetuksen määrä. OAJ pitää ehdottoman tärkeänä, että hakijoilla ja opiskelijoilla on tieto siitä kuinka paljon he saavat opintoihin liittyvää opetusta ja millaista ohjaus- ja tukitoimia on saatavilla.

OAJ on kartoittanut lähiopetuksen määriä eri koulutuksen järjestäjien välillä. Tulokset osoittavat, että erot opiskelijoiden saaman opetuksen määrissä ovat huomattavat. Koska luonnoksena olevassa asetuksessa ei esitetä opetuksen määrästä säätämistä, on vaarana, että erot entisestään lisääntyvät.

OAJ edellyttää myös julkisten varojen käytön läpinäkyvyyttä ja opetukseen kohdennettujen resurssien käyttämistä siihen tarkoitukseen, mihin ne on valtion talousarviossa kohdennettu.

## 16 §

Pykälä on uusi ja siinä määritellään työssäoppimisesta.

OAJ pitää ristiriitaisena työssäoppimisen erillistä määrittelyä. Työssäoppiminen on yksi opetuksen toteuttamistapa eikä sen erillistä määrittelyä tarvita.

## 29 §

Pykälässä on määritelty opiskelijan oikeudesta saada opetusta ja opinto-ohjausta.

OAJ pitää tärkeänä ja kannatettavana opinto-ohjauksen lisäämistä opetuksen rinnalle. Ohjauksen määrästä pitää olla määrällinen ohjeistus myös tutkinnon perusteissa ja koulutuksen järjestäjän opetussuunnitelmassa. Toimintaan on kohdennettava selkeästi resurssit ja ohjauksen laadukas toteuttaminen on varmistettava asiantuntevien kelpoisuusehdot täyttävien opinto-ohjaajien avulla.

OAJ esittää ohjauksen määrällistä säätämistä ja näin palveluiden saatavuuden varmistamista. OAJ on esittänyt perustutkinnon opiskelijoiden määräksi 200 yhtä opinto-ohjaajaa kohden. Koska ammatillisessa koulutuksessa ei ole säädetty opetuksen ja ohjauksen määrästä ovat erot koulutuksen järjestäjien ja opiskelijoiden saaman opetuksen määrissä suuret.

OAJ pitää suurena epäkohtana ja opiskelijoiden tasa-arvoisuutta loukkaavana ettei säädöksiä opetukseen ja ohjaukseen ole saatu. Toisen asteen koulutuksen pitää olla samanarvoista ja taata opiskelijoille tasa-arvoiset oikeudet saada opetusta opiskelumuodosta riippumatta.

26.9.2013

## 45 §

Pykälässä on laaja esitys tutkintojen nimien ja tutkintonimikkeiden suojaaminen liittyvästä aikataulutuksesta.

Esitys on laaja ja edellyttää koulutuksen järjestäjältä tarkkaa kirjaamista eri aikaan aloittaneiden opiskelijoiden tutkintojen ja suoritusten osalta. Tämä lisää opetuksen suunnittelun ja valmisteluun tarvittavan ajan määrää ja näin ollen edellyttää lisäresursointia siirtymäajaksi.

Eri aikaan opintonsa aloittavat opiskelijat tarvitsevat opiskelunsa suunnitteluun ohjausta paljon enemmän kuin ne opiskelijat, jotka aloittavat ns. ryhmänä.

## 2. Valtioneuvoston asetus ammatillisesta peruskoulutuksesta

## 4 §

Pykälässä *Yhteisten tutkinnon osien pakollisuus ja valinnaisuus*

Pykälässä viitataan edellä 3 §:n 2-4 momenteissa olevien tutkinnon osien pakollisuuteen ja valinnaisuuteen.

OAJ pitää valinnaisuutta ongelmallisena, jos valittaville osa-alueille ei ole valtakunnallisia perusteita. Vaarana on ns. poisvalinta, jolloin osaaminen jää kapea-alaiseksi ja jatko-opintomahdollisuudet eivät käytännössä toteudu.

OAJ esittää, että 3 §:ssä esitettyjen yhteisten *tutkinnon osien laajuuden ja osa-alueiden kokonaisuus muodostuu niin, että koko tutkinnon* suorittaneen jatko-opintokelpoisuus ja jatko-opinnoissa edellytetty osaaminen on varmistettu. Koulutuksen järjestäjällä pitää olla velvollisuus järjestää opetusta kaikilta osa-alueilta, jotta elinikäisen oppimisen taitojen saavuttaminen ja osaamisen laaja-alaisuus on todellista.

OAJ huomauttaa, että jatko-opintojen edellytyksiä on jo kavennettu, kun lähiopetusta on vähennetty, ryhmäkokoa kasvatettu ja yhteisten opintojen tarjontaa on liaksi integroitu työssäoppimisen yhteyteen.

OAJ edellyttää opintojen saatavuuden varmistamista. Toisen asteen opiskelijoilla on oltava yhtäläiset oikeudet saada opetusta ja ohjausta. Ammatillisessa koulutuksessa opiskelevien tasa-arvo ei toteudu, koska opetusta ja ohjausta ei ole säädetty. Tulevaisuuden työurien muutos edellyttää laaja-alaisia osaamisvalmiuksia ja mahdollisuuksia uudistaa osaamista, joka turvataan laadukkaalla opetuksella.

Keskeistä ammatillisessa aikuiskoulutuksessa

OAJ pitää hyvänä, että näyttötutkintoon valmistava koulutus, henkilökohtaistaminen ja tutkinnon suorittaminen erotetaan yhdestä pykälästä omiksi pykälikseen. Tämä selkeyttää säädöstä.

26.9.2013

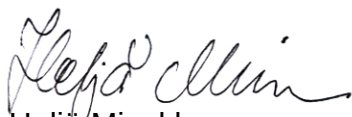
OAJ kannattaa myös sitä, että henkilökohtaistamisvastuuta selkeytetään ja henkilökohtaistamiseen liitetään siihen liittyvä ohjaus (aikL8 a §).

Näyttötutkinnon ja siihen valmistavan koulutuksen keskiössä on henkilökohtaistaminen ja ohjaus. Koulutuksen järjestäjä vastaa näyttötutkintoon ja siihen valmistavan koulutuksen hakeutumisen, tutkinnon suorittamisen ja tarvittavan ammattitaidon hankkimisen henkilökohtaistamisesta sekä näihin liittyvästä ohjauksesta. Aikuisopettajalla tulisi olla kerrallaan maksimissaan 30 ohjattavaa.

Lain muutoksen myötä on tarkoitus, että jatkossa vastataan osaamisen kasvattamiseen tutkinnon osia lisäämällä koko tutkintojen sijaan. OAJ on huolissaan siitä, tulevatko tutkintojen kokonaisuudet olemaan aina relevantteja työelämän kannalta. Tällä hetkellä ammattitutkintojen ja erikoisammattitutkintojen tutkintojen osia on yhteensä 4371, tämän lisäksi tulevat perustutkintojen osat. Tutkintotoimikuntien työ hankaloituu ja monimutkaistuu, mikäli opiskelijat ottavat laajasti tutkintojen osia oman tutkintonsa ulkopuolisista tutkinnoista.

Lakiehdotuksen mukaan näyttötutkintoon valmistavasta koulutuksesta poistetaan numeerinen arviointi. Samalla kuitenkin arviointi säilytettäisiin oppisopimuskoulutuksessa. OAJ pitää tätä hämmentävänä, erilaiset järjestelmät aiheuttavat sekavuutta ja hankaloittavat opettajien arviointia. Erilaisuus lisää myös tiedottamisen ja ohjauksen tarvetta.

OPETUSALAN AMMATTIJÄRJESTÖ OAJ



Helja Misukka  
koulutusjohtaja



Inkeri Toikka  
erityisasiantuntija

26.9.2013

**Lausunnon keskeinen sisältö**

Aikataulua on liian tiukka ja toimeenpanon suunniteltu ajoittuminen samaan aikaan suurien määrärahashaleikkausten estää laadukkaan toteuttamisen.

Ammatillisen koulutuksen monet muut muutokset ovat meneillään samaan aikaan.

Toimintaympäristössä ja toimintatavoissa tapahtuvat muutokset vaikuttavat aina opetuksen suunnitteluun ja toteutukseen. Muutoksiin ja uudistuksiin on oltava riittävät resurssit ja aikaa.

Opiskelijalle oma opiskelu-aika on ainutkertaista. Koulutuksen on oltava lupauksen mukaista laadukasta, riippumatta siitä, mikä uudistuksen vaihe on menossa. Opetuksen edellytykset on oltava kunnossa myös muutostilanteissa.

Esitykseen sisältyvien muutosten ja uudistuksen laadukas toteuttaminen edellyttää opetuksen ja ohjauksen määristä säätämistä. Nuorten ammatillisen koulutuksen osalta tämä merkitsee seuraavaa resursointia:

|     |                             |
|-----|-----------------------------|
| 32  | h/ov ( 22 h/osaamispiste)   |
| 16  | opiskelijaa/ryhmä           |
| 200 | opiskelijaa/ opinto-ohjaaja |

Esitys yhteisten opintojen kokoamisesta laajemmiksi osiksi on kannatettavaa. Osiot ovat työelämälähtöisiä ja ammatillisia opintoja tukevia. Jatko-opintoihin ja elinikäiseen oppimiseen valmiuksien antaminen pitää kuitenkin varmistaa niin, että koko tutkinnon suorittaneella on opiskelun edellyttämät taidot ja realistiset mahdollisuudet opiskelun jatkamiseen.

Opiskelijoille on oltava tarjolla opintoja ja niihin liittyen opetusta ja ohjausta niin, että tutkinnon suorittaneella on vankka osaaminen, jonka avulla voi siirtyä työelämään tai jatko-opintoihin. Koulutuksen on edellisen lisäksi annettava sellaiset elinikäisen oppimisen taidot, joiden avulla voi liikkua työelämän muutoksissa ja uran eri vaiheissa.

Aikuisten näyttötutkinnon ja siihen valmistavan koulutuksen keskiössä on henkilökohtaistaminen ja ohjaus. Aikuisten osaamisen ja koulutuksen tarve on kasvanut ja heidän taustat opiskelun alkaessa ovat moninaiset.

Opiskelun joustavuuden ja osuvuuden edellytyksenä on henkilökohtaistaminen opintojen alussa. Ohjauksen saatavuus ja laatu turvataan kun ohjattavien määrä on kohtuullinen. OAJ on tuonut esille henkilökohtaistamisen onnistumisen edellytyksenä olevan 30 opiskelijaa ohjaajaa kohden.

Lausunnolla olevat linjaukset aiheuttavat ammatilliseen koulutukseen merkittävästi lisäkustannuksia, jotka on otettava huomioon, kun kustannusvaikutuksia arvioidaan. Oheinen listaus on vain osa tästä kokonaisuudesta:

26.9.2013

Tiedottaminen, neuvonta laajasti eri tahoille sekä erityisesti perusopetuksen oppilaanohjauksen tarve lisääntyy  
Henkilöstön koulutustarve, toiminnan ja tehtävien uudelleen organisointi  
Eri vaiheessa olevien opiskelijoiden osaamisen vaiheen arvioinnin kautta opinto-ohjauksen tarve kasvaa  
Uusien opetussuunnitelmien laatiminen ja toteuttaminen  
Samaan aikaan käytössä olevien eri opetussuunnitelmien mukaan opiskelevien opiskelijoiden osaamisen arviointi ja kokonaisuuksien hallinta lisää työtä sekä hallinnossa että opetuksessa

Opetusalan Ammattijärjestö pitää esityksen laadukkaan toimeenpanon suurena uhkana samaan aikaan tulevia resurssileikkauksia. Koulutuksen laadusta ja opiskelijoiden oikeudesta opetukseen ei pidä tinkiä.