

Oppisopimuskoulutus työllistymisen ja ammatillisen kehittymisen tukena

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:15

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä.

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar.

Oppisopimuskoulutus työllistymisen ja ammatillisen kehittymisen tukena

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:15



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto

Meritullinkatu 10, Helsinki

PL 29, 00023 Valtioneuvosto

<http://www.minedu.fi/julkaisut/index.html>

Yliopistopaino, Helsinki 2004

ISBN 952-442-751-6 (nid.)

ISBN 952-442-752-4 (PDF)

ISSN 1458-8102

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:15

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä
2.4.2004

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Oppisopimuskoulutuksen kehittämistyöryhmä Puheenjohtaja: Timo Lankinen Sihteeri: Mika Tammilehto	Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
	Toimeksiantaja Opetusministeriö	
	Toimielimen asettamispvm 10.4.2002	Dnro 12/043/2002

Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen)

Oppisopimuskoulutus työllistymisen ja ammatillisen osaamisen kehittämisen tukena
(Läroavtalsutbildning till stöd för utvecklingen av sysselsättningsmöjligheter och yrkeskompetens)

Julkaisun osat Muistio

Tiivistelmä

Opetusministeriö asetti 10.4.2002 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ja laatia toimenpidesuunnitelma yhteistyön kehittämiseksi opetushallinnon, työministeriön ja työelämän edustajien välillä työmarkkinoilta syrjäytymässä olevien työttömien peruskoulutuksen järjestämiseksi oppisopimuskoulutuksena. Työryhmän tehtävänä oli lisäksi selvittää oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen vuotuisen enimmäismäärän jakojärjestelmän toimivuutta ja kehittää sitä vastaamaan työelämän tarpeita.

Oppisopimuskoulutuksen käyttäminen nykyistä laajemmin työttömien sekä muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevin ammatillisen osaamisen kehittämisen ja työmarkkinoille sijoittamisen tukimuotona edellyttää, että siihen voidaan kytkeä koordinoitusti ja joustavasti julkisia työvoimapalveluita, joilla parannetaan opiskelunvalmiuksia ja alennetaan oppisopimuskoulutukseen osallistumisen kynnystä. Palvelukokonaisuuksien sisällöt ja laajuus vaihtelevat opiskelijoiden ja työnantajien tarpeiden mukaan.

Koulutusta edeltävien tukitoimien ohella on parannettava myös oppisopimuskoulutuksen laatua ja vaikuttavuutta, jotta opiskelijan oppimista ja ammattitaidon kehittymistä voidaan tukea riittävästi tutkintotavoitteisen koulutuksen loppuunsaattamiseksi. Kehittämisen keskeisiä painopisteitä ovat henkilökohtaisten opiskeluohjelmien kehittäminen, työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjaus ja tukeminen, tietopuoleisen koulutuksen ja näyttöjen sekä työpaikalla tapahtuvan koulutuksen yhteensovittaminen sekä muut opiskelunvalmiuksia parantavat toimet.

Koulutukseen osallistumiskynnystä madaltavien toimenpiteiden suunnittelu ja toteuttaminen sekä koulutusprosessin kehittäminen edellyttävät monien toimijoiden panosta ja yhteistyötä. Tästä syystä ensisijaisen tärkeää on kehittää työhallinnon, opetushallinnon ja muiden työttömien henkilöiden työmarkkinavalmiuksien parantamiseen liittyvien sidosryhmien välistä yhteistyötä. Lähtökohtana tulee olla paikallisten toimijoiden yhteistyössä rakentamat yksilöllisiin koulutuspolkuihin perustuvat palvelukokonaisuudet.

Oppisopimusmuotoisen lisäkoulutuksen nykyisen sääntelyjärjestelmän puitteissa on pääsääntöisesti voitu ottaa huomioon koulutustarpeeseen vaikuttavia tekijöitä eri alueilla ja suunnata koulutustarjontaa tasapuolisesti eri alueiden kysyntätilanteen mukaisesti. Oppisopimusten vuotuista enimmäismäärää tulee kuitenkin edelleen kasvattaa työelämän kysynnän mukaisesti. Tämän lisäksi jakonettelyssä tulee ottaa aikaisempaa paremmin huomioon koulutuksen laatuun ja tuloksellisuuteen vaikuttavia tekijöitä paikkojen jakamisen kriteereinä.

Avainsanat

oppisopimuskoulutus, julkiset työvoimapalvelut, työttömät, heikossa työmarkkina-asemassa olevat

Muut tiedot

Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2004:15	ISSN 1458-8102	ISBN 952-442-751-6 (nid.) 952-442-752-4 (PDF)	
Kokonaissivumäärä	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Yliopistopaino	Kustantaja Opetusministeriö		

Presentationsblad

Utgivare
Undervisningsministeriet

Utgivningsdatum
2.4.2004

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Arbetsgruppen för utveckling av läroavtalsutbildning Ordförande: Timo Lankinen Sekreterare: Mika Tammilehto	Typ av publication Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar		
	Uppdragsgivare Undervisningsministeriet		
	Datum för tillsättande av organet 10.4.2002	Dnr 12/043/2002	
Publikation (även den finska titeln) Läroavtalsutbildning till stöd för utvecklingen av sysselsättningsmöjligheter och yrkeskompetens (Oppisopimuskoulutus työllistymisen ja ammatillisen osaamisen kehittämisen tukena)			
Publikationens delar Promemoria			
Sammandrag <p>Undervisningsministeriet tillsatte den 10 april 2002 en arbetsgrupp med uppgiften att utreda möjligheterna att utveckla samarbetet mellan undervisningsförvaltningen, arbetsministeriet och arbetslivet i syfte att ordna grundutbildning i form av läroavtalsutbildning för arbetslösa som håller på att slås ut från arbetsmarknaden samt att utarbeta en åtgärdsplan för detta. Dessutom skulle arbetsgruppen utreda hur systemet för fördelning av den maximimängd yrkesinriktad tilläggsutbildning som årligen får ordnas som läroavtalsutbildning fungerar samt utveckla systemet så att det motsvarar arbetslivets behov.</p> <p>För att läroavtalsutbildning skall kunna användas som en form av stöd i arbetet med att utveckla yrkeskompetensen och placeringen på arbetsmarknaden i fråga om arbetslösa och andra med en svag arbetsmarknadsstatus i större skala än för närvarande, krävs att den samordnat och flexibelt kan kopplas till de offentliga arbetskraftstjänster som skall förbättra studiefärdigheterna och sänka tröskeln att delta i läroavtalsutbildning. Innehållen i servicehelheterna och deras omfattning varierar efter de studerandes och arbetsgivarernas behov.</p> <p>Utöver stödåtgärderna före en utbildning måste även läroavtalsutbildningens kvalitet och verkningsfullhet förbättras så att studentens lärande och yrkeskompetensutveckling kan stödjas tillräckligt för att en examensinriktad utbildning skall kunna slutföras. Centrala insatsområden i utvecklingsarbetet är att utveckla individuella studieprogram, ge handledning och stöd i studier som sker på en arbetsplats, samordna den teoretiska utbildningen och yrkesproven samt utbildningen på en arbetsplats samt andra åtgärder som förbättrar studiefärdigheterna.</p> <p>Planeringen och genomförandet av åtgärder som sänker tröskeln att delta i utbildning, liksom även arbetet med att utveckla utbildningsprocesserna kräver insatser av många aktörer och samarbete mellan dem. Det är därför av största vikt att utveckla samarbetet mellan arbetsförvaltningen, undervisningsförvaltningen och andra intressegrupper som arbetar med att förbättra arbetsmarknadsfärdigheterna hos arbetslösa. Utgångspunkten bör vara lokalt och gemensamt uppbyggda servicehelheter som baserar sig på individuella utbildningsvägar.</p> <p>Inom ramarna för det nuvarande regleringssystemet för tilläggsutbildning av läroavtalstyp har det i regel varit möjligt att beakta faktorer som påverkar utbildningsbehovet inom olika branscher och inrikta utbudet på ett jämlikt sätt enligt efterfrågan inom branscherna. Maximimängden läroavtal per år bör dock fortfarande utökas enligt efterfrågan i arbetslivet. Som kriterier i platsfördelningen bör fördelningssystemet dessutom bättre än tidigare beakta faktorer som inverkar på utbildningens kvalitet och goda resultat.</p>			
Nyckelord Läroavtalsutbildning, offentliga arbetskraftstjänster, arbetslösa, personer med låg arbetsmarknadsstatus			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2004:15	ISSN 1458-8102	ISBN 952-442-751-6 (htf) 952-442-752-4 (PDF)	
Sidoantal	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Universitetstrycket		Förlag Undervisningsministeriet	

Opetusministeriölle

Opetusministeriö asetti 10.4.2002 työryhmän, jonka tehtävänä oli selvittää ja laatia toimenpidesuunnitelma yhteistyön kehittämiseksi opetushallinnon, työministeriön ja työelämän edustajien välillä työmarkkinoilta syrjäytymässä olevien työttömien peruskoulutuksen järjestämiseksi oppisopimuskoulutuksena.

Työryhmän tehtävänä oli lisäksi selvittää oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen vuotuisen enimmäismäärän jakojärjestelmän toimivuutta ja kehittää sitä vastaamaan työelämän tarpeita.

Työryhmän puheenjohtajaksi opetusministeriö kutsui hallitusneuvos Timo Lankisen opetusministeriöstä ja jäseniksi erityisasiantuntija Johan Hahkalan Suomen Kuntaliitto ry:stä, koulutus- ja työvoimapolitiittinen asiamies Mervi Huuskosen Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry:stä, opetusneuvos Aimo Kaisaniemen Opetushallituksesta (erosi työryhmästä 31.12.2002), hallitusneuvos Päivi Kermisen työministeriöstä, koulutuspoliittinen asiamies Paula Kilpeläisen Palvelutyönantajat ry:stä (erosi työryhmästä 31.12.2002) koulutuspoliittinen asiamies Tarja Tuomisen Palvelutyönantajat ry:stä (1.1.2003 lukien), erityisasiantuntija Merja Laamon AKAVA ry:stä, koulutusasiamies Veli-Matti Lampun Suomen Yrittäjät ry:stä, edunvalvontasihteeri Petri Mustakallion Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry:stä (erosi 14.3.2003) puheenjohtaja Reetta Kuosmasen Suomen Ammattiin Opiskelevien Keskusliitto SAKKI ry:stä (15.3.2003 lukien), kuntayhtymän johtaja Jaakko Niemen Koulutuksen järjestäjät ry:stä, puheenjohtaja Janne Nykäsen Suomen Kauppaopiskelijain Liitto ry:stä (erosi 31.12.2002), koulutusjohtaja Tuuli Romppaisen Ammatillisten oppilaitosten rehtoriliitto ARL ry:stä, työvoima- ja koulutuspoliittinen sihteeri Jari-Pekka Jyrkänten Suomen Ammattiliittojen Keskusjärjestö SAK ry:stä, koulutuspoliittinen asiamies Heikki Suomalaisen Teollisuuden ja Työnantajain Keskusliitto ry:stä sekä oppisopimusjohtaja Kari Viinialon Suomen oppisopimuskoulutuksen järjestäjät ry:stä. Työryhmän sihteeriksi määrättiin ylitarkastaja Mika Tammilehto opetusministeriöstä.

Työryhmä on kokoontunut toimikautensa aikana 14 kertaa.

Saatuana työnsä päätökseen työryhmä jättää kunnioittavasti muistionsa opetusministeriölle.

Helsingissä 2 päivänä maaliskuuta 2004

Timo Lankinen

Johan Hahkala

Mervi Huuskonen

Jari-Pekka Jyrkänne

Päivi Kerminen

Reetta Kuosmanen

Merja Laamo

Veli-Matti Lamppu

Jaakko Niemi

Tuuli Romppainen

Heikki Suomalainen

Mika Tammilehto

Tarja Tuominen

Kari Viinisalo

Sisältö

OSA I

	Työttömien ja muiden heikossa työmarkkina- asemassa olevien oppisopimuskoulutus	9
1	Johdanto	9
2	Oppisopimuskoulutus ja julkiset työvoimapalvelut	11
	2.1 Työvoimapalveluiden kytkeminen oppisopimuskoulutukseen	11
	2.2 Työllistämistuella tuettu oppisopimuskoulutus tilastojen valossa	13
	2.3 Taloudelliset korvaukset oppisopimuskoulutuksessa	15
3	Oppisopimuskoulutus työttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen muotona	17
	3.1 Työttömät ja muut heikossa työmarkkina-asemassa olevat oppisopimuskoulutuksen kohderyhmänä	17
	3.2 Oppisopimuskoulutukseen osallistumisen kehittämishaasteita ja edistämismuotoja	19
	3.2.1 Oppisopimuskoulutuksen ongelmat ja kehittämishaasteet koulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen näkökulmasta	19
	3.2.2 Työpajatoiminta ja sosiaaliset yritykset oppisopimuskoulutuksen tukimuotoina	21
	3.2.3 Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen yhteistyön toimivuus ja kehittämiskohteet	21
4	Esitykset oppisopimuskoulutukseen osallistumismahdollisuuksien parantamiseksi	23
	4.1 Oppisopimuskoulutukseen osallistumiskynnyksen madaltaminen	24
	4.1.1 Oppisopimustyöpaikkojen välityksen sekä koulutuksen markkinoinnin ja tiedotuksen kehittäminen	24
	4.1.2 Oppisopimuskoulutukseen kytkeytyvien työvoimapalveluiden järjestäminen	25
	4.1.3 Työnantajan rekrytointikynnyksen alentaminen	27
	4.2 Oppisopimuskoulutuksen järjestäminen	28
	4.2.1 Oppisopimuskoulutuksen suunnittelu ja toteutus	28
	4.2.2 Työpaikalla tapahtuvan koulutuksen kehittäminen	29
	4.2.3 Oppisopimuskoulutus ammatillisen koulutuksen järjestämismuotona	30
	4.2.4 Oppisopimuskoulutuksen rahoitus	31
	4.3 Oppisopimuskoulutukseen liittyvän yhteistyön kehittäminen	31

OSA II.

	Oppisopimuskoulutusmuotoisen ammatillisen lisäkoulutuksen määrällisen säätelyjärjestelmän kehittäminen	33
1	Oppisopimusmuotoisen ammatillisen lisäkoulutuksen säätelyjärjestelmän nykytila	33
	1.1 Määrällisen säätelyn perusteet ja lähtökohdat	33
	1.2 Lisäkoulutuspaikkojen jakomenettely	34
	1.2.1 Jakomenettelyn lähtökohdat	34
	1.2.2 Jakomenettelyn toteuttaminen	35
2	Suosituksat oppisopimuskoulutusmuotoisen lisäkoulutuksen säätelyjärjestelmän kehittämiseksi	37
	Kirjallisuutta	39

OSA I.

Työttömien ja muiden heikossa työmarkkina- asemassa olevien oppisopimuskoulutus

1 Johdanto

Lähivuosina työmarkkinoilta poistuu paljon enemmän ihmisiä kuin sinne tulee uusia tilalle. Työkäisen väestön määrän väheneminen ei kuitenkaan muodostu ongelmaksi, mikäli työvoimareservistä saadaan työvoimaa avautuviin työpaikkoihin. Käyttämättömät työvoimavarat koostuvat pääasiallisesti työttömistä työnhakijoista sekä työvoiman ulkopuolella olevista. Vuonna 2003 työttömiä työnhakijoita oli noin 289 000. Työvoimapolun torjumisen kannalta työttömät muodostavat tärkeän ryhmän (Työministeriö 2003a).

Työttömien joukko on ominaisuuksiltaan heterogeeninen. Osa työttömistä sijoittuu nopeasti avoimille työmarkkinoille, osa puolestaan tarvitsee eriasteista tukea, ohjausta ja koulutusta sijoittuakseen avoimiin työpaikkoihin. Työmarkkinoiden toimivuuden kannalta on tärkeää, että avoimet työpaikat täyttyvät nopeasti. Avaintekijä tässä on se, että työttömien työnhakijoiden työmarkkinavalmiudet vastaavat avautuvien työpaikkojen osaamisvaatimukseen (Työministeriö 2003b). Koulutus, erityisesti ammatillinen koulutus on yksi keskeinen keino parantaa työmarkkinavalmiuksia vastaamaan työmarkkinoiden vaatimuksia.

Oppisopimuskoulutus ammatillisen koulutuksen yhtenä järjestämismuotona tarjoaa yhden väylän ammatillisen osaamisen kehittämiseen ja avoimille työmarkkinoille siirtymiseen työttömille työnhakijoille. Tämän lisäksi se soveltuu työmarkkinoille siirtymisen tukimuodoksi myös muille heikossa työmarkkina-asemassa oleville. Tällaisia ovat esimerkiksi henkilöt, joiden riski joutua työttömäksi on suuri ja joiden nopea työllistyminen työttömäksi joutumisen jälkeen on epätodennäköistä. Kohderyhmään voivat kuulua heikosti koulutetut sekä osa vajaakuntoisista, maahanmuuttajista, ikääntyneistä sekä kouluttamattomista nuorista. Oppisopimuskoulutus soveltuu ensisijaisesti henkilöille, joiden työllistymistä vaikeuttaa kapea-alainen, puutteellinen tai vanhentunut ammattiosaaminen tai joilta ammatillinen koulutus puuttuu kokonaan.

Oppisopimuskoulutusta niin ammatillisen peruskoulutuksen kuin lisäkoulutuksen muotona on käytetty runsaasti työttömien ammatillisen osaamisen kehittämisen ja työelämään siirtymisen muotona. Oppisopimuskoulutus on pääasiallisesti kohdistunut ensisijaisesti lyhyen aikaa työttöminä olleisiin henkilöihin, joiden osalta se on osoittautunut tehokkaaksi työllistämisen muodoksi. Sen sijaan pitkäaikaistyöttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien osuus on pysynyt varsin pienenä.

Oppisopimuskoulutus ei sovellu kaikille työttömille ammatillisen osaamisen parantamisen ja työmarkkinoille siirtymisen keinoksi, koska se pääosin työpaikalla tapahtuvana koulutuksena edellyttää varsin suurta itseohjautuvuutta sekä hyviä työelämä- ja oppimisvalmiuksia. Oppisopimuskoulutuksen tarjoamien mahdollisuuksien käyttäminen nykyistä laajemmin erilaisille työttömien sekä muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien ryhmille suunnattuna ammatillisen osaamisen kehittämismuotona ja työmarkkinoille sijoittamisen muotona edellyttää toimia, joilla alennetaan oppisopimuskoulutukseen osallistumisen kynnystä sekä kehitetään koulutusprosessia.

2 Oppisopimuskoulutus ja julkiset työvoimapalvelut

2.1 Työvoimapalveluiden kytkeminen oppisopimuskoulutukseen

Työhallinnon työvoimapalvelut luovat osaltaan puitteet oppisopimuskoulutuksen käyttämiselle työttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien ammatillisen osaamisen kehittämisen ja työmarkkinoille siirtymisen muotona. Julkiset työvoimapalvelut muodostuvat työnhakijapalveluista ja työnantajapalveluista. Työnhakijapalvelut käsittävät mm. työnvälityspalvelut, ammatinvalinta- ja urasuunnittelupalvelut, koulutus- ja ammattitietopalvelut, työvoimakoulutuksen, ammatillisen kuntoutuksen palvelut sekä muut työllistymistä tukevat palvelut, mm. tukityöllistäminen. Työnantajapalvelut puolestaan käsittävät työpaikan ilmoituspalvelut, rekrytointipalvelut ja sen tukipalvelut sekä koulutuspalvelut.

Oppisopimuskoulutusmahdollisuus voidaan kytkeä useisiin työvoimahallinnon palveluihin. Työnvälityksessä työnhakija-asiakkaille annetaan tietoa avoimista työpaikoista, myös työvoimatoimistoon ilmoitetuista oppisopimuspaikoista. Työvoimatoimiston koulutus- ja ammattitietopalvelu tarjoaa koulutusneuvontaa, joka sisältää tietoa myös oppisopimuskoulutuksesta. Sekä koulutusta että työpaikkoja koskevat tiedot ovat saatavissa myös itsepalveluna. Työvoimatoimiston ammatinvalintapsykologit auttavat ammatinvalinnassa ja urasuunnittelussa ja myös tässä yhteydessä oppisopimuskoulutusasiat voivat nousta esille. Työvoimatoimistot tarjoavat työnantajille rekrytointipalveluja, joita ovat mm. rekrytointineuvonta ja työvoiman hankinta. Rekrytointineuvontaan kuuluvat mm. työnantajäkäynnit, joilla työnantajille kerrotaan työvoimatoimiston palveluista, keskustellaan työnantajan rekrytointi- ja työvoiman kehittämistarpeista sekä pyritään saamaan työvoimatoimistoon toimeksiantoja (avoin työpaikka, oppisopimuspaikka, työharjoittelupaikka tai tukityöpaikka).

Julkisesta työvoimapalvelusta annetun lain (1295/2002) 3 luvun 3 §:n mukaan asiakkaalle tarjotaan mahdollisuuksia omatoimiseen palvelujen käyttöön itsepalvelun ja tiedottavien palvelujen avulla. Jos palvelujen käyttäminen tällä tavoin ei ole asiakkaan palvelutarpeen kannalta tarkoituksenmukaista taikka ei johda työhön tai koulutukseen sijoittumiseen tai työpaikan täyttämiseen, työvoimatoimiston on yhdessä asiakkaan kanssa suunniteltava ja järjestettävä tehostuvia palveluja. Työttömälle työnhakijalle pyritään järjestämään mahdollisuus tehdä työtä työllisyysmäärärahojen avulla, jollei hän työllisty edellä kuvatun mukaisesti eikä häntä onnistuta ohjaamaan koulutukseen.

Oppisopimuskoulutukseen myönnetty työllistämistuki on yksi tukityöllistämisen

muoto. Työllistämistuki ei ole kiinteä osa oppisopimuskoulutusta, vaan työvoimatoimiston harkintaan perustuva lisätuki työnantajan työllistäessä työvoimatoimistossa työttömänä työnhakijana olevan henkilön. Vaikka työllistämistuki maksetaan työnantajalle, ei tuen myöntäminen perustu työnantajan tarpeisiin, vaan ratkaisevaa on työttömän työnhakijan työmarkkina-alueiden parantaminen ja työllistymisen edistäminen.

Työllisyysmäärärahojen käyttöä ohjaavat laki julkisista työvoimapolitiikka- ja sen nojalla annetut asetukset, valtion talousarvio ja työministeriön vuosittain vahvistamat työvoimapolitiittiset tavoitteet. Työllisyysmäärärahojen avulla tuetaan erityisesti pitkäaikaistyöttömien, nuorten ja vajaakuntoisten työllistämistä sekä ehkäistään työttömyyden pitkittymistä ja edistetään työllistymistä alueilla, joilla työllisyystilanne on vaikea. Tukea voivat saada valtion virastot ja laitokset, kunnat, yritykset ja muut yksityisen sektorin työnantajat, kuten esim. yhdistykset, säätiöt ja kotitaloudet. Koska työllistämistä- ja yhdistelmätukea myönnetään työsuhteessa tehtävään työhön, työnantajan on noudatettava työlainsäädännön ja alan työehtosopimuksen määräyksiä. Työnantajan on sitouduttava maksamaan ko. työsuhteeseen sovellettavan työehtosopimuksen mukaista palkkaa tai ellei sovellettavaa työehtosopimusta ole, tavanomaista tai kohtuullista palkkaa kyseisestä työstä.

Julkisesta työvoimapolitiikasta annetun lain 7 luvussa on säännökset työllistämistuesta. Säännösten mukaan työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi ja työmarkkinoille sijoittumisen edellytysten parantamiseksi voidaan työllisyysmäärärahoista myöntää työnantajalle työllistämistukea palkkakustannuksiin. Työllistämistuella ja yhdistelmätuella järjestettävän työn tarkoituksena on parantaa työttömän työnhakijan työmarkkina-asemaa edistämällä työhön sijoittumista, parantamalla ammattitaitoa ja osaamista, edistämällä pitkään työttömänä olleiden pääsemistä tai palaamista avoimille työmarkkinoille, parantamalla työllistymismahdollisuuksia ja sopeutumista työelämän rakenteellisiin muutoksiin sekä ehkäisemällä syrjäytymistä työmarkkinoilta.

Työllistämistukea voidaan myöntää kunnalle, kuntayhtymälle ja yhteisölle sekä muulle työnantajalle. Työllistämistukea ei myönnetä, jos:

- 1) työnantaja on hakemuksen jättämistä edeltäneiden yhdeksän kuukauden aikana tuotannollisista tai taloudellisista syistä irtisanonut tai lomauttanut työntekijöitä työssäkäyntialueella samoista tai samanlaisista tehtävistä taikka lyhentänyt heidän työaikaansa;
- 2) tukeen perustuva työhön ottaminen aiheuttaisi muiden tukea saavien työnantajan palveluksessa olevien työntekijöiden irtisanomisen tai lomauttamisen taikka heidän työolosuhteidensa tai etuuksiensa huonontumisen;
- 3) tuen kohteena olevan työpaikan arvioidaan täyttyvän ilman tukeakin;
- 4) työnantaja saa työllistettävän henkilön palkkaamiseen tai työllistämisen edistämiseen samalta ajalta muuta valtion tukea;
- 5) tuki vääristäisi muiden samoja tuotteita tai palveluja tarjoavien tahojen välistä kilpailua.

Työllistämistukea ei myönnetä, jos työsuhte, jota varten tuki on tarkoitettu, on alkanut ennen kuin tuen myöntämisestä on tehty päätös.

Valtion vuosien 2000–2004 talousarvioissa todetaan, että pitkäaikaistyöttömyyden torjumiseksi ja työssä oppimisen edistämiseksi oppisopimuskoulutukseen myönnettävän työllistämistuen painopisteenä on syrjäytymisuhan alaisten työttömien peruskoulutus. Edellä mainitun johdosta työministeriö on työllisyysmäärärahojen alueellista jakoa koskevissa päätöksissä ohjeistanut oppisopimuskoulutukseen myönnettävän työllistämistuen käyttöä. Työllistämistuki oppisopimuskoulutukseen tulee kohdentaa työvoimapolitiittisesti tarkoituksenmukaisella

tavalla. Tällöin työttömyyttä ei mitata yksinomaan yhtäjaksoisella työttömyyden kestolla, vaan huomiota kiinnitetään asiakkaan kokonaistilanteeseen. Työmarkkinoilta syrjäytymisriskiä tulee arvioida mm. seuraavien tekijöiden avulla: ikä, puuttuva peruskoulutus, aikaisempi koulutus, koulutuksen keskeytyminen sekä työhistorian puuttuminen ja rikkonaisuus.

2.2 Työllistämistuella tuettu oppisopimuskoulutus tilastojen valossa

Oppisopimuskoulutuksen opiskelijamäärät ovat kasvaneet voimakkaasti. Kun vuonna 1992 oppisopimuskoulutuksessa opiskeli noin 5 000 vuotuista opiskelijaa, vuonna 2003 vuotuinen opiskelijamäärä on 32 500. Koulutuksesta noin 90 % on tutkintotavoitteista (ammattilinen perustutkinto, ammatti- tai erikoisammattitutkinto).

Vuonna 2003 oppisopimusmuotoisessa ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskeli keskimäärin 12 500 vuotuista opiskelijaa. Vuonna 2002 vuotuisia opiskelijoita oli keskimäärin 11 900 eli opiskelijamäärät ovat kasvaneet noin 5 %. Vuonna 2003 oppisopimusmuotoisessa ammatillisessa lisäkoulutuksessa opiskeli noin 20 000 vuotuista opiskelijaa, joista tutkintotavoitteisessa koulutuksessa (ammatti- ja erikoisammattitutkinnot) noin 83 %. Vuodelle 2004 oppisopimusten vuotuinen enimmäismäärä nostettiin 22 000 paikkaan.

Kaikkiaan vuonna 2002 oppisopimuskoulutukseen osallistui noin 47 000 opiskelijaa. Koulutuksen aloitti noin 21 200 opiskelijaa ja tutkintoja suoritettiin noin 8 800. Oppisopimuskoulutukseen vuoden aikana osallistuneista koulutuksen keskeytti noin 6 prosenttia. Oppisopimuskoulutuksen suorittaneet työllistyvät varsin hyvin. Vuonna 2000 oppisopimuskoulutuksen suorittaneista työllisinä oli vuoden 2000 lopulla 88 % ja työttöminä noin 7 %.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjäverkko on maan kattava. Vuonna 2002 oppisopimuskoulutusta järjesti kaikkiaan 87 koulutuksen järjestäjää. Näistä kuntia oli 17 (20 %), kuntayhtymiä 43 (49 %) ja yksityisiä koulutuksen järjestäjiä 27 (31 %). Näistä oppisopimuskoulutusta järjesti sekä perustutkintotavoitteisena että ammatillisena lisäkoulutuksena 68 järjestäjää. Näistä kuntia oli 15 (22 %), kuntayhtymiä 42 (62 %) ja yksityisiä koulutuksen järjestäjiä 11 (16 %).

Työministeriön tilastojen mukaan vuonna 2002 työllistämistukea myönnettiin yhteensä noin 3 800 alkaneeeseen oppisopimuskoulutukseen. Luvussa ei ole eroteltu peruskoulutusta ja lisäkoulutusta. Verrattaessa työministeriön aloittajalukua opetushallinnon tilastoissa oppisopimuskoulutuksessa aloittaneisiin (21 200), työllistämistuettuja oppisopimuksia vuonna 2002 kaikista alkaneeista sopimuksista oli noin 18 prosenttia (Taulukko 1). Työllistämistuetujen sopimusten osuus on vähentynyt jatkuvasti. Tähän ovat vaikuttaneet sekä oppisopimuskoulutuksen opiskelijamäärien voimakas kasvu ja painottuminen lisäkoulutukseen että työllistämistuen kohdentaminen ensisijaisesti ammatilliseen peruskoulutukseen. Käytettävissä oleva tilastoaineisto ei tällä hetkellä mahdollista työllistämistuen myöntämisen tarkastelua oppisopimusmuotoisen peruskoulutuksen ja lisäkoulutuksen suhteen erikseen, mutta työministeriön työvoimatoimistoille tekemän kyselyn perusteella noin 80 % oppisopimuskoulutuksen työllistäistukipäätöksistä kohdentuu perustutkintotavoitteiseen koulutukseen. Peruskoulutustavoitteisessa oppisopimuskoulutuksessa työllistämistuella on näin ollen tärkeä merkitys taloudellisena tukimuotona.

Taulukko 1. Oppisopimuskoulutuksessa aloittaneet ja oppisopimuskoulutukseen myönnetty työllistämistuki

Vuosi	Ammatill.		Yhteensä	Työllistämis-	
	peruskoulutus	lisäkoulutus		tuki	%-osuus
1999	5 358	9 223	14 581	6 628	45
2000	5 780	15 591	21 371	5 782	27
2001	7 347	12 705	20 052	4 183	21
2002	6 580	14 650	21 230	3 797	18

Lähde: Tilastokeskus ja työministeriö

Työllistämistuettu oppisopimuskoulutus on kohdentunut pääosin alle 39-vuotiaisiin. Yksityisen sektorin oppisopimussijoitukset ovat suuntautuneet pääosin alle 25-vuotiaisiin (Taulukko 2). ESR-rahoituksella toteutettu oppisopimuskoulutus kohdistui alle 25-vuotiaisiin. ESR-ohjelmakauden 1995–1999 määrärahoilla rahoitetut oppisopimussijoitukset ovat vaikuttaneet ikäryhmäkohdentumisessa jonkin verran vielä vuosina 2000–2001. Kuntasektorille oppisopimuskoulutukseen työllistyneet ovat olleet jonkin verran yksityissektoria vanhempia. Yli 50-vuotiaiden kohdalla oppisopimussijoituksia on tehty vähän.

Taulukko 2. Työllistämistuetun oppisopimuskoulutuksen kohdentuminen koulutettavien iän mukaan vuonna 2002.

opisk. ikä	yksityinen		julkinen		kaikki yhteensä
	sektori	osuus %	sektori	osuus %	
alle 25 vuotta	207	26	1599	53,3	1806
25–39 vuotta	377	47,3	1089	36,3	1466
40-49 vuotta	174	21,8	251	8,4	425
50-54 vuotta	31	3,9	53	1,8	84
55 vuotta >	8	1	8	0,3	16
yhteensä	797	100	3000	100	3797

Lähde: Työministeriö

Työllistämistuetun oppisopimuskoulutuksen aloittaneista noin 90 prosenttia on ollut ennen koulutuksen alkua yhtäjaksoisesti työttömänä alle puoli vuotta, suuri osa enintään neljä viikkoa. Pitkäaikaistyöttömiä on työllistetty vähän (Taulukko 3). Edeltävä työttömyys on yhtäjaksoinen työttömyys ennen työllistymistä oppisopimuskoulutukseen eikä siinä ole otettu huomioon työttömyyden kokonaiskertymää tai mahdollisia palvelukokonaisuuksia ('toimenpidepolut').

Taulukko 3. Työllistämistuettua oppisopimuskoulutusta edeltäneen työttömyyden kesto 1998–2002.

	1998	%	1999	%	2000	%	2001	%	2002	%
Alle 1 viikko	1 828	22	1 151	21	924	19	679	19	627	19
1–4 viikkoa	2 673	32	1 874	34	1 596	32	1 191	34	1 167	35
5–12 viikkoa	1 697	20	1 172	21	1 095	22	809	23	774	24
13–26 viikkoa	1 195	14	747	14	710	14	476	14	410	12
27–52 viikkoa	657	8	415	8	420	9	255	7	231	7
53–78 viikkoa	223	3	115	2	117	2	58	2	57	2
79–104 viikkoa	64	1	35	1	37	1	22	1	19	1
yli 104 viikkoa	63	1	11	0	25	1	21	1	8	0
	8 400		5 520		4 924		3 511		3 293	

Lähde: Työministeriö

Yksityisellä sektorilla työllistämistuettu oppisopimuskoulutus on kohdentunut valtaosin pieniin yrityksiin. Alle 5 hengen yrityksiin kohdentui 40 % työllistämistuetusta oppisopimuskoulutuksesta ja alle 10 hengen yrityksiin yhteensä noin 56 % (taulukko 4).

Taulukko 4. Työllistämistuetun oppisopimuskoulutuksen kohdentuminen yritysten koon mukaan vuonna 2001.

yrityksen koko (henkilöä)	työllistämistuella palkattuja	osuus %
0–4	1 113	40
5–9	446	16
10–19	395	14
20–49	268	10
50–99	154	6
100-	0	0
ei tietoa	387	14
	2 763	100

Lähde: Työministeriö

2.3 Taloudelliset korvaukset oppisopimuskoulutuksessa

Oppisopimuskoulutuksessa koulutuksen järjestäjä maksaa työnantajalle työpaikalla tapahtuvan koulutuksen järjestämistä varten korvausta sen mukaan mitä koulutuksesta arvioidaan työnantajalle aiheutuvan kustannuksia. Kustannuksia arvioitaessa otetaan huomioon koulutusala, suoritettava tutkinto sekä opiskelijan kokemus ja opintojen vaihe. Koulutuksen järjestäjä ja työnantaja sopivat korvauksesta kunkin oppisopimuksen osalta ennen sopimuksen hyväksymistä ottaen huomioon, mitä opetusministeriö ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 46 §:n nojalla määrää.

Työttömän työnhakijan työllistymisen edistämiseksi ja työmarkkinoille sijoittumisen edellytysten parantamiseksi voidaan työllisyysmäärärahoista myöntää työnantajalle työllistä-

mistukea palkkakustannuksiin. Työvoimatoimisto harkitsee tapauskohtaisesti, milloin työnhakijan työllistymistä voidaan edistää myöntämällä työllistämistä- tai yhdistelmätukea. Tuki-työllistämistä sovitaan työnhaku- tai aktivointisuunnitelmassa, joka tehdään yhdessä työnhakijan kanssa.

Työllistämistukea maksetaan päivää ja työllistettävää kohti vähintään normaali työllistämistuki (19,85 euroa) ja enintään normaali työllistämistuki 80 prosentilla korotettuna. Työllistämistukea voidaan myöntää kerrallaan enintään 10 kuukauden ajaksi. Oppisopimukseen työllistämistuki voidaan myöntää koko sopimuskauden ajaksi.

Oppisopimuskoulutukseen voidaan myöntää yhdistelmätukea enintään 24 kuukaudeksi, jolloin ensimmäisen vuoden aikana työnantajalle maksetaan työmarkkinatuki joko yksinään tai yhdistettynä työllistämistukeen, toisen vuoden ajalta työnantajalle maksetaan pelkkä työmarkkinatuki. Yhdistettäessä työllistämistuki työnantajalle maksettavaan työmarkkinatukeen työllistämistukea maksetaan päivää ja työllistettävää kohti enintään normaali työllistämistuki.

Työnantajille oppisopimuskoulutukseen maksettavan taloudellisen korvauksen suuruus voi vaihdella suuresti. Seuraavassa tarkastelussa lähtökohtana käytetään oletusta, että tutkintotavoitteinen oppisopimuskoulutus kestää yhden vuoden, kyseessä on kokopäivätyö ja työnantajalle on myönnetty työllistämistukea koko koulutusajalle.

Oppisopimuskoulutuksen kustannustilastojen perusteella vuonna 2001 työnantajille maksettiin koulutuskorvauksia keskimäärin 875 euroa vuodessa opiskelijaa kohden. Perustutkintotavoitteisessa oppisopimuskoulutuksessa työnantajalle maksettava vuotuinen koulutuskorvaus oli keskimäärin 1 370 euroa opiskelijaa kohden. Lisäkoulutuksessa opiskelijakohtaisen koulutuskorvauksen suuruus oli keskimäärin 562 euroa vuodessa. Koulutuskorvausten todellinen suuruus voi kuitenkin vaihdella suuresti, koska koulutuskorvausten määrästä sopivat työnantaja ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjä tapauskohtaisesti.

Työvoimatoimistot harkitsevat tapauskohtaisesti työnantajalle työttömästä oppisopimusopiskelijasta maksettavan työllistämistuen ja yhdistelmätuen suuruuden. Työllistämistuen ja yhdistelmätuen määrä vaihtelee noin 5 100 eurosta 9 200 euroon työntekijää kohden vuodessa. Mikäli työnantajalle myönnetään yhdistelmätukea, kokonaistuen määrä voi olla maksimissaan noin 11 200 euroa työntekijää kohden vuodessa.

Edellä kuvattujen karkeiden arvioiden pohjalta työnantajan koulutuskorvauksina ja työllistämistukena saama taloudellinen korvaus oppisopimuskoulutukseen voi vaihdella vuosittain noin 6 000 eurosta noin 12 000 euroon. Tästä kokonaissummasta koulutuskorvausten osuus vaihtelee noin 7–15 % välillä olettaen, että koulutuskorvausta maksettaisiin keskimäärin noin 900 euroa vuodessa. Todellisuudessa koulutuskorvausten osuus kokonaistuesta vaihtelee huomattavasti enemmän riippuen siitä, onko kyseessä peruskoulutus ja lisäkoulutus. Karkea arvio kuitenkin osoittaa, että työllistämistuen taloudellinen merkitys on moninkertainen koulutuskorvauksiin verrattuna.

Tilastoaineistojen perusteella työllistämistuella näyttää olevan pienille yrityksille suuri merkitys niiden palkatessa työttömiä työnhakijoita oppisopimuskoulutukseen. Valtaosa (56 %) yrityksistä, joille oli myönnetty työllistämistukea työttömän oppisopimusopiskelijan palkkaamiseen, oli kooltaan alle 10 henkilöä ja alle 5 henkilön yrityksiä kaikista yrityksistä oli 40 %. Toisaalta se, että työllistämistuki kohdentuu sekä pieniin yrityksiin, että lyhyen aikaa työttöminä olleisiin viittaa osaltaan siihen, että pienten yritysten näkökulmasta työllistämistuki ei näytä kannustavan palkkaamaan työmarkkinavalmiuksiltaan heikompia henkilöitä. Lyhyen aikaa työttöminä olleiden osuuden korostuminen voi kertoa myös siitä, että työllistämistuki kohdentuu epätarkoituksenmukaisella tavalla suhteessa työttömän työnhakijan työmarkkinavalmiuksiin. Tällöin työllistämistukea voidaan myöntää myös sellaisten työttömien palkkaamiseen, jotka saattaisivat työllistyä avoimille työmarkkinoille ilman tukeakin.

3 Oppisopimuskoulutus työttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työllistymisen muotona

3.1 Työttömät ja muut heikossa työmarkkina-asemassa olevat oppisopimuskoulutuksen kohderyhmänä

Työttömät muodostavat tärkeän työvoimareservin, joista osa sijoittuu nopeasti avoimille työmarkkinoille ilman erityisiä tukitoimia. Osa työttömistä puolestaan tarvitsee eriasteista tukea, ohjausta ja koulutusta sijoittuakseen avoimiin työpaikkoihin. Tukea työllistymiseensä tarvitsevat työttömien ohella myös muut heikossa työmarkkina-asemassa olevat, joita ovat esimerkiksi osa vajaakuntoisista, vammaisista, maahanmuuttajista, ikääntyneistä ja heikosti koulutetuista.

Työllistymisen kannalta tukipalveluiden nopea ja tarkoituksenmukainen kohdentaminen on tärkeää, koska työttömyyden pitkittyessä todennäköisyys pysyä jatkossakin työttömänä kasvaa. Pitkäkestoinen työttömyys myös usein päättyy eri syistä kuin lyhytkestoinen työttömyys. Alle 3 kuukautta kestäneet työttömyysjaksot päättyvät yleensä sijoittumiseen avoimille työmarkkinoille. Yli puoli vuotta yhtäjaksoisesti työttömänä olleiden työttömyys puolestaan päättyy yleisimmin joko työvoimapolitiikan aktiivitoimenpiteisiin osallistumiseen tai muilla syillä, esim. eläkkeelle siirtymisellä (Työministeriö 2003b).

Lyhyen aikaa työttöminä olleiden sekä myös muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työmarkkinoille sijoittumista voidaan osaltaan tehostaa mm. lisäämällä sähköisten palvelujen käyttöä, sekä parantamalla alueellisia työmarkkina-analyyseja ja -ennusteita sekä työnantajayhteistyä. Ensiarvoista on työnhakijan oman aktiivisuuden lisääminen työnhaussa. Kaksi kolmesta uudesta työttömyysjaksosta päättyy kolmen ensimmäisen työttömyyskuukauden aikana ja tehostamisella näitäkin jaksoja voidaan lyhentää. Yksi kolmannes työnhakujaksoista kuitenkin kestää yli kolme kuukautta, minkä ajan jälkeen työllistymisen todennäköisyys vähenee. Työnhakujaksojen pidentymisen ehkäiseminen edellyttää, että työmarkkina-avalmiuksien parantamiseen tähtäävät toimenpiteet tulisi voida aloittaa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Koulutuksella ja siihen kytkeytyvillä muilla tukipalveluilla on tärkeä rooli työllistymisen

yhtenä edistäjänä useille työttömille sekä muille heikossa työmarkkina-asemassa oleville. Alhainen koulutustaso on yksi tekijä, joka heikentää työllistymismahdollisuuksia. Vuoden 2001 lopulla esimerkiksi työttömistä työnhakijoista pelkän perusasteen koulutuksen suorittaneita oli yli 130 000 eli noin 44 prosenttia. Perusasteen jälkeisen koulutuksen puuttuminen on yleisintä pitkään työttömänä olleilla. Alle vuoden työttömänä olleista perusasteen jälkeinen koulutus puuttui 39 prosentilta, kun taas pitkäaikaistyöttömistä 56 prosenttia oli vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa. Ikääntyminen ja puutteellinen ammatillinen koulutus liittyvät myös yhteen. Vuonna 2001 yli 54 -vuotiaista työttömistä (n. 59 000 henkilöä) pelkän perusasteen suorittaneita oli noin 62 %, kun alle 55 -vuotiaista vastaava osuus oli noin 39 % (Työministeriö 2003c).

Heikkoon koulutustasoon liittyvä ongelmallinen piirre on lisäksi se, että vähäisen pohjakoulutuksen on useissa koulutukseen osallistumista koskevissa tutkimuksissa todettu vähentävän koulutushalukkuutta. Myös ikä ja työttömyys vaikuttavat koulutushalukkuuteen. Linnakylä & Malinin (2002) tutkimuksen mukaan perusasteen suorittaneista yli 40-vuotiaista yli 70 % jäi aikuiskoulutuksen ulkopuolelle. Koulutushalukkuutta vähensi osaltaan työttömyys. Työttömistä noin 75 % jäi aikuiskoulutuksen ulkopuolelle. Työttömistä koulutusaktiivisimpia olivat nuoret. Vastaavia tuloksia on saatu myös Erja Mooren (2002) aikuiskoulutukseen osallistumista koskevassa tutkimuksessa. Aikuisväestöstä n. 46 % ei osallistunut aikuiskoulutukseen edellisen 12 kk:n aikana. Erityisen vähäistä koulutushalukkuus oli miehillä. Lisäksi tutkintotavoitteiseen koulutukseen osallistumisen halukkuus oli pientä, sillä tutkimukseen osallistuneista 30–54 -vuotiaista, perusasteen tutkintoa suorittamattomista vain noin 4 % aikoi osallistua tutkintotavoitteiseen koulutukseen. Koulutushalukkuuteen vaikuttaa Mooren mukaan se, että aikuisille suunnitellut koulutukset perustuvat ajatteluun aikuisten yksilöllisistä opintourista, mutta oppimista ei voida erottaa ihmisen elämäkokonaisuudesta. Tällöin opiskeluhalukkuuteen vaikuttaa perhetilanne sekä opiskelun aikainen toimeentulo. Näin ollen koulutukseen osallistumispäätöksiä ei voida tehdä pelkästään omien tarpeiden pohjalta.

Opiskeluvalmiuksissa olevat puutteet ovat osaltaan merkittävä opiskeluhalukkuutta alentava tekijä. Opiskeluvalmiuksien puutteita voidaan tarkastella esimerkiksi oppimisprosessin ja ja opiskelutilanteen näkökulmasta. Oppimisprosessiin liittyvät ongelmia olivat esimerkiksi harjaantumattomuus opiskeluun, motivaation ongelmat sekä vaikeudet vuorovaikutuksessa ja kommunikaatiossa. Opiskelutilanteeseen liittyviä ongelmia puolestaan ovat esimerkiksi sosiaaliset ongelmat, mielenterveyden ongelmat, päihteiden käyttö, elämäntilanteeseen liittyvät ongelmat sekä itsetunto-ongelmat.

Vajaakuntoisuus on tekijä, joka voi vaikeuttaa työllistymistä. Osa vajaakuntoisista työllistyy avoimille työmarkkinoille suhteellisen nopeasti, mutta osa tarvitsee laajempia tukipalveluita työllistyäkseen. Vuonna 2001 työttömistä vajaakuntoisia oli noin 13 prosenttia eli 40 500 henkilöä. Yleisin vajaakuntoisuuden peruste on tuki- ja liikuntaelinten vammat ja sairaudet. Arviolta noin 50 prosenttia vajaakuntoisista työnhakijoista olisi työllistettävissä avoimille työmarkkinoille, mikäli olisi käytettävissä nykyistä tehokkaampia palveluja ja nykyistä pitkäkestoisempia koulutus- ja tukitoimenpiteitä. Vajaakuntoisista työnhakijoista noin 53 prosentilta puuttui ammatillinen koulutus, mikä osuutena on muihin työttömiin verrattuna jonkin verran korkeampi. Vajaakuntoisten työttömien vaikeimmin työllistettävä ryhmä muodostuu yli 50-vuotiaista henkilöistä, joita vuonna 2002 oli yhteensä yli 29 500. Toinen vaikeasti työllistyyvä ryhmä koostuu mielenterveysongelmaisista, joita vuonna 2002 oli 16 prosenttia vajaakuntoisista työttömistä.

Maahanmuuttajat ovat työllistymisen suhteen heterogeeninen ryhmä. Osa työllistyy nopeasti ja osa edellyttää työllistyäkseen monipuolisia tukitoimia. Vuoden 2001 aikana työvoimatoimistoissa oli yhteensä 32 500 ulkomaalaista työnhakijaa. Maahanmuuttajien työttö-

myysaste marraskuun lopussa 2002 oli 28 %. Maahanmuuttajat ovat koulutustaustaltaan heterogeeninen ryhmä: Noin neljännes on suorittanut korkeakoulututkinnon, pakolaisina maahan tulleista taas osa on luku- ja kirjoitustaidottomia. Maahanmuuttajien työllistymistä estää useimmiten heikko kielitaito (Työministeriö 2003b).

Alle 25-vuotiaiden työttömyys oli työministeriön työvälitystilaston mukaan vuonna 2002 keskimäärin 35 800 henkilön tasolla. Vaikka nuorten työttömyys onkin laskenut nopeasti, on se edelleen korkealla tasolla. Työttöminä työnhakijoina olevista nuorista on edelleen huomattava osa pelkästään peruskoulun tai ylioppilastutkinnon varassa. Työttömistä nuorista 40 prosenttia on vailla ammatillista koulutusta. Lähes 30 prosentilla työttömistä nuorista on koulutus pohjana pelkkä peruskoulu ja vastaavasti pelkkä ylioppilastutkinto runsaalla 10 prosentilla (Työministeriö 2003b). Suurelle osalle nuorista työttömistä yksistään ammatillisen koulutuksen hankkiminen on usein riittävä työllistymistä parantava tekijä. Ongelmallisin ryhmä ovat vaikeasti työllistyvät nuoret, joita arvioidaan olevan 15 000 henkilöä. Nuoria pitkäaikaistyöttömiä ja sosiaalitoimen toimeentulotukea hakevia arvioidaan olevan noin 3 prosenttia ikäluokasta.

3.2 Oppisopimuskoulutukseen osallistumisen kehittämishaasteita ja edistämismuotoja

3.2.1 Oppisopimuskoulutuksen ongelmat ja kehittämishaasteet koulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen näkökulmasta

Työttömien työnhakijoiden oppisopimuskoulutukseen osallistumiseen liittyviä esteitä ja ongelmia kartoitettiin opetusministeriön oppisopimuskoulutuksen järjestäjille osoittamalla kyselyllä sekä työministeriön työvoimatoimistoille ja TE-keskuksille tekemällä kyselyllä.

Opetusministeriön oppisopimuskoulutuksen järjestäjille tekemän kyselyn perusteella keskeisimpinä esteinä työttömien oppisopimuskoulutuksen laajenemiselle pidettiin erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien ammattiosaamisessa olevia puutteita. Toisena keskeisenä ongelmana pidettiin työttömien muiden työelämävalmiuksien, erityisesti työnhakuvalmiuksien ja työelämäntuntemuksen puutteita. Kolmantena keskeisenä ongelmana pidettiin työttömien itsetuntoon, motivaatioon ja oppimisvalmiuksiin liittyviä heikkouksia. Maahanmuuttajien oppisopimuskoulutuksen keskeisenä esteenä pidettiin puutteellista kielitaitoa

Koulutuksen järjestäjien näkemyksen mukaan oppisopimustyöpaikkojen tarjonnan vähäisyys on yksi keskeinen ongelma, joka vaikeuttaa työttömien työnhakijoiden avoimille työmarkkinoille siirtymistä oppisopimuskoulutuksella. Tarjonnan vähäisyyteen katsottiin vaikuttavan useita tekijöitä, kuten oppisopimuskoulutuksen vähäinen tunnettuus, taloudelliset suhdanteet sekä työnantajien työttömiin työnhakijoihin liittyvät asenteet. Heikon työllisyystilanteen katsottiin heikentävän työttömien ja erityisesti pitkäaikaistyöttömien mahdollisuuksia työllistymiseen, koska työnantajat palkkaavat mieluummin henkilöitä, joilla on hyvät työmarkkina-avalmiudet. Osaltaan tähän katsottiin vaikuttavan se, että työnantajille maksettavia koulutuskorvauksia ja työllistämistukia pidettiin riittämättöminä. Tällöin katsottiin, että taloudellinen tuki ei kompensoi riittävästi heikosta työmarkkina-avalmiuksista aiheutuvia työvoimakustannuksia avoimilta työmarkkinoilta palkattavaan verrattuna.

Työttömien oppisopimuskoulutusmahdollisuuksien parantamiseksi koulutuksen järjestäjät katsoivat olevan erilaisia vaihtoehtoja. Kyselyn perusteella oppisopimuskoulutuksen järjestäjien näkökulmasta tärkeänä pidettiin työnantajille maksettavan taloudellisen tuen lisäämistä

Ehdotuksissa esitettiin koulutuskorvausten tason korottamista sekä työllistämistukien määrän lisäämistä erityisesti oppisopimuskoulutuksen alkuvaiheessa, mutta myös koko koulutusajalle.

Työllistämiskynnyksen alentamisen kannalta tärkeänä pidettiin myös opetushallinnon ja työhallinnon palveluiden yhteensovittamista. Koulutuksen järjestäjät pitivät tarkoituksenmukaisina palvelukokonaisuuksia, joissa koulutettavalle voitaisiin järjestää työhönsijoittumista parantavia toimenpiteitä (työnhakuvalmiuksien parantaminen, urasuunnittelu, valmentava koulutus, työharjoittelu, työkokeilut) ennen varsinaisen oppisopimuksen solmimista. Vastaajien mukaan oppisopimusta edeltävien jaksojen avulla voitaisiin parantaa työttömien työelämävalmiuksia ja lisäksi sitouttaa työnantaja ja työntekijä paremmin oppisopimuskoulutukseen.

Koulutuksen järjestäjien mukaan myös oppisopimuskoulutuksen yksikköhintarahoituksen tasoa tulisi korottaa. Vastauksissa korostettiin oppisopimuskoulutuksen yksikköhintojen korottamista työttömien oppisopimuskoulutuksessa sekä tutkinnon osien suorittamisen vapauttamiseen lisäkoulutuskiintiöstä. Koulutuksen järjestäjät katsoivat, että tutkinnon suorittaminen tutkinnon osittain soveltuu monissa tapauksissa työttömien oppisopimuskoulutukseen paremmin kuin kokonaisten tutkintojen suorittaminen. Myös oppisopimuskoulutuksen tiedotuksen ja markkinoinnin lisäämisellä nähtiin olevan tärkeä merkitys. Keinoina esitettiin esimerkiksi yhteisiä työpaikkakäyntejä, yhteismarkkinointia työvoimatoimistojen kanssa, hyvien kokemusten ja käytäntöjen levittämistä.

Työministeriön tekemässä kyselyssä työvoimatoimistoilta pyydettiin tietoja siitä, kuinka suuri osa työllistämistukipäätöksistä on tehty peruskoulutukseen ja kuinka suuri osa lisäkoulutukseen. Keskimäärin 83 prosenttia tukipäätöksistä oli tehty peruskoulutukseen ja 17 prosenttia lisäkoulutukseen. Työvoimatoimistojen välillä oli kuitenkin suuria eroja. Esimerkiksi Helsingissä kaikki tukipäätökset oli tehty peruskoulutukseen, kun esimerkiksi Sodankylässä (73 %) ja Vammalassa (65 %) yli puolet päätöksistä koski lisäkoulutusta.

Työllistämistuki oppisopimuskoulutuksessa on kohdentunut ensisijaisesti lyhyen aikaa työttöminä olleisiin. Työvoimatoimistojen näkemyksen mukaan tähän vaikuttivat nuorten, lyhyen aikaan työttömänä olleiden työnhakijoiden aktiivisuus ja koulutushalukkuus, työnantajien tarpeet ja vaatimukset sekä työnantajien varaukselliset asenteet työttömiä työnhakijoita kohtaan. Työnantajien kiinnostuksen katsottiin myös kohdistuvan etupäässä nuoriin, ja että oppisopimuskoulutus koetaan nuorten koulutusmuodoksi. Työnantajien myös katsottiin pitävän työllistämistukea ensisijassa rekrytointitukena. Työvoimatoimistot toivat esille, että yhtäjaksoinen työttömyyden kesto ei anna välttämättä oikeata kuvaa asiakkaan tilanteesta ja palvelutarpeesta. Nuorilla henkilöillä työharjoittelu on saattanut katkaista työttömyyden.

Työvoimatoimistoilta kysyttiin kokemuksia työnantajien suhtautumisesta siihen, että työllistämistuen myöntämisessä painotetaan lyhytkestoisen työttömyyden sijasta työmarkkinoilta syrjäytymisen ehkäisemistä. Yli puolet työvoimatoimistoista vastasi, että työnantajat eivät ymmärrä tehtyä linjausta ja suhtautuvat siihen kielteisesti.

Työvoimatoimistoilta pyydettiin kehittämissuhteita oppisopimuskoulutukseen myönnettävän työllistämistuen osalta. Osa työvoimatoimistoista toivoi, että työministeriö määrittäisi nykyistä tarkemmin sen, milloin työllistämistukea voidaan myöntää. Osa työvoimatoimistoista katsoi, että yhteiset linjaukset eivät ole tarpeen, ja että työvoimatoimistoilla tulee olla harkintavalta. Jotkut toimistot toivat esille sen, että työvoimaosaston alueella tai työssäkäyntialueella tulisi olla yhtenäiset linjaukset.

Jotkut työvoimatoimistot toivat esille sen, että oppisopimuskoulutukseen on tarkoituksenmukaista liittää työharjoittelu/työelämävalmennus siten, että harjoittelu/valmennus edeltää koulutusta. Näin voidaan muun muassa vähentää koulutuksen keskeytyksiä, kun henkilö on saanut työharjoittelussa kokeilla alan ja koulutuksen kiinnostavuutta.

3.2.2 Työpajatoiminta ja sosiaaliset yritykset oppisopimuskoulutuksen tukimuotoina

Käyttökelpoisia, erityisesti heikossa työmarkkina-asemassa olevien oppisopimuskoulutusmahdollisuuksia parantavia ratkaisumalleja ovat nuorten työpajatoiminnan kehittäminen syrjäytymisuhan alaisten nuorten oppisopimuskoulutukseen johtavana väylänä sekä sosiaalisten yritysten hyödyntäminen oppisopimustyönantajina.

Nuorten työpajatoiminta on ollut merkittävä nuorten syrjäytymisen ehkäisyn väline 1990-luvun loppupuolelta alkaen. Nuorten työpajatoimintaa järjestetään 326 työpajassa (2002) kuuden kuukauden jaksoissa. Työpajatoiminnan tavoitteena on nuorten elämänhallinnan parantaminen sekä nuorten motivoiminen koulutukseen ja työelämään. Vuonna 2002 työpajoissa työskenteli yli 7000 nuorta 770 työpajaohjaajan opastuksella. Keskeisenä ongelmana työpajatoiminnan kehittämisessä on ollut työpajaohjaajien vaihtuvuus ja toiminnan projektiluonteisuus. Pajat ovat pääosin kuntien ylläpitämiä ja niitä tuetaan EU:n sosiaalirahasto-ohjelman (ESR) perusteella sekä kansallisin varoin. Käytännössä avustustoiminnan hoitaa lääninhallitusten nuorisotoimi opetusministeriön ohjauksella. Opetusministeriö huolehtii pajojen toiminnan sisällöllisestä kehittämisestä ja nuorisotyön menetelmien soveltamisesta toiminnassa. Työministeriö huolehtii mm. työllistämiskustannuksista.

Opetusministeriön teettämän selvityksen mukaan noin 15 % pajanuorista on vakavassa syrjäytymisriskissä. Nämä nuoret ovat pääasiassa pitkään työttömänä olleita. Nykyään pajoilla olevilla nuorilla on mm. eri asteisia oppimisvaikeuksia, joita ei koulussa aina ole tunnistettu. Osa pajoista on erikoistunut nk. "vaikeimpiin" nuoriin, osa suuntautuu monenlaisen taustan omaaviin nuoriin. Molemmista toimintatavoista on hyviä tuloksia.

Sosiaaliset yritykset ovat yksi keino työllistää erityisesti vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä. Sosiaalisista yrityksistä annetun lain (1351/2003) mukaan sosiaalisella yrityksellä tarkoitetaan liiketaloudellisin periaattein hyödykkeitä tuottavaa, kaupparekisteriin merkittyä elinkeinonharjoittajaa, jonka henkilöstöstä huomattava osa on vajaakuntoisia tai yhteenlaskettuna vajaakuntoisia ja pitkäaikaistyöttömiä. Huomattavana osana henkilöstöstä pidettäisiin vähintään 30 prosenttia yrityksen koko työntekijämäärästä. Sosiaaliselta yritykseltä edellytetäisiin, että sen kaikilla työntekijöillä on samat työmahdollisuudet sekä oikeudet ja velvollisuudet, muun muassa oikeus saada työstään alan työehtosopimuksen tasoinen palkka yksilöllisestä tuottavuudestaan riippumatta. Sosiaaliset yritykset voivat toimia myös oppisopimustyönantajina.

3.2.3 Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen yhteistyön toimivuus ja kehittämiskohteet

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen yhteistyö on avaintekijä työttömille suunnatun oppisopimuskoulutuksen toteuttamisen onnistumiselle. Yhteistyön muotoja ja toimivuutta selvitettiin työministeriön ja opetusministeriön kyselyillä.

Työministeriön tekemässä kyselyssä työvoimatoimistoilta selvitettiin työvoimatoimiston ja oppisopimustoimiston välisestä yhteistyöstä. Yli puolet työvoimatoimistoista vastasi, että yhteistyö on toiminut suhteellisen hyvin tai jopa erinomaisesti. Hyvinä yhteistyömuotoina tuotiin esille yhteistyötä koskevat palaverit, yhteiset työnantajakäynnit, koulutustarkastajan käynti työnhakukoulutuksessa kertomassa oppisopimuskoulutuksesta, koulutustarkastajan vastaanotto työvoimatoimistossa ja yhteinen esite, jossa kerrotaan työvoimatoimiston ja oppisopimustoimiston roolista oppisopimuskoulutuksessa.

Käytännön työssä ongelmien katsottiin liittyvän usein siihen, että koulutustarkastaja ei ole riittävän ajoissa tarkistanut työllistämistuen myöntämisehtoihin liittyviä seikkoja ja/tai työvoimatoimiston kantaa työllistämistuen myöntämiseen. Ongelmaksi koettiin myös se, että työnantajat ovat kiinnostuneet erityisesti lisäkoulutuksesta. Joillakin alueilla lisäkoulutuksen kiintiöt ovat tulleet täyteen jo alkuvuonna.

Useat työvoimatoimistot toivat esille sen, että oppisopimustoimistot tarvitsevat ajantasais- ta tietoa työhallinnolta noudatettavista linjauksista. Yhteiset palaverit pari kertaa vuodessa nähtiin hyvänä toimintatapana. Työvoimatoimistot katsoivat, että työvoimatoimiston ja op- pisolopimustoimiston tulisi "esiintyä" yhdessä työnantajien suuntaan. Yhteisesiintyminen var- mistaisi sen, että työnantajat saisivat kokonaiskuvan sekä työ- että opetushallinnon tavoitteista. Hyvänä yhteistyömuotona yksi työvoimatoimisto mainitsi työtorille perustetun ns. opso- pisteen, jossa oppisopimustoimiston edustaja päivystää. Useat työvoimatoimistot ottivat esille sen, että työvoimatoimiston tulisi olla alusta asti mukana prosessissa, jos oppisopimuskoulu- tukseen haetaan työllistämistukea.

Opetusministeriön oppisopimuskoulutuksen järjestäjille tekemässä kyselyssä tuotiin esiin vastaavalla tavalla, että yhteistyö työvoimatoimistojen kanssa toimii pääsääntöisesti hyvin tai jopa erinomaisesti. Oppisopimuskoulutuksen järjestäjät pitivät keskeisimpänä ongelmana toimistokohtaisesti vaihtelevia toimintakäytäntöjä työllistämistuen myöntämisessä. Erilaiset käytännöt liittyivät esimerkiksi työllistämistukikauden pituuteen, työllistämistuen myöntä- misperusteiden vaihteluun sekä tuen myöntämisprosessiin liittyneeseen tiedonkulkuun.

Ongelmaksi koettiin toisinaan myös työvoimatoimistojen asiakaspalveluhenkilökunnan puutteelliset tiedot oppisopimuskoulutukseen liittyvistä seikoista. Tällöin on voitu joutua ti- lanteeseen, jossa työvoimatoimisto on markkinoinut työttömälle mahdollisuutta ammatilli- seen lisäkoulutukseen oppisopimuksella, mutta oppisopimuskoulutuksen järjestäjän mahdol- lisuutta solmia sopimusta lisäkoulutuskäytäntöiden puitteissa ei ole selvitetty.

Yhteistyön ongelma-alueeksi koettiin myös se, että oppisopimuskoulutuksen järjestäjät ja työvoimatoimistot eivät ole useinkaan onnistuneet rakentamaan toimivia palvelukokonai- suuksia. Asiakkaan kannalta seurauksena on ollut monen luukun käytäntö, jonka myötä pal- velukokonaisuutta voi olla vaikea hahmottaa.

Yhteistyön kehittämisen kannalta keskeisinä kohteina oppisopimuskoulutuksen järjestä- jät pitivät yhteistyön lisäämistä tiedotuksessa, neuvonnassa ja markkinoinnissa. Yhteistä esiin- tymistä ja yhtenäisiä toimintatapoja ja linjauksia työnantajiin ja potentiaalsiin asiakkaisiin päin pidettiin tärkeinä. Toisena tärkeänä kehittämiskohteena pidettiin säännöllisiä yhteistyö- palavereja työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien välillä. Koulutuksen järjestäjät näkivät tärkeänä, että tiedotus, markkinointi ja toimintaperiaatteet olisivat yhtenäi- siä alueellisesti. Kolmantena kehittämiskohteena pidettiin yhteisten palvelukokonaisuuksien suunnittelua ja toteuttamista. Tällöin voitaisiin yhdistellä molempien toimijoiden toimenpi- devalikoimia joustavasti asiakkaiden tarpeiden mukaisesti. Neljäntenä kehittämiskohteena nousi esiin oppisopimuskeskuksiin ja työvoimatoimistoihin nimettävät yhteyshenkilöt, joi- den kautta tiedonvaihtoa voitaisiin tehostaa. Viidentenä kehittämiskohteena mainittiin tarve sopia yhteisistä käytännöistä työllistämistuen myöntämisessä oppisopimuskoulutuksen järjes- täjän toiminta-alueella. Yhtenäistämistarpeet liittyvät työllistämistuen myöntämismenettelyyn, työllistämistukijakson pituuteen, tuen määrään sekä työllistämistukipäätöksiin liittyvään tie- dotukseen. Osa vastaajista toivoi valtakunnallisesti yhtenäisempiä linjauksia, osa maakunta/ läänitasolla yhtenäisiä käytäntöjä. Lisäksi toivottiin, että oppisopimuskoulutukseen liittyvien työllistämistukien myöntämisen perusteita tulisi muuttaa joustavammiksi.

4 Esitykset oppisopimus- koulutukseen osallistumis- mahdollisuuksien parantamiseksi

Oppisopimuskoulutuksen käyttäminen nykyistä laajemmin työttömien sekä muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevin ammatillisen osaamisen kehittämisen ja työmarkkinoille sijoittamisen tukimuotona edellyttää, että siihen voidaan kytkeä koordinoidusti ja joustavasti julkisia työvoimapalveluita, joilla parannetaan opiskeluvalmiuksia ja alennetaan oppisopimuskoulutukseen osallistumisen kynnyksiä. Palvelukokonaisuuksien sisällöt ja laajuus vaihtelevat opiskelijoiden ja työnantajien tarpeiden mukaan.

Koulutusta edeltävien tukitoimien ohella on parannettava myös oppisopimuskoulutuksen laatua ja vaikuttavuutta, jotta opiskelijan oppimista ja ammattitaidon kehittymistä voidaan tukea riittävästi tutkintotavoitteisen koulutuksen loppuunsaattamiseksi. Kehittämisen keskeisiä painopisteitä ovat henkilökohtaisten opiskeluohjelmien kehittäminen, työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjaus ja tukeminen, tietopuoleisen koulutuksen ja näyttöjen sekä työpaikalla tapahtuvan koulutuksen yhteensovittaminen sekä muut opiskeluvalmiuksia parantavat toimet.

Koulutukseen osallistumiskynnyksiä madaltavien toimenpiteiden suunnittelu ja toteuttaminen sekä koulutusprosessin kehittäminen edellyttävät monien toimijoiden panosta ja yhteistyötä. Tästä syystä ensisijaisen tärkeää on kehittää työhallinnon, opetushallinnon ja muiden työttömien henkilöiden työmarkkina- ja valmiuksien parantamiseen liittyvien sidosryhmien välistä yhteistyötä. Lähtökohtana tulee olla paikallisten toimijoiden yhteistyössä rakentamat yksilöllisiin koulutuspolkuihin perustuvat palvelukokonaisuudet.

Yksilöllisten palvelukokonaisuuksien rakentaminen edellyttää erilaisten työttömien ryhmien tukitarpeiden tunnistamista ja analysoimista. Työttömät työnhakijat sekä muut heikossa työmarkkina-asemassa olevat voidaan jakaa oppisopimuskoulutukseen liittyvien palvelutarpeidensa pohjalta karkeasti kolmeen ryhmään:

- neuvonta- ja ohjauspalveluja tarvitsevat,
- työllistymistä edistäviä palveluita tarvitsevat sekä
- työllistymistä edistäviä tukipalveluja ja taloudellista tukea rekrytointiin tarvitsevat.

Neuvonta- ja ohjauspalveluja tarvitsevat ne työttömät työnhakijat sekä muut heikossa työmarkkina-asemassa olevat, joiden työmarkkina- ja oppimisvalmiudet ovat kunnossa, mutta jotka tarvitsevat työllistykseen ammatillisen osaamisensa kehittämistä tai laajentamista. Em. henkilöille oppisopimuskoulutus soveltuu avoimille työmarkkinoille sijoittumisen muodoksi sellaisenaan. He voivat kuitenkin tarvita työvoimatoimiston neuvonta- ja ohjauspalveluja (mm. tietoa oppisopimuskoulutuksesta ja sopivista koulutuspaikoista).

Työllistymistä edistäviä palveluja tarvitsevat ne työttömät työnhakijat sekä muut heikossa työmarkkina-asemassa olevat, joiden työmarkkina- ja/tai oppimisvalmiudet sekä ammatillinen osaaminen ovat puutteellisia. Oppisopimuskoulutus ei sovellu em. henkilöille välttämättä sellaisenaan, vaan työllistymiskynnyksen alentamiseksi tarvitaan työmarkkina- ja oppimisvalmiuksien parantamista. Em. henkilöt voivat tarvita neuvonta- ja ohjauspalveluiden lisäksi ohjaavaa koulutusta ja/tai työharjoittelua/työelämävalmennusta tai työkokeilua. Lisäksi työllistymiskynnyksen alentamiseksi tarvitaan joissakin tapauksissa työllistämistuen käyttöä, ainakin oppisopimuskoulutuksen alkuvaiheessa.

Työllistymistä edistäviä tukipalveluja ja taloudellisesta tukea rekrytointiin tarvitsevat ne työttömät työnhakijat, joiden työmarkkina- ja oppimisvalmiudet sekä ammatillinen osaaminen ovat puutteellisia ja/tai joiden työttömyys uhkaa pitkittyä tai on jo pitkittynyt. Työllistymiskynnyksen alentamiseksi henkilöt tarvitsevat palvelukokonaisuuden, johon kuuluu mm. neuvonta- ja ohjauspalveluita, ohjaavaa koulutusta ja työharjoittelua/työelämävalmennusta. Oppisopimuskoulutukseen pääseminen edellyttää lisäksi työnantajalle mahdollisesti koko oppisopimuskoulutuksen ajaksi maksettavaa työllistämistukea.

4.1 Oppisopimuskoulutukseen osallistumiskynnyksen madaltaminen

Oppisopimuskoulutus ammatillisen koulutuksen yhtenä järjestämismuotona soveltuu avoimille työmarkkinoille siirtymisen muodoksi sellaisille henkilöille, jotka tarvitsevat ammatillisen osaamisensa kehittämistä, laajentamista tai syventämistä uusien työtehtävien vaatimusten mukaisesti. Osalle työttömistä ja heikossa työmarkkina-asemassa oleville se soveltuu sellaisenaan, osa tarvitsee eriasteisia koulutusta edeltäviä, työmarkkina- ja opiskeluvaihteluita vahvistavia palveluita.

4.1.1 Oppisopimustyöpaikkojen välityksen sekä koulutuksen markkinoinnin ja tiedotuksen kehittäminen

Oppisopimustyöpaikkojen tarjonnan vähäisyys on yksi merkittävä este koulutuksen nykyistä laajemmalle käytölle työttömien työnhakijoiden avoimille työmarkkinoille siirtymisen väylänä. Osaltaan tähän vaikuttavat esimerkiksi oppisopimuskoulutuksen vähäinen tunnettuus työnantajien keskuudessa, koulutusmuotoon liittyvät vanhentuneet ja osin virheelliset käsitykset, taloudelliset suhdannevaihtelut, koulutuksesta aiheutuva mahdollinen tuottavuuden lasku sekä työttömiin työnhakijoiden työmarkkinakelpoisuuteen liittyvät varaukselliset käsitykset. Oppisopimustyöpaikkojen tarjonnan lisääminen edellyttää työvoimatoimistoilta ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjiltä aktiivista ja säännöllistä toimia työnantajien työvoima- ja osaamistarpeiden kartoittamiseksi sekä oppisopimuskoulutukseen liittyvän markkinoinnin, tiedotuksen ja oppisopimuspaikkojen välityksen tehostamista.

Oppisopimuspaikkojen tarjonnan lisäämisen ja koulutukseen kytkeytyvien palveluiden

toimivuuden kannalta on tärkeää, että työnantajille ja erilaisille työttömille työnhakijoille suunnatut tiedotus-, markkinointi-, ohjaus- ja neuvontapalvelut ovat riittäviä, selkeitä ja helposti saavutettavissa. Näitä ovat esimerkiksi työnvälitykseen, työvoiman rekrytointiin, ammatin- ja uravalinnan ohjaukseen sekä koulutukseen liittyvät palvelut eri muodoissaan. Työnhakija- ja työnantajapalveluiden osalta tärkeää on, että niissä voidaan selkeästi tuoda esiin oppisopimuskoulutus työllistämisen yhtenä mahdollisena muotona.

Oppisopimuskoulutukseen liittyvät palvelut on tarkoituksenmukaista suunnitella ja toteuttaa työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien yhteistyönä. Tämän lisäksi tulee järjestää henkilöstölle koulutusta, jolla vahvistetaan oppisopimuskoulutuksen järjestäjien, työvoimatoimistojen ja TE-keskusten työvoimaosastojen henkilöstön oppisopimuskoulutukseen ja työhallinnon palveluihin liittyvää tietämystä.

Työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee lisätä yhteistyötä oppisopimuskoulutukseen liittyvien työnvälitys-, neuvonta- ja ohjauspalveluiden toteuttamisessa sekä henkilöstön koulutuksessa.

Oppisopimuskoulutukseen ja työvoimapalveluihin liittyvää tiedotusta ja markkinointia voidaan yhtenäistää yhteisesti tuotetulla esitemateriaalilla.

Opetusministeriön ja työministeriön tulee tuottaa yhdessä oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen käyttöön työnantajille ja työnhakijoille tarkoitettua oppisopimuskoulutuksesta ja siihen liittyvistä palveluista kertovaa esitemateriaalia.

Työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tekemät työpaikkakäynnit ovat tärkeässä roolissa koulutustarpeiden kartoittamisessa ja koulutuksen markkinoinnissa. Ongelmana on kuitenkin työpaikkakäynteihin liittyvän yhteistyön koordinoinnin vähäisyys paikallistasolla. Työpaikkakäyntejä saatetaan tehdä toisista tietämättä samoihin yrityksiin lyhyen ajan sisällä. Työpaikkakäyntejä tulisi suunnitella ja koordinoida nykyistä tehokkaammin yhteistyössä. Tämä ei tarkoita välttämättä käyntien lisäämistä, vaan ensisijaisesti niiden sisällöllistä kehittämistä ja parempaa kohdentamista. Tällöin työpaikkakäyntien yhteydessä voitaisiin paremmin välittää ajantasaista ja relevanttia tietoa oppisopimuskoulutusmahdollisuuksista ja työhallinnon palveluista. Koordinoinnin parantaminen edellyttää, että työvoimatoimistot ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjät sopivat keskenään käyntien kohdentamiseen, keskinäiseen työnjakoon liittyvistä linjauksista sekä käynneillä tiedotettavista asioista.

Työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee tehostaa yhteistä koulutus- ja työvoimatarpeiden kartoitusta, oppisopimustyöpaikkojen etsimistä sekä oppisopimuskoulutukseen ja työvoimapalveluihin liittyvää paikallista markkinointia ja tiedotusta sopimalla mm. työnantajakäyntejä sekä ohjaus- ja neuvontapalveluita koskevasta yhteistyöstä.

4.1.2 Oppisopimuskoulutukseen kytkeytyvien työvoimapalveluiden järjestäminen

Oppisopimuskoulutusta edeltävillä julkisilla työvoimapalveluilla, kuten työnhaku-, urasuunnittelu- ja ammatinvalinnanohjauspalveluilla, ohjaavalla koulutuksella, työkokeiluilla, työharjoittelulla ja työelämävalmennuksella voidaan parantaa työttömän henkilön opiskelu- ja työelämävalmiuksia sekä sitouttaa työnhakijaa ja potentiaalista työnantajaa oppisopimuskoulu-

tukseen. Toimivien ja tehokkaiden palvelukokonaisuuksien rakentaminen edellyttää, että oppisopimuskoulutusmahdollisuuden käyttö otetaan huomioon työttömän työnhakijan työllistämissuunnitelman ja siihen mahdollisesti liittyvän palvelukokonaisuuden suunnittelu-prosessissa mahdollisimman varhaisessa vaiheessa.

Oppisopimuskoulutukseen tulee kytkeä koulutusta edeltäviä julkisia työvoimapalveluita työttömien ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien tarpeiden mukaisesti.

Tarkoituksenmukaisten palvelukokonaisuuksien muodostamiseksi tulee selvittää, miten voidaan edistää työttömän työnhakijoiden ja muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien pääsyä oppisopimuskoulutukseen. Perustan palveluiden ja koulutuksen suunnittelulle muodostaa koulutettavan työkyvyn, työelämävalmiuksien ja osaamisen kartoitus. Ongelmana on se, että osaamisen kartoitus tehdään usein liian yleisellä tasolla. Osaamiskartoituksen lisäksi tarvittaisiin usein laajempaa ammattitaitokartoitusta.

Työministeriön tulee huolehtia siitä, että työvoimatoimistoilla on riittävät resurssit työttömien osaamisen ja ammattitaidon kartoittamiseen sekä oppisopimuskoulutukseen kytkettävien palveluiden hankintaan työttömien tarpeiden mukaisesti.

Nuorten, ammattitaidottomien henkilöiden koulutukseen liittyen on myös selvitettävä, millä tavoin nuorten työpajat voitaisiin integroida tukemaan heidän pääsyään oppisopimuskoulutukseen. Nuorten työpajojen toimintaa tulisi kehittää siten, että pajat voisivat toimia nykyistä laajemmin erityisesti nuorten oppisopimuskoulutusta edeltävän harjoittelun ja työkokeilun toimintaympäristönä ja tarvittaessa myös oppisopimustyönantajana, silloin kun se on työpajan toiminnan sekä nuoren työllistymisen ja avoimille työmarkkinoille oppisopimuskoulutukseen pääsyn kannalta tarkoituksenmukaista.

Opetusministeriön tulee vahvistaa nuorten työpajatoiminnan roolia oppisopimuskoulutukseen valmentavana tukimuotona.

Vuoden 2004 alussa astui voimaan laki sosiaalisista yrityksistä. Ne voivat tarjota oppisopimuskoulutusmahdollisuuksia erityisesti pitkäaikaistyöttömille ja vajaakuntoisille. Työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee yhdessä kartoittaa sosiaalisten yritysten mahdollisuuksia toimia oppisopimustyönantajana.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen tulee kartoittaa ja hyödyntää sosiaalisten yritysten mahdollisuudet toimia vajaakuntoisten ja pitkäaikaistyöttömien oppisopimustyönantajina.

Maahanmuuttajien oppisopimuskoulutusmahdollisuuksien edistämiseksi heille tulee voida tarjota riittävästi koulutusta edeltävää kielivalmennusta, jotta työpaikalla tapahtuva opiskelu olisi mahdollista. Tämä edellyttää työvoimatoimistoilta ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjiltä riittävien resurssien varaamista kielikoulutuksen järjestämiseen.

Työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee huolehtia siitä, että maahanmuuttajille voidaan tarjota riittävästi oppisopimuskoulutusta edeltävää kielivalmennusta.

4.1.3 Työnantajan rekrytointikynnyksen alentaminen

Tutkintotavoitteinen oppisopimuskoulutus, erityisesti ammatillinen peruskoulutus edellyttää työnantajalta voimavaroja ja sitoutumista koulutukseen erityisesti sen alkuvaiheessa, jolloin oppisopimusopiskelijan ammattitaidon perusta ei ole vielä kehittynyt. Työttömien sekä muiden heikossa työmarkkina-asemassa olevien työmarkkinavalmiuksissa mahdollisesti olevat puutteet osaltaan nostavat kynnystä palkata heitä oppisopimuskoulutukseen, etenkin jos työnantajalla on mahdollisuus palkata työmarkkinavalmiuksiltaan parempi työntekijä.

Työnantajien kiinnostusta ja mahdollisuuksia rekrytoida työttömiä sekä muita heikossa työmarkkina-asemassa olevia henkilöitä oppisopimuskoulutukseen voidaan lisätä eri tavoin. Yksi keino on kytkeä potentiaalinen työnantaja oppisopimuskoulutuksen ja sitä edeltävien tukitoimien suunnittelu- ja toteuttamisprosessiin mahdollisimman aikaisessa vaiheessa. Tällöin voidaan yhdessä työnantajan ja opiskelijan kanssa arvioida ja suunnitella, millaisia tukitoimia tarvitaan oppisopimuksen solmimisedellytysten täyttämiseksi ja millaiset edellytykset työnantajalla on toimia vastuullisena kouluttajana. Työnantaja saa myös selkeämmän kuvan niin käytettävissä olevista tukipalveluista ja resursseista kuin tehtävistään ja vastuustaan kouluttajana. Tämä vähentää osaltaan koulutuksen keskeyttämisriskiä.

Työvoimatoimistojen ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee kytkeä työnantajat mahdollisimman varhaisessa vaiheessa oppisopimuskoulutuksen ja sitä edeltävien tukipalvelujen suunnitteluun.

Työnantajille maksettavat taloudelliset korvaukset vaikuttavat mahdollisuuksiin ja kiinnostukseen rekrytoida työttömiä työnhakijoita oppisopimuskoulutukseen. Taloudellinen korvaus muodostuu koulutuskorvauksista sekä mahdollisesta työllistämistuesta, joilla molemmilla on oma strateginen roolinsa.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjän työnantajalle maksaman koulutuskorvauksen tarkoituksena on kattaa työpaikalla tapahtuvan opiskelun ohjaamisesta aiheutuvia kustannuksia työnantajalle, joka kantaa osaltaan koulutusvastuuta. Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulisi kuitenkin ottaa nykyistä paremmin huomioon työmarkkinavalmiuksiltaan heikomman henkilön kouluttamisen edellyttämä lisätuki ja resursointi koulutuskorvausten mitoittamisessa.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee ottaa koulutuskorvausten mitoittamisessa nykyistä paremmin huomioon työttömän työnhakijan kouluttamisesta aiheutuvat kustannukset sekä työnantajan resursointi koulutukseen.

Työnantaja voi saada työhallinnolta työllistämistukea työttömän henkilön palkkaamiseen oppisopimuskoulutukseen, mikäli täyttää työllistämistuen myöntämiseksi asetetut ehdot. Työllistämistuen tarkoituksena on edistää työttömän työnhakijan työllistymistä avoimille työmarkkinoille kompensoimalla työnantajalle työllistämisestä aiheutuvia kustannuksia ja mahdollista työn tuottavuuden laskua siten, että työttömän henkilön työllistäminen olisi realistinen vaihtoehto avoimilta työmarkkinoilta rekrytoinnin ohella. Työnantajalle maksettavien työllistämistukien suuruuden määrittämisessä lähtökohtana on henkilön tuottavuuden alentuman kompensoiminen. Tukitason määrittämisessä ei sen sijaan riittävästi kiinnitetä huomiota työnantajan panostuksiin työntekijän kouluttamisessa. Työllistämistukien kannustavuutta

tulee näiltä osin lisätä.

Työministeriön tulee kehittää työllistämistukien kannustavuutta ja myöntämisperusteita siten, että niissä otetaan nykyistä paremmin huomioon sekä koulutettavan normaalia alempi työn tuottavuus että työnantajien resursointi kouluttamiseen.

Työllisyysmäärärahojen käytön näkökulmasta työllistämistuki on kohdentunut epätarkoituksemukaisesti enimmäkseen vähän aikaa työttöminä olleisiin. Tällöin tukea on saatettu maksaa sellaistenkin henkilöiden työllistämiseen, jotka todennäköisesti työllistyisivät avoimille työmarkkinoille ilman tukea tai muiden työmarkkinakelpoisuutta parantavien työvoimapalveluiden avulla. Työllistämistukea tulee käyttää tilanteissa, joissa työllistyminen ilman tukea olisi epätodennäköistä.

Työvoimatoimistojen tulee kohdentaa työllistämistuki oppisopimuskoulutuksessa siten, että se ehkäisee pitkäaikaistyöttömyyttä ja edistää niiden työllistymistä, joilla on vaikeuksia työllistyä ilman tukea.

Työnantajan näkökulmasta toisinaan ongelmia aiheuttava tekijä on se, että jotkut oppisopimuskoulutuksen järjestäjät toimivat useamman työvoimatoimiston toiminta-alueella. Tällöin saman työnantajan oppisopimusopiskelijoiden työllistämistuen myöntämiskäytännöt voivat vaihdella sen mukaan, minkä työvoimatoimiston alueelle työntekijä kuuluu.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen tulee sopia alueellisesti yhtenäisistä periaatteista koulutuskorvausten ja työllistämistukien myöntämisestä oppisopimuskoulutukseen.

4.2 Oppisopimuskoulutuksen järjestäminen

Oppisopimuskoulutus on vaativa koulutusmuoto, koska työympäristössä tapahtuva ammatillisen osaamisen kehittäminen edellyttää hyvien opiskeluvalmiuksien ohella monenlaisia työelämässä tarvittavia valmiuksia, kuten esimerkiksi vuorovaikutus- ja viestintätaitoja, yhteistyökykyä sekä kykyä itsenäiseen, päämääräsuuntautuneeseen toimintaan.

4.2.1 Oppisopimuskoulutuksen suunnittelu ja toteutus

Oppisopimuskoulutuksen suunnittelu ja toteuttaminen tapahtuu verkostossa, joka muodostuu tavallisimmin opiskelijasta, työnantajasta, oppisopimuskoulutuksen järjestäjästä sekä tietopuoleisen koulutuksen ja näyttöjen toteuttajista. Työttömille työnhakijoille suunnatussa oppisopimuskoulutuksessa keskeinen sidosryhmä ovat lisäksi työvoimatoimistot.

Verkostomainen toteuttamismuoto tekee oppisopimuskoulutuksesta hallinnollisesti ja pedagogisesti vaativan koulutusmuodon. Tämä asettaa suuria vaatimuksia koulutuksen suunnittelulle, toteuttamiselle, ohjaukselle ja arvioinnille. Verkostomainen toimintatapa korostaa koulutuksen laadun ja vaikuttavuuden jatkuvan arvioinnin merkitystä sekä koulutuksen järjestämisprosessin ja sen toimintakäytäntöjen jatkuvaa kehittämistä yhdessä sidosryhmien kanssa.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee huolehtia voimavarojensa puitteissa,

että oppisopimuskoulutuksen laadun ja vaikuttavuuden arviointi ja kehittäminen on järjestelmällistä ja pitkäjänteistä, ja että toiminnalle on riittävät voimavarat.

Henkilökohtainen opiskeluohjelma on keskeinen oppisopimuskoulutuksen suunnittelun ja toteuttamisen pedagoginen ja hallinnollinen elementti, joka muodostaa perustan oppisopimuskoulutusprosessin toimivuudelle, tuloksellisuudelle ja laadulle. Se luo puitteet sille, että työpaikalla tapahtuvasta opiskelusta, tietopuoleisesta koulutuksesta, näyttötilaisuuksista sekä muista opiskelun tukitoimista voidaan rakentaa yksilöllinen kokonaisuus, joka tukee erilaisten opiskelijoiden ammatillisen osaamisen ja työmarkkinakelpoisuuden kehittymistä ja koulutuksen jälkeistä työelämään siirtymistä. Samalla se myös sitouttaa toimijat koulutusprosessiin.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee kehittää edelleen henkilökohtaisen opiskeluohjelman käyttöä yhteistyössä tietopuoleisen koulutuksen järjestäjien, työnantajien, opiskelijoiden sekä muiden sidosryhmien kanssa.

Tietopuoleisen koulutuksen tehtävänä on tukea työpaikalla tapahtuvaa opiskelua ja täydentää ammatillista osaamista siten, että voidaan varmistaa tutkinnon vaatimusten täyttyminen. Tietopuoleinen koulutus tulisi suunnitella ja toteuttaa siten, että se kytkeytyy työpaikalla tapahtuvaan koulutukseen opiskelijan ja työnantajan tarpeista lähtien. Tähän liittyy oleellisesti näyttöjen integrointi osaksi koulutusta siten, että ne suoritetaan koulutuksen edetessä. Tietopuoleisen koulutuksen toteuttajat tulisi myös mahdollisuuksien mukaan kytkeä tiiviimmin opiskelun ohjaamiseen ja tukemiseen, jotta voidaan varmistaa opiskelun eteneminen sekä koulutuksen riittävän korkea laatu.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee kehittää edelleen työpaikalla tapahtuvan koulutuksen ja tietopuoleisen koulutuksen yhteensovittamista yhteistyössä tietopuoleisen koulutuksen järjestäjien kanssa.

4.2.2 Työpaikalla tapahtuvan koulutuksen kehittäminen

Oppisopimuskoulutuksessa pääosa opiskelusta tapahtuu työpaikalla. Tämä korostaa työnantajan ja työpaikkaohjaajien merkitystä opiskelun ohjaajina ja tukijoina. Oppisopimuskoulutuksen keskeiset ongelmat liittyvät työpaikalla tapahtuvan opiskelun tukemiseen ja ohjauksen järjestämiseen. Ohjaus koetaan usein liian vähäiseksi ja työtehtävät eivät aina täytä työpaikalla tapahtuvalle opiskelulle asetettuja tavoitteita. Työpaikalla tapahtuvan opiskeluprosessin tukemisessa huomiota tulee kiinnittää työpaikkaohjaajien osaamiseen, mahdollisuuksiin ja valmiuksiin toimia kouluttajana. Koulutuksen järjestäjien tulee sopia työnantajan kanssa oppisopimuksen suunnitteluvaiheessa siitä, että työpaikkaohjaajalla on riittävät mahdollisuudet työjärjestelyiden ja muiden tarvittavien resurssien osalta toimia oppisopimusopiskelijan kouluttajana tämän ohjaustarpeen mukaisesti. Tämän lisäksi oppisopimuskoulutuksen järjestäjän tulee varmistaa, että työpaikkaohjaajalla on riittävät ammatilliset ja pedagogiset edellytykset toimia työpaikkaohjaajana.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee huolehtia siitä, että oppisopimustyöpaikan työjärjestelyt, ohjausresurssit ja työpaikkaohjaajien osaaminen vastaavat opiskelijan ohjaustarpeita.

Työpaikkaohjaajille tulee myös järjestää tarvittavaa koulutusta, jolla tuetaan heidän valmiuksiin toimia työpaikkaohjaajina ja annetaan valmiuksia tunnistaa erilaisten opiskelijoiden opiskeluun liittyviä ongelmia sekä toimintamalleja niiden ratkaisemiseksi. Koulutus tulee toteuttaa työntekijöille sopivalla tavalla. Lähtökohtana tulee myös olla se, että työpaikkaohjaajat voivat toimia oppisopimusopiskelijoiden ohella myös työssäoppijoiden ohjaajina. Samoin työpaikkaohjaajille tulisi voida tarjota koulutuksen järjestäjän toimesta ohjaus- ja tukipalveluita opiskelijoiden ohjaamiseen. Tukipalvelut voitaisiin toteuttaa oppisopimuskoulutuksen järjestäjän ja tietopuoleisen koulutuksen järjestäjän yhteistyönä.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee vahvistaa työpaikkaohjaajien valmiuksia tukea työpaikalla tapahtuvaa opiskelua ja tunnistaa opiskelijoiden opiskelun ongelmia järjestämällä tarvittavaa koulutusta työpaikkaohjaajille ja kehittämällä muita tukipalveluita.

Opetusministeriön tulee turvata työpaikkaohjaajien koulutuksen tarjonnan riittävyys.

Tutkintotavoitteisen oppisopimuskoulutuksen käyttöä pienissä yrityksissä vaikeuttaa usein niiden työtehtävien kapea-alaisuus. Oppisopimuskoulutukseen tulee kehittää toimintamuotoja, joilla voidaan edistää erityisesti pk-yritysten mahdollisuuksia toimia kouluttajina oppisopimuskoulutuksessa. Tällöin tulee selvittää erilaisten yhteistyömallien käytön mahdollisuuksia työpaikalla tapahtuvassa opiskelussa sekä eri työpaikoilla tapahtuvaan opiskeluun liittyviä vastuukysymyksiä.

Opetusministeriön ja oppisopimuskoulutuksen järjestäjien tulee parantaa pk-yritysten mahdollisuuksia käyttää oppisopimuskoulutusta uusien työntekijöiden rekrytointi- ja koulutusmuotona kehittämällä koulutusjärjestelyitä, jotka mahdollistavat oppisopimusopiskelijan opiskelun useammassa työpaikassa.

4.2.3 Oppisopimuskoulutus ammatillisen koulutuksen järjestämismuotona

Oppisopimuskoulutuksen rooli ja merkitys ammatillisen koulutuksen yhtenä järjestämismuotona on sidoksissa siihen, miten joustavasti, osuvasti ja nopeasti se vastaa työelämän osamistarpeisiin. Tähän puolestaan vaikuttaa oleellisesti se, miten koulutuksen järjestäjät ovat organisoineet oppisopimustoiminnan osana toimintansa kokonaisuutta. Koulutuksen järjestäjien tulee kiinnittää huomiota siihen, että oppisopimuskoulutuksen vahvuuksia voidaan hyödyntää täysimääräisesti koulutuksen järjestäjän toiminnassa. Tämä edellyttää, että oppisopimuskoulutuksen rooli ja tehtävä on selkeytetty omassa toimintastrategiassa ja että toiminnalle on riittävät voimavarat. Tämä luo pohjan kehittämään oppisopimuskoulutusta myös työttömien työnhakijoiden työllistymisen muotona.

Ammatillisen koulutuksen järjestäjien tulee huolehtia siitä, että oppisopimuskoulutuksella ammatillisen koulutuksen järjestämismuotona on selkeä rooli koulutuksen järjestäjän toimintastrategiassa ja että toiminnalle on tarkoituksenmukaiset voimavarat.

Työttömille sekä muille heikossa työmarkkina-asemassa oleville suunnatun oppisopimuskoulutuksen tulee olla tutkintotavoitteista, koska tutkinnon suorittaminen antaa paremmat mahdollisuudet avoimilla työmarkkinoilla pysymiselle. Koulutus voi olla perustutkintotavoitteista

ja ammattitutkintoihin valmistavaa tai erityistapauksissa myös erikoisammattitutkintoihin valmistavaa. Erityisesti heikosti koulutettujen henkilöiden halukkuus tutkintotavoitteiseen koulutukseen voi olla vähäinen. Osaltaan tähän voi vaikuttaa tutkintotavoitteisen koulutuksen laajuus, erityisesti perustutkintojen osalta. Tästä syystä on perusteltua kehittää tutkinnon suorittamismuotoja siten, että tutkinnon voi suorittaa myös tutkinnon osittain.

Opetusministeriön tulee selvittää ammatillisen tutkintojärjestelmän toimivuutta ja kehittämistarpeita erityisesti tutkinnon osien suorittamisen tarpeellisuuden osalta.

4.2.4 Oppisopimuskoulutuksen rahoitus

Oppisopimuskoulutuksen rahoitus on osa opetustoimen valtionosuusjärjestelmää. Se perustuu laskennallisiin opiskelijaa kohden maksettaviin yksikköhintoihin. Rahoituksen perusteena on opiskelijamäärä ja opiskelijaa kohden maksettava laskennallinen rahamäärä, jonka oppisopimuskoulutuksen järjestäjä saa harkintansa mukaan käyttää koulutuksen suunnitteluun ja toteuttamiseen.

Oppisopimuskoulutuksen kustannustietojen perusteella perustutkintotavoitteisen oppisopimuskoulutuksen keskimääräiset opiskelijakohtaiset kustannukset olivat vuonna 2002 noin 4 600 euroa, kun opiskelijaa kohden laskettu yksikköhinta oli noin 5 700 euroa. Ammatillisessa lisäkoulutuksessa opiskelijakohtainen keskimääräinen kustannus oli noin 3 030 euroa, kun tutkintotavoitteisen koulutuksen yksikköhinta oli noin 3 027 euroa ja ei-tutkintotavoitteisen koulutuksen 2 186 euroa. Peruskoulutuksen osalta yksikköhintarahoituksen taso ylittää koulutuksen kustannukset, mutta lisäkoulutuksen osalta kustannukset ylittävät hieman yksikköhintarahoituksen.

Oppisopimuskoulutuksen rahoituksen osalta tulee selvittää perustutkintotavoitteisen oppisopimuskoulutuksen ja lisäkoulutuksen osalta koulutuksen kokonaiskustannukset ja niiden jakautuminen kustannuslajeittain. Selvityksen pohjalta voidaan arvioida yksikköhintarahoituksen riittävyttä koulutuksen tuloksellisen järjestämisen kannalta.

Opetusministeriön tulee tehdä selvitys perustutkinto- ja ammatti- sekä erikoisammattitutkintotavoitteisen oppisopimuskoulutuksen rahoituksen toimivuudesta, erityisesti työttömille suunnatun oppisopimuskoulutuksen järjestämisen kannalta.

4.3 Oppisopimuskoulutukseen liittyvän yhteistyön kehittäminen

Oppisopimuskoulutuksesta ja julkisista työvoimapalveluista muodostuvien palvelukokonaisuuksien suunnittelu ja toteuttaminen perustuu ensisijaisesti olemassa olevien palveluiden tehokkaampaan ja joustavampaan käyttöön ja yhteensovittamiseen. Myös uusia palvelumuotoja tulee kehittää tarpeen mukaan.

Oppisopimuskoulutuksen osallistumiskynnystä alentavien palveluiden suunnittelun ja toteuttamisen lähtökohtana tulee olla yksilöllisiin koulutus- ja työllistymispolkuihin perustuvien palvelukokonaisuuksien rakentaminen oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen yhteistyönä. Yhteistyön pohjaksi olisi tarkoituksenmukaista laatia yhteinen toimintastrategia. Toimintastrategian olisi hyvä nivoutua esimerkiksi alueen työllisyysstrategiaan tai vastaavaan, jossa on kartoitettu mm. alueen työvoima- ja osaamistarpeisiin liittyviä kysy-

myksiä. Toimintastrategian avulla voidaan selkeyttää oppisopimuskoulutuksen järjestäjien sekä työhallinnon edustajien sekä muiden sidosryhmien rooleja sekä työn- ja vastuunjako oppisopimuskoulutuksen ja siihen liittyvien tukipalveluiden järjestämisessä ja siten edistää yhteistyön toimivuutta. Työhallinnon keskeisenä vastuualueena on ennen oppisopimuskoulutuksen alkamista koulutuskynnyksen alentamiseen liittyvien toimenpiteiden koordinointi, suunnittelu ja toteutus. Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien vastuualueena on oppisopimuskoulutuksen suunnittelu ja toteuttaminen osana yksilöllistä koulutuspolkua.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen pitkäjänteisen paikallisen yhteistyön vahvistaminen edellyttää sopimista oppisopimuskoulutuksen linjauksista, tavoitteista ja painopisteistä sekä toimintatavoista seudullisen yhteistyöstrategian pohjalta. Tämän lisäksi tulisi sopia käytettävissä olevista voimavaroista ja niiden kohdentamisen periaatteista sekä tukimuotoja ja palveluiden käyttöä koskevista yhteisistä ohjeista ja toimintaperiaatteista. Vuosittain uudistettava yhteistyösopimus tai toimintasuunnitelma loisi näin vakaamman pohjan paikallisten palvelukokonaisuuksien rakentamiselle.

Oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen tulee yhdessä laatia vuosittain paikallinen toimeenpanosuunnitelma oppisopimuskoulutukseen liittyvästä yhteistyöstä sekä siihen kytkeytyvien palveluiden toteuttamisesta.

Yhteisen toimeenpanosuunnitelman laatiminen ja toteuttaminen edellyttää, että oppisopimuskoulutuksen järjestäjien ja työvoimatoimistojen välinen tiedonvaihto on riittävää ja että se on säännöllistä. Tällöin molemmat osapuolet pysyvät ajan tasalla mahdollisista muutoksista, jotka voivat vaikuttaa yhteisesti sovittuihin toimintakäytäntöihin.

OSA II.

Oppisopimuskoulutusmuotoisen ammatillisen lisäkoulutuksen määrällisen säätelyjärjestelmän kehittäminen

1 Oppisopimusmuotoisen ammatillisen lisäkoulutuksen säätelyjärjestelmän nykytila

1.1 Määrällisen säätelyn perusteet ja lähtökohdat

Oppisopimuskoulutuksen toteutettavan ammatillisen lisäkoulutuksen määrälliseen säätelyyn siirtymiseen ovat vaikuttaneet useat tekijät. Yksi keskeinen tekijä on ollut oppisopimuskoulutuksen opiskelijamäärän nopea kasvu. 1990-luvun aikana oppisopimuksella opiskelevien määrä yli nelinkertaistui, mikä aiheutti koulutuskustannusten hallitsemattoman kasvun. Lisäkoulutuspaikkojen määrällisellä säätelyllä on pyritty tasapainottamaan koulutuksen talous ja sen myötä varmistamaan se, että oppisopimuskoulutusta voidaan kehittää ja laajentaa hallitusti ja pitkäjänteisesti. Lisäksi kiintiöinnin avulla on pyritty mahdollistamaan koulutustarpeiden ennakointi ja sitä kautta koulutuksen laadun varmistaminen. Määrällisen säätelyn tarpeellisuutta on perusteltu myös sillä, että ammatillisen lisäkoulutuksen kohderyhmä on hyvin laaja, sillä periaatteessa se kattaa kaikki työssä olevat.

Oppisopimuskoulutuksena toteutettavan ammatillisen lisäkoulutuksen määrällisestä säätelystä säädetään ammatillista aikuiskoulutusta koskevassa laissa (631/1998). Sen 6 §:n mukaan asianomainen ministeriö päättää vuosittain valtion talousarviossa asetetun kokonaismäärän rajoissa molemmat kieliryhmät huomioonottaen oppisopimusten enimmäismäärät ammatillista lisäkoulutusta varten alueittain.

Nyky muodossaan määrällinen säätely ei ulotu pelkästään rahoitusresurssin säätelyyn, vaan myös oppisopimuspaikkojen määrän säätelyyn. Näin ollen koulutuksen järjestäjien tulee huolehtia siitä, että ne eivät ylitä lisäkoulutuspaikkapäätöksessä myönnettyä vuotuisten oppisopimusten enimmäismäärää.

Lisäkoulutuspaikkojen säätelyn myötä koulutuksen kysyntä on pitkään ollut selvästi suurempaa kuin tarjonta. Tämä on samalla tehnyt lisäkoulutuspaikkojen kohdentamisesta haasteellisen ja vaikean tehtävän. Jakojärjestelmään sisältyy väistämättä jäykkyyksiä, jotka vaikeuttavat paikkojen joustavaa kohdentamista työelämän tarpeiden mukaisesti. Yksi keskeinen ongelma on ollut se, että vuoden aikana koulutuksen järjestäjiltä mahdollisesti käyttämättä jääviä paikkoja on ollut vaikea kohdentaa uudelleen niitä tarvitseville koulutuksen järjestäjille.

Toisaalta myös koulutuksen järjestäjien on vaikea arvioida kiintiönsä riittävyttä vuoden aikana, koska koulutus perustuu työelämän kysyntään, joka voi vaihdella suurestikin vuoden aikana. Tämän myötä koulutuksen järjestäjät ovat tehneet varsin vähän ilmoituksia käyttämättä jäävistä paikoista. Jäykkyyksistä huolimatta lisäkoulutuksen vuotuisen kiintiön käyttöaste on kuitenkin ollut tavallisesti noin 98–99 % luokkaa.

Työelämän koulutuskysyntään on vastattu lisäämällä lisäkoulutuksen oppisopimusten vuotuista enimmäismäärää vuosittain siten, että vuodelle 2004 enimmäismäärä on 22 000. Koulutustarpeen ja käytettävissä olevien resurssien välinen suhde on parantunut vuotuisen lisäkoulutuskiintiön nostamisen myötä, mutta kysyntä ylittää tarjonnan edelleen selvästi. Vuonna 2001 voitiin koulutuksen järjestäjille myöntää keskimäärin 70 % vuonna 2002 keskimäärin 75 prosenttia niiden hakemista lisäkoulutuspaikoista. Vuodelle 2003 osoitetut ammatillisen lisäkoulutuksen oppisopimuspaikat riittävät kattamaan keskimäärin 82 % hakemusten paikkamäärästä. Vuodelle 2004 voitiin myöntää noin 88 % haetuista paikoista (Taulukko 5). Oppisopimuskoulutuksen tarjonta ja kysyntä näyttäisi olevan vähitellen tasapainottumassa, mutta kysyntä ylittää edelleen tarjonnan.

Taulukko 5. Vuotuisten oppisopimuspaikkojen määrän kehitys 2000–2004.

vuosi	haetut paikat	kiintiö	myöntöaste %
2000	21 000	14 000	67
2001	23 000	16 000	70
2002	24 000	18 000	75
2003	25 000	20 500	82
2004	25 100	22 000	88

1.2 Lisäkoulutuspaikkojen jakomenettely

1.2.1 Jakomenettelyn lähtökohdat

Oppisopimuskoulutuksena toteutettavan ammatillisen lisäkoulutuksen vuotuisten oppisopimuspaikkojen jaossa peruseriaatteenä käytetään ammatillista aikuiskoulutusta koskevan lain (631/98) 2 §:ssä määriteltyä perustehtävää: ylläpitää ja kohottaa aikuisväestön ammatillista osaamista, antaa opiskelijoille valmiuksia itsenäisen ammatin harjoittamiseen, kehittää työelämää ja edistää työllisyyttä sekä tukea elinikäistä oppimista. Tarkoituksena on lisäksi edistää tutkintojen tai niiden osien suorittamista.

Perustavoitteen lisäksi jakomenettelyssä voidaan asettaa painopisteitä, joiden avulla ohjataan koulutuksen järjestäjien toimintaa ja koulutustarjonnan kohdentamista. Lisäkoulutuspaikkojen jakopäätös toimii ohjausinstrumenttina, jonka avulla koulutustarjontaa voidaan suunnata koulutuspoliittisesti tärkeiden painopisteiden suuntaisesti. Painopisteillä ei kuitenkaan ole asetettu määrällisiä tavoitteita koulutustarjonnan suuntaamiselle, vaan koulutuksen järjestäjät voivat ottaa ne huomioon harkintansa mukaan siten kun se alueellisen koulutustarpeen tyydyttämisen kannalta on tarkoituksenmukaista. Tällöin painopisteiden huomioon ottamisessa tulee ottaa kokonaisuutena huomioon työelämän koulutuskysyntä ja osaamistarpeet, oppisopimuskoulutuksen erilaiset asiakasryhmät sekä muut koulutukselle asetetut tavoitteet.

Vuoden 2004 lisäkoulutuspaikkojen jaossa otettiin painopisteenä huomioon parlamentaa-

risen aikuiskoulutustyöryhmän mietinnön perustella käynnistetyin aikuisten koulutustason kohottamisohjelman mukaisesti 30–54 -vuotiaiden enintään perusasteen tutkinnon suorittaneiden henkilöiden ammatillisten koulutustarpeiden huomioon ottaminen. Toisena painopisteenä käytettiin työttömien, työttömyysuhan tai muun työmarkkinoilta syrjäytymisuhan alaisten henkilöiden oppisopimusopiskelumahdollisuuksien parantaminen. Kolmas painopiste oli yrittäjien oppisopimuskoulutusmahdollisuuksien parantaminen.

Näiden painopisteiden ohella koulutuspaikkojen jaossa painotettiin myös seuraavia koulutuksen toteuttamiseen ja kohdentamiseen liittyviä tekijöitä:

- Oppisopimusten enimmäismäärät vahvistetaan koulutuksen järjestäjittäin tarkasteltuna riittävän suurina kokonaisuuksina. Yksinään hakeville pienille koulutuksen järjestäjille ei tulla myöntämään lisäkoulutuspaikkoja ilman erityistä syytä.
- Koulutuksen järjestäjien väliset alueelliset yhteistyösopimukset, joissa yksi koulutuksen järjestäjä hoitaa lisäkoulutuksena toteutettavan oppisopimuskoulutuksen viranomaistehtävät muiden alueella toimivien koulutuksen järjestäjien puolesta, luetaan hakijoille eduksi.
- Oppisopimuskoulutuksen kehittämis- ja laadunparantamishankkeet luetaan hakijoille eduksi.
- Ammatillisen huippuosaamisen kehittämiseen (ml. ammattitaidon MM-kilpailut ja muut ammattitaitokilpailut) valmentava oppisopimuskoulutus luetaan hakijoille eduksi.

Koulutuksen laajempi maantieteellinen tai valtakunnallinen vaikutusalue tai koulutuksen järjestäjän erityinen koulutustehtävä pyritään myös ottamaan huomioon. Tästä syystä valtakunnallisesti toimivien koulutuksen järjestäjien on esitettävä hakemuksensa perusteeksi selvitys nykyisten oppisopimuspaikkojen alueellisesta jakautumisesta.

1.2.2 Jakomenettelyn toteuttaminen

Ammatillisten lisäkoulutuspaikkojen alueellisen jaon perustana on käytetty maakuntajakoa. Sen puitteissa voidaan ottaa huomioon maan eri osien väliset erot ja ominaispiirteet riittävän yksityiskohtaisesti ja täten turvata alueellinen tasapuolisuus lisäkoulutuspaikkojen jaossa. Maakunnallisen jakosuunnitelman tarkoituksena on muodostaa puitteet lisäkoulutuspaikkojen valtakunnalliselle allokoinnille koulutustarpeen sekä koulutukselle asetettujen painopisteiden mukaisesti.

Oppisopimuskoulutuksen lisäkoulutuspaikkojen jakomenettely muodostuu kolmesta päävaiheesta:

1. laskennallisen indikaattoreiden perusteella tehtävän viitteellisen maakunnallisen jakosuunnitelman laatiminen
2. tarvekysely koulutuksen järjestäjille
3. koulutuksen järjestäjittäinen jako hakemusten perusteella tarkennetun jakosuunnitelman pohjalta

Alustava, viitteellinen maakunnallinen jako suoritetaan laskennallisen jakomallin avulla. Laskentamallin kehittämisen lähtökohtana on ollut varmistaa koulutusresurssien jakaminen

siten, että jaossa otetaan huomioon koulutuksen tavoitteet ja alueelliset erityispiirteet ja -tarpeet. Ensisijaisena jakokriteerinä mallissa on käytetty työikäisen väestön maakunnallista jakautumista, joka indikoi koulutuspaikkojen alueellista tarvetta. Tämän lisäksi mallissa on otettu huomioon muita paikkojen jaon kannalta tärkeitä tekijöitä, kuten muuttoliike, alueen koulutustaso, työttömät ja työttömyysuhanalaiset henkilöt sekä muut työmarkkinoilta syrjäytymisuhanalaiset henkilöt. Laskentamallin tiedot perustuvat tilastokeskuksen tuoreimpiin käytettävissä oleviin tilastoihin.

Laskentamallin tuottama viitteellinen maakunnallinen oppisopimuspaikkajako toimii pohjana koulutuksen järjestäjille tehtävälle tarvekyselylle, jolla kartoitetaan koulutuksen järjestäjien koulutustarpeita sekä siihen vaikuttavia tekijöitä ja erityisperusteita. Koulutuksen järjestäjät vastaavat tarvekyselyyn perustellulla koulutuspaikkahakemuksella. Hakemuksessa hakijat myös ilmoittavat, minkä maakunnan kiintiöstä he paikkoja hakevat.

Tarvekyselyllä on kaksi pääfunktiota. Ensinnäkin sen avulla selvitetään koulutuksen järjestäjien arvioimaa perusteltua lisäkoulutuspaikkojen tarvetta alueittain. Koulutuksen järjestäjien esittämien lisäkoulutuspaikkojen tarpeisiin liittyvät perustelut tuottavat jakoa varten informaatiota, jonka avulla voidaan tarkentaa maakunnallista jakosuunnitelmaa sekä suorittaa paikkojen jakaminen koulutuksen järjestäjille. Tarvekyselyn toinen keskeinen funktio on koulutuksen järjestäjien ohjaaminen. Tarvekyselyssä täsmennetään vuosittain periaatteet ja painopisteet, joita lisäkoulutuspaikkojen jaossa käytetään ja jotka koulutuksen järjestäjien tulee hakemuksiaan tehdessä ottaa huomioon. Tällä tavoin voidaan ohjata lisäkoulutuspaikkojen käyttöä koulutuspoliittisesti tärkeiden painotusten mukaan. Viime kädessä harkintavalta on kuitenkin koulutuksen järjestäjillä.

Lisäkoulutuspaikkojen jako koulutuksen järjestäjittäin tehdään koulutuksen järjestäjien paikkahakemusten sekä niiden perusteella tarkennetun maakuntajaon pohjalta. Ensimmäisessä vaiheessa määritellään lisäkoulutuspaikkamäärä maakunnittain ja tämän jälkeen suoritetaan varsinainen paikkajako koulutuksen järjestäjille kussakin maakunnassa.

Koulutuksen järjestäjittäin suoritettavassa lisäkoulutuspaikkojen jaossa on otettava huomioon toiminnan jatkuvuuden turvaaminen. Tämä johtuu siitä, että lisäkoulutuspaikat jaetaan vuosittain, mutta koulutus kestää useimmiten yli vuoden. Tällöin koulutuksen järjestäjän on huolehdittava oppisopimusten vuotuisen enimmäismäärän puitteissa voimassa olevien oppisopimusten hoitaminen loppuun ja uusien sopimusten solmiminen. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että koulutuksen järjestäjälle myönnettävä oppisopimusten enimmäismäärä ei voi vaihdella rajusti vuosittain.

Järjestäjäkohtaista lisäkoulutuspaikkakiintiötä määriteltäessä otetaan huomioon myös aikaisempi toiminta, erityisesti kiintiön käyttö. Tällöin, mikäli koulutuksen järjestäjä on ylittänyt vuotuisen kiintiönsä huomattavasti, joudutaan tämä ottamaan huomioon seuraavan vuoden kiintiötä määriteltäessä. Vastaavasti, mikäli vuotuinen kiintiö on jäänyt täysimääräisesti käyttämättä, harkitaan tapauskohtaisesti sitä, vaikuttaako se seuraavan vuoden kiintiöön.

Vuotuisesta sopimusten enimmäismäärästä jätetään pieni osa jaettavaksi myöhemmin ilmenevien tarpeiden mukaisesti. Tämä suoritetaan täydennyspäätöksellä kesäkuun aikana. Samalla jaetaan koulutuksen järjestäjiltä mahdollisesti käyttämättä jäävät paikat. Koulutuksen järjestäjillä on velvollisuus ilmoittaa, jääkö myönnetystä enimmäismäärästä koulutuspaikkoja käyttämättä.

2 Suositukset oppisopimus- koulutusmuotoisen lisäkoulutuksen sääteilyjärjestelmän kehittämiseksi

Oppisopimusmuotoisen lisäkoulutuksen nykyisen sääteilyjärjestelmän puitteissa on pääsääntöisesti voitu ottaa huomioon koulutustarpeeseen vaikuttavia tekijöitä eri alueilla ja suunnata koulutustarjontaa tasapuolisesti eri alueiden kysyntätilanteen mukaisesti.

Oppisopimusmuotoisen lisäkoulutuksen tarjontaa on lisätty asteittain siten, että vuodelle 2004 lisäkoulutuskiintiö on 22 000. Tarvetta lisäkoulutuksen oppisopimusten vuotuisen enimmäismäärän lisäämiselle on kuitenkin edelleen ja määrää tulee edelleen lisätä hallitusti työelämän kysynnän mukaisesti.

Oppisopimuskoulutuksena järjestettävän ammatillisen lisäkoulutuksen resursseja on lisättävä vastaamaan paremmin työelämän kysyntää.

Lisäkoulutuspaikkojen jakomenettelyyn on tehty parannuksia oppisopimuskoulutuksen kehittämistyöryhmän työskentelyn kuluessa työryhmän esitysten pohjalta. Näiden myötä eri alueiden ja koulutuksen järjestäjien koulutuspaikkatarpeesta voidaan saada kattavampi kuva ja siten suunnata paikkoja tarkoituksenmukaisemmin. Teknisesti jakomenettely ei siksi koulutustarjonnan suuntaamisen osalta edellytä suuria parannustoimenpiteitä. Jakoon asetettavilla painopisteillä voidaan ohjata lisäkoulutuksen tarjontaa koulutuspoliittisesti merkittävien tavoitteiden mukaisesti. Painopisteiden asettamisen suhteen on kuitenkin huolehdittava siitä, että ne otetaan huomioon osana koulutustarpeen kokonaisuutta. Koulutuspaikkojen jaossa on siksi huolehdittava siitä, että kaikilla oppisopimusmuotoisen lisäkoulutuksen asiakasryhmillä on tasapuoliset mahdollisuudet päästä koulutukseen.

Oppisopimusmuotoisen lisäkoulutuksen oppisopimuspaikkojen jakomenettelyn heikkous nyky muodossaan on kuitenkin se, että siinä ei voida ottaa huomioon riittävästi koulutuksen laadun varmistamiseen ja koulutuksen tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen liittyviä tekijöitä jaon perustana. Tulevaisuudessa lisäkoulutuksen jakomenettelyssä tulee siksi kiinnittää entistä enemmän huomiota koulutuksen laatuun, toteutustapaan ja vaikuttavuuteen liittyviin tekijöihin. Tällöin jakomenettelyssä tulisi ottaa paremmin huomioon se, miten työpai-

koilla tapahtuva opiskelu ja ohjaus toteutetaan, miten tietopuoleinen koulutus ja työpaikoilla tapahtuva opiskelu tukevat toisiaan ja miten koulutuksen järjestäjät varmistavat koulutuksen laadun ja miten työpaikalla tapahtuvan koulutuksen valvonta, seuranta ja tuki toteutetaan. Tärkeää olisi myös ottaa huomioon työpaikkaohjaajien toiminta, osaaminen ja koulutus.

Lisäkoulutuspaikkojen jakomenettelyssä tulee ottaa paremmin huomioon koulutuksen laadun varmistaminen sekä koulutuksen toteutukseen liittyviä tekijöitä, kuten työpaikalla tapahtuvan opiskelun toteuttaminen sekä tietopuoleisen koulutuksen ja työssä oppimisen yhteensovittaminen.

Lisäksi lisäkoulutuspaikkojen jakoa varten tulisi kehittää koulutuksen tuloksellisuutta mittaavia kriteereitä. Tällöin voitaisiin tukea koulutuksen laadun kehittämistä ja vaikuttavuuden parantamista ja kannustaa koulutuksen järjestäjiä pitkäjänteiseen ja tavoitteelliseen kehittämistyöhön. Tuloksellisuuden huomioon ottaminen paikkojen jaossa edistää ammatilliselle koulutukselle asetettavien tavoitteiden saavuttamista.

Lisäkoulutuspaikkojen käytön tuloksellisuuden arviointikohteet tulee johtaa tavoitteista, joita lainsäädäntö ja opetusministeriö ammatilliselle koulutukselle asettaa. Arviointikohteita voidaan ryhmitellä esimerkiksi balanced scorecard (BSC) viitekehyksen pohjalta vaikuttavuuteen, prosessituloksiin ja henkilöstötuloksiin, kuten ammatillisen peruskoulutuksen tuloksellisuuden arvioinnissa on menetelty. Lähtökohtana on, että kullekin tuloksellisuuden arviointialueelle voidaan määritellä sitä kuvaavia mittareita siten, että ne mittaavat mahdollisimman relevantisti ja luotettavasti – samalla myös pelkistetysti – kohteena olevaa tuloksellisuuden arviointialuetta.

Lisäkoulutuksen osalta olisi perusteltua arvioida vaikuttavuutena esimerkiksi tutkintojen suorittamista sekä työelämään sijoittumista. Prosessien osalta voitaisiin arvioida koulutuksen keskeyttämistä sekä läpäisyä. Henkilöstöressurssien osalta tulisi selvittää, miten voitaisiin arvioida esimerkiksi oppisopimushenkilöstön osaamista sekä työpaikkaohjaajien osaamista ja pätevyyttä.

Lisäkoulutuspaikkojen jaossa tulee ottaa paremmin huomioon koulutuksen vaikuttavuus ja tuloksellisuus. Tätä varten tulee kehittää koulutuksen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta mittaavia indikaattoreita.

Kirjallisuutta

Linnakylä, Pirjo & Antero Malin (2002). Yli 40-vuotiaat aikuiskoulutuksessa:

Aikuiskoulutukseen osallistuminen ja siitä syrjäytyminen SIALS-aineiston valossa.

Yli 40-vuotiaat aikuiskoulutuksessa. Opetusministeriö, Koulutus- ja tiedepolitiikan osaston julkaisusarja 96/2002

Moore, Erja (2002). Osallistuu – ei osallistu. Osallistumattomuus aikuiskoulutuksen haasteena.

Ammatinvalinnanohjauksen vuosikirja 2002, 19–28.

Työministeriö (2003a). Työvoima 2020. Työpoliittinen tutkimus 245.

Työministeriö (2003b). Varautuminen suurten ikäluokkien aiheuttamaan työmarkkinamuutokseen.

Työhallinnon julkaisu 320.

Työministeriö (2003c). Rakennetyöttömyyden purkaminen. Työhallinnon julkaisu 321.



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 952-442-751-6 (nid.)

ISBN 952-442-752-4 (PDF)

ISSN 1458-8102

Julkaisumyynti:

Yliopistopaino

PL 4 (Vuorikatu 3)

00014 Helsingin Yliopisto

puhelin (09) 7010 2363

faksi (09) 7010 2374

books@yopaino.helsinki.fi

www.yliopistopaino.helsinki.fi