

Ammatillisen koulutuksen reformi ja erityisopetus

Nina Tamminen

Turun yliopisto

Erityispedagogiikan maisteriopinnot

Pro gradu-tutkielma

30.1. 2019

Turun yliopiston laatujärjestelmän mukaisesti tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck -järjestelmällä.

TURUN YLIOPISTO
Kasvatustieteiden laitos/ Kasvatustieteiden tiedekunta

NINA TAMMINEN: Ammatillisen koulutuksen
reformi ja erityisopetus

Pro gradu- tutkielma, 92 sivua, 20 liites.
Erityispedagogiikka
Tammikuu 2019

TIIVISTELMÄ

Juha Sipilän hallituskauden yhtenä kärkihankkeena on ammatillisen koulutuksen reformi. Reformin keskeisinä lähtökohdiksi mainitaan osaamisperusteisuus, asiakaslähtöisyys, koulutuksen joustavoittaminen, rahoitusjärjestelmän tehostaminen sekä sääntelyn purkaminen. Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää vaikuttaako ammatillisen koulutuksen reformiin uusliberalistinen koulutuspolitiikka ja miten erityisopetus näyttäytyy reformin valmistelussa. Tutkimuksen tavoitteena on selittää nykyhetkeen johtanutta tapahtumakulkua ja kiinnittää huomio erityistä tukea tarvitseviin opiskelijoihin.

Laadullisen tutkimuksen menetelmänä toimi sisällönanalyysi, jota käytettiin tutkimuskysymysten ratkaisemiseksi sekä aineistolähtöisesti että teoriaohjaavasti. Tutkimusaineiston muodosti edustava otos (N= 41) opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntöön hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi saapuneista lausunnoista.

Taustateorian ja tutkimustulosten perusteella vaikuttaa siltä, että uusliberalistinen koulutuspolitiikka on saavuttanut ammatillisen koulutuksen. Vaikka lakiluonnokseen annetuissa lausunnoissa monia uusliberalistiseen ajatteluun viittaavia merkityksiä kritisointiin, näyttää reformi muuttavan ammatillista koulutusta markkinataloutta korostavaan suuntaan. Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa koskevista teemoista tärkeimpänä nousi erityisopetuksen järjestämisen rahoitus. Tutkimuksen perusteella on mahdollista, että ammatillisen koulutuksen reformi heikentää erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan mahdollisuuksia saavuttaa ammatillinen perustutkinto.

Asiasanat: ammatillinen koulutus, ammatillinen erityisopetus, ammatillisen koulutuksen reformi, uusliberalistinen koulutuspolitiikka

Sisällys

1 JOHDANTO	4
2 KOULUTUSPOLITIikka	6
2.1 Koulutuspolitiikan globaali kehitys.....	6
2.2 Koulutuspolitiikka Suomessa	8
2.2.1 Koulutuspolitiikka osana yhteiskuntapolitiikka	10
2.3 Uusliberalistinen ideologia.....	14
2.3.1 Uusliberalistinen retoriikka	16
2.3.2 Uusliberalistinen ajattelutavan vaikutus Suomessa	18
3 AMMATILLINEN ERITYISOPETUS	22
3.1 Ammattikoulutuksen kehityslinjoja.....	23
3.2 Koulutuksen ohjaus	25
3.3 Ammatillinen koulutus 2000-luvun Suomessa.....	29
3.4 Erityisopetus ammatillisen koulutuksen kentällä	32
3.4.1 Erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat.....	37
3.4.2 Ammatillinen erityisopetus ja ammatilliset erityisopettajat	39
4 AMMATILLISEN KOULUTUKSEN REFORMI	43
4.1 Ammatillisen koulutuksen reformin taustatekijöitä.....	44
4.2 Reformin ja hallituksen laatiman luonnoksen pääkohtia.....	47
4.2.1 Osaamisperustaisuus ja asiakaslähtöisyys	48
4.2.2 Rahoitus- ja ohjausjärjestelmä sekä järjestäjäjärakenne.....	51
4.3 Erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asema ammatillisen koulutuksen reformissa	53
5 TUTKIMUS JA SEN SUORITTAMINEN	56
5.1 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset	56
5.2 Laadullinen tutkimus	57
5.2.1 Laadullinen aineiston analyysi	58
5.2.2 Sisällönanalyysi.....	59
5.3 Tutkimusaineisto	61
5.4 Tutkimuksen suorittaminen ja aineiston analyysi.....	62
6 TULOKSET	69
6.1 Uusliberalistiseen ajatteluun viittaavia merkityksiä	69
6.2 Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevat teemat	77
7 POHDINTA	83
7.1 Tutkimuksen uskottavuus ja luotettavuus.....	83
7.2 Johtopäätökset	85
7.2.1 Uusliberalistinen ajattelu on saavuttanut ammatillisen koulutuksen	85

7.2.2 Ammatillinen erityisopetus kulminoituu rahoitukseen.....	88
7.3 Jatkotutkimusaiheet	90
Lähteet	93
Liitteet	102

1 JOHDANTO

Ammatillisen koulutuksen reformi on yksi nykyisen hallituksen kärkihankkeista. Uudistuksen kohteena on ammatillisen koulutuksen järjestäjä rakenne, rahoitus, ohjaus, toimintaprosessit ja tutkintojärjestelmä. Tarkoituksena on lisätä työpaikoilla tapahtuvaa oppimista ja yksilöllisiä opintopolkuja sekä purkaa sääntelyä. Reformin keskeisinä lähtökohtina ovat osaamisperusteisuus ja asiakaslähtöisyys. (Valtioneuvosto 2016, 35.) Tämän tutkimuksen tavoite on lainvalmistelua varten pyydettyjen lausuntojen perusteella selvittää, vaikuttaako ammatillisen koulutuksen reformiin uusliberalistinen koulutuspolitiikka ja, miten erityisopetus näyttäytyy reformin valmistelussa.

Ammatillisen koulutuksen uudistamista on perusteltu tulevaisuuden työelämässä tarvittavalla uudella osaamisella ja ammattitaidolla sekä sillä, että koulutukseen on käytettävissä aiempaa vähemmän rahaa. Ammatillisen koulutuksen reformiin liittyvien viestintäaineistojen perusteella opettajan työssä tulee painottumaan ohjaava ja valmentava ote sekä lisääntyvä yhteistyö työpaikkojen ja työelämän edustajien kanssa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.) Ammatillisen koulutuksen aiempi tavoite opettaa konkreettisesti ammattitaitoa vaikuttaa muuttuvan reformin myötä opiskelijan puuttuvan osaamisen hankkimisen mahdollistamiseksi.

Opetussuunnitelmauudistukset ammatillisessa koulutuksessa ovat siirtäneet osaamisen arviointia entistä enemmän työpaikoille. On esitetty pohdintoja, että osaamisperustaisuuden korostaminen ja osaamisen arvioinnin perustuminen näyttöihin sisältäisivät uusliberalistista talousretoriikkaa ja uskapitalismin määrittämiä tietokyvyn piirteitä. Vaikuttaa siltä, että osaamisen näyttöperustaisuus ohjaa opiskelijoita muuttamaan omaamansa tiedot ja kyvyt pääomakseen ja oppivan tarjoamaan, esittämään ja myymään saavuttamaansa pääomaa. (Brunila, Hakala, Lahelma & Teittinen 2013, 13.)

Vuoteen 2017 saakka voimassa olleen lain mukaan ammatillisen erityisopetuksen periaatteet oli määritelty kunkin koulutuksenjärjestäjän laatimassa opetussuunnitelman yhteisessä osassa (Valtioneuvosto 601/2005, 14 §). Erityisopetus järjestettiin sitä tarvitsevalle opiskelijalle kirjallisesti laaditun henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman mukaan (Valtioneuvosto 601/2005, 20 §). Suunnitelman tuli sisältää

henkilökohtainen opetussuunnitelma, yksilöidyt tavoitteet sekä soveltuvat erityiset opetusjärjestelyt. Opiskelijan edistymistä tuli seurata, tavoitteita ja tukitoimia muuttaa tarpeen mukaan. Opetuksessa tuli keskittyä opiskelijan vahvuuksien tukemiseen ja tavoitteena oli, että opiskelija saavuttaisi mahdollisimman pitkälle saman pätevyyden kuin yleisessä ammatillisessa koulutuksessa. Oppilaitoksen tuli varata erityisopetuksen järjestämistä varten riittävästi voimavaroja. (Jauhola & Miettinen 2012, 12–13.)

Tutkimuksen viitekehys muodostuu uusliberalistisen ajattelun vaikutuksista koulutuspoliittisiin ratkaisuihin sekä erityisopetuksen asemasta ammatillisen koulutuksen kentällä. Tutkimuksen tarkoitus on löytää tietoa erityisopetuksen ja erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asemasta ammatillisen koulutuksen reformin kynnyksellä. Tutkimuksen johtopäätöksissä pohditaan, miten markkinataloutta korostava uusliberalistinen ajattelu vaikuttaa erityistä tukea tarvitseviin opiskelijoihin ammatillisessa koulutuksessa. Tutkimuksen tekijä työskentelee ammatillisena erityisopettajana. Viime vuosikymmenen ammatillisen koulutuksen uudistukset, oppilaitosten yhdistymiset ja rajut taloudelliset säästöt ovat olleet työelämän arkipäivää. Kokemustensa perusteella tutkija on huolissaan, miten erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden käy tulevassa vuosikymmeniin suurimmaksi luonnehditussa reformissa. Tekijä haluaa tällä tutkimuksella kiinnittää huomion erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asemaan.

Sarajärven ja Tuomen mukaan ”Ihminen tarkastelee todellisuutta sisältä käsin ollen maailmassa mukana, eikä ihmisen katsota voivan nähdä enempää, kuin hän kokemuksensa avulla ymmärtää.” Totuus muodostuu, siitä miten tutkittava ilmiö kokonaisnäkyvässä näyttäytyy. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 104.) Tutkimuksen tarkoitus on selittää nykyhetkeen johtanutta tapahtumakulkua ilman tavoitetta selityksen empiirisestä yleispätevyydestä. Tavoitteena on kiinnittää huomio tutkijan näkemyksen mukaan reformin pyörteessä unohtuneeseen erityisopetukseen ja herättää keskustelua aiheesta.

2 KOULUTUSPOLITIikka

Poliittinen toiminta on tavoitteellista vaikuttamista yhteiskunnallisiin asioihin. Poliitiikka on vallankäyttöä, jonka motiivit kumpuavat toimijoiden tavoitteiden edistämisestä, ryhmäkohtaisten etujen ajamisesta tai toimenpiteiden yhteen sovittamista. (Paloheimo & Wiberg 2012, 15, 51.) Koulutuspolitiikka on osa yhteiskuntapolitiikkaa. Koulutuspolitiikan avulla ohjataan ja valvotaan kasvatuksen jakamista kulloistenkin yhteiskunnallisten valtasuhteiden poliittisten tavoitteiden mukaan. Koulujärjestelmän uudistukset ovat koulutuspolitiikan välineitä pyrkimyksessä vaikuttaa yhteiskunnan kehitykseen. (Lehtisalo & Raivola 1999, 31–38.) Tässä luvussa tarkastellaan koulutuspolitiikan kehitystä meillä ja muualla sekä koulutuspolitiikkaan läheisesti liittyvää muuta yhteiskuntapolitiikkaa.

2.1 Koulutuspolitiikan globaali kehitys

Toisen maailmansodan jälkeen sosiaalisen taustan merkitys koulutuksen ja elämänuran määrääjänä heikentyi useimmissa teollistuneissa länsimaissa. Koulutuksen tarjonta ja yhteiskuntaluokkien välinen koulutuksellinen tasa-arvo lisääntyivät sodanjälkeisinä vuosikymmeninä Euroopassa. Totuttiin tilanteeseen, jossa kasvavilla verotuloilla kehitettiin julkisia hyvinvointipalveluja mm. koulutusta. Koulutuspolitiikka alkoi muuttua länsimaissa markkinavetoisemmaksi 1980-luvulla, kun hallitukset alkoivat suosia markkinamekanismien vahvistamiseen tähtäävää politiikkaa ja samalla supistamaan yhteiskunnan palveluja. (Silvennoinen, Kalalahti & Varjo 2016, 13.)

Koulutuspolitiikan suuntautuminen kansallisen menestyksen tavoitteluun juontaa Yhdysvaltojen 1970-luvun kilpailukyvyn kehittymisestä tehtyihin huomioihin; kansallinen menestys tulee riippumaan koulutustason edistämisestä ja kehittämisen suuntaamisesta voittomarginaalin kasvattamiseksi (Lindberg 2013). Koulutuspolitiikka on 2000-luvulla maailmanlaajuisesti valjastettu palvelemaan kansantaloudellista intressiä, jonka tavoitteena on kansainvälisessä kilpailussa menestymisen takaaminen. Selkeimmin markkinalähtöinen ja valinnanvapautta korostava koulutuspoliittinen muutos oli nähtävissä 1980-luvulla Margaret Thatcherin konservatiivipuolueen valtakaudella Iso-Britanniassa. Aiemmin koulupiireittäin jaetut koulut vapautettiin viranomaisten valvonnasta, perheet saivat vapauden valita lapsensa koulun ja koulutuksen rahoitus sidottiin oppilasmääriin. Koulujen

saadessa itse päättää oppilasvalinnoista, jättivät ne haastavimmat oppilaat valitsematta. Konservatiivisen markkinalähtöisyyden huomattiin johtavan epätasa-arvoon koulutuksen tarjonnassa ja tuloksissa sekä lisäävän sosiaalisia luokkaeroja. Vaikka markkinalähtöisen koulutuspolitiikan ongelmat tunnistettiin, ei sille ole löytynyt vaihtoehtoa työväenpuoleen valtakaudenkaan aikana. Viime vuosina Iso-Britanniassa on eri hankkeiden avulla pyritty kaventamaan sosiaalisen huono-osaisuuden aiheuttamia koulujen suorituseroja. (Whitty 2011, 24–25, 27–29.)

Euroopan unionin (EU) alueella ei noudateta yhteistä koulutuspolitiikkaa, vaan kukin EU-maa on vastuussa omasta koulutusjärjestelmästänsä. EU tukee kuitenkin jäsenmaitaan yhteisten tavoitteiden asettamisessa ja hyvien toimintamallien jakamisessa. EU-päätäjien yhteisesti hyväksymien aloitteiden mukaan *tarkoituksena on vähentää sosioekonomista eriarvoisuutta ja pitää samalla yllä kilpailukykyä, jotta voidaan rakentaa yhtenäisempi, vahvempi ja demokraattisempi Eurooppa*. Koulutuspolitiikan avulla on varmistettava, että koulutuksesta on etua kaikille. Tätä pidetään olennaisen tärkeää Euroopan kestäväen kasvun ja kilpailukyvyn kannalta. (Euroopan komissio 2018.)

EU:n jäsenmaiden allekirjoittamassa Euroopan sosiaalisten oikeuksien pilarissa mainitaan: ”Jokaisella on oikeus laadukkaaseen ja inklusiiviseen opetukseen, koulutukseen ja elinikäiseen oppimiseen sellaisten taitojen ylläpitämiseksi ja hankkimiseksi, jotka mahdollistavat täysipainoisen osallistumisen yhteiskunnan toimintaan ja auttavat työmarkkinoille siirtymisessä.” EU:n tasolla halutaan edistää digitaalisia osaamista sekä luonnontieteiden, teknologian, insinööritieteiden ja matematiikan taitoja (STEM-taidot). Eukansalaisten halutaan hallitsevan yrittäjyys- ja innovointihenkinäisyyttä sekä laajaa kielitaitoa. Digitaalisen koulutuksen ja elinikäisen oppimisen korostaminen liittyy pyrkimykseen kehittää koulutusta vastaamaan mahdollisimman tehokkaasti tulevaisuuden työelämän tarpeisiin. (Eduskunta 2018.) Ammatillisen koulutuksen tavoitteena EU-maissa vuosina 2015–2020 on edistää työssäoppimisen muotoja, kehittää ammatillisen koulutuksen laadunvarmistusmenetelmiä, parantaa ammatillisen koulutuksen suorittamismahdollisuuksia tekemällä järjestelmistä joustavampia ja helppopääsyisempiä, vahvistaa ammatillisen koulutuksen opetussuunnitelmien avaintaitoja sekä lisätä ammatillisen koulutuksen opettajien ammattitaitoa. (Euroopan unioni 2018.)

2.2 Koulutuspolitiikka Suomessa

Julkiseen palvelujärjestelmään kuuluvalla tasa-arvoisella ja oikeudenmukaisella koulutusjärjestelmällä on pohjoismaisessa hyvinvointivaltiomallissa ollut toistaiseksi vahva asema. Koulutusjärjestelmä on Suomessa edelleen pääosin julkisin varoin rahoitettu ja koulutuksen ajatellaan tuottavan yhteiskunnallista vakautta. (Silvennoinen ym. 2016, 26–27.) Vielä 1990-luvulla koulutusjärjestelmien tavoitteena oli toteuttaa yhteiskunnallista tasa-arvoa. Koulutuksen uskottiin tuottavan edistystä ja tasa-arvoista kansalaisuutta, jolloin mahdollinen eriarvoisuus, johtui yksilön omista ansioista eikä periytyneestä yhteiskunnallisesta asemasta. (Kivirauma 1990, 7.)

Koulutuksellinen tasa-arvokäsitys voidaan jakaa kolmeen päätyyppiin: egalitarianismi, oikeudenmukaisuusperiaate ja mahdollisuuksien tasa-arvo. Maltillista egalitarianismia kuvaa Suomessa vaikuttanut pohjoismaisen hyvinvointivaltion tasa-arvokäsitys, jossa koulutuksellinen tasa-arvo näkyy parempina koulutustuloksina. Oikeudenmukaisuusperiaatteen mukainen koulutuksellinen tasa-arvo toteutuu, kun yksilöt saavat tukea tarpeidensa mukaan. Periaatteen ongelmana on tarpeiden määrittely; määritteleekö, mittaako ja kontrolloiko tarvittavaa tukea ja sen riittävyttä yksilö vai yhteiskunta? Mahdollisuuksien tasa-arvo kuvaa tilannetta, jossa kaikilla yksilöillä on lähtökohtaisesti yhtäläiset mahdollisuudet tavoitella koulutuksellista menestystä. Mahdollisuuksien tasa-arvonäkemyksen mukaan eriarvoisuus on hyväksyttävää, koska se johtuu yrittämisen, lahjakkuuden ja onnen eroista. (Tikka & Suominen 2008, 17–18.)

Toisen maailman sodan jälkeinen talouskasvu mahdollisti Suomessa julkisen sektorin laajentumisen avulla toteutettavan koulutuksellisen tasa-arvon ideologian noudattamisen. 1970-luvun koulutuspolitiikassa tavoiteltiin peruskoulun tuottavan tasa-arvoisia oppimismahdollisuuksia köyhemmistä oloista tai vähemmän koulutetuista perheistä tuleville lapsille. 1980-luvulla julkisen sektorin tuottaman koulutusjärjestelmän tuloksellisuus kyseenalaistettiin ja kansalaisten valinnanmahdollisuuksia haluttiin parantaa. (Tikka & Suominen 2008, 20, 23–24.) 1990-luvun taloudellinen kriisi johti koulutuksen leikkauksiin. Laman jälkeen peruskoulun rakenteet ovat uudistuneet siten, että pieniä kouluja on lakkautettu, koulut ovat erikoistuneet ja niiden luokittelu suosituimmuusjärjestykseen on yleistynyt. Kaupunkeihin on syntynyt koulutusmarkkinat, joissa keskustan suosittuihin yläkouluihin hakeutuvat korkeakoulutettujen ja hyvätuloisten lapset, kun lähikouluihin

jäävät vähemmän koulutettujen vanhempien jälkikasvu. Suosituimpia ovat kaupunkien keskustojen vanhat oppikoulut ja torjutuimmat lähiöiden 1970-luvulla rakennetut yläkoulut. Koulutuksellinen tasa-arvo on vähenemässä näiden koulujen oppimistulosten perusteella. (Antikainen, Rinne & Koski 2013, 364- 366; Simola 2015, 167.)

Suomalaisessa koulutuspolitiikassa ollaan siirtymässä pohjoismaisesta koulutuksellisesta tasa-arvosta kohti mahdollisuuksien tasa-arvoa, jossa yksilön merkitys yhteiskunnallisena toimijana kasvaa. Koulutuspolitiikan muutosta perustellaan kiristyneen kansainvälisen kilpailun vaatimalla lahjakkaiden yksilöiden kouluttamisen lisäpanostuksella. Suomalaisen koulutuspolitiikan linjauksen muuttamiseen ja uuden koulutuspolitiikan omaksumiseen liittyy usko markkinavoimien soveltuvuudesta koulutuksen kentälle. Kansainvälisten koulutusideologioiden soveltaminen suomalaiseen kontekstiin tapahtuu koulutuksen tasoa nostamalla, huippuosaajiin panostamalla sekä tehokkuutta ja tuloksellisuutta korostamalla. Koulutuspolitiikkaan on omaksuttu kansainvälisiä vaikutteita oikeistolaisesta uusliberalismiksi kutsutusta ideologiasta. (Kivirauma 2001, 76–81, 87–88; Antikainen ym. 2013, 369.) Suomalaisen koulutuspolitiikan muuttuminen tulosvetoiseen suuntaan on tapahtunut pienin askelin ja hiljalleen ilman avointa keskustelua, kyseenalaistamista, suurempia poliittisia päätöksiä tai lainsäädännön uudistuksia (Rinne 2001, 95).

Uusliberalismi on talouspoliittinen suuntaus, jonka mukaan yksityinen omistusoikeus, vapaat markkinat ja vapaakauppa edistävät parhaiten ihmisten yhteiskunnallista hyvinvointia. Tähän pyritään vähentämällä julkishallinnollista ohjausta ja purkamalla tulonsiirroilla rahoitettua hyvinvointia. Samaan aikaan lisätään markkinaohjausta ja edistetään vapaata kilpailua. Tavoitteena on siirtyä valtiollisesta resurssiohjauksesta markkinaohjaukseen. (Harvey 2008, 7, 26). Suomen sanotaan uudistaneen taloutta uusliberalistisen ajattelutavan mukaisesti 1980-luvun lopulta alkaen ja kilpailukyky on esitetty kansallisena ”elonjäämisoppina” (Patomäki 2007, 12–13). Koulutuksen yhteiskunnallinen tehtävä on siirtynyt kansallisvaltion rakentamisesta kilpailukyvyyn turvaamiseen kansainvälistyvässä toimintaympäristössä. Kapitalistinen globalisoitunut talous asettaa koulutukselle uusia vaatimuksia ja koulutuksen tavoitteet ovat entistä politisoituneimpia. (Simola 2015, 298.)

Kasvatustieteilijät ovat varoittaneet kansainvälisiin tutkimustuloksiin ja vertailuihin perustuen uusliberalistisia piirteitä sisältävän koulutuspolitiikan omaksumisen lisäävän

syrytymistä ja kasvattavan luokkaeroja (Rinne 2001; Kivirauma 2001). Hipelä (2001) kuvaa uusliberalistisen koulutuspolitiikkaa raadollisimmillaan. Hänen mukaansa markkinavetoisessa koulutuspolitiikassa on tarkoitus synnyttää aito kilpailutilanne, jossa koulutuksen tarjoajat eli koulut ja oppilaitokset kilpailevat keskenään asiakkaista eli oppilaista ja opiskelijoista. Koulutuksen tarjoajat kilpailevat laatu- ja hintaeroilla. Ne rakentavat imagoa esimerkiksi viihtyisällä työympäristöllä ja hyvillä opettajilla. Koulutuksen tarjoajan näkökulmasta asiakkaat jakautuvat koulutusimagoon sopiviin ja toivottaviin sekä ei-toivottaviin, jotka vaativat esimerkiksi lisäresursseja erityistä tukea tarvitsemalla. (Hipelä 2001, 151–152.)

Suomalaiseen koulutuspolitiikkaan on siis eittämättä hivuttautunut uusliberalistiset ajatukset, kuten Opetus- ja kulttuuriministeriön 2014 raportista ”Osaamisella ja luovuudella hyvinvointia” voidaan havaita. Tulevaisuuskatsauksessa todetaan mm., että ammatillista koulutusta uudistetaan huolehtimalla yksilöiden ja työelämän tarpeista nykyistä pienemmillä resursseilla. Tarkoitus on tukea koulutuksen järjestäjien profiloitumista ja virtaviivaistaa koulutuspoliittista ohjausta resurssien käytön tehostamiseksi. Tavoitteena on vahvistaa työelämän roolia ammatillisen koulutuksen ohjauksessa ottamalla työelämän edustajat mukaan päätöksentekoon ja luoda elinkeinoelämälle kannusteita osallistua koulutuksen resursointiin. (OKM 2014, 11–12.) Toisaalta perinteistä tasa-arvoa korostava hyvinvointivaltioajattelu näyttää edelleen ja osa poliittisista päättäjistä on huolissaan eriarvoisuuden lisääntymisestä ja epäilevät tehtyjen muutosten olleen liian rajuja. Päättäjät ovat kuitenkin neuvottomia eriarvoistumiskehityksen ratkaisusta ja paluu vanhaan vaikuttaa poliittisesti epämuodikkaalta. (Simola 2015, 170–171.)

2.2.1 Koulutuspolitiikka osana yhteiskuntapolitiikka

Koulutuspolitiikkaan vaikuttaa läheisesti muita yhteiskuntapolitiikan osa-alueita, kuten työvoimapolitiikka ja hyvinvointipolitiikka sekä ammatilliseen erityisopetukseen erityisesti liittyvä vammaispolitiikka. Seuraavassa koulutuspolitiikan reunoilla vaikuttavia yhteiskuntapolitiikan alueita tarkastellaan ammatillisen koulutuksellisen näkökulmasta.

Suomessa on 1990-luvulta lähtien työvoimapolitiittisin keinoin pyritty vaikuttamaan työnhakijan mahdollisuuksiin vastata ja sopeutua markkinoiden kysyntään. Työnhakijoista pyritään muokkaamaan aktiivisia ja omasta elämästään vastuun kantavia yksilöitä.

Aktivointipolitiikan ydin on, että työnhakijoiden on kannettava yrittäjämäisesti vastuu omasta elämästään ja autettava itse itseään. Aktivoivaa työvoimapolitiikkaa on arvostelu siitä, ettei siinä kiinnitetä tarpeeksi huomiota elämäntilanteeseen, jossa työttömät joutuvat tekemään valintoja. Aktivoiva työvoimapolitiikka lajittelee työnhakija A-luokan ja B-luokan työttömiin. A-luokkaan kuuluu työnhakijat, joilla on kokopäivätyöstä kertynyt työhistoria, jotka kuuluvat ammattiliittoiin saaden ansiosidonnaista työttömyyskorvausta, joiden työttömyysajat ovat lyhyitä ja joilla on hyvät työllistymismahdollisuudet. B-luokan työttömiin kuuluvat kouluttamattomat ja vailla työkokemusta olevat nuoret, lyhytaikaisissa työsuhteissa työskennelleet, ammattiliittoon kuulumattomat ja pitkäaikaistyöttömät. Työvoimapolitiittisten muutosten tuomat kiristykset ja sanktiot ovat kohdistuneet pääosin B-luokkaan ja varsinkin vaikeasti työllistettäviin nuoriin. (Hänninen 2014, 187–188.) Uusliberalistinen ajattelu heijastuu ihmisten koventuneissa asenteissa työttömiä kohtaan saaden heidät epäilemään työttömiksi joutuneiden todellista halua ottaa vastaan työtä. 2015 Isossa-Britanniasa tehdyn tutkimuksen mukaan kansalaisten halu auttaa työttömiä oli kaikkein heikoin verrattuna muihin taloudellista apua tarvitseviin ryhmiin. (Rice 2017, 133–134.)

Aktiivisen työvoimapolitiikan noudattamisesta huolimatta pitkäaikasityöttömyys (henkilö on yhdenjaksoisesti työttömänä yli 12 kuukautta) oli vuonna 2015 Suomessa edelleen korkeaa ja työttömyysjaksot olivat pitkittyneet. Riski työttömyyteen oli suurempi, mitä matalampi henkilön koulutustaso oli. Työttömyyden kasvu oli seurausta heikosta suhdannetilanteesta sekä teollisuuden voimakkaasta rakennemuutoksesta. Aktiivisen työvoimapolitiikan resurssit olivat vähissä, talouspolitiikka oli kiristettävä eikä kustannustehokkaita työnhakijoiden osaamista kehittäviä tai ylläpitäviä keinoja ollut löydetty. (Alatalo 2015, 27–36.) Jatkuvaa pitkäaikaista rakennetyöttömyyttä esiintyy edelleen kaikissa kehittyneissä länsimaissa. Markkinatalouden luvattiin huolehtivan työllisyydestä siten, että kun työpaikkoja joltain alueelta menetetään, uusia tulee toiselle vetovoimaisemmalle markkina-alueelle. Näin ei ole käynyt ja tutkijat povaavat, että työmarkkinoiden muoto ja rakenne muuttuvat automaation seurauksena seuraavan 20 vuoden aikana huomattavasti. Tämä yhdistettynä yhteiskunnan koventuneisiin arvoihin ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden puutteeseen huolestuttaa sosiaalipolitiikan asiantuntijoita. (Rice 2017, 134.)

Keväällä 2015 pääministeri Juha Sipilä esitti työmarkkinajärjestöille vuosityöajan pidentämistä sadalla tunnilla ilman kompensatiota palkassa. Ehdotus perusteltiin tarpeena nostaa työn tuottavuutta ja parantaa Suomen hintakilpailukykyä. Pankkiiri Björn Wahlroos kannatti julkisuudessa ehdotusta. Hänen mukaansa Suomen kilpailukyvyn ongelma oli, että suomalaiset tekevät liian lyhyttä elinkaarityöaika. Pohdintaa vuosityöajan pidentämisen vaikutuksista työn jakautumiseen työllisten ja työttömien välillä ei esitetty. Laukkanen väittää, että vuoden 2008 jälkeisen työvoimapolitiikan pääpaino ei ole ainoastaan työttömyyden vähentäminen vaan työttömyyden ”positiivisten”, kuten työn tarjontaa, työmarkkinajoustoja ja palkkasopeutusta tehostavien, vaikutusten maksimointi. (Laukkanen 2015, 38.)

Hyvinvointivaltioiden palveluiden supistumisen esitetään johtuvan ensisijaisesti globalisaatiosta, kun kalliimman kustannustason maat sopeuttavat palveluitaan halvempien ja suppeampia hyvinvointipalveluja tarjoavien maiden suuntaan. Toiseksi suunta selittyy kansallisen omantunnon heikkenemisellä, kun kohtalaisesti toimeentuleva keskiluokka ei tunne enää yhteisvastuuta huono-osaisista. Yhteiskunnassa hyväksytään näkemys, jonka mukaan toimivassa yhteiskunnassa valtion tehtävät minimoidaan ja markkinoiden toiminta-alue maksimoidaan. Palvelujärjestelmien karsiminen koetaan välttämättömäksi, koska julkishallinnon tarpeiden ja käytettävän rahoituksen välisen eron nähdään kasvavan liian suureksi. Hyvinvointivaltion kasvun pysäyttäminen tai jopa olemassa olevien palveluiden heikentäminen erilaisin sosiaaliturvaa uudelleenmuotoilevin reformein ovat olleet yhteisiä koko teollistuneelle maailmalle 2000-luvulla. (Julkunen 2001, 11–12.)

Koulutusta on pidetty sosiaalisena oikeutena, jonka avulla hyvinvointivaltioon luodaan yhteiskunnallista tasa-arvoa ja sosiaalista oikeudenmukaisuutta sekä ehkäistään syrjäytymistä (Tikka & Suominen 2008, 17). Julkisten menojen leikkaus kohdistui 1990-luvun Suomessa kauttaaltaan julkisiin kulutusmenoihin säästöjen painopisteen ollessa kuitenkin sosiaalipolitiikassa (Julkunen 2001, 151). Yhteiskuntatieteilijöiden mukaan Suomi on siirtynyt hyvinvointivaltiosta kilpailukykyvaltioon ja suunnitteluyhteiskunnasta kilpailukyky-yhteiskuntaan (Simola 2015, 141).

Tuloerot ovat Suomessa kasvaneet siten, että pienituloisimman väestönosan reaalin tulotaso on noussut vähiten ja suurituloisimpien eniten. Kehitykseen on vaikuttanut suurituloisia suosiva verotus ja pienituloisille tehtyjen tulonsiirtojen väheneminen.

Köyhyyden ja pienituloisuuden lisääntyminen joidenkin lapsiperheiden keskuudessa lisää lasten ja nuorten eriarvoisuutta ja vaikeuttaa koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista. (Silvennoinen ym. 2016, 21–22.) Työ- ja koulutusmarkkinoiden ulkopuolelle jääminen lisää yksilön syrjäytymisriskiä. Huono-osaisuuden riskitekijät ovat ylisukupolvisia ja liittyvät usein lapsuudessa koettuihin perheen ongelmiin. Syrjäytyminen on lisääntynyt 1990-luvun laman ja edelleen 2008 alkaneen taantuman seurauksena. (Gretchel & Myllyniemi 2017, 5.)

Lapsiperheiden köyhyys on moninkertaistunut 2000-luvun Suomessa ja lapsiperheisen pitkittynyt pienituloisuus kaksinkertaistunut. Köyhät lapsiperheet ovat riippuvaisia tulonsiirtoina jaettavasta sosiaaliturvasta, ja sen pienetkin heikennykset vaikuttavat perheiden lasten elinoloihin. Köyhyyteen liittyy huono-osaisuus työmarkkinoilla, kuten työttömyys, pätkätyöt, matalapalkkaisuus ja huoltajan matala koulutustaso. Köyhien lapsiperheiden huoltajat ovat usein jääneet ilman peruskoulun jälkeistä tutkintoa, eikä heidän ole helppoa uudelleen työllistyä työttömäksi jouduttuaan. Työssäkäynnin kannustaminen tuloveroja alentamalla ei siirry niille, joiden mahdollisuudet muuttuvilla työmarkkinoilla ovat alhaisesta koulutustasosta johtuen heikot. Köyhyydellä on lapsen kehitykseen liittyviä kauaskantoisia vaikutuksia, kun taloushuolien kanssa kamppailevan vanhemman voimavarat eivät riitä lapsen hyvinvoinnista huolehtimiseen ja riittävään vuorovaikutukseen lapsen kanssa. (Salmi, Sauli & Lammi-Taskula 2011.)

Ammatilliseen erityisopetukseen vaikuttavan vammaispoliittisen ohjelman mukaan vammaispolitiikan tarkoitus on Suomessa julkisen vallan avulla taata vammaisten henkilöiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Tavoitteena on ottaa huomioon osallisuuden ja yhdenvertaisuuden näkökulma laaja-alaisesti politiikan eri lohkoilla. Ohjelmassa koulutuksen tavoitteeksi asetettiin sen ”*toteuttaminen ja kehittäminen siten, että kaikilla kansalaisilla eri ikäkausina on yhtäläiset mahdollisuudet koulutuksen ja opiskelun avulla vahvistaa yhteiskunnallista osallisuuttaan ja itsenäisyyttään*”. (STM 2010, 19, 48.) Vammaispolitiikassa koulutus nostetaan keskeiseksi tekijäksi vammaisten yhteiskunnallisen aseman tasa-arvoistajana. Koulutus yhdistetään työllistymiseen ja siten elintason nousuun. Kansainvälistä ja kansallista vammaispolitiikkaa määrittää edelleen tasa-arvon puute suhteessa koulutukseen ja koulutustason nousuun. Suomalaisen koulutusjärjestelmä ei ole toistaiseksi onnistunut vammaispolitiikan asettamiin tavoitteisiin. (Mietola 2016.) Vammaispolitiikan koulutukselliset näkökulmat ovat ristiriidassa ja osin jopa vastakkaisia nykyisen koulutuspolitiikan tehokkuusajatteluun verrattuna.

Vammaisten ihmisten peruskoulun jälkeinen koulutus ja yhdenvertaiset koulutusmahdollisuudet muuhun väestöön verrattuna ovat heikompia ja vaikeavammaisten osalta koulutus on entistäkin alhaisempaa (Kivistö 2014, 92). Vammaisten henkilöiden työnsaantimahdollisuudet ovat vähäiset ja he elävät useimmiten perustulon varassa. Vammaisuudesta aiheutuvat lisämenot eivät korvaudu tulonsiirroilla ja tuilla. Vammaisten ihmisten sosioekonominen asema jää väistämättä heikoksi. Vaikka koulutus ei todellisuudessa takaa vammaisten henkilöiden yhtäläisiä mahdollisuuksia yhteiskunnalliseen tasa-arvoon, rakennetaan suomalaisessa koulutuspoliittisessa retoriikassa vammaisten koulutuksen kehityksestä menestystarinaa. (Mietola 2016; Mahlamäki 2013.)

2.3 Uusliberalistinen ideologia

Uusliberalismi on kansainvälisesti laajalle levinnyt talouspoliittinen teoria, jonka mukaan inhimillinen hyvinvointi saavutetaan vapauttamalla yksilöt ja ympäröivät markkinat valtion ohjauksesta sekä suosimalla yksityisomistusta ja vapaakauppaa. Ideologian mukaan valtiojohtoisesta ja julkishallinnollisista toimijoiden muodostamasta järjestelmästä on luovuttava, sääntelyä on purettava ja palveluja on yksityistettävä. Valtion tehtävänä on pitää yllä ainoastaan yhteiskunnan toiminnan vähimmäistasoa. Lopuista tarvittavista palveluista huolehtivat vapaat markkinat kysynnän ja tarjonnan lain mukaan. Henkilökohtaista elämässä menestystä tai epäonnistumista tulkitaan yksilön yritteliäisyyden perusteella. Syy epäonnistumiseen on yksilön yritteliäisyyden puutteessa, ei esimerkiksi yhteiskunnan epäoikeudenmukaisuudessa. (Harvey 2005, 11, 76.)

Uusliberalistisen ideologian mukaan markkinoiden tarjoama mahdollisuusrakenne on luonnonvoimainen järjestelmä, joka pyrkii automaattisesti tasapainoon luoden hyvinvointia ja järjestystä yhteiskuntaan. Uusliberalistinen tulkinta painottaa, että ihmisten luottamusta markkinoihin tulee lujittaa, jotta he osaltaan jatkuvasti ja aktiivisesti rakentavat uusia mahdollisuuksia luovia markkinoita. Tämän oletetaan synnyttävän mahdollisuusrakenteen, johon osallistuminen kehittää yritteliäitä ja aktiivisia yksilöitä. Onnistuminen yhteiskunnassa etenemisessä lasketaan yksilön saavutukseksi. Epäonnistuessaan yksilö saa syyttää itseään passiivisesta markkinatoimijuudesta. Uusliberalistinen mahdollisuusrakenteiden korostaminen sisältää vaatimuksen, että toimiakseen kunnolla yhteiskunta edellyttää yksilöiltä sosiaalisesti, poliittisesti ja kulttuurisesti markkinoiden toiminnan kannalta sopivia rationaalisia valintoja. (Hänninen 2014, 186–187, 189.)

Uusliberalismi vapauttaa markkinat ja suosii kysynnän ja tarjonnan luomien mekanismien ulottamista aiemmin julkisten palveluiden kattamille elämänalueille, kuten päivähoitoon, koulutukseen ja terveydenhuoltoon. Valtiokeskeisestä suunnittelusta pyritään vapautumaan. Uusliberalismin taustalla on yläluokan pyrkimys palauttaa taloudellista ja poliittista valtaansa sekä vahvistaa eliitin etuoikeuksia. Tämä politiikka on konkretisoitunut viime vuosikymmeninä monissa Euroopan maissa yhdensuuntaisena julkisten palveluiden yksityistämisenä ja ulkoistamisena sekä liiketoimintamahdollisuuksien viemisenä koulutussektorille. (Silvennoinen ym. 2016, 14–15.)

Uusliberalistin tavoite on ohjata yksilöä kehittymään markkinakelpoiseksi yhteiskunnallista osallisuutta, yrittäjyyttä ja yksilön valinnanvapautta ihannoivan koulutuspolitiikan avulla. Uusliberalistisen politiikan tavoitteena on taata yhteiskunnan jäsenille yhdenvertaiset valinnanmahdollisuudet, ei yhdenvertaista lopputulosta. Yksilö on itse vastuussa valitessaan koulutuksen, joka sopii hänen omiin sekä työmarkkinoiden tarpeisiin. Yksilön kouluttautumattomuutta tai työllistymättömyyttä pidetään yksilön omana ratkaisuna, josta hän on itse vastuussa. Uusliberalistisen ajattelun mukaan ideaalikansalainen saavuttaa taloudellisen itsenäisyyden työllistymällä avoimille työmarkkinoille ja koulutuksen tavoitteena on tarjota työelämän vaatimuksia vastaavaa koulutusta. (Kauppila & Lappalainen 2015.)

Uusliberalistinen valtio siirtyy tasa-arvoa korostavasta ja sääntelyä harjoittavasta palveluntarjoajasta palveluiden säätelijäksi ja evaluoijaksi. Valtiovallan päätöksillä ollaan siirtymässä hajautettuun, yksilöllisten valintojen avulla ohjautuvaan ja arvioinnin kautta todennettavaan koulutusjärjestelmään. Valtio säätelee olosuhteet, jossa sisäisten markkinoiden sallitaan toimia, ja arvioi toiminnan tulokset. (Silvennoinen ym. 2016, 28.) Uusliberalismin ihanteiden mukaan ihmisillä katsotaan olevan mahdollisuus tehdä rationaalisia valintoja tarjolla olevilta opiskelu- tai työmarkkinoilta mieltymystensä, etujensa ja odotustensa mukaisesti. Markkinoiden mahdollisuusrakenteiden korostaminen vähättelee sitä seikkaa, että heikommassa asemassa olevilla ihmisillä ei todellisuudessa ole mahdollisuutta tehdä uusliberalismin ideologian mukaisia rationaalisia valintoja. (Hänninen 2014, 189.) Uusliberalistisessa koulutusjärjestelmässä nuorilta odotetaan jo ammatinvalinta- ja opiskeluvaiheessa itsenäistä, aktiivista ja uraohjautunutta oppija-työntekijä (learner-workers) asennetta. Nuoren on hyväksyttävä tavoitteekseen hankkia koulutuksen avulla osaamis pääoma, jonka avulla hän pystyy tulevaisuudessa kehittämään kilpailukykyiset

mahdollisuudet menestyä globaaleilla työmarkkinoilla. Niiden, jotka eivät pysty aktiivisesti ottamaan vastustaa omasta oppimisestaan, koetaan olevan vaarassa epäonnistua ja heihin kohdennetaan valtionohjauksena tukea, jonka tavoitteena on korjata oppijan ongelmat ja ohjata takaisin oikeanlaiseen opintopolkuun. (Irwing 2017, 54, 57.)

Maailmanlaajuiset kokemukset uusliberalistisesta hallintotavasta ovat saaneet osan kansainvälisistä asiantuntijoista ennustamaan, että vapaan markkinatalouden tuottamat inhimilliset ongelmat muodostuvat liian suuriksi maailmantaloudelle ja uusliberalismi kääntyy lopulta itseään vastaan. Jokin vastareaktio on heidän mukaansa väistämättä tulossa. Kun valtion toiminnot kokonaan yksityistetään ja yksilön vapaaseen kilpailuun perustuva kansainvälinen markkinamekanismi määrittää hyvinvointia, uhkaa lisääntyvä eriarvoisuus kansallista turvallisuutta. Uusliberalismin ideologian tulisi muuttua inhimillisemmäksi ja instituutioita tulisi kehittää yhteiskuntaa varten – ei muodostaa instituutioita markkinoita varten. Yhteiskuntapolitiikkaa tulisi asiantuntijoiden mukaan inhimillisesti parhaan lopputuloksen saavuttamiseksi tehdä markkinaohjauksen sijaan yhdistämällä yksityisiä aloitteita julkisen vallan tukemiin instituutioihin. (Lee & McBride 2007, 248–249, 261.)

2.3.1 Uusliberalistinen retoriikka

Koulutuksesta on viime vuosikymmeninä tullut osa poliittista retoriikkaa, kun yhteiskunnallista toimintaympäristöstä on alettu kutsuaan oppimisyhteiskunnaksi ja tietoperusteiseksi taloudeksi (Simola 2015, 297). Uusliberalistinen retoriikka korostaa valinnanmahdollisuuksien ja valtiokeskeisestä suunnittelusta vapautumisen lisääntymistä. Uusliberalistisen retoriikan taustalla vaikuttavat liike-elämän, monikansallisten yhtiöiden ja rahoittajien intressit. (Silvennoinen ym. 2016, 15.) Koulutustoimintaa on alettu käsitteellistää markkinatermein palvelujen tuottajana, valtiota näiden palveluiden tilaajina sekä palveluiden käyttäjiä asiakkaina. Koulutuspalveluiden järjestämisen perusteeksi asetetaan ”asiakkaiden” yksilölliset tarpeet, toiveet ja valinnat. (Hakala, Mietola & Teittinen 2013, 177.)

Grubb ja Lazerson (2006) kutsuvat uusliberalistista koulutusretoriikkaa termillä ”koulutusgosbel”. Koulutuspoliittinen keskustelu on noudattanut hyvin samankaltaista kaavaa eri maissa; ensin kouluja on syytetty asetetuissa tavoitteissa epäonnistumisesta, jonka jälkeen koulutusta lähdetään uudistamaan kansallista kilpailukykyä palvelevaksi. (Grubb &

Lazerson 2006, 299–300.) Uusliberalistiselle retoriikalle on tyypillistä esittää uudistuksilleen hurskaita tavoitteita, jotka usein sopivat huonosti käytännössä tehtäviin toimiin. Syy mahdollisesta epäonnistumisesta tullaan sysäämään vanhan hallintotavan kontolle. (Harvey 2005, 215.) Koulutuksen reformeista on tullut kaikkien koulutusasteiden arkea. Uudistukset seuraavat toisiaan ja uusi termistö korvaa vanhan, ennen kuin edellistä on kunnolla omaksuttu. Koulutuksen reformidiskurssille on tyypillistä, että uudistus esitetään välttämättömänä, kokonaisvaltaisena ja vaikuttavana, kun aiemmat uudistukset kuvataan osittain tai kokonaan epäonnistuneina. (Simola 2015, 20.)

Uusliberalistiset painotukset ilmenevät koulutusjärjestelmää koskevassa kilpailukykydiskurssissa. Koulutusta tarkastellaan yritystoiminnan käsittein kilpailukeinona tai kilpailukykypalveluna. Koulutuksesta on tullut osa työkyvyn edistämiseen ja kansantaloudellisen kilpailukyvyn lisäämiseen tähtäävää yhteiskuntapoliittista ilmiötä. (Silvennoinen ym. 2016, 26–27.) Tasa-arvoa korostaneen koulutuspuheen rinnalle nousi 2000-luvulla uusliberalistinen keskustelu yksilöllisten kykyjen ja lahjakkuuksien hyödyntämisestä. Koulutusjärjestelmän odotetaan tarjoavan aikaisempaa runsaammin valinnanmahdollisuuksia ja hyödyntävän yksilöiden potentiaalia mahdollisimman tehokkaasti. Kilpailukykydiskurssin voimistuminen nostaa avainkäsitteiksi yksilön kykyjen mukaisesti eriytyviin koulutusmahdollisuuksiin hakeutumisen ja valikoitumisen. (Silvennoinen ym. 2016, 30.) Individualistinen meritokratia on yksilöiden lahjakkuus- ja koulutuseroihin perustuva yhteiskunnallinen valtajärjestelmä, joka on uusliberalistisen politiikan myötä ulottanut markkinalogiikan henkilökohtaisten koulutus- ja työurien rakentamiseen. Ammatillisen koulutuksen kentällä ammattitaitokilpailujen järjestäminen ja huippuosajien ihannointi ovat tämän ideologian mukaista ajattelutavan ohjausta. (Hakala jne. 2013, 177.)

Koulutuskeskustelussa hallitseva menestysdiskurssi korostaa koulutuksessa menestymisen tärkeimmäksi väyläksi yhteiskunnan huippuasemiin pääsemiseksi. Vallitsevaa koulutuksellista eriarvoisuutta ja sen syntyä oikeutetaan kyvykkyyden ideologialla, jonka mukaan mahdollisuudet koulutukseen ovat tasa-arvoiset ja yksilön menestys on riippuvaista hänen omasta lahjakkuudestaan ja sinnikkyydestään. Osa ihmistä elää tilanteessa, jossa taloudellis-sosiaalisen menestymisen saavuttaminen on vaikeaa. Yhteiskunnallista eriarvoisuutta luovat koulutuksellinen eriarvoisuus, työpaikkojen valikoiva jakautuminen ja ihmisten erilaiset mahdollisuudet tavoiteltavaksi katsottuun elämään. Suomessa 1990-luvun

lamasta lähtien ihmisten sosiaalisesta taustasta riippumaton luokkanousu on hidastunut samaan tapaan kuin muissa länsimaissa. (Siisiäinen 2014, 104–105.)

2.3.2 Uusliberalistinen ajattelutavan vaikutus Suomessa

Suomessa uusliberalistinen ajattelutapa omaksuttiin kolmekymmentä vuotta jatkuneen julkisten palveluiden laajenemisen kauden jälkeen, kun 1990-luvulla valtion tulot romahtivat talouslaman ja Venäjän kaupan laantumisen myötä. Toteutettiin mittava säästöohjelma, jonka jälkeen julkisia palveluita ei enää pyritty palauttamaan leikkauksia edeltäneeseen tasoon. Lama tulkittiin osin seuraukseksi liian suuresta julkisesta sektorista ja avokätisistä sosiaalipoliittisista tulonsiirroista. Julkisen sektorin leikkauksia alettiin perustella kilpailukykyyn vedoten. Aiemmin hyvinvointivaltion kilpailukyky määrittyi lähinnä hintakilpailuna, mutta uusliberalismissa kilpailukykyyn kasvattamisessa on oleellista valtioiden kilpailun kansainvälisistä investoinneista. Koulutuksen alueella uusliberalistisen ideologian vaikutus näkyy oppilaitosten keskinäisenä kilpailuna parhaista opiskelijoista ja opettajista sekä opiskelijoiden kilpailuna parhaisiin oppilaitoksiin pääsystä. Näin keskenään kilpailevat yksiköt ja yksilöt lisäävät uusliberalistisen järjestelmän mukaisesti yritteliäisyyttä, optimoivat kykyjen käyttöä ja parantavat koulutuksen laatua. (Silvennoinen ym. 2016, 16.) Käytännössä uusliberalistista koulutuspolitiikkaa tehdään muutamalla aiemmin julkishallinnon tuottamat etukäteiseen resurssiohjaukseen perustuneet rahoituspäätökset markkinalähtöisiksi. Uutta markkinaohjaukseen perustuvaa rahoitustapaa perustellaan asiakaslähtöisyydellä ja kansallisen kilpailukykyyn säilyttämällä. (Hakala jne. 2013, 177.)

Tilastolliset aikasarjat eivät tue uusliberalismin lisänneen tehokkuutta tai talouden kasvua. Vaikka Suomi on kansantaloudellisesti vauraampi kuin koskaan ja suomalaisten elintaso keskimäärin samalla tasolla kuin muissa rikkaissa maissa, heikon talouskasvun, alentuneiden verotulojen, valtion velanhoitokulujen ja ikääntyvän väestön aiheuttamien kustannusten vuoksi ei entisenkaltaisen hyvinvointijärjestelmän ylläpitoa enää katsota mahdolliseksi. Vaikka väestö keskimäärin vaurastuu, jakautuu taloudellinen hyvinvointi yhteiskuntaluokkien välillä entistä epätasaisemmin ja taloudellinen eriarvoisuus lisääntyy. (Silvennoinen ym. 2016, 17.) Vuosituhannen vaihteessa PISA-tutkimuksissa (*Programme for International Student Assessment*) saavutettu osaamisen huipputaso, jossa yhdistyi tasa-arvoiset oppimistulokset oppilaiden sosioekonomisista taustoista huolimatta ja pienet

koulujen väliset tasoerot, on laskenut. Vuoden 2015 PISA-tutkimus osoitti, että peruskouluisten osaamisen taso on laskussa ja koulutuksen periytyvyys nousussa. Erityisesti heikkojen osaajien osuus on kasvanut. Alueelliset erot ovat suuria ja sosiaalinen sekä koulutuksellinen eriarvoisuus on lisääntynyt suurissa kaupungeissa. (Kupiainen, Hotulainen, Hautamäki & Vainikainen 2017, 284.)

Peruskoulua käyvien oppilaiden stressi, masennus, syömishäiriöt, päihteiden liikakäyttö, epäsosiaalinen käytös ja rikollisuus ovat lisääntyneet. Käyttäytymishäiriöt tulevat koululuokissa entistä selvemmin esiin aggressiivisuutena, riitaisuutena ja kiusaamisena sekä toisaalta emotionaalisina ongelmina kuten syrjään vetäytymisenä, ahdistumisena tai pelokkuutena. Käyttäytymishäiriöistä johtuvat työrauhaongelmat ja kurinpito aiheuttavat erityisesti yläkouluissa suurimmat pedagogiset haasteet. Kuvaavaa nykytilanteelle on, että luokassa on useita erityistä tukea tarvitsevia oppilaita, joilla esiintyy yhtäaikaan monia oppimiseen ja käyttäytymiseen liittyviä ongelmia. Oppilaiden erilaisuuden huomioon ottaminen yhdistettynä opetussuunnitelman vaatimuksiin aiheuttaa voimattomuutta ja lisää opettajien työn kuormittavuutta. (Atjonen 2011, 480, 483, 506–507.)

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksessa käyttämä NEET-indikaattori (*Not in Employment, Education or Training*) kuvaa niiden nuorten osuutta ikäluokasta, jotka eivät opiskele, työskentele tai ole varusmiespalvelussa. NEET-indikaattori kattaa nuoret, jotka ovat vaarassa syrjäytyä tai jo syrjäytyneet sekä työstä että koulutuksesta. Suomessa NEET-nuorten osuus on noussut voimakkaasti vuodesta 2008 lähtien ja vuonna 2015 heidän osuus koko 15–29-vuotiaiden ikäluokasta oli noin 12 %. Nuorten pitkäaikaistyöttömyyden lisääntyminen on riskitekijä nuorten pysyvämpään syrjäytymiseen. (Alatalo, Mähönen & Räisänen 2017, 20-21.)

Koulutuksen ja työn ulkopuolelle jääneiden nuorten kokeman eriarvoisuuden ja huono-osaisuuden syvyys ja laajuus on vuoden 2017 Suomessa hätkähdyttävää. NEET-nuoret ovat muita nuoria huomattavasti tyytymättömämpiä elämäänsä kokonaisuutena ja erityisen syvää hyvinvointivaje on liittyen psyykkiseen terveydentilaan ja taloudelliseen tilanteeseen. NEET-nuoret kokevat yksinäisyyttä ja nostavat ystävien ja sosiaalisten suhteiden puutteen tärkeimmäksi syrjäytymisensä syyksi. Vaikuttaa siltä, että luottamukselliset ihmissuhteet ja sosiaaliset verkostot ovat tärkeitä syrjäytymiseltä suojaavia tekijöitä. (Gretchel & Myllyniemi 2017, 37, 13–15; Siisiäinen 2014, 122.)

Suomessa 2000-luvulla tapahtuneita koulusurmia on osaltaan pidetty koulutuksen tehokkuusajattelun kiristymisen ja tukirakenteiden heikentämisen seurauksina. On ajateltu kasautuneiden rasitteiden, johtaneen hyvien ratkaisujen sijasta tehtyihin huonoihin kompromisseihin ja tekemättä jättämiseen kasvatustyössä. (Nuutinen 2011, 409.) Sekä Jokelan että Kauhajoen kouluampujan elämäkulussa on nähtävissä koettua koulukiusaamista, syrjäytymistä ja mielenterveysongelmia. Tutkintalautakunnan raporteista välittyy molempien nuorten miesten olemassa ollut erityisen tuen tarve. (Oikeusministeriö 2009, 45–48; Oikeusministeriö 2010, 54–57.)

2000-luvulla koulutuspoliittisessa keskustelussa ammatillinen koulutus on entistä suuremmin yhdistetty työelämän ja taloudellisen tuottavuuden tarpeisiin ja tutkintorakennetta on muutettu työelämän muutosten tarpeen mukaan. Osaamisperustaisuus ja ammattiosaamisen näyttöihin perustuva tutkintojen suorittaminen ovat tuoneet uuden terminologian ammatillista koulutusta ohjaaviin dokumentteihin. Ammattialojen ”Opetussuunnitelmien perusteet”-asiakirjat muuttuivat ”Tutkinnon perusteet”-asiakirjoiksi, joissa aiemmin käytössä ollut oppimiseen ja opiskeluun viittaava termi opinnot on systemaattisesti korvattu termillä tutkinnon osat. Opetussuunnitelmapohjaisuus sisälsi ajatuksen, että koulutuksessa olevia nuoria opetetaan ja että, heidän on tarkoitus opiskella. Koulutusta ohjaavien dokumenttien kielessä opettaminen ja opiskeleminen esiintyvät entistä harvemmin. Esimerkiksi verrattuna vuoden 2010 ammatillisten tutkintojen perusteita vuoden 2000 vastaaviin, voidaan todeta, että opettajaa, opettamista, opetusta ja opiskelua tarkoittavien sanojen käyttö oli vähentynyt huomattavasti. Opetuksen ja opiskelun käsitteistä vaikuttaa tulleen taantumuksellisuudesta viestivää sopimatonta kieltä. Soveliaampaa on käyttää termejä työelämälähtöisyys ja osaaminen. Osaamisperustaisuus ja osaamisen arviointi viittaa tehokkuusajatteluun; ammattiin opiskelevan on hyödyllistä oppia vain ne asiat, joita hän työtehtävässään tulee tarvitsemaan, muiden asioiden opettaminen olisi ajan tuhlausta. (Pehkonen 2013, 34–35.)

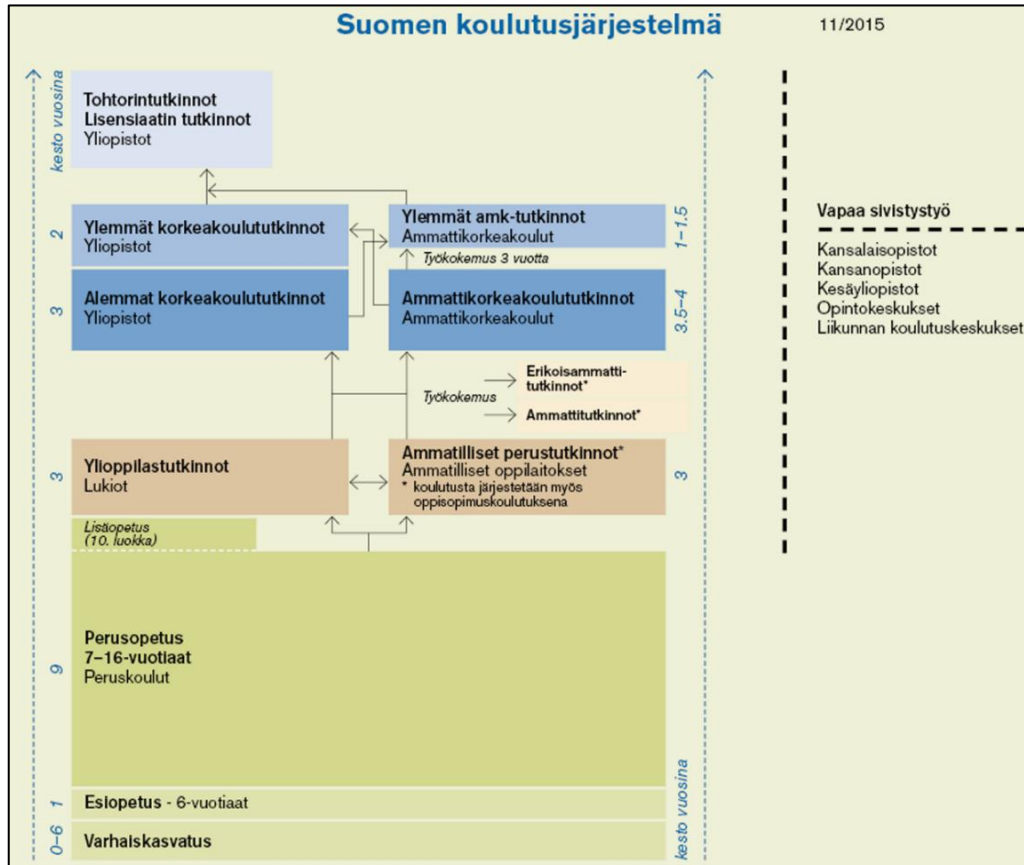
Uusliberalistinen ajattelu muokkaa tavoitteenasettelua myös ammatillisen erityisopetuksen kentällä, kun valtiollista sääntelyä on alettu purkamaan. Uudessa koulutuspolitiikassa toteutetaan omatoimisuutta ja taloudellista itsenäisyyttä ihannoivaa käsitystä kansalaisuudesta, joka asettaa vammaiset ja muun syyn vuoksi erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat paradoksaaliseen asemaan koulutettaviin yksilöihin kohdistuvien odotusten ja koulutuksensa edellyttämien tukitoimien ristiriidan vuoksi. Jos opiskelija ei kykene

selviytymään ammattiopintojen yleisopetuksesta, koulutus järjestetään erityisen tuen avulla ammatillisena erityisopetuksena. Ammatillisessa erityisopetuksessa erityiset opetusjärjestelyt laillistetaan määrittelemällä yksilön erityisen tuen tarve ja tarjoamalla näitä erityisjärjestelyitä opiskelijalle, jotta tämä kykenee suoriutumaan koulutuksesta odotetulla tavalla. Erityisen tuen tarve määritellään kulloinkin yhteiskunnassa tärkeänä pidettävien arvojen mukaan. (Kauppila & Lappalainen 2015.)

3 AMMATILLINEN ERITYISOPETUS

Ammatillinen erityisopetus sisältyy suomalaisessa koulutusjärjestelmässä ammatilliseen koulutukseen. Tässä luvulla kuvataan ensin yleisesti ammatillista koulutusta, sen kehitystä ja nykyhetkeä. Sen jälkeen tarkastellaan ammatillista erityisopetusta omana ammatilliseen koulutukseen kuuluvana osana.

Suomen koulutusjärjestelmässä (kuvio 1) yhdeksänvuotisen yleissivistävän perusopetuksen suorittamisen jälkeen seuraa toisen asteen koulutus, jonka vaihtoehtoina ovat lukiokoulutus tai ammatillinen koulutus. Ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteeseen kuuluvat ammatilliset perustutkinnot, ammattitutkinnot ja erikoisammattitutkinnot. Ammatillinen koulutus on julkisesti rahoitettua ja opiskelijalle pääosin ilmaista. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.) Ammatillisena koulutuksena hankittu tutkinto tarjoaa jatko-opintokelpoisuuden korkeakoulututkintoon johtaviin opintoihin samoin kuin ylioppilastutkinto (Yliopistolaki 558/2009 37§).



KUVIO 1. Suomen koulutusjärjestelmä

Ammatillisen koulutuksen tarkoitus on nostaa ja ylläpitää väestön ammatillista osaamista. Tarkoitus on samalla edistää työllisyyttä sekä kehittää työ- ja elinkeinoelämää vastaamalla sen osaamistarpeisiin. Tavoite on edistää tutkintojen suorittamista ja antaa mahdollisuus ammattitaidon osoittamiseen sen hankkimistavasta riippumatta. Opiskelijoille on tarkoitus antaa valmiuksia yrittäjyyteen ja työ- ja toimintakyvyn ylläpitoon sekä tukea heidän elinikäistä oppimista ja ammatillista kasvua. *”Koulutuksen tavoitteena on tukea opiskelijoiden kehitystä hyviksi, tasapainoisiksi ja sivistyneiksi ihmisiksi ja yhteiskunnan jäseniksi sekä antaa opiskelijoille jatko-opintovalmiuksien, ammatillisen kehittymisen, harrastusten sekä persoonallisuuden monipuolisen kehittämisen kannalta tarpeellisia tietoja ja taitoja.”* (Opetushallitus 2018; Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017, 2§.)

Ammatillinen perustutkinto antaa työelämässä vaadittavan ammatillisen pätevyyden ja alan perusvalmiudet. Opetus on käytännönläheistä ja työelämälähtöistä. Osaamista hankitaan myös työpaikoilla työskennellen. Ammatillinen perustutkinto on laajuudeltaan 180 osaamispistettä. Ammattitutkinnoissa osoitetaan 120–150 osaamispisteen verran työelämän tarpeiden mukaan kohdennettua syvällisempää ja rajattuihin työtehtäviin kohdistuvaa ammattitaitoa. Erikoisammattitutkinto on laajuudeltaan 180 osaamispistettä. Siinä osoitetaan ammattitutkintoakin syvällisempää ammatin hallintaa tai monialaista osaamista. Tutkintojen suorittamiseen kuluva aika riippuu opiskelijan pohjakoulutuksesta ja aiemmasta osaamisesta. Osaamista on tarkoitus hankkia vain sen verran kuin tarpeellista. Kun tutkinnon perusteissa edellytetty ammattitaito on hankittu, osoitetaan se työpaikalla tapahtuvassa näytössä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018; Opetushallitus 2018.)

3.1 Ammattikoulutuksen kehityslinjoja

Ammatillinen koulutus on kehittynyt osaksi suomalaista koulujärjestelmää kansainvälisen elinkeinoelämän ja yhteiskunnan kehityksen myötä. Ammatin oppiminen tapahtui 1800-luvun lopulle asti käytännön töissä ja ammatti periytyi usein sukupolvelta toiselle. Maaseudulla maatilan työt opittiin tekemällä ja osallistumalla yhteisön toimintaan. Kaupungeissa ammatit liittyivät käsityöläisyyteen ja kauppaan. Käsityöammatit saavutettiin mestarin opissa, edeten oppipojasta kisälliksi ja mestarinäytteen jälkeen itsenäiseksi ammatinharjoittajaksi. Kauppiaaksi opittiin työskentelemällä kauppiassuvun omistamissa liikkeissä. Työelämässä tapahtuva ammatin oppiminen tähtäsi ammattiin sitoutuneen

elämänmuodon omaksumiseen ja hallintaan sekä sen säilyttämiseen ja jatkamiseen. (Korkiakangas & Laukia 2014, 5.)

Ammattialoittain eriytyneen ammattikoulutuksen kehittyminen alkoi Suomessa 1800 -1900-lukujen taitteessa. Kansainvälinen liberalistinen talouspolitiikka romutti ammattikuntalaitoksen ja toteutunut elinkeinovapaus päätti vuosipalkallisuusvelvoitteen lisäten yhteiskunnallista vapautta, kansalaisten liikkuvuutta ja maaltamuuttoa. Kaupungistuminen lisääntyi, kun uutta teollisuutta rakennettiin ja kaupankäyntiä kehitettiin. Teollisuus, kauppa ja liikenne synnyttivät uusia ammattialoja, joiden työtehtäviin vaadittiin uudenlaista ammattitaitoa ja koulutettua työvoimaa. Johtotehtäviin tähtäävä opistoasteen koulutus syntyi 1800-luvun lopulla. Oppipoikajärjestelmän tilalle kehittyi koulumuotoinen ammatillinen koulutus. Ammattialoittain eriytyneen ammatillisen koulutuksen tavoitteena oli työvoiman kouluttamisen lisäksi kouluttaa itsensä ja perheensä omalla työllään elättämään kykeneviä vapaita työntekijöitä ja vastuuntuntoisia kansalaisia. 1900-luvun alussa ammatillisessa koulutuksessa oli oppilaita 8 000 ja vuonna 1940 jo noin 20 000. (Tilastokeskus 2007; Korkiakangas & Laukia 2014, 5.)

Työntekijäasteen koulutus vahvistui sotien jälkeen, kun koulutuksen avulla haluttiin varmistaa työvoiman perustaidot. Vuonna 1958 annettiin ammattioppilaitoslaki ja kansakoulupohjaiset yleiset ammattikoulut muodostivat ammattikouluverkoston. Valtionavustuksen saamisen perusteena oleva valtioneuvoston lupa oli koulujen perustamista yhdistävä tekijä, mutta ammattikoulujen ohjaus ja hallinnointi hoidettiin kunkin alan ministeriön toimesta. Alakohtaisuus ilmeni erilaisena hallintona, lainsäädäntönä, omistus- ja ylläpitojärjestelminä sekä kouluastejakoina. 1950-luvulla oppilaitosmäärällisesti eniten oli maa- ja metsätalousalojen ammattikouluja, toiseksi eniten oli oppilasmääriltään suurempia teknillisiä ammattikouluja ja kolmanneksi kaupan ja merenkulun alojen ammattikouluja. Suomalaisten maaltamuutto kaupunkeihin lisääntyi 1960-luvulla, kun teollisuuden ja palvelujen osuus työllistäjänä kasvoi. Kehitys kiihtyi edelleen, kun sodan jälkeen syntyneet suuret ikäluokat eivät enää työllistyneet maatalousaloille kotiseudulleen, vaan lähtivät työn perässä asutuskeskuksiin. (Tilastokeskus 2007; Korkiakangas & Laukia 2014, 5-6.)

Suppeiksi opintolinjoiksi eriytynyt ammattikoulutus ei vastannut enää 1970-luvun laajempaa ammatillista osaamista edellyttävän työelämän vaatimuksia. Vuonna 1974

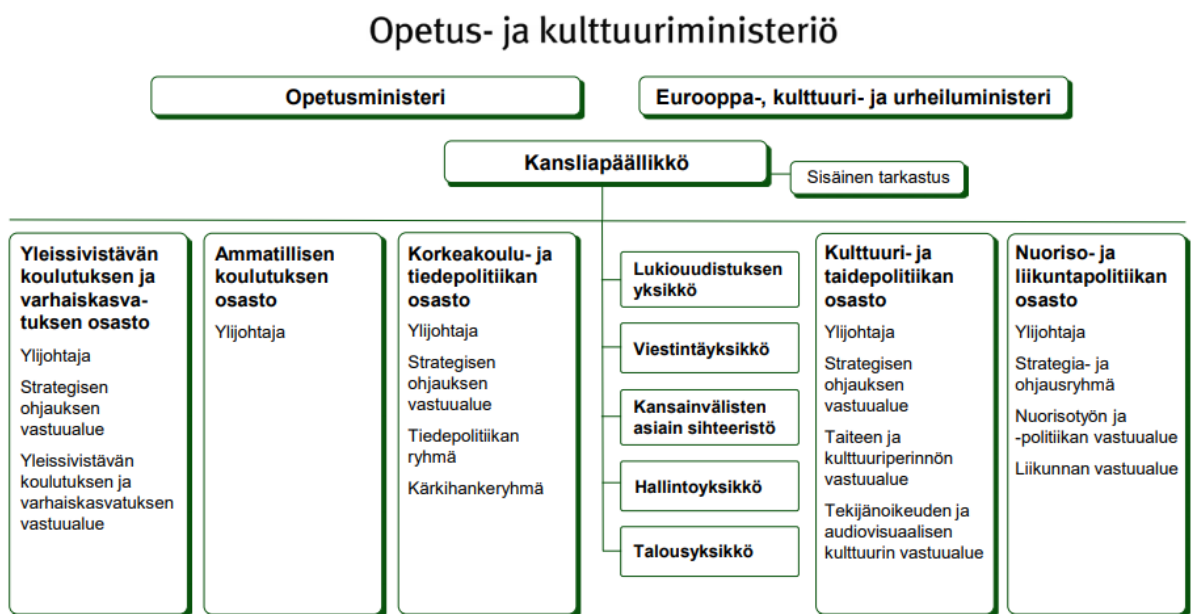
käynnistyi peruskoulu-uudistusta jatkanut keskiasteen koulunuudistus, jonka tarkoitus oli taata koulutuksellinen tasa-arvo avaamalla koko ikäluokalle ammatillinen koulutusväylä. Ammatillinen koulutus siirtyi opetusministeriön ja uuden keskusviraston, ammattikasvatushallituksen yhteyteen. 1980-luvulla keskitettyjen organisaatioiden tehokkuus, tuloksellisuus ja vaikuttavuus asetettiin kyseenalaiseksi ja kansalaisten valinnanmahdollisuuksia haluttiin parantaa. Koulutuspolitiikan lähtökohdiksi tuli yksilöllisyys ja joustavuus. Muutos näkyi etukäteissäätelyn ja normiohjauksen höltymisinä. Keskiasteen uudistus vahvistettiin ammatillisista oppilaitoksista vuonna 1987. Ammatillisesta koulutusrakenteesta tuli rinnakkain joko peruskoulu- tai lukiopohjainen ja koulu- tai opistoasteinen. Koulutuksen pituus vaihteli asteesta ja pohjasta riippuen yhdestä viiteen vuoteen. Hallinnoinnin ja rakenteen yhtenäistäminen tuotti selkeyttä, mutta keskusjohtoinen rakenne osoittautui työelämän muuttuvien tarpeiden näkökulmasta edelleen jäykäksi. (Kalenius 2014, 10; Tikka & Suominen 2008, 24; Korkiakangas & Laukia 2014, 6.)

Yleiskoulutusta ja ammatillista koulutusta hallinnoivat instituutiot yhdistettiin vuonna 1991, kun Kouluhallituksesta ja Ammattikasvatushallituksesta muodostettiin Opetushallitus. Ammatillisen koulutuksen kehittämisen pyrkimykseksi tuli lukion ja ammatillisen koulutuksen yhteistyön edistäminen sekä opistotasaisen koulutuksen muuttaminen ammattikorkeakoulutukseksi. Kuntatasolla käynnistettiin toisen asteen ammatillisten oppilaitosten kokoaminen yhden koulutuksenjärjestäjän vastuulle. Ammatillisen koulutuksen opetusmenetelmiä kehitettiin työelämälähtöisimmiksi ja tarjottiin mahdollisuus jatkaa opintoja korkeakouluun saakka ammatillista väylää pitkin. (Korkiakangas & Laukia 2014, 6-7.) 2000-luvulle tultaessa koulutus oli muuttunut 1970-luvun keskusjohtoisesta ja yksityiskotaisesta hallinnollisesta ohjauksesta yksilön valinnanmahdollisuutta ja koulutuksen tuloksellisuutta ja vaikuttavuutta korostavammaksi ohjaukseksi (Tikka & Suominen 2008, 24).

3.2 Koulutuksen ohjaus

Suomessa yleistä hallinnollista toimivaltaa käyttää pääministerin ja ministereiden muodostama valtioneuvosto eli hallitus. Hallitus muodostetaan eduskuntavaalien jälkeen ja pääministerin johdolla käytävissä hallitusneuvotteluissa päätetään hallitusohjelmasta ja hallituksen kokoonpanosta. (Valtioneuvosto 2018.) Kunkin hallituskauden

koulutuspolitiikan suunnittelusta, strategisista linjauksista ja toimeenpanosta vastaa hallitus opetus- ja kulttuuriministeriön avustamana. Ministeriön tehtävänä on opetusministerin johdolla varmistaa, että koulutukseen liittyvien lakien valmisteluun ja talousarvioon on käytettävissä poliittiseen päätöksentekoon tarvittava tieto. Ammatillista koulutusta ohjaa ja valvoo ylijohtajansa johdolla ammatillisen koulutuksen osasto (kuvio 2). Osasto valmistelee ammatilliseen koulutukseen liittyvän lainsäädännön ja myöntää koulutuksen järjestämistä varten järjestämisluvat ja niihin sisältyvät koulutustehtävät. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.)



KUVIO 2. Opetus- ja kulttuuriministeriön johto ja organisaatio

Opetushallitus on opetus- ja kulttuuriministeriön päätöksinä toimeenpaneva osaamisen kehittämisvirasto. Se toteuttaa ministeriön suuntaviivojen mukaista koulutuspolitiikkaa, laatii koulutusten perusteet ja kehittää koulutuksen tuloksellisuutta. Opetushallituksen osastot toimivat eri koulutustasoja mm. ammattikoulutusta varten. (Opetushallitus 2018.) 2018 toteutetun ammatillisen koulutuksen reformin myötä ammatillisen koulutuksen ohjausorganisaatiossa ei ole enää erikseen ammatillisena erityisopetuksena annettavaa koulutusta koskevaa ohjausta, vaan ammatillisen koulutuksen osastot opetusministeriössä ja opetushallituksessa johtajineen vastaavat myös erityisestä tuesta sekä vaativasta erityisestä tuesta ammattikoulutuksen kentällä.

Valtionohjaus jaetaan normiohjaukseen, resurssiohjaukseen ja informaatio-ohjaukseen. Normiohjauksen perustana ovat voimassaolevat lainsäädäntö sekä normiluonteiset ohjeet, kuten opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteet sekä ohjausasiakirjat. Normiohjauksen säädösten avulla hallitukset ohjaavat koulutusten järjestäjiä toimimaan tahtonsa mukaan. Resurssiohjauksen avulla koulutusta ohjataan myöntämällä rahoitusta ja palkitsemalla esimerkiksi toiminnan tehokkuudesta. Informaatio-ohjauksessa koulutuksen toimijaan vaikutetaan jakamalla tietoa esimerkiksi tilastojen, suositusten, arviointien, oppaiden, koulutusten tai kehittämisohjelmien muodossa. Informaatio-ohjaus on luonteeltaan suostuttelevaa, ei velvoittavaa. Koulutuksen ohjaukseen kuuluu lisäksi valvonta sekä henkilöstöä koskeva sääntely. Koulutuksen ennakkollista valvontaa toteutetaan koulutuslupia myöntämällä. Valvontaan tarvittavaa tietoa saadaan koulutuksen kustannustiedoista sekä toiminnan seurannan ja arvioinnin kautta. (Nyyssölä 2013, 13- 14.)

Valtioneuvosto sekä opetus- ja kulttuuriministeriö ohjaavat ammatillisen koulutuksen järjestämistä normi-, tulos-, rahoitus- sekä informaatio-ohjauksella. Koulutuksen ohjausinformaatiota tuottavat voimassaoleva hallitusohjelma ja aiemmin myös valtioneuvoston hallituskaudelle vahvistama koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma (KESU), joka sisälsi koulutukselle asetetut keskeiset laadulliset, määrälliset ja rakenteelliset linjat. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011, 20.) Nykyisin koulutusta ohjataan voimassa olevan hallitusohjelman strategisten painopistealueiden avulla. Vuonna 2007 tehdyn sidosryhmäkyselyn perusteella koulutussektori ei halunnut enempää lainsäädäntö- ja normiohjausta. Vastaajat pitivät kuitenkin hyvänä säilyttää valtakunnallista ohjausta koulutuksellisen tasa-arvon turvaamiseksi. Tasa-arvon pelättiin vaarantuvan, jos valtakunnallinen ohjaus vähenee samalla, kun oppilaitosten itsenäinen toimivalta tai liikkumavara lisääntyi. Koulutussektorilla keskeiseksi ohjauskeinoksi nähtiin laadun varmistaminen sekä rahoitusohjauksen vahvistaminen. (Nyyssölä 2013, 77.)

Koulutuksen arviointi on keskeinen informaatio-ohjauksen väline. Ammatillisen koulutuksen oppimistulosten arviointi perustuu opetussuunnitelmien perusteiden ohjaamiin ammattiosaamisen näyttöihin. Kansallista arviointitietoa kerätään koulutuksen järjestäjän toteuttamista ammattiosaamisen näytöistä. (Nyyssölä 2013, 78.) Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) on itsenäinen opetushallituksen erillisyyksikkö, joka vastaa koko suomalaisen koulutusjärjestelmän kansallisesta arvioinnista. Karvissa toteutetaan teema- ja järjestelmäarviointeja, oppimistulosten arviointeja ammatillisessa ja yleissivistävässä

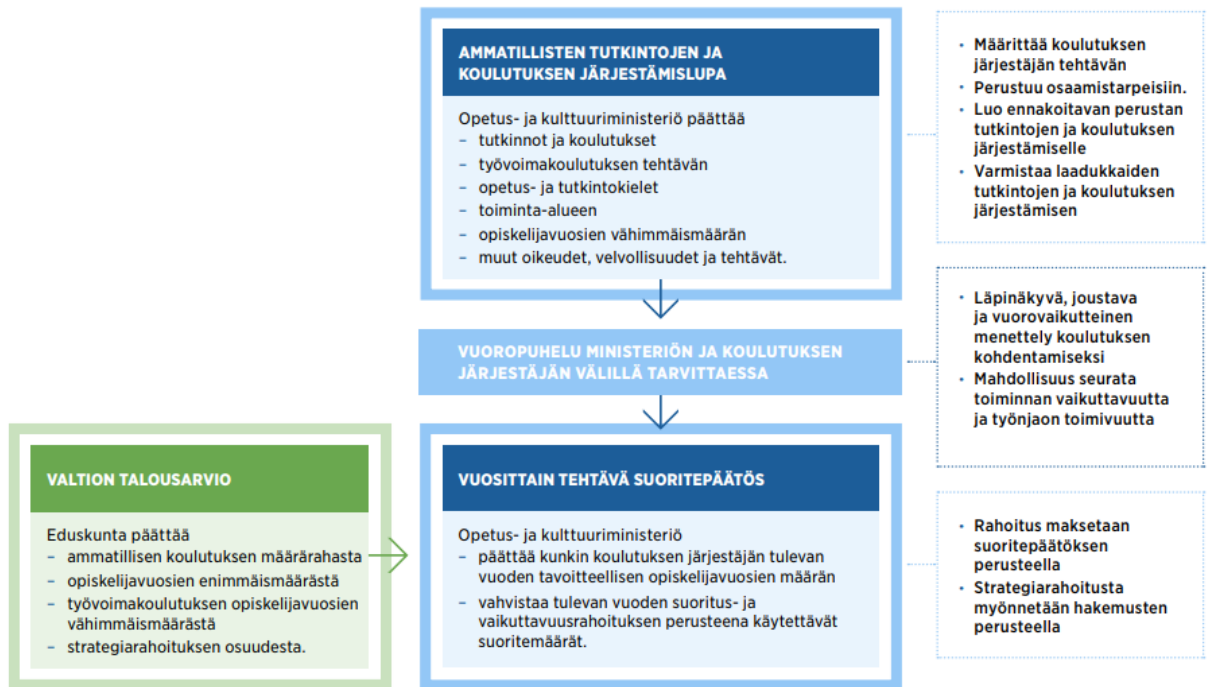
koulutuksessa sekä korkeakoulujen laatujärjestelmien auditointeja. Arviointien tarkoituksena on tuottaa tietoa koulutuksen ja opetuksen järjestäjien käyttöön sekä poliittista päätöksentekoa varten. (Kansallinen koulutuksen arviointikeskus 2018.)

Resurssiohjauksessa ovat viime vuosina korostuneet tuloksellisuusrahoituksen muodot. Ammatillisen koulutuksen ohjauksessa on vuodesta 2006 käytetty tulosohjausta rahoituksen yhtenä määräytymisperusteena. Ammatillisen koulutuksen tulosrahoitus on koostunut vaikuttavuudesta, opetushenkilöstön muodollisesta kelpoisuudesta sekä henkilöstön ammattitaidon uudistamisen ja ylläpitämisen kehittämisestä. Ammatillisen koulutuksen vaikuttavuutta tarkastellaan suhteessa opiskelijoiden valmistumiseen ja siihen sijoittuvatko he valmistuttuaan toivotulla tavalla. Ammatillisen tulosrahoituksen perusteena on ollut edellä mainituista tekijöistä laskettu tulosindeksi, jonka suurempi arvo kuvaa koulutuksen järjestäjän parempaa tuloksellisuutta. (Nyyssölä 2013, 50.)

Vaikuttavuus käsitteenä tarkoittaa organisaation sisäisen tuotoksen, kuten yksilöllisten oppimistulosten, suhdetta kollektiiviseen kriteeriin, kuten esimerkiksi työelämän tarpeisiin tai jatko-opintokelpoisuuteen. Vaikuttavuus voi ilmetä siirtovaikutuksena, joka näyttäytyy myöhemmin organisaation tuotoksen arvona markkinoilla. (Korkeakoski & Silvennoinen 2008, 210.) Ammatillisen tutkinnon suorittamisen vaikuttavuus näyttäytyy, kun henkilö koulutuksen avulla työllistyy ja työelämä saa osaavia ja tuottavia työntekijöitä. Ammatillisen koulutuksen perimmäinen vaikuttavuus välittyy työmarkkinoiden hyvänä toimintana. (Nyyssölä 2013, 79–80.)

Ammatillisen koulutuksen järjestäjä rakenne sekä säätely- ja ohjausjärjestelmä uudistettiin ammatillisen koulutuksen reformin yhteydessä (kuvio 3). Julkisen talouden vakauttamiseksi vuonna 2017 toteutetuista leikkauksista ammatilliseen koulutukseen kohdentui 190 miljoonan euron säästöt. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien talouden aiempi yhteenlaskettu positiivinen tulos kääntyi negatiiviseen nettotulokseen rahoituksen supistuttua. Talouden sopeuttamistoimet oli tarkoitus järjestää pääsääntöisesti muilla tavoin kuin opiskelijamääriä vähentämällä ja yhtenä keinona oli järjestäjäverkoston supistaminen yhdistämällä oppilaitoksia. Tavoitteena oli varmistaa, että koulutuksen järjestäjillä oli ammatilliset ja taloudelliset toimintaedellytykset toteuttaa lainsäädännön mukaista koulutusta. Sopeuttamistoimien odotetaan kääntävän ammatillisen koulutuksen nettotuloksen positiiviseksi vuoteen 2020 mennessä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.)

AMMATILLISEN KOULUTUKSEN JÄRJESTÄJIEN UUSI OHJAUS- JA SÄÄTELYJÄRJESTELMÄ



KUVIO 3. Ammatillisen koulutuksen järjestäjien uusi ohjaus- ja säätelyjärjestelmä

3.3 Ammatillinen koulutus 2000-luvun Suomessa

Ammatillisen koulutuksen kehittämistä on 2000-luvulla ohjannut varautuminen kansainvälistymiseen ja tietoyhteiskuntaan sekä väestörakenteen ja työelämän muutoksiin huomattavasti pienemmällä budjetilla. Haluttiin vahvistaa suomalaisen työelämän kilpailukykyä kansainvälistyvässä toimintaympäristössä. Tarkoitus on ollut yhtenäistää säädöksiä ja purkaa sääntelyä. Tutkintojärjestelmää on pyritty yhtenäistämään ja opetussuunnitelmia muuttamaan entistä työelämälähtöisemmäksi. Ammatillisen koulutuksen kehittämisen keskeisiksi tavoitteiksi nousi koulutuksen laadun, työelämävastaavuuden ja vaikuttavuuden parantaminen. Tavoitteena oli ammatillisen koulutuksen vetovoiman ja arvostuksen lisääminen sekä jatko-opintomahdollisuuksien parantaminen. (Ahola & Anttila 2013, 18–19.) Vuonna 2010 voimaan tullessa opetussuunnitelmassa työmarkkinoiden asema vahvistui entisestään, kun suunnitteluun otettiin mukaan elinkeino- ja työelämän edustajat. Työelämä määrittä ammatitaitovaatimukset, joihin koulutus pyrki vastaamaan. (Lahelma 2013, 21.)

Ammatillinen peruskoulutus kesti kolme vuotta ja oli laajuudeltaan 120 opintoviikkoa. Aiemmin suoritettu lukio lyhensi koulutuksen kaksivuotiseksi. Valtioneuvosto päätti koulutuksen valtakunnallisista tavoitteista ja opetushallitus laati opetussuunnitelmien perusteet, joihin sisältyi koulutuksen tavoitteiden ja osaamisvaatimukset. (Ahola & Anttila 2013, 11.) Oppisopimuskoulutus muuttui koulutusjärjestelmän aukkoja paikkaavasta taloudellisten taantuma-aikojen työllisyyspoliittisesta keinosta ammatilliseksi lisäkoulutukseksi, jonka kohderyhmää olivat jo työllistyneet henkilöt (Rintala, Pylväs & Nokelainen 2017, 321). Ammatillisen koulutuksen tuli sisältää tavoitteellista ja monipuolista työssäoppimista vähintään 20 opintoviikkoa. Jaksojen tuli olla opintojen alussa lyhyitä ja opiskelijan tietojen ja taitojen karttuessa mahdollisimman pitkiä. Työssäoppimisen tavoitteena oli edistää koulutuksen työelämälähtöisyyttä ja parantaa opiskelijoiden ammatillista osaamista. (Tynjälä, Räisänen, Määttä, Pesonen, Kauppi, Lempinen, Ede, Altonen, & Hietala 2006, 16.) Näyttöjärjestelmä otettiin käyttöön aikuisten ammatti- ja erikoisammattitutkintojen lisäksi nuorten opetussuunnitelmaperusteisiin perustutkintoihin. Ammattiosaamisen näytöt vakiintuivat ammatillisen koulutuksen toimintatavaksi ja ne nähtiin koulutuksen laadun varmistajana sille, että tutkinnon suorittajalla on työelämän odottamaa osaamista. (Ahola & Anttila 2013, 37; Tynjälä jne. 2006, 147, 155–156.)

Opetuksen siirtyessä entistä enemmän työelämässä tapahtuvaksi lisääntyy opiskelijan oma vastuu ja aktiivinen toimijuus ammatillisen osaamisen kehittymisestä. Vastuu työpaikalla saatavasta ohjauksesta on osin opiskelijalla, jolta edellytetään aloitteellisuutta ohjaustilanteissa. Tutkimusten mukaan hyvät sosiaaliset taidot ja itsesäätelyvalmiudet parantavat työelämässä tapahtuvan oppimisen onnistumista. (Rintala, Mikkonen, Pylväs, Nokelainen & Postareff 2015.) On melko suuri vaatimus odottaa juuri peruskoulusta ammattikouluun siirtyneeltä 15–16-vuotiaalta aloitteellista ja aktiivista toimijuutta työelämässä. Kesätyökokemusten puuttuessa ammattikoulun ensimmäinen työelämäjakso on usein nuoren ensikokemus työntekijän asemassa.

Vaikka ammatillinen koulutus ja lukio ovat samanarvoisia ja yhtäläisiä jatko-opinto-oikeuden tarjoavia vaihtoehtoja, joutuu ammatilliseen koulutukseen hakeutuva nuori valitsemaan koulutusalanensa jo hakuvaiheessa hyvin nuorena, useimmiten 16-vuotiaana (Kupiainen, Hotulainen, Hautamäki & Vainikainen 2017, 288). Peruskouluaikeiset alhaisemmat hyvinvointitekijät sekä heikommat osaamistasot ja oppimisasenteet ohjaavat nuorta valitsemaan ammatillisen koulutuksen. Käsitys toisen asteen koulutuksen jyrkästä

perusopetuksessa menestymiseen perustuvasta kahtiajaosta on vahvistunut 2000-luvulla. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen antamat todelliset jatko-opintovalmiudet ovat osoittautuneet riittämättömiksi. Ammattikoulutuksen valinneet nuoret vaikuttavat kuitenkin itse olevan pääsääntöisesti tyytyväisiä opintoihinsa ja kokevat saavansa tyydyttävät valmiudet työelämään. (Kupiainen jne. 2017, 308–309.)

Ammatillisen koulutuksen opiskelijakohtaiset kustannukset olivat suurimpia muihin koulutusmuotoihin verrattuna. Koulutuskustannukset kuitenkin vaihtelevat koulutusaloittain; suurimmat kustannukset ovat kone- ja laiteinvestointeja vaativilla aloilla, kun taas luokahuoneopetukseen painottuvilla aloilla, kuten yhteiskuntatieteiden, liiketalouden ja hallinnon alalla, opetus on halvempaa. (Nyyssölä 2013, 54–56). Ammatillisen koulutuksen hakeutuvien nuorten koulutusvalinnat ovat säilyneet perinteisinä. Suosituimpia koulutusaloja 2000-luvulla ovat olleet sosiaali- ja terveysala, liiketalous ja kauppa, ajoneuvo- ja kuljetustekniikka, arkkitehtuuri- ja rakentaminen, majoitus- ja ravitsemusala sekä kauneudenhoitoala. Näiltä perinteisiltä aloilta valmistuu lähihoitajia, merkonomeja, ajoneuvoasentajia ja talonrakentajia. (Nyyssölä 2013, 114.)

Ammatillisen koulutuksen painopisteiksi oli noussut työelämävastaavuus ja kyky reagoida ympäröiviin muutoksiin. Tutkintojärjestelmän selkeyden ja joustavuuden lisäämiseksi oli tarkoitus helpottaa mahdollisuuksia suorittaa tutkinnon osia yli tutkintorajojen. Työelämään reagointia kehitettiin suunnittelemalla paikallisesti tarjottavia tutkinnon osia, joista koulutuksen järjestäjä sopii yhdessä työelämän edustajien kanssa. Tutkinto oli mahdollista suorittaa osissa, siten kun se olisi opiskelijan tai työelämän tarpeiden kannalta järkevää. (Ahola & Anttila 2013, 38–39.)

2000-luvulle tultaessa koulutuksen järjestäjistä 55 prosenttia oli kuntia tai kuntayhtymiä, 7 prosenttia valtion yksiköitä ja 36 prosenttia yksityisiä koulutuksen järjestäjiä (Tilastokeskus 2000). Sekä vuonna 1998 annettu että 1.1.2018 voimaantullut laki ammatillisesta koulutuksesta kieltävät tutkintojen tai koulutuksen järjestämisen taloudellisen voiton tavoittelemiseksi (Finlex 630/1998 9 §; 531/2017 28 §). Vuonna 2000 ammatillisia oppilaitoksia oli 330. Oppilaitosverkon supistuessa niiden osuus väheni suhteellisesti eniten. Ammatillisen koulutuksen järjestämisen kannalta ratkaistavaksi jäi, miten organisoida uusien suurkuntien muodostuessa lähinnä kuntien järjestämä koulutus. (Nyyssölä 2013, 41, 47.) Ammatillisen koulutuksen reformin tullessa voimaan 1.1.2018 myönnettiin

ammattillisten tutkintojen ja koulutuksen järjestämislupia 150 koulutuksen järjestäjälle. Yksittäisiä kuntia ammatillisen koulutuksen järjestäjistä on yhdeksän ja kuntayhtymiä 32. Valtio ei toimi enää ammatillisen koulutuksen järjestäjänä. Suurin osa ammatillisen koulutuksen järjestäjistä on siis reformin jälkeen yksityisiä koulutuksen järjestäjiä kuten yhdistyksiä, säätiöitä tai osakeyhtiöitä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.)

Koko 2000-luvun ajan ammatillisen koulutuksen haasteina on ollut opintojen keskeyttäminen ja opiskelijoiden tästä johtuva mahdollinen syrjäytyminen. Ongelman ratkaisuun keskittyvät pohdinnat painoutuivat sosiaalisten ongelmien ratkaisumahdollisuuksiin ja pääpaino oli ohjaus- ja tukitoimien lisääminen. Ratkaisuksi keskeyttämisen vähentämiseen ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyyn, esitettiin tutkinnon osista rakennettavia yksilöllisiä polkuja työelämään niille nuorille, joilla ei ole halua ja/tai valmiuksia suorittaa yhtäjaksoisesti kolmivuotista ammatillista perustutkintoa. Ammatillisen koulutuksen läpäisyn tehostaminen nousivat 2010-luvulle tultaessa tärkeään osaan koulutuksen tehostamisen politiikassa. (Ahola & Anttila 2013, 35.) Vuoden 2016–2017 ammatillisen koulutuksen läpäisyn määrällisen seurannan tutkimus osoitti, että opiskelijoiden koulutuksen keskeyttämisen eroprosentit olivat oppilaitosten tahtotilasta huolimatta kolmessa vuodessa edelleen hieman kasvaneet (Pensonen & Ågren 2018, 38).

3.4 Erityisopetus ammatillisen koulutuksen kentällä

Ammatillisen erityisopetuksen historia kytkeytyi aluksi lääketieteeseen, kun sokeita, kuuroja ja raajarikkoja, alettiin kouluttaa yleishyödyllisiin kädentaitoja vaativiin ammatteihin. Suomessa aloitettiin länsimaiden tapaan 1800-luvun loppupuolella kouluttaa vammaisia, mikäli heidän poikkeavuutensa oli vähäistä. (Ladonlahti, Naukkarinen & Vehmas 2003, 40–41.) Koulutukseen aloittamiseen liittyi kristillisten järjestöjen ja yksityisten ihmisten harjoittama hyväntekeväisyystyö, jonka motiivina oli huono-osaisten auttaminen. Tarkoituksena oli opettaa vammaisille jokin ammattitaito, jonka avulla he pystyisivät hankkimaan toimeentulonsa ja selviytymään itsenäisemmin. Säälän ja armeliaisuuden lisäksi ammatillisen erityisopetuksen lähtökohtana oli ”pahantapaisten” nuorten kasvatusta. Vuonna 1866 annettiin säädös, jonka mukaan 18-vuotiaat rikoksentehtäjät tuli vankilan sijaan sulkea kasvatustiloihin, joissa keskeisinä kasvatustekijöinä olivat työnteko sekä eristäminen ja tiukka normikasvatusta. (Honkanen 2008, 15–16.)

Erityisopetuksen tehtävänä oli alkuaikoina tehdä poikkeavista yksilöistä mahdollisimman yhteiskuntakelpoisia ja tuottavia, jolloin he eivät olisi muille taakaksi. Erityisopetusinstituutioille muodostui kolme yhteiskunnallista tehtävää: valikointi, kvalifiointi ja integrointi. Valikoinnilla koulutus sijoitti kansalaiset paikoilleen työ- ja varallisuushierarkiaan siten, että koulumenestyksen perusteella saatiin oikea ihminen oikeaan paikkaan. Kvalifikaation avulla koululaitos tuotti työvoimaa, jolla oli muodollinen pätevyys toimia työtehtävissä. Integroinnin avulla koulutus välitti sukupolville riittävästi vallitsevia kulttuurinormeja yhteisöllisyyden ja jatkuvuuden takaamiseksi kehittäen hajanaisesta ihmisjoukosta yhtenäistä kansakuntaa. Erityisopetusta leimasi käsitys normaalin tarkoittavan toivottavaa ja hyvää vastakohtana ei-toivottavalle. Erityistä tukea tarvitsevat pyrittiin joko muuttamaan mahdollisimman normaaleiksi tai eristämään pois muiden näkyvistä. Pitkään 1900-luvulla vallalla olleen käsityksen mukaan poikkeavaksi luokiteltujen paikka oli erillisissä laitoksissa poissa häiritsemästä muiden oppimista ja toisaalta olemaan turvassa pilkalta ja epäonnistumisilta. (Vehmas 2005, 63–64.)

Varsinainen ammatillinen erityisopetus alkoi ammatillisissa erityisoppilaitoksissa 1900-luvun taitteessa ja ensimmäisenä käynnistyi kehitys- ja aistivammaisten koulutus. Toiminta oli vähäistä, koska suurin osa maan väestöstä sai toimeentulonsa maa- ja metsätaloudesta ilman erityistä koulutusta ja vammaiset tekivät maataloustöitä kykyjensä mukaan. (Manninen 2011, 14.) Toisen maailmansodan jälkeen erityisopetuksessa painottui invalidien koulutus ja uusia sisäoppilaitoksina toimivia erityisammattikouluja perustettiin. Yleisissä ammattioppilaitoksissa ei 1970-luvulle tultaessa huomioitu erityistarpeita ja erityisopetuksiksi katsottiin vain omissa yksiköissään tapahtuva invalidien ja aistivammaisten opetus. (Klemelä 1999, 278–279.)

Keskiasteen uudistuksessa 1978 edellytettiin, että koulutuksellisen tasa-arvon nimissä ammatillista koulutusta oli tarjottava koko ikäluokalle poissulkien vaikeimmin vammaiset, jotka edelleen sijoittuivat sosiaalilainsäädännön alaisiin suojatyökeskuksiin. 1987 ja 1989 säädetyt lait sen sijaan velvoittivat ammatillisen koulutuksen huolehtimaan kaikista eri tavoin vammaisista ja tukea tarvitsevista nuorista. Erityisopetuksen keinoiksi lainsäädännössä mainittiin opetussuunnitelman mukauttaminen, opiskeluajan muuttaminen, teoria-aineiden integroiminen ammattiaineisiin ja opetuksen työvaltaisuus. 1998 otettiin käyttöön henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS), jonka avulla pyrittiin tunnistamaan opiskelijan yksilölliset oppimisen ongelmat. Ammatillisen

erityisopetuksen tarkoituksiksi muodostui pedagogisten ratkaisujen löytäminen tunnistettuihin oppimisen ongelmiin. Erityisopetuksesta tuli arkipäivää ammatillisissa oppilaitoksissa. (Miettinen 2008, 25.)

Suomalaista erityisopetusta ohjaavat kansainväliset sopimukset, linjaukset ja julistukset, joissa vaaditaan kaikille nuorille pääsyä koulutukseen ja mahdollisuutta hyvään oppimiseen. Suomen allekirjoittama Unescon Salamancan sopimus vuodelta 1994 edellyttää ammatillisen erityisopetuksenkin kehittämistä integraatiota ja inklusiota edistäväksi sekä vammaakeskeisyydestä vahvuuskeskeiseksi ja moniammatilliseen yhteistyöhön pyrkiväksi. Myös YK:n vuonna 2006 julkaisema vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus korostaa inklusiivisen koulutusjärjestelmän toteuttamista kaikilla koulutustasoilla sekä mahdollisuuden elinikäiseen oppimiseen. Suomi tunnustaa vammaisten ihmisten oikeuden koulutukseen ja toteuttaa sitä ilman syrjintää ja tasa-arvoisin mahdollisuuksin. Vammaisille tulee järjestää tarvittavat apuvälineet ja yksilölliset tukitoimet, joiden avulla heille tulee turvata yhdenvertainen mahdollisuus osallistua yleiseen koulutusjärjestelmään. (Opetusministeriö 2007, 10–12.)

Viimeisimmän Erityisopetuksen strategian (Opetusministeriö 2007) keskeisenä tavoitteena esitettiin, että perheen köyhyydestä, nuoren sairaudesta, vammaisuudesta tai erilaisista oppimisvaikeuksista johtuva koulutuksesta syrjäytyminen tulee estää. Koulutusjärjestelmiä ja opetusta sekä oppimisen tukikeinoja tulisi kehittää siten, että kaikki nuoret pääsisivät koulutukseen ja selviäisivät siitä. Erityisopetuksen tavoitteena oli antaa mahdollisimman hyvät valmiudet yhteiskunnassa ja työelämässä toimimiseen. (Opetusministeriö 2007, 10–11.) Toistaiseksi uutta erityisopetuksen kehittämistarpeita käsittelevää strategiaa ei ole julkaistu. Vuoteen 2019 ulottuvassa pääministeri Juha Sipilän hallituksen koulutustakin ohjaavassa strategisessa ohjelmassa tai sen toteuttamiseksi julkaistussa toimintasuunnitelmassa erityisopetusta ei mainita lainkaan.

Ammatillista erityisopetusta annetaan yhdenvertaisuusperiaatteen mukaisesti ensisijaisesti niin sanotuissa yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa samoissa opetusryhmissä muiden opiskelijoiden kanssa. Koko koulutusajan säilyvät erityisryhmät, pienryhmät ja työvaltaiset ryhmät on pääosin yleisistä ammattioppilaitoksista purettu. Ammatillisen erityisopetuksen kehittymisen taustalla oli erityisopetuksen strategian mukainen suuntaus kohti yhtenäisiä koulutusmahdollisuuksia kaikille ja erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden integroiminen

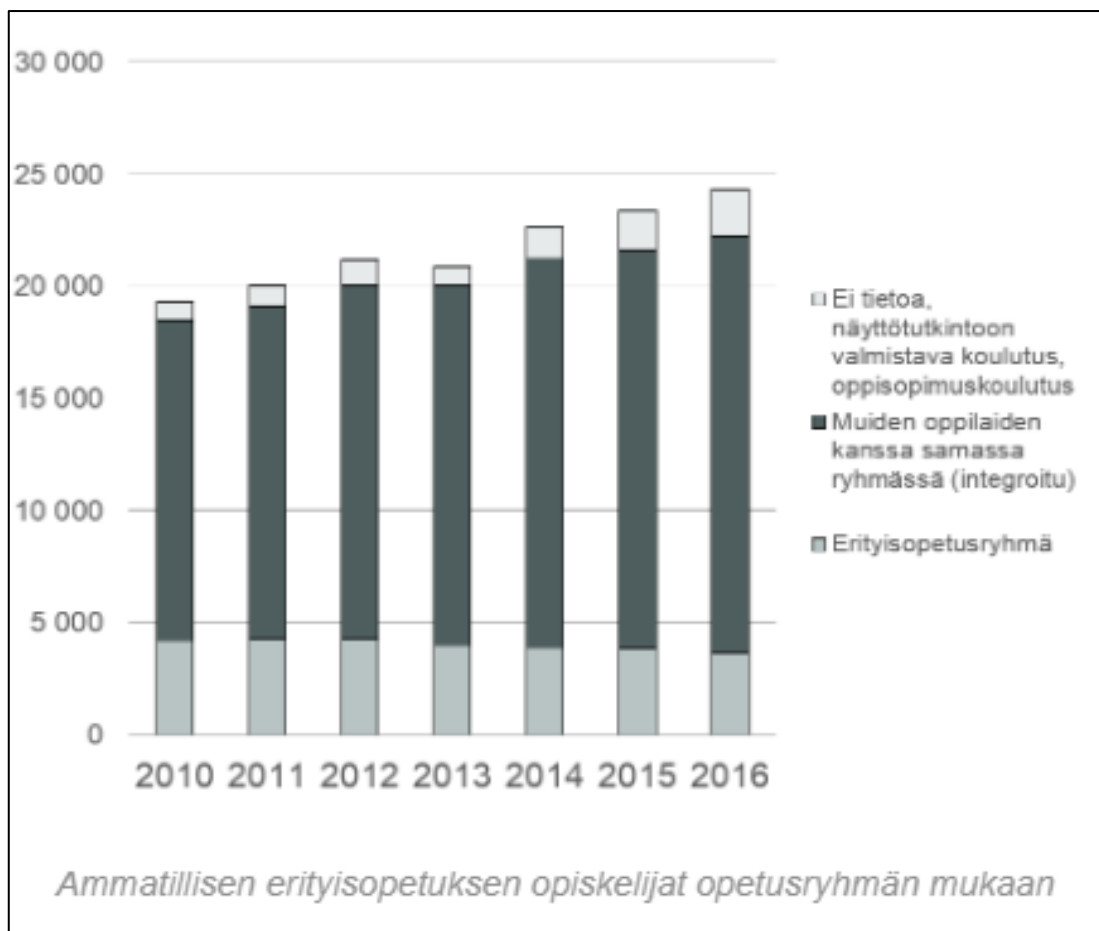
yleisiin oppilaitoksiin. Koulutuksen järjestäjille on annettu entistä enemmän vapautta suunnitella ja toteuttaa ammatillista erityisopetusta. Lukuvuonna 2016–2017 ammattioppilaitosten koko opiskelijamäärästä 16,7 prosenttia oli erityisopiskelijoita, kun lukuvuonna 2013–2014 vastaava prosentti oli 14. Erityisopiskelijoiden määrä yleisissä ammattioppilaitoksissa on noussut. (Hirvonen, Ladonlahti & Pirttimaat, 2009; Penonen & Ågren 2018, 38–39.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut ammatillinen erityisopetuksen järjestämisen erityiseksi koulutustehtäväksi joillekin koulutuksen järjestäjille. Ammatillisten erityisoppilaitosten erityistehtävä on huolehtia vaikeimmin vammaisten kouluttamisesta, työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen järjestämisestä sekä erityisopetukseen liittyvistä alueellisista kehittämis-, ohjaus- ja tukitehtävistä. Erityisen koulutustehtävän omaavia ammatillisia erityisoppilaitoksia oli vuonna 2015 kuusi kappaletta. (Honkanen 2008, 22; Miettinen 2015, 13.) Ammatillista erityisopetusta järjestetään edelleen erillisissä ammatillisissa erityisoppilaitoksissa yleisissä ammattioppilaitoksissa annettavan erityisopetuksen lisäksi. Ammatillisten erityisoppilaitosten edellytetään asiantuntijatehtävässään edistävän integraation toteutumista, vaikka niiden toiminta paradoksaalisesti käytännössä toteuttaa segregatiota. (Hakala jne. 2013, 185.)

Opetusministeriö aloitti vuonna 2006 prosessin, jossa valtio luopui ylläpitämistään alunalkujaan yksityisten varoin perustetuista viidestä erityisammattioppilaitoksesta. Tämän todettiin jo tuolloin olevan uusliberalistinen tapa siirtää aiempia valtion ylläpitämiä organisaatioita yksityisten hallintaan. Vuonna 2009 ammatillisen erityisopetuksen ylläpito keskitettiin yksityisille kolmannen sektorin organisaatioille ja valtion oppilaitokset liitettiin ammatillista erityisopetusta järjestäneisiin yleishyödyllisiin omistajaorganisaatioihin, jotka olivat Bovallius- ammattiopisto, Ammattiopisto Luovi, Kiipulan ammattiopisto, Invaliidiliiton Järvenpään koulutuskeskus, Keskuspuiston ammattiopisto, Aitoon koulutuskeskus ja ruotsinkielinen Optima. (Hakala jne. 2013, 184.) Vuonna 2018 entistä suurempien yksiköiden kehittäminen jatkui, kun Bovallius-ammattiopiston ja Validia Ammattiopiston yhdistyessä syntyi oppilaitos nimeltä Ammattiopisto Spesia. Keskuspuiston ammattiopisto vaihtoi nimensä ja uudisti brändinsä, ja toimii nyt nimellä Ammattiopisto Live. (Ameo 2018; Ammattiopisto Live 2018.) Voidaan todeta, että uusliberalistinen ideaali valtionhallinnon purkamisesta, palveluiden yksityistämisestä,

toiminnan tehostamisesta ja markkinatalouden termien omaksumisesta koulutusmaailmaan koskee myös ammatillista erityisopetusta.

Lakiuudistukseen 1.1.2018 saakka ammatillinen erityisopetus oli ammatillisen peruskoulutuksen käsite ja koulutuksen järjestäjän tuli omassa opetussuunnitelmassaan kuvata, miten erityisopetus käytännössä toteutettiin. Tavoitteena oli, että erityistä tukea tarvitseva opiskelija saavuttaa ammatillisen koulutuksen perusteiden mukaiset ammattitaitovaatimukset ja osaamistavoitteet sekä saavuttaa ammatillisen tutkinnon. (Miettinen 2015, 12–13.) Vuonna 2010 erityisopetusta saavista opiskelijoista 87 prosenttia opiskeli yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa ja 13 prosenttia ammatillisissa erityisoppilaitoksissa (Jauhola & Miettinen 2012, 14). Viimeisimmän tilastotiedon (kuvio 4) perusteella voidaan todeta erityistä tukea tarvitsevien opiskelevan enenevässä määrin integroituna samaan opiskeluryhmään muiden kanssa (Opetushallinnon tilastopalvelu 2018).



KUVIO 4. Ammatillisen erityisopetuksen opiskelijat opetusryhmittäin

3.4.1 Erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat

Inklusio koulutuspolitiikassa on muuttanut ammatillisen erityisopetuksen nimityksiä koskien oppimiseen liittyviä häiriöitä. Aiemmin käytetyt nimitykset olivat muotoutuneet lääketieteen diagnooseista ja korostivat sairautta tai vammaisuutta. Erityisopetuksessa huomio oli kiinnittynyt yksilön ongelmallisiksi tulkittuihin puutteisiin, vajavuuksiin ja niiden aiheuttamiin haittoihin. 1980-luvulla Isossa-Britanniassa alkoi kehitys, jossa haluttiin irtautua leimaavasta ja negatiivissävytteistä ilmauksista ja kehittää hienotunteisempi nimitys opetuksesta, jota annettiin erityisryhmille. Kehitettiin ”superkategoria”, jonka nimissä puhuttiin kaikista oppilaista, joilla on erityisiä tarpeita. Erityiset yksilölliset tarpeet koettiin viittaavan opetukseen ja oppimiseen eikä yksilön oppimisvaikeuksiin. Kehitys rantautui myös Suomeen 1990-luvulla. Ammatillisessa koulutuksessa on 2000-luvulla alettu erityisopiskelijoiden sijaan käyttämään nimitystä erityistä tukea tarvitseva opiskelija. Luokittelua kuitenkin halutaan kansainvälisestikin pitää yllä ja OECD:n käyttämä erityisopetuksen luokitus sisältää a.) erityisen koulutustarpeen, joka johtuu fyysisestä rajoitteesta tai sairaudesta b.) erityisen koulutustarpeen, jotka johtuvat oppimisvaikeuksista ja c.) erityisen koulutustarpeen, joka johtuu sosioekonomisista, kulttuurisista ja/tai kielellisistä tekijöistä. (Norwich 2007, 84–85; Vehmas 2005, 84.)

Ammatillinen erityisopetus oli tarkoitettu erityistä tukea tarvitsevalle opiskelijalle, joka ammatillisessa peruskoulutuksessa opiskellessaan tarvitsee oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi pitkäaikaista tai säännöllistä erityistä oppimisen ja opiskelun tukea (Miettinen 2015, 12). Erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoita on ammatillisessa koulutuksessa noin 14 prosenttia. Yleisimpiä syitä erityisen tuen tarpeeseen ovat kielelliset vaikeudet, hahmottamisen, tarkkaavaisuuden ja keskittymisen vaikeudet sekä lievä kehityksen viivästyminen. (Tilastokeskus 2012.)

Ammatillisten opintojen keskeyttämisen ennusmerkkejä ovat usein jo peruskoulussa nähtävissä olevat luku- ja kirjoitusvaikeudet, huono koulumenestys, ikävät koulukokemukset ja heikko itsetunto sekä läheisten tukijoiden puute ja sosioekonomiset syyt. Heikon opinnoissa etenemisen taustalla ovat usein kasautuneet ongelmat. Pääsääntöisesti opiskelija ei ole saanut tarpeeksi tukea opintoihinsa; hänet oli päästetty kursseista läpi liian kevyesti tai jätetty ”sivistyneesti heitteille”. (Nurmi 2009, 133.) Hälyttävää ammatillisen erityisopetuksen kannalta on, että erityisopiskelijoiden eroaminen

yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa oli selkeästi yleisempää kuin muilla opiskelijoilla. Erityisopiskelijoiden eroprosentti yleisissä ammattioppilaitoksissa lukuvuonna 2016–2017 oli 14,5 prosenttia, kun eroprosentti keskimäärin oli 8,4. Erityisopetuksen strategiassa asetettuja tavoitteita ei ole ammatillisen erityisopetuksen osalta saavutettu. Kaikki erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat eivät selviydy opinnoistaan siten, että saavuttaisivat ammattitutkinnon. (Pensonen & Ågren 2018, 39, 45)

Erityisoppilaitoksissa opiskelevat opiskelijat saavuttavat ammattitutkinnon varmemmin kuin yleisissä ammattioppilaitoksissa opiskelevat erityistä tukea tarvitsevat. Erityisoppilaitoksissa eroaminen ja opintojen keskeyttäminen on vähäisempää kuin yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa, vaikka niissäkin opintojen keskeytyminen on jonkin verran lisääntynyt. Asuntolassa asuminen, joka on yleistä erityisammattioppilaitoksissa, näyttää ennaltaehkäisevän opinnoista eroamista. (Pensonen & Ågren 2018, 48.) Erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden koulutuskokemukset ammatillisesta koulutuksesta ovat positiivisempia kuin perusopetuksessa. Erityistä tukea tarvitsevat henkilöt ovat hyötynet mahdollisesti siitä, että akateemisten perustaitojen oppimisen sijaan ammatillisessa koulutuksessa pääpaino on käytännön työtehtäviin pätevoitymisessä. (Silvennoinen 2016, 140.)

Erityisopetuksen vaikuttavuuden, taloudellisuuden ja tehokkuuden arviointiin perustuvassa koulutuksen ohjauksessa tulisi määrällisten mittareiden lisäksi ottaa huomioon laadulliset muutokset, joita ovat esimerkiksi opiskelijan subjektiivisen hyvinvoinnin lisääntyminen, onnistuneet oppimiskokemukset, positiivisen itsetunnon kehittyminen sekä kuntoutukselliset näkökohdat (Ikonen & Virtanen 2007, 78). Erityistä tukea tarvitsevista opiskelijoista reformien toimeenpanon suunnitelmassa mainittiin ainoastaan vankien koulutus. Sen mainittiin olevan yksi vaikuttavimmista ja kustannushyötysuhteeltaan tehokkaimmista keinoista vähentää uusintarikollisuutta ja siitä yhteiskunnalle aiheutuvia kustannuksia. Ilman toisen asteen tutkintoa olevien aikuisten ammatillisen koulutuksen saatavuus oli tarkoitus turvata erityisissä oppimisympäristöissä, kuten vankilassa. (Valtioneuvosto 2016, 37.)

1.1.2018 voimaan tullut laki ammatillisesta koulutuksesta ei määrittele erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa, vaan määrittää opiskelijan oikeuden saada erityistä tukea. ”Opiskelijalla on oikeus saada omiin henkilökohtaisiin tavoitteisiinsa ja valmiuksiinsa

perustuvaa erityistä tukea opintoihinsa oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi.” Erityinen tuki on suunnitelmallista pedagogista tukea, joka toteutetaan erityisinä opetus- ja opiskelijajärjestelyinä. Koulutuksen järjestäjä tekee päätöksen erityisestä tuesta ja opiskelijan kanssa keskustellaan tarvittavista tukitoimista. Erityisestä tuesta sovitut asiat kirjataan kaikille opiskelijoille laadittavaan opiskelijan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelmaan (HOKS). Erityisen tuen tavoitteena on, että opiskelija saavuttaa tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisen osaamisen. Erityisestä tuesta päätettäessä voidaan sopia, että osaamisen arviointi mukautetaan tai ammattitaitovaatimuksista poiketaan opiskelijan valmiuksien ja tavoitteiden mukaisesti. Mukauttamista tai poikkeamista tehdään vain sen verran, kun se kunkin opiskelijan kohdalla on välttämätöntä. Vaativaa erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat, joilla on vaikeita oppimisvaikeuksia tai vaikea vamma tai sairaus. (Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017, 64 §, 65 §, 67 §.)

3.4.2 Ammatillinen erityisopetus ja ammatilliset erityisopettajat

Ammatillisessa erityisopetuksessa tavallisimmin käytettyjä menetelmiä olivat koulutuksen järjestäjien erityisopetuksen suunnitelmien mukaan tekemällä oppiminen, yksilöllisesti suunnitellut tavoitteet ja suoritustavat, opetuksen ja oppimateriaalien selkeys ja havainnollisuus sekä lukiopetus. Koulutuksen merkitys työmarkkinoille hakeutumisen edellytyksenä korostui ja erityisopetus nähtiin keinona saada syrjäytymisvaarassa olevat nuoret koulutuksen pariin tai suorittamaan opintonsa loppuun. Erityisopetuksen suunnitelmissa korostui työelämässä edellytettävän sosiaalisen pääoman saavuttaminen. Opettajan positiivisen asennoitumisen merkitys koettiin oppimista tukevana ja edistävänä tekijänä. (Miettinen 2008, 225.)

Erityisopetuksen pedagogisten ratkaisujen lähtökohtana ovat opiskelijan tarpeet ja kyvyt. Valituilla menetelmillä pyritään mahdollistamaan erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan oppiminen. Yleisissä ammattioppilaitoksissa erityisopetuksen resurssia jaetaan tavallisimmin opiskeluvaikeuksien testaamiseen ja tukiopeutukseen. Erityisopetuksen pitäisi sisältää ammattiaineiden ja työn opetusta, selkeää opetusmateriaalia sekä mielekkäitä opiskelu- ja työskentelytapoja. Opiskeltavien asiasisältöjen, opintojen tavoitteiden ja laajuuden, oppimisympäristön sekä arvioinnin mukauttaminen mahdollistavat opiskelijan ammattiin valmistumisen tuetusti. (Hirvonen ym. 2009.) Ammatilliset opettajat pitävät erityisopetuksen lähtökohtana opettajan ja opiskelijan välistä vuorovaikutusta. Kun opettaja

tuntee opiskelijan, seuraa tiiviisti tämän opintoja ja pystyy opetusarjessa poistamaan yksilöllisesti oppimisen esteitä, hyvä ammatillinen erityisopetus toteutuu. Pitkäjänteinen opettajan ja opiskelijan välinen vuorovaikutus on mahdollista, kun opetusryhmät ovat pieniä ja aikaa yhdessäoloon ja keskusteluun jää riittävästi. (Miettinen 2008, 239.)

Ammatillisen erityisopettajan osaamisen perustana ovat oman ammattialan hallitseminen ja siinä tarvittavien työtehtävien taitaminen, työelämän tuntemus sekä opettajan pedagogiset taidot. Opetukseen tulee soveltaa erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden monimuotoiset yksilölliset tarpeet huomioiva erityispedagoginen osaaminen. (Honkanen 2007.) Hirvonen kuvaa ammatillisen erityisopettajan työn kolmoisroolia, joka sisältää oman varsinaisen ammattialan hallitsemisen, pedagogisen osaamisen opettajana ja erityisopettajan taidot. Tutkimuksen mukaan ammatillisten erityisopettajien opettajaidentiteetti painottuu enemmän omaan ammattialan asiantuntijuuteen kuin ammatti-identiteettiin erityisopettajana. (Hirvonen 2006, 103.)

Kun ammatillista erityisopetusta toteutetaan integraatioperiaatteen mukaan yleisissä ammattioppilaitoksissa, on erityisopetus laajentunut koskemaan lähes kaikkia ammatillisia opettajia. Kehitys on lisännyt erityisopettajien konsultatiivista työtä. Erityisopettajan tulee pystyä ohjaamaan ja tukemaan kollegoitaan kohtaamaan erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan sekä yksilöllistämään opetusta, tukea opiskelijaa opinnoissaan ja edistää tämän oppimista. Moniammatillisen työn arkipäiväistyminen, erityisen tuen tarpeen laaja kirjo ja oppimisen siirtyminen entistä enemmän työpaikoille on lisännyt ammatillisen erityisopettajan työtä erityispedagogisten ratkaisujen konsultoituina. (Hirvonen 2006, 130; Honkanen 2007).

Erityisopettajan työn lähtökohta ensin selvittää erityisopiskelijan kyvyt ja tavoitteet, jotta konkreettiset tuen tarpeet saadaan selville. Ammatillisen erityisopettajan on suhteutettava opiskelijan osaaminen ja kyvyt opiskeltavaan ammattialaan ja sen tavoitteisiin. Ammatillisen erityisopettajan on kyettävä suunnittelemaan tarkoituksenmukaiset tukitoimet huomioiden opiskelijan oma aktiivinen rooli itseään koskevassa päätöksenteossa. Ammatillisen erityisopettajan tehtävänä on ennakoivasti rakentaa erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan kokonaisvaltainen opiskelu- ja hyvinvointisuunnitelma moniammatillisessa verkostossa. Tukitoimien toteuttamiseen vaikuttavat oppilaitoksen erityisopetukseen osoittamat resurssit. Yksilöllisten tukitoimien suunnittelun tärkeys korostuu tulevaisuudessa

entisestään, kun oppimisympäristöt laajenevat työelämässä toteutettavaan oppimiseen ja ohjaajina toimivat opettajien lisäksi alan ammattilaiset. Ammatillinen erityisopettajan työ muuttuu erityispedagogisen tiedon ja taidon jakamiseksi uusissa toimintaympäristöissä. (Honkanen 2007.)

Opettajan perustehtävä on Simolan (2012) mukaan saada opiskelijat oppimaan ja kasvamaan ihmisiksi ja ihmisinä. Opettajien rooli koulutuksen muutosten ja uudistusten onnistumiseksi on keskeinen, koska opettaja viimekädessä ratkaisee, toteutuuko opetuksen perustehtävä uudistuksen avulla paremmin kuin ennen. Suomessa koulutuksen uudistusten yhteydessä tulisi selvittää, miten yhteiskuntaa uhkaava eriarvoistuminen, jossa erityisesti nuoret miehet edustavat uutta koulutuksellista alaluokkaa, voitaisiin estää. Ennen reformien toimeenpanoa tulisi pohtia millaisia seurauksia koituu oppimiselle, kun opettajat eivät enää toteuta perinteistä tehtäväänsä, vaan heistä tulee mahdollistajia ja tuloksentekijöitä. (Simola 2012, 453–454, 462.) Ammatillisten oppilaitosten johdon mielestä opettajan tehtävä tiedonjakajana vähenee ohjauksellisen roolin vahvistuessa. Johdon käsityksen mukaan ammatillisten opettajien kädentaitoja ja ammatillista osaamista tuli kehittää teoreettisen osaamisen lisäämisen sijaan. Tahtoaan kelpoisuusvaatimusten madaltamiseksi rehtorit perustelivat mahdollisuutena saavuttaa tiiviimpi työelämäyhteistyö sekä oikeutena palkata ammattitaitoisia työntekijöitä suoraan työelämästä opettajiksi. (Mäkelä & Salmio 2009, 70–71.)

Ajantasaisen asetuksen mukaan erityistä tukea ja vaativaa erityistä tukea on kelpoinen antamaan henkilö, jolla on ammatillisten tai yhteisten tutkinnon osien opettajan kelpoisuus (substanssialan alempi tai ylempi korkeakoulututkinto) ja ammatillisen koulutuksen erityisopettajan opinnot tai yliopistojen tutkinnoista ja erikoistumiskoulutuksesta säädetyt erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot. Opetuksesta ja erityisestä tuesta vastaavat tulevaisuudessa ammatilliseen koulutukseen kelpoiset opettajat sekä erityisen tuen kelpoisuusehdot täyttävät opettajat yhdessä. Asetuksessa mainitaan: ”Jos erityisen tuen tai vaativan erityisen tuen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää, erityistä tukea tai vaativaa erityistä tukea voi antaa myös muu opettaja osana muuta opetustaan.”. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.) Selvitystä vaille jää, mikä tällaista tarkoituksenmukaisuutta edellyttävä tilanne on, ja mikä taho sen määrittää.

Vuonna 2009 tehdyn tutkimuksen mukaan opiskelijat pitivät lähiopetustuntien määrää riittämättömänä ja toivoivat enemmän henkilökohtaista opetusta. Koulutuksen järjestäjien mukaan opetuksen määrän riittämättömyyden syitä olivat talouden niukkuus, opiskelijoiden oppimisvaikeusten lisääntyminen sekä opiskelijoiden henkilökohtaisten ongelmien muuttuminen entistä haasteellisimmiksi. Erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden riittämättömät tukitoimet todettiin heikentävän opiskelijoiden läpäisyä ja johtavan opintojen keskeyttämiseen. Yleisissä ammattioppilaitoksissa työskentelevistä opettajista, lähes puolet koki jo tuolloin, että he pystyvät ottamaan erityisen tuen tarpeet huonosti huomioon. Syiksi erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden riittämättömään huomioimiseen opettajat mainitsivat suuret opetusryhmäkoot, ryhmien heterogeenisuuden sekä liian pienet opetus- ja ohjaustuntimäärät. Opettajien mukaan opetuksen eriyttäminen oli vaikeaa, koska ryhmässä opiskeli monia eri tavoin haasteellisia opiskelijoita. (Mäkelä & Salmio 2009, 41, 63.)

Ammatillisessa koulutuksessa annettava opetuksen määrä on vuodesta 2009 vähentynyt noin 18 prosenttia, mikä tarkoittaa keskimäärin yhtä koulupäivää vähemmän viikossa. Ammatillisen koulutuksen opiskelijoilla on pääsääntöisesti opetusta neljänä päivänä viikossa yhteensä 20–25 tuntia viikossa ja opetuksettomana aikana opiskelijoiden olisi tarkoitus opiskella itsenäisesti. Opiskelijamäärä ammatillisessa koulutuksessa on kasvanut vuodesta 2009 vuoteen 2016 noin 16,5 prosenttia. Erityisopiskelijoiden määrä ammatillisessa koulutuksessa on kolminkertaistunut vuosituhaten vaihteen jälkeen. Heitä on noin 9 prosenttia kaikista opiskelijoista ja yli 14 prosenttia perustutkinnon suorittajista. Vuosittain ammatillisen koulutuksen aloittaa yli 10 000 vieraskielistä opiskelijaa, joilla on yli 100 eri äidinkieltä. Samaan aikaan ammatillisista oppilaitoksista on irtisanottu yli 1600 opettajaa. OAJ:n työolobarometrin riittämätön rahoitus aiheuttaa sen, että opiskelija ei saa lain hänelle lupaamaa tarvittavaa määrää opetusta eikä erityistä tukea. (OAJ 2018.)

4 AMMATILLISEN KOULUTUKSEN REFORMI

Pääministeri Juha Sipilän hallitus julkaisi nimeämisensä yhteydessä toukokuussa 2015 strategisen hallitusohjelman ”Ratkaisujen Suomi”. Hallitusohjelma sisälsi viisi painopistealuetta, joihin sisältyi 26 kärkihanketta (kuvio 5). Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi oli yksi Osaaminen ja koulutus -painopistealueen kuudesta kärkihankkeesta. Ammatillisen koulutuksen reformin tarkoituksiksi määriteltiin ammatillisen koulutuksen yhteiskunnallisen merkityksen vahvistaminen sekä koulutuksen rahoituksen ja rakenteiden uudistaminen. Tavoitteena oli kannustaa koulutuksen järjestäjiä toiminnan tehostamiseen, koulutuksen ja työelämän välisen vuorovaikutuksen tiivistämiseen ja työpaikoilla tapahtuvan oppimisen lisääminen. Hallitus asetti tulevan kymmenen vuoden tavoitteeksi suomalaisten osaamis- ja koulutustason nousun, joka vahvistaisi yhteiskunnan uudistumista ja mahdollisuuksien tasa-arvoa. (Valtioneuvosto 2015, 17–18; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016, 7.)



KUVIO 5. Juha Sipilän hallituksen painopistealueet ja kärkihankkeet

Vuonna 2016 julkaistussa toimintasuunnitelmassa hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi pääministeri Juha Sipilä määrittelee Suomen tulevaisuuden vision näin: ”Suomi vuonna 2025 on uudistuva, välittävä ja turvallinen maa, jossa jokainen meistä voi kokea olevansa tärkeä. Yhteiskunnassamme vallitsee luottamus.” Toimintasuunnitelman mukaan tavoitteena on nostaa Suomen talous kestäväksi kasvun ja kohenevan työllisyyden uralle sekä turvata julkisten palvelujen ja sosiaaliturvan rahoitus. (Valtioneuvosto 2016, 9.)

Uusi laki ammatillisesta koulutuksesta hyväksyttiin 11.8.2017 ja laki tuli voimaan 1.1.2018. Laki kumosi aiemmat lait ammatillisesta peruskoulutuksesta ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta säädöksineen yhdistäen ammatillisen peruskoulutuksen ja aikuiskoulutuksen. Valtioneuvoston antama asetus ammatillisesta koulutuksesta tuli voimaan niin ikään 1.1.2018. Asetuksessa säädettiin tarkemmin ammatillisen perustutkinnon muodostumisesta, tutkintojen ja koulutusten järjestämisestä, henkilökohtaistamisesta, osaamisen arvioinnista ja todistuksista sekä työpaikalla järjestettävästä koulutuksesta. Edellä mainittuihin lakeihin ja asetuksiin sisältyvät säädökset erityisestä tuesta. (Valtioneuvosto 531/2017.)

4.1 Ammatillisen koulutuksen reformin taustatekijöitä

Ammatillisen koulutuksen suunnittelua, toteutusta ja arviointia on jo pitkään ohjannut huomion kiinnittäminen koulutuksen ja oppimisen tuloksena muodostuvaan osaamiseen. Iso-Britannia laati ensimmäisenä 1980-luvulla kansallisen osaamislähtöisen viitekehyksen ammatilliseen koulutukseen, jossa osaaminen määriteltiin kunkin ammattialan työelämän määrittämien standardien avulla. Useat Euroopan maat seurasivat esimerkkiä ja Suomessakin ammatillisesta koulutuksesta tuli osaamislähtöistä jo vuonna 1994 tutkintojen uudistusten yhteydessä. 2000-luvun aikana Suomessa toteutettiin laajoja tutkintojen, opetussuunnitelmien ja järjestelyjen muutoksia, joilla tavoiteltiin entistä parempaa vastaavuutta koulutuksen ja työelämän vaatimusten välistä. Vuonna 2006 ammatillisiin tutkintoihin sisällytetyt ammattiosaamisen näytöt olivat aluksi osa koulumuotoista opetusta, mutta vuoteen 2010 mennessä asteittain uudistettujen ammatillisten perustutkintojen opetussuunnitelmien kansallisissa perusteissa ammattiosaamisen näyttöjen tekeminen aidoissa työtilanteissa ja -ympäristöissä korostui. Työssäoppiminen ja aidoissa työympäristöissä suoritettavat näytöt edellyttivät ammatillisilta oppilaitoksilta entistä

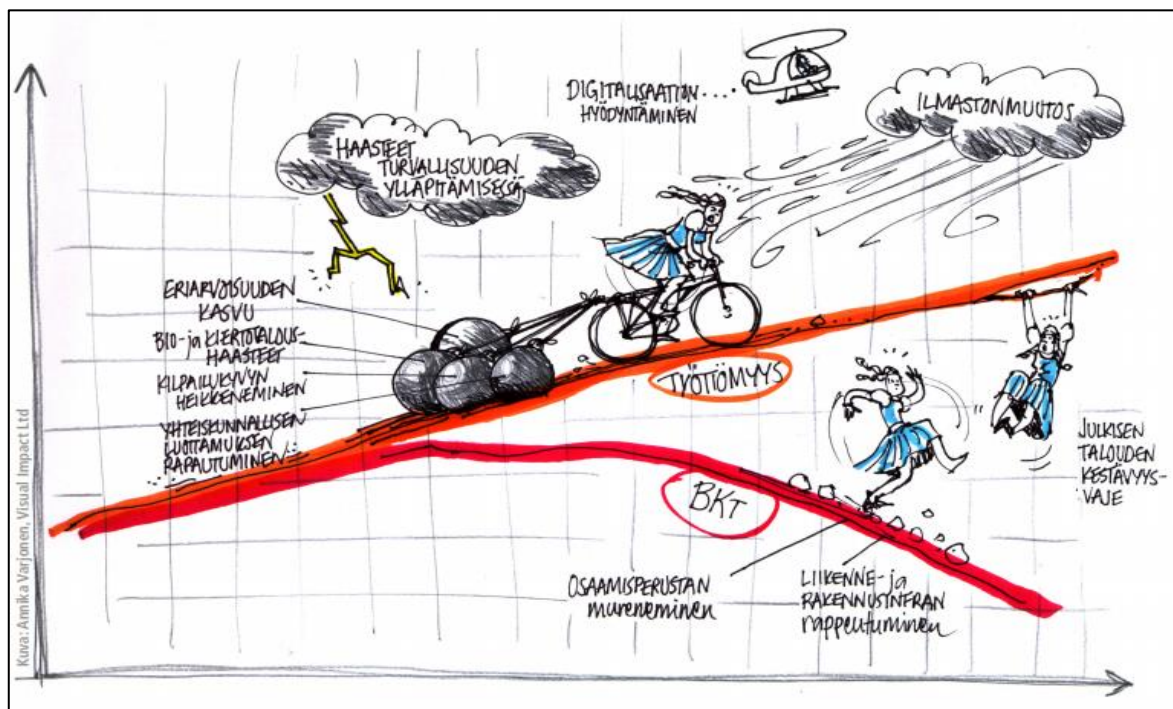
enemmän alueellista työelämäyhteistyötä. Kehitys sisälsi ajatuksen, että ammatillinen koulutus ja työelämä vastaisivat yhdessä nuorten ammatillisesta koulutuksesta ja ammattilaiseksi kasvamisesta. (Isopahkala-Bouret 2013, 48; Honkanen 2008, 21-22.)

Vuonna 2010 opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisemassa strategiadokumentissa määriteltiin yhteiskunnallisen toimintaympäristön murrokseen viitaten ministeriön toiminnan tavoitteeksi vuoteen 2020 saakka osaamisen, osallistumisen ja luovuuden vahvistamisen. Kansainvälisen kilpailukyvyyn takaamiseksi toiminnan tavoitteeksi asetettiin koulutuksen vastaavuus työelämän osaamistarpeisiin. Strategiseksi päämääräksi asetettiin kansalaisten tasa-arvoiset mahdollisuudet yksilölliseen kehittymiseen ja aktiiviseen kansalaisuuteen. Vuonna 2015 toteutuneen ammatillisten perustutkintojen opetussuunnitelmien perusteiden uudistamisen lähtökohtana oli työelämävastaavuuden ja osaamisperusteisuuden vahvistaminen entisestään. Perusteita muokattiin työelämän osaamistarpeiden muutosten pohjalta ja tutkinnot muodostuivat työelämän toimintakokonaisuuksien mukaisista tutkinnon osista. Osaamistasoina näyttäytyvät ammattitaitovaatimukset määriteltiin työelämän edellyttämänä käytännön osaamisena. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2010, 4-5; Opetushallitus 2010, 2; Opetushallitus 2015, 5.) Tavoite suoda yksilölle tasa-arvoinen mahdollisuus koulutuksen avulla kehittyä aktiiviseksi kansalaiseksi vaikuttaa uusliberalistiselta ajatusmallilta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön strategian rinnalle vuonna 2014 julkaistu ”Osaamisella ja luovuudella hyvinvointia”- tulevaisuuskatsaus kuvaa ministeriön tavoitteita ja toimenpiteitä niiden saavuttamiseksi. Tulevaisuuskatsauksen nimestäkin voi päätellä, että osaaminen nimettiin koulutuksen suunnittelun perustaksi. Katsauksen mukaan työelämän muutokset vaativat työntekijöiden osaamisen kehittymistä ja uudistumista. Työelämälähtöisyys, työssä oppiminen ja osaamista uudistava täydennyskoulutus tulisivat korostumaan. Koulutusjärjestelmää tulisi kehittää työelämään integroituvana kokonaisuutena, jonka tavoitteena olisi elinikäisen osaamisen kehittyminen. Katsauksessa nimettiin tahtotila ammatillisen koulutuksen laadun, joustavuuden ja reagointiherkkyyden parantamiseen. Samoin edellytettiin ammatillisen koulutuksen järjestäjäjärakenteiden, oppimisympäristöjen ja toimintamuotojen kehittämistä siten, että koulutus uudistuu yksilöiden ja työelämän tarpeita vastaaviksi entistä pienemmillä resursseilla. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2014, 11.)

”Osaaminen on keskeinen osa uuden kasvun ja työllisyyden edellytysten vahvistamista” todettiin Juha Sipilän hallitusta edeltäneen pääministeri Alexander Stubbin hallitusohjelmassa. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen rahoitus ja rakenne suunniteltiin uudistettavan vuoteen 2017 mennessä. Stubbin hallitusohjelma noudatti aiempaa pääministeri Jyrki Kataisen vuonna 2011 julkiasemaa hallitusohjelmaa ja julkisen talouden sopeuttamista koskevia linjauksia. Jo Kataisen hallitusohjelmassa mainittiin tavoitteeksi edistää ammatillisten tutkintojen osaamisperusteista määrittelyä. (Valtioneuvosto 2014, 1, 4; Valtioneuvosto 2011, 31.)

Kevään 2015 eduskuntavaalien kynnyksellä tuotettiin eri ministeriöiden virkamiesyhteistyönä muistio, jonka tavoitteena oli välittää puolueiden tuleville hallitusohjelmaneuvottelijoille yhteinen tilannekuva Suomen haasteista tulevalla hallituskaudella. Muistio oli tarkoitettu tukemaan strategisen hallitusohjelman syntyä. Muistiossa koulutuksesta välittyi varsin synkkä käsitys (kuvio 6). Kerrottiin suomalaisten osaamisperustan murenemisesta, perusasteen päättävien oppilaiden oppimistulosten heikkenemisestä ja huomattavaa osaa aikuisväestöstä koskevasta osaamisen puutteista. Tilannekuvassa mainittiin ongelmina niin ikään koulutuksellisen tasa-arvon väheneminen, sosiaalisen taustan vaikutus oppimistuloksiin ja tieteen tason jääminen jälkeen kilpailijamaista. (Valtioneuvosto 2015a, 5, 12.)



KUVIO 6. Suomen tilannekuva hallitusohjelmaneuvotteluiden tueksi keväällä 2015

Vuoden 2015 eduskuntavaalit voittaneen keskustapuolueen puoluejohtajana pääministeriksi nousseen Juha Sipilän hallitusohjelman koulutuspolitiikkaa määritti pääosin opetusministeriön virkamiesten ja alan asiantuntijoiden tulevaisuuskatsaus ”Osaamisella ja luovuudella hyvinvointia”. (Nyblom 2017, 27–28.) Ammatillisen koulutuksen reformin taustatekijöiden voidaan katsoa perustuvan opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiesten ja alan asiantuntijoiden yli hallituskausien ulottuvaan näkemykseen toimintaympäristön muutoksista, hallinnon alan tavoitteista ja tarvittavista toimenpiteistä.

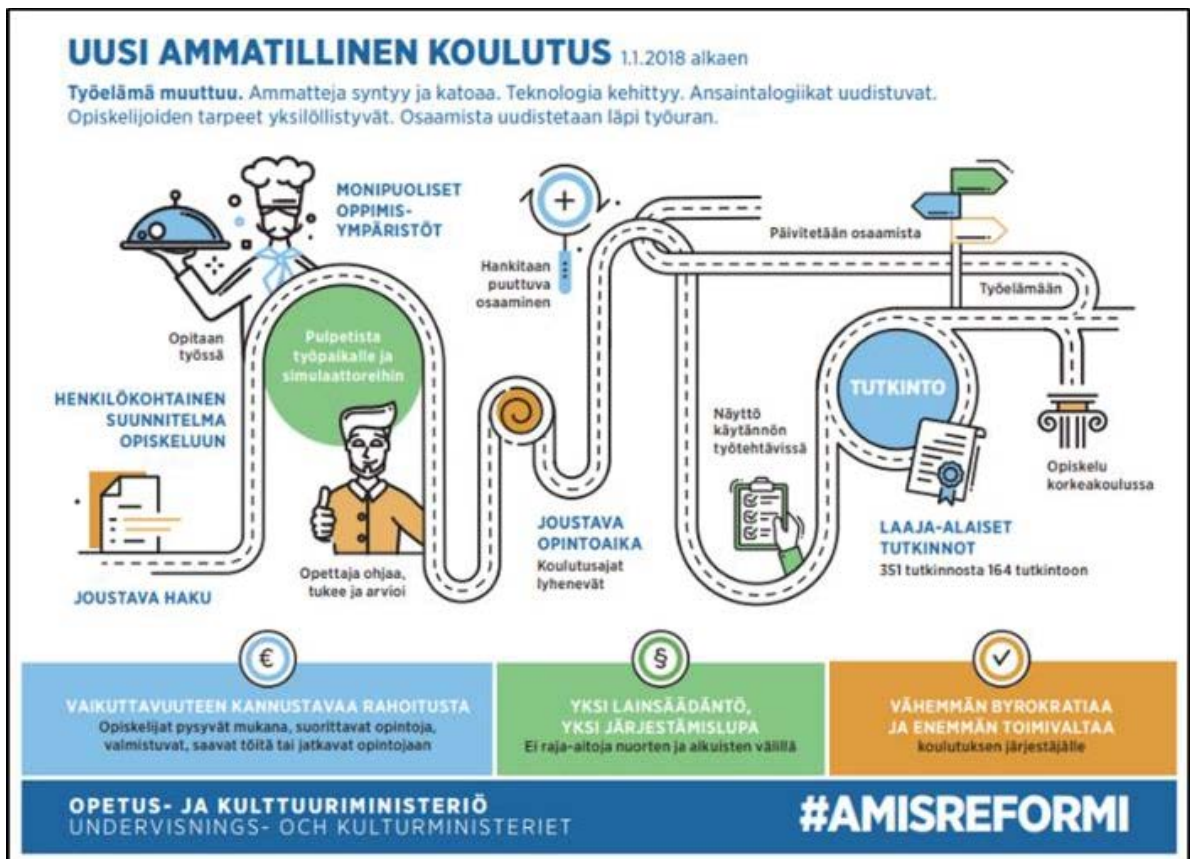
4.2 Reformin ja hallituksen laatiman luonnoksen pääkohtia

Ammatillisen koulutuksen reformin pääkohdat tulivat esille Juha Sipilän hallituksen julkaisemassa toimintasuunnitelmassa strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi. Ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteiksi kirjattiin opetus- ja kulttuuriministeri Sanni Grahn-Laasosen johdolla:

- Uudistetaan ammatillinen koulutus osaamisperustaiseksi ja asiakaslähtöiseksi kokonaisuudeksi ja tehostaan sitä
- Varmistetaan, että ammatillinen koulutus vastaa nopeasti elinkeinoelämän muuttuviin osaamistarpeisiin
- Poistetaan koulutuksen päällekkäisyyksiä yhdistämällä lait ammatillisesta peruskoulutuksesta ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta
- Toteutetaan ammatillisen koulutuksen tutkintouudistus, jossa kevennetään tutkintojärjestelmää ja laaja-alaiistetaan tutkintoja
- Poistetaan koulutustarjonnan, rahoituksen ja ohjauksen sääntelyä
- Lisätään työpaikalla tapahtuvaa oppimista ja yksilöllisiä opintopolkuja
- Uudistetaan koulutuksen järjestäjä rakenne
- Kannustetaan koulutuksen järjestäjiä vapaaehtoiseen fuusioihin
- Tehostetaan ja joustavoitetaan koulutuksen järjestäjien toimintaa, kevennetään hallintoa ja vahvistetaan opetushenkilöstön osaamista (Valtioneuvosto 2016, 35–36.)

Opetus- ja kulttuuriministeriön internet-sivuilla julkaistiin jo reformin valmisteluvaiheessa 2017 ammatillisen koulutuksen reformin tiedotukseen ja etenemiseen keskittyvä sivusto, josta löytyy reformiin liittyvää viestintäaineistoa (kuvio 7) ja ajankohtaista tietoa.

Opetushallituksen internet-sivuilla toimii toimeenpanoon keskittyvä Reformin tuki-sivu. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, Opetushallitus 2018.) Sivusto välittää uudesta ammatillisesta koulutuksesta kuvaa joustavana ja helppokäyttöisenä koneistona, joka tuottaa osaamista ja tutkintoja vaivattomasti kaikkien tarpeisiin.



KUVIO 7. Uusi ammatillinen koulutus

Huomioitavaa tämän tutkimuksen kannalta on, että lukuun ottamatta maahanmuuttajien mainintaa keskeisenä kohderyhmänä, mikään erityisopetukseen tai erityistä tuen tarpeeseen liittyvä käsite ei sisältenyt ammatillisen koulutuksen reformiin liittyviin hallitusohjelmiin tai toimintasuunnitelmiin. Tämä siitähin huolimatta, että reformin kynnyksellä ammatillisessa koulutuksessa opiskelevista lähes joka viides tarvitsi opintoihinsa erityistä tukea ja erityisen tuen tarpeet vaikuttavat edelleen lisääntyvän.

4.2.1 Osaamisperustaisuus ja asiakaslähtöisyys

Ammatillisen koulutuksen osaamisperustaisuus tarkoittaa ammattipätevyyden saavuttamisen edellyttävän tietämykseen perustuvaa kykyä ratkaista tehokkaasti

ammattialan autenttisia ongelmatehtäviä. Osaaminen asetetaan autenttiseen kontekstiin koulun tai arviointilanteen ulkopuolelle todelliseen työelämän tilanteeseen, jolloin saadaan luotettavaa tietoa opiskelijan kyvystä soveltaa tietojaan ja taitojaan. Osaamisen on oppimisen tulosta, mutta se voi olla hankittu missä ja milloin tahansa. Osaamisperustaisuus vaatii siirtymistä opettajakeskeisestä opetuksesta oppijakeskeiseen osaamisen siirtämiseen ja työelämässä tarvittavan osaamisen saavuttamisen varmistamiseen. (Haltia, 2011, 59–60.)

Reformin tavoitteena oli uudistaa toisen asteen ammatillinen koulutuksen toimintaprosessit osaamisperustaiseksi ja asiakaslähtöiseksi ja koota ammatillista koulutusta koskevat säännökset yhteen lakiin. Lakiuudistuksen avulla poistettaisiin nuorten ja aikuisten ammatillisen koulutuksen päällekkäisyyksiä ja uudistettaisiin ammatillisen koulutuksen järjestäjärakenteita sekä toimintaprosesseja. Tarkoituksena oli joustavamman ammatillisen koulutuksen avulla vastata nopeasti elinkeinoelämän muuttuviin osaamistarpeisiin. Samalla oli tarkoitus selkeyttää ammatillisen koulutuksen henkilökohtaistamista siten, että se soveltuu kaikille asiakasryhmille. (Valtioneuvosto 2016, 35; Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 1.) Lakiluonnos korostaa voimakkaasti aiemman osaamisen tunnustamista kouluttamiseen sijaan. Osaamisen tunnustamisen avulla on mahdollista lyhentää koulutusaikoja ja saavuttaa siten säästöjä. Olisi syytä huomioida, että suurin osa ammatilliseen koulutukseen hakeutuvista, ainakin erityistä tukea tarvitsevista, ovat peruskoulunsa juuri päättäneitä 15–17 -vuotiaita, joilla ei ole vielä olemassa aikaisempaa osaamista. Voisi olettaa, että he tarvitsevat vielä aikaa, harjoittelua ja struktuuria aikuiseksikin kasvamisessa saati ammattitaidon oppimisessa.

Hallituksen ammatillisen koulutuksen lakiluonnoksessa asiakaslähtöisyys vaikuttaa tarkoittavan sekä koulutuksen järjestäjiä ympäröivää työ- ja elinkeinoelämää sekä yksilöitä, joilla on henkilökohtaisia osaamistarpeita. Työ- ja elinkeinoelämän tarpeita koulutuksen tulee palvella vastaamalla oikea-aikaisesti, vaikuttavasti ja ketterästi osaamistarpeisiin ja turvata osaavan työvoiman saatavuus. Ammatillinen koulutuksen tulisi osaltaan vahvistaa yritysten kilpailukykyä, julkisen sektorin palvelukykyä sekä molempien toiminnan uudistamista toimintaympäristöjen muuttuessa. Työ- ja elinkeinoelämään liittyvään asiakaslähtöisyyteen kuuluu ammatillisen koulutuksen tarjonnan, prosessien ja toimintamuotojen uudistaminen siten, että ne ovat työelämälle selkeitä ja helposti lähestyttäviä. Asiakaslähtöisyyteen sisältyy entisistä tiiviimpi koulutuksen

työelämäyhteistyö, jonka tavoitteena on lisätä yritysten ja työpaikkojen halukkuutta osallistua työpaikalla tapahtuvan oppimisen toteuttamiseen. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 89.)

Ammatillisen koulutuksen asiakaslähtöisyys yksilön näkökulmasta näyttää tarkoittavan sellaisen osaamisperustan tarjoamista, jolla yksilö voi siirtyä nopeasti ja sujuvasti työelämään. Koulutuksen tulee antaa yksilölle valmiuksia yhteiskunnassa toimimiselle sekä tarjota mahdollisuuksia osaamisen jatkuvaan kehittämiseen ja uudistamiseen työuran eri vaiheissa. Asiakaslähtöisyyden tulee olla kokonaisvaltaista ja aiempien eri asiakassegmenttien sijaan (kuten perusopetuksen päättäneet, työssä olevat ja yrittäjät, työttömät) huomio tulee kiinnittää yksilöiden ja työpaikkojen erilaistuviin tarpeisiin, lähtökohtiin ja opiskelun edellytystekijöihin. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 89.)

Ammatillisten tutkintojen osaamisperusteista tutkintojärjestelmää on vahvistettu ja yhtenäistetty aiemmin, jolloin ammatillisen koulutuksen reformissa oli tavoitteena jatkaa tutkintorakenteen uudistamistyötä entistä osaamisperusteisemmaksi ja joustavammaksi. Osaamisperusteiseen koulutukseen liittyy vahva työelämäyhteistyö, josta osaamisen tavoitteet haetaan. Osaamisperustaisuus uudistaa hallituksen luonnoksen mukaan opettajuutta ja oppimisympäristöjä. Uuden opettajuuden tulee olla ohjaavaa, kannustavaa ja osaamisen hankkimista edistävää. Opettajan tulee mahdollistaa yksilön valitsema oppimispolku siten, että opiskelija voi hyödyntää erilaisia oppimisympäristöjä, joissa myös opettajan tulee itse osata toimia ja edistää siten osaamisen hankkimista. Oppimispolun aikana oppimisympäristöt vaihtelevat tarvittavan osaamisen hankkimisen näkökulmasta ja tarkoituksena on tuottaa yksilölle tältä vielä puuttuvaa ammatillista osaamista. Kulloinkin tarvittavan oppimisympäristön rakentaminen on opettajan tehtävä. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 64–65, 84, 90.) Opiskelijan valinnanvapaus ammatillisissa opinnoissa tulee esityksen mukaan laajentumaan entiseen järjestelmään verrattuna ratkaisevasti.

Opetus- ja kulttuuriministeriön ammatillisen koulutuksen ylijohtaja Mika Tammilehto tarkensi ammatillisen koulutuksen reformissa tavoiteltavaa osaamisperustaisuutta ja asiakaslähtöisyyttä. Hänen mukaansa koulutuksen päätehtävä on tuottaa osaamista, jolla

pärjää työelämässä ja tulevaisuuden työmarkkinoilla. Koulutuksen lähtökohdaksi tulee asiakkaan osaamistarve. Koulutuksen avulla rakennetaan ratkaisut osaamistarpeisiin. ”Ammatillisen koulutuksen asiakkaaksi” Tammilehto mainitsee sekä oppijan että työelämän edustajan, joilla molemmilla on jokin osaamisen tarve. Amisreformi-sivuston viestintämateriaalin mukaan osaamisperusteisuus on asiakaslähtöisyyttä. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018.) Osaamisperusteisuus ja asiakaslähtöisyys sekä osaamisperusteisuus ja asiakaslähtöisyys mainitaan lähes mantramaisena sanaparina hallituksen esittämässä strategioissa, toimintasuunnitelmissa ja luonnoksissa, mutta niillä tarkoitettavia sisältöjä ei konkreettisesti selvitetä. Osaamiseen perustuvasta koulutuksesta kirjavasti samassakin yhteydessä käytetty termi saattaa viitata siihen, ettei sen sisältö ole reformin valmistelijoillekaan aivan selkeä.

4.2.2 Rahoitus- ja ohjausjärjestelmä sekä järjestäjä rakenne

Reformin tavoitteena oli ammatillisen koulutuksen rahoitus- ja ohjausjärjestelmän yhtenäistäminen yhdistämällä aiemmat ammatillisen peruskoulutuksen, ammatillisen lisäkoulutuksen, oppisopimuskoulutuksen ja ammatillisten erikoisoppilaitosten rahoitusjärjestelmät sekä työvoimakoulutuksen rahoitus. Toiminnan vaikuttavuuden ja tehokkuuden painoarvoa oli tarkoitus lisätä koulutuksen järjestäjien saamassa rahoituksessa. Asiakaslähtöistä, tuloksellista ja tehokasta toimintaa rajoittava sääntely tuli purkaa. Ohjaus- ja säätelyjärjestelmää keventäminen tapahtuisi ottamalla käyttöön kaikkea ammatillista koulutusta säättävä yksi järjestämislupa. Ohjausjärjestelmä uudistuisi tuloksellisuuteen, laatuun ja vaikuttavuuteen painottuvaksi. Koulutuksen järjestäjien toiminnan ohjaus virtaviivaistuisi. (Valtioneuvosto 2016, 37.)

Ennen reformia voimassa ollut rahoitusjärjestelmä ei hallituksen luonnoksen mukaan ohjannut ja kannustanut osaamisperusteiseen ja asiakaslähtöiseen toimintaan eikä yksilöllisten koulutuspolkujen rakentamiseen. Uuden rahoitusjärjestelmän avulla oli tarkoitus kannustaa ammatillisen koulutuksen järjestäjiä eri järjestämismuotojen yhdistämiseen, tutkinnon osien suorittamisen mahdollistamiseen tai työelämän ja opiskelun yhdistelyyn asiakaslähtöisesti. Rahoitusjärjestelmän tuli ohjata toiminnan tehokkuuden ja vaikuttavuuden parantamiseen sekä aiemmin hankitun osaamisen täysimääräiseen tunnustamiseen tai kesäaikana tarjottavien opintojen hyödyntämiseen. Rahoitusjärjestelmän uudistuksen tavoitteena oli koulutusaikojen lyheneminen. Koulutuksen järjestäjää

kannustettaisiin ohjaamaan tutkinnon suorittajaa valmistavan koulutuksen sijaan näyttöön heti kun se opiskelijan osaamisen kannalta olisi mahdollista. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 84.) Vaikuttaa siltä, että tarkoitus oli rahoitusjärjestelmää muuttamalla ohjata koulutuksen järjestäjiä kouluttamaan työvoimaa entistä nopeammin ja kustannustehokkaammin työvoimamarkkinoille.

Koulutuksen järjestäjäjärkennettä oli tarkoitus kehittää siten, että koulutuksen järjestäjäverkon palvelukyky, koulutuksen saavutettavuus ja alueellinen kattavuus turvataan. Samalla tehostettaisiin ja joustavoitettaisiin koulutuksen järjestäjien toimintaa sekä kevennetään hallintoa. Koulutuksen järjestäjäjärkennettä oli tarkoitus uudistaa kannustamalla koulutuksen järjestäjiä vapaaehtoisin fuusioihin ylläpitäjäneutraaliteetti huomioon ottaen. Opetushenkilöstön osaamista vahvistetaan mm. työelämäyhteistyön, oppimisympäristöjen ja oppimista tukevien palveluiden osalta. (Valtioneuvosto 2016, 35–36.)

Reformin valmisteluvaiheessa ammatillisen koulutuksen järjestämislupa voitiin myöntää kunnille, kuntayhtymille, rekisteröidyille yhteisöille tai säätiöille. Luonnoksessa hallitus esitti lupasäätelyn kehittämistä toimilupina, jotka voitaisiin tulevaisuudessa myöntää ammattikorkeakoulumallin mukaan ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöille. Koska kyseessä olisi julkisesti rahoitettujen lakisääteisten tehtävien hoito, säädettäisiin toiminnasta osin osakeyhtiölaista poiketen. Osakeyhtiömuotoisuus korostaisi luonnoksen mukaan koulutustoimijoiden vastuuta taloudenpidossa, toiminnan tuloksellisuudessa ja tehokkuudessa. Osakeyhtiömuoto mahdollistaisi laajemman ja syvällisemmän yhteistyön työelämän kanssa, esimerkiksi yhteisiä investointeja ja resurssien tehokasta käyttämistä. Työelämän rooli vahvistuisi ammatillisen koulutuksen ohjauksessa ja ammatillisen koulutuksen hallintoelimissä. Osakeyhtiömuotoiseen toimilupajärjestelmään siirtyminen kuitenkin edellyttäisi, että kaikki ammatillisen koulutuksen järjestäjät yhtiöittäisivät ammatillisen koulutuksen toimintansa ja luonnoksessa todettiin, ettei sitä ole mahdollista toteuttaa vielä vuoden 2018 alusta lukien aikataulusyistä. Hallituksen luonnoksen mukaan yhtiöittäminen olisi mahdollista toteuttaa siten, että uudet ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöt aloittaisivat vuoden 2020 alussa. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 94–95.)

4.3 Erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asema ammatillisen koulutuksen reformissa

Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta ei mainita hallitusohjelmissa eikä ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteissa. Erityistä tukea tarvitseva opiskelija mainitaan ensi kerran ”Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi”-asiakirjan tavoitteissa ja keskeisiä ehdotuksia koskevassa osassa. Samaisessa luonnoksessa esiintyy termit ”vaativa erityinen tuki” ja ”vaativa erityisopetus”. Luonnoksen mukaan jokaisella ammatillisen koulutuksen opiskelijalla, joka tarvitsee oppimisvaikeuksien, vamman, sairauden tai muun syyn vuoksi pitkäaikaista tai säännöllistä erityistä oppimisen ja opiskelun tukea tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi, olisi tulevaisuudessakin oikeus erityiseen tukeen. *”Erityisellä tuella tarkoitettaisiin opiskelijan henkilökohtaisiin tarpeisiin, tavoitteisiin ja valmiuksiin perustuvaa suunnitelmallista pedagogista tukea sekä erityisiä opetus- ja opiskelujärjestelyjä. Erityinen tuli koskisi kaikkia valmentavan koulutuksen ja tutkintokoulutuksen opiskelijoita ja aiemmasta poiketen myös ammattitutkinnon ja erikoisammattitutkinnon opiskelijoita.”* (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 116.)

Luonnoksen esitys vastasi sisällöltään pääosin voimassa olleen ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain erityisopetuksen säännöksiä. Luonnoksen mukaan oli kuitenkin tarkoitus erityisopetuksen sijaan käyttää termiä erityinen tuki, koska erityinen tuki käsitteenä kuvaisi paremmin opiskelijoille annettavia tukitoimia. Erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat opiskelevat tavallisesti yhdessä muiden opiskelijoiden kanssa tarvitun huomattavasti enemmän ja erilaista tukea kuin muut opiskelijat. Opiskelijalle tilapäisesti annettavaa erityistä oppimisen tukea ja ohjausta ei katsottaisi erityiseksi tueksi. Erityisen tuen antamisen edellytyksenä olisi opiskelijan pitkäaikainen tai säännöllinen oppimiseen ja opiskeluun tarvittava tuki tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttamiseksi. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 202.)

”Erityisellä tuella tarkoitetaan opiskelijan tavoitteisiin ja valmiuksiin perustuvaa suunnitelmallista pedagogista tukea sekä erityisiä opetus- ja opiskelujärjestelyitä.” Erityisen

tuen perusteena voi olla oppimisvaikeuksia aiheuttava seikka tai vamma tai sairaus, joka edellyttää muita erityisiä opetus- ja opiskelujärjestelyjä oppimisen ja opiskelun mahdollistamiseksi. Erityisen tuen tarve olisi määriteltävä yksilöllisesti, ja tavoitteiden saavuttamista olisi tuettava yksilöllisesti suunnitellun ja ohjatun oppimisprosessin avulla. Erityisen tuen antamisen tavoitteena olisi edistää opiskelijan kokonaiskuntoutusta yhteistyössä kuntoutuspalveluiden tuottajien kanssa sekä tutkinnon tai koulutuksen perusteiden mukaisten ammattitaitovaatimusten ja osaamistavoitteiden saavuttaminen. Erityistä tukea saavan osalta ammatillisen perustutkinnon perusteiden ammattitaitovaatimuksia ja osaamistavoitteita sekä osaamisen arviointia voitaisiin mukauttaa tai niistä poiketa siinä määrin, kuin se tutkinnon suorittajan henkilökohtaiset tavoitteet ja valmiudet huomioon ottaen olisi välttämätöntä. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 202, 287–288.)

Luonnoksen mukaan koulutuksen järjestäjillä olisi jatkossa erityisen tuen järjestämisvelvollisuus myös ammatti- ja erikoisammattitutkintoa suorittaville opiskelijoille. Suunnitelma tulisi lisämään ammatillisessa koulutuksessa annettavaa erityisopetusta noin 4 prosenttia, jolloin erityisopetusta tulisi antaa noin 20 prosentille ammatillisen koulutuksen opiskelijoista. Erityistä tukea koskeva ehdotus toisi uuden tehtävän niille koulutuksen järjestäjille, jotka eivät aiemmin ole järjestäneet erityisopetusta, ja edellyttäisi niiltä uutta erityiseen tukeen liittyvää osaamista ja resursseja. Luonnoksessa ei määritellä erityisopetuksen järjestämisestä koulutuksen järjestäjälle suoritettavaa korvausta, mutta erityisestä tuesta aiheutuvat kustannukset olisi tarkoitus huomioida rahoituskertoimilla. Erityisen tuen huomioiminen olisi perustelua, koska erityistä tukea saava opiskelija ei pysty suoriutumaan opinnoistaan yhtä nopeasti kuin muut opiskelijat. Erilliset rahoitusjärjestelyt takaisivat erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille riittävän pedagogisen tuen ja tarvittavat muut tukitoimet. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 132, 140, 124.)

Vaativan erityisopetuksen järjestäminen on lakiluonnoksen mukaan luonteeltaan sellaista, että sen tarjonnan turvaamiseksi se olisi määrättävä velvoittavasti. Opetus- ja kulttuuriministeriö voisi määrätä koulutuksen järjestäjän velvollisuudeksi vaativasta erityisestä tuesta sekä siihen liittyvistä kehittämis-, ohjaus- ja tukitehtävistä huolehtiminen. Vaativan erityisen tuen koulutustehtävän saaneen koulutuksen järjestäjän erityistä tukea

saaville opiskelijoille voitaisiin myöntää erilaisia opintososiaalisia huojennuksia. Ennen reformia erityisopetuksen erityisen koulutustehtävän saaneita koulutuksen järjestäjiä ehdotetaan luonnoksessa muutettavaksi vaativan erityisen tuen koulutustehtävän saaneiksi koulutuksen järjestäjiksi. (Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 2016, 96, 173, 224, 266, 276.) Luonnoksessa ei määritelty edellistä tarkemmin vaativan erityisen tuen saajaa tai tarkoitusta.

Uuden lain ammatillisesta koulutuksesta voimaantulon jälkeen opetushallitus määritteli asiaa julkaisemassaan opaslehtisessä. ”Vaativan erityisen tuen tehtävän saaneen koulutuksen järjestäjän tehtävänä on järjestää koulutusta opiskelijoille, joilla on vaikeita oppimisvaikeuksia taikka vaikea vamma tai sairaus, joiden vuoksi opiskelija tarvitsee yksilöllistä, laaja-alaista ja monipuolista erityistä tukea.” Ammatillisen koulutuksen tavoitteena on tarjota jokaiselle perusopetuksen päättäneelle vammaiselle henkilölle mahdollisuus ammatilliseen koulutukseen yksilöllisten tavoitteiden mukaisesti. Vaativa erityinen tuki voi koskea tutkintokoulutusta sekä valmentavaa koulutusta. Vaativaa erityistä tukea järjestävät vain ne ammatillisen koulutuksen järjestäjät, joilla se on tehtävänä järjestämisluvassa. Vaativan erityisen tuen edellyttämä rahoitus on otettu huomioon koulutuksen rahoituksen painokertoimissa. (Opetushallitus 2018.)

5 TUTKIMUS JA SEN SUORITTAMINEN

Tieteellisen tutkimuksen perustan muodostavat tutkimuskohteen määrittäminen ja oletus tutkimuksen tuottaman tiedon tarpeellisuudesta. Tutkimukseen liittyy olemassa olevan tieteellisen tiedon hyödyntäminen uuden tiedon tai teorian tuottamisen perustana. Tutkimuksen tavoitteena on tuottaa uutta tietoa tai yhdistää olemassa olevaa tietoa uudella tavalla. Hyvä tieteellinen käytäntö edellyttää rehellisyyttä, huolellisuutta ja tarkkuutta tutkimustyössä sekä tulosten esittämisessä. (Vilka 2005, 21, 30–31.) Tutkimuksen taustateoria on esitetty olemassa olevaa tieteellistä tietoa hyödyntäen käyttäen tieteellisen käytännön mukaisia lähdeviitteitä. Tutkimusta uusliberalistisen ajattelun vaikutusta ammatillisen koulutuksen ja sitä kautta ammatilliseen erityisopetukseen ei ole Suomessa juuri tehty. Tästä syystä voidaan olettaa tutkimuksen tuottavan uutta tietoa. Seuraavassa kuvataan tutkimuksen suorittaminen mahdollisimman huolellisesti.

5.1 Tutkimuksen tavoitteet ja tutkimuskysymykset

Tämä tutkimus käsittelee ammatillisen koulutuksen reformia ja erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asemaa uudistuksessa. 1.1.2018 voimaan tullut uusi laki ammatillisesta koulutuksesta yhdistää ammatillisen peruskoulutuksen ja aikuiskoulutuksen lainsäädännön. Lakia ammatillisesta koulutuksesta täsmentää valtioneuvoston antama asetus, jossa säädetään tarkemmin ammatillisen perustutkinnon muodostumisesta, tutkintojen ja koulutusten järjestämisestä, henkilökohtaistamisesta, osaamisen arvioinnista ja todistuksista sekä työpaikalla järjestettävästä koulutuksesta. (Valtioneuvosto 531/2017.) Uusi lainsäädäntö ohjaa järjestämisluvan saaneita ammatillisia oppilaitoksia ja vaikuttaa opiskelijoiden saamaan koulutukseen. Erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan huomioimista ammatillisen koulutuksen muutoksessa ei ole juuri tutkittu. Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, millaisia uusliberalistista koulutuspolitiikkaa ja erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa sekä erityisopetusta koskevia teemoja on nostettu esiin lain valmisteluvaiheessa.

Tutkimuksen tavoitteena on löytää lakiehdotukseen pyydytyistä kirjallisista lausunnoissa uusliberalistista koulutuspolitiikkaa ja erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoita koskevia merkityssuhteita. Tutkijan toimiessa työssään ammatillisena erityisopettajana, hänellä on olemassa esiymmärrys asiasta, joka tutkimuksen tekemisen myötä muuttuu tulkinnaksi.

Lausuntoja tarkastellaan laadullisen lähestymistavan mukaan ja uuden lain mahdollisia uusliberalististen painotusten vaikutuksia erityistä tukea tarvitseviin tarkastellaan pohdintaosuudessa. Tutkimuksen tavoitteena on tehdä erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asema reformissa tiettäväksi.

Tämän tutkimuksen tutkimuskysymykset ovat:

- 1. Millaisia uusliberalistiseen ajatteluun viittaavia merkityksiä lakiehdotukseen annetuista lausunnoista löytyy?**
- 2. Millaisia erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevia teemoja on esitetty lakiehdotukseen annetuissa lausunnoissa?**

5.2 Laadullinen tutkimus

Tieteenfilosofisten traditioiden kentässä laadullinen tutkimus on aristoteeliseen perinteeseen pohjautuvaa ymmärtävää tutkimusta ja tietämisen tavoitteena on ilmiön ymmärtäminen selittämisen sijaan (Sarajärvi & Tuomi 2009, 28). Metodologisesti eklektisen asenteen mukaisessa tutkimuskäytännössä sovelletaan metodeja tutkimusongelman ratkaisemiseksi. Tällöin todellisuuskäsityksen pohtiminen ei ole oleellista, koska ontologisilla taustasitoumuksilla ei katsota olevan yhteyttä tutkimustoiminnan tiedollisten tavoitteiden kanssa. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 61.) Tämän tutkimuksen metodologinen lähestymistapa on laadullinen. Tavoitteena on ymmärtää ammatillisen koulutuksen reformin taustoja todellisena tapahtumasarjana ja pohtia ilmiön vaikutusta tulevaan.

Teoreettisen toistettavuuden periaatteen mukaan lukijan on pystyttävä seuraamaan tutkimuksen suunnitelmaa ja kuvausta sekä ymmärrettävä sen sisältö ja mieli. Tutkijan on kerrottava suhteensa tutkittavaan asiaan, mutta välttää moralisointia ja politisointia. (Vilka 2005, 33.) Tutkimuksen sisäisen johdonmukaisuuden on hyvän laadullisen tutkimuksen kriteeri (Sarajärvi & Tuomi 2009, 127). Tavoitteena on pyrkimys loogiseen todisteluun ja objektiivisuuteen siten, että tutkija nojaa todistelussaan havaintoaineistoon eikä omiin subjektiivisiin mieltymyksiinsä tai arvolähtökohtiinsa (Alasuutari 2011, 32). Yhteiskunnalliset käytännöt laadullisen tutkimuksen kohteena ovat olemassa ihmisten

luomien tarkoitusten ja merkitysten kautta. Ihmistieteiden tutkimuskohteet, kuten koulutus, ovat aina inhimillisten arvojen sävyttämiä. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 32.)

Tutkimuksen aloitusajankohtana syksyllä 2017 ammatillisen opetuksen kentällä ja julkisessa keskustelussa oltiin huolestuneita mittavista säästöistä ja opetustuntien jatkuvasta vähentämisestä. Tutkijan ennakkoojatuksen mukaan opiskelun siirtyminen entistä enemmän työpaikoille ja lähiovetustuntien vähentyminen tulisi vaikeuttamaan niiden opiskelua, joiden itseohjautuva osaamisen hankkiminen ja oppiminen yleensäkin oli haastavaa. Hallituksen esitystä laiksi ammatillisesta koulutuksesta ensi kertaa lukiessaan tutkijan huomio kiinnittyi opetusta ja opettamista kuvaavien termien puuttumiseen. Oppiminen näytti muuttuneen ”puuttuvan osaamisen hankkimiseksi”. Vaikutti siltä, että koulutuksen säätely oli siirtymässä koulutuksen järjestäjän vastuulle, kun esimerkiksi oppilaitoskohtaista opetussuunnitelmaa ja siihen aiemmin liittyntä erityisopetuksen suunnitelmaa ei enää tarvinnut julkaista.

5.2.1 Laadullinen aineiston analyysi

Tutkimusmetodi koostuu käytännöistä, joiden avulla tutkija tuottaa havaintoja. Tutkimusmetodiin kuuluvat säännöt, joiden mukaan havaintoja voi edelleen muokata ja tulkita sekä arvioida niiden merkitystä tulkinnassa. Metodien tulee olla sopuoinnussa tutkimuksen teoreettisen viitekehyksen kanssa ja yleistajuisesti määritelty. Laadullisissa analyysissä raakahavainnot pelkistetään tutkimusongelman mukaan rajatuiksi havaintojen joukoksi. (Alasuutari 2011, 43, 83.)

Tulkitseva politiikka-analyysi on monitieteinen tutkimussuuntaus, joka keskittyy esimerkiksi poliittisen päätöksenteon merkityksiin ja siihen miten nuo merkitykset muokkaavat toimintaa ja instituutioita (Häikiö & Leino 2014, 10–11). Tulkitseva politiikka-analyysi hyödyntää useita käytäntöjä pyrkiessään ymmärtämään politiikan prosesseja. Yhteiskunnallinen todellisuus ymmärretään asiayhteydessään sosiaalisena, kulttuurisena, materiaalisena ja poliittisena konstruktiona, joka muodostuu kilpailevista tulkinnoista. Erilaisilla lähestymistavoilla kiinnitetään huomio ilmiön eri puoliin, jolloin samasta ilmiöstä saadaan erilaista analyysiä ja erilaisia johtopäätöksiä. Tulkitsevan politiikka-analyysin lähtökohtana ovat politiikkaprosesseihin osallistuvat tai niiden kohteena olevat ihmiset. Tavoitteena on ymmärtää ja selittää tutkittavaa ilmiötä sellaisena kuin se yhteiskunnan

toimijoille näyttäytyy. Tulkitseva politiikka-analyysi voi menetelmällisesti käyttää monia tulkinnallisia analyysitapoja, kuten tapaustutkimusta, sisällönanalyysia tai diskurssianalyysia. (Häikiö & Leino 2014, 16–17, 23.)

Laadullisen aineiston analyysin peruseriaate on muotoilla yksittäisten havaintojen pohjalta sääntöjä, jotka pätevät absoluuttisesti koko aineistoon (Alasuutari 2011, 191). Laadullinen analyysi tapahtuu käytännössä tarkastelemalla koko tekstimassaa määritellyn teoreettis-metodologisen näkökulman mukaan ja yhdistämällä raakahavainnoista havaintolausekkeita, jotka pätevät koko aineistoon. Aineistoon pätemättömät poikkeukset ovat olennaisia, koska niiden avulla yleispäteväksi oletettuja sääntöjä eli havaintolauseita on muotoiltava uudelleen. (Alasuutari 2011, 52.) Laadullisen analyysin heikkoudeksi osoittautuu usein, että aineistossa löytyy useita ennalta-arvaamattomia mielenkiintoisia asioita. Tutkijan on keskityttävä rajamaansa ilmiön tarkasteluun ja analysoitava valittu ilmiö mahdollisimman syvällisesti. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 92.)

Teoriaohjaavassa analyysissä viitekehyksen teoreettiset kytkennät toimivat analyysin pohjana. Teoriaohjaavassa analyysissä aikaisemman tiedon vaikutus on tunnistettavissa, mutta aikaisemman tiedon rooli ei ole testata teoriaa vaan toimia yhdistellen eri suuntauksia luoden uusia ajatusuria. Teoriaohjaavan analyysin teorianmuodostukseen liittyy viitekehyksessä esitetty johtoajatus ja päättelyn logiikka on järkevään selitykseen pyrkivää. Tutkijan ajatteluprosessissa vaihtelee aineistolähtöisyys ja valmiit teoriat ja hän pyrkii analyysin aikana yhdistelemään niitä luovasti, jolloin mahdollisesti syntyy uusi tulkinta olemassa olevasta. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 97.)

5.2.2 Sisällönanalyysi

Sisällönanalyysi on laadullinen tutkimusmetodi, jossa sanallisesti kuvattuun tutkimusaineistoon luodaan selkeyttä ja löydetään tutkimuskysymyksen kannalta oleellinen. Analyysissa etsitään tekstin merkityksiä sekä määritellään merkityssuhteita ja merkityskokonaisuuksia. Niiden avulla aineisto järjestetään tiiviiseen muotoon säilyttäen sen sisältämä informaatio. Sisällönanalyysissa aineisto hajotetaan osiin, käsitteellistetään ja kootaan uudella tavalla loogiseksi kokonaisuudeksi. Sisällönanalyysin avulla luodaan sanallinen kuvaus tutkittavasta ilmiöstä. Johtopäätösten tekeminen uudelleen järjestetystä aineistosta perustuu loogiseen päättelyyn ja tulkintaan. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 103, 108.)

Tämä tutkimuksen metodologiseksi kehykseksi valikoitui sisällönanalyysi. Merkityssuhdetta lähestytään aineiston erittelyn kautta etsien tutkimuskysymysten mukaisia havaintoyksiköitä.

Sisällönanalyysiä voidaan tehdä pitäen lähtökohtana aineistoa tai teoriaa. Aineistolähtöisen sisällönanalyysin tarkoitus on kuvata aineiston merkitysmaailmaa ja tavoitteena on toiminta- ja ajatustavan ymmärtäminen tutkimusaineistosta muodostuvien käsitysten, luokitusten ja mallien avulla. Aineisto pyritään luomaan teoreettinen kokonaisuus, mutta aiemmilla havainnoilla, tiedoilla tai teorioilla tutkittavasta ilmiöstä ei ole tekemistä lopputuloksen kanssa. Teorialähtöinen sisällönanalyysi perustuu tutkimusongelman kannalta oleelliseen valmiiseen teoriaan, malliin tai ajatteluun. Teorialähtöisessä sisällönanalyysissä tekstiaineiston käsitteiden ja luokitusten valintaa ohjaa teoria. Tavoitteena on aineistosta löytyvien merkitysten avulla uudistaa teoreettista käsitystä tutkimuskohteesta. (Vilka 2005, 140; Sarajärvi & Tuomi 2009, 95, 97.) Teoriaohjaava sisällönanalyysi etenee lähtökohdistaan myös aineiston ehdoilla, mutta tutkimuksen kannalta oleellisen tiedon valikointia ohjaa valmis teoria. Teoreettiset käsitteet luodaan olemassa olevasta teoriasta tai mallista ja tutkittava ilmiö on ”jo tiedetty”. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 117.) Tämän tutkimuksen teoreettiset käsitteet ja ilmiöt tutkimuskysymysten taustalla ovat esitelty teoriaosassa.

Tässä tutkimuksessa sisällönanalyysiä käytetään tutkimuskysymysten ratkaisemiseksi sekä aineistolähtöisesti että teoriaohjaavasti (mixed methods). Tarkoitus on löytää koulutuspoliittisesta tutkimusaineistosta uusliberalistiseen ajatteluun ja erityisopetukseen liittyviä teemoja. Merkityssuhteiden avulla on tavoitteena tulkita, onko lain valmisteluun annetuissa lausunnoissa havaittavissa uusliberalistisia ajatuksia ja, jos on millaisia ne ovat. Lopuksi on tarkoitus pohtia vaikuttaako uusliberalistinen ajattelu ammatillisen koulutuksen kentällä ja miten se saattaa vaikuttaa erityistä tukea tarvitseviin opiskelijoihin.

Uusliberalistista ajattelua koskevaan tutkimuskysymykseen etsitään vastausta teoriaohjaavan sisällönanalyysin kautta. Teorianmuodostusta ohjaa Rinteen (Rinne 2001, 94–95) luonnosteleva kahdentoista kohdan uusliberalistinen koulutuspolitiikkaohjelma, johon aineistoa on tarkoitus peilata. Rinne totesi lähes kaikkien uusliberalististen ajatusten jo toteutuneen suomalaisessa peruskoulutuksessa. Tässä tutkimuksessa on tarkoitus löytää ammatillista koulutusta koskevista lausunnoista uusliberalistisiksi luokiteltavia

merkityskokonaisuuksia ja kategorisoida aineisto niiden mukaan. Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevia teemoja etsitään aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla ja löytyneistä merkityksistä luodaan erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asemaa reformin kynnyksellä kuvaava teoreettinen kokonaisuus.

5.3 Tutkimusaineisto

Laadullisen aineiston valintaa ohjaa tavoite löytää tutkimusaineisto, jolla on mahdollista saada kattavin kuvaus valittuun tutkimusongelmaan. Laadullista tutkimusaineistoa säätelee määrän sijaan laatu. (Vilkkä 2005, 126.) Laadullinen analyysi vaatii määrälliseen analyysiin verrattuna enemmän absoluuttisuutta, koska kaikki luotettavina pidetyt ja selvittävään ilmiöön kuuluvaksi katsottu aineisto tulee kyetä selvittämään siten, että se eivät ole ristiriidassa esitettävän tulkinnan kanssa. Aineiston havaintoja tarkastellaan vain eksplisiittisesti määritellyn teoreettisen viitekehyksen näkökulmasta ja asetettujen tutkimuskysymysten mukaan. (Alasuutari 2011, 38, 79.)

Tulkintavaiheen yleistettävyysongelman poistamiseksi laadullisessa tutkimuksessa on tarkoituksenmukaista valita tutkimusaineistoksi riittävän edustava otos perusjoukosta. Tällöin voidaan arvioitavissa rajoissa luottaa siihen, että tutkimalla valittua aineistoa voidaan olettaa päästävän samankaltaiseen tulkintaan kuin tutkimalla koko aineisto. (Alasuutari 2011, 243.) Tämän tutkimuksen konteksti on lainvalmistelua varten opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehille pyynnöstä annetut lausunnot. Olennaista oli saada aineiston avulla selville, mitä erityisopetusta tai ammatillisen koulutuksen kehitystä koskevia asioita pidetään keskeisinä ja tärkeinä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö OKM/41/010/2016 hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi annettiin marraskuussa 2016. Lausuntopyyntö jaettiin kolmellekymmenelle seitsemälle ammattikoulutuspoliittisen kentän toimijalle (liite 1). Lausuntopyyntö keräsi määräaikaan 19.12.2016 mennessä 202 lausuntoa. Yleisesti ammatillisen koulutuksen uudistaminen ja tavoitteet nähtiin lausunnoissa kannatettavina, mutta lausunnoissa esitettiin huoli uudistukseen liittyvistä vaikutuksista ja toivottiin täsmennyksiä lakitekstiin. Lausuntokierroksen jälkeen hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta

koulutuksesta annettiin eduskunnalle 24.4.2017 ja se hyväksyttiin perustuslakivaliokunnan, työelämä- ja tasa-arvovaliokunnan ja sivistysvaliokunnan lausuntojen jälkeen muutettuna 11.8.2017. Uusi laki ammatillisesta koulutuksesta tuli voimaan 1.1.2018. (Nokelainen & Rintala, 2017.)

Tutkimuksessa on tarkoitus tutkia laajasti kaikkien ammatillisen koulutuksen kentän toimijoiden mielipiteitä uudesta laista. Tutkimusaineistoksi valikoitui saapuneesta 202 lausuntopyyntövastauksesta 41 lausuntoa (liite 2). Aineisto edustaa toisin sanoen 20 prosenttia annetuista lausunnoista. Lausunnot valittiin perusjoukosta tutkimusaineistoksi, koska ne muodostivat edustavan otoksen tahoista, joille lausuntopyyntö oli osoitettu. Aineistossa on tasapuolisesti koulutuksen järjestäjien, työntekijä- ja työntekijäjärjestöjen, opiskelija- ja vammaisjärjestöjen sekä julkisen vallan toimijoita maantieteellisesti koko Suomen alueelta. Aineisto koostuu yhteensä 259 sivusta tekstiä.

Tutkimusaineisto sisälsi runsaasti mielenkiintoisia johtolankoja ja rajaaminen osoittautui hankalaksi. Rajaus edellytti usean aineiston lukukerran, jotta tutkimuskysymysten valossa oleelliset lausuntojen merkitykset kirkastuvat. Tutkija rajasi pois yleispätevät kommentit, joissa todettiin ammatillisen koulutuksen uudistuksen olevan kannatettava, lakiuudistuksen odotettu ja niin edelleen. Valmentavia koulutuksia koskevat lausunnot jätettiin niin ikään pois ja tutkimus rajattiin koskemaan vain ammatillista tutkintokoulutusta. Tutkimuksen tavoite ei ollut tutkia, mikä ammatillisen kentän toimija oli mitään mieltä, joten lausunnonantajataho ei ole tutkimusaineistossa merkityksellinen. Joissain tulosten pohdinnoissa lausunnonantajatahon asema ammatillisen koulutuksen kentällä nousi kuitenkin merkitykselliseksi, joten lausunnonantajatahot jätettiin tuloksiin.

5.4 Tutkimuksen suorittaminen ja aineiston analyysi

Analysoitava tekstiaineisto pelkistetään ensin hallittavammaksi joukoksi raakahavaintoja, joiden yhdistämistä jatkettiin edelleen kattavammiksi havainnoksi ja harvemmaksi havaintojen joukoksi. Havaintojen yhdistämisen lähtökohtana on havaintojen yhteisten piirteiden tai nimittäjän etsiminen. Aineistosta löytyvien näkökulmien ja havaintoyksikköjen välisten erojen avulla saadaan vihjeitä, mistä jokin asia johtuu tai mikä tekee erot havainnoissa ymmärrettäväksi. (Alasuutari 2011, 43.) Aineistolähtöisen analyysin tekijä

pyrkii luomaan tutkimusaineistosta teoreettisen kokonaisuuden valitsemalla aineistosta analyysiyksiköt tutkimuksen tarkoituksen ja tehtävänasettelun mukaisesti. Analyysiyksikkö voi olla yksittäinen sana, lause, lauseen osa tai lauseita sisältävä ajatuskokonaisuus. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 95, 110.) Tässä tutkimuksessa analyysiyksikkö on ajatuskokonaisuus, joka sisältää uusliberalistisia käsitteitä tai koskee erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa. Uusliberalistisia käsitteitä sisältävät analyysiyksiköt on tarkoitus jakaa uusliberalistista koulutuspolitiikkaa kannattaviin tai vastustaviin merkityksiin.

Sisällönanalyysi lähtee liikkeelle aineiston tutkimusongelman mukaisten asioiden tunnistamisesta ja alkuperäisilmaisujen pelkistämisestä. Pelkistetyt ilmaisut ryhmitellään samaa tarkoittavien ilmaisujen joukoksi samaan kategoriaan, joka nimetään sisältöä kuvaavasti. Kategorioiden muodostaminen on analyysin tulkinnan kannalta kriittinen vaihe, koska tutkija päättää perusteet, joiden mukaan ilmaisut kuuluvat samaan tai eri kategoriaan. Analyysiä jatketaan ala- ja yläkategorioiden sekä yhdistävien kategorioiden luomisella. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 101.) Teemoittelu on luokituksen kaltaista, mutta siinä painottuu mitä aineistossa on kustakin teemasta sanottu. Teemoittelun avulla erilaiset teemaan liittyvät kommentit kootaan yhteen ja on mahdollista vertailla niiden esiintymistä aineistossa. (Sarajärvi & Tuomi 2009, 93.) Tässä tutkimuksessa löytyneet havainnot esitetään systemaattisesti eri tyyppisiin ryhmiteltynä taulukkomuodossa. Merkitystulkintojen tueksi analyysissä esitetään jonkin verran määrällistä tarkastelua.

Analyysi aloitettiin lukemalla 41 lausunnon muodostama aineisto. Aineistoa ensikertaa lukiessaan tutkija etsi tutkimusongelmiin liittyviä ilmaisuja ja teemoja. Lukeminen selkeytti tutkimusprosessia ja tutkimuskysymykset tarkentuivat. Toisen lukukerran yhteydessä aineisto pelkistettiin etsien raakahavaintoja, jotka liittyvät jollain tavoin uusliberalistiseen ilmiöön tai erityistä tukea tarvitseviin opiskelijoihin. Aineistoa käsiteltiin tutkimuskysymyksittäin ja analyysiyksiköt merkittiin värikoodeilla. Uusliberalistisiksi tulkittavat merkitykset koodattiin keltaisella ja erityistä tukea koskevat sisällöt vihreällä. Kahdesta lausunnosta (N=41) ei löytynyt tutkimuskysymyksiin liittyviä ilmauksia. Raakahavainnot litteroitiin yhtenäiseen kirjalliseen muotoon. Aineistosta tehdyistä raakahavainnoista löytyy esimerkkejä liitteessä 3. Kirjalliseen muotoon saattamisen yhteydessä tutkija ryhmitteli uusliberalistiseen ajatteluun viittaavat analyysiyksiköt sekä erityistä tukea koskevat analyysiyksiköt omiksi luokikseen. Raakahavaintoja kertyi aineistosta kaikkiaan 184 kpl. Saman sisältöiset pelkistetyt ilmaisut yhdistettiin

aineistolähtöisesti alaluokiksi ja nimettiin keskeistä merkityssisältöä kuvaavalla pelkistetyllä ilmauksella.

Aineisto oli nyt jakautunut kahteen analyysitapaan tutkimuskysymyksittäin. Uusliberalistisia elementtejä sisältäviä raakahavaintoja löytyi 116 kpl 35 lausunnosta (N=41). Tutkija muodosti uusliberalistisia elementtejä sisältävistä raakahavainnoista aineistolähtöisesti yhdeksän alaluokkaa: yksilölliset opintopolut, opetuksen vähentyminen ja vapaaehtoisuus, osaamisperustaisuus, työelämän osaamistarpeet, normipurku, taloudellinen tehokkuus, yksityistäminen ja reformipuhe. Analyysin yläluokat tutkija muodosti teoriaohjaavasti mukailleen Harveyn (2005) käsityksiä uusliberalistisesta ideologiasta, Rinteen (2001) näkemyksiä neo-liberalistisesta koulutuspolitiikan ohjelmasta sekä Isopahkala-Bouretin (2013) havaintoja osaamislähtöisestä arvioinnista. Analyysin tuloksena taustateoriaan perustuen muodostuivat seuraavat viisi tutkijan nimeämää ammatillisen koulutuksen uusliberalistista koulutuspolitiikkaa kuvaavaa yläluokkaa:

1. Yksilön valinnanvapaus

Uusliberalistisen teorian mukaan jokaisen yksilöllinen valinnanvapaus on taattava; koulutuksellisen valinnanvapauden on toteuduttava sekä koulutukseen hakeuduttaessa että koulutuksen sisällöllisessä valinnassa. Yksilö on kuitenkin itse vastuussa henkilökohtaisista valinnoistaan ja hyvinvoinnistaan. Nuori nähdään oman onnensa seppänä, joka on vastuullinen omasta menestyksestään. Nuoren henkilökohtaisia ominaisuuksia arvioidaan tulevana työntekijöinä ja ihanteet ovat sidoksissa työnantajien näkökulmaan. (Rinne 2001, 97; Harvey 2005, 83; Isopahkala-Bouret 2013, 55.)

2. Tietokykykapitalismi

Uusliberalistiseen ajatteluun mukaan työmarkkinoille tulevat yksilöt ovat tuotannontekijöitä, joilta työnantajat tarvitsevat tiettyjä tehtäväkohtaisia ominaisuuksia kuten fyysistä suorituskykyä, taitoa tai joustavuutta. Koulutuspolitiikan avulla halutaan huolehtia ennen kaikkea lahjakkaiden ja kyvykkäiden opiskelijoiden potentiaalista. Työntekijä on tuotannon ja taloudellisen kasvun keskeinen tekijä ja tietokykykapitalismin tavoitteena on muuttaa yksilön tietäminen ja tekeminen työvoimamarkkinoita varten soveltuvaksi osaamis pääomaksi. Osaamisperustaisuus ja työelämälähtöisyys ovat tietokykykapitalismia kuvaavia ideaaleja. (Rinne 2001, 97; Harvey 2005, 205; Isopahkala-Bouret 2013, 51, 61.)

3. Sääntelyn purkaminen

Uusliberalistisen teorian mukaan yhteisomistaminen aiheuttaa yhteiskunnalle ongelmia, koska ihmiset käyttävät vastuuttomasti hyväkseen yhteisesti omistettuja resursseja. Siksi toimialat, joiden toimintaan valtio on aiemmin puuttunut, on saatava yksityiseen hallintaan ja vapautettava sääntelystä. Byrokratiaa vähentävä kaikenlaisen sääntelyn purkaminen lisää automaattisesti tehokkuutta ja alentaa kustannuksia. Uusliberalistinen koulutuspolitiikka pyrkii vähentämään byrokratiaa ja etukäteissääntelyä sekä keventämään lainsäädäntöä. (Harvey 2005, 82; Rinne 2001, 94.)

4. Vapaa kilpailu

Uusliberalistinen ajattelun ydin on oletus, että vapaasti toimivat markkinat varmistavat yksilönvapauden ja hyvinvoinnin. Yksityisyrittäjyyttä pidetään innovaatioiden ja vaurastumisen avaintekijöinä. Taloudellisesti menestyneiden hyvinvointi valuu yhteiskunnassa automaattisesti köyhemmille, kun ”nousuvesi nostaa kaikkia veneitä”. Vapaa kilpailu yhdistettynä yksityistämiseen lisää valtion tuottavuutta, kohottaa laatua sekä parantaa kilpailuasemaa globaaleilla markkinoilla. Uusliberalistiseen koulutuspolitiikkaan kuuluu tulosvastuullisuuden parantaminen, laatukoulujen palkitseminen, ulkopuolisen rahoituksen lisääminen ja oppilaitosten yksityistäminen. (Harvey 2005, 13, 82–83; Rinne 2001, 95.)

5. Markkinavetoisuuden autuaallisuus

Uusliberalistiselle retoriikalle on tyypillistä korostaa muutoksen parantavan kaikkien yhteiskunnan jäsenten hyvinvointia esitetyn uudistuksen sisäisistä ristiriidoista huolimatta. Uusliberalistiseen koulutuspolitiikkaan liittyy markkinavetoisuuden autuaallisuuden korostaminen verrattuna vanhan valtionbyrokratian kahleisiin. (Harvey 2005, 214; Rinne 2001, 95.)

Analyysia jatkettiin vertaamalla muodostettuja alaluokkia taustateorian muodostamiin yläluokkiin ja yhdistämällä alaluokkia saman sisältöistä uusliberalistista teemaa koskevaan yläluokkaan. Uusliberalistiseen ajatteluun viittaavien merkitysten teoriaohjaava analyysi raakahavainnoista yläluokkiin on kuvattu taulukossa 1.

TAULUKKO 1. Uusliberalistisen ajattelun merkityssisältöjen teoriaohjaava analyysi

Esimerkki uusliberalistisiksi luokitellusta raakahavainnosta	Pelkistetty ilmaus	Alaluokka	Yläluokka
"...ammattiin opiskelevat nuoret kaipaavat yksilöllisiä vapauksia enemmän pysyvyyttä, ennakoitavuutta ja selkeää rytmää, jota pysyvät opiskeluryhmät ja niitä ohjaavat opettajat tarjoavat"	Yksilöllinen vapaus korvaa ryhmän tuen ja yhteisöllisyyden	Yksilölliset opintopolut	<i>Yksilön valinnanvapaus</i>
"Korostetaan mahdollisuuksien tasa-arvoa, mutta ei huomioida että nuoret ja aikuiset tarvitsevat mahdollisuuksien lisäksi erilaista tukea, ohjausta ja muita palveluita"	Mahdollisuuksien tasa-arvo		
"...opiskelijoiden oikeus ohjaamiseen eri oppimisympäristöissä sekä henkilökunnan ja työpaikkaohjaajien oikeus ja velvollisuus saada ohjaamiseen riittävät valmiudet ja resurssit"	Ohjauksen riittävyys	Opetuksen vähentyminen ja vapaaehtoisuus	
"Osalle nuorista lähiopetuksena toteutettavat opinnot ovat yksi merkittävä ja turvallinen tapa opiskella; lähiopiskelua ei saa kategorisesti vähentää, kun painotetaan työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisäämistä"	Lähiopetuksen määrää tai henkilöstön pätevyyttä ei ohjata		
"...opettajien ja opetuksen määrän oletusarvot eivät ole reformin ideologian mukaisia"			
"...massiiviset leikkaukset eivät lisää uskoa siihen, että pelkän henkilökohtaistamisen kautta varmistettaisiin jokaiselle tutkinnon suorittajalle riittävä määrä opetusta ja ohjausta"	Henkilökohtaistaminen	Osaamis-perustaisuus	<i>Tietokykykapitalismi</i>
"...henkilökohtaisen osaamisen kehityssuunnitelma, mihin sisältyvät aiemmin hankitun osaamisen tunnistaminen, osaamisen hankkiminen ja osaamisen osoittamisen suunnitelma...korostaa opiskelijan oman osaamisensa rakentajana."	Osaamisen hankkiminen ja opiskelijan aktiivisuus		
"koulutus voi kaventua osaamisen rekisteröinnin järjestelmäksi osaamisen tuottamisen, koulutuksen ja kasvatuksen järjestelmän sijaan"	Koulutus on osaamisen arviointia ja rekisteröintiä		
"Tavoite työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisäämisestä saattaa asettaa opiskelijat eriarvoiseen asemaan suhteessa siihen, millaisia työssäoppimispaikkoja kulloinkin on löydettävissä"	Koulutusvastuun siirtyminen työpaikoille	Työelämän osaamistarpeet	
"...nopeuttaa opiskelijoiden valmistumista, kun esimerkiksi voidaan solmia oppisopimus kesätuon ajaksi ammatillisen valinnaisen tutkinnon osan suorittamiseksi."			
"Koulutuksen järjestäjällä tulee olla laatujärjestelmä, laatutavoitteet ja niihin kohdistuvat mittarit ja kriteerit, minkä avulla koulutuksen ja näyttöjen laatua varmistetaan ja kehitetään. Laatutyötä tehdään työelämätoimikunnan kanssa."	Koulutuksen laadun arvioinnin siirtyminen enemmän työelämälle	Normipurku	<i>Sääntelyn purkaminen</i>
"Mikäli järjestäjä taloudellisin perustein lomauttaa tai irtisanoo henkilöstöään, on järjestäjän esitettävä opetus- ja kulttuuriministeriölle suunnitelma, miten aikoo hoitaa järjestämisluvan edellyttämät tehtävät"	Koulutuksen järjestäjien toimivallan lisääntyminen		
"...koulutukseen hakeutumista selkeytetään, nopeutetaan ja hallinnollista byrokratiaa vähennetään nykyisestä."		Taloudellinen tehokkuus	<i>Vapaa kilpailu</i>
"Huolehtimalla järjestäjaverkoston alueellisesta kattavuudesta tulee varmistaa koulutuksen saavutettavuus ja koulutuksellisen tasa-arvon toteutuminen"	Alueellisen koulustarjonnan ohjauksen vähentäminen		
"Vaikuttavuuden ja tehokkuuden tavoittelu eivät saa vaikuttaa koulutuksen järjestäjän opiskelijoiden valintaan siihen suuntaan, että otetaan ne, kenestä saadaan hyvä vaikuttavuus."	Rahoitusmallin uudistus johtaa oppilaitosten kilpailutilanteeseen	Yksityistäminen	
"...työllistyminen ja yrittäjäksi ryhtyminen ammatillisen koulutuksen vaikuttavuutena on keskeisin tehtävä. Yrittäjyys nostetaan selkeämmin käsitteenä muun työllistymisen rinnalle."			
"Reformin tarkoitus ei saa olla toisen asteen ammatillisen koulutuksen ajaminen ammattikorkeakoulumalliin ja osakeyhtiöihin."	Osakeyhtiömalliin siirtyminen	Reformipuhe	Markkinavetoisuuden autuaallisuus
"Osakeyhtiölaissa yhtiön toiminnan tarkoituksena on tuottaa voittoa osakkeenomistajille, jollei yhtiöjärjestyksessä määrätä toisin. Miksi koulutusta ei saisi järjestää liiketaloudellisin perustein, silloinhan ansaintalogiikka on myös läpinäkyvää?"			
"... sisältää paljon kuvailevaa tekstiä, jonka vuoksi esityksen tosiasialliset tavoitteet jäävät epäselviksi"	Tavoite esitetään ideologisella tasolla		
"Mitä uutta ja parempaa tämä reformi verrattuna aiempaan?"			

Uusliberalistisia merkityksiä sisältävää dataa analysoidessaan tutkija havaitsi 115 raakahavainnon sisältävän uusliberalistista merkityksiä kannattavia tai vastustavia kommentteja. Luokittelun jälkeen tutkija merkitsi plus-merkillä (+) raakahavainnon, jossa lausunnonantajataho suhtautui myönteisesti kyseiseen uusliberalistiseksi tulkittuun merkitykseen ja miinus-merkillä (-) raakahavainnon, jossa suhtauduttiin siihen kriittisesti. Aineiston kvantifioimiseksi uusliberalistisiin merkityksiin myönteisesti tai kriittisesti suhtautuvat lausumat laskettiin ja merkittiin taulukkoon 2.

TAULUKKO 2. Lausumissa ilmaistu suhtautuminen uusliberalistisiin merkityksiin.

Uusliberalistisen merkityksen pelkistetty ilmaus	Havaintoja yhteensä	Myönteinen suhtautuminen	Kriittinen suhtautuminen
Yksilöllinen vapaus korvaa ryhmän tuen ja yhteisöllisyyden	6	1	5
Mahdollisuuksien tasa-arvo	1		1
Ohjaus eri oppimisympäristöissä	1		1
Lähiopetuksen määrää tai henkilöstön pätevyyttä ei ohjata	16	4	12
Henkilökohtaistaminen	2		2
Yksilön valinnan vapaus	26	5	21
Osaamisen hankkiminen ja opiskelijan aktiivisuus	6	1	5
Koulutus on osaamisen arviointia ja rekisteröintiä	2		2
Koulutusvastuun siirtyminen työpaikoille	11	1	10
Koulutuksen laadun arvioinnin siirtyminen työelämälle	8	4	4
Tietokykykapitalismi	27	6	21
Alueellisen koulutustarjonnan ohjauksen vähentäminen	13	1	12
Koulutuksen järjestäjien toimivallan lisääntyminen	15	8	7
Sääntelyn purkaminen	28	9	19
Rahoitusmalli johtaa oppilaitosten kilpailutilanteeseen	14	2	12
Osakeyhtiömalliin siirtyminen	13	8	5
Vapaa kilpailu	27	10	17
Tavoite esitetään ideologisella tasolla	7		7
Markkinavetoisuuden autuaallisuus	7		7
Yhteensä	115	30	85

Toisen tutkimuskysymyksen mukaisen pelkistämisen lähtökohtana oli yhdistää aineistolähtöisesti erityisopetukseen ja erityistä tukea tarvitseviin opiskelijoihin liittyvät teemat. Analyysiä jatkettiin tekemällä aineistolähtöisen sisällönanalyysin avulla teemoittelu. Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevia raakahavaintoja löytyi yhteensä 16 lausunnosta (N =41). Merkityksellisten asioiden tunnistamisen ja teemoittelun kautta tutkijalle hahmottui erityisopetusta ja erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoita koskevat viisi pääluokkaa eli teemaa, jotka tutkija järjesti koulutuspolkua kuvaavaan kronologiseen järjestykseen: Saavutettavuus, Erityisen tuen kohdentaminen, Rahoitus, Erityisopetus ja tukitoimet sekä Työelämä. Analyysi on esitetty taulukossa 3, jossa esimerkkiä alkuperäisilmauksesta seuraava sulkeissa oleva luku ilmaisee, montako saman sisältöistä raakahavaintoa kussakin alaluokassa on.

TAULUKKO 3. Erityisopetukseen liittyvät teemat

Esimerkki alkuperäisilmauksesta	Pelkistetty ilmaus	Teema
"Oppilaitosten yhdistäminen ja suurempien yksiköiden muodostaminen säästöjen aikaansaamiseksi supistaa oppilaitosverkkoa niin, että vammaisen opiskelijan päivittäiset opiskelumatkat muodostuvat kohtuuttoman pitkiksi"(5)	Maantieteellisen saavutettavuuden toteutuminen	Saavutettavuus
"Koulutuksella voidaan vaikuttaa suoraan uusintarikollisuuden ja ylisukupolvisen rikoskierteen ehkäisyyn; Nuorista rikostaustaista 80%:lla ilmeni piirteitä tarkkaavuuden vaikeuksista sekä 70%:lla oli vaikeuksia lukemisessa ja/tai kirjoittamisessa"(2)	Syrjäytymisvaarassa olevat ja huono-osaisuuden ylisukupolvisuus	
"Mitä ylipäättään tarkoittaa hallituksen esityksen ”vaativa erityinen tuki” ja onko kyseessä sama kuin nykyinen ”erityisopetuksen erityinen koulutustehtävä?”(2)	Vaativan erityisen tuen määrittely	Erityisen tuen kohdentaminen
"Tieto erityisen tuen tarpeesta ei jatkossa välttämättä siirry hakuprosessissa lainkaan”(5)	Erityisen tuen tarpeen tunnistaminen	
"Erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelma huomioitane, mitä pedagogisen tuen tarpeita hänellä on ja millä tavalla ja mihin liittyen pedagoginen tuki järjestetään opinnoissa ja oppimisympäristössä”(3)	Riittävä henkilökohtaisen osaamisen kehittämisen suunnittelu	
"Erityistä tukea tarvitsevat ovat usein heikommin työllistettäviä ja heikommin suorituksia säädetyissä ajoissa saavia, joten ne vaikuttavat koulutuksen rahoitukseen; Tämän tehtävän toteuttamisen ei tulisi vaikuttaa negatiivisesti koulutuksen järjestäjän vaikuttavuustuloksiin" "Uusi rahoitusjärjestelmä ja koulutukseen kohdentuvat leikkaukset eivät saa synnyttää painetta ohjata erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoita erityisoppilaitoksiin silloin, kun heille sopivin oppimisympäristö olisi yleisessä oppilaitoksessa."(16)	Erityisen tuen rahoituksen epäselvyys	Rahoitus
"Vieraskielisten maahanmuuttajien kouluttaminen vaatii koulutuksen järjestäjiltä suurempaa resurssia ja rahoitusjärjestelmän on tunnistettava tämä erityinen tehtävä”(4)	Maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tuen tarpeet	Erityisopetus ja tukitoimet
"Itsenäisen ja verkko-opiskelun lisääminen lähiopetuksen vähentämisen kustannuksella sekä työssäoppimisan lisääminen voivat johtaa siihen, että joukko opiskelijoita on aiempaa suuremmassa vaarassa opintojen keskeyttämiseen liian raskaaksi tai ylivoimaiseksi käyvien opintopaineiden vuoksi”(7)	Riittävien erityisten opetusjärjestelyiden ja tukitoimien tarjoaminen	
"Tarvitaan esim. hyvää opiskelijatuntemusta, taitoa kohdata ja ohjata opiskelijoita, tietoa erilaista yksilöllisten ratkaisujen, tutkinnon osien ja polkujen mahdollisuuksista sekä kykyä ohjata niille, yhteistyötä eri toimijoiden kanssa oppilaitoksessa ja ulkopuolella sekä näiden verkostojen tuntemusta”(3)	Ohjauksen riittävyys	
"Lakiesityksessä esitetyillä säästölaskelmilla osoitetaan koulutuksenjärjestäjän saamat säästöt, jotka jossain määrin siirtyvät työnantajan kustannuksiksi; Millä todennäköisyydellä yritys ottaa kantaakseen näitä koulutuskustannuksia (koskien erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoita)?”(13)	Erityisopiskelijan pärjääminen työpaikalla tapahtuvassa oppimisessa	Työelämä
"Näyttö voidaan järjestää muualla kuin yrityksissä ja julkishallinnon työpaikoilla erityisestä syystä, joka tarkoittaisi mm. erityistä tukea tarvitsevat tutkinnon suorittajat – kaikkien opiskelijoiden työelämävalmiudet eivät tukitoimista huolimatta ole työelämään siirtymisen tasolla.”(4)	Osaamisen osoittamien	
"Tutkinto, jossa useat tai kaikki tutkinnon osat ovat mukautetuina tavoittein suoritettuja ja arvioituja, tuottaa erilaista ammattiosaamista kuin tutkinto, jossa on vain muutamia mukautettuja tutkinnon osia”(4)	Mukautettujen opintojen tai osatutkintojen vertailukelpoisuus	

6 TULOKSET

Sisällönanalyysien avulla aineistoa on pelkistetty ja tutkimuskysymysten mukaiset teemat ja merkitykset ovat tarkentuneet. Tulkintojen tekeminen ja tutkimustulosten esittäminen on nyt mahdollista. Tässä luvussa tulokset esitetään tutkimuskysymyksiin:

1. Millaisia uusliberalistiseen ajatteluun viittaavia merkityksiä lakiehdotukseen annetuista lausunnoista löytyy?
2. Millaisia erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevia teemoja on esitetty lakiehdotukseen annetuissa lausunnoissa?

6.1 Uusliberalistiseen ajatteluun viittaavia merkityksiä

Uusliberalistiseen ajatteluun viittaavia merkityksiä löytyi 85 prosentista aineistoksi valikoituneista lausunnoista. Vastauksena tutkimuskysymykseen uusliberalistiseen ajatteluun viittaavien merkitysten löytymisestä voidaan todeta, että kaikkia teoriaohjaavasti muodostuneita uusliberalistisia merkityksiä löytyi aineistolähtöisen analyysin avulla tuotetuista alaluokista. Vaikka tutkimuksen aineisto on laadullista ja suppea määrälliseen analyysiin, voidaan yleistäen todeta, että ammatillisen koulutuksen lain valmisteluun sisältyviin uusliberalistisiksi määriteltyihin merkityksiin suhtauduttiin pääosin kriittisesti. Tulokset esitetään seuraavassa taustateorian mukaisten yläluokkien mukaan aineistolähtöisen sisällönanalyysin tuottaminen alaluokkien merkitysten avulla. Taulukossa 4 kuvataan myönteinen ja kriittinen suhtautumisen prosenttiosuudet kussakin yläluokassa.

TAULUKKO 4. Lausumissa ilmaistu myönteinen ja kriittinen suhtautuminen prosenttiosuuksina yläluokissa

Uusliberalistisen merkityksen yläluokka	Havaintoja yhteensä	Myönteinen suhtautuminen	Kriittinen suhtautuminen
Yksilön valinnan vapaus	26	5 19 %	21 81 %
Tietokykykapitalismi	27	6 22 %	21 77 %
Sääntelyn purkaminen	28	9 32 %	19 68 %
Vapaa kilpailu	27	10 37 %	17 63 %
Markkinavetoisuuden autuaallisuus	7		7
Yhteensä	115	30	85
Osuus kaikista lausumista	100 %	26 %	74 %

1. Yksilön valinnanvapaus

Sekä yksilölliset opintopolut että opetukseen osallistumisen vapaaehtoisuus liittyvät taustateorian mukaan yksilön valinnanvapauteen. Aineistosta löytyneistä lausumista 19 prosentissa suhtauduttiin yksilön valinnanvapauteen myönteisesti. Kriittisesti uusliberalistiseen ajatukseen yksilön valinnanvapaudesta suhtauduttiin 81 prosentissa lausumista (taulukko 4).

Yksilölliset opintopolut

Yksilöllisiä opintopolkuja sisältäviä merkityksiä löytyi havainnoista, joissa kommentoitiin siirtymistä ryhmämuotoisen lähiopiskelun ja työssäoppimisen jaksottamasta opiskelusta täysin yksilöllisiin opiskelupolkuihin, jotka painottuisivat pääosin työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen. Lausumissa kritisoitiin lakiehdotuksen sivuuttavan opiskelijoiden sosiaaliset ja yhteisölliset tarpeet ja todettiin ryhmän olevan nuorille opiskelijoille keskeinen oppimisympäristö. Opiskelijaryhmien todettiin tutkimuksiin perustuen integroivan opiskelijoita opintoihin ja ehkäisevän opintojen keskeyttämistä. Kehittyvien nuorten kerrottiin kaipaavan yksilöllisiä valinnanvapauksia enemmän pysyvien opiskeluryhmien tarjoamaa turvallisuutta, ennakoitavuutta ja selkeää rytmiä. Sanottiin, että tarjottu valinnanvapaus ja mahdollisuuksien tasa-arvo vähentäisi joidenkin opiskelijoiden mahdollisuutta onnistua opinnoissaan.

Opetuksen vähentyminen ja vapaaehtoisuus

Henkilökohtaistamisen pelättiin ammatillisen koulutuksen massiivisten leikkausten yhteydessä olevan säästämisen keino, jolla vähennettäisiin opiskelijan saamaa ohjausta ja opetusta. Osaamisen hankkimiseen osallistuvan henkilöstön pätevydestä vastaisi lakiehdotuksen mukaan koulutuksen järjestäjä. Lausunnoissa haluttiin, että reformin jälkeenkin ammatillisessa koulutuksessa olisi kyse pedagogista osaamista edellyttävästä toiminnasta, josta opettaja vastaisi. Opetuksen ja ohjauksen riittävydestä, valmiuksista ja resursseista eri oppimisympäristöissä oltiin yleisesti huolissaan. Eniten lausumia sekä puolesta että vastaan keräsi lakiehdotuksen tavoite mahdollistaa ammattitaidon osoittamisen sen hankkimistavasta riippumatta. Opiskelijan osallistuminen lähiopetukseen tulisi olemaan vapaaehtoista ja hänellä olisi mahdollisuus hankkia osaamisensa itsenäisesti.

Lähiopetuksen vähentymistä ja vapaehtoisuuden lisääntymistä vastustettiin, koska ammatillisen koulutuksen lähtökohtana pidettiin opiskelijan vähäistä osaamista opintoihin hakeutuessa – ”ammattikouluun tullaan oppimaan”. Lähiopetuksen kategorista vähentämistä työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisäämisen varjolla vastustettiin, koska nuorille lähiopetuksena toteutettavat opinnot ovat turvallinen ja merkittävä tapa opiskella. Vaadittiin, että lakiin merkittäisiin opiskelijan oikeus saada palautetta osaamisen hankkimisesta eli oppimisesta. Opetusresurssin lisäämistä työpaikalla tapahtuvan oppimisen varmistamiseksi vaadittiin. Pedagoginen suunnittelu, ohjaus, palautteen antaminen ja oppimisen arviointi koettiin tärkeäksi verkko-opintojen lisääntyessä. Todettiin, ettei tutkinnonsuorittajista ei hyödy verkko-opinnoista, jos niissä ei saa palautetta. Opettajan roolin kritisoitiin jäävän oppimisen ja opiskelijan arvioinnissa epäselväksi ja koulutuksen järjestäjiltä edellytettiin edellytyksiä järjestää tarvittava määrä opetusta ja ohjausta. Lakiehdotusta moitittiin laadukkaan koulutuksen tavoitteiden abstraktista määrittelystä ja epäselvyydestä siinä, miten pedagogisesti laadukkaan opetuksen varmistamisen käytännössä tulee tapahtumaan. Huoli kiteytettiin seuraavasti: ”Eryteisesti peruskoulupohjalta amikseen tulevat alaikäiset tarvitsevat lähiopetusta ja ohjausta sekä aikuisen läsnäoloa. Ei 16-vuotias voi saavuttaa ammattitaitoa pelkällä itseopiskelulla” (Osku Ry).

Osassa lausumista kannatettiin osaamisen hankkimisen mahdollisuutta yksilön vapaan valinnan mukaan ja suhtauduttiin myönteisesti lähiopetuksen määrän ja henkilöstön pätevyysvaatimusten vapauttamiseen. Yksilöllisten opintopolkujen mahdollistaminen entistä varhemmin työelämän tarpeet ja yksilöllisyys huomioiden parantaisi näiden lausumien mukaan oppimisen mielekkyyttä ja tehostaisi toimintaa. Todettiin, että opettajien ja opetuksen määrän oletusarvot eivät olisi reformin ideologian mukaisia, vaan koulutuksen järjestäjän tulisi opetuksen määrän sijaan kiinnittää huomiota opettajien antaman opetuksen laatuun. Yhdessä lausumassa ehdotettiin poistettavaksi kokonaan kirjaus, jossa koulutuksen järjestäjää edustavan arvioijan tulisi olla pedagogisesti kelpoinen opettaja. Tämän koettiin rajoittavan koulutuksen järjestäjän oikeuksia työnantajana.

2. Tietokykykapitalismi

Osaamisperustaisuus ja työelämän osaamistarpeita vastaavan osaamispääoman hankkiminen työvoimamarkkinoita varten sisältävät uusliberalistiseen kyvykkyysajatteluun liittyviä merkityksiä. Työkykykapitalismiin liittyvissä lausumissa 22 prosentissa asiaan

suhtauduttiin myönteisesti ja kriittisesti 78 prosentissa. Koulutusvastuun siirtämiseen työelämälle suhtauduttiin voittopuolisen kriittisesti (taulukko 4).

Osaamisperustaisuus

Opiskelijan aktiivisuus oman osaamisensa hankkimisessa nähtiin erittäin myönteisenä kehityksenä yhdessä lausumassa. Opiskelija vastaisi osaamisensa karttumisesta itse ja hankittuaan osaamista tarvittavan määrän opiskelija osoittaisi osaamisensa ilman, että hänen olisi osallistuttava välttämättä opetukseen ollenkaan. Yleisimmin osaamisen hankkimiseen opiskelijan aktiivisuuteen perustuen suhtauduttiin lausunnoissa epäillen. Pelättiin koulutuksen järjestäjien käyttävän osaamisperustaisuutta säästökeinona. Todettiin, ettei osaaminen kartu itsestään tai helposti, vaan uuden oppiminen vaatii monenlaista taitoa opiskelijoilta, opettajilta ja työpaikkojen henkilökunnalta.

Huomautettiin osaamisperusteisuuden lisääntymisen asettavan suuria vaatimuksia osaamisen arvioinnin laadunvarmistukselle. Opiskelijan osaamisen arvioinnin ylimalkaisuus ja erot osaamisen tunnustamisessa heikentäisivät mahdollisesti koulutuksen laatua. Pelättiin, ettei opiskelijoiden tarpeita osaamisen hankkimisen prosesseissa huomioida, vaan osaamisperustaisuus kaventaa ammatillista koulutusta tavaksi rekisteröidä miten tahansa hankittuja valmiuksia osaamiseksi. Koulutuksen järjestäjän keinoja markkinoida opiskelijoiden osaamista työpaikkojen suuntaan moitittiin suunnittelemattomiksi. Yhden lausunnon mukaan lakiesityksessä ei ilmaistu selvästi, miten lain tavoitteet asiakaslähtöisyydestä ja osaamisperusteisuudesta toteutuvat, jos tavoite työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisäämisestä ei reformin myötä onnistukaan.

Työelämän osaamistarpeet

Vaikka työelämälähtöisyyden lisäämistä pidettiin kannatettavana, lakiluonnosta moitittiin lähes kaikissa lausumissa liian suuren koulutusvastuun siirtämisestä työpaikoille. Työpaikkojen epäiltiin kuormittuvan, koska lisääntyvä työssäoppiminen ja näyttöjen arviointi vaativat henkilö- ja aikaresursseja. Esitystä moitittiin yksipuolisesta tavoitteesta lisätä työpaikalla tapahtuvaa oppimista oppimisen laadun kustannuksella. Työelämän edustajien mukaan olisi toivottavaa, että työpaikalle tultaisiin oppiminen vasta siinä vaiheeseen, kun tutkinnon suorittajalla on ammatillisia valmiuksia toimia työpaikalla. Vain

yhdessä lausumassa yhdestätoista suhtauduttiin varauksettoman myönteisesti työpaikalla järjestettävän koulutuksen lisäämiseen, koska se mahdollistaisi koulutus- ja oppisopimuksen joustavamman toteuttamisen ja nopeuttaisi opiskelijoiden valmistumista, kun myös kesällä olisi mahdollista suorittaa tutkintoa työpaikalla.

Koulutuksen laadun arvioinnin siirtymistä enemmän työelämän vastuulle pidettiin myönteisenä asiana puolessa lausumista. Monissa lausumissa katsottiin nimenomaan työelämän hallitsevan koulutuksen järjestäjää paremmin osaamisen tason laatuvaatimukset. Esitettiin, etteivät koulutuksen järjestäjät riittävän valvonnan puutteessa tulisi noudattamaan kaikilta osin määräyksiä ammattitaitovaatimuksista tai osaamisen osoittamisesta, jolloin osaaminen ei varmuudella vastaisi tasoa, joka tutkinnon suorittaneella pitäisi tutkinnon perusteiden mukaan olla. Ehdotettiin alakohtaista työelämän yhteistyöelintä, joka valvoisi näyttöjä ja raportoi havaitusta puutteista koulutuksen järjestäjän johdolle. Toisaalta työelämätoimikuntien arviointia pidettiin turhana ja päällekkäisenä byrokratiana ja esitettiin, että jo järjestämislupaa myönnettäessä seulottaisiin koulutuksen järjestäjiksi organisaatiot, joilla olisi edellytykset tutkinnon perusteiden mukaisen toiminnan järjestämiseen.

Kriittisesti laadun arvioinnin siirtymiseen työelämälle suhtautuvissa lausunnoissakin kannatettiin ammatillisen koulutuksen laadun ylläpitämiseen ja tutkintojen tasalaatuisuuteen tähtääviä standardeja ja laadunvarmistusjärjestelmiä. Toivottiin sekä viranomaistahojen ylläpitämiä että oppilaitosverkostojen ja koulutussektoreiden laatujärjestelmiä. Toivottiin kansallista koulutuspoliittista laadun ohjausmenettelyä, jolla epäkohtiin ja väärinkäyttöihin olisi mahdollista puuttua. Pelättiin laadunvarmistusjärjestelmän puuttumisen heikentävän ammatillisen koulutuksen tasoa, kun opiskelijan osaamista olisi mahdollista tunnustaa vähimmäissuoritusasolla, joka ei antaisi edellytyksiä työllistymiselle tai jatko-opinnoille.

3. Säätelyn purkaminen

Taustateorian mukaan normipurku on uusliberalistisen ajattelun mukainen sääntelyn purkamiseen tähtäävä periaate. Säätelyn purkamiseen suhtauduttiin myönteisesti 33 prosentissa ja kielteisesti 67 prosentissa annetusta lausumista. Lausumat normien purkamiseen jakaantuivat kuitenkin siten, että koulutuksen järjestäjien toimivallan lisääntymiseen suhtauduttiin pääosin myönteisesti, mutta alueellisen koulutustarjonnan ohjauksen vähentämistä vastustettiin (taulukko 4).

Merkityksiä sääntelyn vähentämisestä löytyi sekä puolesta että vastaan. Koulutuksen järjestäjän toimivallan lisääntymiseen suhtauduttiin usein periaatteessa myönteisesti, mutta lausumissa pidettiin tärkeänä, että opetus- ja kulttuuriministeriön keskeinen asema säilyisi ammatillisen koulutuksen ohjauksessa. Lakiesitystä moitittiin hyvän ohjausjärjestelmän puuttumisesta ja pelättiin, että opetus- ja kulttuuriministeriön harjoittaman sääntelyn purkaminen uhkaa ammatillisen koulutuksen laatua. Haluttiin, että ministeriöllä olisi tulevaisuudessa mahdollisuus valvoa ja puuttua järjestämisluvan edellyttämien velvoitteiden hoitamiseen, epäterveeseen kilpailutilanteeseen ja koulutusten tarjontaan. Kun merkittävä osa koulutuksen järjestäjien rahoituksesta pohjautuu suoritettuihin tutkintoihin, peräänkuulutettiin laadun varmistuksen ohjausmekanismia ja valtakunnallista standardia.

Normipurkua kannatettiin yleisesti, koska sen sanottiin vähentävän sääntelyä ja hallinnollista byrokratiaa sekä yksinkertaistavan ja joustavoittavan koulutuksen järjestämistä. Vahvaa normipurkua perusteltiin reformissa luvatus asiakaslähtöisyyden lisäämisellä. Lakiehdotusta moitittiin paikoin liian vähäisestä normien purkamisesta. ”Lakiin ja sen valtuuttamana annettaviin asetuksiin sisältyy runsaasti yksityiskohtaista säätelyä, joista aiheutuu koulutuksen järjestäjälle hallinnollinen taakka” (Amke ry). Lakiesityksen arvosteltiin tavoitteistaan huolimatta lisäävän ministeriön päätösvaltaa koulutuksen järjestämiseen maan eri osissa ja tietyillä aloissa.

Alueellisen koulutustarjonnan ohjauksen vähentämiseen suhtauduttiin kielteisemmin. Lausumissa oltiin huolissaan koulutuksen alueellisen järjestäjäverkon kattavuuden säilymisestä lain toimeenpanon jälkeen. Todettiin, että koulutuksen järjestäjien toimivaltaa lisättäessä on vaarana, että taloudellisten leikkausten paineessa koulutuksen järjestäjät säästävät toimipisteverkostaan harventamalla. ”Koulutuksen järjestäjän toiminta-alueen vapauttaminen vaarantaa reuna-alueiden koulutuksen saatavuuden” (Rovaniemen koulutuskuntayhtymä). Pelkona oli, että koulutustarjonta keskittyy suurimpiin väestökeskittymiin ja kasvukeskuksiin, kun koulutuksia samaan aikaan lakkautetaan harvaan asutuilla alueilla. Erityisesti pelättiin säästötoimenpiteiden kohdistuvan todennäköisesti harvaan asuttujen alueiden koulutustarjontaan, joissa toisen asteen opetuksen saavutettavuus oli jo valmiiksi heikko. Liikkuvuuden imperatiiviksi kutsutun yhteiskunnallisen pakon, muuttaa kotoa pois koulutuspaikkakunnalle ja pärjätä siellä itsenäisesti perusopetuksen päätyttyä, sanottiin aiheuttavan osalle nuorista

syrytymisvaaraa ja koulutuksen ulkopuolelle jäämistä. Haluttiin, että järjestäjäverkoston alueellista kattavuutta ohjataan ja varmistetaan koulutuksen saavutettavuus ja koulutuksellisen tasa-arvon toteutuminen koko maassa.

4. Vapaa kilpailu

Sekä taloudelliseen tehokkuuteen tähtäävä rahoitusmalli että koulutuksen yksityistäminen siirtymällä osakeyhtiömalliin sisältävät taustateorian mukaan uusliberalistisia merkityksiä vapaan kilpailun hyväksymisestä. Aineistosta löytyneistä lausumista 37 prosentissa suhtauduttiin vapaan kilpailun hyväksymiseen myönteisesti. Kriittisesti uusliberalistiseen ajatukseen vapaasta kilpailusta suhtauduttiin 63 prosentissa lausumista (taulukko 4).

Taloudellinen tehokkuus

Taloudellinen tehokkuus uusliberalistisena merkityksenä liitettiin lausumissa pääosin taloudelliseen tehokkuuteen tähtäävään rahoitusmalliin. Uuteen rahoitusmalliin suhtauduttiin voittopuolisen kriittisesti. Mallia vastustettiin, koska sen pelättiin johtavan ammatillisen koulutuksen tason laskuun ja tutkintojen suoritetehtailuun. Koulutuksen järjestäjien pelättiin ajautuvan tilanteeseen, jossa niiden on keskityttävä toimintaan, joka tuottaa mahdollisimman hyvät mittaritiedot rahoituslaskentaan. Tällaisen taloudelliseen tehokkuuteen tähtäävän toiminnan tuloksena esimerkiksi heikoimmassa asemassa olevia tai laajempaa tukea opintoihinsa tarvitsevia opiskelijoita vältettäisiin ottamasta koulutukseen. Vaikuttavuuden ja tehokkuuden tavoittelun arvosteltiin lisäävän koulutuksen järjestäjien ”laatuerojen” ja eritasoisten oppilaitosten rakentumista. Tämä johtaisi lausumien mukaan tilanteeseen, jossa opiskelijavalinnoissa parhaiten menestyvät oppilaitokset saisivat hakijoista ”parhaat päältä” ja heikoimmat hakijat joutuisivat tyytymään jäljelle jääviin opiskelupaikkoihin. Ensiksi mainituille ohjautuisi uudessa rahoitusmallissa helposti rahoitusta, kun opiskelijat suoriutuvat opinnoistaan toivotussa tahdissa. Jälkimmäinen joukko suorittaisi tutkintoja hitaammin tai saisi todistuksen vain osasuorituksista, jolloin oppilaitoksen rahoitus heikkenisi edelleen. Yhdessä lausumassa kannatettiin perus-, suoritus- ja vaikuttavuusrahoitukseen esitettyjä prosentiosuuksia, koska niiden avulla työllistyminen ja yrittäjäksi ryhtyminen nousisivat selkeämmin ammatillisen koulutuksen keskeisimmiksi tehtäviksi.

Yksityistäminen

Uusliberalistisen koulutuspolitiikan tavoite yksityistämisestä nousi aineistosta osakeyhtiömalliin siirtymiseen liittyvinä merkitysyksikköinä. Osassa lausunnoista todettiin suoraan, että ”Eesitysluonnoksen ei tule olla esivalmistelua ammatillisen koulutuksen siirtämiseksi valtion ohjauksessa oleviin ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöihin” (Kuntaliitto). Lausunnoissa pidettiin vapaata kilpailua riskinä siihen, että alueen ulkopuoliset koulutuksen järjestäjät tulevat kilpailemaan suosituimmista aloista kasvukeskuksiin ja joillain alueilla koulutuksen järjestäjien määrän lisääntyä liikaa.

Osakeyhtiömalliin siirtymistä toisaalta kannatettiin ja todettiin koulutuksenjärjestäjille annettavan mahdollisuuden toimia liiketaloudellisin perustein kysynnän edellyttämällä tavalla olevan hyvä asia. Haluttiin, että ammatillisen koulutuksen toteuttaminen avataan markkinoille eikä kilpailua rajoitettaisi esimerkiksi liikevaihtorajoilla, vaan uusien toimijoiden markkinoille tuloa päinvastoin helpotettaisiin. Yhdessä lausumassa vastustettiin lakiluonnoksen kirjausta, ettei koulutusta saisi järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi. Liiketaloudellisin perustein järjestettävää ammatillista koulutusta perusteltiin koulutusviennin mahdollistumisella sekä taloudellisen voiton palautumisena yhteiskunnalle verovaroina. Todettiin, että ”Erikoistuneet ja pienemmät koulutuksenjärjestäjät pystyvät vastaamaan työelämän tarpeista lähtevien oppimissisältöjen tarjoamiseen usein ketterimmin. Yksityisten koulutusyhtiöiden mukana olo haastaa muitakin koulutuksenjärjestäjiä uudistumaan ja kehittymään” (Yksityiset koulutusyhtiöt).

5. Markkinavetoisuuden autuaallisuus

Markkinavetoisuuden autuaallisuuden merkityksen korostaminen välittyi lakiluonnoksen kuvailevana reformipuheena. Siitä suhtautuivatko lausunnon antajat reformipuheen taustamerkitykseen myönteisesti tai kriittisesti on määrällisesti mahdotonta ilmaista. Tuloksena voidaan todeta, että lakiluonnoksen kuvailevuutta ja konkreettisten toimenpiteiden esittämisen puutetta arvosteltiin seitsemässä aineiston lausumista.

Useissa lausumissa nousi esiin ammatillisen koulutuksen uudistusta kuvaavan tekstin kuvaileva ilmaisu. Hallituksen esityksen tosiasiallisten tavoitteiden sanottiin jäävän epäselviksi. Esityksen kritisoitiin kuvaavan ihanteellisia osin ideologisesti motivoituja

lopputuloksia, ilman niiden realististen tai konkreettisten prosessien esittelyä, joilla tavoitteisiin tultaisiin pääsemään ammatillisen koulutuksen arjessa. Tämän sanottiin hämärtävän reformin hyviä tavoitteita ja altistavan sen kritiikille säästöpyrkimyksistä. Ongelmaksi koettiin, ettei hallituksen esitys pystynyt uskottavasti osoittamaan, miten ammatillisen koulutuksen laatu varmistettaisiin. Uudistuksen keskeisten tavoitteiden todettiin reformin tavoitteista poiketen edellyttävän lisärahoitusta – ei vähempiä resursseja. Hallituksen esitykseen kaivattiin selkeää kuvausta uudistuksen yhteiskunnallisia, taloudellisia ja sosiaalisia vaikutuksia ja konkreettista selvitystä siitä, miten uudistuksen tavoitteet oli tarkoitus saavuttaa. ”Mitä uutta ja parempaa tämä reformi tuo verrattuna nykyiseen järjestelmään?” (JHL).

6.2 Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevat teemat

Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevat teemat, joita lakiehdotukseen annetuissa lausunnoissa esitettiin, ovat saavutettavuus, erityisen tuen kohdentaminen, rahoitus, erityisopetus ja tukitoimet sekä työelämä. Näitä teemoja sisältäviä lausuntoja löytyi 39 prosentista aineistoksi valikoituneista lausunnoista. Tutkimusaineistosta nousseet teemat esitetään seuraavassa opiskelijan koulutuspolun mukaisessa kronologisessa järjestyksessä.

Saavutettavuus

Saavutettavuuden teemaa käsiteltiin lausunnoissa sekä erityisopetuksen maantieteellisen saavutettavuuden toteutumisen että syrjäytymisvaarassa olevien opiskelijoiden opintoihin hakeutumisen näkökulmista. Ensisijaisesti haluttiin lainvalmistelussa kiinnittää huomio haja-asutusalueilla asuvien erityistä tukea tarvitsevien sekä haavoittuvassa asemassa olevien nuorten alueellisten opiskelumahdollisuuksien satavuuden turvaamiseen. Lausunnon antajat olivat huolissaan oppilaitosten yhdistämisestä johtuvan oppilaitosverkon harvenemisestä siten, että erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan päivittäiset opiskelumatkat muodostuvat kohtuuttoman pitkiksi. Huomautettiin, että perustuslain mukaan jokaiselle on turvattava yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaista opetusta. Harvaan asutulla alueella julkisen liikenteen vähentymisen vuoksi usein ainut mahdollisuus ammatilliseen koulutukseen osallistumiseen on muutto pois kotoa koulutuspaikkakunnalle.

Jos nuorella on tuen tarpeita eikä sopivaa asumispalvelua koulutuspaikkakunnalta löydy, aiheutuu tästä koulutuksen ulkopuolelle jäämistä ja syrjäytymisvaaraa. Viiden lausuman mukaan säästösyiden supistama oppilaitosverkko heikentää erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden kohdalla koulutuksen saavutettavuutta.

Yhdessä lausumassa vaadittiin, että reformin myötä opetuksen digitalisoituessa on digilaitteiden sujuvan käytön oltava kaikkien saavutettavissa tuen tarpeesta huolimatta. Toisessa lausumassa todettiin, että rikostaustaisilla esiintyy huomattavissa määrin oppimisvaikeuksia ja muita oppimisen pulmia sekä harjaantumattomuutta esimerkiksi digitaalisen aineiston tai kirjallisen oppimateriaalin käytön osalta. Todettiin, että koulutuksen saavutettavuuden turvaamisella vaikutetaan uusintarikollisuuden ja ylisukupolvisen rikoskierteen ehkäisyyn, joten lausuntojen antajien mukaan rikollistaustaisen jatko-opintomahdollisuudet olisi tällä perusteella tulevaisuudessa turvattava.

Erityisen tuen kohdentaminen

Erityisen tuen kohdentamisen edellytyksenä oleva erityisen tuen ja vaativan erityisen tuen määrittely puuttui lakiesityksestä yhden ilmauksen mukaan kokonaan. Vaativan erityisen tuen, erityisopiskelijaksi määrittelyn sekä erityisopetuksen erityisen koulutustehtävän selkeyttämistä peräänkuulutettiin.

Viidessä lausumassa tahdottiin selkeämpää mahdollisuutta tunnistaa erityisen tuen tarpeet jo ammatillisiin opintoihin hakeutuessa. Lausunnoissa oltiin huolissaan harkinnanvaraisen haun poistuminen vaikeuttavan entisestään erityisen tuen tarpeessa olevien opiskelijoiden tunnistamista. Pelättiin, että osittain tai kokonaan yksilöllistetyillä tavoitteilla peruskoulussa opiskelleet hakeutuvat jatko-opintoihin yhteishaussa, jolloin ns. ”tähti-numerot” eivät erotu millään tavalla eikä tieto erityisen tuen tarpeesta jatkossa siirry hakuprosessissa lainkaan. Yhdessä lausumassa toivottiin, että ”Perusopetuksen oppimäärän yksilöllistetyin arvosanoin suorittaneet, jotka eivät ole suorittaneet perusopetuksen oppimäärää, tulisi arvioida erillisenä hakijaryhmänä erityisoppilaitosten kanssa. Näin heille voidaan varmistaa soveltuva koulutuspolku ja riittävä tuki” (Amke ry). Erityisen tuen tarpeen tunnistamista hakuvaiheessa, perusteltiin pyrkimyksenä kohdistaa erityisopetuksen toimenpiteet vaikuttavasti.

Kolmessa lausumassa esitettiin huoli henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman riittävydestä ainoana erityisopetusta määrittävänä asiakirjana aiemmin ammatillista erityisopetusta määrittäneen HOJKS-prosessin sijaan. Arvioitiin pelkän henkilökohtaisen osaamisen kehittämisen suunnittelun olevan riittämätöntä ohjaamaan erityistä tukea ja takaamaan koko koulutuksen ajan erityisopiskelijan tarvitsemia pedagogisia järjestelyitä ja tarvittavaa ohjausta.

Rahoitus

Ehdottomasti tärkeimmäksi erityistä tukea tarvitsevan opiskelijaa koskevaksi teemaksi lakiehdotukseen annetuissa lausunnoissa nousi erityisen tuen antamisesta saatavan rahoituksen epäselvyys. Erityisen tuen ja vaativan erityisen tuen antamisesta saatavan rahoituksen määrä vaikutti jäävän erittäin epäselväksi koulutuksen järjestäjille. Huoli erityisopetuksena annettavan koulutuksen rahoituksen epäselvyydestä esitettiin kaikissa ylipäättään erityisopetusta käsitelleissä lausunnoissa. Huolta rahoituksen riittävydestä lausunnonantajissa aiheutti myös ennen reformin toimeenpanoa toteutuneet mittavat säästöt yhdistettynä reformin uuden rahoitusmallin avulla tavoiteltaviin säästöihin. Erityisen tuen antamisesta saatavan rahoituksen riittävyden ja antamisperusteiden epäselvyyden arveltiin yleisesti heikentävän erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden asemaa.

Suoritusrahoituksen arvon jälkikäteen tapahtuvan määrittelyn ja vuosittaisen vaihtelun vuoksi tapahtuvan rahoituksen ennakoitavuuden heikkenemisen pelättiin lisäävän koulutuksen järjestäjien haluttomuutta ottaa opiskelijoiksi erityistä tukea tarvitsevia. Suoritusrahoituksessa ehdotettiin huomioitavaksi erityisopetuksen erityispiirteet ja nostamaan kertoimia, koska erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat saavuttavat tutkinnon osia ja suorituksia säädettyjä aikoja hitaammin. Samoin vaikuttavuusrahoituksen oletettiin olevan ongelmallinen erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden osalta, koska he työllistyvät harvoin avoimille työmarkkinoille. Lausumien mukaan uuden lain mukainen erityisen tuen järjestämisvelvollisuus myös ammatti- ja erikoisammattitutkintoa suorittaville opiskelijoille ei saisi vaikuttaa negatiivisesti koulutuksen järjestäjän vaikuttavuustuloksiin. Vaativan erityisen tuen opiskelijoille vaadittiin omaa vaikuttavuusmittaristoa, jossa esimerkiksi itsenäisen elämän taitojen kehittyminen lisäisi vaikuttavuutta, koska se vähentäisi tulevaisuudessa tarvetta yhteiskunnan tukemaan asumiseen.

Edelleen viidessä lausunnossa rahoituksen teemaksi nousi maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden huomioiminen. Vieraskielisten maahanmuuttajien kouluttaminen vaatii lausumien mukaan koulutuksen järjestäjiltä suurempaa resurssia, jotta riittävät edellytykset koulutuksen tarjoamiseen täyttyvät. Rahoituksen painotuksissa ei lausumine mukaan ole riittävästi huomioitu maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden määrää, joka joillain paikkakunnilla voi olla merkittävä tekijä ja lisätä opiskelijoiden tukitarpeita.

Erityisopetus ja tukitoimet

Riittävien erityisten opetus- ja ohjausjärjestelyiden ja tukitoimien tarjoaminen, siis varsinainen erityisopetuksen järjestäminen, nousi teemaksi vain neljässä kuudestatoista tämän aineiston lausunnoista. Erityisopetuksen riittävyyteen kiinnittivät huomiota vain vammaisjärjestöt ja ammatillisia erityisoppilaitosten verkostot. Erityisopetus ja tukitoimet ei vaikuttanut kiinnostavan ammatillisen koulutuksen järjestäjiä. ”Suurin osa (86 %) erityisopiskelijoista opiskelee yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa, joten riittävä ohjausresurssi ja tarvittavat tukitoimet tulee järjestää kaikissa yksiköissä, ei vain ammatillisissa erityisoppilaitoksissa” (Vates-säätiö ry).

Teemasta annetuissa lausumissa kiinnitettiin huomiota siihen, että lakiesityksestä puuttuu kokonaan kirjaus erityinen tuki ja erityiset opiskelu- ja opetusjärjestelyt ja erityisopetuksen menetelmistä ainoastaan mukauttaminen mainitaan. Lausumissa kaivattiin selvitystä, miten erityinen tuki resursoidaan yleisiin ammatillisiin oppilaitoksiin siten, että annettuja resursseja käytetään tarkoituksenmukaisesti. Huolta aiheutti pelko, että lähiopetuksen vähentäminen sekä itsenäisen verkko-opiskelun ja työssäoppimisajan lisääminen johtaisivat reformin jälkeen erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden opintojen keskeyttämiseen liian raskaaksi tai ylivoimaiseksi käyvien opintopaineiden vuoksi. Peräänkuulutettiin määräyksiä riittävän ohjausresurssin, oppilasasuntojen esteettömyyden ja riittävien tukitoimien järjestymiseksi kaikkiin ammatillisen koulutuksen yksiköihin. Yleisiin ammattioppilaitoksiin ehdotettiin varsinaisen erityisopetuksen lisäksi myös tukiovetuksen tyyppistä apua ja opiskelutaitoihin liittyvää ohjausta opiskelijoille, joilla on haasteita perusopiskelutaitojen hallinnassa, lukemisessa, kirjoittamisessa, matematiikassa ja elämänhallinnassa.

Ohjauksen riittävyteen kiinnitettiin huomiota henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelman toteuttamisen näkökulmasta. Lausunnoissa huomautettiin, että erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan suunnitelman toteuttamiseksi tarvitaan runsaasti moniammatillista ohjausta, yhteistyötä eri toimijoiden kanssa, hyvää opiskelijatuntemusta, taitoa kohdata ja ohjata opiskelijoita sekä tietoa erilaista yksilöllisten ratkaisujen mahdollisuuksista. Yhdessä lausunnossa vaadittiin koulutuksen järjestämislupaan määriteltäväksi riittävä määrä työhönvalmentajia opiskelijamäärän mukaan.

Työelämä

Erityisopetuksen toimien sijaan teema erityisopiskelijan siirtyminen työelämässä tapahtuvaan oppimiseen kiinnosti lausunnonantajista useammalta ammatillisen koulutuksen toimijataholta. Tärkeimmäksi teemaksi tuntuivat nousevan pelot siitä, että erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat eivät tule pääsemään eivätkä pärjääminen entistä enemmän työpaikoille siirtyvässä oppimisessa. Monien eri tahojen lausunnoissa tuotiin esiin laajimmin erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden vaikeudet pärjätä kilpailussa koulutusopimustyöpaikoista ja päästä oppimaan työpaikoille. Toiseksi erityistä tukea tarvitsevan työssä pärjääminen sekä ammattiosaamisten näyttöjen antamisen pelättiin säästöjen heikentämien ohjausresurssien vuoksi vaarantuvan.

Useissa lausunnoissa esitettiin huoli, että kun työssäoppijoiden määrä koulutusopimuksen myötä kasvaa, jäävät erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat kilpailussa työssäoppimispaikoista heikompaan asemaan. Lausunnoissa myös todettiin, ettei työnantajien mahdollisuuksia tehdä koulutusopimuksia erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden kanssa oltu selvitetty tarpeeksi. Lausunnoissa esitettiin väite, että lakiesityksessä esitetyillä säästölaskelmilla koulutuksenjärjestäjien saamat säästöt siirtyvät työnantajan kustannuksiksi ja epäiltiin työnantajien todennäköisyyttä ottaa kantaakseen näitä koulutuskustannuksia erityisesti koskien erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoita. Käytännönläheisen koulutusopimuksen todettiin sopivan hyvin erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille tavaksi hankkia osaamista, mutta lausuntojen mukaan erityistä tukea tarvitseville opiskelijoille on turvattava riittävät edellytykset työelämässä tapahtuvan oppimisen tukemiseen. Erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden pääsyä kilpailluille työmarkkinoille esitettiin turvattavan riittävän resursoinnin avulla ja annettavan ohjauksen

erityisosaamisen avulla. Eräissä lausunnossa vaadittiin velvoittavaa yhteiskuntavastuuta erityistä tukea tarvitsevien työssäoppimispaikkojen lisäämiseksi.

Lakiehdotuksen mukaan ammattitaitovaatimusten saavuttaminen osoitettaisiin kokonaan näytöissä ja lausunnoissa osaamisen osoittamisen suunnittelussa vaadittiin otettavaksi huomioon opiskelijan tarvitsema tuki ja erityisjärjestelyt. Useissa lausunnoissa haluttiin lakiin jättää mahdollisuus, että näyttöjä on erityisistä syistä voitava tehdä myös koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä ja että erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden arviointiin pitäisi käyttää mahdollista muuta arviointia täydentämään ammattiosaamisen näyttöä. Todettiin etteivät kaikkien opiskelijoiden työelämävalmiudet tukitoimista huolimatta ole työelämään siirtymisen tasolla.

Mukautettujen opintojen ja osatutkintojen vertailukelpoisuus nousi teemaksi kolmessa lausunnossa. Lainsäädäntöön toivottiin linjausta määrittelyyn opiskelijan riittävästä edellytyksistä näyttöön, ja siitä miltä osin tutkinnon osia voidaan mukauttaa. Lakiesitystä moititettiin siitä, ettei siinä riittävän selkeästi ilmaista millaisilla kriteereillä määritellään tutkinnon suorittamiseen kykenevä henkilö ja osatutkinnon suorittaminen jää epäselväksi. Yhdessä lausunnossa nostetaan esiin mahdollisuus tutkinnon osien suorittamisesta. Todetaan, että mahdollisuus suorittaa pelkkä tutkinnon osa ei takaa oikeutta työllistyä ammattialalle, koska yksittäisten tutkinnon osien suorittaminen ei tuota laaja-alaista perustietoa eikä pätevyyttä. Tutkinnon osien suorittaminen mahdollistaa siis erityistä tukea tarvitsevalle kuntouttavan työtoiminnan ja työkokeilun, mutta ei mahdollisuutta todellisiin palkkatöihin.

7 POHDINTA

Tässä luvussa aluksi pohditaan tutkimuksen uskottavuutta ja luotettavuutta. Tutkimus onnistui tavoitteissaan ja tutkimuskysymyksiin saatiin vastaukset. Tutkimustuloksista tehdään päätelmiä tutkimuskysymyksittäin taustateorian ja aineistosta saatujen tutkimustulosten valossa. Johtopäätökset perustuvat pääosin tutkijan subjektiiviseen pohdintaan perustuen tutkimuksen tekemisen myötä tapahtuneeseen omakohtaiseen oppimisprosessiin. Tutkimuksen ollessa hyvin ajankohtainen jatkotutkimusaiheita syntyi runsaasti.

7.1 Tutkimuksen uskottavuus ja luotettavuus

Tutkimuksen kohteeksi valittava ilmiö määritellään siten, että se kattaa aineiston keskinäisen variaation eikä tuota ongelmaa yleistämisen suhteen. Laadullisen analyysin raakahavaintojen yhdistäminen ilmiötä jäsentäviksi metahavainnoiksi vähentää yleistettävyysongelmaa, kun havaintojen yhdistämisen avulla tutkimusaihetta tarkastellaan yksittäistapauksia yleisemmällä tasolla. (Alasuutari 2011, 237.) Tässä tutkimuksessa tutkittava ilmiö oli uusliberalistisiksi luokiteltavat merkitykset sekä erityisopetusta koskevat teemat koulutuspoliittisen prosessin lausuntoaineistossa. Tutkimusaineiston kaikki raakahavainnot yhdistettiin teorianmuodostuksen yksittäistapausta laajempiin luokkiin. Yläluokkien ja teemojen muodostaminen perustui teoriaosuudessa esitettyihin ilmiöitä koskeviin aiempiin tutkimustuloksiin tai asiantuntijalausuntoihin.

Laadullisessa tutkimuksessa aineiston keräämis- ja analyysimetodien selittäminen korostuu ja tutkimusraportin argumentointi antaa lukijalle mahdollisuuden arvioida tulosten uskottavuutta ja luotettavuutta. Vaikka laadullisen tutkimuksen perusteluissa nojataan havaintojen teoriapitoisuuteen ja painotetaan objektiivisuutta, on laadullisen tutkimuksen tuottama tieto luonteeltaan subjektiivista. Tutkija tekee valinnat, tulkinnan ja johtopäätökset omista lähtökohdistaan omaan ymmärrykseensä nojaten. Laadullisessa tutkimuksessa lopputulokseen vaikuttavat tutkijan ihanteet, uskomukset ja käsitykset ja samaa tutkimusaineistoa voitaisiinkin tarkastella useasta muustakin näkökulmasta. (Sarajarvi & Tuomi 2009, 20-22; Vilkkä 2005, 51, 159; Alasuutari 2011, 40.) Tämän tutkimuksen

aineiston analyysi on uskottavuuden varmistamiseksi raportoitu tarkasti ja läpinäkyvästi. Sisällönanalyysiin valikoituneet 41 lausuntoa on suppea otos 202:sta ja tämä saattaa heikentää tutkimuksen uskottavuutta. Tutkija on kuitenkin pyrkinyt valitsemaan aineistoon lausuntoja tasapuolisesti kaikilta ammatillisen koulutuksen kentän toimijoilta. Tutkija on parhaan taitonsa mukaan säilyttänyt tulosten kirjaamisessa alkuperäisten lausumien merkityssisällön vaikka tekstejä onkin yhdistetty ja tiivistetty. Tutkija on taulukoinnin avulla osoittanut, että koko aineisto on käytetty systemaattisesti jättämättä mitään pois.

Tutkija on pyrkinyt tarkastelemaan aineistoa objektiivisesti ja kunnioittamaan lausunnonantajien lausunnoista välittyvää sanomaa. Lausuntoja ei ole tarkoituksellisesti irrotettu asiayhteydestään, vaan ne on pyritty esittämään kontekstissaan. On kuitenkin mahdollista, että tutkija on ymmärtänyt lausunnon tarkoitusperät väärin ja näin heikentänyt tutkimuksen luotettavuutta. Analyysin luotettavuutta arvioidessaan tutkija on tietoinen, että aineiston toisenlainen valinta tai toinen tutkija olisi saattanut nostaa esiin toisenlaiset teemat. Tutkijan positio prosessissa osallisena ammatillisena erityisopettajana on erityistä tukea tarvitsevien puolella. Tutkijan halu puolustaa ammatillisen koulutuksen oikeudenmukaisuutta ja tasa-arvoisuutta oppimiskyvyistä ja taustatekijöistä huolimatta välittyy tulosten tulkinnassa. On todennäköistä, että toinen ja toisessa asemassa oleva tutkija olisi tehnyt tutkimuksen ja tulkinnat toisin.

Laadullisesta tutkimuksesta saadaan usein syvällistä mutta huonosti yleistettävää tietoa. Laadullisen tutkimuksen yleistettävyydeksi riittää, että tutkimustulokset vastaavat tutkimukselle asetettuihin päämääriin ja tutkimuskysymyksiin. (Vilka 2005, 157; Alasuutari 2011, 231.) Laadullisen tutkimuksen tavoitteena on saavuttaa tietoa, joka auttaa ymmärtämään valittua ilmiötä ja tulkintojen avulla osoittaa jotakin välittömän havainnon tavoittamattomissa olevaa. Tulkinta tapahtuu merkityssuhteiden verkostosta muodostettujen mallien tai kuvausten perusteella. (Vilka 2005, 49, 98.) Tämän tutkimuksen tulokset ovat yleistettävissä asetettuihin tutkimuskysymyksiin, eivät koko ammatillisen erityisopetuksen kenttään. Tutkimus onnistui tavoittamaan uutta tietoa uusliberalismisen ajattelun toteutumisesta ammatillisessa koulutuspolitiikassa. Tutkimuksen tavoitteena oli saavuttaa tietoa, joka auttaa ymmärtämään ajankohtaista koulutuspoliittista ilmiötä ja edistää keskustelua erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan asemasta ammatillisen koulutuksen reformissa.

7.2 Johtopäätökset

Yhteenvedonä tämän tutkimuksen aineistoksi valikoituneista lausunnoista hallituksen lakiesityksestä voidaan todeta, että ammatillisen koulutuksen yhteen kokoava lainsäädäntö oli toivottu uudistus ammatillisen koulutuksen kentällä. Uusliberalistisiksi luokiteltavia elementtejä sisältäviä raakahavaintoja löytyi aineistosta huomattavasti enemmän kuin erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa tai erityisopetusta koskevia. Kokonaisuudessaan uusliberalistiseen ajatteluun viittaaviin merkityksiin suhtauduttiin lausunnoissa enemmän kielteisesti kuin myönteisesti. Aineistossa erityisopetukseen liittyviä teemoja esiin nostaneita tahoja oli vähemmän, kun taas uusliberalistisia merkityksiä nostettiin esiin lähes jokaisessa aineiston lausunnossa. Edellä mainitusta voidaan päätellä, että uusliberalistiset teemat olivat lainvalmisteluvaiheessa lausunnonantajille tärkeämpiä kuin erityisopetus. Erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa koskevista teemoista ammatillisen koulutuksen kentän toimijoita reformin kynnyksellä kiinnosti ennen kaikkea erityisopetuksen rahoitus.

7.2.1 Uusliberalistinen ajattelu on saavuttanut ammatillisen koulutuksen

Raija Julkunen aavisteli vuonna 2001, että vapaaseen markkinatalouteen perustuva uusliberalistinen politiikka hiipii kissantassuin hyvinvointipolitiikkaamme ilman, että tasa-arvoisuutta heikentäviä uudistuksia suuremmin vastustetaan. Eriarvoisuuden sieto kasvaa ja poliitikot ovat entistä kykenemättömämpiä tai haluttomampia muuttamaan yhteiskunnan solidaarisuuden heikkenemistä. (Julkunen 2001, 299–300.) Ennustetun suunnanmuutoksen toteutumisesta Suomessa kertoo muun muassa se, että pohjoismaisen hyvinvointimallin käsite on jätetty pois hallituksen ohjelmista vuodesta 2014 lähtien. Reformit tulivat Juha Sipilän hallituskaudella suomalaisen poliittiseen kieleen kuvaamaan, että vuosikymmenten ”kehittämisen” sijaan nyt oli tapahtumassa jotakin vakiintuneiden instituutioiden merkityksellisestä kyseenalaistamista, auki purkamista, sekä uudelleen muotoilemista ja rakentamista. (Julkunen 2017, 320, 366.) Vaikka ammatillisen koulutuksen kentän toimijat suhtautuivat lakiesityksessä esitettyihin uusliberalistista ajattelua sisältäviin merkityksiin monilta osin kriittisesti, vaikuttaa ammatillisen koulutuksen reformin uusliberalistinen henki toteutuvan ilman laajempaa vastustusta.

Taustateorian perusteella vaikuttaa siltä, että ammatillisen koulutuksen reformiin on vaikuttanut uusliberalistinen koulutuspolitiikka. Reformin keskeisinä tavoitteina mainitaan elinkeinoelämän tarpeisiin vastaava osaamisperusteisuus ja asiakaslähtöisyys, valinnanvapauden lisääminen, koulutuksen joustavoittaminen, koulutusaikojen lyhentäminen, rahoitusjärjestelmän vaikuttavuuden tehostaminen, koulutuksen järjestäjän vastuun lisääminen sekä sääntelyn purkaminen. Edellä mainitut tavoitteet yhdistyvät tämän tutkimuksen teorian mukaan vahvasti uusliberalistiseen koulutuspolitiikkaan. Myös tutkimustulos, jonka mukaan uuden ammatillista koulutusta koskevan lain valmisteluun annetuissa lausunnoista löytyy kaikki teoriaohjaavan analyysin kautta määritellyt uusliberalistiseen ideologiaan kuuluvat yläluokat, tukee päätelmää. Uusliberalistisen koulutuspolitiikan lähtökohdat ammatillisen koulutuksen reformin taustalla vaikuttavat ilmeisiltä. Mielenkiintoista on, ettei Juha Sipilän hallituksen julkilausumissa suoraan esitetä, että tavoitteena on muuttaa ammatillinen koulutus markkinalähtöiseksi ja tarjota aiemman koulutuksellisen tasa-arvon sijaan koulutuksellisten mahdollisuuksien tasa-arvoa.

Uusliberalistisen koulutuspolitiikan tärkein tehtävä on huolehtia kansakunnan lahjakkaista ja turvata kilpailukyky globaaleilla markkinoilla. Suomessa ei ole vielä peruskoulun ja toisen asteen koulutuksen osalta toteutettu laajamittaisessa koululaitoksen yksityistämisessä. Asiantilaan on mahdollisesti tulossa muutos, kun ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöiden toimintaa suunnitellaan alkamaan vuonna 2020. Lakiluonnokseen annetuissa lausunnoissa osakeyhtiömallia vastustettiin, mutta lähes yhtä paljon kannatettiin. Vaikutti siltä, että erityisesti yksityiset ja ylikansalliset koulutuksen järjestäjät odottavat koulutusmarkkinoidemme vapautumista.

Opetusministeriön ohjauksen vähentäminen ja vastuun siirtäminen koulutuksen järjestäjälle on reformin tavoitteen mukaista normipurkua. Ammatillisen koulutuksen reformista välittyy uusliberalistisen ideologian tavoite siirtyä resurssiohjauksesta markkinaohjaukseen. Tavoitteena vaikuttaa olevan vapaan kilpailun salliminen, jolloin koulutuksen järjestäjät voivat terävöittää omaa brändiään koulutusmarkkinoimalla kilpaillakseen sekä opiskelija-asiakkaista että työelämä- ja yritysasiakkaista. Ammatillisen koulutuksen kentän toimijat suhtautuivat tämän tutkimuksen mukaan pääosin kriittisesti uusliberalistista ajattelua sisältäviin merkityksiin. Eniten pelättiin sääntelyn purkamisen heikentävän koulutuksen laatua ja lisäävän sekä alueellista että koulutuksellista eriarvoistumista. Moni ammatillisen koulutuksen toimija on huolissaan taloudelliseen tehokkuuteen tähtäävän rahoitusmallin

johtavan koulutustehtäiluun, jossa heikoimmassa asemassa olevia opiskelijoita vältetään ottamasta koulutukseen. Tehokkuusajattelun pelättiin uhkaavan opetusta ja sääntelyn purkamisen kannattamisesta huolimatta useassa lausumassa toivottiin, että koulutuksen järjestäjältä voitaisiin edellyttää riittävää määrää lähiopetuksen antamista. Yksilöllisten opintopolkujen, opetuksen vapaaehtoisuuden, koulutuksen siirtämisen työpaikoille ja opettajien pedagogisen osaamisen sääntelyn purkamisen epäiltiin olevan yksilön valinnanvapauten verhottu keino säästää ammatillisen koulutuksen kustannuksissa.

Sekä ulkomaalaiset että kotimaiset politiikan tutkijat ja koulutussosiologit ovat järjestelmällisesti tutkimuksissaan varoittaneet uusliberalistisen koulutuspolitiikan peruuttamattomista eriarvoistavista rakenteista sekä kilpailukeskeisyyden ja suorituspainotteisuuden haitallisuudesta nuoren kehitykselle. Sipilän hallitus vaikuttaa kuitenkin ottaneen nämä varoitukset suoranaiseksi esikuviksi ammatillisen koulutuksen reformissa. Risto Rinne (2001, 2011, 2014) on useaan otteeseen ilmaissut huolensa uusliberalistisen koulutuspolitiikan ajattelutavan hiljaisesta lipumisesta suomalaisen koulutuspolitiikkaan. Uusliberalistisessa koulutuspolitiikassa nuoren onnistuminen tai epäonnistuminen opinnoissa etenemisessä ja työmarkkinoilla tarvittavan osaamis pääoman hankkimisessa riippuu yksilön omasta aktiivisuudesta. Mahdollisuus koulutukseen suodaan, mutta mikäli yksilö ei syystä tai toisesta kykene ottamaan mahdollisuutta vastaa, putoaa hän pois tietokykykilpailusta. Jos hyvinvointivaltion turvaverkoista pikkuhiljaa luovutaan ja heikko-osaisten huolenpitoon osoitetaan tulevaisuudessa julkisen vallan minimiresursointi, lisääntyy yhteiskunnan eriarvoisuus meilläkin entisestään.

Uusliberalismin muovattua maailmaa kolmenkymmenen vuoden ajan ovat tuloerot kehittyneiden maiden sisällä kasvaneet suuremmiksi kuin koskaan. Noin neljäsosa EU-maiden asukkaista elävät köyhyysrajan alapuolella. Syrjäytymisen ja eriarvoisuuden kasvu on saanut kansainväliset talousjärjestötkin varoittamaan eriarvoistumista aiheutuvasta uhasta yhteiskuntien vakaudelle ja talouskasvulle. (Julkunen 2017, 361.) Uusliberalistinen politiikka vaikuttaa kurjistavan syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tilannetta entisestään, kun koulutuksen alueellinen kattavuus ja koulutuksellinen tasa-arvo heikkenevät. Heikko-osaisuuden ylisukupolvisuus lisääntyy ja aiheuttaa erityisen tuen tarvetta edelleen. Voisi olettaa, että syrjäytymisen kierteen katkaiseminen olisiärkevän koulutuspolitiikan tarkoitus, mieluummin kuin sen lisäämään. Tutkijan mielestä on merkityksellistä, että eriarvoisuuden ja syrjäytymisen kasvaminen huolestutti vain kolmea lakiehdotusta

kommentoinutta lausunnonantajaa. Vaikuttaisi siltä, että lausuntojen antajien huolet keskittyivät lähivuosiin, enemmän kuin tuleviin vuosikymmeniin, joihin eriarvoisuutta lisäävä kehitys tulee jatkuessaan väistämättä vaikuttamaan.

7.2.2 Ammatillinen erityisopetus kulminoituu rahoitukseen

Lakiehdotukseen ammatillisesta koulutuksesta tulleiden lausuntojen mukaan erityistä tukea tarvitsevaa opiskelijaa ja erityisopetusta koskevista teemoista ehdottomasti tärkeimmäksi koettiin erityisopetuksen järjestämisestä saatava rahoitus. Huoli erityisen tuen antamisesta saatavan rahoituksen riittävyyden ja antamisperusteiden epäselvyydestä esitettiin kaikissa ylipäätään erityisopetusta koskevissa lausunnoissa. Pääosassa koulutuksen järjestäjätahojen lausunnoista kommentoitiinkin vain erityiseen tukeen liittyvää rahoitusta. Erityisopetuksen riittävyyteen kiinnittivät huomiota vammaisjärjestöt ja ammatillisia erityisoppilaitosten verkostot; eivät ammatillisen koulutuksen järjestäjät, vaikka näissä oppilaitoksissa opiskelevista lähes 20 prosenttia tarvitsee erityisiä opetusjärjestelyitä opiskeluunsa. Erityisopetus ja tukitoimet eivät vaikuttaneet kiinnostavan ammatillisen koulutuksen järjestäjiä siinä mittakaavassa, kuin erityisopetuksen rahoitus. Uuden rahoitusmallin voidaan tämän tutkimuksen perusteella todeta vaikeuttavan erityisopetuksen toteuttamista ja heikentävän erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden asemaa.

Tulevaisuudessa opetusministeriön toimesta ei säädellä erityisopetuksen järjestämistä, erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan ohjausta eikä haja-asutusalueilla asuvien erityistä tukea tarvitsevien opiskelumahdollisuuksia. Työpaikalla tapahtuva oppiminen ja siihen annettava riittävä tuki ovat koulutuksen järjestäjän määriteltävissä. Ammatillisen koulutuksen siirtyessä entistä enemmän työpaikoille, ei työnantajia kuitenkaan voida velvoittaa ottamaan kaikkia opiskelijoita työpaikoille oppimaan. On sanomattakin selvää, että työpaikka valitsee osaamista hankkimaan mieluummin omatoimisen ja osaavan opiskelijan, kuin opiskelijan, jolla on esimerkiksi oppimisvaikeuksia yhdistettynä mielenterveysongelmiin. Tutkimuksen perusteella vaikuttaa siltä, että ammatillisen koulutuksen reformissa toteutettu sääntelyn purkaminen ja koulutuksen järjestäjän vastuun lisääminen voivat vaikuttaa erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden ammatilliseen koulutukseen heikentäen heidän mahdollisuuksiaan saavuttaa ammatillinen perustutkinto ja sitä kautta työllistyä.

Merkityksellistä on, että erityistä tukea koskevista kommentteista lähes puolet oli AMEO-verkoston eli ammatillisten erityisoppilaitosten kumppanuusverkoston, antamia. Useimmat AMEO-verkostonkin kannanotot liittyivät enemmän rahoituksen epäselvyyteen kuin huoleen erityisopetuksen asemasta. Tutkijan mielestä on yllättävää, etteivät erityisopetuksen kentällä toimivat tahot ottaneet lausunnoissaan enemmän kantaa erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan aseman turvaamisen puolesta. Kaiken kaikkiaan lakiesityksestä annetut lausunnot tuntuvat koskevan pääosin erityisopetuksen järjestäjän asemaa. Tutkimusaineiston perusteella vaikuttaa siltä, ettei erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden asema kiinnosta laajasti ammatillisen koulutuksen kenttää.

Tutkimuksen perusteella on mahdollista, että uuden lain mukainen erityisen tuen järjestämisvelvollisuus ammatti- ja erikoisammattitutkintoa suorittaville opiskelijoille vaikuttaa negatiivisesti koulutuksen järjestäjän vaikuttavuustuloksiin ja lisää koulutuksen järjestäjien halua karsia erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoiden määrää. Päätelmää tukee joissain lausunnoissa esitetty toive erityisen tuen tarpeiden tunnistamisen jo hakuvaiheessa. Tarvetta erityisen tuen tarpeen tunnistamiseen hakuvaiheessa perusteltiin pyrkimyksenä kohdistaa erityisopetuksen toimenpiteitä vaikuttavasti, vaikka se samalla antaisi koulutuksen järjestäjälle mahdollisuuden toteuttaa segregatiota tai jopa olla valitsematta erityisen tuen tarvitsijaa. Tutkijalle muodostui käsitys, että ammatillisen koulutuksen reformin jälkeen erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat eivät tule menestymään kuten aikuisopiskelijat ja ammatinvaihtajat. Motivoituneille työelämästä tuleville puuttuvan osaamisen hankkiminen omatoimisesti onnistuu, ja he hyötyivät uuden lain mahdollistamasta nopeasta valmistumisesta ja palkkatyöhön pääsemisestä.

Ammatillisen erityisopetuksen osalta oleellinen huomio, joka tutkijan yllätykseksi nostettiin esiin ainoastaan yhdessä lausunnossa, liittyy pelkkien tutkinnon osien suorittamiseen. Lakiehdotuksen mukaan opiskelija voi suorittaa osatutkinnon, mikäli hänellä ei ole riittäviä edellytyksistä perustutkinnon suorittamiseen. Yksittäisten tutkinnon osien suorittaminen ei tuota laaja-alaista perustietoa eikä pätevyyttä eikä siten takaa oikeutta työllistyä ammattialalle. Tutkinnon osien suorittaminen mahdollistaa erityistä tukea tarvitsevalle kuntouttavan työtoiminnan ja työkokeilun, mutta ei mahdollisuutta todellisiin palkkatöihin. Erityisen tuen tarpeet huomioiden on ilmeistä, että näyttöihin tarvittavan osaamisen hankkiminen vaatii erityistä tukea tarvitsevalta suoraan peruskoulusta tulevalta opiskelijalta huomattavasti pidemmän ajan, kuin, jolla on hyvät oppimistaidot ja motivaatio. On

oletettavaa, että koulutuksen järjestäjät eivät kuitenkaan ole halukkaita pidentämään koulutusaikojen rahoitusjärjestelmän puitteissa. Näyttäisi todennäköiseltä, että koulutuksen järjestäjä päättää opiskelijan opinnot rahoituksen määräämässä ajassa riippumatta siitä onko erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan tutkinto kokonaisuudessaan suoritettu vai ei. Voidaan todeta, että reformi heikentää erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan mahdollisuuksia saavuttaa ammatillinen perustutkinto, ja hänen pärjäämisensä työmarkkinoilla käytävässä tietokykykilpailussa vaikeutuu.

Tutkijaa hämmästytti erityisopetuksen puuttuminen ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteista ja julkilausumista, vaikka on yleisesti tiedossa, että erityisen tuen tarve niin perusopetuksessa kuin toisellakin asteella kasvaa jatkuvasti. Oliko vain käynyt niin, että ammatillisen koulutuksen reformin pyörteissä erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat olivat unohtuneet? Vai voisiko olla peräti tarkoitus häivyttää mahdollisuuksien tasa-arvon, yksilöllisten opintopolkujen, asiakaslähtöisyyden ja valinnanvapauden nimissä niiden opiskelijoiden tarpeet, joilla ei todellisuudessa ole mahdollisuutta valita vapaasti henkilökohtaisen osaamisensa kehittymistä? Vaikka uudistusten myötä käytettävät termit vaihtuvat, säilyvät erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden tarpeet entisen kaltaisina. Tutkijan mielestä erityisopetuksen heikentäminen ammatillisessa koulutuksessa on vastoin länsimaisia arvoja ja tulee toteutuessaan lisäämään yhteiskuntamme eriarvoisuutta edelleen. Ammatillisen erityisopetuksen kehityksen suuntaan tulee vaikuttamaan seuraavien hallitusten tekemät päätökset - toivottavasti ne tulevat olemaan erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan tarpeita edistäviä.

7.3 Jatkotutkimusaiheet

Tässä tutkimuksessa tutkittiin lain valmisteluun annettuja lausuntoja. Kiinnostava jatkotutkimusaihe olisi verrata mitä muutoksia lakiehdotukseen annetut lausunnot todellisuudessa toivat uuteen lakiin ja asetukseen. Tutkimusta reformin vaikutuksista ammatilliseen koulutukseen taikka erityistä tukea tarvitseviin opiskelijoihin ei ole luonnollisestikaan ehditty vielä tekemään, eikä tutkimustietoa reformin vaikutuksista ole. Reformin voimaantulon jälkeen esiin nousseet ammatillisen koulutuksen uudistusta ja erityistä tukea tarvitsevia opiskelijoita koskevat uutiset ovat kuitenkin olleet huolestuttavaa luettavaa. Uutiset tuottavatkin lukuisia jatkotutkimusideoita.

Ammatillisen perusopetuksen erityisopetuksessa kahdenkymmenen vuoden ajan olleen käytännön mukaan opiskelijoiden ammattitaitovaatimukset määriteltiin opiskelijan osaamisen mukaan. Vuoden 2018 alussa voimaan astuneen uuden lain myötä koulutuksen tavoitteet ovat kaikille samat eikä ammattitaitovaatimuksia voi jättää pois tai madaltaa erityistä tukea tarvitsevan opiskelijankaan kohdalla. Opiskelijan kyvyt otetaan huomioon vain arvioinnissa, jota mukautetaan sitä mukaa, kuinka paljon avustamista opiskelija tarvitsee päästäkseen tavoitteisiin. Pelkona on, että yksilöllisen opintojen räätälöinnin pois jääminen heikentää opiskelijan mahdollisuutta suorittaa perustutkinto ja johtaa pahimmillaan jopa syrjäytymiseen. Vastuu erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden opetusmenetelmien ja –keinojen lisäämisestä sellaisiksi, että tavoitteeseen päästään, on lakiuudistuksen jälkeen kokonaan koulutuksen järjestäjillä. (YLE 3.1.2018) Jatkotutkimusaiheeksi nousee erityistä tukea tarvitsevien opintoaikojen muutokset ja heidän suorittamiensa tutkinnon osien määrän muutokset tulevina vuosina. Tutkimus koulutuksen järjestäjien tarjoamista erityisopetuksen menetelmistä tulevaisuudessa olisi sekin kiinnostava aihe.

Ammattikoulutusuudistuksen lähtökohtana ollut asiakaslähtöisyys voi johtaa siihen, että oppilaitos kartoittaa tarkkaan alueelliset työnantajan tarpeet ja tarjoaa edistyneimpiä opiskelijoita työpaikalle oppisopimuksella. Osaamisperusteisuus toteutuu käytännössä opiskelijan osaamisen alkukartoituksella ja laadittavalla osaamisen kehittämissuunnitelmalla. Näiden avulla opiskelijan on tarkoitus keskittyä opiskelemaan vain asioita, joita hänen osaamisestaan puuttuu ja joita työnantaja tarvitsee. Uudistuksen myötä ryhmämuotoista opetusta ei enää anneta, eikä varsinaisia luokkia enää ole. Oppilaitoksissa käynnissä oleva jatkuva haku ja opintojen siirtyminen voimakkaasti työelämään muuttaa opintojen aloitusta niin, että uudet toimintatavat kerrotaan opiskelijoille kolmen päivän aloitusvalmennuksella. Opetusryhmät ovat löyhiä ja ryhmähenkeä pyritään luomaan esimerkiksi WhatsApp -ryhmien avulla. Erityisopettajan mukaan ammattikoulutus muuttuu vahvojen selviytyjien opetuksiksi, josta heikommin pärjäävät tulevat putoamaan kouluttamattomaan parialuokkaan. Monet peruskoulun päättävät ja ammatilliseen koulutukseen hakeutuvat tarvitsevat tukea, mutta vaikuttaa siltä, ettei tukea opiskeluun ole riittävästi tarjolla. (YLE 9.8.2018.) Tätä aihetta tulisi tutkia esimerkiksi haastattelututkimuksella erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden kokemuksista ja selviytymisestä opiskelusta ilman opetusryhmän tukea. Tutkimus koulutuksen

keskeyttämisen syistä ammatillisessa koulutuksessa saattaisi kehittää ammatillista erityisopetusta.

Opiskelijan pitäisi edetä itseohjautuvasti ja osata omatoimisesti valita ja ilmoittautua eri kursseille, samaan tapaan kuin yliopistolla. Syksyn kokemusten mukaan monikaan 16-vuotias ammattikoululainen ei ole pystynyt itsenäisesti valitsemaan kurssejaan, kokoamaan omaa lukujärjestystään ja ottamaan selvää, missä milloinkin olisi oltava. Nuorella itsellään on entistä enemmän vastuuta siitä, miten opinnot etenevät. Mikäli itseohjautuvuus ja osaaminen eivät riitä, tipahtaa kärryiltä ja opinnot keskeytyvät. Opetusministeri Sanni Gran-Laasonen sanoutuu irti opetuksen vähentymisestä ja sysää vastuun koulutuksen järjestäjille. Hänen mukaansa reformin tarkoitus ei ole ollut ajaa alas opetusta. Päinvastoin hallitus ja opetusministeriö ovat varanneet taloudellista lisäresurssia ammatillisen koulutuksen reformin toimeenpanon tukemiseen. (YLE 9.10.2018.)

Kuten opetusministeri puolustautuu, ei uusi ammatillisen koulutuksen laki sinänsä heikennä erityisopetusta, vaan syy ongelmiin löytyy koulutuksen järjestäjien tekemistä ratkaisuista. Toteutettu uusliberalistiseen koulutuspolitiikkaan liittyvä ohjauksen ja sääntelyn purkaminen jää huomiotta. Koulutuksen järjestäjät saavat vapaasti kilpailla järjestämänsä koulutuksen laadulla, hyvillä opettajilla, kilpailukykyisillä oppimisympäristöillä ja houkuttelevilla työelämäyhteyksillä. Tutkimus reformin voimaantulon jälkeisistä koulutuksen järjestäjien muuttuvista kilpailukeinoista olisi mielenkiintoista luettavaa. Erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden vuoksi olisi tärkeää tehdä tutkimus, joka selvittäisi, miten erityistä tukea tarvitsevan nuoren opinto- ja työelämäpolun käy reformin pyörteissä. Tutkimuskohteena voisi olla erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden opintojen edistyminen, valmistuminen ja jatkosijoittuminen sekä kokemukset puuttuvan osaamisen hankkimisesta ja työelämässä tapahtuvasta oppimisesta.

Lähteet

Ahola, S. & Anttila, A. 2013. Ammatillisen koulutuksen ja tutkintojärjestelmän kehittäminen. Opetushallitus, Muistiot 2013:2.

Alasuutari, P. 2011. Laadullinen tutkimus 2.0. Tampere: Vastapaino.

Alatalo, J. 2015. Rakennetyöttömyyden kasvu ei näy loppua. Teoksessa Työpoliittinen aikakauskirja 3/2015. Työ- ja elinkeinoministeriö, 25–36.

AMEO Ammatilliset erityisoppilaitokset, 2018. Oppilaitokset.
<https://ameo.fi/ameo/oppilaitokset/> (Luettu 2.12.2018.)

Ammattiopisto Live, 2018. Live on Invalidisäätiön uunituore palvelubrändi.
<https://www.liveopisto.fi/ajankohtaista/opistolla-on-nyt-uusi-nimi-logo-ja-vari> (Luettu 2.12.2018.)

Atjonen, P. 2011. Perusopetuksen opettajat merkittävien pedagogisten ongelmien kohtaajina ja ratkaisijoina. Teoksessa Rinne, R. & Tähtinen, J. & Jauhiainen, A. & Broberg, M. (toim.) Koulutuspolitiikan käytännöt kansallisessa ja ylikansallisessa kehityksessä. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino, 479–512.

Brunila K., Hakala K., Lahelma E. & Teittinen A. 2013. Avauksia ammatilliseen koulutukseen ja yhteiskunnallisiin erontekoihin. Teoksessa K. Brunila, K. Hakala, E. Lahelma & A. Teittinen (toim.) Ammatillinen koulutus ja yhteiskunnalliset eronteot. Helsinki: Gaudeamus, 9-16.

Eduskunta 2018. Eduskunnan tiedote 26.1.2018 (verkkojulkaisu). EU:n koulutuspolitiikan ajankohtaiskatsaus. <https://www.riksdagen.fi/FI/tiedotteet/Sivut/EU-koulutuspolitiikka-ajankohtaista.aspx> (Luettu 25.10.2018.)

Euroopan komissio 2018. Euroopan komission lehdistötiedote 17. 1.2018. Uudet toimet avaintaitojen ja digitaalitaitojen samoin kuin koulutuksen eurooppalaisen ulottuvuuden edistämiseksi. IP-18-102_FI.pdf (Luettu 25.10.2018.)

Euroopan unioni 2018. Verkkosivut. EU:n tehostettu yhteistyö ammatillisen koulutuksen alalla. https://europa.eu/european-union/topics/education-training-youth_fi ([Luettu 25.10.2018.)

Finlex, Laki ammatillisesta koulutuksesta 630/1998.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1998/19980630> (Luettu 15.11.2018.)

Finlex, Yliopistolaki 558/2009.
www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2009/20090558?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=yliopistolaki#Pidp446750112 (Luettu 28.9.2018.)

Finlex, Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017.
<https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2017/20170531#Pidp447391360> (Luettu 28.9.2018.)

- Grubb, W.N. & Lazerson, M. 2006: The Globalization of Rhetoric and Practice: The Education Gospel and Vocationalism. Teoksessa Education, Globalization & Social Change (toim. Lauder, H. & Brown, P. & Dillabough, J-A. & Halsey, A.H.). Oxford University Press, 295–307.
- Hakala, K., Mietola, R. & Teittinen, A. 2013. Valinta ja valikointi ammatillisessa erityisopetuksessa. Avauksia ammatilliseen koulutukseen ja yhteiskunnallisiin erontekoihin. Teoksessa K. Brunila, K. Hakala, E. Lahelma & A. Teittinen (toim.) Ammatillinen koulutus ja yhteiskunnalliset eronteot. Helsinki: Gaudeamus, 173-200.
- Haltia, P. 2011. Toimivaan osaamisperustaisuuteen. Ammattikasvatuksen aikakauskirja 13,4,57-67. Helsinki: OKKA-säätiö. https://akakk.fi/wp-content/uploads/Aikak_2011_4_lehti.pdf (Luettu 2.3.2018.)
- Harvey D. 2005. A Brief History of Neoliberalism. Oxford University Press.
- Harvey, D 2008. Uusliberalismin lyhyt historia. Tampere: Vastapaino.
- Hilpelä, J. 2001. Uusliberalistisen koulutuspolitiikan aatteellinen tausta. Teoksessa A. Helakorpi, S; Aarnio, H & Majuri, M. 2010. Ammattipedagogiikka uuteen oppimiskulttuuriin. Saarijärven Offset Oy.
- Honkanen, e. 2008. Ammatillisen koulutuksen ja erityisopetuksen kehittyminen. Teoksessa E. Honkanen, L. Kaikonen & H. Kotila (toim.) Näkökulmia ammatilliseen erityisopetukseen. Helsinki: WSOY Oppimateriaalit Oy, 15-27.
- Häikiö, L. & Leino, H. 2014. Tulkitsevan politiikka-analyysin lähtökohdat. Teoksessa L. Häikiö & H. Leino (toim.): Tulkinnan mahti. Johdatus tulkitsevaan politiikka-analyysiin. Tampere University Press, Tampere.
- Ikonen, O. & Virtanen, P. 2007. Yhteiskunta tukee kokonaisvaltaista koulun kehittämistyötä. Teoksessa O. Ikonen ja P. Virtanen (toim.) Erilainen oppija - yhteiseen kouluun. Juva: PS-kustannus, 67- 83.
- Irwing, B. 2017. The Pervasive Influence of Neoliberalism on Policy Guidance Discourses in Career. Teoksessa: Career Guidance for Social Justice, Contesting Neoliberalism. Toim. T. Hooley, R.Sultana & R. Thomsen. 47-62. New York, Routledge.
- Jauhiainen, R. Rinne & J. Tähtinen (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura, 91–137.
- Jauhola L. & Miettinen K. 2012. Selvitys ammatillisesta erityisopetuksesta 2012. Opetushallitus: Raportit ja selvitykset 2012:7.
- Julkunen, R. 2001. Suunnanmuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Tampere: Vastapaino.
- Julkunen, R. 2017. Muuttuvat hyvinvointivaltiot: eurooppalaiset hyvinvointivaltiot reformoitavina. University of Jyväskylä.

- Kalenius, A. 2014. Suomalaisten koulutusrakenteen kehitys 1970–2030. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:1. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2014. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75236/okm01.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Luettu 30.9.2018.)
- Kauppila, A. & Lappalainen, S. 2015. Vammais- ja koulutuspolitiikan risteyksessä rakentuvan kansalaisuuden paradoksi. *Kasvatus* 2/2015. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:ELE-1754170> (Luettu 20.1.2018.)
- Kivirauma, J. 2001. Kansainvälistymisen pakot: kohti eriarvoistavaa koulutuspolitiikkaa. Teoksessa A. Jauhiainen, R. Rinne & J. Tähtinen (toim.) *Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit*. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura, 73–90.
- Kivistö, M. 2014. Kolme ja yksi kuvaa osallisuuteen. Monimenetelmällinen tutkimus vaikeavammaisten ihmisten osallisuudesta toimintana, kokemuksena ja kielenkäyttönä. Akateeminen väitöskirja. Lapin yliopisto yhteiskuntatieteiden tiedekunta. http://lauda.ulapland.fi/bitstream/handle/10024/61789/Kivist%c3%b6_Mari_ActaE150_pdfA.pdf?sequence=2&isAllowed=y (Luettu 30.10.2018.)
- Klemelä, K. 1999. Ammattikunnista ammatillisiin oppilaitoksiin. Ammatillisen koulutuksen muotoutuminen Suomessa 1800-luvun alusta 1900-luvulle. Turun yliopisto. Koulutussosiologian tutkimuskeskuksen raportti 48. Turku: Painosalama Oy.
- Korkeakoski, E. 2008. Arvotietoisuus, teorialähtöisyys ja vaikuttavuus arviointimenetelmien kehittämisessä. Teoksessa: E. Korkeakoski ja H. Silvennoinen (toim.) *Avaimia koulutuksen arvioinnin kehittämiseen*. Jyväskylä: Koulutuksen arviointineuvosto, 201- 218.
- Korkiakangas M. & Laukia J. 2014. Ammatillisen koulutuksen kehityslinjoja. *Julkaisu*:Historiallisia näkökulmia ammattikasvatukseen. Ammattikasvatuksen aikakauskirja. 4/2014.
- Kupiainen S., Hotulainen R., Hautamäki J. & Vainikainen M. 2017. Metropolialueen nuoret toisen asteen opiskelijoina: osaamisen ja oppimisasenteiden kehitys yläkoulun alusta luokion ja ammatillisten opintojen toisen kouluvuoden kevääseen. Teoksessa: Toom A., Rautiainen M. & Tähtinen J. (toim.) 2017. *Toiveet ja todellisuus – Kasvatus osallisuutta ja oppimista rakentamassa*, 283-316.Suomen kasvatustieteellinen seura ry. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.
- Ladonlahti, T., Naukkarinen, A. Vehmas S.2003. *Poikkeava vai erityinen?* Juva:Atena.
- Lahelma, E. 2013. Ammatillista koulutusta tutkimaan. Teoksessa K. Brunila, K. Hakala, E. Lahelma & A. Teittinen (toim.) *Ammatillinen koulutus ja yhteiskunnalliset eronteot*. Helsinki: Gaudeamus, 17-27.
- Laukkanen, E. 2015. Työ- ja työttömyysvuodet EU-maissa: mitä muuttui vuoden 2008 jälkeen? Teoksessa: *Työpoliittinen aikakauskirja* 3/2015. Työ- ja elinkeinoministeriö, 25-36. [tak32015.pdf](http://www.tem.fi/files/32015.pdf) (Luettu 11.10.2018.)

Lee, S. & McBride, S. 2007. Neo-Liberalism. State Power and Global Governance. Dordrecht: Springer.

Lehtisalo, Liekki, & Raivola, Reijo (1999). Koulutus ja koulutuspolitiikka 2000- luvulle. Juva: WSOY.

Mahlamäki, P. 2013. Vammaisten ihmisoikeudet eivät toteudu. Hyvinvointikatsaus 3/2013 – Teema: Vähemmistöt. Tilastokeskus. http://www.stat.fi/artikkelit/2013/art_2013-09-23_005.html (Luettu 30.10.2018.)

Manninen J. 2011. Ammatillisen erityisopetuksen tuloksellisuuden kuvaaminen ammatillisten erityisoppilaitosten rehtoreiden käsityksinä. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Lisensiaatintutkimus.

Mietola, R. 2016. Keskenestä tasa-arvoa? Koulutuspolitiikassa piiloutuva vammaisuus. Kasvatus 4/2016. http://www oulu.fi/sites/default/files/content/Mietola_puheenvuoro%20p%C3%A4%C3%A4sykokeeseen.pdf (Luettu 30.10.2018.)

Miettinen, K. 2015. Erityisopetuksen käsikirja Ammatillinen peruskoulutus ja aikuiskoulutus. Opetushallitus: Oppaat ja käsikirjat 2015:14.

Nurmi, P. 2009. Opettaja kouluhyvinvoinnin edistäjänä. Toisen asteen opettajat dialogisuutensa ja autenttisuutensa sääntelijöinä. Kuopion yliopiston julkaisuja. http://epublications.uef.fi/pub/urn_isbn_978-951-27-1300-4/urn_isbn_978-951-27-1300-4.pdf (Luettu 20.10.2018.)

Nuutinen, P. 2011. Kasvatuksesta ja koulusta koulusurma-diskurssissa. Teoksessa Rinne, R. & Tähtinen, J. & Jauhiainen, A. & Broberg, M. (toim.) Koulutuspolitiikan käytännöt kansallisessa ja ylikansallisessa kehityksessä. Jyväskylän yliopistopaino, 389–411.

Nokelainen P. & Rintala H. 2017. Ajankohtaista ammattikasvatuksessa. Ammattikasvatuksen aikakauskirja. 1/2017. <https://akakk.fi/wp-content/uploads/AKAKK-1.2017-NET.pdf> (Luettu 15.4.2018.)

Norwich, B. 2010. Special Educational Needs: A New Look. Bloomsbury Publishing PLC.

Nyblom, L. 2017. Osaamiseen perustuva kasvu. Elinikäinen oppiminen ja aikuiskoulutus Kataisen ja Sipilän hallitusohjelmissa. Tampereen yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunta. Kasvatustieteiden pro gradu –tutkielma. <https://tampub.uta.fi/bitstream/handle/10024/102737/1516367471.pdf?sequence=1&isAllowed=y> (Luettu 20.9.2018.)

Nyyssölä K. 2013. Koulutuksen ohjaus. Näkökulmia koulutuksen ohjausjärjestelmiin, tietoperustaisuuteen ja valintoihin. Tampere: Suomen Yliopistopaino Oy.

Mäkelä M. & Salmio, M-L. 2009. Ammatillisen peruskoulutuksen opetuksen ja ohjauksen määrä ja riittävyys. Opetushallitus. Julkaisu 2009. Painopaikka: Juvenes Print – Tampereen Yliopistopaino Oy.

http://www.oph.fi/download/114597_Ammatillisen_peruskoulutuksen_opetuksen_ja_ohjauksen_maara_ja_riittavyys.pdf (Luettu 8.3.2018.)

OAJ, 2018. OAJ:n lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle 27.9.2018 EDUSKUNTA_OAJ_lausunto_SiV_TAE2019_sivistysvaliokunta (1).pdf. (Luettu 1.10.2018.)

Oikeusministeriö 2009. Jokelan koulusurmat 7.11.2007. Tutkintalautakunnan raportti. Oikeusministeriö: Julkaisu 2009:2. https://www.turvallisuustutkinta.fi/material/attachments/otkes/tutkintaselostukset/fi/poikkeuksellisetapahtumat/SdaOKoQr9/Jokelan_koulusurmat_7.11.2007.pdf (Luettu 31.10.2018.)

Oikeusministeriö 2010. Kauhajoen koulusurmat 23.9.2008. Tutkintalautakunnan raportti. Oikeusministeriö: Julkaisu 11/2010. https://www.turvallisuustutkinta.fi/material/attachments/otkes/tutkintaselostukset/fi/poikkeuksellisetapahtumat/Sfbm5XgdL/Kauhajoen_koulusurmat_23.9.2008.pdf (Luettu 31.10.2018.)

Opetushallitus, 2010. Ajankohtaista ammattikoulutuksessa keväällä 2010. Tiedote 27/2010. http://www.oph.fi/download/122615_AjankohtaAMkoulutus_T2710.pdf (Luettu 10.1.2018.)

Opetushallitus, 2015. Ammatillisten perustutkintojen perusteiden toimeenpano ammatillisessa peruskoulutuksessa. Oppaat ja käsikirjat 2015:10. http://www.oph.fi/download/168861_ammattillisten_perustutkintojen_perusteiden_toimeenpano_ammattillisessa_perusk.pdf (Luettu 26.9.2018.)

Opetushallitus, 2018. Erityinen tuki ammatillisessa koulutuksessa. Opaslehtinen. Voimaantulo 26.03.2018. <https://eperusteet.opintopolku.fi/eperusteet-service/api/dokumentit/4637898> (Luettu 24.9.2018.)

Opetushallitus 2018. Reformin tuki-internet sivut. Erityinen tuki. 5.4.2018. https://akakk.fi/wp-content/uploads/Aikak_2017_1_paakirj.pdf (Luettu 24.9.2018.)

Opetushallitus 2018. Verkkosivut. Ammatillinen koulutus. Tutkinnot. https://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/ammattikoulutus/tutkinnot (Luettu 28.9.2018.)

Opetushallinnon tilastopalvelu 2018. <https://vipunen.fi/fi-fi/ammattillinen/Sivut/Erityisopetus.aspx> (Luettu 28.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö, 2011. Ammatillisen koulutuksen laatustrategia 2011–2020. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2011:9. Opetus- ja kulttuuriministeriö, Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/75494/tr09.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. (Luettu 10.10.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2010. Opetus- ja kulttuuriministeriön strategia 2020. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2010:4. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-485-903-5> (Luettu 20.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2014. Osaamisella ja luovuudella hyvinvointia. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulevaisuuskatsaus 2014. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2014:18. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-308-8>. (Luettu 20.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016. Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö OKM/41/010/2016 hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. 2016437-20-1.PDF (Luettu 20.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2016. Luonnos hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. 2016.
<https://minedu.fi/documents/1410845/4296223/Luonnos+HE+laiksi+ammattillisesta+koulutuksesta+ja+er%C3%A4iksi+siihen+liittyvist%C3%A4+laeiksi+8.11.2016/880eac31-7a51-49ba-8b60-e09a4d76b409/Luonnos+HE+laiksi+ammattillisesta+koulutuksesta+ja+er%C3%A4iksi+siihen+liittyvist%C3%A4+laeiksi+8.11.2016.pdf> (Luettu 20.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. Internet-sivut. Ohjaan.fi, Mitä osaamisperustaisuus on?. <https://ohjaan.fi/mita-osaamisperustaisuus-on/> (Luettu 21.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. Internet-sivut. Ammatillisen koulutuksen reformi. <https://minedu.fi/amisreformi> (Luettu 27.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. Internet-sivut. Ajankohtaista. Erityisen tuen opettajien kelpoisuusvaatimuksiin liittyviä säädöksiä selkeytetään ammatillisessa koulutuksessa.: https://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/erityisen-tuen-opettajien-kelpoisuusvaatimuksiin-liittyvia-saadoksia-selkeytetaan-ammattillisessa-koulutuksessa (Luettu 8.10.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. Internet-sivut. Opintopolku. Ammatillinen koulutus. <https://opintopolku.fi/wp/ammattillinen-koulutus/> (Luettu 28.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. Internet-sivut. Suomen koulutusjärjestelmä. <https://minedu.fi/koulutusjarjestelma#koulutusjarjestelma> (Luettu 28.9.2018.)

Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018. Internet-sivut. Järjestämislupien uudistaminen. <https://minedu.fi/jarjestamislupien-uudistaminen> (Luettu 18.12.2018.)

Paloheimo, H. & Wiberg, M. 2012. Poliitiikan perusteet. Helsinki: Sanoma Pro.

Patomäki, H. 2007. Uusliberalismi Suomessa: Lyhyt historia ja tulevaisuuden vaihtoehdot. Helsinki: WSOY.

Pensonen, S. & Ågren S. 2018. Ammatillisen koulutuksen läpäisyn määrällisen seurannan selvitys lukuvuodelta 2016-2017. 189825_ammattillisen_koulutuksen_lapaisyn_maarallisen_seurannan_selvitys_lukuvuodelt.pdf (Luettu 28.9.2018.)

- Rice, S. 2017. Social Justice in Career Guidance. Teoksessa: Career Guidance for Social Justice, Contesting Neoliberalism. Toim. T. Hooley, R. Sultana & R. Thomsen. 127-141. New York, Routledge.
- Rinne, R. 2001. Koulutuspolitiikan käänne ja nuorten syrjäytyminen. Teoksessa A. Jauhiainen, R. Rinne & J. Tähtinen (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansalliset mallit. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura, 91–137.
- Rinne, R. 2011. Tämä aika – teoksen tematiikan avauksia. Teoksessa: R., Rinne, J., Tähtinen, A., Jauhiainen & M. Broberg (toim.) 2011. Koulutuspolitiikan käytännöt kansallisessa ja ylikansallisessa kehityksessä Jyväskylän yliopistopaino, 11–20.
- Rinne, R. 2014. Koulutus investointina tulevaisuuden hyvinvointiin. Teoksessa Riitta Särkelä, Aki Siltaniemi, Päivi Rouvinen-Wilenius, Heikki Parviainen & Eija Ahola (toim.) Hyvinvointitalous. SOSTE, 408 Helsinki, 210-228.
- Rintala, H., Mikkonen, S., Pylväs, L., Nokelainen, P. & Postareff, L. 2015. Työpaikalla tapahtuvaa oppimista ja ohjausta edistävät ja estävät tekijät. Ammattikasvatuksen aikakauskirja. Työpaikoilla tapahtuva oppiminen 4/2015.
<https://ohjaan.fi/wp-content/uploads/2017/09/Ty%C3%B6paikalla-tapahtuvaa-oppimista-ja-ohjausta-edist%C3%A4v%C3%A4t-ja-est%C3%A4v%C3%A4t-tekij%C3%A4t.pdf>
(Luettu 1.10.2018.)
- Rintala, H., Pylväs, L. & Nokelainen, P. 2017. Oppisopimusopiskelijan osallisuus työyhteisössä. Teoksessa: Toom A., Rautiainen M. & Tähtinen J. (toim.) 2017. Toiveet ja todellisuus – Kasvatus osallisuutta ja oppimista rakentamassa, 317-334. Suomen kasvatustieteellinen seura ry. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino.
- Sarajärvi, A. & Tuomi, J. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Tammi.
- Simola H. 2012. Koulun kehittäminen ja koulutussosiologia. Teoksessa: H., Silvennoinen & P., Pihlaja (toim.) 2012. Rajankäyntejä: Tutkimuksia normaaliuden, erilaisuuden ja poikkeavuuden tulkinnoista ja määrittelyistä. Turku: Painosalama ; 441-465.
- Simola H. 2015. Koulutusihmeen paradoksit. Esseitä suomalaisesta koulutuspolitiikasta. Tampere: Vastapaino.
- STM. 2010. Vahva pohja osallisuudelle ja yhdenvertaisuudelle: Suomen vammaispoliittinen ohjelma VAMPO 2010–2015. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2010:4.
- Tikka, T. ja Suominen, E. 2008. Sivistisyhteiskunta 2.0 – osallisuutta ja osaamista kaikille. Helsinki: Yliopistopaino.
- Tilastokeskus 2000. Oppilaitokset vähenivät edelleen.
<http://www.stat.fi/ajk/tiedotteet/v2000/092kous.html> (Luettu 1.10.2018.)
- Tilastokeskus 2007. Koulutus Suomessa: yhä enemmän ja yhä useammalle.
<https://www.stat.fi/tup/suomi90/marraskuu.html> (Luettu 29.9.2018.)

Tilastokeskus, 2012 Oppilaitostilastot 2011.

http://www.stat.fi/tup/julkaisut/tiedostot/julkaisuluettelo/ykou_opla_201100_2012_7735_n et.pdf (Luettu 29.9.2018.)

Tynjälä, P., Räisänen, A., Määttä, V., Pesonen, K., Kauppi, A., Lempinen, P., Ede R., Altonen, M. & Hietala, R. 2006. Työpaikalla tapahtuva oppiminen ammatillisessa peruskoulutuksessa. Arviointiraportti. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 20. Jyväskylä.

Valtioneuvosto 2011. Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011.

<https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a/Kataisen+hallituksen+ohjelma.pdf> (Luettu 20.9.2018.)

Valtioneuvosto 2014. Valtioneuvoston tiedonanto eduskunnalle 24.6.2014 nimitetyn pääministeri Alexander Stubbin hallituksen

ohjelmasta <https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/145135/Stubbin+hallituksen+ohjelma/fafd39bc-307c-4cde-8b4c-b97724cf24ef/Stubbin+hallituksen+ohjelma.pdf>. (Luettu 10.9.2018.)

Valtioneuvosto 2015a. Suomen tilannekuva hallitusohjelmaneuvotteluiden tueksi keväällä 2015 Ministeriöiden kansliapäälliköt 16.3.2015.

https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1190126/Suomen+tilannekuva+kev%C3%A4%C3%A4ll%C3%A4+2015_f.pdf/49937e79-bd4d-42ac-8739-ac3d9bb34811 (Luettu 22.9.2018.)

Valtioneuvosto 2015. Ratkaisujen Suomi. Pääministeri Juha Sipilän hallituksen strateginen ohjelma. 29.5.2015. Hallituksen julkaisusarja 10/2015. Valtioneuvoston kanslia 2015.

https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1427398/Ratkaisujen+Suomi_FI_YHDISTETT_Y_netti.pdf (Luettu 8.8.2018.)

Valtioneuvosto 2015. Suomen tilannekuva hallitusohjelmaneuvotteluiden tueksi keväällä 2015. Ministeriöiden kansliapäälliköt 16.3.2015.

https://valtioneuvosto.fi/documents/10184/1190126/Suomen+tilannekuva+kev%C3%A4%C3%A4ll%C3%A4+2015_f.pdf/49937e79-bd4d-42ac-8739-ac3d9bb34811 (Luettu 21.9.2018.)

Valtioneuvosto 2016. Toimintasuunnitelma strategisen hallitusohjelman kärkihankkeiden ja reformien toimeenpanemiseksi 2015–2019. Hallituksen julkaisusarja 2/2016.

Valtioneuvoston kanslia 2016.:

<http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/321857/Toimintasuunnitelma+strategisen+hallitusohjelman+k%C3%A4rkkihankkeiden+ja+reformien+toimeenpanemiseksi+2015%E2%80%932019,+p%C3%A4ivitys+2016/305dcb6c-c9f8-4aca-bbbb-1018cd7a1fd8> (Luettu 8.12.2017.)

Vehmas, S. 2005. Vammaisuus. Johdatus historiaan, teoriaan ja etiikkaan. Helsinki: Gaudeamus Oy.

Vilka, H. 2005. Tutki ja kehitä. Helsinki: Tammi.

Whitty, G. 2011. Markkinalähtöisyys ja sen jälkeinen aika koulutuspolitiikassa. Teoksessa: R., Rinne, J., Tähtinen, A., Jauhiainen & M. Broberg (toim.) 2011. Koulutuspolitiikan käytännöt kansallisessa ja ylikansallisessa kehyksessä Jyväskylän yliopistopaino, 23–43.

Yle Uutiset 3.1.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-9995339> (Luettu 1.10.2018.)

Yle Uutiset 9.8.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10340057> (Luettu 28.9.2018.)

Yle Uutiset 9.10.2018. <https://yle.fi/uutiset/3-10447581> (Luettu 1.10.2018.)

Liitteet

Liite 1: Lausuntopyyntö OKM/41/010/2016



Lausuntopyyntö

OKM/41/010/2016

08.11.2016

Jakelussa mainituille

Viite

Asia

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää lausuntoa esityksensä luonnoksesta hallituksen esityksellä eduskunnalle laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Hallituksen esityksen luonnos on luettavissa opetus- ja kulttuuriministeriön nettisivulla http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspaikalla/vireilla_koulutus/ammattilinen_koulutus/index.html

Hallituksen esityksen ruotsinkieliset lakiluonnokset laiksi ammatillisesta koulutuksesta ja laiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ovat luettavissa mainitulla nettisivulla viikolla 46.

Esityksessä ammatillista peruskoulutusta ja ammatillista aikuiskoulutusta koskeva lainsäädäntö uudistettaisiin kokonaisuudessaan vastaamaan tulevaisuuden osaamistarpeita. Uudistuksella toteutettaisiin toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi, joka on yksi hallitusohjelman osaaminen ja koulutus -painopisteen kuudesta kärkihankkeesta.

Lausunnot pyydetään toimittamaan viimeistään 19.12.2016 opetus- ja kulttuuriministeriön kirjaamon sähköpostiosoitteeseen kirjamo@minedu.fi. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää toimittamaan lausunnon Word-, TXT- tai RTF-muodossa osoitteeseen reformi@minedu.fi.

Ministeriö pyytää lausunnon antaja tiivistämään lausunnon päätteeksi lausuntoon sisältyvän keskeisimmän sisällön lyhyesti (enintään yksi sivu) ottaen lausunnon keskeisen sisällön.

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Merikatu 10, Helsinki | PL 25, 00120 Valtioneuvosto
P. 020 55 20004 | kirjamo@minedu.fi

Undervisnings- och kultuurministeriet

Särkögatan 10, Helsingfors | PB 26, 00120 Regeringen
Tel. 020 55 20004 | kirjamo@minedu.fi

minedu.fi

Funktel. 02040004
FD-numer 0204004

Ärende	<p>Regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om yrkesutbildning och vissa lagar som har samband med den</p> <p>Undervisnings- och kulturministeriet ber Er yttrande om utkastet till regeringens proposition till riksdagen med förslag till lag om yrkesutbildning och vissa lagar som har samband med den. Utkastet till regeringsproposition kan läsas på utbildnings- och kulturministeriets webbplats http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolittikka/viisella_koulutusammattilainenkouluus/index.html?lang=sv</p> <p>Det svenskspråkiga utkastet till regeringsproposition om lagen för yrkesutbildning och lagen om ändringen av lagen om finansiering av undervisnings- och kulturverksamhet kan läsas på tidigare nämnda webbplats vecka 46.</p> <p>Enligt utkastet ändras lagstiftningen om grundläggande yrkesutbildning och yrkesinriktad vuxenutbildning i sin helhet så att den motsvarar samtidens kunskapsbehov. Genom förnyandet genomförs en revidering av yrkesutbildning på andra stadiet, som är ett av de sex spetsprojekt inom tyngdpunkten kompetens och utbildning i regeringsprogrammet.</p> <p>Ni ombeds skicka in utlåtandet senast 19.12.2016 till undervisnings- och kulturministeriets registratörskontor på e-postadressen kirjaamo@minedu.fi. Dessutom ombeds ni skicka utlåtandet i Word-, TXT- eller RTF-format till istomi@minedu.fi</p> <p>Ministeriet ber den som avger utlåtandet att i slutet av sitt utlåtande kort sammanfatta utlåtandets centrala innehåll (maximalt en sida) under rubriken "Utlåtandets centrala innehåll".</p>				
	<table border="0" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%; vertical-align: top;">Kansliassistenten sijainen, Ylijohtaja</td> <td style="width: 50%; vertical-align: top;">Eeva-Riitta Piironen</td> </tr> <tr> <td style="vertical-align: top; padding-top: 20px;">Ylijohtaja</td> <td style="vertical-align: top; padding-top: 20px;">Mika Tammi</td> </tr> </table>	Kansliassistenten sijainen, Ylijohtaja	Eeva-Riitta Piironen	Ylijohtaja	Mika Tammi
Kansliassistenten sijainen, Ylijohtaja	Eeva-Riitta Piironen				
Ylijohtaja	Mika Tammi				
Jakelu	<p>Ministeriet Ammatillisen Isäskoulutuksen järjestäjät (1) Ammatillisen peruskoulutuksen järjestäjät Erkkooppilaitosten ylläpitäjät Suomen Kuntaliitto ry Liikunnan koulutuskeskusten ylläpitäjät Aluehallintovirastot Ammatillisen Koulutuksen Talouspäälliköt ry Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry Suomen Kansanopisto-yhdistys ry</p>				

OKM41/010/2016

2 (3)

KT Kuntatyönantajat
 Elinkeinoelämän Keskusliitto ry
 Finlands Svenska Lärarförbund Fsl Rf
 Suomen Yrittäjät ry
 Elinkeinoelämän Oppilaitokset ry
 Toimihenkilökeskusjärjestö STTK Ry
 Suomen Ammattikoulutuksen Johtajat SAJO ry
 Suomen Ammattilaittojen Keskusjärjestö SAK ry.
 Sivistystyönantajat ry
 Akava ry
 Ammattiosaamisen kehittämissyhteistyö AMKE ry
 Suomen Ammattien Opiskelevien Liitto - SAKKI ry
 Maa- ja Metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK ry
 Suomen Oppisopimuskoulutuksen Järjestäjät Ry
 Tilastokeskus
 Saamelaiskäräjät
 Suomen Opiskelija-Allianssi - OSKU ry
 Opetushallitus
 Ammatillisen aikuiskoulutuksen johtajat ry
 Kirkkohallitus/Kirkon työmarkkinalaitos
 Urheiluopistojen Yhdistys Ry
 Yksityisten Ammatillisten Oppilaitosten liitto ry
 Kansaneläkelaitos
 Valtiovarainministeriö/Valtion työmarkkinalaitos
 Suomen Rehtorit ry
 Suomen ammatillisen koulutuksen kulttuuri- ja urheiluliitto, SAKU ry
 Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset ELY:t

Liite 2: Aineiston muodostaneiden lausuntojen antaneet tahot

Akava ry
 Ammatillisten erityisoppilaitosten verkosto AMEO
 Ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arene ry
 Ammattiosaamisen kehittämissyhdystys AMKE ry
 Espoon seudun koulutuskuntayhtymä Omnia
 Etelä-Savon ELO-ryhmä
 Finanssialan Keskusliitto
 Itä-Suomen aluehallintovirasto
 Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä
 JHL ry
 Kansallisen koulutuksen arviointikeskus, Karvi
 Kansan Sivistystyön Liitto KSL ry ja KSL-opintokeskus
 Kehitysvammaliitto ry
 Kemin kaupunki
 Koulutuskuntayhtymä Tavastia
 Kriminaalihuollon tukisäätiö
 Lihastautiliitto ry
 LVI-Tekniset Urakoitsijat LVI-TU ry
 Maaseutupolitiikan neuvosto
 Nuorisotutkimusseura ry
 Oktetti ry
 Opetusalan Ammattijärjestö OAJ
 Oppisopimuskoulutuksen järjestäjät ry
 Raahen koulutuskuntayhtymä
 Rasion seudun koulutuskuntayhtymä, Raseko
 Rovaniemen koulutuskuntayhtymä
 SAK
 Suomen ammatillisen koulutuksen kulttuuri- ja urheiluliitto, SAKU ry
 Suomen Ammattikoulutuksen Johtajat SAJO ry
 Suomen Evankelisluterilainen kirkko
 Suomen Kansanopistoyhdistys ry
 Suomen Kuntaliitto
 Suomen Opiskelija-Allianssi -OSKU ry
 Suomen Yrittäjät
 Sähkötekniset työnantajat STTA ry, Sähkö- ja teleurakoitsijaliitto STUL ry ja Sähköalojen ammattiliitto ry
 Tehy ry
 Tilastokeskus
 Toimihenkilökeskusjärjestö STTK
 Turun kaupunki
 Vates-säätiö sr
 Yksityiset koulutusyhtiöt (Arffman Consulting Oy, Cimson Koulutuspalvelut Oy, Eduhouse Oy, ESMO Oy, Intotalo Oy, KK Valmennuskeskus Oy, Spring House Oy, Suomen Ammattiliikenne Akatemia Oy & Verutum Oy)

Liite 3: Esimerkkejä aineistosta tehdyistä raakahavainnoista ja pelkistetyistä ilmauksista

Esimerkkejä uusliberalistisia elementtejä sisältävistä raakahavainnoista (Aineisto yhteensä 115 kpl, 35:stä lausunnosta)	Pelkistetty ilmaus
<p>”Osaaminen ei kartu aina itsestään eikä helposti, vaan uuden osaamisen hankkiminen vaatii monenlaista osaamista niin ammatillisilta opiskelijoilta, opettajilta ja muulta henkilökunnalta kuin työpaikoilta” (Nuorisotutkimusseura ry.) -</p> <p>”Osaamisperusteisuus ei voi olla keino säästää” (Suomen Kansanopistoyhdistys) –</p> <p>”...laatia henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelma, mihin sisältyvät aiemmin hankitun osaamisen tunnistaminen, osaamisen hankkimisen ja osaamisen osoittamisen suunnitelma. Asiakirjan nimen muuttaminen kehittämissuunnitelmaksi korostaa opiskelijan oman osaamisensa rakentajana.” (AMKE ry) +</p>	Osaamisen hankkiminen ja opiskelijan aktiivisuus (Yhteensä 6 kpl)
<p>”Osaamisperusteisuuden lisääntyminen asettavat suuria vaatimuksia osaamisen arvioinnille ja sen laadunvarmistukselle; vaarana ovat opiskelijan osaamisen arvioinnin ylimalkaisuus ja suuret erot tutkintojen vaativuudessa, osaamisen tunnustamisessa ja opiskelijan arvioinnissa ylipäätään” (Karvi)-</p>	Koulutus muuttuu osaamisen arvioinniksi ja rekisteröinniksi (Yhteensä 2 kpl)
<p>”Korostetaan mahdollisuuksien tasa-arvoa, mutta ei huomioida että nuoret ja aikuiset tarvitsevat mahdollisuuksien lisäksi erilaista tukea, ohjausta ja muita palveluita” (Nuorisotutkimusseura ry.) -</p>	Mahdollisuuksien tasa-arvo (Yhteensä 1 kpl)
<p>”Opiskelijoiden sosiaaliset ja yhteisölliset tarpeet ja toiveet sivuutetaan; Ryhmä on nuorille opiskelijoille keskeinen oppimisympäristö” (Nuorisotutkimusseura ry.)-</p> <p>”Tutkimusnäytön mukaan ammattiin opiskelevat nuoret kaipaavat yksilöllisiä vapauksia enemmän pysyvyyttä, ennakoitavuutta ja selkeää rytmiä, jota pysyvät opiskeluryhmät ja niitä ohjaavat opettajat tarjoavat” (SAKU ry) -</p> <p>”Siirtyminen yhteen lainsäädäntöön ja nykyistä kannustavampaan rahoitukseen tulevat parantamaan ammatillisen koulutuksen laatua ja opiskelijoiden mahdollisuuksia yksilöllisiin opiskelupolkuihin.” (Koulutuskuntayhtymä Tavastia) +</p>	Yksilölliset vapaudet korvaavat ryhmän tuen ja yhteisöllisyyden (Yhteensä 7 kpl)
<p>”...kuvaan monilta osin pikemminkin ihanteellisia, osin jopa ideologisesti motivoituja lopputuloksia kuin realistisia ja konkreettisia prosesseja, joilla ihanteellisiin lopputuloksiin päästäisiin ohjatusti ja arjen tasolla” (Nuorisotutkimusseura) -</p> <p>”...suurin ongelma on, ettei se pysty uskottavasti osoittamaan, kuinka ammatillisen koulutuksen laatu varmistetaan oppilaitoksen ja oppimisen arjessa (Akava) -</p>	Reformin tavoite on epäselvä (Yhteensä 7 kpl)
<p>”...opiskelijoiden oikeus ohjaamiseen eri oppimisympäristöissä sekä henkilökunnan ja työpaikkaohjaajien oikeus ja velvollisuus saada ohjaamiseen riittävät valmiudet ja resurssit” (Nuorisotutkimusseura) -</p>	Ohjauksen riittävyys (Yhteensä 1 kpl)
<p>”Osalle nuorista lähiopetuksena toteutettavat opinnot ovat yksi merkittävä ja turvallinen tapa opiskella; lähiopiskelua ei saa kategorisesti vähentää, kun painotetaan työpaikalla tapahtuvan oppimisen lisäämistä” (Vates-säätiö sr) -</p> <p>”Näyttöjen saamasta merkittävästi painoarvosta huolimatta opettajan rooli jää arvioinnissa epäselväksi. Kaikilla muillakin kouluasteilla, opettajan rooli oppimisen ja opiskelijan arvioinnissa on itsestään selvästi opettajan vastuulla.” (Akava) -</p> <p>”...tutkintojen vapauttaminen kaikille koulutuksen järjestäjille voi vaikuttaa tutkintojen sisällölliseen laatuun. Toteutuuko esimerkiksi kaikilla koulutuksen järjestäjillä sekä taloudelliset resurssit että riittävä osaaminen järjestää laadukasta ammatillista koulutusta. Samaan aikaan, kun ollaan vähentämässä opetushenkilöstöä, pitäisi olla lisää opetusresursseja varmistamassa työpaikalla oppimista.” (JHL)-</p> <p>”...opettajien ja opetuksen määrän oletusarvot eivät ole reformin ideologian mukaisia” (Koulutuskuntayhtymä Tavastia) +</p> <p>”...koulutuksen järjestäjää edustava arvioija olisi käytännössä pedagogisesti kelpoinen opettaja, mikä rajoittaa koulutuksen järjestäjän oikeuksia työnantajana. Tämä kirjaus tulisi poistaa.” (KSL-opintokeskus)+</p>	Lähiopetuksen määrää tai henkilöstön pätevyyttä ei määritellä (Yhteensä 16 kpl)
<p>”Henkilökohtaistamisessa on kyse pedagogista osaamista vaativasta tutkinnon ja koulutuksen suorittamisprosessin sekä siihen sisältyvien ohjaus-, neuvonta- ja tukitoimien suunnittelusta...oltava opettajan ja opinto-ohjaajan tehtävä” (OAJ) -</p>	Henkilökohtaistaminen (Yhteensä 2 kpl)

<p>"Työpaikat voivat kokea tehtävän kuormittavaksi, koska se vaatii aikaresursseja kiireisissä sosiaali- ja terveysalan työpaikoissa" (Tehy) -</p> <p>"Monen työelämän edustajan mukaan olisi toivottavaa, että työssä oppiminen sijoittuisi vaiheeseen, jossa tutkinnon suorittajalla jo on ammatillisia valmiuksia toimia työpaikalla" (SAK) -</p> <p>"Huoli ja epäily siitä, ovatko pienyritysvaltaisella alalla liikeyritykset, joiden päätoimialana on palvella asiakkaita ja tuottaa omistajilleen taloudellista tulosta, valmiita käyttämään korvauksetta henkilö- ja taloudellisia resurssejaan ammatilliseen koulutukseen" (STTA ry) -</p> <p>"Työpaikalla järjestettävän koulutuksen uudistaminen mahdollistaa koulutus- ja oppisopimuksen joustavan toteuttamisen. ...nopeuttaa opiskelijoiden valmistumista, kun esimerkiksi voidaan solmia oppisopimus kesätauon ajaksi ammatillisen valinnaisen tutkinnon osan suorittamiseksi." (Kky Tavastia) +</p>	<p>Koulutusvastuun siirtyminen työpaikoille (Yhteensä 11 kpl)</p>
<p>"Uudessa tilanteessa on tärkeää, että laadunvarmistuksesta vastuulliset tahot saavat tehtävänsä mahdollisimman hyvän tuen; Oppilaitosten pitäisi pystyä toimimaan opetuksen kaikissa vaiheissa mahdollisimman yhdenmukaisesti samoista tutkinnoista tulevien suoritteiden tasalaatuisuuden varmistamiseksi" (Itä-Uudenmaan kky) -</p> <p>"Ammatillisen koulutuksen laadun ylläpitäminen ja sähköturvallisuus edellyttävät, että ammatillisille näytöille asetetaan valtakunnalliset näytös osaamisvaatimuksia ja näytön arviointia koskevat standardit" (STTA ry) -</p>	<p>Koulutuksen laadun yhtenäisen arvioinnin siirtäminen työelämän vastuulle (Yhteensä 8 kpl)</p>
<p>"Säästötoimenpiteet kohdistuvat todennäköisesti harvaan asuttuun itäsuomalaiseen koulustarjontaan, jossa toisen asteen opetuksen saavutettavuus on jo tällä hetkellä maan heikoin" (Itä-Suomen aluehallintovirasto) -</p> <p>"OKM on lakiesityksen perusteluissa arvioinut, että uuden lain toimeenpano tulee lisäämään koulustarjontaa suurimmissa väestökeskityksissä...ei ole varaa menettää suurimpien asutuskeskusten ulkopuolella olevan merkittävän vientiteollisuuden kilpailukykyä ja toimintaedellytyksiä" (Pohjois-Savon liitto) -</p> <p>"... koulutuksen järjestäjän toiminta-alueen vapauttaminen vaarantaa reuna-alueiden koulutuksen saatavuuden." (Rovaniemen koulutuskuntayhtymä) -</p> <p>"sitoutuminen palvelemaan yhtä aluetta tuntuu keinotekoiselta toimenpiteeltä järjestämisluvan yhteydessä...oppilaitoksen sitominen tämän tavoitteen toteuttamiseen ei ole luontevaa." (KSL-opintokeskus)+</p>	<p>Koulutuksen alueellisen järjestäjäverkon harveneminen (Yhteensä 12 kpl)</p>
<p>"Tulevaisuudessa merkittävä osa koulutuksen järjestäjien rahoituksesta pohjautuu suoritettuihin tutkintoihin sekä tutkintojen osiin; Kuka hoitaa laadun varmistuksen, joka on yksi keskeinen rahoituksen perustan kriteeri?" (Itä-Uudenmaan Kky) -</p> <p>"Opetussuunnitelman ja valtakunnallisen standardin puuttuessa tutkintojen edellyttämä osaaminen saattaa ehdotetussa järjestelmässä vaihdella tapauskohtaisesti merkittävästikin" (STTA ry) -</p> <p>"Kannattaa uudistusta, joka vähentää sääntelyä ja yksinkertaistaa ja joustavoittaa koulutuksen järjestämistä." (Raseko) +</p> <p>"Tutkintojen järjestämisluva tulee myöntää tasapuolisin kriteerein kaikille lupaa hakeville tahoille, myös sellaisille tahoille, jotka eivät saa valtion tukea koulutuksen järjestämiseen." (Suomen yrittäjät ry) +</p>	<p>Sääntelyn ja byrokratian purkaminen (Yhteensä 15 kpl)</p>
<p>"Rahoitusmallin riskinä on koulutuksen järjestäjän keskittyminen sellaiseen toimintaan, joka tuottaa mahdollisimman hyvät mittaritiedot rahoituslaskentaan; esimerkiksi valitsee helpompia opiskelijoita, välttää maahanmuuttajia ja henkilöitä, joilla on ongelmia, mutta eivät ole erityisen tuen tarpeessa; tutkintojen "tehtailu" ja tason laskeminen nähdään vaarana" (Turun kaupunki) -</p> <p>"Suoritteen arvon määräytyminen jälkikäteen ja vaihtelevuus vuosittain heikentää koulutuksen järjestäjän rahoituksen ennakoitavuutta; Tämä voi johtaa koulutuksen tason alenemiseen suoritetehtailun kautta" (Omnia) -</p> <p>"Ilmeisesti uuden lain soveltaminen heikentää koulutuksen ylläpitäjien mahdollisuutta ennakoita tulevaa rahoitustaan, koska rahoitus sidotaan valtion vuotuisen budjettiin" (Pohjois-Savon liitto) -</p> <p>"Kiinteistö kustannusten vähentämiseksi toimintoja on jatkossa keskittettävä, mikä voi vaikuttaa ammatillisen koulutuksen saavutettavuuteen, lisäten koulumatkojen pituutta sekä opiskelija-asuntoloiden tarvetta" (SAJO ry) +</p>	<p>Rahoitusmallin uudistus johtaa oppilaitosten kilpailutilanteeseen (Yhteensä 14 kpl)</p>
<p>"Reformin tarkoitus ei saa olla toisen asteen ammatillisen koulutuksen ajaminen ammattikorkeakoulumalliin ja osakeyhtiöihin." (Raseko)-</p>	<p>Osakeyhtiömalliin siirtyminen (Yhteensä 13 kpl)</p>

<p>"Mikäli opiskelijamäärä jakaantuu kilpailun seurauksena nykyistä useammalle koulutuksen järjestäjälle, menetetään ammatillisen koulutuksen järjestämisessä ja kehittämisessä tarvittava volyymi." (Rovaniemen koulutuskuntayhtymä) –</p> <p>"Lakiluonnos antaa erikoistuneelle koulutuksenjärjestäjälle mahdollisuuden toimia kysynnän edellyttäessä koko maassa, mikä on hyvä." (Amke ry) +</p> <p>"Ammatillinen koulutus tulisi avata markkinoille siten, että koulutusta voi toteuttaa ja tutkintoja antaa liiketaloudellisin perustein. Tulisi myös päättää, mikä koulutus on täysin yhteiskunnan kustantamaa, mikä yksiköille ja työnantajalle osittain tuettua ja mikä täysin yksilön ja työnantajan maksamaa." (Suomen yrittäjät ry) +</p>	
--	--

Esimerkkejä erityistä tukea koskevista alkuperäisistä lausumista (raakahavainnot) (Aineisto yhteensä 68 kpl, 16 lausunnosta)	Pelkistetty ilmaus (Teemat)
<p>"Eriytynen tuki ja erityiset opiskelu- ja opetusjärjestelyt puuttuvat luettelosta, ainoastaan mukauttaminen on kirjattuna" (Ameo)</p> <p>"Suurin osa (86%) erityisopiskelijoista opiskelee yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa, joten riittävä ohjausresurssi ja tarvittavat tukitoimet tulee järjestää kaikissa yksiköissä, ei vain ammatillisissa erityisoppilaitoksissa" (Vates-säätiö sr)</p> <p>"riittävän ohjausresurssin, oppilasasuntojen esteettömyyden ja riittävien tukitoimien järjestäminen tulee taata kaikissa yksiköissä, ei vain erityisammattioppilaitoksissa." (Lihastautiliitto ry)</p>	<p>Riittävien erityisten opetusjärjestelyiden ja tukitoimien tarjoaminen (Yhteensä 7 kpl)</p>
<p>"on varmistettava yhtäläinen mahdollisuus saada erityisten tarpeidensa mukaista opetusta harvaan asutulla alueella asumisesta huolimatta - pois kotoa koulutuspaikkakunnalle muutto aiheuttaa osalle nuorista syrjäytymisvaaran ja koulutuksen ulkopuolelle jäämisen, koska ei asumismahdollisuutta eikä julkista liikennettä" (Aluehallintovirasto, Itä-Suomi)</p>	<p>Maantieteellisen saavutettavuuden toteutuminen (Yhteensä 5 kpl)</p>
<p>"Harkinnan varaisen haun poistuminen vaikeuttaa entisestään erityisen tuen tarpeessa olevien opiskelijoiden tunnistamista" (Ameo)</p> <p>"Perusopetuksen oppimäärän yksilöllistetyin arvosanoin suorittaneet, jotka eivät ole suorittaneet perusopetuksen oppimäärää, tulisi arvioida erillisenä hakijaryhmänä erityisoppilaitosten kanssa. Näin heille voidaan varmistaa soveltuva koulutuspolku ja riittävä tuki" (Amke ry)</p>	<p>Eriytisen tuen tarpeen tunnistaminen hakuvaiheessa (Yhteensä 5 kpl)</p>
<p>"Eriytistä tukea tarvitsevan opiskelijan henkilökohtaiseen osaamisen kehittämissuunnitelma huomioitane, mitä pedagogisen tuen tarpeita hänellä on ja millä tavalla ja mihin liittyen pedagoginen tuki järjestetään opinnoissa ja oppimisympäristössä" (Ameo-verkosto)</p> <p>"Opiskelijat tarvitsevat enemmän aikaa osaamisen hankkimiseen" (Ameo-verkosto)</p>	<p>Riittävä henkilökohtaisen osaamisen kehittämisen suunnittelu (Yhteensä 3 kpl)</p>
<p>"Ammattitaitovaatimusten saavuttaminen osoitettaisiin lakiehdotuksen mukaan kokonaan näytöissä; erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden arviointiin pitäisi lakiin jättää mahdollisuus poikkeustapauksessa käyttää mahdollista muuta arviointia täydentämään ammattiosaamisen näyttöä" (Ameo-verkosto)</p> <p>"näyttö voidaan järjestää muualla kuin yrityksissä ja julkishallinnon työpaikoilla erityisestä syystä, joka tarkoittaisi mm. toimialojen ja alueiden eroja, erityistä tukea tarvitsevat tutkinnon suorittajat ja alaikäiset opiskelijat – kaikkien opiskelijoiden työelämävalmiudet eivät tukitoimista huolimatta ole työelämään siirtymisen tasolla. (Raahen koulutuskuntayhtymä)</p>	<p>Osaamisen osoittamien (Yhteensä 4 kpl)</p>
<p>"Esityksessä ei käy riittävän selkeästi ilmi, millaisilla kriteereillä ja arvioinneilla määritellään se, kuka on kykenevä suorittamaan tutkinnon. Kehitysvammaiset opiskelijat ja todennäköisesti osa muista erityistä tukea tarvitsevista opiskelijoista ei aina välttämättä tee koko tutkintoa. Millainen on tutkintoon johtamattomaan koulutukseen osallistuneiden opiskelijoiden tulevaisuus?" (Kehitysvammaliitto)</p> <p>"...mikäli nuori ei saa tutkintoa, tutkinnon osilla ei ole asiaa palkkatöihin. Tämä ei tuota laaja-alaista perustietoa eikä pätevyyttä. Uhkana oli myös TE-toimistossa karenssi. Tutkinnon osien suorittaminen mahdollistaa kuntouttavan työtoiminnan ja työkokeilun, mutta ei palkkatöitä." (Lihastautiliitto ry)</p>	<p>Mukautettujen opintojen tai osatutkintojen vertailukelpoisuus (Yhteensä 4 kpl)</p>

<p>"Henkilöstömitoituksista ja rakenteesta määrätään selkeästi koulutuksen järjestämisluvassa: jokaista opiskelijaa kohden määritellään riittävä määrä työhönvalmentajia." (Kehitysvammaliitto)</p>	<p>Ohjauksen riittävyys (Yhteensä 3 kpl)</p>
<p>"Missä määrin on selvitetty mahdollisuuksia tehdä koulutus sopimuksia työnantajien kanssa erityisenä huolenaiheena ovat aiemmin erityistä tukea saaneet opiskelijat" (Turun kaupunki) "Ammatillisten erityisoppilaitosten opiskelijoille on turvattava mahdollisuudet koulutus sopimukseen kilpailuilla työmarkkinoilla riittävän resurssoinnin turvin" (Ameo) ""Näyttöjä on erityisistä syistä voitava tehdä myös koulutuksen järjestäjän oppimisympäristöissä; Lain perusteluihin kirjattaviksi erityisiksi syiksi voidaan mainita mm. erityistä tukea tarvitsevien tutkinnon suorittajien opiskelijoiden opinnot" (Itä-Uudenmaan koulutuskuntayhtymä) "...tarvitaan toimia, jolla työpaikkojen ovet avautuvat myös vammaisille nuorille. Työelämä on kovatahtista ja vaativaa - miten varmistaa että työssä oppimiselle ollaan avoimia ja tarjotaan mahdollisuuksia kaikille - jos yritys, järjestöt tai säätiöt saavat yhteiskunnallisia tukia, tulisi näiden tukien velvoittaa myös yhteiskunnalliseen vastuuseen työssäoppimispaikkojen lisäämiseksi. Myös oppilaitosten täytyy pystyä tarjoamaan tukea työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen." (Lihastautiliitto ry)</p>	<p>Erityistä tukea tarvitsevan opiskelijan pärjääminen työpaikalla tapahtuvassa oppimisessa (Yhteensä 13 kpl)</p>
<p>"Mitä ylipäättään tarkoittaa hallituksen esityksen "vaativa erityinen tuki" ja onko kyseessä sama kuin nykyinen "erityisopetuksen erityinen koulutustehtävä"?" (Ameo)</p>	<p>Vaativan erityisen tuen määrittely (Yhteensä 2 kpl)</p>
<p>"Suoritusrahoituksessa tulisi huomioida vaativan erityisopetuksen (ammatilliset erityisoppilaitokset ja erityisen luvan saaneet) erityispiirteet; tutkinnon osia ja suorituksia syntyy hitaammin kuin muissa oppilaitoksissa; kertoimien tulisi olla huomattavasti korkeampia, jos tätä rahoituksen määräytymisperustetta käytetään" (Ameo-verkosto) "Koulutus sopimukseen perustuvat laskelmat sen aikaansaamista säästöistä ovat ylimitoitettuja ammatillisille erityisoppilaitoksille" (Vates-säätiö sr) "Erityistä tukea tarvitsevat ovat usein heikommin työllistettäviä ja heikommin suorituksia säädetyissä ajoissa saavia, joten ne vaikuttavat koulutuksen rahoitukseen; Tämän tehtävän toteuttamisen ei tulisi vaikuttaa negatiivisesti koulutuksen järjestäjän vaikuttavuustuloksiin" (SAJO ry) "Selvitys, miten erityinen tuki resursoidaan yleisiin ammatillisiin oppilaitoksiin siten, että näitä resursseja myös tarkoituksenmukaisesti käytetään. (Kehitysvammaliitto) "Vaikuttavuusrahoitus on ongelmallinen erityistä tukea tarvitsevien opiskelijoiden osalta, koska he työllistyvät harvoin avoimille työmarkkinoille. Vaikuttavuutta on myös itsenäisen elämän taitojen kehittyminen, mikä vähentää tarvetta yhteiskunnan tukemaan asumiseen. Vaativan erityisen tuen opiskelijat tarvitsevat oman mittariston." (Amke ry) "Erityisopetuksena annettavan erityisen tuen laajennus ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin tulee korvata 100% valtion rahoituksella." (Kuntaliitto)</p>	<p>Erityisen tuen rahoituksen epäselvyys (Yhteensä 16 kpl)</p>
<p>"Erityisesti haluamme korostaa haavoittuvassa asemassa olevien nuorten mahdollisuuksiin menestyä opinnoissaan tilanteissa, joissa välimatkat ovat pitkiä" (Nuorisotutkimusseura ry)</p>	<p>Syrjäytymisvaarassa olevat (Yhteensä 2 kpl)</p>
<p>"Rahoituksen painotuksissa ei ole huomioitu esimerkiksi maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden määrää, joka on merkittävä tekijä tietyillä paikkakunnilla ja lisää opiskelijoiden tukitarpeita" (Turun kaupunki) "Vieraskielisten maahanmuuttajien kouluttaminen vaatii koulutuksen järjestäjiltä suurempaa resurssia ja rahoitusjärjestelmän on tunnistettava tämä erityinen tehtävä" (Amke ry)</p>	<p>Maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tuen tarpeet (Yhteensä 4 kpl)</p>