

Täysistunto

Keskiviikko 8.5.2024 klo 14.03—15.23

6. Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle 2023

Kertomus K 19/2023 vp

Valiokunnan mietintö TrVM 2/2024 vp

Ainoa käsittely

Puhemies Jussi Halla-aho: Ainoaan käsittelyyn esitellään päiväjärjestyksen 6. asia. Käsittelyn pohjana on tarkastusvaliokunnan mietintö TrVM 2/2024 vp. Nyt päätetään kannanotosta kertomuksen johdosta. — Edustaja Niemi, olkaa hyvä.

Keskustelu

14.56 **Veijo Niemi ps** (esittelypuheenvuoro): Kiitoksia, arvoisa herra puhemies! Todellakin valiokunnan mietintö Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomuksesta eduskunnalle 2023, K 19/2023. Valiokunta käsittelee tässä mietinnössä ammatillista koulutusta ja sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatiota. Lisäksi valiokunta kiinnittää huomiota valtion virastojen tilinpäätösten tarkastuksiin.

Valtiontalouden tarkastusviraston havainnot vuoden 2022 tilinpäätöksistä: Tarkastusvirasto antoi valtion kirjanpitoyksiköiden tilintarkastuksessa edellisvuotta enemmän huomautuksia tilinpäätöslaskelmissa tai toiminnallisen tehokkuuden tiedoissa olevista virheistä. Joka kolmas tarkastettu kirjanpitoyksikkö sai vähintään yhden huomautuksen tilinpäätöksessä tai taloudenhoidon menettelyissä esiintyneistä puutteista vuotta 2022 koskevassa tilintarkastuksessa. Kolme kirjanpitoyksikköä on saanut toistuvasti huomautuksia. Huomautusten syy on kuitenkin vaihdellut, ja yksiköt ovat pyrkineet korjaamaan ilmenneet virheellisyydet tarkastusviraston huomautusten ja suositusten perusteella. Valiokunta on asiantuntijakuulemisten perusteella vakuuttunut siitä, että Valtiontalouden tarkastusviraston suorittama taloudenhoidon ja talousarvion noudattamisen tarkastus toimii hyvin ja tarkastusten perusteella voidaan luottaa siihen, ettei tilinpäätöksessä ole merkittäviä puutteita.

Ammatillisen koulutuksen reformi: Ammatillista koulutusta uudistettiin merkittävästi vuonna 2018 voimaan tulleilla lakiuudistuksilla. Ammatillisen koulutuksen reformin tavoitteena oli, että koulutus pystyy vastaamaan aiempaa nopeammin työelämän muutoksiin ja tulevaisuuden osaamistarpeisiin lisäämällä opetuksen työelämälähtöisyyttä ja erilaisten oppimisympäristöjen hyödyntämistä. Uudistuksella pyrittiin myös nopeuttamaan tutkintojen suorittamista ja vähentämään opintojen keskeyttämistä aiempaa osaamista tunnistamalla sekä siirtymällä tarveperusteisesta rahoituksesta laskennalliseen rahoitukseen, jossa perusrahoituksen lisäksi uusina elementteinä olivat suoritus- ja vaikuttavuusperusteiset osiot.

Valtiontalouden tarkastusviraston vuonna 2021 ilmestyneen tarkastuksen mukaan reformin toteutus oli edennyt tavoitteiden suuntaisesti. Viraston mukaan ammatillisen koulu-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 47/2024 vp

tuksen rahoituksen perusteissa painottuvat kokonaiset tutkinnot tutkinnon osien sijaan, minkä vuoksi oppilaitoksilla ei ollut suoria kannusteita tarjota työelämälähtöistä täydennys- ja lisäkoulutusta, joka ei tähtää tutkintoon. Virasto kiinnitti huomiota myös ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmän monimutkaisuuteen ja läpinäkyvyyteen. Tarkastuksen jälkiseuranta toteutettiin vuonna 2023, ja sen mukaan opetushallinnon toimilla on edistetty ammattiopistojen mahdollisuutta tarjota työllisyyttä tukevia koulutuskokonaisuuksia.

Ammatillisen koulutuksen vaikuttavuuteen perustuvan rahoituksen tietoperustaa on niin ikään kehitetty. Uudistuksessa siirryttiin yhteen ammatillisen koulutuksen järjestämislupaan. Asiantuntijoiden mukaan yhteen järjestämislupaan siirtyminen on oppilaitosten ja työelämän näkökulmasta pääosin onnistunut uudistus. Nykyinen järjestämislupajärjestelmä on kuitenkin usean asiantuntijan mukaan jäykkä ja hidas, eikä sen puitteista aina pystytä vastaamaan tyydyttävällä tavalla alueellisiin työelämän tarpeisiin. Valiokunta katsoo, että ammatillisen koulutuksen järjestämislupien myöntämistä tulee joustavoittaa ja nopeuttaa siten, että niiden puitteissa järjestettävä koulutus palvelisi nykyistä paremmin työelämän paikallisesti muuttuvia tarpeita.

Ammatillisen koulutuksen uudistusten myötä opetusta ja ohjausta on siirretty enenevässä määrin työpaikoille ja oppilaitoksissa annettavan lähiopetuksen määrää on vähennetty. Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat huolestuneita vähentyneestä lähiopetuksen määrästä etenkin nuorten ammatillista perustutkintoa suorittavien opiskelijoiden osalta. Valiokunta korostaa, että erityisesti nuorten oppivelvollisuuskoulutuksessa tulee huolehtia riittävästä opetuksen määrästä. Niin ikään laadukkaan opetuksen takaava opettajien määrä ja opettajien pedagogiset taidot tulee varmistaa.

Ammatillisen koulutuksen reformin yhteydessä opiskelijan oikeus erityiseen tukeen laajennettiin koskemaan perustutkinto-opiskelijoiden lisäksi ammatti- ja erikoisammattitutkinnon opiskelijoita. Valiokunnan kuulemien asiantuntijoiden mukaan opiskelijoiden tuen tarve ammatillisessa koulutuksessa on kasvanut selvästi. Nykyjärjestelmässä ei myöskään kyetä riittäväällä tavalla ottamaan huomioon opiskelijoita, jotka eivät ole opiskelukuntoisia esimerkiksi psyykkisen toimintakyvyn vuoksi ja joilla ei ainakaan väliaikaisesti ole realistisia mahdollisuuksia suorittaa tutkinto. Nämä nuoret vuorottelevat oppilaitoksen ja opintojen keskeyttämisen välillä.

Valiokunta pitää Kuntaliiton ammatillisen koulutuksen Areena-verkoston Kuntouttava opetus -nimistä aloitetta tärkeänä. Valiokunta korostaa, että varhaisessa vaiheessa aloitettu tuki ja kuntoutus tuottaa yleensä parhaimmat tulokset. Kuntoutuksessa päämääränä tulee olla, että nuori myös kuntoutuu ja pystyy suorittamaan opintonsa täysipainoisesti sekä siirtymään opintojen jälkeen tavoittelemallensa työuralle.

Reformilla tavoiteltiin opintojen läpäisyn nopeuttamista ja keskeyttämisen vähentymistä. Opintojen läpäisy ei reformin myötä ole tilastotietojen mukaan nopeutunut. Valiokunnan saaman selvityksen mukaan myöskään työllistyminen tutkinnon suorittamisen jälkeen ei juurikaan ole parantunut uudistuksen aikana. Valiokunta korostaa sitä, että ammatillisessa koulutuksessa tulisi panostaa sekä opetuksessa että ohjauksessa työelämän haasteiden, alan tulevaisuuden näkymien ja sen tarjoamien uramahdollisuuksien läpikäyntiin. Työelämätaitojen oppiminen on tärkeä osa ammatillista kasvua. Osa opiskelijoista saa työpaikalla tapahtuvan koulutuksen kautta ensimmäiset kosketukset työelämään, minkä takia valiokunnan mielestä on tärkeää, että ennen sitä jokaisella opiskelijalla on hallussaan työelämän vaatimat perustaidot.

Pöytäkirjan asiakohta PTK 47/2024 vp

Sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatio hyvinvointialueilla: Valtiontalouden tarkastusvirasto käsittelee vuosikertomuksessaan myös sosiaali- ja terveydenhuollon digitalisaatiota. Valiokunta tarkastelee tässä mietinnössään sekä asiakas- ja potilastietojärjestelmän että digitaalisen asioinnin kehittämistä hyvinvointialueilla. Asiantuntijoiden mukaan noin puolella hyvinvointialueista on yhtenäiset tai pääosin yhtenäiset asiakas- ja potilastietojärjestelmät. Kuntasektorilta siirtyneen heterogeenisen tietojärjestelmäympäristön yhdenmukaistaminen vaatii pitkäjänteistä kehittämistä ja huomattavia taloudellisia resursseja. Vain neljällä alueella ei ole tarpeen tehdä laaja-alaisia kehittämistoimia asiakas- ja potilastietojärjestelmien yhtenäistämiseksi. Vuosina 2023—2027 hyvinvointialueiden ict-investointitarve on yhteensä reilut 800 miljoonaa euroa. Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että tietojärjestelmien hajanaisuus käytännössä hidastaa hyvinvointialueiden muodostumisesta saatavien hyötyjen saavuttamista. Niin kauan kuin tietojärjestelmät toimivat kuntarajaperusteisesti, hyvinvointialue joutuu toimimaan kuntakohtaisessa toimintamallissa.

Terveydenhuollon ja sosiaalihuollon ammattilaisten käytössä olevien asiakas- ja potilastietojärjestelmien käytettävyydessä on suuria eroja. Lääkäriliiton kyselyn mukaan suurin osa järjestelmistä ei saa lääkäreiltä hyvää arvosanaa. Valiokunta pitää tärkeänä, että tulevaisuudessa asiakas- ja potilastietojärjestelmien kehittämishankkeissa otetaan korostetusti huomioon järjestelmää käyttävien sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten näkökulma.

Tietojärjestelmien yhteentoimivuuden kansallinen ohjaus: Hallitusohjelmassa on tavoitteena vähentää käytössä olevien tietojärjestelmien lukumäärää sekä kehittää järjestelmien yhteentoimivuutta ja tiedon sujuvaa liikkumista. Valiokunta pitää hallitusohjelman tavoitteita yhteentoimivuudesta ja tiedon sujuvasta liikkumisesta välttämättöminä. Valiokunnan mielestä kansallisen ohjauksen keinovalikoimaa tulee käyttää aktiivisesti tietojärjestelmien yhteentoimivuuden varmistamiseksi. Valtiontalouden tarkastusviraston mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon kustannusten kasvua voidaan ehkä hillitä, jos tietojärjestelmiä käytetään yhdistämään ja jos asiakkaita koskeva tieto saadaan liikkumaan palveluntarjoajien välillä.

Kanta-palvelut: Valiokunta käsittelee tässä mietinnössä myös Kelan vastuulla olevia Kanta-palveluja, joista on muodostunut kansalaisille tärkeä terveystietojen lähde. Sen sijaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten käyttöä ajatellen Kanta-palvelut eivät ole riittävän helposti ja nopeasti saatavilla. Valiokunta pitää tärkeänä, että potilastiedot ovat nopeasti ja sujuvasti sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaisten käytettävissä yhdellä kirjautumisella. Käytettävyyden lisäksi ongelmia on siinä, että hyvinvointialueilla on laajasti käytössä vanhoja tietojärjestelmäversioita, jotka aiheuttavat tietojen hyödyntämistä rajoittavia virheitä. Vakavimmillaan virheet estävät potilastietojen tallentamisen Kanta-palveluihin, jolloin potilasturvallisuus voi vaarantua.

Digitaalisen asioinnin kehittäminen: Valiokunta tarkastelee myös digitaalisen asioinnin kehittämistä, jota on linjattu kansallisessa strategiassa periaatetasolla. Asiantuntijoiden mukaan kansalliset linjaukset ja ratkaisut valmistuvat usein liian myöhään suhteessa alueiden kehittämistarpeeseen. Esimerkiksi digitaalista palvelualustaa ei ole luotu kansallisella tasolla, vaan hyvinvointialueilla on päädytty kilpailuttamaan alustoja joko yksin tai yhteistyössä jonkun toisen alueen kanssa. Valiokunta katsoo, että jatkossa kansallisen tason ohjauksen tulee edistää myös digitalisaation käytännön toteutusta.

Tekoälyn hyödyntäminen liittyy olennaisesti digitalisaatiokehitykseen. Jos tekoälyä ja robotiikkaa voitaisiin hyödyntää enemmän sosiaali- ja terveysalan rutiinitehtävissä, ammattilaisille jäisi enemmän aikaa vuorovaikutukseen asiakkaiden ja potilaiden kanssa. Li-

Pöytäkirjan asiakohta PTK 47/2024 vp

säksi tekoäly voi auttaa kustannusten hillinnässä ja työvoiman saatavuudessa sekä johtaa parempaan hoitoon. Tekoälyn käyttöön liittyy kuitenkin eettisiä riskejä. Valiokunta korostaa, että eettisten periaatteiden tulee ohjata tekoälyä hyödyntävien sovellusten ja järjestelmien kehittämistä. Kansallisen tekoälyn eettinen ohjeistus on vielä melko vähäistä, eikä suunnitella ole erityistä ohjeistusta sosiaali- ja terveydenhuollon näkökulmasta. Valiokunta pitää tärkeänä, että kansallisella ohjauksella tuetaan tekoälyn eettisesti vastuullista ja turvallista käyttöönottoa sosiaali- ja terveydenhuollossa.

Arvoisa puhemies! Valiokunnan päätösehdotus: ”Eduskunta hyväksyy kannanoton kertomuksen K 19/2023 vp johdosta.”

Valiokunnan kannanottoehdotus: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus raportoi hallituksen vuosikertomuksen 2024 yhteydessä siitä, miten yhteentoimivuutta ja tiedon sujuvaa liikkumista on parannettu. Selvityksessä tulee kuvata erityisesti säädöspohjan kehittämistä ja mahdollisia uusia, yhteentoimivuutta parantavia valtakunnallisia toimenpiteitä.”

Ja kohta 2: ”Eduskunta edellyttää, että hallitus valmistelee viipymättä tekoälyn käyttöönoton eettisen ohjeistuksen sosiaali- ja terveydenhuollossa.” — Kiitoksia.

Puhemies Jussi Halla-aho: Kiitoksia. — Edustaja Viitala, olkaa hyvä.

15.08 Juha Viitala sd: Arvoisa puhemies! Käsittelyssä on tosiaan Valtiontalouden tarkastusviraston vuosikertomus eduskunnalle vuodelta 2023. Tarkastusvaliokunnan mietinnössä käsitellään laajasti ammatillisen koulutuksen reformia, joten nostan sieltä esiin muutamia huolia. Tarkastusvaliokunnan varapuheenjohtaja, edustaja Niemi otti esittelyssään esille osittain samoja asioita, mutta yritän olla toistamatta liikaa.

Ammatillista koulutusta tosiaan uudistettiin merkittävästi vuonna 2018 voimaan tulleilla lakiuudistuksilla. Reformin yhtenä tavoitteena oli lisätä opetuksen työelämälähtöisyyttä ja erilaisten oppimisympäristöjen hyödyntämistä siten, että opiskelijat suorittaisivat opintojaan enenevissä määrin työpaikoilla aidoissa oppimisympäristöissä ja työtilanteissa.

Useat valiokunnan kuulemat asiantuntijat ovat huolestuneita vähentyneestä lähiopetuksen määrästä etenkin nuorten ammatillista perustutkintoa suorittavien opiskelijoiden osalta. Asiantuntijoiden tapaan myös valiokunta on huolissaan tästä kehityksestä. Myös työpaikkaohjaajien osaamisen kehittämiseen tulisi panostaa riittävästi voimavaroja. Myös valiokunta katsoo, että näihin tekijöihin tulee kiinnittää huomiota, ja painottaa, että työelämässä oppimisen tulee kaikissa olosuhteissa olla opiskelijoille turvallista.

Opiskelijoiden työelämävalmiudet ja perustaidot eivät myöskään aina ole riittäviä työnantajien toiveisiin nähden. Yrittäjägallupin mukaan hieman alle puolet yrityksistä oli tyytyväisiä opiskelijoiden työelämävalmiuksiin ja perustaitoihin koulutussopimusjaksojen alussa.

Työelämän osaamisvaatimukset ovat kasvaneet useilla aloilla, ja samaan aikaan perusopetuksen oppimistulokset ovat heikentyneet. Asiantuntijat korostavat, ettei ammatillinen koulutus pysty kuroma osaamisvajetta umpeen kaikkien opiskelijoiden osalta. Valiokunta katsoo, että tämän vuoksi on yhä tärkeämpää, että koulutuksen järjestäjät pystyisivät lisäämään tukea työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen.

Arvoisa puhemies! En ole kuullut kenenkään puhuvan siitä huolesta, miten koulutuksen siirtyminen työpaikoille on kuormittanut työntekijöitä ja työyhteisöjä, jotka oman työnsä ohessa antavat oppia opiskelijoille työelämäjaksoilla. Miten työpaikoilla jaksetaan tämän reformin jälkeen ja sen lisääntyneen työtaakan kanssa, joka tulee tästä työn opastamisesta?

Pöytäkirjan asiakohta PTK 47/2024 vp

Tähän asiaan olisi hyvä kiinnittää enemmän tulevaisuudessa huomiota — kyse on mitä suuremmissa määrin ammattitaidon säilymisestä sekä työssäjaksamisesta, ja nämä tekijät vaikuttavat osaltaan työn tuottavuuteen, jota talouskasvumme tarvitsee.

Puhemies Jussi Halla-aho: Kiitoksia. — Edustaja Aittakumpu, olkaa hyvä.

15.11 Pekka Aittakumpu kesk: Arvoisa puhemies! Kiitän tarkastusvaliokunnan varapuheenjohtaja edustaja Niemeä mietinnön esittelystä ja laajasta katsauksesta ammatillisen koulutuksen tilanteeseen. Nuorten on tärkeää päästä sujuvasti ammattiin ja työelämään, ja tällä hetkellä meillä on nimenomaan erilaisista ammattiosaajista kova pula. Yritykset tarvitsevat hyviä ja osaavia työntekijöitä.

Tarkastusvaliokunta tässä mietinnössään pitää myönteisenä sitä, että ammatillisen koulutuksen rahoitusmallia ollaan parhaillaan uudistamassa. Pidän hyvin merkittävänä valiokunnan korostusta siitä, että koulutuksen järjestäjien tulee voida ennakoida rahoituksen taso niin, että toimintaa on mahdollista suunnitella pitkäjänteisesti. Jos ammatillisen koulutuksen rahoitus on poukkoilevaa, niin silloin on vaikea suunnitella koulutusta tuleville vuosille.

Hallitushan päätti kehysriihessä leikata ammatillisesta koulutuksesta 100 miljoonaa euroa osana valtiontalouden sopeuttamistoimia. Sopeuttamista tarvitaan, mutta onko ammatillinen koulutus se kohde, josta tämä leikkaus pitää tehdä? Tämä on huolestuttavaa, koska — niin kuin tässä mietinnössä tulee esille — koulutus ja laajemminkin sivistys ovat tärkeä pohja ja perusta talouden kasvulle, jota me ennen kaikkea tällä hetkellä tarvitsemme. Nuoren kannalta on olennaista, että hän pääsee opiskelemaan sellaiseen ammattiin, joka häntä motivoi ja joka tarjoaa hänelle työmahdollisuuksia.

Tässä mietinnössään valiokunta katsoi, että rahoitusmallia uudistettaessa tulee erityisesti turvata oppivelvollisuusikäisten nuorten oikeus riittävään lähiopetuksen ja ohjauksen määrään sekä oppimisen tukeen. Kuten edustaja Niemi tuossa katsauksessaan toi esille, ammatillisessa koulutuksessa lähiopetuksen vähentynyt määrä huolettaa monia asiantuntijoita. Ja nyt on tietenkin se kysymys, että kun hallituksen koulutuspoliittinen linja on tämä, mikä on, niin miten turvataan riittävä lähiopetus ja sen laatu erityisesti meidän nuorillemme, koska nuoret tarvitsevat ohjausta ja tukea opinnoissaan aivan erityisesti.

Keskustelu päättyi.

Eduskunta hyväksyi valiokunnan ehdotuksen kannanotoksi kertomuksen K 19/2023 vp johdosta. Asian käsittely päättyi.