

11.1.2013

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Lausuntopyyntö 5.12.2012

Ehdotus valtioneuvoston strategiaksi koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi

Yleistä

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman (Kesu) mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee koulutuksellisen tasa-arvon ohjelman, jonka tavoitteena on vähentää sukupuolten välisiä osaamis- ja koulutuseroja sekä vähentää sosioekonomisen taustan vaikutusta koulutukseen osallistumiseen ja parantaa heikommassa asemassa olevien ryhmien asemaa. Ohjelma vahvistaa jokaisen yksilön mahdollisuutta oppimiseen sekä luovuuden, osaamisen ja erilaisten lahjakkuuksien kehittämiseen.

Työryhmän valmistelemassa strategiaehdotuksessa käsitellään koulutukseen liittyviä asioita laajasti, näkemyksemme mukaan laajemmin kuin Kesuun on toimenpideohjelman sisällöstä kirjattu, ja esitetään lukuisia toimenpide-ehdotuksia.

Ehdotuksen mukaan valtiosuusjärjestelmää koskevien toimenpide-esitysten jatkovalmistelu tapahtuu osin valtiosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen aikataulussa.

Kuntaliitto pitää tärkeänä koulutuksellisen tasa-arvon vahvistamista. Kuntaliitto toivoo siinä otettavan huomioon myös esimerkiksi neuvoloiden, kirjastojen, nuorisotyön ja muiden sektoreiden tuen mahdollisuudet.

Kuntaliitto huomauttaa, että ehdotuksessa on useita esityksiä, joita valmistellaan parhaillaan tai jotka on hallitusohjelmassa ja Kesussa linjattu valmisteltavaksi tai selvitettäväksi. Tällaisia ovat esimerkiksi valtiosuusjärjestelmän uudistaminen, varhaiskasvatustalouden valmistelu, oppilas- ja opiskeluhuollon lainsäädännön valmistelu ja ammatillisen koulutuksen tutkintojärjestelmän uudistaminen.

Kuntaliitto painottaa, että toimenpideohjelman valmistelussa tulee noudattaa hallitusohjelmassa ja Kesussa päätettyjä toimenpidelinjauksia sekä vireillä olevat valmistelut, eikä tehdä niistä poikkeavia esityksiä.

Kuntaliitto pitää ehdottoman tärkeänä, että rahoitusjärjestelmää liittyvän valmistelun pitää tapahtua kokonaan valtiosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksessa. Rahoitusjärjestelmää koskevia linjauksia ei tule tehdä tässä toimenpideohjelmassa.

Ehdotuksen mukaan strategia koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi toteutetaan hallituksen kehyspäättöksen ja siihen liittyvän peruspalveluohjelman puitteissa.

Kuntaliitto pitää puutteena sitä, että ehdotuksessa ei ole yksilöidysti selvitetty ehdotusten kustannus- ja muita vaikutuksia, eikä myöskään ehdotusten sisältymistä peruspalveluohjelmaan.

Kuntaliitto huomauttaa, että ehdotus ei sisälly peruspalveluohjelmaan ja budjettiin, vaikka ehdotuksessa todetaan, että strategia toteutetaan hallituksen kehyspäättöksen ja siihen sisältyvän peruspalveluohjelman puitteissa.

Kuntaliitto ehdottaa, että esitysten kustannusvaikutuksista tehdään ohjelmaan kooste, josta ilmenee kunkin toimenpide-ehdotuksen kustannusvaikutukset yksilöidysti ja sisältyminen kehyksiin ja peruspalveluohjelmaan.

Kuntaliitto huomauttaa, että hallitusohjelman mukaan uusien ja nykyisten tehtävien laajentamista kunnille rahoitetaan ja niille osoitetaan valtionosuutena yli puolet todellisista kustannuksista. Kuntaliitto vaatii, että valtion tulee maksaa 100 prosenttia uusien ja laajenevien tehtävien kustannuksista.

Ehdotuksen lähtökohtana on, että koulutusjärjestelmä on tarkoitettu kaikille ja tavoitteena on varmistaa kaikkien tasapuolinen pääsy vähintään toisen asteen koulutukseen.

Kuntaliitto pitää työryhmän edellä todettuja tavoitteita hyvinä ja sosiaalisten ongelmien tunnistamista tärkeänä. Oleellista on, että valitaan toimenpiteet, joilla tehokkaimmin vaikutetaan koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseen ottaen huomioon edellä esittämämme huomiot ohjelman esitysten asemasta hallitusohjelmaan, Kesuun, peruspalveluohjelmaan ja valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistukseen sekä vireillä oleviin valmisteluihin.

Uutta lainsäädäntöä vaativat toimenpiteet eivät voi olla esitettynä yksityiskohdaisesti toimenpideohjelmassa, jossa ei ole selvitetty ehdotuksen vaikutuksia, tehty kustannusarviota ja osoitettu varatun riittäviä resursseja toimenpiteen toteuttamiseksi.

Kuntaliitto muistuttaa, että sivistykselliset oikeudet on säädetty perustuslaissa, mutta minkään tahon vastuulle ei ole säädetty nuorten lukio- ja ammatillisen peruskoulutuksen järjestämistä, vaan se on luvanvaraista. Sivistyksellisten oikeuksien turvaamiseksi ja työryhmän luonnoksessa asetettujen tavoitteiden saavuttamiseksi kaikilla nuorilla tulisi olla lakisääteinen oikeus päästä heti perusopetuksen jälkeen tutkintotavoitteeseen koulutukseen. Tällä vahvistettaisiin nuorten koulutuksellista tasa-arvoa oleellisesti.

Kunnilla tulisi olla nykyistä tehokkaammat keinot ohjata perusopetuksen päättäviä nuoria jatkamaan tutkintotavoitteeseen koulutukseen. Tavoitteen saavuttamiseksi lukiokoulutuksen ja nuorten ammatillisen peruskoulutuksen järjestäminen tulisi olla kuntien vastuulla. Lukiokoulutuksen järjestämislupamenettelyä pitäisi kuntien osalta samalla luopua ja perusopetuksen päättävien nuorten osalta tulisi poistaa nykyisenlainen sääteily kuntien järjestämässä ammatillisessa peruskoulutuksessa.

Nykyistä vahvemmat kunnat pystyvät ottamaan myös toisen asteen koulutuksen tehtäväkseen.

Velvoittamalla kunnat huolehtimaan nuorten lukio- ja ammatillisesta peruskoulutuksesta vahvistettaisiin myös mahdollisuuksia tukea nuoria suorittamaan aloittamansa opinnot loppuun nykyistä tehokkaammin. Kunnilla on jo tällä hetkellä vastuullaan hyvinvointipalvelut, mikä mahdollistaa nuorten kokonaisvaltaisen ja moniammatillisen tukemisen. Kuntaperusteinen koulutus toisen asteen tutkinnon loppuun saakka mahdollistaisi luonnoksessakin peräänkuulutetun pysyvän ratkaisun koulutuksellisen tasa-arvon saavuttamiseksi.

Tämä olisi parannus paitsi nuorten koulutukseen pääsemisen kannalta myös yhteiskunnan kannalta, sillä turhat väliuodet ja niiden aikaiset tukitoimet vähenisivät. Koulutuksen ulkopuolelle jääminen heti perusopetuksen jälkeen usein heikentää nuoren motivaatiota hakea koulutukseen myöhemmin. Koulutukseen pääsyn nopeuttaminen vauhdittaisi myös työelämään siirtymistä.

Koulutuksessa pysymisen kannalta tärkeää on myös, että lukio- ja ammatillinen peruskoulutus muodostaisivat perusopetuksen jälkeen opetussuunnitelmallisen jatkumon. Tämä tulee ottaa huomioon opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteissa.

Perusopetuksen jälkeinen koulutus tulee olla jokaisen nuoren ulottuvilla lähi-, verkko- tai monimuoto-opetuksen keinoin. Jotta paikalliset ja alueelliset tarpeet voitaisiin ottaa huomioon lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen koulutusverkkoa, tulee voida kehittää kuntien ja alueellisten koulutus- ja elinkeinopoliittisten linjausten ja kehittämissstrategioiden pohjalta.

Kuntaliitto painottaa, että lukiokoulutuksen ja ammatillisen peruskoulutuksen rakenteellinen kehittäminen tulee olla osa kuntauudistusta.

Kuntaliitto korostaa, että koulutuksellisen tasa-arvon toteutumiseksi tärkeää on nykyisen lähikouluperiaatteen säilyttäminen: kunta osoittaa oppilaalle lähikoulun ja tarvittaessa vanhemmat voivat hakea toissijaista koulupaikkaa. Kunnat vastaavat resursseja kohdentamalla ja johtamisjärjestelmällään koulujensa laadun tasaisuudesta siten, että kuntalaiset voivat luottaa siihen, että opetuksen laatu ei ole koulusta riippuvainen.

On selvää, että oppilaiden valmiudet ovat erilaiset, ja myös, että osan oppimistuloksia selittää oppilaan vanhempien sosiaalinen asema. Oppilaat tulevat kouluun erilaisista taustoista ja erilaisin valmiuksin, siksi tulee panostaa siihen, että jokainen oppilas, heikoilla valmiuksilla oleva, lahjakas ja niiden välillä oleva, kohdataan koulussa yksilönä. Oppimistuloksiin vaikuttaminen vaatii nykyistä yksilöllisempää otetta.

Kuntaliitto painottaa, että edellä mainittu edellyttää riittävän väljää lainsäädäntöä, jotta opetuksen järjestäjä voi paikallisoin keinoin tukea oppilaiden yksilöllistä oppimista sekä riittäviä resursseja tarvittavan tuen järjestämiseksi. Perusopetuksen tuntijako ja opetussuunnitelman perusteiden tulisi olla riittävän väljät, jotta ne antaisivat mahdollisuuden painottaa opetusta koulun sisällä. Tätä tukemassa voi olla taiteen perusopetus, jos se nykyistä paremmin nivottaisiin koulun toimintaan. Tasa-arvon perustana on, että julkiset voimavarat kohdennetaan julkisen laadukkaan perusopetuksen kehittämiseen, jotta kaikille lapsille olisi laadukas perusopetus koko maassa.

Kuntaliitto korostaa, että resurssien kohdentaminen koulukohtaisesti tulee ehdottomasti olla edelleen kunnan päätettävissä, sillä kunnassa on tietoa siitä, millaisia resursseja kukin koulu tarvitsee. Jo tällä hetkellä kunnat suuntaavat lisäresursseja kouluihin tarpeen niin vaatiessa. Perusopetuksen rahoituksen määräytymisen perusteet tulee valmistella valtiosuusjärjestelmän kokonaisuudistuksen yhteydessä. Rahoitusjärjestelmän tulee tukea lakisääteisen tehtävän hoitamista ja kohdistua oikeudenmukaisesti opetuksenjärjestäjille.

1 Varhaiskasvatus

Toimenpide 1. Saatetaan kaikki lapset esiopetuksen piiriin

Säädetään esiopetus velvoittavaksi. Esi- ja perusopetuksen rahoitus on nykyisellään ikäluokkapohjainen, joten muutoksesta ei koituisi lisäkustannuksia. Esiopetuksen luonne perusasteelle valmistavana koulutuksena säilytetään.

Kuntaliitto kannattaa, että asiassa tulee edetä Kesun linjauksen mukaisesti siten, että asia selvitetään ennen johtopäätösten tekemistä.

Toimenpide 2. Kehitetään varhaiskasvatuksen sisältöjä

Vahvistetaan lasten mahdollisuuksia saada suunnitelmallisesti ja oikea-aikaisesti varhaista ja ennaltaehkäisevää oppimisen ja kasvun tukea. Laajennetaan kolmiportaisen tuen periaatteet (suunnitelmallisuus, varhainen tuki ja puuttuminen ja pedagogisen osaamisen korostaminen) päivähoidon. Parannetaan tiedonvaihtoa päivähoidon, esiopetuksen ja perusopetuksen välillä lapsen kehityksen tukemisessa. Toimenpiteet edellyttävät henkilöstön jatko- ja täydennyskoulutusta.

Edistetään kiusaamisen vastaista toimintamallia päivähoidossa.

Vahvistetaan varhaiskasvatuksessa olevien lasten hyvinvoinnin, yksilöllisen kasvun ja oppimisen tukemista sekä toiset huomioon ottavien käyttäytymismuotojen ja toimintatapojen omaksumista lisäämällä varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin ja esiopetuksen opetussuunnitelmaan tasa-arvoon ja sukupuolittietoisuuteen liittyviä sisältöjä.

Toimet on mahdollista toteuttaa nykyisillä yleissivistävän koulutuksen kehittämiseen varatuilla resursseilla.

Kolmiportaisen tuen tuominen päivähoitoon esi- ja perusopetusta vastaavasti muuttaa päivähoiton toiminnan sisältöä ja aiheuttaa lisäkustannuksia. Niitä ei ole mahdollista toteuttaa nykyisillä yleissivistävän koulutuksen kehittämiseen varatuilla resursseilla, ellei yleissivistävästä toiminnasta karsita jotakin pois.

Lasten hyvinvoinnin tukeminen ja ongelmiin varhainen puuttuminen ovat ehdottoman tärkeitä asioita, ja niitä toteutetaan ja kehitetään päivähoitossa jo nykyisinkin. Raskaita hallintoon resursseja sitovia ratkaisuja tulee välttää, sillä käytettävissä olevat voimavarat tulee voida kunnissa ohjata lasten hoitamiseen ammattitaitoisen henkilöstön osaamiseen luottaen.

Lapsen kasvun tukemisen kannalta merkittävien tahojen välinen yhteistyö on tärkeää ja mahdollisesti sen esteenä olevat salassapito- ja muut säännökset tulee tarkistaa.

Kuntaliitto huomauttaa, että lasten hyvinvoinnin tukemisessa yhteistyö lapsen vanhempien tai muiden huoltajien kanssa on ensiarvoisen tärkeää.

Lisäksi Kuntaliitto edellyttää, että tässä vaiheessa, kun varhaiskasvatustalouden valmistelua ollaan vasta aloittamassa, ei tule tehdä asiaa koskevia linjauksia.

2 Perusaste

Toimenpide 3. Oppilaan kasvun, kehityksen ja oppimisen tukeminen

Valmistellaan vuoden 2013 aikana esitys tukemaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa aliedustettujen ryhmien osallistumista. Samassa yhteydessä selvitetään, millä tavoin ja millaisin edellytyksin aamu- ja iltapäivätoiminnasta voidaan säätää kunnille tarjontavelvoite siten, että kaikilla 1–2 vuosiluokan ja erityisopetuksen oppilailla on mahdollisuus halutessaan päästä toiminnan piiriin. Laajennuksesta syntyisi lisäkustannuksia yhteensä noin 40 miljoonaa euroa, joista valtiolle 17,2 miljoonaa euroa ja kunnille 22,8 miljoonaa euroa. Syntyviä lisäkustannuksia voidaan madaltaa porrastamalla maksuja vanhempien varallisuuden mukaan.

Säädetään perusopetuksen opetusryhmien koosta. Toteutetaan siten, että voidaan toimeenpanna valtiontalouden nykyisten kehysten puitteissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistää yhteistyössä yliopistojen kanssa opettajankoulutuksen (ml. lastentarhanopettajat) sisällöllisen kehittämishankkeen tukemaan oppimisvaikeuksien tunnistamista ja niihin puuttumista ja koulunsukupuolituneiden käytäntöjen tunnistamista.

Koulujen tukihenkilöstöverkostoa kehitetään mm. huolehtimalla riittävästä erityisopettaja- ja kouluavustajaresursseista ottaen erityisesti huomioon oppimistulosten ja -tapojen varhainen eriytyminen. Tavoitteet tukihenkilöstön riittävyyden osalta otetaan huomioon valtiosuusdistuksen yhteydessä, tavoitteena turvata riittävä henkilöstön määrä nykyisten valtiontalouden kehysten puitteissa.

Kunnille velvollisuus tarjota aamu- ja iltapäivätoimintaa

Kuntaliitoilla ei ole huomauttamista koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan selvittämiseen. Selvityksessä voisi tarkastella kuntien mahdollisuuksia saada aamu- ja iltapäivätoimintaan ne lapset, joiden kehityksen tukemiseksi toimintaan mukaan saaminen on tarpeen.

Tällä hetkellä toimii kuntien lisäksi erilaiset liikunta- ja muut järjestöt sekä seurakunnat, mitä toimintaa Kuntaliitto pitää erittäin arvokkaana. Monipuoliset vaihtoehdot tulee voida säilyttää edelleen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen tulee olla jatkossakin kunnan päätettävissä asia samoin kuin se, missä laajuudessa kunta järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa 1–2 vuosiluokan ja erityisopetuksen oppilaille.

Työryhmän ehdotus tarkoittaisi huomattavaa kustannusten nousua. Kuntaliitto edellyttää valtion rahoitusta ja maksupolitiikan arviointia esityksen mukaisesti.

Perusopetuksen ryhmäkoosta säätäminen

Kuntaliiton näkemyksen mukaan ryhmäkoosta ei ole tarpeen säätää lainsäädännössä. Tämä jäykistäisi opetuksen järjestämistä ja asettaisi liian helposti käytännössä lähtökohdaksi maksimiryhmäkoon. Nyt ryhmäkoko voi vaihdella opetettavan aineen ja oppilasjoukon tarpeiden mukaan.

Mikäli ryhmäkoosta säädetään perusopetuslaissa, tulee se lisäämään kuntien menoja merkittävästi. Kuntien osalta kyse on joka tapauksessa satojen miljoonien eurojen menojen lisäyksestä vuositasona.

Kuntaliitto huomauttaa, että opetusryhmäkoosta säätäminen ei ole hallitusohjelman, eikä Kesun mukainen. Käsittääksemme myöskään kehyksissä ei ole varattu rahaa tämän ehdotuksen toteuttamiseksi.

Ryhmäkokosäädöksistä puhuttaessa unohdetaan usein niiden vaikutukset peruskoulujen tilaratkaisuihin. Asiaa tulee arvioida myös siitä näkökulmasta, mitä esitetyt säädökset tarkoittaisivat opetusryhmien määrän kasvusta johtuvina tilaratkaisuinä ja uusina investointeinä. Varsinkin kaupunkikeskuksissa ja kasvukeskuksissa kouluinvestointeihin liittyvät suunnitelmat jouduttaisiin tekemään kokonaan uudelta pohjalta.

Suomessa ryhmäkoot ovat pienentyneet ja ovat kansainvälisesti vertailtuna pieniä. OECD -maiden vertailussa suomalaisen peruskoulun ryhmäkoot ovat kansainvälisesti tarkasteltuna pienempien maiden joukossa sekä alakoulujen että yläkoulujen osalta.

PISA 2009 analyysit ovat osoittaneet, että ryhmäkoon alentamiseen liittyvät toimenpiteet ovat yleisesti kalliita ja vähemmän tehokkaita oppimistulosten kannalta, kuin jos investoitaisiin opettajien laadun parantamiseen. (OECD: Education at a Glance, 2011.)

Opettajankoulutuksen sisällöllinen kehittämishanke

Opettajankoulutuksen jatkuva sisällöllinen kehittäminen on tärkeää, jotta opettajilla olisi mahdollisimman hyvät valmiudet lapsi-, oppilas- ja opiskelijaryhmien ohjaamiseen ja yksilöiden erilaisuuksien huomioon ottamiseen. Varhaiskasvatuksessa lastentarhanopettajien koulutuksen ohella huomiota tulee kiinnittää AMK-sosionomien koulutuksen sisältöön, sillä myös heillä on kelpoisuus lastentarhanopettajan tehtävään. Lisäksi päiväkodeissa työskentelee muita lasten kasvatuksen ammattilaisia. Näiden ammattiryhmien koulutuksessa pitäisi myös ottaa huomioon em. sisällöllinen kehittäminen.

Koulujen tukihenkilöstön vahvistaminen

Kuntaliitto pitää tärkeänä oppilaiden oppimisen ja hyvinvoinnin tukemista. Sen toteuttamisen paras asiantuntemus on kunnissa ja kouluissa, jossa oppilaat ja oppilasryhmät tunnetaan.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että lainsäädäntö on väljä mahdollistamaan paikallisten tarpeiden huomioon ottamisen ja valtion perusrahoitus riittävä tarvittavien resurssien järjestämiseksi.

Toimenpide 4. Perusasteen rahoitusta ja toimintalainsäädäntöä kehitetään tukemaan koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista koulujen välillä

Heikompien koulujen tukemisesta aiheutuvien lisäkustannusten kompensointiin edetään kolmivaiheisesti:

- Opetus- ja kulttuuriministeriö on vuonna 2012 julistanut haettavaksi yhteensä 23 miljoonaa euroa valtionavustuksena koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseen.

- Laissa opetus- ja kulttuuritoiminnan rahoituksesta säädetään erityisistä valtionavustuksista, jonka perusteella voidaan myöntää valtionavustusta mm. koulutuspoliittisten tavoitteiden to-

teuttamiseksi. Vuonna 2013 koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi kohdennettava valtionavustus vakiinnutetaan muuttamalla opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia lisäämällä pykälä erityisistä valtionavustuksista koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseen perusteella. Rahoitus kohdennetaan opetuksen järjestäjille niiden koulujentukemiseen, jotka lähialuekuvaajan mukaan ovat maan keskiarvoa heikommassa tilanteessa. Valtionavustuksen perusteista säädetään tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Vuonna 2012 jaetun valtionavustuksen resurssit jaetaan vuonna 2013 uuden momentin perusteella. Samassa yhteydessä arvioidaan, voidaanko toimintaan kohdennettavia resursseja myöhemmin lisätä irrottamalla perusopetukseen osoitettavasta valtionosuudesta erikseen päätettävä rahasumma erityisenä valtionavustuksena jaettavaksi.

- Lopullisena tavoitteena on koulujen lähialuekuvaajan käyttäminen valtionosuusjärjestelmässä perusrahoituksen määräytymisperusteena. Valtionosuusjärjestelmän uudistuksen yhteydessä arvioidaan, miten tavoite toteutetaan niin, että hallitusohjelman ja koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman tavoitteet täyttyvät.

Rahoituksen kohdentaminen koulujen välistä tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin perusopetuksessa tarvitsee tuekseen järjestäjäkentän vahvaa sitoutumista tavoitteeseen.

Perusopetuksen rahoituksen kehittämisen lisäksi perusopetuslakiin lisätään pykälä koulutuksellisen tasa-arvon edistämisestä seuraavasti:

Opetuksen järjestäjien on huolehdittava niiden koulujen riittävästä tukemisesta, jotka ovat lähialuekuvaajan mukaan muita heikommassa asemassa. Lähialuekuvaaja muodostuu kunkin koulun alueen maahanmuuttajien suhteellisesta määrästä, 30–54-vuotiaiden koulutustasosta ja alueen työttömyysasteesta. Opetuksen järjestäjän on seurattava ja arvioitava säännöllisin väliajoin tässä pykälässä tarkoitettujen tukitoimien riittävyyttä osana tämän lain 21 §:ssä määriteltyä koulutuksen ja sen vaikuttavuuden arviointitehtävää.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan valtionosuusjärjestelmän keskeinen tehtävä on taata riittävän suuri valtion perusrahoitus laadukkaiden opetuspalvelujen järjestämiseksi.

Valtionosuusrahoitus tulee olla mahdollisimman laajalti yleiskatteinen, jotta kunta pystyy päättämään sekä menoistaan että tuloistaan oman taloussuunnittelunsa ja strategisiin päätöksiinsä perustuen tarkoituksenmukaisella tavalla.

Valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistus on tarkoitus toteuttaa vuonna 2015. Myös perusopetuksen rahoitusjärjestelmää uudistetaan osana valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistusta. Tässä vaiheessa ei tule tehdä valtionosuusjärjestelmän uudistamista koskevia yksityiskohtaisia esityksiä.

Erityinen valtionavustus, joka jaettaisiin koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi niille kouluille, joiden sosioekonominen tausta on muita heikompi, on tultava perusopetukselle tarkoitettujen valtionosuuksien ulkopuolelta. Erillinen valtionavustus tulee kaikissa tapauksissa suunnata opetuksen järjestäjälle, joka jakaa rahoituksen avustuspäätöksen mukaisesti kouluille. Kuntaliitto huomauttaa kuitenkin, että avustuksilla ei tule rahoittaa perustoimintaa.

Toimenpide 5. Sukupuolittuneiden käytäntöjen purkaminen varhaiskasvatuksessa ja perusteella

Korkeakoulut ja Opetushallitus sisällyttävät kaikkeen opettajankoulutukseen (lastentarhanopettaja, luokanopettaja, aineenopettaja, ammatillinen opettaja, opinto-ohjaaja) ja oppilaitosjohdon koulutukseen sekä täydennyskoulutukseen aiempaa enemmän sukupuolisensitiivisiä opetussisältöjä ja -menetelmiä ml. seksuaalivähemmistöjen huomioon ottaminen kasvatus- ja koulu yhteisössä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus käynnistävät yhdessä oppimateriaalien valmistajien kanssa hankkeen, jonka tavoitteena on purkaa materiaalien uusintamia sukupuoliteoreettia.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus käynnistävät kehittämishankkeen perusteella ja toisen asteen oppilaitosten toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun vahvistamiseksi.

Opetushallitus kirjaa uusiin opetussuunnitelman perusteisiin tasa-arvon aktiivisen edistämistavoitteen sekä selkeästi määriteltyjä keinoja segregaaation lieventämiseksi liittyen opetusmenetelmien ja oppimateriaalien kehittämiseen sekä sukupuolten tasa-arvon edistämiseen.

Varhaiskasvatussuunnitelmien perusteita uudistettaessa tasa-arvo- ja sukupuolitietoisuus sisällytetään niihin aiempaa kiinteämmin.

Kuntaliitto kannattaa sukupuolten välisen tasa-arvon ja sukupuolisensitiivisyyden nykyistä vahvempaa huomioon ottamista opettajien koulutuksessa ja opetuksen sisällöissä. Kuntaliitto huomauttaa, että kyseiset sisällöt tulee olla myös kaikessa kasvatuksen ja koulutuksen ammattilaisten koulutuksessa. Esimerkiksi varhaiskasvatuksessa kasvatustyössä on muitakin ammattilaisia kuin lastentarhanopettajia.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että tässä yhteydessä otettaisiin huomioon, että sukupuolten välistä tasa-arvoa koulutuksessa pohditaan myös parhaillaan tehtävässä tasa-arvolain uudistamisen valmistelussa. Yhtenä asiana on tasa-arvosuunnitelma. Eri laeista tulevat suunnitteluelvoitteet ja niihin kytketyt toimintavelvoitteet kuormittavat kuntien toimintaa turhaan.

Tällä hetkellä kuntia koskevia lakisääteisiä suunnitteluelvollisuuksia on noin 80. Kuntaliitto esittää, että eri lainsäädännöistä tulevat kuntien suunnitteluelvollisuudet koottaisiin yhteen kuntalakia uudistettaessa, jolloin tavoitteita koskeva suunnittelutyö olisi nykyistä hallitumpi osa kunnan kokonaisstrategiaa ja johtamista.

3 Peruskoulun päättäneiden sijoittuminen jatko-opintoihin

Toimenpide 6. Perusasteen päättävien toiselle asteelle siirtymisen tukeminen

Osana nuorisotakuun toteuttamista ammatillisen peruskoulutuksen paikkoja on lisätty alueille, joilla niitä on nuorisoiäluokkaan nähden muita alueita vähemmän. Samalla nuorisotakuun tavoitteiden mukaisesti oppilaaksi ottamisen perusteita muutetaan siten, että kaikilla perusasteen päättävillä on nykyistä paremmat edellytykset päästä toisen asteen koulutukseen. Nuorisotakuun toimien vaikuttavuutta voidaan seurata vuonna 2014, jolloin uusi opiskelijavaliintajärjestelmä on täydessä mitassaan olemassa. Samassa yhteydessä arvioidaan, onko syytä ryhtyä lisätoimenpiteisiin kaikkien nuorten koulutukseen pääsyn varmistamiseksi.

Tässä vaiheessa mahdollisia, arvioinnin jälkeen toteutettavia toimenpiteitä ovat

- subjektiivisen oikeuden luominen perusasteen päättävillä nuorille toisen asteen koulutukseen tai

- oppivelvollisuuden pidentäminen loppupäästä yhdellä vuodella.

Subjektiivinen oikeus parantaisi nuorten mahdollisuuksia hakeutua koulutukseen tai muuhun hänen sen hetkisen elämäntilanteensa kannalta sopivaan toimintaan.

Oppivelvollisuuden pidentäminen ei tarkoittaisi perusopetuksen pidentämistä, vaan toisen asteen koulutukseen valmistavien ja valmentavien koulutusten tekemistä velvoittaviksi. Vuoden kestävä ohjauksellinen jakso tarjottaisiin niille, jotka muutoin eivät toiselle asteelle ole hakeutuneet.

Vaihtoehto 1. Subjektiivinen oikeus toiselle asteelle

Kaikki perusasteen päättävät otettaisiin toisen asteen koulutukseen heidän sitä halutessaan. Kunnat vastaisivat, kuten nuorten yhteiskuntatakuuryhmän väliraportissa esitetään, koulutukseen ohjauksesta niiden osalta, jotka eivät ole saaneet opiskelupaikkaa kevään yhteishaussa.

Pääsääntönä olisi, että koulutuspaikkaa väille jäävät nuoret ohjattaisiin nuorille suunnattuun ammatilliseen peruskoulutukseen tai toisen asteen koulutukseen valmistavaan ja valmentavaan koulutukseen. Ammatillisen koulutuksen järjestäjät saisivat valtiosuutta automaattisesti niistä perusasteen päättävistä nuorista, jotka hakeutuvat ammatilliseen peruskoulutukseen, ml. valmistavat ja valmentavat koulutukset. Käytännössä se tarkoittaisi sitä, että ammatillisen peruskoulutuksen opiskelijamääräsääntelystä nyky muodossa luovuttaisiin perusasteen päättäneiden osalta ja valtiosuus kohdennettaisiin järjestäjälle automaattisesti opiskelijamäärän ja opintoalan mukaan. Järjestämislupasääntelyä kehitettäisiin niin, että perusasteen päättäneiden osalta säädeltäisiin vain aloja ja muiden osalta sekä aloja että määriä. Malli kannustaisi koulutuksen järjestäjiä etsimään koulutukseen perusasteen päättäviä, koska se

vaikuttaisi myös järjestäjän saamaan rahoitukseen. Oikeus ei tuottaisi vapaata pääsyä mille tahansa opintoalalle. Toimenpide voidaan toteuttaa nykyisen koulutustarjonnan puitteissa.

Vaihtoehto 2. Oppivelvollisuuden pidentäminen

Oppivelvollisuutta pidennettäisiin loppupäästä yhdellä vuodella. Oppivelvollisuuden pidentäminen ei tarkoittaisi perusopetuksen pidentämistä, vaan toisen asteen koulutukseen valmistavien ja valmentavien koulutusten, tekemistä velvoittaviksi niille, jotka muutoin eivät ole koulutukseen hakeutuneet.

Oppivelvollisuuden pidentäminen koskisi koko ikäluokkaa, myös niitä, jotka omaehtoisesti hakeutuvat perusasteen jälkeen jatkokoulutukseen. Tällä on seurauksia mm. oppimateriaalien kustantamiseen koko ikäluokalle vuosi perusasteen päättymisen jälkeen sekä matkustus- ja asumiskustannusten korvaamiseen ja oppivelvollisuuden täyttämättä jättämisestä aiheutuviin seurauksiin. Käytännössä oppivelvollisuuden pidentäminen vuodella edellyttää myös subjektiivisen oikeuden luomista toisen asteen koulutukseen eli niitä toimia, jotka on esitelty vaihtoehdossa 1. Yhden vuoden oppimateriaalikustannukset, opintotarjonnan lisääminen ja kuljetusvelvoitteiden kasvaminen tuottaisivat vuodessa arviolta noin 100 miljoonan euron lisämäärärahatarpeen, joista valtiolle 50 miljoonaa ja kunnille 50 miljoonaa euroa; oletuksella, että kustannukset jaetaan uutena toimintona tasan valtion ja kuntien välillä.

Kuntaliitto ehdottaa, että valmistelua jatketaan vaihtoehdon 1 pohjalta.

Toimenpide 7. Valmistavien ja valmentavien koulutusten yhtenäistäminen

Luodaan perusopetuksen ja toisen asteen nivelvaiheeseen yksi, selkeä valmistavan ja valmentavan koulutuksen kokonaisuus, jonka sisällä nuori voi tehdä ohjatusti yksilöllisiä valintoja kykyjensä ja tavoitteidensa suhteen. Vaikeimmin vammaisten valmistava ja valmentava koulutus on todennäköisesti tarkoituksenmukaista säilyttää omana kokonaisuutenaan.

Valmistavan ja valmentavan koulutuksen sekä työpajatoiminnan ja etsivän nuorisotyön yhteistyötä vahvistetaan ja työnjakoa selkiytetään siten, että ne tukevat tehokkaasti jatko-opintoihin siirtymistä. Koulutuksen järjestäjien ja työpajojen yhteistyötä kehitetään nykyistä enemmän opetuksellisista lähtökohdista ja vahvistetaan työpajatoimintaa jatko-opintoihin ohjaavana polkuna.

Kuntaliitto kannattaa perusopetuksen päättävien nuorten tutkintotavoitteeseen koulutukseen pääsemisen ja siellä opiskelun vahvistamista.

Kuntaliitto katsoo, että nykyinen perusopetuksen jälkeisen nivelvaiheen koulutus on pääsääntöisesti tarkoituksenmukainen.

Maahanmuuttajien ammatilliseen koulutukseen valmistava koulutus tulee suunnata nuorille maahanmuuttajille.

Kuntaliitto ei kannata työpajojen tuomista osaksi koulutusjärjestelmää. Niiden toiminta on nuorisolain mukaista toimintaa. Sen sijaan koulutoimen ja työpajatoiminnan yhteys on erittäin tärkeää. Kuntaliitto pitää merkityksellisempänä nuorten koulutusoikeuden vahvistamista ja koulutuksen sisältöjen tarkistamista siten, että ne nykyistä paremmin vastaisivat kaikkien perusopetuksen läpäisseiden nuorten tarpeita ja kykyjä. Koulutuksen sisällöllisiä ongelmia ei tule ratkaista rakentamalla uusia rakenteita.

4 Toisen asteen yhteistyö

Toimenpide 8. Vahvistetaan toisen asteen palvelukykyä ja syvennetään yhteistyötä ammatillisen koulutuksen ja lukion välillä niiden erityispiirteet ja luonne säilyttäen

Opetus- ja kulttuuriministeriö selvittää, millä edellytyksillä yleissivistävä ja ammatillinen koulutus voivat tehdä nykyistä enemmän yhteistyötä myös eri ylläpitäjätahojen kesken. Selvityksessä tarkastellaan erityisesti opettajaresurssien ja tilojen yhteistä hyödyntämistä.

Kuntaliiton mielestä voitaisiin luoda edellytyksiä sille, että kunnissa yhteistyö tiivistyisi ja että näitä kokemuksia järjestelmällisesti selvitettäisiin. Kunnissa jo tällä hetkellä tehdään yhteistyötä ja mietitään opetuksen kannalta erilaisia ratkaisuja. Näitä kokemuksia tarkastelemalla voitaisiin saada tietoa siitä, minkälainen yhteistyö on hyödyllistä. Molemmilla koulutusmuodoilla on omat lakisäätöiset tehtävänsä ja niiden työnjako on ajanmukainen. Molempien koulutusmuoto-

jen kehittäminen ja valtakunnallisten tavoitteiden asettaminen tulee valtion taholla tapahtua erillisenä. Kunnat koulutuksen järjestäjinä vastaavat, että asetetut tavoitteet saavutetaan ja määrittelevät alueensa tarpeista käsin miten ne järjestävät ja organisoivat koulutuksen ja miten toimipisteet sijoittuvat siten, että palvelut tulevat turvatuiksi.

Yhteistyötä koskevat ratkaisut on luonteva tehdä paikallisesti siellä olevien tarpeiden ja mahdollisuuksien mukaisesti. Kuntaliitto huomauttaa, että koulutuksen järjestäjillä on jo nyt lakisääteinen velvollisuus keskinäiseen yhteistyöhön alueellaan. Yhteistyö voi kattaa muitakin koulutusasteita kuin toisen asteen.

Toimenpide 9. Helpotetaan koulutuspolun vaihtamista lukion ja ammatillisen koulutuksen välillä.

Perusasteen päättävä nuori joutuu tekemään koko elämänsäkaareen vaikuttavia päätöksiä varhaisessa vaiheessa valitessaan ammatillisen tai yleissivistävän koulutuksen välillä. Toisinaan nämä valinnat osoittautuvat vääriksi ja pahimmassa tapauksessa nuori keskeyttää ja jää pitkäksi aikaa kokonaan ilman koulutuspaikkaa. Luodaan rahoitusjärjestelmässä nykyistä paremmat edellytykset ammatillisen koulutuksen ja lukion samanaikaiselle suorittamiselle ja koulutuksen vaihtamiselle toisen asteen eri koulutus-ten välillä. Arvioidaan muun toimintalainsäädännön muutostarve.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että nuorella on joustavat valinnanmahdollisuudet koota tarkoituksenmukaiset opinnot eri koulutusmuodoista.

Kuntaliitto pitää tärkeänä osaamisen tunnustamisen ja tunnistamisen kehittämistä edelleen siten, että siitä saataisiin nykyistä yhdenmukaisempaa ja toimivampaa. Näin myös kesken jääneiden opintojen aikana opittu olisi mahdollista hyödyntää ja välttää samojen asioiden opiskeleminen useaan kertaan. Samoin tulee menetellä, jos tutkinnot suoritetaan peräkkäin.

5 Lukio

Toimenpide 10. Opintojen ohjauksen kehittäminen lukioissa

Lukiokoulutuksen ohjausta kehitetään laajentamalla lukio-pilotti -toiminta valtakunnalliseksi, toimenpide ei edellytä lisärahoitusta. Vuoden 2013 aikana arvioidaan, voidaanko lukiolakiin sisällyttää oikeus saada henkilökohtaista opinto-ohjausta.

Oppilaiden elämäntaitojen ohjausta vahvistetaan kehittämällä nuorten elämäntaitotaitoja edistävä interventio-ohjelma, jonka toimenpiteiden vaikuttavuutta tutkitaan. Voidaan rahoittaa nykyresurssein.

Opettajien ja ohjaajien täydennyskoulutusta suunnataan tukemaan sukupuolen kannalta epätyypillisiä ainevalintoja ja jatko-opintopolkuja.

Kuntaliitto kannattaa hyvien käytäntöjen levittämistä ja pitää tärkeänä, että kunnat koulutuksen järjestäjinä voivat jatkossakin päättää toimintatavoistaan paikallisten tarpeiden mukaisesti. Valtion hankerahoituksella tuetun pilotin mukaisen toiminnan laajentaminen kuntia velvoittavasti koko maahan ei ole perusteltua.

Kuntaliitto huomauttaa, että jo nykyisen lainsäädännön mukaan lukio-opiskelijalla on oikeus henkilökohtaiseen opinto-ohjaukseen (lukiolaki 22 §, lukioasetus 2 § ja opetussuunnitelman perusteet s. 18). Ohjaustyöhön kuuluu myös tasa-arvon näkökulma. Ennen ehdotuksen eteenpäin viemistä tulee tarkastella voimassa olevat normit ja sen jälkeen arvioida mahdollinen muutostarve ottaen huomioon valtioneuvoston jo tekemät koulutuspoliittiset linjaukset ja uudistusten rahoittaminen.

Kuntaliitto huomauttaa, että ehdotetun interventio-ohjelman toteuttamisen tapaa ei ole ehdotuksessa selvitetty. Näin ollen kannanottaminen siihen ei ole mahdollista tässä vaiheessa.

Sukupuolten kannalta epätyypillisten ainevalintojen ja jatko-opintopolkujen tukeminen on kannatettavaa. Kuntaliitto huomauttaa, että koulutuksella ja siihen kuuluvalla ohjauksella on kuitenkin rajallinen vaikutus, sillä kyse on laajasta yhteiskunnallisesta asiasta.

Toimenpide 11. Lukion alueellinen saatavuus turvataan

Lukiokoulutuksen valtionosuuksien laskennan porrastusperusteita tarkistetaan. Turvataan lukioverkon alueellinen saatavuus.

Kuntaliitto toteaa, että koulutuksen rahoitusta koskevat linjaukset tulee tehdä osana valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudistusta. Koulutuksen saatavuudesta tulee pitää huoli myös harvaan asutuilla alueilla.

Toimenpide 12. Lukio-opintojen saatavuuden parantaminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö suosittelee koulutuksen järjestäjiä luopumaan etukäteen asetetuista oppilaitoskohtaisista keskiarvoraajoista lukioissa.

Kuntaliitto pitää ehdotusta selvittämisen arvoisena.

Toimenpide 13. Sukupuolittuneiden käytäntöjen purkaminen lukioissa

Opetushallitus kirjaa lukion uusiin opetussuunnitelman perusteisiin tasa-arvon aktiivisen edistämistavoitteen sekä selkeästi määriteltyjä keinoja segregaaation lieventämiseksi liittyen opetusmenetelmien ja oppimateriaalien kehittämiseen sekä sukupuolten tasa-arvon edistämiseen.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että koulutus osaltaan myötävaikuttaa tasa-arvon edistämiseen ja segregaaation lieventämiseen. Opetussuunnitelman perusteiden sisältöä koskeva toimivaltuus säädetään lukiolain 10 § 2 momentissa. Sen mukaan opetussuunnitelman perusteilla määrätään tavoitteet ja keskeiset sisällöt, ei yksityiskohtaisia toimenpiteitä. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että opetussuunnitelman perusteet valmistellaan ottaen huomioon sitä koskeva vaihtuutus.

6 Ammatillinen koulutus

Toimenpide 14. Työssä oppimisen tukeminen

Kehitetään ammatillista koulutusta siten, että laajennettua työssäoppimista hyödynnetään nykyistä enemmän nuorten koulutuksessa.

Kuntaliitto kannattaa ajatusta. Työssäoppimisen hyödyntämisessä tulee pitää huoli siitä, että tarjolla on riittävästi laadukkaista työssäoppimispaikkoja. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että suhdannevaihtelut vaikuttavat työssäoppimispaikkojen saatavuuteen.

Toimenpide 15. Oppilaitosmuotoisen ja oppisopimuksen vuorottelu

Kehitetään ammatillisen koulutuksen rahoitusta ja ohjausta siten, että oppilaitosmuotoisen koulutuksen ja oppisopimuksen vuorottelu yksittäisen opiskelijan kohdalla on nykyistä joustavampaa. Poistetaan esteitä monityönantajaisen oppisopimuksen toteuttamiseksi. Kehittämistyössä otetaan huomioon nuorisotakuun kokeilu nuorten oppisopimuskoulutuksen kehittämiseksi.

Kuntaliitto kannattaa ajatusta kehittää oppilaitosmuotoisen ja oppisopimuksen vuorottelua. Erityisesti voisi kehittää 2 + 1 järjestelmää (kaksi vuotta oppilaitosmuotoisessa koulutuksessa ja kolmas vuosi oppisopimuskoulutuksessa).

Toimenpide 16. Opetusmenetelmien ja sisältöjen yksilöllistäminen

Kehitetään edelleen ammatillisen koulutuksen tavoitteita, sisältöjä ja opetusmenetelmiä suhteessa opiskelijoiden yksilöllisiin oppimisedellytyksiin: Vahvistetaan työelämälähtöisten, käytäntöpainotteisten opetusmenetelmien käyttöä, lisätään ammattitaitoa täydentävien tutkinnon osien (yhteisten aineiden) alakohtaistamista ja integroimista varsinaisiin ammattiopintoihin,

varmistetaan riittävät ohjaus- ja tukipalvelut sekä erityisopetus niin, että tutkinnon suorittaminen mahdollistuu myös enemmän tukea ja ohjausta tarvitsevilla opiskelijoilla.

Ammattitaitoa täydentävien tutkinnon osien (yhteisten opintojen) valinnaisuutta lisätään niin, että koulutuksen järjestäjä voi paikallisen ja alueellisen työelämän sekä yksilön tarpeiden ja edellytysten perusteella nykyistä vapaammin päättää tarjoamistaan ammattitaitoa täydentävistä tutkinnon osista ja myös yksilön vapauttamisesta joistakin tutkinnon osista. Mikäli yksilö on vapautettu joistain tutkinnon osista, hänelle tulee varata mahdollisuus myöhemmin palata suorittamaan ko. osa.

Kuntaliiton mielestä opintojen sisällöllinen kehittäminen on tärkeää. Oleellista on turvata nuorten ammatillisessa peruskoulutuksessa opetussuunnitelmallinen jatkumo perusopetuksesta ammatilliseen peruskoulutukseen. Tutkinnot suunnitellaan vastaamaan työelämän eri alojen osaamistarpeita, vaikka nuori on perusopetuksen päättövaiheessa 16-vuotias. Hänen tiedolliset ja taidolliset valmiutensa ja kypsyytensä ammatin opiskeluun tulee ottaa huomioon oppisisältöjä suunniteltaessa.

Ammattitaitoa täydentävien tutkinnon osien valinnaisuuden lisäämistä koskeva ehdotus on periaatteessa kannatettava, mutta niille opiskelijoille, jotka haluavat jatkaa opintojaan korkeakoulussa, tulee turvata jatko-opintoihin todelliset valmiudet.

Toimenpide 17. Sukupuolittuneisuuden vähentäminen ammatillisessa koulutuksessa

Opettajien ja ohjaajien täydennyskoulutusta suunnataan tukemaan sukupuolitietoista opetusta ja ohjausta, erityisesti sukupuolen kannalta epätyypillisiä ainevalintoja ja jatko-opintopolkua.

Sukupuolten kannalta epätyypillisten ainevalintojen ja jatko-opintopolkujen tukeminen on kannatettavaa.

Toimenpide 18. Koko tutkinnon suorittamisen tukeminen

Nuorten ammatillisen koulutuksen tutkintojen modulaarisuuden kehittämisen yhteydessä otetaan huomioon syrjäytymisvaarassa olevien nuorten tilanne ja mahdollisuus suorittaa tutkinto osa kerrallaan. Lopullinen tavoite nuorilla on kuitenkin aina koko tutkinnon suorittaminen ja opiskeluoikeuden saisi aina koko tutkintoon. Nuorella olisi, erikseen päätettävällä ajanjaksolla, subjektiivinen oikeus palata osasuorituksen jälkeen suorittamaan loput tutkinnosta.

Kuntaliiton mielestä esitetty modulaarisuuden kehittäminen on paikallaan. On kuitenkin pidettävä huoli siitä, että jokainen tai ainakin mahdollisimman moni suorittaisi koko tutkinnon, vaikka välillä olisi töissä ja kehittäisi osaamistaan muulla tavoin. Jotta asia tulee käsiteltyä osana kokonaisuutta, tulee tämä ratkaista tutkintorakenteen uudistamista parhaillaan valmisteleivassa työryhmässä.

7 Korkeakoulut

Toimenpide 19. Korkeakoulutuksen tutkintorakenteen tarkastelu

Opetus- ja kulttuuriministeriö selvittää yhdessä sidosryhmien kanssa, onko työelämän ja toimialarakenteen muutoksen sekä koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta edellytyksiä hyödyntää kansainvälisiä korkeakoulukäytäntöjä koulutuksellisen tasa-arvon edistämiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön asettama koulutuksen rakennemuutosryhmän selvitys valmistuu tammikuun 2013 lopussa.

Lisätään mahdollisuuksia korkeakoulutaseeseen opetukseen myös tutkintoon johtavan koulutuksen ulkopuolella.

Kuntaliitto kannattaa kansainvälisten hyvien käytäntöjen selvittämistä tasa-arvon edistämiseksi.

Mikäli nykyiseen korkea-asteen tutkintorakenteeseen tehdään muutoksia /uudistuksia, on tärkeää tarkastella koko koulutusjärjestelmän tutkintorakennetta, myös toisen asteen koulutuksen tutkintotarjontaa yhdessä korkeakoulutuksen kanssa.

Tutkintoon johtavan koulutuksen lisäksi tulisi olla tarjolla enenevässä määrin aikuisille tarjottavaa täydennyskoulutusta.

Toimenpide 20. Opiskelijavalintojen kehittäminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö selvittää yhdessä korkeakoulujen kanssa mahdollisuudet siirtyä kahteen hakuun ja kahteen alkavaan ryhmään vuodessa ainakin eräillä koulutusaloilla.

Toimenpiteessä 23 todetun selvityshenkilön tehtäväksi annetaan laatia esitys myös siitä, millä keinoilla maahanmuuttajien asemaa korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa voidaan parantaa siten, että maahanmuuttajien osuus korkeakouluopiskelijoista kasvaisi. Opetus- ja kulttuuriministeriö laatii selvityshenkilön työn pohjalta vuonna 2013 konkreettiset toimenpiteet yhdessä korkeakoulujen kanssa korkeakoulutuksessa aliedustettujen ryhmien koulutukseen pääsyn parantamiseksi.

Kuntaliitto huomauttaa, että korkeakoulujen opiskelijavalinnan kehittämisessä on Kesussa ehdotus 108, josta ei ainakaan suoraan ilmene, että tarkoituksena olisi lisätä hakukertojen määrää.

Hakukertojen lisääminen on tarkoituksenmukaista järjestää lukuvuosien aikana esim. tenttien yhteydessä siten, että se ei lisää toiminnan kustannuksia. Hakujen joustavoittaminen nopeuttaa opintoihin pääsyä, kun hakijan ei tarvitse odottaa seuraavaan vuoteen ja tuo siten mahdollisuuden opintojen nopeutumiseen.

Kuntaliitto kannattaa, että maahanmuuttajien asemaa korkeakoulujen opiskelijavalinnassa selvitetään.

Toimenpide 21. Tiedotuksen ja markkinoinnin kehittäminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus tehostavat korkeakoulutusta koskevaa tiedotusta ja tietoisuutta koulutuksen tuomista mahdollisuuksista erityisesti maahanmuuttajataustaiselle väestölle.

Korkeakoulut ottavat huomioon markkinoinnissaan ja opiskelijarekrytoinnissaan paremmin aliedustetut ryhmät.

Kuntaliitto pitää ehdotuksia tärkeinä.

Toimenpide 22. Opetuksen tuen ja saavutettavuuden edistäminen

Korkeakoulut lisäävät tukea erityisesti opiskelun alkuvaiheessa maahanmuuttajataustaisille opiskelijoille, erityisesti kotimaisten kielten tarjontaa lisäämällä.

Korkeakoulut varmistavat riittävät opintopsykologipalvelut opiskelijoilleen. Korkeakoulut ottavat laajasti käyttöön saavutettavuuden parantamiseksi laaditut suositukset esteettömän opiskelun ja opetuksen varmistamiseksi.

Opintopsykologipalvelujen järjestäminen ei ole nykyisin lakisääteinen velvoite koulutuksen järjestäjälle. Opiskelijat saavat palvelut opiskeluterveydenhuollosta ja yleisestä terveydenhuollosta. Ehdotuksen toteuttaminen aiheuttaa lisäkustannuksia korkeakouluille. Ammattikorkeakoulujen YTHS-kokeilusta saatavat kokemukset tulee hyödyntää asian jatkoselvittelyssä.

Toimenpide 23. Korkeakouluopinnoissa aliedustettujen ryhmien koulutukseen osallistumisen edistäminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistää yhdessä korkeakoulujen kanssa kehittämishankkeen, jolla pyritään tiedostamattomien syrjivien rakenteiden ja käytäntöjen tunnistamiseen ja poistamiseen korkeakoulujen opiskelijavalinnoissa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa selvityshenkilön, joka laatii vuoden 2013 aikana ehdotuksen siitä, miten kasvatukseen ja sosiaalityöhön liittyvillä koulutusaloilla (sosionomi, lasten-

tarhanopettaja, erityislastentarhanopettaja, luokanopettaja, aineenopettaja, erityisopettaja, opinto-ohjaaja, sosiaalityöntekijä, psykologi) korkeakoulut voivat lisätä aliedustetun sukupuolen osuutta opiskelijoissa ja valmistuneissa joko antamalla heille lisäpisteitä tai luomalla valintakiintiön. Parantamalla molempien sukupuolten pääsyä kasvatusalalle monipuolistetaan lasten ja nuorten käsityksiä yhteiskunnasta, työmarkkinoista ja puretaan segregatiota.

Selvityshenkilön tulee työssään tarkastella myös laajemmin korkeakouluissa aliedustettujen ryhmien osallistumista ja tehdä ehdotukset siitä, miten aliedustettujen ryhmien osallistumista koulutukseen voitaisiin etenkin valintoja kehittämällä kasvattaa. Erityisesti tulee tarkastella valintojen kehittämistä perustuslain, yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain näkökulmista.

Korkeakoulut panostavat aiempaa enemmän tasa-arvolain edellyttämään korkeakoulun toimintaa kehittävään tasa-arvosuunnitteluun. Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää korkeakouluja raportoimaan tasa-arvosuunnitelmiansa tuloksista, konkreettisista toimistaan koulutuselisen tasa-arvon edistämiseksi sekä nais- ja sukupuolentutkimuksen tilanteesta vuonna 2014.

Kuntaliitolla ei ole esityksiin huomautettavaa.

8 Aikuiskoulutus

Toimenpide 24. Oppivelvollisuuden ylittäneiden maahanmuuttajien perusasteen suorittamisen tukeminen

Oppivelvollisuuden ylittäneiden maahanmuuttajien perusopetukseen osoitettu julkinen rahoitus tarkistetaan siten, että opetuksen rahoitus vastaa tosiasiallisia kustannuksia. Opetus- ja kulttuuriministeriö valmistelee hallituksen esityksen vuoden 2013 aikana.

Toimenpiteestä aiheutuu arviolta 5,4 miljoonan euron lisäkustannukset, joista valtiolle 2,7 miljoonaa euroa ja kunnille 2,7 miljoonaa euroa.

Ehdotus koskee vain opetuksen rahoituksen järjestämistä. Kuntaliitto pitää ehdottoman tärkeänä, että oppivelvollisuuden ylittäneiden opetus on edelleen kunnan harkintaan perustuva tehtävä. Jos kunta ottaa kyseisen tehtävän hoitaakseen, tulee sille korvata siitä aiheutuvat kustannukset täysimääräisesti, kuten perusopetuksessa nyt. Ehdotus ei täytä hallitusohjelman kirjausta, että valtio korvaa kunnille annetuista uusista ja laajenevista tehtävistä yli puolet todellisista kustannuksista.

Toimenpide 25. Opiskelijavalintojen ja järjestämislupamenettelyn kehittäminen

Näyttötutkintoon valmistavan ammatilliseen peruskoulutukseen ja ammatti- ja erikoisammatitutkintoon valmistavaan koulutukseen laaditaan opiskelijaksi ottamisen perusteet siten, että ne, joilla ei ole perusasteen jälkeistä tutkintoa saavat opiskelijavalinnoissa lisäpisteitä. Opiskelijaksi ottamisen perusteet koskisivat valtionosuusrahoitteista ammatillista aikuiskoulutusta.

Nuorten yhteiskuntatakuuryhmän ehdotusten mukaisesti ammatillisen koulutuksen opiskelijavalintoja ollaan kehittämässä niin, että yhteisvalinnan piirissä olisivat vain vailla toisen asteen tutkintoa olevat. Uudistus tullee helpottamaan opiskelupaikan löytymistä ilman tutkintoa oleville.

Samassa yhteydessä on huolehdittava siitä, että näyttötutkintoon valmistavaa ammatillista peruskoulutusta on riittävästi tarjolla niille, jotka eivät ole yhteisvalinnan piirissä.

Järjestämislupasääntelyä kehittämällä huolehditaan siitä, että näyttötutkintoon valmistavaa koulutusta on riittävästi tarjolla niille, jotka eivät hae yhteisvalinnassa.

Kuntaliitto on tyytyväinen, että opiskelijavalintaa koskeva uudistus saatiin toteutettua. Kuntaliitto kiinnittää huomiota ylioppilaiden ammattiin suuntautuvan koulutukseen pääsemisen mahdollisuuksien parantamiseen.

Ammatillisen aikuiskoulutuksen opiskelijavalinnan uudistaminen tarpeet ja tavat on tarkoituksenmukaista tehdä sitten, kun ammatillisen koulutuksen tutkintorakennetta koskeva esitys on tehty asiaa valmisteleivassa työryhmässä.

Toimenpide 26. Aliedustettujen ryhmien opiskelun ja opintojen henkilökohtaistamisen tukeminen rahoituksen keinoin

Ammatillisen aikuiskoulutuksen rahoituksen uudistamisen yhteydessä: Ammatilliselle aikuiskoulutukselle luodaan oma, aikuiskoulutuksen erityispiirteet huomioon otettava, yksikköhinta ja laskentaperuste. Valtionosuuden määräytymisperusteissa otetaan järjestäjän saamaa rahoitusta korottavana tekijänä huomioon vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien opiskelijoiden määrä. Tavoitteena on toteuttaa ehdotus kustannusneutraalisti nykyisen ammatilliseen aikuiskoulutukseen osoitettavan rahoituksen puitteissa.

Valtio huolehtii riittävän suuresta rahoitusosuudesta ammatillisen aikuiskoulutuksen yksikköhinnasta siten, etteivät opiskelijamaksut koidu aliedustettujen ryhmien opintojen esteeksi. Arvioidaan, millä edellytyksillä ammatillisessa lisäkoulutuksessa voidaan vähentää ns. henkilöstökoulutuksen osuutta kokonaisrahoituksesta.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan aikuisten ammatillinen peruskoulutus ja ammatillinen lisäkoulutus tulee koota yhdeksi selkeäksi kokonaisuudeksi ja nuorten koulutus omakseen, joihin myös rahoitus ohjataan erikseen. Liite 1.

Toimenpide 27. Ammatillisen aikuiskoulutuksen tutkintorakenteen kehittäminen tasa-arvon näkökulmasta

Osana ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteen uudistamistyötä ammatillisen lisäkoulutuksen rakennetta tarkastellaan koulutuksellisen tasa-arvon näkökulmasta siten, että arvioidaan niiden tutkintojen asema ja toteuttamismuodot, jotka eivät kohdennu pääsääntöisesti korkeintaan toisen asteen tutkinnon suorittaneille.

Kuntaliitolla ei ole huomauttamista ehdotukseen.

Toimenpide 28. Avoimen korkeakoulun kehittäminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö laatii yhdessä korkeakoulujen kanssa tavoitteet avoimen korkeakoulun kehittämisestä siten, että opiskelijoista nykyistä pienempi osa olisi korkeakoulututkinnon suorittaneita. Samassa yhteydessä selvitetään ns. avoimen väylän nykyistä laajemmat käyttömahdollisuudet tutkintoon johtavana koulutuksena. Työssä otetaan huomioon yliopistojen opiskelijajavalinnoissa tehtävät uudistukset, etenkin ensi kertaa korkeakoulututkintoa suorittamaan tulevien ja muiden väylät.

Kuntaliitto pitää tärkeänä monipuolisten koulutusmahdollisuuksien säilymistä sekä niiden tehokasta ja tuloksellista käyttämistä. Tällä toimenpide-ehdotuksella voi olla liittymäkohtia toimenpide-ehdotuksen 19 kanssa, joten näitä ehdotuksia tulee arvioida rinnakkain.

Toimenpide 29. Täydennyskoulutuksen saatavuuden edistäminen

Osana mainittua työryhmätyötä laaditaan esitykset siitä, miten turvataan kaikkien alojen ja kaikkien korkeakoulutettujen mahdollisuudet laadukkaaseen täydennyskoulutukseen.

Kuntaliitolla ei ole huomauttamista ehdotukseen.

9 Sora-lainsäädäntöuudistus

Toimenpide 30. Sora-lainsäädännön seuranta

Sora-lainsäädännön toteutumista ja sen vaikutuksia seurataan sekä arvioidaan erityistä tukea ja ohjausta tarvitsevien opiskelijoiden koulutukseen pääsyn näkökulmasta.

Kuntaliitolla ei ole huomauttamista ehdotukseen.

10 Oppilas- ja opiskelijahuolto

Toimenpide 31. Opiskeluhuollon toimivuuden turvaaminen

Opiskeluhuollon painopistettä tulee siirtää korjaavasta työstä ennaltaehkäisevään työhön. Lakisääteisillä opiskeluhoitosuunnitelmilla koulutuksen järjestäjien tulee suunnitelmallisesti pai-

nottaa toimintansa varhaiseen puuttumiseen ja ennaltaehkäisevien toimien käyttöön yhdessä kuntien sosiaali- ja terveystoimen kanssa. Opiskeluhoitosuunnitelmien laatua ja toimivuutta arvioidaan kahden vuoden kuluttua lain voimaan tulosta.

Koulutuksen arviointineuvosto teki opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta 2009 arvioinnin ammatillisen koulutuksen opiskelijahuollon toimivuudesta. Vastaava arviointi tehdään uudestaan uuden lain oltua voimassa kaksi vuotta. Arvioinnissa selvitetään mm. opiskeluterveydenhuoltopalveluiden sekä psykologi- ja kuraattoripalveluiden saatavuus, lakisääteisten opiskeluhoitosuunnitelmien (hyvinvointisuunnitelmien) toimivuus ja opiskeluhoollon vaikutukset opintojen läpäisyyn.

Opiskeluhoollon lainsäädännön uudistamista koskeva hallituksen esitysluonnos on parhaillaan lausuntokierroksella. Kuntaliitto esittää näkemyksensä ehdotuksista luonnoksesta antamassaan lausunnossa.

11 Erityistä tukea ja ohjausta tarvitsevat opiskelijat

Toimenpide 32. Oppilashuoltopalveluiden saatavuuden turvaaminen

Turvataan oppilashuoltopalveluiden alueellinen saatavuus; voidaan toteuttaa nykyresurssein. Valtion erityiskoulujen toimintaa vahvistetaan oppimis- ja ohjauskeskuksina, joiden tehtävänä on levittää osaamista lähikouluissa opiskelevien oppilaiden tukemiseksi yleisen- tehostetun- ja erityisen tuen tilanteissa.

Ks. edellinen kohta.

Toimenpide 33. Ammatillisen erityisopetuksen kehittäminen

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmää kehitetään niin, että se huomioi erityistä tukea ja ohjausta tarvitsevien opiskelijoiden yksilölliset tarpeet ja tarvittavan tuen oppimiseen sekä työllistymiseen. Selvitetään mahdollisuudet ottaa huomioon erityisopiskelijoiden työllistyminen osana tuloksellisuusrahoitusta.

Kehitetään ammatillisen koulutuksen erityisopetusta, opiskeluhoolto- ja ohjauspalveluita (mm. opinto-ohjaus ja psykologi- ja kuraattoripalveluita) niin, että ne huomioivat nykyistä paremmin myös opiskelijoiden erityiset tuen tarpeet.

Kuntaliitto huomauttaa, että rahoituksen toteuttaminen ehdotuksessa todetulla tavalla on vaikea, koska opiskelijoiden yksilölliset tarpeet vaihtelevat suuresti. Pikemminkin huomio tulee kiinnittää riittävään valtion yleiskatteiseen perusrahoitukseen, jotta resursseja voidaan kohdentaa tarpeiden mukaisesti.

Toimenpide 34. Aikuisten erityisopetuksen kehittäminen

Aikuiskoulutuksen tulee osaltaan huomioida erityistä tukea tarvitsevien aikuisten tuen tarve yksilöllisten opiskelupolkujen, opintojen joustavan toteuttamisen ja työelämälähtöisten tutkintojen toteuttamisessa. Lakia ammatillisesta aikuiskoulutuksesta muutetaan tavoitteen mukaisesti.

Kehitetään tuettua oppisopimuskoulutusta yhtenä vaihtoehtona erityistä tukea ja ohjausta tarvitseville opiskelijoille. Tuetulla oppisopimuskoulutuksella rohkaistaan myös työnantaja työllistämään osatyökykyisiä.

Ammatillisen perus- ja lisäkoulutuksen rahoitusjärjestelmää kehitetään niin, että se huomioi erityistä tukea ja ohjausta tarvitsevien opiskelijoiden yksilölliset tarpeet ja tarvittavan tuen työllistymiseen. Koulutuksen järjestäjän saamaa valtionosuutta nostetaan erityisoppilaiden työllistymisen perusteella. Selvitetään, miten vammaisten ammatillista lisäkoulutusta voidaan laajentaa ja luodaan heille mahdollisuudet elinikäiseen oppimiseen. Edistetään vammaisten osallistumista aikuisten näyttötutkintoihin, etenkin ammattitutkintoihin ja niihin valmistavaan koulutukseen.

Kuntaliitto esittää, että ennen ratkaisujen tekemistä tulee selvittää ammatillisen erityisopetuksen tarpeet ja tavoitteet.

Kuntaliitto huomauttaa, että näissä toimenpiteissä ei tule esittää rahoitusta koskevia linjauksia, koska se työ tehdään valtionosuusjärjestelmän kokonaisuudessa.

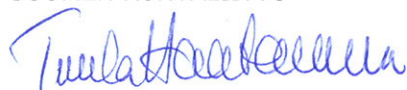
12 Kohti sukupuolitietoista työelämää

Toimenpide 35. Kansallisen yhteistyöhankkeen käynnistäminen

Laaditaan yhteistyössä opetushallinnon, työ- ja elinkeinohallinnon, työelämän järjestöjen sekä oppilaitosten ja korkeakoulujen kanssa ohjelma ammatteihin liittyvien sukupuolta koskevien mielikuvien vähentämiseksi. Ohjelman ohjausryhmänä toimii työ-, koulutus- ja elinkeinoasiainneuvosto ja se toimii kiinteässä vuorovaikutuksessa hallituksen muiden työelämää koskevien hankkeiden kanssa, etenkin työelämän kehittämishankkeen ja samapalkkaisuushankkeen kanssa.

Kuntaliitolla ei ole huomauttamista ehdotuksesta.

SUOMEN KUNTALIITTO



Tuula Haatainen
Varatoimitusjohtaja



Anneli Kangasvieri
Johtaja, opetus ja kulttuuri

LIITE Tutkintojärjestelmän kehittämissuositukset

Tutkintojärjestelmän kehittämisehdotus

Kunta/valtio-rahoitus

Yhteishaussa 2012

- Aloituspaikat ammatillinen koulutus 101 000 hakijaa
 48 000
 Ammatilliseen koulutukseen haki 68 500 hakijaa,
 - joista perusopetuksen päättäviä 31 500 hakijaa
- Aloituspaikat lukiokoulutus 39 400
 Lukiokoulutukseen haki 32 500 hakijaa,
 - joista perusopetuksen päättäviä 31 300 hakijaa

Yhteisvalinnan ulkopuolella oppisopimuskoulutus, kaikki aikuisten näyttötutkintoihin valmistavat koulutukset, valmistavat ja valmentavat koulutukset sekä lisäopetus

Lukio-
koulutus
104 000

Ammatilliset
perustutkinnot

OPS 127 000
Oppi-
sopimus

Valmistavat ja valmentavat koulutukset?
6 800

Perusopetus
522 000

Valtion rahoitus

Näyttötutkintoperustaiset ammatilliset tutkinnot

Erikois-
ammatti-
tutkinto

33 000

Ammatti-
tutkinto

Perus-
tutkinnot
18 000

lk 23 000

Aikuisten
oppiso-
pimus-
koulutus

Pk
13 000

Amm. lisäkoulutus

Lisäopetus 2500