Kuntaliitto
Kommunförbundet

Minna Antila, Lieselotte Eskelinen,
Maarit Kallio-Savela

Muistio

23.5.2017

Dnro 393/03/2017

Eduskunnan sivistysvaliokunta

Ammatillisen koulutuksen reformi ja toisen asteen koulutus

Sivistysvaliokunta pyysi kokouksessaan 3.5.2017 Kuntaliittoa laatimaan muistion ammatillisen koulutuksen reformista (HE 39/2017vp) toisen asteen koulutuksen, lukio ja ammatillinen koulutus, yhteistyön näkökulmasta. Kuntaliitto esittää seuraavaa:

Perusopetuksen päättävästä ikäluokasta noin puolet jatkaa ammatilliseen koulutukseen ja puolet lukioon.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi on vaikutuksiltaan erittäin merkittävä uudistus. Se koskee noin 300 000 opiskelijaa. Perusopetuksen päättävien lisäksi ammatillisessa koulutuksessa opiskelee noin 150 000 aikuista. Reformi vaikuttaa merkittävästi sekä perusopetuksen päättävien että aikuisopiskelijoiden tulevaisuuteen ja sivistyksellisiin perusoikeuksiin.

Kuntaliitto katsoo, että hallituksen esityksessä tulee kuvata Suomen nykyinen koulutusjärjestelmä kokonaisuudessaan varhaiskasvatuksesta lähtien ja reformissa esitettyjen muutosten vaikutus siihen.

Toisen asteen koulutuksen kokonaisuus

Hallitusohjelman mukaan kaikille peruskoulun päättäville taataan koulutus-, työ- tai kuntoutuspaikka.

Nuorten koulutuksessa lukio- ja ammatillisen koulutuksen tulisi muodostaa perusopetuksen päättäneille saumaton jatkumo duaalimalli säilyttäen. Kuntaliitto kantaa huolta siitä, että mahdollinen koulutusjärjestelmärakenteen eriytyminen nuorten toisen asteen koulutuksessa saattaa pidemmällä aikavälillä heikentää perusopetuksen päättävän ikäluokan kouluttautumismahdollisuuksia.

Nuorille suunnatun ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen erillisyys ei tule edesauttamaan ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen yhteistyötä, eikä opiskelijoiden mahdollisuuksia opiskella molempien koulutusmuotojen sisältöjä. Jatkossa työmarkkinoiden ja työn monimutkaistuessa oppisisältöjen vuorottelun tarve kasvaa edelleen. Erillinen ammatillisen ja lukiokoulutuksen tarkastelu ei myöskään tue alueellista päätöksentekoa tilojen, opettajaresurssien ja laitteiden yhteiskäytössä. Se ei myöskään kannusta ammatillisen- ja lukiokoulutuksen järjestäjien yhteistyöhön niissäkään tapauksissa, joissa se taloudelliset reunaehdot ja nuorten ikäluokan kehitys huomioon ottaen olisi tarkoituksenmukaista.

Ammatillisen koulutusjärjestelmän tulee tarjota myös työelämässä oleville työmarkkinoiden toimivuuden lisäämistä ja työllisyyden parantamista edistävää ammatillista koulutusta.

Koulutuksen saatavuus ja saavutettavuus

Toisen asteen koulutuksen saatavuuden ja saavutettavuuden kannalta on tärkeää, että koulutusjärjestelmän rahoitus- ja rakenteet tukevat lukio- ja ammatillisen koulutuksen yhteistyötä. Lukiokoulutusta ja ammatillista peruskoulutusta tulee Kuntaliiton käsityksen mukaan kehittää sisällöllisesti omina koulutusmuotoinaan, jotta molempien opetuksen ja oppimisen korkea laatu turvataan. Kummallakin koulutusmuodolla on oma tehtävänsä ja lainsäädäntönsä. Yleinen jatko-opintokelpoisuus yliopistoihin ja korkeakouluihin tulee saavuttaa sekä lukiokoulutuksen että ammatillisen väylän kautta.

Niin lukio- kuin ammatilliseen koulutukseen on kohdentunut merkittäviä säästöjä viimeisten vuosien aikana. Toisaalta useilla alueilla perusopetuksen päättävän ikäluokan koko jatkaa pienentymistään. Jotta mahdollisimman monelle perusopetuksen päättävälle voidaan mahdollistaa toisen asteen koulutuksen saavutettavuus kotoa käsin, tulee tila-, laite- ja henkilöstöresursseja voida joustavasti hyödyntää eri koulutusmuodoissa.

Joustavilla yhteistoiminnallisilla koulutusratkaisuilla mahdollistetaan niin lukio-opiskelijoiden kuin ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden henkilökohtaiset opetussuunnitelmat ja opintopolut.

Opetussuunnitelman ja tutkintojen perusteet

Opetussuunnitelmien ja tutkintojen perusteet sekä lukion tuntijako tulee laatia ja säätää siten, että ne mahdollistavat riittävän valinnaisuuden eri koulutusmuotojen opetustarjonnasta. Koulutusmuotojen opetussuunnitelmia tulee kehittää siten, että opiskelijalla on todellisia valinnanmahdollisuuksia.

Opetushallituksella on merkittävä rooli tutkinnon perusteisiin ja opetussuunnitelmiin määräyksiä antavana viranomaisena.

Tulevaisuuden kunta

Toisen asteen koulutuksella, lukio- ja ammatillisella koulutuksella on merkittävä rooli tulevaisuuden kuntien sivistys- sekä elinkeino- ja työllisyysroolissa. Kuntien ja alueiden elinvoimaisuutta vahvistetaan parhaiten alueen työ- ja elinkeinoelämän tarpeita vastaavalla toisen asteen koulutuksella.

Toisen asteen koulutuksen tulee jatkossakin säilyä kuntaperusteisena. Koulutuksen järjestämislupa tulee jatkossakin myöntää voimassa olevan lukiolain 3 §:n ja hallituksen esityksen 22 §:n mukaisesti kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle.

Hallituksen esityksessä tarkastellaan ammatillisen koulutuksen osalta osakeyhtiömuotoiseen toimilupajärjestelmään siirtymistä. Sen edellytyksenä olisi, että kaikki ammatillisen koulutuksen järjestäjät yhtiöittäisivät ammatillisen koulutuksen toimintansa. Vapaan sivistystyön toimintaa tai lukiokoulutusta ei voisi yhdistää ammatillisen koulutuksen osakeyhtiöihin, vaan nämä toiminnot tulisi eriyttää jonkun muun toimijan alaisuuteen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan ammatillisen koulutuksen "pakkoyhtiöittäminen" eriyttäisi rakenteellisesti lukio- ja ammatillista koulutusta merkittävästi toisistaan.

Rahoitus

Kuntien ja valtion tulee jatkossakin yhdessä rahoittaa sekä lukio- että ammatillista koulutusta. Sekä lukio- että ammatillisen koulutuksen rahoituksen tulee Kuntaliiton mielestä säilyä kustannusperusteisena. Kustannusten jaosta tulee säätää lailla.

Hallituksen esityksen mukaan ammatilliseen koulutukseen kohdennettava valtionrahoitus muutettaisiin talousarvioperusteiseksi. Uudessa rahoitusmallissa valtion rahoitusosuus ammatillisen koulutuksen rahoituksesta päätettäisiin valtion talousarviossa ja kuntien rahoitusosuus määriteltäisiin laissa säädetyn kertoimen kautta suhteellisena osuutena talousarvioon otettavasta valtion määrärahasta. Talousarvioperusteinen määräraha muuttaisi kuntien rahoitusosuuden määrittelyä. Kuntien rahoitusosuus määriteltäisiin suhteessa talousarviossa päätettyyn valtion määrärahaan eikä prosenttiosuutena kustannuspohjasta. Tällöin siis luovuttaisiin kustannusperusteisuudesta, eikä valtion ja kunnan välisestä kustannusten jaosta enää siis säädettäisi lailla.

Koska hallituksen esityksen mukaan ammatillisen koulutuksen järjestämiskustannuksia seurattaisiin kuitenkin säännöllisesti, kustannusperusteisuus voitaisiin siis toteuttaa myös ammatillisen koulutuksen rahoituksessa.

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta
johtaja, opetus- ja kulttuuriyksikkö