

SIVISTYSVALIOKUNNAN MIETINTÖ 7/2009 vp

Hallituksen esitys laeiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 3 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Eduskunta on 8 päivänä syyskuuta 2009 lähettänyt sivistysvaliokuntaan valmistelevasti käsiteltäväksi hallituksen esityksen laeiksi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 3 §:n sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 1 §:n muuttamisesta (HE 107/2009 vp).

Asiantuntijat

Valiokunnassa ovat olleet kuultavina

- johtaja Mika Tammilehto, opetusministeriö
- neuvotteleva virkamies Kai Koivumäki, työ- ja elinkeinoministeriö
- opetusneuvos Ulla Aunola ja johtaja Pasi Kankare, Opetushallitus
- lehtori, opinto-ohjaaja Katriina Sipilä, Kokkolan sosiaali- ja terveysalan opisto
- koulutuskuntayhtymän johtaja, rehtori Juha Reivilä, Kotkan-Haminan seudun koulutuskuntayhtymä

- kehittämisspällikkö Maija Aaltola, Omnian ammattiopisto
- erityisasiantuntija Inkeri Toikka, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ
- edunvalvontasihteeri Timo Kontio, Suomen Ammattiin Opiskelevien Liitto - SAKKI ry
- puheenjohtaja Ville Virtanen, Suomen Lukioalaisten Liitto ry
- puheenjohtaja Kalle Kiilo, Suomen Opiskelija-Allianssi OSKU ry
- puheenjohtaja Kari Hernetkoski, Suomen opinto-ohjaajat ry.

Lisäksi kirjallisen lausunnon ovat antaneet

- Elinkeinoelämän keskusliitto EK
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- Suomen Kuntaliitto
- Toimihenkilökeskusjärjestö STTK
- akatemiaturkija, dosentti, kasvatustieteen tohtori Aini-Kristiina Jäppinen, Jyväskylän yliopisto

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia siten, että siinä säädettäisiin ammatilliseen koulutukseen hakeutumisen edistämiseksi ja opiskeluvalmiuksien vahvistamiseksi järjestettävästä ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavasta ja valmistava-

vasta koulutuksesta. Koulutus on suunnattu erityisesti sellaisille perusopetuksen päättävillä nuorilla, joilla ei vielä ole selkiintynyttä käsitystä ammatinvalinnastaan tai joilla ei ole riittäviä valmiuksia ammatilliseen koulutukseen hakeutumiseen tai opinnoista suoriutumiseen. Koulu-

tukseen voisivat tarvittaessa osallistua myös ammatillisen koulutuksen tai lukiokoulutuksen keskeyttäneet. Koulutus ei pääsääntöisesti olisi tarkoitettu erityisopetuksen tarpeessa oleville opiskelijoille eikä se korvaisi perusopetuksen lisäopetusta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että ammatilliseen peruskoulutuksen ohjaavan ja valmistavan koulutuksen rahoitukseen sovellet-

täisiin ammatillisen peruskoulutuksen rahoitusta koskevia säännöksiä.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan vuoden 2010 alusta.

Ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin ehdotettua muutosta sovellettaisiin 1 päivänä elokuuta 2010 tai sen jälkeen alkavaan ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavaan ja valmistavaan koulutukseen.

VALIOKUNNAN KANNANOTOT

Perustelut

Yleistä

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella valiokunta pitää esitystä tarpeellisenä ja tarkoituksenmukaisena. Ohjaavalla ja valmentavalla koulutuksella voidaan madaltaa siirtymäkynnystä perusopetuksesta nuorelle parhaiten sopivaan tutkintotavoitteiseen koulutukseen. Koulutuskokeilu on osoittanut, että ammatilliseen koulutukseen valmistava ja ohjaava koulutus on yksi hyvä keino peruskoulun jälkeisen nivelvaiheen ongelmien ratkaisussa. Valiokunta puoltaa lakiehdotusten hyväksymistä muuttamattomina seuraavin huomautuksin.

Valiokunta korostaa, että tutkintoon johtavaa ammatillista peruskoulutusta on lisätty niin, että vuosina 2008—2009 tehdyin päätöksin opiskelijamäärän lisäys on yhteensä 7 150 opiskelijaa. Lisäykset parantavat yhä useamman peruskoulunsa päättävän nuoren mahdollisuutta edetä jatko-opintoihin ja saada opiskelupaikka. Tilastot kuitenkin osoittavat, että nykyinen koulutustarjonta ei tavoita kaikkia nuoria. Toisaalta esiintyy alueellisesti ongelmia aloituspaikkojen ja koulutukseen hakeutumisen kohtaannossa. Työ- ja elinkeinoministeriön raportin mukaan pelkän perusopetuksen saaneiden työttömien nuorten määrä oli viime kevään lopulla noin 10 000 eli 1/3 silloisista työttömistä nuorista. Tällä ryhmällä syrjäytymisvaara todettiin suurimmaksi.

Valiokunta katsoo, että erityisesti tämän ryhmän kouluttautumismahdollisuuksia autetaan ammattistartilla. Vuonna 2008 valmistaviin ja valmentaviin koulutuksiin osallistui noin 5 000 opiskelijaa, mikä vastasi noin 3,5 prosentin osuutta ammatillisen peruskoulutuksen kokonaisopiskelijamäärästä. Ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavan ja valmistavan koulutuskokeilun eli ammattistartin vaikuttavuutta koskevan seurantaselvityksen mukaan kolmena lukuvuonna vuosien 2006—2009 aikana noin 70 % kokeiluissa mukana olleista opiskelijoista oli löytänyt vähintään vuoden sisällä opiskelupaikan ammatillisesta, lukio- tai muusta koulutuksesta tai siirtynyt työelämään tai oppisopimuskoulutukseen. Noin 5—10 % ammatilliseen koulutuksen siirtyneistä oli aloittanut jopa useamman tutkinnon suorittamisen.

Valiokunta korostaa, että koulutus tulisi suunnata ensisijaisesti syrjäytymisuhan alaisille, ei niinkään vaihtoehtona hakeutumiselle suoraan ammatilliseen peruskoulutukseen. Ohjaava ja valmistava koulutus antaa myös tilaisuuden kasvaa, kypsyä, perehtyä eri vaihtoehtoihin ja kokeilla niitä käytännössä. Saadut tulokset kertovat onnistumisesta. Erityisen hyvää on myös, että suoritettavat opinnot tunnustetaan ja hyväksi luetaan myöhemmin oikean alan selvittyä ja opiskelun alettua tällä väylällä.

Valiokunnan mielestä ammatilliseen koulutukseen ohjaavan ja valmistavan koulutuksen tavoite on oikea. Tarkoituksena on parantaa perusteiden päättävien opiskelijoiden valmiuksia siir-

tyä tutkintotavoitteiseen koulutukseen ja sitä kautta tukea koko ikäluokan koulutusta toisen asteen koulutuksessa. Koulutus on suunnattu erityisesti sellaisille perusopetuksen päättävillä nuorilla, joilla ei vielä ole selkiintynyttä käsitystä ammatinvalinnastaan tai joilla ei ole riittäviä valmiuksia ammatilliseen koulutukseen hakeutumiseen tai opinnoista suoriutumiseen. Siihen voisivat tarvittaessa osallistua myös ammatillisen koulutuksen tai lukiokoulutuksen keskeyttäneet. Valmistavissa koulutuksissa painopiste ei myöskään ole ammatillisten aineiden opettamisessa vaan opiskelunvalmiuksien parantamisessa. Useiden samantasoisten valmistavien koulutusten suorittaminen ei ole tarkoituksenmukaista. Valiokunta on edelleenkin huolissaan niistä nuorista, jotka jäävät ilman ammattistarttipaikkaakin. Sen vuoksi tarvitaan työpajatoimintaa, etsivää nuorisotyötä ja muita nuorten syrjäytymistä estäviä toimenpiteitä.

Perusopetuksen jälkeen ensisijaisena tavoitteena tulee olla hakeutuminen ja siirtyminen tutkintotavoitteiseen koulutukseen toiselle asteelle, joko lukioon tai ammatilliseen koulutukseen. Ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaavaa ja valmistavaa koulutusta ei tule markkinoida väli-vuotena. Koulutukseen hakeutumisen ajankohta tulee olla varsinaisen yhteishaun jälkeen täydennyshaussa tai lisähakuna heinä- ja elokuussa. Valmistava koulutus ei ole vaihtoehto tutkintoon johtavalle koulutukselle.

Ilman opiskelijapaikkaa jäävät nuoret ovat hyvin heterogeeninen ryhmä. Heidän opiskelunvalmiutensa sekä ammatinvalintaan liittyvät tavoitteensa ovat hyvin erilaisia. Koulutus järjestetään yksilölähtöisesti siten, että opiskelija laatii yhdessä opettajan kanssa henkilökohtaisen opintosuunnitelman omien tarpeidensa mukaisesti, jolloin nuori saa enemmän irti koulutuksesta sekä tärkeitä onnistumisen elämyksiä. Yhdessä nämä johtavat itsetunnon ja opiskelumotivaation lisääntymiseen ja edesauttavat oman alan löytymistä. Omien valmiuksien mukaan eteneminen ja siirtymisten sujuvuus edellyttävät, että koulutuksessa olevalla on mahdollisuus siirtyä joustavasti, myös kesken vuoden, tutkintotavoitteiseen koulutukseen.

Koulutus ei pääsääntöisesti olisi tarkoitettu erityisopetuksen tarpeessa oleville, koska he voivat tarvittaessa hakeutua vammaisten valmentavaan ja kuntouttavaan opetukseen ja ohjaukseen. Nuorella voi kuitenkin olla jokin oppimista vaikeuttava tekijä, jolloin hän voi tarvita tukea, mutta vammaisille opiskelijoille tarkoitettu valmentava ja kuntouttava opetus ja ohjaus ei ole oikea paikka hänelle, eivätkä nämä nuoret halua ottaa vastaan tällaista opiskelupaikkaa, jos sitä heille tarjotaan. Tärkeätä on, että ammattistartissa voidaan tarjota heille erityistä tukea esim. oppimisvaikeuksissa ja sosiaalisissa ongelmissa.

Valiokunta kiinnittää huomiota siihen, että kokeilusta tehdyn selvityksen mukaan ammattistarttin kehittämishaasteita olivat muun muassa opiskelijoiden elämänhallinnan tukeminen ja opiskelijoiden heterogeenisuus, kokeilujen integroiminen kiinteäksi osaksi koko organisaatiota tai oppilaitosta, monenlaisten opiskelijoiden joskus hyvinkin yksilöllisten opinpolkujen toteuttaminen organisaation tai oppilaitoksen tarjoamien rakenteiden ja koulutusalojen puitteissa ja rajoissa sekä työelämään tutustumisen ja valmentautumisen yhtenäiset käytännöt.

Vaikka ammattistartti ei korvaa perusopetuksen lisäopetusta, ammattistarttin opiskelijoille olisi voitava tarjota mahdollisuus parantaa peruskoulun arvosanoja. Arvosanojen korottamismahdollisuus motivoi opiskelemaan esimerkiksi äidinkieltä, ruotsia, englantia tai matematiikkaa. Näiden taitojen ylläpitäminen on keskeistä ammatillisten opiskelunvalmiuksien vahvistamisesta.

Hallituksen esityksen mukaan ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 30 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus saada opetussuunnitelman tavoitteita ja vaatimuksia keskeisiltä osin vastaavat ohjaavan ja valmistavan koulutuksen opinnot tunnustetuksi ja hyväksiluetuksi. Valiokunta toteaa, että suoritusten hyväksyminen lisää opiskelijan motivaatiota opintoihin. Samalla opiskelijat tutustuvat esimerkiksi ammatilliseen opiskeluun ja opiskelun tavoitteisiin.

Opintojen ohjaus

Koulutus suunnitellaan ohjaavassa ja valmistavassa koulutuksessa opiskelijan tarpeiden mukaan. Käytännön työskentely, tutustumisjaksot ja ohjaukselliset sisällöt muodostavat kokonaisuuden, jonka järjestämisessä opinto-ohjauksen osuus korostuu. Valiokunta painottaa, että koulutusta järjestettäessä opiskelijan on tärkeää saada asiantuntevaa opinto-ohjausta.

Valiokunta on pitkään eri yhteyksissä kiinnittänyt huomiota oppilaan ja opintojen ohjauksen merkitykseen ja riittävyyteen. Tavoitteena on, että mahdollisimman monelle nuorelle kypsyä jo perusopetuksen aikana valmius valita jatko-opintopaikka perusopetuksen jälkeen. Sen vuoksi valiokunta pitää välttämättömänä, että oppilaan- ja opintojenohjaukseen panostetaan nykyistä enemmän. Riittävällä, asiantuntevalla ja ajoissa aloitetulla opintojen ohjauksella voidaan parantaa merkittävästi nuorten valmiuksia hakentua hänelle sopivimpaan jatkokoulutukseen. Ei myöskään riitä, että esimerkiksi työelämäharjoittelua on vain 9. luokan lopulla. Opintojen ohjaus on aloitettava aiemmin mutta viimeistään kahdeksannella luokalla. Eri ammatteihin tutustumiseksi esimerkiksi Next Step- messut antavat jo nuoremmillekin ajatuksia pohtia sopivia koulutusmahdollisuuksia.

Ammattistartista saatuja hyviä pedagogisia kokemuksia tulee hyödyntää ja mahdollisuuksien mukaan soveltaa perusopetuksessa, etenkin sen päättövaiheessa, viimeisten opiskeluvuosien aikana.

Valiokunta korostaa, että pedagogiset taidot korostuvat ohjaavassa ja valmistavassa koulutuksessa. Ammatillinen opettaja, erityisopettaja ja opinto-ohjaaja ovat koulutuksia, joista ryhmän vastuuhenkilö hyötyy. Ammattistartissa työparityöskentely on eduksi opintojen laaja-alaisuuden sekä opettajan oman jaksamisen kannalta. Opettajakoulutuksen saaneen työparina voisi olla esimerkiksi yhteisöpedagogi tai sosionomi.

Koulutuksen saatavuus ja vaikutus aloituspaikkoihin

Valiokunta painottaa, että eri puolilla Suomea olevilla nuorilla tulisi tarpeen mukaan olla mahdollisuus päästä ohjaavaan ja valmentavaan koulutukseen. Näin ei ole nyt ollut, koska kunnat ovat panostaneet nuorten palveluihin eri tavoin.

Ammatilliseen peruskoulutukseen ohjaava ja valmistava koulutus on kokeilussa toteutettu koulutuksen järjestäjien järjestämislupien kokonaisopiskelijamäärien puitteissa. Valiokunta pitää järjestämislupiin perustuvaa järjestelmää ohjaavan ja valmistavan koulutuksen järjestämisessä oikeana. Ongelmaksi voi kuitenkin muodostua se, että valmentavan koulutuksen paikat vähentävät toisen asteen aloituspaikkoja. Toiminnan vakiintuessa tulisikin nämä opiskelijapaikat lisätä järjestämislupiin. Valmistavan koulutuksen opiskelijapaikat eivät saa vähentää perustutkintoon johtavaa koulutusta ja lisätä tätä kautta nuorten syrjäytymisvaaraa. Lisäksi usein ammattistarttien tarve ja toisen asteen koulutuspaikkojen tarve painottuu samoille alueille, jolloin koulutuspaikkojen yhteismäärä muodostuu riittämättömäksi. Jos nuorella ei olekaan mahdollisuutta jatkaa valmentavasta koulutuksesta ammatilliseen tai lukiokoulutukseen, paikkamäärää ei voida täysipainoisesti hyödyntää. Valiokunta viittaa lausuntoonsa toimenpiteistä nuorten syrjäytymisen ehkäisemiseksi (SiVL 10/2008 vp) ja korostaa, että nuorten opintopolun jatkuminen tulee varmistaa.

Valiokunta kiinnittää huomiota, että maahanmuuttajanuorten on vaikea päästä peruskoulusta jatkokoulutukseen. Ammattistartit tarjoavat hyvän keinon tukea erityisesti maahanmuuttajia koulutuksen nivelvaiheessa.

Seuranta

Valiokunta pitää tärkeänä seurata valtakunnallisella tasolla ohjaavaan ja valmentavaan koulutukseen pääsyä, koulutukseen osallistuvien määrän kehitystä ja alueellisen saatavuuden kattavuutta. Valiokunta ehdottaa asiasta lausumaa (*Valiokunnan lausumaehdotus*). Lisäksi opetusministeriön tulee antaa sivistysvaliokunnalle tie-

toja ensi vuoden koulutukseen osallistuvien määrästä ja alueellisesta saatavuudesta vuoden 2010 loppuun mennessä.

Valiokunta katsoo, että pistejärjestelmän perustuminen osaamiseen ja opintosuorituksiin on opiskelijalle motivoivaa.

Päätösehdotus

Edellä esitetyn perusteella sivistysvaliokunta ehdottaa,

että lakiehdotukset hyväksytään muuttamattomina ja

että hyväksytään yksi lausuma.

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että opetusministeriö seuraa ammatillisen koulutuksen ohjaavaan ja valmistavaan koulutukseen pääsyä, koulutuksen määrää, alueellisen saatavuuden kattavuutta ja koulutuksen vaikuttavuutta ja antaa asiasta selvityksen sivistysvaliokunnalle vuonna 2012.

Helsingissä 14 päivänä lokakuuta 2009

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

pj. Raija Vahasalo /kok
vpj. Tuomo Hänninen /kesk
jäsen. Outi Alanko-Kahiluoto /vihr
Paavo Arhinmäki /vas (osittain)
Merikukka Forsius /kok
Timo Heinonen /kok
Elsi Katainen /kesk (osittain)
Anneli Kiljunen /sd
Sanna Lauslahti /kok

Jukka Mäkelä /kok
Mikaela Nylander /r
Lauri Oinonen /kesk
Tuula Peltonen /sd
Tuomo Puumala /kesk
Leena Rauhala /kd
Pauliina Viitamies /sd
vjäs. Ilkka Kantola /sd (osittain).

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marjo Hakkila.