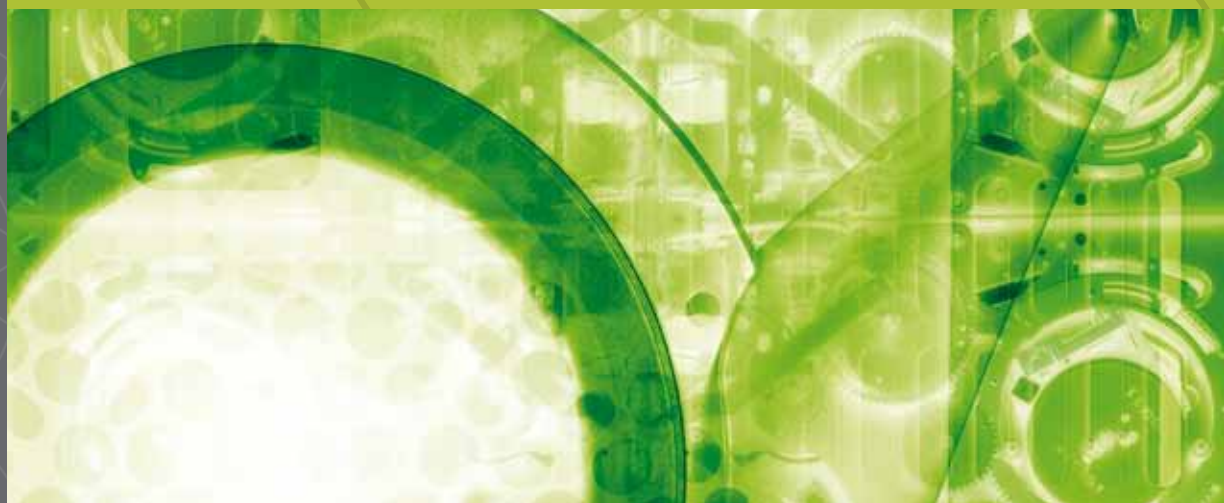


Aleksi Henttonen ja Esa Suominen

VAPAUDEN KOULUTUSPOLITIikka

– suomalaisen koulutuksen tulevaisuus



KALEVI SORSA SÄÄTIÖN JULKAISUJA 2/2010

Aleksi Henttonen ja Esa Suominen

VAPAUDEN KOULUTUSPOLITIikka

– suomalaisen koulutuksen tulevaisuus

© Aleksi Henttonen ja Esa Suominen / Kalevi Sorsa säätiö rs
Kansi ja ulkoasu: Harri Heikkilä
WS Bookwell Oy Jyväskylä 2010
ISBN (nid.) 978-952-5689-20-4
ISBN (pdf) 978-952-5689-21-1

Aleksi Henttonen ja Esa Suominen

VAPAUDEN KOULUTUSPOLITIikka

– SUOMALAISEN KOULUTUKSEN TULEVAISUUS

KALEVI SORSA SÄÄTIÖ

Sisällys

Esipuhe	6
Johdanto	8
1. Arvot	11
Yksilöllisyys	11
Vapaus	13
Sivistys	14
Tasa-arvo	15
2. Epätäydellisyyksiä ja vajavaisuuksia	17
Lahjakkuuden hukkaaminen	17
Yksilön hylkääminen	19
Yksilöllisyyden unohtaminen	23
Valinnan kieltäminen	24
Sulkeutuneisuus	27
3. Resurssien kerääminen	31
Oikeudenmukaisuus	31
Laadun tavoittelu	32
Kaikki uskovat maksuttomuuteen	
– kukaan ei usko maksuttomuuteen	34
Pääomasijoitus ja laina	35
Koulutus ja vakuutus	37
Yhteisvastuullinen rahoitusmalli	38
Opinto-osinko	40
4. Resurssien kohdentaminen	47
Esteiden poistaminen	47

Kaikki mukaan	48
Oppilaiden tarpeisiin vastaava peruskoulu	52
Moninkertaisesta joustavaan koulutukseen.....	57
Yksilöllinen aikuiskoulutus	61
5. Läpinäkyvyys epävarmuuden yhteiskunnassa	73
Läpinäkyvyys	73
Epävarmuus ja valinta	74
Osaaminen ja ennakointi	77
Läpinäkyvä toiminta ja laatu	78
Joustava ja läpinäkyvä toinen aste	82
Ymmärrettävä ja avoin aikuiskoulutus	85
6. Vapauden koulutusjärjestelmä	93
Järjestelmä	93
Oppivelvollisuuskoulutus	95
Vapaaehtoinen koulutus	98
Kirjoittajat	101
Lisäaineistoa	102

Esipuhe

Kalevi Sorsa -säätiö aloitti kolmevuotisen koulutuspolitiikkaa käsittelevän Osaamisyhteiskunta kaikille – hankkeensa vuonna 2007. Hankkeen tavoitteena on ollut hahmotella konkreettisia ja toteuttamiskelpoisia ratkaisuja suomalaisen koulutusjärjestelmän kehittämiseksi. Kehittämisehdotukset sivuavat kaikkia koulutusasteita perusasteen koulutuksesta toisen asteen ja korkea-asteen kautta aikuiskoulutukseen.

Hankkeen puitteissa on julkaistu neljä raporttia, yksi työpaperi sekä tämä loppuraportti, *Vapauden koulutuspolitiikka – suomalaisen koulutuksen tulevaisuus. Näin hankkeen päätteeksi haluamme* hahmotella kokonaisuutena sitä koulutusjärjestelmää, jota projektin eri raporteissa on tarkasteltu yksittäisten koulutusmuotojen ja –asteiden osalta.

Koska tässä raportissa esitetyt konkreettiset esitykset on pääsääntöisesti perusteltu laajemmin hankkeen aikana julkaistuissa raporteissa, emme pyri esittämään kaikkia eri politiikkaesitysten perusteluita, vaan tuomaan esiin ne yhtenäiset periaatteet, jotka yhdistävät eri koulutusasteita ja –muotoja koskevat esitykset. Kokoamalla yhteen hankkeen aikana tehdyt esitykset haluamme tuoda esiin sen, miten samat arvot ja periaatteet toimivat eri koulutusasteilla.

Tarkemmin konkreettiset esitykset esitellään ja perustellaan hankkeen piirissä vuosina 2008–2009 valmistuneissa julkaisuissa

- Tiina Tikka ja Esa Suominen: *Sivistisyhteiskunta 2.0 – osallisuutta ja osaamista kaikille*. Kalevi Sorsa säätiön julkaisu 1/2008. Ilmestynyt myös englanniksi: *Education Society 2.0 – Inclusion and Capabilities for All*.
- Aleksi Henttonen: *Valinnanvapaus, vastuu ja tasa-arvo – koulutuksen kustannusten jakaminen*. Kalevi Sorsa säätiön julkaisu 3/2008.

- Alekski Henttonen ja Jouni Parkkonen: *Vapaus valita – yhtenäisen toisen asteen koulutuksen suuntaviivoja*. Kalevi Sorsa säätiön julkaisuja 4/2008.
- Venla Bernelius ja Alekski Henttonen: *Kaikkien koulu – peruskoulun laadun ja mahdollisuuksien tasa-arvon tukeminen*. KSS Working Papers 2008.
- Paula Kuusipalo, Niko Kyynäräinen ja Alekski Henttonen: *Aikuis-koulutuksen uudet teesit*. Kalevi Sorsa säätiön julkaisuja 1/2009.

Koska kyseessä on hankkeen tulokset kokoava loppuraportti, emme myöskään esitä viitteitä esitysten taustalla olevaan tutkimuskirjallisuuteen tai muuhun materiaaliin. Raportin lopusta löytyy tietoja lähteistä, joihin esittämämme yksityiskohtaiset tilasto- tai tutkimustiedot perustuvat. Laajemman käsityksen käytetyistä lähteistä antavat tässä projektissa julkaistujen raporttien lähdeluettelot, joissa esitetään kunkin raportin kannalta keskeiset lähteet.

Raporttien julkaisemisen lisäksi hanke on järjestänyt useita koulutuspolitiikkaan keskittyneitä seminaareja ja muita tilaisuuksia. Julkaisujen kirjoittajien tukena on toiminut ohjausryhmiä, jotka ovat koostuneet vapaaehtoisesti asiantuntemustaan käyttöön antaneista koulutus- ja yhteiskuntapolitiikan asiantuntijoista. Hankkeen projektikoordinaattoreina Kalevi Sorsa -säätiössä ovat toimineet YTM Esa Suominen ja KM Annakaisa Yletyinen.

Kalevi Sorsa -säätiö on vuonna 2005 perustettu sosialidemokraattinen ajatuspaja, jonka toiminnan tarkoituksena on yhteiskunnallisen, tasa-arvoa ja demokratiaa edistävän keskustelun ylläpitäminen sekä tutkimus- ja julkaisu-toiminta. Säätiö toimii koulutuspolitiikan lisäksi sosiaalipolitiikan, talous- ja veropolitiikan sekä demokratiatyön alueilla. Osaamisyhteiskunta kaikille – hanke on toteutettu Palkansaajasäätiön tuella.

Haluamme kiittää hyvistä, kriittisistä ja antoisista kommentteista tähän tekstiin ja hankkeen aiempiin raportteihin kaikkia niitä lukuisia asiantuntijoita, jotka ovat uhranneet meille aikaansa ja joiden osaamista olemme saaneet hankkeen aikana hyödyntää.

Raportin puutteista vastaamme itse.

Helsingissä 13.12.2009

Alekski Henttonen *Esa Suominen*

Johdanto

”Sosialidemokratian tehtävä on aina yksilön vapaan persoonallisuuden kehittäminen ja suojaaminen.”

Bernstein, Eduard (1899):

Sosialismin edellytykset ja sosialidemokratian tehtävät

Suomalainen yhteiskunta on monella tapaa murroksen keskellä. Globalisaatio muuttaa merkittävällä tavalla tuotantorakenteitamme ja kaventaa kansallisen päätöksentekojärjestelmän mahdollisuuksia ohjata yhteiskunnallista kehitystä. Myös ikärakenteen muutos vaikuttaa huomattavissa määrin yhteiskuntamme kuvaa. Nämä muutokset aiheuttavat merkittävää painetta koulutusjärjestelmällemme.

Suurimmat muutokset eivät kuitenkaan ole taloudellisia vaan kulttuurisia. Nämä muutokset liittyvät ennen muuta yksilöllistymiseen ja identiteettien moninaistumiseen. Entisen kaltaista kansallista yhtenäiskulttuuria ei ole olemassa. Samalla yhteiskuntaluokkien kaltaisten kollektiivi-identiteettien merkitys vähenee. Tämä muutos haastaa monet perinteiset tavat ajatella ja toimia. Laajojen kollektiivisten ratkaisujen rinnalle on tuotava yksilöitä valtaistavia ja heidät ainutlaatuisina ihmisinä huomioivia tapoja toimia. Tämä on keskeistä paitsi tulosten saavuttamisen, myös koko hyvinvointivaltion legitimitetin kannalta.

Hyvinvointivaltion rakennuskausi takasi kansalaisille kollektiivisia oikeuksia, jotka korottivat heitä objekteista subjekteiksi, alamaisista kansalaisiksi. Seuraavan vaiheen hyvinvointivaltio tukee ihmisiä yksilöinä oikeuksiansa täysimääräisessä saavuttamisessa. Seuraavan vaiheen hyvinvointival-

tiossa ihminen on vapaa paitsi kansalaisena, osana kansaa, ennen kaikkea yksilönä.

Koulutus on eräs keskeisimpiä yhteiskunnallista todellisuutta tuottavia rakenteita. Monimutkaistuvassa yhteiskunnassa sekä osaamisvaatimuksiltaan entistä vaativammaksi käyvässä työelämässä osaamisen, koulutuksen ja sivistyksen merkitys korostuu entisestään. Koulutukseen pääsy ja siihen osallistuminen on entistä useammin edellytys aidolle vapaudelle, itsensä toteuttamiselle ja sitä kautta mielekkäälle elämälle.

Nykyisessä koulutusjärjestelmässä kansalaisen mahdollisuus oman potentiaalinsa täyttämiseen riippuu usein syntyperästä. Erot taustassa heijastuvat menestyksessä opin tiellä. Pakollisiksi luodut valinnat jättävät yksilön vaille myöhempien valintojen mahdollisuutta. Uudet alut on tehty raskaiksi ja aikuisiällä tapahtuva oppiminen muodostuu elinkautiseksi kun koulutus ei vastaa yksilön tarpeisiin. Koulutusjärjestelmä tarvitsee yksilöä vapauttavia ja tasa-arvoista valinnanvapautta lisääviä uudistuksia.

Vapautta seuraa vastuu. Tämä vastuu tarkoittaa muiden ihmisten vapauden kunnioittamista ja osallistumista näiden vapauksien ylläpitämiseen. Jokaisella on velvollisuus mahdollisuuksiensa mukaan osallistua yhteiskunnan toimintaan sen tuottavana jäsenenä. Mikäli haluamme turvata koulutuksen ja muiden julkisten palveluiden resurssit, on talkoissa hyödynnettävä kaikkien lahjakkuutta.

Vapauden koulutuspolitiikka hahmottelee vapauden merkitystä tulevaisuuden hyvinvointivaltiossa sekä koulutuspolitiikassa tehtävien ratkaisujen merkitystä vapauden saavuttamisessa. Samalla se kiinnittää huomiota tasa-arvoon ja oikeudenmukaisuuteen. Vapaus kuuluu kaikille – ei vain vahvoille ja onnekkaille, kauniille ja rohkeille. Yhteiskunnan velvollisuus on taata kaikille jäsenilleen vapaus valita ja oikeus elämään itsenäisenä yksilönä.

Koulutusjärjestelmä tarvitsee yksilöä vapauttavia ja tasa-arvoista valinnanvapautta lisääviä uudistuksia.

1.



Arvot

Me haluamme nostaa esiin suomalaisen koulutuspolitiikan mahdollisuudet. Suunnan tulevaisuudelle antavat arvot, joita yhteiskuntana ja yksilöinä tavoittelemme. Suuntaviivat lähtevät aina nykytilasta, joka on epätäydellinen ja vajavainen. Kuten sivistys kurottaa epätäydellisestä maailmasta kohti täydellisyyttä, kuten tiede kurottaa pimeydestä kohti ymmärrystä, kurottaa koulutuspolitiikka nykyisyyden puutteista maailmaan, jossa sen ihanteet toteutuvat.

Suomessa tarvitaan koulutuspoliittista keskustelua, jossa nostetaan esiin ne arvot, joita koulutuksen halutaan toteuttavan. Arvoja vasten voimme tarkastella onnistumisiamme, epäonnistumisiamme ja tulevaisuuden linjojamme. Arvoja vasten voidaan nähdä, millaiset keinot toimivat ja mitkä eivät. Yritämmekin tuoda selvästi esiin sen, miten tekemämme esitykset toteuttavat niitä arvoja, joita katsomme koulutuksella tavoiteltavan – vapautta, sivistystä ja tasa-arvoa.

Keinojen suhteen olemme kaikkiruokaisia – markkinaperustaisia ratkaisuja voidaan hyödyntää silloin kun markkinat toimivat yksilöllistä vapautta ja yhteistä hyvää maksimoiden. Tavoitteenamme on löytää mahdollisimman hyvä tapa päästä arvolähtöisiin tavoitteisiin. Keinot eivät itsessään ole hyviä tai pahoja, ne ovat vain hyviä tai huonoja tapoja päästä tavoitteeseen.

Keinot eivät itsessään ole hyviä tai pahoja, ne ovat vain hyviä tai huonoja tapoja päästä tavoitteeseen.

YKSILÖLLISYYS

Yksilöllistyminen ei ole uhka yhteisölle. Se ei ole uhka yhteisvastuulle eikä se ole uhka solidaarisuudelle. Se on niiden tavoite. Yksilöllisyys ei tarkoita egoismia.

Yhteisö on meille usein suuri ja tärkeä voiman, turvan ja tuen lähde. Se voi kuitenkin olla myös raskas kahle, joka rajoittaa meitä, estää meitä olemasta sellaisia kuin haluaisimme olla. Selvimmin tämä on nähtävissä tiiviissä uskonnollisissa yhteisöissä, jotka pahimmillaan rajoittavat hyvin voimakkaasti jäsentensä toimintaa. Yhteiskunnan, myös valtion, roolina on oltava yksilön tukeminen siten, että ihminen voi toimia osana itselleen mielekäästä ja palkitsevaa yhteisöä, eikä joudu alistumaan jonkin yhteisön valtarakenteisiin ilman mahdollisuutta tuon yhteisön valitsemiseen tai sen jättämiseen.

Lähtökohtanamme on, että oikeudenmukainen yhteiskunta on sellainen, josta vapaat ja tasavertaiset sopijaosapuolet pääsisivät sopuun tietämättä omaa asemaansa yhteiskunnassa. Tästä seuraa, että ihmisen velvollisuudet jotakin yhteisöä kohtaan eivät voi riippua siitä, että hän on sattunut syntymään tuon yhteisön jäseneksi vaan niiden tulee perustua henkilön itsensä tekemään valintaan kuulua tuohon yhteisöön tai ryhmään.

Yksilön oikeuksien kunnioittamiseen perustuvassa yhteiskunnassa oikeudet ja asema yhteiskunnassa eivät voi perustua rotuun, sukupuoleen tai syntyperään vaan niiden tulee riippua yksilön omista toimista. Rikoksista ei rangaista sukulaisia eikä rangaistus seuraa sukupolvesta toiseen. Keskeistä on yksilön, ei esimerkiksi perheen, luokan tai muun kollektiivin ansio.

Yhteisöllä ei ole oikeutta rajoittaa ihmisen oikeutta toteuttaa itseään muiden oikeuksia loukkaamatta, tapahtuipa se aktiivisesti estämällä tai lyömällä laimin. Aidon yksilöllisyyden toteutuminen vaatii sen varmistamista, että kaikilla on mahdollisuus oman yhteisönsä valitsemiseen ja itsensä toteuttamiseen huolimatta siitä, mihin on sattunut syntymään.

Koulutuksen kentällä pahin yksittäinen yksilön oikeuksien loukkaus on koulutuksen periytyminen. Se tarkoittaa, että yksilön menestys koulutuksessa ei riipu hänestä itsestään, hänen lahjakkuudestaan ja innostuksestaan vaan siitä, millaiseen tilanteeseen, perheeseen ja ympäristöön hän on sattunut syntymään. Kun tausta vaikuttaa koulumenestykseen, ei ihmisen asema riipu hänestä yksilönä vaan perheensä, luokkansa tai etnisen ryhmänsä jäsenenä. Tiettyyn perheeseen, luokkaan tai muuhun ryhmään syntynyt on osallinen ryhmänsä asemaan ilman omaa myötävaikutustaan. Yhteiskuntaan, jossa ihmistä käsitellään yksilönä, ei istu synnynnäiseen ryhmäjäsennyteen perustuva rangaistus tai ansio.

VAPAAUS

Vapauden kaventaminen on oikeutettua vain, jos se on välttämätöntä muiden ihmisten vapauden takaamiseksi. Tämä koskee niin yksilöitä, yhteisöjä, markkinoita kuin valtiotakin. Vapauden keskeisin sisältö on yksilön vapaus johonkin, vapaus valintojen tekemiseen, vapaus oman tiensä valitsemiseen. Vapauden rajoituksista lisäksi tarvitsemme positiivisia oikeuksia, oikeutta turvaan ja suojaan vahingoilta ja uhilta sekä oikeutta tukeen ja kannustukseen kehityksessämme – keinoja vapauden toteuttamiseen käytännössä. Vapaus tulee todeksi kun sen muodolliset esteet on poistettu negatiivisilla vapausoikeuksilla sekä vapauden käyttämisen mahdollisuus turvattu positiivisilla vapausoikeuksilla.

Positiiviset vapaudet eivät poista oikeutta negatiiviseen vapauteen, vapautteen elää elämänsä omalla tavallaan, vahingoittamatta muita ja rajoittamatta heidän vapauttaan. Julkinen valta ja yhteiskuntakaan eivät saa rajoittaa ihmisen vapautta vain sen takia, että hänelle tarjottaisiin vietyjen mahdollisuuksien tilalle uusia mahdollisuuksia. Kaikkien yksilön valinnanvapauteen kohdistuvien rajoitusten on perustuttava niiden välttämättömyyteen kaikkien kansalaisten vapauden ja muiden perusoikeuksien turvaamiselle.

Vapauteen liittyy aina vastuu. Vapauden yhteiskunnassa me saamme kaikki nauttia vapaudesta. Samalla meidän täytyy kantaa vastuuta kanssakansalaistemme oikeudesta samaan vapauteen. Oikeus toimeentuloon myös silloin, kun ei kykene tekemään työtä, tuo yksilölle myös velvollisuuden tehdä työtä ja osallistua yhteisön ylläpitämiseen silloin, kun siihen on mahdollisuus.

Kaikkea ei voi jättää julkisvallan tehtäväksi ja maksettavaksi. Sekä positiivisten että negatiivisten vapauksien toteutuminen vaatii resursseja. Yksilön näkökulmasta on olennaista saada vastinetta yhteiskunnan ylläpitämiseen käytetyille rahoille tai menetetyille vapaa-ajalle. Valtiollisetkaan järjestelmät eivät ole ulkopuolisia automaatteja, joiden varaan kaikki kansalaiset voisivat jättäytyä. Ne ovat tapa järjestää yhteinen vastuu toisistamme. Valtio on väline, jota yhteiskunnaksi järjestäytyneet kansalaiset käyttävät hoitaessaan yhteisiä asioitaan. Tämä vaatii yhteiskunnallista avoimuutta sekä julkisen vallan läpinäkyvyyttä ja tilivelvollisuutta.

Vapauden keskeisin sisältö on yksilön vapaus johonkin, vapaus valintojen tekemiseen, vapaus oman tiensä valitsemiseen.

Jokaisen yksilön vapaus lunastetaan muiden yksilöiden velvollisuudella edesauttaa näiden vapauksien toteutumista. Vapaus voi toteutua vain yhteiskunnassa, jossa kaikilla on arvo taustaan ja ominaisuuksiin katsomatta. Jos vapaus edellyttää sitä, että kaikki eivät ole vapaita eikä kaikilla ole yhtäläisiä mahdollisuuksia ja oikeuksia, on vapauden hinta joidenkin vapaudettomuus. Sellainen yhteiskunta ei ole vapaa.

SIVISTYS

Koulutuksen, yhteiskunnan ja elämän korkeimpia tavoitteita on inhimillinen sivistys. Pyyteetön omistautuminen totuudelle, kauneudelle ja hyvyydelle, joka sisältää älyn, lahjojen ja hyvän elämän eettisten periaatteiden vaalimisen. Se ei korvaa oman järjen käyttöä, vaan on nimi tuon järjen käyttämiselle. Sivistys on nimi sille, ettei oma etu hämää järkeä ja oikeudentuntoa.

*Sivistys on nimi
sille, ettei oma etu
hämää järkeä ja
oikeudentuntoa.*

Sivistys asetetaan usein vastakkain työn ja muun tavoitteellisuuden kanssa, sillä tavoitteellisen toiminnan mitta on kyllin hyvä. Sivistykselle kyllin hyvää ei ole. Sille totuus ei ole totuus ellei se ole koko totuus. Mutta mikään totuus ei ole koko totuus ja siksi sivistys kurottaa aina kohti seuraavaa, hieman täydellisempää totuutta.

Sivistyksellä on kuitenkin myös käytännöllisempi puolensa – sivistys tekoina, jotka erottavat meidät luonnontilasta ja kaaoksesta, kulttuuri maanviljelyksenä. Se ei ole irrottautumisesta tavoitteellisesta toiminnasta ikuisten totuuksien tavoitteluun, vaan tavoitteellista toimintaa maailman nostamiseksi. Sivistynyt ihminen ei vain ole, tiedä ja ymmärrä vaan myös toimii. Hän on ennen muuta itsenäinen yksilö, aktiivinen ja osallinen kansalainen.

Sivistys on sekä yksilöllistä, yhteisöllistä että yhteiskunnallista. Se on yksilöllistä pyrkimystä kohti totuutta ja omaehtoisen toimintakyvyn rakentamista, vapautumista henkisestä holhouksenalaisuudesta. Suuri osa sivistyksen rakentamisesta voidaan tehdä vain yhteisönä, osa vain yhteiskuntana. Ne rajoitteet, jotka yhteisöömme liittyvät, voidaan voittaa vain yhdessä. Vain yhdessä tekeminen ja työnjako mahdollistavat kehittyneen kulttuurin.

Yksilöllinen sivistys on yhteisen sivistyksen omaksumista ja sen mukaan toimimista. Se on kuitenkin myös yhteisen sivistyksen valitsemista, kritisoimista, muuttamista ja hylkäämistä. Se ei ole alisteista yhteisön tai yhteis-

kunnan sivistykselle vaan kasvamista jäseneksi, joka voi kyseenalaistaa ja haastaa yhteisönsä ja yhteiskuntansa, valita yhteisönsä uudestaan joka päivä. Yksilön sivistys ei ole osa yhteisöllistä sivistystä, koska se on pakko, vaan koska se on valinta. Yksilöllinen sivistys toteutuu täydellisimmin osana sivistystä yhteisöä. Yhteisöllinen sivistys saa voimansa sivistyneistä yksilöistä.

TASA-ARVO

Yksilöllisen vapauden ja sivistyksen toteutumisen välttämätön edellytys on mahdollisuuksien tasa-arvo laajasti ymmärrettynä. Suppeassa muodossaan mahdollisuuksien tasa-arvolla on ymmärretty muodollisten esteiden poistamista yksilöiden tieltä. Laajassa muodossa se edellyttää, ettei yksilön tausta ennusta hänen asemaansa yhteiskunnassa. Kasvaminen sivistyneeksi ihmiseksi pitää olla mahdollista kaikille.

Laaja mahdollisuuksien tasa-arvo lähtee siitä, että vaikka lopputulokset voivat jakautua epätasaisesti, peliä ei tulisi pelata painotetuilla nopilla. Epätasa-arvo voi seurata myös muista syistä, kuin valtion toiminnasta. Tällöin tasa-arvon saavuttamiseksi ei riitä julkisen vallan asettamien esteiden poistaminen vaan vaaditaan myös muiden syntyperän tai henkilökohtaisten ominaisuuksien asettamien esteiden poistamista. Yhteiskunta kokonaisuutena ei saa rangaista yksilöitä taustastaan, tai palkita vailla henkilökohtaista ansiota. Julkinen valta voi osaltaan tukea tämän tavoitteen toteutumista antamalla lisätukea heikommassa asemassa oleville.

Vapauden yhteiskunnassa tasa-arvo on tasa-arvoista oikeutta yksilöllisyyteen. Se on oikeutta tulla kohdelluksi yksilönä taustastaan riippumatta. Juuri tasa-arvoinen yksilöllisyys on yhteiskunnallisen oikeudenmukaisuuden keskeisin edellytys. Ihminen, joka ei ole yksilö vaan vain jonkin ryhmän, luokan, perheen, suvun, heimon tai rodun jäsen, ei ole vapaa.

Erityisesti on korostettava, ettei ongelma ole siinä, että jotkut lapset ja nuoret voivat olla vapaita, koska he elävät olosuhteissa joissa saavat tarvitsemansa kannustuksen ja tuen koulunkäynnissä ja elämässä. Päinvastoin. Nämä perheet näyttävät, kuinka pitkälle yksilö voi toteuttaa itseään, jos ympäristö antaa siihen mahdollisuuden ja riittävän tuen. Ongelma syntyy kun lapsi ei saa riittävää tukea ja kannustusta perheeltään tai muulta lähiympäristöltään, eikä yhteiskunta pysty paikkaamaan vajetta.

Vaikka lopputulokset voivat jakautua epätasaisesti, peliä ei tulisi pelata painotetuilla nopilla.

2.



Epätäydellisyyksiä ja vajavaisuuksia

LAHJAKKUUDEN HUKKAAMINEN

Suomalainen koulutus hukkaa lahjakkuutta jättämällä suuren osan ikäluokasta vaille näiden työelämässä ja yhteiskunnassa tarvitsemaa osaamista. Sekä toisen asteen koulutuksen että ammatillisesti eriytyneen koulutuksen suorittaminen on Suomessa ollut koko ikäluokkaa koskeva tavoite jo ennen peruskoulun syntyä. Kun koko ikäluokan on haluttu saavan ammattiin johtavan koulutuksen, on tavoitteena ollut saattaa koko ikäluokka toisen asteen koulutukseen ja ylioppilaat vielä tämän jälkeen korkeakoulutukseen tai ammatilliseen koulutukseen.

Molemmat tavoitteet ovat olleet osa suomalaista koulutuspolitiikkaa ainakin 1970-luvun alusta saakka. Monikymmenvuotinen tavoite ei ole lähellä toteutumista. Viimeiset, jotka ovat kokeneet tilanteen paranevan oman opiskelupolkinsa kuluessa, ovat syntyneet 1950-luvulla.

Perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden osuus nuorisoiäluokasta ei ole juuri kasvanut ja pelkän perusasteen koulutuksen varaan jääneitä on 15 % ikäluokasta koko 25–45-vuotiaiden ikäluokassa. Kun osa toisen asteen tutkinnon suorittaneista on suorittanut vain ylioppilastutkinnon, jää ammatillisesti eriytyvän koulutuksen suorittaneiden osuus tätä selvästi alhaisemmaksi. 25–34-vuotiaiden ikäryhmästä oli 27,1 prosenttia ikäluokasta pelkän yleissivistävän koulutuksen varassa – näin ollen yli neljännes.

Lähes joka kolmas nuori mies 25–34-vuotiaiden ikäryhmässä on vailla työmarkkinoille valmistavaa tutkintoa.

Sukupuolten välinen ero tutkinnon suorittaneiden osuudessa on myös huomattava. Ikäryhmässä 20–24-vuotiaat ylioppilastutkinto oli vuonna 2005 naisista 60 prosentilla ja miehistä 41 prosentilla. Ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa oli ikäryhmän naisista vuonna 2006 11,2 % ja miehistä 18 prosenttia. Ammatillisesti eriytyneen tutkinnon suorittaneiden osalta sukupuolten välinen ero on vielä selvempi kuin kaikkien perusasteen jälkeisen tutkinnon suorittaneiden osalta. Ikäryhmän naisista 22,2 prosenttia on pelkän yleissivittävän koulutuksen varassa kun miehillä osuus nousee 31,8 prosenttiin. Lähes joka kolmas nuori mies 25–34-vuotiaiden ikäryhmässä on vailla työmarkkinoille valmistavaa tutkintoa.

Pohjoismainen hyvinvointivaltio on rakentunut korkean työllisyysasteen varaan. Molempien sukupuolten korkea työhön osallistuminen on mahdollistanut laajat julkiset palvelut ja varsin korkean sosiaalietuuksien tason. Suuri osa julkisista tulonsiirroista on ollut elämänuran sisäisiä tulonsiirtoja. Lapset ja nuoret ovat olleet siirtojen nettosaajia työmarkkinoille siirtymisensä saakka, samoin vanhuksat eläkkeelle siirryttyään. Järjestelmän nettomaksajina ovat toimineet keski-ikäiset ja korostuneesti myös –luokkaiset.

Väestön ikääntyessä nopeasti korkean työllisyysasteen tavoite muuttuu samaan aikaan sekä selvästi haastavammaksi että aiempaa välttämättömämmäksi. Työikäisistä pitäisi saada työhön yhä suurempi osa, jotta järjestelmä olisi taloudellisesti tasapainossa.

Koulutuksen roolina korkean työllisyysasteen saavuttamisessa on sellaisen osaamisen antaminen, joka vastaa työmarkkinoiden tarpeisiin ja mahdollistaa työllistymisen. Koko ikäluokan on nuoruudessaan saatava koulutus, joka mahdollistaa täysipainoisen toimimisen työmarkkinoilla. Koulutuksen keskeyttäminen tulee inhimillisesti ja taloudellisesti kalliiksi. Ikärakenteen muuttuessa yhteiskunnalla ei yksinkertaisesti ole varaa nykytilanteeseen, jossa 15 % ikäluokasta jää pelkän peruskoulun ja neljännes ikäluokasta pelkän yleissivittävän koulutuksen varaan.

Koulutustason nostaminen koulutuksen ulkopuolelle putoavissa ryhmissä on osoittautunut odotettua vaikeammaksi. Ongelmaa on ratkottu projektiluontoisesti jo vuosikymmeniä ja projektien etsikkoajan voidaankin katsoa jo päättyneen. Se, ettei erityisiä mitattavia tuloksia koko järjestelmän tasolla ole

saavutettu, riittänee kertomaan, ettei se näillä keinoilla ratkeakaan. On selvää, etteivät tähän asti käytössä olleet keinot riitä tavoitteiden saavuttamiseen.

YKSILÖN HYLKÄÄMINEN

Yhteiskunnan pitää tukea ihmisen kykyä toteuttaa itseään erilaisilla tavoilla, ei määrätä mitä yksilön pitää haluta Keskustelussa ja politiikassa unohdetaan usein yksilö, ainutkertainen kansalainen tarpeineen, unelmineen ja haaveineen. Koulutuksessa yksilö on unohdettu hiljaisesti hyväksymällä koulutuksen periytyminen. Ongelma ei ole pelkästään siinä, että niin moni lahjakkuus jää toteutumatta vaan myös siinä, miten lahjakkuuden hukkaaminen kohdentuu.

Tiedot yliopistokoulutukseen pääsyn kehittymisestä vanhempien koulutustaustan mukaan kertovat varsin vähäisistä muutoksista viime vuosikymmeninä. Vuonna 1944 syntyneen ikäluokan akateemisten perheiden lapsista yliopistokoulutukseen päätyi vuoteen 1970 mennessä 58,7 %. Vuonna 1976 syntyneessä ikäluokassa oli yliopistoon päätenyt vuoteen 2000 mennessä 60,3 %. Saman 30 vuoden aikana ei-akateemisten perheiden lapsilla yliopisto-opintoihin päätyneiden osuus oli noussut 7,0 prosentista 15,3 prosenttiin.

Ero sosiaaliryhmien välillä on kaventunut noin 2,2 % vuosikymmenessä, tahtia, jolla ero poistuisi hieman yli 200 vuodessa. Kun huomioidaan, että korkeakoulutukseen pääsy on parantunut ennen kaikkea akateemisten perheiden tyttärillä, tilanne näyttää tätäkin haastavammalta. Akateemisten perheiden lapsilla sukupuolten mahdollisuudet ovat tasoittuneet – pojilla korkeakoulutukseen valikoituneiden osuus on laskenut ja tytöillä noussut. Myös ei-akateemisten perheiden tyttärillä koulutukseen valikoituneiden osuus on noussut, mutta huomattavasti vähemmän.

Selvästi heikoimmassa asemassa ovat ei-akateemisten perheiden pojat, joilla korkeakoulutukseen valikoituneiden osuus on noussut 1,56 prosenttiyksikköä vuosikymmenessä, jolla akateemisten poikien tasolle päästäisiin noin 300 vuodessa. Olennaista ei tietenkään ole se, kuinka kauan tasa-arvoistuminen nykyaikalla veisi. Vuosisadoissa ehtii muuttua koko yhteiskuntamalli.

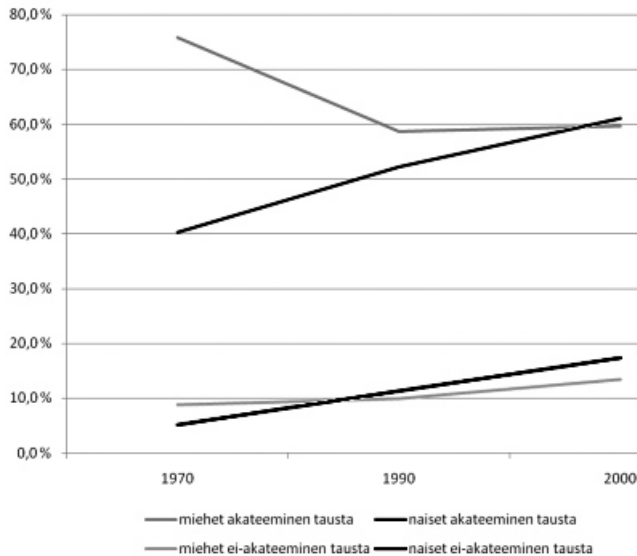
Oleellista ei ole myöskään se, kuinka laajaa korkeakoulutuksen kokonaisuustarjonta on. Kyse on mahdollisuuksien epätasaisesta jakautumisesta tietynlaajuisen korkeakoulutusjärjestelmän sisällä Kun lahjakkuus jakaantuu tasaisesti

eri yhteiskuntaryhmiin, tulee mahdollisuuksien olla samat kaikissa ryhmissä, riippumatta koulutuksen tarjonnan kokonaislaajuudesta.

Huomionarvoista on, että tämä koulutusmahdollisuuksien varsin pieneksi jäänyt tasoittuminen on tapahtunut aikajaksolla, jolla suomalaisen koulutuksen rakenteita on uudistettu merkittävästi. Tarkastelujaksolla on toteutettu peruskoulu-uudistus, jolla on saavutettu kansainvälisessä vertailussa varsin tasa-arvoiset ja korkeat oppimistulokset. Toisen asteen koulutuksen rakenteet on uudistettu ja koulutuksen muodollisia umpiperiä on poistettu. Yliopistokoulutuksen määrä on laajentunut massiivisesti ja opintotukemme on muuttunut lainapohjaisesta rahapohjaiseksi – ja maailman anteliaimmaksi.

Massiivisten uudistusten jälkeenkin olemme siis tilanteessa, jossa kolme neljästä yliopistolla opiskelleesta akateemisen perheen vesasta ei olisi päässyt mukaan, jos olisi syntynyt eri perheeseen. Haasteeksemme jää löytää ratkaisuja, joilla koulutusmahdollisuuksia voidaan tasata, kun aiemmin käyttämämme keinot on jo käytetty ja tulokset ovat osoittautuneet köykäisiksi.

Kuvio 1. Yliopisto-opintoihin osallistuminen kotitaustan ja sukupuolen mukaan



(Lähde: Kivinen, Hedman, Kaipainen: Miten tutkia eriarvoisuutta koulutusmahdollisuuksissa, Kasvatus 2008:5)

Korkeakoulutuksen periytyminen on vain jäävuoren huippu. Se tuo näkyväksi ne koulutuksen rakenteet, jotka alemmilla koulutustasoilla saattavat erilaisesta taustasta tulevat lapset ja nuoret eri poluille.

Peruskoulussa oppilaiden taustasta johtuvat oppimistuloserot koulujen ja oppilaiden välillä ovat kansainvälisesti vertaillen pieniä. Keskimääräinen osaaaminen on hyvää, ja oppilaiden perhetaustasta aiheutuvat erot ovat pienempiä vain Islannissa. Koko maan mittakaavassa erot koulujen välillä ovat jääneet suhteellisen pieniksi ja lähes koko ikäluokan sisäinen hajonta löytyy samojen koulujen sisältä. Alueelliset ja sukupuolten väliset erot ovat kuitenkin varsin suuria. Sukupuolten väliset oppimistuloserot ovat meillä suhteellisen suuria myös kansainvälisesti tarkasteltuna. Alueelliset erot näkyvät sekä peruskoulujen oppimistuloksissa että hakeutumisessa lukioon ja ammatillisiin oppilaitoksiin.

Koulujen väliset erot tulevat meillä näkyviin lähinnä suuremmissa kaupungeissa, erityisesti pääkaupunkiseudulla. Helsingissä koulujen oppimistulokset voidaan 70 prosenttisesti, koulunvaihtajat huomioiden 80 prosenttisesti, ennustaa maahanmuuttajien, sosiaalisen asuntotuotannon ja vähän koulutettujen aikuisten osuudella koulun sijaintialueella. Koulujen välisiä eroja merkittävämpiä ovat koulujen sisäiset erot oppimistuloksissa. Selittävät tekijät oppimistuloserolle ovat kuitenkin samat. Myös koulun sisällä oppimistuloksia ennustaa parhaiten vanhempien koulutustausta.

Peruskoulun jälkeen heikosti koulussa menestyneet paremmin koulutettujen vanhempien lapset siirtyvät peruskoulun jälkeen lukioon selvästi useammin kuin yhtä heikosti koulussa menestyneet vähemmän koulutettujen vanhempien lapset. Hyvin koulutettujen vanhempien lapset suuntautuvat lukioon myös arvosanoilla, joilla vähemmän koulutettujen vanhempien lapset siirtyvät toisen asteen ammatilliseen koulutukseen tai jäävät koulutuksen ulkopuolelle. Paitsi että tausta vaikuttaa koulumenestykseen, toisen asteen ja peruskoulun välisessä katkoksesta tapahtuu siis lisäksi sosiaalista valintaa, jossa nuoret erottuvat omille opintosuunnilleen enemmän taustansa kuin henkilökohtaisten ominaisuuksiensa perusteella.

Lukiossa opintoihin herää usein uutta innostusta ja tilanne korjaantuu. Tosin vain niiden osalta, jotka ovat yhä mukana. Peruskoulu päättyy kehityopsykologisesti hyvin vaikeassa ajankohdassa, jolloin erityisesti poikien suhde

koulunkäyntiin on hyvin jännitteinen. Monet nuoret, joita ei kodin tai koulun taholta erityisesti ohjata jatkamaan opiskelua, putoavat ulkopuolelle. Käytännössä peruskoulun aikana syntyneet oppilaiden taustaan perustuvat erot vahvistuvat toisen asteen opintoihin siirryttäessä.

Suomalaista koulutuspolitiikkaa leimaa oletus, että koulutuksen periytyminen on suomalaisessa yhteiskunnassa voitettu ilmiö. Tai vaikkei ilmiötä olisi kokonaan voitettu, jäljellä oleva määrä hyväksytään välttämättömänä pahana.

Koulutuksen periytymisen pitäminen hyväksyttävänä tarkoittaa, että vähemmän koulutettujen lapsia pidetään synnynnäisesti vähemmän lahjakkaina tai eri tavalla lahjakkaina kuin paremmin koulutettujen lapset. Vaihtoehtoisesti voidaan uskoa, että vaikka he ovat yhtä lahjakkaita, heikommin koulutettujen lapsille on oikein, että he jäävät heikompaan yhteiskunnalliseen asemaansa. Tätä ei voida hyväksyä yhteiskunnassa, jossa ihmistä kohdellaan yksilönä.

Koulutusjärjestelmä näyttää päivittäin kuinka hyvin saavutuksiin lapset, nuoret ja aikuiset yltävät koulutuksessa kun heidän takanaan on innostunut, kannustava ja tukeva koti ja ympäristö. Se antaa kuvan niistä mahdollisuuksista, jotka meille ovat avoinna, jos lapset ja nuoret saavat tarvitsemansa tuen koulunkäyntiinsä.

Meillä on lapsia ja nuoria, jotka eivät saa perheeltään tai muulta ympäristöltään tarvitsemaansa tukea opintiellään. Lapsia ja nuoria, joiden lahjakkuutta ei huomioida riittävästi koulussa tai kotona. Lapsia ja nuoria, joiden vanhemmat painostavat heitä erilaiselle opintielle kuin he haluaisivat. Kaikilla näillä on oikeus kouluun, joka kannustaa ja tukee heitä omalla, oman ihmiseksi kasvamisensa tiellä. Koulu ei saa käsitellä oppilaita ja opiskelijoita massana vaan sen tulee huomioida oppilaat yksilöinä, oppilaiden lahjakkuus ja heidän lahjakkuutensa toteuttamiseen tarvitsema tuki.

Yksilön hylkääminen aiheuttaa suuria inhimillisiä ja taloudellisia kustannuksia. Vaikka lahjakkuus näyttää jakautuvan yhteiskunnassa varsin tasaisesti eri sosiaaliryhmiin, etenevät alempien sosiaaliryhmien lapset koulutiellä merkittävästi heikommin. Tämä tarkoittaa, että työelämään siirtyvät ovat koulutuksen jälkeinkin keskimäärin vähemmän lahjakkaita ja vähemmän osaavia, kuin jos koko yhteiskunnan lahjakkuudet olisi saatu mukaan koulutukseen.

Politiikka, joka ei esitä toimenpiteitä koulutuksen periytyvyyden vähentämiseksi, ei tavoittele koulutuksen laatua. Huippulaatua ei voida saavuttaa, niin kauan kun valtaosa ikäluokan lahjakkuudesta ollaan valmiita jättämään ulkopuolelle. Korkea taso vaatii laajan rekrytointipohjan, josta huiput valikoituvat. Huipputasoinen laadun ja lahjakkuuksien tukemisen suurin haaste on nykymallin kyvyttömyys saada mukaan lahjakkuudet koko yhteiskunnasta.

Huippulaatua ei voida saavuttaa, niin kauan kun valtaosa ikäluokan lahjakkuudesta ollaan valmiita jättämään ulkopuolelle

YKSILÖLLISYYDEN UNOHTAMINEN

Ensimmäisen sukupolven hyvinvointivaltiossa keskeisessä roolissa olivat kollektiiviset ratkaisut, joilla luotiin kaikille kansalaisille yhteisiä järjestelmiä koulutuksen, terveydenhuollon ja sosiaaliturvan järjestämiseen. Kaikille kansalaisille tuli luoda oikeus asuntoon ja toimeentuloon, terveydenhuoltoon ja vanhuudenturvaan, turvalliseen työelämään ja lukutaitoon. Vastaukseksi luotiin terveydenhuolto, sosiaaliturva, eläkejärjestelmä, työsuojelu, oppivelvollisuus ja äänioikeus. Näihin ongelmiin kaikille yhteiset ratkaisut, universaalit järjestelmät sopivat erinomaisesti. Järjestelmien rakentaminen tuotti maailmanlaajuisestikin tarkasteltuna hyviä tuloksia, vaikka yhteiskunnallinen tasarvo ei täydellisenä toteudu millään näistä kentistä.

Tasa-arvoistavien järjestelmien luominen on auttanut vähäosaisten kansalaisten aseman parantamisessa ja luonut uusia mahdollisuuksia kaikille kansalaisille itsensä toteuttamiseen. Ensimmäistä kertaa ihmiskunnan historiassa me olemme tilanteessa, jossa suuri enemmistö vauraiden länsimaiden asukkaista voi toimia aitoina yksilöinä ja valita itse vapaasti elämänsä suunnan. Tämän ovat mahdollistaneet hyvinvointivaltiorakenteet, jotka ovat mahdollistaneet yksilölle nousemisen oman taustansa yläpuolelle silloin, kun tausta heidät muutoin kahlitsisi.

Elintason nousun ja mahdollisuuksien lisäämisen myötä kansalaisten tarpeet ovat monimuotoistuneet. Yksilöiden elämäntilanteet ja tarpeet ovat erilaisia eri sukupolvilla, sukupuolilla, alueilla, kieliryhmissä ja työtehtävissä. Yksilöllisten elämänpolkujen mahdollistuminen kaikille ja eri vaihtoehtojen määrän räjähdysmäinen kasvu haastavat järjestelmät, jotka on rakennettu suhteellisen samanlaisten kansalaisten suhteellisen yhdenmukaisten tarpeiden tyydyttämistä varten.

Yksilön itsemääräämisoikeuden vahvistamisen tiellä korostuu kollektiivisten ratkaisujen rinnalla yksilön valinnanvaran ja valinnanvapauden laajentaminen. Keskeistä ei ole enää ainoastaan ihmisen suojaaminen riskeiltä vaan olennaiseksi nousee itsensä toteuttamisen mahdollisuuksien laajentaminen. Itsensä toteuttamisen tavat taas ovat määritelmällisesti yksilöllisiä, eikä oikeaa tapaa toteuttaa yksilöllisyyttä voida luoda sääntelyllä tai hallinnollisilla rakenteilla.

Yksilöllisyys ja erilaiset elämänpolut ovat hyvinvointivaltion suurin saavutus. Hyvinvointivaltio on antanut ennennäkemättömälle määrälle ihmisiä mahdollisuuden kouluttautua ja saada turvaa heikkouden ja sairauden hetkinä. Kun yksilö on saanut mahdollisuuksia ja turvaa epäonnistumisilta, on hän voinut aidosti elää itselleen, itseään toteuttaen. Autonomisen yksilöllisyyden orastava toteutuminen antaa meille mahdollisuuden astua kehityksessä eteenpäin yhteiskuntaan, joka nykyistä pidemmälle tukee meitä erilaisten unelmiemme tavoittelussa.

Yksilöllistyminen ei ole hyvinvointivaltiolle tai yhteisöllisyydelle vastakkainen ilmiö. Yksilöllinen itsensä toteuttaminen ei toisen sukupolven hyvinvointiyhteiskunnassa ole jotakin valtion ja yhteiskunnan ulkopuolella tai niiden lisäksi tapahtuvaa vaan olennaisin osa julkisen yhteiskunnan toimintaa.

Ensimmäisen sukupolven hyvinvointivaltiota rakennettaessa kansalaisen rooli oli osallistua kollektiiviseen poliittiseen ja yhteiskunnalliseen toimintaan. Kansalaisena käytetty valta oli valtaa kaikille yhteisten järjestelmien rakentamiseen. Tarpeiden erilaistuessa toisen sukupolven hyvinvointivaltion järjestelmien tulee auttaa yksilöä toteuttamaan itseään kansalaisena myös omissa elämänvalinnoissaan eivätkä järjestelmät saa pelkistää yksilöitä oman hallinnollisen katseensa kohteiksi, alamaisiksi, joiden tehtävä on palvella järjestelmää.

VALINNAN KIELTÄMINEN

Peruskoulun, toisen asteen, aikuiskoulutuksen ja korkeakoulutuksen kehittämiseen tähtäävissä esityksissämme korostetaan usein yksilöiden tekemiä valintoja. Me haluamme tuoda yksilöiden tarpeet näkyviksi ja merkityksel-

lisiksi koulutuksen järjestäjille ja yksilöt tietoisiksi koulutusmahdollisuuksistaan sekä niiden seurauksista.

Koulutuspolitiikassa pyritään usein tuloksiin säätelyllä. Olipa kyse oppilaiden päihteidenkäytöstä ja turvallisuudesta, koulujen yhteisöllisyydestä tai niiden välisten oppimistulosten kaventamisesta, ratkaisuksi esitetään uusia säännöksiä. Tällaisista pyrkimyksistä huolimatta yksilöt pyrkivät käyttämään koulutusjärjestelmää omien tavoitteidensa mukaisesti. Perheet pyrkivät sijoittumaan lähelle hyviä kouluja tai lähettämään lapsensa parempina pitämiinsä kouluihin muilla alueilla, nuoret pyrkivät turvaamaan ura- ja valinnanmahdollisuutensa, opiskelijat työmarkkinakelpoisuutensa ja aikuiset pääsyänsä omia tarpeitaan vastaavaan koulutukseen. Tätä ei pidä unohtaa tai yrittää estää tai kiistää.

Ihmisten halua etsiä itselleen hyvää koulutusta ja oppilaitosten halua löytää hyviä oppilaita ja opiskelijoita voidaan käyttää koulutuksen saamiseksi nykyistä laadukkaammaksi ja tasa-arvoisemmaksi. Ilman rakennetta, jossa yksilöiden tarpeet määrittävät toimintaa, ne jäävät helposti näkymättömiksi ja vaille vastausta. Kun päädytään tilanteeseen, jossa korulauseet ja todellisuus eivät vastaa toisiaan, pettymys järjestelmää kohtaan lisääntyy ja luottamus julkisen vallan toimintaa kohtaan heikkenee.

Hyvin monien koulutuspoliittisten kysymysten ratkaiseminen vaatii, että yksilön on järkevää, kannattavaa ja houkuttelevaa toimia yhteisen edun maksimoivalla tavalla. Esittämässämme ratkaisuissa yksilöiden – oppilaiden, vanhempien, opiskelijoiden, aikuisopiskelijoiden ja opettajien – sekä muiden toimijoiden – oppilaitosten, koulutuksen järjestäjien ja kuntien – olisi edullista toimia yleisesti edullisella tavalla. Ratkaisuissa toimijoilla on paljon vapautta valita itselleen järkevä tapa sovittaa yhteen erilaisia tavoitteita, mutta mahdollisuus tehdä niin ei tapahdu muiden toimijoiden kustannuksella.

Yksilön valinta ei automaattisesti tuota oikeudenmukaisuutta. Se tekee niin silloin, kun ihmiset pitävät oikeudenmukaisuutta niin tärkeänä, että ovat valmiita käyttämään yksilönä energiaa sen ylläpitoon. Ei muulloin. Yksilöiden valinta ei myöskään itsessään tuota syrjäytymistä tai köyhyyttä. Se tekee niin silloin, kun ihminen joutuu maksamaan liian kalliisti henkilökohtaisista pyrkimyksistään oikeudenmukaisuuteen.

Joistakin asioista täytyy ja kannattaa päättää yhdessä. Vain yhdessä voidaan luoda laillinen järjestys, jossa oikeudenmukaisuuden toteutuminen ei vaadi kaikkia kansalaisia toimimaan oikeuslaitoksena. Vain yhdessä voidaan rakentaa turvaverkot, jotka turvaavat yksilöä maailman myrskyissä ja vain yhdessä voidaan antaa yksilölle mahdollisuus irrottautua taustansa ja ympäristönsä kahleista. Yhdessä päättäminen toimii hyvin silloin, kun päätetään asioista, jotka ovat kaikille yhteisiä, ja joiden suhteen olemme suhteellisen samanlaisia. Kaikilla on oikeus ravintoon, kohtuulliseen toimeentuloon, ruumiiseensa ja omaisuuteensa.

Ihmiset voivat tavoitella omien tavoitteidensa mukaista koulutusta julkisen vallan turvatessa kaikille yhtäläiset mahdollisuudet tehdä todeksi lahjakkuuttaan tavalla, joka ei rajoita muiden samaa mahdollisuutta.

Yhdessä tehtävän päätöksenteon tarkoitus on mahdollistaa päätökset yksilölle. Yksilöllinen päätöksenteko soveltuu tilanteisiin, joissa haluamme hyvin erilaisia asioita. Meillä kaikilla ainutkertaisina yksilöinä on omat haaveemme, toiveemme, luonteemme, vahvuutemme ja heikkoutemme. Meillä on erilaiset mahdollisuudet tavoitella toivomiamme ja välttää epämieluisia asioita. Joku on valmis näkemään paljonkin vaivaa päästäkseen sienimetsään ja toinen tekee lähes mitä tahansa välttääkseen määrässä metsässä rämpimisen. Vain harva nauttisi mallista, jossa yhdessä päätettäisiin, kummalla tavalla ihmisten tulee toimia.

Yksilön päättävävaltaankin kuuluvissa asioissa yhteisellä päätöksenteolla voidaan turvata mahdollisuus tehdä päätöksiä ja valintoja. Jos kysyntävoima jakaantuu voimakkaan epätasaisesti, järjestelmä ei vastaa niiden kansalaisten tarpeisiin, joilla on heikommat taloudelliset edellytykset kuin muilla. Yhdessä ei päätetä, mitä kaikkien pitää syödä, vaan että kaikilla on oikeus syödä. Yksilöillä on mahdollisuuksiensa mukaan oikeus itse valita, mitä haluavat syödä ja opiskella.

Yhteisellä päätöksenteolla pitää myös asettaa valinnanvapaudelle rajat. Demokratian tehtävänä on saavuttaa yhteisönä asioita ja arvoja joita emme voi saavuttaa yksilöinä markkinoilla. Vapaus ei tarkoita oikeutta rajoittaa muiden vapautta tai tehdä valintoja muiden kustannuksella. Nämä säännöt voidaan luoda vain yhdessä yhteiskuntana. Esittämässämme ratkaisuisia ihmiset voivat tavoitella omien tavoitteidensa mukaista koulutusta julkisen vallan turvatessa kaikille yhtäläiset mahdollisuudet tehdä todeksi lahjakkuuttaan tavalla, joka ei rajoita muiden samaa mahdollisuutta.

SULKEUTUNEISUUS

Usein keskustelusta unohtuu epätäydellisen informaation vaikutus koulutusjärjestelmän toimintaan. Heikompi koulutusjärjestelmän tuntemus vaikuttaa yksilöiden omaa ja lastensa koulutusta koskeviin valintoihin niin peruskoulussa, toisen asteen koulutuksessa, korkeakoulutuksessa kuin aikuiskoulutuksessaakin. Kun koulutus vaikuttaa merkittävästi elämänuraan, voi tietämättömyys tarjolla olevasta koulutuksesta johtaa suuriin ongelmiin työmarkkinoilla ja yhteiskunnassa niin valitsijalle itselleen kuin hänen lapsilleenkin.

Koulutusjärjestelmässä tuen, kannustusten ja laadun tulee olla kansalaisten näkyvissä ja arvioitavissa, jotta järjestelmää voidaan kansanvaltaisesti ohjata. Ilman läpinäkyvyyttä julkisen vallan toiminnalla ei ole oikeutusta. Kansalainen ei voi päättää demokraattisesti asioista, jotka ovat salaisia.

Osittain koulutusjärjestelmän läpinäkymättömyys on seurausta sen kantamista arvoista, jotka johtavat avoimuuden ja tilivelvollisuuden vastaiseen toimintaan. Usein halutaan korostaa kasvatuksen ja oppilaitosten autonomiaa, niiden riippumattomuutta ympäröivästä yhteiskunnasta. Tällä yritetään estää koulujärjestelmän käyttäminen poliittis-yhteiskunnallisen indoktrinaation välineenä.

Riippumattomuuden puolustamisesta seuraa, että koulutuksen tavoitteita tai koulutuksen sisäisiä riippuvuussuhteita esitetään harvoin. Tutkintoja ei kuvata usein oppimistulosten ja kompetenssien vaan opintoprosessin kautta. Kansallinen tutkintojen ja osaamisen viitekehys kuvaa tutkintojen tuottamaa osaamista pienimmän yhteisen nimittäjän periaatteella, mutteivät mahdollista samantasoisten tutkintojen erilaisten painotusten tekemistä näkyviksi. Varsin harvoin oppilaitoksilla on tietoa, jonka perusteella ne voisivat arvioida ovatko niiden käyttämät opiskelijavalinnan tavat, opetusmenetelmät ja muut toimitatavat toimivia tai tehokkaita tapoja niiden asettamien oppimis- tai muiden tavoitteiden saavuttamiseen.

Rajanveto on aina vaikeaa. Koska koulutuksessa on kyse myös itselliseen sivistykseen kasvamisesta, ei sen tuloksia voida määrittäistä. Tämän ei kuitenkaan saisi estää tutkintojen ja koulutuksen tuoman osaamisen tekemistä näkyväksi. Tieteen suuri missio koko historiansa ajan on ollut tiedon perustaminen havainnointiin ja järjkeilyyn pelkän ilmoituksen sijaan. Jos kou-

lutus ei kykene määrittelemään omia tavoitteitaan, tuloksiaan tai keinojaan niiden saavuttamiseksi, jää tietopohja heikoksi erityisesti niillä, jotka eivät ole itse kokeneet kyseistä koulutusta tai eivät saa tietoa joltakin koulutuksen tuntevalta.

Koulutusjärjestelmän vastuulla on, että se pystyy kuvaamaan itsensä ja tavoitteensa niin selvästi, että koulutusta tuntematon ihminen voi tehdä koulutusvalintoja. Koulutuksen tuottaman osaamisen pitäisi olla niin läpinäkyvää, että myös työmarkkinoilla eri tutkintojen tuottama osaaminen on näkyvissä ja arvioitavissa.

3.



Resurssien kerääminen

OIKEUDENMUKAISUUS

Jokaista oikeutta vastaa velvollisuus. Ei ole oikeutta, jota kenelläkään ei ole velvollisuutta toteuttaa tai varmistaa. Yksilöllä on vastuu osallistua sellaisen vapauden takaamiseen muille kansalaisille kuin he takaavat hänelle itselleen. Oikeus koulutukseen onkin muiden kansalaisten velvollisuutta auttaa koulutuksen hankkimisessa, jos koulutukseen pääsy ei omin voimin onnistuisi.

Oikeudesta muiden tukeen seuraa vastavuoroisesti velvollisuus tukea muita kansalaisia vastaavissa pyynnöissä, joissa he tarvitsevat tukea sekä jakaa takaisin tuen antajille osuus tuen tuottamasta hyvästä. Tähän perustuu verotuksen oikeutus. Jos joku muu kantaa tappioita häviön hetkellä, on hänellä oikeus myös osuuteen voitoista onnistumisen hetkellä. Jos tappiot sosialisoidaan, voidaan osa voitoistakin sosialisoida.

Vastavuoroisuuden periaate tulee hyvinvointiyhteiskunnassa lihaksi kansantalouden kantokykykylaskelmissa. Kaikki eivät voi keskittyä toteuttamaan itseään ja kasvamaan ihmisinä odottaen, että joku muu turvaa heidän toimeentulonsa. Tasapaino on vaikea. Vastuun ylikorostaminen johtaa yksilön alistamiseen. Oikeuksien ylikorostaminen johtaa anarkiaan tai jonkun muun alistamiseen.

Koko koulutusjärjestelmän tasolla tämä vastavuoroisuusperiaate yhtyy yleiseen yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen. Kun kaikilla yksilöillä on velvollisuus niin voidessaan elättää itsensä ja osallistua yhteisen turvaverkon ylläpitämiseen, on kaikilla yksilöillä myös velvollisuus edellytystensä mukaan

Jos joku muu kantaa tappioita häviön hetkellä, on hänellä oikeus myös osuuteen voitoista onnistumisen hetkellä.

hankkia sellainen osaaminen, joka mahdollistaa itsensä elättämisen. Koulutuksessa vapautta ja oikeutta opiskella tasapainottaa vastuu opiskella tavoitteellisesti, valmistua kohtuullisessa ajassa ja hyödyntää koulutuksella hankkimaansa osaamista sekä osallistua koulutuksen kustannusten kattamiseen.

LAADUN TAVOITTELU

Koulutusjärjestelmän päätavoite on tuottaa osaamista ja onnistumisen perusedellytys on, että osaamista tuotetaan oikea määrä.

Koulutuksen ja taloudellisen hyvinvoinnin välisen suhteen osalta koulutuksen taloustieteessä on käyty pitkään keskustelua siitä, johtuuko kasvu koulutuksesta, vai johtuuko koulutuksen lisääntyminen kasvun myötä kohooneesta elintasosta. Toisen asteen koulutuksen suorittaneiden määrä näyttää selittävän vahvasti bruttokansantuotetta, mutta toisen asteen koulutuksen suorittamisen jälkeen tapahtuvan koulutustason nousun vaikutukset talouskasvuun ovat yhä epävarmoja. Joka tapauksessa on selvää, että yhteiskunta tarvitsee koulutusjärjestelmän tuottamaa osaamista. Lukutaidottomalla kansalla ei pyöritetä informaatioyhteiskuntaa.

Julkiselle sektorille koulutuksen tukeminen on ollut osa taloudellisen hyvinvoinnin lisäämisen politiikkaa. Koulutus ei hyödytä vain saajaansa, vaan myös ympäröivää yhteiskuntaa kokonaisuudessaan. Esimerkiksi peruskoulutuksen laajentaminen paitsi lisää tuottavuutta, myös vähentää rikollisuutta ja yhteiskunnallista epäjärjestystä. Pelkän yksityisen sijoittamisen varaan jätetty koulutusjärjestelmä kouluttaisi liian vähän, koska se ottaisi huomioon vain koulutetulle koituvan hyödyn koulutuksesta ja jättäisi huomiotta koulutuksen laajemmalle leviävän hyödyn. Tästä ei kuitenkaan tule tehdä johtopäätöstä, että koulutukseen kohdennettavia julkisia resursseja voitaisiin tai pitäisi lisätä rajattomasti. Koulutukseen suunnatun julkisen investoinnin kannattavuus on puhtaasti empiirinen kysymys. Joskus koulutus tuottaa paljonkin hyötyjä suhteessa kustannuksiinsa, joskus kustannukset ovat suurempia kuin hyödyt. Koulutuspolitiikan perustan muodostaa perusteltu käsitys siitä, millainen saatujen hyötyjen suhde käytettyihin resursseihin on.

Toinen peruste julkisten varojen käyttämiselle koulutukseen on kulkenut nimellä lahjakkuusreservien mobilisoiminen, jonka olennainen osa on ollut

koulutuksen tasa-arvon turvaaminen. Ajatus on lähtenyt siitä, että lahjakkuus jakaantuu eri yhteiskuntaryhmiin tasaisemmin kuin koulutukseen osallistuminen. Tästä seuraa, että erityisesti vähän koulutettujen vanhempien lasten lahjakkuus hukataan, kun se ei pääse kukoistamaan koulutuksessa. Tämän seurauksena työmarkkinoille siirtyy keskimäärin heikompia ja vähemmän lahjakkaita ammattilaisia kuin tapahtuisi, jos kaikki lahjakkuudet olisi saatu koulutuksen piiriin.

Tasa-arvolla onkin myös välinearvo – tasa-arvo tuottaa parempaa laatua. Tämä tarkoittaa myös, että epätasa-arvolla on hinta, koska se heikentää laatua. Epätasa-arvo maksaa. Tämän ovat vahvistaneet myös PISA-tutkimukset, jotka osoittavat tasa-arvoisten järjestelmien tuottavan parempia tuloksia kuin epätasa-arvoisemmat järjestelmät.

Koulutukseen kannattaa käyttää julkisia varoja silloin, kun yksilö ei muuten hankkisi koulutusta, joka olisi yhteiskunnalle edullista. Yksilö voi kokea, että kouluttautuminen on liian kallista tai liian riskialtista. Hänen koulutuksensa voi kuitenkin olla ympäröivälle yhteiskunnalle niin hyödyllistä, että koulutukseen osallistumista kannattaa tukea. Yksilölle koituvaa taloudellista hyötyä koulutuksesta kutsutaan koulutuksen yksilölliseksi tuotoksi ja sen koko yhteiskunnalle tuottamaa hyötyä yhteiskunnalliseksi tuotoksi. Yleisesti on katsottu, että kun yhteiskunnallinen tuotto ylittää vaihtoehtoisten investointikohteiden tuoton, on investointi yhteiskunnalle kannattava. Yksilöllisen tuoton ja yhteiskunnallisen tuoton välisen suhteen taas on katsottu olevan merkittävä sen määrittämisessä, miten koulutuspanostusten tulisi jakautua yksilön ja yhteiskunnan välillä.

Hyödyllisintä on ajatella koulutuksen julkista rahoitusta vakuutusjärjestelmänä samaan tapaan kuin julkisia hyvinvointipalveluja muutenkin. Ennen kuin tarkastelemme koulutuksen rahoitusta vakuutusjärjestelmänä, on meidän tarpeen tarkastella suomalaista koulutuskeskustelua leimaavaa maksettomuuden käsitettä.

KAIKKI USKOVAT MAKSUTTOMUUTEEN – KUKAAN EI USKO MAKSUTTOMUUTEEN

Kaikki keskustelijat ovat samaa mieltä siitä, ettei ilmaista koulutusta olekaan. Jollakin tavalla koulutuksen kustannukset katetaan. Mikään koulutus ei tietenkään ole myöskään maksutonta siinä merkityksessä, ettei kukaan maksaisi sen kustannuksia.

Suljetussa järjestelmässä, jossa kansalainen saa yhteiskunnan kustantaman koulutuksen, se kustannetaan verovaroista, joiden keräämiseen koulutuksen saanut henkilö osaltaan osallistuu. Verojen keräämisen tavasta riippuu se, kuka verovaroin järjestetyn koulutuksen kustannukset maksaa. On mahdollista, että koulutuksen kustannukset katetaan muilta ryhmiltä kuin koulutuksen saaneilta kerätyillä veroilla. Näin tapahtuu sitä suuremmassa määrin, mitä suurempi on ero koulutukseen osallistuvien joukon ja verokertymän kattamiseen osallistuvan joukon välillä.

Periaatteellisista syistä tällaista käytäntöä kuitenkin harvoin puolletaan. Myös silloin, kun koulutuksen kustannukset katetaan samalla perusteella koko väestöltä kerättävillä veroilla, pidetään sen oikeudenmukaisuuden perusteena sitä, että yhteiskunta saa koulutukseen käyttämänsä resurssit takaisin juuri koulutukseen osallistuneiden maksamista veroista.

Maksuttomuuden käsitteen sisältö voidaan jakaa neljään päämerkitykseen.

- 1) Maksutonta on koulutus, jonka kustannukset eivät tule kenenkään maksettaviksi.
- 2) Maksutonta on koulutus, jossa koulutukseen osallistunut ei osallistu koulutuksen kustannuksiin edes jälkikäteen, edes verotuksen kautta.
- 3) Maksutonta on koulutus, jossa koulutukseen osallistuneet osallistuvat koulutuksen kustannuksiin jälkikäteen epäsuorasti, mutta eivät suorasti.
- 4) Suppean määritelmän mukaan maksutonta on koulutus, josta ei peritä maksua koulutukseen osallistuttaessa.

Ensimmäiseen ei usko kukaan eikä sitä puolusta kukaan, viimeiseen uskovat lähes kaikki ja sitä puolustavat lähes kaikki. Toiseenkaan määritelmään tuskin uskoo kukaan eikä sitä puolusta kukaan. Kiistely maksuttomuudesta koskee pitkälti sitä, riittääkö maksuttomuuden määritelmäksi suppea määritelmä, vai vaatiiko se kolmannen vaihtoehdon mukaisia lisämääreitä. Yksiselitteisyyden vuoksi käytämme seuraavassa maksuttomuutta neljännen määritelmän merkityksessä.

Aiheesta käydyssä keskustelussa valtaosa keskustelijoista korostaa aiheellisesti, että koulutettujen korkeammista tuloistaan maksavat verot riittävät kattamaan heidän koulutuksensa kustannukset. Tätä myös pidetään pääosin varsin oikeudenmukaisena. Aiheeseen liittyvä erimielisyys koskee lähinnä sitä, millaisia haitallisia tai hyödyllisiä vaikutuksia olisi siirryttäessä epäsuorasta suoraan kustannusten keräämiseen kun molemmilla tavoilla samat resurssit kerätään samoilta henkilöiltä.

Maksuttomuuden eri merkitykset on hyvä erottaa toisistaan kun siirrymme tarkastelemaan koulutuksen rahoittamista vakuutusjärjestelmänä Sitä ennen on kuitenkin syytä tarkastella lyhyesti sitä rahoitusmekanismia, johon vakuutus liittyy.

PÄÄOMASIOITUS JA LAINA

Koulutuksen kustannuksia pyritään vain harvoin kattamaan etukäteen perittävillä maksuilla, koska kustannusten periminen suoraan palvelun käyttäjältä luo helposti varallisuuteen perustuvia eroja palvelujen käytössä. Tämä on ratkaistu käytännössä siirtämällä maksu koulutuksen suorittamisen jälkeiseen aikaan.

Koulutuksen kustannuksiin osallistumisen järjestelmät jakautuvat kahteen päätyyppiin, joissa koulutukseen tehtyä investointia käsitellään malleissa joko lainana tai pääomainvestointina. Näiden välimallin muodostavat Australian, Uuden-Seelannin ja Englannin korkeakoulutuksessa käytössä olevat tulosi-donnaisen lainan mallit.

Sekä lainamalleja että pääomainvestointimalleja on useita ja molemmat voivat perustua sekä julkiseen että yksityiseen sijoittamiseen. Ero malleissa on tehdyn investoinnin luonteessa. Lainamallissa koulutukseen osallistuja ottaa

lainaa, jolla kattaa koulutuksensa kustannukset ja maksaa lainansa takaisin toimiessaan työmarkkinoilla. Pääomasijoitusmalleissa koulutuksen maksaja toimii kuin pääomasijoittaja. Koulutukseen osallistuja ei maksa takaisin määrättyä osaa koulutuksensa kustannuksista vaan osan suorittamansa koulutuksen tuomasta taloudellisesta hyödystä. Lainaperusteisessa mallissa koulutuksen käyttäjä maksaa saamastaan palvelusta, pääomamallissa saamastaan hyödystä.

Mallien olennaisin ero liittyy siihen, kenen kannettavaksi koulutukseen liittyvä riski tulee. Kun järjestelmä perustuu lainaan, kantaa opintoihin osallistunut henkilö riskin siitä, ettei sijoitus tuotakaan. Tästä syystä tavanomaiset lainat hylätään aiheesta käytävissä keskustelussa usein nopeasti. Koulutus on riskisijoitus, jonka vakuudeksi ei ole saatavissa vastaavaa pääomaa kuin asunto on asuntolainalle. Vakuudeton riski tekee lainasta kallista, mikä puolestaan vähentää osallistumista koulutukseen.

Pääomasijoituksessa koulutukseen tehtyä investointia ei käsitellä koulutukseen osallistuneelle henkilölle annettuna lainana, vaan hänen osaamiseensa tehtynä sijoituksena. Malleissa koulutetun maksuvelvollisuus seuraa koulutuksen tuottamaa hyötyä, jolloin riskin kantaa koulutuksen kustannukset sijoittanut taho. Jos koulutus ei kannata, koulutetun maksuvelvollisuus ei kata kustannuksia ja sijoittaja jää tappiolle.

Tulosidonnaisissa lainoissa maksuvelvollisuus perustuu hyötyyn, mutta vain siihen saakka kun koko lainan kustannukset on katettu. Vajaus katetaan yleisellä verotuksella.

Yleinen verotus toimii samalla logiikalla kuin pääomasijoitus. Valtion ja kuntien toimintaa ei pääsääntöisesti rahoiteta käyttäjämaksuilla, joilla kansalaiset maksaisivat takaisin käyttämänsä koulutuksen, terveydenhuollon, sosiaalipalvelujen, poliisipalvelujen tai tienhoidon kustannukset. Sen sijaan nämä palvelut turvaavat heidän terveytensä ja omaisuutensa, auttavat hankkimaan osaamista ja mahdollisuuksia. Ne tukevat heitä työllistymisessä, yrittämissä, perheen perustamisessa ja niin edelleen, auttavat kansalaisia hankkimaan hyvää itselleen. Julkiselle vallalle he maksavat takaisin osan siitä hyvästä, jonka ansaitsemisen julkinen valta heille mahdollistaa.

Koulutuksen rahoituksessa käytetäänkin pääsääntöisesti malleja, joissa riskin kantaa koulutuksen alkupääoman sijoittaja, ei koulutukseen osallistuja. Koulutukseen osallistujan kannalta maksuvelvollisuuteen liittyy vakuutus.

KOULUTUS JA VAKUUTUS

Hyvinvointivaltiojärjestelmät ovat vakuutusjärjestelmiä. Niiden tarkoituksena on varmistaa, etteivät satunnaistekijät, joista yksilö ei voi olla vastuussa, kohtuuttomasti vaikuta hänen asemaansa yhteiskunnassa tai mahdollisuuksiinsa toteuttaa itseään ja elää mielekäs elämä. Hyvinvointiyhteiskunnassa vakava sairaus tai onnettomuus eivät tuhoa koko elämää. Vakuutus tuo turvan kaikille, jotka ovat alttiita näille riskeille. Vastavuoroisesti kaikki turvatuksi tulevat osallistuvat vakuutuksen kustannuksiin.

Terveys- ja sosiaalipalveluissa se riski, jonka toteutumisen varalta vakuutus otetaan, laukaisee toiminnan, jonka kustannusten kattamiseen järjestelmä kerää rahaa. Rahaa kerätään, jotta sairauden iskiessä löytyy terveyskeskus, sairaala ja lääkäri, jotka voivat sairautta hoitaa.

Koulutuksen kustannusten jakamisessa vakuutuksen luonne on erilainen. Koulutukseen osallistuminen ei ole vastaava epäonnekas tapahtuma kuin sairaus tai työttömyys. Kun koulutusta rahoitetaan vakuutusjärjestelmänä, ei vakuutus ole siltä varalta, että vakuutettu sattuisi löytämään itsensä oppilaitoksesta. Vakuutus suojaa siltä, ettei kallis koulutus kannatakaan taloudellisesti.

Koulutuksessa tämä vakuutus on Suomessa toteutettu siten, että koulutus on osallistumishetkellä maksutonta, ja koulutuksen kustannukset katetaan jälkikäteen verotuksen kautta. Hyvinvointivaltiojärjestelmissä valtio toimii siis koulutuksen pääomasijoittajana. Koulutuksen kustannuksia ei peritä takaisin kuin lainaa, mutta progressiivisen verotuksen kautta koulutetut maksavat takaisin osan koulutuksesta saamastaan hyödystä. Valtio kantaa riskin siitä, että koulutus ei osoittaudukaan yksilölle kannattavaksi.

Opiskeluhetken maksuttomuudesta vallitsee paitsi Suomessa, myös kansainvälisessä keskustelussa hyvin laaja yksimielisyys. Selvää on, että korkeakoulutukseen liittyvää riskiä tulee jakaa, ettei se muodostu yksilölle kohtuuttoman raskaaksi kantaa. Erityisesti vähemmän vakaalta pohjalta ponnistaville on tärkeää viestittää, etteivät opin tielle lähtemisen riskit – asioiden kääntyessä huonollekaan tolalle – tule olemaan kohtuuttomia.

Kun koulutuksessa vakuutuksen kohteena ei ole koulutukseen osallistuminen vaan siitä saatava hyöty, on vakuutuksen rahoituskin järjestettävissä toisin kuin muissa kollektiivisissa vakuutusjärjestelmissä. Vakuutuksesta koulutuksen huonoa tuottoa vastaan ei hyödy, jos ei ole saanut koulutusta. Koska

Vakuutus suojaa siltä, ettei kallis koulutus kannatakaan taloudellisesti.

koulutuksesta tai sen huonon tuoton varalle luodusta vakuutuksesta mahdollisesti hyötyvät voidaan tunnistaa, toisin kuin esimerkiksi terveystalvakuutuksesta mahdollisesti hyötyvät, on vakuutuksen kustannukset mahdollista kohdentaa heille.

Oppivelvollisuuden piiriin kuuluvan koulutuksen osalta koulutusjärjestelmämme toimii juuri näin. Kun koko ikäluokka osallistuu oppivelvollisuuskoulutukseen, toimii yleinen verotusjärjestelmä samaan aikaan kaikkien oppivelvollisuuskoulutukseen osallistuneiden maksujärjestelmänä. Tässäkin raportissa esitetään oppivelvollisuuden jatkamista toisen asteen koulutuksen puolelle, jolloin sama periaate toteutuu myös toisen asteen koulutuksessa.

Oppivelvollisuuden jälkeinen koulutus eroaa tässä suhteessa oppivelvollisuuden piiriin kuuluvasta koulutuksesta. Koulutukseen osallistuu vain osa ikäluokasta, mutta sen kustannukset katetaan yleisestä verokertymästä. Koko väestöllä on siis muodollisesti yhtäläinen vastuu vakuutusmaksujen maksamisesta, vaikka vain osa kuuluu vakuutuksen piiriin. Tässä tullaan edellä esitettyjen maksullisuuskäsitteiden rajoille. Onkin syytä selvittää, onko löydettävissä toimivia malleja, joissa koulutukseen liittyvän vakuutuksen kustannukset voitaisiin kohdentaa vakuutuksesta hyötyville.

YHTEISVASTUULLINEN RAHOITUSMALLI

Pyrkimys huoltosuhteen parantamiseen ja työurien pidentämiseen on jo useita vuosia ruokkinut keskustelua opintoaikojen lyhentämisestä ja ennen kaikkea valmistumisiän laskemisesta. Osana tätä keskustelua esiin ovat nousseet mallit, joissa koulutukseen osallistuneilla olisi velvollisuus osallistua koulutuksensa kustannuksiin. Viime aikoina esiin ovat nousseet muun muassa toisen tutkinnon opintojen tekeminen maksullisiksi sekä maksuttomien opintojen rajoittaminen määrättyyn vuosimäärään.

Erilaisten kustannustenjakomallien noustessa keskusteluun on päähuomio suuntautunut usein siihen, miten velvollisuus osallistua kustannuksiin määräytyy – perustuuko se tietyn opintoajan ylittämiseen vai tutkintojen määrään. Vähemmälle huomiolle on jäänyt se, miten kustannuksiin osallistutaan – maksetaanko etukäteen vai jälkikäteen, suhteessa tuloihin, vai kuten asuntolainaa. Koska etukäteen perittävät maksut ovat sosiaalisilta vaikutuksiltaan hyvin ongelmallisia, täytyy maksujen periminen ajoittaa koulutuksen jälkeiseen aikaan sekä suhteuttaa tuloihin. Tämä on tehtävä riippumatta siitä,

koskeeko kustannuksiin osallistuminen toista tutkintoa, kaikkia opintoja vai tietyn vuosimäärän jälkeisiä opintoja.

Korkeakoulutuksen rahoituksen uudistamiselle saattaa olla siis tarvetta niin oikeudenmukaisuusnäkökulmasta kuin taloudellisistakin syistä. Olisi löydettävä malli, jossa koulutukseen osallistuva olisi nykyiseen tapaan vakuutettu koulutuksen heikkoa tuottoa vastaan. Vakuutus toimisi nykyiseen tapaan siten, että yhteiskunta pääomasijoittajana kantaisi riskin koulutusinvestoinnin tuotosta ja koulutus olisi koulutukseen osallistujalle koulutushetkellä makсутonta. Vakuutuksen kustannukset tulisi kuitenkin kohdentaa vain vakuutuksen piiriin kuuluville. Samalla tulisi välttää koulutukseen osallistuneiden maksutaakan lisäämistä. Käytännössä kyse olisi siis nykyisenkaltaisesta verorahoituksesta sillä erotuksella, että maksuvelvollisuus rajoittuisi niihin, jotka ovat osallistuneet koulutukseen.

Tässä raporttisarjassa mahdolliseksi ratkaisuvaihtoehdoksi ongelmaan on esitetty harkittavaksi niin sanottua Graduate Tax – järjestelmää, joka täyttää kaikki nämä edellytykset. Mallissa koulutuksen kustannukset katetaan koulutukseen osallistumisen jälkeen, maksuvelvollisuus perustuu koulutuksen tuottamaan hyötyyn ja kustannuksiin osallistuvat vain ne, jotka saavat koulutuksestaan taloudellista hyötyä. Koulutuksen saamisen hetkellä koulutus on opiskelijalle makсутonta. Investointiin liittyvä riski tulisi siis tasatuksi yhtä tehokkaasti kuin nykyjärjestelmässä ja vähävaraisiin kohdistuva pelote vältettyä.

Toistaiseksi mallilla ei ole tyydyttävää suomenkielistä nimeä, jollaisiksi on esitetty valmistumisveroa ja maisteriveroa. Molemmat ovat niminä harhaanjohtavia viitatessaan maksuvelvollisuuden liittyvän tutkinnon suorittamiseen. Maksuvelvollisuutta ei ole syytä liittää tutkinnon suorittamiseen, koska se kannustaisi opintoja suorittaneita jättämään tutkinnon suorittamatta loppuun. Nimi vihjaa herkästi myös siihen, että kyse olisi koulutettujen maksuvelvollisuutta ja verotaakkaa lisäävästä tai verotuksen progressiota korottavasta maksusta, mistä ei olisi, eikä saisi olla kyse.

Käytännössä korkeakouluopiskelijat maksavat jo nyt korkeammista tuloistaan enemmän veroja kuin korkeakouluttamattomat ja kattavat siten koulutuksensa kustannukset. Tällöin siirtyminen järjestelmään, jossa velvollisuus osallistua koulutuksen kustannuksiin liitettäisiin nykyistä kiinteämmin koulutuk-

Opinto-osingoissa yhteiskunta rahoittaa yksilön henkisen pääoman kehittämisen. Yksilö maksaa yhteiskunnalle osinkoa tämän henkisen pääoman tuotosta.

seen osallistumiseen, ei lisäisi maksuvelvollisuutta vaan tekisi sen näkyväksi. Se, että maksuvelvollisuus kohdistuu vain koulutukseen osallistuneisiin, ei lisää heidän taakkaansa, koska he ovat taakkansa tähänkin saakka kantaneet.

Vähemmän harhaanjohtava nimike olisi opinto-osinko, joka viittaisi täsmällisesti sekä maksuvelvollisuuden muotoon että sen perusteeseen. Nimenä opinto-osinkokin on epätydyttävä, koska sen merkitys vaatii hieman avaamista. Heikkouksistaan huolimatta termin suurin vahvuus on siinä, ettei se ole suoranaisesti harhaanjohtava, kuten aiemmin esitetyt suomenkieliset vaihtoehdot. Opinto-osingoissa yhteiskunta rahoittaa yksilön henkisen pääoman kehittämisen. Yksilö maksaa yhteiskunnalle osinkoa tämän henkisen pääoman tuotosta.

OPINTO-OSINKO

Miten mahdollisuudeksi nostamamme opinto-osinko sitten toimisi? Sovelletavan mallin osalta olennaisimmat valinnat liittyvät järjestelmällä katettavien kustannusten suuruuteen, maksuvelvollisuuden kertymisen tapaan, takaisinmaksun tapaan sekä verotusjärjestelmän muuttamiseen.

Tieteen tukemisen perusteet eroavat luonteeltaan koulutuksen rahoituksen ja tutkimukseen käytettävät resurssit tulee rajata mallin ulkopuolelle. Jos koulutuksen koko kustannukset katettaisiin mallilla, maksuvelvollisuus asettuisi korkeakoulutuksen nykyisellä kustannustasolla ylemmän korkeakoulututkinnon suorittavalla henkilöllä noin viiteen prosenttiin toisen asteen koulutuksen suorittaneiden keskitulot ylittävistä tuloista.

Haluttaessa järjestelmällä voidaan kattaa vain osa koulutuksen kustannuksista, jolloin järjestelmän kautta määräytyvä maksuvelvollisuus muodostuu vastaavasti alhaisemmaksi. On kuitenkin huomioitava, että suomalaisen korkeakoulutetun jo nyt maksaessa koulutuksensa kustannukset takaisin progressiivisen verotuksen kautta, ei yksilöön kohdistuva kokonaismaksurasitus kasvaisi, vaikka järjestelmällä kerättäisiin koulutuksen täydet kustannukset. Toisin kuin nykymalli, se kuitenkin mahdollistaisi kannustamisen tavoitteelliseen opiskeluun.

Maksuvelvollisuuden kertymisen osalta merkityksellisiä ovat opintojen keston ja laajuuden sekä opintoalan ja oppilaitoksen vaikutukset maksuvelvollisuuteen.

Maksuvelvollisuuden kertyminen olisi luontevaa liittää opintojen ajalliseen keston. Opiskelu aiheuttaa yhteiskunnalle suoria kustannuksia koulutuksen ja opiskelijan toimeentulon järjestämisestä sekä epäsuoria kustannuksia menetettyinä verotuloina. Opiskellessaan opiskelija saa toimeentulonsa pitkälti valtiolta kun taas työmarkkinoille siirryttyään hän osallistuu yhteiskunnan hyvinvoinnin ylläpitämiseen tekemällä töitä ja maksamalla veroja. Opiskelija työskentelee usein jo opiskeluaikanaan, mutta opiskeluaikaisen työskentelyn palkkataso jää selvästi jälkeen valmistumisen jälkeisestä palkkatasosta. Yhteiskunnalla on siis selvä intressi siihen, että opiskelija suorittaa tutkintonsa kohtuullisessa ajassa. Kaikki kustannukset kattavassa mallissa korkeakouluopiskelijalle lukukaudessa kertyvä maksuvelvollisuus olisi noin 0,5 % toisen asteen koulutuksen suorittaneiden keskitulot ylittävistä tuloista.

Liittäessään maksuvelvollisuuden kertymisen opintojen keston, järjestelmä tekee yksilölle näkyväksi yhteiskunnalle opintojen pitenemisestä aiheutuvat kustannukset ja asettaa niistä osan yksilön maksettaviksi. Tällöin yksilön oikeuteen opiskella haluamallaan tavalla ja haluamansa ajan liittyy osavastuu osallistua valinnastaan aiheutuviin kustannuksiin. Jos osallistuminen kustannuksiin lyhentää opintoaikoja, kuten voidaan odottaa, johtaa kustannusten tekeminen näkyviksi opintoaikojen lyhentämiseen vaikka yksilöön kohdistuva maksurasitus ei muuttuisikaan nykyisestä. Se, ettei maksuvelvollisuus liittyisi suoritettujen opintojen laajuuteen vaan niiden keston, mahdollistaisi hyvinkin laajojen tutkintojen suorittamisen, jos se tapahtuisi kohtuullisessa ajassa, mikä puolestaan kannustaisi tavoitteelliseen opiskeluun.

Kuten missä tahansa opintoaikoihin kytkeytyvässä toimenpiteessä, on malliin sisällytettävä joustoja, jotka ottavat huomioon vakavien sairauksien, perheellistymisen tai muiden vastaavien tapahtuminen opintoja viivästyttävän vaikutuksen. Joustojen osalta voidaan hyvin pitkälti hyödyntää nykyiseen opintoaikojen rajaukseen liittyviä joustokriteerejä.

Opinto-osingot on yksinkertaisinta toteuttaa siten, että maksuvelvollisuus on kaikille järjestelmän piiriin kuuluville samansuuruinen riippumatta koulutusalaista tai -yksiköstä. Tällöin maksuvelvollisuus riippuu vain opintojen

kestosta ja mallin vaikutus yksilöön on kaikkein yksinkertaisimmin ymmärrettävissä. Mallin käyttöönotto ja toimeenpano olisivat myös suhteellisen yksinkertaisia, koska korkeakoulujen resurssienjako voitaisiin erottaa kustannusten keräämisestä ja hoitaa kuten nykyisin.

Vaihtoehtoisesti maksuvelvollisuus voisi osittain riippua koulutuksen koulutusalaakohtaisista kustannuksista ja taloudellisesta tuotosta. Mikäli opinto-osinkojen maksuvelvollisuus liitettäisiin koulutuksen koulutusalaakohtaisiin kustannuksiin ja odotettavissa olevaan palkkatasoon, tulisi koulutuksen odotettavissa oleva tuotto nykyistä paremmin näkyväksi. Koulutuksen kustannusten kattaminen vaatisikin joillakin aloilla suuremman osan koulutuksen tuottamasta taloudellisesta hyödystä kuin toisilla. Jos suhteellinen maksuvelvollisuus olisi korkeampi aloilla, joilla koulutuksen taloudellinen tuotto on alhainen, olisi yksilöllä nykyistä selvempi kannustin hakeutua opiskelemaan alalle, joka mahdollistaa koulutusta vastaavan työllistymisen ja palkkatason.

Käytännössä ala- ja yksikkökohtaisuus vaatisi todennäköisesti erityisiä tukijärjestelyjä aloille, joilla koulutusta pidetään yhteiskunnallisesti merkittävänä ja tarkoituksenmukaisena, mutta koulutuksen taloudellinen tuotto on alhainen. Tällaisia aloja saattavat olla useat kulttuurialat sekä eräät humanistiset alat.

Maksuvelvollisuuden ala- tai yksikkökohtaisuus tekisi yksilölle näkyväksi odotettavissa olevan työmarkkinatodellisuuden. Valmistumisen jälkeiseen elämään kohdistuvat epärealistiset odotukset voisivat vähentyä, kun odotettavissa oleva työmarkkina-asema heijastuisi myös opintojen tuomassa maksuvelvollisuudessa. Samalla oppilaitosten olisi nykyistä vaikeampi markkinoida itseään harhaanjohtavilla lupauksilla loistavasta tulevaisuudesta.

Korkeakoulujen rahoituksen kytkös tutkinnon suorittaneiden työllistymiseen ja työllistymisen laatuun muodostaisi merkittävän kannustimen. Nykymuotoisessa rahoitusjärjestelmässä korkeakoulututkintojen laatua ja työllistymisen laatua voidaan mitata työllisyysasteella ja varsin epäsuorasti valmistuneiden käsityksillä työtehtäviensä ja koulutuksensa sisällöllisestä ja tasollisesta vastaavuudesta. Yksikkökohtaisia opinto-osinkoja käytettäessä oppilaitoksen rahoitus riippuisi suoraan sen tarjoaman koulutuksen yksilölle tuottamasta hyödystä. Tällöin oppilaitoksella olisi suora kannustin pyrkiä turvaamaan se, että koulutus tuottaa suorittajalleen myös taloudellista hyötyä,

eikä työmarkkinatarpeen ylittävä koulutustarjonta olisi kannattavaa korkeakoululle.

Takaisinmaksuvelvollisuus kattaisi kaikki verotettavat ansiotulot. Maksun osalta merkitykselliseksi muodostuvat kysymykset tulotasosta, jonka ylittäviin tuloihin järjestelmää sovelletaan, mahdollisista porrastuksista takaisinmaksuvelvollisuuden suuruudessa sekä järjestelmän yhteensovittamisesta muun verotuksen kanssa.

Maksuvelvollisuus olisi luontevinta kytkeä vallitsevaan palkkatasoon, määrittämällä takaisinmaksun suuruus osuutena tietyn tulotason ylittävistä tuloista. Näin maksuvelvollisuus olisi selvä ja varsin hyvin ennakoitavissa pitkäälläkin tähtäimellä. Ennakoitavuuden lisäksi valitun tulorajan tulisi olla hyväksyttävä siten, että maksuvelvollisuus perustuisi mahdollisimman luotettavasti koulutuksen tuottamaan taloudelliseen hyötyyn. Tällöin luontevaksi rajaksi muodostuu toisen asteen koulutuksen hankkineiden keskimääräinen tulotaso. Korkeakoulutuksen toisen asteen koulutusta hankkineita korkeampaa palkkatasoa selittää heidän koulutuksensa ja sen tuottama osaaminen. Velvollisuus osallistua kustannuksiin perustuisi koulutuksella hankittuun osaamispääomaan eli koulutuksen tuottamaan taloudelliseen hyötyyn.

Kun maksuvelvollisuus perustuu koulutuksen taloudelliseen hyötyyn, se jakautuu työuralle samalla tavalla kuin koulutuksen tuottama hyötykin. Tämä on merkittävä ero usein esitettyihin koulutusseteli- ja lainajärjestelmiin, joissa suurin maksuvelvoite ajoittuu pääsääntöisesti työuran alkuvuosiin, vaikka maksujen tulosidonnaisuus ilmiötä pehmentäisikin. Lähes kaikissa tulosidonnaisiin lainoihin tai rajattuihin opintoseteleihin perustuvissa malleissa koulutuksen kustannukset maksetaan takaisin varsin nopeasti opintojen suorittamisen jälkeen. Tässä vaiheessa koulutuksen tuottama palkkahyöty on vielä varsin alhainen ja vaiheeseen ajoittuu suuri osa elämänuran suurista investoinneista. Tällaisten mallien käyttäminen nostaisi väistämättä verotuksen progressiota työuran alkuvaiheessa ja vaatisi erilaisten harkinnanvaraisten maksuhelpotusten mahdollistamista, jottei maksurasitus kasvaisi kohtuuttomaksi.

Opinto-osinkojen mallissa suurin maksuvelvoite ajoittuu työuran loppupuolelle, jolloin koulutuksen tuottama hyöty olisi korkeampi ja kulutustarve vähäisempi. Maksuvelvollisuuden jakautuminen koko työuralle ei ole raken-

Velvollisuus osallistua kustannuksiin perustuisi koulutuksella hankittuun osaamispääomaan eli koulutuksen tuottamaan taloudelliseen hyötyyn.

teellinen välttämättömyys, vaan maksuvelvollisuus voidaan asettaa halutun mittaiseksi. Mitä selvemmin maksuvelvollisuus jakautuu koko työuralle, sitä uskollisemmin maksuvelvollisuus seuraa koulutuksen tuottamaa hyötyä, sitä lähempänä järjestelmä on nykyistä verotusjärjestelmäämme ja sitä yksinkertaisempi se on yksilön kannalta.

Järjestelmä täytyy sovittaa muuhun verotukseen siten, etteivät korkeakoulutetut maksa koulutuksestaan sekä yleisen verotuksen että erillisen järjestelmän kautta. Käytännössä yhteensovittaminen voidaan tehdä usealla tavalla, mutta yksinkertaisinta on asettaa järjestelmän tuovan maksuvelvollisuuden kompensoiva verovähennys yhtä suureksi kuin tavoiteajassa suoritettun tutkinnon tuottama maksuvelvollisuus. Tällöin normiajassa valmistuva ei koe mitään muutosta nykytilanteeseen. Yhteensovittaminen varmistaa, etteivät koulutettujen, jotka ovat jo tähän saakka kattaneet koulutuksensa täydet kustannukset verojärjestelmän kautta, keskimääräinen maksuvelvollisuus kasvaisi nykyisestä. Maksuvelvollisuuden lisääntyminen nykyisestä olisi mahdollista vain, jos koulutetut eivät nykyisin kattaisi koulutuksensa kustannuksia.

Maksuvelvollisuuden riippuminen opintojen kestosta tarkoittaisi toki, että pitkään opiskelevien suhteellinen maksuvelvollisuus olisi keskimääräistä suurempi ja nopeasti valmistuvien keskimääräistä alhaisempi. Malliin sisältyisi sama vakuutus kuin nykyiseen verotukseenkin – koulutuksen kustannuksiin osallistuu vain, jos koulutus kannattaa taloudellisesti. Malli kuitenkin poistaisi epävarmuuden siitä, että koulutukseen osallistuneet todella maksavat takaisin oman koulutuksensa. Samalla se mahdollistaa kannustamisen tavoitteelliseen opiskeluun tavalla, joka ei ole mahdollista nykymallissa, jossa koulutus on näennäisesti ilmaista.

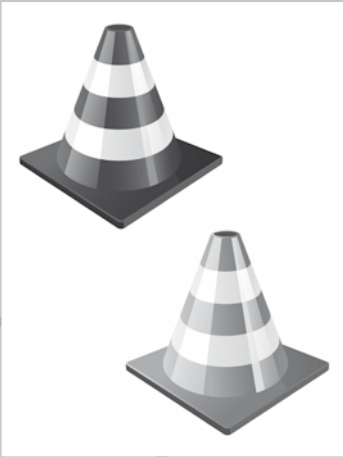
Tulosidonnaisten lainojen takaisinmaksu on useissa maissa porrastettu progressiivisen verotuksen tavoin. Tätä emme pidä perusteltuna Suomessa. Takaisinmaksun progressiivisuus vaikeuttaisi mallin sovittamista yhteen nykyisen verotuksen kanssa. Vaikka yhteensovittaminen olisi mahdollista, emme pidä toivottavana moninkertaisen progression ja sitä kompensoivien rakenteiden luomista verotukseen, koska se vähentää verotuksen läpinäkyvyyttä.

Opinto-osingoissa koulutuksen maksuttomuudella turvattaisiin kaikkien mahdollisuus korkeakoulutukseen varallisuudestaan riippumatta. Korkea-

koulutettujen jo nyt kantama vastuu koulutuksensa kustannusten kattamisesta tehtäisiin näkyväksi liittämällä se suoraan koulutuksen suorittamiseen. Samalla mahdollistettaisiin opiskelijan kannustaminen tavoitteelliseen ja vastuulliseen opiskeluun tavalla, joka ei ole mahdollinen nykyisessä järjestelmässä.

- *Koulutuksen kustannusten kattaminen tapahtuu koulutuksen jälkeen.*
- *Koulutuksen kustannusten kattamiseen osallistuvat ne, jotka ovat osallistuneet koulutukseen.*
- *Koulutuksen kustannuksiin osallistuminen suhteutetaan yksilön maksukykyyn.*
- *Oppivelvollisuuden piiriin kuuluva koulutus, mukaan lukien toisen asteen koulutus, tulee rahoittaa verotuksen yleiskatteesta.*
- *Erilliset rahoitusjärjestelmät sovitetaan verotukseen siten, ettei yksilö kata koulutuksen kustannuksia useamman järjestelmän kautta.*

4.



Resurssien kohdentaminen

ESTEIDEN POISTAMINEN

Koulutuksen maksuttomuus on mielekäs käsite silloin, kun sillä tarkoitetaan mallia, jossa koulutukseen osallistuja ei maksa koulutuksesta ennen koulutukseen osallistumista tai sen aikana. Suppeasti tulkittu maksuttomuus on keskeinen tekijä sekä koulutuksen tehokkuudelle että koulutuksellisen tasavertaisuuden toteutumiselle. Etukäteen perittäviin lukukausimaksuihin perustuva järjestelmä vähentäisi vähävaraisten koulutukseen hakeutumista, koska heillä ei yksinkertaisesti olisi varaa maksaa maksua. Osin sama pelotevaikutus liittyy lainaan, jonka takaisinmaksua ei sidottaisi tuloihin. Vähemmän varakkaasta taustasta tuleva olisi vähemmän innokas ottamaan riskin siitä, ettei koulutus kannattaisikaan.

Tästä syystä kaikessa nuorisoikäluokan koulutuksessa perusasteelta korkeakoulutukseen tulee koulutuksen olla suorittamishetkellä maksutonta, ettei varattomuus muodostu esteeksi koulutukseen hakeutumiselle.

Opintojen jälkeen perittävät maksut, kun ne peritään suhteessa tuloihin, taas toimivat samoilla periaatteilla kuin nykyinen verotuksemme. Etukäteen perittävä maksu karkottaa ne, joilla ei ole varaa sitä maksaa. Jälkikäteen suhteessa tuloihin perittävän maksun suhteen pelotevaikutus on vastaava kuin verotuksellakin. Käsittelemämme opinto-osinkomalli on suppean maksuttomuuden määritelmän mukainen, aivan vastaavalla tavalla kuin nykyinenkin järjestelmä. Esittämässämme koulutusjärjestelmässä myös perusasteen ja toisen asteen koulutus rahoitetaan vastaavasti yleisen verotuksen kautta, joka

toimii aivan opinto-osingon tavoin kun koko ikäluokka osallistuu koulutukseen.

- *Koulutus on opintojen aikana maksutonta.*

KAIKKI MUKAAN

Oppivelvollisuus piteni asteittain aina peruskoulun luomiseen 1970-luvulla. Yhtenä merkittävänä tekijänä oppivelvollisuuden pitenemisessä oli vapaaehtoisien opintien pidentyminen. Kun yhä useampi kävi koulua yhä pidempään, alkoi pidempi koulutus olla välttämätön työmarkkinoilla toimimiseksi ja koulujärjestelmä sopeutui tilanteeseen pidentämällä oppivelvollisuutta. Tavoitteena oli usein varmistaa, ettei se joukko, joka jättäytyi lähes universaalin pidemmän koulutuksen ulkopuolelle, syrjäytyisi ja jäisi kokonaan vaille niitä hyötyjä, joita hieman pidempään opiskelevat osakseen saivat.

Oppivelvollisuuskeskustelussa ajankohtaiseksi nousee oppivelvollisuuden laajentaminen sekä nykyistä nuorempiin, että vanhempiin ikäluokkiin. Nykyisen seitsemän ikävuoden oppivelvollisuusiän tiedetään olevan siinä määrin myöhäinen, että oppilaiden taustasta johtuvat erot kouluvalmiudessa ehtivät kasvaa varsin suuriksi, mikä vaikeuttaa koulujen työtä. Sen jälkeen kun esiopetus tuli subjektiivisen oikeuden piiriin, on siihen osallistuminen muodostunut käytännössä universaaliksi. Ongelmallista on, että esiopetuksen ulkopuolelle jäävät useimmin heikoimmassa yhteiskunnallisessa asemassa olevien etnisten ja kulttuuristen ryhmien lapset, mikä entisestään heikentää heidän asemaansa tulevilla koulutusuralla. Suomessa tulisikin vakavasti harmitella esiopetuksen tekemistä velvoittavaksi kaikille kuusivuotiaille sekä selvittää subjektiivisen oikeuden ja velvoittavuuden laajentamista viisivuotiaisiin.

Seuraavassa keskitymme kuitenkin peruskoulun jälkeiseen opintojen keskeyttämiseen, joka vaatii kiireellisiä toimia nykytilanteen korjaamiseksi. Peruskoulun jälkeisen opintojen keskeyttämisen vähentämiseen pyritään tällä hetkellä erilaisilla projektiluonteisilla ratkaisulla, joilla nuoria pyritään aktiivisesti houkuttelemaan koulutukseen. Kehitettyjen tuen muotojen tulokset ovat joiltakin osin olleet onnistuneita erityisesti paikallisesti. Koko järjes-

telmän tasolla ne eivät kuitenkaan ole osoittautuneet tehokkaiksi, vaan pelkän peruskoulun varaan jäävien määrä on jämähtänyt 15 prosenttiin ikäluokasta.

Työmarkkinoiden kaivatessa jatkuvasti korkeampaa osaamista, ilman ammatillisesti eriytyvää koulutusta jäävien asema tulee olemaan erityisen vaikea tulevien vuosien työmarkkinoilla. Käytännössä ratkaisu kuitenkin lisää nuoren valinnanmahdollisuuksia. Työmarkkinoilla toimiminen ilman peruskoulun jälkeistä koulutusta on kuin lukutaidottoman toiminta 1970-luvun työmarkkinoilla – mahdollista, mutta vaihtoehdot ovat vähissä.

Vailla toisen asteen koulutusta jäävästä ryhmästä muodostuu se nykypäivän ja tulevaisuuden syrjäytyvien nuorten ryhmä, jonka osana ovat huonosti palkatut työpaikat tai työttömyys. Koulutusjärjestelmä on avainasemassa syrjäytymisen ehkäisyssä koska sen sisällä tehdään monesti ne valinnat, joiden perusteella ihminen ajautuu joko vakaalle elämänpolulle tai syrjäytymiseen johtavalle uralle.

Keskeisimpiä valintoja on päätös jatkaa opintoja peruskoulun jälkeen. Nykyinen järjestelmämme antaa nuorelle mahdollisuuden valita itsensä ulkopuolelle toisen asteen koulutuksesta ja näin käytännössä suuresta osasta työelämää. Vuosikymmenten kokemus osoittaa, ettei pelkällä ohjauksella saavuteta tavoitetta toisen asteen koulutuksen ja ammatillisesti eriytyneen koulutuksen antamisesta koko ikäluokalle.

Nuoren pitää antaa valita oma tiensä, mutta hänen ei pidä antaa valita itseään ulkopuolelle. Hyväksymällä sen, että osa ikäluokasta jää ilman perusasteen jälkeistä tutkintoa yhteiskunta hyväksyy, että kaikilla sen kansalaisilla ei ole täysiä mahdollisuuksia toimia kansalaisena. Samalla hyväksytään, että nämä ihmiset voivat jäädä sellaisiin asemiin yhteiskunnassa, joissa he varsin suurella todennäköisyydellä tulevat osallistumaan enemmän yhteiskunnan tarjoamien etujen käyttämiseen kuin niiden rahoittamiseen. Syrjäytymisen hyväksyminen on tarpeettomien veronkorotusten kannattamista.

Koska koko ikäluokka tulee tarvitsemaan toisen asteen koulutuksen ja ammatillisesti eriytyneen koulutuksen, tulee meidän tarjota koko ikäluokalle mahdollisuus siihen sekä ottaa osa toisen asteen koulutuksesta oppivelvollisuuden piiriin. Samaan tapaan kuin oppivelvollisuudella estetään vanhempia valitsemasta lapsilleen luku- ja laskutaidottomuutta ja niistä seuraavaa valin-

Vuosikymmenten kokemus osoittaa, ettei pelkällä ohjauksella saavuteta tavoitetta toisen asteen koulutuksen ja ammatillisesti eriytyneen koulutuksen antamisesta koko ikäluokalle.

nanmahdollisuuksien puutetta, estetään oppivelvollisuuden pidentämisellä yksilöitä valitsemasta syrjäytymistä ja ammattitaidottomuutta.

Oppivelvollisuuden pidentäminen 18 vuoden ikään asti voidaan sitoa nykyainsäädännön mukaisesti oppivelvollisuuden alkamisajankohtaan. Näin oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta ja päättyy, kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 11 vuotta. Tätä kautta kyetään varmistamaan entistä useamman nuoren onnistunut osallistuminen koulutukseen sekä tarjoamaan heille ne toisen asteen koulutuksen tuomat edellytykset, joilla osallistua työmarkkinoille sekä kehittää omaa osaamistaan eteenpäin.

Oppivelvollisuuden laajentaminen koskemaan toisen asteen koulutusta saa usein osakseen kritiikkiä, jossa korostetaan pakkojen haitallista vaikutusta koulutusmotivaatioon sekä koulukielteisten nuorten vaikeuksia toimia edes peruskoulussa. Selvää kuitenkin on, etteivät vapaaehtoisuuteen perustuvat keinot ole toimineet, vaikka niillä on ollut vuosikymmenten etsikköaika. Pakon haitallista vaikutusta koulutusmotivaatioon on pelätty aina oppivelvollisuuden pidentämisen yhteydessä. Tähänastiset kokemukset kuitenkin näyttävät, että pidempi oppivelvollisuus hyväksytään nopeasti eikä oppivelvollisuuden piiriin kuuluvan koulutuksen ulkopuolelle meillä käytännössä jättäydytä.

Oppivelvollisuuden piiriin kuuluva toisen asteen koulutus tulee olla mahdollista suorittaa joustavasti, ei vain perinteisessä luokkamuotoisessa koulupetuksessa. Toisen asteen opintoja on jo nykyisin mahdollista suorittaa oppisopimuskoulutuksella, minkä lisäksi työssä oppiminen muodostaa merkittävän osan toisen asteen ammatillista koulutusta. Niille nuorille, joille oppilaitosmuotoinen opiskelu toisella asteella ei sovi, tulee toisen asteen tutkinnon olla mahdollista suorittaa oppisopimusmuotoisesti siten, että oppilaitos viime kädessä vastaa koulutuksen sisällöstä ja laadusta. Oppivelvollisuutta tulee toki täydentää myös opintojen ohjauksella, mahdollisuudella erityisopetukseen ja tukiopetukseen sekä muilla tukitoimilla.

Kaikki oppilaitokset pyrkivät aina valikoimaan itselleen mahdollisimman hyviä oppilaita tai opiskelijoita. Valinta voi tapahtua alalle soveltuvuuden, yleisten kognitiivisten kykyjen tai jonkin yksittäisen tiedollisen tai taidollisen valmiuden, kuten matemaattisen tai musiikillisen lahjakkuuden perusteella.

Kaikissa tapauksissa sen tavoitteena on kuitenkin saada oppilaitokselle opiskelijoita, joilla on mahdollisimman hyvät edellytykset menestyä oppilaitoksen opinnoissa. Kun järjestelmä nojaa pakkoon tehdä peruuttamattomia tai vaikeasti vaihdettavia oikeita valintoja opintosuuntauksen suhteen, nousee merkittäväksi valintaperusteeksi opiskelijan kyky valita oikein ala jolle soveltuu.

Pääasiallisesti tämä oppilaitosten intressi mahdollisimman hyvien opiskelijoiden houkuttelemiseen on yhteinen koko koulutusjärjestelmän kanssa. Oppilaitosten välinen kilpailu hyvistä oppilaista ja opettajista parantaa koulutuksen laatua kaikissa oppilaitoksissa. Voidaan myös ajatella, että eri oppilaitosten ollessa hyviä eri asioissa ja suuntautuessa koulutuksessa eri tavoin on tarkoituksenmukaista, että opiskelijat, joiden taipumukset myös eroavat toisistaan, myös jakautuvat oppilaitoksiin epätasaisesti omien taipumustensa ja lahjakkuuksiansa mukaisesti.

Eräiltä osin oppilaitosten ja koulutusjärjestelmän intressit ovat kuitenkin ristiriidassa keskenään. Koulutusjärjestelmäkokonaisuuden intressissä koulutus näyttäytyy yhtenä yhteiskuntapolitiikan keskeisenä muotona, jonka tavoitteena on antaa kaikille nuorille esimerkiksi peruskoulutus tai toisen asteen koulutus. Oppilaitos taas antaisi mieluummin koulutusta mahdollisimman lahjakkaille opiskelijoille, jotka ovat helpompia, motivoituneempia ja kaikin tavoin kiitollisempia opetettavia tai koulutettavia. Oppilaitosten valikoimisintressin ylikorostuminen johtaa koulutuksen ulkopuolelle jäävän joukon kasvuun, jolloin koko järjestelmän tavoitteiden toteutuminen vaarantuu.

Nykyisessä eriytetyssä järjestelmässä toisen asteen oppilaitokset ovat voineet toimia opiskelijavalinnassaan kuin ne toimisivat tyhjiössä. Järjestelmän heikkous on siinä, ettei se ole kyennyt saattamaan koko järjestelmän ja yksittäisten oppilaitosten intressejä lähemmäs toisiaan. Oppilaitosten kannalta heikompina pidettyjen hakijoiden ulkopuolelle jättäminen on ollut mahdollista, jopa järkevää, vaikka se on ollut täysin vastoin koko järjestelmän ja jokaisen koulutuksen ulkopuolelle jääneen hakijan etua.

Toisen asteen koulutus vaatii uudistusta, jolla yksittäisten oppilaitosten ja koko koulutusjärjestelmän intressit olisivat aiempaa paremmin yhdensuuntaiset tai yhtenevät. Kun järjestelmätasolla pyritään koko ikäluokan kouluttamiseen toisella asteella, tulee oppilaitoksilla olla toimivat ja riittävät kannus-

Oppivelvollisuuden
pidentäminen
velvoittaa koulutusjär-
jestelmän tarjoamaan
opiskelupaikan jokai-
selle peruskoulunsa
päättävälle nuorelle.

timet koko ikäluokan kouluttamiseen. Myös niiden nuorten, jotka nykyisin jäävät oppilaitosten ulkopuolelle.

Toisen asteen koulutuksen antaminen koko ikäluokalle edellyttää, että koulutusjärjestelmä kykenee vastaamaan myös nykyisin toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle jäävien nuorten tarpeisiin. Oppivelvollisuuden laajentamisen keskeisin merkitys ei ole siinä, että sen avulla veloitetaan kaikki nuoret toisen asteen opintoihin. Paljon keskeisempi merkitys on sillä, että oppivelvollisuuden pidentäminen velvoittaa koulutusjärjestelmän tarjoamaan opiskelupaikan jokaiselle peruskoulunsa päättävälle nuorelle. Kun toisen asteen opinnot ovat muodollisesti vapaaehtoisia, oppilaitoksilla on mahdollisuus jättää osa peruskoulunsa päättävistä kokonaan ilman opiskelupaikkaa. Toisen asteen opintojen kuuluessa oppivelvollisuuden piiriin kaikilla nuorilla on oikeus opiskelupaikkaan.

- *Esiopetus muuttuu velvoittavaksi 6 ikävuodessa.*
- *Esiopetuksen velvoittavuutta 5-vuotiaille selvitetään.*
- *Oppivelvollisuus päättyy sinä vuonna kun opiskelija täyttää 18 vuotta.*
- *Koulutuksen järjestäjillä on velvollisuus tarjota kaikille perusasteen päättävälle opiskelupaikka toisen asteen koulutuksessa.*
- *Oppivelvollisuus on toisella asteella mahdollista suorittaa myös oppisopimuskoulutuksella.*

OPPILAIEN TARPEISIIN VASTAAVA PERUSKOULU

Peruskouluissa kouluvalinta on todellisuutta ja erityisesti paremmin toimeentulevat perheet pyrkivät sijoittamaan lapsensa hyvinä pitämiinsä kouluihin, vaikka kyseessä ei olisikaan lapsen lähikoulu. Usein esitetään, että kyseessä olisi uusi ilmiö, joka johtuu koulupiirirajojen poistamisesta ja kouluvalinnan mahdollistamisesta. Tämä käsitys on väärä.

Useissa suurissa kaupungeissa on vanhoja yksityiskouluja, joiden oppilas-pohja ei koskaan ole muodostunut puhtaasti niiden sijaintialueen oppilaista. Tämän lisäksi perheet ovat huomioineet koulut asuinpaikan valinnassaan ja asuntojen hintataso on usein lähellä arvostettuja kouluja selvästi ympäristöä korkeampi. Kansainvälisistä tutkimuksista tiedetään, että erityisen halutut

koulut voivat jopa vaikuttaa asuntojen hintaan tuntuvasti. Erityisesti korkeakoulutetut vanhemmat painottavat koulujen merkitystä niin asuinpaikan valinnassa kuin kouluvalinnassakin. Korkeakoulutetut vanhemmat, erityisesti korkeakoulutetut yksinhuoltajaäidit, ovat kaikissa suomalaiskaupungeissa muita ryhmiä hanakampia valitsemaan lapselleen muun kuin oman asuinalueensa koulun. Asumisvalinnat ja niiden jälkeen tapahtuvat kouluvalinnat lisäävät eroja sekä asuinalueiden että koulujen välillä.

Koulujen väliset erot ovat jo nykyisin suurempia kuin yleisessä keskustelussa esitetään ja useat kehityslinjat uhkaavat kasvattaa niitä lähivuosina huomattavasti. Koululla on myös keskeinen merkitys asuinalueelleen, ja siten koulujen eriytymisellä on itsenäinen vaikutuksensa asuinalueiden eriytymiselle. Koulujen eriytymistä voidaan pyrkiä ehkäisemään tukemalla asuinalueiden tasapainoista väestökehitystä. Tämä ei kuitenkaan riitä, vaan niiden lisäksi tarvitaan koulutuspoliittisia toimia, joilla koulujen välisiä oppimistuloseroja voitaisiin kouluista käsin kaventaa ja ehkäistä niiden kasvaminen tulevaisuudessa.

Ongelman ratkaisussa tulisi sovittaa yhteen kaksi periaatetta. Peruskoulun on oltava koko ikäluokalle yhteinen, korkeatasoinen järjestelmä, jossa oppilaalla ja hänen vanhemmillaan on koulusta riippumatta varmuus siitä, ettei oppilas kärsi kouluttautumisestaan kyseisessä koulussa. Samalla oppilailla, oppilaiden vanhemmilla ja opettajilla tulee olla mahdollisimman laajat mahdollisuudet valita koulu, jossa opiskelevat tai työskentelevät. Koulujen tukemisessa kysymys on siitä, miten laajasti korkean tason tavoittelu yhdistyy kansalaisen valinnanmahdollisuuksien kunnioittamiseen ja tukemiseen.

Tiukkoihin koulupiirirajoihin ei suomalaisessa koulussa pidä palata, koska niiden palauttamisella ei voida saavuttaa kestäviä tuloksia eikä kouluvalinnan rajoittaminen siten ole hyödyllistä, tarpeellista tai perusteltua.

Oppilaiden taustasta johtuvien oppimistuloserojen kaventamiseen on suurissa kaupungeissa otettu käyttöön mekanismeja, joilla pyritään parantamaan niiden koulujen toimintamahdollisuuksia, jotka sijaitsevat haasteellisessa toimintaympäristössä. Erityisesti Helsingissä on kehitetty tätä niin sanottua positiivisen diskriminaation politiikkaa.

Helsingissä tällaisia erityistä tukea saavia kouluja on noin 30. Näille kouluille jaetaan lisäresursseja niiden oppilasjoukon perusteella. Jakoperusteena käytetään indeksiä, joka perustuu koulujen oppimistuloksia selittäviin

muuttujiin, kuten oppilaiden vanhempien koulutustaso ja maahanmuuttaja-taustaisten oppilaiden osuus koulussa. Indeksien avulla pyritään arvioimaan koulun toimintaympäristön haasteellisuutta.

Positiivisen diskriminaation politiikka on tärkeällä asialla. Kyseiset toimenpiteet ovat osoitus siitä, että koulujen välisiin eroihin ja monimuotoistuvan yhteiskunnan aiheuttamiin haasteisiin halutaan puuttua. Toimenpiteet tuovat kouluille niiden kipeästi tarvitsemia lisäresursseja, joiden avulla ne voivat vastata oppilaiden tarpeisiin. Malli on periaatteiltaan onnistunut siinä, että se huomioi koulun oppilaiden ja toimintaympäristön vaikutuksen koulun resurssitarpeeseen, sekä pyrkii vastaamaan siihen. Ilman positiivisen diskriminaation politiikkaa Helsingin kouluverkon tilanne voisi olla nykyistä merkittävästi heikompi ja vaara koulujen voimakkaasta eriytymisestä nykyistäkin suurempi.

Positiivisen diskriminaation kohteena olevat koulut on pyritty pitämään poissa julkisuudesta, mutta koska lailliset keinot koulujen pitämiseksi salaisina ovat vähäiset, ovat tiedot erityistä tukea saavista kouluista nousseet jo julkisuuteen. Nykymuotoiseen positiivisen diskriminaation politiikkaan liittyy selvä koulujen leimaamisen riski. Aiheettoman toiveikkaina on syytä pitää arvioita, joiden mukaan positiivisen diskriminaation kohteena olevat koulut voisivat käyttää asemaansa hyödyksi oppilaiden houkuttelussa. Kuuluminen erityistä tukea saavien listalle on leimaavaa ja tulee todennäköisesti vähentämään näiden koulujen houkuttelevuutta.

Osa leimaavuudesta seuraa siitä, että positiivisen diskriminaation määrärahat ovat riittämättömiä vastaamaan niiden perustana olevaan tarpeeseen. Tukilistalle päätyminen tarkoittaakin, että haaste on havaittu, mutta siihen vastaamiseen ei ole riittäviä resursseja. Erityistukea saavia kouluja välttelevät vanhemmat toimivat omalta kannaltaan järkevästi ja vastuullisesti niin kauan kuin tarpeeseen perustuvat resurssit eivät riitä koulun haasteisiin vastaamiseen.

Positiivisen diskriminaation perusongelma on ollut erityistä tukea tarvitsevien koulujen erottaminen omaksi ryhmäkseen. Tälle ryhmälle suunnataan erityistä tukea tavoitteiden saavuttamiseksi. Poliitiikan voidaan pelätä johtavan joidenkin koulujen leimautumiseen huonoiksi kouluiksi. Niiden heikompien

tulosten taustalla ei kuitenkaan ole koulun heikkous, vaan muita kouluja vaikeampi toimintaympäristö.

Tämä tuo esiin nykyjärjestelmän keskeisen ongelman. Positiivisessa diskriminaatiossa ei ole kyse positiivisesta erityiskohtelusta, koska oppilaiden tarpeiden huomioiminen koulujen rahoituksessa ei ole positiivista erityiskohtelua. Kyse ei ole sen kummemmasta erityiskohtelusta kuin se, että terveydenhuollossa enemmän hoitoa tarvitsevia hoidetaan enemmän kuin vähemmän hoitoa tarvitsevia.

Erilliseen lisärahoitukseen nojaava positiivisen diskriminaation politiikka ruokkii ajatusta koulujen kohtaamista haasteista lisätehtävänä, jonka hoitamiseen positiivinen diskriminaatio kohdentaa lisäresursseja. Koulun tehtävän haasteellisuus ei kuitenkaan ole erillinen tehtävä tai tarve, vaan koulun kaiken toiminnan ominaisuus. Tällöin tehtävän haasteellisuus olisi perusteltua ottaa huomioon kaikkien koulujen resurssien jaossa, ei yksittäiset koulut erikseen tunnistamalla.

Erot koulujen välillä ovat pieniä ja asteittaisia – toisessa päässä ovat hyvin vaikeissa olosuhteissa toimivat koulut ja toisessa hyvin helpoissa olosuhteissa toimivat koulut. Selvää on, että koulun toimintaympäristön haasteellisuutta kuvaava indeksi kuvaa koulujen oppilasaineksen haasteellisuutta myös niissä kouluissa, jotka eivät nykyisin saa positiivista erityiskohtelua. Resurssien jakoperusteena oleva indeksi on joka tapauksessa tarpeen laskea kaikista kouluista ja sen perusteella voitaisiin aivan hyvin jakaa resursseja kaikille kouluille.

Kouluille voitaisiin kohdentaa resursseja mallilla, jossa resurssien suuruus vaihtelisi asteittain koulutuksen järjestäjän kohtaaman taakan haasteellisuuden mukaan. Perusasteen koulutuksen resurssien jaossa kunnille ja kuntayhtymille sekä edelleen oppilaitoksille voitaisiin ottaa huomioon ne ympäristön ominaisuudet, jotka selittävät oppimistuloksia, mutta jotka eivät hyväksytyin mahdollisuuksien tasa-arvomääritelmän mukaan saisi niitä selittää. Oppimistuloksia selittävät oppilasjoukon ominaisuudet voisivat toimia luontevana toimintaympäristön haasteellisuuden indikaattorina.

Valtakunnallisella tasolla huomioon otettavia mittareita voisivat olla esimerkiksi vanhempien koulutustaso, työmarkkina-asema sekä maahanmuuttajien osuus, joita esimerkiksi Tukholman kaupunki käyttää perusteena koulujen resurssien tarpeen arvioimiseen. Alueiden ja kaupunkien sisällä voi-

Positiivisessa diskriminaatiossa ei ole kyse positiivisesta erityiskohtelusta.

taisiin resurssien jaossa käyttää tarkempia mittareita, kunhan käytettävä malli on selkeä ja läpinäkyvä.

Lisäresurssien avulla koulun toiminnassa voitaisiin nykyistä paremmin huomioida oppilaiden tarpeet niin opetustarjonnassa, luokkien koossa kuin opettajien palkkauksessakin.

Suomalaisessa koulukeskustelussa luokkakoko on muodostunut lähes pysyväksi aiheeksi. Ratkaisuna liian suuriin opetusryhmiin on tarjottu oppilasryhmien pienentämistä muun muassa lainsäädännöllisin keinoin. Keskuksellussa harvoin korostetaan, että luokkakoon vaikutus oppimistuloksiin riippuu myös luokan oppilaista. Hyvin motivoituneet oppilaat, jotka saavat runsaasti tukea, voivat saavuttaa hyviä tuloksia suuremmassa ryhmässä kuin oppilaat, jotka tarvitsevat koululta enemmän tukea voidakseen seurata opetusta ja saavuttaa koulutukselle asetetut tavoitteet.

Luokkakoon pitäisikin vaihdella jossakin määrin koulujen välillä oppilasryhmän haasteellisuuden mukaan, jolloin opetusryhmän maksimikoko voisi helpomman oppilasaineuksen kouluissa olla suurempi kuin niissä kouluissa, joissa oppilaat tarvitsevat eniten tukea. Opetusryhmän koossa on kaikissa kouluissa tuki otettava huomioon myös oppiaineelle soveltuva opetusryhmän koko.

Nykyisessä peruskoulussa ei ole mekanismeja, joilla opettajien palkkaus liittyisi työtehtävien haastavuuteen kun kyse on sellaisten lasten ja nuorten opettamisesta, jotka tarvitsevat koululta enemmän tukea kuin oppilaat keskimäärin. Haasteellisempia oppilaita opettava opettaja joutuu tekemään samalla palkalla enemmän töitä tai asettamaan oppimistulostavoitteet alemmaksi kuin opettaessaan helpompaa oppilasryhmää.

Tämä rankaisee opettajaa hakeutumisesta tukea tarvitsevien oppilaiden opettajaksi ja kannustaa opettajia hakeutumaan kouluihin, joissa oppilasohjaus on vähemmän haastava. On kestävämpää, jos koulutuksen laadun kannalta keskeisen tavoitteen toteutuminen nojaa siihen, että suomalainen opettaja on valmis omalla selkänahallaan vastaamaan tukea tarvitsevien oppilaiden haasteeseen.

Oikeus hyvään opetukseen ei voi olla vain opettajien ammatillisen ja moraalisena selkärangan varassa eikä tehtävän vaativuudesta voi maksaa kutsuksella ja kauniilla sanoilla. Kun opettajan palkkaus ja opetusryhmän

koko riippuisivat oppilaiden haasteellisuudesta, ei opettajaa rangaistaisi niiden opettamisesta, jotka tarvitsevat enemmän koulun tukea ja apua.

- *Opetusryhmien koko ja henkilökohtaisen tuen määrä suhteutetaan oppilaiden tarpeisiin.*
- *Opettajien palkkauksessa huomioidaan oppilaiden tarvitsema tuki.*
- *Kouluille jaetaan resursseja tarpeen mukaan.*
- *Resurssitarpeessa otetaan huomioon koulun toimintaympäristö.*
- *Haasteellisessa ympäristössä toimivien koulujen resurssit mahdollistavat houkuttelevien oppiaineiden tarjoamisen.*
- *Opetusryhmien koon riippuminen oppilasaineksen haastavuudesta kannustaa kouluja, oppilaita ja vanhempia monipuoliseen opiskelija-aineeseen.*
- *Opettajia kannustetaan hakeutumaan haasteellisempiin opetusympäristöihin paremmalla palkkauksella ja pienemmillä ryhmillä.*

MONINKERTAISESTA JOUSTAVAAN KOULUTUKSEEN

Toinen toisen asteen koulutuksen keskeinen ongelma on inhimillisten ja taloudellisten resurssien haaskaaminen moninkertaiseen koulutukseen. Haaskaaminen johtuu toisen asteen koulutuksen jakautumisesta erillisiin yleissivistävästä koulutuksesta vastaaviin lukioihin ja ammatillisiin oppilaitoksiin. Kahtiajakautunut rakenne johtaa väistämättä moninkertaiseen koulutukseen, minkä seurauksena toisen asteen opiskelupaikkoja on nykyisin tarjolla noin puolelletoista ikäluokalle, mutta sekään ei riitä kaikkien saamiseksi mukaan.

Nykyinen toisen asteen koulutuksen rakenne sekä kahlitsee nuoren valinnan mahdollisuuksia että tekee vähistäkin valinnoista vaikeasti muutettavia. Nuoren pyrkimys pelata varman päälle tehdessään valintoja elämänurastaan, pyrkimys vakuuttaa itsensä tulevaisuuden varalle, johtaa moninkertaiseen koulutukseen, joka on monesti nuorelle tarpeettoman pitkä ja järjestelmälle tarpeettoman kallis.

Opiskelijoiden valinnanvapautta on rajoitettu, koska heidän on katsottu tarvitsevan ohjausta oikealle opintopolulle. Sen sijaan, että nuorta tuettaisiin kasvamaan itselleen mielekkääseen suuntaan, häntä yritetään kannustaa

kohti järjestelmän tavoitteita. Tästä näkökulmasta nuorelle mielekäs opintoalan vaihto, jolla hän löytäisi itselleen palkitsevan ja merkityksellisen tavoitteen, näyttäytyy epäonnistumisena – keskeyttämisenä ja kesken jättämisenä.

Moninkertaisen koulutuksen ongelmia ei voida ratkaista rajaamalla nuorten suuntautumisvaihtoehtoja ja valinnanvaraa tai pakottamalla heitä tekemään aiempaa enemmän peruuttamattomia valintoja. Päinvastoin. Moninkertainen koulutus on järkevä strategia järjestelmässä, joka tarkoituksellisesti rajoittaa toimijoiden valinnanmahdollisuuksia. Kun jotkut valinnat ovat peruuttamattomampia tai vaikeammin muutettavia kuin toiset, kannattaa ne tehdä vasta kun on valinnastaan aivan varma. Siirtymällä yhtenäiseen toisen asteen koulutuksen järjestelmään voitaisiin elämänuran valinnan perusteellisen harkitsemisen ja monipuolisen osaamisen tavoitteet yhdistää kohtuullisen pituisiin opintoihin.

Toisen asteen koulutus tulee uudistaa siten, että se mahdollistaa eri osaamisen joustavan yhdistämisen sekä opintosuunnan muuttamisen kesken opintojen turvaten samalla tutkintojen tuottaman osaamisen korkean tason. Korostamme erityisesti, ettei joustavuuden lisääminen saa tarkoittaa, että nykyisten yleissivistävien ja ammatillisten tutkintojen profilit hämärtyisivät tai sekoittuisivat.

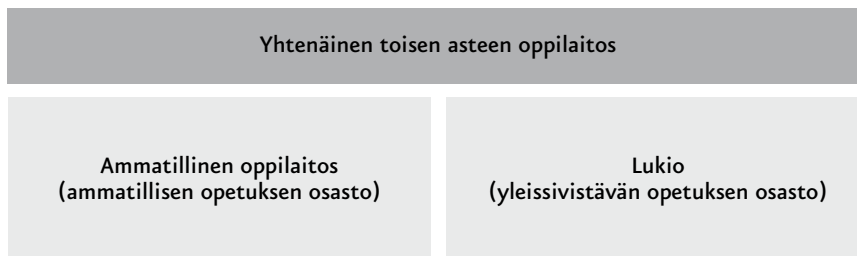
Lähtökohtana yhtenäisen toisen asteen kehittämisessä tulee olla, että opiskelijoilla on edelleen mahdollisuus suorittaa nykyisen kaltainen yleissivistävä ylioppilastutkinto tai toisen asteen ammatillinen tutkinto. Muutoinkin tutkintojen luonne, tavoitteet ja vaikutukset voivat säilyä nykyisessä muodossaan. Kaikki toisen asteen tutkinnot tuottavat yhä yleisen korkeakoulukelpoisuuden, mutta ammatillisten tutkintojen ensisijainen tavoite tulee jatkossakin olla suora siirtyminen työelämään. Yleissivistävien tavoitteiden merkitys on siten niissä pienempi kuin ylioppilastutkinnoissa, joiden tulee valmistaa opiskelijoita korkeakoulutukseen.

Yhtenäisen toisen asteen kivijalan muodostaisivat itsenäiset toimipaikka-kohtaiset oppilaitokset, jotka muodostettaisiin nykyisistä lukioista ja ammatillisen koulutuksen toimipaikoista. Nykyisiä oppilaitoksia ei suurimmassa osassa tapauksia olisi tarpeen lakkauttaa uuden oppilaitoksen perustamisen yhteydessä. Yhtenäisen oppilaitoksen sisällä lukio säilyisi omana yleissivistävää opetusta järjestävänä oppilaitoksena ja ammatillinen oppilaitos amma-

Moninkertainen koulutus on järkevä strategia järjestelmässä, joka tarkoituksellisesti rajoittaa toimijoiden valinnanmahdollisuuksia.

tillista opetusta järjestävänä oppilaitoksena. Tilojen hallinnointiin ja muihin teknisiin kysymyksiin liittyvä hallinto voitaisiin keskittää uuden yhtenäisen oppilaitoksen keskushallintoon, mutta muutoin kaikki toiminta tapahtuisi aivan samoissa rakenteissa kuin nykyisinkin. Opiskelijoiden kannalta oppilaitos muodostaisi kuitenkin yhtenäisen kokonaisuuden.

Kuvio 2: Toisen asteen oppilaitokset



Pohjan yhtenäisen toisen asteen verkostolle muodostavat ne koulutuksen järjestäjät, jotka nykyisin järjestävät lukiokoulutusta tai ammatillista koulutusta, lähinnä kunnat ja kuntayhtymät. Ylläpitäjien tulee olla riittävän suuria mahdollistamaan koulutuksen suunnittelun ja ohjaamisen järkevissä mitta-kaavassa. Rakenteensa puolesta tarkoituksenmukainen koulutuksen ylläpitäjäverkko olisi lähellä nykyistä ammatillisen koulutuksen ylläpitäjäverkkoa, jolloin ylläpitäjien määrä voisi asettua arviolta noin 100–130 ylläpitäjään.

Lähtökohtana tulee edelleen olla myös se, että ammatillinen ja yleissivistävä tutkinto on mitoitettu suoritettavaksi kolmessa vuodessa. Lainsäädäntöön on kirjattava toisen asteen koulutuksen suorittamisen enimmäispituus. Nykyisin lukioissa käytetyn neljän vuoden sijaan enimmäisopiskelu-aika tulee asettaa viiteen vuoteen, jos opintosuunnan tosiasiallinen vaihtaminen halutaan mahdollistaa. Vaikka muodollinen enimmäisopiskelu-aika tulee mitoitaa pidemmäksi kuin nykyinen neljä vuotta, tulisi uusi rakenne lyhentämään opintojen keskimääräistä suoritus-aikaa, koska uudelleensuuntautuminen olisi joustavampaa. Enimmäissuoritusajan säilyttäminen neljässä vuodessa voisi saada uudelleensuuntautumisen opintojen aikana näyttämään yhä vaikealta ja siten pitää pitkälti ennallaan nykyisen käytännön, jossa useita toisen asteen

tutkintoja suoritetaan peräkkäin. Tämä pikemminkin pidentäisi kuin lyhettäisi kokonaisopiskelu-aikaa.

Järjestelmän rakenteen muutos väistämättä muuttaa koulutuksessa vietetyn ajan jakautumista. Nykyisin valtaosa sekä yleissivistävän että ammatillisen tutkinnon suorittavista suorittaa tutkinnot peräkkäin, kun taas yhtenäisessä järjestelmässä molemmat opinnot sijoittuvat saman oppilaitoksen sisään. Näin yhdessä oppilaitoksessa kerralla vietetty aika saattaa olla joissakin tapauksissa pitempi kuin nykyjärjestelmässä, mutta lyhyempi kuin saman yhdistelmän suorittaminen perättäin kahdessa eri oppilaitoksessa.

Kesken opintojen, erityisesti niiden myöhäisessä vaiheessa, suuntautumistaan merkittävästi muuttavalla opiskelijalla koulutuksen kokonaispituus tulee lähes väistämättä ylittämään nykyisen kolmen vuoden ohjepituuden. Näiden opiskelijoiden osalta oikea vertailukohta on kuitenkin lukion jälkeen toisen asteen ammatilliseen koulutuksen siirtynyt opiskelija tai useamman perättäisen toisen asteen ammatillisen tutkinnon suorittava opiskelija. Näihin verrattuna yhtenäisen toisen asteen sisällä opintosuuntaa vaihtavalla opiskelijalla kokonaisopiskelu-aika jää keskimäärin merkittävästi lyhyemmäksi kuin nykyisessä eriytyssä koulutusjärjestelmässä.

Yhtenäisen toisen asteen opintojen alkuun on kaikille opiskelijoille varattava lyhyt tutustumisjakso, jonka aikana opiskelijat voivat vapaasti tutustua oppilaitoksen järjestämään yleissivistävään ja ammatilliseen opetukseen. Yhteiset opinnot paitsi toisivat valinnanmahdollisuudet paremmin tietoon, myös edesauttaisivat yhteisen oppilaitoksen sosiaalisen ilmapiirin kehittymistä. Jakson päätyttyä opiskelijat jaettaisiin opiskeluryhmiin opiskeluorientaationsa perusteella. Orientaatiovalinta perustuisi suoritettavaan tutkintoon, ylioppilastutkintoon, ammatilliseen tutkintoon tai näiden yhdistelmään. Opintosuuntaa olisi mahdollista muuttaa myös tutustumisjakson jälkeen.

Nykyistä joustavammalla toisen asteen koulutuksen rakenteella voidaan vähentää ammatilliseen koulutukseen nykyisiin liitettyä riskiä ja siten edelleen lisätä sen houkuttelevuutta. Mahdollisuus yhdistelmätutkinnon nykyistä joustavampaan suorittamiseen yhtenäisessä toisen asteen järjestelmässä voi auttaa myös niitä nuoria, jotka haluavat pitää auki mahdollisuuden opintojen jatkamiseen korkea-asteella, uskaltautumaan opiskelemaan ammatillisia aineita. Suurimman hyödyn keräisivät ne, jotka vasta hahmottelevat suunnit-

telmiaan omasta elämänurastaan. Heille uusi yhtenäisempi järjestelmä antaisi mahdollisuuden suuntautua uudelleen kesken opintojen tai rakentaa itselleen nykyistä yksilöllisemmän opintopolun.

- *Nykyinen ylioppilastutkinto, ammatilliset tutkinnot ja useamman tutkinnon suorittaminen niin sanotusti yhdistelmä­tutkintona säilyvät.*
- *Tutkintokohtaiset opintovaatimukset säilyvät nykyisessä muodossaan.*
- *Pakolliset opinnot riippuvat nuoren suorittamasta tutkinnosta.*
- *Opiskelijan on mahdollista suorittaa osia tutkinnosta ilman koko tutkinnon suorittamista.*
- *Kaikissa oppilaitoksissa vähintään kolmannes suorittaa ylioppilastutkinnon ja vähintään kolmannes ammatillisen tutkinnon.*
- *Toisen asteen tutkinto sisältää oppimisvalmiuksia mittaavan kokeen ja yleissivistyskokeen, jonka laajuus riippuu suoritetusta tutkinnosta.*
- *Toisen asteen opintojen alussa on lyhyt tutustumisjakso, jonka aikana nuorella on mahdollisuus tutustua sekä yleissivistävien opintojen että ammatillisten opintojen tarjontaan.*
- *Nykyiset lukiot muodostavat yhtenäisen oppilaitoksen sisällä yleissivistävän opetuksen osaston, nykyiset ammatillisen koulutuksen toimipisteet niiden ammatillisen opetuksen osaston.*

YKSILÖLLINEN AIKUISKOULUTUS

Aikuiskoulutuksen julkisen tukemisen keskeisenä tavoitteena on ollut koulutukseen osallistumisen mahdollistaminen kaikille. Yksilön kannalta kyky oppia ja omaksua uutta, olla valmis kouluttautumaan jatkuvasti tai uudestaan muodostuu välttämättömäksi. Yksikään kansalainen ei voi odottaa elävänsä läpi aikuisuuden osallistumatta toistuvasti aikuiskoulutukseen. Aikuiskoulutuksen merkityksen kasvaessa on yhä tärkeämpää, että siihen kohdennettu aika ja resurssit tulevat käytetyiksi mahdollisimman tehokkaalla ja tarkoituksenmukaisella tavalla.

Kun jokainen kansalainen tarvitsee aikuiskoulutusta, täytyy aikuiskoulutuksen resursseja kohdentaa kaikille kansalaisille. Jokaisella tulee olla mahdollisuus niin muuttaa elämänuraansa kuin kehittyä valitsemallaan tiellä Koska

Yksikään kansalainen ei voi odottaa elävänsä läpi aikuisuuden osallistumatta toistuvasti aikuiskoulutukseen.

keskeistä on koulutuksen kyky vastata jokaisen aikuisen yksilöllisiin tarpeisiin, voidaan tarpeisiin vastata ohjaamalla aikuiskoulutuksen resurssit suoraan kansalaisten käytettäviksi. Tämä voidaan tehdä kohdentamalla valtaosa aikuiskoulutukseen käytetyistä julkisista resursseista kansalaisten henkilökohtaisille koulutustileille. Henkilökohtaisesti käytettävissä olevat resurssit kannustavat myös niitä hakeutumaan koulutukseen, jotka nykyisin jättäytyvät aikuiskoulutuksen ulkopuolelle. Tätä motivoimista ei voida saavuttaa malleilla, jotka kohdentavat tuen niille, jotka onnistuvat löytämään oppilaitoksen ovelle.

Koulutustilimallien on havaittu motivoivan kansalaisia aikuiskoulutuksen käyttämiseen. Tilit voidaan kuitenkin toteuttaa monella tavalla. Selvin erotettava tekijä eri mallien välillä on se, kuka ensisijaisesti investoi tilille. Mallien, jotka perustuvat yksilön omaehtoiseen säästämiseen (Individual Learning Account) on havaittu olevan edullisempia niille, joilla on mahdollisuuksia resurssien säästämiseen. Sen sijaan mallit, joissa tilille kohdennetaan julkisia koulutuspanoksia (Individual Learning Budget), ovat osoittautuneet toimiviksi myös heikosti toimeentuleville ja vähän koulutetuille ryhmille. Me esitämme julkisiin panostuksiin perustuvia koulutustilejä, joille kertyvää koulutusosoikeutta ihmisellä olisi halutessaan mahdollisuus täydentää henkilökohtaisella säästämällä.

Jokaiselle kansalaiselle luodaan henkilökohtainen tili, jolle kertyy koulutusosoikeutta. Koulutustililleen kertyviä resursseja jokainen voisi käyttää hankkiakseen itselleen omia tarpeitaan palvelevaa koulutusta. Henkilökohtainen tili mahdollistaisi julkisen tuen kohdentamisen niin kaikille kansalaisille kuin ryhmille, joilla on erityisiä tarpeita. Koulutustilit muodostaisivat kehyksen, jonka sisällä resursseja olisi mahdollista kohdentaa kansalaisille hyvinkin monimuotoisilla perusteilla. Järjestelmänä se mahdollistaa niin valtion, kuntien, työnantajien ja yksilöiden kuin eri yhteisöjenkin osallistumisen koulutuksen kustannuksiin.

Henkilökohtaiselle tilille kertyvä koulutusosoikeus voitaisiin jakaa ammatilliseen koulutusosoikeuteen ja vapaaseen koulutusosoikeuteen, joista edellistä voisi käyttää vain ammatillisen aikuiskoulutuksen hankkimiseen. Tämä mahdollistaisi tilin käyttämisen joustavasti välineenä, joka ohjaa kansalaisia amma-

tilliseen aikuiskoulutukseen samalla kun ne mahdollistaisivat omaehtoisen osallistumisen myös vapaaseen sivistystyöhön.

Aikuiskoulutuksen julkisen tuen keskeinen peruste on kaikkien kansalaisten koulutukseen osallistumisen tukeminen ja osan koulutusoikeudesta tulisi määräytyä kansalaisuuden perusteella. Vastaavasti kunnat ja maakunnat voisivat tukea asukkaitaan osallistumalla koulutusoikeuden kerryttämiseen joko houkutellakseen asukkaita tai vastatakseen alueellisiin tarpeisiin. Alueelliseen tai valtakunnalliseen kansalaisuuteen perustuva koulutusoikeus olisi universaali etuus, joka tarjottaisiin kaikille kansalaisille sosiaaliseen ja taloudelliseen asemaan katsomatta.

Tämän lisäksi julkinen sektori voisi kohdentaa erityistä tukea ryhmille, joilla on erityisiä koulutuksellisia tarpeita ja tarve tehostettuihin tukitoimiin. Koulutusoikeuden kertyminen voitaisiin kytkeä lähes mihin tahansa kansalaisen ominaisuuteen, jonka katsotaan lisäävän hänen tarvettaan hankkia koulutusta ja yhteiskunnan intressiä tuon koulutuksen tukemiseen. Julkisesti rahoitetun koulutusoikeuden perusteiksi voidaan ajatella esimerkiksi

1) Aiempi koulutus

Suoritettu koulutus vaikuttaa myöhemmän koulutuksen tarpeisiin. Väittely keskittyy usein siihen tarvitsevatko aikuiskoulutusta enemmän korkeakoulu-
tetut vai ammatillisen koulutuksen suorittaneet tai kouluttamattomat. Sitä tarvitsevat varmasti kaikki, mutta erilaisilla tavoitteilla ja eri tavoin toteutettuna. Koulutustilin kannalta oleellista on kuitenkin vain koulutuksessa tarvittavien resurssien kokonaismäärä, ei niiden käyttämisen tapa. Erityistukea olisi mahdollista suunnata tietyn koulutuksen suorittaneille, jos alan työvoimasta olisi suurta ylitarjontaa tai alaa kohtaisi voimakas sisäinen rakennemuutos. Tällaisia ryhmiä löytyy niin korkeakoulu-
tetuista kuin ammatillisen koulutuksen suorittaneistakin.

2) Ikä

Ikä vaikuttaa usein olennaisesti yksilön elämäntilanteeseen, olipa kysymys asemasta työmarkkinoilla tai muuhun sosiaaliseen ympäristöön. Työmark-

kina-aseman kannalta haasteellisena aikana on usein pidetty puolen vuosisadan ikää, jossa eläkeikä alkaa jo lähestyä, mutta työelämää on jäljellä vielä yli 10 vuotta. Voidaankin ajatella, että tuossa iässä aikuiskoulutuksen tarve olisi keskimääräistä suurempi sekä ammattitaitoa kehittävän tai ylläpitävän ammatillisen aikuiskoulutuksen osalta että inhimillistä hyvinvointia edistävän vapaan sivistystyön osalta. Toisaalta työttömyysjaksot työuran alkuvaiheessa vaikuttavat usein voimakkaasti koko työuraan, mikä puoltaisi resurssien kohdentamista nuorten ja vastavalmistuneiden koulutukseen, jolla tuettaisiin integroitumista työmarkkinoille.

3) Asuinpaikka

Erityisesti haja-asutusalueilla, joilla jollakin yksittäisellä elinkeinolla on hallitseva merkitys alueen elinkeinotoiminnassa voi talouden sykleillä olla hyvinkin huomattava vaikutus alueen asukkaiden elämäntilanteeseen ja koulutustarpeisiin. Talouden rakennemuutokseen tulee pystyä reagoimaan nopeasti erityisesti tapauksissa, joissa yksittäisen paikkakunnan elinkeinorakenne kokee voimakkaita muutoksia, kuten erikoistuneilla teollisuuspaikkakunnilla tulee mitä todennäköisimmin vastaisuudessa tapahtumaan.

4) Työmarkkina-asema

Tukea voitaisiin suunnata erityisesti työvoiman ulkopuolella oleville heidän työmarkkinakelpoisuutensa lisäämiseksi. Vaihtoehtoisesti tukea voitaisiin kohdentaa työttömille, mikä kannustaisi työkykyisiä työvoiman ulkopuolella olevia kansalaisia siirtymään työttömiksi työnhakijoiksi ja siten lisäisi tarjolla olevaa työvoimaa. Lisäksi koulutusosoikeuden määrä voisi kasvaa työttömyyden pitkittyessä.

5) Työuran vaihe

Malli mahdollistaisi koulutuksen tukemisen kytkemisen työuraan siten, että kertyvä koulutusosoikeus riippuisi työuran vaiheesta vastaavalla mekanismilla kuin mahdollisuus opintovapaaseen.

6) Erilaiset yhdistelmät

Edellä mainittuja kriteerejä voidaan suhteellisen yksinkertaisesti yhdistää sekä toisiinsa että muihin mahdollisiin koulutusoikeusperusteisiin. Voidaan hyvin ajatella, että lisäkoulutusoikeutta kertyisi esimerkiksi 50–55-vuotiaille työelämän ulkopuolella oleville korkeintaan ammatillisen koulutuksen suorittaneille henkilöille tai 20–30-vuotiaille perheellisille korkeakoulutetuille, joiden ammattitaito on kärsinyt lapsista johtuvista poissaoloista työelämässä.

Mahdollisia koulutusoikeuden kertymisen perusteita on mahdollista löytää muitakin. Universaali koulutustili mahdollistaa hyvin nopean reagoinnin yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin muutoksiin. Tileille voidaan kohdentaa tarvittaessa nopeastikin resursseja ryhmille, joiden tarve osallistua on lisääntynyt tai edellytykset osallistua heikentyneet.

Henkilökohtainen koulutustili toimisi käyttöliittymänä, joka mahdollistaisi paitsi eri tavat tukea erilaisia yksilöitä, myös eri rahoitustahojen toimimisen saman järjestelmän puitteissa. Kaikilla tahoilla olisi käytössään valmis järjestelmä, mikä helpottaisi merkittävästi koulutuksen suoran tukemisen myös tahoille, jotka eivät nykymuotoisessa koulutusjärjestelmässä voi niin tehdä.

Opetusministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä edellä mainittujen kuntien lisäksi useilla muilla ministeriöillä ja julkishallinnon organisaatioilla on ja voi olla tarvetta tukea kohdennetusti kansalaisten tai joidenkin erityisryhmien kouluttautumista. Tilille voidaan kerryttää resursseja myös työsuhteeseen liittyen, jolloin työ- ja virkaehtosopimuksissa olisi mahdollista sopia rahamuotoisen koulutusoikeuden kertymisestä työntekijän sivukuluna työntekijän henkilökohtaiselle tilille. Periaatteessa voidaan myös ajatella, että joissakin tapauksissa yksityisen sektorin ja kolmannen sektorin organisaatioilla saattaisi olla kiinnostusta joihinkin ihmisryhmiin kohdistuvaan kouluttautumisen tukemiseen.

Työehtosopimuksella voitaisiin sopia koulutusoikeuden kertymisestä alalle tarkoituksenmukaisella tavalla. Koulutustili ei tietenkään poistaisi työnantajien vastuuta työhön liittyvästä koulutuksesta. Keskeisenä asiana säilyisikin neuvottelemisen työnantajan tarjoaman työhön liittyvän koulutuksen laajuu-

desta ja oikeudesta osallistua siihen työaikana. Epäilemättä joissakin tapauksissa olisi mahdollista saavuttaa myös järjestelyjä, joissa työntekijällä olisi oikeus osallistua omaehtoiseen koulutukseen työajalla, erityisesti jos työnantaja arvioisi koulutuksen työtehtäviä hyödyttäväksi.

Koulutusoikeudesta sopimisen houkuttelevuus riippuisi pitkälti siitä, missä määrin alan työntekijöillä olisi sellaisia yleisiä koulutustarpeita, joihin työnantajan tarjoaman koulutuksen ei katsota vastaavan tai voivan vastata. Todennäköisesti osaamisintensiivisillä aloilla palkansaajapuolen intressi koulutusoikeuden kertymiseen olisi keskimääräistä suurempi. Erityisen voimakas intressi voisi olla uusilla osaamisintensiivisillä aloilla, joilla nopeasti muuttuvat rakenteet korostavat työntekijöiden tarvetta turvata mahdollisuutensa siirtyä toisen työnantajan palvelukseen ja yrityksen korostaessa kovassa kilpailussa työntekijöiden ja työyhteisön syventymistä omaan erityisosaamiseensa. Sopimusosalasta riippuisi varmasti myös se, kertyisikö koulutusoikeutta penni- vai prosenttilinjan mukaisesti.

Joillakin aloilla työnantajalla voisi mallissa olla pyrkimys siirtää omia koulutuskustannuksiaan järjestelmän kautta katettaviksi. Koulutusoikeus muodostaisi kuitenkin osan työntekijän palkkaa ja olisi työntekijän omaehtoisesti käytettävissä. Tällöin siirtäminen olisi mahdollista lähinnä aloilla, joilla työnantajan ja työntekijän intressit koulutuksen sisällön ja tavoitteiden suhteen ovat yhteneväiset. Näissä tapauksissa työntekijäosapuolella olisi hyvät edellytykset saada varsin hyvä sopimus neuvotteluissa kun työntekijöiden oma panostus kouluttautumiseen joka tapauksessa kanavoituisi työnantajalle taroituksenmukaisella tavalla eikä oikeuden sisällyttäminen koulutusoikeuden kertymiseen olisi työntekijäosapuolelle vastaavaa lisätuloa kuin palkankorotus tai muiden etujen parantaminen. Näissä tapauksissa työntekijän mahdollisuus osallistua omia tarpeitaan vastaavaan koulutukseen toteutuu pitkälti työnantajan tarjoamassa koulutuksessa, mikä vähentää tarvetta sopia asiasta työehtosopimuksella.

Joillakin aloilla työnantajan ja työntekijän intressit koulutuksen sisällöstä taas voivat erota voimakkaastikin työnantajan painottaessa täsmäkoulutusta senhetkisiin työtehtäviin ja työntekijöiden korostaessa laaja-alaisen ammattitaidon kehittymistä. Tällöin työnantajien intressissä olisi, että työntekijöiden koulutukseen suuntautuvat resurssit ja koulutuksen sisältö olisivat työnan-

tajan määräysvallassa eikä koulutustilille kohdentuva koulutusoikeus olisi erityisen houkuttelevaa. Toisaalta näillä aloilla työntekijäosapuolella olisi vastaavasti suurempi intressi tavoitella oikeutta omien intressiensä mukaiseen koulutukseen ja siten koulutusoikeuden kertymistä henkilökohtaiselle koulutustilille.

Tilannetta mutkistaa yritysten intressien kaksijakoisuus. Yrityksellä on rakenteellinen kannustin tarjota omille työntekijöilleen koulutusta, joka palvelee yritystä, muttei lisää työntekijän mahdollisuuksia siirtyä toisen työnantajan palvelukseen. Jos yritys taas voisi vaikuttaa kaikkeen toimialallaan tapahtuvaan koulutukseen, kannattaisi sen edistää alan laaja-alaisen ammatitaidon kehittymistä edistävää koulutusta, koska se lisäisi yrityksen tarpeita vastaavan työvoiman tarjontaa.

Yksinkertainen järjestelmä, joka mahdollistaisi koulutuskysymysten nykyistä monipuolisemman käsittelyn työ- ja virkaehtosopimusneuvotteluissa, olisi askel suuntaan, jossa osaamisen kehittäminen nousisi ansaitsemaansa asemaan myös työmarkkinaneuvotteluissa.

Lisäksi koulutustiliin voidaan liittää kannustimia, joilla ihmisiä ohjataan panostamaan resursseja omaan koulutukseensa. Ihmisen olisi mahdollisuus ohjata mikä tahansa osa tuloistaan suoraan koulutustililleen ilman, että maksaisi kyseisestä tulosta veroa. Tämä osaltaan edistäisi sitä, että yksilö tekisi omasta koulutuksestaan järjestelmällisempää. Vero voitaisiin periä vasta kun henkilö nostaa resurssin rahastosta koulutuksen muodossa. Koulutukseen kannustamiseksi rahastosta resursseja nostettaessa voisi verotus olla alhaisempaa tai koulutuksena nostettu palkka jopa kokonaan verovapaata.

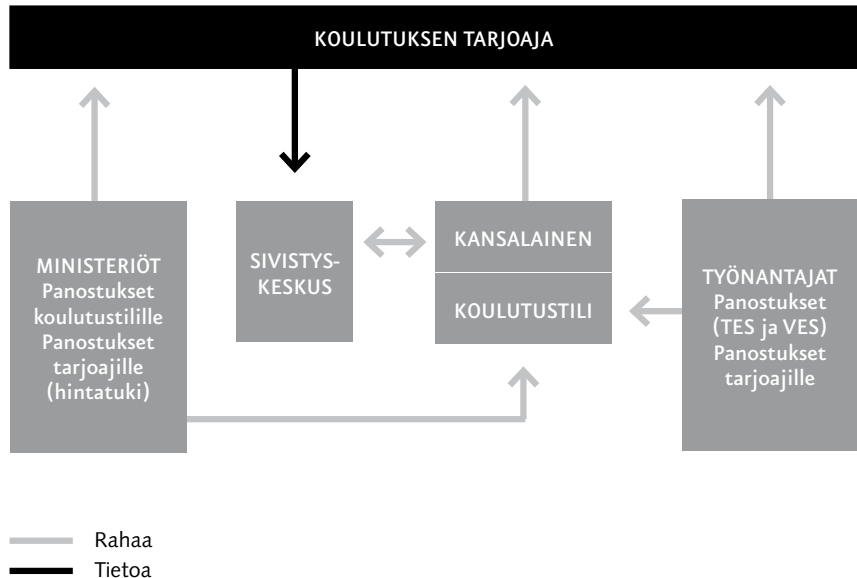
Koulutukseen osallistumisen kannustamiseksi tilille kertyvä koulutusoikeus voisi vanhentua esimerkiksi kolmen vuoden jälkeen. Tällöin yksilöllä olisi suora kannustin osallistua koulutukseen, koska menettäisi muuten tarjolla olevat resurssit. Tällöin yksilön olisi mahdotonta pyrkiä esimerkiksi varhennettuun eläkkeellesiirtymiseen siirtymällä koulutussäästöjensä turvin täysipäiväisiin opintoihin hieman ennen eläkeiän saavuttamista. Kannustin helpottaisi myös järjestelmän kustannusten ennakointia pitkällä aikavälillä.

Koulutustileihin perustuvassa rahoitusjärjestelmässä valtaosa koulutuksen tuesta kanavoitaisiin kansalaisten kautta. Yksilön kautta tapahtuva resurssien ohjaaminen ei mahdollista kannustamista esimerkiksi puualan tai kirjalli-

suuden opintoihin. Jos yksilöitä halutaan kannustaa juuri tietynlaisiin opintoihin, tarvitaan siihen erilaisia keinoja. Kannustaminen vaatii käytännössä sitä, että järjestelmä tekee julkisella tuella joistakin opinnoista opiskelijalle edullisempia

Hintatukea myönnettäisiin suoraan oppilaitoksille niiden järjestämien kurssien perusteella. Hintatuki laskisi kurssin hintaa opiskelijalle ja oppilaitoksella olisi kannustin saada opiskelijoita juuri hintatuetuille kursseille. Mikään ei tietenkään estäisi koulutuksenjärjestäjää tarjoamasta mitä tahansa koulutusta, jos se vain kohtaa kysynnän. Hintatukeen keskeisesti vaikuttavia tekijöitä olisivat koulutuksen järjestämisen hinta ja yhteiskunnallinen toivottavuus. Hintatukea voitaisiin suunnata niin tiettyjen alojen ammatillisiin opintoihin kuin yleisiä kansalaisvalmiuksia ja yleissivistystäkin tukeviin kurseihin. Hintatukea myönnettäisiin samoin perustein kaikille samanlaisia opintoja järjestäville oppilaitoksille eikä sen suuruus tai määräytymisperuste riippuisi oppilaitoksen hallintomuodosta.

Kuvio 3: Uusi aikuiskoulutus – rahoitusmalli



Hintatukea voidaan kohdentaa oppilaitoksille erilaisin tavoin riippuen siitä, millaiseen toimintaan oppilaitoksia halutaan ohjata.

Yksikkötuessa jokainen oppilaitos saisi etukäteen määrätyn summan jokaista tuettua opetustuntia, opiskelijaa tai opintosuoritusta kohti. Tukimuodon vahvuus olisi sen ennustettavuus oppilaitosten kannalta ja suurimmat haasteet liittyisivät käytön ennakointiin ja siten budjetointiin. Kehystenjaossa oppilaitoksille ilmoitettaisiin kuinka paljon hintatukea tietyn tyyppisiin kursseihin jaettaisiin ja tuki jaettaisiin kurssien päätyttyä järjestäjille kurssien laajuuden suhteessa. Oppilaitokselle olisi tällöin kannattavaa järjestää sellaisia kursseja, joissa on vain vähän kilpailua, mikä olisi omiaan aikaansaamaan kilpailua ja parantamaan koulutuksen laatua. Mallin heikkous liittyy lähinnä siihen, että yksittäistapauksissa muodostuvaa yksikköhintaa voisi olla etukäteen vaikea arvioida ja oppilaitos joutuisi kantamaan riskiä.

Jaksotetussa kehystenjaossa paino olisi vielä voimakkaammin nopeassa koulutustarjonnan luomisessa. Oppilaitoksille ilmoitettaisiin, että tietyllä aikavälillä tietyn koulutuksen hintatukea jaetaan tietty määrä euroja kuukaudessa. Tällöin ne oppilaitokset, jotka kykenisivät käynnistämään alan koulutuksen nopeasti, saisivat enemmän hintatukea opintoyksikköä kohti kun taas useampien koulutuksen järjestäjien ehtiessä samoille markkinoille opintoyksikkökohtainen hintatuki putoaisi. Ettei koulutuksen käynnistämisen nopeus tapahtuisi laadun kustannuksella, voitaisiin jaksotetun kehystenjaon resursienjako liittää koulutuksen osallistujilta saamiin arvioihin koulutuksen laadusta.

Käytännössä käyttökelpoisimmat tukimuodot ovat kehystenjako ja jaksotettu kehystenjako, joista edellinen soveltuu pysyväisluontoiseen toivottavina pidettyjen opintojen tukeen ja jälkimmäinen nopeisiin koulutustarpeisiin vastaamiseen. Kehystenjako soveltuu parhaiten suhteellisen suurten opintomäärien tukemiseen, jolloin satunnaisvaihtelulla on vähemmän vaikutusta oppilaitosten tukemiseen ja malli lähestyy yksikkötukea sekä nykyistä aikuiskoulutuksen rahoitusjärjestelmää.

Jaksotettua kehystenjakoa vastaavaa mekanismia meillä ei tällä hetkellä ole käytössä. Läpinäkyvässä rahoitusjärjestelmässä jaksotettu kehystenjako mahdollistaa oppilaitosten hyvin nopean ja tehokkaan kannustamisen uuden koulutuksen aloittamiseen. Talouskriisin tai muun nopean yhteiskunnallisen

muutoksen aikana voitaisiin nopeastikin lisätä tarvittavaa aikuiskoulutusta. Samanaikaisesti toteutettu lisäresurssien kohdentaminen koulutustileille tekisi prosessista vuorovaikutteisemmän ja yksilön olisi helpompi tarttua koulutuksen järjestäjän tarjoukseen.

On varmasti myös syytä varata julkiselle vallalle mahdollisuus tukea oppilaitoksia sitä syystä, että ne ovat olemassa. Pääsääntöisesti tuki tulee toki suunnata oppilaitosten toimintaan, mutta joissakin tapauksissa oppilaitos itsessään muodostaa yhteisölle keskeisen instituution, jonka arvo ei tyhjene sen järjestämään toimintaan. Näissä tapauksissa julkinen valta voi halutessaan tukea oppilaitosten toiminnan kehittämistä tai niiden säilyttämistä kun oppilaitoksilla on niiden toimintaa suurempi symbolinen, kulttuurinen tai historiallinen arvo.

Pääosin aikuiskoulutuksen rahoitus tulisi varmasti vastaisuudessaakin olemaan opetusministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön vastuulla jälkimmäisen keskittyessä varsin tiiviisti työvoimapolitiittiseen koulutukseen. Yksinkertainen rahoitusjärjestelmä helpottaisi erityisesti sellaisten kysymysten käsittelyä, jotka vaativat hyvin monien hallinnonalojen yhteistyötä. Koulutustilin tavoin hintatuki muodostaisi yksinkertaisen käyttöliittymän, jota voisivat käyttää kaikki julkishallinnon osat sekä haluttaessa myös kolmannen sektorin toimijat, yhdistykset sekä yksityiset yritykset. Järjestelmä olisi nykyistä aikuis-koulutuksen ohjausjärjestelmää huomattavasti läpinäkyvämpi ja yleisiä opintojen painopisteitä voitaisiin asettaa sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla.

- *Jokaiselle kansalaiselle luodaan henkilökohtainen koulutustili.*
- *Koulutustilille kertyy rahamuotoista koulutusoikeutta.*
- *Koulutusoikeus voi jakautua ammatilliseen ja yleiseen koulutusoikeuteen.*
- *Koulutusoikeutta kertyy kaikille kansalaisuuden perusteella.*
- *Koulutusoikeus voi kertyä erilaisten yksilöön liittyvien syiden perusteella.*
- *Koulutusoikeutta voivat rahoittaa kaikki julkisyhteisöt.*
- *Koulutusoikeuden kertymisestä voidaan sopia myös työ- ja virkaehtosopimuksissa.*

- *Koulutustilille voi säästää myös henkilökohtaisesti*
- *Yksilö voi käyttää koulutusoikeutta haluamansa aikuiskoulutuksen hankkimiseen.*
- *Erityisen yleishyödyllisiä opintoja tuetaan oppilaitosten hintatuella.*
- *Hintatuella luodaan nopeasti koulutustarjontaa äkillisissä muutostilanteissa.*
- *Julkisesti voidaan tukea myös oppilaitoksia, joilla on toimintaa suurempi symbolinen, kulttuurinen tai historiallinen arvo.*

5.



Läpinäkyvyys epävarmuuden yhteiskunnassa

LÄPINÄKYVYYS

Koulutusjärjestelmässä sosiaaliset rakenteet kohtaavat tiedolliset rakenteet. Sen toiminnassa keskeinen merkitys on asioiden tekemisellä näkyviksi. Tutkimus pyrkii tekemään näkyväksi sen, mitä maailmassa on tapahtunut ja milloisten sääntöjen mukaan maailma toimii. Koulutusjärjestelmä pyrkii tekemään näkyväksi sen, ketkä ovat koulutuksen kuluessa hankkineet osaamista.

Tutkinnot ja kokeet peruskoulusta tohtorintutkintoihin, dosentureihin ja erilaisiin täydennyskoulutuskokonaisuuksiin toimivat merkkeinä siitä, että yksilön hankkima osaaminen on tunnistettu, punnittu ja asianmukaiseksi havaittu. Tutkintojen, tutkimuksen ja julkaisujen myötä koulutusjärjestelmä muodostuu näkyväksi ja läpinäkyväksi ympäröivälle yhteiskunnalle.

Koska koulutusjärjestelmää ei voi erottaa ympäröivästä yhteiskunnasta, on keskeisin osa sen läpinäkyvyydessä – läpinäkyvyys kaikille niille yksittäisille kansalaisille jotka toimivat, tai voisivat osallistua koulutusjärjestelmän toimintaan tavalla tai toisella. Ylhäältä alaspäin rakennettu järjestelmä on usein läpinäkymätön niille, jotka katsovat järjestelmää alhaalta ja ulkopuolelta. Kun järjestelmä avautuu vain sisäpuolelta, muodostuvat erot tiedon määrässä mer-

kittäviksi. Järjestelmän hyvin tuntevat saavat eduista ja palveluista suurtakin hyötyä, mahdollisuuksia tuntemattomat jäävät ilman.

Koulutus on kansalaisten koulutusta. Se ei ole koulutushallinnon, ministeriön, sivistystoimen virkamiesten tai opettajien ja koulujen koulutusta. Vapaa yhteiskunta ei voi olla suljettu eivätkä sen hallinto ja palvelut voi harrastaa byrokraattista salailua. Kaiken sen tiedon, joka on kansalaisille eduksi hyvän ja sopivan koulutuksen löytämiseksi, täytyy olla julkista. Läpinäkyvyys myös pääsääntöisesti johtaa palvelujen laadun parantamiseen kun niin rahoittajat kuin palveluja käyttävät voivat arvioida järjestelmää ja sen tuloksia.

Vastatakseen yhteiskunnan tarpeeseen koulutuksen tulee kyetä tekemään mahdollisimman selvästi näkyväksi ja ymmärrettäväksi tuottamansa osaamisen, koulutusjärjestelmään osallistumisessa avautuvat mahdollisuudet sekä järjestelmän toimintatavat ja erilaisista valinnoista todennäköisesti ja mahdollisesti aiheutuvat seuraukset.

Järjestelmän toiminnassa ja rakenteessa tulee kuitenkin huomioida se, ettei aidosti epävarmoja asioita voida tehdä näkyviksi. Kun koulutuspoliittisessa keskustelussa korostetaan opintojen ohjausta tai uraohjausta, on taustaoletuksena, että joku voisi tietää millainen joidenkin opintokokonaisuuksien suhde on työelämään. Ohjaajan pitäisi kyetä tunnistamaan paitsi aineyhdistelmien vaikutus mahdollisuuksiin päästä tietynlaisiin tehtäviin nykyhetkellä, myös kaukana tulevaisuudessa. Tämä on tietysti mahdotonta, koska tarvittavan tiedon määrä olisi valtava ja koska tulevaisuus on aidosti epävarma.

EPÄVARMUUS JA VALINTA

Epävarmuuden leimaamassa riskiyhteiskunnassa pelkkä tiedon julkisuus ja järjestelmän läpinäkyvyys eivät riitä. Valintojen perustana oleva tieto on aina altis epävarmuudelle ja muutokselle. Tämän tunnustaminen tarkoittaa, että myös tuon tiedon perusteella tehtyjen päätösten tulee olla avoimia muuttamiselle. Valintojen perustana olevan tiedon epävarmuuden täytyy näkyä siinä, millainen rooli valinnoille annetaan järjestelmässä.

Joissain tapauksissa valinnat ovat väistämättä peruuttamattomia. Ensimmäisen vieraan kielen voi valita vain kerran. Valinnan pakkoa ei tietenkään ole mahdollista täysin poistaa. Ihminen ei voi samaan aikaan opiskella kaikkiin

mahdollisiin ammatteihin ja suorittaa kaikkia mahdollisia tutkintoja. Elämän-suunta on nuoruusvuosina pitkälti valittava joka tapauksessa. Monet valinnat myös piilouttavat nuorten ja järjestelmää tuntemattomien silmiltä. Peruskoulun jälkeisen koulutuksen valitsematta jättäminen on myös valinta. Erityisesti koulutuksessa valinnat ovatkin usein sellaisia, että valinta tulee joka tapauksessa tehdyksi, välttämättä yksilö valinnan tekemistä tai ei.

Pakollisiin ja väistämättömiinkin valintoihin voidaan kuitenkin suuresti vaikuttaa.

- 1) Valinnat tulee tehdä näkyviksi, ettei niitä tehdä epähuomiossa.
- 2) Yksilön pitää saada valintansa pohjaksi tietoa, myös tietoa siitä, ettei varmoja vastauksia ole. Maailman epävarmuus ei poistu sillä, että nuorille ja opiskelijoille puhutaan kuin mitään epävarmuutta ei olisikaan. Kun epävarmuus salataan, heikennetään nuorten mahdollisuuksia tehdä perusteltuja valintoja omasta elämästään.
- 3) Valinnan tekemistä voidaan helpottaa jakamalla se pienempiin osavaihtoihin. Kun suuret ratkaisut elämän suunnasta tehdään askel kerrallaan, on eri vaihtoehtoihin liittyvää tietoa mahdollista käsitellä paremmin kuin jos koko elämänpolku pitäisi valita kerralla.
- 4) Erityisesti pienten osavaihtojen tekeminen uudestaan ja vaihtaminen pitää mahdollista. Millä tahansa elämänpolulla ihminen oppii polustaan enemmän kuin siitä reittiään valitessaan tiesi. Joskus reitit osoittautuvat vääriksi. Uuden polun valitseminen on helpompaa, kun poikittaisliikenne on kunnossa, eikä kulkijan ole aina pakko palata lähtöasemalle.
- 5) Valinnoista pitää tehdä mahdollisimman vähän myöhempiä valintoja rajoittavia. Valinnat rajoittavat tulevia valintoja joka tapauksessa. Sitä me emme voi estää. Sen sijaan on mahdollista vähentää valinnan seurausten ehdottomuutta silloin, kun ehdottomuus on omien päätöstemme tulosta. Tutkintojen rakenteella ja sisällöllä voidaan vaikuttaa paitsi mahdollisuuksiin suuntautua ammatillisesti uudelleen, myös mahdollisuuksiin täydentää osaamista työuran aikana.

Sen sijaan, että yritämme koulutusjärjestelmällä rakentaa yhteiskunnan, jossa kaikki tietävät varhaislapsuudesta tulevan elämänpolkunsa, täytyy meidän tunnustaa valintojen ainainen epävarmuus ja rakentaa järjestelmä sen mukaisesti.

Koulutusjärjestelmään sisältyy väistämättä suuri joukko valintoja, jotka määrittelevät voimakkaastikin yksilön tulevaa elämänuraa. Pyrkimys piilottaa nuorten näkyvistä valintoihin väistämättä liittyvä epävarmuus sekä vastata epävarmuuteen yksittäisillä elämänuraa määrittelevillä suurilla valinnoilla, on omiaan vähentämään nuorten valmiutta valintojen tekemiseen ja kannustamaan valintojen tekemättä jättämiseen. Koulutuksen keskeisiä tehtäviä on opettaa yksilö tekemään valintoja ja kantamaan vastuu niiden seurauksista. Valintojen jakaminen nykyistä pienempiin osiin ja tekeminen näkyviksi mahdollistaa näiden väistämättömien valintojen tekemisen nykyistä tietoisempänä niiden seurauksista sekä valintoihin liittyvästä väistämättömästä epävarmuudesta. Kun yksittäisiä valintoja on nykyistä helpompi tehdä uudestaan, eivät väärin valitsemisen riskit ole niin suuria kuin nykyisin.

Erityisen tärkeää on rakentaa koulutusjärjestelmä siten, etteivät lapsuuden ja varhaisen nuoruuden valinnat tarpeettomasti muodostu peruuttamattomiksi tai kohtuuttoman vaikeiksi muuttua. Osin tämä valinnanmahdollisuuksien lisääminen tarkoittaa mahdollisten valintojen vähentämistä. Oppivelvollisuuden pidentämisellä nuorelta viedään mahdollisuus olla suorittamatta mitään peruskoulun jälkeisiä opintoja. Peruskoulun jälkeen koulutuksen ulkopuolelle jättäytymisen valinta ei ole enää mahdollinen.

Käytännössä ratkaisu kuitenkin lisää nuoren valinnanmahdollisuuksia. Itsensä ulkopuolelle valitsemisen estäminen on keskeinen oikeudenmukaisuus paitsi koulutukseen osallistumaan pakotetun yksilön, myös kaikkien muiden kansalaisten kannalta. Jättäytymällä koulutuksen ulkopuolelle yksilö valitsee paitsi itselleen suuren syrjäytymisriskin, myös muille velvollisuuden elättää itseään jos syrjäytyy.

- *Valinnat tehdään näkyviksi.*
- *Myöhempiä valintoja rajoittavia valintoja rajoitetaan.*
- *Yksilö saa tietoa valintojensa pohjaksi.*
- *Valintojen tekemistä helpotetaan jakamalla ne pienempiin osavalintoihin.*
- *Erityisesti pienten osavalintojen tekeminen uudestaan ja vaihtaminen mahdollistetaan.*

OSAAMINEN JA ENNAKOINTI

Epävarmuus on myös otettava huomioon siinä, miten osaamistarvetta, koulutuksen sisältöjä ja tutkintojen määriä ennakoidaan, suunnitellaan ja ohjataan. Mitä epävarmemmassa ympäristössä toimitaan, sitä tärkeämpää on, että tutkinnon tuottamaa osaamista voidaan hyödyntää, vaikka olosuhteet muuttuvat. Mitä epävarmempi tulevaisuus on, sitä myöhemmäksi kannattaa jättää peruuttamattomat tai hyvin vaikeasti muutettavat valinnat ja sitä vahvemmaksi rakentaa se osaamis pohja, jonka varaan erityisosaaminen rakentuu.

Tulevaisuuden ennustaminen ja koulutustarpeiden ennakointi on joka tapauksessa hyvin vaikeaa. Jos yritetään ennakoida kapeiden erikoistumisalojen työvoimatarvetta kymmeniä vuosia eteenpäin, on epävarmuutta vain siitä, kuinka paljon ennuste menee pieleen. Oikeaan se ei osu kuitenkaan. Mitä pidemmälle yritämme tarpeita ennustaa, sitä yleisemmiksi luotettavat ennusteet muodostuvat. Tämä pitäisi huomioida koulutuksen ennakoinnin lisäksi tutkintojen rakenteissa ja sisällöissä.

Korkeakoulutuksessa, mutta erityisesti ammatillisessa koulutuksessa tutkinnot on usein rakennettu vastaamaan hyvin tarkkaan määriteltyyn tarpeeseen työelämässä. Parhaimmillaan tutkinnossa on vahva pohja, joka mahdollistaa nopean uudelleen kouluttautumisen, kuten lukemattomat rakennusinsinöörit tekivät 1990-luvun laman jälkeen. Erityisesti ammatillisessa koulutuksessa osaaminen voi olla niin erikoistunutta, että tiettyjen työtehtävien kadotessa on opiskeltava toinen ammatti alusta lähtien.

Joissakin tapauksissa pitkälle menevä erikoistuminen on välttämätöntä. Vain harvoissa tapauksissa erikoistumista ei ole mahdollista rakentaa vahvan perusosaamisen varaan. Kun tuotantorakenteemme tulee väistämättä muuttumaan tulevaisuudessa, ja kun voidaan olettaa muutoksen pikemminkin kiihtyvän kuin hidastuvan, olisi pitkälle menevä erikoistuminen syytä rajoittaa niihin tapauksiin, joissa se on ehdottoman välttämätöntä.

Koulutuksella on pyrittävä ennen muuta toimintaedellytysten turvaamiseen pitkällä aikavälillä, ei vain antamaan kapeita valmiuksia nykyvaatimuksiin. Tavoitteena on oltava joustava osaaminen. Ammattien jatkuvan muutoksen kiihtyessä ammattista muodostettavan kuvan ja toteutuvan tulevaisuuden välinen välimatka kasvaa entisestään.

Vaikka yksi tutkinto tulee tuskin antamaan riittävää osaamista koko työuralle, voi yhteen tutkintoon sisältyvä perusosaaminen olla merkityksellistä ja hyödyllistä koko työuran ajan kun sitä täydennetään ajoittain uusilla kokonaisuuksilla. Ammattilaisuus on jatkuva prosessi, ei pysyvä, tarkkaan määritelty tila.

Ammattilaisuuden ja osaamisen prosessiluonteen täytyy tulla näkyväksi myös opintojen aikana. Opiskelijan tehdessä valintoja omien opintojensa suhteen täytyy opiskelijan säännöllisesti hahmotella omia tavoitteitaan ja arvioida aiemmin tekemiään valintoja. Asiantuntijuutta ei saavuteta ohjaamalla yksilöitä valmiisiin, tiukasti rajattuihin lokeroihin vaan tukemalla heitä osaamisensa kehittämisessä Tutkinnon suorittaminen edellyttää määrättyjen ammatillisten taitojen ja valmiuksien omaksumista. Tavoitteena olevalle asiantuntijuudelle ja ammattiosaamiselle ne ovat vain välttämätön osa, eivät koko tavoite.

Erona nykyjärjestelmään on se, että nuorella on mahdollisuus ajatella uudestaan, muuttaa mieltään ja tehdä paremmin perusteltuja päätöksiä ilman, että suunnanmuutos aiheuttaa useiden vuosien viivästystä koulutusuralla. Järjestelmä ei rajoita opiskelijoiden mahdollisuuksia itselleen mielekkäiden valintojen tekemiseen ellei sillä ole painavia perusteita rajoitusten tekemiseen.

LÄPINÄKYVÄ TOIMINTA JA LAATU

Peruskoulujen ja erityisesti lukioiden osalta käydään säännöllisesti keskustelua ranking-listoista. Tiedotusvälineet julkaisevat säännöllisesti tiedot ylioppilastutkintojen arvosanoista kouluittain. Jotkut pitävät niitä hyödyllisinä tapoina antaa vanhemmille ja lapsille tietoa koulujen toiminnasta ja laadusta, toiset katsovat yksipuolisten ja kapeakatseisten listojen leimaavan jotkut koulut heikoiksi ilman omaa syytään ja vastustavat koko listoja.

Molemmat ovat oikeassa. Koulutus on niin keskeisesti elämänkulkuun vaikuttava osa elämää, että vanhemmat ovat kiinnostuneita siitä, että heidän lapsensa saa mahdollisimman hyvän koulutuksen. Tiedotusvälineiden julkaisemat listat ovat vanhemmille nykyisellään valitettavasti lähes ainoita tapoja hankkia vertailukelpoista tietoa lähellä ja kauempanakin sijaitsevistä oppilaitoksista.

Tiedetään, että oppimistulokset eivät synny puhtaasti koulun toiminnasta, vaan niihin vaikuttaa myös oppilasjoukon koostumus. Kansainvälinen eri maiden PISA-tulosten vertailu on osoittanut, että jos opiskelijajoukko eri kouluissa ja luokissa eriytyy voimakkaasti, koko järjestelmän oppimistulokset laskevat. Oppilaiden ja vanhempien ymmärrettävä pyrkimys mahdollisimman homogeeniseen ja lahjakkaaseen ryhmään johtaa siis heikompiin tuloksiin kuin järjestelmä, jossa koko lahjakkuusasteikko opiskelee samassa järjestelmässä, samoissa kouluissa ja samoissa luokissa.

Tähän ongelmaan ei voida vastata mallilla, jonka perusajatus on heikkojen tukeminen lisäresurssien antamisella. Lisäresurssien antamisella voidaan lisätä koulun ponnistuksia, mutta se ei suoraan vaikuta oppilaiden, vanhempien, opettajien tai koulujen kannustimiin eikä siten johda opiskelijajoukon koostumuksen muuttumiseen. Harkinnanvarainen erityistuki saattaa jopa kasvattaa oppilaitosten välisiä eroja leimaamalla virheellisesti haasteellisessa ympäristössä toimivat oppilaitokset laadultaan heikommiksi.

Jos oppilaan voidaan odottaa jossakin koulussa saavan parempaa opetusta, saavuttavan parempia tuloksia ja kokevan opiskelun miellyttävämpänä ja kannustavampana kuin jossakin muussa koulussa, on vanhemmilla kannustin lähettää lapsensa tuohon kouluun heikomman koulun sijaan. Paremmassa yhteiskunnallisessa asemassa olevien vanhemmat valita lapsensa koulu ja mahdollisuudet ovat paremmat kuin muun väestön samaan aikaan kun yhteiskunnallinen huono-osaisuus näkyy suoraan koulun saavuttamissa tuloksissa.

Tiedotusvälineiden julkaisemat listat perustuvat lähinnä oppilaiden arvosanoihin, eivätkä siksi kerro juuri mitään koulujen laadusta. Koulujen oman toiminnan vaikutus opiskelijoiden oppimiseen on pyritty erottamaan vertaamalla ylioppilaskokeissa saavutettuja tuloksia oppilaiden arvosanoihin peruskoulun päättyessä. Tällöin koulun ansioksi ei lasketa oppilaiden osaamista opintojen päättyessä, vaan ainoastaan se parannus, jonka koulu on lukion aikana tuottanut. Tällä mittaustavalla lukioiden ranking-kärki kokee voimakkaan muutoksen. Tiedotusvälineiden rankingien kärkilukiot eivät tuota oppilaille erityistä lisäarvoa kun huomioidaan kuinka voimakkaasti joukko on aiempien opintosaaeutusten puolesta valikoitunut.

Pelkkiä päättöarvosanoja tarkastelevassa vertailussa koulu saavuttaa hyviä tuloksia siksi, että se on valinnut oppilaansa oikein, että koulu olisi hyvä tai tekisi jotakin oikein. Tällainen koulu on usein onnistunut oppilasvalinnassaan siten, että lapset tulevat hyvin koulutetusta ja toimeentulevasta taustasta. Kun oppilaiden jakautuminen taustan perusteella eri kouluihin heikentää yleisesti oppimistuloksia, on oppilaiden valikoinnilla hyviin tuloksiin pyrkivien koulujen tulokset ostettu yleisten tulosten heikkenemisellä.

Vanhemmat, oppilaat ja opettajat haluavat joka tapauksessa tietää, millaisia eri koulut ovat ja heillä on oikeus tietää, millaiseen koulutukseen heillä kansalaisina on oikeus. Tiedotusvälineiden julkaisemat listat ovat joka tapauksessa tulleet jäädäkseen, koska ne antavat perheille heidän kipeästi kaipaamaansa tietoa kouluista. Huonojen listojen julkaisemisen vaihtoehto ei ole listojen julkaisemattomuus ja suurempi salailu vaan paremman tiedon tuottaminen.

Vanhempia, oppilaita ja opettajia kiinnostaa millaisessa ympäristössä koulut toimivat, millainen ilmapiiri niissä vallitsee, millaisia tuloksia niissä saavutetaan ja kuinka koulut pystyvät parantamaan oppilaiden tuloksia. Julkisen vallan vastuulla on tuottaa mahdollisimman kuvaavaa ja olennaista tietoa paitsi vanhempien, oppilaiden ja opettajien myös yhteiskunnallisen päätöksenteon pohjaksi.

Koulujen toiminnan kuvaamisen ydinasioita on koulun omalla toiminnallaan oppilaille tuottama lisäarvo. Pelkkien oppimistulosten lisäksi täytyy tehdä näkyväksi oppilaiden taustaan ja aiempiin tuloksiin suhteutettujen oppimistulosten perusteella arvioitu koulun tuottama koulutuksellinen lisäarvo. Tämän tiedon rinnalla voidaan julkaista tieto absoluuttisista arvosanoista eri oppilaitoksissa. Molempien tuominen esille tekisi myös näkyväksi sen, että ne mittaavat eri asioita ja vähentäisi vaaraa, että pelkkien hyvien lopputulosten tulokittaisiin kertovan hyvästä toiminnan ja opetuksen laadusta.

Samalla kouluista tulisi tehdä näkyväksi koulujen tarjoaman opetuksen laajuus, opetusryhmien koko, opettajien pätevyys, psykologipalvelujen, kuraattorien ja muiden tukihenkilöiden käyttö koulussa sekä koulun palkkaukselliset ja muut kannustimet, joilla se houkuttelee hyviä opettajia. Lisäksi kouluista tulisi julkaista tietoa opettajien, oppilaiden ja vanhempien tyytyväisyydestä koulun toimintaan sekä kouluviihtyvyydestä.

Huonojen listojen julkaisemisen vaihtoehto ei ole listojen julkaisemattomuus ja suurempi salailu vaan paremman tiedon tuottaminen.

Valikoituminen oppilaitoksiin ei tapahdu ainoastaan koulujen laadun perusteella. Kouluvalinnassa painaa merkittävästi myös niin sanottu sosiaalinen valinta, jossa vanhemmat valitsevat lapsensa kouluun, jossa on samankaltaisten ihmisten lapsia. Tähän voitaisiin mahdollisesti vaikuttaa jos yhteys koulun houkuttelevuuden ja sen opiskelijakunnan sosiaalisen taustan välillä olisi vähemmän suora. Haasteellisten oppilaiden keskittyminen joihinkin kouluihin näkyy koulun oppimistuloksissa, mikä taas entisestään vähentää koulun houkuttelevuutta. Tilannetta voitaisiin parantaa, jos koulu, jossa haasteellisten oppilaiden osuus on suurempi, voi muuten olla houkuttelevampi kuin pedagogisesti helpompia oppilaita paimentava koulu.

Opetushallituksen tuottamalla luotettavalla, vertailukelpoisella tiedolla yksittäisistä oppilaitoksista olisi syvä periaatteellinen merkitys. Ilman riittävää luotettavaa ja kaikille vanhemmille tarjottua tietoa koulujen laadusta jää mahdollisuus koulun valitsemiseen niiden etuoikeudeksi, jotka tuntevat järjestelmän. Ilman riittävää julkista tietoa koulujen laadusta kouluvalinta muodostuu koulujen laatua parantavan järjestelmän sijaan koulujen eroja kasvattavaksi järjestelmäksi.

Tämä vaatii myös sitä, että koulujen toiminnan eri puolet ovat vanhempien ja oppilaiden arvioitavissa. Koulutuksen laatu ei pääosin palaudu ylioppilastutkintojen arvosanoihin, jotka ovat tällä hetkellä lähes ainoa laajemmalle näkyvä koulujen toiminnan onnistumisesta kertova tieto. Koulujen toiminnan ja tulosten tekemisessä läpinäkyväksi keskeistä onkin toiminnan laadun eri osien tekeminen näkyviksi. Tästä syystä on tärkeää, että näkyvissä on myös koulun tuottama opetuksellinen lisäarvo sekä laaja joukko koulun toimintaa kuvaavia tietoja ryhmäkoosta, opettajien pätevyydestä, henkilökohtaisen tuen tarjonnasta sekä kouluviihtyvyydestä.

Kun vanhemmilla on mahdollisuus valita lapsensa koulu, on yhteiskunnan tehtävä varmistaa, että kaikilla vanhemmilla on mahdollisuudet valita lapselleen hyvä koulutus omasta koulutuksestaan riippumatta. Riittävä läpinäkyvyys voi mahdollistaa sen, että kouluvalinta parantaa koulujen laatua. Näiden tavoitteiden toteuttaminen vaatii joka tapauksessa tiedon keräämistä koulujen laadusta. Puhtaasti keskitettyyn suunnitteluun nojaavassa järjestelmässä tietoa voidaan käyttää toiminnan kehittämisen välineenä vain rajoitetusti. Kun yksilöille annetaan mahdollisuuksia vaikuttaa järjestelmän toimintaan, kuten

demokraattisessa yhteiskunnassa täytyy tehdä, täytyy heille antaa myös tietoa valintojensa tueksi. Koulujen toiminnan ja laadun tekeminen näkyväksi onkin välttämätön osa avoimesti kansanvaltaista ja vapaata yhteiskuntaa.

Edellä esitetty malli resurssien jakamisesta kouluille yhdistettynä vapaa-seen kouluvalintaan tuo näkyväksi sen, onko rahoitusmallin arvio oppilas-aineksen haastavuuden yhteydestä tarvittaviin resursseihin oikeaan osunut. Niin kauan kuin lapsensa parasta haluavat vanhemmat, joilla on varaa valita, pitävät alemmista sosiaaliluokista tulevien oppilaiden määrää suurempana haittana kuin sen tuomaa pienempää ryhmäkokoja ja parempia opettajia, ei koulujen välisiä eroja ole onnistuttu tasoittamaan. Kouluvalinnasta saatavaa tietoa voidaan käyttää rahoitusmallin tarkentamiseen siten, että koulujen resurssit ja niiden toimintaympäristön haasteellisuus saadaan vastaamaan toisiaan.

- *Opetushallitus julkaisee vuosittain vertailukelpoisia oppilaitoskohtaisia tietoja peruskoulujen ja toisen asteen oppilaitosten toiminnasta.*
- *Oppilaitosten toiminta tehdään laajasti näkyväksi tiedolla koulujen toiminnasta ja toiminnallisesta laadusta kuten ryhmäkoosta, opetus-tarjonnasta, opettajien pätevyydestä sekä oppilaiden opettajien ja vanhempien tyytyväisyydestä.*
- *Peruskoulujen rahoitusmallia korjataan kouluvalinnoista saatavan tiedon perusteella.*

JOUSTAVA JA LÄPINÄKYVÄ TOINEN ASTE

Nykyistä yksilöllisempi toisen asteen koulutuspolku vaatii opiskelijan hankkiman osaamisen tekemistä näkyväksi nykyistä joustavammin. Tämä voidaan tehdä suurelta osin nykyiseen toisen asteen tutkintojärjestelmään tukeutuen. Toisen asteen päättämisen edellytyksenä tulee myös tulevaisuudessa olla ylioppilastutkinnon, ammatillisen tutkinnon tai niin sanotun yhdistelmä-tutkinnon suorittaminen.

Tähän saakka muodolliset mahdollisuudet opintojen yhdistelemiseen tai yhdistelmä-tutkintoihin eivät ole merkittäväällä tavalla lisänneet joustavuutta käytännössä. Kun mahdollisuus yhdistelmä-tutkintojen suorittamiseen on

tehty todelliseksi, on varsin suuri osa opiskelijoista suorittanut molemmat tutkinnot. Yhdistelmäutkinnot ja erityisesti useiden toisen asteen tutkintojen suorittaminen on nuoren kannalta aikaa vievä ja järjestelmän kannalta kallis ratkaisu. Kyseisiä ongelmia voitaisiin merkittävästi vähentää sallimalla entistä joustavampi ja vapaampi valinta ammatillisten ja yleissivistävien opintojen välillä.

Valinnanvapauden ja vahvan yleispohjan yhdistämiselle on useita perusteita. Yhä useammat taidot ja valmiudet, jotka aiemmin olivat tarpeellisia vain pienelle joukolle joidenkin alojen ammattilaisia, ovat nykyisin tarpeen kaikille kansalaisille. Osaamisen ja ajattelun jakaminen tiukasti yleissivistävään tai teieteelliseen ajatteluun ja ammatilliseen tai käytännölliseen ajatteluun ei päde nopean teknologisen ja yhteiskunnallisen kehityksen oloissa.

Järjestelmä ei voi eikä saa tietää opiskelijan puolesta tarvitseeko hän tulevassa elämässään ammatillisia valmiuksia tai laajempaa kielitaitoa. Moni lukiolainen päätyy työurallaan työtehtäviin joissa hän hyötyisi jo aikaisiin hankitusta ammatillisesta osaamisesta, moni ammattiin opiskeleva puolestaan hyötyisi huomattavasti lisäkielitaidosta tai muusta sivistyksellisestä osaamisesta. Tiukka kahtia jakaminen perustuu vanhentuneisiin rakenteisiin, joiden soisi jäävän jo historiaan. Toisella asteella on siirryttävä joustavaan opintojärjestelmään, jossa keskiössä on opiskelija.

Hallinnollisesti yhtenäisessä toisen asteen koulutuksessa opiskelijat voivat vapaasti yhdistää ammatillisia tai yleissivistäviä opintoja saman oppilaitoksen sisällä. Samalla jokaiselle on kyettävä takaamaan kansalaiselle välttämätön yleissivistys sekä ammattiin valmistuville ammattitaito jolla voi toimia työmarkkinoilla. Näihin tarpeisiin vastaaminen vaatii mahdollisuutta yhdistää yleissivistäviä ja ammatillisia opintoja samalla erikoistuen jollekin ammatilliselle alalle tai painottuen joihinkin yleissivistystyksen osa-alueisiin.

Tutkinnon suorittamisen perusteena tulee jatkossakin olla vähintään minimikurssimäärän suorittaminen omalta tutkintoalalta, mutta tämän lisäksi voi vapaasti valita haluamiaan osioita muilta aloilta. Yhtenäinen toinen aste, jossa opiskelijoilla olisi mahdollisuus valita opintokokonaisuuksia sekä ammatilliselta että yleissivistävältä puolelta, mahdollistaisi osien suorittamisen muista tutkinnoista.

Ylioppilastutkinnon viime vuosien rakenteellinen uudistaminen mahdollistaa sen ja toisen asteen ammatillisen päättötutkinnon saumattoman yhdistämisen. Ammatillisen tutkinnon suorittaja voisi suorittaa yhden reaaliaineen ja yhden vieraan kielen kokeen osana ylioppilastutkintoa suorittamatta koko ylioppilastutkintoa. Muutoin puhtaasti ylioppilastutkinnon suorittaja taas voisi suorittaa sopivaksi katsomansa määrän ammatillisia opintoja ja ammatillisen koulutuksen näyttöjä. Näin järjestelmä voi tarjota toimivia tutkintoyhdistelmiä myös niille nuorille, jotka eivät ole suuntautuneet puhtaasti yleissivistäviin tai ammatillisiin opintoihin, mutta eivät halua suorittaa täyttä yhdistelmä-tutkintoa.

Vankan osaamisperustan merkityksen kasvaessa tulee myös aiempaa tärkeämmäksi varmistaa, että koko ikäluokka saavuttaa paitsi riittävän korkean osaamisen nuorisoikäluokan koulutuksessa, myös riittävät oppimistaidot täydentääkseen osaamistaan aikuisuudessa. Kaikkiin toisen asteen tutkintoihin tuleekin sisällyttää uusi oppimis- ja yleissivistyskoe.

Oppimiskokeen tarkoituksena olisi seurata toisen asteen koulutuksen tuloksia ennen muuta kognitiivisten taitojen kehittämisessä. Nykyisen toisen asteen koulutuksen suurimmat ongelmat liittyvät siihen, ettei näiden taitojen ja valmiuksien kehittymistä koulutuksessa seurata ja ne jäävät erityisesti ammatillisessa koulutuksessa kohtuuttoman alhaiselle tasolle. Kognitiivisten kykyjen mittaamiseen tulee yhdistää yleissivistystä mittaava koe. Ammatillisen ja yleissivistävän koulutuksen sivistyksellisten tavoitteiden ollessa erilaiset tulisi yleissivistystä mittaavan kokeen jakautua ammatillista tutkintoa suorittavien kansalaisen yleissivistyskokeeseen sekä ylioppilastutkintoa suorittavien laajaan yleissivistyskokeeseen.

Yleissivistyskokeen ja oppimiskokeen tuloksia voidaan käyttää ylioppilastutkinnon koearvostelun tekemiseen nykyistä läpinäkyvämmäksi. Niin kauan kun käytännössä koko tutkinnon suorittava joukko suoritti samat kokeet, toimi suhteellinen arvostelu hyvin. Erityisesti ainerealin toteutumisen jälkeen on eri kokeita suorittava joukko ja sen tuloksena kokeiden arvostelu eriytynyt. Yleissivistyskokeen ja oppimiskokeen tulokset antaisivat meille nykyisiin puuttuvaa tietoa eri kokeita suorittavien joukkojen yleisestä osaamistasosta suhteessa koko ylioppilasikäluokkaan. Tämä mahdollistaisi koearvostelun skaalaamisen suhteessa kokeen suorittajajoukkoon siten, ettei hyvien yliop-

pilastutkintoarvosanojen saaminen olisi vaikeampaa aineissa, joissa kokeen suorittajajoukko on hyvin valikoitunut.

Tämä saattaisi myös parantaa mahdollisuutta hyödyntää ylioppilastutkinnon hyödyntämistä korkea-asteen opiskelijavalinnassa. Nykytilanteessa ylioppilaskokeen riittämätön erottelukyky yhdistettynä eri kokeiden arvos- telun yhteismitattomuuteen tekee tulosten perustellun hyödyntämisen opis- kelijavalinnassa hyvin vaikeaksi.

Kuvio 4: Toisen asteen tutkinnot



- *Nykyiset toisen asteen tutkinnot säilyvät.*
- *Toisen asteen tutkintoon sisällytetään yleinen oppimiskoe ja yleissivis- tuskoe.*
- *Ylioppilastutkinnon kokeiden arvosanat skaalataan oppimiskokeen ja laajan yleissivistyskokeen perusteella.*

YMMÄRRETTÄVÄ JA AVOIN AIKUISKOULUTUS

Niin yksilön kuin yhteiskunnankin näkökulmasta on keskeistä, että aikuis- koulutusjärjestelmän rahoitus ja toiminta ovat läpinäkyviä. Koulutuksen jul- kinen tuki voi vaikuttaa yksilöiden hakeutumiseen koulutukseen vain jos he

ovat tietoisia tuesta tai sen vaikutuksista. Kyse on osin samasta ongelmasta kuin sosiaalietuuksien alikäytössä; jos ihmiset eivät tunne oikeuksiaan, he eivät niitä myöskään käytä.

Keskeistä aikuiskoulutuksen rahoittamisessa koulutustilin ja hintatuen avulla olisi koulutuksen tukemisen tekeminen läpinäkyväksi ja siten selvästi poliittisen päätöksenteon kohteeksi. Tämä parantaisi erityisesti järjestelmän kykyä reagoida nopeisiin yhteiskunnallisiin ja taloudellisiin muutoksiin, kohdistuivatpa ne koko kansaan tai joihinkin tiettyihin ryhmiin eri alueilla, koulutustasoilla ja ammateissa.

Koulutustili tekisi kaikille kansalaisille näkyväksi julkisen vallan aikuis-koulutukseen tarjoaman tuen ja lisäisi aikuisten motivaatiota osallistua koulutukseen. Hintatuki, jossa koulutusta rahoitettaisiin samojen periaatteiden mukaan riippumatta koulutuksen järjestävästä organisaatiosta, taas tekisi järjestelmän läpinäkyväksi poliittiselle ohjaukselle. Yhdessä henkilökohtaiset koulutustilit ja hintatuki mahdollistaisivat aikuiskoulutuksen julkisen tuen kohdentamisen hyvinkin tarkkaan, mutta läpinäkyvästi. Nykyjärjestelmässä oppilaitosten sisässä tapahtuvat linjavalinnat määrittävät käytännössä sen, millaiseen ja keiden aikuiskoulutukseen julkinen tuki kohdistuu.

Yksilölle koulutustili olisi konkreettinen tili, jolle kertyneitä resursseja ja niiden kertymisen perusteita hän voisi tarkastella verkossa Kelan sähköisen asioinnin tai nettipankin tapaan. Lisäksi koulutusoikeuden kertymisestä voitaisiin muistuttaa esimerkiksi kerran vuodessa lähetettävällä työeläkeotteen kaltaisella koulutusoikeusotteella, joka kertoisi henkilölle kertyneen koulutusoikeuden suuruuden. Koulutusoikeusotteen ohessa kansalainen saisi ohjeet Sivistyskeskuksen käyttämisestä, minkä lisäksi koulutuksen tarjoajat olisivat epäilemättä kiinnostuneita postituksen yhteydessä tapahtuvasta suoramarkkinoinnista.

Käytössä olevien resurssien lisäksi on ehdottoman välttämätöntä, että tarjolla oleva aikuiskoulutus tehdään kokonaisuudessaan näkyväksi kansalaisille. Aikuiskoulutuksen moninaisuus tekee yksilön omiin tarpeisiin vastaavan koulutuksen löytämisen erittäin vaikeaksi. Koulutusta tarjoavat niin yksityiset yritykset, aikuiskoulutukseen keskittyneet kansanopistot, työväenopistot ja kesäyliopistot ja suuri joukko erilaisia julkisia ammatillisen aikuis-koulutuksen järjestäjiä. Niiden rinnalla koulutusta tarjoavat nuorisoikäluok-

kien koulutuksen rinnalla avoimet yliopistot, avoimet ammattikorkeakoulut, korkeakoulujen täydennyskoulutuskeskukset, toisen asteen ammatilliset oppilaitokset ja lukiot. Sisällöltään hyvin samankaltaista koulutusta järjestetään lukemattomissa eri organisaatioissa ja kurssien sisältöjen vertailu on monesti erittäin vaikeata.

Aikuiskoulutuksessa koulutuksen tarjoajien moninaisuus on tarjottavalle koulutukselle suuri rikkaus. On mahdotonta löytää sellaista organisaatiomuotoa, joka olisi paras mahdollinen kaiken aikuiskoulutuksen järjestämiseen. Yksilölliset tarpeet ovat aikuiskoulutuksessa hyvin moninaisia ja erilaiset organisaatiot tekevät eri asioita hyvin. Käyttäjän kannalta haaste on, miten järjestelmä on kuitenkin yksinkertainen ja hahmotettavissa oleva. Monipuolisuus ja monimuotoisuus eivät vaadi monimutkaisuutta.

Nykyisessä monimutkaisessa aikuiskoulutusjärjestelmässä oikean koulutuksen löytäminen on helppoa lähinnä niille, jotka tuntevat järjestelmän ja ovat jo osallistuneet koulutukseen. Tilanteen helpottamiseksi meillä on käytössä joukko erilaisia alueellisia tai johonkin kohderyhmään keskittyneitä nettiportaaleja. Erillisten ja erilaisten portaalien määrä tosin enemmän lisää kuin vähentää koulutustarjonnan moninaisuuden sekamelskaa. Lisäksi yksityisten koulutuksen tarjoajien laaja ja monipuolinen koulutustarjonta jää pääosin portaalien ulkopuolelle, minkä seurauksena koulutuksen kokoavat portaalit eivät tosiasiallisesti kokoaa koulutusta. Ollakseen toimiva, portaalin tulee pitää sisällään koko suomalainen aikuiskoulutuskenttä. Erityishaaste on yksityisesti tarjotun aikuiskoulutuksen saaminen portaalin piiriin ja asemaan, jossa sitä voidaan verrata nykyisin julkisesti tuotettuun aikuiskoulutukseen.

Portaaliviidakko tulee korvata yhdellä valtakunnallisella käyttöliittymällä, josta yksilö voi löytää käytännössä kaiken tarjolla olevan koulutuksen - Sivistyskeskuksella. Koulutuksen tarjoajille tuleminen mukaan käyttöliittymään voidaan tehdä houkuttelevaksi mahdollistamalla koulutustilillä maksaminen ja hintatuen saaminen vain niille koulutuksen tarjoajille, joiden koulutus löytyy Sivistyskeskuksesta kokonaisuudessaan tai harvoja poikkeuksia lukuun ottamatta.

Koko koulutustarjonnan yhteen käyttöliittymään kokoava koulutusportaalit täytyisi järjestää siten, että jokainen voi löytää itselleen niin alueen, aiheen, pohjakoulutuksen kuin keston tai hinnankin suhteen sopivan kou-

*Monipuolisuus
ja monimuo-
toisuus eivät vaadi
monimutkaisuutta.*

*Toimiva aikuiskou-
lutusjärjestelmä
edellyttää, että
koulutuksen laatu
tehdään näkyväksi.*

lutuksen. Tämänkaltaiset ongelmat on usein onnistuttu ratkaisemaan jo ole-
massa olevissa koulutusportaaleissa ja erilaisissa nettikaupoissa.

Haasteellisempaa on tehdä näkyväksi koulutuksen laatu. Oikeanlaisen
koulutuksen löytäminen ei koulutukseen osallistujalle riitä. Koulutukseen
osallistujan kannalta on hyvin keskeistä, että koulutus on paitsi sisällöltään,
myös laadultaan riittävän korkealla tasolla. Luotettavaa tietoa koulutuksen
laadusta on vaikea saada osallistumatta koulutukseen. Tämä lisää mielekkään
koulutuksen löytämisen vaikeutta niille, jotka eivät tunne koulutusjärjes-
telmää ja eri palveluntarjoajia. Koska luotettavaa tietoa koulutuksen laadusta
ei ole saatavilla, eivät koulutuksen tarjoajat joudu myöskään vastuuseen hei-
kosta koulutuksen laadusta. Heikkoakin koulutusta tuottava palveluntarjoaja
voi menestyä vuosia yksinkertaisesti vaihtamalla kohderyhmää kun vanha
kohderyhmä on jo oppinut välttämään sen palveluja. Toimiva aikuiskoulutus-
järjestelmä edellyttää, että koulutuksen laatu tehdään näkyväksi.

Aikuiskoulutuksessa yksilöiden tarpeet ovat niin erilaisia, ettei tarpeisiin
vastaaminen onnistu suunnitelmatalouden keinoin. Hyvä laatu ja tehokkuus
ovat mielekkäitä käsitteitä vain suhteessa päämäärään. Tutkintoon johtavassa
koulutuksessa päämäärä on se osaaminen, joka tutkinnon suorittaneella hen-
kilöllä halutaan olevan. Aikuiskoulutuksessa tavoitteet ovat usein peruutta-
mattoman yksilöllisiä eikä koulutuksessa tavoitella minkään tutkinnon vaa-
timusten mukaista osaamista, vaan osaamista, tietoa, kokemusta tai elämystä,
jonka osallistuja kokee itselleen hyödylliseksi. Tällöin koulutuksen laadun
keskeinen mittari on asiakastyytyväisyys.

Aikuiskoulutuksessa opiskelijoiden tyytyväisyyttä opintoihinsa voidaan
käyttää aivan eri tavalla koulutuksen laadun arvioimisen välineenä kuin tut-
kintoon johtavassa koulutuksessa. Kun laatu määrittyy yksilön tarpeisiin vas-
taamisena, ei laatua kannata mitata vain vertaamalla koulutusta koulutushal-
linnon sille asettamiin sisällöllisiin tavoitteisiin eikä laadunvarmistusta pidä
järjestää virallisena asiantuntija-arviointina. Koulutuksen laadun osaavat
arvioida parhaiten ne, jotka tietävät, mitä ovat koulutukselta hakeneet ja mitä
saaneet – asiakkaat.

Laadun ymmärtäminen vastaamiseksi opiskelijoiden tarpeisiin huomioi
myös sen, että koulutus voi olla muuten hyvinkin onnistunutta, mutta kohde-
ryhmä väärä. Vaikka kurssi tekisi kaikista osallistujista maailmanluokan lati-

notanssijoita, ei kurssi ole laadukas, jos se houkuttelee taulukkolaskennasta kiinnostuneita opiskelijoita.

Jo nyt valtaosa aikuiskoulutuksen järjestäjistä kerää opiskelijoiltaan palautetta omasta toiminnastaan ja opiskelijoiden tyytyväisyydestä opettajiin ja opetustarjontaan. Pääsääntöisesti tämä koulutusta etsivälle arvokas tieto on vain oppilaitosten sisäisessä käytössä

Vastaava laadunarviointi voidaan toteuttaa Sivistyskeskuksessa. Mallia voidaan ottaa palveluntarjoajan luotettavuuden arvioinnista nettihuutokau-poissa. Niissä jokaisen kaupan yhteydessä kauppialla ja asiakkaalla on mahdollisuus arvioida kauppakumppanin toimintaa. Asiakkaan saama huono palvelu tai myyjän epäluotettavuus tulevat nopeasti näkyviksi mahdollisille kumppaneille ja mahdollisuudet saada palveluita kaupaksi käyvät laihoiksi.

Sivistyskeskuksessa jokainen kurssille osallistunut arvioisi kurssin vastaa-mista omiin tarpeisiinsa esimerkiksi kouluarvosanalla. Jokaisen kurssin koh-dalta taas löytyisi tieto koulutuksen tarjoajan kaikkien kurssien keskiarvosta sekä saman kurssin aiemmin järjestettyjen versioiden arvosanojen keskiarvo. Tällöin kuka tahansa koulutusta etsivä voisi helposti erottaa, minkä koulu-tuksen tarjoajien kursseille osallistuneet ovat olleet tyytyväisiä.

Mallissa, jossa koulutustilille kertyy erillistä ammatillista koulutusoi-keutta, voidaan koulutusoikeyden käyttöön liittää koulutukseen osallistujan työmarkkina-aseman seuraaminen. Tällöin ammatillisella koulutusoikey-della olisi mahdollista maksaa vain sellaisia opintoja, joiden osallistujien työ-markkina-aseman ja tulojen muutosta seurataan koulutukseen osallistumisen jälkeen esimerkiksi kahdella vuoden välein olevalla tarkistusasteella. Osal-listujien työmarkkina-aseman muutos olisi Sivistyskeskuksessa näkyvissä ja mahdollistaisi yksilöille sen näkemisen, onko kursseilla ollut työmarkkinoilla mitattavaa hyötyä koulutukseen osallistumisesta.

Lisäksi kurssin yhteydessä näkyisi automaattisesti koulutuksen järjes-täjän yhteensä järjestämien opintojaksojen määrä, jolloin kurssin etsijä voisi myös arvioida sitä kuinka suuren joukon näkemyksiin arvosanat perustuvat ja kuinka luotettavalta ja turvalliselta järjestävä taho muuten vaikuttaa.

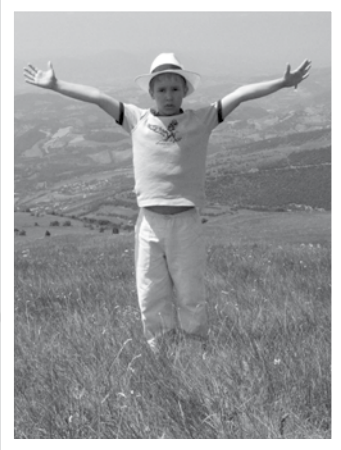
Näillä yksinkertaisilla keinoilla tieto eri koulutuksenjärjestäjien tasosta tulisi läpinäkyväksi laajasti kaikille kansalaisille ja oppilaitoksilla olisi nykyistä huomattavasti voimakkaammat kannustimet laadukkaan koulutuksen tuotta-

miseen. Heikon laadun tuottaminen kostautuisi heti osallistujien arvioissa ja johtaisi oppilaitoksen houkuttelevuuden laskuun.

Oppisopimuskoulutus ja korkeakoulujen tarjoama oppisopimusluonteinen koulutus voisivat myös sisältyä Sivistyskeskukseen, jolloin lähes kaikki aikuisen koulutusmahdollisuudet löytyisivät yhdestä paikasta ja yksilön päätöksentekoa tukisi aiemmin vastaavia opintoja suorittaneiden tekemä laatu-arviointi.

- *Koulutustili tekee aikuiskoulutuksen julkisen tuen yksilölle näkyväksi.*
- *Julkisen tuen läpinäkyvyys lisää yksilöiden tietoisuutta oikeudestaan koulutukseen.*
- *Aikuiskoulutuksen tarjonta kootaan laajasti valtakunnalliseen Sivistyskeskus-palveluun.*
- *Vain Sivistyskeskuksessa esillä oleva koulutus on mahdollista maksaa koulutustililtä.*
- *Jokainen aikuiskoulutukseen osallistunut voi arvioida käymänsä kurssin laadun.*
- *Opiskelijoiden arviot koulutuksen laadusta ovat Sivistyskeskuksessa julkisesti näkyvillä.*

6.



Vapauden koulutusjärjestelmä

JÄRJESTELMÄ

Vapaus voi toteutua vain yhteiskunnassa, jossa kaikilla on oma arvonsa ihmisenä ja yksilönä taustaan ja ominaisuuksiin katsomatta. Aito vapaus ei edellytä kenenkään epävapautta tai erivapautta. Vapauden yhteiskunnassa syntyperä ei ennusta oppimistuloksia eikä asemaa yhteiskunnassa vaan kaikilla on mahdollisuus kasvaa täyteen mittaansa. Koulun tehtävä on antaa kaikille lapsille ja nuorille tuki ja kannustus, jonka he koululta tarvitsevat lahjakkuutensa toteuttamiseen.

Monimutkaisessa yhteiskunnassa yksilöllä tulee olla mahdollisuus etsiä oma polkunsu, jolla toteuttaa omia haaveitaan ja omaa lahjakkuuttaan. Jokaisella tulee olla kykijensä puitteissa vapaus valita omien tarpeidensa ja toiveidensa mukainen koulutus. Mihinkään järkevään lopputulokseen ei päädytä pakottamalla yksilöitä lokeroihin, jotka joku muu on arvellut heille soveliaiksi. Kun sekä avoinna ovat mahdollisuudet että niiden kustannukset ovat näkyvissä yksilölle ja vaikuttavat hänen valintoihinsa, voi ihminen arvioida eri vaihtoehtojen hyötyjä ja kustannuksia sekä verrata niitä keskenään. Jokaisen täytyy itse omalta osaltaan valita, millaiseen suuntaan haluaa pyrkiä ja miten eri tavoitteitaan painottaa.

- *Koulutusjärjestelmä on osa yhteiskunnan turvaverkkona toimivaa vakuutusjärjestelmää.*
- *Vakuutuksen kustannukset kattavat vakuutetut.*

Valinnanvapaus tukee koulutusjärjestelmää ja sen tavoitteita kun yksilöllä on vapaus valita, mutta ei mahdollisuutta tehdä valintaa muiden kustannuksella. Tästä syystä eri vaihtoehtojen seuraukset on tehtävä näkyviksi niin koulutukseen osallistuville kansalaisille kuin koulutuksen järjestäville oppilaitoksillekin. Yksilön täytyy tehdä valintoja ja oppia tekemään valintoja järjestelmässä, joka ei tarpeettomasti rajoita valinnan mahdollisuuksia.

- *Valinnat tehdään näkyviksi.*
- *Myöhempiä valintoja rajoittavia valintoja rajoitetaan.*
- *Yksilö saa tietoa valintojensa pohjaksi.*
- *Valintojen tekemistä helpotetaan jakamalla ne pienempiin osavalintoihin.*
- *Erityisesti pienten osavalintojen tekeminen uudestaan ja vaihtaminen mahdollistetaan.*

Koulutuksen tulee suoritushetkellä olla maksutonta, ettei varattomuus estäisi kenenkään lahjakkuuden toteutumista. Vapauden yhteiskunnassa koulutusjärjestelmä vastaa ihmisten yksilöllisiin tarpeisiin tehden samalla näkyviksi myös yhteiskunnalliset tarpeet. Keskeistä on se, millaiseksi oppilaiden, opiskelijoiden, vanhempien, opettajien ja koulujen valintatilanteet muodostuvat.

Vapauden koulutusjärjestelmä ei salli kenenkään jättäytyvän sellaisen osaamisen varaan, joka ei mahdollista toimimista kehittyneessä yhteiskunnassa tai työmarkkinoilla. Vapaus valita ei ole vapautta syrjäytyä tai jättäytyä yhteiskunnan ylläpidettäväksi. Koulutuksen järjestäjillä on velvollisuus tarjota koko ikäluokalle opiskelupaikka toisen asteen koulutuksessa. Valinnanvapaus tukee yhteisten tavoitteiden toteutumista, jos sekä yksittäisten oppilaitosten että oppilaiden ja heidän vanhempiansa kannalta rationaalinen käytös johtaa koko järjestelmän tavoitteita edistävään lopputulokseen.

- *Koulutus on opintojen aikana maksutonta.*
- *Oppivelvollisuus päättyy sinä vuonna kun opiskelija täyttää 18 vuotta.*
- *Koulutuksen järjestäjillä on velvollisuus tarjota kaikille perusasteen päättävälle opiskelupaikka toisen asteen koulutuksessa.*

- *Oppivelvollisuus on toisella asteella mahdollista suorittaa myös oppisopimuskoulutuksella.*
- *Esiopetus muuttuu velvoittavaksi 6 ikävuodessa.*
- *Esiopetuksen velvoittavuutta 5-vuotiaille selvitetään.*

Vapauden rinnalla koulutukseen liittyy vastuu. Vapaus lunastetaan osallistumalla vapauden ylläpitämiseen. Koulutuksessa vapautta ja oikeutta opiskella tasapainottaa vastuu opiskella tavoitteellisesti, valmistua kohtuullisessa ajassa ja hyödyntää koulutuksella hankkimaansa osaamista sekä osallistua koulutuksen kustannusten kattamiseen. Oppivelvollisuuskoulutuksen osalta tämä tapahtuu yleisen verotuksen kautta. Oppivelvollisuuden jälkeisen koulutuksen osalta rahoitus voidaan järjestää opinto-osingoilla, joissa yksilö maksaa yhteiskunnalle osinkoa koulutuksen tuottaman henkisen pääoman tuotosta.

- *Koulutuksen kustannusten kattaminen tapahtuu koulutuksen jälkeen.*
- *Koulutuksen kustannusten kattamiseen osallistuvat ne, jotka ovat osallistuneet koulutukseen.*
- *Koulutuksen kustannuksiin osallistuminen suhteutetaan yksilön maksukykyyn.*
- *Oppivelvollisuuden piiriin kuuluva koulutus, mukaan lukien toisen asteen koulutus, tulee rahoittaa verotuksen yleiskatteesta.*
- *Erilliset rahoitusjärjestelmät sovitetaan verotukseen siten, ettei yksilö kata koulutuksen kustannuksia useamman järjestelmän kautta.*

OPPIVELVOLLISUUSKOULUTUS

Vapauden yhteiskunnan peruskoulussa vanhemmilla ja lapsilla itsellään on mahdollisuus valita omiin tarpeisiinsa ja kiinnostuksen kohteisiinsa vastaava koulu. Koska koulutuksen resurssit seuraavat oppilaita ja heidän tarpeitaan, ei oppilaitoksilla ole tarvetta oppilaiden sosiaaliseen valikointiin. Koulu voi valita oppilaansa ja keskittyä haluamiinsa oppilasryhmiin. Koulun ei kuitenkaan kannata väistää haasteellisten, tukea ja kannustusta tarvitsevien lasten ottamista kouluun, koska koulun resurssit määräytyvät oppilaiden tarpeiden mukaisesti. Kaikissa tapauksissa lapset ja vanhemmat voivat luottaa siihen, että koulun resurssit ovat riittävät lasten tarpeisiin vastaamiseksi, eikä koulun valinnalla voi joutua huonompaan asemaan.

- *Kouluille jaetaan resursseja tarpeen mukaan.*
- *Resurssitarpeessa otetaan huomioon koulun toimintaympäristö.*
- *Haasteellisessa ympäristössä toimivien koulujen resurssit mahdollistavat houkuttelevien oppiaineiden tarjoamisen.*
- *Peruskoulujen rahoitusmallia korjataan kouluvalinnoista saatavan tiedon perusteella.*

Resurssit mahdollistavat sen, että opetusryhmien koolla ja opetustarjonnalla voidaan vastata oppilaiden tarpeisiin. Enemmän tukea tarvitsevat oppilaat voivat opiskella pienemmissä ryhmissä sekä saada enemmän henkilökohtaista tukea ja opetusta. Haastavammassa ympäristössä toimivien opettajien työn vaativuus huomioidaan myös palkkauksessa. Opettaja on vapaa valitsemaan koulun joutumatta maksamaan omasta selkänahastaan sitä, että hänen oppilaansa tarvitsevat keskimääräistä enemmän tukea ja kannustusta koululta.

- *Opetusryhmien koko ja henkilökohtaisen tuen määrä suhteutetaan oppilaiden tarpeisiin.*
- *Opettajien palkkauksessa huomioidaan oppilaiden tarvitsema tuki.*
- *Opetusryhmien koon riippuminen oppilasaineksen haastavuudesta kannustaa kouluja, oppilaita ja vanhempia monipuoliseen opiskelija-ainekseen.*
- *Opettajia kannustetaan hakeutumaan haasteellisempiin opetusympäristöihin paremmalla palkkauksella ja pienemmillä ryhmillä.*

Demokraattisessa yhteiskunnassa kansalaisilla on oikeus valvoa julkisen vallan käyttöä ja julkisen vallan toimintaa. Vanhempia, oppilaita ja opettajia kiinnostaa millaisessa ympäristössä koulut toimivat, millainen ilmapiiri niissä vallitsee, millaisia tuloksia niissä saavutetaan ja kuinka koulut pystyvät parantamaan oppilaiden tuloksia. Julkisen vallan vastuulla on tuottaa mahdollisimman kuvaavaa ja olennaista tietoa paitsi vanhempien, oppilaiden ja opettajien myös yhteiskunnallisen päätöksenteon pohjaksi.

- *Opetushallitus julkaisee vuosittain vertailukelpoisia oppilaitoskohtaisia tietoja peruskoulujen ja toisen asteen oppilaitosten toiminnasta.*
- *Oppilaitosten toiminta tehdään laajasti näkyväksi tiedolla koulujen toiminnasta ja toiminnallisesta laadusta kuten ryhmäkoosta, opetus-
tarjonnasta, opettajien pätevyydestä sekä oppilaiden opettajien ja vanhempien tyytyväisyydestä ja kouluviihtyvyydestä.*

Toisen asteen koulutus uudistetaan siten, että se mahdollistaa eri osaamisen joustavan yhdistämisen sekä opintosuunnan muuttamisen kesken opintojen. Ylioppilastutkinto ja nykyiset ammatilliset tutkinnot säilyvät turvaten samalla tutkintojen tuottaman osaamisen korkean tason. Yksilö voi suorittaa nykyisten tutkintojen lisäksi niiden yhdistelmän tai täydentää tutkintoaan osalla jotakin toista tutkintoa. Kun suunnan vaihtaminen ei vaadi kokonaan uusien opintojen aloittamista, moninkertainen koulutus vähenee.

- *Nykyinen ylioppilastutkinto, ammatilliset tutkinnot ja useamman tutkinnon suorittaminen niin sanottuna yhdistelmä­tutkintona säilyvät.*
- *Tutkintokohtaiset opintovaatimukset säilyvät nykyisessä muodossaan.*
- *Pakolliset opinnot riippuvat nuoren suorittamasta tutkinnosta.*
- *Opiskelijan on mahdollista suorittaa osia tutkinnosta ilman koko tutkinnon suorittamista.*

Koko ikäluokan yleissivistystä ja oppimisvalmiuksia seurataan sekä ylioppilastutkintoon että ammatillisiin tutkintoihin sisällytettävillä kokeilla. Koko ikäluokan suorittamilla kokeilla parannetaan ylioppilastutkinnon eri kokeiden vertailukelpoisuutta. Toisen asteen opintojen alussa kaikilla on mahdollisuus tutustua oppilaitoksensa koko opetustarjontaan.

- *Toisen asteen tutkinto sisältää oppimisvalmiuksia mittaavan kokeen ja yleissivistyskokeen, jonka laajuus riippuu suoritetusta tutkinnosta.*
- *Toisen asteen opintojen alussa on lyhyt tutustumisjakso, jonka aikana nuorella on mahdollisuus tutustua sekä yleissivistävien opintojen että ammatillisten opintojen tarjontaan.*

Yhtenäisen toisen asteen oppilaitokset muodostetaan nykyisistä lukioista ja ammatillisen toisen asteen toimipisteistä. Yhtenäisen oppilaitoksen sisällä vanhat yksiköt säilyvät yleissivistävästä ja ammatillisesta opetuksesta vastavina osastoina. Yhteiset oppilaitokset mahdollistavat tiheämmän oppilaitosverkoston ja vähentävät tarvetta opiskella poissa kotipaikkakunnalta.

- *Nykyiset lukiot muodostavat yhtenäisen oppilaitoksen sisällä yleissivistävän opetuksen osaston, nykyiset ammatillisen koulutuksen toimipisteet niiden ammatillisen opetuksen osaston.*
- *Kaikissa oppilaitoksissa vähintään kolmannes suorittaa ylioppilastutkinnon ja vähintään kolmannes ammatillisen tutkinnon.*

VAPAAEHTOINEN KOULUTUS

Vapauden koulutusjärjestelmä avaa kouluttautumismahdollisuuksia myös työelämässä oleville. Jokaiselle taataan paitsi entistä parempi tieto tarjolla olevista koulutusmahdollisuuksista, myös asiaankuuluvat resurssit koulutukseen osallistumiseen. Yksilöiden mielipiteitä kunnioitetaan ja ne otetaan huomioon koulutusta kehitettäessä. Koulutusosoikeuden kertymisen periaatteet tuodaan avoimen poliittisen päätöksenteon sekä julkisen keskustelun piiriin.

Jokaisen kansalaisen yksilöllinen koulutustili kannustaa kaikkia aikuisia kehittämään omaa osaamistaan ammatillisella aikuiskoulutuksella tai osallistumaan vapaan sivistystyön toimintaan. Koulutuksen tarjoajille koulutustilit tekisivät houkuttelevia asiakkaita nykyisin haasteellisista kohderyhmistä, joiden aiempi koulutus on vähäistä tai tarpeet hyvin yksilöllisiä. Aikuiskoulutuksen tarjonta muokkautuisi nykyistä enemmän ja nopeammin koulutusta etsivien yksilöiden tarpeiden mukaan. Henkilökohtaiselle tilille kertyvä koulutusosoikeus voitaisiin jakaa ammatilliseen koulutusosoikeuteen ja vapaaseen koulutusosoikeuteen, joista edellistä voisi käyttää vain ammatillisen aikuiskoulutuksen hankkimiseen.

- *Jokaiselle kansalaiselle luodaan henkilökohtainen koulutustili.*
- *Koulutustilille kertyy rahamuotoista koulutusosoikeutta*

- *Koulutusoikeus voi jakautua ammatilliseen ja yleiseen koulutusoikeuteen.*
- *Yksilö voi käyttää koulutusoikeutta haluamansa aikuiskoulutuksen hankkimiseen.*

Koulutustilit muodostaisivat kehyksen, jonka sisällä resursseja olisi mahdollista kohdentaa kansalaisille monin perustein. Järjestelmänä se mahdollistaa niin valtion, kuntien, työnantajien ja yksilöiden kuin eri yhteisöjenkin osallistumisen koulutuksen kustannuksiin.

- *Koulutusoikeutta kertyy kaikille kansalaisuuden perusteella*
- *Koulutusoikeus voi kertyä erilaisten yksilöön liittyvien syiden perusteella.*
- *Koulutusoikeutta voivat rahoittaa kaikki julkisyhteisöt.*
- *Koulutusoikeuden kertymisestä voidaan sopia myös työ- ja virkaehtosopimuksissa.*
- *Koulutustilille voi säästää myös henkilökohtaisesti.*

Hintatukea myönnettäisiin suoraan oppilaitoksille niiden järjestämien kurssien perusteella. Hintatukeen keskeisesti vaikuttavia tekijöitä olisivat koulutuksen järjestämisen hinta ja yhteiskunnallinen toivottavuus. Hintatukea voitaisiin suunnata niin tiettyjen alojen ammatillisiin opintoihin kuin yleisiä kansalaisvalmiuksia ja yleissivistystäkin tukeviin kurseihinkin. Hintatukea myönnettäisiin samoin perustein kaikille samanlaisia opintoja järjestäville oppilaitoksille eikä sen suuruus tai määräytymisperuste riippuisi oppilaitoksen hallintomuodosta.

- *Erityisen yleishyödyllisiä opintoja tuetaan oppilaitosten hintatuella.*
- *Hintatuella luodaan nopeasti koulutustarjontaa äkillisissä muutostilanteissa.*
- *Julkisesti voidaan tukea myös oppilaitoksia, joilla on toimintaa suurempi symbolinen, kulttuurinen tai historiallinen arvo.*

Järjestelmässä, jossa koulutusta on tarjolla riittävästi ja kaikilla on riittävät materiaaliset resurssit osallistua koulutukseen, riittävä tieto itselleen tarkoituksenmukaisen ja laadukkaan koulutukseen sekä kannustimet toimia yhteiskunnan kannalta edullisella tavalla, voi yksilöllinen vapaus toteutua.

Kirjoittajat

VTM *Aleksi Henttonen* on valmistunut Helsingin yliopistosta pääaineenaan poliittinen historia ja työskentelee akavalaisen ammattiyhdistysliikkeen palveluksessa Suomen Lakimiesliiton viestintäpäällikkönä. Hän on toiminut Suomen ylioppilaskuntien liiton koulutuspoliittisena sihteerinä sekä erilaisissa koulutuspoliittisissa luottamus- ja muissa tehtävissä.

YTM *Esa Suominen* on valmistunut Tampereen yliopistosta pääaineenaan sosiologia ja työskentelee SDP:n poliittisen osaston päällikkönä. Hän on aiemmin toiminut koulutuspolitiikan parissa mm. Kalevi Sorsa-säätiön Osaamisyhteiskunta kaikille –hankkeen projektikoordinaattorina, Ammattiin opiskelevat SAKKI ry:n tutkijana, Sosialidemokraattiset Opiskelijat SONK ry:n puheenjohtajana sekä Suomen ylioppilaskuntien liiton hallituksessa. Tämän lisäksi hän on toiminut kolmen vuoden ajan kansanedustajan avustajan tehtävissä.

Lisäaineistoa

Koulutuksen laajuuden osalta esittämämme tiedot perustuvat Tilastokeskuksen koulutustilastoihin. Tilastokeskuksen rinnalla peruskoulua ja toisen asteen koulutusta koskevat tietomme perustuvat Opetushallituksen julkaisemiin ja ylläpitämiin tilastoihin. Korkeakoulutuksen osalta lähteenä olemme käyttäneet KOTA- ja AMKOTA-tietokantoja. Suomalaisen tilanteen kokoaan monilta osin opetusministeriön julkaisu Nuoriso koulutuksessa, työssä ja muussa toiminnassa, Opetusministeriön politiikka-analyysjä 2008:1.

Kansainvälisten koulutustilastojen osalta OECD:n Education at a Glance tarjoaa kattavasti koulutusta ja koulutuksen taloutta koskevia tietoja kaikista OECD: jäsenmaista sekä eräistä muista maista. Euroopan osalta olemme nojanneet myös Eurydicen tilastoihin.

Koulutuksen periytyvyyden käyttämämme tiedot perustuvat artikkeliin Kivinen, Hedman, Kaipainen: Miten tutkia eriarvoisuutta koulutusmahdollisuuksissa, Kasvatus 2008:5, s 505–510.

Koulujen ja oppimistulosten yhteydestä Helsingissä lähteenämme on ollut Bernelius: Onko oppimistulokset valettu betoniin? Tutkimus Helsingin kaupunkirakenteen ja peruskoulujen oppimistulosten välisestä yhteydestä ja kouluvalintojen vaikutuksista, 2005, Helsingin yliopisto, Maantieteen laitos.