

**Kohti asiantuntijayhteiskunnan
koulutuspolitiikkaa**

**Osmo Lampinen
Erkki Laukkanen
Olli Poropudas
Heikki Ravantti
Risto Rinne
Matti Vesa Volanen**

**Kohti asiantuntijayhteiskunnan
koulutuspolitiikkaa**

TOIMITTANEET OLLI POROPUDAS & MATTI VESA VOLANEN

©tekijät
Kirja kerrallaan, Helsinki 2003
ISBN 952-91-5612-X

Esipuhe

Kirja on yritys jäsentää Suomen koulutuspolitiikan lähivuosien asialista. Taustalla on halu kartoittaa politiikka-alueen kokonaismaasto ennen kuin jo tiedossa olevilla ja yhä painokkaammiksi nousevilla tekijöillä - globalisaatio, ikärakenteen vanheneminen ja yhteiskuntarakenteen muutos - suostutellaan kansalaiset tarjouksiin, joista ei voi kieltäytyä.

Kirjassa tarkastellaan niin viime vuosikymmenen koulutuspoliittisen käänteiden seurauksia kuin tämän päivänkin koulutusongelmia. Erityisessä tarkastelussa on koulutuspolitiikan tulevaisuus, jonka tärkein tekijä on teollisuus- ja palveluyhteiskunnan vaihtuminen asiantuntijayhteiskunnaksi.

Kirja pyrkii tarjoamaan vaihtoehdon Suomea hallitsevan valtakeskittymän yhteiskuntapolitiikan koulutusratkaisuille

Kirja on usean kirjoittajan teksteistä toimittajien yhtenäiseksi muokkaama monografia. Toimittajat ovat Olli Poropudas ja Matti Vesa Volanen. Kirjoittajat ovat koulutuspolitiikkaa näköalapaikoilta seuranneita ja siihen vaikuttaneita asiantuntijoita. Professori Risto Rinne Turun yliopistosta ja tutkija Matti Vesa Volanen Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitokselta ovat tunnettuja koulutuksen ja koulutuspolitiikan tutkijoita. Myös pitkään opetushallinnossa ja ammattikorkeakoulun rehtorina toiminut valtiotieteen tohtori Osmo Lampinen on julkaissut lukuisia koulutuspoliittisia teoksia. SAK:n ekonomisti, valtiotieteen lisensiaatti Erkki Laukkanen on työelämän ja talouden asiantuntija, opetusministeriössä työskentelevä opetusneuvos Heikki Ravantti on tehnyt pitkän uran opintotukiasioiden, erityisesti aikuisopintojen tukijärjestelmien parissa. Opetusministeriön erikoistutkija, valtiotieteen lisensiaatti Olli Poropudas on erikoistunut työelämän ja koulutuksen välisiin suhteisiin sekä niihin liittyviin ennusteisiin.

Ammattikasvatussihteeri Pekka Nummela kirkkohallituksesta on lukenut teoksen käsikirjoituksen ja antanut käyttömme arvokkaita huomautuksia. Kiitämme häntä sekä muita kirjan syntymiseen vaikuttaneita ystäviämme ja kollegoitamme

Helsingissä, tammikuussa 2003

Toimittajat

SISÄLLYSLUETTELO

1 JOHDANTO	9
2 1990-LUVUN KOULUTUSPOLITIikka	19
Punamullasta sateenkaarihallitukseen - sosiaalisesta ohjelmasta uusliberalismiin	19
Uusiin rakenteisiin ja kiristyvään valikointiin	41
Koulutuspoliittisen käänteen yhteiskunnallinen tausta	56
3 KOULUTUSPOLITIIKAN KYSYMYKSIÄ	71
Peruskoulu - kaikkien koulu?	72
Nuorten koulu - ikuinen kahtiajako?	83
Korkeakoulutus - pääsylippu tulevaisuuden työmarkkinoille	91
Aikuiskoulutus - vainko kasaantuvaa hyvää?	104
Opintotuki - ratkaisun ydin	116
4 KOULUTUS 2000-LUVUN ASIAntuntijayhteiskunnassa	125
Koulutuspolitiikan kriisiytyminen	125
Uusien linjausten välttämättömyys	129
5 KOULUTUSPOLITIIKAN ASIALISTA	154
Koulutuspoliittinen keskustelu - puolueet ja etujärjestöt	154
Mitä ensin?	162
Kirjallisuus	175
Kirjoittajat	183

1

JOHDANTO

Tämän kirjan tavoitteena on keskustella Suomen koulutuspolitiikan tulevista linjauksista. Se käsittelee myös Suomen koulutuspolitiikan ajankohtaisia ongelmia ja niihin tarjolla olevia ratkaisuja.

Politiikalla ratkaistaan yhteiskunnallisia ongelmia. Ongelmat edellyttävät ratkaisuja, ratkaisut edellyttävät resurssien käyttöä ja/tai yhteiskunnallisten pelisääntöjen muuttamista tai luomista lainsäädännöllisin keinoin. Resurssien suuntaaminen ja pelisäännöt vaikuttavat ihmisten ja organisaatioiden toimintaan. Kyseessä on toiminta, joka klassisessa politiikan tutkimuksessa määritellään politiikaksi. Poliitikka on vallankäyttöä ja valta on toimijan kykyä vaikuttaa muiden toimijoiden käyttäytymiseen.

Ongelmia ovat asiantilat, jotka ovat ristiriidassa sen käsityksen kanssa miten asioiden pitäisi olla. Se, mikä on ongelma, on tulkintakysymys. Tulkintaa tekevät kaikki järjestäytyneet yhteiskunnalliset ryhmät. Ongelman määrittelyssä ideologia on ratkaisevassa asemassa. Yhden ideologian omaksunut henkilö tai ryhmä näkee ongelmana asiantilan, joka toisen ryhmän mielestä on kunnossa. Ideologiat esittävät tiivistysti paitsi edustamiensa yhteiskunnallisten ryhmien tavoitteet ja niiden perustelut myös käsityksen siitä miten yhteiskunta toimii ja/tai miten sen pitäisi toimia, mitkä ovat tärkeitä asioita ja miten näitä asioita tulisi edistää.

Jotkut asiat ovat ongelmia kaikkien keskeisten yhteiskunnallisten ryhmittymien mielestä. Esimerkiksi Suomen liittyminen Euroopan Unio-

niin oli kaikkien mielestä ongelma ainakin siinä mielessä, että suomalaiset instituutiot eivät olleet ennen liittymistä siten järjestetty, että jäsenyyden edellyttämä yhteistyö olisi sujunut kitkattomasti. Sen vuoksi suomalaisessa yhteiskunnassa tarvittiin institutionaalisia muutoksia. On kuitenkin eri asia tunnistaa joku asia ongelmaksi kuin löytää yhteinen linjaus sen ratkaisemiseksi. Osapuolet voivat olla yhtä mieltä asi- antilan ongelmallisuudesta, mutta täysin eri mieltä siitä, millä tavalla ongelma voitaisiin ratkaista

Suomalaisen yhteiskunnan keskeiset ongelmat ja niiden ratkaisemiseen tarvittavat toimenpiteet määrittelee poliittinen koneisto, eduskunta ja valtioneuvosto. Keskeisin tulkinnasta päättävä poliittinen elin on hallitus, joka valmistelelee, esittelee ja toimeenpanee poliittiset päätökset. Eduskunnan ja hallituksen politiikan sisällön linjaavat puolueet eduskunta- ja kunnallisvaaleissa saamansa kannatuksen sekä keskinäisen yhteistoiminnan pohjalta.

Suomessa millään puolueella ei ole yksinoikeutta valtaan edes vaali-kaudeksi. Hallitukset ovat monipuoluehallituksia ja edustavat sen vuoksi monenlaisia yhteiskunnallisia ryhmiä ja ideologioita. Se aiheuttaa tarpeen hakea ja löytää sellaisia ideologisia lähtökohtia, joiden pohjalta eri intressiryhmiä edustavien puolueiden yhteistyö sujuu.

Tarkastelemme koulutuspolitiikkaa pohjoismaisesta hyvinvointivaltiollisesta näkökulmasta. Se tarkoittaa, että tasa-arvon ja toisista huolehtimisen tulisi olla kaiken politiikan - myös koulutuspolitiikan - läpäisevä teema. Erityistä huolta tulisi pitää niistä, joilla itsellään ei ole taloudellisia tai poliittisia voimavaroja vaikuttaa omaan toimeentuloonsa ja hyvinvointiinsa; lapsista, vanhuksista, vammaisista, kielellisistä, kulttuurisista ja yhteiskunnallisista vähemmistöistä, syrjäyty-

neistä. Koulutuspolitiikan, kuten kaiken politiikan tulisi edistää yhteiskunnan kokonaisuuden etua, sekä tarjota tasapuolisesti kaikille yhteiskuntaryhmille välineitä hyvinvointiin ja turvalliseen elämään.

Hyvinvointivaltiollinen politiikka ei ole jakopolitiikkaa. Siis sitä, että joku toinen vastaa taloudellisten resurssien ja siihen perustuvien hyvinvoinnin tuottamisesta ja hyvinvointipoliitikot jakavat sitä yhteiskunnan eri ryhmille. Hyvinvointivaltiollinen politiikka kantaa vastuuta jaettavan riittävydestä ja on valmis tekemään tarvittaessa myös kiipeitä ratkaisuja. Lähtökohtana on, että kaikkien tulee hyötyä ratkaisujen myönteisistä tuloksista ja niitä käytetään erityisesti eniten kärsimään joutuneiden aseman lievittämiseen.

Tarkastelemme koulutuspolitiikan ongelmia ja niihin tarvittavia ratkaisuja nykyisyyden ja tulevaisuuden perspektiivistä. Tutkailemme koulutuksen nykytilaa ja siihen johtanutta koulutuspolitiikkaa, minkälaisia muutoksia koulutuksessa on tapahtunut viime vuosina ja mitkä olosuhteet ja toimenpiteet ovat niiden taustalla. Pyrimme ennakoimaan tulevaisuutta, minkälaisia haasteita ja sopeutumispaineita se tuo koulutukseen. Pohdimme näistä perspektiiveistä jäsenyneitä ongelmia ja pyrimme kehittämään niihin sellaisia ratkaisuja, jotka voisivat olla rakentavia sekä suomalaisen yhteiskunnan kokonaisuuden kehittämisen että eri yhteiskunnallisten ryhmien kannalta.

Koulutuksella on kolme tehtävää. Sen vanhin tehtävä on kulttuurin siirtäminen sukupolvelta toiselle. Koulutuksella on taloudellinen tehtävä, so. valmistaa tulevista työntekijöistä ammattitaitoista työvoimaa. Koulutus toteuttaa myös yhteiskunnallista valintaa. Työnjakoon perustuvissa yhteiskunnissa on vaativuudeltaan erilaisia työpaikkoja,

joiden tuottamat tulot ja yhteiskunnallinen arvostus vaihtelevat. Koulutus sijoittaa osaltaan ihmiset näihin tehtäviin.¹

Politiikan keskiössä on kysymys resurssien jakamisesta yhteiskunnan eri ryhmille. Koulutuksen resurssien jaossa on kyse paitsi siitä kuka saa ja kuinka paljon koulutukseensa yhteiskunnan varoja, myös tulevista yhteiskunnallisista asemista, työllisyydestä ja tulotasosta. Viimeksi mainittuun yhteiskunta vaikuttaa koulutuksen määrällisellä säätelyllä. Lääkärikoulutuksen suorittanut saa valmistuttuaan korkeat tulot ja hyvän yhteiskunnallisen aseman ja arvostuksen. Mitä vähemmän yhteiskunta kouluttaa lääkäreitä, sitä suurempi on niukkuus heistä, ja sitä korkeammaksi muodostuu palkkojen ja muiden etuisuuksien taso.

Koulutus vaikuttaa yhteiskunnalliseen asemaan myös toisella tavalla. Yhdysvalloissa ja Englannissa koulutus eriytyy hyvin varhain. Varakaimmat panevat lapsensa korkeatasoista opetusta antaviin oppilaitoksiin, joista he jatkavat parhaimpiin jatko-opintoihin, joista sijoitutaan myös parhaimpiin työpaikkoihin.

Suomalaisen koulujärjestelmän perusidea on ollut yhteiskunnallisesti tasa-arvoisempi, mutta sekään ei ole pystynyt estämään tehokkaasti yhteiskunnallisten asemien sosiaalista periytyvyyttä. Suomessa kaikki käyvät peruskoulua, joka on ollut suurin piirtein yhtä hyvä kaikkialla. Vielä 1980-luvulla peruskoulussa lisättiin resursseja niitä oppilaita varten, joilla oli kotitaustansa vuoksi vaikeuksia omaksua opetusta tasaveroisesti muiden oppilaiden kanssa. Nämä lisäresurssit karsittiin viime vuosikymmenellä lamaan ja julkisten varojen säästötarpeeseen

¹ Lehtisalo & Raivola 1986, 47-59.

vedoten. Kyseessä oli poliittinen päätös, jolla samanaikaisesti päätettiin myös heikomman kotitaustan omaavien tulevasta yhteiskunnallisesta ja työmarkkina-asemasta.

Suomalaisen koulutuksellisen tasa-arvon käsitteellä on tarkoitettu myös sitä, että kaikki tietyn alueen, koulupiirin, lapset menevät samaan peruskouluun ja että koulussa ei ole koulumenestykseen perustuvia tasoryhmiä. Molemmista näistä lähtökohdista lipsuttiin 1990-luvun aikana. Koulupiirit lakkautettiin ja koulun sisäinen ryhmytyminen alkoi saada tasoryhmittelyn piirteitä.

Toisen asteen koulutuksessa taas luovuttiin pitkästä kehityslinjasta, jonka tavoitteena on ollut systemaattisesti vähentää tutkintonimikkeitä ja laventaa ammattitutkintojen alaa. Samalla korostui pyrkimys samaistaa nuorten ja aikuisten ammatillinen koulutus ja sitä kautta vieroittaa lukioita ja ammatillisia oppilaitoksia toisistaan. Tämä ilmentää koulutuspolitiikassa omaksuttua mahdollisuuksien tasa-arvon linjaa, jonka mukaan jo peruskoulussa tai viimeistään toisen asteen koulutuksessa koulutettavat olisi jaettava eri putkiin ja, jos mahdollista, eri sosiaalisiin asemiin loppuelämän ajaksi.

Mahdollisuuksien tasa-arvo on luonteeltaan konservatiivista, säilövää. Sen mukaan jokaisella on oltava yhtäläinen oikeus vapaasti valita luontoperäiseksi oletetun "lahjakkuutensa" mukaan oma koulutuksensa. Valinnan vapaus asettaa ehdot ja rajat tasa-arvolle. Taustalla on kivetynyt käsitys "teoreettisen" ja/tai "käytännöllisen" lahjakkuuden luontoperäisyydestä.

Sosiaalisesti liberaalin käsityksen mukaan yhteiskunnan voimavarot tulee suunnata sinne, missä oppimis- ja koulutusvaikeudet ovat suu-

rimmat. Liberaalinen koulutuspolitiikka nojaa kompensoivaan kasvatukseen ja positiivisen erottelun menettelyihin. Kompensoiva kasvatusta tarkoittaa sitä, että kasvutaustaltaan erilaiset lapset saatetaan samalle mahdollisuuksien lähtöviivalle koulun alkamishetkeen mennessä. Lisäksi opintojen jatkamiseen on aina oltava mahdollisuus. Mahdollisuuksia jaetaan uudelleen, lapsille ja nuorille annetaan tarvittaessa "toinen mahdollisuus". Koulutusmahdollisuuksien uusjakoa tehdään sosiaalisia eroja tasaavalta pohjalta. Positiivisella erottelulla pyritään koulutuksen kuluessa estämään olemassa olevien erojen kasvaminen resursoimalla niitä kouluja, joiden sosiaaliset lähtöehdot ovat erityisen heikot.

Edistyksellisempi lähestymistapa suuntautuu myös oppimistulosten tarkasteluun ja asettaa oppimistulosten eroille sosiaalisesti perusteltuja sietorajoja. Mahdollisuuksien tasaaminen ei siis riitä vaan on huolehdittava siitä, että oppimistulosten taso on kaikilla riittävän hyvä ja hajonnat - sekä koulujen välillä että sisällä - ovat kohtuulliset.

Radikaali tasa-arvokäsitys ottaa kuitenkin vielä yhden askeleen ja menee tasa-arvo-kysymyksen juuriin saakka. Sen mukaan vapaus ja tasa-arvo eivät ole toisilleen vastakkaiset. Radikaali tasa-arvokäsitys pitää inhimillistä tasa-arvoa kiistattomana lähtökohtaoletuksena ja vapauden edellytyksenä. Ihmiset ovat toisilleen vapauden lähteitä, eivät sen esteitä. Koulujärjestelmän tehtävänä ei ole vain olemassa olevien porttien sulkeminen ja avaaminen vaan uusien oppimisen väylien etsiminen ja luominen. Kaiken toiminnan tulee palvella tätä tavoitetta, myös koulutuksen arvioinnin. Mitä enemmän itse kullekin kyetään avaamaan ovia, mitä kattavammin ja moninaisemmin lapset ja nuoret, aikuiset ja

vanhukset mukaan kouluttautumiseen, sitä suuremmat mahdollisuudet hänellä on edetä opinnoissa ja oppimisessa.

1990-luvulla omaksutun konservatiivisen käsityksen mukaisella valinnanvapauden lisäämisellä - erityisesti koulun tai taso-kurssien valinnoilla - ei saavuteta yksilöllistymistä ja siten yhteisöllisyyttä. Niin saadaan aikaan vain eriarvoisuutta ja tasapäisyyttä, yksinäisyyttä ja syrjäytymistä. Vain saattamalla yhteen erilaisuutta voidaan saada aikaiseksi sellaista yhteisöllisyyttä, joka haastaa meidät kaikki yksilöllistymään. Ei siis valinnaisuus vaan oman yhteisön synnyttäminen on yksilöllistymisen lähtökohta. Valinnaisuus on siis hyvä renki mutta huono isäntä. Valinnaisuuden tulee aina palvella kasvatuksellisia ja pedagogisia tavoitteita.

Tämän kirjan keskeinen lähtökohta on, että siirryttäessä teollisuusyhteiskunnasta tietoyhteiskuntaan, siirryttäessä tekijöiden yhteiskunnasta osaajien ja asiantuntijoiden yhteiskuntaan, konservatiivinen tasa-arvopolitiikka on tuhoisaa. Sekä edistyksellinen että liberaali tasa-arvopolitiikka ovat myös riittämättömiä. Tietoyhteiskunnan keskeiseksi tasa-arvokysymykseksi muodostuu tiedon omaksumisen ja tuottamisen ehtojen määrittely. Tietoyhteiskunnan perushahmo ei ole asiantietäjä vaan asiantuntija/taitaja. Asiantuntijan ammattitaidon ydin on omakohtainen *tuntuma* siihen kuinka asiat ovat, kuinka ne tulisi hyvin asettaa ja kuinka ne toteutetaan kauniisti. Täysivaltaisen kansalaisen ja asiantuntijan toimivallan piiriin kuuluu kaikkien näiden kolmen

Tasa-arvon periaatteellisuudesta:

Arkiajattelussa vapaus ja tasa-arvo asetetaan usein toinen toistaan vastaan.. Tasa-arvon vähentämistä puolustetaan edistyksen hinnalla. Vapaus ja tasa-arvo ovat siis vastapunnuksia, joiden tulee tasapainottaa toisiaan. Miksi vapaus ja tasa-arvo asetuvat toistensa vastakohdiksi? Perinteellisesti koululaitos on kokenut vapaudeksi sen, että se on voinut eristäytyä lähiyhteisöstä - ankeasta arkipäivästä, markkinoiden hälystä ja tehtaiden pauhinasta, ennakkoluuloista, tavaroiden kimalluksesta, rahan kiihottavuudesta - saadakseen opiskelijat kiinnostumaan ajattomammista ja yleisemmistä, ihmisen kannalta laajakantoisemmista ongelmista ja kysymyksistä. Siis totuudessa, sen etsimisessä ja löytämisessä on myös vapaus.

Tämä ajatus kääntyi 1990-luvulla nurinnsinkin: totuus löytyy vapaudessa. Koulun vapaus on siinä, että se avautuu ympäristönsä vietäväksi. Onko tämä sitoutumista vai sitomista? Onko tuon arkipäivän luonne muuttunut siten, että se antaa mahdollisuudet rikkaampaan oppimiseen kuin luostarikouluperinne? Ainakin yksi muutos on tapahtunut. Koulu on menettänyt jo aikaa sitten monopolinsa uusien oppimiskokemusten tuottajana. Mitä siis olisi koulussa nyt opittava, tässä uudessa tilanteessa? Koulussa on itse kunkin opittava oman yhteisöllisyytensä synnyttäminen, siis yksilöllistymisensä. Yksilöllistyminen on oman yhteisön tuottamista, "learning by making".

Vapauden ja tasa-arvon -käsitteiden keskinäissuhteen perinteellisen tulkinnan perusajatus on, että meille ihmisille on annettu rajallinen määrä vapautta. Yhteiskunnallisessa kamppailussa keskeistä on vapaudenjakoistelu. Kysymys on nollasummapelistä, jossa yhden voitto on toisen tappio. Toinen ihminen on siis minun oman vapauteni este. Minun on kuitenkin sallittava toisille edes jossain määrin vapautta, jotta hänkin sallisi sitä minulle. Kysymys on siis voimasuhteista. Vapaus mahdollisuuksien jakotaisteluna ja tasa-arvo mahdollisuuksien uudelleenjakona ovat toistensa peilikuvia.

Entäpä jos vapauden määrä ei olekaan jumalalta saatu tai luonnon ehdottomasti rajaamaa. Jospa sen määrä onkin keskeisesti kiinni sen tuottajista, ihmisistä. Kaksi tai kolme ihmistä pystyvät tuottamaan siis jotain sellaista mitä yksi ei koskaan kykene luomaan. Toinen ihminen onkin yksi vapauteni lähteistä eikä sen esteistä. Eikö tasa-arvo merkitse silloin täysipainoista mahdollisuutta osallistua - omien voimien mukaan - tuohon vapauden luomiseen? Yksilöllinen moninaisuutemme ja rikkautemme on siten keskeisellä tavalla riippuvainen siitä, miten erimuotoisten toimintojen kautta olemme tekemisissä erilaisten ihmisten kanssa. Kaikki toimenpiteet, jotka avaavat mahdollisuuksia yhteiseen toimintaan ja opiskeluun, avaavat mahdollisuuksia monipuolisempaan yksilöllistymiseen ja siten kaikkien vapauden lisääntymiseen. Vapaus siis luodaan, totuus tuotetaan ja tasa-arvo oletetaan.

kysymykseen asettaminen ja yhtäaikainen ratkaiseminen – myös työelämässä.

Tässä kirjassa olemme halunneet edetä liberaalista ja edistyksellisestä tasa-arvotulkinnasta kohti radikaalia lähtökohtaa. Perustavanlaatuisen kysymys kuuluu: ovatko savupiipputeollisuuden aikana syntyneet sosiaaliset rakenteet ja niitä edustavat jähmettyneet valtarakenteet enää halukkaita tai kykeneviä toteuttamaan esiin kasvavan tietoyhteiskunnan edellyttämää tasa-arvoa?

Kirjan rakenne

Kirja rakentuu seuraavasti. Toisessa luvussa tarkastelemme Suomen koulutuspolitiikan yleislinjauksia. Katse on 1990-luvun koulutuspoliittisessa käänneessä, sen sisällössä, yhteiskunnallisissa taustatekijöissä ja seurauksissa. Käänteen hahmottaminen edellyttää pohjakseen sitä edeltäneen, jo 1960-luvulla syntyneen tasa-arvoa korostaneen koulutuspolitiikan pitkän linjan kuvaamista. Luvun toisena tavoitteena on yhdistää 1990-luvun uusliberalistinen koulutuspolitiikka saman ajanjakson suomalaisen talous- ja yhteiskuntapolitiikan kokonaiskuvaan.

Kolmannessa luvussa tutkimme yksityiskohtaisemmin viime vuosikymmenen koulutuspolitiikan tuloksia sekä nykytilaa eri sektoreilla. Mikä on peruskoulun, lukion ja ammatillisen koulutuksen, korkeakoulutuksen sekä aikuiskoulutuksen nykytila sekä niiden ajankohtaiset haasteet. Luvussa tarkastellaan myös koulutuksen aikaista toimeentuloa, miten opintotuki on kehittynyt ja miten sen ongelmat voitaisiin ratkaista.

Koulutuspolitiikan tulevat haasteet ovat neljännen luvun aiheena. Väestön ikääntyminen, työttömyys, työvoimapula, maahanmuutto, aivovuoto, koulutuksen kansainvälistyminen, tietoyhteiskunta ja alueellisen eriarvoisuuden kasvaminen ovat asioita, joiden merkityksen kasvu on nähtävissä. Miten suomalaisen koulutuspolitiikan tulisi suhtautua näihin kysymyksiin, ja minkälaisia ratkaisuja yhteiskunnallisen tasa-arvon edistäminen vaatii?

Viidennessä luvussa käydään läpi viime aikojen koulutuspoliittista keskustelua, sen tärkeinä pitämiä ongelmia ja ajatuksia niiden ratkaisemiseksi. Luvussa vedetään yhteen myös kirjan aikaisempaa analyysiä sekä esitetään toimenpiteitä, joihin koulutuspolitiikassa tulisi tarttua lähivuosina, jotta koulutus tukisi sekä yhteiskunnan kokonaisyhyvinvoinnin kasvua että eri ryhmien osallisuutta siihen.

1990-LUVUN KOULUTUSPOLITIikka

Punamullasta sateenkaarihallitukseen - sosiaalisesta ohjelmasta uusliberalismiin

Vasemmistokeskustalaisen kauden perintö

Usein on Suomen sitoutumatonta ulkopoliittista linjaa toisesta maailmansodasta eteenpäin luonnehdittu Paasikiven-Kekkosen-Koiviston linjaksi. Noiden presidenttien yhteenlaskettu valtakausi kesti 45 vuotta. Tuolle maamme historian aikakaudelle olennaista oli idän ja lännen välipiiriin sijoittuvan omanlaatuisen pohjoismaisen hyvinvointivaltion luominen. Seppo Tiihonen nimeääkin Kekkosen valtakaudesta alkaneen kauden suomalaisen hyvinvointivaltion aikakaudeksi. Erotuksena vanhaan ns. yövärtijavaltioon uudelle hyvinvointivaltiolle olivat ominaista laajojen hyvinvointipalvelujärjestelmien rakentaminen, Suomen luokkarakenteen vähittäinen keskiluokkaistuminen, uusi poliittinen hallitsemiskulttuuri sekä tulopoliittisiin sopimuksiin nojaava hallitsemistapa. Olennaista on ollut talouden, poliittisen vallan ja hallinnon vankistuva yhteensitominen, jolloin tärkeimmäksi tehtäväksi on tullut taloudellisen kasvun hallinta ja samanaikainen sosiaaliturvan laajentaminen. Julkisten palvelujen, terveydenhoidon, sosiaalipalvelujen ja koulutuspalvelujen merkitystä maan rakentamisessa on vahvasti korostettu ja niiden osuus julkisista menoista on kasvanut rivakasti.²

² Tiihonen 1990; Nousiainen 1989; Murto 1994.

Nopeinta pohjoismaiseen malliin tapahtunut hyvinvointivaltion rakennustyö on ollut keskustan ja vasemmiston 16 peräkkäisen yhteishallituksen aikana (1966-1987). Tuon keskustan ja vasemmiston yhteistyön aikakauden tunnettuina pääministereinä toimivat pisimpään sosialidemokraattiset pääministerit Mauno Koivisto, Rafael Paasio ja Kalevi Sorsa sekä keskustan Martti Miettunen, kolme viimeistä useampaankin kertaan. Neljännesvuosisadassa sosiaali- ja terveysten osuus valtion budjetista kasvoi noin seitsemäsosasta liki kolmannekseen ja koulutusmenojen kahdeksasosasta viidennekseen.³

Maan koulutuspolitiikan johdossa istuu kulloinenkin opetusministeri esikuntineen. Yhteishallituksissaan keskustalla ja vasemmistolla on ollut paitsi vahva ote opetusministerin salkusta myös opetusministeriön ja kouluhallituksen poliittisten virkamiesten paikoista. Maalaisliitto/keskustan Jaakko Numminen istui opetusministeriön kansliapäällikkönä noin neljännesvuosisadan eikä sosialidemokraattien Erkki Ahonkaan aika kouluhallituksen pääjohtajana jäänyt kauas tästä. Selvää on, että maassa harjoitettiin keskustan ja vasemmiston yhteishallitusten aikana vasemmisto-keskustalaista koulutuspolitiikkaa, jos kohta nuo valtaoimat aika-ajoin väänivät myös keskenään kättä koulutuspolitiikan oikeasta suunnasta ja yksittäisistä ratkaisuista.

Kansliapäällikkönä ollessaan Jaakko Numminen valmisteli neljän vuosikymmenen aikana asioita kaikkiaan 17 hallituksen ja 35 opetusministerin, välillä itsensäkin aikana. Hänen eläkkeelle siirtymisensä vuonna 1994 voidaan katsoa symbolisoivan suomalaisen sivistyshistorian yhden jakson päättymistä. Mutta vielä niin 1990-luvun

³ Tiihonen 1990, 215-224.

”kansalliseen sivistysstrategiaan” kuin ”Nummisen testamentiksikin” ristittyyn vuonna 1999 viimein valmistuneeseen koulutuslainsäädännön kokonaisuudistukseen maalaisliiton ja keskustapuolueen pitkäaikainen patriarkka pyrki piirtämään kynänjälkensä.⁴

Sosialidemokraattien Erkki Ahosta tuli puolestaan kouluhallituksen pääjohtajaksi toisen vahvan sosialidemokraatin R.H Oittisen jälkeen vuonna 1972. Hänen rintamavastuunsa vasemmistolaisen koulutuspolitiikan toteuttajana kesti kaksikymmentä vuotta. Radikaalin uudistajan maineen saanut Aho sai lähteeä kesken kautensa hallinnon saneeraus-toimien lopettaessa kouluhallituksen ja perustaessa sijaan opetushallituksen, jonka johtoon istutettiin vuonna 1991 uusi mies, kokoomuslainen Vilho Hirvi, joka sittemmin siirtyi Nummisen jälkeen kansliapäälliköksi opetusministeriöön.⁵

Mitä tuo neljännesvuosisadan vasemmisto-keskustalainen koulutuspolitiikka sitten piti sisällään? Keskeistä oli koulutuksen voimakas ekspansio ja osittainen yhdentäminen. Koulutuspolitiikan tasolla keskusta ja vasemmisto löysivät toisensa koulutuksellisten mahdollisuuksien eriarvoisuuden vähentäjinä. Keskustan kannalta kyse oli ennen muuta maaseudun väestön etujen puolustamisesta ja alueellisen eriarvoisuuden vähentämisestä, vasemmistolla työväestön ja heikompiosaisten etujen puolustamisesta ja sosiaalisen ja taloudellisen eriarvoisuuden vähentämisestä. Niukemmin puhuttiin noina päivinä vielä sukupuolten ja etnisten vähemmistöjen eriarvoisuuden vähentämisestä.

⁴ Kivinen, Rinne, Järvinen, Koivisto & Laakso 1995.

⁵ Aho 1996.

Vuosikymmenten vahvojen kamppailujen ensimmäinen tulos oli suomalainen tasokurssiton yhtenäiskoulu. Suomalainen yhdeksänvuotinen peruskoulu ajettiin sisään vasemmiston ja keskustan voimin oikeiston vahvasta vastustuksesta huolimatta. Samalla lakkautettiin vanha rinnakkaiskoulu, jossa ikäluokka oli kymmenvuotiaana jaettu ylempien kerrosten jälkeläisten keskikouluun ja rahvaan lasten kansalaiskouluun.

Toinen iso uudistus oli keskiasteen uudistus, jolla laajennettiin ja yhtenäistettiin ammatillista koulutusjärjestelmää. Huolta kannettiin myös koulutuspaikkojen riittävästä alueellisesta tarjonnasta. Keskeinen tarkoitus oli tuottaa kaikille suomalaisille nuorille mahdollisuus saavuttaa koulutuksen kautta työmarkkinoilla vaadittava ammattitaito, tai ainakin ammatillinen tutkinto. Tätä varten koulutuspolitiikan suunnitteluperiaatteeksi tuli varata jokaiselle suomalaiselle peruskoulunsa päättävälle nuorelle jatkokoulutuspaikka.

Lukiolaitoksen laajennus oli sekin vasemmisto-keskustalaisen koulutuspolitiikan ydinaluetta. Lukiolaitoksen ahtaushan muodosti juuri sen peruskoulun jälkeisen koulutuksen pullonkaulan, jonka kautta kouluksellinen eriarvoisuus purkautui näkyviin. Tavoitteena oli taittaa kärki nyt keskiasteelle muodostuneesta rinnakkaiskoulusta. Lukiolaitoksen profiili piti murtaa irti parempien piirien jälkeläisten opinväylästä ja laajentaa lukiolaitos kaikkien niiden opintieksi, joilla oli kykyä ja halua sitä käydä. Lukionkäynti ei saisi riippua kodin varallisuudesta eikä asuinalueen sijainnista. Tämä tarkoitti yhtä lailla alueellisen lukiokoulutustarjonnan monipuolistumista kuin sosiaalisten, taloudellisten ja sukupuoleen kytkeytyvien lukionkäyntiesteiden purkamista.

Korkeakoululaitoksen laajentaminen suurten kaupunkien ja eteläisen Suomen ulkopuolelle oli luonnollisesti ennen muuta keskustan vaatimus. Myös maaseudun nuorille tuli tarjota kouluttautumismahdollisuus aina korkeinta opinkäyntiä myöten kohtuullisen lähellä asuinseutujaan. Vasemmistolle tärkeämpää taas oli laajentaa korkeakoulutusta teollisuuspaikkakunnilla ja ennen muuta avata korkeakoulutuksen portteja vähävaraisempien ja heikommassa asemassa olevien kansanjoukkojen lapsille. Kumpaankin vaatimukseen yhtyi koulutuspoliittinen tahto laajentaa korkeakoulutusta ja pitää korkeakoulutus maksuttomana ja julkisessa hallinnassa. Näin maan korkeakoululaitos kasvoi voimakkaasti eliittyliopistosta massakorkeakouluksi sekä ruuhkaisemmassa Suomessa että laajeten itäiseen ja pohjoiseen Suomeen.⁶

Myös aikuiskoulutuksesta tahdottiin tehdä ”toinen mahdollisuus” ja näin parantaa monilla nuorena heikoksi jäänyttä yleissivistystä tai ammatillista osaamista. Suomen kohdalla nuorten koulunkäynti on lisääntynyt siihen tahtiin, että ikäluokkien väliset koulutuskuilut ovat maailman huippuluokkaa. Etenkin varttuneempien aikuisten opinkäynti on ollut nuoruudessa kansainvälisesti hyvin vähäistä. Näin tarvetta vahvoin panostuksiin aikuiskoulutuksen saralla oli ja on.

Toinen keskusta-vasemmistolaisissa piireissä kohoava vaatimus oli pitää alituisen vaariva työttömyys matalana. Näin alettiin nähdä tärkeänä aikuiskoulutuksen käyttäminen myös työvoimapolitiikan välineenä. Työväenopistojen, kansanopistojen ja ammatillisten aikuiskoulutuskeskusten rinnalle alettiin kaikista koulutusjärjestelmän osista tehdä myös aikuisia kouluttavia laitoksia. Aikuiskoulutuksessakin

⁶ ks. Kivinen, Rinne & Ketonen 1993.

keskusta-vasemmistolainen vaatimus oli mahdollisimman maksuton ja tuettu opiskelu ja vähitellen halu nähdä aikuisopiskelu kaikkien kansalaisten perusoikeutena. Neljännesvuosisadassa aikuisopiskelijoiden määrä kasvoi Suomessa puolesta miljoonasta yli miljoonaan aikuiseen vuodessa.⁷

Vasemmisto-keskustalaisen kauden aikana keskeisiä iskulauseita olivat koulutuksellinen tasa-arvo, opiskelun esteiden poistaminen, koulutuksen maksuttomuus, koulutuksen näkeminen yhteiskunnallisen menestyksen ja kansallisen eheyden selkärankana sekä usko kansallisten koulutusinvestointien kannattavuuteen niin yksilöiden elämänsäkaaren kuin koko kansantalouden kannalta. Kaikissa näissä koulutuspoliittisissa ideologioissaan vasemmisto-keskustalainen kausi yhtyi siihen pohjoismaiseen hyvinvointivaltion näkemykseen, jossa juuri koulutus ja panostukset inhimilliseen pääomaan toimivat keihäänkärkinä kurrottamalla kansakunnan parempaan huomiseen ja myös yhteiskunnallisen eriarvoisuuden vähentämiseen sekä kansalliseen vaurauteen ja menestykseen maailmalla.

Vasemmisto-keskustalaisen koulutuspolitiikan neljännesvuosisadan aikaansaannokset ovat selkeästi näkyvissä. Poliittisen opposition vastustuksesta huolimatta maahan synnytettiin peruskoulu, ammatillista opistoastetta levennettiin ja pidennettiin, lukiolaitosta ja korkeakoululaitosta laajennettiin. Myös koulutuksellinen eriarvoisuus loiveni, josta ei minnekään kaikonnut. Kun vuonna 1980 korkeakoulutetun vanhemman jälkeläisellä oli noin 13-kertainen mahdollisuus päätyä itse korkeakouluun opiskelemaan kouluttamattoman vanhemman jäl-

⁷ Rinne & Vanttaja 2000.

keläiseen verraten, oli vastaava todennäköisyys vuonna 1985 12-, vuonna 1990 11- ja vuonna 1995 10-kertainen. Aikaansaannoksista toki voidaan olla monta mieltä, mutta joka tapauksessa suomalaisen nuoren ja aikuisenkin opintie on tuon aikakauden seuraamuksena vahvasti monipuolistunut ja syvästi muuttunut. Vuosikymmenet ovat siis olleet koko koulutusjärjestelmää ytimiään myöten muuttavia koulutuspoliittisten uudistusten vuosikymmeniä ja laajentaneet mittavasti suomalaista koulutusverkkoa järjestelmän kaikilla tasoilla ja osilla.

Voimakkaan kehityksen ja laajenevan koulutusjärjestelmän hallinnan hintana oli se, että maahamme samaan aikaan syntyi koulutustoimintojen keskitettyyn ennakolliseen ohjaukseen hyvin yksityiskohtaisesti tähtäävä, kaikki tasot peittävä lainsäädäntö ja sen toteutumista valvova hallintokoneisto. Laeissa, asetuksissa ja normipäätöksissä määriteltiin opetettavat aineet, opetussuunnitelmien sisällöt, koulutuksen järjestämis muodot, opettajien kelpoisuusvaatimukset, opiskelijoiden ja opetushenkilökunnan velvollisuudet ja oikeudet, hallinnon rakenteet, kustannusperusteet ja aika-ajoin oppikirjakäytännön raamit.

Suomalaisen koulutuksen hallinnointi puolestaan eriytyi ja rakentui ekspansion myötä omaksi sektoroituneeksi järjestelmäkseen. Kansakoulua, myöhemmin peruskoulua sekä lukiolaitosta hallinnoitiin kouluhallituksesta, ammatillisia oppilaitoksia ammattikasvatushallituksesta, korkeakoulutusta opetusministeriön korkeakouluosastosta. Kaikilla hallinnonhaaroilla ja koulutuksen osilla oli omat erillislakinsa, joka korkeakoululla vieläpä omansa. Onkin väitetty, että suomalaisessa opetus- ja sivistystoimessa on vallinnut yksityiskohtaisempi normilainsäädäntö kuin millään muulla sektorilla tai monessakaan muussa maassa.

Jos tuon aikakauden koulutuksen historiaa halutaan luonnehtia yhdellä sanalla, on tuo sana ekspansio. Jatkuva kasvu on tapahtunut sekä koulunkäynti-*iän* yleisenä pidentymisenä että kaikkien ikäluokan jäsenten lisääntyvänä osallistumisena koulunkäyntiin. Koulutuksen ekspansio kytkeytyy niin hyvinvointivaltion kuin yhteiskuntasuunnittelun jyvöitymisen yhteyteen. Koulutuspolitiikka ja –suunnittelu paisuvine hallinnollisine koneistoinen oli keskeinen osa 1980-luvun loppupuolelle kestänyttä hyvinvointivaltion kehitystä. Koulutuksen kysynnän ja tarjonnan, opiskelijavirtojen, työmarkkinatarpeiden ja ihmisten halujen yhteensovittaminen loi paineet kehittää hyvin keskitetysti säädelty ja koordinoitu koulutusjärjestelmä säätelymekanismeineen. Maan koulutuspolitiikka onkin ollut aina 1980-luvun loppupuolelle asti koulutuksen jatkuvan keskusvaltaisen yhtenäistämisen politiikkaa. Yhtenä osana tätä politiikkaa on ollut päätäntä- ja omistusvallan keskittäminen valtiokoneistojen huomaan ja kaikenkaltaisen oppimistoiminnan alistaminen viimekädessä kansanedustuslaitoksen, valtioneuvoston ja niiden hallitsemien virkakoneistojen säätelyyn.

Perinnekritiikkiä ja suomenruotsalaisten liberaali visio

Suomalaisen koulutuspolitiikan iso murros alkoi 1980-luvun lopussa, kun hallituspohja radikaalisti muuttui. Neljännesvuosisadan jälkeen siirryttiin hallitukseen, johon mukaan kelpuutettiin myös kansallinen kokoomus ja vielä suoraan hallituksen johtoon. Samalla siirryttiin pitkään nelivuotisiin hallituskausiin. Ensin valtaan astui Harri Holkerin sinipuna-hallitus, sitten vuonna 1991 Esko Ahon porvarihallitus, ja vuodesta 1995 lähtien kaksi perättäistä Paavo Lipposen sateenkaarihallitusta.

Opetusministereinä toimivat Holkerin hallituksessa ruotsalaiset Christoffer Taxell ja Ole Norrback. Heidän tehtäväkseen jäi uuden ”sinipunaisen” koulutuspoliittisen vision muotoilu. Tuo visio esiteltiin Finlandia-talossa Taxellin toimesta vuonna 1989.

Uuden aikakauden ohjelmanjulistuksena toimi hyvin tuoreen pääministerin Harri Holkerin rehtorien syyspäivillä marraskuussa 1987 pitämä puhe. Se leimahdutti täyteen roihuun taistelun vasemmistokeskustalaisen koulutuspolitiikan perinnettä ja pyrkimyksiä vastaan. Puheessaan Holkeri kritikoi vahvoin sanoin koko peruskoulua ja vanhoi vanhan myytin nimiin, mutta kieltämättä tahtomaansa tulevaa oikein ennakkoiden. Kaikki eivät opi kaikkea ja sen sijaan, että yritettäisiin sitä, resurssit tulisi keskittää lahjakkuutensa osoittaneiden ryhmän kouluttamiseen kansainvälisen huipun tasolle. Hän varoitteli myös näköpiirissä olevasta nuorisokoulunäkymästä, joka hänen mukaansa jatkaisi vanhaa vasemmistokeskustalaista perinnettä ja saattaisi viedä pakollisen yhtenäiskoulun 12-vuotiseksi.⁸

Pääministerin puhe laukaisi kiivaan keskustelun. Holkeri ajautui heti selittelemään sanomisiaan. Selittelyt eivät enää auttaneet, ne pikemminkin lisäsivät vettä myllyyn. Holkerin puoluetoveri, OAJ:n puheenjohtaja Voitto Ranne tuomitsi tuohtuneena ensimmäisten joukossa Holkerin elitismin tavoittelusta. Ranne esitti olevansa pikemminkin huolestunut peruskoulun ”rupusakin” kohtalosta. Ellei tästä ryhmästä huolehdittaisi, ei sillä jatkossa olisi mitään mahdollisuuksia.⁹ Teollisuuden koulutusvaliokunta antoi kannatusta jo synnytylle järjestel-

⁸ HS 24.11.1987, 11.

⁹ Sama ja Rinne & Vuorio-Lehti 1996, 114-115.

mälle, mutta suhtautui Holkerin tavoin laajojen muutosten ja nuorisokoulun tarpeeseen penseästi. Samalla se korosti aiempaakin vahvemmin kiihtyvää globaalia kilpailua ja uuden huippuja suosivan koulutuspolitiikan tarvetta.¹⁰

Maassamme 1980-luvun lopusta ja varsinaisesti 1990-luvun mittaan suunniteltua ja läpivietyä ammattikorkeakoulu-uudistusta on usein sanottu suomalaisen koulutuspolitiikan merkittävimmäksi reformiksi sitten 1960- ja 1970-lukujen yhtenäiskoulu-uudistuksen. Ammattikorkeakoulu-uudistus kiinnittyy koulutushistoriamme pitkään korottuvaan ja laajenevaan kehityslinjaan ja liittyy hyvin myös osaksi vasemmistokeskustalaisen koulutuspolitiikan perinnettä, vaikka tulikin julki vasta Holkerin hallituksen aikana.

Yhtenäiskoulu-uudistuksen varsin rajujen melskeiden vaimennuttua ja keskiasteen laajan uudistustyön jälkeen oltiin 1980-luvun lopussa uudistustyössä siirtymässä järjestelmässä ylöspäin. Christoffer Taxellin visiossa koulutuspolitiikan pöydälle tahdottiin kasata suurennuslasin alle koko perusasteen jälkeinen koulutus. Yhtaikaa keskusteltiin nuorisokoulutuksen, korkeakoulutuksen ja aikuiskoulutuksen uudelleensuuntaamisesta. Uusi opetusministeri etsi opetusministeriön esikunnan kanssa näkymiä, kokonaisia visioita niin koulutusjärjestelmämme rakenteen kuin sisällön ja hallinnon uusimiseksi. Taxell asettui tavallaan kulminaatiopisteeseen yhtäältä vanhan linjan jatkajana ja toisaalta sen uuden koulutuspolitiikan linjauksen aloittajana, jota sitten kymmenisen vuoden ajan veivät määrätietoisesti uusliberalistisempaan suuntaan kokoomuslaiset opetusministerit Riitta Uosukainen ja Olli-Pekka Hei-

¹⁰ Teollisuuden koulutusvaliokunnan julkaisu A/10/1989.

nonen. Oltiin irtisanoutumassa vanhasta idästä ja vanhoista jäykistä keskusvaltaisista säädös- ja normiohjauksen säätelytraditioista ja menossa kovaa kyytiä Euroopan Unioniin, maailmalle ja globaaleille markkinoille. Tämä siirtymä ei koskenut vain koulutusta. Yhtälailla talous-, yhteiskunta- kuin koulutuspoliittisessa kurssissa käännettiin ruoria monta astetta oikealle pois vanhasta pohjoismaisesta suunnitelmataloudesta. Kun markkinakeinottelun ja kasinopelin huumaa seurasi 1990-luvun alussa monin mittarein mitattuna kansakuntamme itsenäisyydenajan syvin lama ja Suomi kiilasi lähes 20%:n työttömyyslukuun Euroopan kolmoseksi Espanjan ja Irlannin jälkeen, koulutuksen uudistusvisiot yllättäen törmäsivätkin ankariin säästötoimiin.

Taxellin ja hänen johtoryhmänsä Finlandia-talon visiot pyrkivät vastaamaan maamme perusasteen jälkeisen koulutusjärjestelmän eittämättömiin ongelmiin. Ammatillisen koulutuksen korottamisella pyrittiin korjaamaan monia koulutusjärjestelmän toiminta- ja rytmihäiriöitä, lähentämään koulutusta ja työtä, vastaamaan työvoiman ammatilliseen osaamiseen kohdistuneisiin korottuneisiin vaatimuksiin sekä parantamaan Suomen kilpailukykyä kovenevassa maailmantaloudessa.

Mutta oli myös muita syitä. Ammatillisten oppilaitosten monet paikat ammottivat tyhjillään. Ammatillista opiskelua ja lyhyttä reittiä työhön ei Suomessa arvostettu, vaikka ammatillisten oppilaitosten sisälläkin ylioppilaspohjaisia linjoja oli määrätietoisesti lisätty. Opetushallinnon käyttämä työvoimamenetelmä koulutussuunnittelun pohjana ei toiminut hyvin, kun nuoret marssivat jaloillaan ja perheidensä työntäminä kohden houkuttelevammilta vaikuttavilta akateemisilta urilta sekä niiden lupaamia kevyempiä sisältöitä ja keskiluokkaisia asemapaikkoja.

Suomalaisen koulutusjärjestelmän tutkintojärjestelmä ei ollut helposti yhteensovittavissa ja verrattavissa ylikansallisten koulutusstandardien kanssa, vaikka Suomi oli suuntaamassa Euroopan Unionin osaksi. Yhä uudet alat ja ammatit tahtoivat saada itselleen korkeakoulututkinnon tarkoituksenaan oman statuksen, miksei osaamisenkin nosto. Kun vielä Kekkonen kaudella ja sen jälkeenkin jatkunut yliopistojen alueellisen laajentamisen politiikka oli hiipunut ja varsinaisten yliopistojen tavoittelu käynyt monilla alueilla mahdottomaksi, tahtoi jokainen vähänkin isompi kaupunki nyt itselleen ainakin ammattikorkeakoulun ja jokainen kunnon kirkonkylä sen filiaalinsa ja niiden lupaamaa hyvää. Tuskin opetushallinnon väki tai ammatillisten oppilaitosten opettajattakaan näkivät ammattikorkeakoulussa itselleen uhkaa.

Taxellin alkuperäinen visio asettui sitä seuranneen keskustelun siivittämänä lähinnä kolmen jalan varaan. Maahan tuli perustaa lukiolaitosta ja ammattikoulutusta yhdistävä tai ainakin selvästi lähentävä nuorisokoulu – jossakin määrin ruotsalalaista lukiokoulua tapailleen. Maahan oli perustettava yliopistojen rinnalle ammattikorkeakoulu eli siirryttävä korkeakoulutuksen duaalimalliin. Ja maassa oli vahvistettava aikuis-koulutuksen asemaa.

Näistä kolmesta jalasta määrätietoisimmin ja pisimmälle on askeltanut 2000-luvulle tultaessa ammattikorkeakoulu. Nuorisokoulu on edennyt hoiperrellen valkolakkiyläluokan ja puolueista erityisesti koulutuspoliittisessa vallankahvassa istuneen kokoomuksen kovan vastustuksen saattelemana. Aikuiskoulutus on 1990-luvulla ylikansallisten järjestöjen johdolla vahvasti ajetusta elinikäisen oppimisen retorisesta valtavirrastaan huolimatta edennyt sekin kangerrellen – ehkä työvoimapolitiittista aikuiskoulutusta lukuun ottamatta. 1990-luvun lopun tietyistä

näyttävistä avauksista huolimatta meillä on matkaa elinikäisen oppimisen yhteiskuntaan, eikä vuoden 2003 budjettikeskusteluissakaan ole lämmenty esimerkiksi Markku Linnan johtaman parlamentaarisen aikuiskoulutuskomitean yksimielisille ehdotuksille heikosti koulutettujen aikuisten ”osaamisen nosto-ohjelmasta”.

Neljäskin jalka oli ikään kuin piilossa tai varjossa Taxellin visiossa. Siitä selkeimmin oli esillä yliopistojen tohtorituotannon koulumaistaminen tai amerikkalaistaminen. Nyt tuo jalka on harpponut ainakin ammattikorkeakoulun tahtia. Uusliberalistiset virtaukset ovat edenneet ehkä nopeimmalla vauhdilla juuri yliopistolaitoksessa. Laitosten ja yksiköiden keskinäinen kilpailuttaminen, hallinnon managerialisointi, ulkoisen rahoituksen lisääminen, toiminnan markkinasuuntautuminen, tehostamisen, tulosvastuun ja arvioinnin legitimointi on ollut yliopiston kohdalla ripeintä ja omaehtoisinta koko suomalaisen koulutuspolitiikan kentässä.¹¹

Kohti uusliberalistista koulutuspolitiikkaa

Kun 1980-luvulla oli alettu laajemminkin pohtia hyvinvointivaltion kalleutta ja jähmeyttä sekä liiallista byrokraattisuutta, alettiin myös suunnitella hallintokoneistojen ja yhteiskunnallisen säätelyn purkamista. Tällöin luonnollisesti koululaitoskin otettiin uudelleen arvioitavaksi. Koulutuspoliittisen säätelyn ”uutta liikettä” tapahtui ainakin kahdella taholla. Ensinnäkin haluttiin sanoa jäähyväiset hallinnon byrokraattiseksi leimatulle työnjaolle eli sille, että kaikkia koulutustasoja

¹¹ Ks. Rinne 2002a.

hallittiin ja säädeltiin toisistaan erillään. Myös lainsäädäntöä haluttiin yhtenäistää, hienommin sanottuna ”kodifoida”. Samalla koulutuspolitiikassa haluttiin muun yhteiskuntapolitiikan tavoin lähteä ”dereguloimaan” ja ”desentralisoimaan”¹² hallintoa ja purkamaan turhan pikkutarkkaa lainsäädäntöä luovuttamalla lisää päätäntävaltaa kentällä toimijoiden ja paikallistason harteille.

Tärkeänä pidettiin keskitetyn valtiojohtoisen säätelyjärjestelmän purkamista ja siirtymistä 'vapauteen', joka sitten automaattisesti tuottaisi kaikilla aloilla eikä vain koulutuksen sektorilla parhaiten toimivat ratkaisut. Valtio tuli palauttaa sen ”varsinaiseen” tehtävään eli markkinavetoisen kansalaisyhteiskunnan toimintaedellytysten ylläpitämiseen. Vahva taustatavoite oli julkisen sektorin roolin absoluuttinen ja suhteellinen pienentäminen.

Kaikkien hallinnonalojen kehittämistä ohjattiin iskusanoilla deregularisaatio, desentralisaatio, yksityistäminen, kilpailu, tehokkuus ja asiakkaan valinnanvapaus. Palvelujen tarjoajien välinen kilpailu ja kilpailuttaminen maksimoisi palvelujen tuotannon tehokkuuden. Koulutuspalvelujen kuluttajan eli opiskelijan valinnanvapauden lisäämisen oletettiin johtavan myös ”asiakaslähtöisen” koulutustarjonnan monipuolistumiseen, kunhan koulutuksen määriä ja sisältöjä koskeva päätösvalta vain vietäisiin mahdollisimman alas, koulutuksen kuluttajia lähellä oleville koulutuksen tuottajille.

1990-luvulla oltiin siis siirrytty uuteen tilanteeseen. Pohjoismaisen hyvinvointivaltion saavutettua harjakorkeutensa tietyt vanhat periaat-

¹² So. purkamaan säätelyä ja hajauttamaan päätösvaltaa.

teet romutettiin. Koulutusjärjestelmää oli alettu pitää kalliina ja byrokraattisena, eikä sen itsearvoisiin tuotoksiin ilman arviointia luotettu. Valtaa haluttiin hajauttaa, päätöksentekoa siirtää alas, rahoitussäätelystä höllentää ja managerialismia lisätä. Guy Neaven (1986) sanoja käyttäksemme valtiovalta oli Suomessakin vetäytymässä taka-alalle; keskusjohtoisesta normisäätelystä jälkijohteiseen tulosarviointiin ja tulosjohtamiseen. ”Arvioivan valtion” nousu suunnitteluvallion rinnalle – ja sen ohi oli koko 1990-luvun ollut suomalaisen koulutuspolitiikan esityslistan kärjessä.

Jo ennen opetusministeriksi astumistaan kokoomuksen tahtonainen Riitta Uosukainen luonnosteli Holkerin tapaan peruskoulun liiallista yhtenäisyyttä kritikoivaa tulevaa linjaansa. Johtavaksi periaatteeksi jatkuvasti uudistuvassa koulutusjärjestelmässä nousevat ihmisten erillaisuuden tukeminen ja koulutuksen laadun parantaminen. Koulutusjärjestelmän on kohdattava jokainen ihminen hänen erityislahjakkuutensa alueella ja oman oppimistapansa kautta.¹³

Teollisuuden koulutusvaliokunta puhalsi jälleen samaan torveen todessaan, että on aihetta kysyä, ovatko koulutuspolitiikan linjanvetäjät tarjonneet liian herkästi koulutusaikojen pidentämistä välineeksi, kun oppimistuloksia on haluttu parantaa. Siihen viittaavat esim. 1970-luvulla tehdyt kaavamaiset ammattikoulutusratkaisut, suunnitelmat 12-vuotisesta peruskoulusta ja nuorisokoulusta, sen sijaan että olisi kehi-

¹³ Vp. 1990, 4586. Opetusministeri R. Uosukainen; Rinne & Vuorio-Lehti 1996, 125.

tetty välineitä koulutuksen tuottavuuden mittaamiseksi ja pyritty määrätietoisesti kohottamaan tuottavuutta.¹⁴

Pitkään harjoitettu vasemmistolais-keskustalainen koulutuspolitiikka oli kauttaaltaan uuden politiikan kitkerän arvostelun alla. Löytyi jälleen niitäkin, jotka eivät hyväksyneet koko peruskoulu-uudistusta. Kriittisiä ääniä nousi mm. Opettaja-lehden palstoilla, joilla ryöpytettiin useampaan otteeseen vanhan politiikan opetusministereitä ja poliittisia virkamiehiä.¹⁵

1980-luvun lopun vauraita kulutusvuosia seurasi 1990-luvulla paluu karuun todellisuuteen. Suomalaisten väitettiin eläneen yli varojensa ja joutuvan nyt kulutusjuhiansa maksumiehiksi. Pudotus hyvistä ajoista laman pohjamutiin tapahtui yllättävän nopeasti. Edessä oli jättityöttömyys, konkurssiaalto ja kymmeniä miljardeja tuon ajan markkoja niellyt pankkikriisi. Laman kurimuksessa käynnistettiin julkisen sektorin ankarat säästötoimet. Jokaiselta talouden lohkolta alettiin imuroida ylimääräisiä menoja ja aina kun asetetut säästötavoitteet oli saavutettu, kiristettiin vyötä uusin säästötavoittein. Säästöpainneiden alla jouduttiin tilanteeseen, jossa suomalaisen hyvinvointivaltion palvelujen perinteistä tasoa ei tahdottu ylläpitää.¹⁶

Säästötalkoot löivät luonnollisesti leimansa koko 1990-luvun koulutuskeskusteluun. Sävy on muuttunut aikaisempia vuosikymmeniä alakuloisemmaksi ja näköalattommaksi, muttei aivan yksikantaan. Kun

¹⁴ Mansner 1991, 39.

¹⁵ Esim. Opettaja 13.9.1991, 10.

¹⁶ Rinne & Vuorio-Lehti 1996, 125.

yhtäältä on purnattu koulusäästöistä ja supistuksista, on silti samanlaisesti luotu visioita koulun sisäisestä uudistamisesta.¹⁷

Opettajakunta ja OAJ puolustivat omia etujaan. Opettajien etujärjestö lähti siitä, että koulutoimen leikkaukset olivat ylipäättään kohtuuttoman suuria. Se esitti vaihtoehtoisia säästämiskohteita, jottei etenään koulujen ytimeen, tuntikehyksiin jouduttaisi peruuttamattomasti puuttumaan. Mikäli näin kävisi, olisi siitä kauaskantoiset seuraukset. OAJ osasi osuvasti ennustaa, että tulevaisuudessa syntyy sosiaalinen aikapommi, jonka kustannukset katetaan myöhemmin sosiaalipuolen budjetista.¹⁸

Oppositiossa ollut Sosialidemokraattinen puolue lisäsi vettä myllyyn tekemällä säästöpäätöksistä alkukesällä 1992 välikysymyksen hallitukselle. Kansanedustaja Antti Kalliomäen kovasanaisen, mutta paljossa oikeaan osuneen profetian mukaan, hallituksen säästöpäätökset tärkeällä koulutuksen kentällä työntävät Suomea selkää edellä kohti menneisyyttä, kohti eriarvoisuuden, sormella osoitettavan luokkajaon ja mikä pahinta kateuden ja tehottomuuden yhteiskuntaa, jossa valinnan ja yksilön vapaus koskettavat vain osaa kansasta toisen, sen suuremman osan, nuollessa näppejään. Kalliomäki syytti keskustaa ja Esko Ahon hallitusta halusta palata ”eriarvoistavaan koulujärjestelmään”. Sosialidemokraatit eivät voineet uskoa, etteikö säästöpäätöksillä vahingoitettaisi koulujen toimintaa pysyvästi ja epäilivätkin jonkin kaltaista ”salaliittoa”.¹⁹

¹⁷ Mt., 125.

¹⁸ Opettaja 14.6.1991, 4-5; Opettaja 14.8.1992, 3.

¹⁹ Demari 4.6.1992, 8; Vp. 1992, 1990.

Kalliomäki ei tietystikään voinut aavistaa, että hänen voimakkaasti arvostelemansa politiikka jatkuisi täydellä voimalla sosiaalidemokraattisvetoisissa Lipposen I ja II hallituksissa.

Uusliberalistisen koulutuspolitiikan globaali kaikupohja

Maan koulutuspolitiikan vahvat muutostuulet 1980-luvulta eteenpäin eivät silti ole suomalais-kansallista keksintöä. Maailmalla yleistynyt ns. uusliberalistinen koulutuspolitiikka rantautui myös Suomen maan-kamaralle. Uuden maailman ”globaaleissa” vaikutusaloissa tässä ei ole mitään kummallista. Kummastella sen sijaan voidaan, ovatko kaikki ohjat maan koulutuspolitiikassa olleet kansallisen hallituksemme käsissä ja onko se ollut hyvin tietoinen harjoittamansa koulutuspolitiikan käänöksistä, niiden ylikansallisista yhteyksistä, lähtökohdista, syistä ja seurauksista. Koulutuksen kentällä toimivien ei ole aina helppo nähdä ja tiedostaa tämän kaltaisten suurten muutosten vaikutuksia, sillä yhteiskunnassa harjoitettu koulutuspolitiikka asettaa yksittäisten toimijoiden tajuntaan ja tietoisuuteen rajat,²⁰ joiden sisällä uudet ideologiat muuntuvat kyselemättömiksi välttämättömyyksiksi ja nämä puolestaan suoranaiseksi hyveiksi.²¹

Mitä sitten suomalaiselle koulutuspolitiikalle on tapahtunut uuden oikeistolaisemman poliittisen ilmapiirin ja, niin kuin maailmalla sanotaan, uusliberalistisen koulutuspolitiikan valtavirran aikana? Lyhyesti ilmaistuna, Suomessa on pyritty omaksumaan lähes sellaisinaan suurin

²⁰ Ks. Bourdieu & Wacquant 1995.

²¹ Rinne 2002b.

osa niistä kehityspiirteistä ja perusteluista, sekä siitä poliittisesta kielenkäytöstä joita globalisaation myötä hyökynyt ns. koulutuspolitiikan ”kolmas aalto” on esiin tuonut.

Kolmas aalto kohosi osittain niistä pettymyksistä, joita meilläkin lähinnä vasemmisto-keskustan ajan koulutuspolitiikan toisen aallon meritokraattinen eli saavutuksiin perustuva koulutusideologia tuotti. Usko meritokraattisen koulutuspolitiikan reiluuteen alkoi hiipua. Samaan aikaan taloudellinen taantuma ja laaja nuorisotyöttömyys pakottivat arvioimaan koulutuspolitiikkaa uudella tavalla. Tämä kolmas, kovassa nousussa paraikaa oleva aalto on merkinnyt Suomessakin siirtymää meritokratian ideologiasta vanhempainvallan ideologiaan.²² Tällöin olennaista on, että jälleen hyväksytään, että oppilaan koulutus on yhä enemmän riippuvainen vanhempien toiveista ja vauraudesta kuin oppilaan kyvyistä ja pyrkimyksistä.

Tähän siirtymään kytkeytyy suurisuuntaisia koulutusreformiohjelmiä, joiden sloganeina toimivat iskulauseet kuten ”vanhempien valinta”, ”koulutuksen taso” ja ”vapaat markkinat”. Vanhemmille on annettava lisää päätäntävaltaa ylipäätään koulutusasioissa ja koulutusvalinnoissa. Kun massakoulutuksen mukana köyhien ja huonompiosaistenkin lapset ovat päässeet yhä laajemmin ja yhä pidempään koulutuksesta osallisiksi, väitettiin koulutustason laskeneen. Koulutuksen taso ja laatu tulisi jälleen kohottaa korkealle samalla kun koulutuksen arviointia tulisi tehostaa. Jos kaikki eivät korkeatasoiseen koulutukseen taivu tai suostu siitä maksamaan, se on heidän ongelmansa. Parhaiten koulutus toimisi vapaiden markkinoiden periaatteita seuraten, jolloin koulutus voi

²² Brown 1997, 393-394.

syystäkin melko voimallisesti eriytyä asiakaskunnan tarpeiden ja ostokyvyn mukaan.

Kolmas aalto ei rajoitu vain anglo-amerikkalaisen koulutuspolitiikan ja –ideologian piiriin, vaikka sieltä sen kotipesä löytyykin. Kuten brittiläinen koulutussosiologi Geoff Whitty toteaa²³, 1990-luku on ympäri maailmaa todistanut lukuisista yrityksistä rakentaa uudelleen, purkaa ja hajauttaa yhtenäistä valtiollista koulutusta. Keskeinen yhteinen nimitäjä näissä yrityksissä on ollut pyrkimys riisua keskitettyä koulutuksellista sääätelyä ja yhtenäisyyttä sekä lisätä koulujen ja vanhempien autonomista päätösvaltaa. Avainsanoja ovat olleet mm. kouluautonomia, vanhempien valinnanvapaus, yksityistäminen, hajauttaminen, managerialismi, taloudellinen rationalisointi, tulosjohtaminen ja arvioinnin korostaminen.

Paljaimmillaan kolmannen aallon voidaan nähdä korostavan sanomaa, jossa tahdotaan sulkea valtio ulos koulutuksen pääpelaajan paikalta ja päästää markkinavoimat kentälle; kärjistyneimmillään väitetään, ettei lopulta ole olemassakaan sellaista asiaa kuin yhteiskunta, ainoastaan perheitä ja yksilöitä.²⁴

Kolmannen aallon pohjalta voidaan luonnostella seuraava 12-kohtainen uusliberalistisen koulutuspolitiikan ylikansallinen ohjelma:²⁵

²³ Whitty 1998, 3.

²⁴ Brown 1997, 102; ks. Rinne & Nuutero 2000.

²⁵ Rinne 2000b; Simola, Rinne & Kivirauma 1999; Rinne, Kivirauma & Simola 2001.

1. Vanhempien oikeus vapaaseen koulunvalintaan ja koulupiirien joustavoittaminen
2. Koulujen koveneva kilpailuttaminen, kerrostuminen ja profiloituminen sekä näihin kytkeytyvä imagonrakennus markkinointineen
3. Koululainsäädännön ja etukäteissäätelyn löystäminen (deregulaatio)
4. Koulujen ”yrityistäminen”, managerialismi koulunjohtamisessa
5. Opetussuunnitelmallinen hajauttaminen ja koulujen päätösvallan lisääminen sisältöasioissa
6. Korostettu ajattelu markkinavetoisuuden autuaallisuudesta suhteessa vanhan valtiobyrokratian kahleisiin
7. Siirtyminen rahoituksessa könttäbudjettiin yksityiskohtaisen momenttibudjetoinnin sijasta
8. Pyrkimys tulosvastuullisuuteen ja laatukoulujen palkitsemiseen
9. Koulujen ja opettajien työn jatkuvan arviointijärjestelmän pystyttäminen pyrkien ns. läpinäkyvään eli julkiseen arviointiin ja ranking-listoihin.
10. Lahjakkaiden ja kyvykkäiden erikoiskoulujen hyväksyminen
11. Koulujen yksityistäminen ja ulkopuolisen sekä vanhempien rahoituksen lisääminen sekä ainakin korkeampien opintojen maksullistaminen.
12. Julkisten koulutusinvestointien ja määrärahojen karsiminen

Tästä ”tusinaohjelmasta” suurin osa maihinnousi Suomeen kokoomusjohtoisen koulutuspolitiikan aikakaudella. Pääosa muutoksista on uinut sisään koulutuspolitiikkaan pienten askelten periaatteella, hyvin hiljaisesti ja peiteltysti ilman isompia poliittisia päätöksiä, lainsäädännöllisiä uudistuksia tai kovempaa meteliä. Pitkään haudutettu koululaitoksen kokonaislainsäädännön uudistus, joka hyväksyttiin pitkän ja ristiriitaisen valmistelutyön jälkeen ministeri Heinosen viimeisenä opetusministerivuotena on suurimmalta osin jälkikäteen siunannut

useat jo käytännössä virkamiestyönä toimeenpannut koulutuspolitiikan ja hallinnonin muutokset.²⁶

Eniten uusliberaalisen koulutuspolitiikan ”tusinaohjelma” on jäänyt toteutumatta siinä, ettei Suomessa toistaiseksi ole siirrytty laajassa mitassa koululaitoksen yksityistämiseen ja opintojen maksullistamiseen, vaan pitäytytty varsin tiukasti koulutuksen valtiomonopolistisessa omistuksessa ja kansalaisten perusoikeudessa maksuttomaan koulutukseen.

Eikä perusasteen koulujen ranking-listojakaan ole julkistettu, vaikka se on koulujen arkipäivää useissa vahvaa uusliberalistista koulutuspolitiikkaa toteuttavissa maissa. Englannissa ja USAssa on itsestään selvää, että asiakkailta on oikeus tietää koulun taso suhteessa muihin kouluihin ja tuosta tasosta on tullut myyntivaltti vaikkapa alueen asuntokaupassa. Suomessakin lukiolaitoksen ja korkeakoululaitoksen ranking-listoja on väläytetty ja erilaiset laatu- tai huippuyksiköt todentavat tämänkin muutoksen tulosta. Myöskään vanhempien osallisuus koulutuksen maksumiehinä ei ole maailmalla mitenkään poikkeuksellista.

Kolmas kohta on, ettei tulosvastuuta Suomessa vielä ole ulotettu yksittäisten opettajien tasolle eikä opettajille vielä makseta ”tuloksellisuusrahaa”, minkä käytännön esimerkiksi Englannin opettajat joutuivat hyväksymään vuonna 2000.²⁷ Kaikkien uusliberalistisen koulutuspolitiikan tusinaohjelman kohtien suunnassa on Suomessa silti otettu pidempiä tai lyhyempiä askeleita, ja periaatteessa laajemminkin

²⁶ SA 1999.

²⁷ Daily Mail 18.2.2000.

yksityistäminen, ranking-listat, koulutuksen maksullisuus ja opettajien tulosrahoitus ovat jo lähivuosina täysin mahdollisia.²⁸

Uusiin rakenteisiin ja kiristyvään valikointiin

Koulutuksen hallinnon uudistukset

Opetushallinnon 1990-luvulla toteutettu uudistaminen oli osa yleistä hallinnon kehittämistä, joka käynnistettiin jo 1980-luvulla. Reformit koskivat yhtäältä ministeriöitä ja keskusvirastoja, toisaalta lääninhallituksia ja valtion piirihallintoa kaikilla sektoreilla. Ensinnäkin haluttiin sanoa jäähyväiset hallinnon byrokraattiseksi leimatulle työnjaolle eli sille, että kaikkia koulutustasoja hallittiin ja säädeltiin toisistaan erillään. Tämän seurauksena päädyttiin mm. ammattikasvatushallituksen ja kouluhallituksen yhdistämiseen opetushallitukseksi ja myöhemmin harkitsemaan myös opetushallituksen ja opetusministeriöiden toimintojen yhteenkytkemistä, mikä johtikin opetushallituksen päätoiminnan supistamiseen arviointitoiminnaksi. Myös lainsäädäntöä haluttiin yhtenäistää. Toimeenpanon osalla siirryttiin 1990-luvulla valtioneuvoston yhtenäisiin koulutuksen kehittämissuunnitelmiin, jotka kattoivat kaikki koulutustasot peruskouluista korkeakouluihin.²⁹

Projektin toisena puolena oli maakuntien ja erityisesti kuntien päätöksentekovoiman lisääminen. Uusi lääninhallituslaki tuli voimaan 1997.

²⁸ Rinne 2002b.

²⁹ 1990-luvun opetushallinnon kehittämisestä ks. Poropudas & Mäkinen 2001, 18-20.

Läänien määrä supistui viiteen. Varsinaisten organisaatiojärjestelyjen rinnalla kunnat saivat lisää vapautta ja vastuuta opetussuunnitelmien laadinnassa. Peruskoulun ja lukion opetussuunnitelman laadinta on ollut entistä enemmän kuntien vastuulla ja perustunut opetushallituksen antamiin valtakunnallisiin tavoitteisiin ja sisältöihin.

Lukiokoulutuksen tarjonnan määrällisestä sääntelystä luovuttiin. Ammatillisessa koulutuksessa siirryttiin tarjonnan suorasta säätelystä koulutuksen järjestämislupiin. Uuteen hallintokulttuuriin kuuluu myös opetus- ja kulttuuritoimen valtiosuusjärjestelmän uudistus. Valtiosuuden perusteena oleva yksikköhinta sekä kotikunnan maksuosuus määräytyvät täysin laskennallisesti.

1990-luvun uuden koulutuspolitiikan keskeinen kulmakivi oli koulutuksen lainsäädännön ja säätelymuodon suuri kokonaisremontti, joka sinetöitiin vuonna 1999. Siirtymisellä tarkasti normitetusta lakipykäläkohtaisesta koulutuksen etukäteissäätelystä kohti kuntien ja koulujen liikkumavaran lisäämistä ja tulosvastuullista jälkikäteisarviointia tähdättiin ennen muuta koko koulutusjärjestelmän tehon ja tuottavuuden parantamiseen.

Deregulaation ja desentralisoinnin kautta koko 1990-luvun tietoisesti pyrittiin kirjavoittamaan aiemmin hyvinkin yhtenäistä koulutusjärjestelmää sen kaikilla tasoilla. Hallinnon voimakkaan hajauttamisen ja ohjaukulttuurin radikaalin muutoksen avulla on askellettu täysin vastakkaiseen suuntaan siitä vahvan valtion valvoman yhtenäistä koulutusjärjestelmää korostavasta politiikasta, mitä maassa harjoitettiin ennen 1980-luvun loppua.

Samalla kaikkien koulutuslaitosten rehtoreista peruskouluista yliopistoihin on tehty yritystensä toimitusjohtajia, jotka konsulttien avustuksella noudattavat liikemaailmasta tuttuja liikkeenjohdon managerialistisia oppeja yrityksensä parhaan tuloksen takaamiseksi koulujen välisessä kiristyvässä kilpailussa rahoituksesta ja suosiosta.³⁰

Perusasteella 1990-luvun uuden koulutuspolitiikan merkittävimmät saavutukset liittyvät vanhan yhtenäiskoulun yhtenäisyyden hajottamiseen. Koulupiirirajojen hävittäminen on tarkoittanut sitä, että perheet valitsevat lapsilleen kouluteitä yhä varhaisemmin. Parempien piirien jälkeläiset on pyritty siirtämään paremman maineen omaaviin peruskouluihin samalla, kun toisista kouluista on tullut hyvinkin moniongelmaisia ja rauhattomia.

Suomeen on uuden koulujen välisen kiristyvän kilpailun myötä syntyneessä polarisoituvassa perusasteen koulutus, jossa parempiosaisten kansalaisten asuttamilla hyvämaineisilla alueilla hyvien kulkureittien varrella, yleensä lähempänä kaupunkien keskustaa sijaitsevat ”magneettikoulut” kehittelevät muita vahvemmin profiileitaan ja erottautumistaan sekä markkinointikoneistojaan. Vastaavasti näihin ”yläluokkien” kouluihin etsiytyvät paremman väen jälkeläiset kaukaisempien ja huonomaineisempien alueiden ”hyljeksityistä” kouluista, joita uhkaa oppilaskato ja oppilasaineksen ”huono-osaistuminen”, jos perheiden sosiaalista asemaa, toimeentulon tasoa, työllisyyttä, koulutustasoa ja ydinperheluonnetta pidetään kriteereinä.³¹

³⁰ vrt. Ball 2001, 31-35.

³¹ Seppänen 2001; Rinne 2001.

Opetussuunnitelmallisen säätelyn löystyttyä opetustarjonnan erottautumisesta on tullut keskeinen mainetta luova väline kamppailtaessa hyväosaisten perheiden valintojen suosiosta. Tuo tarjonta vaihtelee peruskouluittain siksi runsaasti, että alkaa senkin suhteen olla kyseenalaista, toteutuuko kaikkien maan kansalaisten kohdalla perustuslaillinen perusoikeus saada perheen taloudellisesta, sosiaalisesta, koulutuksellisesta, alueellisesta tai etnisestä asemasta riippumatta samantasoista laadukasta opetusta

Keskiasteella uusliberalistisen koulutuspolitiikan ehkä keskeisin ilmenemismuoto on se, ettei Taxellin vision mukaista nuorisokoulua ole saatu Suomessa toimeenpantua. Keskiasteella koulutukseen on haluttu kiinninaulata henkisen työn pitkä teoreettinen lukiolinja ja ruumiillisen työn lyhyt käytäntösuuntautunut ammattiinkoulutuslinja.

Korkeakoulupolitiikassa 1990-luku merkitsi uuden duaalimallin synnyttämistä ja niin ammatti- kuin tiedekorkeakouluyksiköiden välisen kilpailun voimakasta kiristämistä. Ammattikorkeakoulun perustaminen Taxellin vision perustalta voidaan sinällään nähdä jopa vanhan vasemmisto-keskustalaisen koulutuspolitiikan linjauksen jatkajana, joskin synnyn yksi keskeinen selittäjä nousee kansainvälisistä koulutuksen harmonisoimispaineista ja Euroopassa edellytetyistä tutkintojen vastavuoroisesta tunnustamisesta.

Korkeakouluissa siirtyminen managerialistisen hallitsemistavan mukaisiin tulossopimuksiin ja tulosneuvotteluihin on merkinnyt siirtymistä jatkuvaan kaupankäyntiin saavutettujen tulosten ja saatavien voimavarojen suhteesta. Tähän kiristyvän kilpailun leimaamaan sopimusmenettelyyn on oksastettu mahdollisimman läpäisevä arviointijärjestelmä.

Korkeakoululaitoksen julkista rahoitusta vähennettiin 1990-luvulla merkittävästi, etenkin suhteessa vahvasti kasvaneisiin opiskelijamääriin. Vastaavasti korkeakouluja on kannustettu hankkimaan lisääntyvässä määrin rahoitustaan markkinoilta, ns. ulkopuolisesta rahoituksesta, varsinaisen valtionrahoituksen ulkopuolelta. Suomalainen korkeakoulupolitiikka onkin runsaan vuosikymmenen kuluessa muuttunut ”huippupolitiikaksi”, jossa merkittäviä määrärahoja osoitetaan vuosittain harvoille tutkimuksen tai opetuksen laatuyksiköiksi nimetyille laitoksille, kun samalla tavallisen korkeakoulutuksen rahoitus heikkenee.

Aikuiskoulutuksessa koulutuspolitiikan suunnankäännös voidaan sieläkin paikantaa jo 1980-luvun loppuun. Holkerin hallituksen tekemät periaatepäätökset ammatillisen aikuiskoulutuksen rahoittamisesta ja kehittämisestä siirsivät aikuiskoulutuksen hallinnon, rahoituksen ja toiminnan 1990-luvun mittaan selkeästi uusille markkinaperusteisille raiteille. Tuosta eteenpäin aikuiskoulutusinstituutioiden on ollut pakko toimia ensisijassa tulosvastuullisesti ja mahdollisimman tehokkaasti markkinoiden välittömään koulutuskysyntään reagoiden.

Valinnanvapaus

Vuosikymmenen henkeen kuului yksilöllisyyden - yksilön valintojen ja viime kädessä vastuun - tähdentäminen yhtäältä arvona sinänsä ja asiakaslähtöisten koulutusmarkkinoiden perustana, toisaalta keinona motiivoida kaikenlaiset/erilaiset yksilöt opiskelemaan, ja edelleen keinona tuottaa joustavasti monenlaisia ihmisiä erityisesti työelämän vaihteleviin tarpeisiin. Tähän suuntaan edettiin monin tavoin erityisesti perus-

ja toisen asteen koulutuksessa, osin kuitenkin niin, että itse opiskelijan valintojen vapaus jää lopultakin koulutuksen järjestäjän esiliinan tas-kuun.³²

Vuonna 1991 voimaan tullut perusopetuslaki muutti kuntien oppivelvollisten perusopetuksen järjestämisvastuuta siten, että velvollisuutena on lähinnä osoittaa oppivelvollisille lähikoulu tai muu perusopetusta järjestävä koulutuspaikka. Oppivelvolliset voivat pyrkiä myös muuhun kuin kunnan osoittamaan koulutuspaikkaan.

Lukion historian suurin muutos ennen 1990-lukua oli ollut kurssimuotoisen ja jakso-opiskeluun perustuvan lukusuunnitelman hyväksyminen. Vuodesta 1993 lähtien lukion opetusohjelman aineet jaettiin pakollisiin, syventäviin ja soveltaviin kursseihin. Vapaaehtoisten soveltavien ja syventävien kurssien osuus lisäsi lukiolaisten valintamahdollisuuksia.

Luokattomaan lukio-opetuksessa lukiot ovat itse saaneet päättää opetuksen järjestämisestä luokkiin sitoutumattomasti. Lukion oppimäärän on voinut suorittaa 2-4 vuodessa, kuitenkin enintään neljässä vuodessa. Vuonna 1997 käytännössä jo kaikki päivälukioissa opiskelevat opiskelivat luokattomassa lukiossa. Uusiutunut lukio vaatii uudenlaista ylioppilastutkintoa. Vuonna 1994 ylioppilastutkinto muutettiin siten, että se voidaan suorittaa ajallisesti hajautettuna; kokelaan valintaoikeuksia laajennettiin myös aine- ja tasovalintojen osalta.

Myös ammatillisen koulutuksen uusi lainsäädäntö korostaa opiskelijoiden valinnanvapautta. Koulutuksen järjestäjän tulee laatia sellaisia

³² Poropudas & Mäkinen 2001, 22-23.

opetussuunnitelmia, että opiskelijat voivat koostaa tutkintonsa yksilöllisistä koulutuspaketeista ja valita parhaaksi katsomallaan tavalla kurseja myös muista alueella toimivista oppilaitoksista.

Koulutus elinkeinoelämän palvelukseen

Suomen taloudellisen menestymisen konsepti on pitkään nojannut uskoon koulutuksen ja erityisesti teknologian merkityksestä taloudellisen kasvun ja kansainvälisen kilpailukyvyn perustana. Saman konseptin puitteissa on tartuttu myös tietotekniikan kasvaviin mahdollisuuksiin. Vaikka hallitus laman oloissa joutui säästämään ja leikkaamaan vähän kaikkialta, teknologian ja tietotekniikan edistämisestä ei ole tingitty.

Vuonna 1995 hyväksyty koulutuksen ja tutkimuksen tietostrategia sisälsi linjaukset siitä, miten koulutuksella ja tutkimuksella voidaan parantaa kansallista kilpailukykyä ja työllisyyttä. Vuoden 1999 strategia-asiakirjassa aikaisemmat linjaukset tietoyhteiskunnan kehittämisen tavoitteiksi osin toistettiin, osin uudistettiin.

Koulutuksen ja tutkimuksen tietostrategia johti suoraan päätöksiin opetusministeriön hallinnonalan resurssien suuntaamisesta mm. kirjastoille, kouluille ja oppimateriaalin kehittämiseen. Tähän tarkoitukseen korvamerkityt lähes miljardin markan määrärahat sisältyivät opetusministeriön tietoyhteiskuntaohjelmaan. Valtaosa rahasta kohdennettiin oppilaitosten, yliopistojen, kirjastojen, arkistojen ja museoiden laitehankintoihin ja verkkojen rakentamiseen. Lisäksi rahoja suunnattiin tietoyhteiskuntaan liittyvään koulutuksen ja tutkimuksen vah-

vistamiseen lisäämällä opiskelijapaikkoja sekä opettajien ja tutkijoiden määrää.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta hyväksyi opetusministeriön johdolla ja yhteistyössä alan teollisuuden kanssa valmistellun tietoteollisuusohjelman joulukuussa 1997. Ohjelma sisältää työmarkkinoihin nopeasti vaikuttavia, kertaluontoisia toimenpiteitä kuten muunto- ja siirtokoulutus sekä erikoistumisopintojen ja tutkijakoulutuksen lisääksen. Ohjelman tavoitteena oli kasvattaa yliopistojen tietoteollisuuden alojen pysyvää koulutustarjontaa yli tuhannella opiskelijalla.

Teknologiastategia ja tutkimukseen panostaminen voidaan nähdä osana yleisempää koulutusjärjestelmän ja talous- ja elinkeinoelämän välisen suhteen järjestelyä. Yleisenä tunnuksena on ollut 'koulutuksen ja työelämän lähentäminen', joka eri koulutusasteilla ja -sektoreilla saa vaihtelevia tulkintoja. Yliopistojen kohdalla paino on ollut lähinnä tutkimus- mutta myös koulutusyhteistyöllä niin, että yritykset ovat osallistuneet toiminnan kustannuksiinkin. Vuonna 1996 käynnistettiin matemaattis-luonnontieteellisen osaamisen toimenpideohjelma vuosille 1996-2000. Myös tutkijakoulutuksen painottaminen yliopistojen tulosopimuksissa ja vuonna 1994 käynnistetty ulkomaisten graduate school-mallien mukainen tutkijakoulujärjestelmä merkitsevät käytännössä lähinnä teknologiarelevanttiin osaamisvarantoon panostamista.

Ammattikorkeakouluja kehitettiin jo lähtökohtansa mukaisesti yritysten ja alueellisen elinkeinoelämän kanssa, ja yrityksillä on ollut koulutusaloittain vaihteleva roolinsa tutkintoihin kuuluvan työpaikkaharjoittelun järjestämisessä.

Toisen asteen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen kohdalla koulutuksen työelämäsuhteiden kehittäminen oli hyvinkin monipuolista ja samalla useammalla tavalla ongelmallista. Laman ja globaalin kilpailun paineissa henkilöstöpolitiikkaansa JOT-henkisen linjan omaksuneen yrity maailman kannat horjuivat siinä, miten suhtautua koulutuksen laajalaisuuteen ja sen yksilölle tuottamiin jatkuvan oppimisen ja työllistävyyden edellytyksiin. Voitolle pääsi lyhytnäköinen, erityisesti pk-sektorin vaatimus yrityksen välittömiin tarpeisiin täsmäkoulutetusta työvoimasta, jonka tuottamisen kustannukset kuitenkin jätetään mieluummin muiden - yhteiskunnan tai opiskelijan itsensä - vastuulle. Tämän linjan kanssa yhteensopivasti lisättiin oppisopimuskoulutusta ja muotoiltiin ammatillisen peruskoulutuksen tutkintorakennetta tuottamaan välittömästi tuottavaan työhön pystyviä työntekijöitä.

Koulutustarjonta

Viimeisten kahden sukupolven aikana Suomen koulutustaso on noussut ehkä nopeammin kuin yhdessäkään toisessa OECD-maassa. Osittain se johtuu siitä, että koulutuksen laajentaminen keski- ja korkean asteen koulutuksessa alkoi myöhemmin kuin muissa maissa. Meillä suuret koulutusudistukset toimeenpantiin 1970-luvulla, muissa Länsi-Euroopan maissa jo edellisellä vuosikymmenellä. Vuonna 1960 vain seitsemäsosa 15-64-vuotiaasta väestöstämme oli suorittanut ammatillisen tutkinnon, mutta vuonna 2000 jo kaksi kolmasosaa. Runsaalla neljällä viidesosalla 20-40-vuotiaista on ammatillinen tutkinto.

Koulutustarjonnan mitoittaminen oli Suomessa 1970-luvulta lähtien toteutettu keskitetysti varsin edustavissa kokoonpanoissa. Tuloksena

on ollut, että työelämän nopeasta muutoksesta huolimatta huomattavan suurilta virhemitoituksilta on välttytty. Vaikka koulutusalakohkaisia yllätyksiä onkin tullut, koulutusastetasolla kysyntä ja tarjonta ovat kohdanneet varsin hyvin.

Tästä on seurannut koko joukko hyviä asioita. Tuotantoa on voitu suunnata varsin nopeasti kasvaville aloille, rakenteellinen työttömyys on pysynyt aisoissa eivätkä koulutusasteiden väliset tuloerot karanneet käsistä. Ja samalla koulutus on ollut myös palkitsevaa. Varsin tuoreiden ekonometristen tutkimusten mukaan yksi lisävuosi koulutusta on lisännyt 7-8 prosenttia vuosiansioita, eikä tämä prosentti ole vielä 1990-luvun puoliväliin mennessä miksikään muuttunut.³³

Suomen koulutuspolitiikan koulutustarjonnan pitkä linja on ollut peruskoulun jälkeisen koulutuksen suuntaaminen korkean asteen koulutukseen. 1990-luvulla tilanne muuttui. Ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen välistä suhdetta ei ainoastaan jäädytetty, vaan myös ryhdyttiin määrätietoisesti muuttamaan ammatillisen koulutuksen hyväksi. Kun ammatillisen koulutuksen osuus kaikista uusista opiskelijoista oli 44 prosenttia vuonna 1990, oli se kymmentä vuotta myöhemmin 53 prosenttia. Osuus suoritetuista tutkinnoista ei juurikaan muuttunut, sillä keskeyttämisen kasvu söi koulutustarjonnan lisäyksen.

Julkisuudessa asia on esitetty toisin; kova keskustelu on käyty siitä, että Suomessa on tehty maailmanennätys korkeakouluun menevien

³³ Asplund 2001, Asplund & Pereira 1999.

Koulutustarjonnan ja tutkintojen jakautuminen sektoreittain 1990 ja 2000

Sektori	Uudet opiskelijat		Tutkinnot	
	1990	2000	1990	2000
Ammatillinen koulutus	44	53	51	50
Ammattikorkeakoulut 1)	38	30	35	27
Yliopistot	18	17	14	23
Yhteensä	100	100	100	100
1) Sisältää opisto-, ja ammatillisen korkea-asteen Lähde: Mäenpää 2001 ja Tilastokeskus, oppilaitostilastot.				

nuorten osuudessa.³⁴ Todellisuudessa kyse on näköharhasta. Vuoden 1990 korkeakouluopiskelijoiksi on laskettu vain yliopistojen uudet opiskelijat, mutta nykyisiin on luettu lisäksi ammattikorkeakouluopiskelijat. Ammattikorkeakoulujen koulutustarjonta oli kuitenkin olemassa jo vuosikymmen sitten, mutta vain opisto- ja ammatillisen korkea-asteen koulutuksen otsikon alla. Toki tässä koulutuksessa on tapahtunut merkittävää sisällöllistä kehittymistä, mutta esimerkiksi työelämään sijoittumisen näkökulmasta muutos ei ole olennainen. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet työllistyvät kutakuinkin samoihin

³⁴ Esimerkiksi MTK:n, PT:n ja TT:n joulukuussa 2002 julkistamassa muistiossa korkeakoulutusta lasketaan näin: "Korkeakoulutus koki mullistuksen, jonka mitta-
luokkaa kuvaa koulujen sisäänotto. Vuonna 1991 yliopistoihin otettiin uusia opiskelijoita 17 200. Vuonna 2001 yliopistoissa aloitti 20 700 ja ammattikorkeakouluissa 24 000 uutta opiskelijaa eli yhteensä korkeakoulutuksessa 44 700." Koulutus - kansallinen ja alueellinen kysymys 2002, 11.

työelämän tehtäviin kuin aiemmin opisto- ja ammatillisen korkea-asteen tutkinnon suorittaneet.

Koulutustarjonnan korkeakoulutukseen suuntaamisen pitkä linja oli perustunut koulutussuunnittelun neuvottelukunnan 1970-luvun lopulta lähtien laatimiin koulutustarve-ennusteisiin.³⁵ Vuonna 1997 opetusministeri Olli-Pekka Heinonen lakkautti neuvottelukunnan ja siirsi ennusteiden laatimisen Opetushallitukseen. Opetushallituksen vuonna 1999 laatiman koulutustarve-ennusteen tärkein viesti on, että ammatillisen koulutuksen suorittaneista tulee kova pula eikä korkeakoulutusta tule ainakaan lisätä.³⁶

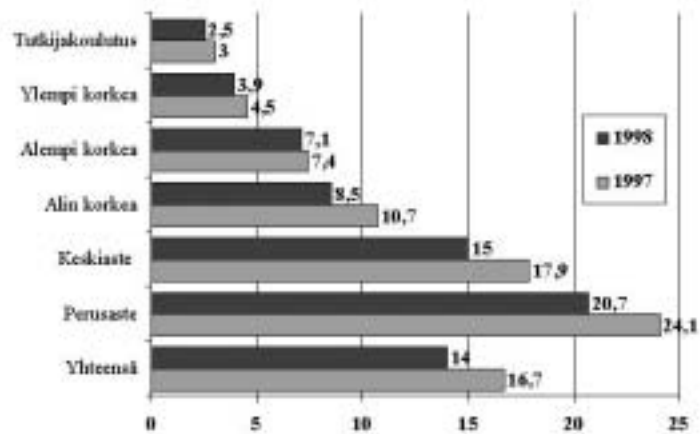
Mielenkiintoista tämän ennusteen laatimisessa oli, että valvojan ohjausryhmän työ keskeytettiin ennen tulosten käsittelyä, tavanomaista lausuntokierrosta ei järjestetty eikä ennusteen keskeisimpiä oletuksia tuotu esille. Ennustereportissa suositeltiin opettajakoulutuksen sekä sosiaali- ja terveysalan koulutuksen supistamista. Jo seuraavana vuonna opettajapula oli kuuma keskustelukysymys ja kahta vuotta myöhemmin samainen ennustajaryhmä päätyi suosittelemaan sosiaali- ja terveysalan koulutuksen huomattavaa lisäystä.

Koulutustarjonnan suuntaamiseen liittyvät päätökset ovat parantaneet korkeakoulutettujen jo entuudestaankin hyvää suhteellisesta asemaa työmarkkinoilla. Ylemmän korkea-asteen ja tutkijakoulutuksen suorittaneiden keskuudessa vallitsee lähes täystyöllisyys. Työttömyys ei ole kokonaan poistunut, mutta työttömyysaste on selvästi alle viiden prosentin. Myös muiden koulutusryhmien tilanne kohentui 1990-luvun

³⁵ Ks. esimerkiksi Koulutussuunnittelun neuvottelukunta 1988.

³⁶ Ammatillinen koulutus 2010; kritiikistä ks. Poropudas 2001a ja 2001b.

Työttömyysaste koulutusasteen mukaan 1997-98, %

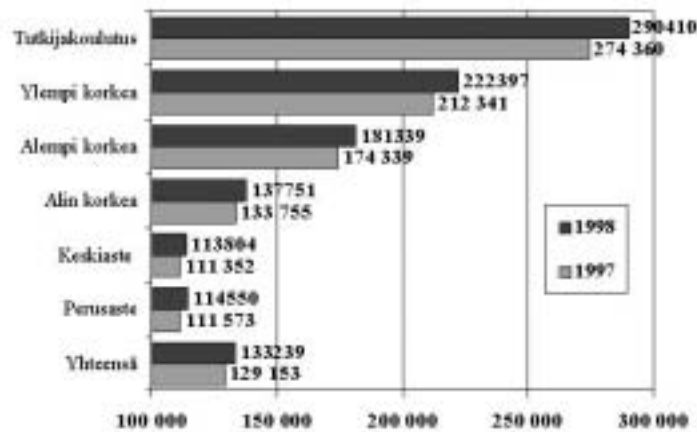


loppupuolella, mutta korkeakoulutettujen ero keskiasteen ja perusasteen koulutettujen työttömyysasteisiin on 10-15 prosenttiyksikköä.

Työmarkkina-asemien erot heijastuvat luonnollisesti myös tulotason kehityksessä. Erityisesti ylempi korkea-asteen tutkinto ja tutkijakoulutus alkoivat 1990-luvun lopulla tuottaa selvästi aiempaa paremmin. Sen sijaan keskiasteen tutkinnon suorittaneiden nimellispalkat ovat nousseet vain hitusen ja perusasteen koulutuksen varassa olevien, so. ammatillista tutkintoa vailla olevien nimellisansiot ovat jaksolla 1998-1999 jopa laskeneet.³⁷

³⁷ Tiedot ovat Tilastokeskuksen työssäkäyntitilastosta ja käsitteet sen mukaiset. Luvut ovat kunkin vuoden lukuja, eli nimellisansioita. Jos luvut muunnettaisiin reaalisiksi, esimerkiksi jakamalla kuluttajahintaindeksillä tai ansiotasoindeksillä, ansioiden kasvu olisi hieman pienempi.

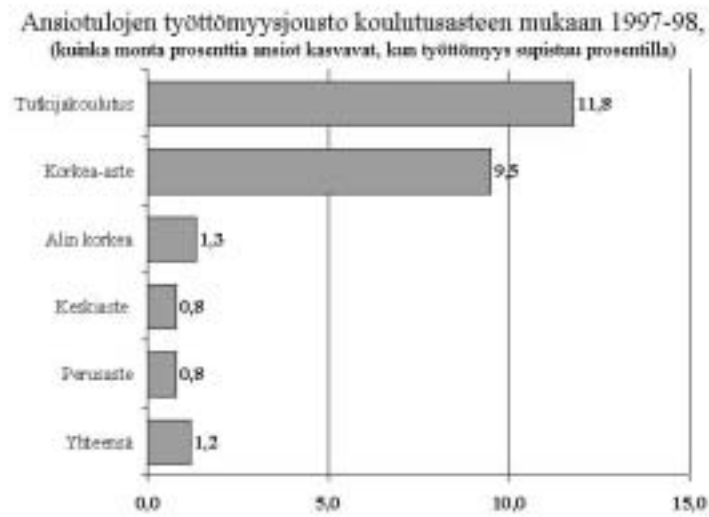
Ansiotulot koulutusasteen mukaan 1997-1998, mk



Koulutetun työvoiman kysyntä ja tarjonta eivät ole tasapainossa. Epätasapaino on suoraan verrannollinen koulutuksen pituuteen. Perus- ja keskiasteen suorittaneiden nimellisansiot ovat nousseet vain prosenttia, alemman korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden kuusi prosenttia, ja tutkijakoulutuksen suorittaneiden 34 prosenttia, kun työttömyysaste vastaavasti supistui prosenttiyksiköllä.

1990-luvun lopulla työmarkkinat jakautuivat koulutuksen suhteen yhä selvemmin kolmeen ryhmään. Yhden ryhmän muodostavat ylempään korkea-asteen tutkinnon ja tutkijakoulutuksen suorittaneet. Heidän hinnoitteluvoimansa on ollut ylivoimainen lyhyemmän koulutuksen hankkineisiin verrattuna. Toisen ryhmän muodostavat keskiasteen sekä alimman ja alemman korkea-asteen tutkinnon suorittaneet. Heidän

suhteellinen asemansa ei ole olennaisesti parantunut eikä heikentynyt – ei ainakaan toistaiseksi.



Kolmannen ryhmän muodostavat perusasteen koulutuksen varassa ja ilman ammatillista tutkintoa työtä tekevät. Reaaliansioilla mitattuna heidän asemansa huonontui 1990-luvun lopun mittavasta talouskasvusta huolimatta. Tasapainoisen yhteiskunnallisen kehityksen kannalta tämä kolmijako on varsin ongelmallinen. Ilman korjaavia toimenpiteitä odotettavissa on yhä selvempi jakautuminen häviäjiin ja voittajiin ja tästä asetelmasta nouseviin seurauksiin.

Koulutuspoliittisen käänteen yhteiskunnallinen tausta

Käänteen taustatekijät

Koulutuspolitiikan suunnanmuutos on vain osa sitä politiikan kokonaissisällön muutosta, joka tapahtui 1990-luvulla. Olennaista tässä muutoksessa ei ole ollut hallitusten poliittinen kokoonpano, sillä periaatteelliselta sisällöltään samaa politiikkaa ovat toteuttaneet niin Ahon hallitus kuin Lipposen I ja II hallitus. Tämä ei tietenkään merkitse, etteikö Ahon ja Lipposen hallitusten poliittisissa linjauksissa olisi ollut eroja. Niitä on toki ollut, mutta kyse on kuitenkin enemmänkin mukana olleiden poliittisten puolueiden ja niiden taustaryhmien etujen huomioon ottamiseen liittyvistä painotuksista.

Suomalaisen yhteiskunta- ja talouspolitiikan muutoksen taustalla ovat maailmantalouden ja –politiikan nopea muutos, idänkaupan romahdus, itsenäisen kansakuntamme syvin lamakausi ja näidenkin saattelemana liittyminen Euroopan Unioniin. Lopullisen sysäyksen markkinakeskeisen politiikan voittokululle antoi sosialismin tulo tiensä päähän. Kilpailijan väistyttyä länsimailla ei ollut entisenlaista painetta köyhyyden ja eriarvoisuuden poistamiseen.³⁸

Kansainvälisten pääomaliikkeiden vapauttaminen kavensi mahdollisuuksia tehdä kansallista politiikkaa. Erityinen huomio kohdistuu verotukseen. Kansainvälisessä verokilpailussa valtiot pyrkivät kilpailemaan pääomista, tuotannosta ja osaavasta työvoimasta matalilla ve-

³⁸ Julkunen 2001, 45.

roilla. Veroilla kuitenkin kustannetaan yhteiskunnallisia palveluita, sosiaali- ja terveydenhuoltoa sekä koulutusta. 1980-luku oli vedenjakaja, josta lähtien teollisuusmaissa on pyritty rajoittamaan julkisten ja erityisesti sosiaalimenojen kasvua. Hyvinvointivaltion politiikassa siirryttiin kasvusta karsinnan, rajoittamisen ja sopeuttamisen aikaan. Talouden kansainvälistymisen oloissa halvimmat ja suppeimmat hyvinvointivaltiot asettavat tavoitetason, jota kohti kalliimmat joutuvat suuntautumaan.³⁹

Ideologisen pohjan politiikan suunnanmuutokselle on antanut uusliberalismi - sellaisten talous- ja sosiaalipoliittisten näkemysten yleistyminen, joiden mukaan tehokkaassa taloudessa ja hyvässä yhteiskunnassa valtion tehtävät on minimoitu ja markkinoiden toiminta-alue maksimoitu. Uusliberaalin talouspoliittisen ajattelun peruslähtökohdat suuntautuvat ennen kaikkea julkisen talouden sääntelyä kohtaan ja siihen liittyy laaja kirjo erilaisia toimenpiteitä kuten valtionyhtiöiden yksityistäminen, kaupan esteiden purkaminen ja pääomien liikkeen vapauttaminen.⁴⁰

Suunnanmuutoksen toteutus

Olenneisin Suomen talous- ja yhteiskuntapolitiikan linjanmuutos on ollut luopuminen devalvaatiosta, joka oli ollut Suomen perinteinen malli ratkaista talouskriisi. Se oli esillä myös 1990-luvun alussa, mutta uusi markkinatalousajattelu ei sitä hyväksynyt. Markan sitominen eu-

³⁹ Mt., 11.

⁴⁰ Kantola 2002, 14

roon ja liittyminen Euroopan rahayhteisöön merkitsivät, että talouden ulkoinen tasapaino on haettava tuottavuuden kohottamisella, palkkapolitiikalla sekä julkisten menojen säätelyllä. Vakaan markan ohjelma oli tahdonilmaus siirtyä vapaiden pääomien maailmaan luopumalla devalvaatioille perustuneesta rahamarkkinoiden valtiollisesta sääntelystä.⁴¹ Ankaran sisäpoliittisen riitelyn jälkeen markka kuitenkin devalvoitiin ja sidottiin euroon erittäin matalalla kurssilla. Se minkä vientiteollisuus, sitä edustavat työnantaja- ja ammattijärjestöt menettivät tämän ratkaisun yhteydessä, oli rahapolitiikan tuleva käyttö kilpailukyvyn palauttamisen välineenä.

Uuden politiikan maksajana ovat olleet kotimarkkinateollisuus ja yksityinen palvelu- sekä julkinen sektori. Vientisektorin parantunut kilpailukyky on mahdollistanut paremman palkanmaksukyvyn, minkä seurauksena vientiteollisuuden työntekijät saivat sekä vuosikymmenen alkupuolen liittokohtaisissa sopimuksissa julkista sektoria paremmat edut että myös keskitettyjen sopimusten yhteisen linjan päälle hyvät palkkaliukumukset.⁴²

Lama toimi uusliberaalin talous- ja yhteiskuntapolitiikan verukkeena, mutta ennen kaikkea se oli 1980-luvun lopulla aloitetun talous- ja yhteiskuntapolitiikan seuraus. Se oli seurausta Suomen modernisaatio-prosessista, valinnoista ja politiikasta, joilla Suomi liitettiin integroituaan maailmantalouteen ja Eurooppaan. Lama johti julkisen talouden

⁴¹ Mt., 99.

⁴² Mt., 229.

kriisiin, johon vedoten toteutettiin julkisen sektorin menojen karsinta ja uudelleensuuntaaminen.⁴³

Lama ja rahoituskriisi antoivat päättäjille valtuutuksen toteuttaa kansalaisten vaikeasti nielemiä muutoksia. Ne mahdollistivat politiikan, jota talouseliitit tavoittelivat jo 1980-luvulla: markkinaehtoisuuden läpilyönnin, tulonjakosuhteiden käänneksen pääomatulojen ja voittojen hyväksi, viennin kilpailukyvyyn palautuksen, valtion tehtävien uudelleenarvioinnin ja julkisen sektorin laajenemisen pysäytyksen. Kyse oli syvemmästä muutoksesta kuin siitä, että julkiseen talouteen olisi tehty valtiontalouden tasapainotuksen vaatimat säästöt ja laman jälkeen palattu entiselle uralle.⁴⁴

Leikkauslistojen kärjessä olivat sairaat, nuoret, työttömät, lapsiperheet, eläkeläiset, köyhät. Eniten menettivät tulonsiirtoja saaneet lapsiperheet, joiden tulokehitykseen perhepolitiikan ja asumistuen ennalta arvaamattomat muutokset loivat epävakautta. Laskun suuntaaminen suuremmissa määrin hyvätuloisille olisi ollut mahdollista, mutta olisi edellyttänyt verotuksen progression ja pääomaverotuksen kiristämistä, asuntotulon verotusta, korkeimman ansiosidonnaisen turvan leikkaamista ja eläkekattojen asettamista.⁴⁵

⁴³ Julkunen mt., 45.

⁴⁴ Julkunen mt., 150.

⁴⁵ Mt., 153.

Talous- ja yhteiskuntapolitiikan seuraukset

1990-luvun loppupuolella talouden, työllisyyden ja tuottavuuden kasvu olivat ennätysnopeita. Suomen sijoittuminen kansainvälisissä kilpailukykyvertailussa on ollut hyvä, muutamina vuosina maailman paras.⁴⁶ 1990-luvun politiikka pelasti viennin ja teollisuustuotannon. Viennin osuus kansantuotteesta on noussut vuosien 1980-luvun kuudesosasta vuoteen 2000 mennessä kahteen viidesosaan. Kauppatase on ollut voimakkaasti ylijäämäinen. Työn tuottavuuden kasvu on ollut ennätysmäistä.

Työn ja pääoman välinen tulonjako oli Suomessa varsin vakaa pitkän aikaa aina 1980-luvun lopulle asti. 1990-luvun alun jälkeen tulonjako muuttui pääoman hyväksi tasolle, jolle vertailukohtaa pitää hakea aina 1950-luvulta asti.⁴⁷ 1990-luvun puolivälistä yhdeksänkymmentäluvun alkuun palkkojen ja työnantajien sosiaalivakuutusmaksujen kansantuoteosuuden trendi oli nouseva. Vielä parikymmentä vuotta sitten työn osuus yritysten arvonlisäyksestä vaihteli 67-70 prosentissa. Viime vuosikymmenellä tapahtui muutos: ensin lamavuosina palkkojen osuus nousi 80 prosenttiin, minkä jälkeen se laski vajaan 60 prosenttiin.⁴⁸

Kaikki firmojen voitot eivät suinkaan ole lämmittäneet suomalaista kansantaloutta ja työllisyyttä. Suuri osa on käytetty optiomiljonäärien kerskakulutukseen, mutta sitä enemmän rahaa on valunut ulkomaille. Kymmenvuotisjaksona 1992-2001 Suomesta tehtiin yhteensä yli neljänsadan miljardin markan suorat sijoitukset ulkomaille. Kun pääoma-

⁴⁶ Rouvinen & Vartia 2002, 94.

⁴⁷ Kyyrä 2002.

⁴⁸ HS 15.6.2002

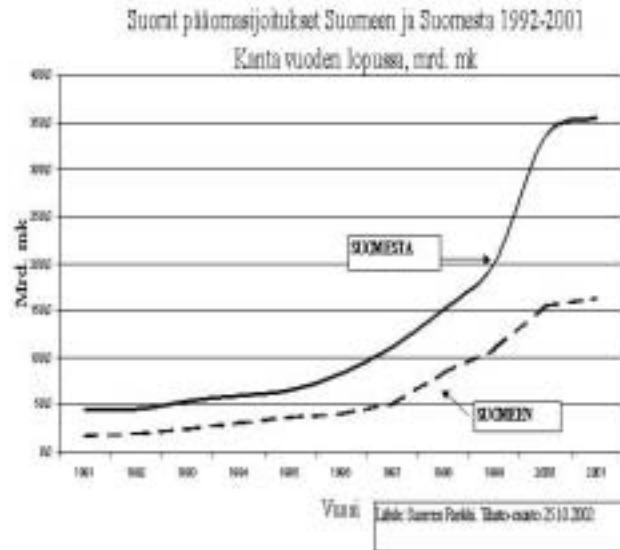
siirtojen virta Suomeen oli vain puolet siitä, tuloksena oli, että viime vuosikymmenellä Suomesta valui sijoitusrahaa ulkomaille yli kaksisataa miljardia markkaa.⁴⁹

Pitkäaikainen tuloerojen tasoittumisen trendi katkesi ja kääntyi kasvuun. 1990-luvun puolestavälistä lähtien tuloerot kääntyivät kasvuun niin, että erot vuosikymmenen loppupuolella olivat palanneet 1970-luvun alkupuolen tasolle. Erojen kasvu johtuu pääasiassa parhaiten ansaitsevan kymmenesosan tulo-osuuden ja tulojen kasvusta. Erityisesti kasvoivat omaisuustulot, osingot ja myyntivoitot. Talouskasvu otti mukaansa omistavan vähemmistön ja yritysten ylemmät toimihenkilöt. Toiseksi se johtuu myös sosiaaliturvan leikkauksista ja sosiaalietuuksien jäädyttämisestä. Sosiaaliturvan kykyä tasoittaa tuloeroja tulonsiirroin samoin kuin välittömien verojen on heikennetty vuosi vuodelta. Sosiaaliturvan uudelleenjakovaikutuksen väheneminen suhteessa lamavuosiin johtuu siitä, että työttömyyden pienentyessä tulonsiirtojen määrä pienenee. Hyvinvointi ja huono-osaisuus keskittyvät aiempaakin enemmän. Samalla todella hyväosaisten ja huono-osaisten suhteelliset osuudet kasvavat.⁵⁰

Kolmas tekijä on työelämän rakennemuutos sekä koulutustarpeeseen nähden väärin mitoitettu koulutustarjonta. Lamasta nousemisen kausi 1990-luvun lopulla on muuttanut työvoiman kysyntä- ja tarjontasuhteita siten, että korkeasti koulutetun työvoiman kysyntä ylittää

⁴⁹ Suomen Pankki. Tilasto-osasto. 25.10.2002.

⁵⁰ Julkunen 2001, 263-4.



sen tarjonnan. Sen seurauksena koulutusasteiden väliset tuloerot ovat kasvaneet, ja kasvun voi ennakoida jatkuvan, jos korkea-asteen koulutusta ei vastaavasti lisätä. Koulutus jakaa väestön entistä selvemmin hyvä- ja huonotuloisiin.

Työttömyys on edelleen korkealla siitä huolimatta, että maassa oli seitsemän vuoden yhtäjaksoinen nopean talouskasvun jakso. Merkittävä syy työttömyyteen on siinä, ettei hallitsemattoman rakennemuutoksen seurauksena tarjolla olevien työtehtävien vaatimukset ja työttömien ominaisuudet vastaa toisiaan. Moni on koulutettu väärälle alalle ja oppinut asioita, joilla ei enää ole käyttöä. Nykyisten työmarkkinoiden

kannalta työttömät ovat matalan osaamisen työvoimaa, vaikka heillä tosiasiaassa on takanaan hyvinkin korkea ammattitaito.⁵¹

Uudet työpaikat ovat syntyneet aloille, joilla edellytetään korkeaa koulutusta ja osaamista ja työpaikkamenetykset taas matalan osaamisen aloille. Kasvualoille ei ole saatavissa riittävästi osaavaa työvoimaa, minkä vuoksi niillä työllisyys on hyvä ja palkkataso nouseva. Huonosti koulutetun työvoiman tilanne on heikentynyt samanaikaisesti myös sen vuoksi, että talouden globalisaatio siirtää rutiinitöitä halvan työvoiman maihin. Matalan palkkatason maihin siirtyy vain vähän osaamista vaativia työpaikkoja, ja ne korvautuvat paljon koulutusta vaativilla työtehtävillä.⁵² Matalan osaamisen työpaikoilta uloslyödyt muodostavat pitkäaikaistyöttömien joukon, joiden on tyytyminen työttömyyskorvauksen mahdollistamaan elintasoon.

Kuvaan kuuluu myös epätasainen aluekehitys. Uusliberalistisen ajattelun mukaan markkinoiden tulee toimia mahdollisimman vapaasti. Suomessa aikaisemmin harjoitettu varsin vahva aluepoliittinen toiminta ajettiin 1990-luvulla alas. Markkinavoimien vapaasti vaikuttaessa työpaikkojen ja väestön keskittyminen suuriin kasvukeskuksiin on ollut voimakasta. Seurauksena on ollut ympärysalueiden väestö- ja työpaikkakato sekä muuttoliike suurimpiin kaupunkeihin.

Alueellinen polarisaatio etenee vauraiden alueiden vaurastuessa edelleen ja sekä henkistä että taloudellista pääomaa menettäneet alueet ovat vaarassa olla jatkossakin menettäjiä. Myös tuotantolaitokset keskittyvät. Tästä on seurannut työvoiman kysynnän ja tarjonnan kohtaamat-

⁵¹ Soininvaara 1999, 200.

⁵² Mt., 67.

tomuusongelma. Koulutetun väestön ja aluekehityksen yhteys korostuu entisestään. Alueellisina voittajina ovat olleet kaupungit, joilla on hyvin hoidetut koulutuspalvelut; erityisesti korkea-asteen koulutustarjonta vetää puoleensa asukkaita ja osaamista.⁵³ Maakuntien rakennettu ympäristö, tieverkko ja muu infrastruktuuri jää käyttämättä ja vastaanottavilla alueilla joudutaan nämä samat palvelut rakentamaan uudelleen.

Suomalainen kompromissi

Toteutettu politiikka on johtanut demokratian kannalta ongelmalliseen tilanteeseen. Kolmikantaisen päätöksenteon vakiintuminen on johtanut malliin, jossa teollisuuden työnantaja- ja työntekijäjärjestöt yhdessä päähallituspuolueiden kanssa ovat päättäneet politiikan sisällön. Sen ulkopuolella ovat yhä enemmän sekä muita yhteiskunnallisia ryhmiä edustavat etu- ja puoluejärjestöt että ennen kaikkea tavalliset kansalaiset.

Erityisen ongelmalliseksi vakiintunut 'establishment' (valtakeskittymä) on muodostunut vähävaraisten ja syrjäytyneiden kannalta. Niiden etuja perinteisesti ajaneet työväenliikkeen järjestöt eivät enää muodosta kanavaa näiden ryhmien etujen muotoilemiselle ja toteuttamiselle. Poliitiikan ilmiselvä 'oikeistolaisuus' on asettanut työväenpuolueet kiuksalliseen tilanteeseen samalla kun hallitus on ratkaisuja perustellessaan joutunut käyttämään retoriikkaa, joka ei kestä lähempää tarkastelua.

⁵³ Haven 2002.

Uuden establishmentin oloissa koko parlamentaarinen päätöksentekojärjestelmä on halvaantunut eikä kansalaisten ääni pääse kuuluviin. Samalla kasvaa ristiriita päätöksentekojärjestelmän sekä kansalaisten välittömän osallistumisen tarpeiden välillä; politiikka on valtio- ja byrokraatiojohtoista, mutta yhä koulutetummat ja valveutuneemmat kansalaiset haluaisivat vaikuttaa aikaisempaa enemmän omiin asioihinsa.

Lipposen kokoomushallitukset ovat toteuttaneet politiikkaa, joka on tyydyttänyt yhtäältä hyvin toimeentulevien ja koulutettujen yhteiskuntaryhmien vaatimuksia ja toisaalta varmistanut teollisuustyöläisten työllisyyden ja toimeentulon. Ne hallitus on toteuttanut uusteollistamisohjelmalla, jonka kärkenä on ollut teollisuuden yleisen suosimisen ohella tieto- ja kommunikaatioteollisuuden edistäminen. Tuloksena on ollut mielenkiintoinen kombinaatio, jossa Suomi rankataan maailman kilpailukykyisimmäksi maaksi samalla kun yleinen palkkataso on jäänyt erääksi Euroopan matalimmista.⁵⁴ Palkansaajan omaan käyttöön jäävä ostovoima on Suomessa Euroopan Unionin keskitasoa pienempi.⁵⁵

Kaikkineen Suomen 1990-luvun talous- ja yhteiskuntapolitiikka muodostaa erittäin mielenkiintoisen, mutta samalla monessa mielessä myös dramaattisen jakson. Uusliberalistinen yhteiskunta- ja talouspolitiikka muistuttaa historian aikaisempia markkinatalousjaksoja siinä, että niiden aikana liberalismiin oppeja käytettiin vakiintuneiden etujen ja

⁵⁴ Hyvinvointikatsaus 2/2002.

⁵⁵ Kouvonon 2002, 3.

rakenteiden purkamiseen, mutta uusien intressien edistäminen on toteutettu merkantilistisen politiikan kautta.

Uuteen talouteen on siirrytty viennin voimakkaan edistämisen kautta. Vuoden 1991 devalvaatio sekä markan sitominen euroon ja liittyminen euro-alueeseen erittäin alhaisella markan kurssilla ovat luoneet aivan ennen näkemättömän kilpailuedun vientiteollisuudelle. Tästä kilpailuedusta on voinut nauttia ennen muuta Nokia ja muu elektroniikkateollisuus, sillä maailmanmarkkinoiden kysynnän kasvu on suuntautunut näihin tuotteisiin. Kilpailuetua on saanut luonnollisesti myös perinteiset paperiteollisuus ja metalliteollisuus, mutta niiden tuotteiden kysyntä on ollut selvästi maltillisempaa.

Elektroniikkateollisuuden samoin kuin myös muun teknologiaintensiivisen teollisuuden kasvua on vauhdittanut valtion huomattava tuki, jota se on antanut 'tietoyhteiskunta'-strategialinjauksen alla. Tutkimus- ja tuotekehitysmenojen huomattavat lisäykset, julkisen sektorin tietokone- ja tietoliikennevälineiden tilaukset, huomattava panostaminen tietoteollisuuden työvoiman tarjontaan, koko kansan opettaminen tietokoneiden ja -verkkojen käyttöön jne. ovat muodostaneet hyvän kasvualustan tietoteollisuuden laajenemiselle. Se, että julkisen sektorin tutkimus- ja tuotekehitysmenot eivät ole kasvaneet yhtä nopeasti kuin yritysten, ei osoita markkinavoimien paremmuutta tässä suhteessa, vaan ainoastaan sen, että devalvaation siivittävä vienti on tuonut Nokialle rahaa kasapäin, josta on riittänyt teknologisen etumatkan varmistamiseen tarvittavan tuotekehityksen rahoittamiseen.

Talouspolitiikan toinen puoli on ollut, että markan vientiä suosiva kurssi on merkinnyt kotimarkkinateollisuuden ja palvelutuotannon hintatason korkeutta ja samalla palkansaajien heikkoa ostovoimaa.

Ostovoiman ja kulutustason kehittymistä ovat hidastaneet tulopoliittiset kokonaisratkaisut ja julkisen sektorin säästöpolitiikka, jolla on jatkuvasti karsittu hyvinvointipalveluiden määrää ja laatua. Viimeksi mainittu on taas ollut tarpeen jotta on voitu pitää yllä vientiä suosivaa talouspoliittista linjaa.

Suomen kommunistisen puolueen pääsihteeri Arvo Aalto lanseerasi aikoinaan ajatuksen 'suomalaisesta kompromissista'. Sen ytimenä on vallanjako-oppi, jonka mukaan suomalaisen porvariston ja työväenliikkeen tulisi ryhtyä hallitsemaan Suomessa yhdessä. Lipposen hallitukset täyttävät hyvin pitkälle suomalaisen kompromissin keskeiset piirteet.

Arvo Aallon suomalaisen kompromissin tavoitteena oli kaikkien kansalaisten ja erityisesti työväestön kannalta parempi Suomi. 1990-luvun politiikka on tuottanut eräissä suhteissa hyviä tuloksia, mutta kiistatonta on, että porvaristo on poiminut kompromissin parhaimmat hedelmät ja vasemmistoa äänestäneet väestöryhmät ovat olleet maksunmiehen asemassa.

Herää kysymys, miten on mahdollista, että perinteisesti vähävaraisten puolta pitäneet vasemmistopuolueet ovat eivät ainoastaan suostuneet tähän vaan myös aktiivisesti johtaneet sitä? Kysymys ei ole pelkästään siitä, että sosiaalidemokraatit ovat omaksuneet valtionhoitajapuolueen roolin, että päästyään valtaan he ovat ruvenneet miettimään enemmän Oy Suomi AB:n kuin oman kannattajakuntansa etua. Ei ole kysymys myöskään siitä, että Paavo Lipponen edustaa ideologista blairismia, so. uusliberalistista ajattelutapaa, joka korostaa talouden tehokkuutta ja markkinoiden ja näkymättömän käden ohjausta.

On muistettava, että sosiaalidemokraateilla ei olisi sitä valta-asemaa mikä sillä on ilman SAK:n tukea. Miljoonan jäsenen keskusjärjestö omaa mahtavat taloudelliset ja organisatoriset voimavarat, joita se ei ole epäröinyt käyttää sosiaalidemokraattien hyväksi niin päivänpoliittisissa kädenväänöissä kuin vaalitulanteissa. SAK haluaa tuelleen myös vastineen.

SAK:n suurin ongelma on jäsenmäärän ja siihen pohjautuvan vaikutusvallan säilyttäminen. Ongelma siitä on tullut yhteiskunnan toimiala- ja ammattirakenteen muutoksen vuoksi. Teollisuusyhteiskunnan huippu saavutettiin Suomessa jo 1970-luvun lopussa, mikä heijastui 1980-luvulla SAK:n jäsenmäärän alenemisena. SAK on kuitenkin onnistunut pitämään yksityisen ja julkisen sektorin palvelualojen liittojen ansiosta jäsenmääränsä ennallaan ja kasvattamaankin sitä hiukan 1990-luvulla. Ennuste tulevaisuuteen on kuitenkin masentava, sillä ammattirakenteen muutos johtaa väistämättä teollisuuden ja palveluiden suoritustason työntekijöitä edustavan keskusjärjestön vaikutusvallan vähenemiseen toimihenkilöitä ja asiantuntijoita edustavien Akavan ja STTK:n hyväksi. Sama ammattirakenteen muutos johtaa SAK:n sisällä sisäiseen muutokseen, joka vähentää teollisuusliittojen vaikutusta palvelualojen hyväksi.

Toteutettu talous- ja yhteiskuntapolitiikka on sopinut hyvin SAK:n teollisuusliittovetoiselle johdolle. Vientivetoinen kasvu vaikuttaa myönteisesti teollisuuden työpaikkakehitykseen, teollisuusliittojen jäsenmäärään sekä palkkakehitykseen. SAK korostaa koulutuspolitiikassa ammatillisen koulutuksen lisäämistä. Ajatuksena on paitsi turvata riittävä työvoiman tarjonta erityisesti teollisuuden suoritustason

työpaikkoihin ja samalla SAK:n jäsenkuntaan myös varmistaa oman jäsenkunnan riittävän nuori jäsenrakenne. Kylkiäisenä

Työntekijäjärjestöjen jäsenmäärät 2000 ja 2020

Järjestö	2000		2020	
	Jäseniä	%	Jäseniä	%
Yhteensä	2088	100	2178	100
AKAVA	375	18	499	23
SAK	1070	51	935	43
STTK	643	31	744	34

Laskettu: Työministeriö 2003 tietojen pohjalta.

tulee suoritusastason työvoiman tarjonnan runsaus, joka on omiaan edistämään teollisen tuotannon pysymistä ja kasvua Suomessa.

Toimiala- ja ammattirakenteen muutoksen hidastaminen on myös poliittisten sosiaalidemokraattien etu, sillä sosiaalidemokraattien poliittinen kannatus perustuu työväestöön. On kuitenkin selvää, että oikeistodemareiden ja SAK:n johdon liiton tukema politiikka on räikeässä ristiriidassa vasemmiston aikaisemmin yhdessä ajaman hyvinvointipoliitiikan kanssa. Kyse on myös siitä historiassa usein tavatusta ilmiöstä, jossa nousussa olevat yhteiskunnalliset ryhmät ovat edistyksellisiä valtaan pääsyyn asti. Sen jälkeen niiden rooliksi tulee konservatiivin rooli, yhteiskunnallisen muutoksen toteuttamisen sijasta niiden energia suuntautuu omien asemien säilyttämiseen.

Toisella johtavalla hallituspuolueella kokoomuksella ei ole ollut suuria ongelmia suhtautumisessa harjoitettuun talouspolitiikkaan, sillä se vastaa pitkälle puolueen ideologisia tavoitteita. Kokoomus on perinteisesti sitoutunut yleispoliittisissa linjauksissaan valtion ja yleensä julkisen sektorin roolin supistamiseen. Yhteiskuntafilosofisesti tavoitteeksi esitetään yhteiskunta, jossa jokainen saa itse "vapaasti" päättää omien tulojensa käytöstä. Tämän vapauden esteenä olevaa verotusta vaaditaan alennettavaksi ja se taas on mahdollista vain julkisten palvelujen volyymia supistamalla ja niiden tuotantoa tehostamalla.

Ristiriitoja puolueen sisällä aiheuttaa erityisesti ajatus julkisen sektorin supistamisesta, jota kokoomuksen sosiaalisiiven ja akavalaisten jäsenten on vaikea niellä. Erityisesti akavalaisille kokoomuslaisille tilanne on vaikea, sillä Akavan jäsenkunnasta liki puolet sijoittuu julkiselle sektorille, eikä julkisen sektorin päänäkökenttä edesauta akavalaisen jäsenkunnan etujen ajamista. Yhteinen linja on löytynyt kuitenkin siinä, että korkeakoulutusta on lisätty vain poikkeustapauksissa. Kompensaatio on tullut yksityisen sektorin akavalaisille, joiden palkkataso on noussut erityisesti tietoteollisuuden kasvun kiihdytettyä korkeasti koulutetun työvoiman tarvetta. Julkisen sektorin kompensaatio tulee vasta pitkällä aikavälillä, kun tutkinnon suorittaneiden määrä ei pysy vanhentuvan työvoiman eläkkeellesiirtymisen tahdissa.

3 KOULUTUSPOLITIIKAN KYSYMYKSIÄ

Koulutuspolitiikan kysymyksiä ja haasteita voidaan tarkastella useista eri näkökulmista. Tarkastelut ovat yleensä joko rakenteellisia tai historiallisia. Rakenteelliset tarkastelutavat keskittyvät usein koulutusjärjestelmän ja ympäröivän yhteiskunnan väliseen suhteeseen. Ongelmia voidaan eritellä joko koulutusjärjestelmän sisäisen toimivuuden kanalta tai miten koulutus reagoi yhteiskunnan kehityksen haasteisiin.

Toinen, historiallisempi näkökulma liittyy ongelmien ja haasteiden syntymiseen ja kehitykseen. Ongelmat ja haasteet voivat muhia pitkään ennenkuin niihin uskalletaan tarttua. Ne saattavat liittyä myös nykyyhetkeen, jos yhteiskunnassa tai koulutusjärjestelmässä on tapahtunut yllättäviä tai ennakoimattomia muutoksia.

Kolmannen lajin koulutuspoliittiset ongelmanasettelut ja haasteet saattavat hahmottua tulevaisuudessa nähtävissä olevista muutoksista; ongelmaksi koetaan nykyinen koulutusjärjestelmä suhteessa tulevaisuuden tarpeisiin.

Seuraavassa tarkastellaan joitakin 1990 -luvulla koulutuspoliittisessa keskiössä olleita ongelmia ja haasteita ja mitä niistä olisi opittavissa koulutuksen kehittämisessä Suomessa.

Peruskoulu – kaikkien koulu?

Viime vuosikymmenen uusliberaalin koulutuspolitiikan keskeinen ajatus oli heittää toisella kädellä menetelmällinen ja organisatorinen toimintavalta paikalliselle tasolle, jopa koulujen hoidettavaksi ja toisella kädellä asettaa suitset suuhun: rahakirstun vartijoita ei enää kiinnostanut kuinka tulokset saadaan aikaan vaan itse tulokset. Ja tulokset arvioitaisiin säännöllisesti koulu-, kunta- ja läänikohtaisesti sekä kansallisella että kansainvälisellä tasolla. Tulokset vaikuttaisivat myös siihen kuinka koulua tullaan jatkossa resurssimaan julkisen vallan toimesta. Arvioinneilla luotu koulun julkisuuskuva vaikuttaisi vanhempien koulunvalintaa. Rehtoreiden olikin valmennettauduttava markkinoimaan omaa kouluaan ja sen tuotantoa sekä lakaisemaan kaikki tuotantohäiriöt julkisen keskustelun ulkopuolelle. Tämä opetettiin myös lasten vanhemmille: koulusta kantautuneet ikävät huhut vaikuttaisivat seuraavan vuoden oppilasmääriin ja sitä kautta kaikkien lasten koulutuksen rahoitukseen.

Tämän koulupolitiikan ideana oli vanhempien kouluvalintojen kautta lisätä koulujen välisiä eroja ja siten koulujen sisäistä yhdenmukaisuutta. Koulun sisällä oli taas tavoitteena lisätä opintoryhmien välisiä eroja ja siten opintoryhmien sisäistä yhdenmukaisuutta. Oppimisympäristön, koulun ja luokan oppilaiden tulisi olla koostettu mahdollisimman samanlaisista ellei samanmielisistä, jotta huipputulokset olisivat mahdollisia. Elikä kääntäen: "rupusakki" pysyisi omissa kouluissaan ja luokissaan, poissa häiritsemästä paremman väen lasten opintoja. Mutta

olisiko koulujen ja koululuokkien eriyttäminen ja siten tasapäistetyt koulut ja koululuokat tie hyviin tuloksiin?

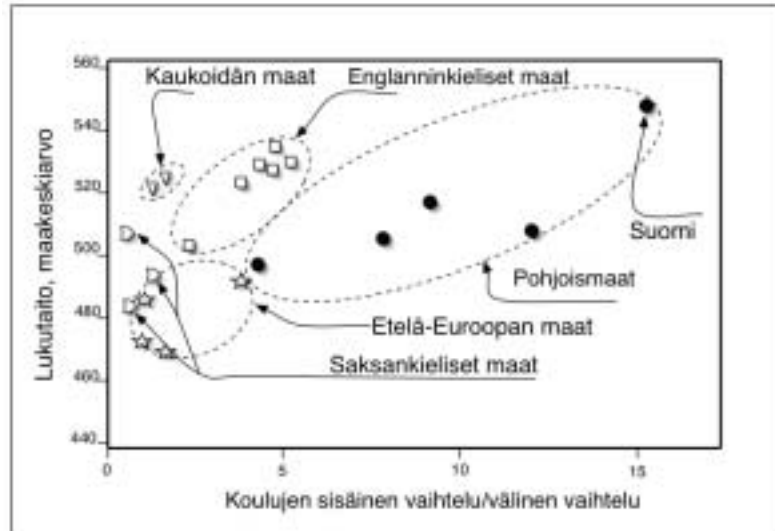
Peruskoulu on kaikkien koulu. Perinteisesti tasa-arvolla on tarkoitettu sitä, että kaikki tietyn alueen lapset tulevat samaan kouluun (koulupiiritasa-arvo). Tällöin tietysti koulupiirien välinen tasa-arvo koulutuksessa riippui olennaisesti siitä, millaista asuttamispolitiikkaa kunnassa on harjoitettu, ts. onko huolehdittu siitä, että kullekin alueelle muodostuu sosiaalinen yhteisö, jossa on edustettua monipuolisesti eri väestöpiirejä. Jos tästä asuttamispolitiikasta luovutaan, luovutaan samalla koulutuksellisesta tasa-arvosta ellei asiaa ryhdytä tarkastelemaan laajemmasta näkökulmasta, esimerkiksi koko kunnan tai jopa seutukunnan näkökulmasta.

Ottakaamme tarkemman tarkastelun kohteeksi äskettäin valmistunut kansainvälinen PISA 2000 -tutkimus.⁵⁶ PISA:n tulosten mukaan Suomen yhdeksännen luokan peruskoululaiset ovat 32 maan joukossa parhaita lukijoita, hyviä sekä matematiikassa että luonnontieteissä. Erot opiskelijoiden kesken ovat kansainvälisesti arvioiden pieniä. Ja mikä tärkeintä: esimerkiksi lukutaidon osalta koulujen väliset erot ovat kaikkein pienimpiä koko tutkimuksessa. Vertailkaamme muutaman keskeisen maan lukutaidon keskiarvotuloksia siihen miten tulosten vaihtelu jakautuu koulujen väliseen ja koulujen sisäiseen osaan. Ko-

⁵⁶ PISA (Programme for International Student Assessment) on OECD:n organisoima laaja oppimistulosten kansainväliseen arviointiin keskittyvä tutkimusohjelma, jonka ensimmäiseen kierrokseen osallistui kymmeniä tuhansia 15-vuotiaita opiskelijoita 32 eri maasta. Päätulokset Suomesta, kts. Välijärvi & Linnakylä (toim.), 2002.

rostaaksemme maiden välisiä eroja käytämme suhdetta, jossa jaamme koulujen sisäisen vaihtelun koulujen välisellä vaihtelulla.

PISA-tutkimuksen lukutaitotulosten maittaiset keskiarvot ja koulujen sisäinen vaihtelu punnittuna koulujen välisellä vaihtelun keskiarvolla



Mitä voimme havaita tuloksista? Pohjoismaissa hyvät tulokset, erityisesti Suomessa, on saavutettu pienillä koulujen välisillä eroilla, kun taas Kaukoidän maissa (Japani ja Korea) kohtuulliset tulokset on saavutettu koulujen välisillä eroilla, kuitenkin siten, että noissa maissa kokonaisvaihtelu on suhteellisen pientä, pienempää kuin Suomessa. Merkittävää on, että saksankieliset maat, eritoten Saksa, saavat korkeintaan keskitasoisen tuloksen ja senkin tukeutumalla suuriin koulu-

jen välisiin eroihin. Saksassahan oppilaat jaetaan ala-asteen jälkeen kolmen eri koulutyyppin kesken.

Mikä voisi olla johtopäätös? Jos ryhdyttäisiin määrätietoisesti kasvatamaan peruskoulujen välisiä eroja, edessä olisi oppimistulosten romahtaminen. Sen sijaan kun huolehditaan siitä, että koulussa on edustettuna sosiaalisen kentän moninaisuus ja rikkaus, huolehditaan samalla monesta muustakin. Riittävän sosiaalisen moninaisuuden pitäminen yhden koulun piirissä on kaikkien edun mukaista. Tällöin

- luodaan koulutuksellisia tavoitteita niille, joiden kotitausta ei ole avannut koulutuksellista horisonttia lapselle,

- luodaan sosiaalista pääomaa, siis luottamusta ja arvostuksen antoa erilaisuudelle; kaikki yhdessä ja kukin erikseen voi sanoa arvostavasti: erilaisuus on minussa; minun - ja muiden erilaisuus - on edellytys kaikkien oppimiselle,

- luodaan motiivi positiiviseen erottautumiseen, ts. erottautuminen palvelee sosiaalisen pääoman tarpeita, luottamusta ja erilaisuuden kunnioittamista, siis demokratiaa.

Kansalliset tavoitteet

Se PISA:n tulos, että suomalaiset peruskoululaiset ovat hyviä suhteessa toisten maiden opiskelijoihin, ei vielä sano sitä onko opetus tuottanut sille asetetut tavoitteet. Onhan arkielämän kannalta lukutaito tai matematiikka aivan eri kysymyksiä Brasiliassa tai Meksikossa kuin tietoyhteiskuntaan kurkottavassa Euroopassa tai sen eturiviin työntäytymässä olevassa Suomessa. Elämänhallinnan valmiuksia ei voida tar-

kastella vain suhteessa muihin kansakuntiin ja niiden osaamiseen vaan myös suhteessa omaan tilanteeseen ja tavoitteisiin.

Kansalliset tavoitteemme on kirjattu peruskoulun opetussuunnitelmiin. Ne ilmaisevat vanhempien ikäluokkien ajatukset siitä, mitä nousevien sukupolvien olisi osattava selvittää elämässä. Kuinka oikeaan osu-neita tai kuinka harhaisia ne ovat, on oma mielenkiintoinen kysymyk-sensä, johon palaamme myöhemmin.

Kansallisten tavoitteiden näkökulmasta osaaminen ja sen jakautumin näyttääkin melkoisesti toisenlaiselta kuin mitä PISA- tutkimuksen tulokset antavat ymmärtää.⁵⁷

Mikä on sitten hyvä oppimistulos? Periaatteessa oppimistuloksia voi- daan arvioida kolmella tavalla:

- suhteessa annettuihin tavoitteisiin, siis opetussuunnitelmiin, joihin kansalliset arviointitutkimukset tutkimukset ankkuroituvat,
- suhteessa toisiin opiskelijoihin, ts. kysymys ei enää ole ensisijaisesti siitä, mitä osataan, vaan siitä osataanko paremmin kuin joku toinen.

⁵⁷ "Oppimistulosten erot suomalaisten peruskoulujen välillä alkavat olla jo niin suuria, että perustuslain takaaman sivistyksen toteutuminen on vaarassa. Koululai- sista jo 15-20 prosenttia on "aliskuoriutujia", jotka eivät syystä tai toisesta saa koulusta kykyjään vastaavaa oppia. oppimistuloksissa on huomattavia eroja riippuen siitä, missä lapsi koulunsa käy - asuinalueen sosiaalinen status siis mää- rää lapsen tulevaisuutta. ... vaikka maan eri alueiden erot ovat huolestuttavan suuret, ne ovat vielä dramaattisempia saman kaupungin tai kunnan koulujen välillä. 1990-luvulla on liikuttu yhä kauemmas tasa-arvoisen peruskoulun ihanteesta". (Sarjala, HS 13. 05. 2002). "Nykyisin koulutuksellista tasa-arvoa on arvioitava oppimistulosten perusteella. ... Yhteiskuntapoliittisesti raskauttavaa on, mikäli voidaan osoittaa koulujen oppimistulosten välillä systemaattisia eroja, joiden syn- tyy koululla on merkityksellinen osuus" (Sarjala, 2002,4).

- arviointipisteenä on opiskelija itse: kuinka paljon paremmin hän selviää ongelmista ja tehtävistä opintojen jälkeen kuin ennen opintoja.

Mikä olisi ensimmäisen tavan mukaan arvioituna kiitettävää, tyydyttävää tai heikkoa osaamista? Kansallisissa arvioinneissa on Suomessa käytetty esimerkiksi seuraavaa luokittelua⁵⁸: kiitettävä = tehtävien ratkaisuprosentti > 80 %, tyydyttävä = 80–60 %, välttävä = 60–40 % ja heikko < 40 %. PISA-tutkimuksen Suomen oppilaiden lukutaidon tehtävien ratkaisuprosentti oli keskimäärin vajaa 70% ja luonnontieteiden osalta keskimäärin 56%.⁵⁹ Jos siis PISA:n tehtäväkirjo edustaa sitä kaikkea mitä tietoyhteiskunnan eturiviin pyrkivän eurooppalaisen pienen maan nuorten tulisi arkielämässään osata, niin suomalaisten luku-taito olisi siis korkeintaan tyydyttävää ja luonnontieteiden ja matematiikan taito välttävää. Tosin luonnontieteissä arvosanan välttävä olisi tällöin saanut kaikkiaan 29 maata ja loput maat olisi arvioitu heikoiksi. Kansallisiin tavoitteisiin nähden suomalaisten osaaminen ei yltäisi kiitettävälle tasolle vaikka kansainvälisesti osaaminen suhteessa muihin on erinomaista. Myös oppimistulosten eroissa kansalliset tutkimustulokset antavat miettimisen aihetta: kansallisissa tutkimuksissa koulu-kohtaiset oikeinvastaamisen keskiarvot ovat vaihdelleet 85% ja 35% välillä.⁶⁰

Kysymys kuuluukin: ovatko työelämän ja jatko-opintojen kannalta asetetut, opetussuunnitelmissa ilmaistut kansalliset tavoitteet aivan kohdallaan? Mikä olikaan peruskoulun perustavoite?

⁵⁸ Rajakorpi 1999.

⁵⁹ Reinikainen 2002.

⁶⁰ Jakku-Sihvonen & Kuusela 2002.

Peruskoulun opetussuunnitelmakomitea ilmaisi vuonna 1970 peruskoulun tavoiteasettelun lähtökohdan seuraavasti: “Koulun ensisijaisena tehtävänä on tarjota aineksia ja virikkeitä oppilaan omaleimaisen koko persoonallisuuden kehittymiselle”⁶¹. Peruskoulun tulisi siis antaa oppilaille omaa aikaa, aikaa itselle eikä vain tiede- ja työmarkkinakelpoisuuden hankkimiseen.

Kuinka kauas tästä asettamuksesta on edetty käy erinomaisen kirkkaasti ilmi äskettäin valmistuneessa perusopetuksen uudistamistyöryhmän mietinnössä.⁶² Työryhmän tehtäväksi oli kaksijakoinen: tehtävänä oli laatia ehdotus koulutuksen yleisiksi valtakunnallisiksi tavoitteiksi ja perusopetuksen tuntijaoksi. Tehtävät oli eriytetty toisistaan eikä niiden keskinäissuhdetta mietitty. Niinpä mietintö näyttäytyy kylmänä tuntiresurssien jakolaskuna eri aineopettajien etupiirien mukaisesti. Siitä on oppilas ja oppiminen kaukana, puhumattakaan kasvatuksesta tai kasvamisesta. Olisipa aineopettajajärjestöille annettu ensin tehtäväksi osoittaa, kuinka heidän edustamansa aine on hyödyksi esitettyjen koulutustavoitteiden saavuttamisessa ja vasta sen jälkeen käyty keskustelamaan tuntijaosta, niin olisi päästy edes jonkinlaiseen yhteismitallisuuden tavoitteiden ja tuntiresurssien jaon välillä.

Työryhmän omaksuma ajallinen horisontti sekä menneeseen että tulevaan on äärimmäisen lyhyt ja ohut. On mahdotonta tehdä perusopetuksen uudistusta ilman esille asetettua käsitystä peruskoulun kehityksestä 1980- ja 1990-luvuilla ja toivottua kehityssuuntaa 2000-luvulla. Sitoutuminen parin vuoden ajalliseen tarkasteluun ja siihenkin vain lain-

⁶¹ Kom. miet. 1970:4, 23.

⁶² Opetusministeriön työryhmien muistioita 11/2001.

säädännön muutoksen näkökulmasta, ajoi työryhmän hyvin tekniseen esitykseen ilman että tehtyjen ratkaisujen perusteita tuodaan lainkaan julki.

Työryhmä luultavasti reagoi – sitä työryhmä ei kuitenkaan valitettavasti tuo julki – keskusteluun valinnaisuudesta. Reaktio on konservatiivinen ellei jopa taantumuksellinen. Kieltämättä 1990-luvun koulutuspolitiikan keskeiset iskusanat olivat valinnaisuus ja yksilöllistäminen ja ne edustivat tietoista irrottautumista peruskoulun kehittämisen pitkästä linjasta. Olennaista on kuitenkin huomata, että valinnaisuus ja yksilöllistyminen osana koulutuspolitiikkaa irrottautuvat 1990-luvulla itseisarvoiksi ja sisällöttömiksi iskusanoiksi.

Peruskoulun keskeinen ajatus on olla koko ikäluokan koulu. Koulu siten, että ikäkaudelle ominaisella tavalla opiskellaan maailmaan ja itse kuhunkin liittyviä perusasioita. Tätä opiskelua ei voida suorasukaisesti välineistää jatko-opinnoille. Keskeisen osan opinnoista muodostaa sosiaalinen yksilöllistyminen, kehittyminen oman työ- ja lähiyhteisön täysivaltaiseksi jäseneksi. Kysymys on siis oppimisen, kasvattamisen ja kasvun sulautumisesta enemmän kuin oppiaineksen eriyttämisestä. Eivät akateemiset oppiaineet jäsennä tätä tapahtumakenttää, vaan sen on jäsenyttävä lasten ja nuorten oman elämäntilanteen ja kehitystehävien kautta. Valinnaisuuden tulee siis olla tämän tapahtumasarjan renki, ei koskaan isäntä. Se on siis apuna oppilaiden itsensä etsimisessä, jäsentämisessä ja suuntautumisessa sekä motiiviaihioiden vahvistamisessa.

Työryhmän konservatiivinen reaktio valinnaisuuden itsearvoiseen, sisällöttömään 1990-luvulla vallalle päässeeseen muotoon, ei johda siihen mihin ilmeisesti on pyritty: palauttamaan peruskouluun liittynyt

koulutuksellinen yhtenäisyys. Päinvastoin ratkaisumalli johtaa akateemiseen oppiainejakoon liittyvän lasten luontaiseksi tulkittujen kykyjen, jopa älykkyyden, korostamiseen ja niiden lisääntyvään tasotestaamiseen ja sitä kautta piilotasoryhmien muodostukseen.

Peruskoulun keskeinen ongelma ei ole tuntijako. Keskeinen ongelma on sen toimintatavoissa, oppimistilanteiden jäsentämisessä, työ- ja lähiyhteisön elämisen tavassa. Mediavälitteisessä korkeateknologisessa yhteiskunnassa 1800-luvulta peräisin olevat kateederi ja luokkahuoneopetus joutuvat yhä voimaperäisemmin käyttämään erotteluja, luokitteluja ja paljasta väkivaltaa voidakseen yleensä toimia. On erityisen valitettavaa, että aineopettajat, akateemisen perinteen kantajina, näyttävät nyt tämän jaottelun ylläpitäjinä ja vaatijoina. Eikö tuntijaoissa riittäisi koko peruskoulun tuntikertymät aineittain ja tämän jälkeen voimakas panostus oppimistilanteiden ja integraation kehittämiseen käytännön koulutyössä, luokanopettajien ja aineopettajien yhteistyön tukeminen.

Kun kansalaistaito oppiaineena on poistumassa, mitä sulauttavia elementtejä jää jäljelle? Mielivaltaisesti esiin nostettu terveystieto ei voi sitä olla. Kansalaiseksi kasvaminen ei voi olla akateeminen oppiaine, kuten ei demokratiakaan. Kouludemokratia muodostaa demokratian idun ja kasvupaikan. Kouluissa on tätä nykyä selvä demokratiavaje. Tämä on peruskoulun keskeinen tehtäväalue, joka on laiminlyöty 1990-luvulla. Työryhmän ehdotus ei sitä palauta vaan päinvastoin kaventaa sen mahdollisuuksia.

Työryhmän uudistuksen lähes ainoat esiin nostetut perustelut liittyvät arviointitutkimusten tuloksiin. Työryhmä ei siis tee erittelyä siitä millaisia peruskoulun keskeiset ongelmat ovat olleet 1990-luvulla, mitä

haasteita on edessä sosiaalisesta, taloudellisesta tai väestörakenteellisesti. Arviointitutkimuksetkin on luettu huonosti ja hyvin valikoivasti. Herää kysymys mikä on koko arviointijärjestelmän merkitys, jos näin keskeisen uudistushankkeen perusteluissa ei arviointiin tukeuduta kuin näennäisesti?

Peruskoulu - demokratian koulu?

Ottakaamme kaksi tapausta Saksasta:⁶³

Paulin tapaus

Pauli on 12-vuotias poika, joka aamu hän menee kouluun bussilla kolmetoistavuotiaan siskonsa ja viisitoistavuotiaan veljensä kanssa. Kuukausien ajan hän seuraa kuinka toiset nuoret kiusaavat ja kohtelevat huonosti hänen siskoaan. Kukaan ei puutu asiaan, ei edes bussinkuljettaja, ainoa aikuinen bussissa. Vanhempi veli ei uskalla puuttua asiaan, hän ei halua tulla pettäjäksi tai toisen oppilaiden viholliseksi. Jonkun ajan kuluttua Pauli ei enää oikein uskalla mennä kouluun lainkaan. Yhtenä aamuna lähtiessään bussista Pauli työntää puukon syväälle jengijohtajan reiteen ja pakenee väkijoukkoon. Myöhemmin, poliisin kuulustellessa, Pauli odottaa, että hän saisi kehuja käytöksestään.

Toimiko Pauli oikein? Hän teki mitä pystyi. Hän tiesi että kukaan toinen ei olisi auttanut häntä tai hänen siskoaan. Johtopäätös: oppilaat voivat oppia ja elää demokratiassa vain, jos vanhemmat ja yhteisö antavat takuun: sinä olet turvassa koulussa ja matkalla kouluun. Niille, jotka pelkäävät koulussa tai matkalla kouluun, koulu ei voi olla paikka oppimiselle. Demokratian oppiminen ei merkitse vain arvojen ja asenteiden opettamista. Se merkitsee sopivien ja turvallisten olojen luomista oppilaiden ja opettajien työlle.

Heikin tapaus

Heikki on seitsemäntoista vuotta vanha. Hän on avoimesti ja julkisesti ulkolaisvihamielisen, rasistisen järjestön tukija. Hän käyttäytyy hyvin koulussa, hänen koulusaavutuksensa ovat hyvät, hän tekee kotiläksyt huolellisesti. Hänen luokkatoverinsa, erityisesti ulkolaiset, kieltäytyvät istumasta yhdessä hänen kanssaan samassa

⁶³ Eikenbusch, G., 2000.

luokkahuoneessa. "Ei ole lainkaan hyväksyttävissä, että hän istuu hiljaa luokkahuoneessa aamulla mutta organisoii mielenosoituksia meitä vastaan iltapäivällä. Me olemme peloissamme..."

Luokka osoitti, mitä se oli oppinut. Opiskelijat määrittivät kantansa ja heistä tuli aktiivisia. Mutta menettelikö Heikki myös oikein? Hän teki mitä häneltä odotettiin, hän huomioi koulun säännöt.

Johtopäätös: oppilaat voivat oppia ja elää demokratiassa kun he pystyvät käsittelemään vakavia ja vaikeita ongelmatilanteita, joissa ei ole helppoja ratkaisuja. Jos sellaisia tilanteita yritetään välttää lailla tai säännöillä, luodaan epärealistinen käsitys koulusta vähättelemällä ongelmia. Koulut ja opettajat tarvitsevat ammattimaisen asenteen, tietoa ja tukea käsitelläkseen tällaisia tilanteita. Koulu ei ole leikki leikittäväksi eikä peli pelattavaksi. Demokratia tulee tehdä merkitseväksi asiaksi. Jos opiskelijoille ei ole tärkeää roolia kouludemokratiassa, se jää täysin merkityksettömäksi.

Mitä nämä saksalaiset esimerkit sanovat meille? Suomessahan juuri säädetään lakia, jolla opettajille annetaan oikeus käydä käsiksi oppilaiseen. Laki antaa oppilaille ja opiskelijoille viestin, että jos minuun voidaan käydä käsiksi, niin minäkin saan käydä käsiksi ja tarvittaessa varautua kättä pitemmällä. Jokainen voi miettiä mitä seuraa, jos koulun toimintaa ryhdytään arvioimaan rikoslain kriteereistä käsin.

Lakia on perusteltu mm. sillä, että opettajat saisivat suojan oppilaiden vanhempia vastaan koulun kurinpidossa. Vanhemmat kun saattavat tulla oppilaan kurinpidon jälkeen paikalle lapsensa ja juristin kanssa. Eikö tämä sano, että koulu ja koti, opettajat, vanhemmat ja nuoret ovat täysin unohtaneet koulun, peruskoulun yhteisöllisyyden ja demokratian oppimisen paikkana. Eikö koulussa tulisi olla paikka vanhemmille (vanhempainhuone) ja oppilaille (oppilashuone) käsitellä näitä kysymyksiä erikseen ja yhdessä. Demokratia ei ole pelkkä tietolaji, se on taitolaji. Uimaankaan ei voi oppia hiekkarannalla, on mentävä veteen, uimaan. Demokratiaa ei voi oppia harjoittamatta demokratiaa yhdessä.

Peruskoulussa tulisi yksipuolisen tieto-opin rinnalle nostaa haasteeksi taito-oppi. Taito-oppi on rikkaampi ja moninaisempi haaste kuin tieto-oppi. Taito sitoutuu tekijäänsä ja se pakottaa kysymään ja vastaamaan kolmeen kysymykseen tieto-opin yhden sijasta: Kuinka asiat⁶⁴ ovat? Kuinka ne tulisi hyvin asettaa? Kuinka ne tehdään kauniisti? Taito on demokraattisempaa kuin tieto.

Nuorten koulu - ikuinen kahtiajako?

Tarinan mukaan vannoutunut peruskoulumies, sittemmin psykologian professori Y. P. Häyrynen ja muutamat nuoret opiskelijat pohdiskelivat joskus 1970-luvulla peruskoulun synnytystuskia. Huolena oli, että vanha oppikoulu määritteli kulttuurisesta voima-asetastaan nuoren peruskoulun työtavat ja sisällön. Hetken kaikki muistelivat omaa kansakouluaan, sen työtapoja ja ilmapiiriä. Y. P. Häyrynen loihe kaihoisesti lausumaan: “Sen koulumuodon olemme nyt iäti menettäneet...”. Oppi oli saanut yliotteen kansansivistyksestä. Kansan koulu, kansakoulu oli valistuksen lävistämä; tuntuma ja heijaste kansakunnan arkeen ja arjesta oheni entisestään. Sivistystyö kääntyi valistuksen jakamiseksi.

Mikä peruskoulun jälkeinen tilanne onkaan tänään?⁶⁵ Peruskoulun jälkeen enemmän kuin yhdeksän kymmenestä aloittaa opinnot nuorten

⁶⁴ Kaikki merkitsevät asiat ovat tekoasioita (Tatsache, facts); tosiasioilla ei ole merkitystä!

⁶⁵ Kaikki luvut perustuvat Tilastokeskuksen tilastoon “Koulutukseen hakeutuminen ja pääsy 2000”.

kouluissa, lukioissa tai ammatillisissa oppilaitoksissa. Viime vuosina aloittavien lukiolaisten osuus ikäluokasta on vaihdellut melkoisen vähän, ollen keskimäärin koko maassa noin 53-55%. Ammatillisen koulutuksen osuus on puolestaan vaihdellut 37-39% välillä.

Vuonna 2000 peruskoulun päästökäistä 93% lukioon ja 92% ammatilliseen koulutukseen hakeneista aloitti opinnot seuraavana syksynä. Peruskoulusta valmistuneet 16 -vuotiaat muodostivat lukion aloittavista yli 80% mutta toisen asteen ammatillisen koulutuksen aloittaneista alle 30%.

Jako lukion ja ammatillisen koulutuksen välillä vaihtelee alueellisesti ja kunnittain melkoisesti. Uudellamaalla jako menee seuraavasti: lukioon 61%, ammatilliseen koulutukseen 26%, ei välitöntä jatkoa (sisältää 10. luokan) 13%. Kainuun vastaavat luvut ovat 48%, 45%, 7% ja Kymenlaakson 46%, 46%, 8%.

Kunnittain tarkasteltuna luvut ovat vieläkin ilmaisevampia. Likipitään parissakymmenessä kunnassa lukion aloittaneiden osuus peruskouluikäluokasta on yli 70%. Kärjessä ovat Kauniainen ja Kaskinen 81%:n lukio-osuudella. Suurista kaupungeista 70%:n rajaa lähestyy Espoo (69%); Helsingissä keskimääräinen osuus on 62%, kaupunginosittain osuudet vaihtelevat huomattavasti. Toisaalta noin 50 kunnassa lukio-osuus jäi alle 40%:n.

Vastaavasti ammatilliseen koulutukseen menneiden osuudet vaihtelevat kunnittain melkoisesti. Parhaimmillaan ammatillisiin opintoihin menevien osuus nousee eräissä pienissä kunnissa jopa 70%:iin peruskoululaisista. Yli sadan peruskoulupäästökäen kunnissa, Uudessakaupungissa, Suomussalmella, Viitasaarella, Jämsässä yli 54% peruskou-

lulaisista siirtyi ammatillisiin opintoihin. Vastaavasti Kauniaisissa ammatilliseen koulutukseen meni vain 8% ikäluokasta, Espoossa ja Helsingissä noin 20%, Jyväskylässä ja Oulussa noin 27%.

Peruskoulusta välittömästi jatkamattomia tai 10. luokalle siirtyneitä on joissakin pienissä kunnissa jopa kolmannes oppilaista. Suurista kunnista Helsinki johtaa tätä listaa 17%:n osuudella, perässä tulevat Lahti 16%:n ja Jyväskylä 15%:n osuudella. Toisaalta on suuri joukko kuntia, joissa kaikki peruskoulun oppilaat jatkavat suoraan toisen asteen koulutukseen.

Ylioppilaiden siirtyminen jatkokoulutukseen on konstikkaampaa, sillä kaksi kolmasosaa ylioppilaista ei jatka opintoja valmistumisvuonna. Vuonna 2000 koulutukseen haki 110 000 ylioppilasta – kolme kertaa enemmän kuin vuonna 2000 kirjoitti ylioppilaaksi - ja koulutukseen pääsi 56 000. Aloittaneista oli vain 23% vuoden 2000 ylioppilaita. Karkeana pääsääntönä voidaan pitää, että ennen pitkää valmistusikäluokasta yksi kolmasosa siirtyy yliopistoon ja kaksi kolmasosaa ammatilliseen koulutukseen joko ammattikorkeakouluun tai toisen asteen ammatilliseen koulutukseen. Vuoden 2000 yliopistojen uusista opiskelijoista 6%:lla ei ollut ylioppilastutkintoa ja pelkällä toisen asteen ammatillisella koulutuksella yliopistoon selvisi 103 opiskelijaa (0,5%). Ammattikorkeakoulujen uusista opiskelijoissa oli noin puolet ylioppilaita, 22%:lla oli ylioppilastutkinnon lisäksi ammatillinen koulutus ja noin neljänneksellä oli pelkästään ammatillinen tutkinto.

Jako ammatillisiin ja lukio-opintoihin ei ole enää yksiselitteinen. Lukio- tai ammattiväylän valinneet ovat koulujärjestelmän kannalta samanarvoisia: kolme vuotta opintoja, hyväksytyt näyttötutkinto ja yleinen jatko-opintokelpoisuus. Oikeastaan ammatillisen väylän valinneilla

on kaksi pätevyyttä lukiolaisten yhtä vastaan: ammatillinen ja jatko-opintokelpoisuus. Hyvin monilla paikkakunnilla on ainakin periaatteellinen mahdollisuus suorittaa opintoja muissakin kouluissa kuin kotikoulussa. Tällaisia opiskelijoita on koko maassa jo kymmeniätuhansia. Kokemus osoittaa, että jos ovet avataan yhteistyölle, niin noin kolmannes opiskelijoita käyttää uusia mahdollisuuksia hyväkseen. Joissakin suurissa kaupungeissa (Helsinki, Turku, Tampere, Jyväskylä, Oulu, Vaasa) ammatilliset oppilaitokset ovat - yhteistyössä lukioden kanssa - avanneet opiskelijoille mahdollisuuden suorittaa ylioppilastutkinto yhtäaikaan ammatillisen tutkinnon kanssa. Parhaimmillaan kaksoistutkintoa suorittavat muodostavat noin 10% ammattiin opiskelevien aloittavasta ikäluokasta. Koko maassa liikutaan siis jo tuhansissa.

Ehkä on vielä syytä palauttaa mieliin tunnettu ongelma: monissa suurissa kaupungeissa keskitasoisesti tai heikosti menestyneet peruskoulun oppilaat, erityisesti pojat, menevät lähikuntiin lukio-oppia saamaan ja samalla kaupungit imevät lähikunnista hyvin peruskoulussa menestyneitä, lähinnä tyttöjä, keskustan lukioihin. Maaseudun ja lähikuntien pienet lukiot tekevät erinomaista työtä ja saattavat lähes kaikki opiskelijansa heikoista lähtökohdista huolimatta ylioppilaiksi. Lisäärvoa syntyy roimasti. Sen sijaan etenkin yliopistokaupunkien keskustan lukiot voivat joskus lekotella toisten työn tulosten varassa: opiskelijoiden peruskoulumenestyksen, vanhempien koulutustason ja lähialueen sosiaalisen verkoston tuottaessa lähes kaiken lisäarvon. Joskus lukion suorittaminen yliopistokaupungin keskustan lukiossa jopa laskee tautatekijöiden antamaa ennustearvoa yliopistoon menolle.

Lukiosta on tullut lisääntyvässä määrin valmentava oppilaitos ammatillisia opintoja varten. Enemmistö ylioppilaista menee joko ammatti-

korkeakouluihin tai toisen asteen ammatilliseen koulutukseen. Tämä ei kuitenkaan näy lukion opetussuunnitelmissa, ei ylioppilastutkinnon rakenteessa eikä sisällössä. Tämä on hämmästyttävää, koska ylioppilastutkintoa perustellaan juuri sillä, että sen avulla arvioidaan opiskelijoiden valmiuksia korkea-asteen opintoihin, ei siis vain yliopistoihin?

Samanaikaisesti toisen asteen koulutuksen resurssien painopiste on siirtynyt vanhempien ikäluokkien kouluttamiseen.⁶⁶ Elinikäisen oppimisen kannalta tämä kehityskulku on tietysti erinomaista. Ongelmaksi muodostuu nuorten ja aikuisten ammatillisen peruskoulutuksen suuri periaatteellinen ero. Nuorille ammatillinen koulutus on valmentautumista koko neljäkymmentävuotista työelämärupeamaa varten, kun aikuisopiskelijoilla on selvästi eriytyneemmät ja tilannesidonnaisemmat tavoitteet ja pyrkimykset. Kuten peruskoulussa niin nuorisokoulutuksessakin olisi korostettava erityisesti koko ikäluokan näkökulmaa koulutuksen järjestämisessä. Aikuiskoulutuksen erityistarpeet ja nopeasti vaihtelevat tilanteet eivät saisi sanella nuorten koulutuksen sisältöjä ja tavoitteita.

Suomeen on syntymässä lukiokoulu. Vähitellen ja paikallisesti. Tilanne muistuttaa kansakoulu/oppikoulu –jakoa ennen peruskoulun syntyä. Toisen asteen koulutuksen rakenne ei ole enää sama maan eri osissa ja eri kunnissa. Hallitsematon kehitys tuottaa alueellista ja sosiaalista eriarvoisuutta sekä runtelee perinteisen nuorille suunnatun ammattikoulutuksen. Samoin käy lukioiden. Niiden keskinäinen kilpailu elä-

⁶⁶ Ammatillisen koulutuksen kouluasteen ja yleisjakson opiskelijamäärästä yli 25-vuotiaita oli 16 % vuonna 1990. Vuonna 2000 toisen asteen ammatillisen koulutuksen opiskelijoista yli 25-vuotiaita oli 27 %. Lähde: Tilastokeskus.

mästä ja kuolemasta sekä yhä suuremman osuuden ottaminen ikäluokasta alun perin viidenneksen kouluksi hahmotettuun lukioon murtaa opettajat, ehkä opiskelijatkin ennen pitkää. Samanaikaisesti Suomeen on syntynyt myös ammattilukioita suuriin kaupunkeihin. Syynä tähän on monasti se, että suurten kaupunkien keskustan lukiot eivät ole halunneet rakentaa nuorisosaasteen koulutuskokeilujen kehittämää avointa yhteistyöverkostoa ammatillisten oppilaitosten kanssa.

Edessä näyttää olevan pattitilanne. Mitään ei voida tehdä, koska olemassa olevat rakenteet antavat vielä jonkinasteisen turvan lukiolaitoksen perinteisimmälle ja akateemisissa piireissä arvostetuimmalle osalle, nimittäin yliopistokaupunkien keskustan lukioille. Ammatillisen puolen pelkona on, että lukio-opintojen avaaminen opiskelijoille vie yhä suuremman osan ammattikorkeakouluun.

Toisen asteen kehittämisessä on kaksi peruskysymystä ja neljä suuntautumista. Ratkaisevat kysymykset ovat: onko koulutuspolitiikan korostettava koulujen erilaisuutta ja erillisyyttä vai yhteisiä piirteitä ja toiminnallista verkottumista? Toinen kysymys on: onko opetussuunnitelman korostettava valinnaisuutta vai panostetaanko myös opetussuunnitelman sisällölliseen kehittämiseen. Nelikenttänä saadaan seuraavat neljä vaihtoehtoa:

Opetussuunnitelman korostus	Koulutuspoliittinen tavoite	
	Koulujen erillisyyden korostaminen	Verkostoitumisen korostaminen
Valinnaisuuden korostaminen	Ulkoisen kytkentä	Muodollinen yhteinen kehys
Sisällön korostaminen	Keskinäinen kilpailu statuksesta	Sisällöllinen kehittämistyö

Nuorisoasteen koulutuskokeilut osoittivat menestyksellisesti, että jos koulujen ovet ja portit avataan, niin opiskelijat käyttävät uusia mahdollisuuksia hyväkseen. Toisista kouluista otettujen kurssien määrät riippuvat kuitenkin ratkaisevasti käytännön järjestelyistä ja taustayhteisöjen, rehtoreiden ja opettajien asenteesta koulujen väliseen yhteistyöhön. Koulujen alueellinen verkottuminen on hyvä ensiaskel, mutta se ei vielä ratkaise toisen asteen koulutuksen ongelmia.

Tämän lisäksi tarvitaan voimaperäistä sisällöllistä kehittämistyötä, jossa akateemisen ja ammatillisen koulutusperinteen vahvat puolet saadaan tukemaan ja rikastamaan toisiaan. Tämä on sekä työelämän että opiskelijoiden monipuolisen kehityksen avainkysymys. Kysymys ei siis ole siitä, että järjestelmän tulisi estää nuoria kehittämästä kieli- taitoa, tieteellisen tai historiallisen ajattelun perusteita. Eikä siitä, ettei lukiolainen saisi halutessaan hankkia kädentaitoja. Kyse on siitä, että ne yleiset taidot, joita työelämässä ja yleensäkin elämässä tätä nykyä

tarvitaan, eivät ole riittävästi edustettuna ei lukion eikä ammatillisen-
kaan koulutuksen opetussuunnitelmissa.

Mitä pitäisi siis tehdä? Vastaus on, että kaikista tulisi tehdä ylioppilai-
ta, mutta erilaisia ylioppilaita. Nuorten koulutusta tulisi kehittää neljän
periaatteen pohjalta:

- Opiskelijälähtöisyys
- Koko ikäluokan koulutuksen kehittäminen
- Alueellinen tasapainoinen kokonaisuus
- Tasa-arvo

Nuorisoasteen kouluissa tulisi olla nykyisen opinto-alaluokituksen
mukaiset opinto-ohjelmat, joissa olisi yksilökohtaisia painotusmahdol-
lisuuksia. Aikaiseksi tulisi saada myös yleisteknologisesti orientoitunut
opinto-ohjelma. Ylioppilaskirjoitukset tulisi kehittää ylioppilaskokeik-
si, joihin voisi liittää osioita ammatillisista näyttökokeista.

Periaatteessa tätä nykyä kaikki toisen asteen kolmivuotisen tutkinnon
näyttökokein suorittaneet opiskelijat ovat jo nyt ylioppilaita ilman
ylioppilastutkintoa. He voivat kaikki hakeutua opiskelemaan korkea-
asteen opintoihin. On vain lähes käsittämätön kulttuurinen viive, että
tätä ei haluta todeta.

Korkeakoulutus - pääsylippu tulevaisuuden työmarkkinoille

Eliitin korkeakoulusta massojen korkeakouluksi

Massakorkeakoulun käsite sai alkunsa alun perin Martin Trowin vuonna 1974 julkaisemasta artikkelista, jossa hän tarkasteli kasvun aiheuttamia muutoksia korkeakoululaitokselle.⁶⁷ Trow jakoi kasvun vaiheet kolmeen kategoriaan: eliittiyliopiston vaiheeksi (korkeintaan 5 prosenttia ikäluokasta), massakorkeakoulun vaiheeksi (20-30 prosenttia) ja universaalien korkeakoulun vaiheeksi (yli 30 prosenttia). 1970-luvulla kehittyneiden maiden korkeakoululaitos oli siirtynyt massakorkeakoulun vaiheeseen ja sen arveltiin lähestyvän universaalien korkeakoulun vaihetta. Myöhempi kehitys on ollut vieläkin nopeampaa. Yhdysvalloissa ja eräissä muissa maissa kuten Kanadassa, Japanissa ja Etelä-Koreassa on puolen ikäluokan korkeakouluopiskelijoiden osuus ylitetty jo reippaasti ja Euroopassakin sitä ollaan lähestymässä ripeästi. Suomi on kulkenut eurooppalaisen kehityksen kärjessä 69 prosentin ikäluokkaosuudellaan.

Massakorkeakoulun käsitettä käytetään tavallisesti kahdessa merkityksessä. Toisaalta sosiologisena terminä se kuvaa korkeakoulutuksen kasvua eliittien kouluttajasta laajempien yhteiskuntaryhmien palvelijaksi. Tähän muutokseen liittyy korkeakoulun ja yhteiskunnan välisten suhteiden perustavia muutoksia. Korkeakoulutettujen sosiaalinen asema muuttuu ja korkeakoulut joutuvat asettamaan toimintansa uuteen

⁶⁷ Trow 1970, 11-12.

ympäristöön. Toisaalta arkipäiväisemmässä merkityksessä massoittumisella kuvataan kasvun aiheuttamia negatiivisia muutoksia korkeakoulujen toiminnassa. Massoittuminen tarkoittaa lähes samaa kuin huono opetus ja huono opintojen organisointi.

On tärkeää kysyä kuinka hyvin sellaiset termit kuten eliittiyliopisto tai massayliopisto koskettavat Suomen kaltaista yhteiskuntaa, jossa kuulu eliitin ja kansan välillä on ollut matalampi kuin Englannin tai Ranskan tapaisissa vahvasti hierarkkisissa yhteiskunnissa. Suomessa ei näiden maiden tapaan ole ollut eliittejä kouluttavia yliopistoja eikä toisaalta massoittuminen ole yliopistojen pienen koon takia voinut koskaan olla kovin huomattavaa. Näitä termejä käytetään kuitenkin seuraavassa huolimatta niihin sisältyvästä kärjistämisestä.

Peter Scott ⁶⁸ on erottanut korkeakoulutuksen massoittumisessa neljä eri näkökulmaa. Ensinnäkin sitä voidaan tarkastella korkeakoulutuksen sekä yhteiskunnan ja talouden suhteen näkökulmasta. Eliittikorkeakoulu tuotti yhteiskunnallisen eliitin kun taas massakorkeakoulu tuottaa työmarkkinoille moniin ammatteihin. Eliittivaiheessa korkeakoulutus oli luonteeltaan sulkevaa kun taas massavaiheessa se on avointa.

Toinen näkökulma on institutionaalinen. Eliittikorkeakoululaitos koostui vain yhden tyyppin yliopistollista oppilaitoksista. Massoittuvassa vaiheessa niiden rinnalle nousee suuri joukko muunlaisia, myös ammatillisemmin suuntautuneita korkeakouluja.

⁶⁸ Scott 1995.

Kolmas näkökulma koskee korkeakoulujen omaa tavoitteenasettelua ja suuntautumista. Ne eivät voi enää pitäytyä aikaisemmassa tehtäväsään, vaan niiden on kehitettävä uusia tehtäväalueita ja pyrittävä tehostamaan suunnitteluaan ja hallintoaan.

Neljäs kokonaisuus koskee itse päätehtävän suorittamista. Korkeakoulujen on huolehdittava yhä moninaisemmasta opiskelijaryhmästä ja kehitettävä opettamisen ja työskentelyn menetelmiään.

Seuraavassa tarkastellaan massoitumista lähinnä Scottin mainitsemien kahden ensimmäisen näkökulman valossa. Nämä ovat kysymys korkeakoululaitoksen institutionaalisesta eriytymisestä ja korkeakoulutettujen yhteiskunnallisesta asemasta. Institutionaalinen eriyttäminen on ollut pääasiallinen keino, jolla korkeakoululaitos on ottanut huostaansa yhä laajenevan opiskelijajoukon ja sen mukana monipuolistuvan tehtäväksiannon. Pitäytyminen vain yhteen tai muutamaaan organisaatiomuotoon olisi merkinnyt kasvun tyrehtymistä.

Suomalaisen korkeakoululaitoksen laajenemisesta saa käsityksen tarkastelemalla nykyisten instituutioiden ja niiden toimipaikkojen lukumäärää. Suomessa on 20 yliopistoa ja 31 ammattikorkeakoulua, mikä tarkoittaa yhtä korkeakoulua 100 000 kansalaista kohti. Kaikkiaan 196 kunnan alueella toimii avoin yliopisto. Kun tarkastellaan kuinka monen kunnan alueella toimii yliopisto (53 kuntaa), ammattikorkeakoulu (88 kuntaa) tai avoimen yliopiston toimipaikka (196 kuntaa), havaitaan että kaikkiaan 62 prosenttia kunnista on korkeakoulupaikkakuntia. Sitä mukaa kun pieniä kuntia yhdistetään suurempaan, kasvaa korkeakoulupaikkakuntien osuus entisestään.

Alueellista laajuutta selittää osaltaan yliopistojen toimipaikkojen ja sivupisteiden levittäytyminen useille eri paikkakunnille. Vielä merkittävimpiä laajenemisen selittäjiä ovat avoimen yliopiston toimintatapa ja ammattikorkeakoulujen perustaminen. Avoin yliopisto on Suomessa järjestetty hajautetusti siten, että arvosanoja voidaan ottaa vastaan laajasti eri puolilla oppilaitosjärjestelmää. Avoimen yliopiston yhteistyökumppaneita ovat mm. kesäyliopistot, korkeakoulujen täydennyskoulutuskeskukset, kansanopistot ja ammatilliset oppilaitokset. Tämä verkosto on levittäytynyt myös pienille paikkakunnille.

Avoin yliopisto on tarjonnut joustavan tavan levittää korkeakoulutusta laajempien kuluttajaryhmien käyttöön. Vanhastaan avoimen yliopiston ajatuksena on ollut palvella niitä väestöryhmiä, joilla ei ole muuten ollut mahdollisuutta yliopisto-opintoihin. Myöhemmin avoin yliopisto on alkanut palvella myös tavallisempia korkeakouluihin pyrkiviä, joille siitä on tullut vaihtoehtoinen reitti.

Suhteessa muuhun koulujärjestelmään avoin yliopistokoulutus edustaa laajenemista yhteistyön kautta. Käyttämällä muita oppilaitoksia ja suuressa määrin niiden opettajakuntaa hyväkseen korkeakoulutus laajenee huomattavasti omien seinien ulkopuolelle. Toisenlaista laajenemista edustavat ammattikorkeakoulut. Ne kohosivat korkeakoulun asemaan hierarkian alemmalta tasolta, entisen keskiasteen yhteydestä. Ammattikorkeakoulut eivät toteuta yliopistojen ohjelmia, vaan perustavat toimintansa yliopistojen kanssa kilpaileville ohjelmille. Ammattikorkeakoulujen synnyttämää laajenemista suhteessa yliopistoihin voidaan kuvata laajenemiseksi kilpailun kautta.

Oletettavaa on, että yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen sisäänottoja tullaan vastaisuudessa lisäämään. Niiden ohella laajeneminen yhteis-

työn kautta tulee vastaisuudessa olemaan korkeakoululaitoksen laajenemisen toinen pääsuunta. Korkeakoulutus laajenee rekrytoimalla piiriinsä väestöryhmiä, joilla ei muuten ole mahdollisuuksia osallistua korkeakouluopetukseen. Tämä tapahtuu ensi sijassa laajentamalla avoimen yliopistokoulutuksen tarjontaa yhteistyössä muiden oppilaitosten kanssa.

Ammattikorkeakoulu-uudistuksen jälkeen ei näytä todennäköiseltä että korkeakoulutuksen piiriin nousisi uusia oppilaitosryhmiä. Sen sijaan monien uusien ammattiryhmien koulutus tulee kohoamaan korkeakoulutasolle. Tämä tulee merkitsemään nykyisten korkeakouluinstituutioiden laajenemista ja tarvetta solmia yhteistyösopimuksia muiden oppilaitosten kanssa.

Näyttää siltä, että korkeakoulutuksen alueellinen ja väestöllinen laajeneminen tulee jatkumaan vahvalla voimalla tulevaisuudessakin. Ammattikorkeakouluilla on laajenemisen potentiaalia, joka tulee vastaisuudessa purkautumaan. Avoin korkeakoulutus on ammattikorkeakouluissa vasta idullaan. Yhtenä mahdollisuutena on että ammattikorkeakoulut ryhtyvät yliopistojen tapaan yhteistyöhön muiden koulutuksen järjestäjien, erityisesti toisen asteen oppilaitosten kanssa. Tämä tulee laajentamaan korkeakoulutuksen vaikutuspiiriä. Virtuaalisen opusteknologian käyttö lisää näitä mahdollisuuksia.

Vaakasuuntainen laajeneminen synnyttää lähes luonnonvoimaisen tarpeen eriyttää korkeakoulutusta pystysuunnassa. Tämän kehityksen erikoisuus on ns. Bolognan prosessi. Siinä eurooppalaisia tutkintoja pyritään saattamaan vertailukelpoiseksi käyttämällä hyväksi tutkintojen vertikaalista eriyttämistä. Niinpä Suomessakin on vireillä ensimmäisen syklin korkeakoulututkintojen aseman kohottaminen. Aikai-

sempää vahvemman Bachelor-tutkinnon luominen tulee korostamaan tutkintojärjestelmän kaksiportaisuutta erityisesti, koska osa opiskelijoista tulee siirtymään työmarkkinoille ensimmäisen syklin tutkinnon jälkeen.

Pystysuuntaisen kerrostumisen paineet voivat kasvaa muutoinkin. Suomalainen korkeakoululaitos päinvastoin kuin esim. Yhdysvalloissa ei ole painottanut korkeakoulujen välisiä suorituseroja. On katsottu, että tutkinnot ovat samantasoisia eri puolilla maata. Viime vuosien tutkimuksessa on kuitenkin havaittu valtaisia eroja eri korkeakoulujen ja niiden yksiköiden suosiossa. Suomeen on syntynyt ikään kuin salaa eliittilaitoksia, jotka rekrytoivat parhaimmat opiskelijat.

Pystysuuntaisia eroja on korostettu myös noudatetussa korkeakoulu- ja tutkimuspolitiikassa. Tutkimuksen ja opetuksen huippuyksiköitä on palkittu muita runsaskätisemmin. Nähtäväksi jää johtaako tämä politiikka pysyvämpään eriarvoistumiseen korkeakoululaitoksen sisällä.

Tohtorikoulutus on edustanut vanhastaan korkeakoulutuksen korkeinta huippua. Sen erotteleva rooli on kuitenkin vähentynyt sitä mukaa kuin tohtorikoulutus on yleistynyt. Vahvimmin koulutus kasvoi 1990-luvulla, jolloin valmistuvien tohtoreiden määrä kolminkertaistui. Yhtenä vaikuttavana tekijä on ollut tohtorikoulutuksen organisoituminen. Kun vanhastaan vain muutamat tohtorit opiskelivat ohjatussa koulutuksessa, oli uusiin tohtorikoulutusohjelmiin osallistuneiden määrä 1990-luvun lopussa neljännes.

Todennäköistä on että tohtorikoulutuksessakin tapahtuu hierarkisoitumista. Eliittiä koulutukseen osallistuvien joukossa tulevat edustamaan organisoituun koulutukseen osallistuvat. Perinteisemmällä tavalla

opiskelevilla opiskelu on tehottomampaa. Luultavasti eteneminen akateemisella uralla tuleekin riippumaan siitä kuinka järjestelmällisesti osallistuu tohtorikoulutukseen.

Tohtorinkoulutuksen kehitys voi ennakoida laajemminkin korkeakoulutuksen ja tutkimuksen eriytymiskehitystä. Kansainvälistymiskehitys antaa etusijan toimiville verkostoille riippumatta niiden kotiyksiköiden asemasta ja tasosta. Kun aikaisemmin puhuttiin huippuyksiköistä (Centers of excellence), voidaan tulevaisuudessa puhua huippuverkostoista (Centers of networks). Nähtäväksi jää missä määrin nämä verkostot tulevat rikkomaan ja ylittämään kansallisten koulutusjärjestelmien rakenteita.

Korkeakoulutetut ja työelämä

Korkeakoulutuksen laajeneminen merkitsee korkeakoulutuksen demokratisointia. Korkeakoulutus ei enää itsestään selvästi johda etuoikeutettuihin asemiin yhteiskunnassa. Korkeakoulutettujen status laskee ja he joutuvat entistä tiukemmin taistelemaan asemastaan työmarkkinoilla. Pahimmassa tapauksessa korkeasti koulutetutkin voivat vajota työttömiksi.

Sellaiset termit kuten liikakoulutus ja ylikoulutus viittaavat tilanteeseen, jossa korkeakoulutusta tuotetaan enemmän kuin työmarkkinoilla on tätä tasoa edustavia työpaikkoja. Korkeakoulutetut joutuvat vajoamaan omaa tasoaan alempiin työtehtäviin. Seurauksena on turhautumista ja tyytymättömyyttä. Ylikoulutuksesta on puhuttu erityisesti Yhdysvalloissa, jossa koulutettujen määrät ovat kasvaneet Eurooppaa aikaisemmin

Ylikoulutuksen teesi asettaa koulutuksen liiallisen kritiikin kohteeksi. On koulutuksen vika, jos koulutusta alkaa ilmaantua enemmän kuin suoranaisesti tarvittaisiin. Yhtä hyvin syyllisenä voidaan pitää työmarkkinoita, jotka eivät kykene työllistämään korkeasti koulutettuja. Työmarkkinoiden jäykkyydestä johtuu, että koulutetut ajautuvat epätarkoituksenmukaisiin työtehtäviin tai heidän työpanostaan ei osata käyttää hyväksi.

Korkeaa koulutusta tulisi pitää ensi sijassa voimavarana, joka antaa yksilöille ja yhteiskunnalle uusia kehittämismahdollisuuksia. Korkeakoulutuksen laajeneminen nostaa monien ammattiryhmien statusta ja demokratisoi siten työelämää. Yksilöllisestä näkökulmasta se luo uusia mahdollisuuksia, jotka ovat käytettävissä työelämän nopeasti muuttuessa.

On myös syytä kiinnittää huomiota koulutuksen kokoavaan merkitykseen. Korkea koulutustaso luo pohjaa yhteisölliselle oppimiselle. Tällöin ei ole syytä kiinnittää huomiota vain sellaisiin kollektiivisiin oppimisprosesseihin kuin liikenneturvallisuus- tai terveystkampanjoihin, joiden toteuttaminen hyvän koulutuksen ympäristössä on aikaisempaa helpompaa. Yhteisöllinen oppiminen voi koskea myös syvempiä virtauksia kuten ekologista tai taloudellista käyttäytymistä tai varautumista globaaleihin kriisitilanteisiin.

Korkeakoulutuksen rakenne ja Bolognan julistus

Eurooppalaisen korkeakoulutuksen ongelmana on ollut pitkään heikko kilpailuasetelma Yhdysvaltojen korkeampaan koulutukseen nähden. Korkeakoulutukseen osallistuminen on Yhdysvalloissa ollut koko soti-

en jälkeisen ajan selvästi yleisempää kuin Euroopassa. Yhdysvallat on menestynyt hyvin tieteellisessä tutkimuksessa. Amerikkalaiset yliopistot ovat kyenneet houkuttelemaan jatkuvasti kasvavan määrän ulkomaalaisia opiskelijoikseen.

1960-luvulla ajateltiin yleisesti, että eurooppalainen korkeakoululaitos tulee muuttamaan amerikkalaisen mallin mukaisesti. Korkeakoulutus on kuitenkin siinä määrin kiinni kansallisessa taustassaan, ettei tällaista muuttamista ole tapahtunut. Pikemminkin korkeakoululaitokset ovat rakenteeltaan eriytyneet viimeisten vuosikymmenten aikana. Anglosaksista, ranskalaista ja saksalaista korkeakoululaitosta on vanhaan pidetty omina tyyppeinään. Itä-Euroopassa korkeakoululaitokset seurasivat Neuvostoliiton esikuvaa. Ammattikorkeakoulujen perustaminen eriytti 1970-luvulta lähtien duaalimallin ja yhtenäiskorkeakoulumallin maita.

Merkittävimpiä muutoksia korkeakoulurakenteissa on ollut Britannian luopuminen polytechnic-korkeakouluistaan ja niiden liittäminen yliopistoihin vuonna 1992. Tämä lisäsi epäuskoa duaalijärjestelmiä kohtaan. Vielä suuremman myllerryksen aiheutti Itä-Euroopan vapautuminen vuodesta 1989 lähtien. Kommunistiblokin maat ovat pyristelleet irti vahvasta järjestelmästä ja omaksuneet vaihtelevassa määrin läntisiä malleja.

Korkeakoululaitoksen yhtenäistymistä vauhdittavat yhtäaikaiset taloudelliset ja teknologiset paineet kaikissa Euroopan maissa. Koulutettu työvoima liikkuu maasta toiseen ja opiskelijat suorittavat tutkintoja tai niiden osia ulkomailla. Euroopan on menestyäkseen Yhdysvaltojen kanssa luotava liikkuvat työmarkkinat, joita ryhmittävät terävät työelämään kytkeytyvät koulutuspaketit. 1990-luvun alussa pidetyssä

Euroopan ja Aasian pääministerien yhteisessä kokouksessa eurooppalaiset joutuivat toteamaan, etteivät manner-Euroopan korkeakoulut olleet suosittuja Itä- ja Kaakkois-Aasian taloudellisesti kehittyvien maiden opiskelijoiden keskuudessa. Tämä lisäsi paineita seurata manner-Euroopassakin anglosaksista kahden syklin rakennetta.

Nämä yhtenäiset globaalit paineet voidaan nähdä sen uudistusliikkeen taustalla, jota tavallisesti kutsutaan Bolognan prosessiksi. Yliopistot ja korkeakoulut ovat tavallisesti vastustaneet kaikkia pyrkimyksiä yhtenäistää ylhäältä käsin niiden toimintaa. Bolognan prosessissa tämä on näkynyt erityisesti EU:n toimivallan karsastamisena. Bolognan prosessi olisi tuskin päässyt vauhtiin ilman onnekkaita sattumia ja korkeakoulujen omaa vahvaa panosta prosessin johdattamisessa.

Bolognan prosessi alkoi Saksan, Ranskan, Italian ja Iso-Britannian opetusministerien kirjoittamalla Sorbonnen julistuksella vuonna 1998. Julistus annettiin Sorbonnen yliopiston 800-vuotisjuhlien yhteydessä. Siinä korostettiin tarvetta harmonisoida eri maiden tutkintorakenteita. Julistus tehtiin palvelemaan lähinnä allekirjoittajamaita ja useat muut Euroopan maat olivat tyytymättömiä julistuksen sisältöön. Niinpä Portugalin silloisen opetusministerin aktiivisella panoksella julistusprosessi saatiin laajenemaan koko Euroopan kattavaksi Bolognassa.

Bolognassa vuonna 1999 yhteensä 29 opetusministeriä allekirjoitti yhteisen julistuksen eurooppalaisen korkeakoulutusalueen luomiseksi. Suurimman huomion julistuksessa on saanut pyrkimys luoda kaikkiin maihin kaksiportainen tutkintorakenne anglosaksiseen malliin. Korkeakoulut itse pitivät Salamancassa seuraavana vuonna kokouksen, jossa tehtiin samansuuntaisia päätelmiä. Bolognan julistus herätti monissa maissa pelkoja ja hämmennystä. Monissa erityisesti dualimallin

omaksuneissa maissa vierastettiin Bolognan julistukseen sisältyntä ajatusta yhtenäisestä korkearakenteesta. Samalla tavoin monissa maissa epäiltiin ensimmäisen syklin tutkintojen työelämäkelpoisuutta. Näiden huomioiden johdosta Prahan opetusministerikokouksessa korostettiin aikaisempaa vahvemmin eriytyneen korkeakoululaitoksen tarpeita.

Useimmat maat ovat pyrkineet seuraamaan Bolognan prosessin tavoitteita siirtymällä kaksiportaiseen tutkintojärjestelmään. Tutkinnot on vaihtelevalla tavalla liitetty vanhoihin tutkintorakenteisiin. Niinpä seurauksena ei paradoksaalisesti olekaan tutkintorakenteiden yhtenäistyminen vaan moninaistuminen. Aikaisemmat erot maiden tutkintojärjestelmien välillä säilyvät ja niiden lisäksi eroja aiheuttaa tapa, jolla kahden syklin mallia on toteutettu.

Bolognan prosessi lisää tutkintojen vertailtavuutta ja tutkinnon saajien työllistyvyyttä Euroopan alueella. Se ei kuitenkaan synnytä yhtenäistä korkeakoulujärjestelmää. Näin ei voisi ollakaan. Onhan koulutus vielä kansallisten päätöksentekijöiden vallassa ja lähes koko eurooppalaisen korkeakoulutuksen budjetti kulkee kansallisten budjettien kautta. EU:n rahoituksen rooli on vähäinen ja sen puuttumista korkeakoulutukseen vierastetaan laajasti. Tänäkin kuten aikaisemminkin Euroopan vahvuus tulee olemaan korkeakoulutuksen erilaisuudessa, ei sen yhtenäisyydessä.

Ullrich Teihler on pitänyt kahden syklin tutkinnon etuina seuraavia tekijöitä:⁶⁹

⁶⁹ Teichler 2002.

- Se tarjoaa vaihtoehdon henkilöille, joiden koulutukselliset tavoitteet ovat vaatimattomat ja joille riittää pelkkä Bachelor-tasoinen tutkinto. Tämän oletetaan vähentävän opintojen keskeyttämistä.
- Kaksisyklinen tutkintorakenne voi edistää opiskelijoiden kansainvälistä liikkuvuutta. Suomalaiset opiskelijat voivat aikaisempaa helpommin siirtyä suorittamaan yksi- tai kaksivuotisia maisteriohjelmia ulkomailla.
- Porrastettu malli voi edistää uusien tieteidenvälisten yhdistelmien syntymistä joko perustamalla maisteriohjelmiin monitieteisiä opetus-suunnitelmia tai lisäämällä opiskelijoiden mahdollisuuksia valita kursseja eri oppiaineista.
- Kaksisyklisessä mallissa opiskelijan vaihtoehdot lisääntyvät, koska hänellä on mahdollisuus suorittaa joko bachelor-tason tai maisteritason tutkinto.
- Kaksisyklisyys johtaa maisteritason ohjelmien moninaistumiseen, kun erityyppiset korkeakoulut antavat tutkintoon tähtäävää opetusta ja monitieteiset yhdistelmät maisteritasolla lisääntyvät
- Kaksisyklisyys helpottaa opiskelijoiden liikkumista yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen välillä.
- Kaksisyklisyys voi olla yksi menetelmä pyrittäessä purkamaan ylioppilassumaa (suomalainen näkökulma).

Kaksisyklisyyden edut kansainväliselle vertailtavuudelle ovat ilmiselvät. Kysymykseksi jää, tuleeko samannimisten tutkintojen vertailtavuus jäämään vain näennäiselle tasolle. Eurooppalaiset koulutusohjel-

mat tulevat vastaisuudessa entisestään moninaistumaan sekä horisontaalisesti että vertikaalisesti. Saattaa olla että muodollinen vertailtavuus luo ainoastaan näennäistä turvallisuutta kasvavan moninaisuuden alla.

Kaksisyklinen rakenne yliopistoissa lisää tutkintojen vertailtavuutta ammattikorkeakoulututkintoihin. Edellytyksenä on, että ammattikorkeakoulujen perustutkinnot rinnastetaan ensimmäisen syklin yliopistotutkinnoiksi. Vaarana on, että ammattikorkeakoulujen perusopinnot aletaan nähdä valmistavana vaiheena yliopistojen maisteriopinnoille. Tämän kehityssuunnan estäminen edellyttää ammattikorkeakoulujen oman profiilin jatkuvaa kirkastamista. Yhtenä keinona tässä ovat ammattikorkeakoulujen jatkotutkinnot.

Ei ole lainkaan selvää että vertikaalinen eriyttäminen tulisi lisäämään korkeakoulutuksen monimuotoisuutta. Korkeakouluilla on vanhojenkin tutkintorakenteiden aikana ollut mahdollisuus monimuotoistaa koulutusta. Kaikkia mahdollisuuksia ei ole käytetty eikä haluttu käyttää hyväksi.

On tuskin olettavaa, että kahden syklin tutkintorakenteen toteuttaminen Suomessa tulee mullistamaan korkeakoulutuksen rakenteita. Useilla aloilla on jo nyt välitutkinnot ja eräille aloille kuten lääketieteeseen tai tekniikkaan sellaisia tuskin tullaan luomaan. Ensimmäisen syklin tutkinnoille on vaikea rakentaa aitoja työmarkkinoita etenkin, kun Suomi on rakennettu viimeiset vuosikymmenet maisteriyhteiskuntana. Yhteiskunnan kehitys vie kohti pidempää koulutusta ja laajamittainen alempien tutkintojen luominen sotii tätä kehitystä vastaan. Ensimmäisen syklin tutkinnot yliopistoissa tultaneenkin rakentamaan pääosin pedagogisista eikä työmarkkinoiden lähtökohdista.

Bolognan julistus ei välttämättä uhkaa suomalaista duaalijärjestelmää. Ammattikorkeakoulujen perustutkinnot voidaan rinnastaa ensimmäisen syklin tutkinnoiksi. Kokeiltavana olevat jatkotutkinnot voidaan puolestaan nimetä toisen syklin tutkinnoiksi, vaikka nykyinen lainsäädäntö ei tunne tätä rinnastusta. Ammatillisten Bachelor-tutkintojen syntyminen yliopistoihin luo ammattikorkeakouluille vahvan kilpailullisen haasteen, joka voi vaikuttaa piristävästi Suomen korkeakoulumaailmaan.

Aikuiskoulutus - vainko kasaantuvaa hyvää?

Aikuisten kouluttaminen oli 1970-luvun alkuun saakka ollut pääasiassa vapaan sivistystyön järjestöjen vastuulla ja painottunut yleissivistävään koulutukseen ja harrastusaineisiin. Vuosikymmenen edetessä huomio aikuiskoulutuspolitiikassa kiinnittyi yhä enemmän ammatilliseen aikuiskoulutukseen. Aikuiskoulutusta alettiin pitää keskeisenä keinona hallita yhteiskunnan ja työelämän nopeaa muutosta. Kun vapaan sivistystyön periaatteena oli jo pitkään ollut sivistysharrastuksen korostaminen ja yksilöiden vapaaehtoinen kouluttautuminen, aikuiskoulutusta alettiin nyt pitää taloudellisesti kannattavana sijoituksena.⁷⁰

Painopisteen siirtyminen vapaasta sivistystyöstä ammatilliseen aikuiskoulutukseen liittyi ammattirakenteen muutoksen lisäksi hyvin kiinteästi myös pahenevaan työttömyysongelmaan. Aikuiskoulutus valjas-

⁷⁰ Rinne & Vanttaja 2001, 130.

tettiin entistä kiinteämmin osaksi työvoimapolitiikkaa ja elinkeinoelämän kehittämistä. Koulutuksen avulla ajateltiin paitsi luotavan työpaikkoja myös kohotettavan aikuisen väestön ammattitaitoja. Yhtaikaisen työttömyyden ja työvoimapulan vallitessa väärin tiedoin ja taidoin varustettua väestöä oli määrä siirtää työttömyyden vaivaamilta työmarkkinoiden lohkoilta oikein tiedoin ja taidoin varustettuina työvoimapulan alaisille työmarkkinalohkoille.

1980-luvun puoleenväliin saakka suomalainen aikuiskoulutuspolitiikka oli keskusjohtoista. Markkinahenkisyys alkoi yleistyä julkisella sektorilla 1980-luvun loppupuolella ja näkyi yhä vahvemmin myös aikuiskoulutuksen kentällä. Uudessa aikuiskoulutuspolitiikassa, jota voidaan kutsua rakennemuutoksen strategiaksi, iskusanoina nousivat koulutuksen yksilöllisyys, joustavuus ja kysyntään mukautuminen.

Vielä 1970-luvulla aikuiskoulutuksessa korostuivat selkeästi yhteiskunnallisen ja koulutuksellisen tasa-arvon tavoitteet. Nämä soveltuivat hyvin 1970-luvun yleisempään yhteiskuntapoliittiseen ja koulutuspoliittiseen ajatteluun. 1980-luvulla humanistisista painotuksista siirryttiin taloutta ja teknologiaa korostavaan suuntaan. Markkinahenkisyyden vallatessa alaa valistuksen perinne ja koulutuksen ”emansipatorinen missio” menettivät merkitystään. 1990-luvulla elinikäisen oppimisen lähtökohdaksi asetui kiihtyvällä vauhdilla muuttuva yhteiskunta, jonka vaatimuksiin nyt yksilön on sopeuduttava. Tasa-arvon ja humanismin tavoitteita ei koulutus- ja yhteiskuntapoliittisessa keskustelussa juuri mainita.

Myös koulutuksen tuloksista ja tehokkuudesta haluttiin selvää näyttöä. 1990-luvun koulutuspoliittisessa keskustelussa ruvettiin käymään yrittymämaailmasta tutuin käsittein. Koulutuksesta tuli markkinatavaraa,

jota myydään, ostetaan ja hinnoitellaan muiden kaupallisten tuotteiden tapaan. Koulutuksen kentillä astelevat opiskelijoiden sijasta asiakkaat, opettajien sijasta palvelujen tuottajat.⁷¹ Aikuiskoulutuspolitiikassa yleistyi ajatus, ettei eri väestöryhmiä tai sosiaalisia luokkia aikuiskoulutuksen kuluttajina ollut syytä enää entiseen tapaan erotella eikä pyrkiä erityisesti suosimaan heikompiosaisten koulutusmahdollisuuksia.

Markkinaperustaiseen aikuiskoulutuspolitiikkaan siirtyminen merkitsi kovinta sopeuttamista uudenaikaiseen kilpailutilanteeseen perinteiselle vapaalle sivistystyölle. Erityisesti vanhojen kansansivistyslaitosten täytyi hengissä säilyäkseen hylätä monet vanhat aatteensa ja rynnätä markkinatoreille myymään hyödyllistä ja katteellista koulutustavaraa ostokykyiselle asiakaskunnalle ja maksumiehille. Vapaan sivistystyön oppilaitosten valtionapu kaventui ja koulutuksen kustannuksia jouduttiin sysäämään yhä raskaammin opiskelijamaksujen ja onnistuneen markkinointitoiminnan kontolle, mikä johti tinkimään monista tasa-arvon periaatteista. Kysyntäpainotteisessa markkinatilanteessa nekin oppilaitokset, jotka viimeiseen asti olivat halunneet pyrkiä opintotarjontansa tasa-arvoistamiseen ja monipuolistamiseen, joutuivat antamaan periksi markkinoiden rautaisille laeille turvatakseen toimintansa jatkuvuuden.⁷²

⁷¹ Monissa tapauksissa kyse on kuitenkin ollut kvasimarkkinoista. Opetus- ja työministeriön alueorganisaatiot ovat ostopäätöksillä suunnanneet koulutuksen sisältöjä poliittisten painopisteiden mukaisesti, eikä tarjonta ole näin määrätty vapaille markkinoilla, vaan pikemminkin puolittaisilla markkinoilla.

⁷² Rinne & Vanttaja mt., 135.

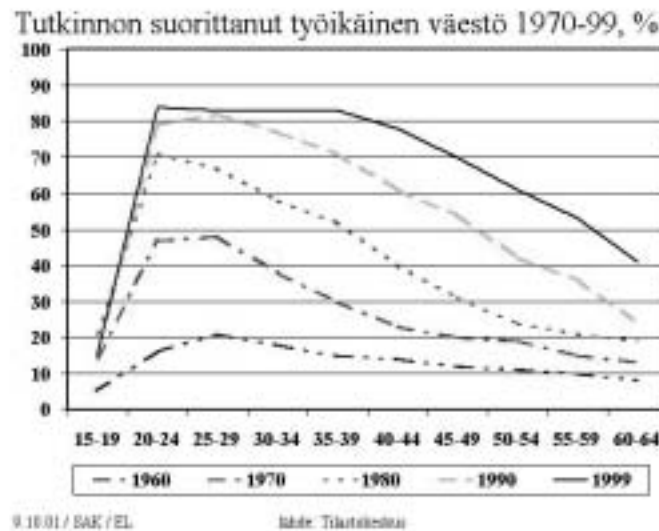
Yksi keskeinen 1980- ja 1990-luvun piirre oli opetushallinnon vaikutusvallan väheneminen aikuiskoulutuksen kentällä. Samaan aikaan kun aikuiskoulutuksesta oli sinällään tullut yhteiskuntapoliittisesti yhä tärkeämpi tekijä, vallankäyttöä ja rahoitusallokointia siirrettiin opetusministeriön hallinnonalalta varsinkin työministeriöön. Lisäksi opetushallinnon 1990-luvun sisäisessä resurssien jaossa aikuiskoulutus jäi lapsipuolen asemaan. Kohoavasta tärkeydestään huolimatta se kadotti suhteellista osuuttaan lapsuus- ja nuorisoiän koulutukseen suunnattaviin resursseihin verrattuna.

Ongelmat

Suomalaisen aikuisväestön koulutustaso on kohonnut tasaisesti aina 1950-luvulta lähtien. Koulutusekspansio ei ole vaikuttanut tasaisesti eri väestöryhmiin, vaan erot ikäluokkien välillä ovat suuret. Nuorista aikuisista yli neljällä viidesosalla on vähintään toisen asteen tutkinto, mutta 50-54 -vuotiaista kolmella viidesosalla ja yli 60-vuotiaista vain alle puolella. Kun sukupolvien väliset koulutuserot ovat Suomessa koulutuksen nopean laajenemisen seurauksena suuremmat kuin yhdesäkään muussa OECD-maassa, yhtyy meillä iän korkeus muita maita vankemmin matalaan koulutustasoon.

Aikuisväestön kouluttautumiseen liittyy koulutuksellista eriarvoisuutta ja huomattavia eroja eri ryhmien välillä. Osallistumisaktiivisuus vaihtelee jyrkästi niin iän, sukupuolen, koulutustason, sosioekonomisen aseman kuin henkilön työllisyystilanteenkin mukaan. Naisten ja miesten välinen osallistumisero on pysynyt jokseenkin samansuuruisena 1980-luvun alusta näihin päiviin. Aikuisena kouluttautuminen on sitä

todennäköisempää, mitä pidempi yleissivistävä peruskoulutus ja ammatillinen pohjakoulutus henkilöllä on. Ylemmät toimihenkilöt osallistuvat selvästi aktiivisimmin aikuiskoulutukseen. Vähiten aikuiskoulutukseen osallistuvat jo ennestäänkin vähän kouluttautuneet, pienituloisimmat ja työmarkkinoilla heikoimmassa asemassa olevat väestöryhmät.⁷³ Aikuiskoulutus ei ole käytännön tasolla kyennyt pysäyttämään yhteiskunnan polarisoitumiskehitystä, vaan pikemminkin myötäillyt ja vahvistanut sitä.



Koulutukselliseen eriarvoisuuteen vaikuttaa erityisesti henkilökoulutuksen kasautuminen. Vuonna 2000 suhteellisesti eniten henkilöstökoulutukseen osallistui 35-44-vuotiaat, korkea-asteen tutkinnon

⁷³ Aikuiskoulutustutkimus 2000, 15-25.

suorittaneet ja ylemmät toimihenkilöt. Ylemmillä toimihenkilöillä oli keskimäärin kymmenen koulutuspäivää, työntekijöillä vain neljä päivää. Naisten ja miesten välillä oli pieniä eroja. Ylemmät toimihenkilönaiset saivat koulutusta enemmän kuin ylemmät toimihenkilömiehet. Alemmat toimihenkilö- ja työntekijänaiset saivat sen sijaan koulutusta vähemmän kuin vastaavassa asemassa työskentelevät miehet.⁷⁴

Työllisillä ja työttömällä aikuisilla on omat erilliset koulutusmarkkinansa. Etenkin massatyöttömyyden aikana työttömien koulutuksesta on huolehdittu työvoimapolitiittisen koulutuksen avulla. Työllisten eräänlaisena etuoikeutena on työnantajan kustantama henkilöstökoulutus, joka on osallistujamäärillä mitaten laajin aikuiskoulutuksen muoto. Työvoimapolitiittinen koulutus on kuitenkin pitkäkestoisempaa. Työvoimapolitiittiseen koulutukseen osallistuu vuosittain yli satatuhatta henkeä ja työttömistä aikuiskoulutukseen osallistuneista neljännes oli ollut koulutuksessa vähintään 70 päivää. Henkilöstökoulutukseen osallistui vuonna 2000 noin miljoona palkansaajaa, mutta keskimääräinen koulutuksen pituus oli vain vajaa seitsemän päivää.

Ammattiin ja työhön liittyvään aikuiskoulutukseen osallistumisessa työlliset ja työttömät eroavat toisistaan huomattavasti. Vuoden 2000 aikana työllisistä yli puolet osallistui ammattiin tai työhön liittyvään aikuiskoulutukseen, mutta työttömistä vain joka neljäs. Työttömien keskuudessa osallistuminen on sitä vähäisempää, mitä pidempään henkilön työttömyys on kestänyt.

⁷⁴ Aikuiskoulutustutkimus 2000, 36-45.

Työllisten ja työttömien välinen suuri osallistumisero Suomessa on OECD-maiden suurimpia. Erityisen suuri tämä ero on ikääntyneiden ryhmässä. Kun ikääntyneistä työllisistä oli vuonna 2000 kaksi viidesosaa työhön tai ammattiin liittyvässä koulutuksessa vuoden aikana, on vastaavan ikäisistä työttömistä osallistunut vain kolme prosenttia.⁷⁵

Suomalaisten työttömien osallistuminen aikuiskoulutukseen on harjoitetusta laajasta työvoimapolitiitisesta aikuiskoulutuksesta huolimatta verraten maltillista. Työttömistä osallistui aikuiskoulutukseen vuonna 2000 vain runsas viidennes, kun vastaava osuus työllisillä oli yli puolet.⁷⁶

Suurin riski jäädä työttömäksi on niillä, joilta puuttuu ammatillinen koulutus. Työttömistä työnhakijoista lähes kahdella viidesosalla ei ole ammatillista koulusta, työllisistä se puuttui vain runsaalta viidenneksestä.⁷⁷ 1990-luvun keskeisenä koulutuspoliittisena tavoitteena oli lisätä työttömien koulutushalukkuutta ja osallistumisaktiivisuutta. Syynä tähän on, että Suomessa työttömyys näyttää vakiintuneen suhteellisen korkealle eurooppalaiselle tasolle. Työmarkkinoilta syrjäytymisestä on tullut pätkätöiden ohella satojen tuhansien kansalaisen arkipäivää. Koulutuksen on uskottu auttavan työttömäksi ajautuneita pysymään mukana kovenevassa kilpailussa, löytämään vielä aikuisiällä uuden uran työelämässä tai pysymään työmarkkinoiden reunassa kiinni.

⁷⁵ Kansallisen ikäohjelman seurantaraportti 2001, 27.

⁷⁶ Aikuiskoulutustutkimus 2000, 158.

⁷⁷ Työvoimatutkimus 2001.

Ammatillinen aikuiskoulutus on kuitenkin harvemmin kovin vakavasti otettava toinen mahdollisuus, keino, jonka avulla huono-osaisuudesta nousevat selviytyjien ja menestyjien joukkoon. Aikuiskoulutukseen osallistumalla yksilöt pyrkivät pikemminkin säilyttämään tai vahvistamaan asemiaan työmarkkinoilla. Työttömien koulutuksen periaatteena on Suomessa pitkään ollut se, ettei kokopäiväinen opiskelu ole ollut työttömyyskorvausta menettämättä mahdollista. Työttömyysturvan tasoista tukea on voinut saada vain työvoimaviranomaisten rahoittamaan koulutukseen. Usein koulutukseen on passitettu pikemminkin viranomaisten määräyksestä kuin työttömän omasta halusta. Tämä on ollut omiaan lyömään laajenevaan työvoimapolitiittiseen koulutukseen pakkokoulutuksen leimaa.

Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen tehtävänä näyttää entistä laajemmin olevan työelämästä syrjäytettyjen varastona toimiminen ja työhalun ylläpito. Palkkatyötä arvostavaan suomalaiseen mentaliteettiin on kuulunut olennaisena osana se, ettei työttömien ole sopivaa lojua joutilaina viranomaisten valvonnan ulottumattomissa. Työvoimapolitiittisesta koulutuksesta on sen vuoksi tullut entistä selkeämmin työntekoa korvaavaa ja työvoimareserviä kontrolloivaa toimintaa, jolla työtön voi lunastaa oikeutuksensa työttömyyspäivärahaan ja toimeentuloon.

Työelämän muutos merkitsee, että käytännössä kaikki työntekijät kaikissa työntekijäryhmissä tarvitsevat erilaista osaamistaan kehittävää koulutusta. Suomessa aktiivisuus osallistua työnantajien kustantamaan henkilöstökoulutukseen on OECD-maiden korkeimpia, mutta osallistujaa kohti laskettu opetustuntimäärä on sen sijaan vertailumaiden alhaisin. Suomi sijoittuu osallistumisaktiivisuudessa vain OECD-

maiden keskitasoon, kun opetustuntien määrä lasketaan palkansaajaa kohden.⁷⁸

Toimenpiteet

Suomessa on seurattu viimeisimmän runsaan kymmenen vuoden ajan, miten väestöä jaetaan menestyjiin, selviytyjänä sinnittelevään kansaan ja syrjäytyvään alaluokkaan. Miten suuria nämä ryhmät tulevat olemaan ja miten ylittämättömiksi käyvät muurit lohkojen välillä, riippuu olennaisesti maassa harjoitettavasta yleisestä talous-, yhteiskunta-, työvoima-, sosiaali- ja koulutuspolitiikasta.⁷⁹

Myös aikuiskoulutuspolitiikalla on sanansa sanottava yhteiskunnallisten raja-aitojen vahvistajana tai ylittämisen mahdollistajana. Näyttää kuitenkin siltä, että aikuiskoulutuksesta on Suomessa tullut ensisijassa talouselämän kansainvälisen kilpailukyvyyn edistämisen renki eikä sen enää erityisesti odotetakaan palvelevan heikompiosasten tai kansansivistyksen asiaa. Aikuiskoulutuksen kentälle luonteenomainen kasautumisen ja polarisaation logiikka ei ole 1990-luvulla harjoitetun aikuiskoulutuspolitiikan seurauksena suinkaan heikentynyt. Menestyjillä on yhä omat koulutuskanavansa, rahoitusjärjestelynsä ja koulutuslaatunsa – vastaavasti syrjäytymisuhan alla olevilla omat ”päivähoitoon” ja työmarkkinakykyisyyden ylläpitämiseen tähtäävät uomansa. Työvoimapolitiittisen aikuiskoulutuksen massoituminen ei ole tuonut tähän jakoon mitään uutta. Sinnittelevä kansa kulkee näiden kenttien välissä.

⁷⁸ Kansallisen ikäohjelman seurantaraportti 2001, 28.

⁷⁹ Rinne & Vanttaja mt., 145.

Kuten aikaisemmin todettiin, on aikuiskoulutus ollut 1990-luvun alusta lähtien opetushallinnon harjoittaman koulutuspolitiikan kaatoluokka. Kun on säästetty, on otettu aikuiskoulutuksesta, kun tarvittu rahaa sektorin muiden tarpeiden tyydyttämiseen, on otettu aikuiskoulutuksesta. Jonkinlaista poliittista ryhdistäytymistä tässä suhteessa edustaa helmikuussa 2002 mietintönsä jättänyt parlamentaarinen aikuiskoulutusryhmä.⁸⁰

Ryhmä esittää kolme asiaa. Se esittää ensinnäkin, että aikuiskoulutuksen perusresursseja seuraavan kymmenen vuoden aikana painotetaan nykyistä vahvemmin ammatilliseen lisäkoulutukseen sekä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen järjestämään aikuiskoulutukseen. Tavoitteena on, että kaikilla kansalaisilla on vuosittain mahdollisuus 1-2 viikon koulutusjaksoon ja perusteelliseen osaamiseen uusintamiseen 10-15 vuoden välein.

Toiseksi ryhmä esittää, että sille osalle aktiivista väestöä, jolla ei ole toisen asteen tutkintoa, tarjottaisiin mahdollisuus sen hankkimiseen erillisen toimenpideohjelman keinoin. Ohjelma toteutetaan viiden vuoden määräaikaisena hankkeena ja siihen varataan vuosittain 8000 - 12 000 laskennallista vuosiopiskelijapaikkaa. Hankkeen tavoitteena on, että ohjelmaan osallistuvat aikuiset suorittavat toisen asteen ammatillisen tutkinnon.

Kolmanneksi ryhmä esittää, että kullakin alueella toteutetaan aikuis-koulutusorganisaatioiden tarkoituksenmukainen hallinnollinen ja toiminnallinen yhteistyö. Tavoitteena on, että ammatillisen koulutuksen

⁸⁰ Opetusministeriö 2002.

järjestäjistä muodostuu monipuolisia tai muutoin vahvoja toimijoita työelämän koulutustarpeiden ja alueellisen kehittämistyön näkökulmasta.

Nämä parlamentaarisen aikuiskoulutusryhmän esitykset tuntuvat järkeviltä. Työvoiman ikääntyessä ja työelämän rakennemuutoksen jyrätyksessä tarvitaan voimavaroja työssäolevien ammattitaidon kehittämiseen. Samoin on tarpeen kiinnittää vakavaa huomiota niiden aikuisten tilanteeseen, jotka ovat syystä tai toisesta työelämässä ilman ammatillista tutkintoa. Ja on myöskin outoa, että aikuiskoulutusta on Suomen kokoisessa maassa järjestämässä yli tuhat oppilaitosta; on selvää, että koulutuksen suunnitelmallinen kehittäminen ja resurssien tehokas käyttö ei voi olla tällaisessa tilanteessa kovinkaan järkevää.

Ongelma on tietysti, että vaikka kaikkien keskeisten puolueiden edustajat allekirjoittivat ryhmän esitykset, eivät kaikki puolueet suinkaan sitoutuneet niihin. Erityisen karvas oli jälleen kerran valtiovarainministerin juottama kalkki; aikuiskoulutusryhmän esittämien ja sinänsä kohtuullisten kustannusten katteeksi oltiin valmiita tarjoamaan vain suolarahoja.

Eräs keskeinen aikuiskoulutukseen ongelma jäi parlamentariseltakin ryhmältä käsittelemättä. Aikuisten kouluttautumisen suurimpia esteitä ovat taloudelliset syyt. Ilman riittävää opintotukea ammatillinenkin opiskelu jää vain varakkaiden harrastukseksi. 1990-luvulla rakennettu ja tätä ongelmaa ratkaisemaan tarkoitettu koulutusvakuutusjärjestelmä tehtiin ehtojensa osalta niin ahtaaksi, että sen etuja olivat halukkaita käyttämään vain harvat. Myös tässä suhteessa on syytä jäädä odottamaan politiikoilta ja rahakirstun vartijoilta uutta avausta.

Periaatteellisella tasolla on syytä vakavasti pohtia, onko aikuiskoulutuksesta tulossa manipuloinnin uusin muoto, jossa poliittisten päättäji- en, talousjohtajien, työnantajien ja kouluttajien silmissä ihmisen tar- koitus nähdään kaikkiin suuntiin venyvänä työvoimana, jonka elämän- kohtalo on muuttua markkinavoimien ja globaalien kehityksen ”näkymättömän käden” määräämässä tahdissa. Ihmisiä ajetaan uuvut- tavaan kilpajuoksuun, jossa voittajia on kovin vähän.

Harvemmin muistetaan kysyä, onko välttämätöntä ja haluavatko ihmi- set todellakin valmentautua yhä uudelleen uusiin tehtäviin, elää alitui- sessa muutospainneessa peläten taitojensa vanhentumista ja voimavaro- jensa loppumista? Tosiasiassa välineelliseen rationaalisuuteen perustu- va tehotalous tuottaa menestystarinoiden lisäksi entistä enemmän myös kertomuksia epäonnistumisesta, syrjäytymisestä ja elämän merkityksen kadottamisesta. Vaihtoehtoina tuntuu liian usein olevan joko työlle omistautuminen, siihen liittyvä loppuunpalaminen ja henkinen pahoin- vointi tai putoaminen ylijäämäväen joukkoon.

Aikuiskoulutuksen toimintamalleja suunniteltaessa on muistettava, että viime kädessä ihmisen elämässä keskeistä on löytää ja säilyttää joten- kin elämän mielekkyys. Varttuneella iällä uuteen ammattiin valmen- tautuminen ei välttämättä tunnu mielekkäältä, varsinkaan jos tehok- kuutta korostava työelämä rekrytoi mieluummin nuoria työntekijöitä. Samat ihmiset voisivat kuitenkin olla halukkaita sen tyyppiseen aikuis- koulutukseen, joka tukee heidän omaehtoista toimintaansa, antaa elä- mään sisältöä ja toivoa paremmasta huomisesta. Aidosti omaehtoinen koulutus perustuu tietysti kansalaisten itse määrittelemiin tarpeisiin. Jos kansalaisten omat elämisen päämäärät ovat ristiriidassa vaikkapa työelämän vaatimusten kanssa, joudutaan valintatilanteeseen, jossa

yksilö on yleensä joutunut tinkimään omista tavoitteistaan. Se perinteinen ajatus, että "työ on elämän lähde" tulisikin kääntää nurinniskoin: "elämä on työn lähde".

Opintotuki - ratkaisun ydin

Opintotukijärjestelmä osana hyvinvointipolitiikkaa

Nykyinen opintotukijärjestelmä syntyi - tai synnytettiin - 1960-luvun jälkipuoliskolla vaiheikkaan valmistelutyön jälkeen suurten ikäluokkien koulutusmarkkinoille siirtymisen paineessa. Taustalla oli erityisesti yliopistolaitoksen merkittävä laajeneminen. Ammattiopintojen avustustslain mukainen opintoavustus oli myös menettänyt merkitystään, koska sen reaaliarvoa ei säilytetty ja saajapiiri oli rajoittunut vähävaraisimpien tukimuodoksi. Korkeakouluopiskelijoille tarkoitetut korkeakoulu- ja valtiontakausstipendit oli myös suunnattu vähävaraisten ja opintonsa menestyksekkäästi suorittaneiden opiskelijoiden tukemiseen. Siksi stipendin saajien lukumäärä oli rajattu eikä järjestelmää voitu pitää yleisenä tukijärjestelmänä.

Tarvittiin 'yleinen ja yhtäläinen' tukijärjestelmä, joka mahdollistaisi ja takaisi sosioekonomiselta taustaltaan heterogeeniseksi muodostuneen opiskelijaväestön toimeentulon. Opiskelijat nähtiin osana kehitteillä olevaa hyvinvointiyhteiskuntaa, joka otti erilaisilla sosiaaliturvamuo-doilla vastuuta kansalaistensa perusturvasta silloin, kun kansalaisen omat tulot tai perheen (vanhempien) taloudellinen turva ei riittänyt takaamaan arkipäivän toimeentuloa.

Opintotukijärjestelmän perusta luotiin vuonna 1969, jolloin tuli voimaan laki korkeakouluissa ja eräissä muissa oppilaitoksissa opiskelevien henkilöiden opintolainojen valtioneuvostokausesta ja korkotuesta. Uusi laki turvasi yliopisto- ja opistoasteen ammatillisia tutkintoja opiskelevien opiskelijoiden opintojen rahoituksen henkilön taloudellisista lähtökohdista riippumatta. Tuki oli pelkkää pankkilainaa, mutta sillä oli valtion takaus ja opiskelijan maksettavaksi tulevaa korkoa alennettiin opiskeluaikana valtion korkotuella. Lisäksi valtio määräsi lainan kokonaiskoron suuruudesta vuosittain.

Järjestelmä mahdollisti kuitenkin myös alemmista sosiaaliryhmistä lähtöisin olevien nuorten korkeakoulutasoisen opiskelun. Taloudelliset opiskeluedellytykset eivät olleet enää yhtä vahvasti sidoksissa vanhempien apuun tai opiskelijan palkkatyöhön kuin aikaisemmin. Vuonna 1972 tuli voimaan kaikki peruskoulun jälkeiset opinnot käsittävä opintotukilaki. Opintotuki koostui opintolainan valtioneuvostokausesta ja korkotuesta sekä opintorahasta. Vuonna 1977 otettiin käyttöön opintotuen asumislisä, joka oli tarkoitettu kaikille vuokralla asuville perheettömille opiskelijoille.

Valtioneuvostokausiset korkotuetut lainat olivat opiskelijoille edullisia ja turvallisia. Pankeille sen sijaan valtion tiukasti säätelemä laina muodostui riippakiveksi, vaikka valtio maksoi pankeille erillistä hoitokorvausta. Pankkien vaatimukset lainajärjestelmän uudistamiseksi voimistuivat vuoden 1987 jälkeen, kun rahamarkkinat ja niiden säätely vapautuivat. Opintotuki uudistus toteutettiin kaksivaiheisena: vuonna 1992 tuli voimaan laki korkeakouluopiskelijan opintotuesta ja vuonna 1994 kaikki opiskeluasteet kattava opintotukilaki.

Uudistus lisäsi tuntuvasti opiskelijan valtiolta saamaa suoraa tukea eli opintorahaa, jonka suuruus yli kaksinkertaistui, mutta lainajärjestelmä muuttui markkinaehtoiseksi. Valtio luopui siis lähes kokonaan opintolainojen opiskelijaa turvaavista säännöksistä. Lainan hintaan ja lainaehtoihin liittyvät asiat siirrettiin pois poliittisesta ohjauksesta lainanottajan ja pankin väliseen asiakuussuhteeseen.

Opintotukiudistus merkitsi opiskelijalle toimeentulon niukentumista ja köyhyyttä, kun opiskelu jouduttiin rahoittamaan velkaantumisen pelossa opintorahalla ja asumislisällä. Taustalla olivat Lipposen hallituksen säästötavoitteet. Tavoitteena oli kahdeksan prosentin (noin 300 milj. mk vuonna 1995) nimelliset säästöt opintotukimenoissa. Aikuisopintotuen saajista rajattiin pois 25-29-vuotiaat tuensaajat.

Kun uudistusta valmisteltiin vuosina 1990-91⁸¹, oltiin vielä voimakkaan noususuhdanteen turbulenssissa. Syöky lamaan alkoi vasta, kun opintotuen uudistus tuli voimaan. Korkeakouluopiskelijoita koskeneen lain voimaan tullessa markkinakorot olivat 16-18 %:n tuntumassa. Uudet lainat eivät käyneet kaupaksi ja opiskelijoiden toimeentulolähteiksi nousivat jälleen vanhempien avustukset ja oma palkkatyö. Edes opintorahan reilu korotus ei estänyt opiskelijoita tässä suhteessa kurjistumasta verrattuna aikaisempaan tilanteeseen. Lainan vetovoima ei tehoa vielä nytkään suurimpaan osaan opiskelijoita. Lainanottoalttius on edelleen vähäinen suhteessa tuen saajiin. Lukuvuonna 2000-2001

⁸¹ Valmistelu tapahtui opetusministeriön asettamassa työryhmässä, jossa olivat edustettuina kaikki opintotukeen liittyvät intressitahot. Ks. Opintotukityöryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmämuistioita 10:1990.

opintolainatakauksia myönnettiin yhteensä 131 000 opiskelijalle, kun tuen saajia oli 301 000.⁸²

Koulutusvakuutus

Työmarkkinaosapuolet ovat jo 1970-luvulta alkaen ottaneet kantaa koulutukseen, sen sisältöihin, tavoitteisiin ja sen alakohtaiseen suuntaamiseen. 1980-luvulla erityisesti palkansaajajärjestöt vaikuttivat vahvasti opintovapaajärjestelmän luomiseen.⁸³ Vuoden 1986 tulopoliittisen ratkaisun osana käynnistettiin aikuisopintotukikokeilu, joka - niin ikään talous- ja tulopoliittisen kokonaisratkaisun osana - vakinaistettiin vuonna 1992. Aikuisopintotuki aikaansai yhtä hyvin työsuhteessa olevien kuin työttömien ja kotityötä tekevien aikuisten keskuudessa poikkeuksellisen voimakkaan rynnistyksen omaehtoisiin opintoihin.

Koulutusvakuutuksen ajatus näyttäytyi ensimmäisen kerran suomalaisessa keskustelussa 1990-luvun puolivälissä. Ajatus tuli esille Paavo Lipposen ensimmäisen hallituksen kolmessa eri kannanotossa.⁸⁴ Niissä

⁸² Kansaneläkelaitoksen opintoetuustilastot 2000/01. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja T16:4.

⁸³ Tämä näkyy vahvasti muun muassa talous- ja tulopoliittisten kokonaisratkaisujen tavoitteenasetteluissa vuosina 1986 ja 1990, joissa luotiin taloudelliset resurssit aikuisopintotukikokeilulle ja myöhemmin - vuoden 1990 sopimuksessa - aikuisopintotuen vakinaistamiselle ja ammattikoulutusrahan käynnistämiseksi.

⁸⁴ Hallituksen syyskuussa 1995 antamassa kannanotossa työmarkkinaratkaisuun; hallituksen lokakuussa 1995 antamassa työllisyysohjelmassa; hallituksen toukuussa 1996 antamassa työttömyysturvauudistukseen liittyvässä täsmentävässä päätöksessä ja siihen liittyvässä periaatemuistiossa.

kiinnitettiin erityistä huomiota työttömyyden torjumiseen koulutuksellisin keinoin. Hallitus korosti sitä, että työttömyysajan toimeentuloturvaa tulee kehittää siten, että painopiste voisi siirtyä passiivisista toimista aktiivisiin, työmarkkinakelpoisuutta lisääviin toimiin.

Koulutusvakuutuksen selvittäjät Tuulikki Petäjaniemi ja Kalevi Kivistö ehdottivat vuoden 1997 alussa valmistuneessa mietinnössään⁸⁵ koulutusvakuutuksen periaatteelle rakentuvan järjestelmän luomista. Kolmi-vaiheisen järjestelmän ensimmäinen vaihe koski pitkäaikaistyöttömien opintoja ja toinen vaihe lyhyemmän aikaa työttömänä olleiden opintoja. Kolmannessa vaiheessa luotaisiin yleinen aikuiskoulutustuki työssä olevien omaehtoisen koulutuksen toimeentuloturvaksi.

Pitkäaikaistyöttömien koulutustuki tarkoitti työttömyysturvan tasoisen toimeentuloturvan myöntämistä omaehtoisen koulutuksen ajaksi. Tukeen oikeutetun henkilön tuli olla työtön vähintään 12 kuukauden ajan viimeisen kahden vuoden aikana. Lisäksi henkilöltä edellytettiin 12 vuoden työhistoriaa viimeksi kuluneen 18 vuoden aikana. Toinen vaihe korvasi ensimmäisen vaiheen ja kohdistui vähintään neljä kuukautta työttömänä olleisiin. Työttömältä edellytettiin lisäksi 10 vuoden työhistoriaa 15 vuoden ajalta.

Kolmas vaihe toteutui syksystä 2001 alkaen. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön johdolla tapahtuneen jatkovalmistelun aikana saatiin työmarkkinaosapuolten, työvoima- ja opetushallinnon kesken yksimielii-

⁸⁵ Selvitys työttömän omaehtoisen koulutuksen tuesta ja aikuiskoulutuksesta. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/ 1.

nen ehdotus vuoden 2000 alussa.⁸⁶ Sen mukaan opintovapaalle jäävä henkilö voi saada omaehtoiseen ammatilliseen koulutukseen - myös yliopisto- ja ammattikorkeakouluopintoihin - ansioon suhteutettua etuutta, aikuiskoulutustukea.

Aikuiskoulutustuki koostuu perusmääräisestä etuudesta ja ansio-osasta sekä lainatakauksesta. Perusosa rahoitetaan valtion talousarviosta, mutta ansio-osa työttömyysvakuutusrahaston varoilla. Palkansaajan henkilökohtainen maksuosuus kertyy rahastoon palkkasumman mukaan, minkä vuoksi aikuiskoulutustuen saantiaika riippuu työhistorian pituudesta. Etuutta voi kuitenkin käyttää etukäteen, jolloin kertymä lasketaan henkilön iästä 60 ikävuoden täyttymiseen asti tulevan ajan kertymänä. Enimmäismääräinen etuuden saantiaika on 18 kuukautta, jonka saa noin 40 vuoden ansiotyöajasta.

Opintotuen läksyt

Opintotukijärjestelmä luo kansalaisille yhdenvertaiset, koko ikäluokkaa koskevat taloudelliset edellytykset opintojen päätoimiselle harjoittamiselle. Kun tähän kytketään omaehtoisen aikuisopiskelun tukimuodot, järjestelmä luo verraten hyvät edellytykset laajalle koulutukseen osallistumiselle. Suomen opintotukijärjestelmä luo perustan oppivelvollisuuskoulun jälkeisten opintojen koulutuspoliittisten tavoitteiden saavuttamiselle. Opintotuki on toinen koulutuksen tuloksellisuuden

⁸⁶ Omaehtoisen ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittäminen. Valtioneuvoston kanslian raporteja 1/2000.

keskeinen pilari, - toinen on koulutustarjonnan alueellinen ja sosiaalinen tasa-arvo.

Opintotuen tasosta tinkiminen johtaa opiskelijat toimeentuloniukkuteen, joka lisää opiskelun ohella tapahtuvaa työssäkäyntiä ja opintojen keskeyttämistä. Kun opintotukea leikataan tai saantia muuten rajoitetaan, pitäisi vastakkaiseen vaakakuppiin laskea ne menot, joita keskeytyneistä ja pitkittyneistä opinnoista aiheutuu lisääntyneinä toimeentulo- ja työttömyysturvamenoina.

On paradoksaalista, että maalla ei ole varaa kunnolliseen, perusturvan takaavaan opintotukeen, mutta samanaikaisesti on valmis maksamaan opiskelemattomuudesta toimeentulotukea ja/tai työttömyysturvaa. Viime vuosina Kela on maksanut noin 5 000 - 6 000 henkilön opintolainat (noin 150 milj. mk/vuosi)⁸⁷ pankeille lainan hoitamattomuuden perusteella. Usein syynä on ollut työttömyys tai heikko taloudellinen tilanne, joiden taustalla taas on kesken jääneet opinnot.

Opintotuen merkitys ja sen kehittäminen tulisi nykyistä selkeämmin tunnustaa keskeiseksi osaksi koulutuspolitiikkaa, osana sen tavoitteenasettelua. Opintotuki pitäisi kytkeä tarvittaessa jopa lainsäädännöllä tiiviisti koulutus- ja opintopolitiikan tavoitteenasetteluun. Vain tällä kytkennällä - koulutuspoliittisen merkityksen korostamisella - opintotuen kehittäminen voi tapahtua pitkäjänteisesti ja määrätietoisesti tasajalkaa koulutusjärjestelmän ja opetuksen sisällön kehittämisen kanssa. Jos opintotuki taas irrotetaan koulutuspolitiikan tavoitteista, siitä voi tulla helposti ”päivänpoliittinen heittopussi”, jota voidaan

⁸⁷ Ks. Opintolainan takausvastuutilastot, v. 1999-2001, Kelan opintotukikeskus ja Kelan opintoetuustilasto 2000/01. Kansaneläkelaitoksen julkaisuja T16:4.

tarpeen mukaan leikkailta tai parsia hetkellisten suhdannevaihtelujen mukaan - ja varmasti tavoitteettomasti ja ilman johdonmukaisuutta. Tämäkin on opintotuen historiassa nähty useampaan kertaan.

Myös koulutus- ja työvoimapolitiikan pitäminen erillään toisistaan on tullut tiensä päähän. Työnteon vaihtoehto ei voi enää olla työttömyys vaan kouluttautuminen, sanan avarassa ja laajassa mielessä. Ei siis joko työ tai koulutus, vaan työ ja kouluttautuminen. Koulutuspolitiikka olisikin nähtävä myös opintopolitiikkana: miten koko elämänkaaren kattavasti ja laajuisesti voidaan turvata itse kullekin sopiva kouluttautumisen muoto ja sisältö, työnteon ja koulutuksen yhdistelmä. Työttömyysvakuutusta olisi siis kehitettävä ratkaisevasti koulutusvakuutuksen suuntaan, viime kädessä näkökulman tulisi kääntyä kokonaan opintopolitiikan kannalle.

On selvää, että koulutus lisää yhtä hyvin nuorten kuin aikuistenkin valmiutta työhön ja samalla edellytyksiä kiinnittyä työelämään ja yhteiskuntaan. Jos opintotuelle laadittaisiin kestävä kehityksen ohjelma, sen mottona ja vankkana premissinä olisi; koulutus kannattaa aina. Opiskelu on niin yksilön kuin yhteiskunnan kannalta edullisempaa, rakentavampaa ja taloudellisempaa kuin vaihtoehtoiset passiiviset elämäntilanteet.

Opintotuen uusi rahoituspohja

Jotta opintotuen taso turvaisi päätoimisen opiskelun, olisi sen perustasoksi otettava itsenäisesti asuville 18 vuotta täyttäneille vähintään toimeentuloturvan perusosan määrä. Tämän tasoinen opintoraha lisätynä lainatakauksella mahdollistaisi täysipainoisen opiskelun ja olisi

vähimmäistoimeentulon takaava. Vuokralla itsenäisesti asuva saisi nykyiseen tapaan asumislisän.⁸⁸ Samalla pienimmät opintorahat niin korkeakoulu- kuin toisella asteellakin tulisi nostaa sille tasolle, joka todellisuudessa kattaisi opiskelusta aiheutuvat kustannukset. Tämä tavoite merkitsisi valtion menojen lisäämistä vuodessa noin 160-170 milj. eurolla. Opintorahamenojen lisäys merkitsisi vuositasolla noin 37 %:n korotusta nykyisiin opintorahamenoihin.

On epärealistista kuvitella, että opintotukeen saataisiin lähivuosina näin merkittävä tasokorotus yhdellä kertaa tai edes muutaman vuoden toimintaohjelmalla. Opintotuen uudistaminen edellyttää rahoitusjärjestelmän muuttamista; on siirryttävä budjettirahoituksesta rahastojen käyttöön.

Opintotukimenot voidaan rahoittaa aikuiskoulutustuen mallin mukaisesti työttömyysvakuutusrahastosta tai sen tapaan toimivasta koulutusvakuutusrahastosta. Opintotuen rahoitus rahaston tuotoilla voisi tapahtua lisäämättä merkittävästi nykyisiä maksuvelvoitteita tai maksutasoa. Tämä edellyttäisi työttömyysvakuutusrahaston toimialan laajentamista opintotukimenojen kattamiseen. Vakuutusmaksutason suuruus määräytyisi sen mukaan, mikä on rahaston vuosittainen ja pidemmän ajan ennakoitu käyttö. Vakuutusmaksurasite jakautuisi sekä työnantajille että palkansaajille. Samalla voitaisiin palkansaajien maksama osuus pudottaa nykyisestä kolmanneksesta noin viidennekseen ja työnantajien osuus nostaa neljään viidennekseen.

⁸⁸ Toimeentuloturvan perusosa on noin 370 euroa/kk, lainatakaus 220 /kk; asumislisä on enimmillään 172 /kk.

4 KOULUTUSPOLITIikka 2000-LUVUN ASiantuntijayhteiskunnassa

Koulutuspolitiikan kriisiytyminen

Tämän päivän ongelmat

Kokoomuksen ja Olli-Pekka Heinosen valtakauden päätyttyä opetusministerin salkkua on kantanut sosiaalidemokraattien Maija Rask. Tasa-arvon kannalta Raskin politiikka on ollut selkeästi myönteisempää kuin hänen edeltäjiensä. Raskin kaudella lähes kaikki koulutuksen sektorit ovat saaneet lisää rahaa opintotukea lukuun ottamatta. Ammattikorkeakoulujen, aikuiskoulutuksen ja peruskoulun suhteen on tehty joko myönteisiä päätöksiä tai hyviä aloitteita.

Toisaalta jotkut ratkaisut ovat jääneet mietityttämään. Yliopistojen kaksiportainen tutkintorakenne jakaa akateemisen väestön kahteen eriarvoiseen ryhmään. Peruskoulun hengen, demokratian ja yhteisöllisyyden vastainen on laki, jonka antaa opettajalle oikeuden käydä käsiksi oppilaaseen. Raskin kaudella ei olla myöskään peruttu Ahon ja Lipposen I hallituksen koulutuspoliittisia ratkaisuja. Koulutuspolitiikka seisoo paikallaan, vain pieniä oikeansuuntaisia ratkaisuja on saatu aikaan. Tämä on tietysti seurausta siitä, että Lipposen II hallitus jatkaa aikaisemmalla sosiaalidemokraattien ja kokoomuksen akselilla. Hallitus ei voi pitää ongelmina ratkaisuja, joita edellinen hallitus piti saavutuksinaan.

Peruskoulun vapaa koulupiirivalinta edelleen luo edellytykset väestön sosiaaliselle kahtiajakautumiselle. Sitä vahvistaa koulujen lisääntyneen valinnanvapauden mukanaan tuoma profiloituminen. Toisella asteella yhä useampi menee lukioon samalla kun ammatillisen koulutuksen valinneista tulee työpaikkansa orjia - kiitos kaventuneiden ammatillisten koulutustavoitteiden. Ammattikoulutettujen runsaus johtaa työttömyyteen ja heikkoon palkkakehitykseen samalla kun korkeakoulututkinnon suorittaneiden niukkuus tuottaa päinvastaista kehitystä. Koulutusaste jakaa yhä enemmän väkeä menestyjiin ja syrjäytyneisiin.

Parlamentaarinen aikuiskoulutustyöryhmä laati hyvän ohjelman aikuisten kouluttamisesta. Sen ehdotukset ovat saaneet laajan kannatuksen, mutta kokoomuslainen valtiovarainministeri seisoo niiden toteuttamisen tulppana. Nuorten opintotuen kehittämiseen ei ole löytynyt rahaa ja aikuisten sinänsä tasokas tuki on toteutettu huonosti, vaikka päättäjät samanaikaisesti ovat lapioineet rahaa tietoteollisuuskapitalisteille ja optiomiljonääreille.

Tulevat ongelmat

Tasa-arvoa korostavalla koulutuspolitiikalla on siis paljon tekemistä. Näköpiirissä on myös uusia ongelmia. Ne liittyvät ikärakenteeseen, työttömyyteen, globalisaatioon, tietoyhteiskuntaan sekä aluekehitykseen.

Ikääntyminen merkitsee eläkeläisten ja vanhusten määrän lisääntymistä, mutta myös nuorimpien ikäluokkien pienenemistä. Ikärakenteen muutoksen myötä ikäihmisten lukumäärä kaksinkertaistuu neljännesvuosisadassa ja lähestyy myöhemmin puolta miljoonaa. Väestön ela-

tussuhde heikkenee eli niiden henkilöiden lukumäärä kasvaa, joita työssä käyvän on elätettävä itsensä lisäksi. Tämä suhde oli pitkään yksi eli yksi työssäkäyvä on elättänyt keskimäärin yhden ei-työssäolevan. Viidestä miljoonasta suomalaisesta on töissä puolet. Työttömyys nosti jo 1990-luvun alkuvuosina elatussuhteen 1,5:een. Vielä vuonna 2000 sadan työssäkäyvän veroilla oli elätettävä yli 40 henkeä enemmän kuin kymmenen vuotta aikaisemmin. Vuonna 2030 kymmenen työssäolijaa elättää seitsemää eläkeläistä.⁸⁹

Ikääntymisellä on lähivuosina huomattava vaikutus yhteiskunnan ja kunnan palvelurakenteisiin sekä julkisiin menoihin, sillä ikääntyneet tarvitsevat keskimäärin enemmän sosiaali- ja terveyspalveluita. Näiden palveluiden tarve kasvaa nopeammin kuin ikääntyneiden määrä.

Nuorten ikäluokkien pieneneminen johtaa siihen, että peruskouluun, ja myöhemmin sitä seuraaville koulutusasteille on tulossa aikaisempaa vähemmän opiskelijoita.⁹⁰ Siitä seuraa, että lasten ja nuorten koulutustarjontaa joudutaan supistamaan, mutta myös, että koulusta tulee työmarkkinoille aikaisempaa vähäisempi määrä työntekijöitä. Koulutusta työvoimasta tulee jatkossa olemaan niukkuutta monilla sektoreilla. Samalla maassa on edelleen ennätysuuri työttömyys, yli kaksisataa tuhatta Tilastokeskuksen ja kolmesataa tuhatta työtöntä työministeriön laskentatavan mukaan.

Globalisaatio tarkoittaa tavaroiden, pääomien ja ihmisten kasvavaa liikkuvuutta. Suomessa se lisääntyi Euroopan Unioniin liittymisen myötä. Se saa uuden sysäyksen vuosikymmenen loppupuolella kun

⁸⁹ Soininvaara 1999, 24; Työministeriö 2003; HS 19.6.2002.

⁹⁰ Arviolta sata lukiota joudutaan lopettamaan lähivuosina. HS 21.9.2002.

EU:n itälaajeneminen toteutuu. Suomen osalta globalisaatio merkitsee ennen kaikkea laajenevaa maasta- ja maahanmuuttoa. Kun maastamuuttavat suomalaiset ovat tavallisesti hyvin koulutettuja, on kotimaisen koulutusjärjestelmän korvattava maastamuuton aiheuttamat inhimillisen pääoman menetykset. Toisaalta maahanmuuttajien integroituminen suomalaiseen yhteiskuntaan edellyttää heidän kouluttamistaan, osaamisensa vahvistamista ja kulttuurista huomioimista.

Tavaroiden, ihmisten ja pääomien liikkuminen korvaavat toinen toisiansa. Mikäli maassa ei ole riittävästi koulutettua työvoimaa tai se on liian kallista, pääoma hakeutuu maihin, joissa tilanne on tässä suhteessa suotuisa. Tällöin maan tuotanto ja työllisyys supistuvat, ja tuonti kasvaa maista, joihin pääoma on hakeutunut.

Tietoyhteiskunnalla ymmärretään tietokoneiden ja nykyaikaisten tietoliikennelaitteiden lisääntyvää käyttöä, valmistusta ja kauppaa. Toisessa merkityksessä tietoyhteiskunnalla tarkoitetaan, että tieto on uuden talouden tärkein tuotannontekijä. Kun aiemmin investointien pääpaino on ollut tavaratuotannossa, tavoitellaan taloudellista kasvua nyt suuntaamalla resursseja tiedon tuottavuuden lisäämiseen. Kolmas tietoyhteiskunnan käsitteen käyttö viittaa siihen, että yhteiskunnan inhimillisestä työpanoksesta yhä suurempi osa käytetään tiedon tuottamiseen, jalostamiseen ja levittämiseen.

Joka tapauksessa laaja yksimielisyys vallitsee siitä, että yhteiskunnan ja talouden luonne on kokemassa laadullisen muutoksen siten, että yhä pienempi osa työvoimasta työskentelee fyysisten esineiden valmistuksessa ja jakelussa ja yhä suurempi osa tekee ajatustyötä. Tällä on vaikutuksia paitsi koulutuksen tarjontaan myös sen sisältöihin.

Uusien linjausten välttämättömyys

Ikärakenne

Tämän vuosikymmenen puolivälistä lähtien ensi vuosikymmenen loppuun mennessä Suomen työmarkkinoilta poistuu kaksisataa tuhatta työikäistä enemmän kuin sinne tulee. Yhä pienempi työssäkävien joukko joutuu elättämään yhä suuremman eläkeläisten ja koululaisten joukon. Se on tehtävä olosuhteissa, joissa työssäkäyvät ovat yhä vanhempia ja työvoiman supistumisen vuoksi talouskasvu heikkenee.

Tämä väestön hyvinvointia uhkaava tilanne voidaan ratkaista viidellä tavalla: vähentämällä hyvinvointimenoja, tehostamalla työvoiman käyttöä, nostamalla tuottavuutta, parantamalla kotimaisten työvoimareservien käyttöä, tuomalla ulkomaista työvoimaa. Ensimmäinen vaihtoehto merkitsee ei-aktiivisen väestön menojen leikkaamista, päivähoito-, koulutus-, sosiaali- ja terveystenonjen ja eläkkeiden tason heikentämistä. Tämän linjan päättäjät ovat valinneet ensisijaiseksi ratkaisuksi, vaikka sen itse asiassa pitäisi kuulua siihen varasuunnitelmaan, joka otetaan käyttöön vasta siinä vaiheessa kun mikään muu keino ei auta. Ikärakenteen muutos itse asiassa onkin vain paljolti tekosyy jatkaa 1990-luvulla toteutetun uusliberalistisen linjan mukaista hyvinvointivaltion alasajoa.

Myös työvoiman käyttöä on tehostettu jo pitkään. Työehtoja on kiristetty säädöksiin, päivittäinen ja vuotuinen työaika on lisääntynyt ja eläkeikä on myöhennetty. Näin siitä huolimatta, että nämä ratkaisut ovat ehkäisseet työttömyyden alentamispyrkimyksiä. Mitä enemmän

ja pitempään nyt työllisinä olevat ihmiset tekevät työtä, sitä pienemmät mahdollisuudet työttömillä on päästä työhön.

Kolmas vaihtoehto toteutuu erityisesti keskittymällä taloudessa korkean osaamisen ja tuottavuuden aloille. Kolmannen vaihtoehdon suhteen maamme linja on ollut ristiriitainen. Valtio on panostanut tietoteollisuuteen ja korkean teknologian työpaikkoja tuottavaan tutkimus- ja kehittämistoimintaan. Koulutustarjonta on kuitenkin suunnattu ammatilliseen koulutukseen, korkeakoulutuksen osuutta on vähennetty.⁹¹ Edullisimmaksi maamme työvoima on tehty matalan osaamisen aloilla; Suomi pyrkii kilpailemaan kansainvälisistä pääomasijoituksista halvan ja vähän koulutetun työvoiman maiden kanssa.

Kaksi muuta keinoa ovat jääneet päättäjien toimenpiteissä syrjään: työvoimareservien käyttöönotto ja ulkomaisen työvoiman tuonti. Korkeana jatkuvan työttömyyden keskeisimpiä syitä ovat työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamattomuus sekä työllistämisen kannattamattomuus. Edellisessä on kyse ensinnäkin siitä, että työttömien ammattitaito, osaamis- ja koulutustaso eivät vastaa avautuvien työpaikkojen ammattitaitovaatimuksia. Suuri osa avautuvista työpaikoista on tarkoitettu hyvin koulutetuille asiantuntijoille, kun taas työttömien koulutustaso on keskimääräistä matalampi ja ammattitaito vanhentunut.

Toinen työvoiman tarjonnan ja kysynnän kohtaamattomuus liittyy sen alueelliseen ulottuvuuteen. Työpaikka-avaukset keskittyvät kasvukeskuksiin, mutta työvoimaa on tarjolla kasvukeskusten ulkopuolella.

⁹¹ Tosin korkeakoulutuksen tarjontaa on lisätty juuri tietoteollisuusaloille.

Työllistyäkseen ympäristöalueiden työttömien tulisi muuttaa kasvu-keskuksiin, mutta korkeiden asumis- ja elinkustannusten vuoksi muuttamista kannattavampaa on pysytellä kotipaikkakunnalla.

Kolmas syy ovat korkeat työvoimakustannukset, jotka estävät matalan tuottavuuden työpaikkojen syntymistä. Matala tuottavuus mahdollistaa vain niin matalan palkan, että työnteko ei muodostu kannattavaksi suhteessa työttömyyskorvaukseen, asumistukeen ja muihin yhteiskunnalta saataviin tulonsiirtoihin. Toisaalta yritysten ei kannata maksaa korkeampaa palkkaa, sillä pakollisine työnantajajäsenmaksuineen työllistämisen hinta nousee korkeammaksi kuin työntekijän työpanos tuottaa yritykselle.

Tämä tilanne voidaan ratkaista kahdella tavalla. Joko työttömyyskorvauksien ja sosiaalisten tulonsiirtojen tasoa alennetaan niin reilusti, että työnteko on niihin verrattuna aina kannattavampaa, tai sitten matalan tuottavuuden työpaikkojen työnantajamaksuja alennetaan, jolloin työllistämiskynnys laskee. Kolmas vaihtoehto on laskea pienituloisten verotusta, jolloin palkasta käteen jäävä osuus kasvaa ja siten työpaikan ottaminen tulee kannattavaksi.

Poliittiset päättäjät ovat valinneet pääsääntöisesti sosiaalisten tulonsiirtojen alentamislinjan. Sen sijaan puuttuvat tehokkaat toimenpiteet, joilla pienituloisten verotusta tai matalan osaamisen yritysten työnantajamaksuja olisi alennettu. Lisäksi puuttuvat tehokkaat toimenpiteet syrjäytyneen tai syrjäytymisvaarassa olevan työvoiman osaamistason kohottamiseksi.

Seurantatutkimukset ovat osoittaneet, että työvoimapolitiittisen koulutuksen työllisyysvaikutukset ovat vähäisiä.⁹² Tämä on luonnollinen seuraus siitä, että työvoimakoulutus kouluttaa matalan osaamis- ja koulutustason työttömiä matalan osaamis- ja koulutustason työpaikoille. Jos työvoimakoulutuksessa annetaan niitä taitoja, joita tarvitaan matalan osaamisen työpaikoissa, mutta matalan osaamisen työpaikkoja joko ei ole tai kenenkään ei kannata ottaa niitä vastaan, ei koulutukseen voi tuottaa merkittäviä tuloksia.

Työvoimakoulutuksessa ei voida antaa korkean osaamisen taitoja yksinkertaisesti siitä syystä, että työttömällä on liian heikko pohjakoulutustaso. Tai vaikka se yksittäisten temppujen osalta onnistuisikin, se olisi kuin kirsikka ruisleivässä; korkea osaaminen rakentuu useiden toisiaan tukevien vaativien taitojen yhdistelmänä, jolloin yksittäisellä taidolla on vain vähän merkitystä.

Ongelmaa ei voidakaan ratkaista kouluttamalla matalan osaamistason työttömiä matalan osaamisen työpaikkoihin, vaan lähtökohdaksi tulee ottaa tikapuustrategia (porrasnostomalli). Se tarkoittaa, että yhdellä osaamis- ja koulutustikkaiden askelmalla olevia työntekijöitä koulutetaan seuraavalle askelmalle, ja heidän tilalleen koulutetaan edellisen osaamisaskelman työntekijöitä.⁹³ Tämä voisi toteutua laajassa mielessä siten, että nuorten koulutus suunnataan pääasiassa korkeakoulutukseen, ammattikorkeakouluihin ja yliopistoihin, ja suoritustason ammatteihin koulutetaan niitä, jotka ovat tikkaiden alapäässä, ja joilta puuttuu työtä tai ovat tehtävissä, joissa työttömyyden uhka on korkea.

⁹² Ks. esim. Aho 2001.

⁹³ Tästä ks. myös Sneck 2002 ja Työministeriö 2003, 9-11.

Tikkaiden yläpäässä on nyt tilaa, kun kokoomusjohtoisen koulutuspolitiikan kaudella koulutustarjonta on suunnattu korkeakoulutuksen sijasta ammatilliseen koulutukseen. Tikapuustrategiassa ei kuitenkaan ole kysymys mistään ehdottomista linjauksista, siitä että aikuiset koulutettaisiin vain suoritustason ammatteihin tai nuoriso vain korkeakoulutasolle. Kyse on suhteellisista painotuksista; näin pitäisi tehdä yleisenä suuntauksena, mutta on luvallista ja luonnollista, että osa nuoria koulutetaan suoritustason ammatteihin ja aikuisia korkeakoulutasolle.

Kokemus on osoittanut, että kun ikääntynyt - käytännössä siis yli 40-vuotias - joutuu työttömäksi, hänen mahdollisuutensa saada uusi työpaikka on varsin pieni. Tässä tilanteessa työllistämispönnistelut tulisi-kin suunnata työttömyyden aikaisten toimenpiteiden lisäksi työllisyyden jatkuvuuden turvaamiseen Lähtökohdaksi pitäisi ottaa ajatus yritysten ja organisaatioiden pärjäämisen tukemisesta.

Suurimmassa vaarassa tänä päivänä ovat matalan osaamisen työpaikat, joille tyypillistä on työvoiman suhteellisen korkea ikä ja matala koulutustaso. Usein näissä työpaikoissa on myös vanhanaikainen teknologia. Yrityksen kaatuessa tuloksena on joukko työttömiä, joiden työttömyys kestää pitkään ja työllistyminen vaikeaa. Työttömäksi joutuneiden ammattitaidolla, olipa se kuinka pitkän kokemuksen tahansa kautta hankittu, ei ole käyttöä kuin poikkeustapauksessa.

Työllisyyskoulutus pitäisikin suunnata työttömien sijasta työllisiin, ja heidän joukossaan kohdentaa matalan teknologian alojen ikääntyneisiin ja kouluttamattomiin työntekijöihin. Tavoitteena tulisi olla näiden yritysten eliniän jatkaminen mahdollisimman pitkäksi kouluttamalla

työntekijät niin ammattitaitoisiksi, että yritysten elinkyky säilyy ja kohoaa.

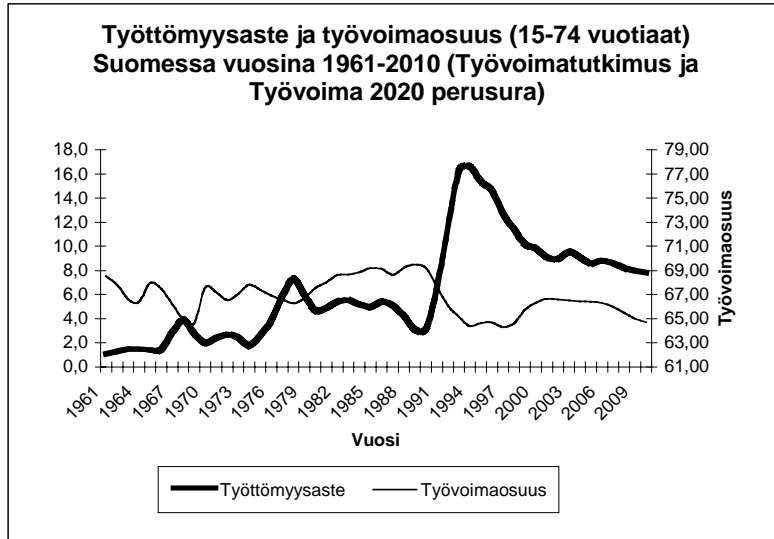
Työttömyyden pitkä linja

Kun työttömyysasteen ja työvoimaosuuden kehitystä tarkastellaan pitemmällä aikajänteellä, vuodesta 1961 vuoteen 2001 ja ennusteita aina vuoteen 2010 saakka⁹⁴ havaitaan, että keskustelu työvoimapulasta on usein ennakoitunut edessä olevaa työttömyyden massamittaista lisääntymistä. Työttömyyskriisien ratkaisu on perustunut kerta toisensa jälkeen yhä korkeamman työttömyysasteen hyväksymiseen. 1990-luvun työttömyyskriisin ratkaisuun sisäänrakennettiin 9-11% työttömyysaste. Jos tuleva kehitys toteuttaisi aikaisempien suhdannekiertojen mallia, edessä olisi pieni työttömyysasteen nousu ja muutaman vuoden tasaantuminen, jonka jälkeen taas uusi kriisi.

Mennyt kehitys ei kuitenkaan toistu, sillä aiemmin ahkerasti käytetty devalvaatio on poistunut talouspolitiikan keinovalikoimasta. Lisäksi työvoiman tarjonnan määrä laskee nopeasti vuoden 2005 jälkeen.

Nyt työllisyyskriisin ratkaisuvaihtoehtona ovat oikeastaan vain suomalaisen kustannustason hillintä ja työvoimareservien saaminen mahdollisimman laajaan ja tehokkaaseen käyttöön. Edelliseen liittyy julkisten kustannusten leikkaaminen ja palkkatason painaminen - ainakin alemmaksi kuin tärkeimmissä kilpailijamaissa. Työvoimareservien

⁹⁴ Työpoliittinen aikauskirja 4/2002, taulukot.



alemmaksi kuin tärkeimmissä kilpailijamaissa. Työvoimareservien käyttöönotto on myös omiaan alentamaan työvoimakustannuksia. Kun ennakoitun työvoimapulan nimissä kaikki kynnelle kykenevät pyritään saamaan ”työmarkkinakelpoisiksi”, tai ainakin työmarkkinoille, kyse on siitä, että työvoiman tarjonnan lisäämisellä pyritään vaikuttamaan palkkatasoon.

Aluepolitiikka

Rakennemuutos toteutuu alueellisesti epätasaisesti. Kasvuammattien eli työelämän asiantuntijatehtävien, tutkijoiden, opettajien jne. työvoimatarve keskittyy Helsingin metropolialueelle, muiden alueiden työ-

paikka-avausten pysytellessä perinteisemmissä ammattiryhmissä.⁹⁵ Se on pitkän päälle kohtalokasta, sillä työllisyys, hyvinvointi, tulo- ja koulutustaso seuraavat osaavia työpaikkoja. Tämän kehityksen merkitystä vahvistaa se, että menneen vuosikymmenen aluekehitys johti väestön ja työpaikkojen keskittymiseen viiteen kasvukeskukseen. Tullevaisuuden arviot viittaavat siihen, että eräät maan alueet tyhjenevät sekä tuotannollisista työpaikoista että nuoresta väestä.

Kasvukeskuksissa työpaikkoja ei synny ainoastaan korkeakoulutetuille asiantuntijoille, vaan työpaikkojen keskittyminen luo kerrannaisvaikutuksina myös runsaasti eri alojen palvelutyöpaikkoja. Työssäkäyvät ihmiset tarvitsevat päivähoito-, koulutus-, pankki-, kulttuuri-, liikenne-, ravintola-, siivous- jne. palveluita, jotka tarvitsevat omat tekijänsä. Kasvukeskusten omat ikäluokat eivät riitä tyydyttämään näitä tarpeita, varsinkin kun valtaosa nuorista suuntautuu lukion kautta korkeakouluhin ja avautuviin asiantuntijatehtäviin. Kasvukeskuksiin syntyy työvoimapulaa, johon muuttoliike maakunnista voisi olla periaatteellinen ratkaisu, mutta jonka esteenä on elinkustannusten kalleus suhteessa muuttajille tarjottuihin ansioihin

Maakuntien myönteistä työpaikkakehitystä voidaan tukea aktiivisin yhteiskunnallisin toimenpitein. Se ei tarkoita niinkään mittavaa investoimista infrastruktuuriin tai teollisiin työpaikkoihin kuin tukea uuden talouden työpaikoille. Uuden talouden työpaikat syntyvät perus- ja soveltavan tutkimuksen sekä kaupallisiin sovelluksiin pyrkivän yhteistyön tuloksena. Uuden talouden työpaikat syntyvät suuriin keskuksiin ja kaupunkeihin, sillä ne ovat samalla yliopistokaupunkeja ja niissä

⁹⁵ Työministeriö 2003, 201-9.

on paljon tutkimuslaitoksia. Ei-yliopistokaupunkeihin ne eivät samalla perusteella voi syntyä; niistä puuttuu tieteellinen infrastruktuuri, joka loisi kasvualustan uusien tuotteiden kehittelylle.

Tähän liittyy myös maakuntien koulutus rakenne. Koulutuspoliittisia päättäjiä on kiinnostanut enemmän akateemisten taustaryhmiensä työmarkkina-asemien turvaaminen kuin valtakunnan työvoimatarpeen tyydyttäminen, ja sen vuoksi ylläpitäneet ja lisänneet suoritustason tehtäviin johtavaa koulutustarjontaa myös maakunnissa. Koulutuksesta valmistuu liikaa ammatillisen tutkinnon suorittaneita ja liian vähän ammattikorkeakoulu- ja yliopistotutkinnon suorittaneita. Koulutustarvelaskelmat osoittavat, että korkeakoulutusta tulisi lisätä, osin jopa huomattavastikin. Maakuntien kehitystä auttaisi, jos lisäys suunnattaisiin sellaisiin suurempiin kaupunkeihin, joista korkeakoulu puuttuu ja jotka ovat jääneet osattomiksi uuden talouden tuomasta työpaikkakasvusta.

Ulkomainen työvoima

Poliittisten päättäjien toimenpiteet ulkomaisen työvoiman saamiseksi ovat olleet vaatimattomia ja tosiasiallisesti suuntautuneet pohtimaan, miten tulijavirtaa voitaisiin pienentää ja kontrolloida. Viralliset laskelmat ennustavat vain 4-5000 tulijaa vuodessa. Se merkitsee kahdenkymmenen vuoden aikana vain satatuhatta tulijaa, mikä on vain kolmasosa työvoiman todellisesta tarpeesta

Ulkomaiselle työvoimalle maamme rajat ovat avautuneet lähinnä humanitaarisista syistä. Tutkimukset osoittavat kuitenkin, että siirtolaisuus on kohdemaan kansantaloudelle hyvin kannattavaa.⁹⁶ Siirtolaiset ovat yleensä nuoria ja koulutettuja. Vastaanottajamaa välttyy niiltä satojen tuhansien eurojen kustannuksilta, joita kansalaisten kouluttaminen työkykyiseksi vaatii. Ulkomaisen työvoiman kautta voidaan korvata maamme kansantaloudessa ongelmaksi koettua yrittäjäysvajetta; Piilaakson uusista yrityksistä kolmannes on intialaisten ja kiinalaisten perustamia. Väestön lisäys merkitsee uusia menekkimahdollisuuksia kotimaiselle kulutus- ja investointitavarateollisuudelle sekä palveluiden tuottajille.

Tutkimuksissa on voitu havaita, että väestön ja erityisesti työikäisen väestön lisäys todennäköisesti työllistää itsensä eli johtaa vastaavan suuruiseen työllisyyden kasvuun noin viiden vuoden viipeellä. Muuttoliike ei aiheuta pysyvää työttömyyden kasvua.⁹⁷

Vieraiden osaajien ottamista tukevat myös väestövertailut. Suomessa asuu ainoastaan satatuhatta ulkomaan kansalaista, joista heistäkin huomattava osa on ulkomaan kansalaisina Suomeen palaavia entisiä suomalaisia ja suomalaisten kanssa avioituneita ulkomaalaisia Suomessa asuu muihin länsimaihin verrattuna poikkeuksellisen vähän muualta saapunutta väkeä. Ulkomailla syntyneitä on 2,5 prosenttia väestöstä, kun esimerkiksi Ruotsissa asuvista 11 prosenttia on syntynyt

⁹⁶ Kiander & Vartiainen 2001, 303.

⁹⁷ Mt., 304.

muualla. Samalla tulee muistaa, että Suomesta muutetaan koko ajan maailmalle. Ulkomailla asuu noin 1,3 miljoonaa ulkosuomalaista.⁹⁸

Myös maastamuutto on Suomesta lisääntynyt. Markku Virtaharjun tutkimuksen mukaan vuonna 1998 Suomesta muutti 7 200 henkilöä, joista vajaa puolet oli vähintään alimman korkea-asteen suorittanutta henkilöä. Ulkomaille muutossa tapahtui vuosina 1993-1994 selvä tason nousu. Suomesta muutti vuonna 1994 tuhat korkeasti koulutettua henkilöä enemmän kuin edellisellä vuonna. Lisääntymistä selittää Suomen talouslama ja Suomen liittyminen Euroopan Unionin jäseneksi.⁹⁹

Suomeen muuttaneiden korkeasti koulutettujen määrät ovat olleet jatkuvasti maasta muuttaneiden määriä pienempiä. Maahan tuli vuonna 1998 noin 1000 koulutettua henkilöä maahantulijoita vähemmän, 2100 henkilöä. Kaikkiaan Suomeen muutti 9200 henkilöä, joista vajaa neljännes oli korkeasti koulutettuja. Virosta ja Venäjältä Suomeen muuttaneiden määrä kasvoi Neuvostoliiton hajoamisen jälkeen, mutta määrä on laskenut noin 600 henkilön tasolle jakson lopulla.¹⁰⁰

Suomen kannalta korkeakoulutettujen ulossuuntautuva muuttoliike ei ole välttämättä haitta, vaan siitä voi olla myös hyötyä. Pitkälle koulutetun väestön maastamuutto merkitsee kotimaisten kasvatus- ja koulutusresurssien siirtymistä hyödyttämään muita maita. Toisaalta voidaan myös ajatella, että mikäli ulkomaille muuttaneet palaavat takaisin kotimaahan, he palauttavat ulkomaille viemänsä inhimillisen pääoman

⁹⁸ Parkkinen 2001, 39.

⁹⁹ Virtaharju 2002. 46-8.

¹⁰⁰ Mt., 54.

arvoltaan kasvaneena, jolloin Suomen kannalta on kyseessä myönteinen asia.

Virtaharjun selvityksen mukaan kolme viidesosaa Eurooppaan ja Yhdysvaltoihin muuttaneista Suomen kansalaisista palasi noin kymmenen vuoden kuluttua. Kaksi viidesosaa korkeasti koulutetuista muuttajista ei ollut vielä palannut kymmenen vuoden kuluttua muuton jälkeen. Vaarana on kuitenkin korkeasti koulutetun väestön pysyvä poisvirtaaminen. Suomessa koulutus on ilmaista, mutta myöskin korkeasti koulutettujen palkkataso jää selvästi esimerkiksi muiden EU-maiden tasosta. Tämä ruokkii suomalaisten koulutettujen pysyvää siirtymistä ulkomaille.

Maamme maahanmuuttopolitiikan aktivoitumisella on kiire. Nuorta ja hyvin koulutettua väkeä on runsaasti tarjolla muutaman vuoden kuluttua, kun EU:n laajeneminen poistaa työvoiman vapaan liikkuvuuden esteitä Virosta, muista Baltian maista ja Puolasta. Tulijoiden määrä vähenee nopeasti uusien ja vanhojen jäsenmaiden välisen elintasoeron umpeutuessa. Potentiaalisia tulijoita ovat kalastelemassa innokkaasti myös muut nykyiset EU-jäsenmaat, vaikka niiden ikärakenteen muutos toteutuu vuosikymmentä myöhemmin kuin Suomessa.

Maahanmuuton kannalta on tärkeä, että Suomella on maahanmuuttajaystävällisen maan maine. Maineen merkitystä kuvaa Saksan taannoinen epäonnistuminen kiinalaisten ja intialaisten it-osaajien houkutte- lussa juuri maailmalle kantautuneiden ulkomaalaisvihamielisten asen- teiden vuoksi.

On muistettava kuten maahanmuuttopolitiikan grand old man Risto Laakkonen on usein korostanut, että emme tuo maahan työvoimaa,

vaan ihmisiä.¹⁰¹ Kyse ei siis voi olla vieraiden maiden kansalaisten taloudellisesta hyväksikäytöstä omien ongelmien ratkaisemiseen, vaan siitä, että tarjoamme tulijoille nykyisten kansalaisten kanssa yhtäläiset taloudelliset ja yhteiskunnalliset edellytykset tehdä työtä ja asua maassamme. Emme siis tuo ulkomaalaisia tekemään oman maan kansalaisille kelpaamattomia, epämiellyttäviä töitä ja asumaan parkeissa, vaan kutsumme heidät rakentamaan rinta rinnan monikulttuurista kansakuntaa.

Maahanmuuttopolitiikka on yhdistettävä maamme työvoima- ja koulutuspolitiikkaan, joiden kaikkien suunta ratkeaa maamme omaksuman talouspoliittisen strategian myötä. Kun maamme omat työvoimareservit eivät riitä, on päätettävä mihin työtehtäviin koulutamme omat nuoremme ja mihin tehtäviin tuomme työvoimaa ulkomailta. Tämä on tärkeä valinta, sillä pääoma ja tuotanto liikkuvat ammattitaitoisen työvoiman tarjonnan mukaan.

Maahanmuuttajien sijoittuminen suomalaisille työmarkkinoille ei käy kitkatta. Suurimmat ongelmat liittyvät tulijoiden kielitaitoon sekä kulttuurisiin eroihin. Hyvää sopeutumista voidaan edistää panostamalla nykyistä enemmän maahanmuuttajien kielikoulutukseen. Kulttuurinen kitka on vaikeammin voitettavissa; maahanmuuttajien kulttuuriset käytännöt ovat omiaan pitämään heidät ulkona ydintyöpaikoista ja sysäämään heidät työtehtäviin, joihin suomalaiset hakeutuvat itse vastahtoisesti.¹⁰²

¹⁰¹ Ks. esim. Laakkonen 1997.

¹⁰² Vrt. Forsander 2001.

Siirtolaisuuden hyödyt eivät jakaudu tasaisesti eri koulutusryhmien kesken. Siirtolaisuus hyödyttää alkuperäisväestöstä niitä, joiden osaamista tulokkaiden osaaminen täydentää ja vahingoittaa niitä, joiden osaamista tulokkaiden valmiudet korvaavat. Olennaista ei siis ole se, onko tulokkaiden enemmistö hyvin vai niukasti koulutettua, vaan se, miten tämä osamäärä eroaa alkuperäisväestön vastaavasta osamäärästä.¹⁰³

Siirtolaisuusaallon vaikutus kansantalouden tulojakaumaan häviää tietysti ajan mittaan sitä kautta, että siirtolaiset ja heidän lapsensa sopeutuvat kohdemaan oloihin ja heidän osaamistasonsa alkaa määräytyä kohdemaan koulutusjärjestelmän tarjoamista kannustimista käsin.

Kaikki tämä merkitsee haasteita koulutuspolitiikalle. Kyse ei ole ainoastaan siitä, että annamme tarvittavan kieli- ja kulttuurikoulutuksen maahamme tuleville siirtolaisille, vaan koko osaamisrakenteemme suunnittelusta siten, että se tukee mahdollisimman tehokkaasti ja tasapainoisesti yhteiskuntamme ja sen talouden kehittämistä.

Tietoyhteiskunta

Suomalaisessa tietoyhteiskuntastrategiassa tietoyhteiskuntaan liitetyt ulottuvuudet ovat olleet hyvin tarkoitushakuisia. Tietoyhteiskunnan kehittämisen tavoitteiksi on hyväksytty tieto- ja viestintätekniiikan mahdollisimman laaja yhteiskunnallinen ja taloudellinen soveltaminen sekä tietoteollisuuden muodostaminen Suomen taloudellisen kasvun

¹⁰³ Kiander & Vartiainen mt., 305.

moottoriksi. Tietoteollisuus nähdään uutena Suomeen sopivana, työpaikkoja ja vientituloja tarjoavana toimialana. Koulutuksessa se tarkoittaa erityisesti koulujen tietoteknistämistä sekä resurssien suuntaamista tietoteollisuuden ammattilaisten tuottamiseen.

Tietoyhteiskunnan toteuttaminen edellyttää voimakasta panostamista teknologiaan, tutkimukseen ja tuotekehitykseen. Se edellyttää myös tietoyhteiskuntainfrastruktuurin saattamista kaikilta osin kilpailukyiseksi, tieto- ja viestintätekniiikan ammattilaisten riittävää tarjontaa ja tasoa; lisäksi koko kansalla tulee olla tietoyhteiskunnan perustaidot sekä mahdollisuus hyödyntää tietoyhteiskuntapalveluja.

Käytännössä poliittiset päättäjät ovat edistäneet tietoyhteiskuntakehitystä voimakkaimmin devalvaatiolla sekä markan kurssin sitomisella euroon vientiteollisuutta suosivalla kurssilla. Toinen keskeinen väline on ollut tutkimus- ja tuotekehitysmäärärahojen voimakas lisääminen ja uudelleensuuntaaminen. Tavoitteena on ollut, että lisäyksen avulla tutkimus- ja kehittämistoiminnan menojen osuus bruttokansantuotteesta nousee maailman kärkiluokkaan. Tutkimus- ja kehitystyöhön menevä kokonaisrahoitus yli kaksinkertaistui 1990-luvun jälkipuoliskolla.

Tietoteollisuushuumassa on kuitenkin unohdettu teknologiseen kehitykseen ja automaation liittyvien uhkien torjuminen. Se oli tärkeä keskustelukysymys suomalaisen tietoyhteiskunnan alkuvaiheessa, vuoden 1979 teknologiakomitean työssä. Komitean oikeistolaiset halusivat panostuksia vain teknologiaan ja automaatioon, vasemmistolaiset halusivat tietoyhteiskunnan ja työelämän tutkimusta sekä vaikutusten hallintaa ja hillintää. Pelko massatyöttömyyden syntymisestä oli suuri. Komitean pääsihteerin Risto Nevalaisen mukaan tuolloiset työttö-

myyslaskelmat olivat liiankin varovaisia ja osaltaan automaation takia syntyi massatyöttömyyttä, mutta vasta 1990-luvulla. Työelämäkysymyksissä oltiin verraten edistyksellisiä. Kaikkein keskeisin ongelma oli polarisaation uhka, väestön jakautuminen A- ja B-luokkaan.¹⁰⁴

Nykyistä keskustelua käydään teknologiakomitean oikeistolaisten käsittein. Harvaa kiinnostaa teknologian vaikutukset työttömyyteen ja väestön jakautumiseen. Nämä vaikutukset ovat kuitenkin paitsi todellisuutta myös reaalin tulevaisuuden näkymä. Matti Pohjolan tutkimusten mukaan Yhdysvaltojen työn tuottavuuden 1990-luvun kasvuvauhdin noususta puolet selittyy sillä, että amerikkalaiset yritykset käyttävät entistä enemmän tieto- ja viestintäteknikkaa työntekijää kohti ja vain neljännes selittyy sillä, että voimakkaan teknologisen kehityksen myötä tuottavuus on kasvanut erityisen nopeasti tieto- ja viestintäteknikan tuotteita ja palveluja valmistavilla toimialoilla.¹⁰⁵

Suomen menestyminen uudessa taloudessa on perustunut tieto- ja viestintäteknikan tavaroiden ja palvelujen valmistukseen ja vientiin. Vähemmän tunnettua on, että uuden tekniikan tuotteiden ja palvelujen käyttäjänä Suomi ei kuulu maailman kärkijoukkoon. Päinvastoin kuin Yhdysvalloissa, työn tuottavuuden kasvuvauhti ei Suomessa noussut 1990-luvun jälkipuoliskolla, vaan se itse asiassa hidastui jonkin verran. Lopputuloksena on, ettei työn tuottavuus ole meillä ainakaan vielä kasvanut nopeammin laman jälkeen kuin sitä ennen.

Tieto- ja viestintäteknikan vaikutukset Suomen talouteen ja työllisyyteen ovat vasta tuloillaan. Se tarkoittaa, että emme voi odottaa nopeaa

¹⁰⁴ Nevalainen 1999, 9.

¹⁰⁵ Pohjola 2001, 33-35.

ratkaisua Suomen korkean pysyvään työttömyyteen, vaan pikemmin massatyöttömyyden räjähdysmäistä kasvua.

Tietotyön sulkeumat

Vaihtoehtoisessa tietoyhteiskunnan käsitteessä tietoyhteiskunta määritellään työn sisällön kautta. Tietoyhteiskuntaan siirtyminen merkitsee, että tiedon tuottaminen ja jakaminen tulevat yhä useampien ihmisten keskeiseksi työn sisällöksi. Tässä käsitteessä tuottavuuden lähde on ennen kaikkea tiedon luomisen, käsittelyn ja jalostamisen käytännöissä, jotka ovat riippuvaisia jatkuvaan oppimiseen koulutetuista ihmisistä. Tästä näkökulmasta informaatioteknologian soveltaminen on vain yksi tärkeä ulottuvuus.

Tätä Marc Uri Poratin, Robert Reichin ja Manuel Castellsin korostama näkökulmaa suomalaisen tietoyhteiskuntaan ovat tutkineet Raimo Blom, Harri Melin ja Pasi Pyöriä kirjassaan *Tietotyö ja työelämän muutos*¹⁰⁶. Tietotyöksi he ymmärtävät - tosin hiukan kapeasti - tietotekniikan soveltamiseen painottuneet suunnittelu- ja asiantuntijatehtävät, jotka ainakin jonkin verran edellyttävät luovuutta ja innovatiivisuutta.

Uudet asiantuntijat - nk. symbolianalyttikot eli tietotyöntekijät - tulevat tieteen, tekniikan, johtamisen, konsultoinnin, opetuksen, markkinoinnin, viestinnän ja viihteen alueilta. Tietotyö ei ole tyypillistä vain julkisuudessa paljon esillä olleille aloille kuten uusmedia, liike-elämää

¹⁰⁶ Blom & Melin & Pyöriä 2001.

palveleva toiminta tai tietoliikenne. Tietotyöläisiä on talouden kaikilla lohkoilla, - julkiset palvelut ovat huomattavan tietointensiivisiä.

Tietotyöläisistä vain runsas kymmenesosa työskentelee varsinaisen tietokonesuunnittelun ja ohjelmoinnin parissa. Uusmedia-alan sisälöntuotanto on sekin vain pieni osa työvoimasta. Toisin sanoen ns. uuden talouden luomat työpaikat ovat vielä harvassa. Todellisuudessa opetus- ja tutkimustyö ja erilaiset perinteiset asiantuntijatehtävät ovat suomalaisen tietoyhteiskunnan ydin, ja niissä toimii myös valtaosa tietotyöläisistä. Opettajat, tutkijat ja lääkärit ovat tyypillisiä tietotyöntekijöitä.

Tietotyö muodostaa uuden yhteiskunnallisen jakolinjan. Avautumassa oleva uusi informaation aika on symbolityöntekijöiden valtakunta, jossa tiedon ja osaamisen hallinta jakaa niin ihmiset, organisaatiot kuin maantieteelliset alueetkin uudella tavalla voittajiin ja häviäjiin.

Tietotyöläiset eroavat hyvin voimakkaasti muista työntekijäryhmistä. Tietotyöläiset ovat hyvin koulutettuja, ja voidaan puhua perustellusti ammattiurista, jotka päätyvät professionaalis-manageriaalisiin asemiin. Tietotyöläisten enemmistö kuuluu Akavaan, kun taas valtaosa perinteisistä työntekijöistä on SAK:n jäseniä. Ylemmän korkeakoulutuksen saaneilla tietotyöläisillä on noin kolmanneksen paremmat tulot kuin niillä, joiden koulutustaso on ylempi keskiaste. Tietotyöläisten ja muiden työntekijäryhmien väliset erot kasvavat. Erityisesti työautonomian ja tulojen suhteen on olemassa hyvin selvä tendenssi kohti polarisatiota.

Samalla suomalaiseen yhteiskuntaan on muodostumassa uusi sosiaalinen sulkeutuma. Tietotyöläiset rekrytoidaan ylemmistä valkokaulus-

perheistä. Tietotyöhön tullaan tavallista vähemmän maatalous-, teollisuustyön ja alempien toimihenkilöiden ryhmistä. Sukupolvien välinen sosiaalinen liikkuvuus on vähentynyt. Se tarkoittaa, että esimerkiksi teollisuustyöläisen perheeseen syntyneellä on aikaisempaa pienemmät mahdollisuudet hankkia itselleen aikuisena vaikkapa johtajan ammatti

Blom, Melin ja Pyöriä toteavatkin, että suomalaisen yhteiskunnan tietoistumisella ei ole enää samanlaisia tasa-arvoa lisääviä vaikutuksia kuin teollistumisella oli 1960-luvulla. Päinvastoin näyttää siltä, että menossa olevat rakenteelliset muutokset lisäävät epätasa-arvoa. Nykyaikaisten yhteiskuntien tietoistuminen saattaa lisätä vaurautta, mutta ei varmastikaan lisää tasa-arvoa ja kaikinpuolista yhteiskunnallista hyvinvointia.¹⁰⁷

Ennusteet osoittavat, että tietotyö jatkaa kasvuaan aina vuoteen 2020 asti. Asiantuntijatyössä on nykyisin kolme kymmenestä työllisestä, kahdenkymmenen vuoden päästä jo neljä kymmenestä.¹⁰⁸

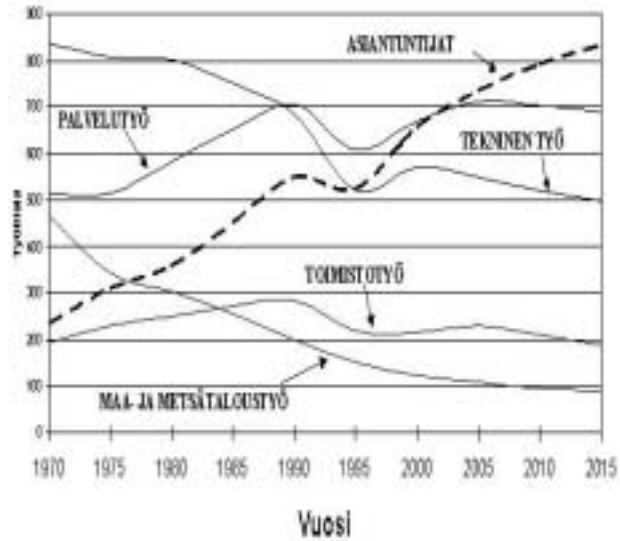
Työn kokonaissisältö ja myös yhteiskunnallinen kerrostuminen ja ilmapiiri saavat tietoyhteiskunnalle tyypillisiä piirteitä. Tulevaisuudessa yhä suurempi osa suomalaisista työskentelee tiedon tuottamisen ja jakamisen kanssa, työtä leimaa luova ongelmanratkaisu ja innovatiivisuus, työ on luonteeltaan itsenäistä mutta vastuullista, ammatillinen liikkuvuus ja työskentely ulkomailla lisääntyvät, sivistykselliset ja kulttuuriset harrastukset saavat yhä enemmän jalansijaa, keskiluokkaisuus ja konservatiiviset asenteet lisääntyvät.

¹⁰⁷ Blom & Melin & Pyöriä 2002, 341.

¹⁰⁸ Tästä ks. Poropudas 2001a, 2001b, 2002b, Laukkanen 2002.

Yhä suurempi joukko järjestäytyy ammatillisesti Akavaan ja STTK:hon SAK:n suhteellisen osuuden supistuessa. Samoin työnantajajärjestöissä järjestöllinen ja toiminnallinen painopiste siirtyy perinteisiä aloja edustavista järjestöistä korkeata osaamista edustaville aloille.

Työllisten ammattirakenne 1970-2015



Toteutuvalla muutoksella on poliittisia seurauksia. Perinteistä tyväestöä edustavat puolueet menettävät kannattajakuntaansa, mikäli eivät pysty löytämään kasvavaa uutta, korkeaa osaamista ja koulutustasoa

edustavaa työntekijä- ja väestöosan tavoitteita ja vaatimuksia vastavia poliittisia avauksia.

On ilmeistä, että menossa on samantyyppinen yhteiskunnallinen muutos, joka käynnistyi Suomessa ja muissa Länsi-Euroopan maissa teollistumisen myötä; maatalousyhteiskunnan tuotantomuodon, ideologian ja kulttuurin korvasi teollinen elämäntapa. Nyt teollisen yhteiskunnan sijaan on astumassa asiantuntijayhteiskunta, jota kutsutaan myös osaamis- tai tietoyhteiskunnaksi.

Voidaan asettaa kysymys, pysyvätkö tietotyön ammattiryhmät monoliitteinä, vai tapahtuuko niiden sisällä laajentumisen myötä myös kerrostumista? Viimeksi mainittua kehitystä voidaan pitää todennäköisenä, sillä sitä on tapahtunut viime vuosikymmenenkin kuluessa. Ajatellaanpa vaikkapa eroja yksityisen ja julkisen sektorin välillä. Talouspolitiikka on suosinut yksityistä sektoria ja painanut julkista sektoria, mikä heijastuu myös näiden alojen työntekijöiden keskinäisiin suhteisiin. Yksityinen sektori on kasvanut vauhdilla samaan aikaan kun poliittiset päättäjät ovat ajaneet julkista sektoria alas. Perinteinen vientiteollisuus ja tietoteollisuus ovat kasvattaneet liikevaihtoaan, mikä on näkynyt näiden toimialojen työntekijöiden nousevana palkkakehityksenä. Julkisen sektorin palkkakehitystä on hillitty vetoamalla korkeaan valtionvelkaan ja julkisen sektorin supistamistarpeisiin. Julkisen sektorin korkeasti koulutetuista asiantuntijoista on muodostumassa laajenevan tietotyöläisten joukon paarialuokka, jonka yhteiskunnallinen ja työelämäprofiili tulee kasvavasti eroamaan muusta tietotyön joukosta.

"Oppia ikä kaikki" on vuosisatainen suomalainen sanonta. Tiedolla on aina ollut, eritoten keskiluokan piirissä, myönteinen kaiku ja sen vapauttavaan ja ihmisen elämää rikastuttavaan vaikutukseen on uskottu ja

vannottu läpi vuosikymmenten. Tiedontuotannon irrottautuminen jopakäiväisestä elämästä yhteiskunnalliseksi tuotannon tekijäksi, tietoyhteiskunnaksi, kyseenalaistaa perustavanlaatuisella tavalla itse kunkin oman kokemuksen, sen arvon, aseman ja merkityksen. Keskeisiä kysymyksiä ovat *kuka päättää mitä* tietoa tuotetaan, *kuka* tuottaa, *missä* tuotetaan, *millä* menetelmillä tuotetaan? Tietoyhteiskuntaan rakentumisessa olevien uusien sulkeutumien purkaminen on elämän ja kuoleman kysymys koko tietoyhteiskunta-opille. Tieto-oppi ei yksin riitä yhteiskunnan toiminnalliseksi perustaksi. Kuvannollisesti sanoen, pää kuumenee liiaksi ilman sydäntä ja käsiä, ilman yhteistä tahtoa ja yhteisiä voimia.

Tietoyhteiskuntakehityksen koulutuspoliittiset seuraukset

Mitkä ovat tietoyhteiskuntakehityksen koulutuspoliittiset seuraukset - ja nimenomaan kun se yhdistetään muihin yhteiskunnallisen kehityksen piirteisiin, väestön ikärakenteen muuttumiseen ja globalisoitumiseen?

Ensinnäkin, jos Suomi pyrkii selviytymään kansainvälisessä kilpailussa ja kasvattamaan hyvinvointiaan, on koulutustarjontaa suunnattava entistä enemmän korkeakoulutukseen. Kysymys on yksinkertaisesti siitä, että korkealle koulutettua työvoimaa on oltava tarjolla runsaasti, jos halutaan että Suomen talouden painopiste on jatkossakin korkeaa osaamista edustavassa tuotannossa.¹⁰⁹

¹⁰⁹ Ks. Poropudas 2002a.

1990-luvulla uuden talouden nopea laajeneminen perustui korkeakoulututkinnon suorittaneiden korkeaan työttömyyteen, jonka turvin liki kaikkien alojen oli mahdollista saada osaavaa työvoimaa kohtuullisin palkkakustannuksin. Tässä suhteessa tultiin kuitenkin tien päähän tämän vuosikymmenen alussa; monien alojen korkeakoulutetuista oli selkeä pula. Tämä pula kärjistyy tulevaisuudessa, sillä 1990-luvun koulutuspolitiikka ristiriitaisesti tietoyhteiskuntakehityksen kanssa suuntasi koulutustarjontaa ammatilliseen koulutukseen pitäen korkeakoulutuksen volyymit ennallaan ja laskien sen suhteellista osuutta.

Jos korkeakoulutettujen tarjontaa ei nopeasti lisätä, toteutuu runsaan ammatillisen koulutuksen tarjonnan oloissa toinen vaihtoehto, eli maamme talous erikoistuu matalan osaamisen tuotantoon ja kilpailee siinä kehitysmaiden kanssa. Kaikissa kehittyneissä maissa teollisuustyöpaikkojen määrä supistuu lisääntyvän automaation sekä halvan työvoiman maiden kilpailun vuoksi. Suunta voidaan pysäyttää ja kääntää kasvuun erikoistumalla korkean teknologian aloille, joilla tuotanto ja työllisyys kasvavat. Korkean teknologian alat edellyttävät kuitenkin suurta tutkimus- ja tuotekehityspanostusta, runsaasti pitkälle koulutettuja tutkijoita ja asiantuntijoita, ja niiden tuottaminen puolestaan kasvualustakseen laajaa tieteellistä perustutkimusta ja siihen liittyviä tieteellisiä peruspalveluita. Paradoksaalinen johtopäätös on, että myös teollisuustyöpaikkojen säilyttäminen ja kasvattaminen edellyttää voimavarojen suuntaamista asiantuntijoiden tuottamiseen.

Koulutustarjonnan rakenteen jälkeenjäämisestä seuraa ongelmia paitsi maamme talouden ja työllisyyden kehitykselle myös välittömästi hyvinvoinnille ja sen jakautumiselle. Korkeakoulutetun työvoiman niukkuus merkitsee korkean teknologian tuotantoon investoitavien koti- ja

ulkomaisten pääomien siirtymistä halvan ja runsaan korkeakoulutetun työvoiman maihin. Työvoiman niukkuus nostaa sen hintaa, eikä työintensiivinen tutkimus- ja tuotekehitystoiminta ole Suomessa enää kannattavaa.

Julkisen sektorin, sosiaali- ja terveydenhuollon, opetuksen ja tutkimuksen sekä julkisen hallinnon hyvinvointipalvelut tuotetaan pääosin korkeakoulutetulla työvoimalla. Työvoiman puute ehkäisee julkisten palveluiden toteuttamista, nostaa työvoiman hintaa, julkisten palveluiden kustannuksia ja veroastetta. Opettajapulan vuoksi ammatillinen koulutus ei pysty tuottamaan riittävästi työntekijöitä teolliselle ja palvelusektorille.

Korkeakoulutetun työvoiman alitarjonta vaikuttaa yhteiskunnalliseen tulonjakamaan siten, että korkeasti koulutettujen työntekijöiden palkkataso nousee huomattavasti nopeammin kuin ammatillisesti koulutettujen.¹¹⁰ Se merkitsee, että suomalaisen yhteiskunnan kansainvälisesti verraten huomattavan syvä koulutustasoon liittyvä palkkakuilu kasvaa edelleen. Ongelmia syntyy erityisesti julkisella sektorilla, koska sen työvoiman koulutustaso on oleellisesti korkeampi kuin yksityisellä sektorilla. Työvoiman niukkuus nostaa julkisen sektorin palkkakustannuksia, mikä aiheuttaa painetta joko valtion ja kuntien verokertymän lisäämiseen ja/tai julkisten palveluiden supistamiseen.

Kolmas syy lisätä korkeakoulutuksen tarjontaa on katkaista maamme väestön tietoyhteiskunnan mukanaan tuoma eriarvoistumiskehitys. Tietotyöläiset muodostavat oman, muihin työntekijäryhmiin verrattuna

¹¹⁰ Laukkanen 2001.

monissa suhteissa etuoikeutetun ryhmän. Tämä ryhmä on sulkeutunut eli täydentää itseään suurelta osin omilla lapsillaan. Korkeakoulutuksen runsas tarjonta on omiaan avaamaan väylät näihin asemiin muillekin yhteiskunnallisille ryhmille ja lisäämään yhteiskunnan sosiaalista liikkuvuutta.

5 KOULUTUSPOLITIIKAN ASIALISTA

Koulutuspoliittinen keskustelu - puolueet ja etujärjestöt

Koulutuspoliittista keskustelua on käyty tähtäimessä lähestyvät eduskuntavaalit ja tulevan hallituksen ohjelma. Puolueet pyrkivät kertomaan kansalaisille, mitkä ovat niiden mielestä asioita, joihin tarttuvat eduskunnassa, etujärjestöt puolestaan vaikuttamaan kansalaisten mielialoihin ja puolueiden tavoitteisiin ja erityisesti hallitusohjelman sisältöön.

Koulutuspolitiikka ei ole vaalikeskustelun tärkein teema. Puolueiden vaaliohjelmissa on siitä vain niukkoja mainintoja, ja vain joillakin puolueilla on erityinen, vaaleja varten laadittu koulutuspoliittinen ohjelma. Näyttää siltä, että puolueiden piirissä vallitsee kohtalainen tyytymättömyys harjoitettuun koulutuspolitiikkaan, suuria keskustelukysymyksiä ei ole.

Asialista ja painotukset kuitenkin vaihtelevat. Keskusta nostaa esille aluepolitiikan vaatien teknologian kehittämisvarojen alueellisesti tasaisempaa jakoa sekä kuntien ja valtion rahoitusvastuun uudelleenjakoa perusopetuksen järjestämisessä.¹¹¹ Kokoomuksen tähtäin on peruskoulun kehittämisessä. Lisää rahaa tarvitaan opetusryhmien pienentämiseen, tukiopetukseen ja opinto-ohjaukseen. Korkeakoulujen perus-

¹¹¹ Keskustan puoluevaltuuston vaalikannanotto 24.11.2002.

tutkimusrahoja tulee lisätä ja korostaa yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen roolia aluekehityksen vetureina.¹¹²

SDP:n puoluevaltuuston vaalikannanotto nostaa koulutuksesta esille viisi asiaa: ikääntyneiden kouluttaminen, ammatillisen koulutuksen korostaminen, maahanmuuttajien kouluttaminen, kodin ja koulun yhteistyön vahvistaminen sekä koululaisten iltapäivähoidon järjestäminen.¹¹³ Vihreän liiton koulutuspoliittinen ohjelma keskittyy samoihin teemoihin.¹¹⁴ Vasemmistoliitto yhtyy kokoomuksen vaatimukseen peruskoulun ja korkeakoulujen lisärahoista, demareiden vaatimukseen ikääntyneiden ja maahanmuuttajien kouluttamisesta ja ammatillisen koulutuksen korostamisesta.¹¹⁵

Suurimpien puolueiden välillä näyttää siis vallitsevan yksituumaisuus koulutuspolitiikan ydinasioista. Erojakin toki löytyy. Kun SDP korostaa, että maahanmuuttajia on koulutettava, jos heitä ylipäänsä otetaan maahan, vihreät ottavat selkeästi kantaa maahanmuuton lisäämisen puolesta. Vihreiden koulutuspolitiikasta löytyy myös puolueen jäsen- ja kannattajakuntaa myötäileviä elitistisiä kannanottoja. Näihin kuuluu puuttuminen erityislahjakkaiden koulutusongelmiin, vaatimus pienten lukioden säilyttämisestä, erityishuomion kiinnittäminen opettajakoulutukseen ja opettajien asemaan ja yhtyminen yliopistoihmisten huoleen tohtorituotannon liiallisuudesta. Vihreät puolustavat yleisellä tasolla koulutustarjonnan suuntaamista ammatilliseen koulutukseen kor-

¹¹² Kokoomuksen puoluehallituksen vaaliohjelma 8.1.2002.

¹¹³ SDP:n puoluevaltuusto 2002.

¹¹⁴ Vihreä liitto 2002.

¹¹⁵ Vasemmistoliiton vaaliohjelma eduskuntavaaleissa 2003.

keakoulutuksen sijasta, joskin myöntävät, että joillakin aloilla - opettaja- ja lääkärikoulutuksessa - tarjonnan määrää tulisi lisätä.

SAK:n koulutuspoliittisen asialistan ensimmäisellä sijalla on parlamentaarisen aikuiskoulutusryhmän aikuisväestön kansallisen noston ohjelman toteuttaminen. Ammatillisen koulutuksen vetovoimaisuutta on lisättävä mm. korottamalla koulutuksen järjestäjille maksettavia yksikköhintoja SAK:lle tärkeillä aloilla. Aloituspaiikkojen määrä nuorten ammatillisessa peruskoulutuksessa on säilytettävä vähintään ennallaan ja tarpeen mukaan myös lisättävä. Korkeakoulutuksen aloituspaiikkoja ei sen sijaan tule lisätä. Tutkimus- ja kehitystoiminnan bruttokansantuoteosuus ja erityisesti sen julkinen rahoitus on pidettävä maailman kärjessä. Lukiolaki ja laki ammatillisesta koulutuksesta tulee yhdistää.¹¹⁶

Akava vaatii koulutuksen rahoituksen turvaamista erityisesti yliopistoissa ja korkeakouluissa. Aikuiskoulutuksen kehittämisen voimavarat saadaan rahoituspohjaa laajentamalla ja uusien rahoitustapojen avulla. Koulutuksen aloituspaiikkamääriä ei tule kasvattaa. Korkeakoulujen välitutkinnot eivät saa hidastaa opintojen etenemistä eikä niitä saa suunnitella ensisijaisesti työelämään johtaviksi tutkinnoiksi. T&K-toiminnan julkista rahoitusta on lisättävä oleellisesti nykytasolta. Akava on erityisen huolestunut kuntien palvelutasosta ja ammattitaitoisen henkilöstön säilymisestä ja saatavuudesta julkisella sektorilla. Ulko-maalaisten työntekijöiden suurimittaiselle maahanmuutolle ei ole kuitenkaan välitöntä tarvetta. Täsmennetty, selvästi työmarkkinoiden

¹¹⁶ SAK 2002.

tarpeisiin perustuva valikoitu muutto saattaisi olla helpottamassa mahdollisia työvoimaongelmia.¹¹⁷

STTK:n mielestä hallitusohjelman koulutuspoliittisen kehittämisen painopisteena tulee olla ammatillisen koulutuksen ja korkeakoulutuksen laatu. Myös ammattikorkeakoulujen ja ammatillisen koulutuksen merkitys alueiden ja työelämän kehittämisessä tulee nostaa painopistealueeksi. Keskeiset keinot ovat korkeakoulujen ja oppilaitosten tutkimus- ja kehittämistoiminta sekä aikuiskoulutus. Hallituksen tulee toteuttaa parlamentaarisen aikuiskoulutusryhmän ehdotukset. Aikuiskoulutustuen ongelmien selvittämiseen tulee perustaa työryhmä. Hallituksen tulee perustaa koulutus- ja osaamisneuvosto. Suomi tarvitsee suunnitelmallista maahanmuuttopolitiikkaa, jossa työvoimapulasta kärsiville aloille ja tehtäviin rakennetaan osaavan työvoiman hankintaohjelma. Ensin on kuitenkin työllistettävä Suomen omat työttömät.¹¹⁸

Työnantajien ja elinkeinoelämän vaikuttajat ovat tehneet kovaa koulutuspoliittista hallitusohjelmakampanjaa. Elinkeinoelämän valtuuskunnan Juhani Kivelä julkaisi vuonna 2001 elinkeinoelämän keskeisten päätöksentekijöiden haastatteluihin perustuvan kirjasen 'Mestareita vai maistereita'.¹¹⁹ Kirjasen koulutuspoliittiset teesit ovat lyhyesti: tasokurssit takaisin peruskouluun, lahjakkaille omat linjat, teknologiaopetusta kaikille, vähemmän teoriaa enemmän käytäntöä, vähemmän lukio- ja yliopistokoulutusta ja enemmän ammatillista koulutusta, ammatillinen ja ammattikorkeakoulutus käytäntöpainotteisemmaksi.

¹¹⁷ Akava 2001, Akava 2002, Piekkari 2003.

¹¹⁸ STTK 2003.

¹¹⁹ Kivelä 2001.

Näiden sisällöllisten tavoitteiden lisäksi Teollisuuden ja Työnantajien keskusliitto (TT) kohdentaa erityisen huomion koulutusjärjestelmän kustannustehokkuuden lisäämiseen vaatien mm. oppilaitosverkon harventamista, tehokkaita arviointijärjestelmiä, tuloksellisuusrahoitusta, valinta- ja soveltuvuuskokeiden käytön laajentamista, opiskelijavalintojen tiukentamista.¹²⁰

TT:n koulutuspoliittiset tavoitteet näyttävät olevan paljolti reagointia koulutuspoliittisessa keskustelussa esiintuotuihin avauksiin, sillä yhä uusissa kannanotoissaan tavoitteiden kirjo laajenee jatkuvasti. Tammi-kuun lopussa 2003 antamassaan tiedotteessa¹²¹ TT vaatii opettajien yritystuntemusta, korkeakoulujen tutkimustoiminnan suuntaamista elinkeinoelämän käytännön tarpeisiin, ammatillisen aikuiskoulutuksen resurssien lisäämistä, osaamistarpeiden ennakoinnin valtakunnallista koordinaatiota, teknologian opetuksen liittämistä osaksi opetussuunnitelmaa, koulutusrakennekomitean asettamista sekä siirtymistä ammat-tioppivelvollisuuteen. Ammatillinen peruskoulutus tulee nostaa seuraavassa hallitusohjelmassa ja koulutuksen kehittämissuunnitelmassa koulutuspolitiikan painiopistoalueeksi. Koulutusrakennekomitean tarkoituksena on lisätä koulutusjärjestelmän kustannustehokkuutta ja toimivuutta.

Yhdessä Maataloustuottajain keskusliiton MTK:n ja Palvelutyönantajain PT:n kanssa laatimassaan muistiossa TT nostaa esille myös koulutuksen aluehallinnon kehittämisen ehdottaen mm. keskushallinnon ja kuntien väliin seutukunnallisia koulutuksen järjestäjiä, joiden sateen-

¹²⁰ TT 2000, TT 2001.

¹²¹ TT 2003.

varjon alle kaikki koulutus olisi järjestettävä esiopetusta ja perusopetusta lukuunottamatta. Opetusministeriön on uudistettava aluehallintonsa. Lääninhallitusten opetuslinja ja EU-rahastojen tehtävät on siirrettävä voimavaroineen TE-keskuksiin. Työttömyyden perussyynä muistiossa nähdään maassa vallitseva maisterimania, korkeakoulutuksen liiallisuus. Koulutusjärjestelmän uudistukset voidaan rahoittaa purkamalla oppilaitosten ylikapasiteetti.¹²²

Palvelutyönantajain oma hallitusohjelmapaperi korostaa aktiivisen maahanmuuttopolitiikan merkitystä. Työ- ja oleskelulupien saanti tulee saada nykyistä joustavammaksi. Maahanmuuttoa tukevaa asenneilmapiiriä on vahvistettava. Toisen asteen koulutuksen rakenne tulee säilyttää siten, että lukio ja ammatillinen koulutus ovat vaihtoehtoisina koulutuslinjoina. Korkea-asteen pitkiä valmistumisaikoja tulee lyhentää lisäämällä opiskelun maksullisuutta tai opintotuen vastikeellisuutta. Aikuisten koulutustason nosto-ohjelma on käynnistettävä.¹²³

Puolueiden yleisten vaaliohjelmien sekä yksityiskohtaisempien koulutuspoliittisten vaalikannanottojen¹²⁴ perusteella näyttäisi siltä, että vuosina 2003-2007 ainakin peruskoulu ja korkeakoulujen perustutkimus saavat lisää resursseja, ammatillista koulutusta ja opettajakoulutusta kehitetään. Aikuiskoulutus on vahvoilla, jos hallituksessa ovat SAK:n tukemat vasemmistopuolueet. Kokoomuksen ja keskustan akselille rakentuva sekä TT:n, PT:n ja MTK:n tukeen nojautuva hallitus puolestaan kehittäisi koulutuksen aluehallintoa, mutta samalla kustan-

¹²² Koulutus - kansallinen ja alueellinen kysymys.

¹²³ PT 2002.

¹²⁴ SDP: n puoluekokous 2002, Vihreän liiton valtuuskunta 24.11. 2002.

nussäästöjen toivossa ravistelisi koulutuksen rakenteita. Vihreille koulutuksen kustannussäästöt ovat vaikeita, sillä ne suuntautuvat sen keskeisen kannattajakunnan - opettajien ja tutkijoiden - etuja vastaan. Etujärjestöt näyttävät päässeen pitkälle yksimielisyyteen jonkinsorttisen valtakunnallisen osaamisneuvoston perustamisesta.

Vaaliohjelmat on kuitenkin tarkoitettu kansalaisten kulutukseen ennen eduskuntavaaleja, - vaalien jälkeen kaikki on toisin. Se, että koulutus ei ole noussut kovin korkealle sijalle minkään puolueen asialistalla kertoo, että jos ja kun säästöjä joudutaan tekemään, koulutus on todennäköinen leikkauskohde. Ja eneneviin säästöihin joudutaan sitä mukaa kuin väestö ikääntyy, eläke-, sosiaali- ja terveystalot kasvavat. Koulutusvarojen supistamisen perusteluna käy hyvin koulua käyvien ikäluokkien pieneneminen.

Yllätys odottaa kuitenkin nurkan takana. Koulutusmenoja ei voida leikata, sillä se mikä peruskoulun oppilasmäärän pienenemisestä säästyy, tarvitaan peruskoulun jälkeisen koulutuksen menolisäysten kattamiseen. Uusimmat koulutustarvelaskelmat osoittavat, että työelämään johtava koulutus tulee suunnata ammatillisista oppilaitoksista yliopistoihin ja ammattikorkeakouluihin. Se merkitsee opiskelijamäärän lisääntymistä, vaikka uusien opiskelijoiden määrä ei muutu. Korkeakoulutuksessa tutkinnon suorittaminen kestää pitempään kuin ammatillisessa koulutuksessa.

Työministeriön johtaman ja poikkihallinnollisen Työvoima 2020-projektin loppuraportin työvoimatarvearvion perusteella¹²⁵ voidaan

¹²⁵ Työministeriö 2003, 177-192. Työministeriön arvio on kuitenkin sangen konservatiivinen, sillä se olettaa, että esimerkiksi teollisuuden työllisyys säilyy nyky-

arvioida, että korkeakoulutuksen keskimääräinen vuotuinen tarve vuosina 2005-2015 on 56 000 aloituspaikkaa, kun korkeakoulutuksen tarjonta on 51 000 aloituspaikkaa. Vastaavasti ammatillisen koulutuksen tarve noin 51 000 aloituspaikkaa kun tarjonta on 56 000 aloituspaikkaa. Kun korkeakoulutus kestää keskimäärin runsaat kolme vuotta pitempään kuin ammatillinen koulutus, merkitsee koulutustarjonnan siirto noin 23 000 opiskelijan lisäystä opiskelijamääriin.¹²⁶

Koulutussektori	Aloituspaikat 2001	Aloitusp. tarve 2005-15	Muutostarve	
			Aloitusp.	Opisk.
Amm.peruskoulutus	55900	50800	-5100	-11700
Ammattikorkeakoulu	31200	31500	300	1300
Yliopisto	19800	24600	4800	33600
YHTEENSÄ	106900	106900	0	23200

Näkemyistä tyovoimatarpeen suuntautumisesta nimenomaan korkeakoulutettuihin vahvistavat myös tiedot tutkinnon suorittettujen työllisyydestä. Vuosina 1997-2000 yliopistotutkinnon suorittaneista työttöminä oli neljä prosenttia, ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista seitsemän, mutta ammatillisen tutkinnon suorittaneista 21 prosenttia.¹²⁷ Sama kuva tulee myös, kun tarkastellaan kaikkien työvoimaan kuuluvien työttömyysastetta. Yliopistotutkinnon suorittaneiden työt-

tasolla, vaikka sen kehitys on laskenut jyrkästi vuoden 1980 jälkeen. Tästä seuraa, että myös ammattirakenteen muutos kohti asiantuntijavaltaista työelämää on alimitoitettu.

¹²⁶ Laskelmassa on olettu, että aloituspaikkojen kokonaismäärä säilyy vuoden 2001 suuruisena.

¹²⁷ Laskettu Tilastokeskuksen sijoittumispalveluiden tiedoista.

tömyysasteeseen verrattuna ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneiden työttömyys oli kaksin-, ammatillisen tutkinnon suorittaneiden kolmin-, ja vain perusasteen tutkinnon varassa olevien liki viisinkertainen.¹²⁸

Mitä ensin?

Kasvu ja hyvinvointi

Hyvinvointia ei voi syntyä ilman riittävää tasa-arvoa eikä ilman kestävään kehitykseen tukeutuvaa taloudellista kasvua. Tästä näkökulmasta suomalaisen tasa-arvon ja hyvinvoinnin suurin uhka on taloudellisen kasvun ehtyminen. Ja se ehtyy sen vuoksi, että väestön ikärakenne vanhenee; tulevana vuosina työelämästä poistuu huomattavasti suurempi joukko kuin sinne on tulossa.

Hallitsevan politiikan reaktio ikärakenteen vanhenemiseen on ollut hyvinvointipalvelujen ja erityisesti niiden kustannusten leikkaaminen. Eläkeikää on nostettu, eläkkeelle pääsyä on vaikeutettu, eläkemaksuja on korotettu, hyvinvointipalveluita on tehty maksullisiksi laajassa mittassa. Ajatuksena on ollut, että kun huollettavien (lapset, eläkeläiset ja sairaat) määrä suhteessa työssä olijoihin kasvaa, on pakko supistaa huollettaviin käytettäviä menoja sekä samalla luoda paineita työhön osallistumiseen laajentamiseen.

¹²⁸ Työvoimatutkimus. Tilastokeskus.

Suomalaisen yhteiskunnan akuutti ongelma ei tällä hetkellä ole kuitenkaan työikäisen väestön vähäisyys, vaan sen runsaus. Meillähän on jatkuvasti yli kaksisataa tuhatta työtöntä. Kyse on siitä, että näiden työttömien osaamistaso ei vastaa avautuvien työpaikkojen osaamistarpeita. Taustalla on työttömien alhainen koulutustaso sekä vanhentunut ammattitaito.

Tasa-arvoon ja hyvinvointiin pyrkivän koulutuspolitiikan tärkein painopiste on työttömien koulutustason kohottaminen avautuvien työpaikkojen edellyttämälle tasolle. Tällä tavalla lisätään työttömien työllistymismahdollisuuksia, kohotetaan työllistymisastetta ja vähennetään työttömyyttä ja sen kustannuksia.

Tämä saattaa kuulostaa yksinkertaiselta ja demagogiselta; jos työttömyys olisi näin helppo poistaa, niin se olisi tehty jo. Tosiasia kuitenkin on, että 1990-luvulla tähän tähtäävää aikuiskoulutusta on supistettu ja samalla suunnattu lyhyen aikavälin tarpeiden suuntaan, so. omaehtoisesta ammatillisesta aikuiskoulutuksesta lyhytkestoiseen työllisyyskoulutukseen. Se on kuitenkin merkinnyt, että heikkoa ja vanhentunutta osaamista edustavia työttömiä on koulutettu heikon ja matalan osaamisen työpaikkoihin, joita on vähän ja joiden määrä supistuu jatkuvasti. Työttömiä siirretään työttömyydestä toiseen.

Jotta työttömien aikuisten koulutus tuottaisi tulosta, tulee nuoret kouluttaa nykyistä vielä painotetummin korkeakouluissa ja jättää toisen asteen koulutus työvoimatarpeen suhteen vajaaksi siten, etteivät työttömät joudu kilpailemaan nuorten ja vastavalmistuneiden kanssa. Tällöin työttömällä on työllisyyskoulutuksen jälkeen mahdollisuus sijoitua pysyvästi työelämään.

Tätä puoltaa myös yhteiskunnan ammatillis-sosiaalisessa rakenteessa lähimmän vuosikymmenen kuluessa tapahtuva merkittävä muutos. Tällä vuosikymmenellä kouluun menevät ja sen päättävät nuoret tulevat sijoittumaan ja toimimaan asiantuntija-ammateissa koko työuransa. Se merkitsee ensinnäkin, että korkeakoulukoulutusta tulee laajentaa nopeasti, varsinkin kun korkeakoulutuksen tarjonta on ollut lähes 'jäädetytynä' pitkän ajan. Toiseksi, ilmeisesti koko koulutusjärjestelmän sisällölliset tavoitteet peruskoulusta lähtien tulee nykyistä huomattavasti vahvemmin suunnata pohjustamaan akateemistyyppistä jatko-opiskelua ja siihen olennaisesti kuuluvia tiedonhankkimis- ja ongelmanratkaisutaitojen hankkimista.

Toinen olennaisesti hyvinvoinnin ylläpitämiseen ja lisäämiseen liittyvä toimenpide on aktiivinen maahanmuuttopolitiikka. Suomeen tulevana vuosina syntyvä työvoimavajaus on mahdollista kattaa ulkomaisella työvoimalla. Mutta ulkomainen työvoima ei useinkaan ole sellaisenaan valmista suomalaisen työelämään, vaan tarvitaan koulutusta, missä erityisellä sijalla on suomen kielen ja kulttuurin opetuksen tarjoaminen. Aktiiviseen maahanmuuttopolitiikkaan tulee myös koulutuspolitiikassa valmistautua ajoissa ja huolellisesti, sillä nykyistä huomattavasti suurempien maahanmuuttajamäärien kouluttaminen ei suju ilman ennakkovalmisteluita.

Kolmas taloudellisen kasvun kannalta merkittävä asia on koulutustarjonnan oikea suuntaaminen. Taloudellisen kasvun, hyvinvoinnin ja myöskin korkean palvelutason turvaaminen edellyttävät, että koulutustarjontaa suunnataan toisen asteen ammatillisesta koulutuksesta nopeasti kohti korkeakoulutusta.

Erityisesti kokoomusjohtoisen koulutuspolitiikan kaudella pääsivät valtaan lyhytnäköiset ja korkealle koulutettujen ryhmien itsekkäät edut, joista lääkärikoulutuksen supistaminen siihen liittyvine liki katastrofaalisine lääkäripulineen on hyvä esimerkki.¹²⁹ Korkeakoulutuksen määrää rajoitettiin keinotekoisesti, minkä seurauksia joudutaan kokemaan tulevana vuosina. Kyse ei ole tietoteollisuuden ammattilaisista, sillä tietoyhteiskuntastrategian toteuttamiseen liittyi kiinteästi huomattava tietoteollisuuden koulutusvolyyymien kasvattaminen. Enemmänkin korkeakoulutetun työvoiman pula koskee julkisen sektorin työntekijöitä, joiden keski-ikä ja koulutustaso on huomattavan korkea.

Työttömyyttä ja työvoimapulaa ei ratkaista vain vaikuttamalla työelämän sisälle suuntautuviin virtoihin. On tiukennettava myös otetta työelämän sisäisiin prosesseihin. Työelämän rakennemuutos lisää jatkuvasti niiden yritysten määrää, jotka ovat nurinmenon vyöhykkeellä. Usein nämä yritykset ja niiden työntekijöiden osaaminen edustavat vanhentunutta teknologiaa, jonka kilpailukyky heikkenee talouden rakennemuutoksessa. Näiden yritysten elinkelpoisuutta voidaan parantaa kohottamalla niiden työntekijöiden koulutus- ja osaamistasoa, ja siten vähentää konkurssien ja uuden työttömyyden syntymisen riskiä.

Työelämän rakennemuutos uhkaa heittää vaille työtä ja toimeentuloa teknologisesti vanhentuneiden yritysten 'iäkkäät' työntekijät. Usein kyseessä ovat tuotannon ja palveluiden suoritusasteen työntekijät. Puutteellisen tai vanhentuneen koulutuspohjan ja osaamistason vuoksi suuri joukko ikääntyneestä väestöstä on vaarassa jäädä työttömäksi ja pysyä pitkäaikaistyöttömänä. Suurin syrjäytymisriski on ihmisillä,

¹²⁹ Ks. Poropudas 1999.

joilla ei ole ajanmukaista ammatillista peruskoulutusta. Väestön ja työvoiman ikääntyessä sekä teknologian-tuotannollisrakenteen muuttuessa nopeasti syrjäytymisen kohteena oleva joukko kasvaa nopeasti. Työssäolevien ja työttömien ammatillisella koulutuksella voidaan lisätä heidän kilpailukykyään yritysten sisäisillä ja avoimilla työmarkkinoilla.

Alueelliset ongelmat

1990-luvulla omaksuttuun markkinatalousajatteluun kuului valtakunnallisesti keskitetyn aluepolitiikan roolin supistaminen, mikä tarkoitti sitä, että alueet joutuvat paljolti pärjäämään omillaan. Seurauksena oli työpaikkojen ja sen myötä myös väestön karkaaminen ei ainoastaan haja-asutusalueilta, vaan myös monista taajamista. Noususuhdanne merkitsi jyrkkää alueellisten erojen lisääntymistä, rintamaiden työllisyyden ja vaurauden nousua haja-asutusalueiden kärsiessä työttömyydestä, muuttotappiosta sekä matalasta elintasosta. Haja-asutusalueiden tulevaisuuden visio onkin lohduton: niillä asuu lapsia ja vanhuksia ja suuri osa työpaikoista suuntautuu näiden väestöryhmien peruspalveluiden tuottamiseen.

Uudet työpaikat syntyvät korkean osaamisen varaan, mutta ne eivät synny maakuntiin, sillä niistä puuttuvat korkean osaamisen infrastruktuuri - yliopistot, ammattikorkeakoulut, tutkimuslaitokset, sekä korkean teknologian työpaikat -, jonka varaan uusi tuotanto syntyy.

Tasapainoinen alueellinen kehitys edellyttää ennen kaikkea, että koulutuksesta ja tutkimuksesta tehdään keskeinen alueellisen, seudullisen ja paikallisen kehittämistyöhön väline. Korkeakoulujen infrastruktuu-

rin sekä yhteiskunnan tutkimus- ja kehittämistyön varassa voidaan vahvistaa alueiden osaamiseen perustuvien työpaikkojen luomista. Korkeakoulutuksen laajentaminen tulee toteuttaa osana aluepoliittisten ongelmien ratkaisua ja korkeakoulutuksen kehittämisessä globaalius yhdistää paikallisen yhteisön kehittämiseen. Olemassa olevia resursseja ja uusia varoja tulee suunnata työpaikkojen syntymistä edistävään tutkimus- ja kehitystoimintaan.

Tärkeää on myös, että alueiden koulutustarjonta sijoitetaan mahdollisimman laajasti saman alueellisen koulutuksen järjestäjän hallinnollisen sateenvarjon alle. Opinnot esikoulusta aikuiskoulutukseen tulee pyrkiä järjestämään alueellisena kokonaisuutena opiskelijalähtöisesti, tasa-arvoa, alueen väestön opintotarpeita sekä alueen kulttuurista merkitystä korostaen.

Koulutusjärjestelmän kehittäminen

Koululla on mahdollisuus tasoittaa ja hidastaa kodeista lähtevää ja niiden ylläpitämää kansalaisten eriarvoistumiskehitystä. Kotitaustojen kasvanut erilaistuminen edellyttää lisääntyvää panostusta koulujen syrjäytymisen vastaiseen ja tasa-arvoa korostavaan toimintaan. Koulun tulee olla osa paikallista yhteisöä. Yhteistyötä kotien kanssa on tuettava uudella tavalla; kouluihin on varattava tilat ja toimintamahdollisuuksia myös vanhemmille. Tuntikehykseen on varattava resurssit peruskoulua rakentavan ja tukevan sosiaalisen verkoston synnyttämiseen.

Koulujen mahdollisuuksia ehkäistä edelleen syrjäytymistä ja tukea tasa-arvoista kehitystä tulee vahvistaa. Peruskoulun kasvatusnäkemystä

monikulttuurisuuteen, kansainvälistymiseen ja eurooppalaistumiseen sekä paikallisesti osaksi vaikutusalueensa yhteisöllistä toimintaa tulee kehittää.

Peruskoulun monikulttuurisuuden, kansainvälistymisen ja eurooppalaistumisen edellyttämien demokraattisten toimintavalmiuksien kehittämistä korostaa Suomen kulttuurisen monimuotoisuuden lisääntyminen, suomalaisten kansainvälistyminen sekä kulttuuristen tekijöiden korostuminen kansainvälisen yhteisön toiminnassa.

Peruskoulusta tulee muodostua oppilaiden oma demokratian koulu. Peruskoulu ei voi olla vain valmistautumista seuraavaan koulutusvaiheeseen, vaan sen keskeisenä tehtävänä on kehittää sellaista elämäntaajuutta, jossa tietojen ja taitojen lisäksi kehittyy monikulttuurisuuden, kansainvälistymisen ja eurooppalaistumisen edellyttämiä demokraattisia toimintavalmiuksia ja asennoitumista.

Toinen aste

Lukion osuus on monin paikoin saavuttanut jo kolmen neljäsosan osuuden peruskoulun päättävästä ikäluokasta. Samaan aikaan noin liki seitsemäsosa ikäluokasta jää kokonaan toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle. Ammatillisen koulutuksen osuus on kaventunut yhä pienemmäksi. Suomessa on toteutumassa lukiokoulu ilman tietoista poliittista ratkaisua.

Perinteinen lukiokoulu ei ole kuitenkaan koko ikäluokan koulu eikä ratkaisu ammatillisen koulutuksen kehittämiseen. Tarvitaan nuorten koulu, jossa lukion ja ammatillisen koulutuksen vastakkainasettelu

puretaan ja myös ammatillinen opiskelu arvioidaan ja palkitaan yliopilastutkinnolla. Kehittämisen tavoitteena on tasa-arvoinen, alueellisesti tasapainoinen koko ikäluokan kattava opiskelijalähtöinen koulutusmuoto. On myös kehitettävä toisen asteen yhteensovitettu kunta-, ja/tai seutukuntakohtainen hallinto.

Lukiosta ja ammatillisesta koulutuksesta tulee kehittää yhtenäinen peruskoulun jälkeinen koulumuoto. Se saadaan käyntiin siirtämällä alueiden lukiot ja ammatilliset oppilaitokset saman koulutuksen järjestäjän hallintaan. Samalla tulee yhdistää opetushallinnon kaikilla tasoilla lukio- ja ammatillisen koulutuksen asioita hoitavat yksiköt, sillä erilliset hallintoyksiköt estävät yhtenäisten toisen asteen oppilaitosten muodostamisen.

Korkeakoulutus

Korkeakoulujen - ammattikorkeakoulujen ja yliopiston - sisäänottoa tulee lisätä huomattavasti. Kaikkien tieteenalojen tieteellisen perustutkimuksen sekä ammattikorkeakoulujen tutkimus- ja tuotekehityksen ja työtapojen kehittämisen resursseja tulee vahvistaa merkittävästi.

Yliopistosta ja ammattikorkeakoulusta muodostuva korkeakoulujärjestelmä on rakenteellisesti epäyhtenäinen. Tarvitaan yhtenäisyyttä lisääviä toimia, mutta samalla myös toimenpiteitä, joilla turvataan korkeakoulutuksen moninaisuus. Moninaisuus on tarpeen lisääntyvän opiskelijamäärän heterogeenisuuden sekä työelämän tarpeiden erilaistumisen vuoksi.

Ammattikorkeakoulusta tulee tehdä todellinen vaihtoehto yliopistolle: taito-opin on haastettava tieto-oppi. Ammattikorkeakoulujen tutkimusmenetelmien ja työtapojen kehittämisen muotoja ei voi eikä saa kopioida yliopistomaailmasta. Ammattikorkeakoulujen avainsana on ammatti ja ammattitaito, niiden tutkiminen ja kehittäminen. Ammattikorkeakouluissa ammatti omaksutaan tutkimalla ja kehittämällä omaa ammattia, ei toisten ammatteja kuten yliopistoissa. Taito-opin on haastettava tieto-oppi kisaan asiantuntijuuden asemasta ja tehtävistä.

On pohdittava toimia, joilla ehkäistään korkeakoulutuksen yhteiskunnallisen eriarvoisuuden luovat vaikutukset. Bolognan prosessin jako alempiin ja ylempiin korkeakoulututkintoihin luo vastaavan jaon työelämään, sosiaaliseen statukseen ja palkkarakenteisiin.

Yliopistojen rooli on muuttunut. Yliopisto ei voi tulla toimeen ilman sidosta paikalliseen yhteisöön sen kaikkine eri ilmentymismuotoineen. Tämän yliopisto voi kuitenkin tehdä vain globaalista näkökulmasta. Yliopiston tulee olla mukana synnyttämässä paikallista yhteisöä sen kaikissa eri ilmenemismuodoissaan eikä vain yksityisten yritysten kanssa. Kaksisyklisen tutkinnon mahdollistamia monitieteisiä projektiopintoja on kehittävä tiedon tuottamisen taidon synnyttämiseksi aidoissa yhteisöllisissä tilanteissa.

Aikuiskoulutus

Aikuiskoulutuksen uudelleenorganisointi on kiireisimpiä ja tärkeimpiä koulutuspoliittisia tehtäviä. Elinikäisen oppimisen ajatusta on ruvettava toteuttamaan madaltamalla koulun ja työelämän välisiä rajoja. Opiskelu on osa kaikkea työtä eikä työn vaihtoehto ole työttömyys vaan opiskelu. Opiskelulle on varattava aika ja paikka osana kaikkea toimintaa.

Koulutusyksiköiden, työ- ja aikuiskoulutusmarkkinoiden sekä tuotantoyksiköiden rajat eivät voi enää olla toisiaan poissulkevia, vaan niiden tulee mahdollistaa itse kullekin omaan elämäntilanteeseen sopivan kokonaisuuden rakentaminen. Tämä edellyttää, että selkiytetään julkisen ja yksityisen sektorin järjestämis- ja rahoitusvastuu aikuiskoulutuksen järjestämisessä samalla kun työttömien opiskeluoikeuksia ja mahdollisuuksia laajennetaan.

On myös pohdittava nuorten ja aikuisten, koulussa ja työssä tapahtuvan oppimisen välisiä suhteita. Työelämän osaamisvaatimukset kasvavat jatkuvasti. Työtehtävät monipuolistuvat ja niiden vaativuus lisääntyy; koneet ohjataan tietokoneella, työhön integroituu asiakaspalvelua yhä enemmän, yritysten kansainvälistyessä kielitaito ja kulttuurien tuntemus käyvät yhä tärkeämmiksi.

Kaikkea työelämässä tarvittavaa ei voida opettaa nuorten koulutuksessa, vaan opittavaa tulee jakaa työuralla useampiin jaksoihin. Kysymys on siitä, miten opittava aines voidaan jakaa tarkoituksenmukaisesti toisaalta nuorten (oppilaitosmuotoisen) peruskoulutuksen ja toisaalta työpaikalla tapahtuvan oppimisen suhteen. Järkevältä tuntuu jako, että varsinaiset käytännön työtehtävät opittaisiin työpaikoilla ja oppilaitok-

sisä keskityttäisiin perusosaamisen (kielet, matematiikka, teknologia, psykologia jne.) ammatillisesti integroivaan opettamiseen.

Aikuisille suunnattua yleissivistävän ja harrastustavoitteisen koulutuksen tarjontaa ja mahdollisuuksia tulee lisätä. Aito tietoyhteiskunta edellyttää jäseniltään kykyä hankkia, lukea, käsitellä 'tietoa' (bittejä, tekstiä, kuvia, artefakteja) sekä kykyä luovaan toimintaan ja ongelmanratkaisuun. Hyvän pohjakoulutuksen lisäksi tarvitaan koulutustarjontaa - oppimistilaisuuksia - myös koko elinkaaren ajalla. Sitä korostaa työvoiman ulkopuolella olevien ihmisten ja työssäkäyvien vapaa-ajan lisääntyminen.

Opintotuki

Opintotuen riittämättömyys ehkäisee vähävaraisten nuorten ja aikuisten täysipainoista opiskelua sekä aikuisten irrottautumista erityisesti omaehtoiseen koulutukseen. Opintotuki tulee kehittää todelliseksi opiskelunaikaiseksi perusturvan takaavaksi etuudeksi ja lisätä sen kannustavuutta opiskeluun.

Opintotuen mitoitus tulee uudistaa. Kaikkien täysi-ikäisten opiskelijoiden tulee saada opintorahaa, joka on toimeentuloturvan perusosan suuruinen. Kotona asuvien opintotuen tason tulee olla vähintään lapsilisän suuruinen. Korkeakouluopiskelijoille tulee luoda tutkinnon läpäisyä kannustava takausstipendijärjestelmä. Nopea valmistuminen tulee palkita leikkaamalla takaisin maksettavan opintolainan määrää. Aikuisopiskelun vetovoimaa tulee lisätä aikuiskoulutusetuuksien myöntämisperusteita olennaisesti lieventämällä.

Opintotuen uudistaminen on mahdollista siirtymällä budjettirahoituksesta rahastojen käyttöön. Varat voidaan kerätä työnantaja- ja työntekijämaksuina siten, että jokainen opintotukea saanut opiskelija maksaa työmarkkinoille siirryttyään etuutensa takaisin työhistoriansa aikana. Näin opintotuen rahoitus voi toteutua lisäämättä merkittävästi nykyisiä maksuvelvoitteita tai maksutasoa.

Työttömyysvakuutusta tulee kehittää koulutusvakuutuksen suuntaan. Koulutuspolitiikkaa ja työvoimapolitiikkaa tulee lähentää ja kehittää niistä yhtenäinen, toinen toistaan tukeva kokonaisuus. Työnteon sijasta työttömyyden vaihtoehtona tulee olla kouluttautuminen. Kaiken koulutuspolitiikan lähtökohtana tulee olla kysymys, miten voidaan turvata koko elämänkaaren mittaisesti itse kullekin sopiva kouluttautumisen muoto ja sisältö, työnteon ja koulutuksen yhdistelmä.

Kirjallisuus

- Aho, E. 1996. Myrskyn silmässä. Kouluhallituksen pääjohtaja muistelee. Edita. Helsinki.
- Aho, E. 1999. Koulutuspolitiikka markkinoiden puristuksessa. Teoksessa Koulun ja kirjan maailma. Juhlakirja Jukka Sarjalan täyttäessä 60 vuotta 18.12.1999. Ajatus. Helsinki, 29-41.
- Aho S. 2001. Miksi työvoimapolitiittisten toimien työllisyysvaikuttavuus on vaatimaton? Keskustelua arviointitulosten luotettavuudesta ja tulkinnasta sekä aktiivisen työvoimapolitiikan tavoitteista. Työpoliittinen Aikakausikirja 4/2001, 45-56.
- Aikuiskoulutustutkimus 2000. Tilastokeskus. Koulutus 2002:5.
- Akava 2001. Akavan maahanmuuttopoliittiset linjaukset. Hyväksytty Akavan hallituksessa 27.3.2001.
- Akava 2002. Akavan hallitusohjelmataavoitteet 2003. Hyväksytty Akavan hallituksessa 17.12.2002
- Ammatillinen koulutus 2010. Työvoiman tarve vuonna 2010 ja ammatillisen koulutuksen mitoitus. Autio V., Hanhijoki I., Katajisto J., Kimari M., Koski L., Lehtinen J., Monten, S., Taipale U., & Vasara A. Opetushallitus. Hakapaino. Helsinki. 1999.
- Asplund, R. 2001. Education and Earnings. Further Evidence from Europe. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, sarja B 183. Helsinki.
- Asplund R. & Pereira, P 1999. Returns to Human Capital in Europe. A Literature Review. Elinkeinoelämän tutkimuslaitos, sarja B 156. Helsinki.
- Blom R., Melin H. & Pyöriä P. 2001. Tietotyö ja työelämän muutos. Palkkatyön arki tietoyhteiskunnassa. Gaudeamus. Helsinki.
- Blom R., Melin H. & Pyöriä P. 2002. Social Contradictions in Informational Capitalism: The Case of Finnish Wage Earners and Their Labour Market Situation. The Information Society 18/2002, 333-343.
- Bourdieu, P. & Wacquant, L. 1995. Refleksiiviseen sosiologiaan. Joensuu University Press. Jyväskylä.
- Brown, P. 1997. The "Third Wave". Education and the Ideology of Parentocracy. British journal of sociology of education 11, 65-84.
- Castells, M. & Himanen P. 2001. Suomen tietoyhteiskuntamalli. SITRA ja WSOY. Helsinki.

- Forsander A. 2001. Kenelle ovet aukeavat? Maahanmuuttajat ja työllistymisen ehdot. Työpoliittinen Aikakausikirja 2/2001, 28-38.
- Eikenbusch, G. 2000. Democracy in school. Learning democracy - youth participation in school and in society. EXPO 2000 (Hannover) Documentation. The Swedish National Board of Youth Affairs. Stockholm, 11-17.
- Haven H. 2002. Osaaminen keskittyy. Stat. Fi. 1/2002.
- Hirvinen, H. 1991. Arviointi ja tutkimukset koulutuksen laadun kohottajina. Teoksessa Koulutuksen laatu. Teollisuuden koulutusvaliokunnan sarja A/12/1991. Tampere, 81-102.
- Jaku-Sihvonen, R. & Kuusela, J. 2002. Mahdollisuuksien koulutuspolitiikan tasarvo. Arviointi 7/2002. Opetushallitus. Helsinki
- Julkunen R. 2001. Suunnamuutos. 1990-luvun sosiaalipoliittinen reformi Suomessa. Vastapaino. Tampere.
- Kansallisen ikäohjelman seurantaraportti 2001. Sosiaali- ja terveysministeriö. Työministeriö. Työryhmämuistio 2001:17. Helsinki.
- Kantola A. 2002. Markkinakuri ja managerivalta. Poliittinen hallinta Suomen 1990-luvun talouskriisissä. Pallas. Tampere.
- Kiander, J. & Vartiainen, J. 2001. EU:n itälaajeneminen ja suomalaiset työmarkkinat. Kansantaloudellinen aikakausikirja 2/2001, 296-314.
- Kivelä J. 2001. Mestareita vai maistereita? EVA-raportti koulutuksesta. Taloustieto. Helsinki.
- Kivinen, O., Rinne, R. & Ketonen, K. 1993. Yliopiston huomen - korkeakoulupolitiikan historiallinen suunta Suomessa. Hanki ja Jää. Helsinki.
- Kivinen, O., Rinne, R., Järvinen, M-R., Koivisto, J. & Laakso, T. 1995. Koulutuksen säätelyjärjestelmät Euroopassa. Kuuden maan lainsäädäntö-, ohjaus- ja säätelyjärjestelmät. Opetushallitus ja Koulutussosiologian tutkimuskeskus. Helsinki.
- Kokoomuksen puoluehallituksen vaaliohjelma 8.1.2003.
- Koulutus - kansallinen ja alueellinen kysymys. 2002. MTK, PT, TT. Muistio joulukuun 2002.
- Koulutussuunnittelun neuvottelukunta. 1988. Väestön koulutus 2000. Kom.miet. 1988:28. Valtion painatuskeskus. Helsinki.

- Kouvonen S. 2002. Suomalaisen palkansaajan ansiotaso ja ostovoima euronäkö-
kulmasta. Tulopoliittiselle selvitystoimikunnalle laadittu tilastoyhteenveto. Ra-
potti 8.10.2002. Tilastokeskus.
- Kyyrä T. 2002. Funktionaalinen tulonjako Suomessa. Valtion taloudellinen tutki-
muskeskus. Helsinki.
- Laakkonen R. 1997. Suvaitsevainen Suomi - mahdollisuus vai mahdottomuus?
Teoksessa Vieraita ja muukalaisia. Painavia puheenvuoroja ajankohtaista temasta.
Helsingin hiippakunnan tuomiokapituli. Kirjapaja, 122-139.
- Laukkanen E. 2001. Korkea-asteen koulutus alimitoitettu. Kansan Uutiset
11.10.2001.
- Laukkanen E. 2002. Ammattirakenteen muutos jatkuu. Kansan Uutiset 30.4.2002.
- Lehtisalo L. & Raivola R. 1986. Koulutuspolitiikka ja koulutussuunnittelu.
WSOY. Juva.
- Lemola, T. 1996. Riittääkö kolme miljardia markkaa? Teoksessa Miksi Nokia,
Finland? WSOY. Juva, 144-173.
- Lemola T. 2001. Tiedettä, teknologiaa ja innovaatioita kansakunnan parhaaksi.
Katsaus Suomen tiede- ja teknologiapolitiikan lähihistoriaan. VTT, teknologian
tutkimuksen ryhmä. DMP-Digital Media Patrnrs. Espoo.
- Mansner, M. 1991. Yhtäjaksoisen koulutuksen pituus ääriarjoilla. Teoksessa Kou-
lutuksen laatu. Teollisuuden koulutusvaliokunnan sarja A/12/1991. Tampere, 37-
62.
- Murto, E. 1994. Pääministeri. Suomen pääministerin rooli 1917-1993. Hallinto-
historiakomitea. Helsinki.
- Mäenpää, H. 2001. Korkea-asteen koulutuksen mitoitus - näköharhat ja faktat.
Muistio 9.10.2001. Opetusministeriö.
- Mäkinen & Poropudas 2001. (toim). Irtiotto 90-luvun koulutuspolitiikasta. Koulu-
tuspoliittinen artikkelikokoelma. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan
julkaisuja B:67. Painosalama Oy. Turku.
- Nevalainen R. 1999. Suomi tietoyhteiskunnaksi - eespäin tiedon poluilla ja valta-
teillä. Tietoyhteiskuntatoiminnan lyhyt historia. SITRA.
- Numminen, U., Poropudas, O. & Volanen, M. V. 2001. Toisen asteen koulutus –
koulujärjestelmän kesto-ongelma. Teoksessa Mäkinen R. & Poropudas O. (toim.).
2001. Irtiotto 90-luvun koulutuspolitiikasta, 75-90.
- Nousiainen, J. 1989. Suomen poliittinen järjestelmä. WSOY. Juva.

- Omaehtoisen ammatillisen aikuiskoulutuksen kehittäminen. Loppuraportti. Valtioneuvoston kanslian raportteja 1/2000.
- Opintotukityöryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmämuistioita 10:1990.
- OPM 1995. Koulutusta koskevan lainsäädännön kokonaisuudistus. Opetusministeriön työryhmien muistioita 1/1995.
- OPM 2001. Perusopetuksen uudistamistyöryhmän muistio. Opetusministeriön työryhmien muistioita 11:2001.
- OPM 2002. Parlamentaarisen aikuiskoulutusryhmän mietintö. Opetusministeriön työryhmien muistioita 3:2002.
- Parkkinen P. 2000a. Uussuomalaisista ikääntyvän väestön pelastus? Talous & Yhteiskunta 4/2000, 36-40.
- Parkkinen P. 2000b. Suomella runsaat työvoimareservit. Työpoliittinen Aikakausikirja 2/2000, 33-41.
- Pohjola M. 2001. Uusi talous Suomessa. Talous ja yhteiskunta 3/2001, 32-36.
- Peruskoulun opetussuunnitelmakomitean mietintö. Kom. miet. 1970:3. Valtion painatuskeskus. Helsinki.
- Pessi, Y. 1989. Koulutus ja yleissivistys. Teoksessa Koulutus ja yleissivistys. Teollisuuden koulutusvaliokunnan sarja A/10/1989. Tampere, 6-8.
- Piekkari 2003. Vain koulutus takaa Suomen menestyksen. Akavan puheenjohtaja Risto Piikka Palkansajat liikkeessä-tilaisuudessa 28.1.2003.
- Poropudas O. 1999. Lääkäripula on itse tehty - ja vasta tulossa. Suomen Kuvalehti 6.8.1999.
- Poropudas O. 2001a. Koulutustarpeet 2000-luvulla - kaksi tulemaa. Futura 1/2001, 57-65.
- Poropudas O. 2001b. Vielä koulutustarpeen ennakoinnista. Futura 3/2001.
- Poropudas O. 2002a. Eksperttejä tarvitaan lisää. Palkkatyöläinen 5/2002.
- Poropudas O. 2002b. Miten lisätään ammatillisen koulutuksen arvostusta? Opettaja 33/2002.
- Poropudas O. & Laukkanen E. 2002. Suomi tarvitsee maahanmuuttajia. HS 20.8.2002.
- Poropudas O. & Mäkinen R. 2001. 90-luvun koulutuspolitiikan tausta ja yleispiirteet. Teoksessa Mäkinen R. & Poropudas O. 2001. (toim.) Irtiotto 90-luvun koulutuspolitiikasta, 11-32.

- PT 2002. Palveluista kasvua ja hyvinvointia. Yksityisen palvelusektorin mahdollisuuksien hyödyntäminen vuosina 2003-2007. Palvelutyönantajat.
- Purhonen, K. 1991. Koulutuskustannukset ja koulutuksen laatu. Teoksessa Koulutuksen laatu. Teollisuuden koulutusvaliokunnan sarja A/12/1991. Tampere, 63-80.
- Rajakorpi, A. 1999. Peruskoulun 9. luokan luonnontieteiden oppimistulosten arviointi, Arviointi 2/1999. Opetushallitus. Helsinki.
- Reinikainen, P. 2002. Millaista on luonnontieteellinen osaaminen Suomessa? teoksessa Välijärvi, J. & Linnakylä, P. (toim.) 2002. Tulevaisuuden osaajat, PISA 2000 Suomessa. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylä, 57-72.
- Rinne, R. 2000a. The Globalisation of Education – Future Aspects of Nordic education in the New EU Millennium. *Educational Review* 52 (2), 131-142.
- Rinne, R. 2000b. Koulutuspolitiikan käänne ja nuorten syrjäytyminen 1990-luvun Suomessa tilastojen valossa. Kasvatustieteiden päivillä Turussa 23.-25.11.2000 esitetty paperi, 80-106.
- Rinne, R. 2002a. Suomalainen yhtenäiskoulu ja ylikansallinen koulutuspolitiikka. Teoksessa *Koko kansan koulu. Koulu ja menneisyys xxxix*. Suomen kouluhistoriallisen seuran vuosikirja 2001. Helsinki, 127-145.
- Rinne, R. 2002b. Binaarimallista Bolognan tielle: Erilliset ammattikorkeakoulut tulevat ja menevät. Teoksessa Liljander J-P. (toim.). *Ammattikorkeakoulun 10v juhlijulkaisu*.
- Rinne, R., Kivirauma, J. & Simola, H. 2001. The Turning Point in Educational Policy and the Marginalisation of Youth in Finland in the 1990's in the Light of Statistics. In S. Lindblad & T. Popkewitz (ed) *Statistical Information and Systems of Reason on Education and Social Inclusion and Exclusion in International and National Context*. Research Reports from Uppsala University Department of Education, 74-136.
- Rinne, R. & Nuutero, A-K. 2001. Tyytyväisenä peruskouluun: turkulaisvanhempien näkemykset lastensa opinahjosta. Teoksessa Olkinuora E. & Mattila E. (toim.). *Miten menee peruskoulussa*. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisusarja A:195, 87-128.
- Rinne, R. & Vanttaja, M. 2000. New Directions of Adult Education Policy in Finland. In Tosse S. et al. (ed.). *Reforms and policy. Adult Education Research in Nordic Countries*. Tapir. Trondheim, 23-38.
- Rinne R. & Vanttaja M. 2001. Vanhat vaatteet, uudet aatteet: kohti työelämäveitoista aikuiskoulutuspolitiikkaa. Teoksessa Mäkinen R. & Poropudas O. 2001. (toim.) *Irtiotto 90-luvun koulutuspolitiikasta*, 129-150.

- Rinne, R. & Vuorio-Lehti, M. 1996. Toivoton unelma? Koulutuksellista tasa-arvoa koskevat toiveet ja epäilyt peruskoulun synnystä 1990-luvulle. Opetushallituksen tutkimuksia 2/96. Helsinki.
- Rouvinen P. & Vartia P. 2002. Suomi - maailman kilpailukykyisin? Suhdanne 1/2002, 93-100.
- SAK 2002. Suomen malli - tuloksia luottamuksella ja yhteistyöllä. SAK:n tavoitteet vaalikaudelle 2003-2007. SAK. Suomen Ammattiliittojen keskusjärjestö.
- SA 1999. Koulusäädökset. Lakikokoelma. Edita. Helsinki.
- Sarjala, J. 2002. Haastattelu Helsingin Sanomissa 13. 5. 2002.
- Sarjala, J. 2002. Esipuhe teoksessa Jakku-Sihvonen, R. & Kuusela, J. Mahdollisuuksien koulutuspolitiikan tasa-arvo. Arvointi 7/2002. Opetushallitus. Helsinki, 3-4.
- Scott, P. 1995. The Meanings of Mass Higher Education: Buckingham and Philadelphia. Society for Research into Higher Education and Open University Press.
- SDP: n puoluekokous 2002. Kannanotto koulutuspolitiikasta. Hyväksytty SDP:n 39. puoluekokouksessa 6.8.2002 Tampereella.
- SDP:n puoluevaltuusto 2002. SDP:n puoluevaltuuston vaalikannanotto 17.11.2002.
- Selvitys työttömän omaehtoisen koulutuksen tuesta ja aikuiskoulutustuesta. Valtioneuvoston kanslian julkaisusarja 1997/1.
- Simola, H., Rinne, R. & Kivirauma, J. 1999. National Changes in Education and Education Governance. Teoksessa Lindblad S. & Popkewitz T. (toim.). Education Governance and Social Integration and Exclusion: National Cases of Educational Systems and Recent Reforms. Uppsala Report on education 34. Uppsala University, 42-64.
- SITRA 1998. Elämänlaatu, osaaminen ja kilpailukyky. Liiteosa. Tietoyhteiskunnan kehittämisen perustelut. Toim. Raino A. & Kautto-Koivula K. SITRA 206. Helsinki 1998.
- Sneck, T. 2002. Hypoteeseista ja skenaarioista kohti yhteiskäyttäjien ennakoivia ohjantajärjestelmiä. Ennakointityön toiminnallinen hyödyntäminen. VTT Publications 468. VTT. Edita Prima. Helsinki.
- Soininvaara O. 1999. Täystyöllisyyteen ilman köyhyyttä. Art House. Helsinki.
- Sopimus talous- ja tulopoliittisen kokonaisratkaisun vuosille 1990-1991 hyväksymisestä. Helsinki 15.1.1990. (Sama sopimus myös vuodelta 1986).

- STTK 2003. STTK:n keskeiset tavoitteet seuraavaan hallitusohjelmaan. (<http://www.stk.fi/fi/edunvalvonta> 2.2.2003.)
- Teichler, U. 2002. Korkeakoulutuksen monimuotoistuminen ja yksittäisen korkeakoulun profiili. Kirjassa Honkonen R. (toim.). Koulutuksen lumo. Retoriikka, politiikka ja arviointi. Tampere, 139-153.
- Teollisuuden koulutusvaliokunta 1986. Teollisuuden korkeakoulupoliittisia linjoja. Helsinki.
- Tietoyhteiskuntakehityksestä Suomessa. Tietoyhteiskunta-asiain neuvottelukunnan raportti hallitukselle. Hallituksen iltakoulu 14.6.2000.
- Tiihonen, S. 1990. Hallitusvalta. Valtioneuvosto itsenäisen Suomen toimeenpanovallan käyttäjänä. Hallintohistoriakomitea. Helsinki.
- TM 2002. Työvoima 2020. Työllisyys vuosituhannen vaihteessa. Väliraportti. Työpoliittinen tutkimus 234. Työministeriö. Helsinki.
- TM 2003. Osaamisen ja täystyöllisyyden Suomi. Työvoima 2020. Loppuraportti. Työpoliittinen tutkimus. Työministeriö.
- Trow, M. 1970. Reflections on the transition from mass to universal higher education. *Studies in Higher Education* 1,11-12
- TT 2000. TT:n koulutuspoliittiset teesit. Teollisuus ja Työnantajat.
- TT 2001. Suomi osaamisen huipulle. TT:n ohjelma koulutuksen tuloksellisuuden ja laadun parantamiseksi. Teollisuus ja Työnantajat.
- TT 2002. Osaamisintensiivinen Suomi 2012 - koulutukselliset ja osaamistarpeet. Väliraportti 2. Luonnos 1. Teollisuus ja Työnantajat. Koulutuspolitiikka. Aho, M. & Timonen H. (toim.). TT 17.6.2002.
- TT 2003. Suomi tarvitsee pikaisia koulutusuudistuksia kilpailukyvyn parantamiseksi. Teollisuus ja Työnantajat. Tiedote 30.1.2003.
- Vasemmistoliiton vaaliohjelma eduskuntavaaleissa 2003.
- Vihreä liitto 2002. Vihreän liiton koulutuspoliittinen ohjelma 24.11.2002.
- Virtaharju M. 2002. Korkeasti koulutetun väestön liikkuvuus. Tilastokeskus. Tiede, teknologia ja tutkimus 2002:1.
- VM 1995. Suomi tietoyhteiskunnaksi. Kansalliset linjaukset. TIKAS-ohjausryhmän loppuraportti. Joulukuu 1994. Valtiovarainministeriö. Vantaa.
- VM 2001. Suomen kilpailukyky ja sen kehittämistarve. Valtiovarainministeriö. Edita. Helsinki.

- Volanen, M. V. 2002. Ylioppilaita - kaikki? Ammattikasvatuksen aikakauskirja, 4, 3, 4-8.
- Volanen, M. V. 2001. Miksi vain kirjoittamalla ylioppilaaksi? Kasvatusalan tutkimuksia 1. Suomen Kasvatustieteellinen Seura. Turku, 313 – 328.
- Volanen, M. V. 2001. Oppimisen avaaminen sivistykselle. Teoksessa Mäkinen R. & Poropudas O. 2001. (toim.). Irtiotto 90-luvun koulutuspolitiikasta, 183-199.
- Volanen, M. V. 2000. Koulutusjärjestelmästä opintojärjestelmään - eurooppalainen näkökulma ammattiin ja sivistykseen, teoksessa Volanen, M V. 2000. (toim.). Kokeiluista reformeiksi, 121- 124.
- Volanen, M. V. 2000. Yleissivistys uusiksi - ammatillisesti yleissivistävä nuorisoasteen koulutus. Teoksessa Volanen, M V. 2000. (toim.). Kokeiluista reformeiksi, 23-52.
- Volanen, M. V. 2000. (toim.). Kokeiluista reformeiksi. Tuloksia ja johtopäätöksiä nuorisoasteen koulutuskokeiluista ja ammattikorkeakoulureformista. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylän yliopistopaino. Jyväskylä.
- Volanen, M. V. 2000. Yksilöllistävää peruskoulu, yksipuolistava nuorisoasteen koulutus. Teoksessa Raivola, R. 2000. Vaikuttavuutta koulutukseen. Suomen akatemian julkaisuja 2/00. Edita. Helsinki, 71-98.
- Volanen, M V. 2000, Poeta faber - sivistävän työn mahdollisuudesta, Ammattikasvatuksen aikakauskirja, 2, 3, 4-7.
- Volanen, M. V. 1999. Bildung through vocational education. Teoksessa Lasonen, J. (Ed.). Workforce Preparation in a Global Context. Institute for Educational Research.
- Volanen, M. V. 1997. Ammatillinen ylioppilastutkinto ratkaisuna nuorisoasteen koulutuksen ongelmiin. SAKKI, vol. 10., 4, 22-24.
- Volanen, M V. 1997. Yksilöllistyminen, tasa-arvo ja koulutus. Teoksessa Lindén J. (toim.). Uuden huimauksen aika. KSL. Helsinki, 91-98.
- Volanen, M. V. 1994. Tasa-arvo luo vapautta. Kasvatus 25 (2), 221-223.
- Väljärvi, J. & Linnakylä, P. 2002. (toim.). Tulevaisuuden osaajat. PISA 2000 Suomessa. Koulutuksen tutkimuslaitos. Jyväskylä.
- Whitty, G. 1998. Devolution and Choice in Education. The School, the State and the Market. Buckingham: Open University Press.

Kirjoittajat

Osmo Lampinen
Ylä-Fallintie 46
00690 Helsinki
osmo.lampinen@hotmail.com

Erkki Laukkanen
SAK
Siltasaarekatu 3 A
PL 157
00530 Helsinki
Erkki.Laukkanen@sak.fi

Olli Poropudas
Opetusministeriö
Meritullinkatu 10
PL 29
00023 Valtioneuvosto
olli.poropudas@minedu.fi

Heikki Ravanti
Opetusministeriö
Meritullinkatu 10
PL 29
00023 Valtioneuvosto
heikki.ravanti@minedu.fi

Risto Rinne
Kasvatustieteiden laitos
Lemminkäisenkatu 1
20014 Turun yliopisto
risto.rinne@utu.fi

Matti Vesa Volanen
Koulutuksen tutkimuslaitos
PL 35
40014 Jyväskylän yliopisto
matti.vesa.volanen@ktl.jyu.fi

