Tampereen kaupungin lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle ammatillisen koulutuksen vaativan erityisen tuen selvityksestä

Ehdotus 1. Vahvistetaan ammatillisen koulutuksen inklusiivisuutta ja yhdenvertaisuutta

Ehdotus ammatillisen koulutuksen inklusiivisuuden ja yhdenvertaisuuden vahvistamisesta on periaatteessa kannatettava, sillä se voi vahvistaa paljon tukea tarvitsevien nuorten yhdenvertaisia mahdollisuuksia siirtyä toisen asteen koulutukseen ja edelleen työelämään.

Vaativan erityisen tuen opiskelijoiden opiskelu inklusiivisesti yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa vaatisi kuitenkin erittäin suuria panostuksia oppilaitosten oppimisympäristöihin, työvälineisiin ja laitteisiin, oppimisen ja erityisen tuen resursseihin ja henkilöstön osaamisen kehittämiseen sekä edellyttäisi opetusryhmien koon pienentämistä. Tärkeä näkökulma on myös, että yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa ja ammatillisissa erityisoppilaitoksissa tehtävät opiskelijoiden opintojen mukautukset tehdään tasalaatuisesti ja asiantuntevasti. Lisäksi vaativan erityisen tuen toteuttamisen lisääminen yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa edellyttäisi merkittävästi oppilaitosten pienryhmätoiminnan kehittämistä ja joustavoittamista, jotta ne palvelisivat opiskelijoiden yksilöllisiä palvelutarpeita nykyistä paremmin.

Perusopetuksessa vahvistunut lähikouluperiaate ja oppilaan yksilölliseen toimintakykyyn perustuvat tukiratkaisut on tärkeää saada jatkumaan mahdollisimman katkeamattomina myös toisella asteella. Tämä edellyttää koulutuksen alueellisen saavutettavuuden ja riittävän tarjonnan varmistamista sekä riittäviä resursseja ja henkilöstön osaamista yksilöllisten koulutuspolkujen, mukautusten ja toimivien oppimisympäristöjen toteuttamiseen. Erityistä tukea tarvitsevien nuorten on tarkoituksenmukaista saada suorittaa tutkinto lähellä kotia ja omaa sosiaalista verkostoa, mikä tukee oppivelvollisuuden toteutumista, sujuvoittaa nivelvaihetta sekä edistää tuen ja palvelujen jatkuvuutta. Tämä voi parantaa tukea tarvitsevien opiskelijoiden mahdollisuuksia valita laajemmin eri ammatillisia perustutkintoja. Yleisten ammatillisten oppilaitosten ja ammatillisten erityisoppilaitosten yhteistyötä ja työnjakoa olisi tarkoituksenmukaista lisätä esimerkiksi hyödyntämällä ja kehittämällä Telakka-tyyppisiä malleja, joissa erityisoppilaitoksen rooli keskittyy opiskelijan pedagogiseen tukeen, hyvinvointiin, ohjaukseen ja jatko-ohjaukseen ja yleinen oppilaitos tarjoaa varsinaisen ammatillisen koulutuksen. Myös moniammatillinen yhteistyö on tässä keskeistä.

Ammatillisen koulutuksen näkökulmasta on tärkeää huomioida myös yleisten ammatillisten oppilaitosten rahoituksen riittävyys ja muun muassa työllistymisen merkitys osana rahoitusta. Vaativan erityisen tuen opiskelijoiden työllistyminen on usein haasteellista. Jos vaativan erityisen tuen opiskelijoiden määrä yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa kasvaisi, se pitäisi huomioida uudella tavalla ammatillisen koulutuksen rahoituksessa.

Ehdotus 2. Selkeytetään vaativan erityisen tuen koulutuspolut ja kehitetään Työhön ja itsenäiseen elämään valmentavasta koulutuksesta (TELMA) itsenäiseen elämään valmentava koulutus

Vaativan erityisen tuen koulutuspolkujen selkiyttäminen ja TELMA-koulutuksen kohderyhmän tarkentaminen on tarkoituksenmukaista ja ne helpottavat nuorelle sopivan koulutuspaikan löytymistä. Tämä edellyttää kuitenkin oppivelvollisten nivelvaiheyhteistyön vahvistamista ja siirtymisten alueellista yhteistä vastuuta. Toisen asteen näkökulmasta perusopetuksella tulisi olla nykyistä suurempi rooli nivelvaihetyössä, jotta opiskelija ohjautuisi hänelle parhaiten soveltuvaan koulutukseen. Tällä hetkellä haasteena on se, että opiskelija päätyy yleiseen ammatilliseen oppilaitokseen perustutkinto-opiskelijaksi, eikä hänelle voida tarjota riittävästi henkilökohtaista tukea opiskelun edistämiseen.

Vaativan erityisen tuen tutkinto- ja valmentavat koulutukset tulisi kohdentaa nykyistä selkeämmin kohderyhmien tarpeiden mukaisesti: yleisten ammatillisten oppilaitosten tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen (TUVA) ryhmissä opiskelee nuoria, joilla on laajempaa tuen tarvetta, mihin oppilaitoksessa ei voida määrällisesti tai laadullisesti vastata. Nivelvaiheen ohjaukseen tulisi kiinnittää entistä enemmän huomiota.

Siirtymiä yleisten ammatillisten oppilaitosten ja ammatillisten erityisoppilaitosten välillä tulisi joustavoittaa. Opiskelijan ohjausta ja valintaa tulisi kehittää siten, että jos yleisen ammatillisen oppilaitoksen tukitoimet todetaan riittämättömiksi, siirtymä vaativan erityisen tuen piiriin olisi joustavaa ja sujuvaa. Jos yleisessä ammatillisessa koulutuksessa olevan opiskelijan tuen tarpeeseen ei pystytä vastaamaan niin, että hänellä olisi mahdollisuus saavuttaa riittävä osaaminen, polun vaativan erityisen tuen oppilaitokseen pitäisi olla mahdollinen myös oppivelvollisuuden päättymisen jälkeen.

TELMA-koulutuksen kohderyhmän rajaamisella voidaan taata, että vaikeasti vammaiset pääsevät tarvitsemaansa koulutukseen, sillä heillä ei ole muita vaihtoehtoja. TELMA-koulutuksen tarkempi kohdentaminen lisää vahvaa tukea tarvitsevien opiskelijoiden määrää TUVA-koulutuksessa ja siten myös TUVA-koulutuksen resurssi- ja paikkatarvetta. Tässä tilanteessa pitää arvioida, miten tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen perusteet pystyvät vastaamaan uudenlaisten opiskelijoiden tarpeisiin. Toiminta-alueittain opiskelu ei kuitenkaan saisi olla ehdoton kriteeri TELMA-koulutukseen pääsylle, sillä päätöksiä tehdään kunnissa erilaisin perustein. Valinnan tulisi perustua ensisijaisesti nuoren senhetkiseen yksilölliseen toimintakykyyn ja tuen tarpeeseen. TELMA-koulutusta tulisi voida kohdentaa yksilöllisen tarpeen perusteella myös muille perusopetuslain 20 i §:n mukaisen päätöksen perusteella opiskelleille nuorille kuin toiminta-alueittain opiskelleille.

Perusopetuksen näkökulmasta ei ole kannatettavaa siirtää Työhön ja itsenäiseen elämään valmentavan koulutuksen järjestämisvastuuta perusopetuksen vastuulle. Toiminta-alueittain opetettavien oppilaiden määrä kasvaa perusopetuksessa ja nykyiset tilaratkaisut eivät mahdollistaisi tutuissa oppimisympäristöissä opiskelun jatkamista, vaan edellyttäisivät investointeja ja kouluverkon muutoksia. Siirtymä toiseen oppilaitokseen perusopetuksen suorittamisen jälkeen tukee usein myös oppilaan kasvua ja kehitystä.

Mikäli ehdotus tarkoittaisi sitä, että vaativa erityinen tuki poistettaisiin erillisenä hakukohteena yhteishaussa hakeuduttaessa tutkintokoulutukseen, tulisi hakeutumis- ja valintamenettelyä selventää, jotta voidaan varmistaa, että eniten tukea tarvitsevat pääsevät ammatillisten erityisoppilaitosten ryhmiin. On tärkeää, että opiskelija ohjautuu mahdollisimman varhaisessa vaiheessa oikeanlaiseen oppimisympäristöön ja tuen piiriin. Jos tuen tarpeen tunnistaminen viivästyy, on riskinä, että nuorelle tulee turhia siirtymiä ja epäonnistumisen kokemuksia. Muutos herättää kysymyksen siitä, miten opiskelijavalinnassa voidaan jatkossa riittävästi huomioida vaativinta tukea tarvitsevien hakijoiden yksilölliset tilanteet. Valinta ei voi perustua keskiarvoon perustuvaan pisteytykseen, koska esimerkiksi useita rajattuja oppimääriä suorittaneiden hakijoiden mahdollisuudet päästä tutkintokoulutukseen heikentyvät merkittävästi. On tärkeää varmistaa, että valintamenettely tunnistaa juuri sellaiset tuen tarpeet ja toimintakykyyn liittyvät tekijät, jotka eivät välttämättä tule riittävästi esiin pisteytyksessä. Riskinä on, että pistevalinnassa valituksi tulisi niitä opiskelijoita, jotka eivät niin vahvaa tukea tarvitse.

On kannatettavaa, että asuinkunnan osoittamistoiminnassa tulee aina selvittää, milloin opiskelijalla on tarve vaativan erityisen tuen koulutukseen ja milloin hän pärjää kevyempien tukimuotojen varassa. On tärkeää määritellä yhtenäiset linjaukset ja kriteerit, jotta nuoret eivät ole asuinpaikan perusteella eriarvoisessa asemassa.

Ehdotus 3. Lisätään vaativan erityisen tuen tutkinto- ja TUVA-koulutusten järjestämislupia

Vaativan erityisen tuen tutkinto- ja TUVA-koulutusten järjestämislupien lisääminen etenkin maantieteellisillä katvealueilla on kannatettava ehdotus alueellisen yhdenvertaisuuden lisäämiseksi ja koulutustarjonnan monipuolistamiseksi alueilla, joissa välimatkat ammatillisiin erityisoppilaitoksiin ovat pitkät ja koulutustarjonnassa voi olla puutteita. Lisäksi alueilla, joissa on kattava ammatillisten erityisoppilaitosten verkosto, pitää olla riittävästi tutkinto- ja TUVA-koulutuksen järjestämislupia. Jos aloituspaikkoja ei ole riittävästi, nuoret ohjautuvat yleiseen ammatilliseen oppilaitokseen, jossa heille ei välttämättä ole tarjolla riittävästi tukea. Tässä voisi hyödyntää jatkossa enemmän yhteistyötä ja oppimisympäristöjä Telakka-mallin mukaan. Yhteistyön kehittäminen vahvistaisi yhdenvertaisuutta ja tasavertaisia mahdollisuuksia opiskeluun ja tuen saamiseen yksilöllisten tarpeiden mukaisesti lähellä nuoren kotipaikkakuntaa.

Vaativan erityisen tuen opiskelijapaikkoja ei ole tällä hetkellä tarjolla riittävästi eikä tarpeeksi kattavasti ja niitä tulisi kohdentaa erityisesti ammatillisille erityisoppilaitoksille. Monimuotoisen tuen tarpeisiin vastaavia ympäristöjä yleisissä ammatillisissa oppilaitoksissa on liian vähän (pienryhmät, kuntouttavat ympäristöt, työtoiminta, työpajat). Pedagogisen tuen ja opinnollistamisen sisällyttäminen ja toteuttaminen näissä ympäristöissä vaatii kehittämistä. Haastavia tuen tarpeita tällä hetkellä ovat kouluakäymättömyys, neuropsykiatriset haasteet ja mielenterveyden haasteet. Löytämällä toimivia ratkaisuja näiden kohderyhmien opiskelijoille on mahdollista vaikuttaa heidän opintojensa etenemisen lisäksi myös heidän työllistymiseensä positiivisesti.

Ehdotus 5. Luodaan kansallinen toimintamalli oppimisen tuen kehittämiseen, ohjaukseen ja konsultaation tarjoamiseen

Eri hallinnonaloja ja tarvittavia sidosryhmiä edustavan ohjausryhmän perustaminen on hyödyllistä, mutta tulisi harkita, onko tarpeen lakisääteinen kansallisen tason toimija vai olisiko alueellisen tason palvelutarpeita tunteva asiantuntijataho tarkoituksenmukaisempi ratkaisu. Kansallinen toimintamalli voisi mahdollistaa asiantuntemuksen ja konsultoinnin nykyistä laajemmin paikasta riippumatta sekä edistää hyväksi todettujen käytäntöjen ja toimintamallien jakamista. Jatkovalmistelussa olisi kuitenkin tärkeää arvioida, mitä lisäarvoa valtakunnallinen, keskitetty toimintamalli tuo nykyisiin rakenteisiin verrattuna. Samalla tulisi selkiyttää mallin asema suhteessa koulutuksen järjestäjiin sekä sen resursointi, rahoitus ja ylläpito. Raportissa ehdotettu kansallinen koordinaatiomalli saattaa etäännyttää palvelut paikallisista tarpeista. Kansallisen mallin sijaan painopiste tulee siirtää vahvojen alueellisten verkostojen kehittämiseen, joissa esimerkiksi Pirkanmaalla ennakoidaan kuntien ja oppilaitosten yhteistyössä TELMA-paikkojen todellinen tarve vuosittain ennen hakuja.

Ehdotus 6. Kehitetään vaativan erityisen tuen rahoitusjärjestelmää

Ammatillisen koulutuksen rahoitusjärjestelmässä on syytä huomioida yleisten ammatillisten ja ammatillisten erityisoppilaitosten välinen yhteistyö siten, että joustava ryhmittely ja arjen ratkaisut ovat mahdollisia myös rahoituksellisesta näkökulmasta. Tuen tarpeet vaihtelevat asteikolla kevyestä tuen tarpeesta todella vaativaan tuen tarpeeseen. Yleisten ammatillisten oppilaitosten tuen rahoitus ei vastaa tuen toteuttamisen vaatimuksia eikä ole yhtenäisessä linjassa ammatillisten erityisoppilaitosten rahoituksen kanssa. Kahtiajakoisuus erityisen tuen rahoituksessa on jyrkkä. Myös yleiseen ammatilliseen koulutukseen pitäisi turvata riittävä rahoitus opiskelijoiden ohjaukseen ja tukeen, koska ammatillinen erityisoppilaitospaikka ei aina toteudu.

Rahoitusjärjestelmän avulla tulee varmistaa vaativan erityisen tuen riittävä tarjonta siten, että rahoitusmallilla ei vaikuteta liikaa opiskelijavalintoihin ja opiskelijoiden ohjautumiseen. Rahoitusmallissa tulee huomioida alueiden erilaiset tarpeet. Ammatillisiin erityisoppilaitoksiin

tulee jatkossa ohjautua tarkoituksenmukaisesti vaativaa erityistä tukea tarvitsevat opiskelijat. Rahoituksen ennakoitavuus ja riittävyys on varmistettava. Rahoituksen hakuperusteissa tulisi edellyttää alueellista yhteistyötä ammatillisten erityisoppilaitosten välillä. Tavoitteena tulee olla koulutuspaikkojen tarpeenmukainen kohdentaminen ja olemassa olevan kapasiteetin kustannustehokas hyödyntäminen.

Rahoitusjärjestelmää tulee kehittää siten, että siinä huomioidaan asianmukaisesti erityisen vaikeahoitoisten alaikäisten psykiatrisissa tutkimus- ja hoitoyksiköissä olevien oppivelvollisten opetuksen järjestämisestä aiheutuvat erityiset kustannukset.

Ehdotus 7. Kehitetään viranomaisyhteistyötä nivelvaiheissa ja yhtenäistetään käytännöt eri alueilla

Ennen ensimmäistä nivelvaihetta tehtävä ohjaustyö on ensiarvoisen tärkeää opiskelijan sujuvan opiskelupolun rakentamisessa. Nivelvaiheyhteistyötä tulisi kehittää siten, että opiskelijan polku olisi sujuva, eikä koulutus- ja oppilaitosvaihtoja tulisi tarpeettomasti. Nykytilanteessa nuori voi päätyä opiskelijaksi yleiseen ammatilliseen perustutkintoon, jossa hänelle ei voida tarjota riittävästi henkilökohtaista tukea opiskelun edistämiseen. Nivelvaiheyhteistyön yhtenäiset käytännöt ja niiden kehittäminen yhteistyössä ovat tärkeitä opiskelijan oppimisen tuen varmistamiseksi ja tarvittavien tiedonsiirtojen toteutumiseksi.

Viranomaisyhteistyön kehittäminen on tärkeää palvelujen yhdenvertaisuuden sekä säädösten yhdenmukaisen tulkinnan ja soveltamisen varmistamiseksi. Yhteisiä toimintaperiaatteita tarvitaan, mutta samalla tulee huomioida alueelliset erityispiirteet. Moniammatillista yhteistyötä tarvitaan erityisesti koulutuksen järjestäjien, kuntien ja hyvinvointialueiden välillä, sillä nuoren tuen tarpeisiin voidaan harvoin vastata yhden toimijan keinoin.

Nivelvaiheessa on erityisen tärkeää selkeyttää kunnan ja hyvinvointialueen vastuut tiedonsiirrossa. Opetuksen järjestäjän tulee vastata opetuksen ja oppimisen tuen kannalta välttämättömien pedagogisten tietojen siirtämisestä vastaanottavalle oppilaitokselle ja hyvinvointialueen tulee vastata omassa toiminnassaan syntyneiden, opiskelijan tuen ja opiskeluhuollon jatkuvuuden kannalta välttämättömien tietojen siirtämisestä. Erityisesti tulee kiinnittää huomiota esimerkiksi sijoitettujen ja heikoimmassa asemassa olevien nuorten tietojen siirtymiseen ja kokonaisvaltaiseen tukeen. Lainsäädännön ja valtakunnallisten ohjeiden tulee mahdollistaa ja selkeästi määritellä tarvittava tiedonsiirto eri viranomaisten välillä siten, ettei vastuu tietojen välittämisestä jää nuorelle, huoltajille tai peruskoulun opettajille.

Tampereen kaupunki

Elinvoiman palvelualue

apulaispormestari Jaakko Mustakallio