

Iida Kärkkäinen

KUNTIEN ARVOMAAILMAT JA KESKUSTELU OPPIVELVOLLISUUDEN LAAJENTAMISESTA

Kandidaatintutkielma
Yhteiskuntatieteiden tiedekunta
Ohjaaja: Pasi Pyöriä
Tammikuu 2021

TIIVISTELMÄ

Iida Kärkkäinen: Kuntien arvomaailmat ja keskustelu oppivelvollisuuden laajentamisesta.

Kandidaatintutkielma

Yhteiskuntatutkimuksen tutkinto-ohjelma

Yhteiskuntatieteiden tiedekunta, Tampereen yliopisto

Tammikuu 2021

Kandidaatintutkielmani käsittelee oppivelvollisuuden laajentamista sekä siihen liittyvää keskustelua. Tarkastelen tutkielmassani kuntien oppivelvollisuuden laajentamista koskevien lausuntojen arvomaailmoja. Oppivelvollisuuskäsi ollaan nostamassa nykyisestä 16 ikävuodesta 18 ikävuoteen. Lisäksi osana oppivelvollisuuden laajentamista, toisen asteen koulutus muuttuu maksuttomaksi alle 20-vuotiaille.

Aineistona toimii kuntien antamat lausunnot hallituksen koskien lakiesitystä. Lausunnot on annettu kesällä 2020 kulttuuri- ja opetusministeriön pyynnöstä. Tarkastelen aineistoa Luc Boltanskin ja Laurent Thévenot'n oikeuttamisteorian kehityksessä. Oikeuttamisteoriassa on eritelty seitsemään eri arvomaailmaa: markkinat, kansalaisuus, teollisuus, koti, inspiraatio, maine ja ekologia. Näihin arvomaailmoihin vetoamalla ihmiset tai ihmisryhmät pyrkivät perustelemaan kantojaan ja ratkaisemaan erimielisyyksiä eri osapuolten välillä.

Aineiston analysointiin käytän oikeuttamisteorian pohjalta Eeva Luhtakallion ja Tuomas Ylä-Anttilan kehittämää julkisen oikeuttamisen analyysiä (JOA). Sen avulla tarkastelen mihin eri oikeuttamisen maailmoihin kunnat vetoavat lausunnoissaan perustellessaan näkemyksiään koskien oppivelvollisuuden korottamista. JOA:n mukaan argumentoidessaan kantaansa, kunnat vetoavat oikeuttamisen arvomaailmoihin ja samalla tuovat esiin moraalisen kantansa.

Kuntien lausunnoissa esiin nousi selvästi eniten markkinoiden maailma. Lähes kaikissa lausunnoissa vedottiin markkinoiden maailmaan todeten, että toisen asteen maksuttomuus on liian kallis, ja rahat pitäisi kohdentaa vain apua tarvitseville koko ikäluokan sijasta. Lisäksi aineistosta nousi esiin teollisuuden maailma, sillä aineistossa korostettiin koulutuksen tärkeyttä. Toisaalta uudistus koettiin toteutuvan liian nopealla aikataululla. Kansalaisuuden maailma nousi esiin keskusteluna tasa-arvon toteutumisesta. Oppivelvollisuuden laajentaminen nähdään tasa-arvoa edistävänä tekijänä, kuten hallitusohjelmassakin on asetettu tavoitteeksi.

Avainsanat: oikeuttamisteoria, julkisen oikeuttamisen analyysi, oppivelvollisuus, oppivelvollisuuden laajentaminen

Tämän julkaisun alkuperäisyys on tarkastettu Turnitin OriginalityCheck –ohjelmalla.

Sisällys

1. Johdanto.....	1
2. Oppivelvollisuus	3
2.1 Oppivelvollisuus ja sen laajentaminen Suomessa	3
2.2 Oppivelvollisuus Euroopassa	4
2.3 Koulutuksen järjestäminen ja kustannukset	5
3. Oikeuttamisteoria.....	7
4. Aineisto ja metodi	9
5. Oikeuttamisen maailmat aineistossa	11
5.1 Markkinoiden maailma.....	11
5.2 Teollisuuden maailma	12
5.3 Kansalaisuuden maailma.....	13
5.4 Muut maailmat.....	16
5.4.1 Inspiraation maailma.....	16
5.4.2 Kodin maailma.....	17
5.5 Vuorovaikutus maailmojen välillä	17
6. Pohdinta	18
Lähteet.....	25
Tutkimusaineisto	27

1. Johdanto

Pääministeri Sanna Marinin vuoden 2019 hallitusohjelman tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa kaikilla koulutusasteilla sekä lisätä koulutuksellista tasa-arvoa. Hallitusohjelmassa korostetaan suomalaista koulutustasoa. Erityisesti peruskoulutus Suomessa on kansainvälisesti vertailtuna hyvällä tasolla. Suomen koulutuspolitiikan pohjana on ajatus koko kansan sivistyksestä sekä tasa-arvoisista kouluttautumismahdollisuuksista (Järvinen & Rinne 2011,82). Kuitenkin, eriarvoisuus on lisääntynyt, mikä on johtanut siihen, että oppimiserot sekä syrjäytyminen uhkaavat suomalaista kouluttautumisen tasoa. Tämä näkyy muun muassa PISA-tutkimuksen tulosten heikentymisenä sekä eriarvoisuuden kehityksenä (Kirjavainen & Pulkkinen 2017, 11). Hallitusohjelman mukaan koulutus on paras tapa ehkäistä syrjäytymistä ja siitä aiheutuvia haittoja (VN 2019, 163). Hallituksen suurimpana koulutuspoliittisena tavoitteena on nostaa oppivelvollisuusikä nykyisestä 16 ikävuodesta 18 vuoteen sekä tehdä toisen asteen koulutuksesta maksuton. Tasavallan presidentti vahvisti 30.12.2020 uuden oppivelvollisuuslain ja siihen liittyvät lakimuutokset. Oppivelvollisuuslaki tulee voimaan vuonna 2021 ja laajennus tulee käyttöön ikäluokka kerrallaan. (OKM 2021.)

Ongelmaksi on erityisesti nostettu ne noin 15 prosenttia nuorista, jotka jäävät vaille toisen asteen koulutusta (VN 2019, 163). Noin 5–7 prosenttia nuorista eivät jatka peruskoulun jälkeen opintoja. Koulupudokkaiden määrää kasvattavat toisen asteen koulutuksen keskeyttäjät. Koulupudokkaita on suurempi määrä ammatillisessa koulutuksessa kuin lukiossa. Toisen asteen suorittamatta jättäminen on ongelmallista, sillä nykyään asema työmarkkinoilla pelkän peruskoulun varassa on heikko ja vaara jäädä työelämän ulkopuolelle on korkea (Seuri ym. 2018, 1). Tämä on tuonut erilaisia vaatimuksia myös nykyistä koulutusjärjestelmää kohtaan (Tervasmäki & Tomperi 2018, 165). Ongelmat koskettavat erityisesti maahanmuuttajanuoria, mikä näkyy alueellisena ongelmana muun muassa pääkaupunkiseudulla. Tilastokeskuksen (2018) tekemän mittauksen mukaan suomalaistaustaisista 15 vuotta täyttäneistä ilman perusasteenjälkeistä tutkintoa oli noin 25 prosenttia, kun taas ulkomaalaistaustaisista ilman perusasteen tutkintoa tai ilman tietoa tutkinnosta on noin 50 prosenttia.

Tervasmäki ja Tomperi (2018, 165) nostavat esiin koulutuspolitiikan arvovalintoja koskevassa artikkelissaan, että koulutuspoliittiset uudistukset eivät aina ole osa vääjäämätöntä kehitystä, vaan ne ovat yhteydessä poliittisiin arvovalintoihin. Koulutusjärjestelmän muutokset kertovat vallitsevista arvoista sekä normeista. Hallitusohjelman tavoitteena on erityisesti lisätä

koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta Suomessa. Hallitusohjelmassa korostuu tasa-arvon tavoittelu. Voisi olettaa, että hallituksen vahva tasa-arvon tavoittelu ja arvostus tasa-arvoa kohtaan näkyy myös kuntatasolla. Opinnäytetyöni tarkoituksena on selvittää, minkälaisiin arvopohjiin kunnat Suomessa vetoavat keskustellessaan oppivelvollisuuden laajentamisesta. Aineistonani ovat kuntien antamat lausunnot koskien oppivelvollisuuden laajentamista. Lausunnoilla opetus- ja kulttuuriministeriö on hankkinut näkemyksiä ja tietoa kunnilta sekä muilta toimijoilta lakiuudistusta varten.

Tutkielmassani tarkastelen kuntien antamia lausuntoja oppivelvollisuuden laajentamisesta Luc Boltanskin ja Laurent Thévenot'n (1991) oikeuttamisteorian tarjoamien raamien sisällä. Oikeuttamisteoria keskittyy tarkastelemaan sitä, miten kiistoissa ja keskusteluissa vedotaan tiettyihin arvomaailmoihin. Valitsin oikeuttamisteorian sekä sen pohjalta Eeva Luhtakallion ja Tuomas Ylä-Anttilan (2011) kehittämän julkisen oikeuttamisen analyysimenetelmän, sillä koen mielenkiintoisena tutkia, minkälaisia arvoja nousee esiin oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyvässä keskustelussa. Tarkastelen tutkielmassani, minkälaisia näkökulmia sekä moraalisia argumentteja lausunnoista nousee esiin koskien oppivelvollisuuden laajentamista sekä maksutonta toisen asteen koulutusta.

Julkisen oikeuttamisen analyysi (JOA) mahdollistaa myös kaupunkien välisten erojen vertailun. Hallitus esittää oppivelvollisuuden laajentamisen olevan keino lisätä tasa-arvoa sekä koulutustasoa. Tarkoitukseni on etsiä aineistostani näitä arvoja sekä muita tapoja oikeuttaa näkemykset joko oppivelvollisuuden laajentamisen puolesta tai sitä vastaan. Tutkimuskysymykseni on: *Mihin eri oikeuttamisen teorian arvopohjiin kunnat vetoavat oppivelvollisuuden laajentamiseen koskevissa lausunnoissaan ja mitä oikeuttamisen keinoja kunnat käyttävät?*

Esittelen ensin yleisesti oppivelvollisuutta, oppivelvollisuuden laajentamista sekä siihen liittyviä kustannuksia. Tarkastelen oppivelvollisuuden kestoja muualla Euroopassa ja katson, onko samankaltaisia koulutuspoliittisia muutoksia havaittavissa muuallakin kuin Suomessa. Sen jälkeen, siirryn esittelemään oikeuttamisteoriaa sekä sen pohjalta kehitettyä julkisen oikeuttamisen analyysiä. Analyysiosiossani tarkastelen löytämiäni havaintoja maailmoittain. Tämän jälkeen siirryn pohtimaan tutkimustuloksiani ja pyrin avaamaan sitä, millä tavalla eri arvomaailmat kuvastavat koulutuspolitiikan kehitystä ja sen nykytilaa.

2. Oppivelvollisuus

Tässä luvussa avaan oppivelvollisuuden laajentamista sekä oppivelvollisuuden historiaa. Oppivelvollisuuslain asettamisesta on kulunut 100 vuotta ja sinä aikana on tehty suuriakin koulutuspoliittisia muutoksia. Kerron, minkälainen on muiden Euroopan maiden tilanne oppivelvollisuuden suhteen ja vertailen Suomen kehitystä siihen. Luvun lopuksi esittelen, miten toisen asteen koulutus Suomessa järjestetään ja käyn läpi oppivelvollisuuden laajentamiseen sekä toisen asteen maksuttomuuteen liittyviä kustannuksia.

2.1 Oppivelvollisuus ja sen laajentaminen Suomessa

Suomessa laki oppivelvollisuudesta on säädetty vuonna 1921. Silloin oppivelvollisuus säädettiin alkavaksi, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta ja se päättyi sinä vuonna, kun täytettiin 13 vuotta. Oppivelvollisuus suoritettiin kansakoulussa. Sittemmin merkittävin uudistus koulutuspolitiikassa on ollut 1960 -luvulla tehty peruskoulu-uudistus, jossa kansa-, kansalais- ja keskikoulu yhdistettiin 9-vuotiseksi peruskouluksi, jossa ala-aste kestää kuusi vuotta ja yläaste kolme vuotta (Nurmi 1979, 46). Kyseinen järjestelmä on ollut käytössä tähän päivään asti. Tällä hetkellä oppivelvollisuus koskee jokaista Suomessa vakinaisesti asuvaa. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta ja päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu, tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta (OKM 2020).

Sanna Marinin hallitus (VN 2019, 166) on listannut tavoitteekseen varmistaa, että jokainen peruskoulun päättävä suorittaa toisen asteen koulutuksen ja tärkeimmäksi keinoksi esitetään oppivelvollisuusiän korottamista. Hallituksen antamassa esityksessä (HE173/2020) tarkoituksena on korottaa oppivelvollisuus ikä 18 ikävuoteen, vahvistaa ohjausta toisen asteen koulutukseen, muuttaa toinen aste maksuttomaksi sekä kehittää toisen asteen koulutuksiin valmistavia koulutuksia. Perusopetuksen jälkeen oppivelvollisuus jatkuu, kunnes henkilö täyttää 18 vuotta. Toisen asteen koulutuksen voi suorittaa ensisijaisesti käymällä lukiokoulutuksen tai ammatillisen koulutuksen. Molempien koulutusten oppimäärät on suunniteltu siten, että ne on mahdollista suorittaa kolmessa vuodessa. Lisäksi oppivelvollisuutta voi suorittaa erilaisissa nivelvaiheen koulutuksissa, kuten perusopetuksen lisäopetuksessa tai lukioon sekä ammattikouluun valmentavassa koulutuksessa. (HE173/2020.)

Oppivelvollisuusiän laajentamiseen kuuluu myös erilaisten oppimis- ja tukimuotoja kehittäminen, joiden avulla nuoria voidaan valmistella toisen asteen koulutusta varten. Tällaisia ovat esimerkiksi kymppiluokat, työpajatoiminta ja valmentavat koulutukset. Hallitusohjelman

mukaan tulee myös selvittää, mitkä ovat syitä toisen asteen koulutuksen keskeyttämiselle. (VN 2019, 166). Tukitoimia nuorille lisätään muun muassa tiiviimmällä yhteistyöllä peruskoulun ja toisen asteen välillä sekä laadukkaalla opinto-ohjauksella. Siirtyminen perusasteelta toiselle halutaan saada mahdollisimman sujuvaksi nuorelle. Yksilöllisillä opintopoluilla halutaan varmistaa se, että nuori siirtyy toiselle asteelle ja suorittaa toisen asteen tutkinnon loppuun. (HE 173/2020.)

Hallituksen esityksen (HE 173/2020) mukaan oppivelvollisuuden laajentamisen tavoitteena on taata nuorille riittävät valmiudet työmarkkinoille sekä mahdollistaa etenemien työuralla tai tarvittaessa vaihtaa ammattia tai alaa. Lisäksi toisen asteen tutkinto mahdollistaa jatko-opinnot ammattikorkeakoulussa sekä yliopistossa. Koulutustason sekä työmarkkinoilla pärjäämisen lisäksi tavoitteena on kaventaa oppiseroja sekä kaventaa koulutuksellista eriarvoisuutta. Vaikka Suomi onkin tasa-arvon kärkimaita, on eriarvoistumisen uhka havaittavissa täälläkin. Erityisesti maahanmuuttajataustaiset, vammaiset sekä muut haavoittuvassa asemassa olevat ryhmät ovat vaarassa jäädä muusta väestöryhmästä jälkeen koulutuksessa sekä osaamisessa.

Oppivelvollisuuden laajentuessa oppivelvollisella on peruskoulun päättyessä velvollisuus hakeutua toisen asteen koulutukseen ja perusopetuksen järjestäjällä on velvollisuus ohjata nuori hakeutumaan perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen. Mikäli opiskelupaikkaa ei saada, perusopetuksen järjestäjä ohjaa nuorta hakeutumaan esimerkiksi yhteishaun jälkeisiin koulutushakuihin. Ohjaus- ja valvontavastuu toimisi ”saattaen vaihtaan” -periaatteella, eli perusopetuksen järjestäjä olisi vastuussa oppivelvollisesta, kunnes hän pääsee toisen asteen koulutukseen, jolloin vastuu siirtyy sinne. Mikäli oppivelvollinen ei pääse mihinkään koulutukseen, siirtyy valvontavastuu perusopetuksesta asuinkunnalle. Asuinkunta voi ohjata nuoren esimerkiksi johonkin valmentavaan koulutukseen. (HE 173/2020.)

2.2 Oppivelvollisuus Euroopassa

Euroopan maiden välisessä vertailussa, Suomen yhdeksän vuotta kestävä oppivelvollisuus on matalammassa päässä. Seitsemässä muussa maassa oppivelvollisuus kestää yhdeksän vuotta. Ainoastaan Kroatiassa oppivelvollisuus on kestävä vähemmän aikaa, kahdeksan vuotta. Suurimassa osassa Euroopan maita oppivelvollisuus kestää 10–12 vuotta, enimmillään 13. Useimmissa Euroopan maissa oppivelvollisuus ikä kuitenkin päättyy 16-vuotiaana ja koulu aloitetaan 5–6-vuotiaana, joissain maissa jopa 3-vuotiaana. Belgiassa, Portugalissa sekä joissain Saksan osavaltioissa oppivelvollisuus päättyy 18-vuotiaana. Lopuissa Saksan

osavaltioissa sekä (Pohjois-)Makedoniassa oppivelvollisuus päättyy vasta 19-vuotiaana. (Compulsory Education in Europe 2019/20). Suurimmassa osassa Euroopan maita oppivelvollisuus suoritetaan kokoaikaisena opiskeluna. Joissakin maissa on mahdollista suorittaa oppivelvollisuutta töissä tai yhdistämällä työn ja opiskelun (em.).

Tutkimustulokset oppivelvollisuuden pidentämisen vaikutuksista eroavat paljon eri maiden välillä. Eurooppalaisissa tutkimuksissa oppivelvollisuusiän korottamisen vaikutukset ovat olleet pienempiä kuin esimerkiksi amerikkalaiset. Tämä voidaan osin selittää sillä, että tuloerojen suuruus vaikuttaa tuloksiin. Niissä maissa, joissa tuloerot ovat pieniä ja minimipalkat korkeammat, koulutus vaikuttaa tuloihin mahdollisesti vähemmän kuin maissa, joissa tuloerot ovat suuremmat. Lisäksi opetuksen laadulla on merkitystä siihen, millaiset valmiudet toisen asteen koulutukseen tai työelämään koulusta saadaan. (Seuri ym. 2014. 13.)

Eurooppalaisen vertailun perusteella, Suomen oppivelvollisuusiän korottaminen ei siis ole mitenkään erikoista. 2000-luvulla Euroopassa sekä esimerkiksi Yhdysvaltojen ja Kanadan joidenkin osavaltioiden kohdalla, oppivelvollisuusikä on nostettu yli 16 ikävuoteen.

2.3 Koulutuksen järjestäminen ja kustannukset

Vastuu sivistyksestä on suurimmaksi osaksi kunnilla. Sote-uudistuksen jälkeen kuntien tehtävistä yli puolet ovat koulutus-, varhaiskasvatus- ja sivistyspalveluita (OAJ 2020). Sekä lukion että ammatillisen opetuksen järjestämisluvan voivat saada kunnat, kuntayhtymät rekisteröidyt yhteisöt sekä säätiöt (Lukiolaki 714/2018; Laki ammatillisesta koulutuksesta 531/2017). Kunnat keräävät tulonsa muun muassa verotuloilla, mutta pystyäkseen vastaamaan valtiolta tuleviin tehtäviin, kunnat saavat valtionosuutta. Kun valtio säätelee tehtäviä, mitkä kasvattavat kuntien menoja, tulee kunnan saada siihen tehtävään tarkoitettu rahoitus valtiolta. (Averio ym. 2019, 27)

Hallituksen esityksen mukaan kuntien lisääntyvät tehtävät kuten oppilaanohjaus ja valmentavan opetuksen järjestäminen ja niistä aiheutuvat kustannukset korvattaisiin 100 prosenttia valtionosuusrahoitteisesti. Valtio rahoittaa myös lukio- ja ammatillisen koulutuksen sekä tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen järjestäjien uudet tehtävät. Maksuttomasta lukiokoulutuksesta ja ammatillisesta koulutuksesta aiheutuviin kustannuksiin lisätään valtionosuusrahoituksen määrärahaa. (HE 173/2020.) Hallituksen esityksen mukaan oppivelvollisuuden laajentamisen sekä maksuttoman toisen asteen kustannukset tulevat

olemaan yhteensä vuonna 2024, kun kaikki toisen asteen ikäluokat ovat maksuttomat koulutuksen piirissä, 129 miljoonaa euroa. Kuntaliiton (2020) laskelmien mukaan kustannukset tulevat olemaan 20-30 miljoonaa euroa suuremmat.

Esityksen mukaan peruskoulun jälkeinen ammattitutkinto tai lukiokoulutus sekä ylioppilastutkinto tulisivat maksuttomiksi sen vuoden loppuun asti, kun opiskelija täyttää 20 vuotta. Maksuttomaksi muuttuvat opiskeluun tarvittavat työvälineet ja oppimateriaalit. Maksuttomat koulumatkat mahdollistetaan poistamalla nykyinen koulumatkatuen 43 euron omavastuu sekä kuukausittaiset vähimmäiskustannuksien rajat. Maksuttomat koulumatkat koskevat opiskelijoita, joiden kodin ja koulun välinen yhdensuuntainen matka on vähintään seitsemän kilometriä. (HE 173/2020.)

Lakiehdotuksessa ehdotetaan lakia tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksessa, jossa yhdistetään eri nivelvaiheen koulutukset, perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus sekä ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. Tämä uusi koulutuskokonaisuus tukee nuoren hakeutumista toisen asteen koulutukseen sekä auttaa koulutus- ja urasuunnitelmien selkeyttämisessä. Koulutusta voisi järjestää ammatillisten ja lukiokoulutuksen järjestäjien lisäksi myös tarpeen vaatiessa kunnat. (HE 173/2020.)

Tähän asti lukiokoulutus on ollut maksutonta, mutta esimerkiksi ylioppilastutkintoon kuuluvat kokeet ovat maksullisia. Lisäksi kuluja syntyy oppikirjoista, tietokoneesta sekä muista opiskelutarvikkeista. Vuoden 2018 tehdyn selvityksen mukaan opiskelijalle aiheutuvat kustannukset lukioaikana ovat 2180 euroa. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2018, 5-8.) Lukiokoulutuksen maksuttomuus kattaisi tarvittavat kirjat ja muut välineet kuten tietokoneen. Lisäksi maksuttomiksi muuttuisivat myös tutkintoon vaadittavat viisi ylioppilaskoetta sekä hylättyjen kokeiden uusintamahdollisuus. Lukiokoulutukseen laskettu lisämääräraharahatarve on lakiesityksen mukaan vuosina 2021-2024 yhteensä 62,7 miljoonaa euroa. Ammatillisen peruskoulutuksen kustannukset koostuvat useimmiten työvälineistä, kuten kokin veitset tai kampaajien sakset. Kustannukset vaihtelevat hyvin paljon eri alojen välillä, keskiarvoksi saatiin noin 334 euroa per opiskelija.

Oppivelvollisuuden korottamisen taloudellisia vaikutuksia on toistaiseksi voitu tutkia hyvin vähän, sillä monissa maissa oppivelvollisuusikää on korotettu vasta lähivuosina, joten pitkäaikaista tutkimusta ei ole voitu tehdä. Kuitenkin, kansainvälisten tutkimusten mukaan,

korkeammalla oppivelvollisuus iällä on vaikutuksia koulutukseen osallistumiseen, työllisyyteen ja tätä kautta sosiaalietuuksien vähenemiseen. Talouspolitiikan arviointineuvoston raportin (2018) mukaan oppivelvollisuuden pidentämisellä on vaikutuksia verotulojen kasvuun sekä se vähentäisi merkittävästi tulonsiirtoja. Raportin mukaan näillä vaikutuksilla voitaisiin tulevaisuudessa kattaa oppimateriaalien sekä muiden resurssien kasvun aiheuttamat kustannukset (Seuri, Uusitalo ym. 2018, 34.) Raportissa nostetaan myös esille, että toisen asteen suorittaminen vähentää myös rikollisuutta sekä parantaa terveyttä, jotka myös vähentävät julkisia kustannuksia.

3. Oikeuttamisteoria

Kuntien arvopohjien tarkasteluun olen valinnut Luc Boltanskin ja Laurent Thévenot'n oikeuttamisteorian. Oikeuttamisteoria käsittelee ihmisten välillä käytyä julkista keskustelua, ja sen avulla pyritään ratkaisemaan erimielisyyksiä ja konflikteja. Oikeuttamisteorian pääasiallinen tarkoitus on rakentaa raamit teoreettisille työkaluille ja metodeille, miten tarkastella ihmisten keinoja keskustella riitatilanteissa ja miten he pääsevät yhteisymmärrykseen (Boltanski & Thévenot 2006, 25). Boltanskin ja Thévenot'n mukaan yksimielisyyteen pääseminen on filosofinen kysymys ja siihen liittyy vahvasti moraalikäsitteet.

Boltanskin ja Thévenot'n mukaan erimielisyyksiä pyritään ratkaisemaan erilaisten moraalisten maailmojen avulla. Erimielisyyksiä ratkottaessa pyritään toteuttamaan yhteistä hyvää. Yhteiseen hyvään vetoaminen tarkoittaa, että pyritään perustelemaan omia argumentteja arvoilla, joita oletetaan toisenkin osapuolen jakavan. Boltanskin ja Thévenot'n oikeuttamisteoria perustuu alun perin kuuteen ja nykyisin seitsemään eri maailmaan:

Inspiraation maailmassa arvostetaan omistautumista, itsenäisyyttä sekä luovuutta. Ihminen on sitä arvokkaampi, mitä enemmän hän saa toteuttaa inspiraatiotaan. Inspiraation toteuttamisen nähdään tuottavan onnellisuutta. Arvokkaana pidetään asioita, joita ei voida kontrolloida tai mitata esimerkiksi rahassa. (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 26; Boltanski & Thévenot 2006, 159.) Päätöksen teossa arvostetaan ihmisen oikeuksia tehdä omia valintojaan ja toimia oman inspiraation kautta.

Kodin maailmassa arvostetaan perinteitä, hierarkioita sekä suhteita muihin ihmisiin. Arvovaltaisina henkilöinä pidetään muun muassa johtajia. Julkisessa keskustelussa tykätään vedota tunnettujen ja arvostettujen henkilöiden mielipiteisiin. (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011,36; Boltanski & Thévenot 2006, 164-173.)

Maineen maailmassa tärkeää on saada tunnustusta muilta ihmisiltä. Arvostetut ihmiset ovat näkyviä tunnettuja ja paljon huomioituja. Julkisessa keskustelussa esimerkiksi maineikkaan lääkärin mielipiteeseen voidaan vedota oikeuttaakseen näkemyksensä. (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 37; Boltanski & Thévenot 2006, 178-181.)

Kansalaisuuden maailmassa arvossa pidetään solidaarisuutta, tasa-arvoa, yhteistä hyvinvointia sekä kansan tahtoa. Yksilöt muodostavat yhteisen mielipiteen ja näin ajavat itselleen tärkeitä asioita eteenpäin. Arvostettuja henkilöitä ovat he, jotka ajavat yhteisiä asioita ja etuja. (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 37; Boltanski & Thévenot 2016, 186.)

Markkinoiden maailmaa arvottaa yksinkertaisesti raha. Ne ihmiset, joilla on eniten rahaa ja materiaa, ovat arvokkaimpia. Maailma toimii markkinoiden ehdoilla ja päätettäessä asioista tärkeimpänä mittarina toimii raha. Päätöksiä tehdessä pohditaan, millaisia vaikutuksia milläkin päätöksellä olisi talouteen ja päätöksillä halutaan parantaa ensisijaisesti taloutta. (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 37; Boltanski & Thévenot 2016, 196.)

Teollisuuden maailmassa tärkeimpänä on tehokkuus, suunnittelu sekä teknologia ja tiede. Tehokkaita, ahkeria ja järjestelmällisiä ihmisiä arvostetaan ja tehokkuutta mitataan toiminnan kautta. Tehottomia, esimerkiksi työttömiä, ihmisiä ei pidetä arvossa. Päätöksiä tehdessä nojataan muun muassa tutkittuun tietoon. (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 36; Boltanski & Thévenot 2016, 205-206.)

Viimeisessä eli ekologian maailmassa arvostetaan ympäristöystävällisyyttä sekä luonnon monimuotoisuutta. Päätöksiä tehdessä punnitaan ympäristöhaittoja sekä halutaan tehdä mahdollisimman ympäristöystävällisiä päätöksiä. (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 37.)

Yksi maailma ei voi ohjata ihmistä tai ihmisryhmää aina, vaan tilanteen mukaan ihminen voi nojata eri maailmoihin eri tilanteissa. Valtapiireihin vetoaminen liittyy Boltanskin ja Thévenot'n mukaan enemmän itse kiistatilanteeseen ja keskustelussa olevaan asiaan, kuin

ihmiseen tai sosiaaliseen ryhmään. Ihminen voi siis vedota eri maailmoihin eri tilanteista ja keskusteluista riippuen. (Lehtonen & Lonkila 2008, 343.) Ihmisiä ohjaavat myös normit, jotka usein menevät arvomaailmojen edelle arkisissa toimissa (Boltanski & Thévenot 2006, 216).

Kiistaa voidaan käydä yhden maailman sisällä, jolloin keskustelua käydään siitä, täyttyykö tietyn oikeuttamisen kriteerit kyseisessä asiassa, esimerkiksi kahdesta vaihtoehdosta halutaan paremmin maailman arvoihin mukautuva (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 38). Maailmat voivat myös olla vuorovaikutuksessa keskenään. Ne voivat muodostaa kompromisseja tai olla ristiriidassa keskenään. Esimerkiksi oppivelvollisuudenlaajentamista koskevassa keskustelussa voidaan ajatella, että siitä pitää saada mahdollisimman paljon taloudellista hyötyä (markkinoiden maailma), kun taas toinen osapuoli voi arvostaa enemmän tasa-arvoa (kansalaisuuden maailma). Tällöin maailmat ovat ristiriidassa keskenään. Toisaalta taas talouskasvun (markkinat) voidaan ajatella lisäävän tasa-arvoa (kansalaisuus), jolloin maailmat muodostavat kompromissin keskenään.

4. Aineisto ja metodi

Kandidaatintyössäni selvitän, mitä eri oikeuttamisen keinoja kunnat käyttävät oppivelvollisuuteen liittyvässä keskustelussa. Aineistonani on oppivelvollisuuslakiuudistusta koskevat lausunnot, joita opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt laajalla lausuntokierroksella 30.4.-15.6.2020. Lausuntopyyntöjä lähetettiin oppivelvollisuuskoulutuksen toimijoille, muun muassa kunnille ja muille koulutuksen järjestäjille sekä keskeisille sidosryhmille, eri liitoille ja järjestöille. Lausuntoja annettiin yhteensä 262 kappaletta. Rajasin aineistoni koskemaan kuntia. Olen valinnut yhdeksän lausuntoa eri kunnilta, jotka eroavat toisistaan sekä väestöllisesti että maantieteellisesti. Lausuntojen pituus vaihtelee kahdesta sivusta 17 sivuun. Kaikissa kuntien antamissa lausunnoissa nojattiin ainakin jollain tapaa markkinoiden maailmaan, joten pidin mielenkiintoisempana tarkastella kuntia, joista nousee esille muitakin näkökulmia. Valitsin siis sellaisia kuntia aineistooni, joiden lausunnoista voi tunnistaa useampia oikeuttamisteorian maailmoja.

Tutkimusmenetelmänä käytän Tuomas Ylä-Anttilan ja Eeva Luhtakallion (2011) kehittämää julkisen oikeuttamisen analyysiä (JOA), joka perustuu Boltanskin ja Thévenot'n oikeuttamisteoriaan. Julkisen oikeuttamisen analyysissä pyritään analysoimaan julkisissa

kiistoissa käytettäviä moraalisia oikeuksia ja tarkastelemaan keinoja, joilla keskusteluissa pyritään yhteiseen hyvään (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 35). JOA:n mukaan toimijoiden argumentoidessa kantaansa, he vetoavat oikeuttamisen arvomaailmoihin, joita pitävät tärkeinä. Samalla he tuovat moraalisen kantansa esiin argumentoitavaa asiaa koskien.

Julkisen oikeuttamisen analyysin avulla tarkastelen sitä, minkälaisen arvopohjien kautta kunnat esittelevät kantaansa ja mitä arvoja he nostavat esiin. Argumentoidakseen kantaansa, kunnat tarvitsevat oikeutuksia mihin vedota. Vedotessaan tiettyyn arvopohjaan oletetaan, että myös vastapuoli, tässä tapauksessa hallitus, jakaa samat arvot. Tarkoituksena siis on päästä jonkinlaiseen yhteisymmärrykseen. Julkisen oikeuttamisen analyysin kohteena voi olla mitä tahansa julkisia kiistoja, joissa eri osapuolet pyrkivät tuomaan esiin omia kantojaan sekä vaikuttamaan toisiinsa (Luhtakallio & Ylä-Anttila 2011, 38).

Julkisen oikeuttamisen analyysi rakentuu Luhtakallion ja Ylä-Anttilan (2011, 39) mukaan vaateesta, johon sisältyy puhuja, vastaanottaja, tekotapa, asia ja oikeutus. Tutkielmassani puhujina ovat kunnat, vastaanottaja on opetus- ja kulttuuriministeriö, tekotapa on lausunto, asiana oppivelvollisuuden laajentaminen. Oikeutuksena toimii jokin oikeuttamisen maailmoista, johon lausunnoissa vedotaan joko positiivisessa tai negatiivisessa mielessä. Alla olevaan taulukkoon olen merkinnyt oikeutuksena käytetyt maailmat joko negatiivisena (-) tai positiivisena (+).

Taulukko 1: Esimerkki JOA:n jäsenyyksestä

Puhuja	Vastaanottaja	Tekotapa	Asia	Oikeutus
Helsingin kunta	Opetus- ja kulttuuriministeriö	Lausunto	Oppivelvollisuuden laajentaminen	Markkinat – Kansalaisuus +

Ensin erittelen aineistostani ne maailmat, joihin kunnat vetoavat. Nostan esimerkkien kautta esille, miten oikeuttamisen maailmat näkyvät aineistossa. Tarkastelen aineistoani arvomaailma kerrallaan ja nostan esiin esiintyviä arvopohjia. Käyn myös läpi millä tavalla aineistoni mukaan arvomaailmat voivat vuorovaikutuksessa keskenään. Aineistoni perusteella vastaan tutkimuskysymykseeni: *Mihin eri oikeuttamisen teorian arvopohjiin kunnat vetoavat*

oppivelvollisuuden laajentamiseen koskevissa lausunnoissaan ja mitä oikeuttamisen keinoja kunnat käyttävät?

5. Oikeuttamisen maailmat aineistossa

Kuntien lausunnoissa korostuu selkeästi eniten markkinoiden, teollisuuden sekä kansalaisuuden maailmat. Niitä käsitelen seuraavaksi, jonka jälkeen nostan esiin myös aineistossa vähemmän esiin nousseita inspiraation sekä kansalaisuuden maailmoja. Markkinoiden maailma tulee ilmi jokaisessa lausunnossa. Markkinoiden maailma muodostaa myös kompromisseja muiden maailmojen kanssa. Seuraavaksi esittelen, mitkä oikeuttamisen maailmat nousee esille aineistosta ja millä tavalla.

5.1 Markkinoiden maailma

Markkinoiden maailma perustuu rahan ja taloudellisen ajattelun ympärille. Raha toimii tärkeimpänä mittarina ja hyötyä mitataan rahassa (Boltanski & Thévenot 2006, 196). Markkinoiden maailma nousee esiin jokaisen kunnan antamassa lausunnossa. Markkinoiden maailmaan vedotaan lähinnä negatiivisessa mielessä korostamalla, että oppivelvollisuuden laajentaminen ja erityisesti siihen liittyvä toisen asteen maksuttomuus, tulevat liian kalliiksi. Kunnat ovat eniten huolissaan taloudellisista haasteista ja monet kunnat ovat epävarmoja hallituksen laskeman budjetin riittävydestä. Kuntaliiton (2020) tekemän selvityksen mukaan, hallituksen laskelmat ovat noin 20 miljoonaa euroa vähemmän, kuin kuntaliiton omat laskelmat. Tämä aiheuttaa huolta.

Espoon kaupunki pitää suurena riskinä sitä, että esityksessä arvioidut kustannukset ovat alimitoitettut, jolloin koulutuksen järjestäjät joutuvat säästämään muusta toiminnastaan, mm. opetuksesta ja ohjauksesta, jotta oppivelvollisuuden laajentamisen aiheuttamat kustannukset saadaan katettua. (Espoo)

Esitetty ajankohta on rahoituksen turvaamisen näkökulmasta kuitenkin äärimmäisen ongelmallinen. Kuntien verotulot laskevat kuluvana vuonna poikkeuksellisen jyrkästi samalla kun kamppailu koronaa vastaan nostaa sote-kustannuksia. (Tampere)

Esimerkeistä tulee ilmi yleinen huolenaihe kustannuksista, joka nousee esiin useissa lausunnossa. Oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyvää toisen asteen maksuttomuutta pidetään kalliina ja sen pelätään heikentävän opetuksen laatua. Monet kunnat vetoavat

Kuntaliiton tekemään laskelmaan, jossa arvioitiin aiempien laskelmien olevan alimitoitettut. Joidenkin kuntien mielestä oppivelvollisuuden laajentamista pidetään markkinoiden maailman kannalta pitkällä tähtäimellä hyvänä ideana, mutta koronaviruksen takia ajoitus on huono.

Huolta aiheuttaa myös koronatilanteen aiheuttamat vaikeudet kuntien taloudessa. Kuntien heikko taloustilanne erityisesti nyt koronatilanteen aikana, vaikeuttaa rahallista panostusta koulutukseen, kun lisääntyneet kustannukset sekä verotulojen menetykset ovat vaikuttaneet nimenmaan kulttuuri- ja opetustoimeen. Kunnat vaativatkin oppivelvollisuuden nostamisesta aiheutuvien kulujen korvaamista täysin valtionosuudella. Kuntien näkemykset markkinoista keskittyvät lähinnä kuntatasoon, eikä juurikaan otettu huomioon esimerkiksi maksuttomuuden positiivisia vaikutuksia nuorille. Päinvastoin maksuttomuus nähdään opetuksen tasoa alentavana tekijänä, kun budjettia joudutaan kiristämään.

On huomattava, että oppivelvollisuus ei sinänsä tuo lisää tukea niille heikommassa asemassa oleville nuorille, joiden elämäntilanne on vaikea ja oppimisen valmiudet ovat heikot toisen asteen opintojen onnistumisen näkökulmasta. (Helsinki)

Monet kunnat kokevat, että oppivelvollisuuden sijaan, rahallista tukea voisi kohdistaa pienemmällä budjetilla tarkemmin apua tarvitseviin, mahdollisiin koulupudokkaksiin, sen sijaan, että tuki kohdistetaan koko ikäryhmään. Oppivelvollisuuden laajentamisen ei myöskään koeta tuottavan tulevaisuudessa sellaista taloudellista hyötyä, että se olisi kannattava uudistus. Leppävirta nojaa asiantuntijoiden tekemiin laskelmiin siitä, että pitkällä aikavälillä uudistus tulisi olemaan kustannusneutraali.

5.2 Teollisuuden maailma

Teollisuuden maailman oikeutusta hyödyntävissä lausunnoissa viitataan tehokkuuteen, koulutuksen arvostukseen ja tekniseen toimivuuteen. Osa kunnista on hallitusohjelman kanssa samoilla linjoilla siitä, että siirtymistä peruskoulusta toiselle asteelle tulee tehostaa. Kunnat jakavat ajatuksen hallituksen kanssa siitä, että koulutukseen tulee panostaa. Koulutusta pidetään välttämättömyytenä työllistymisen kannalta. Oppivelvollisuuden laajentamisella toivotaan olevan positiivisia vaikutuksia työllisyyden kehitykselle.

Koulutuksen merkitys tulevaisuuden ammateissa on tulevaisuudessa entistä keskeisempää. (Leppävirta)

Leppävirran kunta näkee osaamistason nostamisen parantavan sekä hyvinvointia että työllisyyttä. Leppävirta toteaaakin nykyaikana olevan lähes mahdotonta työllistyä ilman perusopetuksen jälkeistä koulutusta ja nostaa esiin, että oppivelvollisuuden laajentamisella voi olla positiivisia vaikutuksia työllisyyden kehitykselle. Taipalsaaren kunta taas esittää oppivelvollisuuden laajentamisen olevan ”työllisyystilaston siivoamista”. Työllisiksi lasketaan tällä hetkellä 15-vuotiaista ylöspäin, joten oppivelvollisuuden laajentamisen avulla kolme ikäluokkaa voidaan siirtää pois työllisistä/työttömistä. Oppivelvollisuuden laajentamisen mahdollisia positiivisia työllisyysvaikutuksia nousi esille harvoista lausunnoista. Oppivelvollisuuden laajentamisen ei nähty olevan merkittävä tapa lisätä työllisyyttä.

Liian ripeää aikataulua kritisoidaan useissa lausunnoissa. Uuden lain voimaantulon on tarkoitus koskettaa toisen asteen koulutuksen aloittavia elokuussa 2021. Tämä on usean kunnan mielestä liian nopeaa, ottaen huomioon koronatilanteen aiheuttamat ongelmat, sekä myöskin uudistusta vaativien järjestelmien päivittäminen tarvittavalle tasolle.

Katsomme myös, että lain voimaantulon aikataulu on liian tiukka. Jos se tulee voimaan vuonna 2021, niin kuntien talousarviovalmistelun kannalta lain hyväksyminen tapahtuu liian myöhään. Lisäksi uudistuksen informaatio-ohjaus ja henkilöstön sekä johdon täydennyskoulutus on jo myöhässä. (Kokkola)

Kokkolan kunta tuo esiin, että uudistuksen informaatio-ohjaus sekä henkilöstön koulutus oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyen olisi tullut jo aloittaa, mikäli uusi laki astuu voimaan jo vuonna 2021. Kuntien sekä koulutusta järjestävien tahojen tehtävät tulevat todennäköisesti kasvamaan, jonka takia moni kunta ehdottaa lakimuutoksen siirtämistä vuoteen 2022.

Teollisuuden maailmaan vetoaminen näkyy myös erilaisiin tutkimus tuloksiin ja tilastoihin viittaamalla. Leppävirran kunta on huolissaan asiantuntijoiden laskelmien ja sekä hallituksen antamien lausuntojen välisistä ristiriidoista muun muassa aikataulun ja taloudellisten resurssien suhteen. Lisäksi monessa kunnassa kyseenalaistetaan oppivelvollisuuden laajentamisen tarpeellisuus ja tehokkaampana toimena nähtiin kohdennetut toimet.

5.3 Kansalaisuuden maailma

Kansalaisuuden maailma nousee kuntien lausunnoissa esille lähinnä tasa-arvopohdintana, mutta arvossa pidetään myös koko valtakunnan tasolla parantuvaa hyvinvointia ja työllisyyttä, mikä oppivelvollisuuden laajentamisesta voi seurata. Suurimmassa osassa lausuntoja

oppivelvollisuuden laajentamista pidetään hyvänä asiana tasa-arvon kannalta. Maksuton toinen aste mahdollistaa opinnot myös niille, joiden rahallinen tilanne ei välttämättä sitä muuten sallisi. Joidenkin kuntien lausunnoissa vedotaan toisen asteen koulutuksen ja sitä kautta työllistymisen olevan myös kansalaisten velvollisuus. Erityisesti koulutuksen maksuttomuus nähdään muun muassa Raision lausunnossa mahdollisuuksien tasa-arvoa edistävänä toimenä. Heikossa sosioekonomisessa asemassa olevien perheiden nuorille lukion tai ammatillisen koulutuksen suorittamisen voi olla hankalaa kustannusten vuoksi. Oppivelvollisuuden laajentamisella voidaan pyrkiä estämään huono-osaisuuden periytyvyyttä.

Osaamistason nostaminen koko valtakunnan tasolla luo hyvinvointia ja parantaa työllisyyttä. (Leppävirta)

Kyseisessä erimerkissä nostetaan esiin koko valtakunnan tasoinen yhteinen etu. Vaikka joidenkin kuntien lausunnoissa koulupudokkaita ei nähdä juuri kyseisen kunnan ongelmana, eikä näin ollen oppivelvollisuuden laajentamiselle koettu olevan tarvetta, löytyy muun muassa Leppävirran lausunnosta viittaus koko kansan yhteiseen hyvinvointiin, mitä kansalaisuuden maailmassa arvostetaan.

Espoon kaupunki kannattaa uudistuksen tavoitteita koulutus- ja osaamistason nostamisesta, oppimiserojen kaventamisesta sekä koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisten koulutusmahdollisuuksien parantamisesta.

Pääkaupunkiseudun erityisenä näkökulmana on oppilaan kieli- ja kulttuuritaustaan liittyvä oppimisen eriarvoistuminen, joka vaikuttaa myös toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. (Espoo)

Espoon lausunnossa korostuvat samat arvot kuin hallituksen esityksessäkin. Oppimiseroja halutaan kaventaa ja tasa-arvoa lisätä. Tasa-arvoa pohditaan eri puolella Suomea eri näkökulmista. Pääkaupunkiseudulla huolta on aiheuttanut maahanmuuttajat, joista jopa 43% jää ilman toisen asteen koulutusta. Erityisesti Espoo nostaa esiin, kuinka kieli- ja kulttuuritaustaan liittyvä oppimisen eriarvoistuminen vaikuttaa myös toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Puutteellinen suomen tai ruotsin kielen taito saa olla esteenä siihen, ettei toisen asteen koulutukseen hakeuduta.

Lappi on laaja maakunta, jonka kulkuyhteydet ovat merkittävästi huonontuneet viime vuosien aikana ELY:n vetäytyessä linja-autoliikenteen rahoitusvastuusta. Jos lailla säädetään, että opiskelijalla on velvollisuus ja oikeus opiskella, se tarkoittaa myös sitä, että hänelle tulee olla todellisesti mahdollista osallistua opetukseen, myös kulkuyhteyksien perusteella. (Inari)

Lapissa taas näkyy välimatkojen aiheuttama epätasa-arvo, ja Inari toivoo, että oppivelvollisuuslakimuutoksessa otetaan huomioon myös ne nuoret, joilla lähimpiin oppilaitoksiin voi olla jopa useita satoja kilometrejä. Inarin kunta toteaa Lapin olevan laaja maakunta, jossa kulkuyhteydet ovat huonontuneet merkittävästi viime vuosina. Inari muistuttaakin lausunnossaan, että mikäli nuorille halutaan tarjota tasavertoiset mahdollisuudet toisen asteen opintojen suorittamiseen, tulee nuorille tarjota myös tasavertaiset mahdollisuudet kulkea opiskelupaikalle. Lisäksi tulee ottaa huomioon, että opiskelumahdollisuudet ovat rajalliset, eikä lähialueilta välttämättä löydy nuorta kiinnostavaa opiskelualaa. Myös Leppävirta nostaa esille kysymyksen, miten turvata mahdollisuus niiden nuorten opiskeluun, joiden alueelta puuttuu julkinen joukkoliikenne?

Muun muassa Tampere on huolissaan siitä, kuinka koulutuspaikkojen tarjonta eri alueilla asettaa nuoret eriarvoiseen asemaan. Koulumatkojen maksuttomuus voi lisätä suurempien kaupunkien houkuttelevuutta ja tällöin mahdollisuus päästä kouluun pienenee. Tampereen kaupunki on huolissaan tamperelaisten nuorten mahdollisesti laskevista mahdollisuuksista päästä kotikaupunkinsa toisen asteen koulutukseen. Toisen asteen koulutuksen maksuttomuus voi Espoon kunnan lausunnon mukaan johtaa siihen, että nuoret hakevat kauempaa suurempiin kaupunkeihin opiskelemaan. Tämä taas voi aiheuttaa sen, että oppilaitosten määrä harvenee syrjäseuduilla. Maakunnissa jää runsaasti aloituspaikkoja täyttämättä, kun taas pääkaupunkiseudulla kysyntä ylittää tarjonnan.

Kokkolan lukiokoulutuksessa opintojen keskeyttäminen on vähäisempää kuin maassa keskimäärin. (Kokkola)

Vetoaminen siihen, ettei koulupudokasongelma ole juuri kyseisen kunnan ongelma, on kansalaisuuden maailmaan vetoamista negatiivisessa mielessä. Tällaisia oikeuttamisen keinoja käytettiin useammassa lausunnossa. Kansalaisuuden maailmaan kuuluu ajatus koko kansan yhtenäisyydestä sekä yhteisen hyvinvoinnin tavoittelu. Osa kunnista siis kokee, ettei

oppivelvollisuuden nostamiselle ole tarvetta, sillä koulupudokkaita on vaan pieni osa. Oppivelvollisuuden laajentamisen sijaan toimia pitäisi kohdistaa apua tarvitsevalle joukolle.

5.4 Muut maailmat

5.4.1 Inspiraation maailma

Inspiraation maailmaan nojataan muun muassa kyseenalaistamalla se, onko pakko oikea ratkaisu saada nuoret suorittamaan toisen asteen tutkinto. Tähän maailmaan vedotaan ainoastaan negatiivisessa mielessä. Inspiraation maailmassa tärkeänä nähdään vapaus valita oma polkunsä, ja tämä koetaan olevan uhattuna oppivelvollisuuden laajentamisen myötä. Lisäksi opintojen täysi maksuttomuus nähdään aiheuttavan ongelmia joihinkin yksilöllisiin valintoihin esimerkiksi kansainvälisiin opintoihin.

Pakko ei ole oikea ratkaisu nuoren opiskelumotivaation ja opiskeluedellytysten puutteeseen... Oppivelvollisuus tarkoittaa oikeutta ja velvollisuutta hakeutua koulutukseen. (Uusikaupunki)

Erityisesti Uudenkaupungin kunta korostaa, ettei pakko ole oikea ratkaisu nuoren opiskelumotivaatioon ja opiskeluedellytysten puutteeseen. Myös Espoo on huolissaan erityisesti niistä nuorista, jotka eivät pääse haluamaansa opiskelupaikkaan, jolloin kunta voi osoittaa opiskelupaikan, joka ei kohtaa nuoren toiveiden kanssa. Inarin kunta on huolissaan pohjoisen Suomen rajallisista koulutusmahdollisuuksista.

Tällä hetkellä toisen asteen koulutuksemme on vahvasti vapaaehtoisuuteen nojaavaa. Tämä järjestelmä tuo mukanaan paitsi omien valintojensa kautta motivoituneiden opiskelijoiden joukon myös mahdollisuuden jäädä pois koulutustiestä, jos niin haluaa. (Raisio)

Inspiraation maailmassa arvostetaan myös yksilön kehitystä. Raision kunnan mukaan opiskelun vapaaehtoisuus on nimenomaan tärkeä osa nuoren kasvua kohti vastuunsa tuntevaa kansalaista. Oppivelvollisuuden päättymisen 18 ikävuoteen, mahdollistaa myös sen, että koulutuksen voi jättää siinä vaiheessa kesken. Takeita siis toisen asteen koulutuksen loppuun suorittamiselle ei ole. Toki maksuttomuus toivottavasti kannustaa nuoria suorittamaan koulun loppuun. Toisaalta pidetään hyvänä asiana, että nivelvaiheen koulutuksiin ja ohjaukseen aiotaan panostaa, sillä näillä voi olla suuri merkitys nuoren oman tien löytämiselle.

5.4.2 Kodin maailma

Kodin maailma nousee esiin harvoissa lausunnoissa. Pari kuntaa kuitenkin nostaa esiin huoltajan vastuun oppivelvollisesta.

Huoltajan valvontavastuu: Lastensuojelun, sosiaalitoimen ja muiden moniammatillisten toimijoiden roolin korostaminen huoltajan ja perheen tueksi, jos huoltajalla on vaikeuksia valvoa huollettavansa asianmukaista oppivelvollisuuden suorittamista. (Leppävirta)

Opiskelusta syrjäytyneiden nuorten huoltajat ovat usein tukea tarvitsevia perheitä, ja huoltajan vastuu sakan uhalla ei toimi. (Uusikaupunki)

Oppivelvollisuusiän noustessa, jatkuu huoltajan vastuu oppivelvollisuuden laajentamisesta 18 ikävuoteen asti. Leppävirran lausunnosta tulee esille huoli siitä, miten huoltajaa voidaan tukea tilanteessa, jossa nuori ei välttämättä halua käydä enää koulua. Myös Uudenkaupungin lausunnossa ollaan huolissaan niistä perheistä, joissa nuoret ovat syrjäytymisvaarassa. Kodinmaailmaan vedotaan lausunnoissa siis lähinnä negatiivisessa mielessä.

5.5 Vuorovaikutus maailmojen välillä

Oikeuttamisen maailmat voivat luoda sekä kompromisseja sekä ne voivat olla ristiriidassa keskenään (Boltanski & Thévenot 2006, 277). Aineistossani erityisesti markkinoiden maailma luo kompromisseja muiden maailmojen välille. Vaikka markkinoiden maailmaan vedotaankin useimmiten negatiivisessa mielessä, kun toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta pidetään liian kalliina, kuitenkin jotkut kunnat nostavat esiin maksuttomuuden positiiviset vaikutukset opiskelijoiden kannalta.

Maksuttomuus edistäisi opiskelijoiden tasa-arvoista hakeutumista eri koulutusmuotoihin, mutta syntyvät suuret kustannukset eivät kuitenkaan kohdistu niin, että ne edistäisivät koulutuksen läpäisyn ongelmien juurisyitä. (Kokkola)

Kokkolan kunta lausunnossaan nostaa esiin, kuinka maksuton toinen aste sekä maksuttomat koulukuljetukset (markkinat) edistäisivät opiskelijoiden tasa-arvoa (kansalaisuus) kouluun hakeutumisessa. Tässä siis yhdistyvät sekä markkinoiden että kansalaisuuden maailmat.

Kuitenkin heti perään Kokkolan kunta toteaa, etteivät suuret kustannukset kohdennu koulupudokkaiden juurisyihin, eikä näin ollen välttämättä niitä ratkaise ongelmia.

On vaarana, että koulutuksen järjestäjän talouden ollessa tiukalla opetuksen laatu heikkenee... Näin oppilaat joutuvat eriarvoiseen asemaan riippuen koulutuksen järjestäjän taloudellisesta tilanteesta. (Uusikaupunki)

Kyseisessä esimerkissä talouden ja kansalaisuuden maailmoja käytetään yhdessä oikeutuksena sille, ettei toisen asteen maksuttomuutta nähdä kannattavana. Vaikka oppivelvollisuudenlaajentaminen nähdään lähinnä tasa-arvoa edistävänä tekijänä, on Uusikaupunki huolissaan siitä, voiko mahdolliset lisäkustannukset aiheuttaa suuria eroavaisuuksia koulujen välille. Tämä voi saattaa oppilaat eriarvoiseen asemaan, mikäli taloudelliset haasteet aiheuttavat ongelmia oppilaitoksille. Tämä voi aiheuttaa myös sen, että oppilaitosten väliset erot kasvavat, mikä voi lisätä oppilaiden välistä eriarvoisuutta.

6. Pohdinta

Olen tutkielmassani avannut, miten eri oikeuttamisteorian arvomaailmat näkyvät kuntien lausunnoissa koskien oppivelvollisuuden laajentamista. Aineistokseni valitut kuntien lausunnot antavat hyvän kuvan siitä, millaisia käsityksiä ja arvoja oppivelvollisuuden laajentamista kohtaan käytännössä näkyy. Kuitenkin kuntien lausunnot antavat melko samankaltaisia vastauksia, eikä merkittäviä eroavaisuuksia maailmojen esiintymisessä ollut. Aineistoni perusteella maailmoista selkeästi eniten nousi markkinoiden maailma. Tämä tuo esiin muun muassa sen, että markkinoiden maailma ohjaa koulutuspolitiikkaan liittyviä päätöksiä.

Markkinoiden maailmaan vedottiin negatiivisessa mielessä toteamalla, että uudistus tulee liian kalliiksi kunnille. Pahimmassa tapauksessa tämä tarkoittaa sitä, että säästöjä joudutaan hakemaan muualta. Teollisuuden maailma nostettiin esiin lähinnä positiivisessa valossa, kun oppivelvollisuuden laajentaminen koetaan koulutusta lisäävänä tekijänä ja siirtymistä koulutusasteelta toiselle halutaan tehostaa. Toisaalta liian nopeaa aikataulua kritisoitiin paljon, eivätkä kunnat kokeneet, että heille jäisi tarpeeksi aikaa uudistuksen toteuttamiseen koskeviin käytännön järjestelyihin. Kansalaisuuden maailma ja erityisesti siihen liittyvät näkemykset

tasa-arvosta nousivat esiin useissa lausunnoissa. Koulutusuudistus nähtiin suurimmaksi osin tasa-arvoa edistävänä tekijänä, vaikkakin alueellisen tasa-arvon toteutumisesta oltiin myös huolissaan. Vähemmälle jäi inspiraation maailma, jossa oppivelvollisuuden korottaminen nähtiin nuoren oman tahdon toteutumista heikentävänä tekijänä. Lisäksi kodin maailma esiintyi, kun oltiin huolissaan heikommassa asemassa olevien perheistä, sekä huoltajan vastuusta nuoren opiskeluun. Maineen ja ekologian maailmoja aineistostani ei löytynyt.

Koulutuspoliittisia päätöksiä tehdessä nojataan aina omiin vallitseviin arvopohjiin ja ideologioihin. Lähes kaikki kunnat totesivat oppivelvollisuuden laajentamisen olevan ideana tavoiteltava, mutta kuitenkin liian kallis toteuttaa. Erityisesti toisen asteen koulutuksen maksuttomuutta pidettiin liian kalliina. Kuntien antamissa lausunnoissa vaadittiin, että oppivelvollisuuden laajentamisesta aiheutuneet lisäkustannukset on katettava täysimääräisesti valtionosuudella, eikä kuntien varoilla. Laissa on myös määritelty, että mikäli säädetään tehtäviä, jotka kasvattavat kuntien menoja, tulee valtion myös osoittaa siihen rahoitusta. (Averio ym. 2019, 27). Kunnat olivat myös huolissaan siitä, ettei oppivelvollisuuden korottamisesta ole riittävästi taloudellista hyötyä. Kuitenkin Talouspolitiikan arviointineuvoston vuonna 2018 (90-121) julkaistun raportin mukaan koulutus on sijoituksena kannattavaa pitkällä tähtäimellä.

Koulutustason nousun on todettu kasvattavan ansioita kaikissa ikäluokissa. Suomessa tehdyt pitkän aikavälin investoinnit ovat tuottaneet tulosta, jonka ansiosta Suomi nousi 1990-luvulla osaamisen kärkimaaksi. Neuvosto on vuoden 2017 raportissaan kannustanut silloista hallitusta korottamaan oppivelvollisuusikää. Raportin mukaan, oppivelvollisuuden korottaminen nostaa työllisyysastetta ja vähentää työelämän ulkopuolella olevien määrää. Arviointineuvoston mukaan oppivelvollisuuden laajentamisella olisi siis merkittäviä hyötyjä, vaikka kunnat ovatkin huolissaan taloudellisista hyödyistä. Taloudelliset hyödyt olisivat siis pitkällä tähtäimellä kannattavia, vaikka vaativatkin paljon resursseja. Vaikka taloudellisia hyötyjä on vaikea ennustaa, talouspolitiikan arviointineuvosto arvioi, että vuonna 2014 ehdotetulla yhden vuoden oppivelvollisuuden korottaminen voisi pitkällä aikavälillä tuoda valtiolle noin 140 miljoonan euron hyödyn. Tällä hetkellä lakialoitteen mukainen kahden vuoden oppivelvollisuuden korottaminen todennäköisesti tuplaisi tämän summan. Lyhyellä aikavälillä uudistus kuitenkin heikentää julkista taloutta.

Opetusalan ammattijärjestö OAJ (2020) kannattaa oppivelvollisuuden laajentamista ja pitää sitä välttämättömänä. OAJ kuitenkin esittää, että toisen asteen opetuksen maksuttomuutta tulee rajata, eikä maksuttoman koulutuksen tule koskettaa koko ikäluokkaa. Tällä voitaisiin mahdollistaa paremmat tukitoimet tukitoimia, kuten erityisopetusta tarvitseville. Oppivelvollisuuden laajentamiseen ja sen maksuttomuuteen liittyvät kustannukset on arvioitu olevan 129 miljoonaa euroa. Tästä yli 110 miljoonaa menee toisen asteen maksuttomuuteen. OAJ pitää tätä summaa liian suurena, ja rahaa voisi käyttää kohdistetumminkin. Tämä tukisi myös kuntien lausunnoissa esiin tulleita näkökulmia siitä, että taloudellista tukea tulee kohdistaa koko ikäluokan sijasta apua enemmän tarvitseville sekä lisähenkilökunnan palkkaamiseen.

Koulutuspoliittisessa keskustelussa eniten esiin nousevat näkemykset koulutuksen vaikutuksista talouselämään. Lisäksi julkisen puolen markkinoistuminen koskettaa nykyään myös koulutuspolitiikkaa. 1990-luvulta lähtien valinnan vapautta on enenevässä määrin alettu arvostamaan ja paikoin on haaveiltu yksityisistä kouluista myös Suomessa. Tämä näkyy siinä, että yksityisen sektorin toimintatapoja tuodaan julkiselle sektorille, mikä tarkoittaa muun muassa kilpailuttamista sekä mahdollisesti vähäisempiä resursseja. Koulut nähdään yrityksiä kaltaisina toimijoina, joissa kustannukset pyritään minimoimaan. Koulujen markkinoitumisella on haluttu panostaa tehokkuuteen, laatuun sekä tasa-arvoon. Markkinoitumista perustellaan ”järkipuheella”, vaikka tosiasiallisesti kyse on arvovalinnoista (Tervasmäki & Tomperi 2018, 180-182). Talouteen panostava ajattelu tuntuu olevan tärkeintä, vaikka on tasa-arvon ja hyvinvoinnin on todettu hyödyttävän myös talouskasvua. Pelkkä talouteen panostaminen voi aiheuttaa resurssien jakautumista epätasaisesti, mikä johtaa tasa-arvon heikentymiseen. Tämä voi johtaa yksilöiden sekä erityisesti lasten ja nuorten sosiaalisen taustan merkityksen kasvamiseen.

Koulujen välinen kilpailu voi parhaimmillaan parantaa koulutuksen laatua. Toisaalta taas kilpailu saattaa aiheuttaa sekä alueellista epätasa-arvoa sekä eriytymistä nuorten välillä. Kuten osan kuntien lausunnoista tuli ilmi, kunnat olivat huolissaan alueellisen epätasa-arvon kehityksestä. Kun suurempien kaupunkien koulutuskeskukset vetävät yhä enemmän opiskelijoita, on vaarana, että pienemmällä paikkakunnilla oppilaitosten määrä vähenee, mikä voi aiheuttaa alueellista epätasa-arvoa. Lisäksi ollaan huolissaan koulutuspaikkojen riittävydestä oman kunnan opiskelijoille, mikäli lähikunnista ja kauempaakin voidaan maksuttomien koulumatkojen tuella tulla isompiin ja suositumpiin oppilaitoksiin.

1900-luvulla tärkeää koulutuspolitiikassa oli luoda koulusta mahdollisimman tasa-arvoinen ja opetussuunnitelmat haluttiin pitää mahdollisimman yhtenäisinä. 2000-luvulle siirryttäessä on korostunut enemmänkin yksilöiden vapaus valita sekä oman kilpailukyvyn edistäminen. (Järvinen & Janhukainen 2008, 74). Yksilöllisyyttä korostava ajattelu näkyi myös joidenkin kuntien lausunnoissa. Jotkut kunnat vastustivat oppivelvollisuuden laajentamista, sillä se rajoittaisi yksilön vapautta valita. Osa kunnista on huolissaan, miten oppivelvollisuuden laajentaminen vaikuttaa nuorten vapauteen tehdä omia valintoja. Pakkoa ei pidetty oikeana ratkaisuna saada nuoria opiskelemaan, vaan jokaisen pitäisi saada itse valita. Nykypäivänä yksilöllisyyden korostaminen on lisääntynyt ja yksilöllisiä valintoja halutaan tehdä enemmän ja niitä pyritään myös tarjoamaan. Yksilöllisyyden korostaminen on näkynyt sekä ammattikoulujen että lukioiden opintopoluissa. Opinnoista on haluttu tehdä mahdollisimman joustavia (Järvinen & Janhukainen 2018, 198-199). Samalla kun nuori saa enemmän vapautta valita elämästään, kasvaa myös nuoren vastuu itsestään. Jotta kaikilla nuorilla olisi valmiudet ottaa vastuuta elämästään ja tehdä valintoja elämäänsä koskien, pyritään oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä lisäämään opinto-ohjausta sekä peruskoulun loppuvaiheessa että toisen asteen koulutuksen aikana. Opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2020 suorittaman kyselyn mukaan kaikista kyselyyn vastanneista opiskelijoista 18 prosenttia vastasi kaivanneensa henkilökohtaista opinto-ohjausta opintojen valitsemiseksi. Opinnot keskeyttäneistä nuorista reilu 60 prosenttia olisi kaivannut henkilökohtaisempaa ohjausta opinnoissaan. (Sarasjärvi, Murto 2020, 18.) Paremmalla opinto-ohjauksella voidaan mahdollisesti tulevaisuudessa vaikuttaa siihen, että nuoret löytävät oman koulutuspolkunsu helpommin. Samalla, kun halutaan tarjota nuorelle mahdollisimman yksilölliset mahdollisuudet, halutaan valtion tasolla kehittää tasa-arvoa ja luoda kaikille yhtäläiset mahdollisuuden tulevaisuuden rakentamiseen. Tätä pyritään edistämään laadukkaalla opinto-ohjauksella.

Yksilön valinnoista oltiin myös huolissaan, kun liian suurten kustannusten pelätään olevan pois esimerkiksi koulutuksen laadusta tai kansainvälisistä opinnoista. Monet opiskelijat haaveilevat vaihto-opinnoista, jotka tähän asti ovat olleet omakustanteiset. Toisen asteen ollessa maksuton, ei tällaisia maksullisia vaihtoehtoja saisi olla. Tähän siis useampi kunta kaipaa selvyyttä, miten voida mahdollistaa erilaiset yksilölliset tavoitteet, ilman lisäkustannuksia. Lausunto kierroksen jälkeen hallituksen esitykseen muutettiin niin, että esimerkiksi kansainväliset vaihto-opinnot voidaan edelleen tulevaisuudessakin järjestää opiskelijoiden itsensä kustantamana.

Tehokkuuteen pyrkiminen on yksi nykypäivän ihanteista ja se näkyy myös koulutuspolitiikassa. Nuoret halutaan saada mahdollisimman nopeasti koulutusasteelta toiselle ja siitä työelämään. Sama ajattelu toteutuu myös lakiuudistuksessa, kun hallitus haluaa puskea lain käyttöön jo 2021, vaikka se saa kunnilta paljon kritiikkiä. Kunnat pelkäävät, etteivät ehdi valmistautua uudistukseen tarpeeksi. Kuitenkin tunnistetaan tarve sille, että kaikki nuoret tarvitsevat vähintään toisen asteen tutkinnon pärjätäkseen työelämässä. Vuonna 2017 tehdyn SAK:n tutkimuksen mukaan viimeisen kolmen vuosikymmenen aikana Suomesta on hävinnyt yli 600 000 työpaikkaa, joihin on riittänyt pelkkä perusasteen koulutus. Myös tilastokeskuksen työssäkäyntitilaston mukaan reilu kolmannes niistä 18–25 vuotiaista, joka ovat työn ja opiskelun ulkopuolella ovat ainoastaan peruskoulutuksen varassa (SVT 2017).

Teollisuuden maailmaan ja erityisesti tehokkuuteen tähtäävästä koulutuspoliittisesta ajattelusta on ollut viitteitä myös edellisellä hallituskaudella. Edellisen hallituksen koulutuspoliittisina kärkihankkeina oli muun muassa modernisoida ja digitalisoida oppimisympäristöjä, kehittää tutkimus- ja innovaatio toimintaa sekä nopeuttaa siirtymistä työelämään (VN 2015, 17). Kun tehokkuuteen pyrkiminen ja resurssien määrä eivät kohtaa, voi tuloksena olla liiallinen työmäärä sekä oppilailta että opettajilla.

Oppivelvollisuuden sekä toisen asteen maksuttomuuden tärkeimpinä tehtävinä on lisätä koulutuksellista tasa-arvoa. Järvinen ja Jahnukainen (2008, 72-73) esittävät, että koulutuksellisen tasa-arvon voi jakaa kolmeen; koulutusmahdollisuudet, koulutusjärjestelyt sekä koulutustulosten tasa-arvo. Oppivelvollisuuden laajentaminen parantaa nimenomaan koulutusmahdollisuuksiin liittyvää tasa-arvoa eli sitä, että kaikilla on mahdollisuus kouluttautua taloudellisista, sosiaalisista tai alueellisista tekijöistä riippumatta. Oppivelvollisuusiän korottamisella sekä erityisesti sen maksuttomuudella tarkoituksena on tasata oppilaiden välisiä sosiaalisia ja kulttuurisia eroja ja näin ollen parantaa myös koulutusjärjestelyiden tasa-arvoa. Kuitenkin kunnat esittivät huolensa mahdolliseen alueellisen eriarvoisuuden lisääntymiseen, mikäli esimerkiksi maksuttomat koulumatkat lisäävät kysyntää suuremmissa kaupungeissa. Koulutustulosten tai -tuotosten tasa-arvo todennäköisesti paranee vähintään toisen asteen koulutuksen osalta. Sillä silloin kaikki taloudellisesta tai kulttuurisesta taustastaan huolimatta tulisivat suorittamaan vähintään toisen asteen tutkinnon. Toki korkeampaan kouluttautumiseen vaikuttavat edelleen taloudellinen, kulttuurillinen ja poliittinen järjestys.

Tasa-arvokysymykset näyttäytyvät eri tavalla eri puolella Suomea. Pääkaupunkiseudulla huolissaan ollaan maahanmuuttajien eriarvoisesta asemasta kantaväestöön nähden. Maahanmuuttajataustaisten määrä on kasvanut ja tulee kasvamaan kaikilla koulutusasteilla. Vaikka Suomessa koulutuksen järjestäjät ovat yleisesti sitä mieltä, että maahanmuuttajataustaisten oppilaiden tarpeisiin on pystytty vastaamaan hyvin, ei kuitenkaan maahanmuuttajataustaisten koulumenestys yllä valtaväestön tasolle. (Pirinen ym. 2015, 224; Harju-Luukkainen ym. 2014, 102).

Osassa kunnissa vedottiin siihen, ettei koulupudokkaat ole ongelmana juuri heidän kunnassaan tai että toisen asteen suorittamatta jättäneitä on todella pieni osa, eikä sen takia tarvitse oppivelvollisuutta laajentaa. Parempana vaihtoehtona nähdään, että tukitoimet kohdistettaisiin apua oikeasti tarvitseville. Kohdennettuja tukitoimia on kehitetty erilaisia. Esimerkiksi EU-maiden yhteinen nuorisotakuu on kehitetty alle 25-vuotiaille, jolloin työttömäksi joutuneilla tulisi olla neljän kuukauden sisällä työttömäksi joutumisesta uusi työ tai koulutuspaikka. Kuitenkaan nuorisotakuulla ei onnistuttu parantamaan niiden nuorten asemaa, joilla ei ole toisen asteen koulutusta (Hämäläinen ym. 2014, 22).

Oikeuttamisteorian rajaamana oli helppoa lähteä tarkastelemaan, minkälaisia arvomaailmoja oppivelvollisuuden laajentamiseen liittyy. Julkisen oikeuttamisen analyysi toimi hyvänä kehyksenä aineiston tutkimiselle. Kuitenkin kaikki maailmat eivät täysin vastanneet aineistostani tekemiä havaintoja. Esimerkiksi kansalaisuuden maailmasta korostui lähinnä tasa-arvokysymykset, vaikka siihen oleellisena osana liittyy paljon muutakin, jotka eivät tässä tutkimuksessa tulleet esille. Myös teollisuuden maailma oli hieman hankala sovittaa tähän, sillä siitä maailmasta käyttöön soveltui vain koulutuksen arvostus ja osittain myös liiallisen tehokkuuden kritisointi. Moni maailmojen arvoista jää melko piiloon. Maailmat eivät siis välttämättä täysin vastaa ja kuvasta kuntien arvomaailmoja. Kuitenkin, on mielenkiintoista tarkastella, minkälaiset arvomaailmat kuntien lausunnoista nousee esille koulutuspoliittisessa keskustelussa.

Valmiiksi annetut oikeuttamisen maailmat saattoivat rajata tiettyjä teemoja pois. Kuten Luhtakallio ja Ylä-Anttila (2011, 49) toteavat, on oikeuttamismaailmoissa erilaisia sisäisiä jakoja ja yhdistelmiä. Lisäksi maailmoja on mahdollisesti paljon muitakin, joita ei nouse esille tämän teorian valossa. Kaikille kuntien lausunnoissa esiin nostamille asioille ei ollut omaa selkeää arvomaailmaa, johon. Esimerkiksi ”saattaen vaihtaan” -periaate sekä siihen liittyvä

pohdinta siitä, kenellä on vastuu nuorista, jäävät kokonaan tämän tutkielman ulkopuolelle. ”Saattaen vaihtaan” – periaatteen voisi ajatella sujuvoittavan siirtymistä perusasteelta toiselle, jolloin se kuuluisi teollisuuden maailmaan. Kuitenkin siihen liittyy vahvasti kysymys kuntien ja oppilaitosten vastuusta oppivelvollista kohtaan. Useissa kuntien lausunnoissa nostetaan esiin kuntien valvontavastuu ja se, miten se käytännössä tulee toteutumaan. Osalle kunnista heräsi kysymyksiä vastuun jakautumisesta. Myös mahdollisesti lisääntyvät tehtävät sekä niiden aiheuttamat kustannukset vaativat lisäselvityksiä joidenkin kuntien lausunnoissa.

Kaiken kaikkiaan oppivelvollisuuden laajentamisen ja toisen asteen maksuttomuuden tavoitetta saada kaikille nuorille vähintään toisen asteen tutkinto, pidettiin tavoiteltavana asiana. Kaikki kunnat jakavat tämän tavoitteen, mutta useiden kuntien mielestä keinot ovat väärät sekä liian kalliit. Vain pieni osa suomalaisista nuorista ei suorita toisen asteen koulutusta, joten näin isoa uudistusta pidetään turhan kalliina ja resurssit tulisi kohdentaa tarkemmin apua tarvitseville. Kuitenkaan vuosien saatossa olleista kohdennetuista palveluista ei ole koettu olevan juurikaan hyötyä heikoimmassa asemassa oleville. Suomessa on useiden kymmenien vuosien ajan kokeiltu erilaisia toimintamuotoja nuorille syrjäytymisvaarassa oleville. Yhtenäisiä käytänteitä ei kuitenkaan ole syntynyt, eikä tukitoimien vaikutuksia ole juurikaan tutkittu laajemmin. (Nurmi 2011, 33).

Lähteet

Averio, Pekka & Koskinen, Asko & Laesterä, Eero (2019) Kuntien talous ja rahoitus. Kunnallisan alan kehittämissäätiön erillisjulkaisu. KAKS – Kunnallisan alan kehittämissäätiö.

Boltanski, Luc & Thévenot, Laurent (2006) On Justification: Economies of Worth. Princeton University Press, Princeton, New Jersey

HE 173/2020 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja räiksi siihen liittyviksi laiksi. 2020. <https://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2020/20200173.pdf>

Harju-Luukkainen, Heidi & Nissinen, Kari & Sulkunen, Sari & Suni, Minna & Vettenranta, Jouni (2014) Avaimet osaamiseen ja tulevaisuuteen: Selvitys maahanmuuttajataustaisten nuorten osaamisesta ja siihen liittyvistä taustatekijöistä PISA 2012-tutkimuksessa.

Hämäläinen, Kari & Hämäläinen Ulla & Tuomala Juha (2014) "The labour market impacts of a youth guarantee: lessons for Europe?" Government Institute for Economic Research Working Papers 60.

Järvinen Tero & Janhukainen Markku (2008) Koulutus, polarisaatio ja tasa-arvo: Hyvä- ja huono-osaistuminen perus- ja keskiasteen koulutuksessa. Print.

Kirjavainen, Tanja & Pulkkinen, Jonna. (2017) Pisa-tulokset heikentyneet huippuvuosista - kuinka paljon ja mistä se voisi johtua? Talous ja yhteiskunta, 45 (3), 8-12.

Lakiammatillisesta koulutuksesta 531/2017. <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2017/20170531> Viitattu 5.1.2020

Luhtakallio, Eeva & Ylä-Anttila, Tuomas (2011) Julkisen oikeuttamisen analyysi sosiologisena tutkimusmenetelmänä. Sosiologia 48, 34-51.

Luhtakallio, Eeva & Ylä-Anttila, Tuomas (2016) Justifications Analysis: Understanding Moral Evaluations in Public Debates. Sociological Research Online 21.

Lukiolaki 531/2017. <https://www.finlex.fi/fi/laki/smur/2018/20180714> Viitattu 5.1.2021.

Nurmi, Jan-Erik (2011). Miksi nuori syrjäytyy? NMI-bulletin. 21(2), 28-35.

Nurmi, Veli (1979). Koulunuudistusten taustatekijöitä. 2, Yleissivistävä koulutus vv. 1959-70 . Hki: Helsingin yliopisto. Print.

Opetusalan ammattijärjestö OAJ (2020). Kuntien koulutuspolitiikka. Viitattu 7.1.2021.
<https://www.oaj.fi/politiikassa/kuntien-koulutuspolitiikka/>

Pirinen, Tuula & Hietala, Risto & Ouakrim-Soivio, Najat & Antikainen, Maire & Paavola, Heini & Salonen, Mika & Wiman, Sirkka & Kuukka, Katri & Tarnanen, Mirja & Tiusanen, Minna & Smeds-Nylund, Ann-Sofie & Kiviniemi, Irma (2015) Maahanmuuttajataustaiset oppijat suomalaisessa koulutusjärjestelmässä – koulutuksen saavutettavuuden ja opiskelun aikaisen tuen arviointi. Helsinki : Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (KARVI), 2015. 260 p. (Julkaisut / Kansallinen koulutuksen arviointikeskus; No. 17:2015)

Rinne, Risto & Järvinen, Tero (2011) Suomalaisen koulutuspolitiikan muutos ja nuorten syrjäytyminen. Teoksessa Eteläpelto Anneli, Heiskanen Tuula & Collin Kaija. (toim.), Valta ja toimijuus aikuiskasvatuksessa (77-106). Helsinki: Kansanvalistusseura, 2011. Print.

Sarasjärvi, Kiira & Murto Virve (2020) Oppivelvollisuuden laajentaminen – avoin kysely peruskoulun ja toisen asteen opiskelijoille. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:21. Helsinki 2020.

Seuri, Allan & Uusitalo, Roope & Virtanen, Hanna (2018) Pitäisikö oppivelvollisuusikä nostaa 18 vuoteen? Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2018.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Koulutuksen keskeyttäminen [verkkajulkaisu]. Helsinki: Tilastokeskus. http://www.stat.fi/til/kkesk/2016/kkesk_2016_2018-03-14_tie_001_fi.html
Viitattu: 28.9.2020.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Väestön koulutusrakenne [verkkajulkaisu]. Helsinki: Tilastokeskus. <http://www.stat.fi/til/vkour/2018/index.html> Viitattu: 7.1.2021.

Suomen virallinen tilasto (SVT): Työssäkäynti [verkkajulkaisu]. Pääasiainen Toiminta Ja Ammattiasema 2017. Helsinki: Tilastokeskus <http://www.stat.fi/til/tyokay/2017/01/index.html>
Viitattu: 17.12.2020.

Talouspolitiikan arviointineuvosto (2014) Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2014. VATT Valtiontalouden tutkimuskeskus 2015.

Talouspolitiikan arviointineuvosto (2018) Talouspolitiikan arviointineuvoston raportti 2017. VATT Valtiontalouden tutkimuskeskus 2018.

Tervamäki, Tuomas & Tomperi, Tuukka (2018) Koulutuspolitiikan arvovalinnat ja suunta satavuotiaassa Suomessa. Niin & Näin 2/2018, 164-200.

VN 2019. Valtioneuvosto. Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019. Helsinki: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, julkaisutuotanto. Valtioneuvoston julkaisuja 2019:31.

Tutkimusaineisto

Espoo (2020) Espoon kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/113249a5-ac21-4c8f-b7a2-92333dc63799/LAUSUNTO_20200616051539.PDF

Helsingin kaupunki (2020) Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle oppivelvollisuuden laajentamista koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/8014edb6-c6b1-4076-976c-c86b75a34a19/LAUSUNTO_20200617064129.PDF

Inari (2020) Inarin kunnan lausunto koskien oppivelvollisuuden laajentamista. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/dd1ec2a8-8258-4b12-a38b-09898e87be2c/LAUSUNTO_20200529053955.PDF

Kokkolan kaupunki (2020) Lausunto /Luonnos HE oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/abbfaad0-3439-4e07-b3e1-bf71d0d41250/LAUSUNTO_20200615084757.PDF

Leppävirta (2020) Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/c8864abec816-45ca-8e7c-f83e94aec6a8/LAUSUNTO_20200618065223.PDF

Raisio (2020) Raision kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laiksi. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/5e4fee15-a85a-4e50-b259-2fab0a4c2818/LAUSUNTO_20200616111732.PDF

Taipalsaari (2020) Lausunto hallituksen esitykseen oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 5.1.2020.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/743514c8-3882-42a9-87ce-74670e166195/LAUSUNTO_20200615130214.PDF

Tampere (2020) Tampereen kaupungin lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/0d67bfc2-8752-448c-a2bf-daaed877b0c2/LAUSUNTO_20200618101152.PDF

Uudenkaupungin kaupunki (2020) Lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. Viitattu 5.1.2021.

https://api.hankeikkuna.fi/asiakirjat/44da6a8c-2143-4148-96de-5804d201dac9/27ea2d8b-7a70-434d-a5ee-108170fb60d1/LAUSUNTO_20200617055425.PDF