

Opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistaminen (Osaava)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:16

Opetustoimen henkilöstön ammattillisen osaamisen varmistaminen (Osaava)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:16



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

Taitto / Ombrytning: Mari Soini

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet, 2009

ISBN: 978-952-485-700-0 (Painettu)

ISBN: 978-952-485-701-7 (PDF)

ISSN: 1458-8102

ISSN: 1797-951X (Verkkajulkaisu)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä /

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2009:16

Julkaisija
Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä
15.4.2009

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistaminen ja täydennyskoulutusmahdollisuuksien parantaminen		Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä	
Puheenjohtaja: Sakari Karjalainen Sihteerit: Timo Ertola, Kimmo Hämäläinen, Salla Kalsi		Toimeksiantaja Opetusministeriö	
		Toimielimen asettamisvpm 15.9.2008	Dnro 58/040/2008
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistaminen (Osaava) (Säkerställande av undervisningspersonalens yrkeskompetens)			
Julkaisun osat muistio + liitteet (2)			
Tiivistelmä <p>Opetusministeriö asetti 15.9.2008 työryhmän (Osaava) valmistelemaan hallitusohjelmassa ja vuosien 2007–2012 Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa mainittua koulutuksen järjestäjälle asetettavaa velvoitetta huolehtia siitä, että henkilöstö saa säännöllisesti ammatillista osaamistaan parantavaa täydennyskoulutusta.</p> <p>Työryhmä esittää, että eduskunnalle annetaan hallituksen esitys perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain, vapaasta sivistystyöstä annetun lain sekä taiteen perusopetuksesta annetun lain muuttamisesta. Koulutuksen ja opetuksen järjestäjälle asetettaisiin velvoite suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetushenkilöstö ja opetuksen johto- ja tukitehtävissä työskentelevä henkilöstö osallistuvat riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Määrällisestä velvoitteesta ei olisi tarkoitus säätää, vaan koulutukseen vaikuttaisivat ammatillinen osaaminen, työn vaatavuus ja toimenkuva. Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1. tammikuuta 2011.</p> <p>Työryhmä esittää uutta määräaikaista (2010–2016) ja valtakunnallista opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen kehittämissuunnitelmaa (OSAAVA -ohjelma). Ohjelma tukisi koulutuksen ja opetuksen järjestäjien (mm. kunnat, kuntayhtymät, yksityiset koulutuksen ja opetuksen järjestäjät, valtio) velvoitetta huolehtia opetushenkilöstönsä täydennyskoulutuksesta niin, että henkilöstön pääsy omaa ammatillista osaamista parantavaan koulutukseen voidaan varmistaa. Työryhmä ehdottaa, että opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta valmistelee ehdotuksen OSAAVA -kehittämissuunnitelman käynnistämiseksi huomioon otettaviksi keskeisiksi tavoitteiksi. Opetusministeriö päättäisi ohjelmasta ja siihen liittyvistä muista tarvittavista toimenpiteistä syksyllä 2009.</p> <p>Tilastokeskuksen opetusministeriön toimeksiannosta kolmen vuoden välein (2010, 2013, 2016) suoritettiin opettajatie-donkeruihin tulee työryhmän mukaan jatkossa sisällyttää kattava osio opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen osallistumisen seuraamiseksi. Koulutuksen arviointineuvostolle annettaisiin tehtäväksi toteuttaa opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen arviointi vuonna 2014.</p> <p>OSAAVA -ohjelman toimeenpanosta aiheutuvat lisäkustannukset tulee työryhmän mukaan ottaa huomioon valtion talousarviossa vuosina 2010–2016. Lisäksi täydennyskoulutusvelvoitteen toimeenpanosta koulutuksen järjestäjille aiheutuvat lisäkustannukset otettaisiin huomioon talousarviossa vuodesta 2011 lukien asteittain toiminnan laadun ja laajuuden muutoksina keskimääräisiä yksikköhintoja määrättäessä tai päätettäessä yksikköhinnoista talousarvion rajoissa. Työryhmän mukaan velvoitteen asettaminen ei edellyttäisi muutoksia rahoituslainsäädäntöön.</p> <p>Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutukseen osallistumisen vahvistamiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden tulee lisätä erityisesti sellaisten henkilöiden täydennyskoulutukseen osallistumista, joka eivät ole osallistuneet lainkaan tai osallistuvat vain vähän tarjottuun koulutukseen esimerkiksi riittämättömän alueellisen koulutustarjonnan tai pitkien välimatkojen vuoksi. Työntekijien laatimissa henkilöstöstrategioissa tai erillisissä koulutus- ja kehittämissuunnitelmissa sovitettiin paikallisesti täydennyskoulutuksen tarjonnasta ja osallistumisesta, osaamisen kehittämisen tuesta työyhteisöjen kehittämiseen, laadulta edellytettävistä kriteereistä sekä niiden seurannasta ja toiminnan edelleen kehittämisestä.</p> <p>Työryhmämuistioon sisältyy koulutuksen järjestäjiä ja opetushenkilöstöä edustavien järjestöjen sekä Opetushallituksen edustajan lausumia.</p>			
Avainsanat (asiasanat) opetustoimen henkilöstö, täydennyskoulutus, ammatillisen osaamisen varmistaminen			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:16		ISSN 1458-8102 (Painettu) 1797-951X (Verkkojulkaisu)	ISBN 978-952-485-700-0 (nid.) 978-952-485-701-7 (PDF)
Kokonaissivumäärä 44	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Yliopistopaino		Kustantaja Opetusministeriö	

Presentationsblad

Utgivare
Undervisningsministeriet

Utgivningsdatum
15.4.2009

Författare (uppgifter om organet: organets namn, ordförande, sekreterare) Säkerställande av yrkeskompetensen hos personalen inom undervisningsväsendet och förbättring av möjligheterna till fortbildning Ordförande: Sakari Karjalainen Sekreterar: Timo Ertola, Kimmo Hämäläinen, Salla Kalsi	Typ av publikation Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar		
	Uppdragsgivare Undervisningsministeriet		
	Datum för tillsättandet av 15.9.2008	Dnro 58/040/2008	
Publikation (även den finska titeln) Säkerställande av yrkeskompetensen hos personalen inom undervisningsväsendet (Opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistaminen, Osaava)			
Publikationens delar promemoria samt bilagor (2)			
Sammandrag Undervisningsministeriet tillsatte 15.9.2008 en arbetsgrupp (Osaava) med uppgift att bereda utbildningsanordnarnas åtagande enligt regeringsprogrammet och utvecklingsplanen för utbildning och forskning åren 2007–2012 när det gäller att se till att personalen regelbundet får fortbildning som höjer deras yrkeskompetens. Arbetsgruppen föreslår att regeringen överlämnar till riksdagen en proposition om ändring av lagen om grundläggande utbildning, gymnasielagen, lagen om yrkesutbildning, lagen om yrkesinriktad vuxenutbildning, lagen om fritt bildningsarbete samt lagen om grundläggande konstundervisning. Anordnare av utbildning och undervisning föreslås åläggas ansvaret att systematiskt se till att undervisningspersonalen och personer som arbetar med lednings- och stöduppgifter inom undervisning i tillräcklig grad deltar i fortbildning som anordnas för dem. Syftet är inte att fastställa något kvantitativt ansvar, utan utbildningen är beroende av yrkeskompetensen, befattningsbeskrivningen och hur krävande arbetet är. De föreslagna lagarna avses träda i kraft den 1 januari 2011. Arbetsgruppen föreslår att ett nytt tidsbestämt (2010–2016) och riksomfattande program för utveckling av undervisningspersonalens yrkeskompetens (s.k. OSAAVA-program) utarbetas. Idén med programmet är att stödja utbildnings- och undervisningsanordnarnas (bl.a. kommunerna, samkommunerna, privata anordnare av utbildning och undervisning, staten) skyldighet att sörja för undervisningspersonalens fortbildning så att personalens tillgång till yrkeskompetenshöjande utbildning säkerställs. Arbetsgruppen föreslår att delegationen för undervisningsväsendets personalutbildning inom undervisningsväsendet bereder ett förslag till centrala mål som ska beaktas i inledandet av utvecklingsprogrammet OSAAVA. Enligt förslaget ska undervisningsministeriet besluta om programmet och andra därtill hörande nödvändiga åtgärder hösten 2009. Enligt arbetsgruppen ska den uppgiftsinsamling som Statistikcentralen på uppdrag av undervisningsministeriet utför bland lärarna vart tredje år (2010, 2013, 2016) i framtiden innehålla ett omfattande moment om undervisningspersonalens deltagande i fortbildning. Rådet för utvärdering av utbildningen ges i uppgift att genomföra en utvärdering av undervisningspersonalens fortbildning år 2014. De tilläggskostnader som följer av verkställandet av programmet OSAAVA ska enligt arbetsgruppen beaktas i statsbudgeten för åren 2010–2016. Därutöver ska de tilläggskostnader som orsakas utbildningsanordnarna i och med verkställandet av fortbildningsskyldigheten beaktas i budgeten från och med år 2011 successivt som ändringar i verksamhetens kvalitet och omfattning då de genomsnittliga enhetspriserna fastställs eller beslut om enhetspriserna fattas inom budgetramarna. Arbetsgruppen anser inte att åläggandet av detta ansvar förutsätter några som helst ändringar i finansieringslagstiftningen. Meningen är att de åtgärder som planeras i syfte att stärka fortbildningen bland personalen inom undervisningsväsendet ska öka deltagandet i fortbildning i synnerhet bland sådana personer som hittills inte alls eller endast i obetydlig omfattning har deltagit i tillbudsstående fortbildning till exempel på grund av otillräckligt regionalt utbildningsutbud eller långa avstånd. Arbetsgruppen föreslår att man på lokalt plan i arbetsgivarnas personalstrategier eller i separata utbildnings- och utvecklingsplaner kommer överens om fortbildningsutbudet och deltagandefrekvensen, kompetensutvecklingsstöd för främjande av arbetsgemenskaperna, kvalitetskriterier och deras uppföljning samt vidareutveckling av verksamheten. Arbetsgruppens promemoria inkluderar utlåtanden från Utbildningsstyrelsen och organisationer som representerar utbildningsanordnarna och undervisningspersonalen.			
Nyckelord personal inom undervisningsväsendet, fortbildning, utveckling av yrkeskompetens			
Övriga uppgifter			
Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2009:16	ISSN 1458-8102 (Print) 1797-951X (Online)	ISBN 978-952-485-700-0 (hft) 978-952-485-701-7 (PDF)	
Sidoantal 44	Språk finska	Pris	Sekretessgrad offentlig
Distribution Universitetsstryckeriet		Förlag Undervisningsministeriet	

		Description	
Publisher Ministry of Education		Date of publication 15.4.2009	
Authors (If a committee: name, chair, secretary) Ensuring professional competence and improving opportunities for continuing education in education		Type of publication Committee report	
		Contracted by Ministry of Education	
Chair: Sakari Karjalainen Secretaries: Timo Ertola, Kimmo Hämäläinen, Salla Kalsi		Committee appointed on 15.9.2008	Dnro 58/040/2008
Name of publication Ensuring professional competence in education, Osaava (Opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistaminen Osaava)			
Parts Memorandum + Appendices (2)			
Abstract			
<p>On 15 September 2008, in accordance with the Government Programme and the Development Plan for Education and Research for the period 2007-2012, the Ministry of Education appointed a working group (Osaava) to prepare the requirement to be set for education providers to ensure that their personnel receive regular continuing education to improve their professional competence.</p> <p>The working group recommends that the Parliament is presented with a Government proposal to change the Basic Education Act, the General Upper Secondary Schools Act, the Vocational Education and Training Act, the Vocational Adult Education Act, the Liberal Adult Education Act, and the Act on Basic Education in the Arts. According to the proposal, the education providers would be obligated to systematically ensure that the teaching personnel and personnel employed in the management and support functions of teaching participate sufficiently in continuing education organised for them. The intention is not to legislate on the quantitative obligation but that the education requirements would be dictated by professional competence and the demands of the job description. The proposed legislation is due to enter into force on 1 Jan. 2011.</p> <p>The working group proposes that a new fixed-term (2010-2016) national OSAAVA -programme be set up. The programme would support the obligation of education providers (e.g. municipalities, federations of municipalities, private education providers, the State) to see to the continuing education of their teaching personnel, so as to ensure the access of the personnel to education improving their professional competence. The working group recommends that the advisory board for professional development of education personnel. prepares a proposal for the main goals to be taken into account in launching the OSAAVA development programme. The Ministry of Education would decide on the programme and other necessary related measures in autumn 2009.</p> <p>The working group recommends further that, in the future, a comprehensive section for monitoring the continuing education of personnel in the education sector will be included in the teacher data retrievals commissioned by the Ministry of Education from Statistics Finland at three-year intervals (2010, 2013, 2016). An evaluation of the continuing education of personnel in the education sector should be commissioned from the Education Evaluation Council in 2014.</p> <p>In the working group's opinion, the extra expenditure incurred by the implementation of the OSAAVA programme should be allowed for in the state budget for 2010-2016. In addition, the extra expenditure incurred by the implementation of education providers' obligation to provide continuing education should be incrementally taken into account in the 2011 budget as changes in defining average unit prices or deciding on the unit prices within the framework of the budget. According to the working group, setting the obligation would not require changes in financing legislature.</p> <p>In order to consolidate the participation of personnel in the education sector in continuing education, the measures taken should particularly increase the participation of persons who have not participated at all or only infrequently in the education offered due to, for example, insufficient regional supply of education or long distances. The personnel strategies or separate education and development plans drawn up by the employers would be used to agree on the local selection of continuing education activities and participation in them, support for development of competence in work communities, quality criteria as well as monitoring them and further developing the activities.</p> <p>The working group memorandum includes statements from organisations representing education providers and teaching personnel as well as from the Finnish National Board of Education.</p>			
Keywords personnel in education sector, continuing education, ensuring professional competence			
Other information			
Name and number of series Reports of the Ministry of Education, Finland 2009:16		ISSN 1458-8102 (Print) 1797-951X (Online)	ISBN 978-952-485-700-0 (pbk) 978-952-485-701-7 (PDF)
Number of pages 44	Language Finnish	Price	Degree of confidentiality public
Distributed by Helsinki University Print		Published by Ministry of Education	

Opetusministeriölle

Opetusministeriö asetti 15.9.2008 työryhmän, jonka tehtävänä oli opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen tilaa koskevat selvitykset ja tutkimukset sekä muilla toimialoilla tai muissa maissa käytössä olevat toimintamallit huomioon ottaen

- Laatia määrittelyt ja laskelmat niistä henkilöryhmistä, joita ammatillisen osaamisen kehittämistä ja täydennyskoulutusta koskeva velvoite koskisi;
- Määritellä sekä asettaa määrälliset ja laadulliset tavoitteet veloitteen toteuttamiseksi tarvittavalle ammatillista osaamista parantavalle täydennyskoulutukselle sekä perusteet koulutukseen pääsyä ja eri henkilöryhmiä koskeviksi vähimmäistavoitteiksi;
- Laatia arvio ja laskelmat em. koulutusveloitteen piiriin kuuluvan täydennyskoulutuksen ja muun ammatillisen osaamisen kehittämistoiminnan tarjonnasta ja järjestämismuodoista;
- Tehdä esitys veloitteen toimeenpanon etenemisaikataulusta ja laskelmat toimeenpanon aiheuttamista kustannuksista sekä niiden jakautumisesta. Esityksessä tuli ottaa huomioon opetusministeriön vuosien 2010–2013 toiminta- ja taloussuunnitelman ja vuoden 2010 valtion talousarvioesityksen valmistelu sekä vuoden 2010 valtionosuusuudistus;
- Tehdä ehdotus hallitusohjelmassa mainitun veloitteen toimeenpanon edellyttämistä muutoksista koulutus- ja rahoituslainsäädäntöön niin, että tarvittavat hallituksen esitykset voidaan antaa budjettilakien aikataulussa syksyllä 2009.

Osaava-työryhmän kokoonpano

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin ylijohtaja Sakari Karjalainen opetusministeriöstä ja jäseniksi nimitettiin erityisasiantuntija Lieselotte Eskelinen Suomen Kuntaliitosta, asiamies Christer Holmlund Finlands Svenska Lärarförbund FSL:sta, johtaja Kauko Hämäläinen Helsingin yliopiston Koulutus- ja kehittämiskeskus Palmeniasta, laatujohtaja Ritva Jakku-Sihvonen Opetushallituksesta, kehittämisspäällikkö Olli Luukkainen Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:sta, johtaja Seija Mahlamäki-Kultanen Hämeen ammattikorkeakoulun ammatillisesta opettajakorkeakoulusta, toimitusjohtaja Nina Pärssinen Yksityisen Opetusalan Liitosta ja työmarkkina-asiamies Riikka-Maria Yli-Suomu Kunnallisesta työmarkkinailtokesta. Lisäksi työryhmän pysyviksi asiantuntijoiksi kutsuttiin kehittämisspäällikkö Jouni

Kangasniemi, opetusneuvos Armi Mikkola, hallitusneuvos Eeva-Riitta Pirhonen ja johtaja Mika Tammilehto opetusministeriöstä. Työryhmän sihteereinä toimivat finanssisihteeri Timo Ertola ja lainsäädäntöneuvos Salla Kalsi opetusministeriöstä sekä pääsihteeri Kimmo Hämäläinen opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunnasta.

Työryhmä sai työnsä valmiiksi 26.03.2009 ja jätti toimeksiantonsa mukaisesti 30.11.2008 alustavat ehdotuksensa täydennyskoulutusveloitteen kustannusvaikutuksista opetusministeriölle vuoden 2010 valtion talousarvion valmistelua varten.

Työryhmän työskentely

Työryhmä on kokoontunut toimikautensa aikana 8 kertaa ja koonnut ehdotuksensa täydennyskoulutusveloitteen toimeenpanoa varten tämän muistion lukuun 3. Tiivistelmä näistä löytyy muistion luvusta 5.

Työryhmä on pohtinut työnsä aikana kaikkia toimeksiannossaan mainittuja asiakokonaisuuksia. Se on määritellyt veloitteen piiriin kuuluvat koulutusmuodot ja henkilöstöryhmät sekä täydennyskoulutuksen sisällön ja muodon. Eräiden toimeksiannossaan mainittujen asiakokonaisuuksien osalta työryhmä ehdottaa niiden yksityiskohtaisemman jatkovalmistelun tapahtuvan erikseen työryhmän työn jälkeen. Työryhmä on loppuraportissaan käsitellyt yleisellä tasolla täydennyskoulutukseen ja sen laatuun liittyviä jo toteutettuja valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen linjauksia ja käsitellyt myös yleisesti näitä koskevia tavoitteita.

Työryhmä jättää kunnioittavasti loppuraporttinsa opetusministeriölle toimenpiteitä varten.

Helsingissä 26.3.2009



Sakari Kujala



Lieselotte Eskelinen



Timo Ertola



Christer Holmlund



Kauko Hämäläinen



Kimmo Hämäläinen



Ritva Jakku-Sihvonen



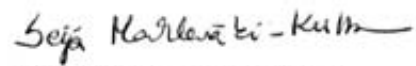
Salla Kalsi



Jouni Kangasniemi



Olli Luukkainen



Seija Mahlamäki-Kultanen



Armi Mikkola



Eeva-Riitta Pirhonen



Nina Pärssinen



Mika Tammilehto



Riikka-Maria Yli-Suomu

Sisältö

1	Tausta	10
1.1	Työhön vaikuttaneet koulutuspoliittiset linjaukset	10
1.2	Aiemmat työryhmäraportit ja kehittämistoimet	11
1.3	Ammatillisen osaamisen varmistaminen eräillä muilla sektoreilla	13
2	Opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistamisen ja kehittämisen nykytila	16
2.1	Käsitteet	16
2.2	Täydennyskoulutuksen ohjaus, rahoitus ja toteutus	17
2.3	Opettajien osallistuminen täydennyskoulutukseen (Opettajatiedonkeruu 2008)	19
2.4	Opettajien täydennyskoulutuksen järjestäminen ja täydennyskoulutukseen osallistuminen muualla Euroopassa	21
2.5	Nykytilan arviointi	24
3	Johtopäätökset ja keskeiset ehdotukset	26
3.1	Lähtökohdat täydennyskoulutuksen vaikuttavuuden parantamiseksi	26
3.2	OSAAVA -kehittämisohjelma opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistamiseksi	28
3.3	Muutokset lainsäädäntöön	29
3.4	Seuranta ja arviointi	33
4	Taloudelliset vaikutukset	35
5	Yhteenveto ehdotuksista	38
6	Liitteet ja lähteet	41
	Lähteet	43

1 Tausta

1.1 Työhön vaikuttaneet koulutuspoliittiset linjaukset

Hallitusohjelma

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelmassa todetaan koulutus-, tiede- ja kulttuuripolitiikan osalta:

”Opettajien työn houkuttelevuutta parannetaan kehittämällä työolosuhteita. Koulutuksen järjestäjille säädetään velvoite huolehtia siitä, että henkilöstö saa säännöllisesti ammatillista osaamista parantavaa täydennyskoulutusta”.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma 2007–2012

Valtioneuvoston 5.12.2007 hyväksymän opetusministeriön hallinnonalan Koulutus ja tutkimus 2007–2012 -kehittämissuunnitelman mukaan opettajat nähdään voimavarana, jolla on tärkeä merkitys väestön osaamis- ja koulutustason kohottamisessa sekä koulutuksen laadun ja koulutusjärjestelmän jatkuvassa kehittämisessä. Kehittämissuunnitelma pitää tärkeänä, että pätevän ja osaavan opetushenkilöstön saatavuus tulee varmistaa, jonka yhteydessä opettajankoulutuksen riittävyttä ja opettajien työolosuhteita tulee parantaa. Samoin parannetaan opetushenkilöstön mahdollisuuksia johdonmukaiseen osaamisensa kehittämiseen.

Kehittämissuunnitelma toteaa, että ”oman ammattitaidon kehittäminen ja ylläpitäminen tulee olla jokaisen opettajan oikeus ja velvollisuus ja että tästä täydennyskoulutuksesta vastaa ensisijaisesti työnantaja”. Lisäksi siinä esitetään, että ”koulutuksen järjestäjille säädetään velvoite huolehtia siitä, että henkilöstö saa säännöllisesti ammatillista osaamista parantavaa täydennyskoulutusta. Uudistus valmistellaan yhteistyössä koulutuksen järjestäjien ja työmarkkinaosapuolten kanssa.”

Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen osalta kehittämissuunnitelma toteaa, että voimavaroja lisätään, jolloin tarjonnassa painottuvat työyhteisökohtainen koulutus ja oppilaitosten kehittämistyön monipuolinen tuki. Voimavaroja tulee tässä yhteydessä kohdentaa myös täydennyskoulutuksen ja oppilaitosten kehittämistyön valtakunnallisten ja alueellisten verkostojen toimintaan. Oppilaitosjohdon koulutusta pidetään tärkeänä ja laadun ja vaikuttavuuden arviointi tulee liittää osaksi täydennyskoulutuksen seurantaa.

1.2 Aiemmat työryhmäraportit ja kehittämistoimet

Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman seurantatutkimus

Opetusministeriö julkaisi vuonna 2001 Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman. Siihen liittyen käynnistettiin valtakunnallinen seuranta- ja arviointihanke, johon kuului yhtenä osana opettajien täydennyskoulutus. Tähän liittyen Jyväskylän yliopiston Koulutuksen tutkimuslaitos julkaisi vuosina 2006 ja 2007 Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman seuranta- ja arviointiraportit, joiden kyselyaineisto oli kerätty valtakunnallisella otoksella vuonna 2005. Kyselyn otos oli 4719 opettajaa, joista vastasi 2047, vastausprosentin ollessa 43,4. Siinä kysyttiin opettajien täydennyskoulutukseen osallistumista 1.1.2003 ja kevään 2005 välisenä aikana. Vertailun mahdollistamiseksi kysely suunniteltiin Opetushallituksen vuoden 1996–1998 vastaavassa tutkimuksessa käytetyn opettajalomakkeen pohjalta. Vastajista 72 % työskenteli perusopetuksessa ja lukiokoulutuksessa, 20 % ammatillisessa koulutuksessa ja noin 8 % vapaassa sivistystyössä.

Selvitysten mukaan täydennyskoulutukseen osallistuminen oli vähentynyt kaikissa oppilaitosmuodoissa vuosien 1998 ja 2005 välillä. Vuosia 1996–1998 koskeneen tutkimuksen mukaan vain 3,5 % opettajista ilmoitti, että ei ollut osallistunut lainkaan täydennyskoulutukseen. Tässä Opettaja vuonna 2010 (OPEPRO) -projektiin kuuluneessa selvityksessä karotettiin opettajien ja rehtoreiden täydennyskoulutuksen sisältöjä ja määrää sekä täydennyskoulutustarpeita. OPEPRO -projektin loppuraportin eräänä johtopäätöksenä oli, että opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen resursointia on voimakkaasti lisättävä ja huolehdittava sen tavoitettavuudesta koko maassa. Raportti totesi myös, että opettajat tarvitsevat yhteiskunnan muutostarpeista ja kehittyvästä opetusteknologiasta johtuen vuosittain ammattitaitoaan kehittävää koulutusta ja että täydennyskoulutuksen tulee muodostaa osa kehittymis- ja kehittämissuunnitelmaa niin koulutuksen järjestäjän, oppilaitoksen kuin opettajan kannalta (raportti ilmestyi vuonna 2000).

Vuoden 2005 kyselyn mukaan opettajista 11,3 % ei ollut osallistunut täydennyskoulutukseen vuoden 2003 jälkeen. Täydennyskoulutukseen osallistumattomia oli perusopetuksen ja lukiokoulutuksen aineenopettajista 13,6 %, ammatillisen oppilaitosten opettajista osallistumattomia oli 7 % ja vapaan sivistystyön opettajista 19 %. Noin puolet opetushenkilöstöstä oli osallistunut täydennyskoulutukseen 1–10 päivää vuodessa tutkimusjakson aikana. Kyselyn perusteella vaikutti, että maan eri osissa toimivilla opettajilla ei ollut tasa-vertaisia mahdollisuuksia osallistua täydennyskoulutukseen. Osallistumisen vähenemiseen olivat vaikuttaneet mm. kuntien taloudellinen tilanne, täydennyskoulutuksen suunnitelmattomuus sekä opettajien omat asenteet.

Opettajien mielestä koulutuksista parhaiten olivat toteutuneet opettajien myönteisiä täydennyskoulutusasenteita ja -motivaatiota tukevat koulutukset, jotka paransivat työssä jaksamista ja edistivät ammattitaidon päivittämistä. Täydennyskoulutuksen toteutumisen negatiivisina aspekteina opettajat näkivät henkilökohtaisten ja oppilaitoskohtaisten täydennyskoulutus- ja kehittämissuunnitelmien sekä työhöntulo-ohjauksen puutteen.

Parantaakseen opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen vaikuttavuutta seurantatutkimuksen tekijät suosittelivat kunta- ja oppilaitoskohtaisten sekä henkilökohtaisten täydennyskoulutussuunnitelmien laatimista, jotka tukevat opettajuuden sekä oppiala- ja ainekohtaista kehittämistä. Tämän lisäksi opetustarjonnan koordinaatiota sekä alueellista yhteistyötä tuli kehittää, opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen tasa-arvoisuutta lisätä sekä koulutuksen sisältöjä ajantasaistaa. Raportin mukaan opetushenkilöstö voitaisiin myös velvoittaa osallistumaan täydennyskoulutukseen opettajankoulutusjärjestelmän kehittämiseksi perus- ja täydennyskoulutuksen jatkumona.

Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen kehittäminen

Valtion rahoittamalla opetustoimen henkilöstökoulutuksella pyritään varmistamaan koko opetustoimen henkilöstön kattava pääsy laadukkaaseen ja työuran kaikki vaiheet kattavan täydennyskoulutuksen piiriin. Sillä myös edistetään koulutuspoliittisten uudistusten toimeenpanoa.

Opetusministeriön vuonna 2007 asettama työryhmä valmisteli esityksensä valtiorahoitteen opetustoimen henkilöstökoulutuksen kehittämiseksi laatimalla ehdotuksen toimenpideohjelmaksi. Työryhmän muistio (OPM 2007:45) sisälsi niin ikään katsauksen opetustoimen täydennyskoulutuksen tilasta ja kehittämistarpeista. Työryhmän esitykset huomioiden opetusministeriö antoi 20.11.2007 Opetushallitukselle ja lääninhallituksille ohjekirjeen opetustoimen henkilöstökoulutuksen organisoinnin uudistamisesta ja toimenpideohjelman konkretisoimiseksi.

Opetusministeriö täsmensi edelleen jokavuotista ohjekirjettään 13.10.2008. Siinä kiinnitettiin huomiota mm. täydennyskoulutuksen toteuttajien toiminnan laadunvarmistukseen ja muutosten ennakointia tukevan täydennyskoulutuksen tarpeeseen. Kirjeessään opetusministeriö kuvasi valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen tavoitteiksi parantaa opetustoimessa työskentelevän henkilöstön mahdollisuuksia osallistua säännöllisesti laadukkaaseen täydennyskoulutukseen, tukea opetusalan henkilöstön osaamisen pitkäjänteistä kehittämistä, vahvistaa asiantuntijaverkostojen ja muiden toimijoiden osaamisen yhdistämistä, kehittää täydennyskoulutuksen joustavia ja työelämäläheisiä toteutusmuotoja, kehittää ajantasaisen tiedon saatavuutta hallinnossa ja käytännön toiminnassa sekä mahdollistaa henkilöstökoulutuksen pidempikestoisen suunnittelu ja toimeenpano. Ohjekirjeessä pidettiin myös hyvin tärkeänä sitä, että koko opetusalan henkilöstöllä tulee olla mahdollisuus kehittää ja uudistaa ammatillista osaamistaan koko työuransa ajan.

Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta

Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen kehittämistyöryhmän suositusten sekä Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman ehdotuksen perusteella ministeriö perusti vuoden 2008 alussa Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunnan. Sen tehtävänä on mm. ennakoida opetustoimen henkilöstön osaamistarpeissa tapahtuvia muutoksia, seurata täydennyskoulutuksen tilaa ja kehittämistarpeita, tehdä ehdotuksia ja antaa lausuntoja täydennyskoulutuksen suuntaamisesta ja toteuttamisesta sekä tehdä selvityksiä ja aloitteita opetushenkilökunnan työoloja ja täydennyskoulutukseen pääsyä parantavista toimenpiteistä. Lisäksi se suorittaa muita opetusministeriön antamia valmistelutehtäviä.

Neuvottelukunta sai 26.2.2008 opetusministeriöltä tehtäväksi koota opetusministeriön käyttöön eri toimijoiden näkemykset hallitusohjelmassa mainitusta työnantajalle säädettävästä täydennyskoulutusvelvoitteesta, sen toimeenpanossa käytettävissä olevista vaihtoehdoista ja toteutusaikataulusta sekä toimeenpanon aiheuttamista mahdollisista kustannuksista. Näkemykset koottiin kyselyllä, joka lähetettiin neuvottelukunnan jäseniä ja varajäseniä edustaville taustaorganisaatioille. Kyselyyn vastasivat Ammatillisten Aikuiskoulutuskeskusten Liitto ry, Bildningsforum / Förbundet för arbetar- och medborgarinstitution i Svenskfinland FAMI, Elinkeinoelämän keskusliitto, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto ry JHL, Koulutuksen järjestäjien yhdistys ry (KJY), Kunnallinen työmarkkinalaitos, Maa- ja metsätaloustuottajain Keskusliitto MTK, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat OPSIA, Läninhallitukset, Palkansaajajärjestö Pardia / STTK, Suomen Kuntaliitto, Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto SOOL, Suomen Rehtorit SURE-FIRE ja Yksityisen Opetusalan Liitto. Neuvottelukunta luovutti opetusministeriölle toimeksiantonsa mukaisen muistion 30.4.2008.

Muistion mukaan toimijat olivat yhtä mieltä siitä, että opetustoimen henkilöstön koulutuksen on oltava pitkäjänteistä ja suunnitelmallista. Opetushenkilöstön osaamista sekä täydennyskoulutusjärjestelmää tulee kehittää. Nykyinen virka- tai työsopimukseen sisältyvä ns. VESO -koulutus ei toimi täydennyskoulutustavoitteiden kannalta riittävällä tavalla. Kaikki osallistujatahot korostivat myös oppilaitosjohdon ja koulutuksen järjestäjien johtotason osaamisen jatkuvan kehittämisen tarvetta.

Kyselyyn osallistuneiden tahojen mielestä henkilöstön osaamisen kehittämisen tulisi olla joustavaa ja siinä tulee ottaa huomioon sekä oppilaitoksen että opettajan yksilölliset kehittämistarpeet. Täydennyskoulutuskäsitettä olisi laajennettava kattamaan koko oppilaitoksen ja sen henkilöstön kehittäminen. Koulutus olisi myös kytkettävä enemmän henkilöstön työtehtäviin työssä tapahtuvan oppimisen kautta, jolloin koulutus ja samanaikainen oman työn kehittäminen voidaan loogisesti yhdistää.

Varsinaisen koulutusvelvoitteen säätämistä tukivat perusopetuksen henkilöstöä ja opetushallintoa edustavat tahot sekä OAJ. Koulutuksen järjestäjiä ja ammatillista koulutusta edustavat tahot suhtautuivat puolestaan varauksellisesti täydennyskoulutusvelvoitteen säätämiseen. Koulutusvelvoitteen vaihtoehdoksi esitettiin täydennyskoulutussuosittelun laatimista.

1.3 Ammatillisen osaamisen varmistaminen erällä muilla sektoreilla

Työryhmä tutustui toimikautensa aikana toimeksiannossaan mainitun täydennyskoulutusvelvoitteen kaltaisiin malleihin myös muilla sektoreilla. Alla kuvatuista järjestelmistä se perehtyi tarkimmin luonteeltaan lähimpänä opetustointia olevan sosiaali- ja terveydenhuollon sektorin työnantajalle ja työntekijälle asetettuihin velvoitteisiin. Vertailun vuoksi mukaan on otettu analyysit myös muilla aloilla käytössä olevista, täydennyskoulutukseen velvoittavista malleista, turvallisuus- ja pelastus- sekä liikenne- ja kuljetusaloilta.

Sosiaali- ja terveydenhuolto

Sosiaali- ja terveydenhuollon sektorilla on lailla säädetty vuosina 2004 ja 2005 työnantajan ja työntekijän täydennyskoulutukseen liittyvistä velvollisuuksista. Terveysministeriön ammattihenkilöitä koskevan lain mukaan terveydenhuollon ammattihenkilö on velvollinen ylläpitämään ja kehittämään ammattitoiminnan edellyttämää ammattitaitoa ja perehtymään ammattitoimintaansa koskeviin säännöksiin ja määräyksiin. Työnantajan on luotava edellytykset koulutukseen osallistumiselle.

Kansanterveyslakiin ja erikoissairaanhoidon lakiin lisättiin terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutusta koskevat säännökset työnantajan velvoitteesta vuoden 2004 alusta. Sosiaalihuollon henkilöstön osalta vastaavat säännökset sosiaalihuoltolakiin tulivat voimaan 1.8.2005. Säännösten mukaan työnantajan tulee huolehtia siitä, että henkilöstö osallistuu peruskoulutuksen pituudesta, työn vaativuudesta ja toimenkuvasta riippuen riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Lisäksi laissa säädettiin mahdollisuudesta antaa sosiaali- ja terveysministeriön asetuksella tarkentavia säännöksiä koulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista. Työnantajan täydennyskoulutusvelvoitteen säätämisen tavoitteena oli edistää koko sosiaali- ja terveydenhuollon toimintaan osallistuvan henkilöstön ammattitaidon ylläpitämistä ja kehittämistä niin, että henkilöstön osaamisen kehittäminen olisi systemaattista ja pitkäjänteistä. Työnantajan täydennyskoulutusvelvoitetta perusteltiin muun muassa sillä, että terveydenhuollon ammattihenkilöitä

koskeva lainsäädäntö ei ollut edistänyt riittävästi täydennyskoulutuksen toteutumista. On huomattava, että päivähoidon henkilöstö kuuluu sosiaalihuollon täydennyskoulutusveloitteen piiriin, vaikka päivähoidon hallinnosta vastaisi kunnassa muu kuin sosiaalihuollosta vastaava toimielin (esimerkiksi opetustoimi).

Lakimuutoksia koskevien hallituksen esitysten perustelujen mukaan henkilöstölle järjestetään täydennyskoulutusta valtioneuvoston aiemmin tekemien periaatepäätösten mukaisesti keskimäärin 3–10 päivää vuodessa. Täydennyskoulutuksen rahoitusvastuu on lakien perustelujen mukaisesti työnantajalla. Sosiaali- ja terveydenhuollon valtionosuuksiin sisällytettiin lisärahoitusta myös täydennyskoulutuksesta aiheutuvia lisäkustannuksia varten.

Terveydenhuollon henkilöstön täydennyskoulutuksesta annettiin sosiaali- ja terveysministeriön tarkentava asetus. Asetus ei sisällä määrällistä veloitetta täydennyskoulutuksesta, koska yksittäisten viran- ja toimenhaltijoiden täydennyskoulutustarve voi asetuksen perustelujen mukaan vaihdella vuositason huomattavasti. Sosiaali- ja terveysministeriö ei ole toistaiseksi käyttänyt lain valtuutusmahdollisuutta antaa asetuksella tarkempia säännöksiä sosiaalihuollon täydennyskoulutuksesta. Sen sijaan sosiaali- ja terveysministeriö on julkaissut sosiaalihuollon täydennyskoulutussuosituksen muodossa oppaan kunnille ja kuntayhtymille. Myös terveydenhuollon täydennyskoulutuksen osalta on annettu valtakunnalliset suositukset.

Valtakunnan tason seuranta tapahtuu Kunnallisen työmarkkinalaitoksen kokoamien tilastotietojen avulla. Vuonna 2007 terveydenhuollon täydennyskoulutukseen osallistui 75 % terveydenhuollon henkilöstöstä, kun vuonna 2004 täydennyskoulutukseen ilmoitettiin osallistuvan 65 % henkilöstöstä. Sosiaalihuollon osalta täydennyskoulutukseen osallistui 72 % koko henkilöstöstä vuonna 2007, mikä on viisi prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2006.

Turvallisuus- ja pelastusala

Pelastuslain mukaan valtio huolehtii pelastustoimen ammatillisesta koulutuksesta ja muustakin pelastustoimeen liittyvästä koulutuksesta. Alueen pelastustoimen tulee huolehtia siitä, että sopimuspalokunnan henkilöstöllä ja palokunnan sivutoimisella henkilöstöllä on riittävä koulutus. Pelastusopistosta annetun lain mukaan valtion ylläpitämä Pelastusopisto antaa muun muassa pelastustoimen ammatillista peruskoulutusta, pelastustoimen päällystön ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta sekä pelastustoimeen liittyvää ammatillista täydennyskoulutusta. Päätoimiselta pelastustoimintaan osallistuvalla henkilöstöltä vaaditaan tutkintoon johtava koulutus ja sivutoimiselta ja vapaaehtoiselta pelastustoimintaan osallistuvalla henkilöstöltä vaaditaan määrättyt kurssisuoritukset. Tällöin kyse on lähinnä tehtävässä vaadittavan kelpoisuuden edellyttämästä koulutuksesta.

Poliisikoulutuksesta annetun lain mukaan sisäasiainministeriön poliisiosasto vastaa poliisin koulutustoiminnasta. Poliisiammattikorkeakoulu vastaa poliisin valtakunnallisen koulutuksen järjestämisestä. Poliisin valtakunnalliset yksiköt ja poliisin ylijohdon erikseen määräämät poliisiyksiköt vastaavat osaltaan toimialansa valtakunnallisen ja alueellisen koulutuksen kehittämisestä ja toteuttamisesta. Poliisin lääninjohdot vastaavat alueellisesta koulutuksesta. Poliisiyksiköt vastaavat henkilöstönsä työpaikkakoulutuksesta. Poliisilain mukaan ”poliisimiehen tulee ylläpitää työtehtäviensä edellyttämää kuntoa ja ammattitaitoa”. Työnantajan tulee myös työturvallisuuslain perusteella tukea ja valvoa kunnan ja ammattitaidon ylläpitämistä. Poliisin virkoihin on määritelty kelpoisuusehdot, jotka voidaan saavuttaa poliisin perustutkinnon sekä eri laajuisten ja sisällöllisten jatko-, täydennys- ja tutkintokoulutusten kautta.

Rajavartiolaitoksen hallinnosta annetun lain mukaan raja- ja merivartiokoulussa, ra-

javartiolaitoksen omassa oppilaitoksessa, voidaan antaa rajavartiolaitoksen virkaan kelpoisuusvaatimukseksi säädettyä koulutusta sekä täydennys- ja erikoiskoulutusta rajavartiolaitoksen henkilökunnalle ja muille henkilöille. Rajavartiolaitoksen virkamies voidaan määrätä osallistumaan raja- ja merivartiokoulussa järjestettävään opetukseen. Rajavartiolaitoksen virkamiehen opiskelu raja- ja merivartiokoulussa toteutetaan virkatehtävänä. Rajavartiolaitoksen sotilasvirassa palvelevan virkamiehen ja rajavartiomiehen tulee poliisimiehen tavoin ylläpitää työtehtäviensä edellyttämää kuntoa ja ammattitaitoa. Rajavartiolaitoksen virkoihin on säädetty kelpoisuusehdot, jotka edellyttävät tutkintokoulutuksen sekä jatko- ja täydennyskurssien suorittamista.

Puolustusvoimista annetun lain mukaan puolustusvoimien tehtävänä on sotilaskoulutuksen antaminen. Puolustusvoimiin kuuluvassa maanpuolustuskorkeakoulussa voidaan suorittaa korkeakoulututkintoja, järjestää sotatieteellistä täydennyskoulutusta ja muuta koulutusta sekä antaa sotilasammattillista opetusta. Ammattisotilaan tulee ylläpitää virkatehtäviensä edellyttämiä sotilaan perustaitoja ja kuntoa. Puolustusvoimien upseerin, opistoupseerin ja erityisupseerin sekä muihin virkoihin vaadittavista tutkinnoista ja muusta koulutuksesta säädetään asetuksella.

Liikenne- ja kuljetusala

Lentoliikenteen alalla huolehditaan lennonjohtajien, lennontiedottajien, lennonvarmistusvirkaileijoiden sekä ilmailutiedottajien perus-, jatko- ja kertauskoulutuksesta, lennonvarmistuksen parissa työskentelevien teknisen alan henkilöiden koulutuksesta sekä kunnossapito- ja pelastushenkilöstön perus-, kertaus-, täydennys- ja jatkokoulutuksesta. Ilmailuhallinto on antanut määräyksiä mm. ilmaliikenteen hallintapalvelun (lennonjohtajat, lennontiedottajat) sekä lennonvarmistusteknisen henkilöstön pätevyys- ja koulutusvaatimuksista.

Merenkulkualalla jatko- ja täydennyskoulutusta tapahtuu merenkulkua koskevien säästösten, tekniikan, miehityksen ja miehistön tehtävien muuttumisen sekä maa-ammatteihin siirtymisen yhteydessä. Kansi- ja konepäällystöltä vaadittavien pätevyyskirjojen ja säiliöalusten henkilökunnan lisäpätevyystodistusten uusimiseksi voi myös suorittaa uudelleenkoulutuskursseja.

Rautatieliikenteen henkilöstölle VR Koulutuskeskus antaa myös täydennyskoulutusta eri alueilta junaturvallisuudesta esimieskoulutukseen. Liikenneturvallisuustehtävässä toimivan henkilön tehtäväkohtainen pätevyys on voimassa toistaiseksi, jos liikenneturvallisuustehtävässä toimiva henkilö on osallistunut kertauskoulutukseen ja toiminut pätevyytensä mukaisissa liikenneturvallisuustehtävissä vähintään 14 päivän ajan edellisten 12 kuukauden aikana. Kertauskoulutuksen on oltava vähintään yhden ja enintään kolmen päivän pituinen. Siihen on osallistuttava määrävuosina koulutusohjelmassa edellytetyllä tavalla.

EU-säännös edellyttää uusilta linja-auton- ja kuorma-autonkuljettajilta perustason ammattipätevyyskoulutusta ja ammatissa jo toimivilta jatkokoulutusta. Perustason ammattipätevyys vaaditaan uusilta kuljettajilta henkilöliikenteessä 10.9.2008 ja tavaraliikenteessä 10.9.2009 alkaen. Ammattipätevyden ylläpitämiseksi ja täydentämiseksi kuljettajalle annetaan jatkokoulutus kuljettajan tehtävän kannalta keskeisissä perustason ammattipätevyyskoulutukseen sisältyvissä oppiaineissa. Jatkokoulutuksen kokonaismäärä on 35 tuntia viidessä vuodessa.

2 Opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistamisen ja kehittämisen nykytila

2.1 Käsitteet

Osaava-työryhmä on työnsä aikana ja toimeksiantonsa mukaisesti määritellyt veloitteen piiriin kuuluvat koulutusmuodot ja henkilöstöryhmät sekä täydennyskoulutuksen sisällön ja muodon.

Opetustoimen henkilöstöllä tarkoitetaan tässä yhteydessä *perusopetuksen, lukion, ammatillisen peruskoulutuksen ja ammatillisen aikuiskoulutuksen oppilaitosten, vapaan sivistystyön ja taiteen perusopetuksen rehtoreita ja johdon edustajia, opettajia, opinto-ohjaajia sekä tukipalveluissa työskentelevää henkilöstöä, ei kuitenkaan esimerkiksi kiinteistöhuolto-, siivous-, koulu-ruokailu- tai muissa vastaavissa tehtävissä työskenteleviä.*

Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksella tarkoitetaan tässä yhteydessä *ammattillisen osaamisen suunnitelmallista ja tarvelähtöistä ylläpitämistä ja kehittämistä. Sen tulee tukea sekä henkilön itsensä että oppilaitosyhteisön toiminnan kehittämistä.* Jotta täydennyskoulutus täyttäisi sille asetetut odotukset, sen tulisi perustua henkilöstön koulutustarpeiden määrittämiseen. Siksi on tärkeää, että työnantaja arvioi nykyistä tarkemmin henkilöstön osaamista ja sen kehittämistarpeita.

Työnantajan henkilöstökoulutuksen järjestämis- ja toteuttamistapa on työnantajan päättävissä. Tällainen täydennyskoulutus voidaan toteuttaa sekä yksilöllisenä että ammattiryhmä- ja työpaikkakohtaisena koulutuksena ja se voidaan järjestää myös alueellisena tai hankkimalla koulutus ulkopuoliselta täydennyskoulutusorganisaatiolta.

Opetustoimen henkilöstöllä on omalta osaltaan vastuu ammattitaitonsa ja osaamisensa ylläpitämisestä ja kehittämisestä.

Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutukseen voi kuulua mm. mentorointia, esimerkiksi, kun opetushenkilöstöön kuuluva henkilö siirtyy valmistumisensa jälkeen peruskoulutuksesta työelämään. Lisäksi siihen voi kuulua työelämäjaksoja tai vastaavia koulutusjaksoja, jotka voidaan toteuttaa esimerkiksi osana laajempaa työpaikkakohtaista opetushenkilöstön kehittämisohjelmaa.

Työryhmän tarkemmat määrittelyt opetustoimen henkilöstölle ja sen täydennyskoulutukselle löytyvät raportin osiosta 3.3.

Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunnan mukaan erilaisten koulutustyyppien tarkka määrittely on suhteellisen vaikeaa sillä koulutusten jaotteluperusteita käytetään varsin kirjavasti ja usein määrittelijän omista lähtökohdista käsin. Tästä syystä esimerkiksi ”henkilöstökoulutukseen” ei useinkaan sisällytetä työntekijän omaehtoista työssään kehittymistä. ”Täydennyskoulutus” käsitetään puolestaan yleensä laajempänä terminä, joka sisältää sekä työnantajan että opetushenkilöstön yhteisesti todetun tarpeen kouluttautumiseen. ”Uudelleen koulutuksen” osalta puhutaan usein toisiin tehtäviin siirtymisen mahdollistamisesta kun taas ”jatkokoulutuksen” tehtävänä on antaa muodollinen kelpoisuus uusiin tehtäviin ja se on usein tutkintoon johtavaa koulutusta. ”Jatko-opinnoilla” puolestaan tarkoitetaan opetushenkilöstön osalta yleensä tieteellistä viralliseen tutkintoon (esimerkiksi lisensiaatin tai tohtorin tutkintoon) johtavaa koulutusta. ”Omaehtoisen koulutuksen” ymmärretään olevan luonteeltaan omakustanteista ja henkilön itsensä toimesta määriteltyä omien henkilökohtaisten kiinnostuksen kohteiden perusteella.

Osaava-työryhmä päätti työssään, toimeksiantonsa linjauksia noudattaen, määrittellä vain edellä mainitut täydennyskoulutusvelvoitteen henkilöstöryhmät ja täydennyskoulutusta koskevat yleiset käsitteet.

Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, että yllä kuvatun opetustoimen henkilöstön määrittelyn alkuun tulee lisätä rajaus, jonka mukaan opetustoimen henkilöstöllä tarkoitettaisiin työnantajan palveluksessa olevia päätoimisia henkilöitä.

2.2 Täydennyskoulutuksen ohjaus, rahoitus ja toteutus

Opetusalan henkilöstön osaamisen kehittämisen vastuutahot voidaan rahoitusperiaatteiden osalta jakaa työnantajan henkilöstökoulutukseen, valtion rahoittamaan opetustoimen henkilöstökoulutukseen ja henkilön omaehtoiseen opiskeluun.

Työnantajan henkilöstökoulutus kattaa toimenpiteet, joiden tarkoituksena on yksilön, työyhteisön tai organisaation toimivuuden, tuloksellisuuden ja työhyvinvoinnin parantaminen. Työnantajan henkilöstökoulutuksen lähtökohtana ovat organisaation strategiset tarpeet (erityisesti henkilöstöstrategia) ja organisaatiossa toimivien yksilöiden kehittäminen. Työnantaja kustantaa henkilöstökoulutuksesta aiheutuvat menot.

Täydennyskoulutusta koskevia suosituksia sisältyy Kunnallisen työmarkkinalaitoksen ja kunta-alan pääsopijajärjestöjen 7.8.2008 allekirjoittamaan kunnallisen henkilöstön osaamisen kehittämistä koskevaan suositussopimukseen. Sopimuksen mukaan ammatillisen henkilöstökoulutuksen muotoja ovat täydennys-, uudelleen- ja jatkokoulutus. Ammatillinen henkilöstökoulutus on henkilöstön ja henkilöstöedustajien kehittämisen keino, jolla parannetaan henkilöstön ammatillisia valmiuksia toimia työssään ja työyhteisössään kunnan palvelutoiminnalle asetettujen päämäärien saavuttamiseksi. Henkilöstön koulutustarpeita arvioidaan suhteessa kunnan toimintaa ohjaaviin strategisiin tavoitteisiin. Täydennyskoulutuksella tarkoitetaan koulutusta, jonka avulla ylläpidetään ja kehitetään työssä tarvittavaa osaamista. Täydennyskoulutus vastaa henkilöstön välittömiin koulutustarpeisiin tai suuntaa tulevaisuudessa tarvittaviin tietoihin ja taitoihin.

Virkaehtosopimuksen mukaisella koulutuksella (VESO) puolestaan tarkoitetaan (tässä yhteydessä yleissivistävässä koulutuksessa) toistaiseksi palveluksessa olevan sekä määrääkäsella, vähintään lukuvuodeksi otetun viranhaltijan velvollisuutta osallistua varsinaisten koulupäivien ja muun työvelvollisuuden lisäksi opinto- ja suunnittelutyöhön tietyin edellytyksin viitenä päivänä lukuvuodessa. Ammatillisen koulutuksen osalta on eroja vuosittaisten

koulutus- ja suunnittelupäivien osalta.

Tällä hetkellä valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen tehtävänä on edistää koulutusjärjestelmän toimivuutta, tukea kansallisen koulutuspolitiikan toteutumista ja lisätä koulutuspoliittisten uudistusten toimeenpanossa tarvittavaa osaamista ja laajemmin koulutuksen laatua. Valtion rahoittama opetustoimen henkilöstökoulutus tukee työnantajan henkilöstökoulutuksen toteutusta. Yksi koulutustarjonnan tavoite on niin ikään mahdollistaa koko maan kattava opetushenkilöstön täydennyskoulutustarjonta. Yksittäiselle opettajalle valtion rahoittama opetustoimen henkilöstökoulutus tarjoaa monipuolisia mahdollisuuksia oman osaamisensa päivittämiseen ja kehittämiseen.

Valtion talousarviossa (mom. 29.30.20) valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen kustannusten kattamiseen on varattu vuosittain noin 11,4 miljoonaa euroa, joka vuoden 2009 osalta jakaantuu eri koulutussektoreiden kesken seuraavasti:

- Yleissivistävään koulutukseen liittyvä henkilöstökoulutus 4,2 milj. €
- Ammatilliseen koulutukseen liittyvä henkilöstökoulutus 2,0 milj. €
- Aikuiskoulutukseen ja vapaaseen sivistystyöhön liittyvä henkilöstökoulutus 1,15 milj. €
- Koko opetustoimen henkilöstöä koskeva täydennyskoulutus 3,05 milj. €
- Maahanmuuttajataustaisen opetushenkilökunnan koulutus 1,0 milj. €

Määräraha kattaa lisäksi läänien opetustoimen henkilöstölle tarjoaman lyhytkestoisen koulutuksen kustannukset 475 000 €, opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunnan kustannukset ja seurannan kehittämisen 178 000 € sekä Opetusalan koulutuskeskuksen (Opeko) toiminnan tukirahoituksen 300 000 €. Opekon yhtiöittäminen on tarkoitus toteuttaa vuoteen 2010 mennessä, jolloin valtion tukirahoitus Opekon toimintaan lakkaa. Kaikkiaan valtion rahoittamaan opetustoimen henkilöstökoulutukseen osallistui vuonna 2008 miltei 32 000 henkilöä, joista 17 000 henkilöä osallistui lääninhallitusten toteuttamaan lyhytkestoiseen täydennyskoulutukseen.

Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen määrärahan yleisistä linjauksista päättää opetusministeriö ja tarkemmasta toimeenpanosta Opetushallitus sekä lääninhallitukset. Määrärahalla hankitaan täydennyskoulutusta esimerkiksi korkeakouluilta, erityisoppilaitoksilta ja harjoittelukouluilta sekä muilta täydennyskoulutusta tarjoavilta organisaatioilta. Lääninhallitukset tuottavat lyhytkestoisen koulutuksen pääsääntöisesti itse.

Osallistuminen valtion rahoittamaan täydennyskoulutukseen on osallistujille maksutonta, mutta koulutukseen mahdollisesti liittyvistä matka- ja majoituskuluista osallistujat sopivat itse työnantajinsa kanssa. Lisäksi työnantajalle voi aiheutua kuluja sijaisen järjestämisestä muualla toteutetun koulutuksen ajalta.

Omaehtoisen opiskelun kustannuksista vastaa henkilö pääosin itse ja opiskelu tapahtuu henkilön omalla ajalla. Opetusministeriön tehtävänä on myös kannustaa aikuisväestöä (ml. opetustoimen henkilöstöä) oman osaamisen ylläpitoon ja kehittämiseen parantamalla koulutautumismahdollisuuksia työelämässä. Erityisen tärkeää tämä on työelämän muutostilanteissa. Opetushenkilöstö osallistuu laajasti omaehtoiseen opiskeluun opiskelemalla mm. avoimessa korkeakoulussa, järjestöjen tarjoamassa koulutuksessa sekä vapaan sivistystyön piirissä.

2.3 Opettajien osallistuminen täydennyskoulutukseen (Opettajatiedonkeruu 2008)

Tilastokeskus toteutti opetusministeriön toimeksiannosta ja rahoittamana opettajatiedonkeruun keväällä 2008. Kolmen vuoden välein kerätään tietoja opettajakunnan rakenteesta ja kelpoisuuksista eri koulumuodoissa. Tiedonkeruun yhteydessä selvitettiin samalla ensimmäistä kertaa myös opetushenkilöstön osallistumista jatko- ja täydennyskoulutukseen vuonna 2007 (1.1.–31.12.2007). Vastausten perusjoukko Manner-Suomen osalta oli 4 323 oppilaitosta, joista kyselyyn vastasi 3 792, vastausprosentin ollessa 88 (perusopetuksen ja lukiokoulutuksen sekä toisen asteen ammatillisen koulutuksen vastausprosentit olivat 88 ja vapaan sivistystyön 90).

Osallistumistiedot kerättiin erikseen perusopetuksen, lukiokoulutuksen, toisen asteen ammatillisen koulutuksen opetushenkilöstön sekä vapaan sivistystyön päätoimisten opettajien osalta. Tilastotiedot kerättiin täydennyskoulutukseen osallistumiseen käytetyn ajan mukaan yhden henkilötyöpäivän tarkkuudella (1 htpv = 6 tuntia). Virkaehtosopimuksen mukaista koulutukseen osallistumista (VESO) ei kysytty erikseen, mutta siihen osallistuminen sisältyi saatuihin henkilötyöpäivätietoihin.

Täydennyskoulutuksen osallistumisen muotoja selvitettiin tiedonkeruussa seuraavasti:

- **Työnantajan järjestämä henkilöstökoulutus:** virkaehtosopimukseen kuuluva koulutus, työnantajan järjestämä tai hankkima koulutus omassa tai toisessa koulussa/oppilaitoksessa;
- **Muu työssä tarvittava osaamista päivittävä tai kehittävä täydennyskoulutus:** osallistuminen aine- ja ammattijärjestön järjestämään täydennyskoulutukseen, perehdyttämiskoulutukseen, opetushallituksen tai lääninhallituksen täydennyskoulutukseen tai asiantuntijavaihtoon;
- **Tutkintotavoitteiseen koulutukseen osallistuminen:** tutkintotavoitteiseen tai muuhun pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen osallistuminen (esim. ammatilliset erikoistumisopinnot). Sis. tutkintotavoitteisen koulutuksen lisäksi muun pitkäkestoisen täydennyskoulutuksen;
- **Pätevöittäväan koulutukseen osallistuminen:** opettajan pedagogiset opinnot tai ammatillinen opettajankoulutus, erityisopettajankoulutus, opo-koulutus, yliopiston erilliset arvosanaopinnot.

Opettajatiedonkeruun mukaan opetushenkilöstön osallistumisprosentti vuonna 2007 täydennyskoulutukseen oli perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta 68 %, toisen asteen ammatillisen koulutuksen osalta 70 % ja vapaassa sivistystyössä 55 %. Kieliryhmittäin jaettuna suomenkielisistä opettajista osallistui jatko- ja täydennyskoulutukseen keskimäärin 68 % ja ruotsinkielisistä 72 %. Eniten jatko- ja täydennyskoulutukseen osallistuivat perusopetuksen ja lukiokoulutuksen rehtorit (81 %) sekä lehtorit, erityisluokanopettajat ja erityisopettajat (70 %). Toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa eniten osallistuivat erityisopettajat 86 % sekä opinto-ohjaajat ja lehtorit n. 76 % osuudella. Vapaan sivistystyön päätoimisista opettajista täydennyskoulutukseen osallistui 55 %. Kaikissa koulumuodoissa vähiten täydennyskoulutukseen osallistuivat sivutoimiset tuntiohjaajat, vain alle kolmannes.

Eri sukupuolten osallistumisessa täydennyskoulutukseen ei kyselyssä havaittu olevan merkittävää vaihtelua.

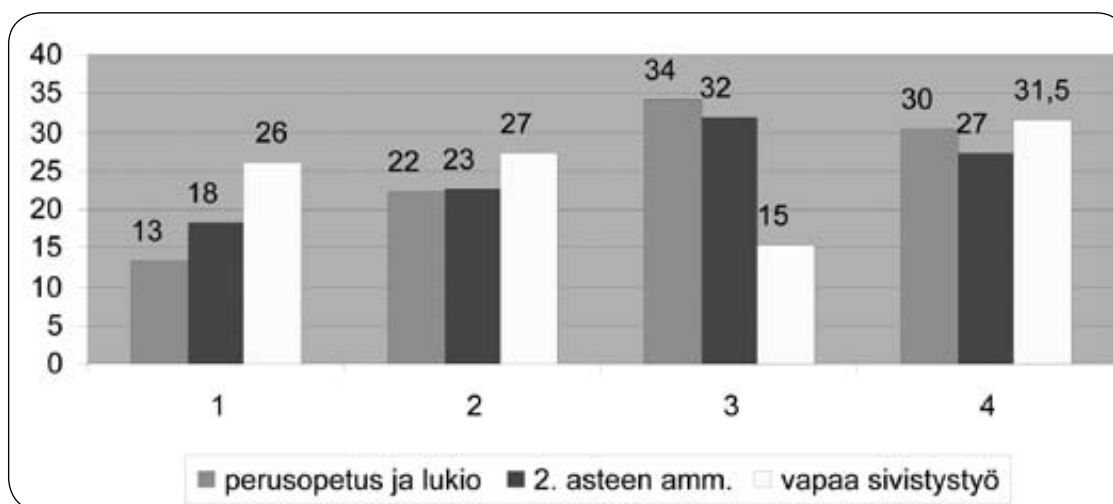
Tilastokeskuksen kyselyn mukaan vuonna 2007 noin kolmasosa (32 %) opettajista ei osallistunut lainkaan täydennys- tai jatkokoulutukseen. Tilastojen perusteella osallistumattomuus jakautui eri opettajaryhmien kesken seuraavasti:

Perusopetus ja lukiokoulutus	ei osall. (%)	ei osall. (lkm)
Rehtorit	19,4	300
Lehtorit	29,5	5 500
Luokanopettajat	32,6	5 400
Erytisloukanopettajat ja erityisopettajat	29,7	1 600
Maahanmuuttajaopettajat	32,8	50
Päätoimiset tuntiopettajat	35,1	1 800
Sivutoimiset tuntiopettajat	70,6	750
Toisen asteen ammatillinen koulutus		
ja ammatillinen aikuiskoulutus	ei osall. (%)	ei osall. (lkm)
Rehtorit ja apulaisrehtorit	26,6	200
Lehtorit	24,7	1 600
Päätoimiset tuntiopettajat	33,8	2 000
Sivutoimiset tuntiopettajat	75,4	500
Erytisopettajat	13,6	60
Opinto-ohjaajat	23,7	50
Muut	46,8	300
Vapaa sivistystyö		
	ei osall. (%)	ei osall. (lkm)
rehtorit, johto	eos	
Päätoimiset tuntiopettajat	45,3	700
Sivutoimiset tuntiopettajat	eos	arvio 1 400
Yhteensä		22 210

Lääninhallitusten vuonna 2008 koulutuksen järjestäjiltä keräämissä selvityksissä osallistumattomuuden syiksi mainittiin yleisimmin seuraavat asiat: kiire tai yleinen ajanpuute, sijaisongelmat koulutuksen ajalta, koulutuksen opetushenkilöstölle aiheuttama lisätyö, koulutuksen sisällöt eivät vastaa koulutustarpeita tai välimatkat koulutukseen. Muita, mutta selvästi harvemmin esitettyjä syitä olivat perhesyyt, sairaus, eläkkeelle lähiaikoina siirtyminen, työsuhteen määräaikaisuus, oma muu opiskelu/vastavalmistunut tai yleinen haluttomuus osallistua.

Täydennyskoulutukseen osallistumiseen on käytetty keskimäärin 6,8 henkilötyöpäivää (htpv) opettajaa kohti. Eri oppilaitosmuotojen osalta osallistuminen henkilötyöpäivittäin jakaantui niin, että perusopetuksen ja lukiokoulutuksen opettajat osallistuivat keskimäärin 6,2 htpv:n verran, toisen asteen ammatillisen koulutuksen opettajat 8,5 htpv:n ajan ja vapaan sivistystyön opettajat 7,5 henkilötyöpäivää. Peruskoulun ja lukion opettajista ne, jotka osallistuivat jatko- ja täydennyskoulutukseen käyttivät siihen keskimäärin 9,2 htpv:ää, toisen asteen ammatillisen koulutuksen opettajista 12,4 htpv:ää ja vapaan sivistystyön päätoimisista tuntiopettajista 14,4 henkilötyöpäivää. Osallistumisesta runsas puolet tapahtui työajalla, muu henkilön omalla ajalla tai sitä ei tilastoitu. Osallistuminen eri oppilaitosmuotojen osalta ja maakunnittain on kuvattu tarkemmin raportin liitteessä 1.

Alla olevassa kuviossa on kuvattu osallistumisen jakautuminen (%) täydennyskoulutuksen luonteen mukaan tutkintoon johtavaan koulutukseen tai muuhun pitkäkestoiseen täydennyskoulutukseen (1), pätevöittävään koulutukseen (2), työnantajan järjestämään henkilöstökoulutukseen (3) tai muuhun täydennyskoulutukseen (4).



Osallistuakseen jatko- ja täydennyskoulutukseen opettajat käyttivät eri koulutusmuotojen mukaan aikaa niin, että tutkintotavoitteiseen tai muuhun pitkäkestoiseen ja pätevöittävään koulutukseen käytetystä ajasta 80 % oli tapahtunut omalla ajalla. Työnantajan järjestämä henkilöstökoulutus tapahtui pääosin työajalla (90 %) ja myös muuhun täydennyskoulutukseen, sisältäen myös omaehtoisen täydennyskoulutuksen, käytetyistä henkilötyöpäivistä 74 % oli tapahtunut työajalla. Muuhun työssä tarvittavaa osaamista päivittävään tai kehitettävään täydennyskoulutukseen oli puolestaan osallistuttu noin 130 000 henkilötyöpäivän verran, joista työajalla oli tapahtunut 87 000 ja omalla ajalla 43 000 henkilötyöpäivää.

Täydennyskoulutukseen osallistuivat aktiivisimmin 45–55-vuotiaat opettajat, vähiten osallistuivat alle 34- ja yli 60-vuotiaat opettajat. Suomen ja ruotsinkielisten opettajien osallistumisessa täydennyskoulutukseen ei ole merkittäviä eroja vaikka ruotsinkieliset opettajat osallistuvat hieman suomenkielisiä opettajia aktiivisemmin. Alueellisesti tarkastellen, vaatimattominta osallistuminen oli Pohjois-Suomessa (56 %) ja aktiivisinta Itä-Suomessa (76 %).

Vuonna 2008 valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutukseen (Opetushallituksen ja lääninhallitusten järjestämä koulutus) osallistui noin 32 000 henkilöä, joka koulutuskustannusten osalta merkitsi noin 300 - 320 euron panostusta per osallistuja.

2.4 Opettajien täydennyskoulutuksen järjestäminen ja täydennyskoulutukseen osallistuminen muualla Euroopassa

Tässä osiossa kuvataan Euroopan maiden opettajien täydennyskoulutuksen järjestämistä ja siihen osallistumista yleisellä tasolla. Työryhmä ei ole tässä yhteydessä vertaillut eri maiden järjestelmiä toisiinsa tai niiden suhdetta Suomen opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen järjestelmiin. Kuvauksessa ei myöskään ole otettu huomioon eri maissa opettajilta edellytetyn muodollisen peruskoulutuksen pituutta tai tasoa.

Eurooppalaisen koulutustiedonvaihdon verkoston Eurydicen selvityksen (2008) mukaan opettajien työnkuva on muuttunut Euroopassa viimeisen 20 vuoden aikana ja heidän työmääränsä on kasvanut. Jatkuva ammatillista kehittymistä (continuing professional de-

velopment, CPD) pidetään opettajien ammatillisena velvollisuutena yli kahdessakymmenessä Euroopan maassa. Kaikissa näissä maissa sitoutuminen täydennyskoulutukseen ei ole kuitenkaan opettajille pakollista. Esimerkiksi Alankomaissa, Islannissa, Ranskassa ja Ruotsissa CPD on ammatillinen velvollisuus, mutta osallistuminen siihen on käytännössä vapaaehtoista. Espanjassa, Luxemburgissa, Puolassa, Portugalissa, Sloveniassa ja Slovakiassa CPD on vapaaehtoista, mutta toisaalta sidoksissa uralla etenemiseen ja palkankorotuksiin.

Koulutusuudistusten yhteydessä järjestettävä erillinen CPD -koulutus on yleensä opettajien ammatillinen velvollisuus kaikissa maissa.

Continuing Professional Development -ohjelmien tarjoamat vaihtoehdot ja rajoitteet

CPD -ohjelmien tarjoamat vaihtoehdot voivat riippua koulutussuunnitelmista, joiden tarkoituksena on täyttää keskusviranomaisten asettamat, opettajien pätevyyttä ja ammatitaitoa koskevat keskeiset koulutustavoitteet. Koulutussuunnitelmia voidaan laatia myös oppilaitos- tai paikkakuntaakohtaisesti osana oppilaitosten kehittämissuunnitelmia. Mikäli tällaisia suunnitelmia ei ole laadittu, päätös kehittämisohjelmiin osallistumisesta saattaa jäädä yksittäisen opettajan asiaksi. Oppilaitos- tai paikkakuntaakohtaisia koulutussuunnitelmia on laadittu 12 maassa, esimerkiksi Norjassa ja Ruotsissa.

Kuudessa maassa koulutus suunnitellaan keskitetysti tärkeimpien kansallisten tai alueellisten koulutustavoitteiden mukaisesti. Muissa maissa molemmat tasot (keskusviranomaiset ja oppilaitokset tai paikkakunnat) osallistuvat koulutussuunnitelmien laadintaan. Belgiassa, Britanniassa, Islannissa, Liettussa, Maltassa, ja Tsekin tasavallassa oppilaitosten tulee laatia opettajilleen jatkuvaa ammatillista kehittymistä koskeva suunnitelma osana oppilaitoksen kehittämissuunnitelmaa. Useimmissa maissa kehittämissuunnitelmat saattavat kuitenkin sisältää pakollisia koulutusmoduuleita, jotka liittyvät yleensä opetussuunnitelmauudistuksiin tai muihin, esimerkiksi uusiin oppiaineisiin tai opetusmenetelmiin liittyviin uudistuksiin.

Kesto

Maissa, jotka ovat asettaneet jatkuvan ammatillisen kehittymisen ammatilliseksi velvollisuudeksi, ei kuitenkaan kaikissa ole säädetty siihen käytettävän ajan pituudesta. Niissäkin maissa, joissa kestosta on säädetty, vuotuinen vähimmäiskesto vaihtelee suuresti. Kyproksessa koulutuksen kestoksi on säädetty yli 50 tuntia vuodessa. Britanniassa, Latviassa, Liettussa, Norjassa ja Virossa vuotuiseksi vähimmäiskestoksi on säädetty yli 30 tuntia vuodessa. Belgiassa (ranskan- ja saksankieliset yhteisöt) lukuun ottamatta kaikissa muissa maissa vuotuinen tuntimäärä on alle 20. Belgiassa (ranskan- ja saksankieliset yhteisöt), Britanniassa, Liettussa, Maltassa, ja Norjassa jatkuvaan ammatilliseen kehittymiseen käytettävä aika on ilmaistu päivinä vuodessa. Toisissa maissa – kuten Latviassa, Romaniassa, Unkarissa ja Virossa – se on ilmaistu CPD:hen tiettyjen vuosien aikana käytettävänä päivinä tai tunteina.

Käytetty aika ja sijaisopettajien hankinta

CPD -toimintaa järjestetään useimmissa maissa työajan ulkopuolella. Monissa maissa opettajat voivat kuitenkin osallistua siihen tietyin ehdoin myös työaikana. Voidakseen osallistua CPD -toimintaan työaikana opettajien on yleensä saatava siihen lupa oppilaitoksen johdolta. Luxemburgissa, Maltassa ja Ranskassa opettajien on kuitenkin saatava tämä lupa rektorilta tai ministeriöltä. Useissa maissa opettajilla on oikeus käyttää tietty määrä palkallista

työaikaansa CPD -toimintaan (esimerkiksi Tšekin tasavallassa 12 työpäivää itsenäiseen opiskeluun lukuvuoden aikana ja Italiassa, Liettuassa ja Sloveniassa lukuvuoden aikana viideksi päiväksi vapautustehtävistään koulutukseen osallistumista varten).

Jos CPD -koulutusta järjestetään opetustuntien aikana, oppilaitoksen johto tai opetusviranomaiset ovat lähes kaikissa maissa velvollisia järjestämään sijaisen. Sijaisopettajien puute ja heidän hankkimisestaan aiheutuvat kustannukset vähentävät ilmoitusten mukaan osallistumista CPD:hen useimmissa maissa.

Rahoitus ja kannustintoimenpiteet

Eurydice -verkoston selvitystään varten tutkimista maista yhdessäkään ei ole opettajia varten erillistä budjettia, josta osallistuminen CPD -toimintaan voitaisiin rahoittaa. Joissakin maissa CPD -rahoitusta hoitaa ylin opetusviranomainen. Näin on Bulgariassa, Espanjassa, Irlannissa, Maltassa, Portugalissa, Ranskassa ja Unkarissa. Italiassa ministeriö myöntää rahoituksen oppilaitoksille, kun taas Romaniassa ministeriö myöntää CPD -rahoituksen maakunnille. Virossa paikallisviranomaisten on käytettävä vähintään kolme prosenttia valtion talousarviosta palkkansa saavien opettajien palkkarahastosta heidän ammatilliseen koulutukseensa.

Monissa Euroopan maissa (Belgiassa, Bulgariassa, Kyproksessa, Latviassa, Liechtensteinissa, Portugalissa, Romaniassa, Slovakiassa, Sloveniassa, Unkarissa ja Virossa) ministeriön tai minkä tahansa muun virallisen tahon alue- tai paikallistasolla järjestämät ohjelmat ovat ilmaisia tai lähes ilmaisia. Unkarissa CPD -koulutuksen osallistumiskustannuksista enintään 80 prosenttia katetaan valtion talousarviosta. Jäljelle jäävät 20 prosenttia maksaa oppilaitos tai opettaja itse.

Opettajia voidaan rohkaista osallistumaan CPD -toimintaan erilaisten kannustimien avulla, esimerkiksi palkankorotuksilla tai siitä myönnettävillä ylennyspisteillä. Osallistumistasetta voidaan lisätä myös erillisillä kampanjoilla tai koulutuspoliittisilla / strategisilla linjauksilla. CPD -toimintaan osallistuminen johtaa palkankorotukseen tai ylenemiseen vain muutamassa maassa. Espanjassa valtionhallinnon alaiselle opetushenkilöstölle maksetaan lisäkorvaus vähintään viiden tai kuuden vuoden opetusuran jälkeen, mikäli asianomainen henkilö todistaa suorittaneensa vähimmäistuntimäärän koulutusta virallisesti tunnustetuissa toiminnoissa. Vaadittava vähimmäistuntimäärä on 60–100 tuntia. Unkarissa osallistuminen CPD -toimintoihin tuo mukanaan vain tavanomaisen etenemisen palkka-asteikolla. Islannissa vain lisätutkinnot, kuten maisterin ja tohtorin tutkinnot, johtavat palkankorotuksiin.

Ruotsin hallitus kannustaa kuntia ja yksittäisiä opettajia osallistumaan CPD -toimintaan *Nostetta opettajille* -kampanjalla. Vuosina 2007–2010 hallitus tarjoaa 30 000:lle täysin päteväytyneelle opettajalle (joita on noin 25 prosenttia ala- ja yläkoulun opettajista) koulutusta, jonka avulla he voivat lisätä tietouttaan opetusaineista ja vahvistaa opetusvalmiuksiaan. Hallitus on varannut 2,9 miljardia Ruotsin kruunua tähän tarkoitukseen. Tämän lisäksi 500 miljoonaa kruunua on korvamerkitty pätevyyden kehittämiseen ja tohtorin tutkinnon suorittaneiden opettajien lukumäärän lisäämiseen.

Norjan opetus- ja tutkimusministeriö on myöntänyt huomattavasti rahoitusta opettajien ja koulunjohtajien ammatilliseen kehittymiseen. Tämän lisäksi Norjan tuoreella valtakunnallisen opetushenkilöstön täydennyskoulutusstrategialla (2009–2012) on tärkeä merkitys maan täydennyskoulutuksen pitkäjänteisessä kehittämistyössä.

Opettajille voidaan määrätä myös rangaistuksia täydennyskoulutukseen osallistumattomuudesta, mutta tällaiset järjestelyt ovat melko harvinaisia. Ainoastaan Belgiassa (saksan- ja flaaminkieliset yhteisöt), Maltassa ja Portugalissa CPD -toiminnan laiminlyönti saattaa joh-

taa rangaistuksiin tai sitä pidetään kielteisenä asiana opettajien arvioinnissa.

2.5 Nykytilan arviointi

Nykytilan arviointi työnantajan näkökulmasta

Suomessa on kansainvälisesti vertailtuna korkeatasoinen tutkimusperustainen opettajien peruskoulutus. Opettajien peruskoulutus, johon heidän koko myöhemmän työuransa kestävä ammattitaidon kehittäminen pohjimmiltaan perustuu, ei nykyisellään integroidu tarpeeksi työelämän haasteita vastaavaan, myöhemmin tarvittavaan täydennyskoulutukseen.

Osaamisen kehittäminen kytkeytyy työnantajan palvelu- ja henkilöstöstrategioihin ja yksilön työuraan. Koulutuksen vaikuttavuuden ja laadun arvioi työnantaja, joka on määritellyt koulutustarpeen sekä sen liittymisen paikallisesti laadittuihin työnantajan strategioihin. Työnantajan näkökulmasta valtion rahoittamassa opetustoimen henkilöstökoulutuksessa keskeinen kehittämisen kohde on sen kysyntälähtöisyyden lisääminen.

Työturvallisuuskeskuksen työolobarometrin (2008) mukaan kaikista kunta-alan työntekijöistä 65 % osallistui johonkin työnantajan maksamaan koulutukseen vuoden aikana. Sivistystoimessa työnantajan maksamia koulutuspäiviä vuonna 2008 oli eniten, keskimäärin 4,7 päivää. Selvitys on samansuuntainen Tilastokeskuksen vuoden 2007 täydennyskoulutukseen osallistumista (Opettajatiedot 2008) koskeneen kyselyn tulosten kanssa.

Nykytilan arviointi opetushenkilöstön näkökulmasta

Yksittäisen opettajan näkökulmasta opetustoimen täydennyskoulutus on vaikuttavimmillaan selvästi omaa ammatillista osaamista parantavaa toimintaa, joka mahdollistaa pääsyn oman työn kannalta relevantteihin yhteistyöverkostoihin. Täydennyskoulutus tarjoaa myös mahdollisuuden tunnistaa oman työn kannalta tärkeimmät kehittämistarpeet sekä edesauttaa oman työyhteisön toiminnan tehostamista. Täydennyskoulutus vastaa osaltaan myös työn ja toimintaympäristön muutoksista johtuviin uusiin osaamistarpeisiin sekä edistää työmotivaatiota ja työssä jaksamista. Opetustoimen täydennyskoulutus on lisäksi eräs myötävaikuttava tekijä esimerkiksi Suomen kansainvälisesti korkeisiin PISA -tuloksiin. Täydennyskoulutuksen vaikuttavuus edellyttää kuitenkin riittävien resurssien varaamista täydennyskoulutukseen osallistumisesta aiheutuvien menojen kattamiseksi niin valtion kuin työnantajienkin toimesta.

Opetushenkilöstön osallistuminen täydennyskoulutukseen on vähentynyt viime vuosina. Vuotta 2007 koskeneen Tilastokeskuksen suorittaman opettajatiedonkeruun mukaan täydennyskoulutukseen osallistuttiin vähiten Lapissa ja Kainuussa, jossa vajaat 60 % opettajista oli osallistunut täydennyskoulutukseen. Myös Päijät-Hämeessä (63 %) jäätin selvästi alle valtakunnallisen keskiarvon (68 %) (raportin liite 1). Opettajaryhmien osalta tuntiopettajien osallistuminen on jokaisella kouluasteella vähäistä ja jäi alle Manner-Suomen keskiarvon. Tilanteen parantaminen on edellyttänyt valtakunnallisia kehittämistoimia, jotka on jo pääosin aloitettukin. Näitä ovat mm. taloudellisten resurssien lisääminen ja entistä laadukkaamman koulutustarjonnan mahdollistaminen ja työelämäläheisten koulutusmuotojen kehittäminen. Esimerkiksi opetusministeriön vuotta 2009 koskeva valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen ohjekirje nostaa koulutustarjonnan riittävän laadun ja saavutettavuuden erääksi keskeiseksi rahoituspäätöksissä huomioitavaksi kriteeriksi.

Nykytilan arviointi täydennyskoulutuksen tarjoajan näkökulmasta

Tähän mennessä täydennyskoulutusta tarjoavien tahojen on ollut yleisesti ottaen vaikeaa suunnitella koulutustarjontaansa kovin pitkäjänteisesti valtion rahoittaman täydennyskoulutuksen osalta vain yhden vuoden kattavista rahoituspäätöksistä johtuen sekä työnantajien välittömiin koulutustarpeisiin hankkiman koulutuksen kysynnän ennakoinnin vaikeudesta. Pitkäjänteistä tietoa tarjotusta koulutuksesta ei ole johdonmukaisesti ja kattavasti levitetty työnantajien eikä koulutusta tarvitsevien suuntaan.

Nykytilan arviointi valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen näkökulmasta

Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen painopisteitä on suunnattu viime vuosina enemmän pidempikestoisen täydennyskoulutustarjonnan sekä koavampien osaamisen kehittämisen hankkeiden suuntaan. Nykyisellään toteutettuna on havaittu, että täydennyskoulutus ei kytkeydy riittävästi työpaikan omiin henkilöstön kehittämistoimiin, mikä selvästi vähentää koulutuksen vaikuttavuutta ja saattaa rajoittaa koulutukseen osallistuvan henkilöstön sitoutumista koulutuksen tavoitteisiin. Asiaa on tutkittu esimerkiksi Kainuussa, jossa selvityksen mukaan täydennyskoulutus ei ole riittävästi vastannut opettajien siihen kohdistamiin odotuksiin. Tästä puolestaan seuraa opettajien osallistumismotivaation lasku. Myös lääninhallitusten sivistysosastojen keräämässä tuoreessa raportissa vuoden 2008 opetustoimen henkilöstökoulutuksesta todetaan täydennyskoulutukseen osallistumisen esteistä ja koulutustarjonnasta, että moni opettaja koki koulutukseen pääsyn tai siihen osallistumisen vaikeana. Harvaan asutussa Suomessa korostuivat myös kustannus- ja sijaisuustekijät sekä sopivaksi koetun koulutustarjonnan puuttuminen.

Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen tehtävänä on tukea koulutuspoliittisten tavoitteiden toteutumista informaatio-ohjauksen keinoin. Tulevaisuudessa kehittymisen mahdollisuudet tulee voida kytkeä entistä tehokkaammin työssä tapahtuvaan oppimiseen. Koulutustarjonnan saavutettavuudessa tulee hyödyntää aikaisempaa enemmän tieto- ja viestintätekniikan mahdollisuuksia ajasta ja paikasta riippumattoman koulutuksen mahdollistamisessa. Kysyntälähtöisyyden lisäämisessä tärkeällä sijalla ovat lyhyt- ja pitkäkestoiset osaamistarpeiden ennakoinnit. Toteutetun täydennyskoulutuksen tuloksellisuutta ja laatua tulee seurata aikaisempaa paremmin.

3 Johtopäätökset ja keskeiset ehdotukset

3.1 Lähtökohdat täydennyskoulutuksen vaikuttavuuden parantamiseksi

Tavoitteena on edistää opetustoimen henkilöstön ammattitaidon ja osaamisen ylläpitämistä ja uusiutumista ottaen huomioon työnantajan tavoitteiden ja tarpeiden perusteella määritelty täydennyskoulutustarve, joka vaihtelee henkilöstön ammatillisen osaamisen, työn vaativuuden ja työuran pituuden sekä kullekin vahvistetun toimenkuvan mukaisesti.

Osaamisen kehittämisellä ja sitä kautta vahvistuvalla työn hallinnalla on tärkeä merkitys myös työssä jaksamisen ja työmotivaation kannalta. Nämä näkökulmat ovat keskeisiä pyrittäessä työvuosien määrän lisäämiseen kaikilla työaloilla. Hallituksen ja keskeisten työmarkkinajärjestöjen yhteinen Eläkeneuvotteluryhmä tulee laatimaan vuoden 2009 loppuun mennessä linjaukset, joiden tavoitteena on nostaa nykyistä keskimääräistä eläkkeellesiirtymisikää (nyt 59,4 v.) vähintään kolmella vuodella vuoteen 2025 mennessä.

Työyhteisön ja työn kehittämistä tukeva täydennyskoulutus on tulevaisuudessa yhä keskeisempi osa henkilöstön oman ammatillisen osaamisen kehittämistä, myös opetustoimen henkilöstön osalta. Kun oman ammatillisen osaamisen kehittäminen kytketään enemmän todelliseen työympäristöön, koulutuksesta tulee samalla asiakas- ja kysyntälähtöistä. Esimerkiksi ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistusta (AKKU) pohtiva johtoryhmä toteaa toisessa väliraportissaan (OPM 2009:11) työelämässä tapahtuvan kouluttautumisen laajentamisen olevan eräs kokonaisuudistuksen painopistealueista.

Ammatillisen osaamisen jatkuva ylläpitäminen ja kehittäminen edellyttävät pitkäjänteistä ja suunnitelmallista osaamisen kehittämistä. Opetustoimen henkilöstön osaamisen kehittämisen suunnitelmallisuutta on tarpeen lisätä. Henkilöstön koulutustarvekartoituksia tulisi voida hyödyntää kattavammin työelämäläheisen täydennyskoulutuksen varmistamiseksi.

Henkilöstön kehittämisen tavoitteet ovat osa työnantajan laatimaa henkilöstöstrategiaa. Koko henkilöstöä ja johtoa koskevan kehittämissuunnitelman lisäksi voidaan sopia henkilökohtaiset tai ryhmien ja työyhteisön kehittämistavoitteet.

Kattavan täydennyskoulutusveloitteen asettamisen tavoitteena on lisätä vuosittain täydennyskoulutukseen osallistuvan opetustoimen henkilöstön määrää. Vuonna 2007 keskimäärin 68 % opettajista osallistui täydennyskoulutukseen. Ammattiryhmittäin tarkasteltuna vaihtelu on suurta, rehtorit osallistuivat keskimäärin eniten ja sivutoimiset tuntiopettajat vähiten. Täydennyskoulutukseen käytettyjä henkilötyöpäiviä oli yhteensä arviolta noin

600 000. Opetustoimen henkilöstöstä arviolta 28 000 (32 %) ei osallistunut lainkaan yhtäjaksoisesti vähintään 6 tuntia päivässä kestäneeseen täydennyskoulutukseen.

Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutukseen osallistumisen vahvistamiseksi tarkoitettujen toimenpiteiden tulee lisätä erityisesti sellaisten henkilöiden täydennyskoulutukseen osallistumista, joka eivät ole osallistuneet lainkaan tai osallistuvat vain vähän tarjottuun koulutukseen esimerkiksi riittämättömän alueellisen koulutustarjonnan tai pitkien välimatkojen vuoksi.

Laadullisia lähtökohtia

Täydennyskoulutuksen tulee liittyä kiinteästi koulutuksen järjestäjien strategiseen johtamiseen ja laadunhallintaan. Täydennyskoulutuksen olisi täytettävä laadulliset edellytykset ja sen tulisi perustua organisaation, työn ja henkilöstön kehittämisen tavoitteisiin ja tarpeisiin. Koulutuskysynnän ja -tarjonnan kohtaamista tulee tehostaa.

Toimiva ja laadukas täydennyskoulutus edellyttää tiivistä yhteistyötä kaikkien toimijoiden kesken. Ensisijainen vastuu opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen toteutumisesta on työnantajalla. Myös työntekijällä itsellään on omalta osaltaan vastuu ammatitaidon ylläpitämisestä ja kehittämisestä. Vaikuttavuuden lisäämiseksi toimivan ja motivoivan täydennyskoulutuksen kannalta on tärkeää, että sen tavoitteiden, sisältöjen ja muotojen määrittely tehdään työnantajan ja henkilöstön yhteistyönä esimerkiksi kehityskeskusteluissa. Täydennyskoulutusorganisaatioilla on päävastuu järjestämänsä koulutuksen suunnittelusta ja toteutuksesta. Valtiolla on vastuu huolehtia omalta osaltaan rahoittamansa opetustoimen henkilöstökoulutuksen laadusta. Toimiva ja laadukas täydennyskoulutus edellyttää tiivistä yhteistyötä kaikkien toimijoiden kesken.

Täydennyskoulutuksen laadun arviointia voidaan tehdä viiden laajan arviointialueen näkökulmasta käsin. Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen laadunvarmistuksessa tulisi ottaa huomioon ainakin seuraavat alueet:

1. Täydennyskoulutuksen yleiset lähtökohdat, tavoitteet, tarpeet ja niiden määrittelyn johdonmukaisuus.
2. Kohderyhmän osaamistarpeiden tunnistaminen sekä tavoiteasetannan osuvuus ja sisältöjen kytkentä sekä yksilön että yhteisön kehittämiseen.
3. Täydennyskoulutusohjelmien suunnitelmallinen ja hallittu toteutus sekä toteutusprosessin laadukkuus.
4. Täydennyskoulutuksen taloudellisten ja inhimillisten resurssien suunnitelmallinen huomioon ottaminen ja seuranta.
5. Täydennyskoulutuksen vaikutusten systemaattisen seurannan ja arvioinnin järjestäminen sekä prosessin jatkuva kehittäminen tulosten perusteella.

Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta on 27.8.2008 asettanut keskuudestaan laatujaoksen, jonka tehtävänä on tuottaa opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen näkökulmasta yleiset kuvaukset laadusta koulutuksen toteuttajien ja koulutuksen järjestäjien edelleen hyödynnettäväksi paikallistasolla sekä ammatillisen osaamisen kehittämistä koskevan ohjeistuksen valmistelussa. Työn on määrä valmistua vuoden 2009 loppuun mennessä.

Työnantajien laatimissa henkilöstöstrategioissa tai erillisissä koulutus- ja kehittämissuunnitelmissa sovittaisiin paikallisesti laadulta edellytettävistä kriteereistä sekä niiden seurannasta ja toiminnan kehittämisestä. Samalla niissä huomioitaisiin valtakunnalliset laadun

arvioinnin ohjeet ja suositukset yhtenäisen valtakunnallisen tiedonkeruun turvaamiseksi.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ja Finlands Svenska Lärarförbund FSL toteavat tässä yhteydessä, että vuonna 2008 opetushenkilöstöä lomauttaneet kunnat (yhteensä 8) kohdensivat lomautukset myös ns. VESO-päiviin.

3.2 OSAAVA -kehittämishjelma opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen varmistamiseksi

OSAAVA -ohjelman tavoitteena olisi tukea kouluissa ja oppilaitoksissa sekä vapaan sivistystyön organisaatioissa työskentelevän henkilöstön osaamisen kehittämistä. Ohjelma auttaisi koulutuksen ja opetuksen järjestäjiä (mm. kunnat, kuntayhtymät, yksityiset koulutuksen ja opetuksen järjestäjät, valtio) huolehtimaan opetushenkilöstönsä täydennyskoulutuksesta niin, että henkilöstön pääsy omaa ammatillista osaamista parantavaan koulutukseen voidaan varmistaa.

Ohjelman avulla täydennyskoulutuspalveluja tulisi kohdentaa erityisesti niille henkilöstöryhmille, alueille sekä koulutuksen ja opetuksen järjestäjille, joissa täydennyskoulutuksen tarve on kerätyn tiedon perusteella ilmeisin. Erityisinä kohderyhminä ohjelmassa olisivat oppilaitosjohto sekä opetusallalla työskentelevät henkilöt, jotka eivät ole päässeet osallistumaan lainkaan tai ovat osallistuneet vain vähäisessä määrin täydennyskoulutukseen viime vuosina.

OSAAVA -ohjelma tukisi opetustoimen henkilöstön osaamisen jatkuvaa kehittämistä ja moniammatillista yhteistyötä. Lisäksi siinä olisi keskeisellä sijalla työelämässä ja työn ohella tapahtuva kouluttautuminen ja työssä pysymistä (erityisesti muutostilanteissa) tukevat toimet. Ohjelmaan kuuluva koulutus suunniteltaisiin työntekijän ammatillista osaamista ja työyhteisöjen toimintaa kehittäväksi. Ohjelman lähtökohtana olisi täydennyskoulutuksen kysyntälähtöisyyden ja saavutettavuuden lisääminen.

Työryhmän ehdottama OSAAVA -ohjelma olisi osa jo vakiintunutta opetusalan henkilöstön osaamisesta huolehtimisen kolmijakoa, jossa työnantajalla on ensisijainen vastuu henkilöstönsä koulutuksesta, jossa oman ammattitaidon ylläpitäminen ja kehittäminen on jokaisen opetustoimen alalla työskentelevän henkilön oikeus ja velvollisuus ja jossa valtion rahoittama opetustoimen henkilöstökoulutus edistää koulutusjärjestelmän toimivuutta, koulutuksen laatua sekä koulutuspoliittisten uudistusten toimeenpanoa. Ohjelman avulla koulutuksen ja opetuksen järjestäjät saataisiin perehdytettyä nykyistä paremmin myös muihin opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen rahoitusmuotoihin (valtion rahoittama opetustoimen henkilöstökoulutuksen momentti valtion talousarviossa, omaehtoinen täydennyskoulutus, Opetushallituksen koordinoima täydennyskoulutus, lääninhallitusten koordinoima täydennyskoulutus, ESR -rahoituksella järjestettävä koulutus), joiden aktiivinen hyödyntäminen ohjelmakauden jälkeen entisestään paranisi em. muiden täydennyskoulutuksen järjestämismallien edelleen kehittämisen ja täsmentämisen vuoksi OSAAVA -kauden aikana kerättyjen kokemusten avulla.

Ammatillisen osaamisen kehittämistä koskevan ohjeistuksen valmistelu

Osaava-työryhmä pitää opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksen kehittämisen kannalta tärkeänä, että samankaltainen täydennyskoulutussuosituksia koskeva opas kuin on sosiaali- ja terveydenhuollossa valmisteltaisiin laajapohjaisessa ryhmässä osana OSAAVA -kehittämishjelmaa. Oppaassa voitaisiin käsitellä muun muassa täydennyskoulutuksen

periaatteita, suunnittelua, mahdollistamista ja toteutusta, seuranta ja arviointia sekä niitä koskevia hyviä käytäntöjä eri tasoilla.

Edellä esitetystä poiketen Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, että opas tulee valmistella puhtaasti työmarkkinapohjaisena kolmi-kantayhteistyönä työnantaja- ja henkilöstöryhmien sekä opetusviranomaisten yhteistyönä ja että ryhmä voi kuulla myös ulkopuolisia tahoja työnsä tukena.

3.3 Muutokset lainsäädäntöön

Koulutusta koskeviin lakeihin ehdotetaan lisättäväksi säännökset opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksesta. Ehdotuksen mukaan koulutuksen ja opetuksen järjestäjälle asetettaisiin velvoite suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetustoimen henkilöstö osallistuu riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttaisivat ammatillinen osaaminen, työn vaativuus ja toimenkuva. Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutusvelvoitetta koskevat säännökset lisättäisiin perusopetuslakiin, lukiolakiin, ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettuun lakiin, vapaasta sivistystyöstä annettuun lakiin sekä taiteen perusopetuksesta annettuun lakiin.

Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutusvelvoite täydentäisi työnantajan velvollisuuksia, joista on säädetty työsopimuslaissa ja kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa. Työsopimuslain työnantajan yleisveloitteen mukaan työnantajan on huolehdittava siitä, että työntekijä voi suoriutua työstään myös yrityksen toimintaa, tehtävää työtä tai työmenetelmiä muutettaessa tai kehitettäessä. Edelleen, työnantajan on pyrittävä edistämään työntekijän mahdollisuuksia kehittyä kykyjensä mukaan työurallaan etenemiseksi. Vastaavasti myös kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa on työyhteisön kehittämistä koskevat säännökset, joiden mukaan työnantajan on pyrittävä huolehtimaan siitä, että viranhaltija voi suoriutua tehtävänsä hoidosta tehtävää tai työmenetelmiä muutettaessa taikka kehitettäessä. Työnantajan on myös pyrittävä edistämään viranhaltijan mahdollisuuksia kehittyä kykyjensä mukaan urallaan.

Henkilöstön kehittämisen merkitys työelämän ja yhteiskunnan jatkuvassa muutoksessa on 2000-luvulla kiistaton. Organisaatiot muuttuvat, työnkuvat laajenevat ja työmenetelmät kehittyvät kaikilla sektoreilla, myös opetustoimessa. Edellä mainitut säännökset ja järkevä johtaminen edellyttävät työnantajan huolehtivan siitä, että työntekijä hallitsee työnsä myös muuttuvissa olosuhteissa. Ammatillisen osaamisen ylläpitäminen ja kehittäminen läpi koko työuran merkitsee täydennyskoulutusvastuuta työnantajalle ja täydennyskoulutustarpeiden tunnistamista työntekijälle. Käytännössä tämä tarkoittaa samalla velvollisuutta osaamisesta huolehtimisesta sekä työnantajalle että työntekijälle. Työnantajan edellytetään huolehtivan työntekijän henkilöstö- ja täydennyskoulutuksesta, kun työ edellyttää uusia tietoja ja taitoja. Vastaavasti työntekijän tulee osallistua koulutukseen, jossa työn tekemisen edellytyksiä ylläpidetään ja kehitetään.

Koulutuksen ja opetuksen järjestäjälle asetettava täydennyskoulutusvelvoite olisi työsopimuslain yleisvelvoitetta ja kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain työyhteisön kehittämismuutettaessa täydentävä tavoitteellinen sinänsä sanktioton säännös. Säännös ilmaisee koulutuksen ja opetuksen järjestäjälle asetetun yleisen veloitteen huolehtia opetustoimen henkilöstön riittävästä täydennyskoulutuksesta.

Täydennyskoulutusveloitteen piiriin kuuluisi sekä opetushenkilöstö että opetuksen johto- ja tukitehtävissä toimiva henkilöstö. Täydennyskoulutusvelvoite koskisi siten rehtoreita ja opettajia sekä koulunkäyntiavustajia, aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajia, oppilas-

ja opiskelijahuollon henkilöstöä siltä osin kuin he eivät kuulu sosiaali- ja terveydenhuollon täydennyskoulutuksen (tai veloitteen) piiriin, oppilaskodin- ja asuntolanhoitajia, oppilaitosten hallintohenkilöstöä sekä muita opetuksen tukipalveluissa työskentelevää henkilöstöä. Myös osa-aikaisissa ja sivutoimisissa tehtävissä työskentelevä henkilöstö kuuluisi täydennyskoulutusveloitteen piiriin toimenkuvansa luonteen ja laadun mukaisesti.

Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, että yllä kuvatun opetustoimen henkilöstön määritelmän alkuun tulee lisätä rajausta, jonka mukaan opetustoimen henkilöstöllä tarkoitettaisiin työnantajan palveluksessa olevia päätoimisia henkilöitä.

Koululääkärit ja kouluterveydenhoitajat kuuluvat terveydenhuollon täydennyskoulutuksen piiriin. Myös koulupsykologit ja koulukuraattorit kuuluvat pääosin sosiaali- ja terveydenhuollon täydennyskoulutuksen piiriin. Lähtökohtana on, että oppilas- ja opiskelijahuollon henkilöstö on mukana opetustoimen henkilöstön määritelmässä siltä osin kuin he eivät kuulu sosiaali- ja terveydenhuollon täydennyskoulutuksen piiriin.

Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutuksella tarkoitetaan ammatillisen osaamisen suunnitelmallista ja tarvelähtöistä ylläpitämistä ja kehittämistä. Täydennyskoulutuksen sisältöjen ja toteuttamistapojen tulee tukea sekä henkilön itsensä että oppilaitosyhteisön toiminnan kehittämistä. Täydennyskoulutuksen piiriin voi kuulua myös suunnitelmallista mentorointia sekä työelämä- tai vastaavia koulutusjaksoja. Täydennyskoulutuksen ulkopuolelle jää eri ammattiryhmien varsinaiseen työhön liittyvät kokoukset sekä alle puolen päivän mittaiset yksittäiset koulutustilaisuudet, mikäli ne eivät muodosta sarjana laajempaa täydennyskoulutuskokonaisuutta. Lisäksi ulkopuolelle jää järjestöjen järjestämä ay-koulutus.

Määrällisestä veloitteesta ei ole tarkoitus säätää, vaan koulutukseen vaikuttaisivat ammatillinen osaaminen, työn vaatavuus ja toimenkuva. Työnantajalle jäisi myös täydennyskoulutuksen sisällön ja toteuttamistavan tarkempi suunnittelu. Riittäväällä täydennyskoulutuksen määrällä tarkoitetaan säännöllistä osaamisen kehittämistä.

Uusilla säännöksillä edistettäisiin sitä, että täydennyskoulutus on suunniteltu eri henkilöstöryhmien osaamisen ja koulutustarpeiden kannalta tarkoituksenmukaisesti, että sen toteutus on hallittua ja että osallistuminen on järjestetty sujuvasti.

Työryhmän säännösehdotukset

Laki perusopetuslain (628/1998)
muuttamisesta

lisätään uusi 37 a §:

37 a § Täydennyskoulutus

Opetuksen järjestäjän tulee suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetushenkilöstö ja opetuksen johto- ja tukitehtävissä työskentelevä henkilöstö osallistuvat riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttavat ammatillinen osaaminen, työn vaatavuus ja toimenkuva.

Laki lukiolain (629/1998)
muuttamisesta

lisätään uusi 30 a §:

30 a § Täydennyskoulutus

Koulutuksen järjestäjän tulee suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetushenkilöstö ja koulutuksen johto- ja tukitehtävissä työskentelevä henkilöstö osallistuvat riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttavat ammatillinen osaaminen, työn vaatavuus ja toimenkuva.

Laki ammatillisesta koulutuksesta
annetun lain (630/1998)
muuttamisesta

lisätään uusi 40 a §:

40 a § Täydennyskoulutus

Koulutuksen järjestäjän tulee suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetushenkilöstö ja koulutuksen johto- ja tukitehtävissä työskentelevä henkilöstö osallistuvat riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttavat ammatillinen osaaminen, työn vaatavuus ja toimenkuva.

Arbetsgruppens förslag till bestämmelser

Ändring av lagen om
grundläggande utbildning
(628/1998)

till lagen fogas en ny 37 a §:

37 a § Kompletterande utbildning

Utbildningsanordnaren ska systematiskt sörja för att undervisningspersonalen samt de anställda som befinner sig i ledande ställning och assisterande uppgifter inom undervisningen i tillräcklig utsträckning deltar i den kompletterande utbildning som ordnas för dem. Faktorer som påverkar den kompletterande utbildningen är professionell kompetens samt arbetets svårighetsgrad och befattningsbeskrivningen.

Ändring av gymnasielagen
(629/1998)

till lagen fogas en ny 30 a §:

30 a § Kompletterande utbildning

Utbildningsanordnaren ska systematiskt sörja för att undervisningspersonalen samt de anställda som befinner sig i ledande ställning och assisterande uppgifter inom undervisningen i tillräcklig utsträckning deltar i den kompletterande utbildning som ordnas för dem. Faktorer som påverkar den kompletterande utbildningen är professionell kompetens samt arbetets svårighetsgrad och befattningsbeskrivningen.

Ändring av lagen om
yrkesutbildning (630/1998)

till lagen fogas en ny 40 a §:

40 a § Kompletterande utbildning

Utbildningsanordnaren ska systematiskt sörja för att undervisningspersonalen samt de anställda som befinner sig i ledande ställning och assisterande uppgifter inom undervisningen i tillräcklig utsträckning deltar i den kompletterande utbildning som ordnas för dem. Faktorer som påverkar den kompletterande utbildningen är professionell kompetens samt arbetets svårighetsgrad och befattningsbeskrivningen.

Laki ammatillisesta
aikuiskoulutuksesta annetun lain
(631/1998) muuttamisesta

lisätään 16 §:ään uusi 3 a kohta:

16 § Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain eräiden säännösten soveltaminen. Tässä laissa tarkoitettuun koulutukseen ja tutkintoihin sovelletaan lisäksi seuraavia ammatillisesta koulutuksesta annetun lain säännöksiä:

**3 a) 40 a §:n säännöksiä
täydennyskoulutuksesta;**

Laki vapaasta sivistystyöstä
annetun lain (632/1998)
muuttamisesta

lisätään uusi 5 a §:

5 a § Täydennyskoulutus

Oppilaitoksen tulee suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetushenkilöstö ja koulutuksen johto- ja tukitehtävissä työskentelevä henkilöstö osallistuvat riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttavat ammatillinen osaaminen, työn vaatavuus ja toimenkuva.

Laki taiteen perusopetuksesta
annetun lain (633/1998)
muuttamisesta

lisätään uusi 9 a §:

9 a § Täydennyskoulutus

Koulutuksen järjestäjän tulee suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetushenkilöstö ja koulutuksen johto- ja tukitehtävissä työskentelevä henkilöstö osallistuvat riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttavat ammatillinen osaaminen, työn vaatavuus ja toimenkuva.

Ändring av lagen om
yrkesinriktad vuxenutbildning
(631/1998)

**till 16 § i lagen fogas ett nytt 3 a
moment:**

Tillämpning av vissa bestämmelser i lagen om yrkesutbildning. På utbildning och examina enligt denna lag tillämpas dessutom följande bestämmelser i lagen om yrkesutbildning:

**3 a) bestämmelserna i 40 a § om
kompletterande utbildning;**

Ändring av lagen om fritt
bildningsarbete (632/1998)

till lagen fogas en ny 5 a §:

5 a § Kompletterande utbildning

Läroanstalten ska systematiskt sörja för att undervisningspersonalen samt de anställda som befinner sig i ledande ställning och assisterande uppgifter inom undervisningen i tillräcklig utsträckning deltar i den kompletterande utbildning som ordnas för dem. Faktorer som påverkar den kompletterande utbildningen är professionell kompetens samt arbetets svårighetsgrad och befattningsbeskrivningen.

Ändring av lagen
om grundläggande
konstundervisning (633/1998)

till lagen fogas en ny 9 a §:

9 a § Kompletterande utbildning

Utbildningsanordnaren ska systematiskt sörja för att undervisningspersonalen samt de anställda som befinner sig i ledande ställning och assisterande uppgifter inom undervisningen i tillräcklig utsträckning deltar i den kompletterande utbildning som ordnas för dem. Faktorer som påverkar den kompletterande utbildningen är professionell kompetens samt arbetets svårighetsgrad och befattningsbeskrivningen.

Edellä esitetystä poiketen Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, ettei työryhmän ole tarpeen tehdä ehdotusta muutoksista koulutuslainsäädäntöön.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, Finlands Svenska Lärarförbund FSL ja Opetushallitus puolestaan katsovat, että täydennyskoulutusvelvoite tulee toteuttaa koulutuslainsäädännön muutoksilla, joihin tulee lisäksi sisällyttää opetusministeriön asetuksenantomahdollisuus. Opetushallitus toteaa lisäksi, että yhteiskunnan taloudellisesta tilanteesta johtuen asetuksen antamismahdollisuutta voidaan käyttää seurantatietoon perustuvien erillisten selvitysten jälkeen aikaisintaan 2014.

Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, että nykyisessä taloudellisessa tilanteessa kunnille ei voida esittää uusia tehtäviä tai rahoitusvelvoitteita.

Suhde rahoituslainsäädäntöön

Velvoitteen asettaminen ei edellytä muutoksia rahoituslainsäädäntöön. Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa säädetään kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle taikka valtion liikelaitokselle käyttökustannuksiin myönnettävästä valtionosuudesta ja -avustuksesta. Rahoitus määräytyy perusopetuksessa, lukiossa ja ammatillisessa peruskoulutuksessa oppilas- tai opiskelijamäärien sekä oppilasta tai opiskelijaa kohden määrättyjen laskennallisten yksikköhintojen perusteella. Yksikköhinnat lasketaan joka neljäs vuosi koulutuksen järjestäjille aiheutuneiden valtakunnallisten kokonaiskustannusten perusteella, joihin sisällytetään koulutuksen järjestämisestä aiheutuneet kustannukset ml. opettajien henkilöstökoulutus ja sijaisten palkkauksesta aiheutuneet lisäkustannukset. Valtionosuus on kunnille käyttötarkoitukseen sitomatonta ”korvamerkitöntä” rahoitusta.

Keskimääräiset yksikköhinnat, joita käytetään valtionosuuksien perusteena tai valtionosuuksien määräämisen perusteena, vahvistetaan vuosittain seuraavaa varainhoitovuotta varten valtioneuvoston asetuksella. Tällöin otetaan huomioon mm. valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun arvioidut muutokset sekä kustannustason arvioidut muutokset. Valtionosuustehtävien laajuuden ja laadun muutos otetaan huomioon, jos se aiheutuu asianomaisesta valtionosuustehtävää koskevasta laista tai asetuksesta, lakiin tai asetukseen perustuvasta valtion viranomaisen määräyksestä tai sosiaali- ja terveydenhuollon voimavarapäätöksestä taikka valtion talousarviosta (Kuntien valtionosuuslaki). Vapaan sivistystyön lain mukaan kustannustason sekä toiminnan laajuuden ja laadun muutos otetaan yksikköhintoja laskettaessa huomioon noudattaen soveltuvin osin, mitä kuntien valtionosuuslaissa säädetään.

Suunnitteilla oleva valtionosuusuudistus otetaan huomioon kun sitä koskevat päätökset on tehty.

3.4 Seuranta ja arviointi

Vuoden 2008 opettajatiedonkeruun yhteydessä (ks. 2.3.) selvitettiin opetushenkilöstön osallistumista jatko- ja täydennyskoulutukseen kansallisesti ensimmäistä kertaa. Kyseinen toimeksianto oli laajennus kolmen vuoden välein kerättävään tietopohjaan Suomen opettajakunnan rakenteesta ja kelpoisuuksista eri koulumuodoissa.

Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunnan tehtävänä on pohtia opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen kattavaa valtakunnallista seuranta- ja laatia suunnitelma seurannan kehittämiseksi. Nämä neuvottelukunnalle annetut tehtävät on tarkoitus toteuttaa

opetusministeriön hyväksymän neuvottelukunnan toiminta- ja työsuunnitelman mukaisesti vuoden 2009 aikana.

Työryhmän näkemyksen mukaan seurantajärjestelmän ei tulisi kohtuuttomasti työllistää eri osapuolia. Samalla on kuitenkin varmistettava, että seurannasta saatava tieto on riittävän kattavaa ja ajantasaista.

Yhtenä kaikki opettajaryhmät kattavana seurannan välineenä voidaan jatkossakin käyttää noin kolmen vuoden välein toteutettavaa opettajatiedonkeruuta. Tilastokeskuksen opetusministeriön toimeksiannosta suorittamassa vuoden 2010 opettajatiedonkeruussa voidaan ottaa huomioon, entisestään tarkennetuin kysymyksenasetteluin, opettajien jatko- ja täydennyskoulutukseen osallistuminen mahdollisimman kattavan seurantatiedon saamiseksi. Kysely voisi kattaa lukuvuoden 2008–2009. Vastaavat opettajatiedonkeruut, joissa jatko- ja täydennyskoulutus ovat mukana, voidaan toteuttaa jatkossa kolmen vuoden välein (2010, 2013, 2016) mm. opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen osallistumisen seuraamiseksi.

Täydennyskoulutusvelvoitteen säätämisen jälkeen tulee tietyn ajan kuluttua arvioida velvoitteen toteutunut vaikutus esimerkiksi osallistumismäärien, täydennyskoulutuksen vaikuttavuuden ja käytettyjen koulutusmuotojen osalta. Työryhmä esittääkin, että Koulutuksen arviointineuvostolle annetaan tehtäväksi toteuttaa opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen arviointi vuonna 2014, jolloin vuotta 2013 koskevat opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen osallistumistiedot kerätään opettajatiedonkeruun yhteydessä.

Työryhmä esittää, että OSAAVA -kehittämisojelma tulisi arvioida erikseen.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ja Finlands Svenska Lärarförbund FSL katsovat, että täydennyskoulutuksen toteumalle olisi tullut asettaa määrällisiä tavoitteita, esimerkiksi henkilöstön kehittämiseen liittyvänä prosenttiosuutena palkkasummasta ja koulutusmäärien toteumana.

4 Taloudelliset vaikutukset

Kustannusvaikutusten arviointi ja valtionosuusrahoituksen kehittyminen

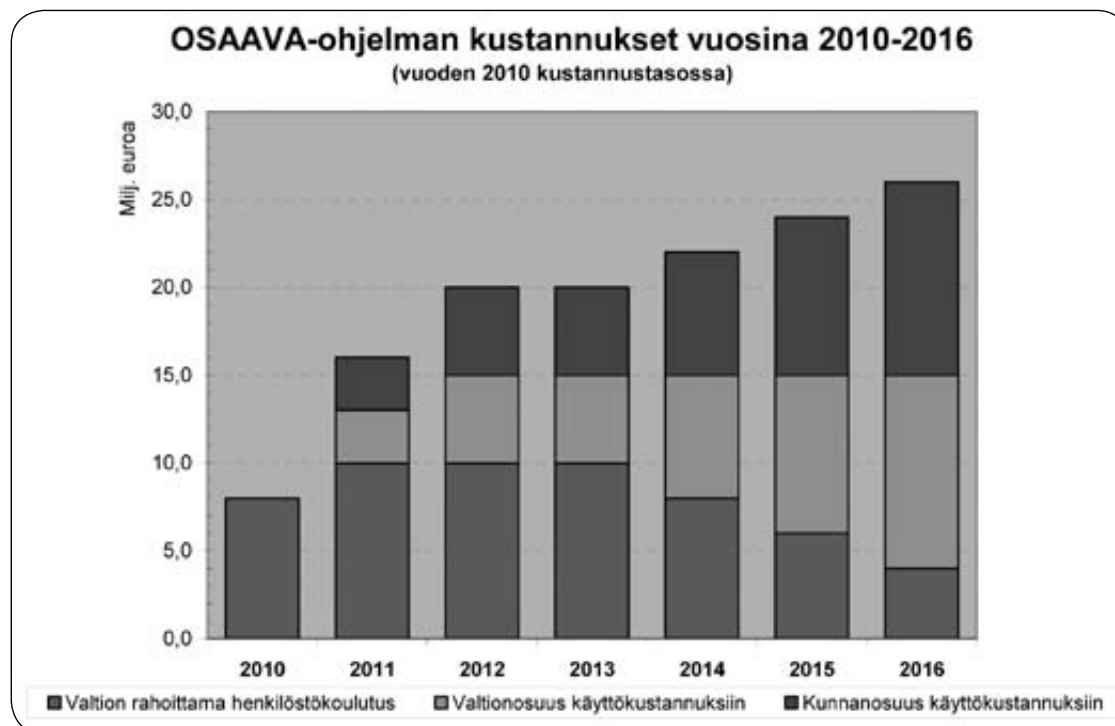
Täydennyskoulutusvelvoitteen toimeenpanoa tukeva OSAAVA -ohjelma (ks. 3.2.) aiheuttaa kustannuksia valtiolle, kunnille ja muille koulutuksen järjestäjille. Työryhmä on pohtinut ohjelman rahoitusvaihtoehtoina valtionrahoitteisen toiminnan laajentamista, valtionavustusten myöntämistä koulutuksen järjestäjille sekä rahoituksen perusteena olevien eri koulutusmuotojen yksikköhintojen korottamista.

Valtionavustuksilla voitaisiin kohdentaa rahoitusta koulutuksen järjestäjille sidottuun käyttötarkoitukseen, mutta sen merkittävänä haittapuolena olisi hallinnollinen raskaus anomusmenettelyineen ja käyttöselvityksineen. Lisäksi avustustyyppinen rahoitus sopisi huonosti säädettävästä velvoitteesta aiheutuvien pysyvien kulujen rahoittamiseen. Mm. näistä syistä työryhmä on päätenyt esittämään mallia, jossa vahvistetaan valtionrahoitteisen täydennyskoulutuksen tarjontaa ja samanaikaisesti tuetaan sen kysyntää kompensoimalla koulutuksen järjestäjille koulutukseen osallistumisesta aiheutuvia lisäkuluja valtionosuusrahoituksen kautta.

Työryhmän arvion mukaan OSAAVA -ohjelmasta aiheutuisi kustannuksia pääosin valtiolle valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen laajenemisena 8 miljoonalla eurolla vuonna 2010. Valtion tuottamat koulutuspalvelut olisivat osallistujalle maksuttomia, mutta koulutuksen ja opetuksen järjestäjät vastaisivat niihin osallistumiseen liittyvistä matka-, majoitus ja mahdollisista sijaiskuluista. Vuodesta 2011 alkaen valtion rahoittaman henkilöstökoulutuksen määrärahaa kasvatettaisiin 10 miljoonaan euroon ja samalla täydennyskoulutukseen osallistumisesta aiheutuvia lisäkustannuksia ryhdyttäisiin korvaamaan koulutuksen järjestäjille asteittain kasvavina kunkin koulutusmuodon yksikköhinnan korotuksina, päätettäessä yksikköhinnoista talousarvion rajoissa tai talousarvioon perustuvina määrärahoina (valtion oppilaitokset). Vuodesta 2014 lähtien valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen osuus asteittain pienenisi ja korotetuilla yksikköhinnoilla tuettua kustannusvastuuta ohjelmasta siirrettäisiin enenevässä määrin koulutuksen järjestäjille siten, että valtion rahoitus ohjelman kustannuksiin säilyisi (vuoden 2010 kustannustasossa) 15 miljoonassa eurossa (ks. kuvio sivulla 31).

Kunnat ja valtio osallistuisivat yksikköhinnan korotuksista aiheutuviin kustannuksiin kustannustenjaosta sovitun mukaisesti. Kustannustenjaon piiriin kuulumattomien koulutusmuotojen osalta työryhmä ehdottaa sovellettavaksi niiden nykyisiä valtionosuusprosentteja. Kuntien ja valtion kustannustenjaon piirissä olevan toiminnan osalta yksikköhintoja

korotettaisiin toiminnan laajuuden ja laadun muutosten perusteella niin kauan, kunnes veloitteesta aiheutuvat kustannukset siirtyvät korvattaviksi todellisten kustannusten muodostaman valtionosuuspohjan kautta. Ensimmäinen ohjelman toimeenpanosta aiheutuvia kustannuksia sisältävä kustannustenjaon tarkistus tehtäisiin vuonna 2016, jolloin kustannustenjako tarkistetaan vuoden 2013 toteutuneisiin kustannuksiin perustuen.



Kuviossa on käytetty laskennallisia rahoitusosuuksia. Kuntien osuus käyttökustannuksiin sovitaan kustannustenjaosta päätettäessä.

Säädettävän täydennyskoulutusveloitteen piiriin arvioidaan kuuluvan noin 88 000 henkilöä, joista 28 000 (32 %) ei ole osallistunut vuonna 2007 lainkaan yhtäjaksoisesti vähintään 6 tuntia päivässä kestävään täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen osallistuva opetushenkilöstö osallistuu tällä hetkellä koulutukseen 9–14 henkilötyöpäivän verran:

Opetustoimen henkilöstön osallistuminen täydennyskoulutukseen vuonna 2007

	1	2	3	4	5
Täydennyskoulutukseen osallistumisen nykytilanne					
	Henkilöstön määrä 2007	Osallistunut täydennyskoulutukseen 2007	Koulutus-päiviä	Koulutukseen osallistumis-aste 2007	Koulutus-päivien lukumäärä vuodessa/ koulutettu
Koulutusmuoto / ammattiryhmä	lkm	lkm	lkm	%	lkm
Perusopetus ja lukiokoulutus	55 147	37 658	344 674	68,3 %	9,2
- rehtorit	1 897	1 530	19 658	80,7 %	12,8
- muu opetushenkilöstö	53 250	36 128	325 017	67,8 %	9,0
Toisen asteen ammatillinen koulutus	16 794	11 521	143 385	68,6 %	12,4
- rehtorit ¹	808	593	8 821	73,4 %	14,9
- muu opetushenkilöstö	15 986	10 928	134 563	68,4 %	12,3
Vapaa sivistystyö	1 637	896	12 879	54,7 %	14,4
Muut tilastolähteet ²	14 400	9 800	98 039	68,1 %	10,0
Yhteensä	87 978	59 875	598 977	68,1 %	10,0

1) Sisältää rehtorit ja apulaisrehtorit

2) Arvioitu koulu- ja koulunkäyntiavustajien, kuraattorien sekä taiteen perusopetuksen rehtorien, apulaisrehtorien sekä pää- ja sivutoimimisien opettajien määrä (ei sisälly Opettajatiedonkeruuseen 2008).

Työryhmä arvioi, että ohjelman avulla pystyttäisiin järjestämään koulutuspäivän hinnasta riippuen 90 000–140 000 vuotuista lisätäydennyskoulutuspäivää vuoteen 2016 mennessä. Nykyisin osallistumattomien määrään suhteutettuna kullekin osallistumattomalle voitaisiin järjestää 1–1,5 koulutuspäivää vuonna 2010 ja 3–5 koulutuspäivää vuosittain vuonna 2016. Ohjelmakauden alussa toiminta painottuisi valtionrahoitteisen opetustoimen henkilöstökoulutuksen keinoin toteutettuihin nopeavaikutteisiin toimenpiteisiin, joilla pyritään mm. luomaan alueellisia yhteistyöverkostoja sekä aktivoimaan nykyisin aliedustettuja ryhmiä.

OSAAVA -ohjelmasta aiheutuvia lisäkustannuksia koulutuksen järjestäjille on arvioitu velvoitteesta aiheutuvien täydennyskoulutuspäivien määrän, koulutukseen osallistuvan henkilöstön määrän, keskimääräisten koulutuspäiväkulujen ja sijaispalkkauskulujen perusteella. Koulutukseen osallistuvan henkilöstön palkkauskuluja koulutuksen ajalta ei ole otettu huomioon, koska ne sisältyvät jo nykyiseen valtionosuuden kustannuspohtaan.

Velvoitteen toimeenpanosta aiheutuvan kustannusarvion laatimista vaikeuttavat useat puutteet saatavilla olevissa tietopohjissa. Täysin yhteismitallisia ja kattavia tietoja velvoitteen piiriin kuuluvan henkilöstön määrästä ja koulutuspäivien keskimääräisistä kustannuksista ei ole saatavilla. Myös kustannuksiin vaikuttavat tiedot koulutuksessa olon ajaksi tarvittavien ja palkattavien sijaisten määrästä puuttuvat.

Edellä esitetystä poiketen Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, että nykyisessä taloudellisessa tilanteessa kunnille ei voida esittää uusia tehtäviä tai rahoitusvelvoitteita. Ne katsovat myös, että jos koulutuksen järjestäjille asetetaan täydennyskoulutusvelvoite, opetusministeriön tulee osoittaa sen täyttämiseen vaadittavat taloudelliset resurssit täysimääräisesti valtion talousarviosta.

5 Yhteenvedo ehdotuksista

Täydennyskoulutuksen laadun ja vaikuttavuuden kehittäminen

Täydennyskoulutuksen muotojen, sisältöjen ja järjestämistapojen monimuotoisuus asettaa haasteita kokonaisvaltaisen laadun seurannalle. Työryhmä suosittelee, että työnantajien laatimissa henkilöstöstrategioissa tai erillisissä koulutus- ja kehittämissuunnitelmissa sovittaisiin paikallisesti täydennyskoulutuksen tarjonnasta ja osallistumisesta, osaamisen kehittämisen tuesta työyhteisöjen kehittämiseen, laadulta edellytettävistä kriteereistä sekä niiden seurannasta ja toiminnan edelleen kehittamisestä.

Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunnan tehtävänä on avustaa opetushallintoa valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen laatukriteerien kehittämisessä. Neuvottelukunnan laatujaos valmisteleo täydennyskoulutuksen laatukriteereitä syksyyn 2009 mennessä.

Koulutuskysynnän ja -tarjonnan kohtaamisen tehostamiseksi ehdotetaan kehitettäväksi sähköinen, opetustoimen henkilöstölle suunnattu palvelu (esim. Opintoluotsin / Koulutusnetin yhteyteen), joka kokoaisi yhteen opetustoimen henkilöstölle suunnatut yleiset koulutustiedot.

Opetustoimen henkilöstön kehittämisessä uudella tutkimustiedolla on keskeinen merkitys. Siksi valtion tulee huolehtia, että uusimpaan tutkimustietoon perustuvaa pedagogista ja oman oppiaineen tai opetusalan täydennyskoulutusta on tarjolla eri puolilla maata.

OSAAVA -kehittämisohjelma

Työryhmä esittää uutta määräaikaista (2010–2016) ja valtakunnallista opetustoimen henkilöstön ammatillisen osaamisen kehittämisohjelmaa (OSAAVA -ohjelma) jo rahoitetun opetustoimen henkilöstökoulutuksen lisäksi. Työryhmä ehdottaa, että opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta valmisteleo ehdotuksen OSAAVA -ohjelman käynnistämässä huomioon otettaviksi keskeisiksi tavoitteiksi. Tätä työtä hyödyntäen opetusministeriö päättää ohjelmasta ja siihen liittyvistä muista tarvittavista toimenpiteistä syksyllä 2009.

OSAAVA -ohjelmaan liittyvän ammatillisen osaamisen kehittämistä koskevan ohjeistuksen valmistelun osalta Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, että ohjeistus tulee valmistella puhtaasti työmarkkinapohjaisena kolmikantayhteistyönä työnantaja- ja henkilöstöryhmien sekä opetusviranomaisten yhteistyönä ja että ryhmä voi kuulla myös ulkopuolisia tahoja työnsä tukena.

Lainsäädäntöä koskevat muutokset

Työryhmä ehdottaa, että eduskunnalle annetaan hallituksen esitys perusopetuslain, lukiolain, ammatillisesta koulutuksesta annetun lain, ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain, vapaasta sivistystyöstä annetun lain sekä taiteen perusopetuksesta annetun lain muuttamisesta.

Koulutuksen järjestäjälle asetettaisiin velvoite suunnitelmallisesti huolehtia siitä, että opetushenkilöstö ja opetuksen johto- ja tukitehtävissä työskentelevä henkilöstö osallistuvat riittävästi heille järjestettyyn täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutukseen vaikuttaisivat ammatillinen osaaminen, työn vaativuus ja toimenkuva.

Ehdotetut lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1. tammikuuta 2011.

Edellä esitetystä poiketen Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, ettei työryhmän ole tarpeen tehdä ehdotusta muutoksista koulutuslainsäädäntöön.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, Finlands Svenska Lärarförbund FSL sekä Opetushallitus puolestaan katsovat, että täydennyskoulutusvelvoite tulee toteuttaa koulutuslainsäädännön muutoksilla, joihin tulee lisäksi sisällyttää opetusministeriön asetuksenantomahdollisuus. Opetushallitus toteaa lisäksi, että yhteiskunnan taloudellisesta tilanteesta johtuen asetuksen antamismahdollisuutta voidaan käyttää seurantatietoon perustuvien erillisten selvitysten jälkeen aikaisintaan 2014.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ja Finlands Svenska Lärarförbund FSL katsovat, että ehdotetuilla muutoksilla ei ole tarkoitus muuttaa tai lisätä virka- ja työehtosopimuksissa sovittuja työaikoja.

Seurantaa ja arviointia koskeva jatkovalmistelu

Työryhmä ehdottaa, että Tilastokeskuksen opetusministeriön toimeksiannosta suorittamassa vuoden 2010 opettajatiedonkeruussa tullaan ottamaan huomioon, entisestään tarkennetuin kysymyksenasetteluin, opettajien jatko- ja täydennyskoulutukseen osallistuminen mahdollisimman kattavan seurantatiedon saamiseksi koko maan osalta. Kyselyn tulee kattaa vuodet 2008–2009. Vastaavat opettajatiedonkeruut, joissa jatko- ja täydennyskoulutus ovat mukana, tulee toteuttaa tästedes kolmen vuoden välein (2010, 2013, 2016) opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen osallistumisen seuraamiseksi.

Työryhmä esittää, että Koulutuksen arviointineuvostolle annetaan tehtäväksi toteuttaa opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen arviointi vuonna 2014, jolloin vuotta 2013 koskevat opetushenkilöstön täydennyskoulutukseen osallistumistiedot on kerätty opettajatiedonkeruun yhteydessä.

Työryhmä esittää edelleen, että jo toimeenpantavasta Opetushallituksen ja lääninhallitusten koordinoimasta valtion rahoittamasta opetustoimen henkilöstökoulutuksesta kerättäisiin yhdenmukaiset tiedot verkossa toteutettua reaaliaikaista tiedonkeruuta hyödyntäen. Samalla tulisi kehittää tiedonkeruussa tarvittavia mittareita vastaamaan eri osapuolten tiedon tarpeita.

Työryhmä esittää, että OSAAVA -kehittämishjelma tulisi arvioida erikseen.

Kustannusvaikutuksia koskeva jatkovalmistelu

Työryhmä ehdottaa, että OSAAVA -ohjelman toimeenpanosta aiheutuvat lisäkustannukset otetaan huomioon valtion talousarviossa vuosina 2010 - 2016. Lisäksi täydennyskoulutusvelvoitteen toimeenpanosta koulutuksen järjestäjille aiheutuvat lisäkustannukset otetaan huomioon talousarviossa vuodesta 2011 lukien asteittain toiminnan laadun ja laajuuden muutoksina keskimääräisiä yksikköhintoja määrättäessä tai päätettäessä yksikköhinnoista

talousarvion rajoissa.

Lisäkustannusten jakautumisesta valtion ja kuntien kustannustenjaon piirissä olevan toiminnan osalta neuvotellaan Kuntaliiton kanssa vuosia 2011–2014 koskevan peruspalveluohjelman ja -budjetin valmistelun yhteydessä. OSAAVA -ohjelma ja valtionosuuksien liisäys on tarkoitus rahoittaa kehyksen sisäisinä siirtoina peruspalveluohjelmaan jo sisältyvästä rahoituksesta.

Edellä esitetystä poiketen Suomen Kuntaliitto, Kunnallinen työmarkkinalaitos ja Yksityisen Opetusalan Liitto katsovat, että jos koulutuksen järjestäjille asetetaan täydennyskoulutusvelvoite, opetusministeriön tulee osoittaa sen täyttämiseen vaadittavat taloudelliset resurssit täysimääräisesti valtion talousarviosta.

6 Liitteet ja lähteet

Liite 1. Opettajien osallistuminen täydennyskoulutukseen oppilaitosmuodon mukaan lääneittäin ja maakunnittain 2007, %

	Perusopetus ja lukiokoulutus	Ammatillinen koulutus	Vapaan sivistystyö	Yhteensä
ETELÄ-SUOMEN LÄÄNI	66,1	67,9	59,5	66,4
LÄNSI-SUOMEN LÄÄNI	69,5	69,4	53,4	69,2
ITÄ-SUOMEN LÄÄNI	75,6	76,7	55,5	75,2
OULUN LÄÄNI	68,4	61,7	45,0	66,1
LAPIN LÄÄNI	57,0	66,0	51,9	59,3
Manner-Suomi	68,3	68,6	54,7	68,0
Uusimaa	67,1	63,6	60,6	66,2
Itä-Uusimaa	64,6	79,4	46,9	66,4
Kanta-Häme	67,9	72,6	42,5	69,0
Päijät-Häme	58,6	80,9	55,4	62,9
Kymenlaakso	65,4	66,5	75,4	65,9
Etelä-Karjala	67,3	80,5	61,9	70,3
Varsinais-Suomi	67,7	75,8	43,4	69,2
Satakunta	69,3	77,6	39,5	70,3
Pirkanmaa	70,3	68,4	65,8	69,8
Keski-Suomi	70,0	63,0	40,6	67,8
Etelä-Pohjanmaa	69,6	55,1	57,8	65,8
Pohjanmaa	68,1	73,4	61,0	69,0
Keski-Pohjanmaa	78,3	76,2	70,6	77,6
Etelä-Savo	69,4	66,4	61,0	68,3
Pohjois-Savo	77,8	81,6	52,8	78,0
Pohjois-Karjala	78,3	82,1	52,2	78,3
Pohjois-Pohjanmaa	67,2	75,7	44,6	68,9
Kainuu	74,1	0,0	45,8	53,3
Lappi	57,0	66,0	51,9	59,3
Manner-Suomi	68,3	68,6	54,7	68,0

Lähde: Tilastokeskus, Opettajatiedonkeruu 2008
 Ei sisällä Ahvenmaan tietoja.

Liite 2: Opettajien osallistuminen täydennyskoulutukseen sukupuolen ja tehtävätyypin mukaan

	Opettajien lukumäärä			Osallistunut täydennyskoulutukseen, %		
	Yhteensä	Miehet	Naiset	Yhteensä	Miehet	Naiset
PERUSOPETUS JA LUKIOKOULUTUS						
Rehtorit	1 662	997	665	80,6	78,8	83,3
Lehtorit	18 501	5 354	13 147	70,5	69,5	70,9
Luokanopettajat	16 532	4 123	12 409	67,4	70,0	66,6
Erityisluokanopettajat ja erityisopettajat	5 365	1 054	4 311	70,3	66,5	71,3
Maahanmuuttajaopettajat (valmistava opetus)	131	17	114	67,2	52,9	69,3
Päätoimiset tuntiohjaajat	5 060	1 390	3 670	64,9	64,3	65,2
Sivutoimiset tuntiohjaajat	1 058	338	720	29,4	19,2	34,2
Yhteensä	48 309	13 273	35 036	68,3	68,3	68,3
AMMATILLINEN KOULUTUS						
Rehtorit ja apulaisrehtorit	707	363	344	73,4	72,5	74,4
Lehtorit	6 323	2 942	3 381	75,3	73,1	77,2
Päätoimiset tuntiohjaajat	5 765	2 717	3 048	66,2	64,7	67,6
Sivutoimiset tuntiohjaajat	680	282	398	24,3	25,2	23,6
Erityisopettajat	404	155	249	86,4	87,1	85,9
Opinto-ohjaajat	186	34	152	76,3	76,5	76,3
Muut	618	315	303	53,2	49,8	56,8
Tuntematon	12	5	7	0,0	0,0	0,0
Yhteensä	14 695	6 813	7 882	68,6	66,9	70,1
VAPAAN SIVISTYSTYÖN KOULUTUKSEN PÄÄTOIMISET OPETTAJAT						
	1 467	474	993	54,7	49,4	57,3
YHTEENSÄ	64 471	20 560	43 911	68,0	67,4	68,4

Lähde: Tilastokeskus, Opettajatiedonkeruu 2008

Ei sisällä Ahvenmaan tietoja.

Lähteet

1 Koulutuspoliittiset linjaukset

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma, 19.4.2007;

<http://www.vn.fi/hallitus/hallitusohjelma/pdf/hallitusohjelma-painoversio-040507.pdf>

Koulutus ja tutkimus 2007 – 2012. Kehittämissuunnitelma. Opetusministeriön julkaisuja 2008:9;

<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2008/liitteet/opm09.pdf?lang=fi>

2 Lainsäädäntö

Erikoissairaanhoidolaki (1062/1989)

Kansanterveyslaki (66/1972)

Kuntien valtionosuuslaki (1147/1996)

Laki ammatillisesta aikuiskoulutuksesta (631/1998)

Laki ammatillisesta koulutuksesta (630/1998)

Laki kunnallisesta viranhaltijasta (304/2003)

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (635/1998)

Laki taiteen perusopetuksesta (633/1998)

Laki vapaasta sivistystyöstä (632/1998)

Lukiolaki (629/1998)

Perusopetuslaki (628/1998)

Sosiaalihuoltolaki (710/1982)

Työsopimuslaki (55/2001)

3 Kehittämistoimet

Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen kehittäminen. Opetusministeriön asettaman valmisteluryhmän ehdotus toimenpideohjelmaksi. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:45; <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2007/liitteet/tr45.pdf?lang=fi>

Ammatillisesti suuntautuneen aikuiskoulutuksen kokonaisuudistus. AKKU-johtoryhmän toimenpideohdotukset (toinen väliraportti). Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:11. <http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2009/liitteet/tr11.pdf?lang=fi>

- Valtion rahoittaman opetustoimen henkilöstökoulutuksen kehittämistoimenpiteiden käynnistäminen ja vuoden 2008 voimavarat. Opetusministeriön ohjekirje Opetushallitukselle ja lääninhallituksille 20.11.2007, Dnro 4/503/2007; http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/aikuiskoulutus_ja_vapaa_sivistystyoe/liitteet/ohjaukirje.pdf
- Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta. Opetusministeriön asettamiskirje 14.01.2008, Dnro 126/040/2007; http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/Liitteet/ope_nk.pdf
- Sidosryhmien näkemyksiä opetushenkilöstön työnantajalle säädettävästä täydennyskoulutusveloitteesta. Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta 30.04.2008; http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/aikuiskoulutus_ja_vapaa_sivistystyoe/lomakkeet_ja_paeaetoekset/muistiot/Muistio_tkvelvoite_2008.pdf
- Opetustoimen henkilöstökoulutuksen neuvottelukunta. Toiminta- ja työsuunnitelma vuosille 2008–2010; http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/aikuiskoulutus_ja_vapaa_sivistystyoe/opetustoimenkoulutus/julkaisut/Toimintasuunnitelma30_5_2008.pdf
- Valtion rahoittama opetustoimen henkilöstökoulutus 2009. Opetusministeriön ohjekirje Opetushallitukselle ja lääninhallituksille 13.10.2008, Dnro 12/500/2008; http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/aikuiskoulutus_ja_vapaa_sivistystyoe/lomakkeet_ja_paeaetoekset/lomakkeet/Taydennyskoulutus_vuonna2009.pdf

4 Muut lähteet

- Heikkinen, Eija. Täydennyskoulutus kainuulaisten opettajien käsitysten valossa. Oulun yliopisto, 2007; <http://herkules.oulu.fi/isbn9789514286469/isbn9789514286469.pdf>
- Kompetanse for kvalitet. Strategi for videreutdanning av lærere. Midlertidig utgave. Kunnskapsdepartementet, 2008; <http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Grunnskole/Kompetanse%20for%20kvalitet.pdf>
- Levels of Autonomy and Responsibilities of Teachers in Europe. Eurydice European Unit, 2008; <http://eacea.ec.europa.eu/portal/page/portal/Eurydice/showPresentation?pubid=094EN>
- Luukkainen, Olli. Opettaja vuonna 2010. Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen ennakointihankkeen (OPEPRO) selvitys 15. Loppuraportti. Opetushallitus, 2000. <http://snor.joensuu.fi/oph/opepro15.2.pdf>
- Opettajat Suomessa 2008. Opetushallitus, 2009. http://www.oph.fi/julkaisut/2009/Opettajat_Suomessa_2008.pdf
- Opetustoimen henkilöstön täydennyskoulutus Etelä-Suomen läänissä vuosina 2006–2008. Etelä-Suomen lääninhallituksen julkaisuja 135 / 2009.
- Piesanen, Ellen; Kiviniemi, Ulla; Valkonen, Sakari: Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman seuranta ja arviointi. Opettajien täydennyskoulutus 2005 ja seuranta 1998–2005 oppiaineittain ja oppialoittain eri oppilaitosmuodoissa. Koulutuksen tutkimuslaitos, Jyväskylän yliopisto, 2007; <http://ktl.jyu.fi/img/portal/9021/G038.pdf>
- Sosiaalihuollon täydennyskoulutussuositus. Opas kunnille ja kuntayhtymille. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2006:6; <http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/documents/6802/index.htm>
- Terveydenhuollon täydennyskoulutussuositus. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2004:3; <http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/documents/1533/index.htm>



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN: 978-952-485-700-0 (nid./htf)

ISBN: 978-952-485-701-7 (PDF)

ISSN: 1458-8102 (Painettu)

ISSN: 1797-951X (Verkkojulkaisu)

Julkaisumyynti / Bokförsäljning

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet

PL 4 / PB 4 (Vuorikatu 3 / Berggatan 3)

00014 Helsingin Yliopisto / Helsingfors Universitet

puhelin / telefon (09) 7010 2363

faksi / fax (09) 7010 2374

books@yopaino.helsinki.fi

www.yliopistopaino.helsinki.fi