9.11.2020

Eduskunnan sivistysvaliokunta
SiV@eduskunta.fi

Asia: HE 173/2020 vp Hallituksen esitys oppivelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Viite: Kuuleminen 10.11.2020

OAJ:n lausunnon keskeiset esitykset

1. Oppivelvollisuuden laajentaminen ei yksin riitä, vaan myös muiden käynnissä olevien uudistusten toimeenpanon on toteuduttava.

2. Opettajamitoitusta koskevat selvitystyöt vähintään opinto-ohjaajien ja erityisopettajien osalta on käynnistettävä ennen uudistuksen voimaantuloa 1.8.2021.

3. Rahoitusta on muutettava etupainotteiseksi ja siirrettävä muilta vuosilta vuodelle 2021. Rahoitusta on seurattava ja sen riittämättömyyteen on puututtava välittömästi, jotta aidosti korvataan 100 prosenttisesti oppivelvollisuuden laajentamisesta sekä maksuttomasta toisesta asteesta aiheutuvat kustannukset kunnille sekä opetuksen- ja koulutuksen järjestäjille.

4. Ammatilliseen-, lukio- sekä tutkintoon valmentavaan koulutukseen on säädettävä vähintään oppivelvollisille oikeus tukiopetukseen vastaavasti kuin perusopetuksessa on säädetty.

5. Ammatilliseen ja tutkintoon valmentavaan koulutukseen on säädettävä vähintään oppivelvollisille oikeus osa-aikaiseen erityisopetukseen heti tuen tarpeen ilmetessä.

6. Tutkintoon valmentavassa koulutuksessa on säädettävä erityisestä tuesta niin, että sitä järjestettäisiin vain ammatillisissa oppilaitoksissa ja peruskoulussa. Lukioissa ei ole erityistä tukea, eikä tämän koulutuksen järjestäminen saa olla lukioille vähemmän houkuttavaa tällaisen uuden velvoitteen takia.

7. Oikeus maksuttomiin koulumatkoihin on rajattu seitsemään kilometriin, mutta rajaus ei ole riittävä. Oikeutta maksuttomiin koulumatkoihin sekä majoitus- ja matkakorvaukseen on rajattava sen vuoden loppuun, kun oppivelvollinen täyttää 18-vuotta. Maksuttomuuteen sisältyy matkojen osalta korjaustarpeita sekä monia epävarmuustekijöitä, minkä vuoksi on ensin aloitettava rajatummalla maksuttomuudella ja arvioitava ensin sen vaikutuksia.

8. Rehtorille, esimiehille ja opettajille tulevat uudet tai lisääntyvät työtehtävät on oltava mahdollista tehdä työajalla ja korvattava. Uudistus lisää tarvetta rekrytoida uusia esimiehiä ja opettajia. Uudistuksen vaikutuksia rehtoreiden, esimiesten ja opettajien työllistymiseen, työmäärään ja hyvinvointiin on seurattava.

9. Ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöön lisätty valtuutussäännös on tarpeellinen. Sen nojalla on säädettävä valtioneuvoston asetuksella ammatilliseen koulutukseenkin osaamispisteelle keskimääräiseksi tuntimääräksi 18 tuntia.

10. Oppimateriaalien pitää olla laadukkaita jatkossakin ja niiden hankinnan on perustuttava opettajien kuulemisessa esittämiin näkemyksiin.

11. Lukioon on laadittava laatukriteerit vuoden 2021 aikana.

12. Hallituksen esitykseen on tehty useita kannatettavia muutoksia lausuntopalautteen perusteella.

Perustelut OAJ:n esityksille

Peruskoulun päättötodistuksella ei enää työllisty, joten yhdenkään henkilön oppivelvollisuuden ei pitäisi antaa loppua peruskouluun. Nyt työikäisistä 18–64 vuotiaista noin 580 000:lla on vain peruskoulun päättötodistus. Heidän työllisyysasteensa on 45–55 prosenttia. Toisen asteen suorittaneiden työllisyysaste on 75 prosenttia. Ellemme saa maamme työllisyysastetta nostettua vähintään 75 prosenttiin, on uhkana koulutusleikkausten jatkuminen.

Tulevaisuudessa 50–60 prosentilla työvoimasta on oltava korkea-aseteen tutkinto. Esimerkiksi tekniikan alalla jopa 80 prosenttia työpaikoista tulee edellyttämään korkeakoulututkintoa. Sitä ei saa, ellei ensin suorita toista astetta. Yritysten ei kannata perustaa maahamme työpaikkoja, ellei täällä ole osaavaa työvoimaa. Lisäksi tutkimukset osoittavat, että parantuneen työllisyyden ja pidentyneiden työurien lisäksi toisen asteen suorittaminen lisää hyvinvointia, terveyttä ja pienentää syrjäytymisriksiä sekä riskiä syyllistyä rikoksiin.

OAJ kannattaa oppivelvollisuuden laajentamista edellä kerrotuista syistä ja siksi, että hallituksen esitys sisältää monia kannatettavia rakenteellisia ja muita uudistuksia, eikä kyse ole vain mekaanisesta oppivelvollisuuden pidennyksestä siihen asti, kunnes opiskelija täyttää 18-vuotta. Maksutonta toista astetta OAJ ei kannata esitetyssä muodossa, vaan sitä pitää rajata.

Oppivelvollisuuden laajentaminen ei yksin riitä

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ teki oman oppivelvollisuusmallin jo muutama vuosi sitten. Se sisälsi kokonaisvaltaisen uudistuksen kohta 100 vuotta vanhaan oppivelvollisuuteemme aina varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle. OAJ on korostanut, että pelkkä oppivelvollisuuden laajentaminen 18-vuoteen ei yksin riitä. Siksi onkin tärkeää, että samaan aikaan tehdään myös muita uudistuksia, jotka tukevat nyt esitetyn oppivelvollisuuden laajentamisen tavoitteiden sekä toimeenpanon onnistumista. Näitä ovat muun muassa seuraavat asiat:

Perusrahoitus. Maahamme tarvitaan parlamentaarinen koulutuspoliittinen ohjelma, joka tarkastelee kasvatus-, koulutus – ja tutkimusjärjestelmää ja siihen tarvittavia uudistuksia kokonaisuutena pitkällä aikavälillä. Parhaillaan on parlamentaarisen valmistelun alla koulutuspoliittinen selonteko. Sen yksi keskeisimmistä tavoitteista tulee olla perusrahoituksen kuntoon saattaminen kasvatus-, koulutus ja tutkimussektorin osalta. Se on merkittävin tekijän niin tämän kuin kaikkien muidenkin tulevien uudistusten onnistumiseksi. OAJ vaatii pitkän ajan rahoitusohjelmaa, jossa vähintään aiemmin leikatut kaksi miljardia euroa palautetaan.

Varhaiskasvatus. Varhaiskasvatuksessa on Oikeus oppia –kehittämishanke, jonka aikana tällä hallituskaudella käytetään 125 miljoonaa euroa muun muassa laadun ja tasa-arvon kehittämiseen. Sen lisäksi on jo palautettu lapsen subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen ja suhdeluku 1:7 kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta, jotka ovat päiväkodissa yli viisi tuntia päivässä. Parhaillaan on käynnistymässä kokeilu kaksivuotisesta esiopetuksesta vuosille 2021–24. Tällä hallituskaudella on tavoitteena myös uudistaa lapsen tuki varhaiskasvatuksessa, jota varten on osoitettu 15 miljoonaa euroa.

Perusopetus. Perusopetuksessa on Oikeus oppia – kehittämishanke, jonka aikana tällä hallituskaudella 180 miljoonaa suunnataan muun muassa vahvistamaan oppimistuloksia, koulutuksellista tasa-arvoa, oppilaiden saamaa tukea ja opetuksen laatua. Pisa-tulokset osoittavat, että erityisesti heikkojen osaajien määrä on kasvanut. Yhtenä keskeisenä vaateena OAJ onkin pitänyt sitä, että peruskoulusta saadaan riittävä osaaminen toiselle asteella siirtymiseen. Tämä tarkoittaa mm. kolmea asiaa. Ensinnäkin peruskoulun arviointi uudistetaan ja määritellään arviointikriteerit valtakunnallisesti vuosiluokille 2,4 ja 6 päättöarvioinnin kriteereiden lisäksi. Tämä uudistus on parhaillaan käynnissä. Toisena edellytämme, että kolmiportainen tuki uudistetaan ja säädetään yhtenäinen jatkumo tuesta varhaiskasvatuksesta perusopetukseen ja toiselle asteelle asti. OAJ on mukana asiaa valmistelevassa työryhmässä ja on luonut oman esityksensä tuen malliksi (ks. OAJ.fi-politiikassa - Tuki toimivaksi). Kolmas vaateemme oli, että peruskouluun säädetään

tukiopinto-ohjaus. Nyt lausunnolla olevaan esitykseen sisältyy säännökset tehostetusta opinto-ohjauksesta vuosiluokille 8–9, jossa on monia samoja asioita kuin OAJ esittämässä tukiopinto-ohjauksessa.

Ryhmäkoot. OAJ on korostanut myös sitä, että ryhmäkoot eivät saa kasvaa ja niin kauan kuin opettajamitoituksesta ei säädetä lailla, tarvitaan erillistä rahoitusta turvaamaan pienet ryhmäkoot. Ryhmäkokorahaa on jaettu useita hallituskausia perusopetukseen, niin nytkin. Uutena tällä hallituskaudella on vastaavan kaltainen hankeraha varhaiskasvatukseen ja ammatilliseen koulutukseen kohdennettu 235 miljoonaa opettajien ja ohjaajien palkkaamiseen. Nämä korvamerkityt hankerahat ovat tärkeä osa oppivelvollisuuden laajentamisen onnistumista. Niitä tarvitaan ehdottomasti jatkossakin ja siksi ne pitäisikin muuttaa osaksi pysyvää rahoitusta ja säätää opettajamitoituksesta.

Opiskeluhuoltoon mitoitus. OAJ on ollut huolissaan myös opiskeluhuollon toimivuudesta. On hyvä, että oppivelvollisuutta laajennettaessa saman aikaisesti valmistellaan säädöksiä sitovista mitoituksista opiskeluhuollon kuraattoreille ja psykologeille tähän erikseen kohdennetulla 29 miljoonan euron rahoituksella.

OAJ vastustaa kuitenkin sitä, että kunnilta siirretään näiden opiskeluhuoltopalveluiden järjestämisvastuu sote-maakunnille/hyvinvointialueille sote-uudistuksen yhteydessä. Kunnalla pitää ehdottomasti säilyä järjestämisvastuu näistä palveluista, koska sille säädetään oppivelvollisuuden laajentamisen yhteydessä vastuu opiskelijoista, jotka eivät ole kirjoilla koulussa tai oppilaitoksessa.

Koulunkäyntikyky. Sekä tämän uudistuksen että sote-uudistuksen yhteydessä pitää tarkemmin käsitellä asiakokonaisuutta, joka liittyy niihin palveluihin, joita koulunkäyntikyvyn heikennyttyä opiskelijat tarvitsevat. OAJ edellyttää, että nuorisotyön ja -politiikan ohjelmaan kirjattu toimenpide siitä, että luodaan toimintamalli koulukuntoisuuden luotettavaan ja yksilölliseen arviointiin toteutuu ennen 1.8.2021. Arvioinnin toimintamallin lisäksi on linjattava toimia ja palveluita, joita koulunkäyntikyvyn heikennyttyä oppijalle tarjotaan.

Sosiaalipalvelut. Sote-uudistuksen yhteydessä on myös saatettava lapsiperheiden palvelut, lastensuojelu ja erityisesti lasten ja nuorten mielenterveyspalvelut kuntoon. Nämä ovat tärkeitä asioita, vaikka eivät kuulukaan opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan. Sosiaalitoimen ja lastensuojelun vastuuta oppivelvollisen ja huoltajan tukemisessa on selkeytettävä, kun oppivelvollinen ei osallistu opetukseen tai ei ole kirjoilla koulussa tai oppilaitoksessa. Opetushallituksen tilaaman raportin mukaan jo peruskoulujen yläkouluikäisiä koulupudokkaita on vähintään 4 000.

➔ **OAJ esittää, että sivistysvaliokunta esittää lausuman, jossa vaaditaan näiden edellä kerrottujen oppivelvollisuuden laajentamista tukevien toimenpiteiden toteuttamista.**

Opettajamitoitus viimein liikkeelle

Opettajamitoitus. OAJ:lle on erityisen tärkeää, että opettajamitoituksessa päästään viimein liikkeelle. Opetuksen- ja koulutuksen järjestäjillä on opetuksen laadun ja oppijoiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta oltava sama määrä opettajia suhteessa oppijamäärään. Kun tästä ei säädetä, on esimerkiksi opinto-ohjaajien vastuulla olevien oppijoiden määrissä merkittäviä eroja. Yhdellä opinto-ohjaajalla pitäisi olla enintään 200 ohjattavaa, mutta juuri tehdyn selvityksen mukaan (Karvi 2020 https://karvi.fi/app/uploads/2020/02/KARVI_0620.pdf) lukiossa 61 prosentilla ja ammatillisessa 81 prosentilla koulutuksen järjestäjistä on opinto-ohjaajalla yli 200 ohjattavaa. Lukiossa ohjattavia voi olla enimmillään 450 ja ammatillisessa jopa käsittämättömät 1000 ohjattavaa.

Jo nyt laki edellyttää, että koulutuksen järjestäjällä on riittävä määrä opettajanvirkoja tai toimia. Nämä Karvin arviointitulokset osoittavat, ettei tätä lain vaadetta noudateta. Se jättää epämääräisyydessään koulutuksen järjestäjälle liian suuren harkintavallan vaarantaen opiskelijoiden yhdenvertaisuuden ja oikeuden henkilökohtaiseen ja muuhun opinto-ohjaukseen. Hallituksen esitys onneksi toteaa, että lukioon ja ammatilliseen koulutukseen selvitetään sitovaa mitoitustarvetta opinto-ohjauksen osalta.

➔ **OAJ ehdottaa, että sivistysvaliokunta esittää lausuman, jossa edellytetään sitovien opinto-ohjaajamitoitusten selvittämistä ennen lain voimaantuloa 1.8.2021.**

Opetusministeri on myös kolumnissaan 1.7.2019 todennut, että henkilöstömitoitukset selvitetään yhtenä mahdollisena ratkaisuna samassa yhteydessä, kun tarkastellaan erityisopetuslainsäädännön ja siihen liittyvän inkluusion toimivuutta ja näihin kohdennettujen resurssien riittävyyttä. Tämä on ehdottomasti tarpeen, sillä mm. valtioneuvoston omassa selvityksessä yli 40 prosenttia rehtoreista pitää koulunsa osa-aikaisen erityisopetuksen resurssien riittävyyttä heikkona. Tilanne ei ole juuri muuttunut vuodesta 2012, jolloin rehtorit pitivät tilannetta vain hieman parempana.

Perusopetuksesta toiselle asteelle erityisopettajien määrässä on merkittäviä eroja samoin kuin tuen järjestämisessä ja toteutumisessa. Kaikki asiaa koskevat selvitykset useamman vuoden ajalta puoltavat sitovan opettajamitoituksen säätämistä, sillä niistä käy ilmi, ettei lainsäädännön vaade oppijan oikeudesta tarvitsemaansa tukeen toteudu yhdenvertaisesti maassamme eikä erityisopettajan virkoja tai toimia ole opetuksen- ja koulutuksen järjestäjillä tarpeeksi, vaikka laki näin edellyttää.

➔ **OAJ ehdottaa, että sivistysvaliokunta esittää lausuman, jossa edellytetään sitovien opettajamitoitusten selvittämistä erityisopetuksen osalta**.

➔ **OAJ ehdottaa, että sivistysvaliokunta esittää lausuman, jossa edellytetään sitovien opettajamitoitusten selvittämistä myös perusopetuksen osalta.**

Opetushallituksen juuri julkaiseman selvityksen mukaan lähes joka viides perusopetuksen oppilas opiskelee yli 25 oppilaan ryhmässä. Suuret ryhmäkoot olivat lisääntyneet.

Rahoitusta siirrettävä vuodelle 2021

OAJ on pitänyt ehdottomana edellytyksenä sitä, että kunnille sekä opetuksen- ja koulutuksen järjestäjille korvataan täysimääräisesti oppivelvollisuustehtävään liittyvät kustannukset. Näin voidaan rehtoreille, esimiehille sekä opettajille tuleva uusi tai lisääntyvä työmäärä korvata sekä rekrytoida uusia rehtoreita, esimiehiä ja opettajia. Nykyisessä taloudellisessa tilanteessa ja aiempien vuosien leikkausten johdosta, on muuten riskinä se, että suurennetaan opetusryhmiä, vähennetään opetuksen, opinto-ohjauksen ja tuen määrää, turvaudutaan henkilötönmenoleikkauksiin tai järjestetään opetusta heikkolaatuisilla tai jopa ilman tarvittavia välineitä ja materiaaleja.

Vuodelle 2021 osoitettu 22 miljoonaa euroa ei riitä mittavan uudistuksen toimeenpanon käynnistämiseen. Rahoitusta on siirrettävä seuraavilta vuosilta vuodelle 2021 ja muutettava etupainotteiseksi. Esimerkiksi vuodelta 2022 ja 2023 on siirrettävä kummaltakin 10 miljoonaa vuodelle 2021, koska 1.8.2021 ei koulutuksen järjestäjillä ole opiskelijoille tietokoneita, oppimateriaaleja tai muita välineitä, ei henkilöstöä toteuttamaan uusia velvoitteita eikä toteuttamisen edellyttämiä prosesseja tai sähköistä tiedonhallintaa.

Rahoituksen riittävyyttä on seurattava suunnitelmallisesti ja ryhdyttävä välittömästi tarvittaviin toimiin, mikäli se havaitaan riittämättömäksi. Esityksen mukaan oppivelvollisuuden laajentamisen vaikutuksia seurattaisi muun muassa seuraavilta osin: nuorten koulutukseen pääsy, kiinnittyminen koulutukseen, tutkinnon suorittaminen, jatko-opintoihin sijoittuminen tai työllistyminen. Lisäksi seurattaisi opiskelijoiden näkemyksiä opetuksen, ohjauksen ja muun tuen riittävyydestä ja laadusta ja opiskelijoiden hyvinvoinnista (opiskelijakyselyt ja barometrit). KARVI arvioisi ensivaikutuksia mm. 2021 vuodelta ja 2024 alkaen keskeyttämisen vähentymistä, tutkinnon suorittajien määrää ja työllistymistä. Ulkopuolinen taho arvioisi uudistuksen kokonaisvaikutuksista mukaan lukien työllisyysvaikutukset 2024 jälkeen.

➔ **OAJ esittää, että valiokunta ryhtyy toimenpiteisiin, joita tarvitaan rahoituksen muuttamiseksi etupainotteisemmaksi. Valiokunnan tulee esittää myös lausuma, jossa edellytetään, että rahoituksen riittävyyttä on seurattava suunnitelmallisesti ja ryhdyttävä välittömästi tarvittaviin toimiin, mikäli se havaitaan riittämättömäksi.**

Toiselle asteelle oikeus saada tukiopetusta ja osa-aikaista erityisopetusta

Pidämme oppivelvollisuudesta säädettäessä tärkeänä sitä, että samalla yhtenäistetään oppivelvollisten oikeus tukeen. Nyt tuen käsitteistö ja opiskelijan oikeus tukeen eroavat riippuen siitä, missä oppija opiskelee.

Esitykseen on lisättävä lukion ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoille oikeus tukiopetukseen sekä ammatillisen koulutuksen opiskelijoille oikeus osa-aikaiseen

erityisopetukseen. Samaan kiinnitti huomiota myös lainsäädännön arviointineuvosto todetessaan, että esityksessä kiinnitetään paljon huomiota tukea tarvitseviin opiskelijoihin, mutta esitys ei näytä kohdistuvan heihin kovin tehokkaasti. Se totesi myös, että ammatillisen koulutuksen keskeyttämisen syyt painottuvat heikkoon opintomenestykseen, motivaatio-ongelmiin, terveyteen ja tuen puutteeseen.

Tukiopetus ja erityisopettajan antama opetus ovat tarpeen myös siksi, että oppivelvollisuuden laajentaminen tuo oppilaitoksiin lisää peruskoulun päättäneitä nuoria, jotka tarvitsevat panostusta erityisesti opintomenestykseen, motivaatioon ja tukeen.

Peruskoulussa osa-aikaista erityisopetusta lukuvuonna 2017–2018 saaneista 122 900 oppilaasta yli puolet sai osa-aikaista erityisopetusta yleisenä tukena. Tehostettua tukea saaneista oppilaista 74 prosentilla tukeen sisältyi osa-aikaista erityisopetusta, 55 prosentilla tukiopetusta. Näiden tukimuotojen jatkuminen toisella asteella matalalla kynnyksellä kaikille opiskelijoille on ensiarvoisen tärkeää.

Lukiossa säädetään 1.8.2021 alkaen opiskelijalle oikeus erityisopetukseen, joka vastaa perusopetuksen osa-aikaista erityisopetusta. Oikeutta tukiopetukseen ei opiskelijalle sen sijaan ole säädetty. Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalle ei ole säädetty oikeutta kumpaankaan ei tukiopetukseen eikä osa-aikaiseen erityisopetukseen, vaikka pääosa peruskoulun tukea tarvinneista oppilaista (noin 80 prosenttia) jatkaa opintojaan nimenomaan ammatillisessa oppilaitoksessa. Opiskelijat lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa ovat tältä osin täysin eriarvoisessa asemassa.

Asia saataisi hoidettu 10 miljoonalla eurolla. Jos 10 % lukio-opiskelijoista saisi 4 tuntia tukiopetusta lukuvuodessa neljän opiskelijan ryhmissä, maksaa se 600 000 euroa. Jos 15 % ammatillisen koulutuksen opiskelijoista saisi 8 tuntia tukiopetusta lukuvuodessa neljän opiskelijan ryhmissä, maksaa se 4,3 miljoonaa euroa. Jos 15 prosenttia ammatillisen opiskelijoista saisi 8 tuntia osa-aikaista erityisopetusta neljän opiskelijan ryhmissä, maksaa se 4,3 miljoonaa euroa.

Uusi laki tutkintoon valmentavasta koulutuksesta, jonka opiskelijat ovat mitä suurimmalla todennäköisyydellä olleet peruskoulussa joko tehostetussa tai erityisessä tuessa, ei myöskään tunne tukiopetusta tai osa-aikaista erityisopetusta. Laki säätää vain erityisestä/vaativasta erityisestä tuesta, jota opiskelija saa hänelle tehdyn päätöksen mukaisesti. Tämä heikentää aiemmin lisäopetuksessa ja lukion valmistavassa koulutuksessa olleiden opiskelijoiden oikeuksia tukeen. Lisäopetuksessa oppilaalla on esimerkiksi ollut oikeus perusopetuksen kolmiportaiseen tukeen ja näin ollen tukiopetukseen ja osa-aikaiseen erityisopetukseen. Jatkossa tätä oikeutta ei enää olisi.

Tutkintoon valmentavan koulutuksen lakiesitys sisältää lukioille vaateen järjestää myös erityistä tukea. Tämä voi nostaa lukion kynnystä haluta järjestää tutkintoon valmentavaa koulutusta. Esitämmekin, että erityisestä tuesta säädettäisiin vastaavasti kuin vaativasta erityisestä tuesta eli että sitä järjestettäisiin ammatillisissa oppilaitoksissa. Lukioissa ei ole

erityistä tukea, eikä tämän koulutuksen järjestäminen saa olla lukioille vähemmän houkuttavaa tällaisen uuden velvoitteen takia.

➔ **OAJ esittää, että sivistysvaliokunta lisää ammatilliseen-, lukio- sekä tutkintoon valmentavaan koulutukseen vähintään oppivelvollisille oikeuden tukiopetukseen vastaavasti kuin perusopetuksessa on säädetty. Lisäksi ammatilliseen ja tutkintoon valmentavaan koulutukseen on säädettävä vähintään oppivelvollisille oikeus osa-aikaiseen erityisopetukseen heti tuen tarpeen ilmetessä.**

➔ **Lisäksi esitämme, että sivistysvaliokunta muuttaa tutkintoon valmentavan koulutuksen lakiesitystä siten, että erityisestä tuesta säädettäisiin vastaavasti kuin vaativasta erityisestä tuesta eli että sitä järjestettäisiin ammatillisissa oppilaitoksissa. Lukioissa ei ole erityistä tukea, eikä tämän koulutuksen järjestäminen saa olla lukioille vähemmän houkuttavaa tällaisen uuden velvoitteen takia.**

Oikeus maksuttomiin koulumatkoihin rajattava sen vuoden loppuun, kun oppivelvollinen täyttää 18-vuotta

Oppivelvollisuuden pidentäminen 18 vuoteen ei edellytä laajaa, yli neljän vuoden pituista oikeutta maksuttomiin matkoihin toisella asteella. OAJ kannattaa oppivelvollisuuden laajentamista, mutta ei kannata hallituksen esityksen mukaista toisen asteen maksuttomuutta tässä taloudellisessa tilanteessa ja esitettyihin toimiin varatun 129 miljoonan euron puitteissa.

Se, että koulumatkanpituutta pidennettiin viidestä kilometristä seitsemään kilometriin on erittäin hyvä asia, mutta rajauksia pitää tehdä vielä lisää. Esitämme maksuttomuutta rajattavaksi maksuttomien koulumatkojen sekä majoitus- ja matkakorvausten osalta sen vuoden loppuun, jolloin opiskelija täyttää 18-vuotta. Maksuttomuuteen sisältyy korjaustarpeita sekä monia epävarmuustekijöitä, minkä vuoksi on ensin aloitettava rajatummalla maksuttomuudella ja arvioitava sen vaikutuksia.

Myös lainsäädännön arvioitineuvosto kiinnitti huomiota siihen, että näin laajaa maksuttomuus ei oppivelvollisuuden laajentamiselle asetettujen tavoitteiden kannalta ole tarpeen, vaan huomiota pitää kiinnittää enemmän oppivelvollisen tarvitsemiin tukitoimiin, joilla voitaisi puuttua keskeyttämisen syihin. OAJ korostaakin, että ne nuoret, jotka ovat nyt jääneet ilman toisen asteen tutkintoa tai suorittaneet sen heikoin arvosanoin, tarvitsevat jatkossa enemmän lähiopetusta, tukiopetusta, erityisopetusta, ohjausta ja opiskeluhuollon palveluita sekä lisäksi erilaisia yksilöllisiä opinpolkuja. Nämä toimet puuttuvat esityksestä opinto-ohjausta koskevia uudistuksia lukuun ottamatta. Lisäksi on otettava huomioon, kuten hallituksen esityksessäkin tuodaan esille, että oppivelvollisikäisten hakijamäärät ammatillisiin erityisoppilaitoksiin saattaisivat kasvaa samoin kuin vaativan erityisen tuen

valmentavan koulutuksen opiskelijamäärät. Näihin on kohdennettava lisää opiskelupaikkoja.

Kustannuslaskelmissa olevien ongelmien lisäksi vaikutukset, joita maksuttomien koulumatkojen sekä majoitus- ja matkakorvausten osalta saattaa seurata opiskelijoiden liikkumiseen ja opiskelupaikkavalintoihin ovat vaikeasti ennakoitavia. Ne voivat johtaa seurauksiin, joita oppivelvollisuuden laajentamisella ei tavoitella, kuten oppilaitosverkon harvenemiseen ja saavutettavuuden heikkenemiseen. Maksuttomat matkat voivat johtaa myös muun muassa siihen, että opiskelija hidastaa valmistumistaan, jos ei ole tiedossa työpaikkaa tai jatko-opintopaikkaa säilyttääkseen etuuden maksuttomiin matkoihin.

➔ **OAJ pitää välttämättömänä, että valiokunta ryhtyy toimenpiteisiin, joita vaaditaan, jotta maksuttomuutta rajataan maksuttomien koulumatkojen sekä majoitus- ja matkakorvausten osalta sen vuoden loppuun, jolloin opiskelija täyttää 18-vuotta.**

Oppimateriaalien oltava laadukkaita jatkossakin

On erittäin tärkeää, että koulutuksen järjestäjän tulee kuulla opetushenkilöstöä ennen oppimateriaalien sekä työvälineiden, -asujen ja -aineiden hankkimista. Oppimateriaalien laatu on keskeinen tekijä opettajille sekä opiskelijoille. Pelkkä kuuleminen ei riitä, mikäli sillä ei ole vaikutusta hankintapäätökseen. Mikäli opettajien näkemys ei vaikuta koulutuksen järjestäjän päätöksentekoon on vaarana, että tavoite maksuttomuudesta vaarantuu. Opettaja joutuu tällöin todennäköisesti vastaamaan opiskelijoiden kysymyksiin siitä, onko olemassa laadukkaampaa vastaavaa materiaalia, jota he itse voivat halutessaan hankkia. Näin tavoite maksuttomuudesta ei toteutuisi tarkoitetulla tavalla.

➔ **OAJ esittää valiokunnalle lausumaa, jossa edellytetään seuraamaan, onko oppimateriaalien sekä työvälineiden, -asujen ja -aineiden hankintoja tehty opettajien toiveiden mukaisesti ja ovatko ne laadukkaita. Lisäksi voitaisi seurata ovatko opiskelijat tyytyväisiä käytössään oleviin maksuttomiin materiaaleihin ja kuinka moni käyttää itse hankkimiaan materiaaleja koulutuksen järjestäjän tarjoamien sijaan.**

Esimiehille ja opettajille tulevat uudet tai lisääntyvät velvoitteet on korvattava

Esimiehelle tai opettajalle tulevalle uudelle työlle on osoitettava työaika ja korvattava. Maksuttomien oppimateriaalien hankinta, säilytys, kunnossapito, kierrätys ja jakelu opiskelijoille sekä ICT-tuki on resursoitu kohdentamalla siihen 6,2 miljoonaa. Esimiesten ja opettajien työ tulee lisääntymään kuitenkin myös esimerkiksi erilaisten tietojen kirjaamisten ja seuraamisten myötä eri rekistereistä ja sen seurauksena, että heille tulee lisää ilmoitusvelvollisuuksia oppivelvollisen huoltajan sekä asuinkunnan suhteen. Toisella asteella ei aiemmin ole myöskään tarvinnut laatia määräaikaisesti erotetulle suunnitelmaa

opetuksen järjestämiseksi erotuksen ajalle tai ns. kotiopiskelijoille, jotka eivät osallistu tutkintokoulutukseen eikä seurata kotiopiskelijan edistymistä.

Erityisesti lisätyötä aiheutuu niille, jotka osallistuvat uuden tutkintoon valmentavan koulutuksen järjestämiseen, koska se edellyttää uudenlaista yhteistyötä peruskoulun, lukion ja ammatillisen koulutuksen järjestäjän kesken.

➔ **OAJ pitää tärkeänä, että sivistysvaliokunta esittää lausuman, että on seurattava, mitä uudistus tarkoittaa esimiesten ja opettajien työllisyyden, työajalla tapahtuvan työmäärän ja työhyvinvoinnin osalta.**

Oppivelvollisten yhdenvertainen oikeus opetukseen

Oppivelvollisuutta uudistettaessa on keskeistä, että oppivelvollisella on yhdenvertainen oikeus opetukseen, ohjaukseen ja tukeen riippumatta siitä, missä oppivelvollisuutta suorittaa. Lukiossa opiskelijan oikeudesta näihin on säädetty paljon täsmällisemmin kuin ammatillisessa koulutuksessa. Siellä opiskelijalla on oikeus saada 14 tuntia 15 minuuttia opetusta osaamispistettä kohden, mikä tarkoittaa keskimäärin noin 28–29 tuntia opetusta viikossa.

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijan oikeutta saada opetusta osaamisen hankkimisen tueksi ei ole säädetty yhtä tarkoin, minkä vuoksi esitykseen on lisätty ammatillisen koulutuksen lainsäädäntöön valtuutussäännös. Sen nojalla valtioneuvoston asetuksella säädetään ammatilliseen koulutukseenkin osaamispisteelle vastaava keskimääräinen tuntimäärä. Keskimääräistä tuntimäärää käytettäisiin arvioinnin perusteena silloin, kun opiskelijalla ei ole aikaisemmin hankittua osaamista eli lähinnä oppivelvollisten osalta.

Erityisesti oppivelvollisten osalta on tärkeää, että nyt täysin vailla määrittelyä oleva osaamispiste saa valtakunnallisesti yhtenevän määritelmän, paljonko opetusta opiskelija on oikeutettu saamaan osaamispisteen vaatiman osaamisen hankkimiseen, jos hänellä ei ole aiempaa osaamista.

Asetus täsmentää koulutuksen järjestäjän nykyistä lakisääteistä velvoitetta suunnitella oppivelvollisen ammattitaidon tai osaamisen hankkiminen sekä opiskelijan lakisääteistä oikeutta saada eri oppimisympäristöissä opetusta ja ohjausta. Esitykseen sisältyy myös säännös, jonka mukaan opiskelijan HOKSiin tulisi merkitä tämä arvioitu oppilaitoksessa ja muissa oppimisympäristöissä toteutettavan opetuksen ja ohjauksen tarve sekä määrä.

Jotta osaamispisteen tuntimäärä turvaisi kokonaiset koulupäivät ja vastaavan oikeuden opetukseen kuin lukiossa, pitäisi tuntimääräksi säätää 18 tuntia/osaamispiste. Tämä tarkoittaisi 27 tuntia viikossa, jos oletetaan, että opiskelija opiskelee 40 viikkoa vuodessa.

➔ **OAJ edellyttää, että valiokunta tukee valtuutussäännöstä ja esittää näkemyksenään sen edellyttävän säädettäväksi 18 tuntia yhtä osaamispistettä kohden ja turvattavaksi näin viikkotasolla keskimäärin 27 tuntia opetusta.**

Lukioon on laadittava laatukriteerit vuoden 2021 aikana

Perusopetuksessa on kansalliset laatukriteerit. Ammatillisessa koulutuksessa edellytetään laadunhallintaa ja laatujärjestelmiä. Myös lukiokoulutukseen on laadittava laatukriteerit, jotta oppivelvollisten oikeus laadukkaaseen lukiokoulutukseen voidaan yhdenvertaisesti koko maassa turvata. Karvin julkaisussa (4:2017) todetaan, että “lukiokoulutuksen järjestäjän tueksi ei ole laadittu erillisiä laatukriteereitä” ja että “koulutuksen toimintaympäristö elää ja muuttuu, ja siten myös laadun kehittämiseen aletaan kiinnittää enemmän huomioita”.

Ministeriön on käynnistettävä lukioiden laatukriteerityö siten, että laatukriteerit ovat valmiit vuoden 2021 loppuun mennessä.

➔ **OAJ esittää, että valokunta esittää lausuman, jossa edellytetään lukioon laadittavaksi laatukriteerit.**

Hallituksen esityksessä kannatettavia asioita ja muutoksia

Hallituksen esitys ei sisällä vain mekaanista muutosta oppivelvollisuusikään, vaan lukuisan määrän myös muita muutoksia, jotka tukevat tavoitetta, että jokainen suorittaa toisen asteen tutkinnon. Näitä ovat muun muassa hakuvelvollisuus, oppivelvollisuuden suorittamisen monipuoliset vaihtoehdot (esim. oppisopimus ja kansanopistojen ns. pitkät linjat) ja ohjaus- ja valvontavastuun säätäminen ”saattaen vaihtaen” periaatteen mukaisesti.

Kannatettavaa on myös se, että esityksessä säädetään lisää opinto-ohjausta ja muuta ohjausta yhteensä noin 20 miljoonalla eurolla muun muassa perusopetukseen, nivelvaiheeseen, keskeyttämisuhassa oleville sekä keskeyttäneille. Lisäksi perusteluissa korostetaan, että nämä säädetyt uudet velvoitteet edellyttäisivät todennäköisesti myös uusien opinto-ohjaajien palkkaamista, sillä mitä vähemmän ohjattavia yhdellä opinto-ohjaajalla olisi, sitä yksilöllisemmin ohjausta olisi mahdollista toteuttaa. Lisäksi todetaan, että opinto-ohjauksen sitovat mitoitukset selvitetään.

Nivelvaiheeseen luodaan myös uusi tutkintoon valmentava koulutus sekä säädetään toisen asteen opettajille ja rehtoreille oikeus saada opiskeluhuollosta koulutuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot salassa pidon estämättä.

Tärkeää on myös se, että oppimateriaalien ja -välineiden hankita tehdään opettajia kuulleen ja lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen määrärahaan sisältyy 6,2 miljoonaa oppimateriaalien ja tietokonekannan hankintamenettelyistä, ylläpidosta, varastoinnista ja jakelusta sekä ICT-tuesta aiheutuviin lisäkustannuksiin. Esityksessä myös todetaan, että jos työnantaja teettää opettajilla oppimateriaalia yhteiseen käyttöön, tulisi oppimateriaalin tekemisestä ja niihin liittyvistä tekijänoikeuksista sopia aina erikseen.

Lakiin on lisätty myös velvoite koulutuksen järjestäjälle selvittää keskeyttämistilanteessa oppivelvollisen saamien tukitoimien riittävyys sekä tarvittaessa sen on ohjattava oppivelvollista hakeutumaan muiden tarkoituksenmukaisten palveluiden piiriin.

Toisen asteen monipuolisen opintotarjonnan turvaamisen näkökulmasta oleellista on myös se, että toisen asteen erilaisuus perusopetukseen tunnistettiin sen osalta, että siellä on jatkossakin mahdollista periä kohtuullisia maksuja opintoja täydentävistä vapaaehtoisista opintoretkistä, vierailuista, tapahtumista ja muista vastaavista toiminnoista.

Lopuksi

Uudistuksen voimaantulo vaatii hyvää ja suunnitelmallista toimeenpanon tukea, joka on suunniteltava yhdessä kuntien, opetuksen ja koulutuksen järjestäjien sekä toimeenpanoa toteuttavien esimiesten ja opettajien ammattijärjestön kanssa. Ottaen erityisesti huomioon, että covid-19 sekä aiemmin tehdyt leikkaukset ja taloudellinen tilanne asettavat toimeenpanolle haasteita tiukalla aikataululla.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Olli Luukkainen
puheenjohtaja

Nina Lahtinen
koulutuspolitiikan päällikkö