3.6.2021

Eduskunnan valtionvarainvaliokunnan
sivistys- ja tiedejaosto
kaisa.iso-sipila@eduskunta.fi

Asia: **TEEMA: “Arvio siitä, miten koronaepidemiaan liittyvä lisärahoitus on kohdennettu kunnissa ja onko rahoituksella onnistuttu tasoittamaan koronavirustilanteesta johtuvia vaikutuksia, kuten oppimisvajeen kasvua.”**

Viite: Lausuntopyyntönne HE 95/2021 vp

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi ja pitää erinomaisena, että jaosto paneutuu tähän tärkeään kysymykseen. OAJ:n arvion mukaan oppimisvajeiden paikkaamiseen kohennetut rahat ovat kohdentuneet kunnissa pääosin oikein ja tulleet tarpeeseen.

Rahoituksella on palkattu uusia opettajia ja annettu nykyisille opettajille mahdollisuus tukiopetuksen tarjoamiseen ja jaettu ryhmiä pienemmiksi. Muista kunnille kohdennetuista korona-avustuksista poiketen opetus- ja kulttuuriministeriön jakamiin avustuksiin on ollut kohtuullisen hyvät kriteerit ja raportointivelvollisuus, mikä on edesauttanut niiden vaikuttavuutta.

OAJ:n kyselyn mukaan rahat kohdentuneet varsin hyvin

OAJ teetti syksyllä 2020 kyselyn 20 suurimman kunnan pääluottamusmiehille koronarahojen kohdentumisesta. Näiden kuntien yhteenlaskettu avustus oli 36,4 milj. euroa eli yli puolet jaetusta perusopetuksen 69,7 milj. euron avustusmäärästä.

Kyselyn perusteella avustusta käytettiin pääasiassa hakukohteeseen ”tukiopetuksen ja osa-aikaisen erityisopetuksen sekä muun tuen järjestäminen niille oppilaille, joilla opetuksen järjestäjä arvioi koronaviruksen aiheuttamien poikkeusolojen vaikutusten vuoksi olevan puutteita opetussuunnitelman perusteiden mukaisten osaamistavoitteiden osalta”. Hakukohteen muotoilu ”muusta tuesta” osoittautui kuitenkin ongelmalliseksi ja johti monenlaisiin tulkintoihin tuen järjestämisestä ja heikensi tuen kohdentumista tavoiteltujen osaamistavoitteiden puutteiden tukemiseen.

Oppimisen vajeiden paikkaaminen on opettajan työtä

OAJ pitää ongelmallisena, jos oppimisen vajeisiin pyritään vastaamaan koulunkäynnin avustamisella, koska sen tehtävä ei ole opetus, vaikka avustaminen muutoin onkin tärkeää. Oppimisen pulmat ovat ongelmallisia, ja niiden korjaamiseen tarvitaan omaa erityistä osaamista, jota on vain opettajilla ja erityisopettajilla. Lisäksi ryhmiä voidaan pienentää ja jakaa vain opettajia palkkaamalla. Henkilöstömäärän kasvattaminen avustajien tai muun henkilöstön, kuten kouluvalmentajien ja -coachien avulla ei johda haluttuun tavoitteeseen, oppimisvajeiden paikkaamiseen. Tämän pitäisi jatkossa olla tarkemmin kirjattuna myös avustusperusteissa.

Yleisin käyttötapa rahoituksen käyttöön oli jakaa avustus opetukseen ja avustamiseen. Opettajien kohdalla tukea on käytetty mm. uusien opettajien rekrytointiin, kuten laaja-alaisten erityisopettajien, resurssiopettajien ja opinto-ohjaajien palkkaamiseen sekä nykyisten opettajien lisätunteihin. Näillä lisätunneilla pystyttiin tarjoamaan oppilaille ja opiskelijoille tukiopetusta ja jakamaan ryhmiä pienemmiksi, jolloin opettajalla oli mahdollisuus antaa tukea kohdennetummin.

Lomautuskiellolla valtava merkitys

Lisärahoituksen myöntämisehtona ollut opetushenkilöstön lomautuskielto oli oppimisvajeiden paikkaamisen kannalta keskeinen. Jopa yli 100 kuntaa oli yt-menettelyn kautta suunnittelemassa henkilöstön lomautuksia. Lähes kaikki kunnat peruivat suunnitellut lomautuksensa ja antoivat näin mahdollisuuden oppimisen vajeiden paikkaamiselle. OAJ:n tiedossa on tällä hetkellä vain Laihian kunta, joka lomauttaa. Osa viime syksyn lomautuskunnista joutuu myös palauttamaan avustuksia merkittäviä summia, millä on varmasti esimerkkivaikutus jatkossa.

Mikäli hakuehdoissa ei lomautuskieltoa olisi ollut, olisi se OAJ:n arvion mukaan vesittänyt koko rahoituksen vaikuttavuuden. Lomautukset toteutetaan usein siten, että koulun opettajista koko ajan joku on lomautettuna, mikä sekoittaa kaikkien työn ja laadukkaan oppimisen useiksi viikoiksi. Oppijat olisivat jääneet vaille opettajan huomiota pitkänkin etäjakson jälkeen.

OAJ ehdottaa, että eduskunta edellyttäisi, että hakukriteereissä on jatkossakin lomautuksen estävä ehto.

Kuntien toiminta pääosin vastuullista

OAJ uudisti kyselynsä suurten kuntien luottamusmiehille ja vastausaika on vielä kesken. Kymmenen suuren kunnan luottamusmiehen vastauksen mukaan kunnat ovat kohdentaneet korona-avustuksia ryhmäkokojen pienentämiseen palkkaamalla lisää opettajia, resurssiopettajien palkkaamiseen, tukiopetuksen ja osa-aikaisen erityisopetuksen määrän kasvattamiseen, opinto-ohjauksen lisäämiseen ja muiden ammattihenkilöiden palkkaamiseen, esim. koulunkäynninavustajat. Kysyimme myös, onko kunta vähentänyt samaan aikaan omaa rahoitustaan em. tehtäviin. Vastausten mukaan näin ei ole tapahtunut ja mainittujen tukitoimien kokonaismäärä on nyt suurempi ns. normaalivuoteen verrattuna. Vaikka vastaajamäärä on toistaiseksi pieni, jokainen vastaus oli samansuuntainen, mikä antaa hyvää kuvaa tilanteesta.

Lähinnä pääkaupunkiseutu esitti huolensa tulevan lukuvuoden tilanteesta, kun koronatuki on käytetty ja sote-uudistus tulee vähentämään kuntien tulorahoitusta. Huoli on suuri, että koulutusleikkauksiin mennään, ellei kohdennettua tukea tule vuosia kestävään paikkaustyöhön, jota korona on erityisesti pääkaupunkiseudulla ja muutamissa muissa isoissa kaupungeissa aiheuttanut.

On kuitenkin otettava huomioon, että monissa kunnissa lisätalousarvion myöhäinen ajankohta ja tukien viivästyminen lukuvuoden loppuvaiheeseen on aiheuttanut sen, että syksyn suunnittelutoimet ovat vielä kesken. Tiedon kerääminen kysymyksenä olevaan asiaan on siksi haastavaa.

Lisätalousarvion avustussumma ei tule riittämään todellisiin tarpeisiin

Hallitus on 3. lisätalousarviossa osoittanut rahoitusta koronavirustilanteesta aiheutuneiden vaikutusten lieventämiseksi osana lasten ja nuorten hyvinvoinnin pakettia OKM:n hallinnonalalle 64 milj. euroa, josta 40 milj. euroa esi- ja perusopetukseen sekä varhaiskasvatukseen, 15 milj. euroa lukiokoulutukseen ja 5 milj. euroa ammatilliseen koulutukseen. 4 milj. euroa suunnataan korkeakouluille ohjauksen ja opiskelijahyvinvoinnin tuen vahvistamiseen.

OAJ pitää tuen tasoa vaatimattomana. Edellisellä kerralla pelkästään perusopetus sai 70 milj. Euroa. On otettava huomioon, että lähes koko kevät on monin paikoin eletty vielä kriisin keskellä. Oppimisvajeiden paikkaamistyöhön päästään käsiksi vasta elokuussa. OAJ edellyttää, että hallitus palaa syyskuun budjettiriihessä asiaan, kun on selvillä, kuinka paljon avustuksia on haettu ja mikä kuntien todellinen avuntarve on.

Lopuksi

On huomattava, että STM saa lasten ja nuorten paketista lähes 40 milj. euroa, joilla voidaan vastata mielenterveyspalvelujen lisääntyneeseen kysyntään, mikä on erinomaista. OKM:n tuki onkin kohdennettava nimenomaan niihin ongelmiin oppimisessa, joita etäopetusjaksot ja poikkeusoloissa toimiminen on aiheuttanut.

Keskeinen ongelma on juuri oppimisvaje, jota voi korjata vain opetuksella. Esimerkiksi kouluhyvinvointiin, kouluvalmentajamalleihin yms. on mahdollisuus hakea omaa, erillistä rahoitusta. Valtakunnallisen perusopetuksen sitouttavan kouluyhteisötyön toimintamallin (SKY) ensisijaisena tavoitteena on juuri vähentää ja ennaltaehkäistä poissaoloja perusopetuksessa ja luoda myönteistä, kouluun kiinnittymistä tukevaa toimintakulttuuria. Siten tähän toimintaan ei ole tarkoituksenmukaista käyttää päällekkäin oppimisvajeeseen kohdennettua rahoitusta.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Heljä Misukka
koulutusjohtaja