

Paimion kaupungin lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi, VN/1985/2020-OKM-1.

Lausunnosta on päätetty Paimion koulutuslautakunnassa 11.6.2020 § 59.

Lausunnon keskeinen sisältö

1. Hyvä tavoite, mutta resurssit on suunnattava aiempaan vaiheeseen.
2. Oppivelvollisuuden pidentämisen ja pakon sijasta tulisi synnyttää oppimismotivaatiota.
3. Nuoria ei pidä pakottaa muuttamaan alaikäisinä pois kotoa.
4. Koko maan kattavasti määrättävä lakisääteinen velvollisuus järjestää perusopetuksen jälkeistä koulutusta.
5. Nuoria pitää kuulla asianmukaisesti asian valmistelussa.
6. Hallituksen esityksestä puuttuu lapsivaikutusten arviointi.
7. Maksuttomuuden pitää koskea kaikkia; harrastuneisuuden tai ammattialan perusteella ei saa syrjiä.
8. Maksuttomien oppimateriaalien sijaista harkinnanvarainen tulosidonnainen oppimateriaalituki.
9. Kustannuksia ei ole huomioitu täysimääräisesti.
10. Erityisen tuen oppijat on huomioitava.
11. Jos valtio määrää kunnille uusia tehtäviä, niihin pitää valtiolta tulla täysimääräinen rahoitus.
12. Kuntien maksuosuus toisen asteen koulutuksen rahoittamisesta ei saa kasvaa.
13. Nuorten työpajatoiminnan sekä etsivän nuorisotyön rahoitus kuntoon.
14. Aikalisä tarvitaan kunnolliseen valmisteluun - lait voimaan aikaisintaan 1.8.2022.

1. Hyvä tavoite, mutta resurssit on suunnattava aiempaan vaiheeseen.

Esitetty tavoite sille, että perusopetuksen jälkeen jokainen nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon, on oikea. Keinot tavoitteen saavuttamiseen eivät kuitenkaan ole tarkoituksenmukaiset.

Sosioekonomiset terveys- ja hyvinvointierot ovat haastava terveys- ja yhteiskuntapoliittinen ongelma. Riskit, jotka indikoivat nuorten koulupudokkuutta ja sen myötä ongelmia usealla elämän osa-alueella, ovat usein havaittavissa jo varhaislapsuudessa. Tällaisia riskitekijöitä ovat muun muassa perheen ongelmien kasautuminen (mielenterveys- ja päihdeongelmat, työttömyys, taloudelliset haasteet, fyysiset sairaudet, perheen sisäiset ristiriidat), yli sukupolvien siirtyvä huono-osaisuus ja erilaiset oppimisen haasteet. Mahdolliset lisäresurssit tulisi varata oppimispolun alkupäähän tasoittamaan näitä eroja, sillä kotoa periytyvä inhimillinen pääoma vaikuttaa tutkitusti eniten esimerkiksi toisen asteen läpäisemiseen. Kysymys kuuluukin, onko oppivelvollisuuden laajentaminen ratkaisu edellä mainittujen ongelmien ennaltaehkäisyyn?

Koulu on lapsille tärkeä kehitysyhteisö ja keskeinen lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja terveyden edistämisen areena. Koulun toiminnalla ja toimintakulttuurilla voidaan merkittävä tavalla vaikuttaa lasten ja nuorten terveyteen ja hyvinvointiin. Universaalina palveluna koululle ja opiskeluhuollolle tarjoutuu mahdollisuus tukea ja edistää yhdenvertaisuutta ja tasoittaa perhetaustasta juontuvia hyvinvointieroja eri väestöryhmien välillä. Yhteisöllisellä ja yksilökohtaisella opiskeluhuoltotyöllä on mahdollista edistää ja tukea lasten ja nuorten terveitä elintapoja, mielenterveys- ja elämäntaitoja sekä toisaalta tarjota tukea riittävän varhain sitä tarvitseville. Tämä vaatii kuitenkin riittäviä resursseja tämän työn tekemiseen, joka pitää ottaa huomioon lain valmistelussa.

Oppilashuollon kuraattori- ja psykologipalveluiden resursseissa on nykyiselläänkin aivan liian suuria eroja valtakunnan tasolla. Vastuualueella olevat oppilasmäärät vaihtelevat kuraattoreilla (alle 700 - 1900) ja psykologeille (700 - 2000) paljon. Myös vastuualueella olevien toimipisteiden määrien erot ovat suuria (1 - 20). Opiskeluhuollon tasalaatuisuuden ja palvelujen yhdenvertaisen saatavuuden varmistaminen onkin jo nykyisellään kansallinen haaste, puhumattakaan lakiuudistuksen tuomasta lisäpaineesta resursseille.

Oppimisen ja koulunkäynnin pulmiin tulisi puuttua mahdollisimman aikaisin, sillä varhainen puuttuminen on sekä inhimillisesti, että taloudellisesti edullisin ratkaisu. Nyt ehdotettu oppivelvollisuuden laajentamisen malli on ongelmallinen, koska se ohjaisi merkittävän osan niukoista koulutuksen lisäresursseista muuhun kuin opetukseen, ohjaukseen ja oppilashuollon palveluihin. Jos haluamme helpottaa nuortemme polkua työelämään ja vähentää tutkintojen keskeyttämistä, olisi olennaisempaa panostaa tasokkaaseen ja riittävin resurssein varustettuun varhaiskasvatukseen ja peruskouluun, valtakunnan tasolla yhdenvertaisiin ja riittäviin oppilashuollon resursseihin, toimiviin terveydenhuollon sekä sairaanhoidon palveluihin sekä jouhevaan yhteistyöhön eri alojen asiantuntijoiden kesken.

2. Oppivelvollisuuden pidentämisen ja pakon sijasta tulisi synnyttää oppimismotivaatiota.

Jokainen teini-ikäistä lasta kasvattanut tietää, että pakottaminen on viimeinen keino, jota kannattaa käyttää ohjattaessa nuorta toimimaan järkevästi. Pakottaminen oppivelvollisuuslain avulla ei myöskään ole se tapa, jolla saadaan parhaat tulokset. Jos nuorella on ollut vaikeuksia

suoriutua peruskoulusta, koulumotivaatio on ollut pitkään hukassa, oppimistulokset huonoja, koulunkäynti muutenkin epäsäännöllistä jo ennen toisen asteen opintoja, taustalla kenties mielenterveys- tai päihdeongelmia, on epätodennäköistä, että oppivelvollisuuden pidentämisellä varmistettaisiin hänen suorittavan toisen asteen tutkinnon.

Parempi tapa tavoiteltujen tuloksien saavuttamiseksi on antaa lapselle/nuorelle aikaa, keskustella hänen kanssaan, huomioida, kohdata, motivoida sekä kannustaa. Nämä toimet on tehtävä jo silloin, kun lapsi on varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa. Keskeisin toimija ovat lapsen huoltajat, joille nyt lakiesityksessä lähinnä esitetään sakon uhalla velvollisuutta valvoa oppivelvollisuuden suorittamisen täyttämistä.

Toivottavaa olisi, että lainsäätäjät lähtisivät siitä, että velvoitetaan huoltajat sekä varhaiskasvatus ja perusopetus entistä tiiviimpään kasvatuskumppanuuteen. Rahaa tulisi kohdentaa toisen asteen opintojen maksuttomuuden sijasta vanhemmuuden tukemiseen ja siihen, että kasvatus- ja opetustoimen, oppilashuollon sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattilaiset rakentavat tiiviin tuki- ja palveluverkon perheille niin, että lapsen ja nuoren koulunkäynti saadaan kulkemaan "oikeilla raiteilla". Tällä turvattaisiin sitä, että peruskoulun päättyessä nuorella on toisen asteen opintoihin tarvittavat tiedot ja taidot, asenne, itsetuntemus sekä motivaatio. Silloin ei tarvita enää oppivelvollisuutta, kun on saatu aikaan oppimisen halu.

Edellä mainittuihin toimenpiteisiin ja palvelujen kehittämiseen tarvitaan vahvat resurssit ja rahoitus, jotta sekä pedagoginen että oppilashuollollinen tuki ovat riittävät jo vuosia ennen kuin nuori päättää peruskoulun. Käytännössä tämä edellyttää sitä, että maassamme jo vuosia kesken ollut sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus toteutetaan ensin. Siinä yhteydessä on kiinnitettävä huomio sote-palveluiden sekä kuntien kasvatus-, opetus-, koulutus- ja ohjauspalveluiden saumattomaan yhteistyöhön yli hallintokunta- ja organisaatorajojen.

Oppivelvollisuuden pidentämisestä aiheutuisi valtakunnallisesti lisäkustannuksia – todellisuudessa enemmän kuin mitä hallitus on lakivalmistelun yhteydessä arvioinut. Kuitenkaan ei ole varmuutta siitä, että näin saavutettaisiin tavoitellut tulokset. Esitettyä uudistusta voi pitää liian kapeakatseisesti muutoksia hakevana.

Lakimuutoksella kohdennettaisiin koko yhteiskuntamme haastavassa taloustilanteessa rahaa tehottomasti sinne, missä sitä ei välttämättä tarvittaisi. Uudistuksella aiheutettaisiin kunnille entistä enemmän ongelmia rakentaa lapsille ja nuorille ehyt koulupolku ja antaa riittävä tuki jo varhaisille kouluvuosille. Niukkoja resursseja jouduttaisiin kohdentamaan mm. lukiolaisten oppimateriaaleihin ja tietokoneisiin sen sijaan, että resurssit riittäisivät tehokkaaseen tukeen jo peruskoulussa sekä varhaiskasvatuksen palveluiden vahvistamiseen.

Mikäli hallitus katsoo, että maassamme on käytettävissä lisää rahaa opetuksen ja koulutuksen vahvistamiseen, sen tulisi hylätä ajatus oppivelvollisuuden pidentämisestä ja kohdentaa lisärahoitus varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen. Syntyvyyden pienentyessä ja lasten määrän vähentyessä, ja jos lisärahoitusta voidaan kohdentaa varhaisiin kouluvuosiin, lapset ja nuoret voidaan kohdata varhaiskasvatuksessa ja kouluissa entistä yksilöllisemmin. Heitä voidaan valmentaa ja kannustaa löytämään jo hyvissä ajoin ennen peruskoulun päättymistä omat vahvuutensa, kiinnostuksen kohteensa sekä motivaatio jatkaa opintoja toiselle asteelle peruskoulun jälkeen. Kun opiskelu toisella asteella perustuu omaan motivaatioon eikä ulkopuolelta määrättyyn velvollisuuteen, on todennäköistä että opintojen keskeyttäminenkin vähenee.

3. Nuoria ei pidä pakottaa muuttamaan alaikäisinä pois kotoa.

On juridisesti ongelmallista ja asuinkuntien ohjaus- ja valvontavastuun toteuttamisen kannalta mahdotonta määritellä oppivelvollisuus jatkumaan perusopetuksen jälkeen, kun maassamme ei ole maantieteellisesti kattavaa oppilaitosverkkoa, jossa kaikkia eri koulutusvaihtoehtoja on kohtuudella nuorten saavutettavissa. Jos oppivelvollisuutta pidennetään jatkumaan perusopetuksen jälkeen, nuorten pitää voida suorittaa oppivelvollisuuttaan ilman pakkoa muuttaa jo alaikäisenä opiskelemaan kauas omasta perheestään.

Lapsen oikeuksien mukaista lainsäädäntöä ei ole se, että alaikäinen velvoitetaan lain nojalla muuttamaan kauas pois kotoaan vain siksi, että hän voi suorittaa oppivelvollisuuttaan. Oppivelvollisuuden pidentämisellä ei myöskään pidä pakottaa nuoria suorittamaan oppivelvollisuuttaan sellaisessa toisen asteen koulutuksessa tai muussa oppivelvollisuuslakiehdotuksen 4 §:ssä mainitussa koulutuksessa, joka ei häntä motivoi eikä ole hänelle sopiva, jos se olisi ainoa kohtuudella riittävän läheltä kotia saavutettavissa oleva koulutusmahdollisuus ilman, että olisi pakko muuttaa alaikäisenä pois kotoa.

4. Koko maan kattavasti määrättävä lakisääteinen velvollisuus järjestää perusopetuksen jälkeistä koulutusta.

Asuinkunnan tehtäväksi esitetään, että kahden kuukauden kuluttua ohjaus- ja valvontavastuun alkamisesta sen on osoitettava oppivelvolliselle opiskelupaikka soveltuvassa valmentavassa koulutuksessa. Lisäksi soveltuvan opiskelupaikan osoittamisessa on otettava huomioon alueen koulutustarjonta, oppivelvollisen kodin ja oppilaitoksen välinen etäisyys ja kulkuyhteydet sekä erityisen tuen tarve. Perusopetuksen järjestäminen on määritelty kuntien velvollisuudeksi. Maassamme ei ole kuitenkaan määritelty velvollisuutta järjestää sellaista perusopetuksen jälkeistä koulutusta, jossa nuoret voisivat peruskoulun jälkeen jatkaa oppivelvollisuutensa suorittamista.

Jotta nuoret voidaan lainsäädännöllä velvoittaa opiskeluun perusopetuksen jälkeen, valtion on lainsäädännöllä määrättävä riittävän kattavasti eri koulutuksenjärjestäjille velvollisuus tähän soveltuvien koulutusten eri vaihtoehtojen järjestämiseen maassamme. Tämän lisäksi on turvattava näiden koulutusten rahoitus niille, joilla on velvollisuus ko. koulutusten järjestämiseen. Ennen kuin maassamme on alueellisesti kattava koulutuksen järjestäjien verkko, joilla on velvollisuus järjestää perusopetuksen jälkeistä ja oppivelvollisuuslaisia määriteltyä koulutusta, nuoria ei voi velvoittaa opiskelemaan ja kuntia osoittamaan nuorille opiskelupaikkaa.

5. Nuoria pitää kuulla asianmukaisesti asian valmistelussa.

Esityksessä todetaan, että nuorten mielipiteitä ja näkemyksiä lain valmisteluun koottiin huhtikuussa toteutetulla verkkokyselyllä. Kun katsotaan, mitä nuorilta on kyselyssä todellisuudessa kysytty (<https://www.nuortenideat.fi/fi/ideat/2315/>), nähdään että nuorilta ei ole kysytty mielipiteitä eikä näkemyksiä lain valmistelussa siitä, miten säädösmuutokset todellisuudessa vaikuttaisivat nuorten elämässä. Nuorisolain 24 § mukaan nuoria on kuultava heitä koskevissa asioissa.

OKM on omilla verkkosivuillaan todennut, *"Tutkimuksesta ilmeni, että monella opiskelijalla ei tuntunut olevan riittävästi tietoa oppivelvollisuuden laajentamisesta. Selvityksen mukaan opiskelijat halusivat lisää tietoa tulevasta muutoksista. Opiskelijat kaipasivat tietoa muun*

muassa oppivelvollisuuden laajentamista koskevista kuluista ja opetuksen järjestämisen maksuttomuudesta. Peruskoulun oppilaat olivat myös kiinnostuneita opiskelijan velvollisuuksista. Lakipaketti on valmistunut lausuntokierrokselle 30.4.2020, mutta nuorten kuuleminen on tehty 16.3. – 20.4. eli kesken koronaviruspandemian aiheuttaman kriisin, oppilaitosten sulkemisen aikana. Ministeriö on todennut, että nuorilla ei ole riittävästi tietoa, mutta samalla väitetään, että nuorten mielipiteitä ja näkemyksiä on kysytty. Ristiriita on ilmeinen.

Lakiesityksen valmistelussa on huolehdittava asianmukaisesta nuorten kuulemisesta niin, että nuorille kerrotaan ensin, millaisia asioita vireillä olevassa lakipaketissa ollaan muuttamassa ja miten ne vaikuttaisivat nuorten arkeen. Tämän jälkeen on toteutettava nuorille suunnattu uusi asianmukainen verkkokysely niistä asioista, joita lain valmistelussa käsitellään ja joita oltaisiin säädöksillä muuttamassa. Vasta kun niihin on saatu kattavasti nuorten näkemyksiä ja mielipiteitä, asian valmistelua voi jatkaa.

6. Hallituksen esityksestä puuttuu lapsivaikutusten arviointi.

Lapsivaikutusten arvioinnista ei löydy mainintaa lakiehdotuksesta, vaikka lakipaketin vaikutukset kohdistuvat suurelta osin alaikäisiin lapsiin. Oikeusministeriön antamissa säädösehdotusten vaikutusten arvioinnin ohjeissa todetaan, että lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioimisesta on julkaistu erillinen opas. Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnissa tulee huomioida myös lasten omien mielipiteiden selvittäminen. Tästä syystä lakiehdotusta ei voi vielä viedä päätöksentekoon, vaan se on palautettava valmisteluun.

7. Maksuttomuuden pitää koskea kaikkia; harrastuneisuuden tai ammattialan perusteella ei saa syrjiä.

Lakiesityksen perusteluissa todetaan, että *"Tarkoituksena olisi, että kaikilla oppivelvollisilla nuorilla olisi mahdollisuus suorittaa toisen asteen tutkinto maksuttomasti."* Sekä em. tavoitteen kanssa ristiriidassa, että myös nuorten kannalta epätasa-arvoista ja perustuslain kanssa ristiriidassa on se, että osa opiskelussa tarvittavista välineistä esitetään oppivelvollisuuslakiesityksen 17 §:ssä rajattavaksi maksuttomuuden ulkopuolelle.

Lainsäädännöllisesti on epämääräisesti ilmaistu, mitä ovat *"erityistä harrastuneisuutta"* painottavat koulutukset. Perustuslain mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan henkilöön liittyvän syyn perusteella. Se, mitä nuori on harrastanut tai mihin ammattiin hän haluaa kouluttautua, ei voi olla hyväksyttävä syy sille, että nuori (tai huoltajat) joutuisi itse maksamaan opiskelussaan tarvittavista välineistä, kun muilla aloilla opiskeleville nuorille välineet olisivat maksuttomia.

Esitetyt säädökset pakottaisivat joillakin aloilla nuoren hankkimaan itse itselleen ammattitason välineet, jotta opiskelu olisi mahdollista. Tästä voi tulla este opiskelulle. Oppivelvollisuuslakuonnoksen 1 §:ssä todetaan tavoitteeksi *"edistää yhdenvertaisia mahdollisuuksia kehittää itseään kykyjensä ja tarpeidensa mukaisesti"*. Se että osa opiskelijoista joutuisi maksamaan opiskelussa tarvitsemistaan välineistä ei ole yhdenvertaista. Jos oppivelvollisuus ja siihen liittyvä maksuttomuus ulotetaan toisen asteen koulutukseen, nuoria ei saa maksuttomuuden osalta syrjiä sen perusteella, mitä ammattialaa he aikovat opiskella.

8. Maksuttomien oppimateriaalien sijaista harkinnanvarainen tulosidonnainen oppimateriaalituki.

Opintojen maksuttomuus on sinänsä hyvä asia ja monelle vähätuloiselle perheelle helpotus. Huomionarvoista on kuitenkin se, että Nuorisobarometrin 2017 mukaan vähävaraisuus ei kuitenkaan ole merkittävä syy keskeyttää opintoja.

Nyt esitetyssä mallissa kaikkien nuorten opinnot muuttuisivat maksuttomiksi. Tämä johtaisi käytännössä siihen, että oppivelvollisuuden nostosta ja maksuttomuudesta johtuvista lisäkuluista aiheutuu julkisen talouden osalta painetta mm. kiristyvään verotukseen. Hyvätuloisten perheiden huoltajat maksaisivat progressiivisen verotuksen myötä jatkossakin käytännössä itse omien lastensa koulutuksen maksuttomuudesta sen, mitä maksetaan nyt suoraan oppimateriaali- ja välinekustannuksina.

Perheiden taloudellinen asema olisi mahdollista huomioida yhtenevästi kasvatus- ja koulutuspalveluissa ja turvata pienituloisten perheiden nuorille mahdollisuus toisen asteen opiskeluun myös vaihtoehtoisella tavalla. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut perustuvat perheen tuloihin, käytössä on tulorekisteri ja sen pohjalta tehdään päätöksiä mm. maksuttomasta varhaiskasvatuksesta pienituloisille perheille, kun samanaikaisesti hyvätuloiset perheet maksavat varhaiskasvatuksesta lähes 300 €/kk/lapsi. Vastaavalla tavalla olisi mahdollista tehdä erikseen hakemuksesta tulosidonnaiset oppimateriaalitukipäätökset niille toisen asteen opiskelijoille / heidän perheilleen, joille olisi tarpeen maksaa toisen asteen opiskeluun oppimateriaalitukea yhteiskunnan varoista. Tulorajoina voisi hyödyntää samoja rajoja kuin varhaiskasvatuseräyksen määräämisessä, jolloin päätöksenteko voisi tapahtua jouhevasti ja asiassa tulisi huomioitua paitsi huoltajien tulot, myös perheen koko ja huollettavien lasten määrä, jota nykyinen oppimateriaalilisä ei huomioi. Toisena vaihtoehtona on kehittää nyt päättyneenä lukuvuonna käyttöön otettua opintotuen oppimateriaalilisää ja harkita siinä määriteltyä tulorajaa joko korotettavaksi tai porrastettavaksi.

Jos oppimateriaalit muuttuvat kaikille maksuttomiksi, kuntien ja muiden koulutuksen järjestäjien tulisi budjetoida ko. hankinnat, kilpailuttaa ko. materiaalihankinnat, sekä jakaa keskitetysti hankitut materiaalit opiskelijoille. Mikäli esim. lukion oppikirjojen osalta siirrytään keskitettyyn oppimateriaalien hankintaan, tämä aiheuttanee monille kirjakaupoille suuria ongelmia, ja voi jopa johtaa yritystoiminnan päättymiseen.

9. Kustannuksia ei ole huomioitu täysimääräisesti.

Opintojen maksuttomuuden näkökulmaa on syytä tarkastella vielä tarkemmin. Mikäli esitetyt muutokset toteutetaan, niistä aiheutuu enemmän kustannuksia kuin lakivalmistelun yhteydessä on arvioitu. Lisäksi esitetyistä muutoksista aiheutuu tarpeetonta lisätyötä sekä negatiivisia yritysvaikutuksia.

Valmistelussa ei ole huomioitu kaikkia todellisia kustannuksia, joita aiheutuisi koulumatkojen maksuttomuudesta yli 5 km matkalla. Koulumatkatuen omavastuun alentaminen ei turvaa haja-asutusalueen nuorille todellisia mahdollisuuksia kulkea kotoaan perusopetuksen jälkeisiin opintoihin muissa kunnissa sijaitseviin oppilaitoksiin. Valtio ei järjestä eikä rahoita kattavaa kuntarajat ylittävää joukkoliikennettä harvaan asutulle maaseudulle niin, että siellä asuvilla nuorilla olisi mahdollisuus kulkea opintoihinsa. Kuntien tehtäväksi jää järjestää ja rahoittaa joukkoliikenteen palveluita yhteistyössä ELY:n kanssa edes niin, että nuoret pääsisivät kulkemaan toisen asteen opintoihin. ELY:stä on ilmoitettu, että sillä ei ole rahaa ryhtyä

hankkimaan nykyistä enempää julkista joukkoliikennettä maaseudulle. Tästä aiheutuu kunnille todellisia lisäkuluja, jotka eivät kuitenkaan sisälly lakiehdotuksen vaikutuksista arvioituihin kustannuksiin.

Lakiesityksen kustannusvaikutuksia laskettaessa oppimateriaalikustannuksissa ei ole huomioitu sitä, että lukio-opiskelijoista osa opiskelee lukiokursseja enemmän kuin sen minimimäärän, joka heidän on pakko suorittaa. Opintojen maksuttomuudella ei voi eikä pidä rajata opiskelijoiden oikeutta suorittaa haluamiaan opintoja lukiossa, mutta koulutuksen järjestäjällä olisi kuitenkin velvollisuus maksaa oppimateriaalit. Tämä johtaa siihen, että koulutuksen järjestäjille tulisi maksuttomista oppimateriaaleista todellisuudessa enemmän kuluja kuin lainsäädännön valmistelussa on arvioitu. Lisäksi oppimateriaalien kierrätys ei lukiossa onnistu samalla tavalla kuin peruskoulussa, kun opiskelija tarvitsee osasta oppiaineista oppimateriaalit omaan käyttöönsä koko lukio-opintojen ajaksi. Digitaalisten oppimateriaalien käytön yleistyessä kierrättäminen jää pois, ja materiaalien lisenssit on hankittava erikseen kullekin opiskelijalle.

Yhtenä kustannustekijänä on huomioitava lukiolaissa oleva velvoite järjestää lukio-opintoja yhteistyössä korkeakoulujen kanssa. Maantieteelliset etäisyydet huomioiden tämä aiheuttaa koulutuksen järjestäjille lisäkustannuksia, jos opintojen on oltava opiskelijoille maksuttomia. Yhteistyö korkeakoulun kanssa pelkästään etäyhteyksin ei ole riittävää lukiokoulutuksessa. Lisäksi erilaiset kansainvälisyystoimintaan sekä tavanomaisen kouluympäristön ulkopuolella pidettäviin syventäviin ja valinnaisiin lukiokursseihin liittyvät opiskelijoiden omat maksusuodet jäisivät pois. Näiden kulujen kattamiseen tulisi saada lisärahoitus. Muuten vaarana on lukiokoulutuksen sisällön kaventuminen, jota lakimuutoksilla tuskin tavoitellaan.

Lakiesityksestä aiheutuvien todellisten kustannusten laskelmat on syytä tarkistaa vastaamaan todellisia kustannuksia. Lakiesitystä ei pidä viedä päätöksentekoon niin, että esitys perustuisi puutteellisiin kustannuslaskelmiin.

10. Erityisen tuen oppijat on huomioitava.

Perusopetuksen opinto-ohjauksen näkökulmasta tarkasteltuna lakiuudistuksen yhteydessä on syytä miettiä sitä, miksi niin moni nuori syrjäytyy. Tähän ongelmaan tulisi etsiä ratkaisua. Eri ihmiset oppivat eri tavalla ja myös erilaisen "määrän" asioita. Erityistä tukea tarvitsevat oppilaat voivat monissa oppilaitoksissa joutua opiskelemaan isoissa yleisopetuksen ryhmissä vailla riittävää tukea. Ammatillisen koulutuksen reformilla heikennettiin opetuksen resursseja, ja oppimista siirrettiin oppilaitoksista työelämään ilman, että oppijoilla olisi oppimiseen riittäviä perustaitoja ja valmiuksia, joista suuri osa olisi pitänyt oppia jo peruskoulussa.

Oppivelvollisuuden suorittamiseen olisi syytä miettiä myös kevyempiä osatutkintoja osalle nuorista, eikä esim. koko toisen asteen tutkinnon suorittamista. Erityisopetusta ja erityisoppilaitoksia ja erityisopetuslinjoja olisi syytä kehittää erityisesti ammatillisessa koulutuksessa, jotta erityistä tukea tarvitsevat oppilaat saavat kipeästi kaipaamaansa tukea eivätkä keskeyttäisi toisen asteen opintoja. Erityistä tukea tarvitsevat lapset ja perheet tunnustetaan jo hyvin varhaisessa vaiheessa peruskoulussa, joten oppivelvollisuuden pidentämisellä tilanne ei paremmaksi muutu. Yhteiskunnan rakenteita ja tukiverkostoa pitää vahvistaa varhaisen puuttumisen malleja kehittämällä, eikä pidentää oppivelvollisuutta siinä vaiheessa, kun on jo myöhäistä.

11. Jos valtio määrää kunnille uusia tehtäviä, niihin pitää valtiolta tulla täysimääräinen rahoitus.

Lakiesityksestä aiheutuu kunnille uusia velvoitteita, joista aiheutuu lisäkustannuksia. Yhtenä esimerkkinä lakimuutokset lisääisivät opinto-ohjaajien työmäärää niin perusopetuksessa kuin toisella asteella. Ohjauksen kehittäminen on mahdollinen ja sitä tehdään muutenkin, eikä siihen tarvita laajaa oppivelvollisuusjärjestelmän muutosta. Lukion suorittaneella opiskelijalla on jo nyt oikeus saada jälkiohjausta vuoden valmistumisensa jälkeen. Jälkiohjauksen yhteydenotot lukion opinto-ohjaajalle ovat selkeästi lisääntyneet tänä vuonna ja tarve tulee kasvamaan. Ehdotetussa uudessa oppivelvollisuuslaissa ohjauksen tarve tulisi entisestään lisääntymään. Lisäohjauksen tarve tulee huomioida ohjauksen resursseissa sekä toimenkuvan laajentuessa mitä luultavimmin jatkossa myös opinto-ohjaajien palkassa. Muutoksista aiheutuvat lisäkustannukset tulee kunnille korvata täysimääräisesti, mikäli lakipaketti toteutuu.

12. Kuntien maksuosuus toisen asteen koulutuksen rahoittamisesta ei saa kasvaa.

Jos lakimuutokset aiotaan saattaa voimaan, lainsäädännön yhteydessä on syytä säädöksiin varmistaa, että kuntien todellinen maksuosuus toisen asteen koulutuksen järjestämisen rahoittamisesta ei kasva. Asia on huomioitava sekä toisen asteen koulutuksen valtiosuusjärjestelmässä olevien kuntien asukasluvuun perustuvien maksuosuuksien että myös välillisesti kuntayhtymien toiminnan rahoitusvajeen kattamisriskin kautta.

Valtion pitää kattaa toisen asteen koulutusten järjestämisestä aiheutuvien todellisten käyttökustannusten kasvu, joka on tavanomaisten elinkustannusten kasvua suurempaa, ja joka voidaan siten katsoa johtuvan lakimuutoksista. Kun toisen asteen koulutuksesta iso osa järjestetään koulutuskuntayhtymissä, riskinä oppivelvollisuus uudistuksessa on se, että kuntayhtymät eivät saa riittävää opetus- ja kulttuuritoimen valtionrahoitusta toisen asteen koulutuksen järjestämiseen. Kuntayhtymien toiminnan rahoitus perustuu pääasiallisesti juuri em. valtionrahoitukseen. Jos tuo rahoitus ei jatkossa kata koulutuksen järjestämisestä aiheutuvia kasvavia kustannuksia täysimääräisesti, kuntayhtymät voivat joutua kääntymään jäsenkuntiensa puoleen, jotta ne huolehtisivat puuttuvasta rahoituksesta.

13. Nuorten työpajatoiminnan sekä etsivän nuorisotyön rahoitus kuntoon.

Lakiesitys huomioi nuorten työpajat ammatillisten oppilaitosten vaihtoisena oppimisympäristönä. Tätä voi pitää hyvänä kehityksenä, mikä kuitenkin ei edellytä koko oppivelvollisuusjärjestelmän uudistamista. Nuorten työpajatoiminnan rahoitus tulee lainsäädännöllisesti muuttaa niin, että toiminnan järjestämiseksi ei ole tarpeen anoa vuosittaisia hankerahoja Aluehallintovirastolta sekä raportoida ko. rahojen käytöstä. Rahoitus tulee kytkeä esim. opetus- ja kulttuuritoimen valtiosuusrahoitukseen niin, että työpajatoiminnan rahoitus tulee valtiosuusrahoituksen kautta niille, jotka toimintaa järjestävät.

Velvoitteet asuinkunnille oppivelvollisuuden valvonnasta sekä oppivelvollisen ohjaamisesta lisäävät työtä myös etsivälle nuorisotyölle. Kyseisen toiminnan rahoitus on valtion taholta ollut vuosittain määrältään vaihtelevaa, eivätkä valtion erilliset hankeavustukset ko. toiminnan järjestämiseen kata siitä aiheutuvia todellisia kustannuksia. Myös etsivän nuorisotyön rahoitus

tulee tarkistaa vastaamaan todellisia kustannuksia ja kanavoida kunnille muulla tavoin kuin erillisinä hankerahoituksina.

14. Aikalisä tarvitaan kunnolliseen valmisteluun - lait voimaan aikaisintaan 1.8.2022.

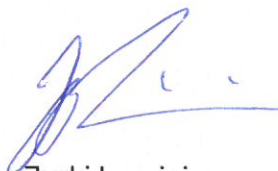
Lakiehdotusta kokonaisuutena on kritisoitu laajalti, ja lain valmisteluun ovat useat lain valmistelussa mukana olleet toimijatkin esittäneet lisäaikaa. Aikataulun osalta on syytä huomioida se, että jos lakimuutos tulisi voimaan syksyllä 2021, tämä aiheuttaisi suuren aikataulupaineen kunnille ja kuntayhtymille tämän vuoden syksyllä, jolloin tehdään vuoden 2021 talousarviot. Esim. lukiokoulutuksen vuoden 2021 talousarvioesitys tulee olla valmis jo lokakuun alussa. Silloin pitäisi olla jo tiedossa mm. toisen asteen opintojen maksuttomuuden, kasvavan ohjaustyön määrän sekä etsivän nuorisotyön ja pajatoiminnan toiminnallisten muutosten kustannusvaikutukset ensi vuodelle. Lisäksi lukiolain uudistuksen täytäntöönpano sekä lukion uuden opetussuunnitelman käyttöönotto 2021 vaativat myös paljon työtä.

Tavoitteena koulutus- ja osaamistason nostaminen on oikea, kuten myös se, että varmistetaan mahdollisuus jokaiselle suorittaa toisen asteen tutkinto.

Tämänhetkisessä tilanteessa koronaviruspandemian keskellä asiaan on syytä ottaa aikalisä, jatkaa asian valmistelua sekä sen jälkeen avoimesti ja parlamentaarisesti arvioida, onko lakimuutost kokonaisuus esitetyssä muodossaan ylipäättään tarkoituksenmukainen ja tarpeellinen. On syytä miettiä, voidaanko tavoitteet saavuttaa tehokkaammin ja taloudellisemmin muilla keinoilla.

Isojen koulutuspoliittisten muutosten toteutus ei tapahdu hetkessä, ja muutosten täytäntöönpanoon sekä vaikutusten arviointiin on varattava riittävän pitkä aika. Mikäli lakiuudistus toteutetaan, sen tulisi astua voimaan aikaisintaan 1.8.2022 alkaen. Tämä olisi myös oikein ja kohtuullista sille ikäluokalle, joka nyt elokuussa aloittaa peruskoulun viimeisen vuosiluokan. Heidän tiedossaan on riittävän ajoissa oltava se lainsäädäntö, jonka mukaan heidän opintonsa jatkuvat peruskoulun jälkeen syksyllä 2021.

Paimion kaupungin puolesta,



Jyrki Lumiainen
sivistysjohtaja