

Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@minedu.fi
oppivelvollisuus@minedu.fi

Lausuntopyyntönnne 30.4.2020 VN/1985/2020

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry kiittää mahdollisuudesta lausua luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi oppivelvollisuuslaki ja laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi näihin uusiin annettaviin lakeihin liittyen perusopetuslakia, lukiolakia, ammatillisesta koulutuksesta annettua lakia, vapaasta sivistystyöstä annettua lakia, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettua lakia, valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettua lakia, opintotukilakia, koulumatkatukilakia, ylioppilastutkinnosta annettua lakia sekä eräitä muita lakeja.

Hallituksen esitys liittyy hallitusohjelman kirjauksiin oppivelvollisuuden korottamisesta 18 ikävuoteen, ohjauksen vahvistamisesta, toisen asteen koulutuksen maksuttomuudesta sekä toisen asteen valmistavien koulutusten ja nivelvaiheen ohjauksen kehittämisestä. Esityksen tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen.

Hallitusohjelman esitys oppivelvollisuuden pidentämisestä, jonka tavoitteena on varmistaa, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaa vähintään toisen asteen koulutuksen tai tutkinnon, on tärkeä ja kannatettava uudistus.

JHL pitää uudistusta merkittävänä, ja kannattaa hallituksen esitystä sillä edellytyksellä, että kunnille taataan riittävä rahoitus sen tehokkaalle toteuttamiselle.

JHL:n lausunnon keskeinen sisältö:

- JHL **kannattaa** lakiehdotusta oppivelvollisuuden pidentämisestä 2. asteelle. JHL **kuitenkin edellyttää**, että mikäli uudistus toteutetaan, on sen toimeenpanoon **varattava riittävä rahoitus** kunnille.
- JHL kannattaa lakiuudistuksen toteuttamista **tämän hallituskauden aikana**. Esityksen mukaan oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät lukuisten liitelakien muutokset tulisivat voimaan portaittain alkaen varsinaisesti syksyllä 2021 alkavassa toiseen asteen koulutuksessa, lisämäärärahoja lisäten portaittain vuoteen 2024 asti.

- JHL pitää tärkeinä tavoitteina hallituksen esityksen tavoitteita nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon. Toisen asteen tutkinnon suorittaminen edistää henkilön työllistymistä ja yhteiskuntaan osallistumista. Lakiesitys tukee siis hallituksen tavoitetta työllisyysasteen nostamisesta.
- Oleellisena tavoitteena lakiuudistuksessa JHL näkee laajemman työmarkkinakelpoisuuden kohottamisen väestössä. On tärkeää nostaa koulutustasoa koko maassa, ja erityisesti julkisella sektorilla edellytetään ammatillisia pätevyksiä. Toinen aste on myös edellytys korkea-asteen opinnoille.
- JHL kannattaa lakiesityksessä ehdotettua oppivelvollisuuden laajentamista koskemaan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta, ja toisen asteen maksuttomuutta sen vuoden loppuun saakka, jona henkilö täyttää 20 vuotta. Oppivelvollisuuden nostaminen edellyttää kuitenkin riittäviä taloudellisia panostuksia.
- On hyvä, että toisen asteen tutkinnon voi suorittaa myös oppisopimuksella. JHL muistuttaa, että uudistusta tehtäessä on lisättävä mahdollisuuksia nuorten oppisopimuksiin. Samalla on huomioitava työpaikalla tapahtuvan ohjaamisen resursointi. Toisen asteen tutkinnon suorittamisvaihtoehdosta oppisopimuksella on myös informoitava peruskoulun päättäviä nuoria.
- JHL katsoo olevan erityisen tärkeää, että oppivelvollisen ohjausta erityisesti opintojen nivelvaiheessa lisätään allokoimalla rahoitusta ohjausresursseja varten. Tärkeitä ovat etenkin nivelvaiheen ohjauksen laatu ja vastuut, sekä miten käytännössä koordinoidaan opinnoista pudonneiden ohjaus uuteen alkuun. Ohjauksen resursointi, mitoitus ja suunnittelu sekä moniammatillisuuden mahdollistaminen oppilaitosten, kuntien, ja mahdollisten tulevien maakuntien yhteistyönä nuorten palvelujen takaamiseksi, on huomioitava rahoituksesta päätettäessä.
- Lisäksi JHL haluaa nostaa esille rahoituksen portaittaisuuden mahdolliset ongelmakohdat yhdenvertaisuuden ja koulutuksen järjestäjien vastuiden näkökulmista.

Uudistus edellyttää taloudellisia panostuksia

JHL kannattaa lakiesityksessä ehdotettua oppivelvollisuuden laajentamista koskemaan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta, ja toisen asteen maksuttomuutta sen vuoden loppuun saakka, jona henkilö täyttää 20 vuotta. Oppivelvollisuuden nostaminen edellyttää kuitenkin riittäviä taloudellisia panostuksia, sillä oppivelvollisuuden laajentaminen takaa opiskelijalle oikeuden perustuslain mukaisesti maksuttomaan opetukseen 18-vuotiaaksi asti. Lakiesityksessä määritelty lisämääräraha-arvio olisi n. 130 milj. euroa, kun taas Kuntaliiton arvio kustannuksista on kuitenkin n. 150 milj. euroa. JHL edellyttää, että mikäli lakiuudistus toteutuu, sen kustannukset tarkistetaan oikealle tasolle ja korvataan täysimääräisesti kunnille sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjille.

Määrärahojen lisäämisen portaittaisuudessa vuosina 2021–2023 JHL:ssä on nähty sekä hyviä, että huonoja puolia. Yhdenvertaisuuden näkökulmasta voi kuntien velvoitteiden ja koulutuksen järjestäjien vastuiden astuessa voimaan muodostua haasteeksi käynnistää uudistus täysimääräisenä jo ensimmäisten oppilaiden kohdalla 2021, vaikka täysi rahoitus saadaan vasta 2023. Toimintaohje on hyvä selkiyttää, jotta yksittäisen opiskelijan oikeusturva taataan lain voimaantulosta alkaen.

Tavoitteena korkeampi työllisyysaste ja koulutustason kohotus

Peruskoulun päättötodistuksella ei enää työllisty, joten oppivelvollisuuden ei enää nykyaikana pitäisi päättyä peruskouluun. Tällä hetkellä Suomessa on puoli miljoonaa työkäistä, joilla on pelkkä peruskoulun päättötodistus. Heidän työllisyysasteensa on 45–55 prosenttia. Toisen asteen suorittaneiden työllisyysaste on 75 prosenttia. Niin ikään tavoite väestön välttämättömästä koulutustason nostamisesta edellyttää myös toisen asteen tutkintoja, sillä ne ovat edellytys korkea-asteen opintoihin.

JHL pitää tärkeinä tavoitteina hallituksen esityksen tavoitteita nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon. Tällä hetkellä perusopetuksen jälkeisen tutkinnon on 20–24-vuotiaista suorittanut 81 prosenttia. Toisen asteen tutkinnon suorittaminen edistää henkilön työllistymistä ja yhteiskuntaan osallistumista, joten osaltaan lakiesitys tukee hallituksen tavoitetta työllisyysasteen nostamisesta.

Oleellisena tavoitteena lakiuudistuksessa JHL näkee laajemman työmarkkinakelpoisuuden kohottamisen väestössä. *On tärkeää nostaa koulutustasoa koko maassa, ja erityisesti julkisella sektorilla edellytetään ammatillisia pätevyyskysymyksiä. Toinen aste on myös edellytys korkea-asteen opinnoille.*

Ohjaus, ohjaus, ohjaus.

Hallituksen esitys sisältää oppivelvollisuuden korottamisen lisäksi rakenteellisia uudistuksia, jotka oikein toteutettuina voivat mahdollistaa nuorille nykyistä paremmin joustavat oppimisen polut ja tien toisen asteen tutkintoon. Erityisesti tulee lisätä panostuksia ja määritellä vastuut opiskelijoiden moniammatillisesta ja riittävästä, laadukkaasta ohjauksesta opintojen nivelvaiheessa eli siirryttäessä perusopetuksesta toiselle asteelle, sekä koko koulutuspolun ajan keskeyttämisten ehkäisemiseksi.

Lakiesityksessä perusopetuksen päättävälle säädettäisiin hakeutumisvelvollisuus. Ohjausvastuu sekä hakeutumisen valvontavastuu olisi perusopetuksen järjestäjällä. Lisäksi ehdotetaan tehostettua opinto-ohjausta erityisesti niille perusopetuksen oppimäärää suorittaville oppilaille, jotka tarvitsevat tukea perusopetuksen jälkeisiin jatko-opintoihin hakeutumisessa.

Ohjaus- ja valvontavastuut oppivelvollisuuden eri vaiheissa siirtyvät esityksessä opiskelijan tilanteen mukaan perusopetuksen järjestäjän, asuinkunnan sekä toisen asteen koulutuksen järjestäjän välillä. Tähän toivotaan selkeitä ohjeistuksia ja vastuiden määrittelyjä.

JHL pitää esitettyjä uudistuksia tarkoituksenmukaisina. Riittävästi mitoitettu laadukas ohjaus ja sen taloudellinen resursointi sekä selkeät vastuiden määrittelyt tukevat sitä tavoitetta, että kaikki nuoret suorittavat vähintään toisen asteen koulutuksen tai tutkinnon, ja saavuttavat työelämässä tarvittavia

pätevyyksiä sekä korkea-koulukelpoisuuden.

Uusi tutkintokoulutukseen valmentava koulutus on mahdollisuus

Hallituksen esityksessä ehdotetaan säädettäväksi myös uusi laki tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta. Tutkintokoulutukseen valmentavan koulutuksen tavoitteena olisi antaa opiskelijalle valmiuksia hakeutua lukio- tai ammatilliseen tutkintokoulutukseen. Siihen yhdistettäisiin uuden lakiesityksen mukaan nykyiset perusopetuksen ja toisen asteen tutkintotavoitteisen koulutuksen väliin sijoittuvat nivelvaiheen koulutukset: perusopetuksen lisäopetus, lukiokoulutukseen valmistava koulutus ja ammatilliseen koulutukseen valmentava koulutus. Koulutuskokonaisuuden tavoitteena olisi antaa valmiuksia tutkintotavoitteiseen koulutukseen hakeutumiseen ja tutkinnon suorittamiseen sekä auttaa selkeyttämään opiskelijan jatko-opinto- ja urasuunnitelmia. Uusi valmentavan koulutuksen koulutuskokonaisuus olisi tarkoitettu sekä oppivelvollisille että muille näitä valmiuksia tarvitseville, kuten maahanmuuttajille ja vailla tutkintoa oleville tai alaa vaihtaville aikuisopiskelijoille.

JHL pitää lakiehdotusta tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta tärkeänä rakenteellisena uudistuksena, koska se parantaisi perusopetuksen päättäneiden oppilaiden mahdollisuuksia saada lisäohjausta ja luoda yksilöllisiä opintopolkuja toisen asteen tutkinnon suorittamiseksi. JHL painottaa tässäkin oppivelvollisen ohjaukseen panostamisen tärkeyttä. *Erityisesti opintojen nivelvaiheen ohjaustuntien määrää tulee lisätä, sekä taata oppilaan- ja opinto-ohjauksen lisäksi myös muuhun elämänhallintaan liittyvää ohjausta resursoimalla aidosti riittävä määrä.*

Ohjauksen resursointi, mitoitus ja suunnittelu, sekä moniammatillisen yhteistyön toimiva koordinointi ja rakenteellinen mahdollistaminen oppilaitosten, kuntien, ja mahdollisten tulevien maakuntien yhteistyönä nuorten palvelujen takaamiseksi, on huomioitava rahoituksesta päätettäessä. On määriteltävä tarkoin etenkin nivelvaiheen ohjauksen laatu ja vastuut, sekä miten käytännössä koordinoidaan opinnoista pudonneiden ohjaus uuteen alkuun. Rahoituksesta päätettäessä on tärkeää allokoita ohjausresursseja tähän nivelvaiheeseen.

Joillekin oppisopimus on paras vaihtoehto

JHL pitää hyvänä sitä vaihtoehtoa, että oppivelvollisuus on mahdollista suorittaa myös oppisopimuksella. On tärkeää huomioida, että toisen asteen tutkinnon suorittaminen oppisopimuksen kautta on joillekin nuorille paras tai jopa ainoa vaihtoehto, joten tämä lisää yhdenvertaisia mahdollisuuksia toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Tässä vaiheessa onkin oleellista lisätä mahdollisuuksia nuorten oppisopimukseen ja helpotettava niiden järjestämistä, sekä tarjottava oppisopimuskoulutukseen hakeutumiseen riittävää ohjausta ja tukea. Samalla on huomioitava työpaikalla tapahtuvan ohjaamisen resursointi, sekä määriteltävä työsuhteisen oppisopimuskoulutuksen suhdetta maksuttomuuteen, ja annettava siihen liittyvistä sopimuksista ja kuluista selkeä ohjeistus. Toisen asteen tutkinnon suorittamisvaihtoehdosta oppisopimuksella on myös informoitava peruskoulun päättäviä nuoria kattavasti.

Yhdenvertaisuuden näkökulmasta on huomioitava myös lakiuudistuksen alueelliset vaikutukset, ja että kaikille alle 18-vuotiaille tosiasiallisesti on olemassa opiskelupaikkoja. Oppivelvollisuus koskee kaikkia

nuoria kaikissa Suomen kunnissa, mutta koska ammatilliset oppilaitokset ja lukiot kasautuvat, yhä useampi alaikäinen joutuu muuttamaan asumaan pois kotipaikkakunnaltaan. Näin ollen koulutuksen saavutettavuuteen, matkakustannuksiin sekä asumispalveluihin on siis kiinnitettävä huomiota.

Toimeenpanon aikataulu ja kustannusten tarkistaminen

Oppivelvollisuuslaki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2021. Tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettava laki ja siihen liittyvät muut muutokset on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022. **JHL katsoo, että uudistus on tarkoituksenmukaista toteuttaa aiotussa aikataulussa edellyttäen, että sen kustannukset kunnille sekä opetuksen ja koulutuksen järjestäjille tarkistetaan riittävälle tasolle. Tällä ehdolla JHL kannattaa lakiuudistuksen toteuttamista tämän hallituskauden aikana.**

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry



Päivi Niemi-Laine
puheenjohtaja



Teija Asara-Laaksonen
toimialajohtaja

Lisätietoja:
Hanna Takolander
koulutuspoliittinen asiantuntija
hanna.takolander@jhl.fi
puh. 044 075 0850