

17.10.2018

Eduskunta
SiV@eduskunta.fi

Sivistysvaliokunnan lausuntopyyntö 17.10.2018, HE126/2018 vp

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta ja väliaikaisesta muuttamisesta sekä vapaasta sivistystyöstä annetun lain 11 b §:n muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksen indeksikorotusten jäädyttämistä. OAJ vastustaa hallituksen esitystä, koska siinä esitetyillä toimilla on suora kielteinen vaikutus koulutuksen laatuun ja sen ainoana tavoitteena on vähentää koulutuksen resursseja perusopetuksessa, vapaassa sivistystyössä, lukioissa ja taiteen perusopetuksesta. Julkista taloutta voidaan vahvistaa vain osaamiseen ja kasvuun panostamalla, ei leikkaamalla. Asetamme kyseenalaiseksi näkemyksen, jonka mukaan koulutuksen perusrahoitusta juustohöyläämällä vahvistettaisiin julkisen talouden tasapainoa kestäväällä tavalla.

Esityksessä tuodaan esiin, että rahoitusta vähennetään ensi vuodelle 1,3 prosenttia. Tämä on kuitenkin osa jo pidempiaikaista päätösten ketjua, jossa aiempien vuosien vastaavat päätökset kertautuvat. Tämä tulisi ottaa huomioon lain vaikutusten arvioinnissa.

Esityksessä todetaan, että opetuksen järjestäjät sekä oppilaitosten ylläpitäjät ”joutuvat jonkin verran” sopeuttamaan toimintaansa käytettävissä oleviin resursseihin sekä todetaan, että tämä edellyttää toiminnan tuottavuuden lisäämistä ja kustannusten alentamista. Vaikutusten arviointi jää esityksessä melko kapeaksi. Esimerkiksi vaikutuksia koulutuksen alueelliseen tasa-arvoon, opetuksen laatuun tai henkilöstövaikutuksia tässä yhteydessä ei ole arvioitu lainkaan. Tarpeen olisi arvioida myös sitä, kuinka hyvin hallituksen kehittämishankkeet todella saavat toivottuja tuloksia aikaiseksi, jos samaan aikaan koulutuksen perusrahoituksesta vähennetään samansuuruinen summa joka vuosi.

Tarvetta esitetyille rahoitusleikkauksille ei ole olemassa. Kun talous on lähtenyt kasvuun, sen tulisi näkyä positiivisesti myös koulutuksen perusrahoitustasossa. Nyt näyttää siltä, että valtio ei kanna vastuutaan perusrahoituksesta, vaan heikentää mahdollisuuksia tarjota laadukasta koulutusta.

17.10.2018

Yksityiskohtaiset perustelut

Perusopetus

Perusopetuksen opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain mukaisiin toimintoihin kaavailtua säästöä ei voida hyväksyä tilanteessa, jossa valtakunnallinen tarve mm. perusopetuksen lisäopetukselle (10-luokat), perusopetukseen valmistavalle opetukselle ja muiden kuin oppivelvollisten perusopetukselle on jatkuvasti kasvussa. Joka kuudes nuori aikuinen on ilman toisen asteen tutkintoa ja toisen polven maahanmuuttajista 20-24 vuotiaista 30 prosenttia. Ilman vahvaa tukea koulutuspolulle riittävien valmiuksien saamiseen perus- ja toisen asteen opintoihin ei voida taklata kielteistä syrjäytymiskehitystä. Syrjäytyminen on yhteydessä alhaiseen koulutustasoon, heikentyneeseen lukutaitoon ja oppimistulosten eriytymiseen. Tähän tarkoitukseen osoitetut määrärahat maksavat itsensä moninkertaisina takaisin. Näihin toimiin pitäisi panostaa aiempaa enemmän.

Ennen maailman parhaan peruskoulumme taso on romahtamassa. Suomen investoinnit perusopetukseen ovat olleet varsin maltillisia verrattuna muiden pohjoismaiden panostuksiin. Pelkästään pohjoismaiseen keskitasoon pääsemiseksi tulisi Suomen panostaa vuodessa miljardi euroa enemmän perusopetukseen, kun katsotaan perusopetuksen osuutta BKT:sta. Vaikka enemmistö perusopetuksen rahoituksesta muodostuu kuntien rahoitusosuudesta sekä peruspalveluiden valtionosuuksista, nakertaa tämä esitys indeksikorotusten jäädyttämisestä kuitenkin osaltaan perusopetuksen rahoituspohjaa ja edellytyksiä laadukkaan ja tasa-arvoisen koulutuksen tuottamiseen.

Lukiokoulutus

Esityksen mukainen lukiokoulutuksen kokonaissäästö ensi vuodelle on noin 9,3 milj. euroa, kun mukaan lasketaan kuntien omarahoitusosuuden säästö 5,5 milj. euroa. Tällainen säästö päätös ei ole hyväksyttävä tilanteessa, jossa lukiokoulutuksen yksikköhinta laskee jo muutenkin ensi vuodelle rahoitusjärjestelmän ongelmien takia.

Valtiontalouden säästötoimet ovat vieneet lukioiden yksikköhinnasta 12 prosenttia vuodesta 2013 vuoteen 2019. Lukiokoulutuksen laskennallinen yksikköhinta kattaa enää 84 prosenttia kustannuksista. Kunnat kompensoivat tätä erotusta omalla lisärahoituksellaan. Lukiokoulutuksen yksikköhinta oli vielä vuonna 2013 6730 euroa kun nyt se on vuonna 2019 enää 5900 euroa. Käytännössä säästöjä ei ole pystytty saamaan opiskelutiloista tai muista palveluista vaan ne on jouduttu hakemaan opetuksesta. OAJ muistuttaa myös, että lukion rahoitusvaje on paikattava pikimmiten.

17.10.2018

Lukio on monien uudistusten kohteena opiskelijavalintojen kehittämisen ja ylioppilas-kirjoitusten digitalisoitumisen, erityisopetuksen vahvistamisen ja opinto-ohjauksen lisäämisen myötä. Uudistusten toimeenpanoa ja onnistumista vaikeuttavat suuresti luokio- ja lukio- koulutuksen erittäin heikko perusrahoituksen tila. Lukion opettajien mukaan leikkaukset näkyvät muun muassa soveltavien kurssien karsimisena, opetusryhmien koon selvänä kasvuna ja syventävien kurssien vähentämisenä ([linkki](#)), mikä kaventaa opiskelijan mahdollisuuksia opiskella tehokkaasti ja valita omia henkilökohtaisia opintopolkujaan.

Vapaa sivistystyö

Vuoden 2019 indeksikorotuksia vastaava säästö on vapaan sivistystyön oppilaitoksissa 1,3 miljoonaa euroa. Vapaaseen sivistystyöhön, kuten kansalaisopistoihin kohdistuvat leikkaukset näkyvät mm. niin, että kansalaisopistoja on yhdistetty ja toimipisteitä lakkautettu. Kurssimaksut ovat nousseet. Samansuuntainen kehitys jatkuu edelleen, vaikka elinikäisen oppimisen merkitys ainoastaan kasvaa työelämän rakennemuutoksessa. Vapaan sivistystyön rooli maahanmuuttajien koulutuksessa ja aikuisten perustaitojen vahvistamisessa on kasvanut. Perusrahoituksen pienentäminen nakertaa pohjaa näiltä tärkeiltä uudistuksilla, joilla tuetaan maahanmuuttajien luku- ja kirjoitustaitoa, suomen kielen taitoa ja vahvistetaan aikuisten perustaitoja.

Taiteen perusopetus

Taiteen perusopetuksen uusien opetussuunnitelmien mukainen toiminta on käynnistynyt. Taiteen perusopetuksen yksikköhinnan alentaminen on kuitenkin ristiriidassa asetettujen tavoitteiden kanssa. Taiteen perusopetuksen tehtävänä on tarjota yhä laajemmalle joukolle nuoria mahdollisuuksia opiskella taidetta pitkäjänteisesti, päämäärätietoisesti ja omien kiinnostuksen kohteiden suuntaisesti. Lisäksi uudistuksella tavoitellaan syvempää yhteistyötä muiden taidekasvatusta antavien oppilaitosten ja tahojen kanssa paikallisesti, valtakunnallisesti ja kansainvälisesti. Koulutuksen saavutettavuutta ja tasavertaisuutta on pikaisesti lisättävä eri alueilla ja taiteen alojen välillä, sillä nyt järjestämisessä on suuria eroja. Saavutettavuuden osalta olennaista on rahoituksen riittävä taso.

Koulutus vahvistaa sellaisia perustaitoja, joilla on merkitystä maamme kilpailukyvyllämme. Koulutus tukee luovan ajattelun ja osallisuuden kehittymistä sekä vahvistaa identiteettien rakentumista ja kulttuurisen lukutaidon kehittymistä. Taiteen perusopetuksessa luodaan pohjaa sosiaalisesti ja kulttuurisesti kestäväälle tulevaisuudelle.

17.10.2018

Indeksin jäädytys yhdistettynä perusrahoituksen alhaiseen tasoon lisää painetta korottaa lukukausimaksuja. Tämä puolestaan lisää lasten ja nuorten eriarvoisuutta osallistua taiteen perusopetukseen.

Lopuksi

Esityksellä on vahingollinen vaikutus koulutuksen laatuun ja saavutettavuuteen. Laki-esityksen vaikutuksen arvioinnit ovat puutteellisia, eikä niissä oteta lainkaan huomioon monia koulutukseen kohdistettujen leikkausten yhteisvaikutuksia. OAJ:n käsityksen mukaan indeksileikkausten vaikutukset kohdistuvat eniten syrjäytymisvaarassa oleviin nuoriin ja aikuisiin, mutta vaikutuksia syrjäytymiseen ei ole arvioitu. Lisäksi vaikutusarvioinneissa tulisi huomioida, että leikkaukset vaarantavat tuhansien opettajien työn ja siten lisäävät työttömyyttä.

Kun esityksessä kehoitetaan koulutuksen järjestäjiä sopeuttamaan toimintansa käytävissä olevien resurssien määrään ja tehostamaan toimintaansa vuosi toisensa jälkeen, olisi kohtuullista esittää myös perusteltu näkemys siitä, mistä lainsäätäjällä pitää mahdollisena vaadittujen sopeutusten tekemistä.

OPETUSALAN AMMATTIJÄRJESTÖ OAJ



Heljä Misukka
koulutusjohtaja



Suvi Pulkkinen
koulutuspoliittinen asiantuntija