

28.4.2020

Eduskunta sivistysvaliokunta  
siv@eduskunta.fi

Asia: Etäkuuleminen 29.4.2020 julkisen talouden suunnitelmista VNS 1/2020 vp

## **Yleinen taloudellinen tilanne julkisen talouden suunnitelman valossa ja koronan jälkeinen tilanne opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalla**

OAJ kiittää mahdollisuudesta lausua julkisen talouden suunnitelmasta vuosille 2021-2024 ja tarvittavista koronan jälkitoimista.

Kuntatalouden heikkeneminen koskettaa varhaiskasvatusta ja koulutusta merkittäväällä tavalla. Kuntien tilanne oli heikko jo ennen epidemia-aikaa ja rajoitusten myötä talouden tila heikkenee edelleen. Moni kunta on ryhtynyt sopeuttamaan talouttaan henkilöstömenoja karsimalla. Samaan aikaan osa kunnan toiminnoista toimii suuren paineen alaisina. Valtion lupaama kuntien avustuspaketti auttaa kuntia, mutta ei ole hillinnyt henkilöstöön kohdistuvia sopeuttamistoimenpiteitä eikä takaa avustusten kohdentumista koulutussektorille. Kolmannen lisätalousarvion yhteydessä annettava lasten ja nuorten tukipaketti on tärkeää toteuttaa riittävän suuruisena, jotta koronaepidemian aikana syntyneisiin oppimisen puutteisiin voidaan aidosti vastata. OAJ esittää toimenpideohjelman kooksi vähintään 100 miljoonaa euroa.

Suunnitelmassa todetaan, että perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelmat toteutetaan aikaisempien suunnitelmien mukaisesti. Tarve koulutuksellisen tasa-arvon tukemiseen on koronaepidemian johdosta kasvanut merkittävästi ja osaamisen ja oppimisen puutteisiin vastaamiseen on suunnattava pitkäaikaista rahoitusta. Tästä syystä myös ohjelmasta kiinni pitäminen on noussut entistä tärkeämpään arvoon. OAJ vaatii, että menolisäykset muutetaan pysyviksi kehyksissä, jolloin niillä voitaisiin toteuttaa pysyviä muutoksia hankkeiden sijaan. Esimerkiksi opettajamitoituksesta voitaisiin säätää sitovasti.

### **Puuttuvat rahat koulutukseen on löydettävä**

Hallitus on sitoutunut jatkamaan ammatillisen koulutuksen uudistusta ja paikkaamaan massiivisia leikkauksia. Hallitusohjelman kirjauksen mukaisia rahoja ei ole kuitenkaan sidottu kehykseen vuoden 2020 jälkeen. Hallitusohjelman 235 miljoonan rahoituksesta ammatillisen koulutuksen opetuksen tukemiseen on tullut haettavaksi vain ensimmäiselle vuodelle suunniteltu 80 miljoonaa. Loppujen rahojen osalta päätöksiä ei suunnitelmassa ole. Tämä asettaa koulutuksen järjestäjät mahdottoman tilanteen eteen, kun varmuutta rahoituksen jatkumisesta ei anneta.

Oppivelvollisuuden laajentamisen myötä ammatillisen koulutuksen opiskelijamäärä tullee kasvamaan noin 16 prosentilla. Lisäksi erityisenä vaikeutena ammatillisen koulutuksen

28.4.2020

opiskelijoiden opetuksessa on ollut koronaepidemian aikana käytännön työtehtävien opetus, kun esim. työsalit, laitteet ja koneet eivät ole olleet käytettävissä. Ammatillisella koulutuksella on myös merkittävä rooli koronaepidemian jälkeisellä ajalla vastattaessa muuttuviin osaamistarpeisiin. Kaikki nämä lisäävät entisestään tarvetta koulutettujen opettajien lisäämiselle. OAJ vaatii rahoitusta ammatillisten opettajien lisäämiseen.

Hoitajamitoituksen myötä hallitus on sitoutunut hoitajien koulutuksen kasvattamiseen ja tarpeeseen vastaamiseksi on varattu suunnitelmassa 116,5 miljoonaa euroa vuosille 2021-24. Koulutusmäärien kasvattamisen tulee näkyä myös koulutuksen rahoituksessa. Suunnitelmassa näin toimitaan vain hoitajien osalta.

Varhaiskasvatustalouden uudistettiin vuonna 2018 ja se vahvistaa varhaiskasvatuksen laatua nostamalla henkilöstön koulutustasoa ja selkiyttämällä tehtävänimikkeitä. Etenkin yliopistoista valmistuneiden varhaiskasvatuksen opettajien tarve kentällä on huutava. Tähän uudistukseen suunnitelmassa ei kuitenkaan kohdennettu rahoitusta. Edellinen rahoitus päättyi vuonna 2021, eikä jatkoa suunnitelmassa ole linjattu.

Hankepohjaiset kertaluonteiset koulutusmäärää nostavat hankkeet eivät ole myöskään kestävä ratkaisu. Koulutusmäärien nosto tulee turvata pysyvällä rahoituksella tuleville vuosille, jotta tämän hetken tarpeen lisäksi voidaan vastata myös tulevien vuosien eläköitymisiin. Jos hankerahaa käytetään, sen tuoma koulutusmäärän lisäyksen on tultava pysyvän korkeamman vuosittaisen noin 1000 aloituspaikan päälle.

### **Rahoituksen pitää mahdollistaa korkeakouluille asetetut tehtävät**

Ammattikorkeakoulujen rahoituksesta on leikattu jopa 150 miljoonaa euroa vuoden 2011 tasosta. Julkisen talouden suunnitelmassa vuosille 2021-24 ei ammattikorkeakoulujen rahoitukseen ole otettu mitään kantaa. TKI-toiminta määriteltiin laissa ammattikorkeakoulujen tehtäväksi jo vuonna 2015, mutta edelleenkin ammattikorkeakouluille ei kohdenneta tehtävään rahoitusta. OAJ vaatii, että ammattikorkeakouluille laaditaan pitkäjänteinen vuoteen 2030 ulottuva rahoitusohjelma, jolla varmistetaan kasvaneiden koulutusmäärien ja lakisääteisten tehtävien tarvitsema resursointi. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen toiminnan edellytykset on pidettävä kunnossa ja niiden kehittämisen on oltava pitkäjänteistä. Hallituskaudelle tarvitaan tki-toiminnan rahoituksen lisäämisen suunnitelma, jossa jo ensi vuodelle julkista rahoitusta kasvatetaan.

Koulutuksen, tutkimuksen ja osaamisen vahvistaminen korostuu koronakriisin jälkeisenä aikana, kun uutta pohjaa ja kasvua lähdetään rakentamaan. Koulutus ja jatkuva oppiminen on nähtävä keskeisinä työllisyystoimina kaikilla toimialoilla. Vahva perusrahoitus tukee yliopistojen tutkimukseen perustuva opetuksen ja tutkimuksen yhteyttä, joka takaa koulutuksen laatua. Hallituskaudella yliopistojen perusrahoituksen tasosta ja sen vahvistamisesta on pidettävä kiinni.

28.4.2020

## Oppivelvollisuuden laajentamista lykättävä vuodella

Hallitus on sitoutunut oppivelvollisuuden laajentamiseen, johon osoitettu resurssi on pidetty suunnitelmassa ennallaan. OAJ katsoo, että uudistuksen rahat eivät ole suuntaumassa niihin keskeisiin toimiin, joilla jokaiselle varmistetaan toisen asteen tutkinto eli opetuksen ja ohjauksen vahvistamiseen, mikä vaarantaa hankkeen onnistuneen toteuttamisen. Sen sijaan tuetaan opiskelijoiden toimeentuloa ja taloutta muuttamalla materiaalit ja kuljetukset maksuttomiksi. Lisäksi arvioimme, että oppilasmäärä kasvaa laajentuneen oppivelvollisuuden myötä noin 16 prosentilla, mikä vaatii opetukseen kohdennettavaa rahoitusta enemmän kuin suunnitelmissa nyt on linjattu.

OAJ on vedonnut laajan sidosryhmäjoukon mukana siihen, että oppivelvollisuuden toimeenpanoa lykättäisiin vuodella, jotta epidemian väistämättä tuottama oppimisen vaje saadaan kurottua umpeen. Pahimmillaan koulutusjärjestelmä kohtaa usean kuukauden jakson vielä ensi lukuvuonna, jolloin kouluja ja oppilaitoksia vuoroin suljetaan ja avataan, jos rokotetta koronaan joudutaan odottamaan 1-2 vuotta. Oppivelvollisuuden laajentaminen näissä oloissa on valtava riski, jos nykyistäkään oppimista ei pystytä täysimääräisesti toteuttamaan poikkeusoloissa.

## Koronan jälkeinen tilanne ja koulutuksen tarpeet

Kolmannen lisätalousarvion yhteydessä tullaan antamaan lasten ja nuorten toimenpideohjelma, jolla luvataan paikattavaksi koronaepidemian aiheuttamia oppimisen ja osaamisen puutteita. OAJ pitää tätä välttämättömänä ja esittää alla keinoja, joilla koronan johdosta etäopetukseen siirtymisen aiheuttamaa oppimisen vajetta voidaan korvata.

Toimenpideohjelman hakerahoituksen on oltava kooltaan merkittävä, vähintään 100 miljoonaa euroa ja hakukriteerien tulee olla joustavia huomioiden eri koulutusasteiden ja koulutuksen järjestäjien erilaiset tilanteet. Pääpainon tulee olla nimenomaan oppimisen vajeen paikkaamisessa ja kohdennus oppijoiden tuntemissa henkilöissä ja pysyvissä rakenteissa.

Hallitusohjelmassa luvattu oppimisen tuen uudistaminen on aloitettava välittömästi. OKM on jo pyytänyt edustusta uudistamistyöryhmään, jonka piti aloittaa työnsä huhtikuun alussa. Mitään ei ole kuitenkaan tapahtunut. On huomioitava, että oppimisen tuen toimimattomuus ja riittämättömyys olivat keskeinen ongelma jo ennen koronakriisiä ja nyt tuen tarve vain nopeasti lisääntyy. Pikaisesti käynnistettävien täsmätoimien lisäksi nyt on panostettava myös kolmiportaisen tuen ilmeisten puutteiden korjaamiseen.

Jälkitoimenpiteitä suunniteltaessa on samalla korjattava lainsäädännön tuottamat rajoitteet toisen asteen tukiopetuksen osalta. Tällä hetkellä laki ei tunnista opettajan antamaa tukiopetusta toisella asteella. Tarve on kriisin myötä suuri, mutta tukiopetusta tarvitaan myös normaalioloissa, etenkin kun oppivelvollisuus laajenee.

28.4.2020

Myös varhaiskasvatuksessa on huomioitava koronan aiheuttamat vaikutukset. Varhaiskasvatuksessa olevien, erityisesti ensi syksynä esiopetukseen siirtyvien lasten oppimisvalmiuksien ja yksilöllisen huomioimisen sekä kasvun ja oppimisen tuen edistämiseksi on suunnattava rahoitusta. OAJ esittää avustusta, jolla mahdollistetaan opettajien ja erityisopettajien määrän kasvattaminen sekä esiopetusryhmäkokojen pienentäminen 1:7 kokopäiväsuhteluvun mukaiseksi esiopetuksessa. Koska S2-opetus on suureksi osaksi poikkeustilanteen vuoksi keskeytynyt tai sen järjestäminen on varhaiskasvatuksessa ollut puutteellista, tulee kohdentaa tehostettua S2/R2-opetusta esiopetuksesta alkaen kaikille varhaiskasvatuksen ikäryhmille.

Perusopetuksessa etäopetukseen siirtymisen myötä oppilaiden tavoittaminen on ollut osittain haastavaa ja puutteita on ilmennyt etenkin tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksessa. OAJ:n teettämän kyselyn mukaan noin 80 % vastaajista kertoi tuen järjestelyissä olleen puutteita. Osaamisen puutteiden paikkaamisessa henkilökohtaisen tuen tarjoaminen korostuu. OAJ esittää avustusta, joka kohdentuisi ryhmäkokojen pienentämiseen mm. jakotuntien avulla ja tukiopetustuntien pitämiseen. Lisäksi esitetään valmistavan opetuksen jatkamista normaalia yhtä vuotta pitempään.

Lukiokoulutuksessa tukiopetukselle on erityinen tarve epidemian jälkeisenä aikana. Opinnohjaukseen tarvitaan lisäksi lisäresurssia, jotta opiskelijoiden opintosuunnitelmat saadaan päivitettyä. Tarvetta on syntynyt myös lisäohjaukseen. OAJ esittää, että avustus kohdennetaan lukiossa tukiopetukseen ja osa-aikaiseen erityisopetukseen sekä opinnohjauksen kasvaneeseen tarpeeseen.

OAJ:n kyselyssä 10% ammatillisista opettajista kertoo etäopetuksen aiheuttavan suuria ongelmia suurelle osalle opiskelijoista. Ammatillisen koulutuksen opiskelijoista iso osa on tukea tarvitsevia opiskelijoita. Tukiopetuksen tarve korostuu poikkeusolojen myötä. Lisäksi tarve henkilökohtaisten oppimissuunnitelmien päivittämiseen korostuu. Opinnot perustuvat näyttötutkintoihin, joiden antaminen ei ole ollut mahdollista epidemian aikana. Kasaantuneiden näyttöjen purkuun tarvitaan osaavaa henkilöstöä. Siksi OAJ esittää, että avustusta kohdennetaan opinnoista pudonneiden opetukseen, opinto-ohjaukseen ja erityiseen tukeen, opiskelijoiden opintosuunnitelmien päivittämiseen sekä näyttöjen ja ammattiaineiden käytännön opetuksen järjestämiseen lisäämällä opetustunteja sekä opettajien määrää.

Vapaan sivistystyön oppilaitoksista erityisesti urheiluoipistot ja kansanopistot ovat tänä keväänä isoissa vaikeuksissa, kun asiakasvirta ja sen myötä rahantulo on tyrehtynyt. Myös kansalaisopistot ja kesäyliopistot kärsivät tilanteesta. Kaikissa oppilaitosmuodoissa on jo jouduttu lomauttamaan henkilöstöä. Niin urheiluoipistot kuin kansanopistotkin ovat sisäoppilaitoksia, joissa mm. opiskelijamaksujen menetykset rasittavat taloutta. Esimerkiksi kansanopistot menettävät toukokuun loppuun mennessä pelkkiä opiskelijamaksuja noin 2,8 miljoonaa euroa ja Kansanopistoyhdistys on arvioinut tuen tarpeeksi lähes 12 miljoonaa euroa. OAJ esittää avustusta vapaaseen sivistystyöhön opiskelija- ym. maksutulomenetysten kattamiseksi sekä toiminnan turvaamiseksi.

28.4.2020

## Opettajien ja esimiesten työhyvinvointiin tukea

Epidemian aiheuttaman opetuksen muutoksen toteuttaminen on kuormittanut opettajia erityisen paljon. OAJ:n tekemän selvityksen mukaan erityisesti perusopetuksessa ja lukioissa yli 75% opettajista ja esimiehistä kokee työmääränsä kasvaneen merkittävästi. Muutos heijastuu työssäjaksamiseen, jonka on koettu laskeneen kohtalaiseksi tai heikoksi epidemian aikana.

OAJ esittää opettajien työhyvinvoinnin parantamiseksi lisäresurssia työnohjaukseen, mentorointiin ja työterveyshuollon palveluihin. Jokaisen opettajan ja esimiehen pitäisi saada purkaa poikkeusolojen aiheuttamia huolia ja tilanteita ohjatusti. Johtajille/esimiehille olisi perusteltua nimetä apulaisjohtaja vähintään vuoden 2020 loppuun tai suunnata lisäresurssia johtamiseen kasvaneen työmäärän helpottamiseksi.

## Yhteenveto OAJ:n huomiot julkisen talouden suunnitelmasta ja taloudellisesta tilasta sekä toimista koronaepidemian jälkeen

1. Ammatillisen koulutuksen rahojen puuttuminen suunnitelmasta heikentää koulutuksen järjestäjien mahdollisuutta vastata koronan jälkeiseen aikaan ja oppivelvollisuuden laajentamiseen merkittävästi
2. Varhaiskasvatuksen opettajien koulutusmäärät on saatava kasvuun ja koulutusmäärien kasvattamiselle on kohdennettava pitkäaikainen rahoitus.
3. Ammattikorkeakoulujen rahoituksesta on vihdoin tehtävä pitkäaikainen suunnitelma, jotta ammattikorkeakoulut voivat vastata lain edellyttämiin tehtäviinsä
4. Lasten ja nuorten toimenpidepaketin sekä koko koronatukipaketin opetuslalle tulee olla vähintään 100 miljoonaa euroa ja se on kohdennettava ensisijaisesti oppimisen vajeen paikkaamiseen ja oppijoiden tuntemien henkilöiden ja rakenteiden tukemiseen.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Heljä Misukka  
koulutusjohtaja

Risto-Matti Alanko  
koulutuspoliittinen asiantuntija