

3.10.2024

Eduskunnan valtiovarainvaliokunnan sivistys- ja tiedejaostolle

Asia: HE 109/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2025

Viite: Lausuntopyyntönne 27.9.2024

OAJ kiittää mahdollisuudesta lausua esityksestä valtion talousarvioksi vuodelle 2025. Tässä lausunnossa keskitytään teemaksi annettuun varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen, perustaitojen vahvistamiseen sekä opetushenkilöstön saatavuuteen ja koulutukseen. Lausunnon liitteenä on laajempi, kaikkia koulutusasteita koskeva talousarviolausuntomme.

1 Perustaitojen ja -valmiuksien tila Suomessa ja hallitusohjelmat toimenpiteet kokonaisuutena

Hallitusohjelma on nostanut koulutuksen osalta keskeiseksi painospisteeksi perustaitojen ja -valmiuksien vahvistamisen, jonka toteuttamiseksi on linjattu panostuksista pedagogisesti toteutettuun varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen. Näitä panostuksia viedään käytäntöön muun muassa tässä talousarviossa konkretisoituvilla päätöksillä.

Painotusta perustaitoihin perustellaan hallitusohjelmassa laajasti tutkitulla ja tunnustetulla pitkään jatkuneella oppimistulosten laskulla sekä oppimisen voimakkaalla eriytymisellä ja oppimiserojen kasvulla (mm. sosioekonomisen tai maahanmuuttajataustan tai sukupuolten välillä tai alueellisesti).

Valitettavasti tämä tilannekuva on vielä hallitusohjelman aikaisestakin tilanteesta huomattavasti heikentynyt. Vuoden 2023 lopussa julkaistujen PISA2022-tulosten perusteella oppimistulosten aiempi lasku on entisestään jyrkentynyt merkittävästi ja muun muassa yhä useampi oppilas jää osaamisessaan alle testissä vähimmäisosaamisena pidetyn tason (matematiikassa noin joka neljäs oppilas, lukutaidossa noin joka viides). Oppimistulosten eriytymisestä johtuen tulokset näyttävät vielä heikommilta tarkasteltaessa esimerkiksi sosioekonomisesti heikoimmassa asemassa olevien tai maahanmuuttajataustaisten oppilaiden tuloksia, joista viimeisimpänä tällä viikolla saatiin tarkentavia PISA-tutkimustuloksia.

Vaikka tässä lausunnossa käsitellyt toimenpiteet ovat pääosin oikean suuntaisia, edellyttää kaksi vuosikymmentä kestäneen ja kiihtyvätähtisen oppimistulosten heikentyminen pysäyttäminen ja kääntämisen jatkossakin laajoja toimia varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen laatuun ja resursointiin. Tämä edellyttää yli hallituskautista sitoutumista riittäviin koulutuspanostuksiin.

3.10.2024

OAJ vaatii, että osaamistason ja perustaitojen turvaamiseksi valiokunta mietinnössään esittää eduskunnan sitoutumista yli hallituskautisesti kasvattamaan koulutuspanostuksia kohti kestävää pohjoismaista tasoa.

2 Kuntatalouden tilanteen vaikutus varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen järjestämiseen

Kuntien valtionavuissa tapahtuu vuoden 2025 budjetissa merkittäviä muutoksia, joiden vaikutuksen kuntiin ovat hyvin erilaiset. TE-palveluiden siirto kunnille ja kotoutumislain uudistus 1.1.2025 tuovat kuntien valtionosuuksiin yhteensä 874 miljoonan kokonaisuuden. Lisäksi SOTE-uudistuksen tasauserät siirtävät budjetissa rahoitusta satojen miljoonien edestä. Vaikka sote-siirtolaskelmia kompensoidaan vuoden 2025 budjetissa 277 miljoonalla, jää kuntien maksettavaksi edelleen yli 500 miljoonan kokonaisuus kustannusten tarkistuksen jälkeen.

Hallitusohjelman mukainen indeksijarru pienentää kustannusten kasvun kompensoivaa indeksiä vuodelle 2025 25,3 miljoonalla eurolla. Kyseinen summa vastaa 30 % indeksikorotuksesta.

Ikäluokkien pienentyminen vaikuttaa valtionosuuden kokonaispottiin kiihtyvällä tavalla. Vuoden 2025 budjetissa lapsimäärän vähentyminen vastaa 9 miljoonan euron rahoituksen muutosta. Kuntaliiton arvion mukaisesti vuonna 2028 pudotus vastaa jo 85 miljoonaa euroa.

Kuntatalouden kokonaisuuden näkökulmasta muutosten vaikutuksia ei voida arvioida täysin eri kunnille. Tässä kokonaisuudessa uusien tehtävien rahoitus on tärkeää, mutta kuntatasolla saattaa kadota muiden uudistusten jalkoihin. Tämän takia OAJ pitää tärkeänä, että nyt laadittu oppimisen tuen lainsäädäntö pitää sisällään riittävän tarkat kriteerit tuen järjestämiselle, jotta rahoitus todellisuudessa kohdistuu kunnissa sinne mihin se on valtion tasolta tarkoitettu.

Kuntien taloudellinen tilanne on heikko ja etenkin pienten kuntien mahdollisuudet tuottaa laadukkaita peruspalveluita on merkittävästi heikentynyt. **OAJ vaatii, että hallitus laatii hallitusohjelman mukaisesti järjestämiskriteerit perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestämiselle.**

3 Varhaiskasvatus ja henkilöstön riittävyys

Pedagogisen varhaiskasvatuksen rooli perustaidoille ja lainsäädännön johdonmukaisuus

Perustaitojen vahvistamiseen ja oppimistulosten eriytymiseen voidaan vahvimmin vaikuttaa varhaisten vuosien aikana. Perustavanlaatuiset oppimisvalmiudet kehittyvät voimakkaimmin varhaisten vuosien aikana ja niitä voidaan vaikuttavasti tukea pedagogisesti laadukkaalla varhaiskasvatuksella. Hallitusohjelmassa tämä tunnistetaan ja varhaiskasvatuksen laatuun tehdään tässäkin talousarviossa etenkin

3.10.2024

henkilöstön riittävyyteen liittyviä panostuksia. Samaan aikaan kuitenkin lainsäädäntöuudistuksilla toimitaan ristiriitaisesti suhteessa edellä kuvattuun tavoitteeseen.

Hallituksen tavoite purkaa kuntia ohjaavia normeja kohdistuu myös varhaiskasvatukseen. Purettaviksi normeiksi on valikoitu henkilöstön täydennyskoulutuksen raportointivelvoitteen poisto, määräaikaista työntekijöitä koskevan raportoinnin keventäminen, paikallisista varhaiskasvatussuunnitelmista luopuminen ja toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvoitteen poisto. Näiden norminpurkujen myötä lasketaan säästävän valtiontaloudesta 0,656 miljoonaa euroa. **OAJ pitää norminpurkua tarpeettomana ja haitallisena toiminnan järjestämisen näkökulmasta ja vaatii, että valiokunta mietinnössään esittää pidättäytymistä lasten ja nuorten koulutuksellisia oikeuksia turvaavien normien purkamisesta.**

Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus

Varhaiskasvatuslain mukainen uusi henkilöstömitoitus tulee voimaan 2030. Siirtymäaika on ollut pitkä ja sen aikana pedagogisen varhaiskasvatuksen opettajien koulutukseen on kohdennettu lisärahoitusta vuosittain. Tehdyillä toimilla sisäänotto opettajankoulutukseen on lähestynyt hallitusohjelman mukaista 1400 aloituspaikan tavoitetasoa. Suurin haaste pätevien opettajien saamisessa on suurissa kaupungeissa, joissa myös lapsimäärä on kasvata toisin kuin muualla maassa.

OAJ kiittää budjetissa esitettyä 6 miljoonan euron kohdistusta varhaiskasvatuksen opettajien tilauskoulutusmalliin.

On oleellista, että talousarvioesityksessä esitetty rahoitus kohdennetaan pääsääntöisesti varhaiskasvatuksen opettajankoulutuksen lisäyksiin. Tämä tulee varmistaa valtionavustuksen ehdoilla. Valtionavustuksen kohdentamisella opettajakoulutuksen lisäämiseen varmistetaan tarvittavan henkilöstön tuottaminen juuri varhaiskasvatukseen sekä varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen, joihin varhaiskasvatuksen opettajan tutkinto tuottaa kelpoisuuden. Sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto antaa kelpoisuuden toimia monissa sosiaali- ja terveystieteiden tehtävissä varhaiskasvatuksessa sosionomina toimimisen lisäksi.

Nyt esitetty täydennyskoulutusmalli ja jatkuvan oppimisen palvelukeskuksen jakaman 10 miljoonan euron rahoitus aikuiskoulutuksen vahvistamiseksi ja varhaiskasvatuksen opettajien kouluttamiseksi ei kuitenkaan korvaa tasoltaan aikuiskoulutustuen lakkauttamisen jättämää aukkoa.

Vaikka lapsimäärä valtakunnallisella tasolla tippuu ja alhaisen syntyvyyden vaikutukset perusopetukseen konkretisoituvat eri puolilla Suomea, varhaiskasvatuksessa muutos ei näy yhtä konkreettisesti. Varhaiskasvatuksen osallistumistaso kasvaa edelleen, mikä näyttäytyy siihen osallistuvien 3–5-vuotiaiden lapsimäärän pysymisenä entisellään. 0–3-vuotiaiden määrän kasvu on päiväkodeissa ollut yhä suurta. Kuusikkokunnissa 0–3-vuotiaiden määrä on kasvanut vuodesta 2021

3.10.2024

vuoteen 2023 lähes 10 %-yksiköllä ja koko maan tasolla muutos on tarkoittanut noin 8200 uuden lapsen tuloa varhaiskasvatukseen asiakkaaksi.

Osallistumisasteen kasvaessa tarve koulutetulle henkilöstölle kasvaa edelleen. OAJ pitää koulutusmäärien lisäyksiä ja niiden edelleen nostamista välttämättömänä niin, että saavutetaan hallitusohjemaan kirjattu 1400 uuden varhaiskasvatukseen opettajan vuositaso. Näin voidaan turvata päiväkoteihin ja esiopetukseen tehtävään kelpoiset opettajat ja saavutetaan varhaiskasvatuslain 2030 voimaan tuleva henkilöstörakenne. Koulutettujen opettajien osuuden vahvistuminen päiväkodeissa vahvistaa varhaiskasvatuksen laatua ja samalla tukee opettajien sitoutumista alalle. Yhtä lailla on tärkeä huolehtia riittävästä maisterikoulutuksen määrästä päiväkodin johtajatehtäviin. Nykyisellään tämä koulutusmäärä on ollut riittävä ja koulutus vetovoimainen. Riittävillä koulutusmäärillä voidaan varmistaa myös yliopistoihin korkeatasoiset opettajankouluttajat.

Varhaiskasvatukseen opettajan yliopistokoulutuksen aloituspaikkoja oli keväällä 2024 opintopolku.fi hakuilmoitusten mukaan noin 1120, mutta paikkamääriin on voinut tämän jälkeen tulla muutoksia. Oleellista on, että ministeriön ja yliopistojen välisissä neuvotteluissa seuraavalle sopimuskaudelle sovitaan koulutusmäärät, joilla turvataan pitkäjänteisemmin riittävät varhaiskasvatukseen opettajatarvetta vastaavat koulutusmäärät, myös alueellinen tarve huomioiden. Vuosien 2025–2026 tavoitelluista kokonaiskoulutusmääristä eikä koulutuslisäysten jatkuvuudesta 2027 eteenpäin toistaiseksi ole kokonaiskuvaa.

Varhaiskasvatukseen opettajankoulutuksen määrien ja lisäysten ajantasainen tilanne olisi tärkeä olla käytettävissä varhaiskasvatukseen opettajankoulutusmäärien riittävyuden ennakoinniseksi, seuraamiseksi sekä tarvittaessa korjaavien toimenpiteiden tekemiseksi ajoissa. OAJ:n esittämä opettajarekisteri vastaisi tähän tarpeeseen. Rekisteri tietysti antaisi välttämätöntä tietoa yleisistä ja alueellisista opettajatarpeista muitakin koulutusasteita koskien.

Vuosikausien liian vähäisten koulutusmäärien synnyttämä opettajapula on mittavinta pääkaupunkiseudun sekä muissa suurimmissa kaupungeissa, ja on tarkoituksenmukaista, että nyt myönnetyn avustuksen painopistettä kohdennetaan näiden kaupunkien ja yliopistojen yhteistyöhön varhaiskasvatukseen opettajanpulan helpottamiseksi.

OAJ vaatii, että valiokunta mietinnössään esittää pitäytymistä jatkuviin panostuksiin varhaiskasvatukseen riittäviin koulutusmääriin, jotta pedagogisesti laadukas varhaiskasvatus voidaan perustaitojen turvaamiseksi varmistaa.

4 Panostukset perusopetukseen

Hallitus on luvannut panostaa tällä kaudella perusopetuksen kehittämiseen. Esitetystä talousarviossa panostuksia lisätään 50 miljoonalla eurolla nostaen hallitusohjelman mukaisen kokonaisuuden vuodelle 2025 100 miljoonan euron tasolle. Tämä summa käytetään ensi vuoden budjetissa

3.10.2024

- koulutuksen laatu- ja tasa-arvorahoituksen ylläpitoon 40 miljoonaa euroa pitäen rahoituksen tason 55 miljoonan euron tasolla.
- oppimisen tuen kehittämiseen ja siihen liittyviin hankkeisiin 41 miljoonaa euroa, josta 38,2 miljoonaa euroa kuntien valtionosuuksiin ja 3,3 miljoonaa euroa OKM:n kautta jaettaviin hankkeisiin
- Perusopetuksen oppituntimäärän kasvattamiseen kolmella vuosiviikkotunnilla 8,6 miljoonaa euroa.
- yksityisten oppilaitosten kotikuntakorvauksen nostamiseen kunnalliselle tasolle. 4,5 miljoonaa euroa
- Kiusaamisen vastainen hanke 5 miljoonaa euroa.

OAJ pitää kohdennuksia oikeanlaisina ja kiittää hallitusta hyvistä aikeista perusopetuksen vahvistamiseksi.

Laatu- ja tasa-arvorahoituskohteena erinomainen ja OAJ kannustaa hallitusta jatkamaan rahoitusta

OAJ pitää rahoitusta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen laatuun ja tasa-arvoon ns. haastavampien alueiden kouluille ja päiväkodeille erittäin perusteltuna. Asuinalueiden ja niiden myötä koulujen ja päiväkotien eriytymisestä on runsaasti tutkimustietoa muun muassa vastedes julkaistu osaraportti PISA-tutkimuksesta maahanmuuttajataustaisten oppilaiden osaamisen osalta antaa tästä tarkempaa tietoa. Tätä koulujen ja päiväkotien eriytymistä ehkäistään tehokkaasti kohdentamalla tarveperustaisesti rahoitusta alueellaan erityisiä haasteita kohtaaville kouluille ja päiväkodeille.

Laatu- ja tasa-arvorahoitukseen saatiin edellisellä hallituskaudella pysyväisluonteinen lainsäädäntö ja **OAJ kiittää hallitusta rahoitustason vakiinnuttamisesta tähän tarkoitukseen. Esitämme, että valiokunta mietinnössään ottaa kantaa tasa-arvorahoituksen myös tulevaisuudessaturvaamiseksi tulevaisuudessakin vähintään nykyisellä tasolla.**

Maahanmuuttotustaisten oppilaiden oppimistulokset ovat edelleen heikot verrattuna kantaväestön tuloksiin myös tuoreen PISA-osaraportin mukaan. Tulosten merkittävimmin selittävinä tekijöinä nousi esille heikompi kielellinen osaaminen sekä tulosten yhteys alempaan sosioekonomiseen taustaan ja koulujen eriytymiseen. Nämäkin tulokset alleviivaavat tarvetta jatkaa panostuksia koulujen ja päiväkotien eriytymistä ehkäisevään tasa-arvorahoitukseen. OAJ kiittää myös talousarvioesityksen 3,5 miljoonan panostusta valmistavan opetuksen vahvistamiseen. Näiden lisäksi valmistavan opetuksen, suomi toisena kielen opetuksen sekä oman äidinkielen opetuksen kehittämistä on vahvistettava ja opettajien kieli- ja kulttuuriosaamista lisättävä. Edellä käsitelty varhaiskasvatuksen kehittäminen ja maahanmuuttajataustaisten lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen on keskeinen toimi oppimisvalmiuksien yhdenvertaisuuden ja oppimisen lisäämiseksi.

3.10.2024

Perusopetuksen vähimmäistuntimäärän kasvattaminen

Perusopetuksen vähimmäistuntimäärä on Suomessa kansainvälisesti vertaillen hyvinkin matala, etenkin alimpien vuosiluokkien osalta. Tästä huolimatta olemme saavuttaneet aikaisemmat hyvät oppimistulokset merkittävästi pienimmillä tuntimäärillä kilpailijamaihin verrattuna. Osittain tämä on näköharhaa sillä kunnat ovat perinteisesti panostaneet perusopetukseen omia resurssejaan minimiä enemmän ja tarjonneet oppilaille opetusta yli valtakunnallisesti säädetyn minimin.

Valitettavasti kehitys on sen suuntainen, että kunnat ovat siirtyneet yksi kerrallaan kohti valtakunnallista minimiä. Tästä syystä valtakunnallisen vähimmäistuntimäärän merkitys on vain kasvanut. Siksi on erittäin tärkeä, että tätä valtakunnallista minimituntimäärää ollaan nyt korottamassa kolmella vuosiviikkotunnilla. Talousarviossa ja kehyksessä tuntimäärien lisäämiseen varattu rahoitus kattaa kuntien tästä johtuvat kasvavat kustannukset.

Perustaitoja voidaan vahvistaa lisäämällä opetustunteja ja on vahvat perusteet lisätä tunteja juuri äidinkielen ja matematiikan opetukseen. Kuitenkin johtuen kuntien vastakkaisista päätöksistä aiemmin annettujen minimin ylittäneiden tuntien osalta, tämä ei kuitenkaan välttämättä kaikkialla lisää oppilaiden tosiasiallisesti saamaa opetusta. Myös tehdyn vähimmäistuntimäärän lisäyksen jälkeen oppilaiden tosiasialliset opetustuntimäärät ovat Suomessa hyvinkin matalia.

OAJ vaatii, että valiokunta mietinnössään esittää seurattavaksi oppilaiden tosiasiallisten tuntimäärien kehitystä sekä arvioimaan tämän tiedon pohjalta tarvetta vähimmäistuntimäärän lisäkorotuksiin myös tulevaisuudessa.

Yksityisten oppilaitosten kotikuntakorvaus ja velvoitteet

OAJ kannattaa, että yksityisten oppilaitosten kotikuntakorvaus nostetaan esitetyllä tavalla täyteen summaan. Useimmissa tilanteissa yksityiset peruskoulut ovat toimineet kunnan sopimuskouluina sekä lähikouluina alueensa oppilaille ja siksi niiden kohtelu myös rahoituksen näkökulmasta tasa-arvoisesti on perusteltua. OAJ pitää kuitenkin ehdottoman tärkeänä, että oppilaitosten velvoitteet ovat täten myös samat kuin kunnan kouluilla oppimisen tuen järjestämiseksi.

OAJ vaatii, että esitetyssä muutoksessa vielä sisällytettäisiin yliopistojen harjoittelukoulut ja valtionkoulut samalle tasolle muiden oppilaitosten kanssa. Yliopistojen harjoittelukouluissa ja valtion kouluissa opiskelevien oppilaiden määrän ollessa valtakunnallisesti varsin vähäinen, ei kotikuntakorvauksen nostaminen yhtenevästi 100 prosenttiin aiheuttaisi merkittäviä lisäkustannuksia.

OAJ pyytää, että valiokunta mietinnössään esittäisi myös yliopistojen harjoittelukoulujen ja valtionkoulujen sisällyttämistä esitykseen kotikuntakorvausten korottamisesta.

3.10.2024

5 Perusopetuslain uudistus esi- ja perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen osalta

OAJ pitää perustaitojen turvaamisen kannalta kiitettävänä sitä, että perusopetuslakia uudistetaan oppimisen ja koulunkäynnin tuen osalta. Siirtyminen abstrakteista tuen portaista kohti konkreettisia tukitoimia tulee vahvistamaan oppilaiden oikeutta saada tukea tasa-arvoisesti ja yhdenvertaisesti asuinpaikasta ja koulusta riippumatta. Painopisteen siirtyminen varhaiseen puuttumiseen ja oppimisen ja koulunkäynnin haasteiden ennaltaehkäisyyn ryhmäkohtaisten tukimuotojen kautta on hyvä asia. Myös uudistukseen varatusta rahoituksesta suurin osa kohdistuu näihin uusiin ryhmäkohtaisiin tukimuotoihin.

Oppilasmäärään sidottu kerroin (0,122), jonka mukaisesti opetuksen järjestäjän on varattava tuntiresurssia ryhmäkohtaisiin tukimuotoihin, on välttämätön, jotta pystytään varmistamaan, että ennalta ehkäisevä tuki resursoidaan joka kunnassa ja koulussa säädösten mukaisesti.

Vaikka hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta todetaan oppimisen ja koulunkäynnin tuen painopisteen siirtyvän uusiin ryhmäkohtaisiin tukitoimiin, todellisuudessa opetuksen järjestäjillä on esityksen mukaan jatkossakin velvollisuus järjestää vahvempia oppilaskohtaisia tukimuotoja viipymättä, jos ryhmäkohtaiset tukimuodot eivät ole riittäviä. Siten oppilailla on jatkossakin oikeus sekä erityisopettajan antamaan erityisopetukseen muun opetuksen yhteydessä ja pienryhmässä että erityisluokanopettajan antamaan opetukseen pienryhmässä ja erityisluokalla. Tämän lisäksi oppilaalla on tarvittaessa oikeus tulkitsemis- ja avustajapalveluihin sekä apuvälineisiin. Näin ollen opetuksen järjestäjien kannalta oppilaskohtaiset tukitoimet ovat kokonaisuutena arvioiden huomattavasti suurempi osa oppimisen ja koulunkäynnin tuen menoista kuin ryhmäkohtaiset tukimuodot.

Onkin varmistettava, että opetuksen järjestäjillä on tosiasiallinen mahdollisuus järjestää näitä tukitoimia, kun samaan aikaan valtionosuuksia leikataan ja suureen osaan kuntia kohdistuu valtavia säästöpaineita. Perusopetuksen ja varhaiskasvatuksen kattaessa n. 60 prosenttia kuntien menoista, on selvää, että säästöpainetta kohdistuu monilta osin näille sektoreille ja erityisesti henkilöstökuluihin. Kuitenkin oppimisen ja koulunkäynnin tuen uudistus vaatii toteutuakseen suunnitellusti ja ollakseen vaikuttavaa, opetuksen järjestäjiä lisäämään opetushenkilöstöä ja pienentämään opetusryhmien kokoa. Kokonaisuudessaan oppimisen tuen toteutumista kunnissa on tarkkaan seurattava tulevaisuudessakin.

Erittäin tärkeä uusi säännös ryhmien muodostamista koskevaan sääntelyyn on se, että jatkossa yhden opettajan opettamassa perusopetuksen ryhmässä voisi olla enintään viisi oppilasta, jotka saavat oppilaskohtaisena tukitoimena erityisopettajan tai erityisluokanopettajan antamaa erityisopetusta. Oppilaan oikeus tarvitsemaansa tukeen on varmistettava kaikissa tilanteissa eli rajoitus ei saa vaikuttaa niin, että

3.10.2024

opetuksen järjestäjät eivät enää tee oppilaiden tarvitsemia tukipäätöksiä, jos ryhmissä ei ole tilaa uusille tuen tarvisijoille.

Hallituksen esityksessä on tunnistettu, että nykyiset perusopetuksen ryhmät eivät tule riittämään vaan on perustettava uusia opetusryhmiä, jotta tuen tarvisijoita ei ole ryhmissä liikaa ja opettajalla on mahdollisuus huomioida tukea tarvitsevat oppilaat opetuksessaan. Tämänkin sääntelyn toteutumista on pystyttävä valvomaan. OAJ vaatii, että saman ryhmien muodostamista koskevan sääntelyn pitäisi kohdistua myös esiopetukseen, jossa yhdessä esiopetusryhmässä saisi olla enintään viisi oppilas-kohtaisena tukitoimena erityisopettajan tai erityisluokanopettajan antamaa erityisopetusta saavaa oppilasta.

Hallitusohjelmassa on yhtenä tavoitteena perusopetuslain uudistukselle opetushenkilöstön hallinnollisen taakan keventäminen. Oppilaskohtaisten tukitoimien päätösprosessin on oltava jatkossa selkeämpi, jotta se oikeasti vähentää hallinnollista työtä. Pedagogisen asiakirjojen määrän vähentyminen neljästä yhteen selkeyttää omalta osaltaan tilannetta, mutta asiakirjatyön vähenemisen myötä toteutuvaksi laskettu säästö tuntuu epärealistiselta. Vaikka esityksen perusteluissa on laskettu jokaisen tehostetun tuen oppilaan kohdalla asiakirjatyön vähentyvän oppilaan yhdeksänvuotisen perusopetuksen aikana neljällä tunnilla ja erityisen tuen oppilaan kohdalla kymmenellä tunnilla, tästä ei OAJ:n näkemyksen mukaan ole odotettavissa suuria säästöjä. Asiakirjatyö on tehty luokan- ja aineenopettajien sekä erityisopettajien ja erityisluokanopettajien työnä pääsääntöisesti yhteissuunnitteluajalla. Näin ollen hallinnollisen työn vähentymisen takia kuntien valtionosuuksista vuonna 2025 poistettava 0,42 miljoonaa euroa ja jatkossa vuosittainen 1 miljoonan euron vähennys ei vastaa kuntien menovähennystä. Kuntien ei siis ole mahdollista tehdä henkilöstövähennyksiä tai säästää muuten henkilöstömenoissa huolimatta asiakirjatyön vähenemisestä, vaikka yksittäisten opettajien onkin mahdollista näiden muutaman tunnin osalta kohdistaa työaikaansa muuhun suunnittelutyöhön kuin pedagogisiin asiakirjoihin. Tämä rahoitusleikkaus kohdistuu siis tosiasiallisesti oppilaiden saamaan tukeen, kun opetuksen järjestäjien on sopeutettava toimintaansa menoleikkauksen verran.

Kokonaisuutena oppimisen ja koulunkäynnin tuen uudistus on tervetullut, mutta sen rahoituksen riittävyyttä ja opetuksen järjestäjien mahdollisuutta toteuttaa uudistuksen vaatimukset, on seurattava. On myös varmistettava, että erityisopettajia koulutetaan riittävästi ja kelpoisten erityisopettajien saatavuus varmistetaan kaikkialla Suomessa.

OAJ esittää, että valiokunta mietinnössään vaatii opetus- ja kulttuuri-ministeriötä pitämään huolen siitä, että perusopetuksen uudistuvaan oppimisen tukeen ministeriön kehittämä oppimisen ja koulunkäynnin tuen tilastotiedonkeruu kattaa oppilaiden saaman tuen muodon ja määrän lisäksi myös tiedot siitä, paljonko kunta ennen lain voimaan tuloa käytti rahoitusta nykyisiin yleiseen, tehostettuun ja erityiseen tukeen. Tilastotiedonkeruun on vastattava ehdotettua lainsäädäntöä myös lisärahoituksen käytön osalta.

3.10.2024

6 Opettajien mahdollisuudet täydennyskoulutukseen

Opetushallitukselta ollaan budjetin mukaisesti leikkaamassa 14,6 miljoonaa euroa opettajien täydennyskoulutushankkeista ja aluehallintovirastoilta noin miljoona. Päätöksen myötä yli 60 000 opettajaa ja opetusalaalla työskentelevää on vaarassa jäädä ilman henkilöstökoulutuksia. Opetushallituksen koulutukset ovat tavoittaneet noin 25 000 ja aluehallintoviraston koulutukset viime vuonna noin 40 000 osallistujaa.

Leikkauspäätös tarkoittaa sitä, että opettajien maksuttomat täydennyskoulutukset pysähtyvät käytännössä kokonaan.

Taloudellisesti tiukoilla olevat kunnat ja koulutuksen järjestäjät eivät voi kompensoida hallituksen leikkausta täydennyskoulutukseen. OAJ:n vuosi sitten teettämän kyselyn mukaan 38 prosenttia perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opettajista ei ollut osallistunut täydennyskoulutukseen työajalla 12 kuukauteen, vaikka oman osaamisen päivittäminen on yhä tärkeämpää yhteiskunnan muutoksissa ja vaativissa opetusalan työtehtävissä. Kolme toivotuinta koulutusteemaa OAJ:n kyselyn mukaan ovat oppimisen tuki ja erityispedagogiikka, haastavat kasvatukselliset tilanteet ja työrauha sekä digitalisaation hyödyntäminen opettajan työssä.

Leikkauksen seurauksena on erittäin todennäköistä, että opetuksen ja koulutuksen järjestäjien mahdollisuudet tarjota täydennyskoulutusta opetushenkilöstölleen eriytyvät entisestään. Kun opettajalla ei ole mahdollisuuksia päivittää osaamistaan tunne työn hallinnasta heikkenee. Tämä voi johtaa alan vaihtamiseen, mikä lisää riskiä, että yhä useampi oppija ei saa opetusta kelpoisuusehdot täyttävältä opettajalta. Palkkatilaston mukaan Uudellamaalla jo joka seitsemäs opettaja on vailla kelpoisuutta. Täsmällisempää tietoa opettajatilanteesta ei ole, koska meillä ei ole opettajarekisteriä.

Opetustoimen täydennyskoulutusleikkaus koskettaa laajasti opettajia eri koulutusasteilla. OAJ pitää päätöstä opettajien täydennyskoulutusrahojen leikkaamisesta vastuuttomana tilanteessa, jossa toimintaympäristö on merkittävässä muutoksessa. Myös toimenpiteet perustaitojen vahvistamiseksi edellyttävät toteutuakseen oppilaitos ja opettajatasolla vaikuttavaa täydennyskoulutus opettajille.

OAJ esittää, että opettajien täydennyskoulutukseen on varattava rahoitus erikseen ja se on kohdennettava täydennyskoulutukseen suoraan. Valitettavasti valtionosuuden kautta jaettuna sen kohdentuminen oikeaan on kuntien taloudellisessa tilanteessa liian riskialtista.

OAJ esittää, että valiokunta mietinnössään vaatii palautettavaksi 14,6 miljoonan euron rahoitusta ja sen kohdentamista jatkossa Opetushallitukselle täydennyskoulutusten rahoittamiseen.

Mikäli kaikki rahoitus leikataan, on sillä seuraavia vaikutuksia:

3.10.2024

- Opettajien täydennyskoulutukselle ei ole lainsäädännöllistä velvoitetta, joten suurella todennäköisyydellä koulutukset tulevat loppumaan tyystin.
- Leikkaus iskee merkittävästi korkeakoulujen opettajankoulutuksen henkilöstöön: vuonna 2024 noin 2/3 OPH:n rahoituksesta kohdistui yliopistoille ja ammattikorkeakouluille.
- Leikkauksella rikotaan opettajien luottamusta siihen, että heillä on mahdollisuus ylläpitää ja kehittää omaa osaamistaan oppijoiden hyväksi. Täydennyskoulutuksella on myös vaikutus työssäjaksamiseen ja työhön sitoutumiseen sekä alalla pysymiseen.
- Toimet oppimistulosten kasvuun vesittyvät, mikäli opettajille ei ole mahdollisuutta oman osaamisensa päivittämiseen.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Nina Lahtinen
koulutuspolitiikan johtaja

Jaakko Salo
koulutuspolitiikan päällikkö