

Hallituksen esitys oppivelvollisuuslaiksi ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

VN/1985/2020

VN/1985/2020-OKM-1

Palvelualojen työnantajat Palta ry esittää, että hallituksen esittämä oppivelvollisuusiän nosto ja toisen asteen maksuttomuus perutaan, ja tähän kohdennetut resurssit ohjataan jatkuvaan oppimiseen sekä työllisyyden edistämiseen. Tärkeimpinä toimenpiteinä tulisi edistää ja lisätä jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia työelämän eri vaiheissa sekä panostuksia koulutuksen varhaiseen vaiheeseen.

Oppivelvollisuuslakiesityksen sisältö lyhyesti

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta oppivelvollisuusiän nostamiseksi ja toisen asteen koulutuksen maksuttomuudesta.

Hallituksen esitys uudesta oppivelvollisuuslaista liittyy hallitusohjelman kirjauksiin oppivelvollisuusiän korottamisesta 18 ikävuoteen, ohjauksen vahvistamisesta, toisen asteen koulutuksen maksuttomuudesta sekä toisen asteen valmistavien koulutusten ja nivelvaiheen ohjauksen kehittämisestä.

Esityksessä ehdotetaan oppivelvollisuuden laajentamista koskemaan perusopetuksen jälkeistä toisen asteen koulutusta siihen asti, kun henkilö täyttää 18 vuotta. Perusopetuksen jälkeen oppivelvollisuutta suoritettaisiin lukiokoulutuksessa, ammatillisessa koulutuksessa tai perusopetuksen jälkeisissä erilaisissa nivelvaiheen uudistettavissa koulutuksissa.

Oppivelvollisuuden laajentaminen muuttaisi 16—17-vuotiaiden nuorten asemaa siten, että jatkossa he eivät voisi hakeutua päätoimisesti työelämään heti perusopetuksen päätyttyä, vaan heillä olisi velvollisuus opiskella 18-vuotiaiksi saakka. Oppivelvollisuutta olisi kuitenkin mahdollisuus suorittaa myös oppisopimuskoulutuksena, mikäli koulutuksen järjestäjä ja työnantaja sopivat oppisopimuskoulutuksesta.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi nykyistä laajemmasta maksuttomuudesta toisen asteen koulutuksessa. Perusopetuksen jälkeen suoritettava ammatillinen tutkinto tai lukiokoulutus ja sen päätteeksi suoritettava ylioppilastutkinto olisivat jatkossa täysin maksuttomia sen kalenterivuoden loppuun saakka, jona henkilö täyttää 20 vuotta. Maksuttomia olisivat opetuksessa tarvittavat oppimateriaalit sekä työvälineet, -asut ja -aineet (huom. HE:ssa luetellut poikkeukset). Lisäksi yli viiden kilometrin koulumatkat olisivat maksuttomia.

Esityksen tavoitteena on nostaa koulutus- ja osaamistasoa sekä varmistaa jokaiselle mahdollisuus toisen asteen tutkinnon suorittamiseen. Tavoitteena on, että jokainen perusopetuksen päättävä nuori suorittaisi toisen asteen tutkinnon. Toisen asteen tutkinnon suorittaminen edistää henkilön

työllistymistä ja yhteiskuntaan osallistumista. Esityksen tavoitteena on osaltaan tukea työllisyysasteen nostamista.

Oppivelvollisuus ja maksuton toisen asteen koulutus koskisi ensimmäisen kerran niitä nuoria, jotka päättävät perusopetuksen keväällä 2021 ja aloittavat toisen asteen opinnot syksyllä 2021. Oppivelvollisuuslaki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2021.

Palvelualat Suomessa

Yksityisten palvelujen merkitys Suomen kansantaloudelle on suurempi kuin koskaan aikaisemmin. Trendi on samanlainen kaikissa kehittyneissä maissa. Yksityiset palvelut ovat 2000-luvulla luoneet Suomeen yli 300 000 uutta työpaikkaa.

Yksityiset palvelualat (ilman kauppaa) työllistivät Suomessa 1 027 600 ihmistä vuonna 2018. Työllisyyden kasvu on nojannut vahvasti palvelualoihin ja näin tulee olemaan jatkossakin. **Vuosina 2016 – 2019 työllisyyden kasvusta kaksi kolmasosaa tuli yksityisistä palveluista.**

Palta on uuden työn, digimurroksen ja tulevaisuuden työmarkkinoiden suunnannäyttjä. Yhä nopeammin muuttuvassa maailmassa yhdistämme faktat, työmarkkinaosaamisen sekä vaikuttamisen taidot palvelutalouden ja Suomen parhaaksi. Palta on EK:n toiseksi suurin jäsenliitto ja edustamme yli 2 000 palvelualoilla toimivaa jäsentämme.

Palvelualojen työnantajat Palta ry kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitykseen oppivelvollisuuslaiksi ja korostaa seuraavia alla esitettyjä näkökulmia.

Pelkkä tutkinnon saaminen ei takaa työllistymistä, vaan osaamisen laatu ja taso

Palvelualojen työnantajat Palta ry (myöh. Palta) yhtyy hallituksen esityksen tavoitteeseen, että yleistä koulutus- ja osaamistasoa pyritään nostamaan. Tavoitteena tulisi tosiaan olla, että jokaisella olisi mahdollisuus vähintään toisen asteen tutkinnon suorittamiseen ja sitä vastaavan oppimäärän saamiseen.

Uudistus itsessään pitää sisällään myös paljon tärkeitä tavoitteita, kuten koulutus- ja osaamistason nostamisen, pyrkimyksen kaventamaan oppimiseroja, lisätä koulutuksellista tasa-arvoa ja antaa kaikille nuorille yhdenvertaiset mahdollisuudet kouluttautua kykyjensä mukaisesti.

Paltan edustamille yrityksille ja yhdistyksille osaavan työvoiman saatavuus on se kriittinen kysymys. **Yrityksillä on aito huoli osaavan työvoiman saatavuudesta, mikäli peruskoulun oppimistulosten laskua ei saada pysäytettyä.** Peruskoulussa ilman jatko-opintojen kannalta riittäviä osaamisvalmiuksia jääneiden nuorten osuus on yli kaksinkertaistunut vuosikymmenessä.

Palta korostaa, että koulutusjärjestelmäämme lakiesityksen mukaiset suunnitellut menolisäykset ja uudistukset eivät saa johtaa toisen asteen koulutustarjonnan ja työuran aikaisten osaamisen päivittämismahdollisuuksien heikkenemiseen. **Jatkuvaa oppimista tulee kehittää kaikilla koulutusasteilla kaikille ikäluokille.** Jatkuvan oppimisen perusta luodaan kuitenkin jo perusopetuksessa.

Perusopetuksen, toisen asteen ja niiden väliin jäävän nivelvaiheen tulee mahdollistaa oppilaan jatko-opintokelpoisuus ja työelämävalmiudet. **Palta korostaa, että jo perusopetuksen tulisi antaa jokaiselle paremmat valmiudet jatko-opintoihin ja herättää jokaisen nuoren kiinnostus omasta tulevaisuudestaan.**

Elinkeinoelämä tarvitsee jatkossakin osaajia. Jos tarvittavia osaajia ei löydy kotimaasta, niitä tullaan etsimään yhä enenevässä määrin ulkomailta. Suomessa toimivien yritysten tulee säilyttää kilpailukykyä ja korkealla osaamisella on tämän mahdollistamisessa suuri merkitys.

Tilanne vaikuttaa hallituksen esityksen mukaisesti siltä, että kustannukset tulevat aiheutumaan valtaosin maksuttoman toisen asteen toteuttamisesta eli oppimateriaalien hankkimisesta sekä koulumatkatukien määrän kasvattamisesta. **Palta katsoo, että lisäpanostukset tulee selkeälinjaisemmin investoida lasten ja nuorten osaamisen kehittämisen laatuun sekä jatkuvan oppimisen järjestelmän kehittämiseen, eikä oppimateriaalimaksuihin ja koulumatkatukiin.**

Hallituksen esityksessä on arvioitu uudistuksen kustannukseksi 129 miljoonaa euroa vuoden 2024 tasolla. Kuntaliitto on laskenut kustannuksiksi noin 20 miljoonaa vuodessa suuremmiksi. Koulutusjärjestelmää kehitettäessä tulee varmistaa, ettei osaamisen kehittämiseen panostetut varat päädy vain oppimateriaalien ostamiseen ja koulumatkatukiin.

Hallituksen esityksessä oppivelvollisuuslaista ei esitetä tarpeeksi selkeästi toimenpiteitä osaamisen kehittämiseen ja opetuksen laatuun panostamisesta. **Pelkkä oppivelvollisuuden pidentäminen ei takaa osaamisen laadun tasonnostoa. Pelkkä tutkinnon saaminen ei takaa myöskään työllistymistä, vaan sen tekee osaamisen laatu ja taso.**

Palta katsoo, että oppivelvollisuusiän korottaminen 18 ikävuoteen ja toisen asteen maksuttomuus eivät ratkaise kaikkia koulutuksen keskeyttämisen taustalla olevia syitä.

Perutaan oppivelvollisuusiän nosto ja ohjataan resurssit jatkuvaan oppimiseen sekä työllisyyden edistämiseen

Lakiesityksestä ei käy täysin ilmi, mitä erityistä ongelmaa lakiuudistuksella yritetään korjata. Opetusministeri Li Andersson kertoi MTV:n Huomenta Suomen haastattelussa 28.4.2020, että ongelma, jota lakiuudistuksella taklataan, on toisen asteen keskeyttämiset. Näin mittavaa uudistusta tehtäessä, tulisi huomioida myös vielä suuremmat tavoitteet pitkällä aikavälillä. **Palta katsoo, että keskeyttämisten vähentämiseen löytyy muita, tehokkaampia keinoja.**

Tilastokeskuksen tietojen mukaan jokaisessa ikäluokassa jää noin 15 % ilman toisen asteen tutkintoa. Pelkän peruskoulun varaan jäävät useammin miehet kuin naiset, suurten kaupunkien asukkaat, heikommasta sosioekonomisesta taustasta tulevat nuoret, maahanmuuttajataustaiset nuoret sekä heikosti peruskoulussa pärjänneet nuoret. Ammatillisten opintojen keskeyttämiseen vaikuttavat useat tekijät, mm. epäonnistunut opiskelualan valinta, puutteellinen opinto ohjaus, puutteelliset opiskelunvalmiudet, terveydellisiä syyt, henkilökohtaista elämää kohdanneita vaikeudet,

motivaatio ongelmat, sopivien koulutusmahdollisuuksien puute, alan heikot työllisyysnäkyvät tai kesken opintojen työelämään siirtyminen.

Palta on huolissaan koulutusjärjestelmän kokonaiskuvan kehittämisen tilanteesta, ja siitä saavutetaanko tällä uudistuksella tulevaisuuden työelämän tarpeita vaativaa osaamisen tasoa ja työllisyystavoitteita. **Koulutusjärjestelmämme tulee tarjota laadukasta osaamisen kehittämistä ja siihen liittyvää tukea kaikilla koulutusasteilla, niiden nivelvaiheissa sekä työelämän ohella suoritettavan jatkuvan oppimisen puolella.**

Niukkenevat julkiset resurssit tulevat vaikuttamaan myös kuntien taloustilanteeseen. Palta on huolissaan, riittävätkö kuntien ja oppilaitosten rahat lakiesityksen esittämiin ohjaus- ja valvontavastuisiin sekä varmistamaan tavoitellun oppimistuloksen riittävälle tasolle oppilaan parasta ajatellen.

Kuntien ja valtion heikkenevä taloustilanne tulee huomioida kaikissa tulevaisuuden uudistuksissa. Osaamisen kehittämisessä ja koulutustason nostamisessa on myös huomioitava koronakriisin aiheuttamat talouden pitkäaikaiset vaikutukset kuntien ja valtion talouteen.

Nyt tulisi kehittää digioppimisympäristöjä, panostaa oppimissovelluksiin ja parantaa opettajien digitaatioita

Sen sijaan, että panostetaan karkeasti maksuttomaan toiseen asteeseen, tulisi panostaa opetuksen ja osaamisen kehittämisen laatuun. Palta katsoo, että rakenteellisena uudistuksena tulee keskittyä erityisesti koulutusjärjestelmän kohdalla digitaalisen oppimisympäristön kehittämiseen. Tämä palvelee monella tapaa jatkuvan oppimisen polkumaista ajattelua ja toimintatapaa. Jatkuva oppiminen on elinikäistä.

Yhtenä pidempivaikutteisena vaihtoehtona olisi digitalisaation ja oppimisanalytiikan parempi/laajempi hyödyntäminen elinikäisen oppimisen tukena yhä laajemmin kaikilla koulutusasteilla - myös aikuisten muunto- ja täydennyskoulutuksessa.

Oppimisanalytiikan hyödyntämisessä tärkeintä on, että ymmärretään yksilön oppimisesta saadun datan arvo, kun sitä analysoidaan aiemmin syntyneisiin oppimistuloksiin verrattuna. Tarvetta oppimisesta syntyvän digitalisaation täysimääräiselle hyödyntämiselle tuntuu selkeästi olevan. Koronakriisi mahdollisti viimeinkin myös koulutusjärjestelmämme digiloikan. Oppimisesta syntyvä data tulisi hyödyntää niin oppijan itsensä kehittämiseksi kuin myös koko ikäluokkaa tai viiteryhmää ohjaavaksi toiminnaksi. Pelkkä tabletti- tai kannettavan tietokoneen näpyttely tulisi vaihtaa aktiiviseksi toiminnan analysoimiseksi.

Säännöllisellä ja osin jatkuvalla osaamisen mittaamisella saadaan oppilaista kaikki - myös huiput ja pudokkaat - pidettyä motivoituneina näiden omille osaamistasoilleen sopivalla tavalla. Perinteistä arviointia ei tällä olla lakkauttamassa, vaan tämä tulee sen tueksi arjen toiminnassa. Oppimisanalytiikkaa ja oppimisesta syntyvän datan hyödyntämistä on mahdollista ottaa kasvavissa määrin kaiken perinteisen oppimisen ja arvioinnin rinnalle.

Koulutusjärjestelmämme on panostanut viime vuosina runsaasti opetuksen ja oppimisen digitalisoimiseksi. Oikeanlaisella johtamisella myös eri koulutusasteiden oppilaitoksissa voidaan saada yhä enemmän laite- ja sovellushankinnoista irti oppilaan ja yhteiskunnan hyväksi. Nyt tulisi kehittää digioppimisympäristöjä, panostaa oppimissovelluksiin ja parantaa opettajien digitaitoja.

Digitalisaatio oppimisprosessien osana ei saisi tarkoittaa myöskään kunnissa vain pelkkiä hankintapäätöksiä digilaitteista. Opintovälinehankinnoissa tulisikin keskittyä niiden mahdollistamiin opetustilanteisiin, eikä vain laadukkaan raudan ja muovin ostamiseen. Lakiesityksessä esitetty 400 euron arvoinen kannettava tietokone ei välttämättä sovellu patenttiratkaisuna kaikkiin koulutuksiin sellaisenaan. Myös sovellukset ja niiden lisenssit maksavat, joka pitäisi huomioida kustannuksissa. Viime kädessä laitteita ja erityisesti niiden sisältöä tulisi osata hyödyntää kokonaisuutena yhä tehokkaammin opetettavan tueksi kaikilla koulutusasteilla. Osa oppilaista ei myöskään tarvitse julkisesti tarjottua tietokonetta, sillä he omistavat jo omasta takaa opiskeluun sopivan laitteen.

Pidemmillä aikavälillä jatkuvan oppimisen tueksi tulee luoda koulutustarjonnalle kansallinen tietovarantojen rajapintoja hyödyntävä digiportaali, joka tukee osaamisen kehittymistä ja työllistymisen edellytyksiä. Jatkuva oppimista on tuettava julkisella digitaalisella alustalla, joka kokoaa jokaisen työkokemuksen, koulutuksen ja osaamisen yhteen ja ehdottaa täydennyskoulutusta sekä avoimia työpaikkoja. Kyse on viime kädessä koulutus- ja työvoimakohtaannon parantamisesta, sekä yhteistyön sujuvuudesta OKM:n ja TEM:n, sekä julkisen ja yksityisen sektorin välillä.

Lausunnon keskeinen sisältö: vaihtoehtoja tavoitteen saavuttamiseksi kyllä löytyy

Palvelualojen työnantajat Palta ry esittää, että hallituksen esittämä oppivelvollisuusiän nosto ja toisen asteen maksuttomuus perutaan, ja tähän kohdennetut resurssit ohjataan jatkuvaan oppimiseen sekä työllisyyden edistämiseen. Tärkeimpinä toimenpiteinä tulisi edistää ja lisätä jatkuvan oppimisen mahdollisuuksia työelämän eri vaiheissa sekä panostuksia koulutuksen varhaiseen vaiheeseen.

Palta katsoo, että jo perusopetuksen tulee antaa oppilaalle hyvät elämänhallintaan, jatko-opintoihin, työelämään ja digitaaliseen maailmaan valmentavat taidot. Tavoitteena tulee olla, että peruskoulun päättyessä jokaisella nuorella on oltava sellaiset perustaidot, joiden avulla hän selviytyy jatko-opinnoista. Palta pitää hyvänä tavoitteena, että pyritään varmistamaan vähintään jokaiselle toisen asteen tutkinto ja sitä vastaava osaaminen. Pidemmällä aikavälillä koulutustasossa tulisi tavoitella yleisesti tavoiteltua korkeakoulutettujen osuuden 50 prosentin rajaa (LIITE: Palvelutoimialojen työllisten koulutustaso).

Hallituksen esityksen taloudellisia vaikutukset on pidemmällä aikavälillä hyvin vaikea arvioida. **Palta pelkää, että kyseisellä uudistuksella ei luoda kestävästä koulutusjärjestelmän muutosta, jolla olisi riittävä vaikutus toisen asteen läpäisyyn ja työelämän vaatiman osaamistason saavuttamiseen.** Esityksessä ei huomioida myöskään rakenteellisesti jatkuvan oppimisen kehittämiseen riittävällä tavalla. Esitetty rahoitustarve vaikuttaa riittämättömältä ja kapeakatseiselta, jos tavoitteena on osaamisen tason nosto. Uudistus aiheuttaa yhteiskunnalle ja veronmaksajille jatkuvan menoerän, jonka vaikuttavuudesta työllisyyteen tai osaamisen tason nostoon ei ole takeita.

Yllä esitettyjen vaihtoehtoisten toimintaehdotusten lisäksi työllistymisen näkökulmasta tulisi lisätä työelämälähtöisyyttä opintoihin jo varhaisista oppivuosista lähtien. Tässä tulisi kiinnittää huomiota sekä oppilaitosten että elinkeinoelämän yhteistyön parantamiseen ja tiivistämiseen. Yritysten ja oppilaitosten yhteistyölle on luotava taloudelliset kannusteet. Oppilaitosten rahoitusohjauksella tulee luoda tehokkaampia kannusteita työelämälähtöisen jatkuvan oppimisen lisäämiseksi oppilaitoksissa.

Tärkeänä työllisyyttä edistävänä toimenpiteinä tulisi myös lisätä maahanmuuttajien kielikoulutusta, jotta he oppivat nopeasti suomen tai ruotsin kielen alkeet. Alkuvuodesta tehty palvelualojen [Osaajabarometrimme](#) osoittaa, että palvelualat pystyvät työllistämään jatkossa yhä näin enemmän. Kielitaito on ratkaiseva maahanmuuttajien työllistämässä. Koulutuskorvausten maksaminen pitää mahdollistaa myös silloin, kun tehdään ei-työsopimussuhteinen koulutussopimus työnhakijan kanssa. Siten voidaan madaltaa kynnystä tarjota oppimismahdollisuutta myös heikommalla kielitaidolla.

Opetuksessa tulisi huomioida myös hyvät kokemukset Yrityskylä-hankkeen oppimismenetelmistä, lisätä yhteiskunnallista ja taloudellista ymmärrystä opinto-ohjauksessa ja opettajankoulutuksessa, sekä panostaa oppi- ja koulutussopimusten laatuun.

Yksilöllistä tukea tulee lisätä niille, jotka sitä tarvitsevat ja samalla tulee varmistaa, että kaikki lapset ja nuoret pysyvät mukana opetuksessa. **Niukkenevat yhteiset varat tulisi kohdentaa entistä laadukkaampaan ja tehokkaampaan opinto-ohjaukseen ja muihin oppimisen laatua parantaviin tukitoimiin erityisesti niille, jotka sitä kokevat tarvitsevansa ja eniten tarvitsevat.**

Kunnioitavasti,

Tatu Rauhamäki
Johtaja, elinkeinopolitiikka
Palvelualojen työnantajat Palta ry

Tuomas Ylitalo
Asiantuntija, elinkeinopolitiikka
Palvelualojen työnantajat Palta ry

LIITE: Palvelutoimialojen työllisten koulutustaso

Tilastokeskuksen tilastoista (vuosi 2017) käy ilmi, että työssä käyvien koulutusasteissa on edelleen eroja eri palvelutoimialoilla ja esimerkiksi korkeakoulutettujen osuudet työllisistä vaihtelevat voimakkaasti. Näistä tilastoista käy kuitenkin ilmi, että jo useimmilla palvelutoimialoilla vaadittava osaamisen taso on korkeakoulutusta tai vähintään toisen asteen tutkintoa vastaava osaaminen. Palvelutoimialoilla päästään keskimäärin kuitenkin jo lähelle tuota yleisesti tavoiteltua korkeakoulutettujen suhteellisen osuuden 50 prosentin rajaa.

Paltan edustamista toimialoista suurimmat korkeakoulutettujen osuudet löytyvät rahoitus- ja vakuutusosalta (72 %), yritys- ja asiantuntijapalveluista (70 %) ja informaatio- ja viestintäsektorilta (67 %). Taasen huomattavasti pienemmät korkeakoulutettujen osuudet löytyvät hallinto- ja tukipalveluista (20 %) ja logistiikka-alalta (18 %).

Korkeasti koulutettuja on näillä palvelutoimialoilla yhteensä 306 tuhatta (43 %), joista 116 tuhatta ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita ja 190 tuhatta alemman korkeakoulututkinnon suorittaneita. Toisen asteen suorittaneita työskentelee palvelualoilla 312 tuhatta. Koulutusastetta ei tiedetä 95 tuhannelta (13 %). Vuoden 2018 tietojen mukaan kaikki yksityiset palvelut yhteensä (pl. kauppa) työllistävät jo yli miljoona ihmistä.

