

Lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä oppivelvollisuuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Viite: HE 173/2020 vp

Suomen nuorisoalan kattojärjestö Allianssi ry edistää nuorten osallisuutta yhteiskunnassa sekä kouluttaa, palvelee ja tuo yhteen järjestöissä, kunnissa ja seurakunnissa työtä tai vapaaehtoistyötä tekevät nuorisoalan toimijat. Allianssin jäsenenä on noin 140 nuorisojärjestöä ja muuta nuorisoalalla toimivaa yhteisöä - käytännössä kaikki Suomessa toimivat nuorisoalan järjestöt.

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Kiitämme mahdollisuudesta lausua oppivelvollisuuden laajentamisesta ja siihen liittyvistä muista laeista. Nuorisoalan tavoitteena on, että jokainen nuori suorittaa toisen asteen tutkinnon, koulutus on maksutonta varhaiskasvatuksesta korkeakouluun asti ja että suomalaisten osaamistasoa nostetaan siten, että yhä useampi suorittaa korkeakoulututkinnon. Oppivelvollisuuden pidentäminen vie osaltaan kohti näitä tavoitteita.

Nuorten syrjäytyminen on Suomen suurin ongelma

Pisa-tulokset ja useat tutkimukset osoittavat, että peruskoulujärjestelmä ei takaa yhdenvertaisia menestymisen mahdollisuuksia ja oppimistuloksia aikaisempien vuosikymmenten tapaan. Osaamiserot kasvavat monella eri taholla: tyttöjen ja poikien välillä, Itä- ja Länsi-Suomen välillä, hyvin toimeentulevien ja heikompiosaiten perheiden välillä. Samaan aikaan, kun koulutusjärjestelmä ei onnistu aikaisempaan tapaan tuottamaan yhdenvertaisia lähtökohtia nuoren ihmisen elämälle, on osaamisen ja koulutuksen rooli yhteiskunnassa ja työelämässä kasvanut. Pelkkä peruskoulun

päättötodistus riittää enää harvaan työhön ja heikko koulutustaso ennustaa monia haasteita elämälle. Matala koulutustaso ennustaa korkeaa köyhyysriskiä, terveydellisiä ongelmia ja keskiarvoa heikompia sosiaalisia verkostoja. Myös korkeakoulutuksen merkitys työelämässä on noussut. Opetuksen ennakointifoorumin mukaan tulevaisuuden uusista työntekijöistä yli puolet tarvitsevat korkeakoulututkinnon, kun korkeakoulutuksen osalta Suomen koulutustaso on nyt 40 %.

Nuoren opinnot jäävät usein kesken, kun nuorella on puutteita perustaidoissa, kuten arjen- ja elämänhallinnassa sekä luku-, lasku- ja opiskelutaidoissa. Parhaat oppimistulokset syntyvät oppilaitoksissa, jotka ovat riittävästi resursoitu ja joissa yhteishenki on hyvä, kiusaamista on vähän ja oppilaiden ja opiskelijoiden osallisuutta ja hyvinvointia tuetaan. Joustavat alanvaihtomahdollisuudet ehkäisevät sekä opintojen keskeytymistä että edistävät nuorten mahdollisuuksia löytää itselleen mieluisa opintopolku.

Ohjausvastuut, tukipalvelut ja resurssit

Allianssi näkee, että keskeisintä oppivelvollisuuden laajenemisen onnistumiseksi ovat muutokset ja lisäresursointi nuorten ohjaamiseen ja tukeen. Kannatamme esitystä opetuksen ja koulutuksen järjestäjien ohjausvelvoitteiden laajentamisesta, sillä vain saumattomalla ja hyvällä ohjauksella varmistetaan, ettei oppivelvollisuuden laajennus ole mekaaninen muutos vaan tarjoaa nuorille nykyistä paremmat mahdollisuudet väistää syyt, joiden vuoksi opinnot useimmiten keskeytyvät ennen toisen asteen tutkinnon suorittamista. Erityisen tärkeänä Allianssi pitää, että oppivelvollisuuslaissa säädetään perusopetuksen jälkeisen nivelvaiheen ohjausvelvoitteista, jossa nuoren kotikunnan tehtävä on varmistaa että nuori saa jatko-opiskelupaikan.

Ohjausvelvoitteiden toteuttamiseksi on tärkeää, että kunnille ja koulutuksen järjestäjille korvataan uudet vastuut täysimääräisenä. Allianssin pitää hyvänä, että opinto-ohjauksen kehittämisohjelman yhteydessä selvitetään sitovaa opinto-ohjauksen mitoitustarvetta myös toisen asteen koulutuksessa.

Lukuisilla peruskoulun päättävillä nuorilla on jatkossakin haasteita, joiden käsittelyyn tarvitaan moniammatillista ohjausotetta ja muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon

ammattilaisten tukea. Nuorten tarvitsemilla sosiaali- ja terveystalveluilla sekä kuntoutuksella on merkittävää rooli nuorten opiskeluvalmiuksien vahvistamisessa ja koulutuksen läpäisyn tukemisessa. Nuorille suunnattuja matalan kynnyksen mielenterveys- ja päihdepalveluja sekä psykososiaalisen tuen saatavuutta täytyy vahvistaa osana oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja. Pidämme hyvänä, että oppivelvollisuuden laajentamisen myötä kaikki ikäluokan nuoret ovat opiskeluterveydenhuollon piirissä. Toisaalta olisi tärkeää varmistaa, että myös ne opiskelijat, joiden opinnot syystä tai toisesta keskeytyvät, jäisivät opiskeluterveydenhuollon palveluiden piiriin. Olemassa olevien nuorten palvelukontaktien ja asiakassuhteiden jatkumo on nuoren hyvinvoinnin kannalta tärkeää.

Allianssi kiinnittää huomiota siihen, että moni syrjäytymisvaarassa oleva nuori saa arvokasta tukea opetuksen järjestäjien ohjauspalveluiden ulkopuolelta. Kuntien nuorisotyö, ohjaamot ja kolmannen sektorin nuorisotyö tarjoavat arvokkaita ohjauspalveluita syrjäytymisvaarassa olevien nuorten yksilölliseen tukeen ja ohjaukseen.

Allianssi kannattaa oppivelvollisuuslaissa säädettävää ohjausvelvoitetta kunnille nykyisten vapaaehtoisen nuorisotyön tehtävien sijaan. Manner-Suomen kunnista 94 prosenttia järjestää etsivää nuorisotyötä. Oppivelvollisuuden laajentuessa on tärkeää varmistaa, että nuoret kaikkialla saavat yhdenvertaisesti palveluita ja kunnat yhdenvertaisesti tukea keskeisten palveluiden järjestämiseen.

Allianssi on eri mieltä arviosta, jonka mukaan etsivän nuorisotyön tehtävät vähenevät erityisesti perusopetuksen päättävien nuorten osalta opetuksen järjestäjien ohjausvelvoitteen säätämisen vuoksi. Moni etsivään nuorisotyöhön hakeutuva nuori, joilla kysymys on haasteista peruskoulun jälkeisen opiskelupaikan löytämisessä, tulee saamaan riittävää ohjausta opetuksen järjestäjiltä. Etsivälle nuorisotyölle on kuitenkin jatkossakin tarve myös alle 18-vuotiaiden osalta. Etsivässä nuorisotyössä keskeistä on nuorilähtöisyys ja vapaaehtoisuus. Uudistuksen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että etsivä nuorisotyö säilyy kaikkialla nuoren itse määrittelemien tarpeiden pohjalta toimivana palveluna, josta nuori voi halutessaan myös kieltäytyä ilman seurauksia. Kuntien uudet valvonta- ja ohjaustehtävät eivät kuulu etsivään nuorisotyöhön, jonka

tuloksellinen toiminta sen ensisijaisen kohderyhmän - työn ja koulutuksen ulkopuolisen nuorten - kanssa liittyy luovuttamattomasti vapaaehtoisuuden periaatteen kunnioittamiseen. Kaikista kunnista tulee jatkossa löytyä oma palvelunsa oppivelvollisuuden suorittamisen valvontaa varten, ja tuolla ohjauspalvelulla tulee olla riittävät resurssit ja osaaminen nuorten tavoittamiseen, heidän luokseen jalkautumiseen sekä ohjaamiseen opintoihin ja tukipalveluihin. Palveluohjauksen ammattilaisena etsivän nuorisotyöntekijän on hyvä toimia nuorten ohjaamisessa ja tukiverkoston kokoamisessa tuon kunnan ohjaavan tahon työparina, joka kutsutaan mukaan silloin, kun se palvelee nuoren etua ja kunnioittaa hänen tahtoaan. Vastuu oppivelvollisuuden suorittamisen seuraamisesta tulee kuitenkin olla aina kunnan muilla toimijoilla.

Allianssi katsoo, että oppivelvollisuuden laajentuessa erityisesti kunnallisen nuorisotyön lisäresursoinnin tarpeen tulee myös näkyä budjettipäätöksissä. Opiskelupaikka ratkaisee vain osan syrjäytymisvaarassa olevien nuorten hyvinvoinnin haasteista.

Oppivelvollisuuslaissa ei olla säätämässä, mikä kunnan viranomaisen tai viranhaltijan vastaisi oppivelvollisuuslaissa säädetyistä tehtävistä. Allianssi näkee, että kuntien omien vahvuuksien ja arvioiden päälle rakentaminen on hyvä ratkaisu, mutta esittää, että ohjausvelvoitteen laadullista ja määrällistä tilaa tarkastellaan oppivelvollisuuslain käyttöönoton jälkeen. On mahdollista, että ohjaustehtäviä tulee jatkossa tarkentaa ja yhdenmukaistaa nuorten yhdenvertaisten palveluiden varmistamisen vuoksi.

Laajentunut oppivelvollisuus vaatii riittäviä resursseja ja valtion täysimääräiset korvaukset kunnille ja koulutuksen järjestäjille, jotta laajennus ei toteudu opiskelijoiden tukipalveluiden tai ryhmäkokojen ja kurssivalikoiman kustannuksella. Allianssi kantaa huolta kuntien alati heikentyneestä taloustilanteesta ja koronakevään aiheuttamista taloudellisista rasitteista kuntien palveluiden järjestämisessä ja tulonmuodostuksessa. Tulevaisuudessa sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluiden suunnitellaan siirtyvän alueiden järjestettäväksi, jonka jälkeen kasvatus- ja sivistyspalvelut muodostavat suurimman osan kuntien menoista. Oppivelvollisuuden laajenemisen kustannusten täysi kattaminen valtion rahoituksella on olennaista, jotta koulutuksen laatua ei jouduta heikentämään.

Nuorille hyvä uudistus

Oppivelvollisuuden laajentuminen on tärkeää toteuttaa nuorten omia opiskelualavalintoja tukien. Peruskoulun jälkeistä koulutusta on tarjolla maantieteellisesti epätasaisesti, mutta nuorten pitää pystyä sekä opiskelemaan kotikunnassaan että itse niin halutessaan muuttamaan toiselle opiskelupaikkakunnalle. Koulutuksen järjestäjien on hyödynnettävä myös etäopetusmenetelmiä. Tarvittaessa tulisi myös selvittää mahdollisuus etäopetuksen kirjaamisesta lakiin. Kunta ei saa osoittaa nuorelle selvästi sopimatonta opiskelumuotoa ja -alaa, koska yleisimmät keskeyttämisen syyt liittyvät opiskelumotivaatioon ja alan kiinnostavuuteen. Allianssi edellyttää oppivelvollisuuden laajenemiselta myös nuorten tosiallisen valinnanvapauden laajenemista opiskelumuodon ja opiskelualan osalta.

Laadukas toisen asteen oppimäärä ja nivelvaiheen koulutus

Allianssi kannattaa perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen väliin sijoittuvien nivelvaiheen koulutusten yhdistämistä. Jotta oppivelvollisuuden nosto ei ole mekaaninen, vaan tarjoaa jokaiselle nuorelle valmiudet toisen asteen tutkinnon suorittamiseen, on valmiuksia antavaa koulutusta tarpeellista yhtenäistä valtakunnallisesti.

Peruskoulun kesken jättäneitä nuoria oli lukuvuonna 2018–2019 yhteensä 443. Tilastokeskuksen mukaan vuoden 2018 loppuun mennessä 73% 15 vuotta täyttäneestä väestöstä oli suorittanut tutkinnon perusasteen jälkeen. Opinnot jäävät usein kesken, kun nuorella on puutteita perustaidoissa, kuten arjen- ja elämönhallinnassa sekä luku-, lasku- ja opiskelutaidoissa. Parhaat oppimistulokset ovat kouluissa, joka on riittävästi resursoitu ja joissa yhteishenki on hyvä, kiusaamista on vähän ja oppilaiden ja opiskelijoiden osallisuutta ja hyvinvointia tuetaan. Koulutuksen rakenteiden lisäksi koulutusjärjestelmän tulee vahvistaa nuorten osallisuutta ja opiskelumotivaatiota, panostaa yhteisölliseen opiskeluhooltoon sekä puuttua ja ehkäistä työrauhaongelmia, kiusaamista ja häirintää. Oppivelvollisuuden laajentamisen jälkeenkin on välttämätöntä puuttua keskeyttämisen syihin.

Maksuton toinen aste

Allianssi pitää tärkeänä, että oikeus maksuttomaan koulutukseen ehdotetaan säädettäväksi oppivelvollisuutta laajemmaksi, ja katsoo tämän ehdotuksen täyttävän hallitusohjelmaan kirjatun tavoitteen maksuttomasta toisesta asteesta. Aidosti maksuton toinen aste turvaa kaikille nuorille mahdollisuuden suorittaa toisen asteen tutkinto kustannuksitta riippumatta siitä, kuinka nopeasti nuori etenee koulutusjärjestelmässä. Opiskeluun liittyvät maksut eivät saa muodostua kenellekään opiskelun esteeksi. Maksuttomuuden laajennus toteutuu nuorten kannalta yhdenvertaisesti, kun toisen asteen tutkinnon suorittaminen on maksutonta sen kalenterivuoden loppuun saakka, jona nuori täyttää 20 vuotta.

Opintososiaaliset etuudet ja toimeentulo

Opintotuki tulee ulottaa kaikille toisen asteen opiskelijoille ja asumistukioikeus laajentaa kaikille itsenäisesti asuville toisen asteen opiskelijoille. Alle 18-vuotiailta poistuu esityksessä oikeus työttömyystukeen, eräitä poikkeuksia lukuunottamatta. Pidämme tarpeellisena, että opintotuen ja työttömyysetuuden ulkopuolelle oppivelvollisuuden piiristä putoavat nuoret ovat jonkin etuusjärjestelmän piirissä. Mikäli alle 18-vuotias nuori ei ole oikeutettu opintotukeen esimerkiksi opintojen hitaan edistymisen tai opintojen keskeytymisen johdosta, putoaa nuori toimeentulotuen piiriin. On tärkeää, että näiden nuorten ohjaamiseen takaisin opintojen piiriin kiinnitetään erityistä huomiota. Parasta olisi, mikäli nuorta voitaisiin ohjata ja auttaa jo ennen kuin oikeus opintotukeen katkeaa ja ongelma voitaisiin ennaltaehkäistä. Niin sanottu worst case scenario tällaisessa tapauksessa olisi, että opintonsa keskeyttänyt nuori putoaa toimeentulotuelle ja katoaa, kunta ja viranomaiset eivät pysty tai osaa tehdä asialle riittävästi ja vanhemmat saavat uhkasakon - mutta lopulta nuori on yhä kateissa.

Uudistuksen onnistuminen arviointi ja jatkoseuranta

Muutos oppivelvollisuuteen ja maksuttomaan toiseen asteeseen on periaatteellisesti ja toiminnallisesti suuri. Nuorisoala toivoo, että toteutumisessa seurataan vaikutuksia nuorten yhdenvertaisen koulutuksen saavutettavuuden, oppimiserojen vähentämisen, kouluissa viihtymisen, opetuksen laadun ja nuorten hyvinvoinnin näkökulmasta. Toisella asteella on tehty vastikään laaja reformi ja yhteisvaikutusten seuraaminen ja ongelmakohtiin tarttuminen on tärkeää. Lisäksi oppivelvollisuuden laajentamisen aikataulu on erittäin tiivis. On tärkeää, että uudistusta seurataan ja siitä esitetään perusteellisia vaikutusarvioita.

Tiivistykset

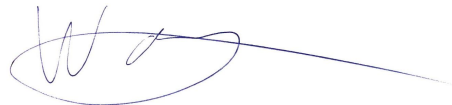
- Nuorisoalan tavoitteena on, että jokainen nuori suorittaa toisen asteen tutkinnon, koulutus on maksutonta varhaiskasvatuksesta korkeakouluun asti ja että suomalaisten osaamistasoa nostetaan siten, että yhä useampi suorittaa korkeakoulututkinnon. Oppivelvollisuuden pidentäminen vie osaltaan kohti näitä tavoitteita.
- Kannatamme esitystä opetuksen ja koulutuksen järjestäjien ohjausvelvoitteiden laajentamisesta. Erityisen tärkeänä Allianssi pitää, että oppivelvollisuuslaissa säädetään perusopetuksen jälkeisen nivelvaiheen ohjausvelvoitteista, jossa nuoren kotikunnan tehtävä on varmistaa että nuori saa jatko-opiskelupaikan.
- Nuorille suunnattuja matalan kynnyksen mielenterveys- ja päihdepalveluja sekä psykososiaalisen tuen saatavuutta täytyy vahvistaa osana oppilas- ja opiskelijahuollon palveluja. On tärkeää varmistaa, että myös opintonsa keskeyttävät opiskelijat jäisivät edelleen opiskeluterveydenhuollon piiriin.
- Allianssi kannattaa oppivelvollisuuslaissa säädettävää ohjausvelvoitetta kunnille nykyisten vapaaehtoisen nuorisotyön tehtävien sijaan. Kuntien uudet valvonta- ja ohjaustehtävät eivät kuulu etsivään nuorisotyöhön.
- Uudistuksen yhteydessä tulee huolehtia siitä, että etsivä nuorisotyö säilyy nuorilähtöisenä ja vapaaehtoisena palveluna. Kunnista tulee jatkossa löytyä oma palvelunsa oppivelvollisuuden suorittamisen valvontaa varten, ja tuolla ohjauspalvelulla tulee olla riittävät resurssit ja osaaminen nuorten tavoittamiseen ja ohjaamiseen.

- Allianssi esittää, että ohjausvelvoitteen laadullista ja määrällistä tilaa tarkastellaan oppivelvollisuuslain käyttöönoton jälkeen.
- Laajentunut oppivelvollisuus vaatii riittäviä resursseja ja valtion täysimääräiset korvaukset kunnille ja koulutuksen järjestäjille. Allianssi katsoo, että oppivelvollisuuden laajentuessa erityisesti kunnallisen nuorisotyön lisäresursoinnin tarpeen tulee myös näkyä budjettipäätöksissä.
- Koulutuksen järjestäjien on hyödynnettävä myös etäopetusmenetelmiä. Tarvittaessa tulisi myös selvittää mahdollisuus etäopetuksen kirjaamisesta lakiin.
- Kunta ei saa osoittaa nuorelle selvästi sopimatonta opiskelumuotoa ja -alaa, koska yleisimmät keskeyttämisen syyt liittyvät opiskelumotivaatioon ja alan kiinnostavuuteen.
- Allianssi kannattaa perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen väliin sijoittuvien nivelvaiheen koulutusten yhdistämistä.
- Allianssi pitää tärkeänä, että oikeus maksuttomaan koulutukseen ehdotetaan säädettäväksi oppivelvollisuutta laajemmaksi.
- Pidämme tarpeellisena, että opintotuen ja työttömyysetuuden ulkopuolelle oppivelvollisuuden piiristä putoavat nuoret ovat jonkin etuusjärjestelmän piirissä. Näiden nuorten ohjaamiseen takaisin opintojen piiriin kiinnitetään erityistä huomiota.
- On tärkeää, että uudistusta seurataan ja siitä esitetään perusteellisia vaikutusarvioita.

Helsingissä 16.11.2020



Elisa Gebhard
Puheenjohtaja



Ilmari Nalbantoglu
Vs. toiminnanjohtaja

Suomen nuorisotalon kattojärjestö Allianssi ry

Lisätiedot:

*Katja Asikainen, vaikuttamisen asiantuntija
p.044 31 41 324*