

30.9.2022

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Asia: Lausuntopyyntö lukiokoulutuksen laatustrategian luonnoksesta

Viite: Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/5061/2021

OAJ:n lausunto

OAJ kiittää mahdollisuudesta lausua lukiokoulutuksen laatustrategian luonnoksesta

1 Laatustrategian valmistelun tausta ja eduskunnan päätökset

OAJ on vuosia edellyttänyt laatukriteerien laatimista lukiokoulutukseen. Tarve yhdenvertaista koulutuksen laatua ohjaavalle laatukriteeristöille on todettu esimerkiksi KARVI:n lukiokoulutusta koskevasta arvioinnissa koskien laadunhallinnan kansallista tukea koulutuksenjärjestäjille, jossa huomautetaan, että *”lukiokoulutuksen järjestäjän itsearvioinnin tueksi ei ole laadittu erillisiä laatukriteereitä”* (Arvioinnilla luottamusta, 2017).

Toisen asteen koulutusta on kehitetty viime vuosina voimakkaasti. Uudistettu lukiolaki otettiin käyttöön 2019 ja sen johdannaisena valmistellut uudet opetussuunnitelman perusteet vuodesta 2021 alkaen. Samaan aikaan valmisteltiin Marinin hallituskauden merkittävä koulutuspoliittinen uudistus oppivelvollisuuden laajentamisesta. Laajempänä ilmiönä yhteiskunnassa samanaikaisesti tapahtuvat muutokset ohjaavat koulutusta muun muassa sen nopeana digitalisoitumisena. Näiden muutosten keskellä on perustellusti ollut tarvetta arvioida ja kehittää lukiokoulutuksen laatua sekä sitä ohjaavia mekanismeja. Tähän tarkoitukseen Opetusministeriö perusti hallitusohjelman mukaisesti lukiokoulutuksen laatua- ja saavutettavuutta kehittävän ohjelman ja sille laajasti eri tahoja edustavan seurantaryhmän.

Eduskunta päätti joulukuussa 2020 oppivelvollisuuden laajentamisen säädöskäsittelyn yhteydessä kahdestakymmenestäkahdesta lausumasta vastauksessaan oppivelvollisuuslaista. Lausuma 13: *”Eduskunta edellyttää, että lukiokoulutukseen tulee laatia laatukriteerit, jotta oppivelvollisten oikeus laadukkaaseen lukiokoulutukseen voidaan taata yhdenvertaisesti koko maassa.”*

Opetus- ja kulttuuriministeriö on kirjannut oppivelvollisuuden laajentamisen seurantasuunnitelmaan (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:45, s. 19) että *”Lausumassaan 13 eduskunta edellyttää, että lukiokoulutukseen tulee laatia laatukriteerit, jotta oppivelvollisten oikeus laadukkaaseen lukiokoulutukseen voidaan taata yhdenvertaisesti koko maassa. Laatukriteerit valmistellaan lukiokoulutuksen laatu- ja saavutettavuusohjelman yhteydessä. Opiskelijoiden näkemyksiä lukiokoulutuksen laadusta saadaan Lukiolaisbarometrissa, joka julkaistaan seuraavan*

30.9.2022

kerran vuonna 2022. Lisäksi hyödynnetään myös muita lukiokoulutusta koskevia arviointeja ja selvityksiä.”

Lausunnonle annettu lukiokoulutuksen laatustrategia ei sisällä laatuksriteereitä.

OAJ:n näkemyksen mukaan valmisteltu lukiokoulutuksen laatustrategialuonnos ei vastaa eduskunnan lausumassaan edellyttämiä yhdenvertaista koulutuksen laatua turvaavia laatuksriteereitä eikä myöskään OKM:n oppivelvollisuuden seurantasuunnitelmaan kirjattua laatuksriteerien valmistelua laatu- ja saavutettavuusohjelman yhteydessä. Laatustrategia ei tällaisenaan vahvista oppivelvollisten oikeuksien yhdenvertaista toteutumista.

2 Laatustrategiasta puuttuu sen oleellinen osa eli laatuksriteerit

OAJ pitää perusteltuna, että lukiokoulutuksen laadunhallinnan ohjauskokonaisuuden osana laaditaan laatustrategia. Valmistelussa ollut laatustrategia on yleisellä tasolla tarpeellinen johdanto yhteisten lukiokoulutuksen laatuksavoitteiden kirkastamiseksi.

Johdannossa korostetaan pitkäjänteistä ja tietoperustaista kehittämistä. Strategiassa tietoperustaisuus jää viittaukseksi erinäisiin jo olemassa oleviin mittareihin, kuten ylioppilastutkinto ja kouluterveyskysely. Ylioppilastutkintoon perustuva tiedonkeruu oppimistuloksista mittaa kuitenkin vain osassa oppiaineita annettuja saavutettuja tuloksia. OAJ huomauttaa, että lukiossa opiskellaan myös oppiaineita, joita ei voi kirjoittaa ylioppilastutkinnossa lainkaan.

Vastaavasti kouluterveyskysely mittaa lähes pääsääntöisesti jaksamiseen, syömiseen, viihtymiseen, ja kokemukseen minäpystyvyydestä liittyviä teemoja. Näiden output -tyyppisten tilastojen ja tietojen asemesta laatuksstrategiassa tulisi korostaa input -perusteista ohjausta. Jotta laatuksprossia voidaan paikallisesti tietoperusteisesti olisi Opetus- ja kulttuuriministeriön laadittava laatuksprossesaja ohjaavat laatuksriteerit, jolloin tietoperustaisuus ja tilastot yhdistyvät yhteisiin kriteereihin. Tietoperusteisuus edellyttää kansallisia tiedonkeruumenetelmiä ja siten hankitun tiedon hyödyntämistä, mutta myös paikallista tiedonkeruuta ja kansallisiin laatuksriteereihin perustuvaa paikallista laatuksprossesaja.

Strategia rakentuu neljään oikeellisesti perusteltuun laatukskriteerijään, jotka ovat 1) laadukas oppiminen, 2) hyvinvointi ja osallisuus, 3) kehittyvä toimintakulttuuri sekä 4) lukiokoulutuksen saavutettavuus. Laadunhallinnan ja strategian toimeenpanon oleellinen osa jää kuitenkin puuttumaan. Strategian laatukskriteerijöiden väljän määrittelyn jälkeen olisi asiakirjassa tullut laatia raamit laatuksriteereille tai esimerkiksi laatukskorteille, joista kyseinen laatukskriteerijä koostuu. Näiden laatuksriteerien yhteismittallisen laatuksprossesjin perustaksi olisi tullut laatia myös keskeiset soveltuvat mallimittarit. Nyt laatuksstrategiasta puuttuvat sekä laatuksriteerit että oleelliset mittarit. Tätä OAJ pitää strategian merkittävänä puutteena.

30.9.2022

Eduskunnan edellyttämiä laatukriteereitä itse strategiassa ei mainita lainkaan. Laatukriteerit mainitaan ainoastaan strategian suppeassa liitteessä, jossa todetaan niiden laatimisen olevan ”erittäin haastavaa”. OAJ on jyrkästi eri mieltä laatukriteerien laatimisen mahdottomuudesta tai siitä, etteikö erilaisille lukioille olisi mahdollista laatia yhteisiä laadun peruskriteereitä sekä niille riittävän ohjeelliset mittarit.

OAJ edellyttää laatukriteerien valmistelun epäonnistuttua, että laadun kehittämiseen tähtäviä toimenpiteitä jatketaan valmistelemalla säädökset koulutuksen järjestäjää sitovista, kansallisista laatukriteereistä.

Laatukriteerien laadintatyö tulisi antaa esimerkiksi KARVI:n johdettavaksi.

3 Huomioita laatustrategiasta

Laadunhallinta suomalaisessa koulutusjärjestelmässä -luvussa kuvataan nykytila, jossa ”suomalaisen koulutuksen laadun hallinta on siirtynyt viime vuosikymmenien aikana koulutuksen järjestäjien itsearviointia painottavaan suuntaan”. Samanaikaisesti tämän kehityksen kanssa opettajat ovat uupuneempia kuin koskaan ja opiskelijoiden jaksamiseen liittyvät mittarit palavat punaisella.

Itsearviointi on oleellinen laatuprosesseja ohjaava työkalu, mutta riittävän kansallisen säädösperusteisen laatuohjauksen puuttuessa edellä mainittu kehitys on johtanut tilanteeseen, jossa laatuprosessit eivät perustu yhteisiin kriteereihin tai sitä ei tehdä lainkaan. Karvin selvityksen mukaan ”*koulutusjärjestelmän toimijoiden keskuudessa on eniten kehitettävää perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjillä sekä varhaiskasvatuksen järjestäjillä. Läheskään kaikilla perusopetuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjillä ei ole toimivaa itsearviointijärjestelmää eikä systemaattista arviointikulttuuria laadunhallinnan osana*” (Kansallisen koulutuksen arviointitoiminnan tuloksia koulutusjärjestelmän tilasta, KARVI, 2018). Valmisteltu lukiokoulutuksen laatustrategia ei valitettavasti tätä tilannetta muuta.

Samaan aikaan kun koulutuksen järjestäjän vastuulla olevaa itsearviointia painotetaan mm. tässä strategiassa, on opettajien työhyvinvointi heikentynyt, alan veto- ja pitovoima laskenut ja myös lukio-opiskelijat voivat viime vuonna toteutetun selvityksen (lukiolaisbarometri 2022) mukaan huonommin kuin koskaan. Useat tahot ovat nostaneet viime aikoina esiin sekä opetushenkilöstön että opiskelijoiden jaksamisen ja hyvinvoinnin negatiivisen kehityksen.

Toimintaympäristön kuvaus -luvussa kuvataan pääosin oikeellisesti lukiokoulutuksen nykytilaa ja kehitysnäkymiä. Teksti on kuitenkin osin arvolutautunutta tavoitetekstiä eikä se tällöin ole pelkästään toimintaympäristön kuvausta. Luku tulee OAJ:n mielestä kokonaisuudessaan muuttaa otsikkoa vastaavaksi muotoiluiltaan. Tavoitteet on selkeästi määriteltävä erikseen tavoitteina.

30.9.2022

OAJ pitää tärkeänä, että henkilöstön hyvinvointi ja osallisuus huomioidaan korostuneesti opetuksen ja oppilaitosjohtamisen laatutekijänä. Ilman hyvinvoivaa opettajakuntaa ja koulun johtoa on mahdoton tuottaa opiskelijoille laadukasta opetusta ja ohjausta.

OAJ:n mielestä strategian kohdassa ”hyvinvointi ja osallisuus” OAJ:n työolobarometrin tulokset (2021) valkopestaan yhdessä lauseessa ainoastaan positiivisiksi samaan aikaan kun barometrin tulokset näyttävät hyvinvointi- ja työssäjaksamiskehityksen olevan negatiivinen. Kuvaus barometrin tuloksista on korjattava.

Vastaavasti THL:n kouluterveyskyselyn tulokset opiskelijoiden uupumisesta ovat kehitykseltään hälyttäviä toisin kuin strategiassa mainitaan.

Vuonna 2021 OAJ:n työolobarometrin mukaan lukioden opetushenkilöstöstä 67 % koki, että työtä on erittäin tai melko usein liikaa, mikä on selkeästi kaikkien opetusalojen keskimääräistä tulosta (60 %) suurempi. Vastaava luku vuoden 2019 barometrissa lukiossa työskentelevien keskuudessa oli 52 % ja vuonna 2017 65 %. Vastaavasti kiire ja kireä aikataulu kuormitti lukiossa työskentelevistä 77 prosenttia vuoden 2021 barometrin mukaan erittäin tai melko usein.

Kiireen aiheuttamaa kuormitusta koettiin barometrin mukaan kaikista oppilaitosmuodoista eniten lukioissa.

Vuoden 2021 barometrissä työstressiä kertoi kokeneensa erittäin tai melko usein 46 % lukioissa työskentelevistä vastaajista. Stressin kokemusta arvioitiin barometrissa viisiportaisella asteikolla (1= erittäin harvoin ja 5 = erittäin usein). Lukio-opettajien keskiarvo kyselyn mukaan oli 3,3. Koetun stressin määrä lukio-opettajien keskuudessa on näin ollen suomalaisen työelämän keskiarvoa (ka 2,9) selvästi korkeampi.

Keskeytykset vaikeuttivat työntekoa erittäin tai melko usein 68 % mielestä ja eri tahojen ristiriitaisten odotusten koki vaikeuttavan työtä erittäin tai melko usein 38 % lukioden vastaajista vuonna 2021.

OAJ:n työolobarometriä ei myöskään tule yhdistää THL:n kouluterveyskyselyyn ja opiskelijoiden hyvinvoinnin mittaamiseen, sillä OAJ:n työolobarometrissa ei selvitetä opiskelijoiden hyvinvointia. Opiskelijoiden hyvinvoinnin kannalta tässä yhteydessä olisi perusteltua viitata lisäksi Suomen lukiolaisten liiton viimeiseen lukiobarometriin, jonka tulokset eivät näytä opiskelijoiden hyvinvoinnin olevan hyvä tai positiivisesti kehittyvä – päinvastoin.

Lukiokoulutuksen laatutekijät -luvussa tulee luonnoksesta poiketen todeta selkeästi, että yksi laadukkaan oppimisen edellytyksistä on korkeasti koulutetut, hyvinvoivat ja tarvittavaa täydennyskoulutusta saava opetushenkilöstö. Opettajien opinto-ohjaajien ja erityisopettajien määrä suhteessa opiskelijamäärään on oleellinen laatutekijä.

30.9.2022

Laatustrategian ainoa opetushenkilöstön määrään viittaava lause on kryptinen virke ”kelpoisten opettajien ja ohjaajien riittävä ja oikea-aikainen oppimisprosessin tuki ja opintojen ohjaus luovat perustan yleisten ja oppianeisiin liittyvien oppimistavoitteiden saavuttamiseksi”.

Oppilaitoksissa on oltava riittävä määrä opettajia ja opinto-ohjaajia. Opetusryhmän koolla on oleellinen vaikutus opettajan mahdollisuuksiin antaa palautetta, ohjata ja käydä yksilöllistä pedagogista keskustelua. Erityisopettaja tulisi olla 1:200 opiskelijaan. Opinto-ohjaajia tulisi olla 1:150 opiskelijaan. Opetusryhmien koko on oleellinen laatutekijä.

Oppilaitoksen johtajalla/rehtorilla on oltava aikaa toimia oppilaitoksen hallinnollisena-, pedagogisena-, taloudellisena- ja henkilöstöjohtajana. Opetuksen laatutekijöissä on selkeästi määriteltävä johtaja- ja apulaisjohtajaresurssin merkitys laadukkaan koulutuskokonaisuuden avaintekijänä.

Luvun lopussa mainitaan, että ”lukiolaisten hyvinvoinnin ja jaksamisen kehityssuunnista on oltu huolissaan useiden vuosien ajan.” Koronapandemian osoittaminen tässä kehityssuunnassa on joiltain osin perusteltua, mutta negatiivinen kehityssuunta on alkanut jo paljon ennen koronaa.

Lukiokoulutukselta edellytetään yhä yksilöllisempien opintopolkujen mahdollistamista sekä opiskelijan yhä yksilöllisempiin tarpeisiin vastaamista. Samaan aikaan lukiokoulutuksen keskimääräinen oppilaitoskoko on koko ajan kasvanut ja lukiokoulutus keskittyy yhä suurempiin yksiköihin. Tämä kehitys johtaa yhä suurempiin opetusryhmiin oppilaitoksissa.

OAJ pitää strategian ja sen liitteiden suurena puutteena lukiodiplomien puuttumista kokonaan saavutettavan lukiokoulutuksen kuvauksesta tai liitteen eri indikaattoreista koskien laadukasta oppimista sekä koulutuksen saavutettavuutta.

4 Digitalisaatio otettava haltuun laadukkaasti

Laatustrategialuonnoksessa on keskitytty opetussuunnitelman tiivistämiseen ja lukiolain auki sanoittamiseen. Edellä mainittua täydentävää ja tarpeellista sisältöä on strategialuonnoksen digitalisaatioon liittyvä visiointi. Laatustrategian kunniaksi on nostettava sen huomio digitalisaatioon liittyvästä henkilöstön osaamisen kehittämisestä. Valitettavasti osaamisen kehittämiseen konkreettisesti ohjaava, saatikka sitä edellyttävä, määrittely jää uupumaan. Osaamisen kehittämistä tarvitaan myös muilla kuin digitalisaatioon liittyvillä oppilaitostyön osa-alueilla.

30.9.2022

OAJ korostaa, että laatustrategiassa ja sen tavoitteita konkretisoivissa laatukriteereissä tulisi linjata digitalisaation keskeisistä laatutekijöistä. Tällöin huomio on kiinnitettävä osaamisen kehittämiseen, ICT tuen saatavuuteen oppilaitoksissa, ICT infraan sekä tietoteknisiin laitteisiin (mukaan lukien puhelimet) sovelluksineen ja näiden käytettävyyden merkitykseen.

Digitalisaatioon liittyvä etä- ja verkkovälitteisen opetuksen keskeinen termistö ei ole vielä vakiintunutta. Laatustrategia olisi tullut laatia kunnianhimoisemmin koskien keskeisen termistön määrittelyä ja digitalisaatioon liittyvää laaturperustaa. Digitalisaatio ei OAJ:n mielestä ole itseisarvo vaan väline ja mahdollisuus, jota hyödynnetään tarpeen sekä kehityksen mukaan. Digitalisaatioteeman ollessa dokumentin muuten runsaasta säädöstekstistä poikkeavaa antia, olisi tähän osaluueeseen tullut pureutua syvemmin.

Lukiolain perusteluissa todetaan, että ”*lähiopetusta olisi edelleen pidettävä lähtökohtaisena järjestämismuotona, sillä koulutukselle säädettyjen tavoitteiden ei etenkään nuorille tarkoitetussa koulutuksessa voida katsoa täysimääräisesti toteutuvan pelkässä etäopetuksessa*” ja että ”*esimerkiksi etäopetuksen hyödyntämistä koskevien ratkaisujen olisi lähtökohtaisesti perustuttava pedagogisiin näkökohtiin, eikä sitä voitaisi käyttää säästötoimenpiteenä. Sama periaate koskisi muitakin opetuksen toteuttamista koskevia ratkaisuja.*” Nämä lukiolain perusteiden kirjaukset (HE41/2018) on muiden säädösviittausten tapaan nostettava strategiassa selkeästi näkyviin. OAJ pitää välttämättömänä, että opiskelijan oikeus lähiopetukseen määritellään jatkossa (esimerkiksi sitovissa laatukriteereissä) tarkemmin em. lain perusteluun viitaten.

OAJ edellyttää, että Suomeen laaditaan valtakunnallinen koulutuksen digistrategia ja että lukiokoulutuksen laatukriteereissä määritellään lukiopedagogiikan kannalta oleelliset digitalisaation laatutekijät sekä keskeiset käsitteet.

5 Lopuksi

OAJ:n mielestä on valitettavaa, että Opetus- ja kulttuuriministeriön johtama työskentely ei edennyt eduskunnan edellyttämien laatukriteerien laadintaan. OAJ moittii myös Laatu- ja saavutettavuusohjelman seurantaryhmän työskentelyn organisointia. Seurantaryhmä on kokoontunut laatu -teeman perusteella 11 kertaa eikä työskentelyn aluksi eikä sen aikanakaan ollut tiedossa selkeää päämäärää työlle laatukriteerien laatimiseksi. Sen sijaan Laatu – ja saavutettavuusohjelman seurantaryhmän työaika käytettiin yli vuoden ajan ilmeisen vailla aikomustakaan laatia lukiokoulutuksen laatukriteereitä.

Valmistellun ja lausunnonle annetun laatustrategian keskeinen sisältö on tiivistetty lukiolaki, asetukset ja opetussuunnitelma. Valmisteltu laadunohjauväline olisi näin

30.9.2022

voitu tiivistää yhteen lauseeseen: Lukiokoulutuksen laatukriteeri on, että lukiokoulutus järjestetään lukiolain, -asetuksen ja opetussuunnitelman mukaisesti. Tältä osin laatustrategia ei laaditussa muodossaan muuta vallitsevaa tilannetta.

OAJ on korostanut oppilaitosarjen rauhoittamista perustyön tekemiselle ja tarpeettoman hallinnollisen- ja hanketyön välttämistä. Myös Opetushallitus on luvannut selvittää, miten opetushenkilöstöä kuormittavan hallinnollista- ja hanketyötä voitaisi vähentää. Opettajat ja rehtorit ovat erittäin kuormittuneita lukuisista viimeaikaisista lukiokoulutuksen uudistuksista ja opetuksen poikkeustilanteista. OAJ on huolissaan ministeriön johtamasta suuntauksesta, jossa oletetaan lukioiden käynnistävän paikallisia laatuprosesseja ilman valtakunnallisia laatukriteereitä. Nämä valmisteltavat laatu prosessit, paikalliset laatukriteerit ja paikalliset laatumittarit teettävät pahimmillaan valtavan määrän työtä ilman eduskunnan edellyttämää laadullista yhteismitallisuutta.

Jotta lukiokoulutuksen valtakunnallista yhdenvertaisuutta edistävät laatukriteerit tulevat strategian oleelliseksi liitteeksi ja laadituksi OAJ edellyttää, että koulutuksen järjestäjää sitovien, kansallisten laatukriteerien laadinnan edellytyksenä oleva säädöstyö aloitetaan viipeettä.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Katarina Murto
Puheenjohtaja

Tuomo Laakso
Erityisasiantuntija