

Viite: Viite
Asia: SELVITYS OPETTAJIEN LOMAUTUKSISTA

Eduskunnan sivistysvaliokunta on kokouksessaan 8.9.2009 päättänyt pyytää opetusministeriöltä perustuslain 47 §:n 2 momentissa tarkoitetun selvityksen opettajien lomautusten vaikutuksista perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen. Selvitys pyydetään toimittamaan valiokunnalle 30.9.2009 mennessä.

Opetusministeriö on selvityspyynnön vuoksi pyytänyt lääninhallitusten sivistysosastoilta selvitystä kuntien opetustoimen lomautustilanteesta. Läninhallitusten toimittamien selvitysten ja kunnista saatujen tietojen mukaan opettajien lomauttamisesta syksyn 2009 aikana on tehty päätös 17 kunnassa. Muutamassa kunnassa lomautukset ovat alkaneet jo keväällä 2009 ja muutamassa ne jatkuvat vielä keväällä 2010. Lomauttamispäätöksiä vuoden 2010 osalta ei kaikissa kunnissa vielä tässä vaiheessa ole tehty.

Opettajien lomautuksista on kunnissa tehty päätöksiä seuraavasti:

1. Etelä-Suomen lääninhallituksen alue

Hanko

Hanko lomauttaa 75 opettajaa yhteensä yhdeksäksi päiväksi lokakuussa 2009. Lomautuspäivistä viisi toteutetaan Veso-päivinä ja niiden välisenä viikonloppuna. Tällöin oppilaat ovat syyslomalla. Lomautuksista neljä päivää toteutetaan oppilaiden työpäivinä.

Heinola

Heinola suositti henkilöstölle säästövapaiden ottamista vuoden 2009 aikana siten, että palkkamäärärahaa säästyisi. Heinola lomauttaa seitsemäksi päiväksi ne perusopetuksen ja lukion opettajat, jotka eivät ole hakenneet vapaaehtoista säästövapaata. Yhteensä noin 80 opettajaa lomautetaan kolmeksi lauantapäiväksi (Veso-päiviä) sekä koulun lukukauden päätöspäiväksi ja yläluokkien osalta taksvärkkipäiväksi. Yläluokkien opettajia lomautetaan myös oppilaiden tet-jakson (työelämään tutustuminen) aikana. Varsinaisesti aine- ja luokanopetusmuotoiseen

opetukseen kohdentuviksi lomautuspäiviksi jää syksyn aikana siten opettajakohtaisesti yläluokilla kaksi ja alaluokilla kolme työpäivää.

Perusopetuksen ja lukion lisäksi Heinolassa lomautus kohdistuu Musiikkiopistossa seitsemäksi päiväksi noin 15 opettajaan.

Porvoo

Porvoo lomauttaa perusopetuksen ja lukion opettajat kymmeneksi kalenteripäiväksi syysloman molemmiin puolin. Lomautuspäivät koostuvat viidestä koulupäivästä, kahdesta viikonloppupäivästä ja kolmesta Veso-päivästä. Lomautukset koskevat perusopetuksessa ja lukiossa yhteensä 154 opettajaa ja kuutta kansanopiston opettajaa.

Taipalsaari

Taipalsaari lomauttaa perusopetuksen noin 47 opettajaa neljäksi työpäiväksi ja rehtorit kolmeksi työpäiväksi. Opettajat lomautetaan kolmen Veso-päivän ajaksi ja lisäksi lukukauden viimeiseksi työpäiväksi eli joulujuhlapäiväksi. Varsinaisiin opetuspäiviin ei siis näyttäisi kohdistuvan yhtään lomautuspäivää.

2. Länsi-Suomen lääninhallituksen alue

Länsi-Suomen lääninhallituksen mukaan kaikissa sen alueella lomauttavissa kunnissa lomautukset on pyritty järjestämään siten, että ne kohdistuvat mahdollisimman vähän koulun työpäiviin. Koulunkäyntiavustajat, koulukuraattorit ja koulupsykologit lomautetaan kokonaan koulun työpäivien ulkopuolella.

Jämsä

Jämsässä on tehty päätös peruskoulujen ja lukion opettajien lomauttamisesta seitsemäksi päiväksi siten, että varsinaisia opetuspäiviä näistä on kaksi. Lomautus koskee 195 opettajaa.

Kangasala

Kangasalalla kahdeksan päivän lomautukset koskevat 193 opettajaa peruskouluissa ja lukiossa. Lomautukset eivät koske vammaisopetusta. Lomautukset toteutetaan kahtena neljän päivän jaksena perjantaista maanantaihin siten, että varsinaisiin koulupäiviin kohdistuu neljä lomautuspäivää. Lomautukset toteutetaan syksyn 2009 aikana.

Kankaanpää

Kankaanpää lomauttaa vuoden 2009 puolella 76 opettajaa seitsemäksi päiväksi (näistä 5 koulupäiviä) sekä vuonna 2010 lisäksi vielä seitsemäksi

päiväksi. Luokkamuotoinen erityisopetus on jätetty kokonaan lomautusten ulkopuolelle.

Kankaanpään sivistyslautakunta on todennut lomautusten heikentävän perusopetuksen palvelutuotantoa. Opetuksen järjestäjä ei lautakunnan mukaan pysty lomautusten aikana turvaamaan oppilaiden henkistä ja fyysistä turvallisuutta normaalilla tavalla. Lautakunta on valtuuttanut sivistysjohtajan tekemään oppilaiden turvallisuutta lisäävät päätökset esimerkiksi mahdollisten sairaustapausten aiheuttamissa poikkeustilanteissa.

Turku

Turku lomauttaa perusopetuksen puolella opettajat neljäksi päiväksi ja lukion puolella kuudeksi päiväksi. Lomautus koskee kaikkiaan 983 opettajaa. Lomautukset järjestetään siten, että kaksi lomautuspäivää on Veso-päivinä ja yksi koulun joulujuhlapäivänä. Käytännössä siis perusopetuksen puolella yksi päivä osuu koulun varsinaisiin työpäiviin, lukion puolella kaksi päivää. Koulut saavat itse arvioida, missä kohtaa nämä päivät voidaan parhaiten toteuttaa.

Turussa lomautetaan lisäksi ammatillisen koulutuksen koko henkilöstö (noin 400 opettajaa) sulkemalla Turun ammatti-instituutin oppilaitokset kahdeksi viikoksi eli 9.12. - 22.12.2009 väliseksi ajaksi. Tänä aikana oppilaitoksessa ei järjestetä opetusta, ruokailua tai muita opiskelijapalveluja. Oppilaitoksen antamien tietojen mukaan yksi toimipisteistä pidetään lomautuksen aikana avoinna niin, että opiskelijat voivat omatoimisesti jatkaa esimerkiksi päättötyön tekemistä.

3. Itä-Suomen lääninhallituksen alue

Kuopio

Kuopio aloitti lomautukset keväällä ja ne jatkuvat vielä syksyllä 2009. Kuopio lomauttaa 591 perusopetuksen opettajaa ja 140 lukion opettajaa yhteensä kahdeksaksi päiväksi ja rehtorit neljäksi päiväksi. Erityisluokanopettajat on rajattu lomautusten ulkopuolelle. Lomautusten aikana esimerkiksi tekninen työ, tekstiilityö ja liikuntatunnit korvataan teoriaopetuksella turvallisuussyistä. Fysiikan, kemian, biologian ja luonnonmaantieteen laborointitöitä ei toteuteta, ei myöskään kotitalouden käytännön opetusta.

Lukioiden osalta lomautukset vähentävät jaksossa opetusta kuudesosalla. Lukioiden rehtorit ovat paikalla lomautusviikon aikana. Opiskelijoilla on mahdollisuus opiskella itsenäisesti lukioiden tiloissa.

Kuopio on lääninhallituksen mukaan ilmoittanut, että lomautusten aikana noudatetaan perusopetuksen opetussuunnitelmaa ja tuntijakoa. Pääsääntöisesti opetus järjestetään voimassa olevan työjärjestyksen

mukaisesti. Jossain määrin jouduttaneen tinkimään erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden yksilöllisistä tarpeista.

Kuopion lomautuksista on tehty viisi kantelua, joiden käsittely on lääninhallituksessa kesken.

Varkaus

Varkaudessa lomautettiin perusopetuksen 145 opettajaa viideksi päiväksi elokuun alussa. Oppilaiden työpäiviin ei kohdistunut yhtään lomautuspäivää.

Heinävesi

Heinävesi tarjosi opettajille, kuten muillekin henkilöstöryhmilleen, palkatonta vapaata kymmeneksi päiväksi siten, että ajasta olisi pidätetty kahdeksan päivän palkka. Opettajat eivät tähän järjestelyyn suostuneet.

Lääninhallitukselle toimitetun alustavan lomautussuunnitelman mukaisesti noin 50 peruskoulun ja lukion opettajaa lomautetaan syksyllä 2009 kymmeneksi päiväksi ja keväällä 2010 viideksi päiväksi. Syksyn päivistä viisi kohdistuu varsinaisiin työpäiviin. Yläkoulun ja lukion opettajat lomautetaan pääsääntöisesti tet-viikkojen ja lukion koeviikkojen aikana. Osa tunneista hoidetaan oto-järjestelyin (oman työn ohessa). Alakoulun osalta kolme lomautuspäivää toteutetaan oto-järjestelyin ja kaksi päivää joulujuhlan ja todistustenjakopäivinä. Tukiopetus- ja erityisopetus ovat käytettävissä lomautuksista huolimatta.

4. Oulun lääninhallituksen alueella tehdyt päätökset opettajien lomauttamisesta

Alavieska

Alavieskassa järjestelyt koskevat 25 peruskoulun opettajaa. Heistä 15 on ottanut palkattomia säästövapaita ja 10 lomautetaan. Lomautus kestää neljätoista päivää, joista oppilaiden työpäiviä 8-10. Lomautuspäivistä yksi on Veso-päivä ja lisäksi hyödynnetään oppilaiden taksvärkkipäivä, tet-jaksot, liikuntapäivät ja päättäjäispäivä. Opetus järjestetään perusopetusryhmiä yhdistämällä. Palkattomien virkavapaiden ajan opetuksesta vastaa yksi opettaja, jonka apuna on koulunkäyntiavustaja ja kiertävät opettajat.

Haapajärvi

Lomautukset koskevat 93 peruskoulun ja lukion opettajaa. Lomautuksen tai palkattoman vapaan kesto on kymmenen päivää. Lomautuksiin sisältyvät kolme Veso-päivää ja viikonloppu. Yläkoulussa lomautus toteutetaan myös taksvärkki- ja puolukkapäivän aikana. Lukiossa käytetään hyväksi Veso-päivien ja taksvärkkipäivän lisäksi koeviikkoja.

Nivala

Lomautus koskee Nivalassa 90 peruskoulun opettajaa ja kahta virkarehtoria. Lomautuksen kesto on yhteensä viisi päivää siten, että aikaan sisältyy kolme opettajien opettajatyöpäivää ja viikonloppu. Lomautus ei koske lainkaan oppilastyöpäiviä eikä siten suoranaisesti vaikeuta varsinaista koulutyötä.

Sievi

Sievissä järjestelyt koskevat 70 peruskoulun ja lukion opettajaa. Kaikki opettajat ovat suostuneet vapaaehtoiisiin palkattomiin vapaisiin (6 päivää), joista kaksi päivää on Veso-päiviä ja neljä todellista arkityöpäivää kouluilla. Opettajat saavat ottaa vapaansa koulukohtaisesti sovittuina, henkilökohtaiseen ohjelmaansa sopivana ajankohtana syksyllä 2009.

Ylivieska

Ylivieskassa järjestelyt koskevat 130 peruskoulun ja lukion opettajaa. Lähes kaikkien opettajien kanssa on sovittu vapaaehtoisista palkattomista virkavapaista (10 työpäivää). Loput opettajat lomautetaan neljäntoista päivän ajaksi maaliskuun 2010 loppuun mennessä. Sekä virkavapaiden että lomautusten kohdalla käytetään kaksi veso-päivää, lukioissa koeviikkojen päiviä sekä teemapäiviä. Säästövapaat ja lomautukset tulevat vaikuttamaan opetukseen siten, että itsenäistä harjoittelua lisätään opettajan poissaolon aikana. Opetuksen eteneminen pyritään turvaamaan esimerkiksi opetuksen rytmittämällä ja pieniä ryhmiä yhdistämällä.

5. Lapin lääninhallituksen alueella tehdyt päätökset opettajien lomauttamisesta

Kemi

Kaupunki on tehnyt päätöksen 160 perusopetuksen ja lukion opettajan lomauttamisesta kuuden päiväksi. Lomautus toteutetaan siten, että syysloma (3 päivää) sijoitetaan viikonlopun ympärille. Opettajilta voidaan tällä järjestelyllä pidättää viiden päivän palkka niin, ettei varsinainen opetustyö häiriinny. Lisäksi puolet opettajista lomautetaan joulujuhlapäiväksi ja toinen puoli teemapäiväksi. Teemapäivän järjestämisessä käytetään apuna oppilaiden huoltajia ja järjestöjä.

Enontekiö

Enontekiö lomautti noin 30 opettajaansa keväällä 2009 keskimäärin kolmeksi päiväksi. Syksyn 2009 aikana lomautuksia ei tehdä. Kevään 2010 osalta tilanne on vielä auki.

6. Lainsäädäntö

Perusopetus

Perusopetuslain (628/1998) 4 §:n 1 momentin mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Lisäksi kunta on velvollinen järjestämään oppivelvollisuuden alkamisvuonna esiopetusta 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville lapsilla ja niille lapsille, jotka 27 §:n mukaisesti aloittavat perusopetuksen vuotta säädettyä myöhemmin.

Perusopetuslain 9 §:n 1 momentin mukaan perusopetuksen oppimäärä on laajuudeltaan yhdeksänvuotinen. Pykälän 2 momentin mukaan esiopetus ja lisäopetus kestää yhden vuoden. Lain 9 §:n 4 momentin mukaan opetuksen laajuudesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Opetus on järjestettävä perusopetuslain 3 §:n mukaan oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä.

Perusopetuslain 14 §:n mukaan valtioneuvosto päättää perusopetuksen yleisistä tavoitteista sekä perusopetukseen käytettävän ajan jakamisesta eri oppiaineiden ja aineryhmien opetukseen sekä oppilaanohjaukseen (tuntijako). Opetushallitus päättää perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien sekä oppilaanohjauksen ja muun tässä laissa tarkoitetun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä (opetussuunnitelman perusteet). Lain 15 §:n mukaan opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä perusopetusta varten opetussuunnitelma.

Perusopetuslain 16 §:n mukaan opinnoissa tilapäisesti jälkeenjääneille tai muutoin erityistä tukea tarvitseville tulee antaa tukiopetusta. Lain 17 §:n mukaan oppilaalla, jolla on lieviä oppimis- tai sopeutumisvaikeuksia, on oikeus saada erityisopetusta muun opetuksen ohessa. Oppilaalle tulee antaa erityisopetusta myös silloin, jos hänelle ei vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen tai tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi voida antaa opetusta muuten.

Perusopetuslain 29 §:n mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Lain 30 §:n mukaan opetukseen osallistuvalla on työpäivinä, joiden lukumäärästä säädetään lain 23 §:ssä, oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta sekä oppilaanohjausta. Opetusryhmät tulee muodostaa siten, että opetuksessa voidaan saavuttaa opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet.

Perusopetuslain 37 §:n mukaan koululla tulee olla sen toiminnasta vastaava rehtori sekä riittävä määrä opettajan virkoja. Perusopetusasetuksen (852/1998) 1 §:n mukaan perusopetus järjestetään luokanopettajien antamana opetuksena, eri oppiaineiden opettajien antamana aineenopetuksena, oppilaanohjaajien antamana oppilaanohjauksena sekä erityisopettajien antamana erityisopetuksena.

Asetuksen 2 §:ssä säädetään opetusryhmien muodostamisesta sekä erityisopetuksessa noudatettavasta enimmäisoppilasmäärästä ryhmää kohti. Asetuksen 3 §:ssä säädetään opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä ja 4 §:ssä päivittäisestä määrästä.

Perusopetusasetuksen 9 § mukaan opetuksen järjestäjän tulee laatia lukuvuosittain opetussuunnitelmaan perustuva suunnitelma, josta määrätään opetuksen yleisestä järjestämisestä, opetustunneista ja opetuksen yhteydessä järjestettävästä muusta toiminnasta sekä työajoista, koulun ulkopuolella annettavasta opetuksesta sekä muista tarpeellisista opetuksen järjestämiseen liittyvistä asioista. Opetuksen järjestäjän tulee ennalta ilmoittaa oppilaille ja näiden huoltajille keskeisistä edellä tarkoitetuista asioista.

Lukiokoulutus

Opetusministeriö voi myöntää kunnalle, kuntayhtymälle, rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan lukiokoulutuksen järjestämiseen. Lupa voidaan myöntää myös ulkomailla järjestettävää opetusta varten (lukiolaki 629/1998, 3 §). Edellä 3 §:ssä tarkoitetun luvan myöntämisen edellytyksenä on, että koulutus on tarpeellista ja että hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Koulutusta ei saa järjestää taloudellisen voiton tavoittelemiseksi (4 § 1 mom.) Ministeriö voi peruuttaa koulutuksen järjestämistä koskevan luvan, jos koulutus ei täytä 1 momentissa luvan myöntämiselle säädettyjä edellytyksiä tai jos koulutus järjestetään muuten vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä (4 § 3 mom.).

Lukiolain 5 luvun 21 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön. Edelleen 22 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta sekä opinto-ohjausta. Lisäksi lukioasetuksen 1 luvun 3 §:ssä säädetään lukion opetustarjonnasta sekä opetuksen suunnittelusta.

Koulutuksen järjestäjällä tulee olla koulutuksen järjestämismuoto huomioon ottaen riittävä määrä opettajan virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia. Lisäksi koulutuksen järjestäjällä voi olla tuntiopettajia ja muuta henkilöstöä (30 §).

Koulutuksen järjestäjän tulee laatia vuosittain opetussuunnitelmaan perustuva suunnitelma, jossa määrätään opetuksen yleisestä järjestämisestä, opetustunneista ja opetuksen yhteydessä järjestettävästä muusta toiminnasta, työajoista, koulutuksen järjestäjän yhteistyöstä muiden koulutuksen järjestäjien kanssa, koulutuksen hankkimisesta muulta koulutuksen järjestäjältä sekä muulta yhteisöltä tai säätiöltä, itsenäisestä opiskelusta sekä muista tarpeellisista opetuksen järjestämiseen liittyvistä asioista. Koulutuksen järjestäjän tulee ennalta ilmoittaa opiskelijoille ja opiskelijoiksi pyrkiville keskeisistä 2 momentissa tarkoitetuista asioista (lukioasetus 810/1998, 3 §).

Ammatillinen koulutus

Opetusministeriö voi ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (630/1998) 8 §:n mukaan myöntää kunnalle tai kuntayhtymälle luvan ammatillisen peruskoulutuksen järjestämistä varten. Kunta tai kuntayhtymä päättää itse koulutustoimintansa organisoimisesta. Lupa ammatillisen koulutuksen järjestämiseen voidaan antaa myös rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle tai valtion liikelaitokselle. Ammatillisen koulutuksen järjestämisluvan saamisen edellytyksenä on, että koulutus on tarpeellista ja että luvan hakijalla on ammatilliset ja taloudelliset edellytykset koulutuksen asianmukaiseen järjestämiseen. Ministeriö voi peruuttaa koulutuksen järjestämistä koskevan luvan, jos koulutus ei enää täytä luvan myöntämiselle säädettyjä edellytyksiä tai koulutus järjestetään muuten vastoin tätä lakia tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Ammatillisen koulutuksen järjestäjänä toimii 17 kuntaa, 43 kuntayhtymää ja 89 yksityistä yhteisöä tai säätiötä ja valtion liikelaitos.

Koulutuksen järjestäjällä tulee olla koulutuksen järjestämistapa huomioon ottaen riittävä määrä opettajan virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia. Lisäksi koulutuksen järjestäjällä voi olla tuntiopettajia ja muuta henkilöstöä (40 § 2 mom).

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 15 §:n mukaan ammatillinen koulutus voidaan järjestää lähi-, etä - ja monimuoto-opetuksena, oppisopimuskoulutuksena tai muutoin työpaikalla käytännön työtehtävien yhteydessä.

Lain 29 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta ja opinto-ohjausta. Edellä mainittu tarkoittaa sitä, että opetus on järjestettävä sisällöllisesti lainsäädännön, valtioneuvoston antamia koulutuksen yleisiä valtakunnallisia tavoitteita ja yhteisiä opintoja koskevien asetusten, tutkintojen laajuutta ja rakenteita koskevan opetusministeriön asetuksen sekä Opetushallituksen päättämien opetussuunnitelman ja tutkintojen perusteiden mukaisesti. Ammatillista koulutusta koskevassa lainsäädännössä työpäivien määrästä tai oppituntien kestosta ei ole säädetty. Opetusjärjestelyistä päättää koulutuksen järjestäjä. Opetus voidaan järjestää oppilaitoksessa, työpaikalla tapahtuvana opetuksena, oppisopimuskoulutuksena, etäopetuksena tai monimuoto-opetuksena. Koulutuksen järjestäjän tulee hyväksyä koulutusta varten opetussuunnitelma. Ammatilliseen perustutkintoon johtavat opinnot on järjestettävä siten, että opinnot voidaan päätoimisesti opiskellen suorittaa niiden laajuutta vastaavassa ajassa. Asetuksella säädetään, että koulutuksen järjestäjä on velvollinen ennalta ilmoittamaan opiskelijoille muun ohella siitä, minkälaisia koulutuksen järjestämismuotoja ja työaikoja opiskelussa sovelletaan ja edellytetäänkö opiskelijalta itsenäistä opiskelua. Lain 28 §:n mukaan opiskelijalla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön.

Ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 37 §:n 2 momentin mukaan opiskelijalla on päätoimisissa opinnoissa oikeus maksuttomaan ateriaan niinä työpäivinä, joina opetussuunnitelma edellyttää opiskelijan läsnäoloa koulutuksen järjestäjän osoittamassa koulutuspaikassa. Asetuksella säädetään siitä, milloin opinnot ovat päätoimisia.

7. Lomautusten vaikutus perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen

Opettajien lomauttamisessa sovelletaan opettajan palvelussuhteesta riippuen viranhaltijoita tai työsopimussuhteita koskevaa lainsäädäntöä. Koulutusta koskevaan lainsäädäntöön ei sisälly lomauttamista koskevia säännöksiä.

Henkilöstön lomauttaminen ei vaikuta kunnan tai muun opetuksen ja koulutuksen järjestäjän velvollisuuteen huolehtia siitä, että opetusta koskevaan lainsäädäntöön tai niiden nojalla annettuihin alempiasteisiin säännöksiin kirjatut tavoitteet ja opetukseen osallistuvan subjektiiviset oikeudet toteutuvat. Perusopetuksessa oppilaiden oikeutta yhdenvertaiseen kohteluun tai oikeutta saada ikäkautensa ja edellytystensä mukaisesti järjestettyä opetusta ei myöskään tule loukata.

Vaikka opettajien lomauttamista ei sinänsä ole kielletty, asettaa esimerkiksi perusopetuslaki tiettyjä edellytyksiä esi- ja perusopetuksen opettajien lomautusten toteuttamiselle. Lomautus ei saa vaikuttaa opetuksen järjestäjän velvollisuuksiin turvata oppilaiden oikeuksia koulun jokaisena työpäivänä. Opetusta on lomautuksista huolimatta annettava määrältään ja laadultaan lainsäädännön ja määräysten edellyttämällä tavalla. Lomautukset eivät myöskään saa vaikuttaa oppilaan oikeuteen saada erityisopetusta, tukiopetusta ja muita perusopetuslain mukaisia palveluja.

Perusopetuslain mukaisessa opetuksessa olevilla oppilailla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta sekä oppilaanohjausta. Opetussuunnitelman laatiminen ja vahvistaminen valtakunnallisten opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti on opetuksen järjestäjän velvollisuus. Opetussuunnitelmassa määrätään muun muassa opetuksen järjestäjän antaman opetuksen sisällöstä.

Opetuksen järjestäjän tulee laatia myös lukuvuosittainen opetussuunnitelmaan perustuva suunnitelma, jossa määrätään opetuksen yleisestä järjestämisestä, opetustunneista ja opetuksen yhteydessä järjestettävästä muusta toiminnasta sekä työajoista, koulun ulkopuolella annettavasta opetuksesta sekä muista tarpeellisista opetuksen järjestämiseen liittyvistä asioista. Opetuksen järjestäjän on ennalta ilmoitettava oppilaille ja heidän huoltajilleen keskeisistä edellä mainittuun suunnitelmaan liittyvistä asioista. Suunnitteilla olevat lomautukset tulisi ottaa huomioon vuosittaista suunnitelmaa valmisteltaessa, jos lomautukset toteutetaan siten, että ne vaikuttavat opetuksen antamiseen. Opetuksen järjestäjän velvollisuus muodostaa opetusryhmät siten, että opetuksessa voidaan saavuttaa opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet, sitoo järjestäjää myös lomautusten aikana.

Perusopetuslain, lukiolain ja ammatillisesta koulutuksesta annetun lain nojalla oppilaalla ja opiskelijoilla on oikeus turvalliseen oppimisympäristöön. Esimerkiksi perusopetuksen puolella säännös tarkoittaa, että opetuksen järjestäjän tulee ennakolta huolehtia oppilaiden turvallisuudesta koulupäivän aikana. Tämä edellyttää muun muassa

riittävää valvontaa oppituntien, ruokailun ja välituntien aikana. Opettajan vastuu oppilaista edellyttää tosiasiallista mahdollisuutta valvoa oppilaita.

Normaali muutoksenhakukeino lomautusta koskeviin päätöksiin on oikaisuvaatimus toimielimen päätökseen. Oikaisuvaatimuksesta annettavaan päätökseen on mahdollista hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen, jolloin lomautuspäätöksen lainmukaisuus tulee arvioitavaksi mahdollisen valituksen perusteella. Päätöksentekijän tulee antaa muutoksenhakuohjeet päätöksen yhteydessä.

Kunnan toiminnan lainmukaisuutta voi selvittää myös lääninhallitus sille osoitetun kantelun johdosta. Lääninhallituslain (22/1997) 8 §:n mukaan lääninhallitus voi sakon uhalla, teettämisuhalla tai keskeyttämisuhalla velvoittaa asianomaisen noudattamaan käskyä tai kieltoa, jonka lääninhallitus tai virka-apua pyytävä muu viranomainen on toimivaltansa mukaisesti antanut. Lisäksi lääninhallitus voi kuntien valtionosuuslain (1147/1996) 24 §:n nojalla määrätä valtionavun saajan sakon uhalla noudattamaan laiminlyömiänsä valtionosuusvelvoitetta. Tällä perusteella lääninhallitus voi, asianomaista ministeriötä kuultuaan, määrätä kunnalle uhkasakon, jos kunta jättää noudattamatta esimerkiksi opetuksen järjestämistä koskevan velvollisuutensa.

Kieltoa rikkova kunta tai muun opetuksen järjestäjä voidaan tuomita maksamaan uhkasakko sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain (635/1998) 57 §:n 1 momentin perusteella velvoittaa palauttamaan perusteettomasti saamansa valtionosuus. Lääninhallitukset ovat jo usean vuoden ajan edellyttäneet, että kunnat ja muut perusopetuksen järjestäjät ilmoittavat lääninhallituksille ennalta opettajien lomautuksista ja muista sellaisista henkilöstömenojen leikkaamiseen tähtäävistä toimenpiteistä, jotka merkitsevät opettajan tai rehtorin poissaoloa opetuksesta. Ilmoituksen ohella kuntien tulee toimittaa lääninhallitukselle suunnitelma siitä, miten opetus ja opetukseen liittyvät järjestelyt toteutetaan lomautusten aikana. Lääninhallitukset eivät ole käyttäneet uhkasakkoa lomautusten yhteydessä, mikä johtuu muun muassa siitä, että opetuksen järjestäjät toimittavat lomautustiedot tulevat yleensä melko myöhään. Näin ollen lääninhallitusten mahdollisuudet uhkasakon käyttämisen edellytysten selvittämiseen jää hyvin lyhyeksi.

Lomautusten vaikutuksista perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen ei ole käytettävissä tutkimustietoa, joten nyt vireillä olevien lomautusten vaikutusten arvioiminen on vaikeaa. Perusopetuksessa oppilailla on oppivelvollisuus ja koulunkäyntioikeus lomautuksista huolimatta, joten siihen lomautukset eivät voi vaikuttaa.

Esimerkiksi perusopetuksen vuosittainen ja viikoittainen määrä on säännelty perusopetusasetuksessa. Asetuksessa käytetään ilmausta *vuosiluokalla keskimäärin* eli asetuksessa ei ole säädetty tuntimäärää joka opetusta tulisi antaa joka viikko. Opetuksen järjestäjän tulee laatia lukuvuosittain opetussuunnitelmaan perustuva suunnitelma, jossa määrätään opetuksen yleisestä järjestämisestä, opetustunneista ja opetuksen yhteydessä järjestettävästä muusta toiminnasta sekä työajoista, koulun ulkopuolella annettavasta opetuksesta sekä muista tarpeellisista opetuksen järjestämiseen liittyvistä asioista. Opetuksen järjestäjän tulee

ennalta ilmoittaa oppilaille ja näiden huoltajille keskeisistä edellä tarkoitetuista asioista. Käytännössä myös lomautuksen aikaiset järjestelyt tulisi kuvata lukuvuosisuunnitelmassa siten, että opetussuunnitelman tavoitteet ja opetuksen määrä toteutuu lain ja asetuksen asettamissa rajoissa.

Lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa opetuksen määrän sääntely on perusopetusta väljempää. Koulutuksen työaikojen sääntelystä on pääosin luovuttu perusopetuksen jälkeisessä koulutuksessa. Koulutuksen kestoa säännellään määrittelemällä tutkintojen ja oppimäärien laajuudet sekä opiskelulle enimmäisajat (tutkinnon laajuus + 1 vuosi)

Vaikka käytettävissä ei ole tutkimustietoa lomautusten vaikutuksista, voidaan arvioida että jokaisessa lomautustilanteessa opettaminen ja oppiminen kuitenkin vaikeutuvat aina jollain tavalla. Erityisesti turvallisen oppimisympäristön järjestäminen on haasteellista, jos henkilökuntaa on poissa.

Tällä hetkellä käytettävissä olevien tietojen perusteella vaikuttaa siltä, että opettajien lomautuksista päätöksiä tehneet kunnat ovat pyrkineet järjestämään ja ajoittamaan perusopetusta ja lukio-opetusta koskevat lomautukset niin, että ne mahdollisimman vähän häiritsisivät oppilaiden varsinaista koulutyötä. Lomautusjaksot ovat muutamaa poikkeusta lukuun ottamatta muutamia päiviä. Seitsemästätoista opettajia lomauttavasta kunnasta kolmessa yhtään lomautuspäivää ei ajoitu oppilaiden työpäiviin ja neljässä kunnassa vaikutus jää yhdestä kolmeen päivään. Muutamassa kunnassa, joissa lomautuksen pituus on yli viikon lomautusten vaikutukset riippuvat muun muassa siitä miten opetuksen järjestäjä käytännössä toteuttaa opetusjärjestelyt. Voidaan kuitenkin arvioida, että mitä pitemmästä lomautuksesta on kyse sitä vaikeampaa se on toteuttaa perusopetuslain ja -asetuksen mukaisesti. Näiden kuntien osalta lääninhallitus voi tutkia asiaa mahdollisten kanteluiden kautta tarkemmin kunhan opetuksen järjestäjän lomautusjärjestelyt täsmentyvät.

Kooste opettajien lomautusten vaikutuksesta perusopetuksessa ja lukioissa:

KUNTA	Lomautuksen kokonaispituus (päivinä) v.2009-(2010)	Oppilaiden varsinaisiin työpäiviin kohdistuvat lomautuspäivät syksyllä 2009	Lomautettavien opettajien määrä	Perusopetuksen oppilaat, joita lomautus kunnassa koskee	Lukion oppilaat, joita lomautus koskee
Alavieska ¹	14	8-10	(25) 10	378	-
Haapajarvi	10	5	93	1156	149
Hanko	9	4	75	922	130
Heinola	7	2-3	80	1680	330
Heinävesi ²	10+(5)	5	50	330	70

Jämsä	7	2	195	2500	400
Kangasala	8	4	193	3408	371
Kankaanpää ³	7+(7)	5	76	1300	300
Kemi	6	1	160	1922	327
Kuopio ⁴	8 tai 14	5	731	8472	2276
Nivala	5	-	90	-	-
Porvoo	10	5	160	5511	1041
Sievi	6	4	70	980	98
Taipalsaari ⁵	4 tai 3	-	47	-	-
Turku ⁶	4 tai 6	1 tai 2	983	13080	4000
Varkaus	5	-	145	-	-
Ylivieska ⁷	10 tai 14	8-10	(130) 7	1790	300
Yhteensä: 17			(3303) 3180	43 429	9 792

¹ Alavieskassa 25 opettajasta 15 on suostunut palkattomiin säästövapaisiin ja loput 10 lomautetaan.

² Heinävesi lomauttaa opettajat 10 päiväksi syksyllä 2009 ja 5 päiväksi keväällä 2010.

³ Kankaanpäässä lomautuksista 7 päivää toteutetaan syksyllä 2009 ja 7 päivää keväällä 2010.

⁴ Kuopiossa opettajien lomautuksen pituus on 8 päivää ja rehtoreiden 14 päivää.

⁵ Taipalsaarella opettajien lomautus on 4 päivää ja rehtoreiden 3 päivää.

⁶ Turussa perusopetuksen opettajien lomautuksen pituus on 4 päivää ja lukiossa 6 päivää. Perusopetuksessa yksi näistä päivistä kohdistuu oppilaiden työpäiviin ja lukion puolella kaksi päivää.

⁷ Ylivieskassa vapaaehtoisen palkattoman virkavapaan pituus on 10 päivää ja lomautuksen (joka koskee siis 7 opettajaa) 14 päivää. Toteutus maaliskuun 2010 loppuun mennessä.

Ministeri

Henna Virkkunen

Ylijohtaja

Sakari Karjalainen