

8.12.2020

Koulutuspoliittinen selonteko

**LUONNOS**

## Sisältö

<b>1</b>	<b>Selonteon tarkoitus, lähtökohdat ja laatimisprosessi .....</b>	<b>6</b>
<b>2</b>	<b>Visio/tavoitetila – koulutus ja tutkimus kohti 2040-lukua .....</b>	<b>11</b>
<b>3</b>	<b>Koulutuksen ja tutkimuksen tavoitteet ja toimenpiteet .....</b>	<b>13</b>
3.1	Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus .....	16
3.2	Toinen aste .....	22
3.3	Korkeakoulut .....	29
3.4	Tiede ja tutkittu tieto .....	35
3.5	Vapaa sivistystyö .....	38
3.6	Jatkuva oppiminen – työuran aikainen oppiminen .....	41
3.7	Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö .....	42
3.8	Taide- ja kulttuurikasvatus ja -opetus ja taiteen perusopetus .....	45
3.9	Opintotuki .....	48
3.10	Ruotsinkielisen koulutuksen tilanne, tavoitteet ja toimenpiteet .....	51
3.11	Maahanmuuttajataustaisten oppiminen ja oppimispolut .....	53
<b>4</b>	<b>Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän tilannekuva ja keskeiset muutostekijät .....</b>	<b>56</b>
	<b>Lähteet .....</b>	<b>81</b>

# 1 Selonteon tarkoitus, lähtökohdat ja laatimisprosessi

Koulutuksen sekä tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan merkitys taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäjänä tunnustetaan maailmanlaajuisesti. Koulutuksen mahdollisuuksiin ratkaista yhteiskunnallisia ongelmia ja parantaa ihmisten elämää kohdistuu suuria odotuksia. Samoin tieteen ja tutkimuksen odotetaan ratkaisevan sekä ihmisten arkeen ja hyvinvointiin liittyviä että suuria globaaleja ongelmia.

Suomessakin vallitsee laaja yhteisymmärrys siitä, että korkealaatuinen koulutus, tiede sekä tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta (TKI) ovat mahdollistaneet Suomen ja suomalaisten hyvinvoinnin ja menestymisen kansainvälisissä vertailuissa. Suomi on muun muassa maailman vakain, vapain, turvallisin ja onnellisin maa, ja Suomessa on eniten inhimillistä pääomaa maailmassa. Koulutuksella ja tutkimuksella on luotu ja luodaan yhteiskuntaa vahvistavaa ja uudistavaa sivistysperustaa. Sivistykseen sisältyvät niin tiedolliset, eettiset kuin demokraattisetkin ulottuvuudet. Sivistyslue edellytykset hyvinvoinnille, kansalaisyhteiskunnalle, osallisuudelle ja luottamukselle. Oppiminen ja tutkiminen ovat olennainen osa ihmisyyttä ja itsessään arvokkaita merkityksellisen elämän rakennuspuita. Koulutuksella ja tieteellä luodaan myös taloudellista hyvinvointia ja kasvua.

Myönteinen kehitys ei kuitenkaan voi jatkua ilman työtä, merkittäviä taloudellisia panostuksia sekä toimintatapojen ja rakenteiden uudistamista. Koulutus- ja TKI-järjestelmämme suoritus- ja kilpailukyvyistä kansainvälisessä toimintaympäristössä on huolehdittava, jotta lasten, nuorten ja koko väestön sivistykselliset oikeudet ja hyvinvointi voidaan turvata. Korkean laadun ja vaikuttavuuden ylläpitäminen myös jatkossa edellyttää tahtoa, riittäviä voimavaroja ja osaamista kaikessa toiminnassa koulutuspoliittisesta päätöksenteosta käytännön kasvatus-, opetus- ja TKI-työhön.

Selonteossa valtioneuvosto antaa linjaukset koulutuksen ja tutkimuksen kehittämiseksi niin, että ne palvelevat Suomea, suomalaisia ja ihmiskuntaa laadukkaasti ja vaikuttavasti. Selonteossa esitetään kohti 2040-lukua ulottuva koulutuksen ja tutkimuksen visio ja linjataan tarvittavat voimavarojen, rakenteiden ja ohjauksen muutokset, joilla vastataan ja vaikutetaan kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutostekijöihin ja luodaan merkityksellisen elämän edellytykset kaikille.

Selonteon valmistelua on ohjannut osaamisen, sivistyksen ja innovaatioiden ministerityöryhmä ja opetus- ja kulttuuriministeriössä opetusministeri ja tiede- ja kulttuuriministeri virkamiesjohdon tuella. Valmistelun tueksi asetettiin 19.3.2020 parlamentaarinen

seurantaryhmä. Ryhmän pysyviksi asiantuntijajäseniksi nimitettiin opetus- ja kulttuuri-ministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäälliköt, Suomen Akatemian ja Opetushallituksen pääjohtajat sekä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen johtaja. Ryhmä on kokoontunut (joulukuun alkuun mennessä) neljä kertaa. Tammikuussa 2020 järjestettiin noin sadan osallistujan seminaari, jossa alustuksin ja työpajoin haettiin ratkaisuja toimintaympäristön muutoksiin vastamiseksi ja selonteon valmistelun tueksi. Vuoden 2020 alussa toteutettiin verkkoavointi, jolla haettiin näkemyksiä hyvän tulevaisuuden rakentamisesta koulutuksella ja osaamisella. Vastauksia saatiin yli neljä tuhatta. Helmikuussa järjestetyssä tutkijataapaamisessa käsiteltiin koulutuksen tasa-arvoon liittyvää tutkimusta. Lisäksi valmistelun aikana on kuultu yli 30 organisaation edustajaa eri tavoin. Keskusteluja on käyty yksittäisten organisaatioiden kanssa, toimijoille on järjestetty verkkokeskustelutilaisuuksia ja aiheesta on keskusteltu eri tahojen seminaareissa.

Samaan aikaan koulutuspoliittisen selonteon laatimisen kanssa on valmisteltu merkittäviä koulutus- ja TKI-poliittisia uudistuksia, joiden sisällöt, tavoitteet ja vaikutukset huomioidaan selonteossa. Tutkimuksen, kehittämisen ja innovaatioiden tiekartta valmistui huhtikuussa 2020, ja sen toimeenpano on käynnistynyt. Valtioneuvosto antoi 15.10. eduskunnalle hallituksen esityksen, jolla oppivelvollisuutta jatketaan 18 ikävuoteen. Lakia on tarkoitus soveltaa ensimmäisen kerran niihin oppivelvollisiin, joiden oppivelvollisuus nykyisen lain mukaan päättyy vuonna 2021. Parlamentaarilla jatkuvan oppimisen uudistuksella vastataan läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa omaa osaamista. Sen linjaukset ja tiekartta valmistuvat vuoden 2020 loppuun mennessä. Valtioneuvoston selonteolla kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista on myös yhtymäkohtia koulutuspoliittiseen selontekoon. Selonteko annetaan eduskunnalle helmikuussa 2021.

Selonteossa esitettävän tavoitetilan ja sen saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden pohjana on koulutuksen ja tutkimuksen tilannekuva sekä keskeiset toimintaympäristön tekijät: väestönmuutos, eriarvoisuuden kasvu, teknologian kehitys, työ ja elinkeinoelämän murros, ympäristön tila ja ilmastonmuutos, demokratia ja ihmisoikeudet sekä kansainvälisyys ja globaalit ongelmat. Näitä tarkastellaan luvussa neljä.

Merkittäviä rakenteellisia toimintaympäristöä muuttavia prosesseja tulevat olemaan ainakin sote-uudistus, lapsiperhepalvelujen uudistaminen ja työllisyyden hoidon kunta-valtiosuhteen uudelleen arviointi. Työllisyyden kuntakokeilu on käynnistynyt, ja hallituskauden loppuun mennessä on tarkoitus ratkaista työllisyyden palvelurakenteen omistajuus ja työnjako valtion ja kuntien välillä.

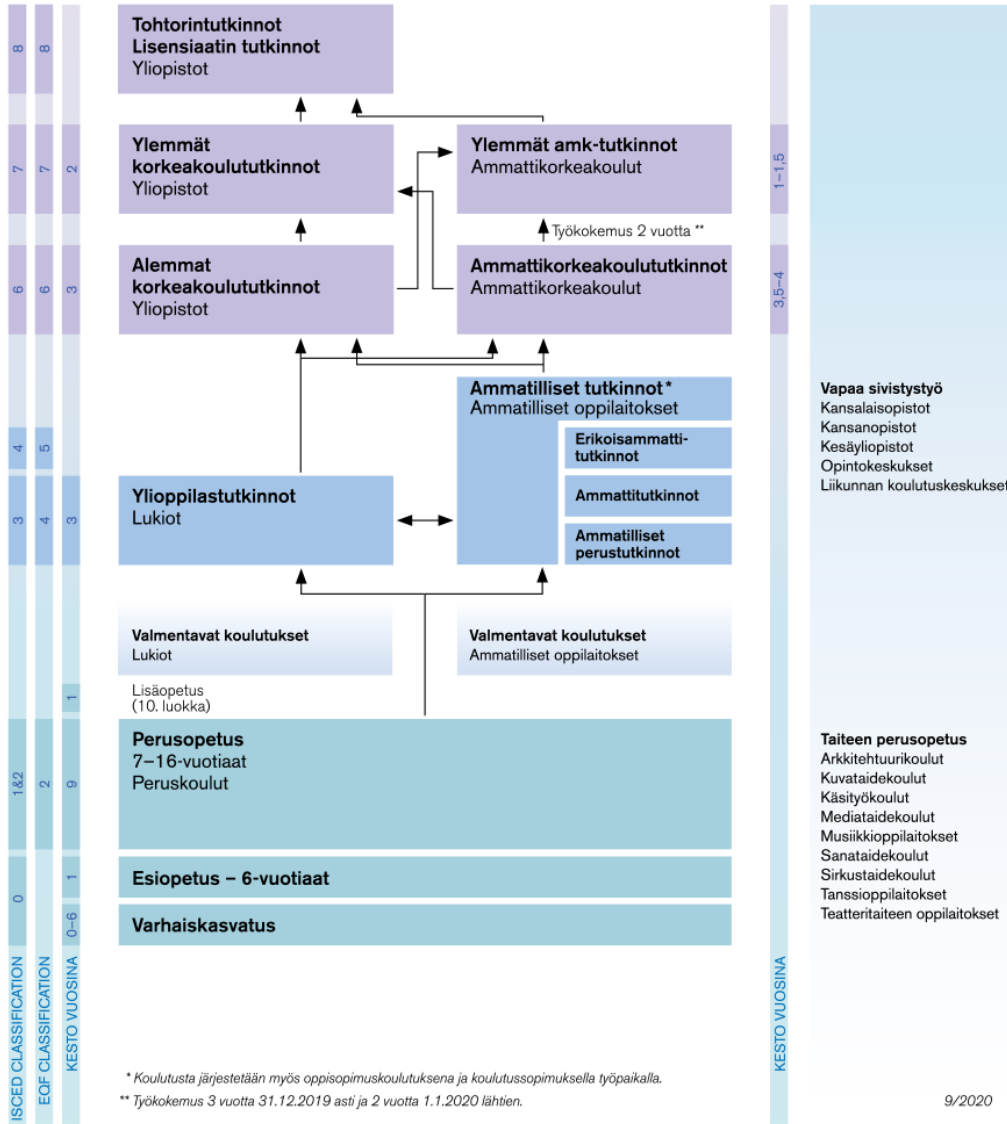
Pääministeri Marinin hallitus on käynnistänyt useita valmisteluja, joilla tulee olemaan vaikutusta alueiden hallintorakenteisiin ja alueiden taloudelliseen kantokykyyn. Alue-

hallinnon ja monialaisen maakunnan parlamentaarisen selvitystyön tavoitteena on selvittää maakunnan rooli ja asema osana julkisen hallinnon kokonaisuutta sekä itsehallinnollisille alueille kunnilta, kuntayhtymiltä ja valtiolta siirrettävissä olevat tehtävät. Taustalla on paitsi yhteiskunnan kannalta keskeisten toimintojen saatavuuden ja taloudellisen kantokyvyn varmistaminen myös tarkoituksenmukaisten hallinnollisten ratkaisujen löytäminen niin alueellisesti kuin toimialoittainkin. Sote-uudistus muuttaa merkittävästi kuntien tehtäväkenttää. Uudistuksen jälkeen varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus painottuvat kuntien tehtävissä. Varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus kuuluvat peruspalvelujen valtiosuusjärjestelmän piiriin ja nämä toiminnot muodostavat jatkossa pääosan valtiosuusjärjestelmästä. Sote-uudistuksen myötä korostuvat opetustoimen tehtävien lisäksi myös muut sivistyksen toimialan tehtävät - kulttuuri, lii-kunta ja nuorisopalvelut – ja näiden keskinäinen yhteistyö.

## **Koulutusjärjestelmä ja sen ohjaus, lainsäädäntö ja rahoitus**

Julkisen hallinnon tehtävä on turvata kansalaisten perusoikeudet ja palvelut avoimesti ja yhdenvertaisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriön keskeiset ohjausvälineet ovat lainsäädäntö ja rahoitus sekä informaatio-ohjaus. Suomessa on perinteisesti luotettu toimijoiden autonomiseen asemaan. Opetuksen ja koulutuksen järjestämisen sekä korkeakoulujen kiinnittyminen taustayhteisönsä vaihtelee ja on tulosta historiallisesta kehityksestä. Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus ovat kuntien lakisäätteisiä tehtäviä ja niissä pääasiallinen järjestäjämuoto on kunta. Toisella asteella lukiokoulutus on usein järjestetty yhteisissä tiloissa perusopetuksen kanssa. Opetuksella ja opiskelun tukitoimilla on paljon yhteisiä rakenteita. Ammatillisen koulutuksen järjestäminen on selvästi moninaisempaa. Kunnilla on siinäkin vahva rooli, mutta peruskunnittain organisoituna ammatillista koulutusta järjestetään vain kaikkein suurimmissa kunnissa; yleisin ylläpitäjämalli on kuntayhtymä. Ammatillisesta koulutuksesta kuitenkin merkittävä osa toteutetaan yksityisoikeudellisten toimijoiden organisoimana. Korkeakouluista ammattikorkeakoulut ovat nykyisin kaikki ammattikorkeakoululaissa määriteltyjä erityisiä osakeyhtiöitä ja yliopistoista kaksi säätiölain mukaisia säätiöitä ja muut julkisoikeudellisia laitoksia. Vapaan sivistystyön oppilaitosten ylläpitäjinä on kuntia ja yksityisiä toimijoita.

# SUOMEN KOULUTUSJÄRJESTELMÄ



## Suomen koulutusjärjestelmä.

Varhaiskasvatusta, koulutusta, tiedelaitosta ja tutkimusta koskeva lainsäädäntö on varsin laaja ja jossain määrin hajanainen. Näistä säädetään kymmenillä laeilla ja ase- tuksilla. Koulutumuotoja koskevien lisäksi on erikseen rahoitusta, hallintoa, kelpoi- suuksia ja opintososiaalisia etuuksia koskevia säädöksiä.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan määrärahataso valtion vuoden 2020 talousarviossa on noin 7 mrd. euroa, josta koulutuksen ja tutkimuksen osuus on noin 6,3 mrd. euroa. Määrärahat jakaantuvat koulutusasteittain ja tutkimukseen alla olevan taulukon mukaisesti. Määrärahoja tarkasteltaessa tulee huomioida, että ministeriön hallinnoimaan ammatillisen peruskoulutuksen ja lukiokoulutuksen rahoitukseen sisältyvät valtion talousarviossa esitetyn lisäksi asukaskohtaiset kuntien rahoitusosuudet, joiden osuus on yhteensä noin 1,4 mrd. euroa.

Opetus- ja kulttuuritoimen toimialan koulutuksen talouden kokonaisuuteen kuuluvat myös valtionvarainministeriön hallinnoimaan peruspalveluiden valtionosuusjärjestelmään sisältyvä varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen rahoitus. Sen osuus kuntien palvelutuotannon järjestämisessä on yhteensä noin 8 mrd. euroa. Näin ollen koulutuksen ja tutkimuksen julkisen rahoituksen kokonaismäärä on yhteensä noin 16 mrd. euroa.

Vuonna 2017 koulutusmenojen osuus BKT:stä Suomessa oli 5,2 prosenttia. Osuus oli sekä OECD- että EU-maiden keskiarvoa korkeampi, mutta muita Pohjoismaita alhaisempi. Suomen koulutusmenojen bruttokansantuoteosuus on vuodesta 2012 pienentynyt jonkin verran OECD-maita ja Pohjoismaita enemmän.

Myös ostovoimaeroilla korjatut oppilaskohtaiset kustannukset perusasteen ja toisen asteen koulutuksessa olivat Suomessa 2017 OECD- että EU-maiden keskitasoa mutta jäivät selvästi muita Pohjoismaita pienemmiksi. Oppilaskohtaiset kustannukset pienenevät Suomessa kiintein hinnoin mitattuna vuodesta 2012 vuoteen 2017 noin prosentin, kun samaan aikaan OECD-maissa ne kasvoivat keskimäärin 1,4 prosenttia. (Lähde: Education at a Glance 2020 - OECD Indicators)

Sivistyspalveluiden tulevaisuuden näkökulmasta olennaista on, että löydetään sellaiset rakenteet, jotka mahdollistavat korkeatasoisen koulutuksen saatavuuden kaikissa Suomen osissa. Ratkaisujen tulee lisäksi olla sellaisia, että ne kiinnittyvät tarkoituksenmukaisella tavalla kunkin koulutusasteen ja -sektorin sekä tieteen ja tutkimuksen perustavoitteisiin ja oppijoiden tarpeisiin.

## 2 Visio/tavoitetila – koulutus ja tutkimus kohti 2040-lukua

Suomessa on vahva, laadukkaaseen ja vaikuttavaan kasvatukseen, koulutukseen, tutkimukseen ja kulttuuriin rakentuva sivistysperusta. Monimuotoinen ja ajassa elävä sivistys luo pohjan tasa-arvolle, hyvinvoinnille, ihmisten kehittymiselle ja hyvälle elämälle sekä yhteiskunnan uudistumiselle ja hyvälle ennakoida ja kohdata äkillisiä muutoksia. Koulutus ja tutkimus ja niiden tuottama osaaminen uudistavat suomalaista yhteiskuntaa ja työelämää. Suomi on edelläkävijä uuden tiedon ja osaamisen tuottamisessa, käyttöönnotossa ja soveltamisessa. Monitieteinen ja monialainen osaaminen yhdistyy uusiksi ratkaisuksi ja toimintatavoiksi.

Kaikilla on oikeus oppia ja kasvaa sekä saada tarvitsemansa tuki ja ohjaus. Kasvatuksen ja koulutuksen lainsäädäntöön kirjattu arvopohja toteutuu yhdenvertaisesti koko Suomessa. Jokaisella lapsella on oikeus laadukkaaseen varhaiskasvatukseen. Koulutuksellisen eriarvoistumisen suunta on käännetty. Opintopolulla eteneminen ja oppimistulokset eivät riipu sukupuolesta, perhe- tai kulttuuritaustasta tai asuinpaikasta. Laadukkaat varhaiskasvatus- ja koulutuspalvelut ovat saatavilla molemmilla kansalliskielillä ja kielivähemmistöjen erityistarpeet huomioidaan. Jokainen oppija voi tuntea olonsa turvalliseksi koulupäivän aikana, ja häntä kuullaan ja huomioidaan oman yhteisönsä jäsenenä. Osaavaa ja sitoutunutta opetus-, ohjaus ja muuta henkilöstöä on riittävästi kaikkialla Suomessa ja henkilöstö kehittää osaamistaan säännöllisesti.

Suomalaisten koulutus- ja osaamistaso on maailman kärkeä. Varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten osuus on korkealla pohjoismaisella tasolla. Perusopetuksen oppilaiden oppimistulokset ovat kansainvälistä huipputasoa. Koko nuorten ikäluokka suorittaa toisen asteen tutkinnon, joka avaa ovet jatko-opintoihin ja työelämään. Vähintään 50 prosenttia nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Kaikilla on mahdollisuus kehittää ja uudistaa osaamistaan työuran eri vaiheissa riippumatta taustasta, työpaikasta tai elämäntilanteesta. Suomalainen tutkimus on korkealla kansainvälisellä tasolla, tutkimus kytkeytyy saumattomasti koulutukseen ja sitä hyödynnetään monipuolisesti. Koulutus- ja tutkimusorganisaatiot luovat uusia toimintatapoja ja uudistavat osaamista ja elinkeinorakennetta valtakunnallisesti ja alueellisesti tiiviissä yhteistyössä työelämän kanssa.

Varhaiskasvatus, laadukas koulutus ja osaamisen kehittäminen järjestetään molemmilla kansalliskielillä koulutuksellista yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa lisäävällä, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla. Lainsäädäntö, rahoitusjärjestelmät sekä



koulutusjärjestelmän rakenteet ja toimintatavat on uudistettu vastaamaan yhteiskunnan muutoksia ja turvaamaan riittävät voimavarat. Laadukkaan koulutuksen järjestäminen ja hyvät oppimistulokset varmistetaan koko maassa. Koulutus- ja tutkintojärjestelmä toimii saumattomana kokonaisuutena ja sen sisällä raja-aidat ovat matalia mahdollistaen joustavat henkilökohtaiset valinnat. Koulutusjärjestelmässä ei ole suljettuja ovia, vaan jokaiselta asteelta on mahdollisuus hakeutua jatkamaan opintoja. Uutta teknologiaa hyödynnetään laajasti ja innovatiivisesti oppimisen tukena. Digitaalisen oppimisen ympäristö on kehittynyt ja oppimisen tietovarannot ovat sekä ihmisten että yhteiskunnan käytössä edistämässä oppimista ja pedagogista kehittämistä. Digitaalinen koulutustarjonta sekä digitaaliset oppimisalustat ja -ratkaisut mahdollistavat ajasta ja paikasta riippumattoman opiskelun.

Sivistys näkyy kansainvälisyytenä, moninaisuuden ymmärtämisenä ja hyvinvointina. Koulutusjärjestelmän avulla maahanmuuttajat ja kansainväliset osaajat löytävät paikkansa suomalaisessa yhteiskunnassa ja työelämässä. Koulutus ja tutkimus vetävät Suomeen osaajia kaikkialta maailmasta. Globaaleissa yhteyksissä Suomi toimii tiedon vapaata kulkua edistäen, luottamusta tieteelliseen tietoon luoden ja yhteistyötä rakentaen. Suomalaiset toimivat aktiivisesti kansainvälisissä koulutus- ja tutkimusverkoissa ja johtavat niitä.

### 3 Koulutuksen ja tutkimuksen tavoitteet ja toimenpiteet

Tekijät kuten väestönmuutos vaikeuttavat tulevaisuudessa tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen koulutuksen toteutumista. Alueiden väliset toimintaedellytykset ja kehitysnäkyvät poikkeavat tulevina vuosikymmeninä merkittävästi toisistaan. Pienenevät ikäluokat, kunta-alan henkilöstön eläköityminen, osaavan työvoiman saatavuuteen liittyvät ongelmat ja kuntatalouden heikot näkymät tulevat lähivuosina vaikeuttamaan laadukkaan, saavutettavan ja yhdenvertaisen varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestämistä.

Varhaiskasvatus- ja esi- ja perusopetuspalveluiden saavutettavuuden, laadun ja yhdenvertaisuuden varmistaminen asettaa uudenlaisia ongelmia valtionhallinnolle ja kunnille. Nykyiset hallinto-, rahoitus- ja lainsäädäntöratkaisut eivät huomioi kuntien eriytyviä olosuhteita muun muassa väestökehityksen vaikutusten, palveluiden laadun, yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden, tuen tarpeiden, vieraskielisten tarpeiden sekä koulukuljetusten ja pätevien opettajien saatavuuden osalta.

Toisen asteen koulutus luo opiskelijalle vahvan sivistyksellisen perustan. Opintojen myötä opiskelijat kehittyvät aktiivisiksi kansalaisiksi ja täysivaltaisiksi yhteiskunnan jäseniksi. Toisen asteen koulutus turvaa koko nuorisoiäluokalle vahvan yleissivistävän ja ammatillisen perustan jatko-opintoihin ja työelämään siirtymistä varten sekä mahdollistaa osaltaan työikäisen väestön osaamisen kehittämisen. Toisen asteen koulutuksen tulee vastaisuudessa kyetä muuttamaan yhteiskunnan ja työmarkkinoiden mukana. Työelämän muutos vaatii muutoksia opetuksen sisällöissä ja väestörakenne tulee vaikuttamaan koulutuksen järjestämisen edellytyksiin.

Korkeakoulutuksen erityisenä ongelmana on tuottaa riittävästi osaajia yhteiskunnan ja työelämän tarpeisiin. Korkeakoulujen nykyiset toimintarakenteet ja -mallit eivät kaikilta osin tue korkeakoulutuksen tasa-arvoista, laadukasta, opiskelijakeskeistä ja taloudellista järjestämistä digitaalisaation, kansainvälistymisen ja väestökehityksen muuttamassa korkeakoulutusta ja sen järjestämistä. TKI-järjestelmän toiminta ei ole onnistunut nostamaan tutkimustoiminnan määrää ja vaikuttavuutta halutulle tasolle.

Nykyisen järjestelmän edellytykset tukea koulutusasteiden välistä yhteistyötä ovat heikot. Rahoituspohja aiheuttaa ohjauksen jakautumista usealle toimijalle. Tiedonkeruu- ja seurantajärjestelmät eivät myöskään tällä hetkellä mahdollista kaikilta osin riittävä

palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden seurantaan tai tietoon perustuvaa päätöksentekoa tai ennakoitua. Tarvitaan uudistuksia, jolla selkeytetään ja vahvistetaan laadun, saavutettavuuden ja perusoikeuksien toteutumisen seurantaan ja ohjausta. Uudistuksen myötä voidaan ohjata, tukea, mahdollistaa ja seurata myös rakenteellista ja seudullista kehittämistyötä koulutuspalveluiden järjestämisessä. Jokaisella lapsella ja nuorella tulee jatkossakin olla kaikkialla Suomessa yhdenvertaiset mahdollisuudet kasvaa, kehittyä ja oppia. Hallinnollisten rakenteiden tulee tukea ja varmistaa sivistyksellisten oikeuksien toteutumista myös tulevaisuuden Suomessa. Hyvinvointi on edellytys sille, että lapset, oppilaat ja opiskelijat oppivat ja etenevät oppimispolullaan. Siksi myös poikkihallinnollinen yhteistyö on välttämätöntä.

Valtion ja sen toteuttaman ohjauksen päämäärä on huolehtia kansalaisista ja heidän hyvinvoinnistaan. Valtion keskeisimpiä ohjauksen muotoja ovat normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus. Normiohjauksella tarkoitetaan laeilla, asetuksilla ja alemman asteisilla säädöksillä toteutettua ohjausta. Resurssiohjauksella ohjataan voimavarojen suuntaamista ja käyttöä ja talousarvio on keskeinen resurssiohjauksen väline. Informaatio-ohjauksen lähtökohtana on ohjauksen toteuttaminen informaatiota välittämällä. Informaatio-ohjauksen muodoiksi luetaan tutkimus- ja rekisteritiedon jakaminen, toimintaa mittaavat indikaattorit ja standardit, vertais- ja arviointitiedon välittäminen, oppaiden, suositusten ja muiden julkaisujen laatiminen, lainsäädännön soveltamiseen liittyvän tiedon välittäminen sekä erilaiset kehittämislinjaukset ja toimintapoliittiset ohjelmat, koulutus ja konsultointi sekä erilaisissa työryhmissä, verkostoissa, neuvottelujärjestelmissä ja tutkimus- ja kehittämistoiminnassa tapahtuva vuorovaikutus ja tietojen vaihto. Edellä mainittua kolmea ohjausmuotoa täydentävät hankeohjaus, etu- ja jälkikäteinen valvonta sekä arviointi. Arviointi informaatio-ohjauksen osana voi tarkoittaa esimerkiksi sen selvittämistä, ovatko toteutetut palvelut laatusuosituksen mukaisia. Ohjausmuotojen erottelu on osin keinotekoisista, sillä kaikki ohjaus kytkeytyy tavalla tai toisella myös informaatioon<sup>1</sup>.

Koulutuspoliittisessa selonteossa esitetyt toimenpiteet tähtäävät siihen, että edellä esitetty visio toteutuu. Toimenpiteiden täsmällinen muoto ja jakautuminen normi-, resurssi- tai informaatio-ohjaukseen tai näiden yhdistelmään tarkentuu vasta varsinaisissa valmisteluprosesseissa, joihin selonteon pohjalta ryhdytään.

Koulutuksen maksuttomuuden, laadun, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden sekä saavutettavuuden turvaaminen edellyttävät merkittävää julkista panostusta koulutukseen ja tutkimukseen myös tulevina vuosina. Koulutus- ja osaamistason nousu ei ole mahdollista ilman koulutuksen ja tutkimuksen riittävää resursointia ja nykyisten resurssien parempaa kohdentamista. Yhteiskuntana Suomi sitoutuu investoimaan koulutukseen.

---

<sup>1</sup> Tukia ja Wilskman 2011; Stenvall & Syväjärvi 2006

Rahoituksen ennakoitavuus ja pitkäjänteisyys ovat edellytyksiä koulutukselle ja tutkimukselle asetettavien tavoitteiden saavuttamiseksi.

Suomella ei ole varaa jättää panostamatta kasvatukseen, koulutukseen ja tutkimukseen ja jäädä jälkeen keskeisten verrokki- ja kilpailijamaidemme kehityksestä. Koulutuksella, tutkimuksella ja innovaatiotoiminnalla on merkittävä rooli yhteiskunnan uudistumisessa, minkä vuoksi niihin on panostettu viime vuosien aikana merkittäväällä tavalla ja on tärkeää panostaa jatkossakin. Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämisen pitkän aikavälin edellytyksiä parantaa julkisen talouden kestävyuden edellyttämien uudistusten toimeenpano. Pitkän aikavälin tavoitteena on vahvistaa koulutuksen ja tutkimuksen voimavaroja ja edistää näin kestäväää kasvua, jonka pohjalta edelleen voidaan parantaa sivistys- ja hyvinvointipalvelujen laatua.

Talouden ennusteisiin liittyy nyt poikkeuksellisen suurta epävarmuutta, joka heijastuu myös julkisen talouden näkymien arvioimiseen. Väestön ikääntyminen kasvattaa automaattisesti julkisia menoja ja heikentää talouden kasvupotentiaalia ja siten verotulojen kasvua. Tämän takia on entistä tärkeämpää nostaa osaamistasoa ja synnyttää mahdollisimman paljon korkean osaamisen ja tuottavuuden työpaikkoja.

2020-luvulla osa koulutuksen rahoitustarpeesta katetaan kohdentamalla ikäluokkien pienenemisestä johtuvia valtion rahoitusosuudesta säästyviä määrärahoja selonteon tavoitteiden mukaisen varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lainsäädännön ja rahoituksen kokonaisuudistuksen toimeenpanoon julkisen talouden tilanne huomioiden. Tällä parannetaan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laatua ja tasa-arvoa. Myös toisen asteen koulutuksen laatu, tasa-arvo ja lähiopetus turvataan riittäväillä resursseilla.

Korkeakoulutettujen määrän nostaminen vähintään 50 prosenttiin 24 - 34-vuotiaiden ikäluokasta mahdollistetaan ylläpitämällä samalla koulutuksen laatua. Voimakkaan rakennemuutoksen myötä resurssit myös jatkuvan oppimisen osalta on syytä kohdentaa tarkoituksenmukaisesti. Suomen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiomenojen osalta on hyväksytyn tki –tiekartan toimenpitein tärkeää edelleen tavoitella 4 prosenttia bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä.

Koulutuspoliittiselle selonteolle laaditaan toimeenpanosuunnitelma. Toimeenpanon seurannassa arvioidaan myös riittävät rahoitustarpeet osana julkisen talouden suunnitelman valmistelua.

Rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden menokehityksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovit- taen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.

## 3.1 Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus

**Laadukas varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus luovat osaamista ja hyvinvointia yhdenvertaisesti jokaiselle lapselle ja nuorelle. Laadukkaan kasvatuksen ja koulutuksen järjestämisen ongelmia ovat mm. väestömuutos ja ikäluokkien pieneneminen, koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden heikkeneminen, kelpoisten opettajien ja erityisopettajien saatavuus erityisesti varhaiskasvatuksessa, varhaiskasvatuksen alhainen osallistumisaste, perusopetuksen oppimistulosten lasku sekä oppimiseen liittyvien asenteiden heikkeneminen. Muutosten aiheuttamat paineet lainsäädännölle ja rahoitukselle ovat niin mittavat, että nykyinen hallintomalli ja rakenne eivät tue tavoitetta tuottaa jatkossakin kasvatus- ja koulutuspalveluita yhdenvertaisesti koko maassa. Selonteossa esitetyillä lainsäädännön ja rahoituksen kokonaisuudistuksilla turvataan sivistyksellisten oikeuksien ja lapsen oikeuksien yhdenvertaista toteutumista sekä varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuspalveluiden yhdenvertaisuutta, saatavuutta ja laatua koko maassa. Toimilla parannetaan oppimistuloksia, hyvinvointia sekä lasten ja nuorten kokonaisvaltaista kehitystä.**

Oppimisen edellytykset rakentuvat laadukkaassa varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa. Varhaiskasvatus edistää tavoitteellisesti ja suunnitelmallisesti lapsen kokonaisvaltaista oppimista, kehitystä ja hyvinvointia. Perusopetuslaki takaa kaikille oikeuden kasvaa, oppia ja kehittyä turvallisessa ympäristössä taustasta ja varallisuudesta riippumatta. Hyvinvointi on edellytys osaamisen kehittymiselle. Lasten ja nuorten hyvinvointi varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa muodostuu niin fyysisistä, psyykkisistä kuin sosiaalisista tekijöistä sekä turvallisuudesta. Koko väestön laaja ja laadukas perusosaaminen sekä kyky, halu ja mahdollisuudet kehittää omaa osaamista ovat Suomen menestymisen edellytys.

Suomessa alle kouluikäisillä lapsilla on varhaiskasvatustilain mukaan oikeus varhaiskasvatukseen ja perusopetuslaki puolestaan takaa lapselle oikeuden esiopetukseen. Esiopetukseen osallistuminen on velvoittavaa ja siihen osallistuu lähes koko ikäluokka. Varhaiskasvatuksen osallistumisaste on erilaisten toimenpiteiden, kuten varhaiskasvatustulosten alentamisen ansiosta viime vuosina noussut. Osallistumisaste on silti edelleen vähäisempää kuin esimerkiksi muissa Pohjoismaissa tai tarkasteltaessa EU- ja OECD-maiden osallistumisasteiden keskiarvoja. Varhaiskasvatukseen on tutkimuksissa todettu vaikuttavan myönteisesti kaikkien lapsen oppimiseen, kehitykseen ja hyvinvointiin, mutta varhaiskasvatus on vaikuttavaa erityisesti vaikeista oloista tuleville lapsille. Varhaiskasvatukseen osallistuminen vaikuttaa lapsen perustaitojen oppimiseen ja sitä kautta myös myöhäisempään koulumenestykseen. Tutkimusten mukaan varhaiskasvatuksen osallistumattomuuden syistä nousevat keskeisimmiksi

kotihoidon tuki ja sen kuntalisäkäytännöt, varhaiskasvatuksen asiakasmaksut ja toiminnan laatuun liittyvät tekijät.

Suomalaisten perusopetusikäisten oppilaiden oppimistulokset ovat laskeneet ja asenteet oppimista kohtaan heikentyneet. Oppimistulosten laskevaa suuntaa osoittavat niin kansainväliset kuin kansalliset oppimistutkimukset kuten PISA, PIRLS, TIMSS, Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (KARVI) arvioinnit ja kansalliset Oppimaan oppimisen tutkimukset. Tutkimusten mukaan lasku näkyy erityisesti lukutaidossa ja laskutaidossa, jotka muodostavat pohjan lapsen ja nuoren osaamisen kartuttamiselle. PISA -tutkimuksen mukaan suomalaisnuorten osaamistason lasku on ollut lukutaidossa, matematiikassa ja luonnontieteissä 2010-luvulla kaikkien osallistujamaiden suurimpia. Osaamisen on heikentynyt kaikilla osaamistasoilla, mutta erityisesti heikon osaamisen oppilaiden osuus on kasvanut. Ensimmäisessä PISA tutkimuksessa vuonna 2000 vain 7 % suomalaisoppilaista jäi heikolle osaamistasolle lukutaidossa. Osuus oli sama 7 % matematiikassa, mutta luonnontieteissä heikon tason oppilaita oli vain 4 %. Viimeisimmässä PISA 2018 tutkimuksessa vastaavat osuudet olivat lukutaidossa 14 %, matematiikassa 15 % ja luonnontieteissä 13 %. Näin heikosti suoriutuvien osuus on tuplaantunut lukutaidossa ja matematiikassa. Luonnontieteissä heikosti menestyvien osuus on jopa kolminkertaistunut. Samalla parhaiten menestyvien oppilaiden osuus on vähentynyt, etenkin matematiikassa ja luonnontieteissä.

Oppilaiden väliset erot ovat kasvaneet ja oppilaan taustan vaikutus oppimistuloksiin on voimistunut. Vielä vuosituhaten alussa suomalaisoppilaiden väliset erot olivat selvästi pienempiä kuin OECD-maissa keskimäärin, mutta viimeisimmissä tutkimuksissa erot ovat keskiarvossa tai sen yläpuolella. Oppilaiden väliset osaamiserot heijastuvat oppilaan sosioekonomisen taustaan. Sosioekonomisen taustan yhteys oppilaiden osaamiseen on Suomessa ollut OECD-maiden pienimpien joukossa, mutta viimeisimmässä tutkimuksessa yhteys on keskiarvon tasolla. Tämä tarkoittaa sitä, että peruskoulu ei onnistu enää entisellä tavallaan tasaamaan oppilaiden lähtökohtaisia osaamiseroja. Koulutuksellinen tasa-arvo on heikentynyt erityisesti suurten kaupunkien sisällä, joissa oppilasvalikointi kouluihin ja luokkiin on yleisempää kuin muualla Suomessa.

Suomalaistyttöjen ja -poikien osaamisen ero lukutaidossa on PISA-tutkimuksen mukaan OECD-maiden suurin. Tytöt menestyvät poikia paremmin myös matematiikassa ja luonnontieteissä. Myös luonnontieteissä tyttöjen ja poikien ero oli vuonna 2018 Suomessa OECD-maiden suurin, tyttöjen hyväksi. Sukupuolten väliset osaamiserot syntyvät perusopetuksen aikana. Tätä havaintoa tukee Karvin arviointitutkimus (2020), jonka mukaan tyttöjen ja poikien väliset osaamiserot olivat ensimmäisellä luokalla hyvin pieniä, mutta perusopintojen päättövaiheessa tyttöjen osaaminen oli laskennallisesti yhden arvosanan verran parempaa kuin poikien. Karvin arviointien mu-

kaan oppilaan asenteilla oppiainetta ja sen opiskelua kohtaan oli selvä yhteys osaamiseen. Tyttöjen suhtautuminen opiskeluun oli kautta linjan myönteisempää kuin poikien. Jopa 42 % oppilaiden suomen kielen ja kirjallisuuden kokonaisosaamisesta oli selitettävissä oppilaan asenteiden, lukemisharrastuksen, kotitehtävien tekemisen ja digitaalisten medioiden käytön vaikutuksella.

Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden heikompi koulumenestys matematiikan PISA-kokeissa vastaa kahta vuotta verrattuna muiden oppilaiden koetuloksiin. Ero on yksi OECD-maiden suurimpia. Erot kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden välillä ovat säilyneet PISA-kierroksesta toiseen ja lukutaidon, matematiikan sekä luonnontieteiden keskimääräiset tulokset ovat pudonneet vuodesta 2009.

Varhaiskasvatuksen, kodin ja koulun yhteistyöllä edesautetaan vanhempia lasten oppimisen, kasvun ja hyvinvoinnin tukemisessa. Palveluohjauksella neuvolapalveluista varhaiskasvatukseen voidaan edistää varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nosta. Oppilashuoltotyötä ohjaa lapsen edun ensisijaisuus ja hänen hyvinvointinsa edistäminen. Opiskeluhuollolla edistetään lapsen ja nuoren oppimista, psyykkistä ja fyysistä terveyttä, sosiaalista hyvinvointia sekä yhteenkuuluvuuden tunnetta omaan kasvuyhteisöön. Opiskeluhuoltoa toteutetaan yhteisöllisesti opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa sekä tarvittaessa muiden yhteistyötahojen kanssa. Lasten ja nuorten hyvinvointia edistää tunne yhteisöön kuulumisesta ja omista vaikutusmahdollisuuksista sen toimintaan. Kaikille lapsille ja nuorille yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistumisen vahvistetaan tukemalla tunne- ja vuorovaikutustaitoja ja kaverisuhteita varhaiskasvatuksessa, koulussa ja oppilaitoksissa sekä kuulemalla lapsia ja nuoria päätöksenteossa. Lasten ja nuorten hyvinvointia vahvistetaan ennaltaehkäisevästi moniammatillisilla ja oikea-aikaisilla matalan kynnyksen palveluilla. Myös lastensuojelun asiakkaana olevien lasten ja nuorten oikeudesta laadukkaaseen koulutukseen on huolehdittava. Lapsi- ja perheystävällisen yhteiskunnan toteutuminen edellyttää sivistystoimen ja sosiaali- ja terveystoimen, kuntien ja maakuntien alueiden yhteistyötä.

Vaikeista taustoista tulevat lapset ja nuoret ovat entistä suuremmissa riskissä syrjäytyä. Eriarvoistumisen ongelmat heijastuvat käytännössä monin tavoin lapsiin ja nuoriin. Tutkimusten mukaan jo 3-6-vuotiaiden lasten keskuudessa näkyy esimerkiksi toverisuhteiden ulkopuolelle jättämistä. Lapset, joilla oli erityisen tuen tarvetta, olivat merkittävästi useammin tekemisissä kiusaamisen kanssa verrattuna lapsiin, joilla ei ollut tuen tarpeita. Yksinäisyys ja kiusatuksi tuleminen kokemukset yleistyvät siirryttäessä perusopetukseen ja WHO-Koululaistutkimuksen (2018) mukaan yksinäisyys yleistyy yläkoulun aikana nuorten kasvaessa. Yläkoulun päättyessä 20 % nuorista kokee itsensä usein yksinäiseksi. Lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja turvallisuudesta huolehtiminen edellyttää, että mm. erilaiset sosiaali- ja terveystoimen palvelut toimivat yhteen koulujen, varhaiskasvatuksen ja nuorisotoimen kanssa. Ennalta ehkäisevä toiminta on

avainasemassa ja tähän tarvitaan poikkihallinnollista ammattilaisverkostoa, jossa toimitaan yhteistyössä tietoa ja asiantuntijuutta jakaen lasten ja nuorten parhaaksi.

Koronaepidemia aiheutti keväällä 2020 äkillisen siirtymän etäopetukseen ja digitaalisen teknologian hyödyntämiseen opetuksessa ja oppimisessa. Alustavien tietojen mukaan oppilaat ja opiskelijat kokivat etäopiskelun eri tavoin; toisille se oli kuormittavampaa kuin opiskelu lähiopetuksessa, toiset kokivat hyvinvointinsa parantuneen. Ensimmäisten havaintojen mukaan poikkeustilanteella on ollut koulutuksellista tasa-arvoa heikentävä vaikutus.

### **Tavoite**

**Sivistyksellisten oikeuksien ja lapsen oikeuksien toteutuminen sekä varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuspalveluiden yhdenvertaisuus, saatavuus ja laatu turvataan koko maassa.**

### **Toimenpiteet**

- Uudistetaan varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetus lainsäädäntö kokonaisuutena. Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa lasten kokonaisvaltaisen oppimispolun syntymistä ja helpottaa joustavia siirtymiä varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen rakentamalla lainsäädännöllisesti, rahoituksellisesti, käsitteellisesti ja toimintakäytänteiden kannalta yhtenäisen hallinnollinen kokonaisuus. Uudistuksella varmistetaan nykyistä selkeämpi mahdollisuus seurata, ohjata ja koordinoida lasten oikeuksien ja palveluiden yhdenvertaista ja laadukasta toteutumista. Varhaiskasvatus ja esiopetus säilyvät jatkossakin pääosin julkisesti tuotettuina koko maassa.
- Uudistetaan varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen rahoitusta koskeva lainsäädäntö kokonaisuutena siten, että strateginen ohjaus, seuranta ja koordinaatio vahvistuvat. Tavoitteena on rahoitusjärjestelmä, joka huomioisi nykyistä tehokkaammin kuntien eriytyvät olosuhteet muun muassa väestökehityksen vaikutusten, palveluiden laadun, yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden, tuen tarpeiden, ruotsinkielisten ja vieraskielisten tarpeiden sekä koulukuljetusten ja pätevien kasvatusta ja opetusalan henkilöstön saatavuuden osalta. Tämä mahdollistaisi nykyistä paremmin paikallisen ja alueellisen yhteistoiminnan palveluiden järjestämiseksi. Lainsäädännön ja rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistus mahdollistaa OKM:n ja VM:n yhteistyön ja tehtävänjaon tarkastelun ja uudistamisen. Rahoituksen painopistettä siirretään perusrahoitukseen ja pitkäjänteisen kehittämisen tukemiseen avustushakujen sijaan.



- Vakiinnutetaan positiivisen erityiskohtelun rahoitus siten, että koulutusjärjestelmän edellytykset tasata yhteiskunnallisen eriarvoisuuden, mm. kuntien sisäisen segregaaation, vaikutuksia vahvistuvat.
- Aloitetaan/ toteutetaan rahoituslainsäädännön ja lainsäädännön uudistuksen valmistelu osana Oikeus oppia -varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelman työryhmätyötä. Oikeus oppia -ohjelman työryhmät valmistelevat lainsäädännön uudistamista koskevat suuntaviivat vuoden 2022 loppuun mennessä.
- Varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä vapaan sivistystyön vaikuttavuutta ja ohjausta vahvistetaan laatimalla ja toteuttamalla kansallisiin strategioihin ja säädöksiin pohjautuva tiedonhallinnan viitekehys. Toiminnalla varmistetaan yhteentoimivat tietovarannot, -mallit ja -järjestelmät, joissa huomioidaan tietopohjan yhdenmukaisuus, tietoturva ja tietosuojat.
- Oikeus oppia –kehittämishojelman pohjalta laaditaan toimenpiteet maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten oppimisedellytysten ja koulutussiirtymien turvaamiseksi erityisesti koulutuksen nivelvaiheissa. Huomio kiinnitetään maahanmuuttajataustaisten oppimisedellytysten turvaamiseen, erityisesti vasta maahan saapuneiden oppilaiden kielellisen ja muiden oppimisvalmiuksien osalta. Arvoidaan toimenpiteiden riittävyttä ja tarkennetaan resursointia tarvittaessa.
- Käynnistetään suomi/ruotsi toisena kielenä (S2) -opetuksen kehittämissuomi/ruotsi toisena kielenä -opintopolku koulutusjärjestelmän kaikille kouluasteille
- Asetetaan ja toteutetaan palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiselle selkeät, velvoittavat laatutavoitteet ja niiden toteutumista kuvaavat indikaattorit. Laatutavoitteet määrittävät palveluiden tavoitetaso yhdenvertaisesti kaikkialla Suomessa. Kehitetään avoimeen dataan perustuva tietopohjaa ja -järjestelmiä väestömuutoksesta, palvelutarpeista ja palveluiden tasosta suhteessa valtakunnalliseen laatutasoon niin, että sekä kunnilla että valtiolla on käytössään yhteinen, luotettava ja ajantasaainen päätöksenteossa hyödynnettävä tieto.

## Tavoite

**Varhaiskasvatukseen osallistumista lisätään, lasten ja nuorten hyvinvointia parannetaan, oppimistuloksia käännetään nousuun ja oppimiseroja kavennetaan.**

## Toimenpiteet

- Lisätään varhaiskasvatukseen osallistumista tuomalla esiin aiempaa laajemmin varhaiskasvatuksen merkitystä lapsen oppimiselle ja kehitykselle sekä vähentämällä osallistumattomuuden syitä; alennetaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja ja toteutetaan pitkällä aikavälillä varhaiskasvatuksen maksuttomuus (vähintään 4 h/pv) sekä arvioidaan tutkimustiedon pohjalta kotihoidon tuen ja sen kuntalisäkäytäntöjen vaikutusta varhaiskasvatukseen osallistumiseen.
- Tavoitteena on, että jokainen suomalainen lapsi ja nuori saa maailman parasta varhaiskasvatusta ja koulutusta lähipalveluna. Turvataan varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen lainsäädännön kokonaisuudistuksen yhteydessä yhdenvertaiset oppimisedellytykset ja koulutusmahdollisuudet varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa. Tuetaan lähipalvelun toteutumista varhaiskasvatuspalvelujen ja koulujen eriytymisen ja segregatiokehityksen ehkäisemiseksi.
- Lainsäädännöllä turvataan lapsen ja nuoren kehitykselle, oppimiselle ja hyvinvoinnille riittävä oikea-aikainen tuki ja matalan kynnyksen palvelut yhdenvertaisesti kaikkialla Suomessa. Edistetään varhaiskasvatus- ja kouluyhteisöjen hyvinvointia ja osallisuutta sekä ehkäistään kiusaamista vakiinnuttamalla ennaltaehkäisevä poikkihallinnollinen ammattilaisverkosto osaksi varhaiskasvatuksen ja koulujen toimintakulttuuria. Luodaan uusi valtakunnallinen sitouttavan kouluyhteistyön malli.
- Lukutaito on kaiken oppimisen perusedellytys. Kohdennetaan lisäresursseja lukutaitoa edistäviin toimiin varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa. Varmistetaan kaikille oppilaille riittävät perustaidot aktiiviseen toimimiseen yhteiskunnassa.
- Varmistetaan kaikkien lasten ja nuorten ikätasoiset mahdollisuudet kehittää kriittistä lukutaitoa eri lähteistä. Edistetään ikätaso huomioiden lasten ja nuorten kykyä käyttää digitaalisia välineitä turvallisesti ja vastuullisesti sosiaaliin ja yhteiskunnan aktiviteetteihin osallistumisessa. Huolehditaan siitä, että jokaisella lapsella ja nuorella on käytettävissään asianmukaiset laitteet ja käytön tukipalvelut digitaalisen oppimisen mahdollistamiseksi.
- Edellä mainittuja toimenpiteitä edistetään molemmilla kansalliskielillä sekä vähemmistökielistä saamenkielillä, romanikielillä sekä viittomakielellä

### Edellä kuvatuin toimenpitein vuoteen 2040 mennessä

- Varhaiskasvatus, esi- ja perusopetus järjestetään koulutuksellista yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa lisäävällä, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla kaikkialla Suomessa.
- Lainsäädäntö, rahoitusjärjestelmät sekä koulutusjärjestelmän rakenteet ja toimintatavat vastaavat yhteiskunnan muutoksia ja turvaavat riittävät voimavarat.
- Rahoitusjärjestelmä huomioi nykyistä paremmin kuntien eriytyvät olosuhteet turvaten palveluiden laatua, yhdenvertaisuutta ja saavutettavuutta sekä oppimisen ja hyvinvoinnin tukea.
- Varhaiskasvatukseen osallistuminen on vähintään muiden pohjoismaiden tasolla
- Perusopetuksen oppimistulokset ovat korkealla kansainvälisellä tasolla ja oppilaiden väliset osaamiserot pieniä
- Lasten ja nuorten tuki- ja hyvinvointipalvelut toimivat ennaltaehkäisevästi ja reagoivat nopeasti nouseviin tarpeisiin
- Jokaiselle oppijalle taataan valmiudet uuden oppimiseen, aktiiviseen kansalaisuuteen, jatko-opintoihin ja muuttuvaan työelämään.

## 3.2 Toinen aste

**Kokonaisvaltaisella toisen asteen koulutuksen toimintatapojen ja rakenteiden uudistamisella vastataan yleissivistäviin ja ammatillisiin tavoitteisiin ja jatkuvan oppimisen uudistuksen tarpeisiin. Lisäksi vahvistetaan koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Oppimisen ja osaamisen kehittämisen tukena hyödynnetään laajasti teknologiaa, mikä osaltaan turvaa koulutuksen saavutettavuutta. Samalla vahvistetaan yhteisöllisyydenmuotoja. Digitaalisia oppimisympäristöjä ja -ratkaisuja kehitetään vastamaan erilaisten oppijoiden tarpeisiin. Koulutuksen järjestäjiä kannustetaan muodostamaan nykyistä laajempia kokonaisuuksia ja tiivistämään yhteistyötä työelämän kanssa.**

### Vahvempaa tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta ja yhteisöllisyyttä toisen asteen koulutukseen

Toisen asteen koulutus vastaa perusasteen päättävän ikäluokan sivistyksellisten tavoitteiden toteutumisesta ja osaltaan aikuisväestön osaamisen kehittämisestä. Korkeatasoinen ammatillinen ja lukiokoulutus tuottavat kaikille nuorille vahvan pohjan sekä yhteiskunnassa että työelämässä toimimiseen ja jatko-opintoihin siirtymiseen.

Koulutuksen tulee olla kaikille saavutettavaa ja tukea kaikkien osaamisen kehittämistä. Opiskelijan omista tarpeista lähtevä riittävä opetus ja tuki ovat edellytyksiä ikäluokan sivistyksellisten tavoitteiden saavuttamiselle.

Opetuksessa on otettu käyttöön mm. uuden teknologian mahdollistamia opetusvälineitä, joiden pedagogisesti tarkoituksenmukainen käyttö on uudistanut oppimisen tapoja. Opintojen henkilökohtaistamisen myötä on korostettu kaikkien opiskelijoiden tarpeiden mukaisten oppimispolkujen merkitystä ja opintojen rakentumista opiskelijan omista lähtökodista ja tavoitteista.

Osallenuorista opiskelijoista liian voimakkaasti itseohjautuvuutta painottava opiskelu on aiheuttanut ongelmia. Lisäksi kaikki koulutuksen järjestäjät eivät ole onnistuneet toteuttamaan henkilökohtaistamista ja opiskelijoiden opintoja siten, että ne olisivat täysipainoisia ja tuettuja. Tällöin osalla opiskelijoista koulupäivät ja -viikot ovat jääneet pirstaleisiksi. Tällä voidaan arvioida olevan oppimistuloksia heikentäviä vaikutuksia, mikä voi johtaa opiskelijoiden osaamisen yhä vahvempaan polarisoitumiseen. Osa nuorista myös tarvitsee nykyistä enemmän yhteisön tukea ja yhdessä oppimista. Vielä itseään etsivät nuoret tarvitsevat tukea valinnoilleen ja opintojen edistymiselle. Aikuisen läsnäolo ja turvallinen opiskeluyhteisö ovat tärkeitä edellytyksiä perusasteen päättävän ikäluokan hyvinvoinnille ja oppimiselle. Toisen asteen koulutuksessa on varmistuttava siitä, että kaikilla on edellytykset riittävään tukeen ja opinnoissa menestymiseen.

Perusopetuksen päättäneistä lähes 98 prosenttia sai vuonna 2020 jatko-opintopaikan lukiossa, ammatillisessa koulutuksessa tai nivelvaiheen koulutuksissa. Ikäluokasta 58 prosenttia hakeutui ensisijaisesti lukioon ja 42 prosenttia ammatilliseen koulutukseen. Vaikka miltei koko ikäluokka tulee valituksi toisen asteen opintoihin, useat opiskelijat keskeyttävät opintonsa ennen tutkinnon suorittamista. Jokaisesta ikäluokasta noin 15 prosenttia tulee työmarkkinoille vailla toisen asteen tutkintoa.

Päätös oppivelvollisuuden laajentamisesta tulee lisäämään toisen asteen tutkintojen suorittamista ja vähentämään keskeyttämistä. Uudistuksen myötä koko ikäluokalla tulee olemaan aiempaa paremmat edellytykset siirtyä jatko-opintoihin ja kehittää osaamistaan myöhemmin.

Jatko-opintoihin siirtyminen on kuitenkin edelleen valikoitunutta. Ammattikorkeakouluihin valituista 15-19-vuotiaista alle neljänneksellä on taustallaan ammatillinen perustutkinto ja yliopistoihin valituista alle prosentilla. Tavoitteista huolimatta jatko-opintoihin siirtyminen onkin edelleen paljolti kiinni siitä, onko nuorella taustallaan ylioppilastutkinto vai ammatillinen tutkinto.

Valikoituminen alkaa jo perusasteen jälkeen tehtävissä päätöksissä ja niihin vaikuttaa nuoren tausta. Esimerkiksi ammatillisen koulutuksen aloittajien äideistä selvästi suuremmalla osalla korkein suoritettu tutkinto on ammatillinen kuin lukiokoulutuksen aloittaneiden äideistä eikä ero ole kaventunut 2000-luvulla.

Valinnoissa on lisäksi huomattavia alueellisia eroja ja eroja myös kuntien sisällä. Eroja selittää osin koulutustarjonta sekä mielikuvat työelämän eri ammateista ja tehtävistä, mutta myös ammatilliseen ja lukiokoulutukseen liittyvät erilaiset mielikuvat, eri aloihin ja ammatteihin liittyvät stereotyyppit sekä tosiasialliset etenemismahdollisuudet toisen asteen koulutuksen jälkeen. Opintoja voidaan kehittää niin, että niiden aikana on mahdollista nykyistä joustavammin yhdistää ammattiin valmistavia ja yleissivistäviä sisältöjä. Esimerkiksi yleissivistävien sisältöjen vahvistaminen osana ammatillista koulutusta edesauttaa tosiasiallisten jatko-opintovalmiuksien syntymistä ja tasapainottaa siirtymiä toiselta asteelta korkea-asteelle.

Maahanmuuttajataustaisilla tarvitaan lisäksi erilaisia opintojen aikaisia tukitoimia mm. kielitaidon kehittämisessä.

## **Tavoite**

### **Yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa edistetään toisen asteen koulutuksessa.**

#### **Toimenpiteet**

- Hyödynnetään uusia teknologioita ja toimintatapoja opetuksessa ja oppimisessa siten, että kullekin opiskelijalle voidaan rakentaa hänen tavoitteidensa, valmiuksiensa ja edellytystensä mukainen opintopolku ja samalla vähentää opiskelijoiden keskinäistä eriarvoisuutta.
- Riittävän opetuksen ja ohjauksen turvaamiseksi sekä opintojen aikaisen tuen varmistamiseksi ammatillisessa koulutuksessa kehitetään edelleen henkilökohtaistamista siten, että siinä voidaan ottaa käyttöön ammatillisen koulutuksen luonteeseen soveltuva positiivisen diskriminaation malli. Otetaan valmistelussa huomioon kolmiportaisen tuen selvityksistä saadut kokemukset. Lisäksi vahvistetaan koulutuksen toteuttamisen seuranta lukiokoulutuksessa ja ammatillisessa koulutuksessa siten, että opiskelijoiden opetuksen ja ohjauksen sekä muun tuen tarpeet tulevat paremmin huomioon otetuksi ja opiskelijoiden saamaa opetusta ja ohjausta voidaan paremmin seurata. Kehitetään opintojen ohjauksen toimintamalleja ja seuranta, jotta voidaan varmistua siitä, että koulutuksen järjestäjillä on riittävät edellytykset huolehtia opiskelijoiden tarpeisiin vastaavasta opetuksesta ja ohjauksesta.

- Turvataan kaikille toisen asteen opiskelijoille heidän tarpeisiinsa vastaavat opiskeluhuollon palvelut sekä mahdollisuus henkistä ja fyysistä hyvinvointia tukevaan toimintaan oppilaitosyhteisössä yhdenvertaisesti maan kaikissa osissa toimintatapoja ja tarvittaessa myös lainsäädäntöä ja rahoitusjärjestelmiä kehittämällä.
- Madalletaan lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen raja-aitoja ja vähennetään samalla näiden koulutusmuotojen eroihin perustuvien mielikuvien vaikutusta valintaan lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välillä.
- Kehitetään ammatillisten tutkintojen perusteita ja lukion opetussuunnitelmia niin, että ammatillisten tutkintojen osia tai yhteisten tutkinnon osien osa-alueita ja lukion opintojaksoja voidaan yhdistellä nykyistä joustavammin opiskelijoiden, jatko-opintojen ja työelämän osaamistarpeiden pohjalta. Varmistetaan, että yhdistelyä voidaan tosiasiallisesti toteuttaa kaikkialla Suomessa, ja kehitetään rahoitusjärjestelmiä tukemaan tavoitetta.
- Lisätään ammatillisten perustutkintojen yhteisten tutkinnon osien osuutta tutkinnossa tai tarjotaan muulla tavoin mahdollisuus suorittaa nykyistä joustavammin ja laajemmin yleissivistäviä ja perustaitoja vahvistavia osaamiskokonaisuuksia ammatillisessa koulutuksessa.
- Kehitetään lukiokoulutuksen rakenteita ja sisältöjä huomioiden ihmisten ja yhteiskunnan sivistystarpeet. Työssä hyödynnetään koulutusta koskevia arviointituloksia. Uudistetaan lukio-opintojen aikainen opiskelija-arviointi ja monipuolistetaan sitä entistä paremmin opiskelijan oppimista edistäväksi. Hyödynnetään tietoa tehokkaasti ja kattavasti oppimisen ja ohjauksen tukena niin, että opintojen etenemistä ja oppimistuloksia voidaan seurata paremmin ja että oppimisen vaikeudet voidaan havaita ja niihin voidaan puuttua nopeasti. Uudistetaan tarvittaessa lainsäädäntöä siten, että opiskelijoiden oppimista ja osaamista koskevaa tietoa voidaan hyödyntää koulutuksen järjestämisessä ja oppimisen tukemisessa ihmisten tietoturvaa ja -suojaa loukkaamatta.
- Lisätään maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden perustaitojen vahvistamisen ja kielitaidon kehittymisen tukea ammatillisessa koulutuksessa edistämällä opiskeluvalmiuksia tukevien opintojen käyttöä informaatio-ohjauksella sekä tarvittaessa myös rahoitusjärjestelmän kannustimia kehittämällä.

## Kohtaanto kuntoon työelämäkumppanuudella ja koulutusta uudistamalla

Työelämän muutos edellyttää kaikilta vahvoja perustaitoja ja kykyä kehittää ammatillisia valmiuksiaan läpi koko työuran. Osaaminen on aikaisempaakin vahvemmin osa yritysten kilpailukykyä ja osaamisen kasvattamisella uudistetaan tuotanto- ja palveluprosesseja. Toisaalta nuorten joustava kiinnittyminen työelämään edellyttää nykyistä

syvempää työelämäyhteistyötä kaikissa opintojen vaiheissa. Yritysten kansainvälistyminen ja kansainväliset markkinat edellyttävät näkökulman vahvistamista opinnoissa.

Yhteiskunnan ja työelämän uudet osaamistarpeet syntyvät usein eri alojen rajapinnoille. Lisäksi ne saattavat edellyttää useasta eri koulutusmuodosta olevan osaamisen yhdistämistä opiskelijaa tai työelämää palvelevaksi kokonaisuudeksi. Nykyinen koulutustarjonta on osittain liiaksi sidoksissa koulutusastekohtaiseen tutkintorakenteeseen. Tämä koskee etenkin työelämässä jo toimivien mahdollisuuksia osaamisensa kehittämiseen.

## Tavoite

### Työelämän muutoksiin vastataan

#### Toimenpiteet

- Syvennetään lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen kumppanuutta työelämän kanssa koulutuksen osuvuuden ja laadun parantamiseksi.
- Vahvistetaan toisen asteen koulutuksen kansainvälisyyttä lisäämällä opiskelijoiden ja opetus- ja ohjaushenkilöstön yhdenvertaisia mahdollisuuksia fyysiseen tai virtuaaliseen liikkuvuuteen.
- Vahvistetaan koulutuksen ja työelämän yhteistyötä sekä ammatillisessa koulutuksessa että lukiokoulutuksessa. Yhteistyöllä luodaan mahdollisuuksia työpaikalla tapahtuvaan opiskeluun.
- Luodaan eri koulutusasteita ja -aloja ylittävää palvelutarjontaa ja yhteisiä osaamiskokonaisuuksia työelämän ja ihmisten osaamistarpeisiin vastamiseksi.
- Erikoisammattitutkintoja uudistetaan siten, että niistä luodaan joustavia ja räätälöitäviä osaamiskokonaisuuksia, joihin voidaan yhdistää myös muiden ammatillisten tutkintojen, lukiokoulutuksen ja korkeakoulutuksen sisältöjä.

### Vaikuttavuutta ja laatua toisen asteen koulutukseen toimintatapoja ja osaamispalveluita uudistamalla

Toisen asteen koulutuksessa hyödynnetään runsaasti oppimista edistäviä digitaalisia sovelluksia ja oppimisympäristöjä. Digitaaliset alustat ovat jo nyt uudistaneet toisen asteen koulutuksen toteuttamista, mutta niiden tarjoamat mahdollisuudet koulutuksen laadun kehittämiseksi ja saatavuuden parantamiseksi ovat edelleen vajaakäytössä. Hyödyntämällä digitalisaatiota nykyistä laajemmin ja pedagogisesti tarkoituksenmukaisella tavalla mahdollistetaan mm. ajasta ja paikasta riippumattoman opetuksen ja

opiskelun ja voidaan tukea oppimista nykyistä henkilökohtaistummin. Digitaaliset oppimisympäristöt ja -ratkaisut tukevat ja täydentävät nykyisin käytössä olevia oppimisen ja opiskelun tapoja, eivät korvaa niitä.

Toimintaympäristön tuottamat ongelmat ovat niin mittavia, että toiminnallisen uudistamisen lisäksi ne edellyttävät toisen asteen koulutuksen toimijarakenteen kehittämistä. Toisen asteen koulutuksen järjestämisen rakenteita on uudistettava, jotta hyvä koulutuksen saatavuus voidaan turvata maan kaikissa osissa. Koulutuksen järjestäjille tulee luoda nykyistä paremmat edellytykset toteuttaa alueiden tai toimialojen tarpeista lähteviä toiminnallisia ja organisatorisia ratkaisuja, jotka ottavat huomioon myös kestävä kehityksen periaatteet. Väestömuutoksen tuomiin ongelmiin vastaaminen on käynnistettävä mahdollisimman pikaisesti siten, että järjestäjä rakenne kykenee vastaanottamaan muutoksen siihen valmistautuneena. Yhteistyötä lisätään toisen asteen koulutuksen, perusopetuksen ja korkeakoulujen välillä.

Kaikilla järjestäjillä tulee olla koulutustehtävänsä hoitamisen kannalta riittävän vahva talous, jotta koulutuksen laadukas tarjoaminen ja toiminnallisen uudistuksen edellyttämät investoinnit on mahdollista toteuttaa. Toiminnan kustannustehokkaan organisoimnin näkökulmasta järjestäjäkohtaisen opiskelijamäärän on oltava riittävä. Alueelliset erityiskysymykset on kuitenkin otettava huomioon toimintakykyä ja rahoitusratkaisuja arvioitaessa.

## **Tavoite**

**Vaikuttavuutta ja saavutettavuutta toisen asteen koulutuksessa edistetään.**

## **Toimenpiteet**

- Laaditaan kansallinen oppimisympäristöjen digitalisointia ja digitaalisia oppimiskäytäntöjä koskeva strategia sekä sitä toteuttava toimenpideohjelma, johon sisältyy toimintakulttuurin ja pedagogisen kehittämisen osio. Rakennetaan ja otetaan käyttöön yhteistyössä korkeakoulujen, perusopetuksen ja keskeisten sidosryhmien kanssa koulutuksen digitaalinen palveluekosysteemi, jolla tuetaan oppimista, madalletaan koulutukseen osallistumisen kynnystä ja laajennetaan koulutukseen osallistumisen mahdollisuuksia sekä parannetaan koulutuksen saavutettavuutta. Digitaaliset palvelut kehitetään suomen ja ruotsin kielellä.
- Tuetaan ammatillisen koulutuksen, lukiokoulutuksen sekä korkeakoulujen koulutuspalveluiden, tilojen, laitteiden sekä henkilöstön yhteiskäyttöä ihmisten ja työelämän sivistys- ja osaamistarpeisiin vastaamiseksi, koulutuksen toimintaedellytysten vahvistamiseksi sekä koulu-



tuksen laadun ja saavutettavuuden parantamiseksi. Helpotetaan kannustimin ja tarvittaessa lainsäädäntöä sekä tutkintojen ja opetussuunnitelman perusteita uudistamalla toiminnallista yhteistyötä eri koulutusasteiden välillä.

- Uudistetaan toimijarakennetta järjestäjälähtöisesti tukemalla sekä toimialakohtaisiin ja valtakunnallisiin osaamistarpeisiin vastaamista että järjestäjien ja alueiden omia tavoitteita. Tuetaan ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen järjestäjien keskinäisiä yhdistymisiä sekä toisen asteen koulutuksen kattavien koulutuksen järjestäjäkokonaisuuksien syntymistä. Poistetaan lainsäädännölliset ja rahoitukseen liittyvät esteet lukio-koulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjien yhdistymiseltä etenkin niillä alueilla, joilla se on toiminnan laadun ja koulutuksen saavutettavuuden varmistamiseksi välttämätöntä. Säädösten valmistelussa otetaan huomioon lukion ja ammatillisen koulutuksen erilaiset tavoitteet, tehtävät ja toimintamallit.
- Toisen asteen koulutuksen toimintaedellytysten turvaamiseksi ja koko maan kattavan saavutettavuuden varmistamiseksi käynnistetään kokonaisvaltainen ja pitkäjänteinen uudistamisohjelma. Ohjelmalle asetetaan valtakunnalliset tavoitteet, mutta se toteutetaan alueelliset erityispiirteet huomioon ottaen. Toteutettavat ratkaisut voivat olla erilaisia maan eri alueilla, ja ne voivat toteutua eritahtisina. Uudistuksen toimeenpanolle laaditaan tiekartta, jossa määritellään tavoitteiden saavuttamiseksi tarvittavat keskeiset toimenpiteet ja niiden aikataulut sekä resurssit. Huomioon on otettava ainakin väestömuutoksen erilaisuus ja eritahtisuus, alueen väestön koulutustaso, kansalliskielet ja alueen elinkeinorakenne. Uudistustyön yhteydessä arvioidaan, millä tavoin pienenevän väestöpohjan alueiden vaikea kustannusrakenne tulisi ottaa huomioon valtionosuuden määräytymisperusteissa.

### **kuvatuin toimenpitein vuoteen 2040 mennessä**

- Toisen asteen koulutuksen järjestämisen tavat ja muodot poikkeavat selvästi nykyisestä. Uutta teknologiaa, pedagogisia toimintamalleja ja monipuolisia oppimisympäristöjä hyödynnetään oppijälähtöisesti ja oppimisen kannalta tehokkaasti ja niitä kehitetään jatkuvasti.
- Koulutuksen järjestäjäorganisaatiot voivat olla fyysisten tilojen ja laitteiden osalta keveitä. Ajasta ja paikasta riippumattomalla toteutuksella edesautetaan asiakaslähtöistä ja joustavaa toimintaa sekä hyvää saavutettavuutta. Samalla parannetaan opetuksen ja ohjauksen laatua.
- Sekä ammatillisen koulutuksen että lukiokoulutuksen järjestäjiä on oleellisesti nykyistä vähemmän.
- Etenkin väestökatoalueilla sekä lukio- että ammatillista koulutusta järjestetään useimmiten samoissa järjestäjäorganisaatioissa.

- Rahoitus ja lainsäädäntö luovat puitteet lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestämiselle maan kaikissa osissa ja tukevat tarkoituksenmukaisella tavalla toisen asteen koulutuksen kokonaisuuksien muodostumista ja niiden välistä yhteistyötä. Rahoitus tukee myös yhteistyötä korkeakoulujen kanssa.
- Rahoitus ottaa huomioon alueen väestöpohjan ja koulutuksen saavutettavuuden rahoituksen määräytymiseen vaikuttavana tekijänä.
- Vahvoja koko toisen asteen sekä myös korkeakoulutuksen kattavia järjestäjiä on huomattavasti nykyistä enemmän.

### 3.3 Korkeakoulut

**Puolet ikäluokasta suorittaa korkeakoulututkinnon 2030. Toiselta asteelta siirrytään nykyistä sujuvammin korkeakoulutukseen. Digitaalisuutta käytetään laajasti oppimisen tukena. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen yhteys tiivistyy. Tasa-arvo koulutuksessa on parantunut. Korkeakoulut rekrytoivat osaajia Suomeen. Korkeakoulujen opiskelijoista 2030 ulkomaalaisia on 15 prosenttia. Heistä valtaosa työllistyy Suomeen.**

**Suomi on maailman johtava digitalisaation hyödyntäjä korkeakoulutuksessa ja siihen perustuvassa jatkuvassa oppimisessa. Opetussisällöt avataan mahdollisimman laajasti käyttöön. Uudet toimintatavat ja verkostomainen yhteistyö mahdollistavat korkeatasoisen ja saavutettavan korkeakoulutuksen ja tutkimuksen.**

**Suomi nostaa koulutus- ja osaamistasoaan lisäämällä korkeakoulutusta.**

Suomen yhteiskunnan ja hyvinvoinnin kehittyminen edellyttää, että osaamistaso nousee ja erityisesti huippuosaaminen vahvistuu. Talouden globalisaatio, tieteen kehitys ja uudet teknologiat sekä työn murros kiihdyttävät kansainvälistä kilpailua, joka korostaa osaamisen merkitystä. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio 2030 -työssä linjattiin, että Suomi tarvitsee nykyistä enemmän osaajia, korkealaatuista nykytilaan verrattuna tarvitaan lisää osaajia, korkealaatuista korkeakoulutusta sekä tutkimus- ja innovaatiotoimintaa, ja myös vahvaa kytkeytymistä muualla tuotettuun uuteen tietoon.

Tavoitteena on, että vuonna 2030 vähintään puolet nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Tämä edellyttää nykyisiin koulutusmääriin verrattuna sataa tuhatta

uutta tutkintoa vuoteen 2030 mennessä. Pidemmällä aikavälillä on odotettavissa, että korkeakoulutettujen tarve edelleen kasvaa.

Tätä selontekoa kirjoitettaessa hallitus on päättänyt lisätä korkeakoulujen aloituspaikkoja reilulla 10 000 vuosina 2020–2022. Tavoitteen saavuttamien edellyttää edelleen merkittäviä ja pidempivaikutteisia päätöksiä koulutuksen laajentamiseksi. Lisäksi se edellyttää nykyistä paljon nopeampaa siirtymistä toiselta asteelta korkeakouluihin sekä sitä, että entistä useampi korkeakoulutuksen aloittaneista myös suorittaa tutkinnon. Tätä on tavoiteltu painottamalla uudessa, vuonna 2021 käyttöön tulevissa rahoitusmalleissa tavoiteajassa suoritettuja tutkintoja.

Korkeakoulutukseen pyrkiin nyt vuosittain moninkertainen joukko koulutuspaikkoihin nähden, minkä hidastaa korkeakouluopintojen aloittamista. Korkeakoulujen aloituspaikkoja lisäämällä siirtymä korkeakouluopintoihin nopeutuu. Tutkimusten mukaan opiskelupaikkojen lisääminen on todennäköisesti tehokkain tapa vähentää ylisukupolvista eriarvoisuutta.<sup>2</sup>

Ammatillisesta koulutuksesta haetaan ja päästään yliopistoihin melko vähän. Opiskelijavalinnan perusteista päättäminen eli se, millaista osaamista opiskelijoilta eri aloilla edellytetään, kuuluu korkeakoulujen autonomiaan. Yliopistot painottavat valintaperusteissaan lukio-opintojen tuottamaa osaamista. Tämän vuoksi nuoren tekemä valinta lukion ja ammatillisen koulutuksen välillä vaikuttaa hänen mahdollisuuksiinsa hakeutua ja päästä eri alojen koulutukseen. Nivelvaiheen sujuvoittamiseksi ja ammatillisen toisen asteen tutkinnon suorittaneiden jatko-opintomahdollisuuksien lisäämiseksi on keskeistä lisätä opiskelijoiden mahdollisuuksia suorittaa lukio-opintoja erityisesti kielellisten ja matemaattisten valmiuksien vahvistamiseksi. Korkeakoulujen tulisi myös nykyistä avoimemmin kuvata, mitä osaamista koulutuksessa aloittavilta edellytetään ja miksi tämä osaaminen on välttämätöntä.

Avoimen korkeakouluväylän kautta otetaan noin 4 prosenttia opiskelijoista. Sen merkitys on vähäinen erityisesti aloilla, joilla hakijoita on paljon. Avoimesta korkeakoulutuksen väylästä voitaisiin kuitenkin kehittää nykyistä yhdenvertaisempi ja merkittävämpi tapa osoittaa korkeakoulutuksessa tarvittavaa osaamista.

Kun työkäisten määrä vähenee ja Suomen huoltosuhde heikkenee, maan hyvinvoinnin ja taloudellisen kasvun kannalta maahanmuutolla ja sen osana kyvyllä houkutella kansainvälisiä osaajia on entistä suurempi merkitys. Hallitus on käynnistänyt laajalajaisen osajarekrytointiin tähtäävän Talent Boost -ohjelman, jonka tavoitteita korkea-

---

<sup>2</sup> Kailaheimo-Lönnqvist ym. 2020

koulut ovat sitoutuneet tukemaan omilla toimillaan ja palvelulupauksillaan. Tavoitteena on, että yhteiskunnan ja työelämän tarvitsemien osaajien rekrytointi Suomeen tapahtuisi entistä systemaattisemmin ja useammin erityisesti korkeakoulutuksen ja tutkimuksen kautta. Koulutus- ja työperäisen maahanmuuton tiekartta vuoteen 2035 linjaa tavoitteiden toimeenpanoa. Koulutusperäisen maahanmuuton edut jäävät kuitenkin saavuttamatta, jos kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ei onnistu. Tavoitteena on, että korkeakoulut yhdessä elinkeinoelämän ja julkisen sektorin kanssa integroivat vieraskieliset opiskelijat jo opintojen aikana suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään. Koulutusviennin tiekartassa (2020-23) puolestaan määritetään toimenpiteet, joilla vahvistetaan suomalaisen koulutusviennin kasvua sekä edistetään avoimuutta koulutusviennin mahdollistavalle yhteistyölle ja aktiiviselle verkostoitumiselle kansallisesti ja kansainvälisesti. Tiekartan toimeenpanoon sisällytetään laajempi näkemys ja toimenpiteet, joilla Suomen globaali vaikuttavuus on jatkossa mahdollisimman systemaattista tarkoituksenmukaisilla globaaleilla foorumeilla erityisesti koulutus- ja osaamiskysymyksissä.

## **Tavoite**

### **Koulutus- ja osaamistasoa nostetaan.**

#### **Toimenpiteet**

- Vuonna 2030 vähintään 50 % nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Tavoitteen saavuttamiseksi aloittajien määrää korkeakoulutuksessa lisätään vuoteen 2030 saakka ja korkeakoulutukseen suunnataan tämän vaatimat taloudelliset lisäresurssit. Lisäaloituspaikat suunnataan painotetusti niille aloille ja alueille, joilla on koulutuskysyntää ja joilta työllistytään hyvin, kuitenkin huomioiden joustavuus suhteessa kysynnän ja työmarkkinoiden muutoksiin.
- Korkeakoulut lisäävät laajapohjaisella yhteistyöllä ulkomaalaisten opiskelijoiden ja tutkijoiden rekrytointia suomalaisiin korkeakouluihin. Tavoitteena on, että ulkomaalaisten opiskelijoiden osuus kasvaa 15 prosenttiin kaikista tutkinto-opiskelijoista vuoteen 2030 mennessä.
- Korkeakoulut integroivat kansainväliset osaajat korkeakouluihin, suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään yhteistyössä elinkeinoelämän ja julkisen sektorin työnantajien kanssa. Tutkinnon suorittaneista ulkomaalaisista opiskelijoista 75 % työllistyy suomalaisille työmarkkinoille.
- Opiskelijoiden maahantuloa sujuvoitetaan ja mahdollistetaan tutkinnon suorittaneille pysyvä oikeus jäädä Suomeen. (tavoitteet täsmentyvät Talent Boost -tiekarttatyössä syksyn aikana, lisätään tavoite myös tutkijoille).

## Tasa-arvo toteutuu nykyistä paremmin korkeakoulutuksessa

Opiskelijan sukupuoli, vanhempien koulutustausta, ammatti ja tulotaso vaikuttavat edelleen nuorten koulutuspolkuun ja lopulta myös siihen, ketkä hakeutuvat ja pääsevät korkeakoulutukseen. Valikoituminen korostuu erityisesti tietyillä yliopistokoulutuksen aloilla, esimerkiksi lääketieteessä ja oikeustieteessä.

Maahanmuuttajat ja maahanmuuttajataustaiset sekä vammaiset ja toimintarajoitteiset opiskelijat ovat aliedustettuina korkeakoulutuksessa. Vierasta kieltä äidinkielenään puhuvien korkeakoulututkinnon suorittaneiden työllistyminen Suomeen on heikompaa kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvien opiskelijoiden. Työelämään ja yhteiskuntaan integroitumisen näkökulmasta suomen ja ruotsin kielen vaativan tason opin- toja on korkeakouluissa tarjolla riittämättömästi. Koulutuksen ja työelämän jyrkkä sukupuolisegregaatio näkyy myös korkeakoulutuksessa.

Tällä hetkellä yhteiset tavoitteet ja erityistoimenpiteet aliedustettujen ryhmien korkeakoulutukseen osallistumisen tukemiseksi puuttuvat. Todetut ongelmat eivät ole korjaantuneet kaikille suunnattujen toimenpiteiden kautta.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt hallitusohjelman mukaisen korkeakoulutuksen saavutettavuussuunnitelman valmistelun. Saavutettavuussuunnitelmatyössä tarkastellaan korkeakoulutuksen saavutettavuutta sosioekonomisen aseman, alueiden, sukupuolen, maahanmuuttajataustan, etnisten ryhmien, kieliryhmien ja toimintarajoitteisten kannalta. Suunnitelmassa huomioidaan koulutusalojen erot.

### Tavoite

**Korkeakoulutuksen saavutettavuutta ja tasa-arvoa parannetaan.**

### Toimenpiteet

- Hallitus päättää tavoitteet ja toimenpiteiden suuntaviivat tasa-arvon parantamiseksi korkeakoulujen saavutettavuussuunnitelmassa vuoden 2021 loppuun mennessä. Suunnitelmassa tarkastellaan korkeakoulutuksen saavutettavuutta yleensä ja toisaalta erityisesti aloilla, joihin nykytilassa valikoituu erityisen paljon korkeasta sosioekonomisesta taustasta tulevia.
- Korkeakoulut laativat vuoden 2022 aikana yhteisten suuntaviivojen pohjalta omat saavutettavuussuunnitelmansa, joilla tuetaan aliedustettujen ryhmien korkeakoulutukseen pääsyä ja korkeakouluopintojen suoritta-

mista. Saavutettavuussuunnitelmien toteutumista seurataan ja arvioidaan osana korkeakoulujen ja opetus- ja kulttuuriministeriön välistä ohjausprosessia.

- Osana toimenpidekokonaisuutta määritellään, miten maahanmuuttajien osaamisen tunnistamisen ja ohjauksen palvelut otetaan osaksi korkeakoulujärjestelmää.
- Hallitus valmistelelee maahanmuuttajien valmentavaa koulutusta koskevat säännökset yliopistolakiin.

## Korkeakoulutuksen vaikuttavuus ja laatu paranevat uusilla toimintamalleilla

Toimintaympäristön muutokset edellyttävät tulevana vuosina korkeakoulujen toimintamallien ja rakenteiden uudelleen arviointia ja kehittämistä. Suomessa korkeakoulutukseen ja tutkimukseen panostetaan kansainvälisesti vertailtuna merkittävästi julkisia varoja. Tavoitteena on taata tehokkaat, taloudelliset ja tasa-arvoa edistävät toimintarakenteet ja -mallit korkeakouluille tilanteessa, jossa digitalisaatio, kansainvälisyys, väestökehitys, työn muutos sekä tieteen ja tutkimuksen kehitys muuttavat voimakkaasti korkeakoulujen toimintaympäristöä ja yhteiskunnan odotuksia. Tämä edellyttää systeemistä muutosta korkeakoulujen toimintatavoissa sekä sitä, että lainsäädäntö ja valtion muu ohjaus mahdollistaa tehokkaat, taloudelliset ja alueellisesti parhaat tavat järjestää toiminta.

Digitalisaatio mahdollistaa korkeakoulujen toimimisen kansallisesti ja kansainvälisesti avoimena verkostomaisena yhteisönä, jossa yksittäiset korkeakoulut toimivat yhteistyössä toistensa kanssa ja kukin profiloituu vahvuusalueilleen. Tämä tarjoaa uusia mahdollisuuksia laadun parantamiseen. Tehokkaalla yhteistyöllä ja työnjaolla voidaan merkittävästi lisätä joustavia opiskelumahdollisuuksia. Uuden alustamaisen toimintatavan myötä koulutusta on tarjolla laajasti tutkinto-opiskelijoille, ja myös toisen asteen opiskelijoille ja kaikille osaamistaan täydentäville. Uusia ratkaisuja kehitettäessä tulee huolehtia myös ruotsinkielisen tarjonnan saatavuudesta. Hallitus tukee korkeakoulujen yhteistä digivisiota, joka luo tälle toimintamallille perustan.

Korkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta tarjotaan laajasti eri puolilla Suomea. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen konsernirakenteilla on useilla paikkakunnilla haettu synergiaetuja tukipalveluihin, koulutukseen ja TKI-työhön. Nykyisen kaltaisen duaalijärjestelmän toimivuutta ja tarkoituksenmukaisuutta tarkastellaan erityisesti väestökehityksen ja digitaalisuuden rakenteille aiheuttamien muutospaineiden näkökulmasta. Ratkaisulla tavoitellaan joustavuutta, monipuolista tarjontaa ja oppijakeskeisyyttä edistäviä rakenteita yli korkeakoulusektoreiden.

Opetus- ja kulttuuriministeriö säätelee koulutusvastuiden kautta sitä, mitä tutkintoja ja millä tutkintotasolla kussakin korkeakoulussa voidaan suorittaa ja mitä tutkintoon johtavaa koulutusta niitä veloitetaan järjestämään. Säätelyllä on pyritty turvaamaan koulutustarjonta yhteiskunnan ja työelämän tarpeiden mukaisesti ja tekemään valtakunnallista työnjakoa korkeakoulujen välillä. Järjestelmä on kuitenkin jäykkä reagoimaan työelämän nopeisiin muutoksiin tai monitieteisyyden vaatimuksiin. Järjestelmä ei myöskään ole tukenut korkeakoulujen profilointia vahvuusalueilleen riittävällä tavalla. Tavoitteena on kehittää sääätelyä siten, että se tukee nykyistä paremmin korkeakoulujen kykyä palvella yhteiskunnan osaamis- ja työvoimatarpeita ja auttaa niitä vastaamaan moninaistuvan tieteen vaatimuksiin. Koulutusvastuusäätelyn kokonaistarkastelu on välttämätöntä myös tilanteessa, jossa korkeakoulurakenteita uudistetaan.

Koulutuspolut ovat joillakin aloilla, esimerkiksi kulttuurialalla ja sosiaali- ja terveysalalla, erityisen pitkiä. Tämä johtuu muun muassa tutkintorakenteesta ja vähäisistä mahdollisuuksista työllistyä tai hankkia osaamista muutoin kuin hakeutumalla yhä uudestaan tutkintoon johtavaan koulutukseen. Tilanteessa, jossa korkeakoulutetuista osaajista on pulaa, tulee purkaa rakenteita, jotka johtavat epätarkoituksenmukaisen pitkiin koulutusputkiin ja päällekkäiseen kouluttautumiseen sekä kehittää jatkuvan oppimisen joustavaa tarjontaa.

## **Tavoite**

### **Korkeakoulujen toimintamalleja ja -rakenteita uudistetaan.**

#### **Toimenpiteet**

- Korkeakoulut toteuttavat vuoteen 2030 mennessä yhteisen visionsa mukaisen yhtenäisen digitaalisen palveluympäristön. Korkeakoulut tarjoavat yhteisen, saavutettavan digiopintotarjonnan, jota oppija voi hyödyntää koulutustaustasta, työmarkkina-asemasta tai koulutusasteesta riippumatta, molemmilla kansalliskielillä. Kokonaisuus perustuu jaettuun tietoon ja se avaa oppimisen kansalliset tietovarannot ihmisten ja yhteiskunnan käyttöön. Tiedolla jotamisen avulla kehitetään jatkuvasti pedagogisia ratkaisuja ja uudistetaan korkeakoulujen toimintatapoja ja -malleja.
- Hallitus valmistautuu uudistamaan korkeakoululainsäädäntöä ja rakenteita tulevaisuudessa siten, että nykyistä moninaisemmat, alueellisista ja oppijan tarpeista lähtevät toimintatavat sekä uuden tiedon siirtymisen työelämän ja elinkeinoelämän käyttöön tutkimuksessa ja TKI-työssä mahdollistuvat. Samassa yhteydessä tarkastellaan korkeakoulujen kou-

lutusvastuiden säätelyä sekä parannetaan korkeakoulujen tutkintorakenteen toimivuutta, puretaan päällekkäisyyksiä ja tarpeettoman pitkiä koulutuspolkuja.

#### **Edellä kuvatuin toimenpitein vuoteen 2040 mennessä**

- Osaamis- ja koulutustaso on kohonnut. Toiselta asteelta valmistuneet korkeakoulutuksesta kiinnostuneet pääsevät korkeakoulutukseen ilman tarpeettomia välivuosia. Kansainväliset opiskelijat ja tutkijat vahvistavat merkittävästi osaamista suomalaisessa yhteiskunnassa ja työelämässä.
- Suomessa on avoin oppimisen ekosysteemi, joka hyödyttää oppijoita, tutkimus- ja innovaatiotoimintaa ja työelämää. Oppija voi hyödyntää korkeakoulujen avointa digitaalista tarjontaa joustavasti tarpeidensa mukaan ja hän saa kaiken tiedon omaan käyttöönsä.
- Korkeakoulujen uudistuneet rakenteet ja toimintatavat mahdollistavat verkostomaisen yhteistyön, jolla turvataan korkeatasoinen, monipuolinen ja saavutettava korkeakoulutus ja tutkimus molemmilla kansalliskielillä. Korkeakoulujen profiilit ja niiden tarjoamat tutkinnot vaihtelevat perustuen korkeakoulujen vahvuuksiin.

## **3.4 Tiede ja tutkittu tieto**

**Julkinen tutkimusrahoitus kannustaa myös yksityisen sektorin investoimaan osaamiseen ja TKI-toimintaan. Tutkimus- ja kehittämispanokset ovat vuonna 2030 nousseet neljään prosenttiin kansantuotteesta ja näiden panosten vaikuttavuus suomalaisten hyvinvointiin on tutkitusti parantunut.**

**Suomi on innostava paikka tehdä tutkimusta, ja tutkimusympäristöt ovat maailmanluokkaa. Huippuosaajat muuttavat Suomeen ja parantavat Suomen osaamistasoa. Suomen koulutussisällöt perustuvat tutkittuun tietoon.**

### **Tutkimus ja tutkittu tieto vaikuttavat yhteiskunnassa**

Tieteellisen tutkimuksen ja muun tutkitun tiedon (kuten seurannat, tilastot, selvitykset) monitahoiset vaikutukset ovat osa suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan arkisia toimintoja. Uuden tiedon vaikuttavuus on monien osien summa. Tieteellinen tieto tunnistetusti rakentaa sivistystä ja maailmankuvaa, tuottaa vaurautta ja hyvinvointia sekä toimii päätöksenteon perustana ja käytäntöjen kehittäjänä. Näiden lisäksi tieteellisen



tutkimuksen ja sen ammattilaisten yhteistyö yritysten ja muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa vaikuttaa uusien tuotteiden, palveluiden ja käytänteiden syntymiseen. Ajankohtainen esimerkki uuden tiedon vaikutuksista on julkisten ja yksityisten tutkimustulosten nopea Euroopan laajuinen digitaalinen avaaminen yhteiseen käyttöön niin päätöksenteon kuin tieteellisen tutkimuksen käyttöön maailmanlaajuisessa pandemiassa.

Itsenäisen Suomen koulutukselle pohjaava menestystarina toisaalta tekee mahdolliseksi ja toisaalta on edellytys sille, että uuden tiedon syntyminen ja käyttö ovat kietoutuneet monin tavoin koko koulutuspolkuun. Yhdenvertainen ja osallistava elämä Suomessa sisältää mahdollisuuden päästä mukaan niin tuottamaan kuin hyödyntämään uutta tietoa. Tiedekasvatuksen ja kansalaistieteen yhdessä tekemisen nykyaikassakin merkityksellinen reitti rakentaa maailmankuvaa ja sivistystä ja tukee elämisen taitoja.

Tieteellisessä tutkimuksessa syntyvä uusi tieto on Suomessa korkeakoulutuksen perusta. Uusi tieto siirtyy melko nopeasti myös muiden koulutusasteiden opintosisältöihin. Tieteelliselle ajattelulle ja toiminnalle pohjautuva toimintamalli on aktiivisemmin tuotavissa tieteellisyyttä sinänsä korostamatta koko koulutuspolkuun varhaiskasvatuksesta alkaen.

Tutkimuksen tuottavuus paranee, kun siihen investoidaan tasapainoisesti koko koulutus- ja tutkimusjärjestelmässä. Seuraavan sukupolven tutkiva Suomi rakentuu vain, jos tieteellisessä tutkimuksessa välttämättömiä taitoja on aiempaa suuremmalla osalla niistäkin kansalaisista, joilla ei ole tutkijankoulutusta. Väestörakenteen muutokset saadaan osaamispolitiikoissakin kompensoitua vain koulutus- ja työperäisen maahanmuuton ja maassa pysymisen käytänteitä joustavoittamalla. Meidän on myös entistä ennakkoluulottomammin hyödynnettävä luova tieteellinen, taiteellinen ja kulttuurinen toiminta.

Menestyksenkäs tutkimus elää ja kuolee innostuneiden ihmisten ja ryhmien varassa. Innostuksen kanavoimiseksi tuloksekkaaseen tutkimustyöhön tarvitaan ajantasaiset ja osin myös maailmanluokan tutkimusympäristöt ja tutkimuksen infrastruktuurit kansainvälisessä kilpailussa pärjäämiseksi tai edes kilpasarjaan pääsemiseksi. Tämä tarkoittaa tasapainoisia tulevaisuusinvestointeja tieteelliseen tutkimukseen yksityisen sektorin investointien lisäksi. Julkisella rahoituksella on tuettava julkista tutkimusta sekä luotava houkuttimet ja kannusteet yksityisen sektorin tekemille investoinneille. Julkisella rahoituksella ei tule pyrkiä korvaamaan investointeja, jotka yksityinen sektori jättää tekemättä.

## TKI-intensiteetin ja tutkimuksellisen kunnianhimon nosto on käynnistynyt

Suomen kilpailukyky ja sen myötä hyvinvointi tunnetusti rakentuvat osaamiselle, tutkimukselle ja innovaatioille. Tavoitteena kansallisissa visioissa (tutkimus- ja innovaationeuvoston visio ja tiekartta; korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio 2030) on Suomen TKI-intensiteetin nostaminen ja TKI-vaikuttavuuden kunnianhimon tason nostaminen. Numeerisena tavoitteena on tutkimus- ja kehittämismenojen pysyväluonteinen kasvattaminen 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä. Tavoitteen saavuttaminen vaatii, että merkittävin osa kasvusta tulee yksityiseltä sektorilta. Vaikeusastetta nostaa se, että toistaiseksi julkisten tutkimustoimijoiden eli korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten rinnalla on vain kapea kärkijoukko tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoimintaan (TKI) voimakkaasti investoivia yrityksiä.

Kansallisessa TKI-tiekartassa (2020) esitetään suunnitelma toimenpiteistä, joita tarvitaan TKI-intensiteetin nostamiseksi. Oleelliseksi tekijäksi nousee inhimillisten voimavarojen saatavuuden turvaaminen niin uuden tiedon ja osaamisen tuottamisessa kuin muualla tuotetun tiedon ja osaamisen hyödyntämisessäkin. Tähän myös liittyy tarvittava kyky TKI-toimilla tarttua globaaleihin ongelmiin kuten esimerkiksi ilmastonmuutos, kestävä kehitys ja pandemiat. TKI-tiekartan päivitysprosessissa edistetään myös tutkimusrahoituksen pitkäjänteisyyden ja ennakoitavuuden toteutumista.

TKI-kokonaisuuteen ja yhteiskunnan sivistykselliseen kehittämiseen kuuluu tiedekasvatuksen ja tiedeviestinnän edistäminen. Systemaattisella tiedekasvatuksella luodaan edellytyksiä sivistystason nostamiselle ja osaamisperustaiselle kasvulle. Tiedekasvatuksen tavoitteena on syventää ja laajentaa kansalaisten ongelmanratkaisukykyä ja tieteen kehityksen ymmärtämistä.

### Tieteeseen ja tutkitun tiedon tuottamiseen ja vaikuttavuuteen panostetaan

- toimeenpanemalla kansallinen TKI-tiekartta, jonka sisältämään suunnitelmaan on sisällytetty tieteen ja tutkitun tiedon vahvistaminen. Tämä vaatii pysyväluonteisia panostuksia OKM- ja TEM-sektorin pääluokkiin sekä sektoriensa TKI-toiminnasta vastaaville muille ministeriöillä.

### Edellä kuvatuin toimenpitein vuoteen 2040 mennessä

- Korkeakoulujen uudistuneet rakenteet ja toimintatavat mahdollistavat verkostomaisen yhteistyön, jolla muun muassa turvataan korkeatasoinen tieteellinen vaikuttavuus yhteiskunnassa sekä monipuolinen tutkimus ja korkeakoulutus.

- Tutkittua tietoa arvostetaan ja hyödynnetään sitä tehokkaasti yhteiskunnan eri sektoreilla.
- Suomi kykenee hyödyntämään muualla maailmassa tuotettua tietoa ja globaaleita megatrendejä kuten digitalisaation ja tekoälyn mahdollisuuksia.
- Suomen julkisen ja yksityisen sektorin panostukset tieteelliseen toimintaan ovat mitatusti parantaneet Suomen hyvinvointia.
- TKI-toiminnan mahdollisuudet tukea Agenda 2030 tavoitteiden toteuttamista ovat vahvistuneet.

### 3.5 Vapaa sivistystyö

**Vapaa sivistystyö lisää ihmisten osaamista ja hyvinvointia ja tukee yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta. Vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat myös merkittäviä toimijoita maahanmuuttajien kouluttajina. Jotta koulutuksen laadukas kehittäminen olisi mahdollista, rahoitus toteutetaan ennakoitavasti. Vapaan sivistystyön valtakunnallista verkostoa hyödynnetään aiempaa tehokkaammin koulutuksellisen tasa-arvon ja koulutuksen saavutettavuuden edistämässä, ja koulutuksessa hankittu osaaminen tunnistetaan ja tunnustetaan.**

Vapaan sivistystyön lain (632/1998, § 1) mukaan vapaan sivistystyön tarkoituksena on järjestää elinikäisen oppimisen periaatteen pohjalta yhteiskunnan eheyttä, tasa-arvoa ja aktiivista kansalaisuutta tukevaa koulutusta. Tavoitteena on edistää ihmisten monipuolista kehittymistä, hyvinvointia sekä kansanvaltaisuuden, moniarvoisuuden, kestävän kehityksen, monikulttuurisuuden ja kansainvälisyyden toteutumista. Vapaassa sivistystyössä korostuu omaehtoinen oppiminen, yhteisöllisyys ja osallisuus. Vapaan sivistystyön oppilaitoksia ovat kansalaisopistot, kansanopistot, kesäyliopistot, liikunnan koulutuskeskukset ja opintokeskukset.

Vuonna 2020 Suomessa on 177 kansalaisopistoa, 76 kansanopistoa, 20 kesäyliopistoa, 12 opintokeskusta sekä 11 valtakunnallista ja 3 alueellista liikunnan koulutuskeskusta. Tilastokeskuksen tietojen mukaan vapaan sivistystyön koulutukseen osallistui vuonna 2017 noin 900 000 opiskelijaa. Sama opiskelija on voinut osallistua useampaan koulutukseen siten, että yhteensä koulutukseen osallistumisia oli noin 1,6 miljoonaa. Oppilaitosten koko ja ylläpitäjärankenteet vaihtelevat. Joukossa on myös hyvin pieniä oppilaitoksia. Vapaan sivistystyön koulutuksen kehittämisen kannalta on tärkeää, että ylläpitäjien taloudellinen vakaus takaa joka tilanteessa laadukkaan koulutuksen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö vahvistaa vuosittain valtion talousarvion rajoissa valtionosuuden laskemisen perusteena käytettävien suoritteiden määrän. Jotta ladukkaan koulutuksen toteuttaminen ja kehittäminen olisi mahdollista, ylläpitäjillä täytyy olla mahdollisuus ennakoida rahoituksen tasoa. Uusien koulutustehtävien liittämisessä vapaaseen sivistystyöhön, rahoituksen ennakoitavuuden periaate mahdollistaa pitkäjänteisen kehittämistyön.

Vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat merkittäviä toimijoita maahanmuuttajien kouluttajina. Vuonna 2018 vapaan sivistystyön koulutukseen liitettiin uutena tehtävänä maahanmuuttajien kotoutumissuunnitelmaan hyväksytyn luku- ja kirjoitustaidon koulutuksen ja muun kotouttavan koulutuksen järjestäminen. Karvin elokuussa 2020 julkaiseman selvityksen mukaan vapaan sivistystyön oppilaitokset ovat ottaneet hyvin haltuunsa luku- ja kirjoitustaidon koulutustehtävän. Uuden tehtävän rahoitus on kuitenkin mitoitettu tilanteen mukaan, jossa opiskelijamäärä oli n. 20 % nykyisestä opiskelijamäärästä. Tämä vaikeuttaa koulutuksen pitkäjänteistä kehittämistä ja vaikuttaa ylläpitäjien mahdollisuuksiin toteuttaa koulutusta.

Tutkimuksissa vapaan sivistystyön on todettu tuottavan osallistujille monenlaisia hyötyjä. Osallistuminen tuottaa työssä ja opiskelussa tarvittavaa osaamista, lisää hyvinvointia, edistää toimijuutta ja rakentaa aktiivista kuntalaisuutta: kasvattaa osaamis-, terveys-, identiteetti- ja sosiaalista pääomaa. Vapaa sivistystyö tuottaa yhteistä hyvää mm. yleissivistyksen tarjoajana, perinnetoiminnan ylläpitäjänä, kulttuurin tarjoajana, kansainvälisyyteen ja monikulttuurisuuteen kasvattajana, kotoutumisen edistäjänä, eläkeläisten aktivoijana ja yksinäisyyden ehkäisijänä ja toisena mahdollisuutena täydentää koulutustaan. Vapaalla sivistystyöllä on havaittu myös myönteisiä taloudellisia vaikutuksia.<sup>3</sup>

Vapaan sivistystyön koulutusta järjestetään kaikissa Suomen kunnissa. Elinikäisen oppimisen alustana vapaa sivistystyö on tarjolla kaikille kansalaisille. Vapaan sivistystyön tehtävä toteuttaa tutkintoon johtamatonta koulutusta on hyvin laaja ja pitää sisällään eri osaamistasoilla toteutettavaa koulutusta luku- ja kirjoitustaidon koulutuksesta aina korkeakoulutettujen täydennyskoulutukseen. Vapaan sivistystyön keinoin voidaan vastata sekä yhteiskunnan että työelämän tarpeisiin räätälöidyllä koulutuksella. Vapaan sivistystyön kautta tavoitetaan myös suuri joukko esimerkiksi osatyökykyisiä, ikääntyvää väestöä ja maahanmuuttajataustaisia henkilöitä. Kynnys osallistua vapaan sivistystyön koulutukseen on matala. Vapaa sivistystyö toteuttaa mm. maahanmuuttajien lukutaitokoulutusta ja edistää kansalaisten perustaitoja, myös digitaalisia taitoja.

---

<sup>3</sup> Manninen ym. 2019.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman työryhmän muistiossa (2019) tehtiin ehdotus vapaan sivistystyön koulutuksen osaamisperusteisen kuvauksen malliksi. Lähtökoh- tana on, että vapaatavoitteinen tutkintoon johtamaton opiskelu tuo osallistujille mo- nenlaista osaamista, jonka tunnistamista tulisi helpottaa ja parantaa. Uudistuksen jat- kovalmisteluna työryhmä ehdotti, että Koski-tietovarantoa koskeva lainsäädäntö muu- tettaisiin siten, että vapaassa sivistystyössä saavutettu osaaminen voitaisiin viedä tie- tovarantoon.

### Toimenpiteet

- Varmistetaan vapaan sivistystyön rahoituksen ennakoitavuus.
- Maahanmuuttajille tarkoitettua vapaan sivistystyön lukutaitokoulutuksen riittävyys ja saatavuus molemmilla kansalliskielillä varmistetaan.
- Vahvistetaan vapaan sivistystyön oppilaitosten edellytyksiä edistää, ke- hittää ja toteuttaa koulutusta aliedustetuille ryhmille.
- Edistetään vapaan sivistystyön koulutuksessa hankitun osaamisen tun- nistamista ja tunnustamista. Toteutetaan muutokset KOSKI-tietovarantoa koskevassa lainsäädännössä siten, että opintosuoritukset voidaan rekisteröidä KOSKI-tietovarantoon.
- Selvitetään mahdollisuuksia liittää vapaan sivistystyön osaamiskokonai- suuksia osaksi kansallista osaamisen viitekehystä.
- Vapaan sivistystyön valtakunnallista verkostoa hyödynnetään aiempaa tehokkaammin koulutuksellisen tasa-arvon ja koulutuksen saavutetta- vuuden edistämiseksi. Oppilaitokset järjestävät muun muassa avoimen korkeakoulun opintoja monipuolisesti eri oppiaineissa myös niillä paikka- kunnilla, jossa ei muuten olisi korkeakoulutoimintaa.

### Edellä kuvatuin toimenpitein vuoteen 2040 mennessä

- Vapaan sivistystyön koulutus toimii saavutettavuutensa ansiosta demo- grafisessa ja taloudellisessa kehityksessä väestön oppimisen polutta- jana ja mahdollistajana. Vapaan sivistystyön avulla eri-ikäiset, eri kieli- ryhmät ja aliedustetut kohderyhmät pääsevät kiinni yhteiskuntaan.
- Arkielämä ja työelämä sulautuvat yhteen sivistystyön oppimialustalla, joka toimii Agenda 2030-ohjelman kestävyystavoitteiden mukaisesti.
- Vapaa sivistystyön rooli näkyy vahvana koko kansakunnan eheyden ja osaamistason vaalijana.
- täydennetään jatkuvan oppimisen uudistuksen linjausten pohjalta

## 3.6 Jatkuva oppiminen – työuran aikainen oppiminen

### Koulutusjärjestelmä tukee jokaisen osaamisen kehittämistä työuran aikana

Työn ja teknologian muutos edellyttävät työikäiseltä aikuisväestöltä uutta osaamista. Kestävän kehityksen edistäminen edellyttää kasvun hakemista uusilta aloilta. Osaamisen näkökulmasta muutos ei ole symmetrinen: häviävät työt ovat pääosin matalapalkkaisia ja edellyttävät lyhyempää koulutusta, syntyvät työt vaativat korkeampaa osaamista. Samanaikaisesti työikäisten osuus väestöstä pienentyy. Aikuisväestön osaamisen kehittäminen ja osaamistason nostaminen on keskeinen keino rakennemuutokseen sopeutumiselle sekä yhteiskunnan ja työelämän kriiseistä toipumiselle.

Työikäiselle soveltuvaa koulutustarjontaa on kaikilla koulutusasteilla ja suomalaisten työikäisten osaaminen ja osaamisen kehittäminen ovat kansainvälisesti vertailtuna hyvällä tasolla. Tästä huolimatta noin 300 000 25-59-vuotiasta on tällä hetkellä työssä, työmarkkinoiden ulkopuolella tai työttömänä pelkän perusasteen koulutuksen varassa. Sadoilla tuhansilla on puutteita perustaidoissa. Koulutusjärjestelmä kuitenkin vahvistaa koulutuksen kasautumista.

Merkittävä osa työikäisistä päivittää, täydentää tai uudistaa osaamistaan hyödyntämällä julkisesti rahoitettua tutkintoon johtavaa koulutusta tai sen osia. Vaikka ammatillista koulutusta ja korkeakoulutusta on uudistettu jatkuvan oppimisen näkökulmasta mm. tutkinnon osien ja tutkintoa pienempien moduulien avulla, eivät muutokset ole muuttaneet tilannetta riittävästi.

Hallitus on käynnistänyt jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen, jonka linjaukset valmistuvat vuoden 2020 loppuun mennessä. Tavoitteena on kehittää tulevaisuuden tarpeisiin vastaava jatkuvan oppimisen järjestelmä.

Osaamistarpeet eivät aina asetu koulutusjärjestelmän koulutustasoille, vaan niihin voitaisiin parhaiten vastata yhdistelemällä toisen asteen ja korkea-asteen sisältöjä. Työikäisten käyttämät osaamispalvelut ovat edelleen liiaksi sidottuja kansalliseen tutkintorakenteeseen. Tarvitaan uusia ratkaisuja, joilla voidaan hankkia henkilökohtaisiin osaamistarpeisiin soveltuvaa osaamista.

**Jatkuvan oppimisen vahvistamiseksi toteutetaan seuraavat toimenpiteet:**

- Toteutetaan jatkuvan oppimisen uudistus parlamentaarisen valmistelun linjausten pohjalta. (Täsmennetään ja avataan vuoden 2020 lopulla, kun esitettävät linjaukset valmistuvat).

## 3.7 Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö

**Pätevät ja osaamistaan uudistavat varhaiskasvatuksen henkilöstö ja opettajat takaavat yhdenvertaisen ja laadukkaan kasvatuksen ja koulutuksen. Opettajien ja muun henkilöstön saatavuus turvataan parantamalla tietopohjaa ja ennakointia sekä mitoittamalla koulutusta tarpeiden mukaan.**

**Kasvatus- ja opetusalan koulutusta ja uranaikaista osaamista kehitetään yhteistyössä tutkimusperusteisesti ja systemaattisesti.**

**Erityisopetuksen, ohjauksen, kieli ja kulttuuritietoisen opetuksen, digipedagogiikan sekä johtamisen osaamista vahvistetaan.**

### Opettajien ja muun henkilöstön saatavuus ja osaaminen turvataan

Väestön koulutus- ja osaamistason kohottaminen, yhdenvertaisten koulutusmahdollisuuksien takaaminen, koulutuksen laadun kehittäminen ja koulutusjärjestelmän toimivuus edellyttävät osaavaa henkilöstöä. Koulutuspoliittisena lähtökohtana on, että pätevä ja ammattitaitoinen henkilöstö turvaa hyvän kasvatuksen ja oppimisen. Lapsen, nuoren ja aikuisen oikeus osaavan, pätevän ja osaamistaan uudistavan opettajan opetukseen ja muun henkilöstön ohjaukseen on turvattava myös muuttuvissa toimintaympäristöissä.

Opettajankoulutuksen ja muun henkilöstön koulutuksia kehitetään, niiden laadusta huolehditaan ja koulutukset kohdennetaan oikein. Näin turvataan ja varmistetaan, että kaikkialla Suomessa on saatavilla tulevaisuudessakin tasa-arvoisesti ja tasa-arvoa edistäen laadukasta kasvatusta, opetusta sekä tukea oppimiselle ja hyvinvoinnille koko koulutuspolun ajan. Muutokset väestönkehityksessä ja koulutusrakenteissa ohjaavat opettajien ja muun henkilöstön koulutusmääriä, kelpoisuuksien määrittelyä ja taloudellisten voimavarojen suuntaamista. Muutoksista johtuen Suomessa on lähitulevaisuudessa hallitusti suunnattava opettajankoulutuksen ja muun henkilöstön koulutuksen painopisteitä uudestaan. Opettajien ja muun henkilöstön tarpeen systemaattisen ennakkoinnin merkitys sekä uusien ennakkoinnin työvälineiden tarve kasvavat enti-

sestään. Ennakoinnin perustaksi tarvitaan nykyistä parempaa tietopohjaa ja toimivampia tiedonkeruun tapoja. Ruotsinkielisen koulutuksen tietopohjaa tulee vahvistaa niin, että kaikessa tiedonkeruussa on mahdollisuus tarkastella myös erikseen ruotsinkielistä varhaiskasvatusta ja koulutusjärjestelmää. Tiedon tulee olla helposti saatavilla ja hyödynnettävissä.

Kelpoisten opettajien riittävyyden osalta saatavuuteen vaikuttaa myös opettajankoulutuksen vetovoima. Vetovoiman ylläpidolle antaa hyvät lähtökohdat se, että selvitysten mukaan nuorten mielikuvat opettajankoulutuksesta ja opettajan työstä ovat varsin myönteisiä. Opettajan työtä arvostetaan, ja se koetaan merkitykselliseksi. Selvitysten mukaan parhaat keinot opettajankoulutuksen ja opettajan ammatin vetovoiman säilyttämiseksi ovat opettajan työolojen parantaminen ja korkeasta koulutustasosta huolehtiminen.

Esi- ja perusopetuksen sekä toisen asteen opettajien kelpoisuutta koskeva asetus (986/1998) säätelee opettajien kelpoisuuksia ja asemaa. Tulevaisuudessa on tärkeää turvata sekä suomen- että ruotsinkieliset pätevät opettajat myös taito- ja taideaineissa, joissakin kieliaineissa ja erityisopetuksessa, erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Kelpoisuusasetusta tulee tarkastella väestökehityksen vaikutusten ja uusien osaamistarpeiden näkökulmasta. Varhaiskasvatuksen opettajien ja muun henkilöstön kelpoisuuksista säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018). Varhaiskasvatuslakiin kirjattujen kelpoisuusehtojen tavoitteena on ollut selkiyttää eri koulutustaustasta tulevan henkilöstön ammattinimikkeitä ja nostaa korkeammin koulutetun henkilöstön osuutta henkilöstörakenteessa vuoteen 2030 mennessä. Opettajien korkeatasoinen koulutus turvataan. Opettajien ja muun henkilöstön työssä jaksamisesta ja työhyvinvoinnista huolehditaan.

Varhaiskasvatuksessa ongelmana on kelpoisen henkilöstön, myös ruotsinkielisen, saatavuus paikallisesti ja valtakunnallisesti. Henkilöstöpulaa on erityisesti kelpoisten varhaiskasvatuksen opettajien ja erityisopettajien osalta. Henkilöstöpulaa lisäävät eläköityminen, uudet ja edelleen tulevana vuosina muuttuvat kelpoisuusvaatimukset ja varhaiskasvatusalan vetovoiman puute. Henkilöstön saatavuuteen vaikuttavat kasvukeskuksissa lasten määrän kasvu muuttovoiton ja osallistumisasteen nousun myötä. Myös muuttotappioalueilla voi olla vaikeuksia niin henkilöstön kuin palvelujenkin saatavuudessa. Opetus- ja kulttuuriministeriö on myöntänyt jo usean vuoden ajan lisärahoitusta yliopistoille varhaiskasvatuksen opettajien koulutusmäärien lisäämiseksi ja monimuotoisten opiskelumahdollisuuksien kehittämiseksi.

## **Tavoite**

**Ammattitaitoisten opettajien ja muun henkilöstön saatavuus turvataan.**



## Toimenpiteet

- Parannetaan opettajia ja muuta henkilökuntaa koskevaa tietopohjaa ja huomioidaan tiedonkeruussa myös ruotsinkielisen koulutuksen erityispiirteet. Ennakoidaan opettajien ja muun henkilöstön tarpeet ja opetus-toimessa tarvittavan ohjaus-, tuki- ja oppilashuollon henkilöstön tarve systemaattisella ja selkeällä toimintamallilla, huomioiden molemmat kansalliskielet. Mitoitetaan koulutus tarpeiden mukaan.
- Uudistetaan ja kehitetään opettajakelpoisuuksien sääntely yhteistyössä sidosryhmien kanssa siten, että kelpoisuudet vastaavat vuoteen 2030 mennessä selonteossa linjattuja uudistettuja rakenteita varhaiskasvatuksessa, perusopetuksessa ja toisen asteen koulutuksessa.
- Toteutetaan joustavia tapoja täydentää opettajien ja muun henkilöstön osaamista ja kelpoisuutta mahdollistamalla tutkintojen täydentäminen, monimuotokoulutus ja opettajien kaksoiskelpoisuuksien hankkiminen eri vaiheessa uraa.

## Opettajankoulutusta kehitetään systemaattisesti yhteistyössä ja tutkimusperusteisesti

Osaamisen ja sivistyksen Suomi edellyttää opettajilta, varhaiskasvatuksen henkilöstöltä ja kaikilta muilta opetustoimessa työskenteleviltä laadukasta peruskoulutusta, jatkuvaa oppimista ja oman osaamisen säännöllistä uudistamista.

Opettajankoulutusta on Suomessa kehitetty viime vuosina laajassa yhteistyössä. Opettajankoulutusfoorumi on osoittanut vaikuttavuutensa osallistavana ja tuloksellisena tapana uudistaa ja kehittää opettajankoulutusta ja rakentaa yhteistyötä. Opettajankoulutuksen parissa toimivat ja kaikki opettajankoulutuksen sidosryhmät ovat mukana dialogissa ja sitoutuvat tehtyihin yhteisiin päätöksiin. Vastaavasti Varhaiskasvatuksen koulutusten kehittämissuositukset on koonnut yhteen varhaiskasvatuksen henkilöstön kouluttaja- (toinen aste, ammattikorkeakoulut ja yliopistot) ja järjestäjätahot sekä muut sidosryhmät edistämään koulutukseen liittyvää yhteistyötä. Foorumin työnä on rakennettu yhteiset kehittämissuosituksia koulutusten ja yhteistyön laaja-alaiseksi kehittämiseksi.

Opettajankoulutuksen kehittämistä on viime vuosina linjattu kansallisessa opettajankoulutuksen kehittämissuositelmassa. Sen strategiset linjaukset ovat määrittäneet suuntaa opettajankoulutukselle ja jatkuvalla oppimiselle. Linjauksissa on kiinnitetty huomiota opettajien peruskoulutuksen ja uranaikaisen osaamisen jatkumoon sekä osaan johtamisen merkitykseen siinä, että oppilaitoksista muodostuu oppivia ja kehittyviä yhteisöjä. Suomalaisen opettajankoulutuksen vahvuus on peruskoulutuksen vahva tutkimusperustaisuus. Opettajien uranaikaisen osaamisen kehittämisen ja jatkuvan

oppimisen tutkimusperustaisuutta tulisi vahvistaa. Opettajankoulutuksen kehittämistä on tuettu useilla kehittämishankkeilla, jotka toteuttavat kansallisia linjauksia.

Opettajat tarvitsevat lisää osaamista erilaisten oppijoiden kohtaamiseen, kieli- ja kulttuuritietoiseen kasvatukseen ja opetukseen, lasten, nuorten ja aikuisten ohjaukseen, digipedagogiikan sekä etäopetuksen uusien opiskeluympäristöjen kehittämiseen ja hyödyntämiseen. Oppijat tarvitsevat entistä enemmän henkilökohtaistettua opetusta, tukea ja ohjausta. Lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen, varhaiskasvatuksen laajeneminen koskemaan entistä useampia, oppivelvollisuuden laajentaminen sekä työllistymisen edistäminen edellyttävät vahvaa, tavoitteellista sekä oikea-aikaista ja laadukasta lasten, nuorten ja aikuisten oppimisen ja opiskelun tukea ja ohjausta. Oikea-aikaista ja ennakoivaa tukea on vahvistettava riittäväillä resursseilla ja riittävällä määrällä erityisopettajia ja opinto-ohjaajia kaikilla koulutusasteilla.

#### **Tavoite**

#### **Kasvatus- ja opetusalan koulutusta kehitetään.**

#### **Toimenpiteet**

- Kasvatus- ja opetusalan koulutusten kehittämissyhteistyötä vahvistetaan perustamalla kasvatus- ja opetusalan koulutusten kehittämissuorumi. Yhteistyösuorumin toiminta kattaa opetus- ja kasvatustyön koulutuksia ja niiden kehittämistä koskevat kysymykset varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Suorumi toimii opettajankoulutusten ja kasvatusalan koulutusten kehittämisen, vuorovaikutuksen ja yhteistyön rakenteena. Suorumi määrittää suuntaa opettajankoulutusten ja muun kasvatusalan henkilöstön koulutusten tutkimusperustaiselle kehittämiselle ja uranaikaisen osaamisen kehittämiselle.
- Opetushenkilöstön ohjausosaamiseen, erityisopetukseen, kieli- ja kulttuuritietoiseen opetukseen ja digipedagogiikkaan sekä osaavan johtamisen vahvistamiseen suunnataan lisävoimavaroja.

## **3.8 Taide- ja kulttuurikasvatus ja -opetus ja taiteen perusopetus**

**Koulutusjärjestelmässä annettava taide- ja kulttuurikasvatus, taide- ja taitoaineiden opetus ja taiteen perusopetus perustuvat siihen, että esteettinen hahmotus ja luova ilmaisu ovat keskeinen osa ihmisyyttä. Tähän liittyvät taidot ovat tärkeitä myös tieto- ja osaamisyhteiskunnassa,**

**ja siksi ne tulee huomioida koulutusta kehitettäessä. Näitä taitoja voidaan edistää myös koulupäivän yhteydessä tapahtuvan harrastustoiminnan puitteissa. Taiteen perusopetuksen saatavuutta alueellisesti, eri väestöryhmiä ja molempia kansalliskieliä sekä eri taiteen aloja koskien on tuettava.**

Taiteellinen ilmaisu ja esteettinen hahmotus on ollut aina osa kasvatus- ja koulutus-tehtävää alkaen taito- ja taideaineiden opetuksesta perusopetusvaiheessa ja päättyen taide- ja kulttuurialan ammattilaisten kouluttamiseen ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakoulutuksessa. Taiteen ja kulttuurin merkitys tieto- ja osaamisyhteiskunnan kehitysvaiheessa on kasvanut sekä vapaa-ajalla että työ- ja tuotantoelämässä.

Taide-, kulttuuri- ja kulttuuriperintökasvatus, alkaen jo varhaiskasvatuksessa, edistää henkilökohtaisen taide- ja kulttuurisuhteen syntymistä, vahvistaa luovuutta, elämäntaitoja ja -ymmärrystä sekä aktiivista kansalaisuutta. Kunnassa voidaan tehdä kulttuurikasvatussuunnitelma osana opetus- ja varhaiskasvatussuunnitelmia. Suunnitelmia on tehty noin 130:ssä kunnassa. Kulttuurikasvatussuunnitelmien laajempi käyttöönotto kunnissa on suotavaa, ja sitä edesauttaa opetustoimen ja kulttuuritoimen hyvä yhteistyö.

Taito- ja taideaineiden opetus kouluissa turvaa osaltaan lasten ja nuorten kykyjen monipuolisen kehittymisen ja käytön, mikä vahvistaa koulutuksen ja myöhemmin myös työelämän osaamistavoitteita. Taiteen perusopetuksen ja vapaan sivistystyön piirissä taide- ja kulttuuriopetus ja -toiminta ulottuu myös aikuisväestöön.

Taide- ja kulttuurikasvatuksella ja -opetuksella on ollut historiallisesti merkittävä rooli koulun ohella harrastus- ja järjestötoiminnassa. Viime vuosina lasten ja nuorten harrastustoiminnan merkitys on lasten ja nuorten elämässä ja myös koulun kasvatus- ja opetustavoitteiden tukijana on ymmärretty uudelleen, ja tähän liittyvää toimintaa on lisätty merkittävästi. Niin kutsuttua Suomen mallia kehitetään parhaillaan.

Taide- ja kulttuurialan koulutusta annetaan eri koulutusasteilla. Se tuottaa paitsi alan ammattilaisia myös lisää innovaatio- ja työllisyyspotentiaalia elinkeino- ja yhteiskuntaelämän eri alueilla.

Taiteen perusopetuksesta säädetyn lain (633/1998) mukaan taiteen perusopetus on ensisijaisesti lapsille ja nuorille tarjottavaa eri taiteenalojen opetusta, joka antaa oppilaalle valmiuksia ilmaista itseään ja mahdollistaa oppilaan hakeutumisen asianomaisen taiteenalan ammatilliseen ja korkea-asteen koulutukseen. Opetus perustuu Opetushallituksen päättämiin opetussuunnitelman perusteisiin, jotka on päätetty kahdelle

oppimäärälle ja yhdeksälle eri taiteenalalle. Lukuvuonna 2019–2020 taiteen perusopetusta opiskeli noin 128 000 oppilasta. Vuodesta 1993 vuoteen 2019 taiteen perusopetuksen oppilasmäärä on lähes kaksinkertaistunut. Taiteen perusopetusta annetaan yhteensä noin 430 oppilaitoksessa, joista osa on vapaan sivistystyön oppilaitoksia. Vuonna 2020 139 oppilaitosta on taiteen perusopetuksen opetustuntikohtaisen valtiosuuden piirissä. Mahdollisuuksien tarjoaminen kulttuurin ja taiteen eri muotojen ja alojen tavoitteelliseen taide- ja kulttuurikasvatukseen on säädetty yhdeksi kuntien tehtäväksi myös kuntien kulttuuritoimintalaissa (166/2019).

Taiteen perusopetus on myös osa kulttuuripalveluja, siksi sen kehittäminen palvelee sekä koulutus- että kulttuuripolitiikan tarpeita. Tavoitteena on, että kulttuuripalvelut ovat paremmin saavutettavissa ja kulttuurin toimintaedellytykset ovat vahvistuneet.

Kehittämistoimet tarvitsevat tuekseen luotettavan ja kattavan tietopohjan. Taiteen perusopetuksen tietopohjaa on viime vuosina ajantasaistettu erillisselvityksin<sup>4</sup> ja liittämällä koulutusmuoto useisiin tiedonkeruuihin<sup>5</sup>, mutta säännönmukaisesti kerättävää valtakunnallista, laadullista ja määrällistä tilastotietoa löytyy taiteen perusopetuksesta edelleen vain vähän. Taiteen perusopetusta koskevan tietopohjan vahvistaminen sekä tiedonkeruun systematisointi tukevat taiteen perusopetuksen kehittämistä koskevaa päätöksentekoa.

Viimeaikaisista selvityksistä ja niistä annetuista lausunnoista ilmenee, että taiteen perusopetuksen rahoituksen ja lainsäädännön kehittämiseen nähdään olevan tarvetta. Tärkeänä pidetään yleisesti sitä, että taiteen perusopetusta uudistettaisiin ja vahvistettaisiin kunkin taiteenalan erityistarpeet huomioiden. Opetushallituksen selvityksen<sup>6</sup> perusteella taiteen perusopetuksen keskeisimmät kehittämishaasteet liittyvät rahoituksen lisäksi hallintoon, rakenteisiin ja toimintakulttuuriin sekä toimintaympäristössä ja yhteiskunnassa tapahtuviin muutoksiin. Taiteen perusopetuksen saavutettavuuden turvaamiseen liittyvää huolta toimijakentällä aiheuttavat mm. ikäluokkien pieneminen, muuttotappiokunnassa sijaitseminen sekä kilpailevat aktiviteetit taiteen perusopetuksen rinnalla.

---

<sup>4</sup> Luoma 2020; Suominen 2019

<sup>5</sup> Valtakunnallinen opettajatiedonkeruu 2019. Esi- ja perusopetuksen kotikuntakorvauskysely 31.12.2018 (21.1.2019, TK-41-51-19); Kulttuuri kunnan toiminnassa 2019 –tiedonkeruu, Terveysten ja Hyvinvoinnin laitos.

<sup>6</sup> Luoma 2020.

**Tavoite**

**Taide- ja kulttuurikasvatusta ja -opetusta ja taiteen perusopetusta tuetaan.**

**Toimenpiteet**

- Huomioidaan taide- ja kulttuurikasvatuksen tarpeet koulutuksen kehittämistoimissa.
- Tuetaan taiteen perusopetuksen saatavuutta alueellisesti, eri väestöryhmille ja molemmilla kansalliskielillä (mm. toimivat rakenteet, yhteistyön tukeminen, pedagoginen kehittäminen), vahvistetaan tietopohjaa ja tarvittaessa käynnistetään taiteen perusopetusta koskevan lainsäädännön uudistaminen.
- Edistetään harrastamista koulupäivän yhteydessä Suomen mallin mukaisesti ja nostetaan lastenkulttuurin yleis- ja hankeavustuksia

## 3.9 Opintotuki

**Opintotukea kehitetään yhdenvertaisten koulutusmahdollisuuksien edistämiseksi. Riittäväällä opintotuella mahdollistetaan päätoiminen opiskelu ja tutkinnon suorittaminen määräajassa. Opintotuen kehittämistyössä huomioidaan myös sosiaaliturvauudistuksen tavoitteet.**

Opintotuen tarkoituksena on turvata opiskelijalle opintojen aikainen toimentulo. Opintoraha ja -valtiontakaus opintolainalle turvaavat yhdessä yleisen asumistuen kanssa opiskelijan perustoimeentulon. Perusturvan riittävyyden arviointiraportin 2015–2019 (THL 6/2019) mukaan opintotuki yhdessä lainan kanssa riittää kattamaan kohtuullisen minimikulutuksen.

Opintoraha on indeksisidonnainen etuus. Sen määrään vaikuttavat opiskelijan ikä, oppilaitosaste, asumismuoto sekä perhetilanne siten, että sen osuus on noin 1/4 tuen enimmäismäärästä. Keskimääräinen opintoraha (n. 220 e/kk) kattaa itsenäisesti asuvan opiskelijan elinkustannuksista tavanomaiset ruokailukustannukset. Muiden elinkustannusten kattamiseen opiskelija tarvitsee siten muita käyttövaroja. Vuonna 2019 opintorahaa sai noin 315 000 opiskelijaa, joista noin 60 prosenttia opiskeli korkeakoulussa ja 40 prosenttia muissa oppilaitoksissa. Opintotukimenojen arvioidaan olevan vuonna 2021 noin 643 milj. euroa, josta opintorahamenojen osuus on noin 70 prosenttia.

Merkittävä osa opintotuesta on valtion takamaa markkinaehtoista opintolainaa (650 e/kk). Opintolainan tulee olla turvallinen ja kannustava opintojen rahoitusmuoto. Opintolainaa korostaa koulutuksen investointiluonnetta. Järjestelmään liittyy kannustin ripeään opiskeluun, sillä valtio voi maksaa määräajassa ensimmäisen korkeakoulututkinnon suorittaneen opintovelallisen lainasta osan suoraan pankkiin (opintolainahyvitys). Opintolainahyvityksen osuus vuosittaisista opintotukimenoista on noin 64 milj. euroa. Opintolainahyvityksen vaikutusta opiskeluaikoihin on tarpeen arvioida ja samalla kartoittaa hyvitysjärjestelmän kehittämistarpeita. Lisäksi pienituloisen opintovelallisen korot voidaan maksaa korkoavustuksena. Jos opintovelallinen laiminlyö korkojen tai velan lyhennyksen takaisinmaksun luottolaitokselle, valtio maksaa opintovelan takaa-jana luottolaitokselle. Opintolainansaaja on kuitenkin velvollinen maksamaan luottolaitokselle maksetun velan takaisin valtiolle. Takausvastuuvälillinen voi saada eräissä toimeentulon riskitilanteissa maksuvapauksen. Opintolainan käyttö on ollut viime vuosina kasvussa. Myös valtion takaajana maksettavaksi tulevien lainojen määrä on kasvussa ja yhteydessä erityisesti työllisyyskehitykseen. Vuonna 2019 opintolainaa nosti 179 000 opiskelijaa, mikä on vajaa 60 prosenttia opintotuen saajista. Keskimääräinen opintovelka on noin 11 000 euroa. Pankkien opintolainakanta oli vuoden 2019 lopussa noin 4 mrd. euroa.

Yleinen, ruokakuntakohtainen asumistuki korvaa itsenäisesti asuvan opiskelijan kohtuulliset asumismenot. Pienituloisen opiskelijan omavastuuosuus asumismenoista on vähintään 20 prosenttia. Asumistuen piirissä on säännöllisesti noin 140 000 opiskelijaruokakuntaa, joiden keskimääräinen asumistuki on noin 320 euroa kuukaudessa. Vuonna 2019 opiskelijaruokakunnille maksettiin yleistä asumistukea 564 milj. euroa.

Koulumatkatuen tarkoituksena on turvata toisen asteen koulutuksen saavutettavuutta ja järjestelmä korvaa pääasiassa niiden ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen opiskelijoiden matkakustannuksia, joilla on säännöllisesti pitkä koulumatka ja merkittävät matkakustannukset. Vuonna 2019 koulumatkatukea sai 60 500 opiskelijaa tuen ollessa keskimäärin 710 euroa saajaa kohden.

Opintotuki on syyperusteinen, yksilöllinen ja vastikkeellinen etuus. Sen saamisen keskeisenä edellytyksenä on taloudellisen tuen tarpeen ohella päätoiminen opiskelu ja opintojen edistyminen. Sosiaaliturvauudistuksessa pohditaan erityisesti etuusjärjestelmän selkeyttämistä ja etuuksien ja palvelujen yhteyden vahvistamista. Myös opintotukijärjestelmän uudistamistarpeita tarkastellaan sosiaaliturvauudistuksen yhteydessä kytetyen työllisyyden ja jatkuvan oppimisen edistämiseen. Opintotuen ja muun sosiaaliturvan yhteensovitusta tehdään vaiheittain edeten. Ratkaistavat yhteensovitusongelmat liittyvät erityisesti nuorten toimeentuloturvaan, koulutuksen ajalle maksettavien etuuksien kokonaisuuteen sekä asumistukeen.

Opintotuella edistetään koulutustason nostoa, koulutuksellista tasa-arvoa sekä osaan työvoiman saatavuutta.

### **Tavoite**

**Opintotukijärjestelmää kehitetään yhdenvertaisten opiskelumahdollisuuksien edistämiseksi.**

### **Toimenpiteet**

- Opintotuen taso turvataan indeksikorotuksilla.
- Opintotuen riittävyyttä parannetaan entistä vahvemmin päätoimisen opiskelun tukimuotona. Valtiontaloudellisten edellytysten salliessa tehdään korotuksia opintorahaan, kohdennettuja korotuksia eniten tuen tarpeessa oleville (itsenäisesti asuvat, perheelliset opiskelijat, ulkomailla opiskelevat) ja korotuksia lainatakaukseen.
- Opintotuen rakennetta (esim. sitominen alempaan ja ylempään korkeakoulututkintoon) ja tasoa tarkastellaan osana sosiaaliturvan uudistustyötä. Keskeisiä tavoitteita ovat päätoimisen opiskelun ja opintojen edistämisen tukeminen ja siten työllisyyden edistäminen.
- Opiskelijan omia tulorajoja korotetaan opiskelun ja työssäkäynnin yhdistämisen edistämiseksi.
- Opintotukeen vaikuttavia vanhempien tulorajoja tarkistetaan tulotason noustessa, jotta tarveharkinta ei kiristyisi.
- Korkotason noustessa merkittävästi korkoavustuksen ehtoja voidaan parantaa tai harkita valtion varoista maksettavan korkosuojauksen käyttöönottoa. Opintovelallisen tukemisella ehkäistään valtion takaajana maksettavaksi tulevien lainojen määrän kasvua.
- Opintotukikuukausien määrän lisäämisen ja opintolainahyvityksen ehtojen joustavoittamisen edellytyksiä selvitetään jatkuvan oppimisen edistämiseksi.

## 3.10 Ruotsinkielisen koulutuksen tilanne, tavoitteet ja toimenpiteet

Suomessa on kaksi kansalliskieltä, suomi ja ruotsi. Oikeus omaan äidinkieleen ja sen käyttöön liittyy perusturvallisuuteen sekä ymmärretyksi ja kuulluksi tulemiseen. Suomen lainsäädännössä oikeus molempien kansalliskielten käyttöön ja oikeus ruotsinkieliseen koulutukseen on turvattu. Käytännössä ja arkipäivän tilanteissa nämä oikeudet eivät aina toteudu.

Koulutuksella on keskeinen identiteettiä rakentava ja kulttuurinen tehtävä osana kansallista identiteettiä. Koulutuksen tulee Suomessa olla korkeatasoista ja yhdenvertaisesti saavutettavaa molemmilla kansalliskielillä koko koulutuspolun ajan varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Ruotsinkielisen koulutusväylän yhtenä tehtävänä on varmistaa ruotsinkielisten ja sekä suomea että ruotsia äidinkielenään puhuvien kaksikielisten lasten ja nuorten kielen kehitys. Vahva kielitaito on kognitiivisten, ajattelun taitojen kehittymisen ja kaiken oppimisen edellytys. Hyvä kielitaito myös takaa, että lapsella ja nuorella on riittävät valmiudet opiskeluun ja jatko-opintoihin. Korkeakouluissa tulee tarjota laadukasta ja monipuolista koulutusta ja mahdollisuuksia tutkimuksen tekemiseen molemmilla kansalliskielillä. Digitaalisen osaamisen edistämisestä ja joustavien monipuolisten oppimisympäristöjen kehittämisestä tulee huolehtia molemmilla kansalliskielillä. Ruotsinkielisen koulutuksen avulla kehitetään kieli- ja kulttuuritietoista opetusta kaikkien lasten ja nuorten oppimisen tueksi, riippumatta heidän kieli- tai kulttuuritaustastaan.

Koulutuksessa tulee huolehtia myös niiden lasten ja nuorten kielenkehityksestä, joilla on kaksi tai useampia kotikieliä. Monikielisten oppilaiden ja opiskelijoiden määrä kasvaa Suomessa koko ajan. Ruotsinkielisen koulutuksen tulee olla tulevaisuudessa houkutteleva vaihtoehto perheille, joilla on kaksi- tai useampia kotikieliä. Tarkoituksenmukaista on, että Suomen kaikille kaksikielisille alueille muuttaville maahanmuuttajataustaisille lapsille ja nuorille on tarjolla toimiva ruotsinkielinen koulutusväylä.

Korkeakoulutuksella ja toisen asteen koulutuksella varmistetaan, että ruotsinkielisiä asiantuntijoita ja ammattilaisia on riittävästi saatavilla yhteiskunnan keskeisimmissä tehtävissä. Koulutuksen tulee olla korkealaatuista ja sen tulee vastata ja vaikuttaa toimintaympäristön muutostekijöihin samoin kuin suomenkielisenkin. Opetussuunnitelmien mukaisten ja laadukkaiden ruotsinkielisten oppimateriaalien kehittäminen edellyttää riittäviä resursseja.

Äidinkielellä ja kirjallisuudella oppiaineena sekä kaikkien oppiaineiden opetuskielellä on keskeinen tehtävä ruotsinkielisessä koulutuksessa. Vähemmistön kielitaitovaatimukset ovat opiskelussa, työssä ja arjessa laajemmat kuin suomenkielisellä väestöllä.



Heidän on hallittava hyvin molemmat kansalliskielet sekä vähintään yksi muu vieras kieli.

Varhaiskasvatuslaissa (540/2018) korostetaan koulutuksellisen tasa-arvon edistämistä ja kaikkien lasten kasvun ja oppimisen edellytyksiä. Kielen kehittämisellä on tässä keskeinen tehtävä. Laadukkaalla ruotsinkielisellä varhaiskasvatuksella on keskeinen rooli osana ruotsinkielistä koulutuspolkua ja sen onnistunutta alkua. Haasteena on tukea varhaiskasvatuksen järjestäjiä niin, että myös käytännössä toteutuu velvoite tarjota varhaiskasvatuspalveluita omissa päiväkodeissa tai ryhmissä lapsille, joiden vanhemmat ovat valinneet lapselleen ruotsinkielisen koulutuspolun.

Kielten opetuksen tasa-arvoinen järjestäminen ei riittävästi toteudu ruotsinkielisessä koulutuksessa. Perusopetusasetuksen (1998/852) mukainen suomen kielen tuntijako ja opetuksen rakenne eivät ota riittävästi huomioon ruotsinkielisten oppilaiden kielellisiä lähtökohtia ja kielen oppimisen tarpeita. Käytännössä ruotsinkielisillä ei ole esimerkiksi mahdollisuuksia valita kuin yksi pitkä kieli, koska suomen kieli valitaan usein ensimmäiseksi pitkäksi kieleksi. Korkeakoulutuksessa opiskelijoiden kielellisten oikeuksien toteutumiseen liittyy käytännön ongelmia esimerkiksi mahdollisuudessa suorittaa tenttejä omalla äidinkielellä.

### **Tavoite**

**Yhteisillä tavoitteilla ja eri toimijoiden yhteistyössä toteuttamilla toimenpiteillä luodaan kaikilla koulutusasteilla entistä tasa-arvoisempaa, osallistavampaa ja korkeatasoisempaa ruotsinkielistä koulutusta.**

### **Toimenpiteet**

Ruotsinkielistä koulutusta kehitetään yhtä aikaa suomenkielisen kanssa. Selonteossa esitetyt tavoitteet ja toimenpiteet koskevat koulutusta ja tutkimusta molemmilla kansalliskielillä. Lisäksi ruotsinkielistä koulutusta kehitetään suomenkielisen rinnalla yhdenvertaisten opiskelumahdollisuuksien ja tasa-arvoisen ja laadukkaan koulutuksen edistämiseksi seuraavasti (täsmennetään vuoden 2020 lopulla, kun ruotsinkielistä koulutusta koskevassa selvityksessä esitettävät toimenpide-ehdotukset valmistuvat).

- Kehitetään laadukkaita, järjestelmällisiä ja joustavia ruotsinkielisiä opintopolkua poistamalla tunnistetut koulutuksen esteet kaikilta koulutusasteilta varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Ruotsinkielisiä koulutuspolkua vahvistetaan ja kehitetään myös maahanmuuttajina Suomeen saapuville lapsille, nuorille ja aikuisille. Alueelliset erot ja erityispiirteet huomioidaan.

- Vahvistetaan ruotsinkielisen koulutuksen kokonaiskoordinaatiota. Huolehditaan päätöksenteossa tarvittavasta tietopohjasta huomioimalla kansallisessa ja kansainvälisessä tiedonkeruussa mahdollisuus tarkastella ruotsinkielistä varhaiskasvatusta ja koulutusta erikseen.
- Luodaan yhteistyömalleja ja verkostomaisia rakenteita koulutuksen toteutukseen ja tutkimukseen sekä korkeakoulujen yhteistyössä ja eri koulutusasteiden kesken, erityisesti toisen ja korkea-asteen välillä.
- Kehitetään toisen kotimaisen kielen osaamista, mukaan lukien äidinkielenomaisen suomen ja ruotsin kielen opetusta, vahvistamalla opetussuunnitelmia ja suuntaamalla voimavaroja opettajien osaamiseen. Kehitetään toisen kotimaisen kielen osaamista, erityisesti äidinkielenomaisen suomen kielen opetusta, vahvistamalla opetussuunnitelmia ja suuntaamalla voimavaroja opettajien osaamiseen.

### 3.11 Maahanmuuttajataustaisten oppiminen ja oppimispolut

Hallitusohjelmassa päätetyt koulutusta koskevat tasa-arvon lisäämiseen tähtäävät uudistukset parantavat maahanmuuttajataustaisten oppijoiden (lapsi, oppilas tai opiskelija, jonka äidinkieli tai kotona puhuttu kieli on jokin muu kuin suomi, ruotsi tai saame) oppimista ja opiskelua. Tällaisia uudistuksia ovat erityisesti oppivelvollisuuden laajentaminen, opinto-ohjauksen kehittäminen ja jatkuvan oppimisen kokonaisuuden sisällä osaamisen tunnistaminen ja aliedustettuihin ryhmiin kohdistuvat toimenpiteet.

Selonteossa esitettyjen varhaiskasvatusta, esi- ja perusopetusta, toisen asteen koulutusta sekä korkeakoulutusta koskevien toimien avulla parannetaan kaikkien nyt heikommassa asemassa olevien ryhmien oppimismahdollisuuksia ja oppimispolun sujuvuutta. Maahanmuuttajataustaisille tarvitaan lisäksi kohdennettuja toimia eri koulutusasteilla. Koulutusasteille yhteisiä kehittämistarpeita ovat kielitietoisuuden huomioiminen opetuksessa ja viestinnässä sekä koulutusten nivelvaiheiden sujuvuus.

Varhaiskasvatuksessa haasteena ovat osallistumisasteen nostaminen ja kielenoppimisen tuki. Varhaiskasvatukseen osallistumista parantavat toimet kohdentuvat myös moniin maahanmuuttajaperheisiin ja kannustavat lasten osallistumista varhaiskasvatukseen: asiakasmaksuja alennetaan ja toteutetaan varhaiskasvatuksen maksuttomuus (vähintään 4 h/pv) pidemmällä aikavälillä. Kotihoidon tuen ja sen kuntalisäkäytäntöjen vaikutusta varhaiskasvatukseen osallistumiseen arvioitaessa huomioidaan erityisesti maahanmuuttajataustaiset perheet.

Koulumenestys on suoraan yhteydessä jatko-opinnoissa menestymiseen, ja siksi riittävät perustaidot (lukutaito, laskutaito) ja -valmiudet antava perusopetus on kotoutumisen näkökulmasta olennaisen tärkeä. Maahanmuuttajataustaisten oppijoiden kanta-väestöä heikommalla oppimistulokset selittyvät erityisesti heikommalla sosioekonomisella taustalla ja heikolla kielitaidolla. Vaikeimmassa tilanteessa ovat perusopetuksen päättövaiheessa Suomeen tulleet puutteellisen pohjakoulutuksen varassa olevat nuoret. Varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuslainsäädännön uudistamisella varmistetaan nykyistä selkeämpi mahdollisuus seurata, ohjata ja koordinoita lasten oikeuksien ja palveluiden yhdenvertaista ja laadukasta toteutumista. Uudistettu rahoitusjärjestelmä huomioisi nykyistä tehokkaammin kuntien eriytyvät olosuhteet muun muassa väestökehityksen vaikutusten, palveluiden laadun, yhdenvertaisuuden ja saavutettavuuden, tuen tarpeiden ja vieraskielisten tarpeiden osalta. Oikeus oppia –kehittämishjelmassa kiinnitetään huomio maahanmuuttajataustaisten oppimisedellytysten turvaamiseen, erityisesti vasta maahan saapuneiden oppilaiden kielellisen ja muiden oppimisvalmiuksien osalta. Ohjelman pohjalta laadittavilla toimenpiteillä turvataan myös maahanmuuttajataustaisten lasten siirtymät koulutuksen nivelvaiheissa. Laadukkaasti suomi/ruotsi toisena kielenä opintopolun luomiseksi koulutusjärjestelmän kaikille kouluasteille käynnistetään kehittämissuunnitelma. Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä vakiinnutetaan positiivisen erityiskohtelun rahoitus.

Toimilla vahvistetaan koulutusjärjestelmän edellytyksiä tasata yhteiskunnallisen eriarvoisuuden vaikutuksia ja tuetaan maahanmuuttajataustaisten oppijoiden oppimista ja oppimispolun yhdenvertaisuutta. Myös palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi asetettavassa velvoittavassa varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen laatukriteeristöissä huomioidaan maahanmuuttajataustaisten ja muiden tukea tarvitsevien erityistarpeet.

Maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden opintojen keskeyttäminen on toisella asteella kantaväestöä yleisempää. Toisen asteen koulutuksessa maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden kannalta erityisen tärkeää on riittävä opetus, ohjaus ja tuki. Tämän turvaamiseksi ammatillisessa koulutuksessa kehitetään henkilökohtaistamista edelleen siten, että siinä voidaan ottaa käyttöön ammatillisen koulutuksen luonteen soveltuva positiivisen erityiskohtelun malli. Koulutuksen järjestäjillä on oltava riittävät edellytykset huolehtia myös maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden tarpeisiin vastaavasta opetuksesta ja ohjauksesta, ja koulutuksen toteuttamisen seurantaan vahvistetaan opetuksen ja ohjauksen sekä muun tuen tarpeet entistä paremmin huomioiden. Oppivelvollisuuden laajentaminen ja siihen liittyvät koulutuksen maksuttomuus, uusi nivelvaiheen koulutuskokonaisuus ja ohjaus oppivelvollisuuden suorittamisen aikana vahvistavat ja tasaavat maahanmuuttajataustaisten nuorten oppimista ja oppimispolkua kantaväestöön nähden.

Opintojen etenemisen kannalta perustaidot ja kielitaito ovat tärkeitä. Näiden kehittymisen tukea lisätään kannustamalla opiskelunvalmiuksia tukevien opintojen tehokkaampaan käyttöön tarvittaessa myös rahoitusjärjestelmän kannustimia kehittämällä.

Maahanmuuttajataustaisille opiskelijoille oppilaitos, joka tarjoaa positiivisia yhteenkuuluvuuden, yhteisöllisyyden ja osallisuuden kokemuksia on ensiarvoisen tärkeä voimavara. Kokemukset on varmistettava kaikille lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opiskelijoille. Erityistä huomiota kiinnitetään maahanmuuttajataustaisiin opiskelijoihin. Kaikille toisen asteen opiskelijoille on turvattava heidän tarpeisiinsa vastaavat opiskeluhuollon palvelut sekä mahdollisuus henkistä ja fyysistä hyvinvointia tukevaan toimintaan oppilaitosyhteisössä yhdenvertaisesti taustasta riippumatta, maan kaikissa osissa.

Korkeakouluissa maahanmuuttajataustaiset ovat aliedustettuina. Korkeakoulutukseen pääsyä tuetaan vakinaistamalla maahanmuuttajien osaamisen tunnistamisen ja ohjauksen palvelutoiminta osaksi korkeakoulujärjestelmää sekä lisäämällä maahanmuuttajien valmentavaa koulutusta koskevat säännökset yliopistolakiin. Kaikkia aliedustettuja ryhmiä koskevilla korkeakoulujen saavutettavuussuunnitelmilla tuetaan myös maahanmuuttajataustaisten korkeakoulutukseen pääsyä ja korkeakouluopintojen suorittamista.

Talent Boost -tiekarttatyön pohjalta (valmistuu syksyn aikana) korkeakoulut lisäävät yhteistyössä ulkomaalaisten opiskelijoiden ja tutkijoiden rekrytointia suomalaisiin korkeakouluihin sekä integroivat kansainväliset osaajat korkeakouluihin, suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään. Opiskelijoiden maahantuloa sujuvoitetaan ja mahdollistetaan tutkinnon suorittaneille pysyvä oikeus jäädä Suomeen.

## 4 Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän tilannekuva ja keskeiset muutostekijät

Suomen koulutusjärjestelmä on kattava ja toimii monin tavoin laadukkaasti. Kaikilla lapsilla on yhtäläinen oikeus varhaiskasvatukseen, esiopetus on velvoittavaa ja siihen osallistuminen on kattavaa. Lähes kaikki lapset suorittavat perusopetuksen loppuun kansainvälisesti vertaillen hyvin oppimistuloksin. Toisen asteen koulutusta on riittävästi tarjolla kaikille perusopetuksen päättävillä ja noin 94 % perusopetuksen päättävistä aloittaa välittömästi tutkintoon johtavan koulutuksen, loppuista kolme prosenttia jatkaa nivelvaiheen koulutuksissa (valmistavat ja valmentavat koulutukset sekä peruskoulun lisäopetus). Korkea-asteen aloituspaikkoja on noin puolitoistakertainen määrä suhteessa vuosi-ikäryhmään, ja koulutuksen kysyntä on suurta. Tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta on monipuolista. Suomella on vahva asema tieteellisessä julkaisemisessa, ja kuulumme kärkimaiden joukkoon digitaalisten teknologioiden hyödyntämisessä.

Järjestelmä ei kuitenkaan kaikilta osin toimi yhteiskunnan ja oppijoiden kannalta odotetulla tavalla ja tuota toivottuja tuloksia. Varhaiskasvatukseen osallistutaan Suomessa vähemmän kuin muissa Pohjoismaissa. Perusopetuksen oppimistulokset ovat heikentyneet. Vaille toisen asteen tutkintoa jää noin 15 % ikäluokasta ja korkea-asteen tutkinnon suorittaneiden osuus ei ole noussut verrokkimaiden tapaan. Koulutuksellinen tasa-arvo ei ole edennyt. Koulu-uupumus ja muut koululaisten ja opiskelijoiden hyvinvoinnin uhkatekijät ovat lisääntyneet. TKI-toimintaan investoiminen ei ole riittävällä tasolla. TKI-toiminnan määrä ja vaikuttavuus ei ole verrokkimaiden tasolla.

Koulutuksen ja tutkimuksen suhde yhteiskunnalliseen muutokseen on kahden suuntaisen. Yhtäältä muutostekijät vaikuttavat monin tavoin koulutuksen ja tutkimuksen toimintaedellytyksiin, tavoitteisiin ja toimintatapoihin. Toisaalta koulutus ja tutkimus ovat keskeisiä muutoksen ajureita. Koulutuksella ja tutkimuksella on merkittäviä yhteiskunnan vakauteen, toimintakykyyn ja hyvinvointiin säteileviä vaikutuksia. Kasvatus, koulutus ja tutkimus rakentavat parempaa tulevaisuutta.

Muutoksen hallitseminen edellyttää luovaa oppimista ja muutokset myös luovat uusia mahdollisuuksia ja tapoja oppimiselle. Oppiminen ei ole koskaan rajautunut koulutusjärjestelmän sisälle ja edellä mainitut tekijät muuttavat edelleen koulutuksen ja sen loppuolella tapahtuvan, informaalin oppimisen suhdetta. Työ ja oppiminen ovat yhä

enemmän yhtä ja työn muuttuessa myös työssä ja työstä oppiminen muuttuu niin ajan, paikan kuin tapojenkin suhteen. Teknologia luo uusia mahdollisuuksia ajasta ja paikasta riippumattomaan oppimiseen, jolloin mikä tahansa ympäristö on oppimisympäristö ja oppiminen liittyy saumattomaksi osaksi muuta elämää. Ympäröivään maailmaan avoimesti toimiva koulutusjärjestelmä voi sitoa ja yhdistää muodollisen ja muun oppimisen reitit ja tuotokset kullekin oppijalle soveltuvaksi, tukien ja ohjaten heitä.

Kaikki eivät kuitenkaan hyödy oppimisen mahdollisuuksien mullistumisesta samalla tavalla. Koko väestöä koskettavana instituutiona julkisella koulutusjärjestelmällä on erityinen vastuu toimia yhdenvertaisuutta edistäen, kaikkien ihmisarvoa kunnioittaen ja yhteiseen hyvään pyrkien. Rajujen muutosten keskellä myös ihmisten kyvyt ja kestokyky ovat koetuksella. Kasvatuksen ja koulutuksen lähtökohtana tulee olla ihminen moraalisenä, tuntevana, älyllisenä ja yhteisöllisenä olentona. Vain näin voidaan tukea kehittymistä kokonaiseksi ja kokonaisuuksia hahmottavaksi, itsen ja ympäröivän maailman yhteyksiä ymmärtäväksi yhteisönsä jäseneksi. Onnistuessaan koulutus tukee kasvua vastuuseen itsestä, perheestä, yhteisöistä, yhteiskunnasta ja maailmasta. Kasvatuksella ja koulutuksella on mahdollisuus vahvistaa empaattista, eettistä ja ekologista ajattelua ja tunnetta kuulumisesta.

Tässä selonteon luvussa käsitellään seitsemää keskeistä koulutus- ja tutkimusjärjestelmään vaikuttavaa ja vaikutettavaa muutostekijää: väestönmuutos, eriarvoisuuden kasvu, työn, talouden ja elinkeinoelämän murros, teknologian kehitys, ympäristön tila ja ilmastonmuutos, demokratia ja ihmisoikeudet sekä kansainvälisyys ja globaalit ongelmat. Lisäksi COVID-19-viruksen aiheuttama globaali kriisi on jo vaikuttanut myös moniin edellä mainituista muutostekijöistä ja kiinnittänyt huomion koulutuksen ja tutkimuksen merkitykseen ihmisten hyvinvoinnille, kansakunnan kriisinkestävyydelle ja yhteiskunnan resilienssille.

## Väestönmuutos mullistaa koulutusjärjestelmän

Väestörakenne ja väestömuutokset ovat yhteydessä hyvinvointiin, yhteiskunnan kehitykseen ja sen eri politiikan alueisiin. Esimerkiksi väestön ikärakenne ja huoltosuhde sekä väestön määrää säätelevät nettomuutto ja luonnollinen väestönkasvu muodostavat yhteiskunnallisen suunnittelun perustan sekä kansallisella että alueellisella tasolla. Lisäksi väestön elinkeino-, koulutus- ja perherakenne sekä kieli- ja etninen jakauma vaikuttavat monin tavoin esimerkiksi erilaisten palvelujen tarpeeseen.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> Kestilä & Martelin 2018, 26.

Väestönkehitys on Suomessa vahvasti eriytynyt 2010-luvulla. Väestönkehityksen suurimmat ongelmat liittyvät väestön ikääntymiseen, työikäisen väestön määrän väheneemiseen ja syntyvyyden nopeaan alenemiseen. Aluetasolla tuleva väestönkehitys eriytyy voimakkaasti etenkin suurten opiskelijakaupunkien ja muun maan välillä. Väestön keskittyminen lisää eroja maan eri osien ja maakuntien välillä ja enenevässä määrin maakuntien sisällä.

Tilastokeskuksen väestöennusteen mukaan Suomen väestö supistuu vuodesta 2031 alkaen, ja etenkin nuorten ikäluokkien koot pienenevät. Vuonna 2018 Suomessa syntyi noin 47 300 lasta eli neljännes vähemmän kuin vuonna 2010 ja lapsi-ikäluokat ovat pienentyneet miltei jokaisessa kunnassa. Vuonna 2017 Suomessa oli lähes 50 kuntaa, joissa syntyi alle 15 lasta. Väestöennusteen mukaan Suomessa on vuonna 2030 jo 80 kuntaa, joissa lapsia syntyy alle 15 vuodessa. Syntyvyyden laskusta johtuen 0–6-vuotiaiden lasten määrä on jo pienentynyt. Suurin lasku kohdistuu taajamiin ja maaseutumaisiin kuntiin. Muuttovoittoalueilla lasten määrä kasvaa. Vaikka väestöennusteen mukaan ikäluokkien pieneneminen vähentää peruspalveluiden tarvetta myös varhaiskasvatuksessa, toimenpiteet varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamiseksi pitänevät palvelutarpeen jokseenkin ennallaan tai jopa kasvussa. 7–15-vuotiaiden ikäluokka tulee pienenemään vuoteen 2030 mennessä 17,5 % verrattuna vuoteen 2020.

Vanhemmissa ikäluokissa väestönmuutos näkyy viiveellä. Väestöennusteen mukaan 16-vuotiaiden ikäluokka tulee kasvamaan vuoteen 2025 mennessä yli 4 600 henkilöllä vuoteen 2019 verrattuna. Toiselle asteelle siirtyvien ikäluokkien määrä tulee olemaan nykyistä suurempi aina vuoteen 2030 asti, kunnes se kääntyy voimakkaaseen laskuun siten, että vuonna 2040 se on vain noin 83 prosenttia nykyisestä tasosta. Pidemmällä aikavälillä kuitenkin 15–24-vuotiaiden määrä laskee vuodesta 2019 vuoteen 2040 noin 91 000 henkilöllä. Ikäluokan pieneneminen koskee miltei kaikkia Suomen seutukuntia, mutta koskettaa jo aikaisemmin väestömäärältään pienempiä seutukuntia muita voimakkaammin. Maassa on huomattava määrä seutukuntia, joissa 15–24-vuotiaiden määrä pienenee vähintään 30 prosentilla. Ennusteen mukaan suurimmassa osassa seutukuntia lukion uusien opiskelijoiden määrä pienenee vähintään 20 prosenttia vuoteen 2040 mennessä. Vain kahdella seutukunnalla lukion aloittavien määrä tulee kasvamaan. Ammatillisessa koulutuksessa tilanne on samansuuntainen, joskin ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden lukiosta poikkeava ikärakenne hiukan pehmentää muutosta. Siitä huolimatta suurimmassa osassa seutukuntia vähennys tulee olemaan yli 20 prosenttia ja vain kahdessa seutukunnassa on merkittävää lisäystä.

Laskeneen syntyvyyden vaikutukset ikäluokan kokoon ulottuvat korkeakouluasteelle erityisesti 2040-luvulla. Korkeakouluikään tulevat ikäluokat tulevat olemaan 2030-luvun puoliväliin saakka suunnilleen nykyisen kokoisia.

Työikäisen väestön tilanne on erilainen kuin nuorisoikäluokissa. Esimerkiksi 25–49-vuotiaiden osalta väestö kasvaa valtakunnallisesti noin 40 prosentilla. Väestömuutokset ovat kuitenkin alueellisesti hyvin erilaisia. Suomessa on useita seutukuntia, joissa ko. ikäluokan väestö vähenee yli 30 prosenttia, mutta myös seutukuntia, joissa väestö kasvaa yli 20 ja jopa yli 30 prosenttia.

Suomessa asui vuoden 2019 lopussa Tilastokeskuksen syntyperäluokituksen mukaan yli 420 000 ulkomaalaistaustaista henkilöä. Heistä puolet asuu pääkaupunkiseudulla, mutta maahanmuuttajia asuu lähes jokaisessa kunnassa. Joka kuudes ulkomaalaistaustainen on syntynyt Suomessa. Lisäksi Suomessa oleskelee kymmeniä tuhansia kansainvälisiä opiskelijoita ja työntekijöitä, joilla on väliaikainen oleskelulupa. Suomessa puhutaan äidinkielenä 130 eri kieltä.

Väestön moninaistuminen ja monikielisyys vaikuttavat monin tavoin koulutusjärjestelmään, erityisesti pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa. Väestönusteen mukaan pääkaupunkiseudulla ulkomaalaistaustaisten osuus varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa kasvaa yli 25 prosenttiin. Vieraskielisten ja maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden määrä on kasvanut viime vuosina tasaisesti myös ammatillisissa oppilaitoksissa, lukioissa ja korkeakouluissa.

Pienenevien ikäluokkien myötä työelämään valmistuu vähemmän työvoimaa. Korona ja suhdanteet vaikuttavat työvoiman kysyntään ja maahanmuuton volyymeihin lyhyellä aikavälillä, mutta eivät vaikuta pitkän aikavälin näkymään osaavan työvoiman kasvavasta tarpeesta Suomessa. Organisaatiot ja yritykset tarvitsevat paitsi osaavaa työvoimaa yleensä, myös erityisosaamista. Työnteon ja opiskelun perusteella myönnettävien oleskelulupien määrä on viime vuosina kasvanut huomattavasti. Määrät ovat kuitenkin huomattavasti pienempiä kuin vertaismaissa ja maailmanlaajuinen kilpailu parhaista osaajista on kovaa. Kansainvälisten osaajien myötä suomalainen koulutus-, tutkimus ja innovaatiotoiminta vahvistuvat ja kansainvälistyvät. Yhteiskunnan ja työelämän monimuotoisuus ja kansainvälisyys vaikuttavat puolestaan Suomen houkuttelevuuteen kansainvälisten osaajien silmissä

## Väestömuutoksen vaikutukset koulutuksen järjestämiselle

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen osalta kuntien olennaiseksi kysymykseksi tulee nousemaan kunnan palveluverkon hallinta ja sopeuttaminen, opetuksen laadun ja saavutettavuuden varmistaminen sekä lapsen tai oppilaan tarvitseman tuen ja oppilas- ja opiskelijahuollon toteuttamisen edellytykset. Vaikka varhaiskasvatuseräisten lasten määrä on laskenut 2010-luvulla, ei palvelutarve ole vähentynyt koska varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten määrä



ovat nousseet. Perusopetuksen kouluverkkoa kunnat ovat jo sopeuttaneet voimakkaasti. Oppilaitosten määrä on 2010-luvulla vähentynyt tasaisesti sekä kasvavissa että väestöään menettävissä kunnissa. Alle 50 oppilaan koulujen määrä on vähentynyt selvästi. Pienten koulujen määrä on vähentynyt vuoden 2011 610 koulusta 346 kouluun vuonna 2018. Muissa kokoluokissa koulujen vähentyminen on ollut suhteellisesti pienempää. Samaan aikaan suuret, yli 500 oppilaan oppilaitokset ovat lisääntyneet erityisesti nopeasti kasvavissa ja kasvavissa kunnissa. Kokonaisuudessaan perusopetusta antavien (1–6, 7–9 ja 1–9 vuosiluokkia sisältävien) koulujen määrä on vähentynyt vuosien 2011–2018 välillä 513 koululla. Kouluverkon tiivistyminen tulee 2020-luvulla jatkumaan. Pienet koulut vähenevät voimakkaasti ja kunnat kokoavat palveluitaan laajemmiksi kokonaisuuksiksi palvelutason ylläpitämiseksi ja kustannusten vähentämiseksi. Perusopetuksen kustannuksissa on jo nykyisellään suuria kunta-kohtaisia eroja. Kustannukset ovat keskimäärin korkeimmat nopeasti väestöään menettävissä maaseutumaisissa kunnissa. Kustannusten eriytymiskehitys tulee väestökehityksen myötä jatkumaan. Kouluverkko pienissä kunnissa voi olla jo nyt niin pieni, että jäljellä on vain yksi peruskoulu eikä palvelujen supistaminen enää ole mahdollista ilman, että palvelut loppuvat kunnasta kokonaan.

Toisen asteen koulutuksen osalta järjestämisen edellytykset tulevat vaikeutumaan 2030-luvun kuluessa. Lukiokoulutuksen osalta maa polarisoituu entistä enemmän. Kasvukeskuksissa opiskelijamäärä ei pienene samalla tavoin kuin haja-asutusalueilla. Kehitys asettaa koulutuksen järjestämisen edellytykset erilaiseen asemaan maan eri osissa. Väestöä menettävillä alueilla lukiokoulutuksen valtionosuusrahoituksen pohja pienenee ja ylläpitäjät joutuvat paikkaamaan menetyksiä muualta. Vaarana on, että lukiokoulutuksen järjestämisestä tulee erällä seutukunnilla taloudellisesti mahdotonta ja verkko supistuu oleellisesti. Tällaisessa tilanteessa yhdenvertaista saavutettavuutta maan eri osissa ei voida turvata.

Ammatillisen koulutuksen osalta tilannekuva on hyvin lukion kaltainen kuitenkin niin, että yhteys peruskuntiin on lukiokoulutusta etäisempi. Opiskelijamäärän vähetessä osalla ammatillisen koulutuksen järjestäjistä rahoituspohja pienenee oleellisesti. Matilampi rahoitus ei enää mahdollista laadukkaana koulutuksen järjestämistä eikä tiloihin ja laitteisiin liittyvien investointien tekemistä. Ammatillisen koulutuksen järjestämisen edellytykset tulevat eriytymään voimakkaasti maan eri osissa. Eriytymisellä on kerrannaisvaikutuksia työmarkkinoihin ja osaavan työvoiman saatavuuteen. Väestökatoalueilla työvoiman saatavuusongelmat vaikeuttavat elinkeinojen kehittämistä ja mm. uusien tuotantolaitosten perustamista tai niiden kehittämistä. Ammatillisen koulutuksen palveluverkko on jo nyt toiminnallisesti ja taloudellisesti hajanainen ja väestökehitys tulee voimistamaan eriytymistä.

Korkeakoulut toimivat Suomessa kattavasti eri puolilla maata. Vuonna 2019 OKM:n hallinnonalan 13 yliopistoa ja 23 ammattikorkeakoulua tarjosivat tutkintoon johtavaa

koulutusta yhteensä 60 paikkakunnalla. Korkeakouluopintojen vuoksi liikutaan paljon maakunnasta toiseen. Yliopistossa opiskelun aloittaminen tarkoittaa monelle muuttamista toiseen maakuntaan. Niistä maakunnista missä ei ole yliopistoa, muutetaan opiskelemaan yliopistomaakuntaan. Uudeltamaalta muutetaan muita maakuntia enemmän pois muualle opiskelemaan. Ammattikorkeakouluverkko on laajempi, joten opiskelun alkaessa maakuntien välinen muuttoliike on vähäisempää. Alueellista liikkumista tapahtuu myös korkeakoulusta valmistumisen jälkeen. Erityisesti Uudellemaalle muutetaan tutkinnon suorittaneina. Maisterin tutkinnon suorittaneista 51 % asuu vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen Uudellamaalla. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet työllistyvät tasaisemmin eri maakuntiin. 35 % ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista asui Uudellamaalla vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen.

Väestömuutosten aiheuttamat paineet rahoituksen muutoksille ovat niin mittavat, että nykyinen rakenne ja tapa tuottaa koulutuspalveluita ei vastaisuudessa ole suuressa osassa Suomea mahdollinen. Laadukas toisen asteen koulutus edellyttää koko toisen asteen osalta riittävää opetushenkilöstöä ja ammatillisen koulutuksen osalta lisäksi riittävää kykyä investoida tiloihin ja laitteisiin.

Väestörakenteen muutos vaikuttaa kuntien, koulutuksen järjestäjien ja korkeakoulujen toimintaedellytyksiin ja kehitysnäkyymiin. Ne eroavat merkittävästi toisistaan kooltaan, olosuhteiltaan, väestörakenteeltaan ja kantokyvyiltään. Pienenevät ikäluokat, eläköityminen, osaavan työvoiman saatavuuteen liittyvät ongelmat ja talouden heikot näkymät tulevat lähivuosina vaikeuttamaan laadukkaan ja yhdenvertaisen varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen, toisen asteen koulutuksen ja korkeakoulutuksen järjestämistä erityisesti väestöään menettävissä kunnissa ja alueilla. Koulutuspalveluiden saatavuuden ja saavutettavuuden varmistaminen taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa on merkittävä taloudellinen ongelma koulutusjärjestelmälle.

Koulutuksen järjestämisen edellytyksiin vaikuttaa maakuntien välillä tapahtuvan lisäksi maakuntien sisällä tapahtuva väestöliike sekä kaupungistuminen. Väestön keskittyminen suuriin kaupunkeihin ja niiden kehyskuntiin luo kasvukuntiin varhaiskasvatuksen ja opetuksen laadukkaaseen järjestämiseen liittyviä ongelmia erityisesti vieraskielisten lasten ja oppilaiden tuen ja palvelujen sekä kaupunkien sisäisen segregatiokehityksen osalta.

- Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen ikäluokat pienentyvät voimakkaasti jo vuoteen 2030 mennessä. Toiselle asteelle siirtyvien ikäluokkien määrä tulee olemaan nykyistä suurempi aina vuoteen 2030 asti, kunnes se kääntyy voimakkaaseen laskuun. Korkeakouluikään tulevat ikäluokat tulevat olemaan 2030-luvun puoliväliin saakka suunnilleen nykyisen kokoisia ja pienenevät sitten.

- Väestömuutosten aiheuttamat paineet rahoituksen muutoksille ovat niin mittavat, että nykyinen rakenne ja tapa tuottaa koulutuspalveluita ei vastaisuudessa ole suuressa osassa Suomea mahdollinen.

## Koulutuksellista tasa-arvoa – tasa-arvoa koulutuksella

Eriarvoisuudella on monia epäsuotuisia yhteiskunnallisia vaikutuksia. Se heikentää sosiaalista koheesiota, ihmisten keskinäistä luottamusta ja luottamusta instituutioihin, ympäristötietoisuutta, sosiaalista vuorovaikutusta, osallisuutta ja yhteiskunnallista osallistumista. Osaamiseen liittyvä eriarvoistumisen uhka on suomalaisen yhteiskunnan kannalta erityisen merkittävä. Koulutus on tärkein eri yhteiskunnallisiin asemiin valikoitumista selittävä tekijä ja koulutuksen eriarvoistuminen tuottaa eriarvoisuutta kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla. Eriarvoisuus on haitallista myös taloudelliselle kehitykselle. Keskeinen välittävä mekanismi eriarvoisuuden ja kasvun yhteydessä on inhimilliseen pääomaan investointi. Eriarvoisissa yhteiskunnissa heikoimmassa asemassa olevat joutuvat eniten kamppailemaan pääsystä laadukkaaseen koulutukseen, mikä johtaa hukattuun potentiaaliin ja vähäiseen sosiaaliseen liikkuvuuteen. Tasa-arvoinen yhteiskunta perustuu kannustinrakenteisiin, jotka tukevat kansalaisten pystyvyyden ja autonomian tunnetta, osallisuutta ja toimijuutta. Tasa-arvoisempi yhteiskunta on toistuvasti osoittautunut hyväksi yhteiskunnan suurelle enemmistölle.<sup>8</sup>

Eriarvoisuus Suomessa on keskittynyt yhteiskunnan kerrosten ääripäihin. Hyvä- ja pienituloisten resurssit eroavat toisistaan, ja resurssien puute johtaa siihen, että sosiaalisen liikkuvuuden mahdollisuudet vaikeutuvat. Hyväosaisilla etuoikeudet puolestaan pysyvät.<sup>9</sup>

Suomessa koulutuksen arvopohja on kirjattu lainsäädäntöön. Perustuslain (731/1999) 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Oppivelvollisuusikäisten opetuksen järjestäminen on velvoitettu laissa kunnille. Lisäksi kunta on velvollinen järjestämään oppivelvollisuuden alkamisvuonna esiopetusta pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville lapsille ja niille lapsille, jotka aloittavat perusopetuksen vuotta säädettyä myöhemmin. Julkisen vallan tulee myös tukea perheiden mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu (perustuslaki 731/1999, 19 §). Tästä on johdettu kaikkien lasten oikeus saada varhaiskasvatusta. Varhaiskasvatusta laissa (540/2018) on säädetty paitsi varhaiskasvatuksen tavoitteista, myös kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan ja

<sup>8</sup> OECD 2015; VNK 2018; Valtioneuvoston muutostekijäkortit 2019

<sup>9</sup> Sirniö 2016

huoltajien oikeudesta saada lapselleen varhaiskasvatuspaikka. Varhaiskasvatusmaksuista säädetään laissa.

Suomalainen koulutuspolitiikka on perustunut huolenpitoon inhimillisestä pääomasta ja koulutusjärjestelmä on tukenut sitä, että koko kansan lahjakkuusreservit otetaan käyttöön. Poliittikkaa on toteutettu tarjoamalla perheille kohtuuhintaisia varhaiskasvatuspalveluja, opiskelijalle maksutonta koulutusta, kattavalla opintotukijärjestelmällä sekä laajalla ja alueellisesti kattavalla koulutustarjonnalla. Tasa-arvon vahvistamiseksi ja perhetaustan vaikutuksen vähentämiseksi on myönnetty erityisavustuksia. Koulutusjärjestelmä onkin onnistunut yhdistämään korkeatasoisen osaamisen, tasa-arvon ja tehokkuuden niin, että koulutuksellinen tasa-arvo toteutuu Suomessa kansainvälisesti vertaillen pääasiassa hyvin.

Käytännössä tasa-arvo ei kuitenkaan toteudu tavoitteiden mukaisesti. Perhetausta määrittää lapsen ja nuoren koulutuspolkua ja koulutus on sukupuolittain eriytynyttä. Hyvin koulutetuilla, sosiaalisia, kulttuurisia ja taloudellisia pääomia omaavien perheiden tukemilla on selvästi etulyöntiasema niihin verrattuna, joilla on huonommat lähtökohdat.

Laadukas varhaiskasvatus ja esiopetus edistävät tasa-arvoa ja sosiaalista koheesiota ja muodostavat perustan myöhemmälle osaamiselle. Tutkimukset ovat osoittaneet yhteyden varhaiskasvatukseen osallistumisen ja myöhemmän osaamisen välillä, erityisesti niiden lasten osalta, joiden kasvuympäristössä on kuormittavia tekijöitä<sup>10</sup>. Varhaiskasvatuksen kustannusvaikuttavuus on tutkimusten mukaan hyvin korkea erityisesti huono-osaisten perheiden kohdalla. Osallistavalla varhaiskasvatuksella voidaan edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjäytymistä. Erityisesti pienituloisten perheiden ja vähän koulutettujen äitien lapset osallistuvat suhteellisesti vähiten varhaiskasvatukseen. Kansainvälisten tutkimustulosten perusteella juuri näissä ryhmissä lasten varhaiskasvatukseen osallistumisesta on havaittu olevan eniten hyötyä lapselle mitattuna esimerkiksi parempana myöhempänä koulumenestyksenä.<sup>11</sup> Elokuun alusta 2020 subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajausta poistui ja kaikilla lapsilla on jälleen oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen huoltajien työmarkkina-asemasta riippumatta.

Eurooppalaisessa vertailussa köyhyys- tai sosiaalisen syrjäytymisen riskissä olevien yli 2-vuotiaiden osallistuminen jää (2016) Suomessa alle EU-keskiarvon: Suomessa

---

<sup>10</sup> Karvi 2020 (alkumittaus)

<sup>11</sup> Sipilä & Österbacka 2013; Karila 2016

74 % osallistui varhaiskasvatukseen, kun EU keskiarvo oli 80 %. Osallistumisero riski- ja ei-riskiryhmien välillä on esim. Ruotsiin verrattuna suuri.<sup>12</sup>

Kansainvälisessä vertailussa tasa-arvoiset koulutusjärjestelmät tuottavat yleensä myös hyviä oppimistuloksia. Suomalaiset nuoret ovat kansainvälisissä vertailuissa edelleen parhaiden joukossa, mutta viime vuosina sosioekonomisen taustan vaikutus nuorten oppimistuloksiin on voimistunut, ja samalla oppimistuloksissa ja asenteissa on havaittavissa selvä lasku. Laskusuuntaa osoittavat niin kansainväliset kuin kansalliset oppimistutkimukset. PISA –tutkimuksen mukaan lukutaidossa, matematiikassa ja luonnontieteissä osaamistaso on laskenut merkitsevästi ja lasku on ollut 2010-luvulla kaikkien osallistujamaiden suurimpia. Samalla erityisesti heikon osaamisen oppilaiden osuus on kasvanut. Sosioekonomisen taustan yhteys oppilaiden osaamiseen on Suomessa ollut OECD-maiden pienimpiä, mutta viimeisimmässä tutkimuksessa yhteys on OECD-keskiarvon tasolla.

Suomalaistytöjen ja -poikien osaamisen ero lukutaidossa on PISA-tutkimuksen mukaan OECD-maiden suurin. Matematiikassa tyttöjen keskimääräinen osaaminen saavutti pojat vuonna 2012, jonka jälkeen tytöt ovat tälläkin alueella pärjänneet poikia paremmin. Myös luonnontieteissä sukupuolten välinen ero oli vuonna 2018 Suomessa OECD-maiden suurin tyttöjen hyväksi. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arviointitutkimuksen (2020) mukaan tyttöjen ja poikien väliset osaamiserot ensimmäisellä luokalla olivat pieniä. Tyttöjen osaaminen oli keskimäärin vain hieman parempaa kuin poikien. Osaamiserot sukupuolten välillä syntyvät täten perusopetuksen aikana. Tätä havaintoa tukee myös Karvin arviointi Suomen kielen ja kirjallisuuden oppimistuloksista perusopetuksen päättövaiheessa (Kauppinen; Marjanen 2020). Arvioinnin tulosten mukaan osaamisero eri sisältöalueilla oli tyttöjen hyväksi keskimäärin yhden kouluarvosanan verran. Arvioinnin mukaan oppilaan asenteilla oppiainetta ja sen opiskelua kohtaan oli selvä yhteys osaamiseen. Tyttöjen suhtautuminen opiskeluun oli kautta linjan myönteisempää kuin poikien. Jopa 42 % oppilaiden suomen kielen ja kirjallisuuden kokonaisosaamisesta oli selitettävissä oppilaan asenteiden, lukemisharrastuksen, kotitehtävien tekemisen ja digitaalisten medioiden käytön vaikutuksella. Myös huoltajien koulutuksella ja oppilaan koululla oli yhteyttä oppilaan osaamiseen. Oppilasarviointi ei osoittautunut suomen kielessä ja kirjallisuudessa yhdenvertaiseksi, sillä oppiaineen päättöarvosana vaihteli sukupuolen, koulun ja oppilaan jatko-opintosuunnitelmien mukaan.

Maahanmuuttajien lasten heikompi koulumenestys matematiikan PISA-kokeissa vastaa kahta vuotta verrattuna kantasuomalaisten lasten koetuloksiin. Ero on yksi OECD-maiden suurimpia. Erot kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden välillä

---

<sup>12</sup> Flisi & Blasko 2019

ovat säilyneet PISA-kierroksesta toiseen ja sekä lukutaidon, matematiikan että luonnontieteiden keskimääräiset tulokset ovat pudonneet vuodesta 2009.

Vanhempien sosioekonominen asema ja koulutustaso ovat vahvasti yhteydessä nuorten toisen asteen koulutusvalintoihin. Alemman aseman ja koulutuksen omaavien vanhempien lapset jatkavat opintojaan enemmän ammatillisessa koulutuksessa, lukiossa taas parempiosaisten vanhempien lapset. Epätasa-arvoisuus tässä suhteessa on kasvanut <sup>13</sup>. Toisen asteen koulutusvalinta on myös edelleen sukupuolittunut. Vuonna 2018 tytöistä 65 % haki ensisijaisesti lukioon, pojista puolestaan 54 % ensisijaisesti ammatilliseen koulutukseen.

Vuonna 2018 kaikkiaan 1 800 peruskoulun päättänyttä jäi kaiken koulutuksen ulkopuolelle, heistä 1 455 oli alle 18-vuotiaita. Vieraskielisten nuorten välitön opintojen jatkaminen toisella asteella on kasvanut, mutta on vähäisempää kuin suomea tai ruotsia äidinkielenään puhuvien nuorten. Opintojen keskeyttämisen riski on maahanmuuttajataustaisilla nuorilla suuri ja heillä on valtaväestöön nähden moninkertainen riski jättää toinen aste kokonaan suorittamatta.

Perhetausta vaikuttaa myös korkeakoulutukseen valikoitumiseen. Alemman sosioekonomisen taustan omaavien lisäksi korkeakouluissa ovat aliedustettuina muun muassa maahanmuuttajat ja maahanmuuttajataustaiset sekä vammaiset ja toimintarajoitteiset opiskelijat. Perhetausta on eri tavoin yhteydessä valikoitumiseen ammattikorkeakouluihin, yliopistoihin ja toisaalta eri koulutusaloille. Yliopistokoulutukseen valikoituu ammattikorkeakouluja enemmän korkeasta sosioekonomisesta taustasta tulevia. Toisaalta yliopistokoulutuksen sisällä on vaihtelua opiskelijoiden taustan suhteen. Esimerkiksi lääketiede, oikeustiede, kauppatiede ja myös diplomi-insinöörikoulutus ovat voimakkaan periytymisen aloja. Vähemmän elitistisiä aloja ovat kasvatustiede ja humanistinen ala. Koulutuksen ja työelämän jyrkkä sukupuolisegregaatio näkyy myös korkeakoulutuksessa.

Työkäisen väestön koulutukseen osallistuminen kasautuu jo ennestään koulutetuille ja hyvässä työmarkkina-asemassa oleville. Heikkojen perustaitojen varassa olevien osallistuminen on kansainvälisestikin vertaillen vähäistä. Naiset osallistuvat koulutukseen selvästi miehiä enemmän.

Kansainvälisesti katsoen koulutuksen periytyminen on Suomessa ollut aikaisemmin vähäisempää moniin muihin maihin verrattuna, mutta noussut viime vuosina korkeammalle tasolle. Vahvin tutkimuksissa havaittu yhteys on vanhempien koulutuksen ja lapsen koulutuksen välillä: vanhempien koulutustaso on yhteydessä niin lasten toisen

---

<sup>13</sup> Härkönen & Sirniö 2020

asteen koulutuksen suorittamiseen, korkeakouluihin hakeutumiseen kuin myös lopulliseen koulutusasteeseen <sup>14</sup>. Lasten ja nuorten perhetaustan vaikutus voi voimistua oppimispolun varrella. Jos varhaiskasvatukseen osallistuvat vähiten heikoimmassa asemassa olevien perheiden lapset, ei varhaiskasvatusta onnistu edistämään lasten lähtökohtien tasa-arvoisuutta perusopetusta aloitettaessa. Perhetaustan vaikutuksen voimistuessa perusopetuksessa, voimistuu sen vaikutus toisen asteen valintoihin. Koulutuksen eriarvoisuutta selittää erityisesti akateemiselle opintopolulle valikoituminen eli lukion suorittaminen ja sen jälkeen yliopistoon jatkaminen, ja koulutuksen eriarvoisuuden lisääntyminen on seurausta ennen kaikkea voimistuneesta vanhempien koulutuksen yhteydestä lukion suorittamiseen.

Tasa-arvon sekä lasten ja nuorten hyvinvoinnin toteutumista ei voi edistää yksinomaan koulutuspoliittisin keinoin, vaan myös perhe- ja sosiaalipoliittisilla toimenpiteillä on merkittävä tehtävä. Monialaisilla, yhteistyönä toteutettavilla tukipalveluilla on merkitystä erityisesti silloin, kun vanhemmilla ei ole taloudellisia, sosiaalisia ja kulttuurisia resursseja tukea lastaan riittävästi. Sote-uudistuksen tavoitteena on kaventaa hyvinvointieroja. Uudistuksessa vastuu varhaiskasvatuksesta, perusopetuksesta sekä vapaa-ajan palveluista säilyisi kunnilla. Uudistuksen tavoitteena on, että sosiaali- ja terveyspalvelut toimisivat paremmin yhteen kunnan muun palvelutuotannon, kuten koulujen, varhaiskasvatuksen ja nuorisotoimen kanssa.

Missään vaiheessa ei ole myöhäistä vaikuttaa lasten ja nuorten oppimiseen ja oppimispolulla etenemiseen. Laadukkaan varhaiskasvatuksen myönteisistä vaikutuksista myös tasa-arvon edistämiseksi on vakuuttavaa näyttöä, mutta myös nuoruuteen ajoituvilla koulupudokkuuden ja huono-osaisuuden ehkäisemiseen tähtäävillä toimenpiteillä, interventioilla ja investoinneilla on todettu merkittäviä vaikutuksia positiivisen kehityksen kannalta. Erityisesti nuorten intensiivinen ohjaus on nähty tehokkaaksi, mutta Suomessa ohjaus näyttää jäävän puutteelliseksi erityisesti niiden nuorten kohdalla, jotka tarvitsisivat eniten tukea <sup>15</sup>. Vielä aikuisuudessakin osaamisen kehittämällä voidaan vaikuttaa taloudelliseen ja sosiaaliseen asemaan. Tasa-arvon vahvistaminen on aloitettava varhaislapsuudessa, mutta lisäksi on toimittava koko oppimispolun ajan, kaikessa koulutuksessa ja kulloinkin tarvittavaa yhteistyötä toteuttaen. Opettajien, ohjaajien ja muun henkilöstön rooli tasa-arvon edistämiseksi on keskeinen. Oppivelvollisuuden laajentaminen on merkittävä toimi, jolla vaikutetaan myös tasa-arvon toteutumiseen. Hallitus antoi tätä koskevan lakiesityksen eduskunnalle 15.10.2020.

- Eriarvoisuudella on monia epäsuotuisia yhteiskunnallisia vaikutuksia ja tasa-arvoisuus on toistuvasti osoittautunut hyväksi yhteiskunnan suuralle enemmistölle.

---

<sup>14</sup> Eskelinen ym. 2020

<sup>15</sup> Fryer 2016; Vanttaja ym. 2019

- Koulutus on tärkein eri yhteiskunnallisiin asemiin valikoitumista selittävä tekijä ja koulutuksen eriarvoistuminen tuottaa eriarvoisuutta kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla.
- Koulutuksellinen tasa-arvo ei toteudu. Perhetausta määrittää lapsen ja nuoren koulutuspolkua ja koulutus on sukupuolittain eriytynyttä. Hyvin koulutetuilla, sosiaalisia, kulttuurisia ja taloudellisia pääomia omaavien perheiden tukemilla on selvästi etulyöntiasema niihin verrattuna, joilla on huonommat lähtökohdat. Koulutuksen ja oppimistulosten alueellisen eriarvoistumisen uhka on lisääntynyt.
- Tasa-arvoa ja hyvinvointia voidaan edistää monialaisilla, yhteistyönä toteutettavilla tukipalveluilla
- Laadukkaan varhaiskasvatuksen myönteisistä vaikutuksista tasa-arvon edistämiseksi on vakuuttavaa näyttöä, mutta missään vaiheessa ei ole myöhäistä vaikuttaa lasten ja nuorten oppimiseen ja oppimispolulla etenemiseen.

## Teknologian ja digitalisaation mahdollisuudet koulutuksessa ja tutkimuksessa

Digitaalisuus ja uusien teknologioiden kehitys vaikuttavat monin tavoin kaikkien arkeen, yhteiskunnan toimintaan ja työelämään, mutta niiden kehitystä, vaikutuksia ja nopeutta on vaikea ennakoida. Parhaimmillaan teknologinen kehitys voi vaikuttaa suotuisasti talouteen ja lisätä hyvinvointia sekä mahdollistaa henkilökohtaisten digitaalisten palveluiden tarjoamisen yhä useammalle. Koulutusjärjestelmät- ja instituutiot kohtaavat sekä ongelmia että mahdollisuuksia, kun teknologinen kehitys mahdollistaa oppimisen ”kaikkihallisuuden”, oppimisen erilaisissa ympäristöissä, milloin tahansa, osana oppijan arkea, henkilökohtaisten tavoitteiden mukaisesti.

Digitalisaatio vähentää koulutuksen paikka- ja aikasidonnaisuutta tarjoten merkittäviä mahdollisuuksia palvella oppijoita aiempaa laadukkaammin ja yksilöllisemmin. Opiskelu mahdollistuu myös yli oppilaitos- tai korkeakoulurajojen. Digitaaliselle tarjonnalle on tyypillistä, että se on osin avointa ja kansainvälistä. Usein erilaiset opetusmuodot ja -tavat nivoutuvat kokonaisuudeksi sisältäen vuorottelevaa lähiopetusta, verkkokeskusteluja, itsenäistä työskentelyä ja tallenteiden hyödyntämistä. Toisaalta nykyaikainen verkko-opiskelu mahdollistaa myös kokonaisten tutkintojen suorittamisen.

Koulutuksesta syntyy yhä enenevässä määrin erilaisia tietoaineistoja. Myös itse oppimisesta syntyy dataa, jota voivat hyödyntää niin oppija itse kuin oppilaitoskin. Vastaa- vasti myös tutkimuksessa kerääntyvien tietoaineistojen määrä lisääntyy. Toiminnan tueksi on rakennettu yhteisiä kansallisia tietojärjestelmiä, mutta edelleen eri toimijoiden tietojärjestelmien pirstaleisuus hankaloittaa tiedon ja digitalisaation hyödyntä-



mistä. Koulutustoimijoiden tietojärjestelmät on tällä hetkellä rakennettu tukemaan pääasiallisesti tutkintokoulutusta, jossa oppija on yhden koulutustoimijan asiakkaana kerrallaan.

Datan ja tekoälyn tuomia uusia menetelmiä voidaan hyödyntää monin tavoin koko koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ohjauksessa ja arvioinnissa. Tiedolla johtaminen ja oppimisanalytiikka mahdollistavat ajantasaisemman tiedon oppimisen seurantaan, tukemiseen ja kehittämiseen. Digitalisaatio ja tekoäly voivat auttaa myös oppimiseen liittyvien ongelmien tunnistamisessa ja poistamisessa sekä vapauttaa aikaa oppimiseen ja opetukseen nopeuttamalla rutiinitehtäviä ja automatisoimalla prosesseja. Datan hyödyntämiseen liittyy kuitenkin myös riskinsä ilman selkeitä eettisiä, lainsäädännöllisiä ja datanhallinnallisia kehyksiä, joiden kehittämisessä julkisen hallinnon rooli on merkittävä.

Uusien teknologioiden hyötyjen haltuunotto edellyttäisi erityisesti osaamis- ja koulutustason nostoa, panostuksia tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan ja tavoitteellista yhteiskehittämistä eri sektoreiden kanssa sekä julkisen hallinnon toimintaa kehittämisen mahdollistajana. Julkisen sektorin panostusta kaivataan paitsi osaamisen kehittämiseen, myös innovaatioiden leviämisen varmistamiseen ja yhteentoimivuuden edistämiseen.

Teknologinen kehitys muuttaa osaamistarpeita ja vaikuttaa siihen, millaista sivistystä ja millaisia taitoja koulutusjärjestelmän tulisi tuottaa. Digitalisaation kiihdyttämän työelämän rakennemuutoksen vuoksi työmarkkinoilta poistuu tehtäviä, mutta pitkällä aikavälillä tilalle syntyy uusia, usein osaamisvaatimuksiltaan vaativampia tehtäviä. Nimenomaan koulutus ja sen myötä hankittu kyky uudistaa omaa osaamista suojaavat ihmisiä muutosten keskellä. Toisaalta laskennallisten menetelmien ja uusien teknologioiden hyödyntäminen edellyttävät myös erityisesti näiden alojen ammattilaisten korkeatasoista koulutusta, laaja-alaista tekoälyn soveltamisen osaamista sekä laskennallisiin menetelmiin ja tekoälyyn liittyvää tieteellistä tutkimusta. Digitaalisuudella ja teknologioiden kehittymisellä on monia vaikutuksia tutkimuksen käytäntöihin. Opettajilta, muulta henkilökunnalta ja oppijoilta digitalisoitua koulutusta edellyttää uusia taitoja ja valmiuksia. Tämä asettaa vaateita niin opettajien ja muun henkilöstön koulutukselle kuin täydennyskoulutuksellekin. Oppijat ja opettajat eivät kuitenkaan ole vain digitalisaation kohteita vaan kehittävät ja muovaavat digitalisaation toteutumista.

Edellytykset kansainväliselle menestykselle digitalisaation saralla ovat hyvät. Kansainvälinen nuorten monilukutaidon tutkimus (ICILS, International Computer and Information Literacy Study) arvioi kahdeksannen vuosiluokan oppilaiden monilukutaitoa sekä ohjelmoinnillisen ajattelun taitoja. Suomi sijoittui arvioinnissa vuonna 2018 kahdentoista maan joukossa neljänneksi. Toisaalta alimman suoritustason (taso yksi) alle

jäi Suomessa kahdeksan prosenttia oppilaista. Näillä oppilailla tieto- ja viestintäteknologian taidot ovat erittäin heikot ja heillä todettiin vaikeuksia jopa hyperlinkkien avaamisessa tai yksinkertaisen tekstinkäsittelyohjelman käytössä. He eivät myöskään kyenneet tuottamaan tietylle kohderyhmälle tarkoitettuja tekstejä tai viestejä. Kaiken kaikkiaan heikko monilukutaidon taso todettiin 28 % suomalaisoppilaista (tasolle 1 ja sen alle jääneet): yli neljännes oppilaista pystyy löytämään ja hyödyntämään tietoa vain rajallisesti rutiinomaisissa tehtävissä. Suomessa tytöt pärjäsivät paremmin kuin pojat ja tämä ero oli Korean jälkeen toiseksi suurin.

Digiajan peruskoulu-hankkeen loppuraportin (2019) mukaan oppilaiden digitaalisessa osaamisessa ei ole tapahtunut muutoksia viime vuosina. Oppimismenetelmät painottuvat edelleen perinteisiin kirjoihin, vihkoihin ja monisteisiin, jolloin digitaalisen osaamisen karttuminen jää ohueksi. Opetussuunnitelman perusteiden laaja-alaisissa osamistavoitteissa korostettu oppilaiden oma aktiivisuus teknologian käytössä ei vielä toteudu. Opettajien taidot olivat seuranta-aikana kehittyneet, mutta puutteita oli esimerkiksi digitaalisten sisältöjen toteuttamisessa sekä ohjelmoinnin osaamisessa. Keskimäärin hieman alle puolet opettajista ei suoriutunut alkeisohjelmoinnin taitoja mittaavasta testistä ja vain joka viides opettaja ilmoitti kokeilleensa ohjelmointia oppilaiden kanssa. Oppilaiden digitaaliset taidot ovat selvityksen mukaan opettajia heikommalla tasolla kaikissa osa-alueissa. Selvityksen tuloksissa todetaan, ettei vapaa-ajalla tapahtuva aktiivinen digitaalisten laitteiden käyttö riitä kartuttamaan tarvittavia taitoja digitalisoituvassa yhteiskunnassa toimimiseen. Perusopetus ei kykene tässä vaiheessa tarjoamaan tasa-arvoisia oppimismahdollisuuksia digitaalisten taitojen kehittymiselle.

Digitalisaatio muuttaa myös kansainvälistä toimintaympäristöä. Vetovoimaisten oppimisympäristöjen ja tutkimusinfrastruktuurien merkitys kasvaa entisestään, sillä digitalisaatio avaa markkinoita ja lisää siten kansainvälistä kilpailua koulutus- ja tutkimusympäristöjen kesken.

Koulutuksen digitalisaatio ei kuitenkaan itsessään ratkaise keskeisiä koulutuspoliittisia ja oppimisen ongelmia, kuten eriarvoisuuden poistamista, koulutukseen sitoutumisen puutteita ja vaikeuksia siirtymässä koulutuspolun vaiheista toiseen. Esimerkiksi juuri kiinnostuksen tai sitoutumisen puute aiheutuvat ei-teknologisista tekijöistä, kuten ihmisiä kohtaavista kuormittavuustekijöistä tai ylisukupolvisen syrjäytymisen dynamiikasta, eivätkä siten ole ratkaistavissa yksinomaan teknologian keinoin. Kokemus yhteisöön kuulumisesta on tärkeä. Kansainvälisissä tutkimuksissa on myös todettu esimerkiksi suosittujen kaikkien avoimien digitaalisten oppimiskäytäntöjen, kuten MOOCien, suosivan jo ennestään hyväosaisten väestöryhmien osaamisen lisääntymistä, koulutukseen

osallistumista ja yhteiskunnallista osallisuutta.<sup>16</sup> Digitalisaation ei ole myöskään todettu yleisesti parantavan oppimistuloksia, vaan positiiviset vaikutukset rajoittuvat parhaimmillaankin rajattuihin teknologioiden käyttötapoihin<sup>17</sup>.

Koronaepidemia aiheutti keväällä 2020 äkillisen siirtymän etäopetukseen ja digitaalisen teknologian laajamittaiseen hyödyntämiseen opetuksessa ja oppimisessa. Alustavien tietojen mukaan oppilaat ja opiskelijat kokivat etäopiskelun eri tavoin; toisille se oli kuormittavampaa kuin opiskelu lähiopetuksessa, toiset kokivat hyvinvointinsa parantuneen. Etäopiskelujakson kokemusten tarkempi tutkimus on tärkeää ja sen tulisi johtaa sekä lähi- että etäopiskelun kehittämiseen.

Tuoreissa kansainvälisissä tutkimuksissa on nostettu esille, että pandemia on voimistanut jo aiemmin käynnistynyttä koulutusalan kaupallistumista<sup>18</sup>. Keskeinen huoli liittyy esimerkiksi kysymyksiin niin sanotusta alustataloudesta ja kaupankäynnistä opiskelijoiden, erityisesti lasten ja nuorten, henkilötiedoilla sekä julkisen tehtävän hoitamisessa syntyvällä informaatiolla. Julkisen hallinnon rooli eettisten pelisääntöjen muodostamisessa ja niistä käytävän keskustelun virittämisessä eri tahojen kesken on keskeinen. Toimenpiteiden suunnittelun ja kohdentamisen tueksi kaivataan ajankohtaista aihetta koskevaa tutkimusta.

Digitalisaatio linkittyy myös kestävän kehityksen teemoihin, joilla on vaikutusta koulutuksen tulevaisuuteen. Digitalisaation aiheuttaman valtavan energiatarpeen vuoksi kansainvälinen tutkijaryhmä<sup>19</sup> huomauttaa tuoreessa katsauksessaan alan ajankohtaisiin teemoihin, että viimeisten vuosikymmenien aikana on paitsi globaalisti otettu digitaalitekniologioita laajamittaisesti käyttöön opetuksessa, myös enenevässä määrin hankkiuduttu eroon vanhenevista laitteista koulutuksen innovaatioiden nimissä. Kestävän kehityksen näkökulmasta koulutusyhteisön tulee vähentää digitaalitekniikan kulutuksesta aiheutuvia ympäristö- ja eettisiä vaikutuksia, mikä tarkoittaa asenne- ja toimintatapamuutosta suhteessa vielä äskettäin ponnekkaasti edistettyihin tavoitteisiin.

- Digitalisaatio ja teknologioiden kehitys luo osaamistarpeita, joihin koulutuksella tulee vastata
- Teknologinen kehitys mahdollistaa oppimisen ”kaikkiallisuuden”, oppimisen erilaisissa ympäristöissä, milloin tahansa, osana oppijan arkea, henkilökohtaisten tavoitteiden mukaisesti
- Datan ja tekoälyn tuomia uusia menetelmiä voidaan hyödyntää monin tavoin koko koulutus- ja tutkimusjärjestelmän ohjauksessa ja arvioinnissa.

---

<sup>16</sup> Selwyn 2013; Castaño-Muñoz ym. 201; Rohs & Ganz 2015; Hansen & Reich 2015

<sup>17</sup> OECD 2015

<sup>18</sup> Selwyn ym. 2020; Hogan ym. 2018

<sup>19</sup> Selwyn ym. 2020

- Koulutuksen digitalisaatio ei itsessään ratkaise keskeisiä koulutuspoliittisia ongelmia, koulutuspolitiikan ja järjestelmän tulee pyrkiä johdonmukaisesti edistämään kaikkien kykyä hyötyä digitalisaation mahdollisuuksista.
- Koronaepidemia aiheutti keväällä 2020 äkillisen siirtymän digitaalisen teknologian laajamittaiseen hyödyntämiseen opetuksessa ja oppimisessa. Tutkimusten ja selvitysten mukaan oppilaat, opiskelijat ja opettajat kokivat etäopiskelun eri tavoin. Tarkempi tutkimus on tärkeää ja sen tulisi johtaa sekä lähi- että etäopiskelun kehittämiseen.
- Digitalisaatio muuttaa myös kansainvälistä toimintaympäristöä. Vetovoimaisten oppimisympäristöjen ja tutkimusinfrastruktuurien merkitys kasvaa entisestään, sillä digitalisaatio avaa markkinoita ja lisää siten kansainvälistä kilpailua koulutus- ja tutkimusympäristöjen kesken.

## Muuttuva työelämä, uudistuva koulutus

Työn murros on ollut voimakkaana käynnissä jo joitain vuosia, ja covid-19-kriisi tulee edelleen vauhdittamaan sitä. Murrokselle tyypillistä on, että se muuttaa työtä ja työmarkkinoita kokonaisvaltaisesti. Ammattien ja työtehtävien aikaisempaa nopeampi muuttuminen edellyttää kansalaisilta valmiutta oman osaamisensa uudistamiseen ja päivittämiseen läpi koko työuran. Muutokset työn sisällöissä ja kokonaan uusien ammattien syntyminen haastavat sekä tutkintojen sisällöt että perinteisen ajattelumme tutkinnoista ja tutkintorakenteesta. Työn sisällölliset muutokset korostavat myös perinteisesti yleissivistyksenä pidettyjen osaamiskokonaisuuksien merkitystä työssä menestymiselle. Suurien kokonaisuuksien hallinta, viestintä- ja vuorovaikutusvalmiudet ja tietotekninen osaaminen ovat osa yhä useampaa työtehtävää. Ammattisivistys ja yleissivistys ovat aikaisempaa lähempänä toisiaan ja kietoutuvat toisiinsa, joten niiden erotteleminen koulutuksessa on osin keinotekoisia.

Automatisaatio ja robotisaatio ovat ilmeisimpiä esimerkkejä, jotka vaikuttavat kaikkien töiden sisältöihin ja tekemisen tapaan. Niillä on iso merkitys paitsi tuotantotapojen kehittymisessä, myös työn sitoutumisessa aikaan ja paikkaan. Manuaaliset työtehtävät vähenevät entisestään ja työ voidaan tehdä fyysisesti etäällä toimipisteestä tai tuotannosta ja palvelusta. Automatisaation merkitys tuotannontekijänä näkyy myös, kun tarkastellaan työssä tarvittavaa osaamista. Erilaiset digitaalisten välineiden käyttöön liittyvät osaamiskokonaisuudet ovat työelämässä tarvittavien taitojen kärjessä. Niiden lisäksi korostuvat esimerkiksi luovuus ja kyky innovointiin, oman osaamisen johtaminen, verkostotaidot, eettinen osaaminen ja moniosaaminen. Työelämän muutosten ja murrosten nopeutuessa valmius jatkuvaan oppimiseen korostuu. Oppimiskyky ja henkilökohtaisen osaamisen kehittäminen ja johtaminen nousevat tulevaisuuden tärkeiksi yleisiksi kyvyiksi mm. osaamisen ennakoitifoorummin (OPH 2019) ennakoititilok-

sisä. Työ on myös itsessään merkittävä oppimisen muoto ja työpaikka keskeinen oppimisympäristö. Kun työn sitoutuminen aikaan ja paikkaan vähenee, muuttuvat samalla tavalla myös työssä oppimisen mahdollisuudet. Työtä voidaan tehdä erilaisissa ympäristöissä eri aikoina, ja niin myös voidaan työssä ja työstä oppia.

Työmarkkinoiden osaamisintensivisyyden kasvu näkyy eri koulutustaustaisten henkilöiden työllisyysasteessa. Koulutustasolla on voimakas yhteys työmarkkinoilla menestymiseen. Vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien 18 - 64-vuotiaiden työllisyysaste vuonna 2018 oli 45 %, kun toiseen asteen tutkinnon suorittaneilla se oli 71 %, alimman tai alemman korkea-asteen suorittaneilla 83 ja ylemmän korkea-asteen tai tutkijakoulutuksen suorittaneilla 88 %. Vuodesta 2003 toisen asteen tutkinnon suorittaneiden työllisyysaste on noussut eniten, noin neljä prosenttiyksikköä. Vailla perusasteen jälkeistä tutkintoa olevien työllisyysaste on puolestaan laskenut viisi prosenttiyksikköä. Työttömyysaste on viimeksi mainituilla selvästi korkeampi kuin muilla ryhmillä, 18 - 64-vuotiaista tutkintoa vailla olevista yli 20 prosenttia oli työttömänä vuonna 2018. Nuorisotyöttömyys on Suomessa selvästi korkeampaa kuin OECD maissa keskimäärin. 15 - 24-vuotiaasta työvoimasta oli vuonna 2019 Suomessa työttömänä noin 17 prosenttia, kun OECD-maiden keskiarvo oli 11 prosenttia (OECD 2020a).

Alakohtaisesti koulutusjärjestelmän tuottama tutkintojen tarjonta poikkeaa jonkin verran työelämän tarpeista jo nyt. Jatkossa on huolehdittava siitä, että koulutustarjonta kohdentuu kansalaisten ja työelämän tarpeiden mukaisesti. Työelämän muutos vaikuttaa myös toimialojen välisiin suhteisiin, joista merkittävin on talouden palveluvaltaistuminen ja tavaratuotannon ja palveluiden integroituminen.

Osaavan työvoiman heikko saatavuus on viime vuosina ollut yksi keskeisimpiä tekijöitä, joka on estänyt yrityksiä palkkaamasta lisää henkilökuntaa. Erityisesti voimakkaasti kasvuhakuisilla yrityksillä on ongelmia saada työvoimaa. PK-yritysbarometrin (1/2020) mukaan reilusti yli puolet kaikista pk-yrityksistä kokee osaavan ja yrityksen tarpeita vastaavan työvoiman saatavuuden rajoittavan ainakin jossain määrin yrityksen kasvua. Osaavan työvoiman saatavuuden näkökulmasta koulutustarjonnan on seurattava toimialakehitystä ja sen luonteen muuttumista. Ennakointi ja erityisesti ennakkoinnin tulosten huomioiminen suunnittelussa ja päätöksenteossa on tulevaisuudessa entistä tärkeämpää, vaikkakin myös entistä vaikeampaa. On huolehdittava koulutustarjonnan suuntaamisesta ennakkointeihin pohjautuen, mutta samalla on huolehdittava siitä, että koulutuksella on vetovoimaa niillä aloilla, joilla työtä on ja osaajia tarvitaan.

Työelämän muutoksen yhteydessä on huomattava, että Suomi ei muodosta yhtenäistä työmarkkina-aluetta, vaan työvoiman kysyntä ja alakohtaiset tarpeet vaihtelevat alueellisesti ja jopa seutukunnittain. Elinkeinojen alueellinen profiloituminen on vahvaa

ja viimeaikainen kehitys mm. teollisuuden eri alojen ja palvelukysynnän osalta on eriyttänyt elinkeinorakenteita entisestään.

Ilman määrätietoisia toimia työvoiman saatavuuskapeikat tulevat olemaan merkittäviä jo lähitulevaisuudessa. Ne tulevat vaikuttamaan kansantalouden uudistumiskykyyn ja asemaamme kansainvälisillä markkinoilla. Palveluvaltaistumisen myötä sisämarkkinoiden merkitys on kasvanut, mutta viennin asema kokonaisuudessa on edelleen korvaamaton. Tavaratuotannon innovaatioasteen kasvaminen, tuotantosarjojen aiempaa nopeampi uudistumissykli ja palveluiden erikoistuminen ovat jo nyt kasvattaneet vaatimuksia ennennäkemättömän korkealle. Opetushallituksen toteuttaman ennakoinnin perusteella vuoteen 2035 mennessä nykyisestä työvoimasta poistuu noin miljoona henkilöä. Kokonaan uusia työpaikkoja syntyy runsaat 100 000. Uusista työpaikoista vajaassa 70 prosentissa ja poistuman korvaamiseksi avautuvissa työpaikoissa noin 54 prosentissa edellytetään korkea-asteen tasoista osaamista. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että työmarkkinoille tulevalta uudelta työvoimalta yli puolelta edellytetään korkeakoulutasoista osaamista. Samalla se tarkoittaa sitä, että työikäisellä väestöllä tulee olla käytettävissään instrumentit osaamisvaatimukseen vastaamiseksi. Vailla toisen asteen tutkintoa olevia työikäisiä on työmarkkinoilla edelleen yli 300 000. Myös OECD (2020b) katsoo työvoiman kysynnän ja työvoimapulan kohdistuvan vain pienessä määrin vähän koulutettuihin, ja ennakoii mm. väestön vanhenemisen lisäävän puutetta korkean osaamistason työntekijöistä tulevaisuudessa.

Työn murros voi myös syventää kuilua muutoksessa pärjäävien ja siinä selviytymisen kanssa kamppailevien välillä. Ne, joiden pääomat, kyvyt ja taidot sopivat muutokseen voivat hyötyä, toisille muutokset voivat tarkoittaa työllistymisvaikeuksia, niukempaa toimeentuloa ja yleistä epävarmuutta. Koko väestön hyvä koulutus ja osaaminen ovat pärjäämisen perusta ja jatkuvalla oppimisella voidaan vastata murrosten tuomiin ongelmiin ja edistää samalla sosiaalista oikeudenmukaisuutta.

Kun suuri osa koulunsa aloittavista lapsista päätyy sellaisiin työtehtäviin, joita ei vielä ole olemassa, kun nykyisistä palkansaajista ja yrittäjistä merkittävän osan työ joko häviää tai muuttuu sisällöllisesti useitakin kertoja työuran aikana ja kun työn suhde aikaan, paikkaan ja työsuhteeseen muuttuvat, ei koulutusjärjestelmäkään voi säilyä muuttumattomana. Työn muutokset ja muutosvauhti haastavat koko koulutusjärjestelmän tutkintojärjestelmästä, tutkinnoista ja tutkintojen muodostumisesta opetussuunnitelmiin, oppimisympäristöihin, oppimisen muotoihin ja opettajuuteen. Uuteen työelämään varautumisen ja uuden työn luomisen kannalta olennaista on huomioida, että työn muutokset muokkaavat myös koulutuksen, TKI-toiminnan ja työelämän yhteistyötä ja sen reunaehdoja.

- Koulutustasolla on voimakas yhteys työmarkkinoilla menestymiseen.
- Muutokset työn sisällöissä ja kokonaan uusien ammattien syntyminen haastavat sekä tutkintojen sisällöt että perinteisen ajatteluntutkinnoista ja tutkintorakenteesta.
- Työn sisällölliset muutokset korostavat perinteisesti yleissivistyksenä pidettyjen osaamiskokonaisuuksien merkitystä työssä menestymiselle; ammattisivistys ja yleissivistys ovat aikaisempaa lähempänä toisiaan ja kietoutuvat toisiinsa. Samoin työ ja oppiminen ovat yhä enemmän yhtä.
- Ennakointien mukaan tulevaisuudessa korostuu korkeakoulutasoisen osaamisen tarve.
- Työvoiman tarpeeseen vastaaminen edellyttää ennakkoinnin tulosten hyödyntämistä päätöksenteossa, koulutustarjonnan suuntaamista ja koulutuksen vetovoimasta huolehtimista.
- Työn murros voi syventää kuilua muutoksessa pärjäävien ja selviytymisensä kanssa kamppailevien välillä. Koko väestön hyvä koulutus ja osaaminen ovat pärjäämisen perusta ja jatkuvalla oppimisella voidaan vastata murrosten tuomiin ongelmiin ja edistää samalla sosiaalista oikeudenmukaisuutta.

## **Kasvatus ja koulutus vahvistavat aktiivista kansalaisuutta ja demokratiaa**

Osallistumisen eriarvoistuminen, horjuva usko demokratiaan ja tunne päättäjien ja päätösten etäännyttämisestä ihmisten arjesta ovat merkittäviä yhteiskunnallisia ongelmia. Taloudellinen ja muu hyvinvointi ei ole jakautunut riittävän tasaisesti, mikä on saanut monet pettymään. Tämä pettymys on ollut ainakin osaltaan syynä osallisuuden kokemuksen vähenemiseen ja protestiliikkeiden syntyyn. Näissä liikkeissä on havaittu myös tieteellisen tiedon ja asiantuntemuksen arvostuksen laskua, mikä voi johtaa koulutuksen ja oppimisen arvostuksen vähenemiseen.

Kansainvälisesti vertaillen yhteiskunnallinen luottamus ja myös koulutuksen arvostus Suomessa on korkea. Demokratia- ja ihmisoikeuskasvatuksen normatiivinen perusta suomalaisessa yhteiskunnassa on hyvä. Demokratia ja ihmisoikeudet ovat suomalaisen koulutuksen arvoperustan ydintä varhaiskasvatuksesta korkea-asteelle. Kasvatus ja koulutus ovat avainasemassa vahvistamassa demokratiaan, aktiiviseen kansalaisuuteen ja ihmisyyttä arvostavaan yhteiskuntaan kasvamisessa.

Perusopetuslain (628/1998) mukaan opetuksen tavoitteena on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Opetuksen tulee edistää sivistystä ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä oppilaiden edellytyksiä osallistua koulutukseen ja muutoin

kehittää itseään elämänsä aikana. Lakien mukaan lukio- ja ammatillisen koulutuksen tulee tukea opiskelijoiden kasvamista aktiivisiksi yhteiskunnan jäseniksi.

Varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden arvope- rustassa todetaan, että varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus rakentuvat elämän ja ihmisoikeuksien kunnioittamiselle. Se ohjaa niiden puolustamiseen ja ihmisarvon louk- kaamattomuuteen. Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus edistävät hyvinvointia, demokratiaa ja aktiivista toimijuutta lähiyhteisössä ja kansalaisyhteiskunnassa. Tasa- arvon tavoite ja laaja yhdenvertaisuusperiaate ohjaavat niin varhaiskasvatuksen kuin esi- ja perusopetuksenkin kehittämistä.

Yhteiskunnalliseen toimintaan osallistuminen on demokratian toimivuuden perusedel- lytys. Osallistumisen ja vaikuttamisen taitoja sekä vastuullista suhtautumista tulevai- suuteen voi oppia vain harjoittelemalla. Koulu- ja varhaiskasvatusyhteisö tarjoaa tä- hän turvalliset puitteet. Samalla varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus luovat osaa- misperustaa lasten ja oppilaiden kasvuun demokraattisia oikeuksia ja vapauksia vas- tuullisesti käyttäviksi, aktiivisiksi kansalaisiksi. Varhaiskasvatuksen ja koulun tehtä- vänä on vahvistaa jokaisen lapsen ja oppilaan osallisuutta.

Kansainvälisen nuorten yhteiskunnallisten tietojen, osallistumisen ja asenteiden tutki- muksen (ICCS, International Civic and Citizenship Education Study) tarkoituksena on selvittää, millaiset valmiudet nuorilla on toimia aktiivisina kansalaisina 21. vuosisadan yhteiskunnassa. Tutkimus on Suomessa toteutettu aikaisemmin vuosina 1999 ja 2009. Suomi on ollut yhteiskunnallisen tietämyksen neljän kärkimaan joukossa vuo- den 1999 CIVED-tutkimuksesta lähtien. Kärkimaat 2009 ja 2016 olivat Tanska, Suomi, Taiwan ja Ruotsi.

Suomalaisnuorilla on erinomaiset tiedolliset ja asenteelliset perusvalmiudet yhteiskun- nalliseen osallistumiseen, mutta kiinnostus ja/tai tarve kovin aktiiviseen osallistumi- seen puuttuu valtaosalta nuorista. Erinomaisista tiedoista huolimatta suomalaisnuor- ten luottamus omiin kykyihinsä yhteiskunnallisina toimijoina oli osallistuneiden maiden heikoin. Nuorten luottamus omiin kykyihinsä oli yhteydessä tulevaan aktiiviseen osal- listumiseen siten, että mitä parempi luottamus sitä todennäköisemmin tullaan osallis- tumaan koulussa, osallistumaan laillisiin mielenilmauksiin, äänestämään ja osallistu- maan muihin erilaisiin poliittisen toiminnan muotoihin kuin äänestämiseen.

- Yhteiskunnalliseen toimintaan osallistuminen on demokratian toimivuu- den perusedellytys. Demokratia ja ihmisoikeudet ovat suomalaisen kou- lutuksen arvoperustan ydintä varhaiskasvatuksesta korkea-asteelle.
- Suomalaisten luottamus toisiinsa ja eri yhteiskunnan toimijoihin on kan- sainvälisessä tarkastelussa korkealla tasolla, mutta on horjunut 2010- luvulla.



- Luottamus ja yhteiskunnallinen osallistuminen kasaantuvat yhteiskuntaryhmiin, joiden jäsenillä on korkea koulutus, hyvä terveys, optimistiset tulevaisuudennäkymät ja positiivinen suhtautuminen toimeenpaneeihin instituutioihin sekä talouden tilaan.
- Suomalaisnuorilla on erinomaiset tiedolliset ja asenteelliset perusvalmiudet yhteiskunnalliseen osallistumiseen, mutta kiinnostus ja/tai tarve koviin aktiiviseen osallistumiseen puuttuu valtaosalta nuorista. Erinomaisista tiedoista huolimatta suomalaisnuorten luottamus omiin kykyihinsä yhteiskunnallisina toimijoina on kansainvälisessä vertailussa heikko.
- Osallistumisen ja vaikuttamisen taitoja sekä vastuullista suhtautumista tulevaisuuteen voi oppia vain harjoittelemalla
- Kasvatus ja koulutus ovat avainasemassa demokratiaan, aktiiviseen kansalaisuuteen ja ihmisyyttä arvostavaan yhteiskuntaan kasvamisessa.

## Kansainvälisyys ja globaali vastuu

Maailmanjärjestys on muutoksessa. Lännen taloudellinen johtoasema on heikentynyt ja painopiste siirtynyt Aasiaan. Etenkin Kiina on vahvistanut valta-asemaansa ja pyrkii edistämään globaalia asemaansa myös tieteissä ja teknologiassa. Globaalit ilmiöt ja ongelmat – ilmastonmuutos, ympäristön tila, väestökehitys sekä teknologian ja työn murros – korostavat keskinäisriippuvuutta. EU:n ja monenkeskisten kansainvälisten järjestöjen edustamia arvoja ja periaatteita kuitenkin haastetaan laajasti. Kansainvälistä tilannetta leimaa ennakoimattomuus ja epävarmuus, mikä heijastuu kansainväliseen yhteistyöhön kaikilla sektoreilla.

Suomi on vientivetoisena maana riippuvainen kansainvälisyydestä sen kaikissa muodoissa. Suomalainen yhteiskunta on kansainvälistynyt viime vuosina mm. maahanmuuton ja kansainvälistyvän työelämän seurauksena. Koulutusjärjestelmän on kyettävä kouluttamaan osaajia, joilla on kyky ja kiinnostus toimia kansainvälisessä vuorovaikutuksessa maailmanlaajuisesti. Avoimuus ja kansainvälisyys edellyttävät tietoja, taitoja ja asenteita, jotka kehittyvät muun muassa kansainvälisen liikkuvuuden ja yhteistyön kautta. Tutkimuksen ja koulutuksen kansainvälistyminen, ml. kotikansainvälistyminen, edistää koko suomalaisen yhteiskunnan avoimuutta ja joustavuutta. Kotikansainvälisyyden merkitystä korostaa se, että se tarjoaa yhdenvertaiset mahdollisuudet kansainvälistymiseen. Globaalikasvatuksen merkitys on noussut yhteisten maailmanlaajuisien haasteiden ja Agenda 2030:n myötä.

Kielitaito on keskeinen osa kansainvälisyysosaamista ja kansainvälinen yhteistyö asettaa kielitaidolle uusia vaatimuksia. Maahanmuuton myötä äidinkielenään muita kieliä äidinkielenään puhuvien määrä on kasvanut. Maahanmuuton kasvu vaikuttaa kielikoulutuksen tarpeeseen mutta myös vahvistaa kansallista kielivarantoamme.

Globaali vastuu ja politiikkajohdonmukaisuus ovat keskeisiä periaatteita kestävän kehityksen toimeenpanossa. Agenda 2030:n kantava teema on, että kukaan ei saa jäädä kehityksestä jälkeen. Globaalivastuun mukaisesti Suomen on edistettävä myös muiden mahdollisuuksia kestäväan kehitykseen. Korkealaatuisen koulutuksen ja tutkimuksen maana Suomella on kykyä tuottaa ratkaisuja yhteiskunnallisiin ja maailmanlaajuisiin ongelmiin, kuten esimerkiksi oppimisen kriisiin. Pandemia on syventänyt maailmanlaajuisia oppimisen kriisiä, joka tarkoittaa sitä, että monissa maissa koulutusjärjestelmät eivät tuota riittävää perusosaamista. Oppilaitosten sulkeminen pandemian aikana on koskenut Unescon arvion mukaan jopa 1,8 miljardia lasta ja nuorta. Suomalaisella osaamisella voidaan vaikuttaa oppimisen kriisin selättämiseen ja kestävän kehityksen Agenda 2030:n tavoitteiden edistämiseen.

Valtioiden kasvustrategioissa osaamisella ja koulutuksella on vahva rooli. Globaali koulutuskysyntä on edelleen suurta, vaikka koronakriisi on vaikuttanut suuresti kansainväliseen opiskelijaliikkuvuuteen. Suomi tunnetaan kiinnostavana korkean osaamisen maana. Suomen tunnettua on edistetty ja vahvistettu maailmalla mm. koulutuksen ja tutkimuksen verkostojen sekä strategisten osallistumisten kautta. Koulutuspalveluille on kansainvälistä kysyntää ja koulutusviennin toimia on vahvistettu.

Suomi houkuttelee OECD:n keskiarvoa enemmän ulkomaisia korkeakouluopiskelijoita (8 %), mutta jää silti useista verrokkimaista. Tutkijaliikkuvuudessa Suomen näkyvyydessä ja houkuttelevuudessa on edelleen parantamisen varaa. Koulutus- ja tutkimustoimialan kansainvälistymisellä voidaan edistää työ- ja osaamisperäisen maahanmuuttoa ja koulutusvientiä.

Koulutusvienti on keskeinen tapa toteuttaa globaalia vastuuta ja vaikuttaa osaamis- ja koulutussisältöihin eri puolilla maailmaa. Koulutusviennissä on kyse sekä taloudellisesta toiminnasta että vaikuttamisesta koulutukseen ja sen sisältöihin.

koulutusvienti on kasvanut ja monipuolistunut viime vuosina. Koulutusvientiä harjoittavien yritysten liikevaihto on noussut vuoden 2019 loppuun mennessä yhteensä 387 miljoonaan euroon. Koronavuosi on hidastanut hetkellisesti koulutusviennin toimia. Koulutusviennin arvoa taloudessa ja investointeja on kuitenkin pitkällä aikavälillä mahdollista kasvattaa merkittävästi. Toiminta perustuu jatkossakin Suomen oman koulutusjärjestelmän vahvuuksille, ja kattaa palveluita ja tuotteita varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen ja jatkuvaan oppimiseen. Parhaimmillaan liiketoiminnallisesti kannattava kansainvälinen yhteistyö ja vuorovaikutus uudistavat koulutuksen palveluita ja lisäävät koko koulutusjärjestelmän avarakatseisuutta myös Suomessa.

- Globaalit ilmiöt ja ongelmat – ilmastonmuutos, ympäristön tila, väestökehitys sekä teknologian ja työn murros – alleviivaavat maiden keskinäis-

riippuvuutta. Monenkeskistä yhteistyötä ja sen foorumeita (mm. YK, Euroopan neuvosto, WTO) samoin kuin niiden edustamia arvoja ja periaatteita haastetaan laajasti. Kansainvälistä tilannetta leimaa ennakoimattomuus ja epävarmuus, mikä heijastuu kansainväliseen yhteistyöhön kaikilla sektoreilla.

- Globaalin vastuun mukaisesti Suomen on edistettävä myös muiden mahdollisuuksia kestävään kehitykseen. Korkealaatuisen koulutuksen ja tutkimuksen maana Suomella on kykyä tuottaa ratkaisuja yhteiskunnallisiin ja maailmanlaajuisiin ongelmiin, kuten esimerkiksi oppimisen kriisiin.
- Koulutusjärjestelmän on kyettävä kouluttamaan osaajia, joilla on kyky ja kiinnostus toimia kansainvälisessä vuorovaikutuksessa maailmanlaajuisesti. Kielitaito on keskeinen osa kansainvälisyysosaamista ja kansainvälinen yhteistyö asettaa kielitaidolle uusia vaatimuksia.
- Koulutus- ja tutkimustoimialan kansainvälistymisellä voidaan edistää työ- ja osaamisperäisen maahanmuuttoa ja koulutusvientä.

## Ympäristön tila ja Ilmastonmuutos – uhkia ja mahdollisuuksia koulutukselle ja tutkimukselle

Polttava kysymys ihmiskunnalle on, pystymmekö toimiin ilmastonmuutoksen, ympäristön tilan heikkenemisen ja ekologisen katastrofin torjumiseksi ennen kuin on liian myöhäistä. Tavoitteena on rakentaa kestävä toimintamalli, jolla ihmisen toiminnan ja lanjälki (kielteiset vaikutukset) voitaisiin muuntaa myönteisiksi vaikutuksiksi eli kädenjäljeksi. Kielteisiä vaikutuksia ovat muun muassa energiankulutus ja sen kasvihuonepäästöt, raaka-aineiden käyttö ja päästöt ilmaan, veteen ja maaperään. Myönteisiä vaikutuksia ovat muun muassa kasvihuonekaasujen päästövähennykset, raaka-aineiden uudelleenkäyttö sekä digitaaliset ratkaisut ympäristön- ja luonnonsuojelun tukena.

YK:n kestävä kehityksen tavoitteet (Agenda 2030), Euroopan Komission Green Deal sekä ilmastotavoitteet (Pariisin sopimus ja Euroopan ilmastolakiehdotus) antavat roolin ja vastuuta kaikille yhteiskunnan toimijoille, jotta talous ja yhteiskunta olisivat ilmastoneutraaleja vuoteen 2050 mennessä.

Suomen vahvuuksiksi kestävä kehitystä koskevissa tutkimuksissa on tunnistettu korkealaatuinen koulutus ja siihen perustuva osaaminen sekä yhteiskunnallisten järjestelmien yleinen vakaus. Keskeisiä ongelmia ovat ilmastonmuutos ja luonnonvarojen liiallinen kulutus sekä talous- ja työllisyyskehitys. Hallitus aikoo toimia tavalla, jonka seurauksena Suomi on hiilineutraali vuonna 2035 ja hiilinegatiivinen nopeasti sen jälkeen. Hallitusohjelman mukaan yhteistyössä alan toimijoiden kanssa laaditaan toimialakohtaiset tiekartat vähähiilisyteen, jotka sovitetaan yhteen uusien ilmastotoimien kanssa. Tiekartat esimerkiksi auttavat julkista sektoria arvioimaan, mihin vähähiilisyttä tuke-

vaa tutkimus- ja kehittämisrahoitusta on tarpeen kohdentaa tulevina vuosina. Elinkeinoelämälle uudet ilmastoratkaisut ovat valtava mahdollisuus, mutta niiden kehittyminen edellyttää voimakasta ja systemaattista yhteiskunnan digitalisaatiota, koulutusta ja tutkimusta, TKI-rahoitusta ja ilmastoratkaisujen viennin mahdollistamista. Päästöjen pienentämisen on tapahduttava monessa kohtaa arvoketjua, ja tarve uusiin ratkaisuihin on valtava.

Ratkaisuja näihin ongelmiin voidaan löytää hyödyntämällä entistä paremmin ICT:n potentiaalia päästövähennyksissä ja resurssitehokkuuden lisäämisessä saaden samalla markkinoita suomalaiselle osaamiselle muun muassa ohjelmistojen, energiatehokkaiden laitteiden sekä laitetilojen suunnittelussa. Koulutuksen ja tutkimuksen rooli on merkittävä: sekä elinkeinoelämä että yhteiskunta laajasti tarvitsevat ilmastotavoitteiden toteuttamiseen liittyvää osaamista.

### **Kiertotalous**

Koulutus luo sekä osaamista että tietoisuutta, ja sillä on positiivinen vaikutus ympäristövastuullisen ajattelutavan vahvistamisessa niin tutkimusyhteisön, ICT-sektorin, tiedepolitiikan toimijoiden kuin kansalaisten keskuudessa. Samalla kun digitalisoituminen jatkuu, hiilineutraaliuteen siirtyminen vaikuttaa kaikkiin aloihin ja tuo mukanaan tarpeen osata kyberturvallisuutta, palveluosaamista ja liiketoiminnan uudistamista. Teknisen osaamisen tarve kasvaa kaikilla aloilla, myös "ei-teknisillä" ja palvelualoilla. Jo nyt tuotantotekniikan, markkinointianalytiikan, tekoälyn ja kiertotalouden osaajista on pulaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on nostanut korkeakouluneuvotteluissa esiin tavoitteet hiilineutraaliuteen pyrkimisessä sekä kiertotalouden edistämisessä. Ratkaisut ovat korkeakoulujen käsissä erityisesti osaajien kouluttamisen suhteen. Monet uudet teknologiat tarvitsevat osaavaa hyödyntäjäjoukkoa, kuten vaikka ilmastoystävällisen ohjelmoinnin ja laskennan osaajia.

Tutkimustoiminta yleisesti tuottaa ratkaisuja ja innovaatioita koko yhteiskunnalle. Ilmastonmuutoksen luonnontieteellisten ilmiöiden lisäksi tiedeyhteisö tutkii nykyisin entistä enemmän ilmastonmuutokseen sopeutumista ja hillintää. Esimerkiksi Suomen Akatemian CLIMATE tutkimusohjelmassa haetaan ratkaisuja siihen, miten ihmiset voisivat tehdä ilmastonmuutoksen hillitsemiseen tai sopeutumiseen liittyviä valintoja ja miten yhteiskunta mahdollistaa valintojen tekemisen kestävästi ja yhdenvertaisesti.

Tutkimustoiminta on erityisesti digitaalisten tutkimusinfrastruktuurien kautta sekä ICT-jalanjäljen tuottaja kuin ICT-alan myönteisten vaikutusten mahdollistaja. Digitaaliset palvelut ja objektit ovat aineettomia, ja siten suurelta osin irti kytkettyjä materiaalisesta

arvonluonnista, paitsi infrastruktuurin ja sen energiankulutuksen osalta. Kestävyystva-voitteiden tuominen myös Suomen Akatemian rahoittamiin tutkimusinfrastruktuureihin sekä OKM:n korkeakouluille CSC:n kautta tarjoamiin palveluihin kattaisi muun muassa vähähillisten konesali- ja datanhallinnan ratkaisujen kehittämistä ja hyödyntämistä, kiertotaloutta tukevan ICT-hankintaosaamisen kehittämistä, ohjelmistokehityksen ja laskennan jalanjäljen pienentämistä sekä ennen kaikkea jäljitettävyyttä, avoimuutta ja läpinäkyvyyttä CT-ratkaisujen hyödyntäjien suuntaan, jotta voidaan tehdä valistuneita päätöksiä ja valintoja jalanjäljen pienentämiseksi.

Suomella on mahdollisuus hyödyntää korkeatasoista osaamistaan ja laajaa digitalisointumistaan tuottamaan ratkaisuja niin kiertotalouteen kuin esim. cleantechiin ja kestäviin arvonluonnin verkostoihin.

Varhaiskasvatuksella ja koulutuksella on suuri merkitys kestävään elämäntapaan kasvamisessa. Kestävän kehityksen teemojen huomioiminen kaikilla koulutusasteilla eri oppiaineiden ja tieteenalojen näkökulmista auttaa oppijoita hahmottamaan luonnon, talouden ja yhteiskunnan toimintaa ja vuorovaikutussuhteita. Varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja lukion opetussuunnitelmien perusteissa mainitaankin jo käsite ”ekososiaalinen sivistys”. Käsitteellä viitataan opetussuunnitelmassa siihen, että ihmisen tulisi ymmärtää ekologisen kestävyuden olevan edellytys sosiaaliselle kestävyydelle ja ihmisoikeuksien toteutumiselle.

- YK:n kestävä kehityksen tavoitteet (Agenda 2030), Euroopan Komission Green Deal sekä ilmastotavoitteet (Pariisin sopimus ja Euroopan ilmastolakiehdotus) antavat roolin ja vastuuta kaikille yhteiskunnan toimijoille, jotta talous ja yhteiskunta olisivat ilmastoneutraaleja vuoteen 2050 mennessä.
- Suomen vahvuuksiksi kestävä kehitystä koskevissa tutkimuksissa on tunnistettu korkealaatuinen koulutus ja siihen perustuva osaaminen sekä yhteiskunnallisten järjestelmien yleinen vakaus. Keskeisiä ongelmia ovat ilmastomuutos ja luonnonvarojen liiallinen kulutus sekä talous- ja työllisyyskehitys.
- Elinkeinoelämälle uudet ilmastoratkaisut ovat valtava mahdollisuus, mutta niiden kehittyminen edellyttää voimakasta ja systemaattista yhteiskunnan digitalisaatiota, koulutusta ja tutkimusta, TKI-rahoitusta ja ilmastoratkaisujen viennin mahdollistamista.
- Koulutuksen ja tutkimuksen rooli on merkittävä: sekä elinkeinoelämä että yhteiskunta laajasti tarvitsevat ilmastotavoitteiden toteuttamiseen liittyvää osaamista.
- Ympäristön suojeleminen ja ilmastomuutoksen torjuminen edellyttävät uusia kansalaistaitoja ja ne on huomioitava kaikessa koulutuksessa varhaiskasvatuksesta vapaaseen sivistystyöhön.

## Lähteet

Eskelinen, N., Erola, J. Karhula, A., Ruggera, L. & Sirniö, O. 2020. Eriarvoisuuden pe-  
riytyminen. Teoksessa Mattila, M. (toim.), Eriarvoisuuden tila Suomessa 2020. Kalevi  
Sorsa-säätiö

Flisi, S., Blasko, Zs. 2019. A note on early childhood education and care participation  
by socio-economic background. Publications Office of the European Union, Luxem-  
burg, 2019, ISBN 978-92-76-09694-8, doi:10.2760/315380, JRC117663.

Fryer, R.G. 2016. The production of human capital in developed countries: evidence  
from 196 randomized field experiments. National bureau of economic research work-  
ing paper 22130. <http://www.nber.org/papers/w22130>

Härkönen, J & Sirniö, O. 2020. Koulutuksen ylisukupolvinen eriarvoisuus on kasvanut.  
Tackling Inequalities in Time of Austerity (TITA) Policy Brief 3/2020. [https://blo-  
git.utu.fi/tita/wp-content/uploads/sites/45/2020/08/Harkonen\\_ja\\_Sirnio.pdf](https://blogit.utu.fi/tita/wp-content/uploads/sites/45/2020/08/Harkonen_ja_Sirnio.pdf)

Kailaheimo-Lönnqvist, S., Kilpi-Jakonen, E., Niemelä, M & Prix, I. 2020. Eriarvoisuus  
koulutuksessa. Teoksessa Mattila, M. (toim.), Eriarvoisuuden tila Suomessa 2020. Ka-  
levi Sorsa-säätiö

Kestilä, L. & Martelin, T. 2018. Suomen väestörakenne ja sen kehitys. Teoksessa  
Suomalaisten hyvinvointi 2018. Toim. Kestilä L. ja Karvonen, S. Terveiden ja hyvin-  
voinnin laitos.

Keyriläinen, M. 2019. Perhevapaan vaikutus naisten urakehitykseen kielteisempi kor-  
keakoulutetuilla. [http://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/perhevapaan-vaikutus-  
naisten-urakehitykseen-kielteisempi-korkeakoulutetuilla/](http://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/perhevapaan-vaikutus-naisten-urakehitykseen-kielteisempi-korkeakoulutetuilla/) Haettu 17.3.2020

Luoma, T. 2020. Taiteen perusopetus 2020 – selvitys taiteen perusopetuksen järjestä-  
misestä lukuvuonna 2019-2020. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2020:4.

OECD 2018. Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility, PISA,  
OECD Publishing, Paris. <https://doi.org/10.1787/9789264073234-en>

Riihelä, M. & Tuomala, M. 2019. Ovatko tuloerot Suomessa kasvaneet luultua enem-  
män? Talous ja yhteiskunta 1/2019, 30-37.

Stenvall, J. & Syväjärvi, A. 2006 Onks tietoo? Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä. Valtionvarainministeriö, tutkimukset ja selvitykset 3/2006.

Suominen, A. 2019. Selvitys taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeista taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaamiseksi sekä rahoitusjärjestelmän selkeyttämiseksi ja ajantasaistamiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2019:27.

Tervola, J. 2015. Maahanmuuttajien kotihoidon tuen käyttö 2000-luvulla. Yhteiskuntapolitiikka 80(2), 121–133.

Tilastokeskus 2019. Koulutukseen hakeutuminen [https://www.tilastokeskus.fi/til/khak/2018/khak\\_2018\\_2019-12-12\\_tie\\_001\\_fi.html](https://www.tilastokeskus.fi/til/khak/2018/khak_2018_2019-12-12_tie_001_fi.html) Haettu 1.2.2020

Tukia, H. & Wilskman, K. Informaatio-ohjaus kuntien tukena hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. THL, raportti 57/2011.

Valtiovarainministeriö. 2020. Peruspalvelujen tila 2020. Ikä- ja aluerakenteen muutoksessa, kysynnän ja kustannusten paineissa. Kunta-asiat. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:6.

Vanttaja, M. & Ursin, P. & Järvinen, T. 2019. Kouluun sitoutumattomien nuorten tausta ja tulevaisuusodotukset yhteiskuntapolitiikka 84 (2019):5-6, 491-503.