

Asia: VN/1972/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston koulutuspoliittiseksi selonteoksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Selonteko kerrotaan annettavan eduskunnalle helmikuussa 2021, vaikka laajan lausuntokierroksen määräaika on tammikuun loppupuolella. Lisäksi lausuntokierrokselle annettu luonnos on keskeneräinen ja sisältää mainintoja täydennystarpeista (esim. s. 40 ja 42). Asiakirjan valmistelussa toivotaan huomioitavan lausuntokierroksen palaute niin, että annettu palaute myös käsitellään huolellisesti.

Selonteon s. 15 lopussa todettu ”Rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden menokehysten puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitelmassa sovittaen ne yhteen muiden julkisen talouden menotarpeiden kanssa.” antaa luvan lipsua koulutukseen tarvittavasta rahoituksesta, vaikka tiedettäisiin mitkä ovat tavoitteet ja tarpeet. Selonteossa tulisi selkeästi todeta sekä visiona että tavoitetilana: ”Rahoitustarpeet käsitellään ja niistä päätetään valtion talousarviossa, jossa turvataan koulutuksen tarvitsemat määrärahat selonteossa todettujen tavoitteiden saavuttamiseksi.”

S.14 todetaan valtion keskeisimmät ohjauksen muodot. Niiden lisäksi mainitaan hankeohjaus, etu- ja jälkikäteinen valvonta sekä arviointi. Toivottavaa tulevaisuuden visiossa on se, että hankeohjauksen osuus vähenee merkittävästi tulevaisuudessa. Todettu tavoite ”Rahoituksen painopistettä siirretään perusrahoitukseen ja pitkäjänteisen kehittämisen tukemiseen avustushakujen sijaan” on myös erittäin kannatettava. Tämänhetkinen poliittinen ohjaus pohjautuu liiaksi irrallisten hankerahoitusten ja kokeilujen kautta tapahtuvaan toiminnan ohjaamiseen. Keskeisenä ohjauksen muotona tuli korostaa valtion ja koulutuksen järjestäjien välistä aktiivista vuoropuhelua sekä luottamusta. Valtio voi normi-, resurssi- ja informaatio-ohjauksella viedä asioita haluttuun suuntaan, kun toimintaa sääntelevä normisto valmistellaan huolella ja aidossa vuorovaikutuksessa koulutuksen järjestäjien kanssa.

Muutoksien toteuttamiseen tulee turvata koulutuksen järjestäjille riittävät resurssit, joihin lukeutuu taloudellisten resurssien lisäksi erityisesti aikaresurssi. Valmisteluun ja toteutukseen on annettava koulutuksen järjestäjille riittävästi aikaa. Koulutuspoliittisessa selonteossa tulisi kirkastaa se pitkän aikavälin rakenne, mihin ollaan menossa sekä luoda aikataulutus, millä tavalla säädösmuutoksia lähdetään valmistelemaan ja sekä uudistuksia käytännön tasolla toteuttamaan.

Lainsäädännön valmistelussa tulisi nykyistä paremmin tunnistaa kuntien erilaiset tilanteet (väestöpohja, maantiede, taloudellinen tilanne) ja se, miten säädösten toteuttaminen on mahdollista käytännössä. Tulevaisuuden tavoitetilaksi tulisi ottaa tiivis vuoropuhelu kuntien ja muiden koulutuksenjärjestäjien kanssa hyvissä ajoin ennen kuin uudistuksia lähdetään toteuttamaan. Valtionhallinnossa tietämyksen lisääminen koulutuksenjärjestäjien paikallisen tason olosuhteista ja toimintatavoista soisi olevan yksi keskeinen visio.

Keskeisimmäksi tavoitteeksi koulutuspoliittisessa selonteossa tulisi kirkastaa se, että koulutukseen liittyvässä päätöksenteossa tulisi sitoutua pitkäjänteisiin linjauksiin ja niihin perustuviin ratkaisuihin yli yksittäisten vaalikausien.

Kommentit lukuun 2. Visio/tavoitetila – koulutus ja tutkimus kohti 2040-lukua

Selonteon esittämä tavoitetila on pääpiirteittäin hyväksyttävä ja uskottava. Tavoitetilan saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden määrittely on kuitenkin osittain epätarkkaa ja kaipaisi täsmennyksiä. Esimerkiksi kun todetaan, että myönteinen kehitys ei voi jatkua ”ilman merkittäviä taloudellisia panostuksia” ja ”riittäviä voimavaroja”, selonteossa tulisi määritellä tarkemmin mitä näillä ilmaisuilla konkreettisesti tarkoitetaan.

Kommentit lukuun 3.1 Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus

Osaamisen laatuun on panostettava – erityisesti siihen, että perusopetuksesta valmistuvilla nuorilla on todelliset ja riittävät taidot ja valmiudet selviytyä myös toisen asteen opinnoista sekä suorittaa tutkinto. Jotta tämä olisi mahdollista, valtion on turvattava perusopetuksen järjestäjille riittävä rahoitus perusopetuksen järjestämiseen. Tämä tulisi olla selonteossa yksi keskeisimmistä tavoitteista.

Selonteossa linjataan, että ”numeerisena tavoitteena on tutkimus- ja kehittämismenojen pysyväluonteinen kasvattaminen 4 prosenttiin bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä.” Selonteosta puuttuu kuitenkin vastaava konkreettinen numeerinen tavoite siltä, mikä on tavoite varhaiskasvatuksen sekä yleissivistävän ja toisen asteen koulutuksen rahoitukseen.

Selonteossa todetaan, että koulutuspoliittiselle selonteolle laaditaan erikseen toimeenpanosuunnitelma. Miksi selonteossa kuitenkin esitellään jo varsin lyhyen aikavälin yksityiskohtainen tavoite ”Käynnistetään suomi/ruotsi toisena kielenä (S2) -opetuksen kehittämisohjelma vuosille 2021–2023”.

Selontekoluonnoksen näkökulman toivoisi painottuvan enemmän lasten ja nuorten - oppilaiden ja opiskelijoiden - hyvinvointiin sekä koulutuspolun jatkumoon kaikkine nivelvaiheineen. Nyt rakenne on jossain määrin siiloutunut. Esimerkiksi sivulla 18 todetaan, että opiskeluhuoltoa toteutetaan yhteisöllisesti opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen monialaisena suunnitelmallisena yhteistyönä opiskelijoiden ja heidän huoltajiensa sekä tarvittaessa muiden yhteistyötahojen kanssa. Tässä yhteydessä olisi syytä todeta, että opiskeluhuolto kuuluu lain mukaan lapsen oikeuksiin jo hänen ollessaan esiopetuksessa, jota voidaan järjestää varhaiskasvatuksen yhteydessä.

Tavoitteissa uudistaa lainsäädäntöä yhtenä olennaisena seikkana tulisi tarkastella koulua käymättömien lasten ja nuorten tilannetta - erityisesti lapsen oikeutta suorittaa oppivelvollisuuttaan myös tilanteissa, joissa huoltajat eivät huolehdi siitä, että lapsi käy koulua. Lastensuojelussa koulua käymättömyys ei riitä huostaanoton perusteeksi. Jos huoltajat eivät saa lasta käymään koulua, mutta he eivät myöskään halua yhteistyössä lastensuojelun kanssa ryhtyä toimiin, joilla lapsi tarvittaessa voi siirtyä kotoa pois saadakseen koulunkäyntirutiinit takaisin, lapsi jää väliinputoajaksi. Lastensuojelulla ei tällöin ole lain turvaamaa toimivaltaa huolehtia lapsen edusta käydä koulua.

Kun tavoitteeksi esitetään, että ”jokainen suomalainen lapsi ja nuori saa maailman parasta varhaiskasvatusta ja koulutusta lähipalveluna” ja yhdenvertaiset oppimisedellytykset ja koulutusmahdollisuudet turvataan, selonteossa pitää määritellä, mitä lähipalvelu-termillä sekä yhdenvertaisuudella tässä yhteydessä tarkoitetaan. Kuinka lähellä päiväkodin ja koulun tulee sijaita jokaisen lapsen kotia? Mitä tarkoitetaan lähipalvelulla harvaan asutussa Suomessa?

Kun tavoitteeksi asetetaan turvata ”lapsen ja nuoren kehitykselle, oppimiselle ja hyvinvoinnille riittävä oikea-aikainen tuki”, mikä on riittävä tuki esimerkiksi kuraattori- ja koulupsykologipalveluiden osalta? Tavoitteita tulisi täsmentää, jotta ne eivät jää epämääräisiksi, ja tavoitetilä olisi selvä kaikille.

S. 21 käsitellään lukutaitoa ja viitataan myös koulun ulkopuoliseen toimintaan. Tässä toivoisi näkevän vahvan maininnan siitä, että kirjastotoimintaan kohdennetaan lisäresursseja. Lisäksi tavoitteeksi tulisi asettaa kirjastolain määräyksien terävöittäminen velvoittavaksi yhteistyön tekemisessä päiväkotien, koulujen ja oppilaitosten kanssa.

Kommentit lukuun 3.2 Toinen aste

Selontekoluonnoksessa todetaan, että ”Rahoituksen ennakoitavuus ja pitkäjänteisyys ovat edellytyksiä koulutukselle ja tutkimukselle asetettavien tavoitteiden saavuttamiseksi.” Selonteossa tulisi asettaa selkeä tavoite sille, millä aikataululla nykyiset koulutuksen rahoitusleikkaukset ja kiistaton aliresurssointi korjataan. Esimerkiksi lukiokoulutuksen rahoituksen osalta pitkäjänteisyys ei voi tarkoittaa sitä, että koulutuksen järjestäjät pitkäjänteisesti jatkossakin paikkaavat omalla kustannuksellaan sitä, että valtio ei rahoita lukiokoulutusta riittävästi.

Selonteossa todetaan ylimalkaisesti, että ”toisen asteen koulutuksen laatu, tasa-arvo ja lähiopetus turvataan riittäväillä resursseilla.” Tässä kohtaa selonteossa tulisi todeta, että valtion tulee rahoittaa toisen asteen koulutus niin, että resurssit eivät ole riippuvaisia siitä, paljonko kunnat suostuvat maksamaan lukiokoulutuksen järjestämisestä.

Selonteossa todetaan, että kaikilla toisen asteen koulutuksen järjestäjillä tulee olla koulutustehtävänsä hoitamisen kannalta riittävän vahva talous, jotta koulutuksen laadukas tarjoaminen ja toiminnallisen uudistuksen edellyttämät investoinnit on mahdollista toteuttaa. Selonteossa tulisi päinvastoin vahvemmin nostaa esiin se, että toisen asteen koulutuksen rahoituksen on oltava riittävä, jotta koulutuksen järjestäjän vastuu esim. järjestäjäjärakenteen muutoksissa ei kaadu vain yksittäisen koulutuksen järjestäjän omalle vastuulle, jotta alimitoitettu rahoitus saadaan katettua. Toisen asteen koulutuksessa merkittävä osa lukiokoulutuksen järjestäjistä on kuntia. Näistä monet järjestävät omalla rahoituksellaan koulutusta seudullisesti muillekin kuin oman kunnan alueella asuville. Koulutuspoliittisena tavoitteena tulee olla toisen asteen täysimääräinen rahoitus valtionosuusjärjestelmän kautta.

Kommentit lukuun 3.3 Korkeakoulut

Jos koulutusjärjestelmää halutaan kehittää aidosti sellaiseksi, että myös ammatillisen tutkinnon suorittaneita voi hakeutua yliopisto-opintoihin nykyistä enemmän, tavoitteeksi tulisi asettaa nykyisen opiskelijavalintajärjestelmän muuttaminen. Valtaosa valinnoista tapahtuu nyt ylioppilastutkinnon perusteella, ja valintakokeiden kautta opiskelupaikkaa haettaessa lähtökohtana on pääasiassa lukion oppimäärä. Nykyisellään korkeakoulujen opiskelijavalintajärjestelmä aiheuttaa lukiolaisille paineita, kun lukio-opinnot pitäisi osata suunnitella oikein jo lukioon mennessä. Perusopetuksen päättävien valintoja helpottaisi tietoisuus myös siitä, että korkeakouluun pääseminen ammatillisen tutkinnon suorittamisen jälkeen olisi helpompaa, vaikkei ole opiskellut lukiossa tai pystynyt taloudellisista syistä opiskelemaan riittävää kurssimäärää avoimessa korkeakoulussa.

Kommentit lukuun 3.4 Tiede ja tutkittu tieto

-

Kommentit lukuun 3.5 Vapaa sivistystyö

Selonteko sivuuttaa kevyesti sen, että väestön ikääntyessä ja toisaalta työperäisen maahanmuuton mahdollisesti vähentyessä sekä eläkeiän noustessa, yksi keskeinen asia on seniorikansalaisten toimintakyvyn ylläpitäminen. Tämä on yhteiskunnan toiminnan kannalta tärkeätä, jotta nuoremmat ikäluokat voivat käyttää enemmän resursseja tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoimintaan.

Kommentit lukuun 3.6 Jatkuva oppiminen – työuran aikainen oppiminen

Luku 3.6 jatkuvasta oppimisesta kaipaa täydennystä – aihepiiri sivuaa samaa teemaa kun 3.5, mutta luku 3.6 on kokonaisuutena hyvin vajavainen: tavoitteita ei ole määritelty lainkaan, ja toimenpiteet ovat täsmentämättä asiakirjaan.

Kommentit lukuun 3.7 Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö

Toimintaan olennaisesti liittyvän henkilöstön kysymyksissä tavoite uudistaa ja kehittää ”opettajakelpoisuuksien sääntely yhteistyössä sidosryhmien kanssa siten, että kelpoisuudet

vastaavat vuoteen 2030 mennessä selonteossa linjattuja uudistettuja rakenteita” herättää ihmetystä. Mikä on se rakenne, johon tässä viitataan ja millä tavalla?

Opetushenkilöstön kelpoisuuksien määrittelyssä tulisi harkita hieman enemmän joustoa nykytilaan verrattuna, jotta väestöltään harveneissa osissa maata voidaan kuitenkin turvata riittävän ammattitaitoisen henkilöstön saatavuus myös esim. silloin, kun yksittäisten oppiaineiden opetuksen tuntimäärät jäävät vähäisiksi yleissivistävässä koulutuksessa (ja lukiossa).

Kommentit lukuun 3.8 Taide- ja kulttuurikasvatus ja -opetus ja taiteen perusopetus

Taiteen perusopetuksen palveluiden tarjoaminen nykyistä joustavammin myös esim. esi- ja perusopetuksen oppilaille koulupäivien jälkeen järjestettävässä harrastustoiminnassa tulisi huomioida harrastamisen Suomen mallin kehittämisessä sekä lainsäädännön kehittämisessä. Ainakin Suomen mallin pilottivaiheen haussa ajatus taiteen perusopetuksen tarjoamisesta maksuttomana harrastuksena tyrmättiin ministeriön taholta siksi, että taiteen perusopetuksella on oma lainsäädäntö ja rahoitus.

Rakenteisiin ja säädöksiin tulisi asettaa tavoitteeksi joustavuus, jolla taiteen perusopetuksen järjestäjien resurssit (osaava henkilöstö, tilat, välineet) voidaan hyödyntää mahdollisimman laajalaisesti niin lasten, nuorten kuin aikuistenkin hyvinvoinnin tueksi.

Kommentit lukuun 3.9 Opintotuki

Opintotukijärjestelmässä opiskelijan omien tulorajojen korottaminen on oikean suuntainen toimenpide. Järjestelmän tulee sallia aktiivisesti ja tavoiteaikataulussa opinnoissaan eteneville opiskelijoille mahdollisuus työntekoon sekä siten parantaa omia työllistymismahdollisuuksiaan tutkinnon suorittamisen jälkeen.

Kommentit lukuun 3.10 Ruotsinkielisen koulutuksen tilanne, tavoitteet ja toimenpiteet

-

Kommentit lukuun 3.11 Maahanmuuttajataustaisten oppiminen ja oppimispolut

-

Kommentit lukuun 4. Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän tilannekuva ja keskeiset muutostekijät. Pyydämme tarvittaessa kirjaamaan vain tiiviin yleisen lausunnon luvusta ja yksityiskohtaisesti vain tärkeimmät kommentoitavat tai mahdollisesti puuttuvat asiat

-

Lumiainen Jyrki

Paimion kaupunki - Markus Kaarlela, koulutuslautakunnan puheenjohtaja &
Jyrki Lumiainen, sivistysjohtaja