

Asia: VN/1972/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston koulutuspoliittiseksi selonteoksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto pitää tärkeänä, että hallitus on valmistellut luonnoksen koulutuspoliittiseksi selonteoksi. Alla yksityiskohtaisempi lausuntomme selonteosta.

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

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto pitää tärkeänä, että hallitus on valmistellut luonnoksen koulutuspoliittiseksi selonteoksi. Suomi tarvitsee koulutuspoliittisen suunnitelman koulutuksen ja tutkimuksen tavoitetilasta sekä linjaukset toimenpiteistä tavoitetilaan pääsemiseksi. Ikäluokat pienenevät ja väestö keskittyy kasvukeskuksiin. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, että erityisesti koulutuksen saavutettavuuteen on jatkossa kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Tämän johdosta digitaalisten palvelukokonaisuuksien rakentaminen koulutuksen paremman saavutettavuuden turvaamiseksi on ensiarvoisen tärkeää.

Kommentit lukuun 3.1 Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus

VARHAISKASVATUS

- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto katsoo, että yhteinen varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laki on kannatettava
- Perusopetuksessa ja varhaiskasvatuksessa nähdään tärkeänä myös yhdenmukaiset valvonnan ja ohjauksen keinot (muistutusmenettely, valvonta ja kantelut)
- Selonteossa ehdotettu voittoa tavoittelematon varhaiskasvatus tukisi yhdenmukaista varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen jatkumoa. Koska perusopetuksessa yksityisen opetuksenjärjestäjän tulee olla voittoa tavoittelematonta, niin samanlainen linjaus varhaiskasvatuksessa tukisi myös varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen jatkumoa. Yksityisen varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta nivelvaiheiden yhteistyö eri kunnissa vaihtelee paljon

- Yhdenmukainen varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen rahoitus voi mahdollistaa yhdenvertaisen kasvatuksen ja opetuksen järjestämistä kunnissa ja voi turvata myös niiden saatavuutta. Pidämme tätä kannatettavana
- Varhaiskasvatuksen rahoituksessa tulee varmistaa myös kelpoisuusehdot täyttävän henkilöstön saatavuus esimerkiksi harvaan asuilla alueilla, kuten esim. saaristossa
- Yhteisen tietovarannon kerääminen ja koonti kasvatuksen ja opetuksen toimialoilla on Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston mielestä kannatettavaa. Kattavat tietovarannot myös tukevat tiedolla johtamista
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto pitää yhteisten velvoittavien laatutavoitteiden ja niiden toteutumista kuvaavien indikaattoreiden laatimista kannatettavana, mutta indikaattorien laatiminen ja seuranta vaativat runsaasti henkilöstöresurssin lisäämistä kunnissa ja muissa viranomaisissa
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston mielestä varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamisessa varhaiskasvatuksen maksuttomuus on vaikuttava toimenpide ja on linjassa maksuttoman esi- ja perusopetuksen kanssa
- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston mielestä varhaiskasvatuksen palvelujen järjestäminen lähipalveluina on lapsen ja perheen edun mukaista, lähipalvelun määritelmä tulee laissa olla tarkka. Haja-asutusalueilla lähipalvelu tulisi varmistaa rahoituksen keinoin. Erityisesti varhaiskasvatuksessa lähipalveluna järjestetty palvelu lisää myös osallistumisastetta. Myös lähipalveluna on tärkeää huomioida vanhempien työmatkojen vaikutus, lähipalveluissa huomioidaan myös eri kunnassa tapahtuva varhaiskasvatus
- Varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa on tärkeä olla Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston mukaan yhdenmukaiset kolmiportaisen tuen järjestämiseen liittyvät lait. Kiusaamiseen liittyvässä lainsäädännössä tulisi on selkeät määräykset esimerkiksi, miten kiusaamiseen puututaan (mm. kiinnipitotilanteet ja niissä menettely ja laadittavat selvitykset, kiusaamiseen liittyvät seuraamukset)
- Varhaiskasvatussuunnitelman laaja-alaisen osaamisen ja oppimisen alueet tulee Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston mielestä olla varhaiskasvatuksessa kaikkialla läsnä. Monipuolinen varhaiskasvatus tukee myös lukutaidon kehittymistä. Henkilöstön täydennyskoulutuksella tuetaan monipuolisen varhaiskasvatuksen järjestämistä

PERUSOPETUS

Perusopetusta koskevat huomiot tavoitteeseen "Sivistyksellisten oikeuksien ja lapsen oikeuksien toteutuminen sekä varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuspalveluiden yhdenvertaisuus, saatavuus ja laatu turvataan koko maassa"

- Selonteossa todetaan lukuisien muutoksien aiheuttavan paineita perusopetuksen lainsäädännölle ja rahoitukselle sekä edelleen nykyiselle hallintomallille ja rakenteelle, minkä vuoksi perusopetuksen

yhdenvertainen tuottaminen koko maassa on uhattuna. Huomio on aiheellinen ja perusteltu. Lainsäädännön ja hallintokokonaisuuden yhtenäisyyden saavuttamisen keinoja ei selonteossa kuitenkaan nosteta selkeästi esiin

-> Lainsäädännön muutoksien osalta Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto pitää tarpeellisenä perusopetuksen lainsäädännön yhdenmukaistamista varhaiskasvatuksen lainsäädännön kanssa

-> Perusopetuksen osalta on lainsäätäjän syytä pohtia myös sen valvonnan ja ohjauksen välineiden uudistamista lasten oikeuksien ja perusopetuslain velvoitteiden suuntaisesti. Katsomme, että selontekoon tulisi sisällyttää perusopetuksen osalta selvitettäväksi perusopetuksen, mukaan lukien oppilashuolto valvonta- ja ohjaustarve ja mahdollisuudet näiden toteuttamiseksi tulevaisuudessa

-> Selonteossa todetaan lainsäädännön ja rahoituksen kokonaisuudistuksen mahdollistavan myös OKM:n ja VM:n yhteistyön ja tehtävänjaon tarkastelun ja uudistamisen. Perusopetuksessa tehtävän moniammatillisen oppilashuoltotyön näkökulmasta olisi toivottavaa ottaa mukaan tarkasteluun myös STM, jonka hallinonalan lainsäädäntöön liittyviä työtehtäviä tehdään laajalti perusopetuksessa ja/tai sen yhteydessä. Tarvetta tälle tarkastelulle korostaa paitsi jo nyt laajoilla alueilla olemassa oleva pula kelpoisista koulukuraattoreista ja –psykologeista ja/tai näiden palveluiden saatavuudesta myös SoTe-uudistus, jossa rahoitus- ja palvelun tarjoamismallit poikkeavat huomattavasti nykyisestä

-> Rahoituksen ja strategisen ohjauksen kehittämiseksi esitetään yleisluontoisia toimenpiteitä, jotka kuitenkin jättävät epäselväksi sen, mitä tällä käytännössä tarkoitetaan tai millaisella valmistelulla asiaa mahdollisesti selvitetään

-> Selonteossa todetaan, että tavoitteena on rahoitusjärjestelmä, joka huomioisi nykyistä tehokkaammin kuntien eriytyvät olosuhteet ja mahdollistaisi nykyistä paremmin paikallisen ja alueellisen yhteistoiminnan palveluiden järjestämisessä. Tätä tavoitetaan voidaan pitää erityisen kannatettavana. Muotoilu kuitenkin herättää myös kysymyksen siitä, katsotaanko kuntien eriytyminen sinällään hyväksyttäväksi koulutuspoliittisia ratkaisuja ohjaavaksi kehitykseksi?

- Tavoitteisin vastaava kohta, jossa kuvataan laadittavan toimenpiteet maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten oppimisedellytysten ja koulutussiirtymien turvaamiseksi on tärkeä oppimisen yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Samoin perustein myös oman äidinkielen S2-opetuksen kehittämisohjelman laatiminen ja toimeenpano on tarpeen. Maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten oppimistulokset ovat tutkimustulosten (esim. OECD 2018) heikkomat kuin ei-ulkomaalaistaustaisten. Tämän johdosta oppimistulosten parantamiseen olisikin kiinnitettävä erityistä huomiota jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Oppimisen tukeen panostaminen parantaa paitsi maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten kouluttautumismahdollisuuksia, niin se myös nostaa koko maan työllisyysastetta tulevaisuudessa

- Selonteossa todetaan, että perusopetukseen laaditaan selkeät, velvoittavat laatutavoitteet palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto painottaa, että mikäli tällaiset sinällään hyvät tavoitteet määritetään velvoittavina, on myös pohdittava miten ja millaisin indikaattorein niitä seurataan?

- Laatutavoitteiden laatimista siten, että niiden noudattaminen on maantieteellisesti ja alueellisesti realistista voidaan pitää hyvänä, joskin haastavana tavoitteena. Selonteosta ei myöskään selviä mikä tai mitkä tahot vastaavat ko. kriteereiden valmistelusta. On pidettävä tärkeänä, että valmistelu on laajapohjaista, kaikkia osapuolia osallistavaa ja tutkimusperustaista

- Perusopetuksen osalta selonteossa ei juurikaan oteta kantaa oppimisen tukeen ja sen järjestämiseen. Erityisopetuksen ja oppilashuollollisen tuen vahvempi nostaminen esiin olisi erittäin toivottavaa jo pelkästään huomioitaessa selonteossa esiin nousseet koulutukseen vaikuttavat muutostekijät ja perusopetuksen tavoite antaa kansalais-, jatko-opinto- ja työelämävalmiuksia

Perusopetusta koskevat huomiot tavoitteeseen "Varhaiskasvatusta lisätään, lasten ja nuorten hyvinvointia parannetaan, oppimistuloksia käännetään nousuun ja oppimiseroja kavennetaan."

-> Tavoite siitä, että jokainen suomalainen lapsi ja nuori saa maailman parasta koulutusta on erinomainen ja kannatettava. Selonteossa todetaan lisäksi, että ko. palvelun saa lähipalveluna. Tämä kirjaus on laaja ja jäädessään ilman täsmennystä siitä, mitä lähipalvelulla tässä yhteydessä tarkoitetaan, on ko. ilmaisu tulkittavissa monin tavoin

-> Muut kyseissä luvussa esitetyt yleisluontoiset toimet ovat yhdenvertaisuutta tukevia ja edistäviä ja sellaisenaan kannatettavia linjauksia

Kommentit lukuun 3.2 Toinen aste

- Selonteossa korostuu toisen asteen koulutuksellinen tasa-arvo, yhdenvertaisuus ja yhteisöllisyys, joita voidaan pitää tärkeintä ja laajasti jaettuina toimintaa ohjaavina arvolähtökohtina ja joihin pyritään henkilökohtaistamisen, digitalisaation ja laadukkaan digipedagogiikan keinoin. Näiden voidaan arvioida tukevan aktiivisen kansalaisuuden ja elinikäisen oppimisen kehittymistä. Epäselväksi kuitenkin jää, millaiseksi ko. tavoitteiden saavuttamista tukeva rahoitus ja siten myös käytännön soveltamismahdollisuudet alueilla muotoutuvat (pitkäjänteisyys, rahoituksen muodot, kohdentaminen, alueellisen tarpeen huomioiminen)

- Toisen asteen koulutusta koskien huomio kiinnittyy siihen, että oppivelvollisuutta, ammatillista ja lukiokoulutusta koskevan lainsäädännön huomioiminen on hyvin ohutta. Tämän näkökulman olisi hyvä nousta vahvemmin esiin koulutuksen tulevaisuuden kuvan, sekä toimenpidetason kuvailussa. Eräänä yksityiskohtana todettakoon, että oppivelvollisuuden pidentymisen yhteydessä erityisesti ohjauksen varmistaminen siten, että sitä on saatavilla yhdenvertaisesti kaikkialla maassa, on kannatettava oppimisen tasa-arvion ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta. Huolena on koulutetun ja osaavan ohjausalan henkilöstön osaamisen ajantasaistaminen, sekä resurssien riittävyys ja kohdentuminen: alueilta tulevan viestin mukaan tässä on jo nykyisellään vaihtelevuutta

- Erityisen monipuolisen jatko-opintovalmiuden tarjoavan kahden tutkinnon (lukiotutkinto & ammatillinen tutkinto) koulutuksen edelleen kehittämistä voidaan pitää tarpeellisena ja selonteon päälinjausten mukaisena. Selonteossa ei kuitenkaan kohdenneta toimenpiteitä nimenomaan kahden tutkinnon koulutukseen, mitä voidaan pitää valitettavana ja osin ristiriitaisena sekä ammatilliselle että lukiokoulutukselle asetettujen tavoitteiden ja toimenpiteiden kanssa

- Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto pitää kannatettavana, että koulutuspoliittisessa selonteossa nostetaan esiin digitaalisuus ja teknologia. Toisen asteen koulutuksen osalta oppimissisältöjen digitaalisen saavutettavuuden lisääminen on tärkeää, mutta samalla on huolehdittava myös siitä, että oppijat saavat riittävää henkilökohtaista ohjausta. Kaikki nuoret eivät ole samassa määrin itseohjautuvia, jolloin riittävä lähiopetus ja muu oppimisen tuki on turvattava.

Kommentit lukuun 3.3 Korkeakoulut

-

Kommentit lukuun 3.4 Tiede ja tutkittu tieto

-

Kommentit lukuun 3.5 Vapaa sivistystyö

-

Kommentit lukuun 3.6 Jatkuva oppiminen – työuran aikainen oppiminen

- ks. luku 3.7

Kommentit lukuun 3.7 Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö

- Selonteossa todetaan tavoitteiksi mm. että ammattitaitoisten opettajien ja muun henkilöstön saatavuus turvataan, opettajankoulutusta kehitetään systemaattisesti yhteistyössä ja tutkimusperusteisesti ja että opettajien uranaikaisen osaamisen kehittämisen ja jatkuvan oppimisen tutkimusperustaisuutta tulisi vahvistaa. Kaikkiaan asetetut tavoitteet ovat tarkoituksenmukaisia ja kannatettavia vastatessaan opettajien ja varhaiskasvatuksen henkilöstön tunnistettuun jatkuvan oppimisen ja oman osaamisen uudistamisen tarpeeseen mm. selonteossa esiin nostettuihin pedagogisiin ja oppimisen tuen haasteisiin vastaamiseksi

- Toimenpidetason kirjaus “Opetushenkilöstön ohjausosaamisen, erityisopetuksen, kieli- ja kulttuuritietoiseen opetukseen ja digipedagogiikkaan sekä osaavan johtamisen vahvistamiseen suunnataan lisävoimavaroja” on perusteltu. Epäselväksi jää tarkoitetaanko voimavaroilla myös olemassa olevien resurssien uudelleen kohdentamista vai lisäresurssia?
- Käytännön toimeenpanossa on joka tapauksessa huomioitava vahvasti ko. voimavarojen harkittu ja tarkoituksenmukainen kohdentaminen siten, että uranaikaista osaamista on mahdollista tukea ja kehittää maanlaajuisesti, monipuolisesti ja terveperustaisesti yksilön ja/tai oppimisyhteisön tarpeisiin vastaten. On tärkeää huolehtia täydennyskoulutuksen laadusta (mm. tutkimusperustaisuus) monialaisuudesta ja –muotoisuudesta sekä saavutettavuudesta. Lisäksi resursseja tulee suunnata myös uranaikaisen koulutuksen uudistamiseen aiempaa vahvemmin ajasta ja paikasta riippumattomaksi, pedagogisesti tarkoituksenmukaiseksi ja ajanmukaiset digitaaliset vaatimukset täyttäväksi. Suomen koulutusjärjestelmässä korostuu tutkintoon johtava, pitkäkestoinen koulutus. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston mielestä työn ohessa toteutettavalle lyhytkestoiselle koulutukselle on entistä lisääntynyt tarve, joka näkyy mm. aluehallintovirastojen koulutusten viime vuosina kasvaneissa osallistujamäärissä
- Uranaikaista, lyhytkestoista koulutusta toteutetaan nykyisellään sirpaleisesti useiden eri tyyppisten toimijoiden toimesta ja kouluttautuminen on usein epäsäännöllistä ja laadultaan vaihtelevaa. Erityisesti ei tutkintoon tai arvosanaan johtavien täydennyskoulutusten laadun ja vaikuttavuuden kehittämisen näkökulmasta konkreettisenä toimenpiteenä voitaisiin harkita ns. lyhytkestoisen täydennyskoulutuksen laatukriteerien laatimista ja osaamisen parempaa tunnistamista/tunnustamista

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

-

Kommentit lukuun 3.9 Opintotuki

-

Kommentit lukuun 3.10 Ruotsinkielisen koulutuksen tilanne, tavoitteet ja toimenpiteet

-

Kommentit lukuun 3.11 Maahanmuuttajataustaisten oppiminen ja oppimispolut

- Neuvolan, varhaiskasvatuksen ja maahanmuuttajien kanssa toimivien muiden viranomaisten ja kolmannen sektorin välisellä yhteistyöllä voidaan vaikuttaa varhaiskasvatukseen osallistumiseen myönteisesti. Maahanmuuttajaperheiden ohjauksessa ja neuvonnassa vahvistetaan varhaiskasvatuksesta annettavaa tietoa. Varhaiskasvatuksen henkilöstön osaamista eri kulttuuritaustoista tulevien lasten ja perheiden kohtaamiseen tulee vahvistaa
- Maahanmuuttajatausten lasten ja nuorten oppimistulosten parantamiseen olisi kiinnitettävä erityistä huomiota jo mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Oppimisen tukeen panostaminen parantaa paitsi maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten kouluttautumismahdollisuuksia, niin se myös nostaa koko maan työllisyysastetta tulevaisuudessa

**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**

- Varhaiskasvatuksen osallistumisaste vaihtelee eri maanosissa ja on selkeästi tällä hetkellä alle osallistumisastetavoitteen. Lasten syntyvyyden alentuminen ei kunnissa välttämättä johda varhaiskasvatustarpeen vähentymiseen, mikäli osallistumisaste nousee.

Saarivirta Toni
Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto