

Asia: VN/1972/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta valtioneuvoston koulutuspoliittiseksi selonteoksi

Lausunnonantajan lausunto

Yleiset selontekoa koskevat kommentit

Odotukset ensimmäisen koulutuspoliittisen selonteon laatimiselle ovat korkealla. Nyt luonnoksena lausuttava selonteko kuvaa laajasti hallinnonalan tahtotilaa, mutta jättää monelta osin konkreettiset linjaukset ilmaan. Tästä seuraa, että esimerkiksi näkökulmat laadullisten ja määrällisten tavoitteiden välillä ovat häilyviä. Esimerkiksi osaamistason nostamisesta puhutaan ilman resursseja. Näin valtioneuvoston koulutuspoliittiselle selonteolle asetetut tavoitteet eivät välttämättä täyty yli hallituskausia ohjaavana ja eri osapuolia sitouttavana tiekarttana joka johdattaisi haluttuun tavoitetilaan.

Yliopistokentän rooli selonteossa näyttyy nyt suhteellisen pienenä, vaikka yliopistoilla on tärkeä rooli koko suomalaisen koulutus- ja innovaatiojärjestelmän kehittämisessä ja toimeenpanossa.

Kokonaisuudessaan selonteossa tulisi ilmaista konkreettinen kuva suomalaisen koulutusjärjestelmän tilasta ja vaadittavista kehityskohteista, eli vastata kysymykseen, kuinka tutkimusta ja koulutusta tulisi vahvistaa, jotta koulutusjärjestelmä tuottaisi Suomelle mahdollisimman korkeaa osaamista, sivistystä ja kilpailukykyä globaalissa järjestelmässä.

Koulutuspoliittinen selonteko on hallinnonalalle tärkeä, etenkin koska aikaisemmin koulutuspolitiikkaa ohjannut koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma (KESU) on lakkautettu Juha Sipilän hallituksen toimesta vuonna 2016.

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

-

Kommentit lukuun 3.1 Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus

Selonteossa vanhempien ja kasvattajien välinen kasvatusyhteistyö samoin kuin vanhempien osallisuus jää hyvin vähäiselle huomioinnille lapsen hyvinvointiin ja oppimiseen vaikuttavien tekijöiden osalta, vaikka tutkimustiedon perusteella hyvä yhteistyö edistää näitä. Päiväkoteja ja

kouluja ei kehoiteta yhteistyön tekemiseen eikä huomioimaan vanhempia lapsen kehityksen asiantuntijana

Yhteistyön rakentaminen vanhempien kanssa –kulttuurisensitiivisyyden huomioiden – on erittäin tärkeää myös, jotta maahanmuuttajalasten kehitystä ja oppimista sekä integroitumista voidaan tukea mahdollisimman hyvin.

Lasten oikeuksiin viitataan pintapuolisesti ja niputtaen, erittelemättä mitä oikeuksia tarkoitetaan.

Varhaiskasvatuksen osalta olisi hyvä tuoda esille vuorohoidon erityispiirteitä ja ylipäänsä vuorohoidossa olevien lasten tilannetta, johon voi liittyä haasteita varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen saatavuudessa

Selontekoon on tärkeää sisällyttää maininta varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuusvaatimusten nostamisesta maisteritasoiseksi vuoteen 2040 mennessä/2030-luvulla.

Kysymyksiä nousevat edelleen miten kasvatus- ja opetushenkilöstön ammatillista kehittymistä tuetaan sen lisäksi, että lainsäädäntöä ja muita ohjausmekanismeja uudistetaan? Lisäksi se, millä tavoin esimerkiksi täydennyskoulutuksen rahoitus pohjaa muutetaan vastaamaan tarkoituksenmukaisemmin yhteisöjen ja henkilöstön kehittymistarpeita?

Korkeakoulutuksessa tarvitaan aidosti monialaista tieteenalarajat ylittävää koulutusta, jossa yhdistyvät kasvatustieteiden ja psykologisen ja yhteiskuntatieteellisen osaamisen vahvuudet ja rajapinnoilla toimiminen vrt. ennaltaehkäisevä, lasten ja nuorten hyvinvointia ja perheitä tukeva työ, koulupsykologisen, sosiaalityön ja opetusta antavan henkilöstön yhteistyön vahvistaminen jo koulutuksen aikana

Eriytymisen ja segregaatiokehityksen katkaisu edellyttää sitä, että kaikille kasvatustyötä ja preventiivistä työtä tekeville korkeakoulusta valmistuville taataan kyvykkyys monialaiseen yhteistyöhön ja kelpoisuus laaja-alaiseen tehtävään

Enemmän huomiota ansaitsisi ennakkoinnin merkitys sekä valinnoissa että profiileissa: päällekkäisyyden karsiminen, alueellisten erojen huomioiminen, opettaja- ja psykologitarpeen ennakointi, valintojen jatkuva kansallinen kehittäminen. Kun pyritään kaventamaan osaamiseroja, tukemaan varhaisessa vaiheessa ja huolehtimaan lasten ja oppilaiden hyvinvoinnista, ovat varhaiskasvatus, alkuopetus, psykologia sekä yläkoulun oppilashuoltotyö erittäin tärkeässä asemassa. Esiin kannattaisi nostaa koulupsykologisen työn merkitys ja yhteisöllisen oppilashuollon koulutus. Oikea-aikaisen tuen antaminen edellyttää relevantin tutkimustiedon saamista kaikkien

kasvatusalan koulutuksissa olevien käyttöön, ei vain erityispedagogiikkaa opiskeleville ja siirtymistä 'korjaavasta ajattelusta' vahvasti 'ennakointiin'.

Selonteossa todetaan: "Asetetaan ja toteutetaan palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiselle selkeät velvoittavat laatutavoitteet ja niiden toteutumista kuvaavat indikaattorit"

Tämä on erittäin tärkeä asia, mutta konkreettiset toimenpiteet siitä, kenen toimesta ja millä aikataululla nämä varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen velvoittavat laatutavoitteet ja niitä kuvaavat indikaattorit laaditaan. On äärimmäisen tärkeää, että tämä laadinta tehdään laadukkaasti ajantasaiseen tutkimustietoon nojautuen esimerkiksi alan yliopistojen koordinoitussa yhteistyössä. Selonteossa tulisi myös luoda näkymä siihen, millä tavalla näiden tavoitteiden toteutumista seurataan ja miten tämä mittava prosessi resursoidaan.

Kommentit lukuun 3.2 Toinen aste

Selonteon mukaan (s. 22): "Toisen asteen koulutus vastaa perusasteen päättävän ikäluokan sivistyksellisten tavoitteiden toteutumisesta ja osaltaan aikuisväestön osaamisen kehittamisestä. Korkeatasoinen ammatillinen ja lukiokoulutus tuottavat kaikille nuorille vahvan pohjan sekä yhteiskunnassa että työelämässä toimimiseen ja jatko-opintoihin siirtymiseen."

Opintojen henkilökohtaistamisen myötä on korostettu kaikkien opiskelijoiden tarpeiden mukaisten oppimispolkujen merkitystä ja opintojen rakentumista opiskelijan omista lähtökodista ja tavoitteista.

Itseohjautuvuus ja tavoitteellisuus eivät kuitenkaan ole opetussuunnitelmien perusteissa lähtökohtaisia oletuksia vaan tavoitteita. Tästä syystä ohjauksessa painottuu opettajan antama ohjaus sen sijaan, että pyrittäisiin kasvattamaan oppilaiden omaa toimijuutta.

Kommentit lukuun 3.3 Korkeakoulut

Selonteon vahvuus on visio siitä, tutkimuksen ja korkeakoulutuksen suuresta merkityksestä Suomen tulevalle menestykselle. Sen sijaan selonteon ongelma on se, että tietä tulevaisuuden menestyksen saavuttamiseen on pohdittu kovin puutteellisesti. Tutkimusmenojen kasvattaminen (4%/BKT) on kunnianhimoinen, mutta tavoitteen saavuttamista ilman julkisen sektorin lisärahoitusta on käytännössä mahdoton saavuttaa. On hyvin epärealistista odottaa, että yksityiseltä sektorilta löytyisi tarvittava lisärahoitus. Yksityisen sektorin rahoituksen luonne on lisäksi pääosin soveltavassa tutkimuksessa, kun taas yliopistojen ja tutkimuslaitosten pääasiallinen tavoite pitää olla perustutkimus. Ilman perustutkimusta ei synny laadukasta tuotekehitystä ja muuta tieteelliseen tietoon perustuvaa kehittämistoimintaa. Laadukas tutkimustyö auttaa myös takaamaan korkeatasoisen tutkijakoulutuksen, mikä puolestaan tukee yritysten TKI-toimintaa.

Oman haasteensa luo lisäksi tavoite nostaa korkeakoulutuksen koulutusaste 50%:iin ikäluokasta vuoteen 2030 mennessä. Tavoite on tärkeää niin kansantalouden, kansainvälisen yhteistyön kuin koulutustason nostamisen näkökulmista. Samalla tavoite tarkoittaa korkeakoulutuksen opiskelijamäärän lisäämistä, mikä puolestaan edellyttää yliopistojen lisärahoitusta, sillä muussa tapauksessa yliopistojen työvoimaresursseja joudutaan siirtämään tutkimuksesta opetukseen.

Korkeakoulutuksen rakenteiden ja säädösten uudistaminen on tarpeen, jotta entistä joustavammat toimintatavat edistävät korkeakoulujen ja työelämän yhteistyötä ja siten korkeakoulutuksen yhteiskunnallista vaikuttavuutta. Opiskelijamäärän lisäys, yhteiskunnalliset ja globaalit haasteet sekä digitalisaatio edellyttävät kuitenkin entistä vahvempaa panostamista korkeakoulutuksen ja korkeakoulupedagogiikan laatuun.

Selonteossa voisi eksplisiittisesti kiinnittää huomiota eri hallinnonalojen väliseen yhteistyöhön tiettyjen tavoitteiden ja niiden edellyttämien toimenpiteiden toteuttamisessa. Esimerkiksi kansainvälisten osajien integrointi korkeakouluihin, yhteiskuntaan ja talouselämään vaatii yhteistyötä korkeakoulujen, elinkeinoelämän ja julkisen sektorin välillä. Tätä haasteellista tehtävää olisi syytä koordinoita valtakunnallisesti esimerkiksi OKM:n sekä TEM:n yhteisesti tukeman kehittämisohjelman kautta. Opiskelijoiden maahantulon sujuvoittaminen edellyttää puolestaan yhteistyötä sisäministeriön hallinnonalan kanssa.

Kansainvälistyminen on merkittävä koko koulutusjärjestelmää koskeva toimenpide ja sille on asetettu korkeat, mutta realistiset tavoitteet, esimerkiksi ulkomaalaistaustaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän nostaminen 15 %. Erittäin merkittävä koko yhteiskuntaan vaikuttava toimenpide on tavoite, jossa tutkinnon suorittaneista ulkomaalaisista opiskelijoista 75 % työllistyy suomalaisille työmarkkinoille. Lisätoimenpitein ulkomaalaistaustaisten osaamispotentiaalia voidaan edelleen hyödyntää esimerkiksi koulutusviennin vahvistamiseksi.

Korkeakoulutuksen saavutettavuuden ja tasa-arvon näkökulmat mahdollistavat edelleen osaamispotentiaalin hyödyntämisen. Hallituksen toimenpide saavutettavuuden linjauksista jo vuoden 2021 aikana ja edelleen sen pohjalta korkeakoulujen omien saavutettavuussuunnitelmien laatiminen vuoden 2022 antaa hyvän pohjan tasa-arvon vahvistamiselle. Vahva kansallinen yhteistyö yhtenäisten ja kohdennettujen toimenpiteiden toteuttamiseksi saavutettavuussuunnitelmien osalta on kuitenkin välttämättömyys tavoitteiden toteutumiseksi. Saavutettavuussuunnitelmien toimenpiteet edistävät vahvasti myös Selonteon luvussa 3.11. kuvattujen maahanmuuttajataustaisten henkilöiden opinpolkujen rakentamista ja heidän integroitumistaan suomalaiseen yhteiskuntaan.

Kommentit lukuun 3.4 Tiede ja tutkittu tieto

Tutkitun tiedon luomisen tukemista on vahvistettava ja edelleen on kannustettava tutkimustulosten avaamista ja muotoilemista sekä kansaintajuiseen että sovellettavaan muotoon.

Selonteossa mainitaan muun muassa, että Kansallisen TKI-tiekartan (2020) toimenpiteet toteuttamalla pystytään nostamaan TKI-intensiteettiä ja edelleen, että ” Oleelliseksi tekijäksi nousee inhimillisten voimavarojen saatavuuden turvaaminen niin uuden tiedon ja osaamisen tuottamisessa kuin muualla tuotetun tiedon ja osaamisen hyödyntämisessäkin.”

Erityiseksi toimenpiteeksi tuleekin nostaa kansainvälisen yhteistyön vahvistaminen kaikilla tasoilla, toisen asteen koulutuksen opiskelijavaihdoista tutkimusryhmien väliseen kansainväliseen yhteistyöhön saakka. Yhteistyö jo itsessään vahvistaa uuden tiedon syntymistä ja myös Suomen ulkopuolella syntyneen tutkimustiedon hyödyntämistä. Lisäksi suomalaisen tieteen tasoa tulee arvioida suhteessa Suomen ulkopuolella tehtävään tietoon ja tältä pohjalta suunnata tutkimusresursseja niille tieteenaloille, joissa suomalainen tiede tuo eniten vaikuttavuutta yhteiskuntaan.

Kommentit lukuun 3.5 Vapaa sivistystyö

-

Kommentit lukuun 3.6 Jatkuva oppiminen – työuran aikainen oppiminen

Jatkuvaa oppimista ja työuran aikana tapahtuvaa oppimista koskeva kehitys on vielä kesken johtuen mm. jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen keskeneräisyydestä.

Jatkuva oppiminen ja sen tukeminen määrittyvät edelleen vahvasti erilaisena koulutustarjontana ja uudelleen kouluttautumisena ja kouluttamisena koulutusjärjestelmän eri tasoilla. Tutkimusten mukaan suurin osa työikäisten oppimisesta nyt ja tulevaisuudessa tapahtuu työpaikoilla. Jatkuvan oppimisen vaatimuksesta työssä on siksi tulossa yksi keskeisimmistä riskeistä työhyvinvoinnille. Työpaikat tulisi nähdä jatkuvan oppimisen paikkoina, joissa tarvitaan myös oppimisen ohjausta ja tukea. Myös uudelleen kouluttautumisesta voitaisiin järjestää ja tukea yhdessä koulutusjärjestelmän ja työpaikkojen yhteistyönä etenkin niillä aloilla, joissa on puutetta pätevistä työntekijöistä (esim. ITC-ala).

Selonteossa korostetaan ohjauksen merkitystä, mutta ohjauksen kehittämiseen liittyvät kannanotot tai toimenpide-ehdotukset ovat irrallaan koulutuksen rakenteita koskevista kannanotoista. Selonteossa esitettyjen toimenpiteiden suunnittelussa tulisi olla konkreetimmat liittymispinnat OKM:n sekä TEM:n nimeämän kansallisen elinikäisen ohjauksen yhteistyöryhmän (ELO-foorumin) vahvistamiin yhteisiin strategiaihin painopisteisiin (Elinikäisen ohjauksen strategia 2020-2023. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:34. <https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/162576>).

Tiedolla johtamisen teemoista selonteossa todetaan, että ”Valtion keskeisimpiä ohjauksen muotoja ovat normi-, resurssi- ja informaatio-ohjaus” (s. 20).

Selonteosta puuttuu kuitenkin ohjauksen laajempi näkökulma. Tähän vaikuttanee osaltaan se, että Suomessa ei ole käytössä kattavia koulutukseen sisältyvän ohjauksen työvälaineitä. Tietoa toki kerätään paljon teemoista, jotka ovat suoraan tai välillisesti yhteydessä ohjaukseen, mutta meiltä puuttuu yhteisesti sovittu jäsenitys teemoista, joita koskevaa tietoa olisi tarkoituksenmukaista koota yhteen. Tämä vaikeuttaa kunnollista arviota ohjauksen laadusta tai vaikuttavuudesta. Valtionhallinnon tarkastusviraston (2015) mukaan ohjauksellisen toiminnan tärkeys ja hyödyllisyys löytyy monista keskushallinnon asiakirjoista, mutta tieto ohjauksen panoksista, riittävydestä, laadusta saati tuloksista ja vaikutuksista on kuitenkin hyvin puutteellista.

Selonteossa ohjaus nähdäänkin pelkästään auttamismissiona eikä mahdollistamisprosessina. Ohjaus on kuitenkin vaikuttavinta silloin, jos ohjauksessa painotetaan urasuunnittelutaitoja opittavissa olevana osaamisena. Tutkimuksissa näiden taitojen on osoitettu korreloivan sitoutumiseen ja myöhempään osallisuuteen. Samalla tämän avulla vähennetään korjaavan työn tarvetta. Ohjaajia ja opettajia ei kuitenkaan ole vielä koulutettu tämän laajemman ohjauksen paradigman näkökulmasta käsin.

Kommentit lukuun 3.7 Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö

Eräs koulutuksen kehittämisen kokonaisuuteen vaikuttava seikka, joka jää selonteossa vähälle huomiolle, on opetusalan houkuttelevuus ammattina. Tuore selvitys opettajankoulutuksen vetovoimasta osoittaa, että vaikka opettajan ammatti on edelleen varsin suosittu, on syytä varmistaa sen vetovoima myös tulevaisuudessa. Selvityksessä nousee esille opettajien työolojen turvaaminen ratkaisevimpana tekijänä, joka vaikuttaa nuorten kokemaan opetusalan houkuttelevuuteen. Erityisesti tulee kiinnittää huomioita uusien opettajien tukemiseen uran alkuvaiheessa, jota voi tehdä esimerkiksi vertaistukea ja mentorointia hyödyntämällä.

Opiskeluhoiltoa on tarpeen toteuttaa opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen monialaisena yhteistyönä kuten selonteossa mainitaan, mutta kuitenkin niin, että kriittistä henkilöstöä (koulupsykologit, kuraattorit, opinto-ohjaajat) ei sijoiteta koulun ulkopuoliseksi henkilöstöksi vaan he pysyvät koulun työntekijöinä koska yhteisöllinen työote vaatii yhteisössä mukana ja läsnä olemista. Tavoite rakentaa uusi valtakunnallinen sitouttavan kouluyhteistyön malli on hyvin kannatettava.

- arviointiin liittyvä uudistustyö jää vähäiselle maininnalle (vrt. ”Uudistetaan lukio-opintojen aikainen opiskelija-arviointi ja monipuolistetaan sitä”)

Kohdennus lisäresursseihin lukutaitoa edistäviin toimiin varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa on erittäin tervetullut – luonnontieteiden ja matematiikan alueella vastaavat vahvistavat toimet ovat kuitenkin yhtä tarpeellisia, jotta osaamiserot eivät jatka kasvuaan

Toimenpiteen tasolla selkeämpien laatutavoitteiden asettaminen on ymmärrettävää, mutta indikaattoreineen varsin vaativa tehtävä (vrt. Asetetaan ja toteutetaan palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiselle selkeät, velvoittavat laatutavoitteet ja niiden toteutumista kuvaavat indikaattorit).

Selonteossa nostetaan perustellusti huoli keskeyttämisistä ja osaamistason heikkenemisestä, mutta ratkaisut kuten ohjauksen vahvistaminen, opintojen aikaisen tuen varmistaminen, kolmiportaisen tuen soveltamisen jäävät vielä tarkemmin eksplikoimatta toteutusvastuun ja rahoituksen osalta

Käsitteet opetushenkilöstön ohjausosaaminen ja osaava johtaminen kaipaisivat lisähuomiota. Ohjauksen luonne ja vastuiden jakautuminen (erityisopetus, kuraattorit, opettajat, opinto-ohjaajat) ja opettajienkoulutuksen opetussuunnitelmien vahvistaminen näiltä osin ansaitsisivat lisää huomiota. (vrt. ”huomioon kolmiportaisen tuen selvityksistä saadut kokemukset”).

Kouluhyvinvoinnin ratkaisut ovat väistämättä monialaisia ja tähän hyvin kohdentuneen huomion (”Lasten ja nuorten hyvinvointia vahvistetaan ennaltaehkäisevästi moniammatillisilla ja oikea-aikaisilla matalan kynnyksen palveluilla”) toivoisi saavan vahvaa poliittista tahtotilaa ja rahoitusta kuntien tarkoituksenmukaisille paikallisille ratkaisuille.

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

Selonteossa todetaan (s. 20), että ”Vakiinnutetaan positiivisen erityiskohtelun rahoitus siten, että koulutusjärjestelmän edellytykset tasata yhteiskunnallisen eriarvoisuuden, mm. kuntien sisäisen segregaation, vaikutuksia vahvistuvat. Tämä on erittäin kannatettava tavoite, sillä toiminnasta on esimerkkejä Helsingistä, jossa maahanmuuttajien sijoittuminen toiselle asteelle parani kohdennetulla tuella (Silliman, M. I. 2017. Targeted funding, immigrant background and educational outcomes: evidence from Helsinki’s ”Positive Discrimination” Policy. VATT Working Papers 91. Helsinki: Valtion Taloudellinen tutkimuskeskus.)

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

-

Havila Marjo
Jyväskylän yliopisto