

VNS 1/2021 vp

# Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteko

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Selonteon tarkoitus, lähtökohdat ja laatimisprosessi .....</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Tavoitetilä – koulutus ja tutkimus kohti 2040-lukua .....</b>	<b>8</b>
<b>3</b>	<b>Koulutuksen ja tutkimuksen tavoitteet ja toimenpiteet .....</b>	<b>10</b>
3.1	Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus .....	14
3.2	Toinen aste.....	21
3.3	Korkeakoulut.....	30
3.4	Tiede ja tutkittu tieto .....	37
3.5	Vapaa sivistystyö.....	41
3.6	Jatkuva oppiminen – työuran aikainen oppiminen.....	44
3.7	Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö .....	46
3.8	Taide- ja kulttuurikasvatus ja -opetus ja taiteen perusopetus.....	51
3.9	Opintotuki .....	54
3.10	Ruotsinkielisen koulutuksen tilanne, tavoitteet ja toimenpiteet.....	57
3.11	Maahanmuuttajataustaisten oppiminen ja oppimispolut .....	59
3.12	Vammaisten ihmisten oppiminen.....	62
3.13	Saamenkielinen koulutus.....	66
<b>4</b>	<b>Koulutus- ja tutkimusjärjestelmän tilannekuva ja keskeiset muutostekijät .....</b>	<b>68</b>
	<b>Lähteet.....</b>	<b>96</b>

# 1 Selonteon tarkoitus, lähtökohdat ja laatimisprosessi

Koulutuksen sekä tutkimus-, kehitys- ja innovaatiotoiminnan merkitys taloudellisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistäjinä tunnustetaan maailmanlaajuisesti. Koulutuksen mahdollisuuksiin ratkaista yhteiskunnallisia ongelmia, edistää kestäväää kehitystä 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. Sivistys luo 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 osamista kaikessa toiminnassa koulutuspoliittisesta päätöksenteosta käytännön kasvatukseen, opetukseen 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 tavoitetila 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 ministeriyöryhmä 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 kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön kansliapäälliköt, Suomen Akatemian ja Opetushallituksen pääjohtajat sekä Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen johtaja. Ryhmä on kokoontunut viisi kertaa. Tammikuussa 2020 järjestettiin noin sadan osallistujan seminaari, jossa alustuksin ja työpajoin haettiin ratkaisuja toimintaympäristön muutoksiin vastaamiseksi ja selonteon valmistelun tueksi. Vuoden 2020 alussa toteutettiin verkkoavoriihi, jolla haettiin näkemyksiä hyvän tulevaisuuden rakentamisesta koulutuksella ja osaamisella. Vastauksia saatiin yli neljä tuhatta. Helmikuussa järjestetyssä tutkijatapaamisessa 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. Lausuntopyyntö luonnoksesta selonteoksi lähetettiin 10.12.2020 kunnille, toisen asteen koulutuksen järjestäjille, yliopistoille ja ammattikorkeakouluille sekä laajasti muille koulutuksen ja tutkimuksen toimijoille ja keskeisille sidosryhmille. Luonnos julkaistiin myös lausuntopalvelussa, jossa kenen tahansa oli mahdollisuus esittää siitä näkemyksensä. Lausuntoaika päättyi 22.1.2021 ja lausuntoja saatiin noin 330.

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. Tasavallan presidentti vahvisti 30.12.2020 oppivelvollisuuslain, jolla oppivelvollisuutta jatketaan 18 ikävuoteen. Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran niihin oppivelvollisiin, joiden oppivelvollisuus nykyisen lain mukaan päättyy vuonna 2021. Parlamentarisella jatkuvan oppimisen uudistuksella vastataan läpi elämän jatkuvaan tarpeeseen kehittää ja uudistaa osaamista. Sen linjaukset valmistuivat vuoden 2020 lopulla. Valtioneuvoston selonteolla kotoutumisen edistämisen uudistamistarpeista on myös yhtymäkohtia koulutuspoliittiseen selontekoon. Selonteko annetaan eduskunnalle keväällä 2021.

Selonteossa esitettävän tavoitetilan ja sen saavuttamiseksi tarvittavien toimenpiteiden perustana on koulutuksen ja tutkimuksen tilannekuva sekä keskeiset toimintaympäristön tekijät: väestönmuutos, eriarvoisuuden kasvu, tek-

nologian 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.

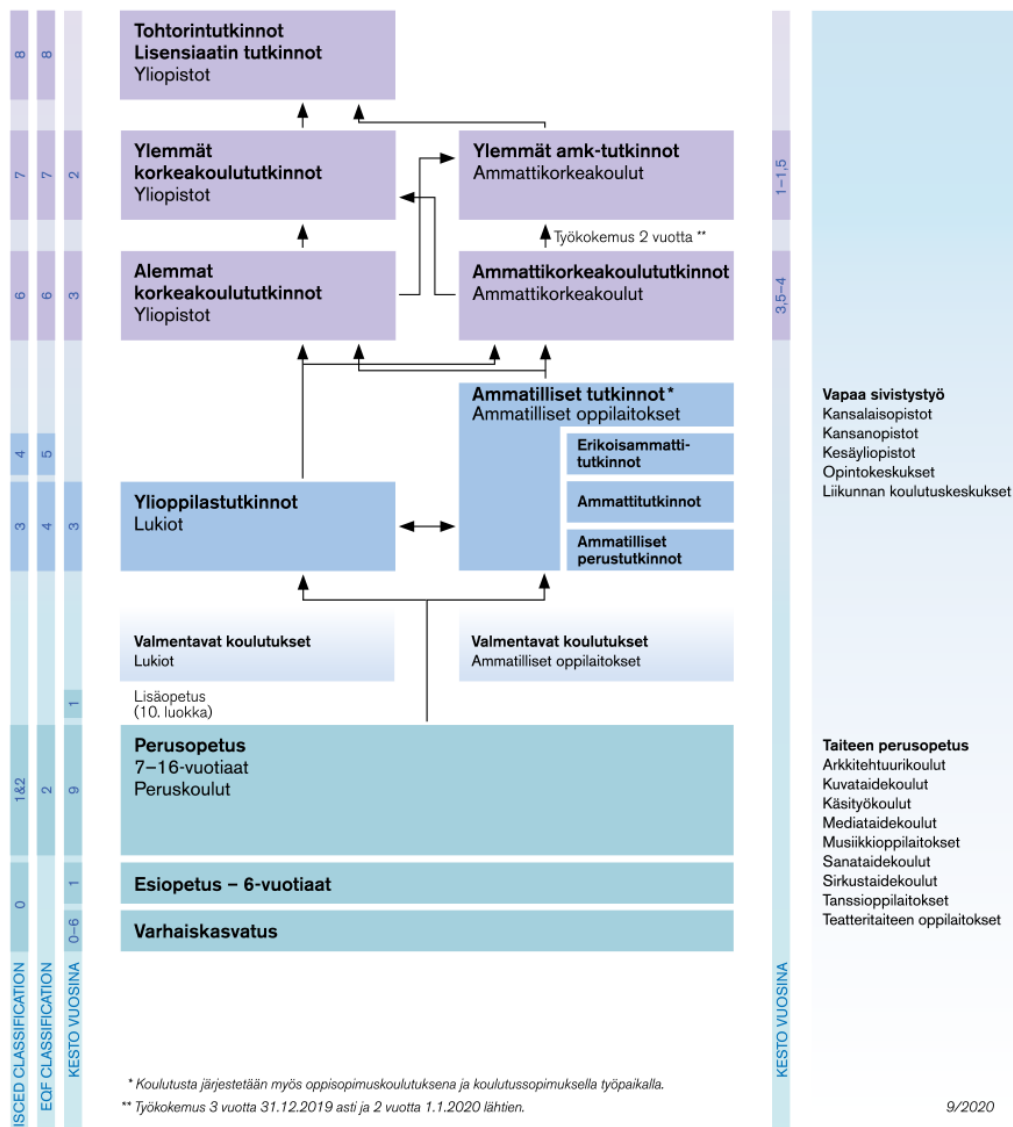
Pääministeri Marinin hallitus on käynnistänyt useita valmisteluja, joilla tulee olemaan vaikutusta alueiden hallintorakenteisiin ja alueiden taloudelliseen kantokykyyn. Aluehallinnon ja monialaisen maakunnan parlamentaarisen selvitystyön tavoitteena on selvittää maakunnan rooli ja asema osana julkisen 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, liikunta 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 järjestäminen sekä korkeakoulujen kiinnittyminen taustayhteisönsä vaihtelee ja on tulosta historiallisesta kehityksestä. Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus ovat kuntien lakisääteisiä 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 ja taiteen perusopetuksen 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 asetuksilla. Koulutusmuotoja koskevien lisäksi on erikseen rahoitusta, hallintoa, kelpoisuuksia 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. Määrärahoja tarkasteltaessa tulee huomioida, että ministeriön hallinnoimaan ammatillisen peruskoulutuksen ja lukiokoulutuksen rahoitukseen sisältyvät valtion talousarviossa esitetyn lisäksi asukaskohittaiset 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 oppilaskohittaiset kustannukset perusasteen ja toisen asteen koulutuksessa olivat Suomessa 2017 OECD- että EU-maiden keskitasoa mutta jäivät selvästi muita Pohjoismaita pienemmiksi. Oppilaskohittaiset kustannukset pienenevät Suomessa kiintein hinnoin mitattuna vuodesta 2012 vuoteen 2017 vuosittain noin prosentin, kun samaan aikaan OECD-maissa ne kasvoivat keskimäärin 1,4 prosenttia. (OECD 2020a.)

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 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 kehitymiselle ja hyvälle elämälle sekä yhteiskunnan uudistumiselle ja kyvyille ennakoita ja kohdata äkillisiä muutoksia. Koulutus ja tutkimus-, kehittämis- ja innovaatiotoiminta ja niiden tuottama osaaminen uudistavat suomalaista yhteiskuntaa ja työelämää. Suomi on edelläkävijä uuden tiedon ja osaamisen tuottamisessa, käyttöönotossa 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 määräydy sukupuolesta, fyysisen toimintakyvyn rajoitteista, perhe- tai kulttuuritaustasta tai asuinpaikasta. Laadukkaat varhaiskasvatus- ja koulutuspalvelut ovat saatavilla molemmilla kansalliskielillä ja kielivähemmistöjen erityistarpeet huomioidaan. Jokainen oppija voi tuntea olonsa turvalliseksi varhaiskasvatus- ja 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, asuinpaikasta, elämäntilanteesta tai vammaisuudesta. 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 sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestäväällä tavalla. Lain-säädäntö, rahoitusjärjestelmät sekä koulutusjärjestelmän rakenteet ja toimin-tatavat on uudistettu edistämään yhteistyötä sekä kansainvälisesti että Suo-men sisällä, vastaamaan yhteiskunnan muutoksia ja turvaamaan riittävät voi-mavarat. Laadukkaan koulutuksen järjestäminen ja hyvät oppimistulokset var-mistetaan 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 tekno-logiaa hyödynnetään laajasti ja innovatiivisesti oppimisen tukena. Digitaalisen oppimisen ympäristö on kehittynyt ja oppimisen tietovarannot ovat sekä ihmis-ten että yhteiskunnan käytössä edistämässä oppimista ja pedagogista kehittä-mistä. Digitaalinen koulutustarjonta sekä digitaaliset oppimisalustat ja -ratkai-sut mahdollistavat ajasta ja paikasta riippumattoman opiskelun.

Sivistys näkyy kansainvälisyytenä, moninaisuuden ymmärtämisenä, hyvin-vointina ja kestäväen kehityksen edistämisenä. Koulutusjärjestelmän avulla maahanmuuttajat ja kansainväliset osaajat löytävät paikkansa suomalaisessa yhteiskunnassa ja työelämässä. Koulutus ja tutkimus vetävät Suomeen osaa-jia kaikkialta maailmasta. Globaaleissa yhteyksissä Suomi toimii tiedon va-paata kulkua edistäen, luottamusta tieteelliseen tietoon luoden ja yhteistyötä rakentaen. Suomalaiset toimivat aktiivisesti kansainvälisissä koulutus- ja tutki-musverkostoissa ja johtavat niitä.

### 3 Koulutuksen ja tutkimuksen tavoitteet ja toimenpiteet

Suomalainen varhaiskasvatus ja koulutus perustuvat jatkuvan oppimisen periaatteelle ja sen edistämiseksi. Jatkuvalla oppimisella tarkoitetaan koko elämänkaaren jatkuvaa osaamisen kehittymistä ja kehittämistä. Toimintaympäristön muutoksilla on laaja-alaisia vaikutuksia koko jatkuvan oppimisen ketjuun ja prosessiin. Jotta koulutusjärjestelmä toimisi jatkuvaa oppimista edistäen tuleen tarjota kaikille oppijoille saumattomat siirtymät järjestelmän sisällä sekä toimivia yhteyksiä ja vuorovaikutusta muuhun yhteiskuntaan.

Jatkuvan oppimisen toteutumista laadukkaasti ja yhdenvertaisesti vaikeuttavat tulevaisuudessa monet tekijät, kuten väestönmuutos. Alueiden väliset toimintaedellytykset ja kehitysnäkymät 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.

Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen tulee tuottaa riittävästi korkeakoulutettuja osaajia yhteiskunnan ja työelämän tarpeisiin. Korkeakoulujen nykyiset toi-

mintarakenteet ja -mallit eivät kaikilta osin tue korkeakoulutuksen tasa-arvoista, laadukasta, opiskelijakeskeistä ja taloudellista järjestämistä digitaalisaation, kansainvälistymisen ja väestökehityksen muuttaessa korkeakoulutusta ja sen järjestämistä. TKI-järjestelmän toiminta ja sen tulosten määrä ja vaikuttavuus eivät ole nousseet halutulle tasolle.

Muuttuva työelämä ja arki edellyttävät, että myös työikäiset ja työiän ylittäneetkin pitävät yllä ja kehittävät osaamistaan. Työuran aikainen oppiminen ja koulutus ei kuitenkaan toteudu tasa-arvoisesti. Teknologisoituva arki luo ikääntyneillekin uusia oppimistarpeita. Maahanmuuton lisääntyminen on välttämätöntä, mutta edellyttää koulutusjärjestelmältä uusia ratkaisuja.

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 riittävää palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden seurantaan, tietoon perustuvaa päätöksentekoa tai ennakointia. Tarvitaan uudistuksia, joilla selkeytetään ja vahvistetaan laadun, saavutettavuuden ja perusoikeuksien toteutumisen seurantaan ja ohjausta. Uudistuksen myötä voidaan ohjata, tukea, mahdollistaa ja seurata myös rakenteellista ja seudullista kehittämissuhteita 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 kehittämissuhteet 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 hanke-

ohjaus, etu- ja jälkikäteinen valvonta sekä arviointi. Arviointi informaatio-ohjauksen osana voi tarkoittaa esimerkiksi sen selvittämistä, ovatko toteutetut palvelut laatusuositusten mukaisia. Ohjausmuotojen erottelu on osin keinotekoista, sillä kaikki ohjaus kytkeytyy tavalla tai toisella myös informaatioon<sup>1</sup>.

Koulutuspoliittisessa selonteossa esitetyt toimenpiteet tähtäävät siihen, että edellä esitetty tavoitetilä 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. 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 merkittävällä 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 kestävästä 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 ikääntymisen 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.

---

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

Koronakriisi on osunut laajasti lapsiin ja nuoriin ja hyvinvointi- ja oppimisva-  
jeen umpeen kurominen edellyttää yllähallituskautista tahtotilaa kasvaneen pal-  
velutarpeen resursoimiseksi varsinkin niillä alueilla ja koulutusasteilla, joilla  
etäopetusjaksot ovat olleet pitkiä ja toistuvia.

2020-luvulla osa koulutuksen rahoitustarpeesta katetaan kohdentamalla ikä-  
luokkien pienenemisestä johtuvia valtion rahoitusosuudesta säästyviä määrä-  
rahoja selonteon tavoitteiden mukaisen varhaiskasvatuksen sekä esi- ja pe-  
rusopetuksen lainsäädännön ja rahoituksen kokonaisuudistuksen toimeenpa-  
noon julkisen talouden tilanne huomioiden. Tällä parannetaan varhaiskasva-  
tuksen ja perusopetuksen laatua ja tasa-arvoa. Myös toisen asteen koulutuk-  
sen laatu, tasa-arvo ja lähiopetus turvataan riittävillä resursseilla.

Korkeakoulutettujen määrän nostaminen vähintään 50 prosenttiin 25—34-vuo-  
tiaden ikäluokasta mahdollistetaan ylläpitämällä samalla koulutuksen laatua.  
Tavoitteen saavuttamiseksi korkeakoulutukseen ja opintososiaaliin etuuksiin  
suunnataan lisäysten vaatimat taloudelliset lisäresurssit. Voimakkaan raken-  
nemuutoksen myötä resurssit myös jatkuvan oppimisen osalta on syytä koh-  
dentaa tarkoituksenmukaisesti. Suomen tutkimus-, kehitys- ja innovaatiome-  
nojen osalta on hyväksytyn tki –tiekartan toimenpitein tärkeää edelleen tavoit-  
tella 4 prosenttia bruttokansantuotteesta vuoteen 2030 mennessä.

Koulutuspoliittiselle selonteolle laaditaan toimeenpanosuunnitelma. Toimeen-  
panon seurannassa arvioidaan myös riittävät rahoitustarpeet osana julkisen  
talouden suunnitelman valmistelua.

Rahoitustarpeita koskevat asiat käsitellään ja niistä päätetään valtiontalouden  
menokehyksen puitteissa valtion talousarviossa ja julkisen talouden suunnitel-  
massa sovittaen 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. väestönmuutos 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 varhaiskasvatusmaksujen alentamisen ansiosta viime vuosina noussut. Osallistumisaste on silti edelleen vähäisempää kuin esimerkiksi muissa Pohjoismaissa tai tarkasteltaessa EU- ja OECD-maiden osallistumisasteiden keskiarvoja. Varhaiskasvatuksen on tutkimuksissa todettu vaikuttavan myönteisesti kaikkien lasten 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 sekä 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. Osaaminen on heikentynyt kaikilla osaamistasoilla, mutta erityisesti heikosti osaavien oppilaiden osuus on kasvanut. Ensimmäisessä PISA tutkimuksessa vuonna 2000 vain seitsemän prosenttia suomalaisoppilaista jäi heikolle osaamistasolle lukutaidossa. Osuus oli sama seitsemän prosenttia matematiikassa, mutta luonnontieteissä heikon tason oppilaita oli vain neljä prosenttia. Viimeisimmässä PISA 2018 tutkimuksessa vastaavat osuudet olivat lukutaidossa 14 prosenttia, matematiikassa 15 ja luonnontieteissä 13 prosenttia. Näin heikosti suoriutuvien osuus on kaksinkertaistunut 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 vuosituhannen alussa suomalaisoppilaiden väliset erot olivat selvästi pienempiä kuin OECD-maissa keskimäärin, mutta viimeisimmissä tutkimuksissa erot ovat keskiarvon tasolla tai sen yläpuolella. Oppilaiden sosioekonomisen taustan vaihtelu heijastuu oppilaiden välisiin osaamiseroihin. 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.

Suomalaistytöjen 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 mukaan oppilaan asenteilla oppiainetta ja sen opiskelua kohtaan oli selvä yhteys osaamiseen. Tyttöjen suhtautuminen opiskeluun oli kautta linjan myönteisempää kuin poikien. Jopa 42 prosenttia 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 nostoa. 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. Opiskeluhoitoa 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 osallisuuteen 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 prosenttia nuorista kokee itsensä usein yksinäiseksi. Lasten ja nuorten hyvinvoinnista ja turvallisuudesta huolehtiminen edellyttää, että mm. erilaiset sosiaali- ja terveystaloudelliset palvelut toimivat yhteen koulujen, varhaiskasvatuksen ja nuorisotoimen kanssa. Ennalta ehkäisevä toiminta on avainasemassa ja tähän tarvitaan poikkihallinnollista ammatillisverkostoa, 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. Tutkimusten ja selvitysten 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, saataavuus ja laatu turvataan koko maassa.**

## **Toimenpiteet**

- Uudistetaan varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuslainsäädäntö kokonaisuutena. Uudistuksen tavoitteena on vahvistaa lasten kokonaisvaltaisen oppimispolun syntymistä ja helpottaa joustavia siirtymiä varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen rakentamalla lainsäädännöllisesti, rahoituksellisesti, käsitteellisesti ja toimintakäytänteiden kannalta yhtenäinen hallinnollinen kokonaisuus. Uudistuksella varmistetaan nykyistä selkeämpi mahdollisuus seurata, ohjata ja koordinoita lasten oikeuksien ja palveluiden yhdenvertaista ja laadukasta toteutumista. Varhaiskasvatus ja esiopetus säilyvät jatkossakin pääosin julkisesti tuotettuina

koko maassa. Uudistuksen yhteydessä hyödynnetään kaksivuotisen esiopetuksen ja maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilujen tulokset.

- 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 pätevän kasvatus 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 avustuskujen sijaan.
- Vakiinnutetaan myönteisen erityiskohtelun rahoitus siten, että koulutusjärjestelmän edellytykset tasata yhteiskunnallisen eriarvoisuuden, mm. kuntien sisäisen segregaaation, vaikutuksia vahvistuvat.
- Toteutetaan myönteisen erityiskohtelun rahoituksen uudistamisen säädösvalmistelu osana Oikeus oppia -varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen laatu- ja tasa-arvo-ohjelman työryhmätyötä. Oikeus oppia -ohjelman työryhmät valmistelevat laajempia rahoituslainsäädännön uudistamista koskevia suuntaviivoja 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 tietosuoja.
- Oikeus oppia –kehittämisohjelman 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 kehittämisohjelma vuosille 2021—2023. Ohjelman pohjalta vakiinnutetaan laadukas suomi/ruotsi toisena kielenä -opintopolku koulutusjärjestelmän kaikille kouluasteille. Osana ohjelmaa kehitetään perusopetukseen valmistavaa opetusta siten, että sen tavoitetaso opetuskielessä vastaa perusopetuksessa vaadittavaa osaamista. Vahvistetaan lasten yhdenvertaista oikeutta saada valmistavaa opetusta.
- 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 tavoitetason yhdenvertaisesti kaikkialla Suomessa. Kehitetään avoimeen dataan perustuvaa tietopohjaa ja -järjestelmiä väestönmuutoksesta, palvelutarpeista ja palveluiden tasosta suhteessa valtakunnalliseen laatutasoon niin, että sekä kunnilla että valtiolla on käytössään yhteinen, luotettava ja ajantasainen päätöksenteossa hyödynnettävä tieto. Laatukriteerien valmistelussa huomioidaan kuntien erilaistuvat tilanteet sekä osallistetaan laajalti tutkijoita, opetuksen järjestäjiä ja sidosryhmiä.

## Tavoite

**Varhaiskasvatukseen osallistumista lisätään, lasten ja nuorten hyvinvointia parannetaan, oppimistuloksia käännetään nousuun ja oppimiserot 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 segregaatiokehityksen ehkäisemiseksi.

- Lainsäädännöllä turvataan lapsen ja nuoren kehitykselle, oppimiselle ja hyvinvoinnille riittävä oikea-aikainen tuki ja matalan kynnyksen palvelut yhdenvertaisesti kaikkialla Suomessa. Selvitetään tarve perusopetuksen opettajamitoitukselle. Vahvistetaan ja kehitetään lasten ja nuorten osallisuutta varhaiskasvatusta ja esi- ja perusopetusta koskevan lainsäädännön valmistelussa ja paikallisen tason ratkaisuissa. Varmistetaan, että lapsen oikeudet toteutuvat varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestämistä koskevissa ratkaisuissa sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla. Tuetaan kannustavaa ja moninaisuuden hyväksyvää toimintakulttuuria.
- Edistetään varhaiskasvatus- ja kouluyhteisöjen hyvinvointia ja osallisuutta sekä ehkäistään kiusaamista vakiinnuttamalla ennaltaehkäisevä poikkihallinnollinen ammattilaisverkosto osaksi varhaiskasvatuksen ja koulujen toimintakulttuuria. Valmistellaan perusopetuslakiin muutos, jolla luodaan valtakunnallinen sitouttavan kouluyhteistyön malli koulupudokkuuden ja koulupoissaolojen ennaltaehkäisemiseksi ja myönteisen, kouluun kiinnittymistä tukevan koulukulttuurin tukemiseksi. Työssä huomioidaan erityisesti kodin ja koulun yhteistyön kehittäminen.
- Seurataan ja arvioidaan oppilas- ja opiskeluhuollon palvelujen toteutumista ja mitoituksen riittävyttä ja tarvittaessa lisätään resursseja. Opiskeluhuollon ydin on toimia kiinteänä osana kouluyhteisöä. Opiskeluhoitoa toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä ja koko kouluyhteisöä tukevana yhteisöllisenä oppilashuoltona. Tämän lisäksi lapsilla ja nuorilla on lakisääteinen oikeus yksilökohtaiseen opiskeluhoitoon. Monialainen yhteistyö on opiskeluhoollissa keskeistä. Lapsilla ja nuorilla tulee olla nopea pääsy palveluihin, jolloin koulun opiskeluhoitotyössä voidaan keskittyä perustehtävään eli oppimisen, terveyden ja hyvinvoinnin edistämiseen yhteisöllisenä työnä. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki on eri hallinnonalojen toimintaa ja yhteistyötä ja monialaisuutta koordinoiva laki.
- Lukutaito ja laskutaito ova kaiken oppimisen perusedellytyksiä. Vahvistetaan perustaitoja edistäviä toimia varhaiskasvatuksessa sekä 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 viittomakielillä.

### **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 säävutettavuutta 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 sekä jatkuvan oppimisen tarpeisiin.**

**Lisäksi vahvistetaan koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Oppimisen ja osaamisen kehittämisen tukena hyödynnetään laajasti teknologiaa, mikä osaltaan turvaa myös koulutuksen saavutettavuutta. Samalla vahvistetaan hyvinvointia ja yhteisöllisyyden muotoja. 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 ja ammatillisten osaamistavoitteiden toteutumisesta ja osaltaan aikuisväestön osaamisen kehittämisestä. Oppivelvollisuuden laajentaminen 18 –ikävuoteen vahvistaa nuorten aikuisten koulutus- ja osaamistasoa. Korkeatasoinen ammatillinen koulutus 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 kehittymistä. Opiskelijan omista tarpeista lähtevä riittävä opetus ja tuki ovat edellytyksiä ikäluokan sivistyksellisten tavoitteiden saavuttamiselle.

Opetuksessa ja ohjauksessa 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.

Osalle nuorista 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 koulutuksessa. 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 tavoitteena on varmistaa, että mahdollisimman moni nuori saa toisen asteen tutkinnon suorittamisen myötä hyvät eväät elämässä ja työssä pärjäämiseksi. Koko ikäluokalla tulee olemaan aiempaa paremmat edellytykset siirtyä jatko-opintoihin ja kehittää osaamistaan myöhemmin. Uudet oppivelvollisuutta koskevat säädökset tulevat voimaan 1.8.2021. Opetuksen ja koulutuksen järjestäjille sekä oppivelvollisen asuinkunnalle tulee ohjaus- ja valvontavastuita, joilla vahvistetaan alle 18-vuotiaan nuoren saamaa ohjausta ja tukea erityisesti koulutukseen hakeutumisvaiheessa ja mahdollisissa keskeyttämistilanteissa. Hakeutumisvelvollisuutta koskevat säännökset tulivat voimaan jo 1.1.2021. Oppivelvollisella on nyt perusopetuksen päättymisen jälkeen hakeutumisvelvollisuus toisen asteen koulutukseen. Toisen asteen koulutuksen uudistamistarve ei kuitenkaan pysähdy oppivelvollisuuslainsäädännön uudistamiseen. Oppivelvollisuuden toimeenpanoa tuetaan kattavasti ja pitkäjänteisesti, jotta se toteutuu tavoitteidensa mukaisesti. Oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanon lisäksi koulutuspoliittisen selonteon toimenpiteillä kehitetään koko toisen asteen koulutusta yhdessä ja ammatillista koulutusta ja lukiokoulutusta kumpaakin omista piirteistään ja tavoitteistaan lähtien.

Jatko-opintoihin siirtyminen on kuitenkin edelleen valikoitunutta. Ammattikorkeakouluihin valituista 15—19-vuotiaista noin neljänneksellä on taustallaan ammatillinen perustutkinto ja yliopistoihin valituista alle prosentilla. Tavoitteista huolimatta jatko-opintoihin siirtymiseen vaikuttaa edelleen paljon se, onko nuorella taustallaan ylioppilastutkinto vai ammatillinen tutkinto.

Valikoituminen alkaa jo perusasteen jälkeisiä opintoja koskevissa päätöksissä, joihin vaikuttaa nuoren tausta. Esimerkiksi ammatillisen koulutuksen aloittavien äideistä selvästi suuremmalla osalla korkein suoritettu tutkinto on ammatillinen kuin lukiokoulutuksen aloittaneiden opiskelijoiden 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 stereotypiat 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. Tämä edellyttää myös, että korkeakoulujen

opiskelijavalinnoissa otetaan huomioon ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen erilaiset tehtävät.

Saamenkielisen koulutuksen järjestämistä toisella asteella vaikeuttaa puute saamenkielisistä opettajista ja oppimateriaaleista. Koulutuksen järjestäjien yhteistyön tiivistäminen tukee osaltaan myös saamenkielisen koulutuksen järjestämistä.

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 myönteisen erityiskohtelun. Valmistelussa otetaan huomioon kolmiportaisen tuen selvityksistä saadut kokemukset.
- 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. Opiskeli-



joiden hyvinvointia vahvistetaan kehittämällä osallisuutta ja oppilaitosdemokratiatoimintaa sekä pilotoimalla ns. matalan kynnyksen toimintatapoja. Vahvistetaan erityisesti yhteisöllistä opiskeluhuoltoa oppilaitoksissa.

- Madalletaan lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen rajaitoja ja vähennetään samalla näiden koulutusmuotojen eroihin perustuvien mielikuvien vaikutusta valintaan lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välillä. Lukiokoulutusta ja ammatillista koulutusta kehitetään myös omina koulutusmuotoinaan, joilla on omat tehtävänsä.
- 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. Samalla varmistetaan, että ammatillisen tutkinnon suorittaneilla on työelämässä edellytettävä osaaminen ja riittävät työelämävalmiudet.
- 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.
- Kehitetään lukiokoulutuksen, ammatillisen koulutuksen ja korkeasteen yhteistyötä joustavien opintopolkujen näkökulmasta. Uudistetaan tarvittaessa lainsäädäntöä siten, että opiskelijoiden oppimista ja osaamista koskevaa tietoa voidaan hyödyntää koulutuksen järjestämisessä ja oppimisen tukemisessa ihmisten tietoturvaa ja -suojausta loukkaamatta.
- Arvioidaan pidemmällä aikavälillä mahdollisuuksia toteuttaa osa ylioppilastutkinnon kokeista saamen kielellä.
- Lisätään maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden perustaitojen vahvistamisen ja kielitaidon kehittymisen tukea ammatillisessa koulutuksessa edistämällä opiskelunvalmiuksia 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. Oppivelvollisuuden laajentamisen myötä toisen asteen tutkinnosta muodostuu osaamisen ja kouluttautumisen perustaso. Osaaminen on aikaisempaa 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.

Toisen asteen koulutus on myös tärkeä osa jatkuvan oppimisen kokonaisuutta. Lukiokoulutus tarjoaa myös aikuisväestölle erilaisia osaamiskokonaisuuksia sekä mahdollisuuden yleissivistyksen vahvistamiseen. Ammatillisen koulutuksen aloittaneista noin puolet on aloittaessaan vähintään 25-vuotiaita. Toisen asteen koulutusta kehitetään myös aikuisväestön tarpeisiin niin, että koulutustarjonta vastaa niihin ja että tarjolla on joustavia ja räätälöitäviä osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia työelämässä toimiville ja muille nuorena hankkimaansa osaamista täydentäville.

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 koulutusaste-kohtaiseen 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 pa-

rantamiseksi. Yhteistyöllä luodaan lisäksi mahdollisuuksia työpaikalla tapahtuvaan opiskeluun sekä varmistetaan, että koulutus vastaa työelämän tarpeisiin.

- Vahvistetaan toisen asteen koulutuksen kansainvälisyyttä lisäämällä opiskelijoiden ja opetus- ja ohjaushenkilöstön yhdenvertaisia mahdollisuuksia fyysiseen tai virtuaaliseen liikkuvuuteen.
- Luodaan eri koulutusasteita ja -aloja ylittävää palvelutarjontaa ja yhteisiä osaamiskokonaisuuksia oppijoiden ja työelämän osamistarpeisiin vastaamiseksi.
- 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 riippumaton opetus ja opiskelu ja voidaan tukea oppimista nykyistä henkilökohtaistummin. Uusi teknologia, pedagogiset ratkaisut ja koulutuksen järjestäjien tiivistyvä yhteistyö vahvistavat mahdollisuuksia opiskella myös saamen kielellä. 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. Väestönmuutoksen 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 organisoinnin 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 oppimisratkaisuja 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 kynnyistä 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 koulutuksen 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 järjestäjien ja lukiokoulutuksen järjestäjien keskinäisiä yhdistymisiä sekä toisen asteen koulutuksen kattavien koulutuksen järjestäjäkokonaisuuksien syntymistä. Poistetaan lainsäädännölliset ja rahoitukseen liittyvät esteet lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjien yhdistymiseltä etenkin niillä alueilla, joilla se on toiminnan laadun ja koulutuksen saavu-

tettavuuden 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 väestönmuutoksen 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.

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

- Toisen asteen koulutuksen järjestämisen tavat ja muodot poikkeavat selvästi nykyisestä. Uutta teknologiaa, pedagogisia toimintamalleja ja monipuolisia oppimisympäristöjä hyödynnetään oppijälhtöisesti ja oppimisen kannalta tehokkaasti ja niitä kehitetään jatkuvasti.
- Koulutuksen järjestäjäorganisaatiot voivat olla fyysisten tilojen ja laitteiden osalta keveitä. Ajasta ja paikasta riippumattomalla toteutuksella edesautetaan asiakaslhtöistä 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.

### 3.3 Korkeakoulut

**Puolet ikäluokasta suorittaa korkeakoulututkinnon 2030. Toiselta asteelta siirrytään nykyistä sujuvammin korkeakoulutukseen. Tasa-arvo koulutuksessa on parantunut. Korkeakoulut rekrytoivat osaajia Suomeen. Korkeakoulujen uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä kolminkertaistuu vuoteen 2030 mennessä. Valtaosa ulkomaalaisista opiskelijoista työllistyy ja jää valmistuttuaan 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. Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen yhteys tiivistyy.**

**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 korkeakoulutusta sekä tutkimus- ja innovaatiotoimintaa, ja myös vahvaa kytkeytymistä muualla tuotettuun uuteen tietoon.

Tavoitteena on, että vuonna 2030 vähintään puolet nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Tavoitteen saavuttamiseksi tarvitaan vuoteen 2030 mennessä yhteensä 100 000 uutta korkeakoulututkintoa enemmän kuin nykyisillä koulutusmäärillä saavutetaan. Pidemmällä aikavälillä on odotettavissa, että korkeakoulutettujen tarve edelleen kasvaa huolimatta ikäluokkien pienemmisestä. Hallitus on jo päättänyt lisätä korkeakoulujen aloituspaikkoja reilulla 10 000:lla vuosina 2020—2022. Tavoitteen saavuttaminen edellyttää uusia päätöksiä koulutuksen laajentamiseksi. Lisäksi se edellyttää nykyistä paljon nopeampaa siirtymistä toiselta asteelta korkeakouluihin sekä sitä, että entistä useampi korkeakoulutuksen aloittaneista myös suorittaa tutkinnon. Tätä tukee se, että uudessa rahoitusmallissa korkeakoulut hyötyvät aiempaa enemmän tavoiteajassa suoritetuista tutkinnoista.

Korkeakoulutukseen pyrkii vuosittain moninkertainen joukko koulutuspaikkoihin nähden, mikä hidastaa korkeakouluopintojen aloittamista. Korkeakoulutukseen pääsyä voidaan nopeuttaa opiskelupaikkoja lisäämällä. Tutkimusten mukaan opiskelupaikkojen lisääminen on todennäköisesti tehokkain tapa vähentää ylisukupolvista eriarvoisuutta.

Korkeakoulujen opiskelijavalinnat uudistuivat vuoden 2020 alussa. Uudistuksen vaikutuksia seurataan säännöllisesti. Uudistuksen jälkeenkin korkeakoulujen tulee edelleen kehittää todistusvalintaa, valintakokeita ja muita valintatapoja tutkimustietoon perustuen dialogissa toisen asteen toimijoiden kanssa. Korkeakoulujen tulisi myös valintatavasta riippumatta kuvata valintaperusteissaan, mitä osaamista korkeakouluopinnot aloittavilta edellytetään.

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 heidän mahdollisuuksiaan 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 korkeakouluihin otetaan noin 4 prosenttia tutkinto-opiskelijoista. Väylän merkitys on vähäinen erityisesti aloilla, joilla hakijoita on paljon. Avoimesta korkeakoulutuksen väylästä voitaisiin kuitenkin kehittää nykyistä yhdenvertaisempi ja merkittävämpi tapa osoittaa korkeakoulutuksessa tarvittavaa osaamista.

Korkeakoulutuksen ja oppimisen laatu vaikuttaa oleellisesti osaamistasoon. Korkeakouluopiskelijoiden geneerisiä taitoja arvioineen tutkimuksen perustella lähes 60 prosentilla korkeakouluopiskelijoista geneeriset taidot ovat korkeintaan tyydyttävällä tasolla. Geneeristen taitojen merkitys korostuu edelleen teknologian ja työelämän nopeissa muutoksissa. Opetuksen ja oppimisen laadun kehittämisen tukena tulee hyödyntää entistä paremmin tutkittua tietoa.

Kun työikäisten määrä vähenee ja Suomen huoltosuhde heikkenee, on maan hyvinvoinnin ja taloudellisen kasvun kannalta maahanmuutolla ja sen osana kyvyllä houkutella kansainvälisiä osaajia entistä suurempi merkitys. Hallitus on

käynnistänyt laaja-alaisen osaajarekrytointiin tähtäävän Talent Boost -ohjelman, jonka tavoitteita korkeakoulut 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. Laadukas ja kansainvälinen korkeakoulutus houkuttelee uusia ulkomaalaisia opiskelijoita suomalaisiin korkeakouluihin. Osaajakilpailussa menestyminen edellyttää myös opiskelijoiden ja tutkijoiden maahantulon sujuvoittamista ja toimenpiteitä maahan jäämisen helpottamiseksi. Koulutus- ja työperäisen maahanmuuton tiekartta vuoteen 2035 tulee linjaamaan tavoitteiden toimeenpanoa.

Koulutusperäisen maahanmuuton edut jäävät 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.

Osaamisen vienti on koulutukseen, koulutusjärjestelmään tai osaamisen siirtoon pohjautuvaa liiketoimintaa. Oppilaitoksilla, korkeakouluilla ja tutkimuslaitoksilla osaamisen vienti kytkeytyy myös muuhun kansainväliseen toimintaan ja yhteistyöhön. Korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten osaamisen viennillä ja muulla kansainvälisellä toiminnalla voidaan myös edistää Suomen roolia kestävän kehityksen ja globaalin oppimiskriisin ratkaisijana. Osaamisen viennin kasvun esteenä on edelleen toiminnan pirstaleisuus ja vähäinen yhdessä tekeminen. Yhteiskehittämisellä ja yhteistyöllä tavoitellaan luotettavia toimintatapoja ja toiminnan vaikuttavuuden kasvattamista. Koulutusviennin tiekarttaa päivitetään osaamisen viennin määrän ja vaikuttavuuden kasvattamiseksi sekä poikkihallinnollisen yhteistyön lisäämiseksi ja tehokkaaksi organisoinniksi.

## **Tavoite**

**Koulutus- ja osaamistasoa nostetaan.**

## **Toimenpiteet**

- Vuonna 2030 vähintään 50 prosenttia nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Tavoitteen saavuttamiseksi aloittajien määrää korkeakoulutuksessa lisätään vuoteen 2030 saakka. Lisäaloituspaikat suunnataan painotetusti niille aloille ja alueille, joilla on koulutuskysyntää ja joilta työllistytään hyvin, kuitenkin huomioiden joustavuus suhteessa kysynnän ja työmarkkinoiden muutoksiin.



- Korkeakoulutukseen siirtymisen nopeuttamiseksi ja korkeakoulutuksen saavutettavuuden parantamiseksi korkeakoulujen valintoja kehitetään kokonaisuutena. Korkeakoulut kehittävät todistusvalintaa, valintakokeisiin perustuvaa valintaa ja muita väyliä perustuen tutkittuun tietoon.
- Selkeytetään avoimen korkeakoulutuksen roolia ja tehtävää uudistuvassa korkeakoulutuksessa laatimalla sille laaja-alainen pitkän tähtäimen kehittämissisio.
- Korkeakoulut panostavat oppimisen laadun jatkuvaan kehittämiseen ja kaikkien opiskelijoiden geneeristen taitojen oppimista tuetaan tavoitteellisesti. Koulutuksen ja oppimisen laadun kehittämistä tuetaan arvioinnilla ja tiedontuotannon kehittämällä. Opetus- ja kulttuuriministeriö kokoaa määrävuosin korkeakoulutuksen tila –katsauksen.
- Korkeakoulut lisäävät laajapohjaisella yhteistyöllä ulkomaalaisten opiskelijoiden ja tutkijoiden rekrytointia suomalaisiin korkeakouluihin. Osaajatarpeisiin vastaamiseksi vuosittainen uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrää kasvaa nykyisestä kolminkertaiseksi, viiteentoistatuhanteen vuoteen 2030 mennessä.
- Korkeakoulut integroivat kansainväliset osaajat korkeakouluihin, suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään yhteistyössä elinkeinoelämän ja julkisen sektorin työnantajien kanssa. Tutkinnon suorittaneista ulkomaalaisista opiskelijoista 75 prosenttia työllistyy suomalaisille työmarkkinoille.
- Opiskelijoiden maahantulon sujuvoittamiseksi otetaan käyttöön kansallinen D-viisumi opiskelijoille sekä selvitetään ulkomaalaislainsäädännön uudistamista siten, että se tukee tutkinnon suorittaneiden pysyvää Suomeen jäämistä.

## Tasa-arvo toteutuu nykyistä paremmin korkeakoulutuksessa

Opiskelijan sukupuoli, vanhempien koulutustausta, ammatti ja tulotaso vaikuttavat edelleen nuorten koulutuspolkuihin 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 opintoja 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. Korkeakoulujen toimintatavoilla ja käytännöillä voidaan vaikuttaa aliedustettujen ryhmien mahdollisuuksiin päästä korkeakoulutukseen ja heidän menestymiseensä opinnoissa.

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.

Opiskelijoiden hyvinvointia vahvistetaan korkeakouluissa tukemalla opiskelijoiden opiskelukykyä. Opiskelukyky vaikuttaa opintojen sujumiseen, oppimiseen sekä opiskelijan ja yhteisön hyvinvointiin. Opiskelukyvyn vahvistamiseen liittyy olennaisesti opiskelijoiden tuen ja ohjauksen parantaminen, opiskelutaitojen tukeminen sekä yhteisöllisyyden parantaminen korkeakoulu yhteisössä.

## **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 suorittamista. 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 valmistelee maahanmuuttajien valmentavaa koulutusta koskevat säännökset yliopistolakiin.
- Korkeakoulut panostavat opiskelijoiden opiskelukykyä edistäviin toimenpiteisiin ja riittävän ohjauksen palveluihin opiskelijoiden hyvinvoinnin parantamiseksi.

### **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. Osaamisen uudistamisen kasvavien tarpeiden vuoksi jatkuva oppiminen painottuu yhä enemmän korkeakoulujen koulutustehtävässä. Nykyistä korkeakoulujärjestelmää on syytä tarkastellaan erityisesti väestökehityksen, digitaali-

suuden, oppijakeskeisyyden ja kansainvälistymisen rakenteille ja toimintatavoille aiheuttamien muospaineiden näkökulmasta. Korkeakoulurakenteiden tulee tukea monipuolisen ja profiililtaan erilaisen osaamisen muodostumista yhteiskunnan ja työelämän tarpeisiin. Samalla tulee edistää suomalaisten korkeakoulujen kansainvälisiä toimintaedellytyksiä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö säätelee koulutusvastuiden kautta sitä, mitä tutkintoja ja millä tutkintotasoilla 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 säätelystä 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 korkeakoulurakenteet uudistuvat.

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 haakeutumalla 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 vision mukaisen yhtenäisen digitaalisen palveluympäristön. Korkeakoulut tarjoavat yhteisen, saavutettavan digiopintotarjonnan, jota oppija voi hyödyntää koulutustaustasta, työmarkkina-asetuksesta tai koulutusasteesta riippumatta, molemmilla kansalliskielillä. Kokonaisuus perustuu jaettuun tietoon ja se avaa oppimisen

kansalliset tietovarannot ihmisten ja yhteiskunnan käyttöön. Tiedolla johtamisen avulla kehitetään jatkuvasti pedagogisia ratkaisuja ja uudistetaan korkeakoulujen toimintatapoja ja -malleja.

- Opetus- ja kulttuuriministeriö uudistaa ohjausta ja rahoitusta siten, että ne kannustavat ammattikorkeakouluja, yliopistoja ja Suomen Akatemiaa kehittämään toimintatapojaan ja rakenteitaan tukemaan entistä paremmin verkostomaista yhteistyötä, monipuolista ja korkealaatuista osaamisen tuottamista sekä uuden tiedon siirtämistä yhteiskunnan ja työelämän käyttöön.
- Korkeakoulujen koulutusvastuiden säätelyä uudistetaan 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 tutkimukset vaihtelevat perustuen korkeakoulujen vahvuuksiin.

## **3.4 Tiede ja tutkittu tieto**

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

**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**

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

Uuden tiedon vaikuttavuus on monien osien summa. Tieteellisen tutkimuksen ja muun tutkitun tiedon (kuten seurannat, tilastot, selvitykset) monitahoiset vaikutukset ovat osa suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan arkisia toimintoja. Tieteellinen tieto tunnistetusti rakentaa sivistystä ja maailmankuvaa, tuottaa vaurautta ja hyvinvointia sekä toimii päätöksenteon perustana ja käytäntöjen kehittäjänä. Niinpä esimerkiksi tieteellisen tutkimuksen ja sen ammattilaisten yhteistyö yritysten ja muiden yhteiskunnan toimijoiden kanssa vaikuttaa uusien tuotteiden, palveluiden ja käytänteiden syntymiseen. Ajankohtainen esimerkki tästä on julkisten ja yksityisten COVID-19-pandemiaa koskevien tutkimustulosten nopea Euroopan laajuinen digitaalinen avaaminen niin päätöksenteon kuin tieteellisen tutkimuksen käyttöön. Tutkijoiden kyky reagoida nopeasti pandemiaan esimerkiksi rokotekehityksen alueella perustuu aikaisempaan pitkäjänteiseen ja laadukkaaseen monipuoliseen tutkimukseen.

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 nykyajassakin 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 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 innostuneiden ihmisten ja ryhmien varassa. Innostuksen kanavoimiseksi tuloksekkaaseen tutkimustyöhön tarvitaan ajantasaisten 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. Kansainvälisyys on tärkeä osa TKI-toimintaa ja se tulee huomioida monissa eri näkökulmissaan.

### **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. Tavoitteena on tutkimus- ja kehittämismenojen pysyväluonteinen kasvattaminen neljään 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 ihmisten 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 ja pandemiat. Kestävän kehityksen periaatteet ja tavoitteet ovat TKI-toiminnassakin otettava huomioon. TKI-tiekartan päivitysprosessissa edistetään myös tutkimusrahoituksen pitkäjänteisyyden ja ennakoitavuuden toteutumista. TKI-rahoituksen koordinoitua poikkihallinnollisesti tulee edistää mukaan lukien rahoittajaorganisaatioiden rahoitusinstrumentit ja muu yhteistyö.

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 sekä tieteen toimintatapojen, rakenteiden ja 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 ministeriöille. Julkiset panostukset kehittävät toimintaympäristöä, joka kannustaa sekä suomalaisia että ulkomaisia yrityksiä investoimaan tki-toimintaan Suomessa.

### **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. Osana tätä kokonaisuutta innovaatioiden synnyttämistä arvostetaan.
- 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 edistämiseksi, ja koulutuksessa hankittu osaaminen tunnustetaan 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, kestävä 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 2019 noin 900 000 opiskelijaa. Sama opiskelija on voinut osallistua useampaan koulutukseen siten, että yhteensä koulutukseen osallistumisia oli noin 1,6 miljoonaa. Oppilaitosten koko ja ylläpitäjärakenteet 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 laadukkaan koulutuksen toteuttaminen ja kehittäminen olisi mahdollista, ylläpitäjillä täytyy olla mahdollisuus ennakoita rahoituksen tasoa. Uusien koulustehtävien liittämässä 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 prosenttia 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>2</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.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman työryhmän muistiossa (2019) tehtiin ehdotus vapaan sivistystyön koulutuksen osaamisperusteisen kuvauksen malliksi. Lähtökohtana on, että vapaatavoitteinen tutkintoon johtamaton opiskelu tuo osallistujille monenlaista osaamista, jonka tunnistamista tulisi helpottaa ja

---

<sup>2</sup> Manninen ym. 2019.

parantaa. Uudistuksen jatkovalmisteluna työryhmä ehdotti, että Koski-tietovarantoa koskeva lainsäädäntö muutettaisiin siten, että vapaassa sivistystyössä saavutettu osaaminen voitaisiin viedä tietovarantoon.

### **Toimenpiteet**

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

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

- Vapaan sivistystyön koulutus toimii saavutettavuutensa ansiosta demografisessa ja taloudellisessa kehityksessä väestön oppimisen poluttajana ja mahdollistajana. Vapaan sivistystyön avulla erikäiset, eri kieliryhmät ja aliedustetut kohderyhmät pääsevät kiinni yhteiskuntaan. Vapaa sivistystyö on tärkeä ikääntyneiden osaamisen, erityisesti digiosaamisen, vahvistaja ja mielekkään harrastamisen mahdollistaja.
- Arkielämä ja työelämä sulautuvat yhteen sivistystyön oppimisolustalla, joka toimii Agenda 2030-ohjelman kestävyystavoitteiden mukaisesti.
- Vapaan sivistystyön rooli näkyy vahvana koko kansakunnan eheyden ja osaamistason vaalijana.
- Vapaan sivistystyön oppilaitosten yhteistyö sekä muiden vapaan sivistystyön oppilaitosten ja oppilaitosmuotojen kanssa, että muiden koulutusmuotojen kanssa vahvistuu.

## 3.6 Jatkuva oppiminen – työuran aikainen oppiminen

**Työikäisten osaamistasoa nostetaan ja osaamista uudistetaan kansalaisten taloudellisen ja sosiaalisen integraation tukemiseksi ja yritysten ja koko maan kilpailukyvyn ylläpitämiseksi.**

Työelämä ja sen osaamisvaatimukset muuttuvat nopeasti. Keskeisimpiä muutostekijöitä ovat globalisaatio, teknologinen muutos ja ikärakenne. Ammatin vaihtaminen on välttämätöntä yhä useammalle.

Teknologian kehitys hävittää vanhoja tehtäviä ja ammatteja. OECD on arvioinut automatisaation myötä lähivuosikymmeninä poistuvien tai merkittävästi muuttuvien töiden osuudeksi Suomessa 33,6 prosenttia. Eniten muuttuvat ja vähenevät lyhyempää koulutusta edellyttävät työt. Samalla syntyy uutta työtä, joka ennakoitietojen mukaan edellyttää valtaosin korkea-astetasoista osaamista. Metataitojen ja digitaitojen merkitys kasvaa. Mikäli tätä muutosta ei pystytä osaamisen kehittämällä tukemaan, voi edessä olla paheneva heikosti koulutettujen työttömyys ja samanaikainen talouden uudistumista jarruttava osaajapula. Ja toisin päin: oikein kohdennetuilla ja mitoitetuilla osaamispanoksilla on mahdollista merkittävästi edistää ja tukea yhteiskunnan ja työelämän digitalisaatiota, vihreään talouteen siirtymistä ja muuta työelämän rakennemuutosta.

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD arvioi raportissaan<sup>3</sup>, että Suomella on kehittynyt koulutusjärjestelmä, joka tarjoaa monipuolisia osaamisen kehittämisen mahdollisuuksia työikäisille eri koulutusasteilla. Osallistuminen ja osaaminen ovat korkealla tasolla. Samalla jatkuvan oppimisen järjestelmässä on merkittäviä koulutuksen kohdentumiseen liittyviä haasteita, mikä konkretisoituu koulutuksen voimakkaana kasautumisena ja eräiden ryhmien jäämisenä kokonaan osaamisen kehittämisen ulkopuolelle sekä työvoiman kohtaanto-ongelmana.

Hallituksen käynnistämässä jatkuvan oppimisen parlamentaarisessa uudistuksessa vastataan erityisesti edellä kuvattuihin haasteisiin. Uudistuksessa tarkastellaan työuran aikaista ja työikäisten oppimista ja siten se ulottuu ilmiönä laajasti yhteiskunnan eri osa-alueille ja eri hallinnonaloille. Oppimista tapahtuu koko ajan; työn ohessa ja siihen kytkettynä, erilaisissa organisoiduissa koulutuksissa sekä arjessa – yhä enemmän näitä kaikkia limittäen.

---

<sup>3</sup> OECD 2020b

Tarpeet työuran aikaiseen osaamisen kehittämiseen ovat mittavia eikä ole mahdollista, että kaikkiin jatkuvan oppimisen tarpeisiin voitaisiin julkisin varoin vastata. Tästä syystä on erityisen tärkeää, että jatkuvan oppimisen rajalliset julkiset voimavarat kohdennetaan yhteiskunnan ja työelämän kannalta tarkoituksenmukaisella tavalla.

Jatkuvan oppimisen parlamentaarisen uudistuksen visio on, että kaikilla kansalaisilla on merkityksellisen elämän edellyttämät tiedot, taidot ja osaaminen, että jokaisella on mahdollisuus uudistaa osaamistaan ennakoivasti ja että osaaminen uudistaa työelämää ja työelämä osaamista. Näiden tavoitteiden saavuttaminen edellyttää pitkäjänteistä, kokonaisvaltaista kehittämistyötä, jolla toisaalta parannetaan nykyisten jatkuvan oppimisen resurssien kohdentumista yhteiskunnan ja työelämän muutosta tukevalla tavalla ja toisaalta uudenlaisten jatkuvaa oppimista edistävien palvelujen ja työvälineiden kehittämistä.

#### **Toimenpiteet:**

- Jatkuvan oppimisen kokonaistarkastelulle, pitkäjänteiselle kehittämiselle ja kohdentamiselle sekä arvioinnille luodaan pysyvät rakenteet ja menettelyt.
- Työpaikalla tapahtuvaa ja työikäisten osaamisen kehittämistä tuetaan mm. kehittämällä välineitä ja menettelyjä työssä ja arjessa hankitun osaamisen tunnistamiseen ja tunnustamiseen sekä tuemalla pk- ja mikroyritysten osaamisen kehittämisen verkostoja.
- Työn ja perheen ohessa opiskelun mahdollisuuksia parannetaan avaamalla nykyistä koulutustarjontaa ja luomalla uutta, joustavasti kohdennettavaa koulutustarjontaa.
- Otetaan käyttöön koulutukseen hakeutumisen, ohjauksen ja osaamisen kartoitus- ja tunnistamispalvelut sisältävä jatkuvan oppimisen digitaalinen palvelukokonaisuus vuoteen 2024 mennessä.
- Tuodaan aikuisten ohjauspalvelut kaikkien saavutettavaksi ja kehitetään elinikäistä ohjausta kokonaisvaltaisesti.
- Kehitetään työttömyysturvajärjestelmää siten, että työttömillä on nykyistä paremmat mahdollisuudet opiskella työttömyysetuutta menettämättä.
- Lisätään koulutuksellisen tasa-arvon vahvistamiseksi matalan kynnyn koulutuksia ja tukitoimia, hakevaa toimintaa sekä moniammatillista ohjausta ja palveluja.

**Edellä kuvatuin toimenpitein vuoteen 2040 mennessä, jatkuvan oppimisen parlamentaarisen ryhmän linjausten mukaisesti tavoitteena on, että:**

Kansalaisilla on merkityksellisen elämän edellyttämät tiedot, taidot ja osaaminen

- Väestön osaamistaso nousee.
- Työllisyysaste nousee.
- Korkeakoulututkinnon suorittaneiden 25—64-vuotiaiden määrä ja osuus kasvaa, ja perusasteen jälkeistä tutkintoa vailla olevien 25—64-vuotiaiden määrä ja osuus vähenee

Jokainen kehittää osaamistaan työuran aikana

- Jokaisella on mahdollisuus uudistaa osaamistaan ennakoivasti, jotta työssä kehittyminen, työllistyminen uusiin tehtäviin ja uralla eteneminen olisi mahdollista.
- Osallistumisen tasa-arvo lisääntyy.

Osaaminen uudistaa työelämää ja työelämä osaamista.

- Osaava työvoima tukee kestävästä kasvusta, innovaatioita, kilpailukykyä ja sitä kautta hyvinvointia.
- Työnantajilla on osaavaa työvoimaa.
- Työyhteisöt tukevat uuden oppimista.

## **3.7 Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö**

**Pätevät ja osaamistaan uudistavat opettajat (ml. varhaiskasvatuksen opettajat) sekä varhaiskasvatuksen ja opetusalan muu henkilöstö 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. Erityispedagogista sekä ohjaus- ja johtamisosaamista vahvistetaan. Lisäksi edistetään muun muassa kestävästä kehityksestä, tasa-arvoon, kieli- ja kulttuuritietoiseen opetukseen, digitalisaatioon ja digitaalisiin oppimisympäristöihin sekä hyvinvointiin liittyvää osaamista.**

## Opettajien sekä muun kasvatus- ja opetusalan 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, kelpoisuusvaatimukset täyttävän ja osaamistaan uudistavan opettajan opetukseen ja muun henkilöstön ohjaukseen on turvattava myös muuttuvissa toimintaympäristöissä.

Opettajankoulutusta sekä muun kasvatus- ja opetusalan henkilöstön koulutuksia kehitetään, niiden laadusta huolehditaan ja koulutukset kohdennetaan tarpeiden mukaan molemmat kansalliskielet ja kielivähemmistöt, erityisesti saamenkieliset huomioiden. Näin turvataan ja varmistetaan, että kaikkialla Suomessa on saatavilla tulevaisuudessakin tasa-arvoisesti ja tasa-arvoa edistäen laadukasta kasvatusta, opetusta ja koulutusta sekä tukea oppimiselle ja hyvinvoinnille koko koulutuspolun ajan. Muutokset väestönkehityksessä ja koulutusrakenteissa ohjaavat opettajien ja muun henkilöstön koulutusmääriä, kelpoisuuksien määrittelyä ja taloudellisten voimavarojen suuntaamista. Näistä 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 entisestään. Esimerkiksi työelämän uudet osaamistarpeet ja opettajien ikärakenne vaikuttavat suuresti ammatillisten opettajien alakohtaisiin tarpeisiin. Ennakkoinnin 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. Lisäksi tulee kehittää tiedonsaantia myös muiden kielivähemmistöjen, erityisesti saamenkielisen kasvatus- ja opetusalan henkilöstön osalta. Tiedon tulee olla helposti saatavilla ja hyödynnettävissä.

Kelpoisten opettajien saatavuuteen vaikuttaa myös opettajankoulutuksen vetovoima. Vetovoiman ylläpidolle antaa hyvät lähtökohdat se, että tuoreen selvityksen mukaan nuorten mielikuvat opettajankoulutuksesta ja opettajan työstä ovat varsin myönteisiä. Opettajan työtä arvostetaan, ja se koetaan merkitykselliseksi. Selvityksen mukaan hyvä keino opettajankoulutuksen ja opettajan ammatin vetovoiman säilyttämiseksi on opettajien korkeasta koulutusta-

sosta huolehtiminen. Tulosten mukaan eniten opettajankoulutuksen vetovoimaa heikentävät mielikuvat opettajan työolojen huononemisesta. Opettajien ja muun kasvatus- ja opetusalan henkilöstön saatavuuteen vaikuttaa vetovoiman lisäksi myös alalla pysyminen. On tärkeää, että henkilöstölle taataan mahdollisuudet kehittää osaamistaan koko työuran ajan ja että opettajien ja muun henkilöstön työssä jaksamisesta ja työhyvinvoinnista huolehditaan. Myös osaava johtaminen edistää hyvinvointia ja työssäjaksamista.

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 kelpoiset opettajat myös taito- ja taideaineissa, kieliaineissa, luonnontieteissä ja erityisopetuksessa, erityisesti harvaan asutuilla alueilla. Kelpoisuusasetusta tulee tarkastella väestökehityksen vaikutusten ja uusien osaamistarpeiden näkökulmasta. Opettajien kelpoisuusvaatimukset pidetään kuitenkin korkealla tasolla. Varhaiskasvatuksen opettajien ja muun henkilöstön kelpoisuuksista säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018). Varhaiskasvatuslain kelpoisuusehtojen tavoitteena on ollut selkiyttää eri koulutustaustasta tulevan henkilöstön ammattinimikkeitä ja nostaa korkeammin koulutetun henkilöstön osuutta henkilöstörakenteessa vuoteen 2030 mennessä. Opettajien ja muun kasvatus- ja opetusalan henkilöstön korkeatasoinen koulutus turvataan.

Varhaiskasvatuksessa ongelmana on tällä hetkellä kelpoisen henkilöstön, myös ruotsinkielisen ja saamenkielisten, saatavuus paikallisesti ja valtakunnallisesti. Henkilöstöpulaa on erityisesti kelpoisten varhaiskasvatuksen opettajien ja erityisopettajien osalta. Henkilöstöpulaa lisäävät eläköityminen, uudet kelpoisuusvaatimukset ja varhaiskasvatusalan vetovoiman puute. Henkilöstön saatavuuteen vaikuttavat kasvukeskuksissa lasten määrän kasvu muuttovoi-  
ton 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 henkilöstöä koskevaa tietopohjaa ja huomioidaan tiedonkeruussa myös ruotsinkielisen koulutuksen erityispiirteet ja muut kielivähemmistöt.
- Ennakoidaan opettajien, varhaiskasvatuksen henkilöstön ja opetustoimessa tarvittavan ohjaus-, tuki- ja opiskeluhuollon henkilöstön tarve systemaattisella ja selkeällä toimintamallilla, huomioiden molemmat kansalliskielet ja muut kielivähemmistöt.
- Mitoitetaan kasvatusta ja opetusalan koulutus tarpeiden mukaan. Kiinnitetään erityisesti huomiota varhaiskasvatuksen henkilöstön koulutuspaikkojen riittävyyteen. Selvitetään tarve perusopetuksen opettajamitoitukselle.
- Kehitetään opettajakelpoisuuksien sääntelyä yhteistyössä sidosryhmien kanssa siten, että kelpoisuudet vastaavat vuoteen 2030 mennessä kaikkien koulutusasteiden tarpeita. Opettajien kelpoisuusvaatimusten taso säilytetään korkeana.
- Toteutetaan joustavia jatkuvaa oppimista tukevia tapoja täydentää opettajien ja muun henkilöstön osaamista ja kelpoisuutta mahdollistamalla tutkintojen täydentäminen, monimuotokoulutus ja opettajien kaksoiskelpoisuuksien hankkiminen eri vaiheissa uraa.

## Opettajankoulutusta ja kasvatusta ja opetusalan henkilöstön osaamista kehitetään systemaattisesti yhteistyössä ja tutkimusperusteisesti

Osaamisen ja sivistyksen Suomi edellyttää opettajilta, varhaiskasvatuksen henkilöstöltä ja kaikilta muilta opetustoimessa työskenteleviltä laadukasta peruskoulutusta ja mahdollisuuksia uranaikaiseen jatkuvaan oppimiseen. Kasvatusta ja opetusalan koulutusta kehitetään tutkimusperustaisesti.

Opettajien perus- ja perehdyttämiskoulutusta sekä uranaikaista osaamista kehitetään Suomessa 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 yhteisiin päätöksiin. Vastaavasti Varhaiskasvatuksen koulutuksen kehittämissuositusten kehittämiskeskus on koonnut yhteen varhaiskasvatuksen henkilöstön koulutusta ja järjestäjätahot sekä muut sidosryhmät edistämään koulutukseen liittyvää yhteistyötä. Foorumin työnä on rakennettu yhteiset kehittämissuositukset koulutusten ja yhteistyön laaja-alaiseksi kehittämiseksi. Suositusten pohjalta laaditaan toimintasuunnitelma.

Opettajankoulutuksen kehittämistä on viime vuosina linjattu kansallisessa Opettajankoulutuksen kehittämissuunnitelmassa. Sen strategiset linjaukset määrittävät suuntaa opettajankoulutukselle ja jatkuvalla oppimiselle. Linjauksissa on kiinnitetty huomiota opettajien peruskoulutuksen ja uranaikaisen osaamisen jatkumoon sekä osaavan 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 kehittämissuunnitelmoilla, jotka toteuttavat kansallisia linjauksia.

Opettajat ja kasvatusta- ja opetusalan muu henkilöstö tarvitsevat lisää osaamista erilaisten oppijoiden kohtaamiseen, lapsen tuen ja koulunkäynnin sekä opiskelun tuen toteuttamiseen, tasa-arvoon ja ihmisoikeuksiin liittyviin kysymyksiin. Osaamista tarvitaan myös kieli- ja kulttuuritietoisessa kasvatuksessa ja opetuksessa, lasten, nuorten ja aikuisten ohjauksessa, digipedagogiikassa sekä etäopetuksessa tarvittavien uusien opiskeluympäristöjen kehittämisessä ja hyödyntämisessä. Oppijat tarvitsevat entistä enemmän henkilökohtaistettua opetusta, tukea ja ohjausta. 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. Eri ammattien välinen yhteistyö on keskeistä. Oikea-aikaista ja ennakoivaa tukea on vahvistettava riittävillä resursseilla ja riittävällä määrällä erityisopettajia, opinto-ohjaajia, koulukuraattoreita, koulupsykologeja ja muuta opiskeluhuollon henkilöstöä kaikilla koulutusasteilla. Johtamisosaamisella on tärkeä rooli laadukkaassa kasvatuksessa ja koulutuksen edistämisessä. Johtamisosaamista sekä johtamiskoulutusta tulee kehittää systemaattisesti ja tutkimusperustaisesti.

## **Tavoite**

**Kasvatusta- ja opetusalan koulutuksia sekä henkilöstön osaamista kehitetään.**

## **Toimenpiteet**

- Kasvatusta- ja opetusalan koulutusten kehittämissuhteistyötä vahvistetaan perustamalla kasvatusta- ja opetusalan koulutusten kehittämissuunnitelma. Yhteistyösuunnitelman toiminta kattaa opetusta- ja kasvatustyön koulutuksia ja niiden kehittämistä koskevat kysymykset

varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Foorumi toimii opettajankoulutusten ja kasvatustieteiden kehittämisen, vuorovaikutuksen ja yhteistyön rakenteena. Foorumi määrittää suuntaa opettajankoulutusten ja muun kasvatustieteiden ja koulutustieteiden henkilöstön koulutusten tutkimusperustaiselle kehittämiselle ja uranaikaisen osaamisen kehittämiselle.

- Opetus- ja kasvatustieteiden henkilöstön koulutuksissa vastataan tulevaisuuden osaamistarpeisiin. Henkilöstön erityispedagogiseen, ohjaus- ja johtamisosaamiseen sekä kestävässä kehityksessä, tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen, kieli- ja kulttuuritietoiseen kasvatukseen ja opetukseen sekä digitalisaatioon ja digitaalisiin oppimisympäristöihin liittyvää osaamista vahvistetaan. Huolehditaan henkilöstön peruskoulutuksen ja sen jälkeisen koulutuksen jatkumon systemaattisesta kehittämisestä.

## 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 kasvatustieteiden ja koulutustehtävää alkaen taito- ja taideaineiden opetuksesta perusopetusvaiheessa ja päättyen taide- ja kulttuurialan ammattilaisten kouluttamiseen ammattillisessa 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 ja laaja-alaista sivistystä. Kunnassa voidaan tehdä kulttuurikasvatussuunnitelma osana opetus- ja varhaiskasvatussuunnitelmia, mutta se voi koskea myös

kaikkia ikäluokkia. Suunnitelmia on tehty noin 114 kunnassa. Kulttuurikasvatussuunnitelmien laajempi käyttöönotto kunnissa on suotavaa, ja sitä edesauttaa opetustoimen, kulttuuritoimen ja nuorisotoimen 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 perusopetus vahvistaa näitä vaikutuksia siihen osallistuvilla lapsilla ja nuorilla. Aikuisten taiteen perusopetuksen ja vapaan sivistystyön piirissä taide- ja kulttuuriopetus ja -toiminta ulottuu myös aikuisväestöön ja tukee ihmisen hyvinvointia koko elinkaarren ajan.

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 kasvat- ja opetustavoitteiden tukijana on ymmärretty uudelleen, ja tähän liittyvää toimintaa on lisätty merkittävästi. Harrastustoimintaa toteutetaan taiteen ja kulttuurin alojen lisäksi liikunnan piirissä. Niin kutsuttua Suomen mallia kehitetään parhaillaan ja se luo hyvän pohjan kouluun kytkeytyvien harrastamisen toimintamallien ja -kulttuurien kehittämiseksi pitkälle tulevaisuuteen.

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 oppilaille valmiuksia ilmaista itseään ja mahdollistaa oppilaan haakeutumisen asianomaisen taiteenalan ammatilliseen ja korkea-asteen koulutukseen. Opetus perustuu Opetushallituksen päättämiin opetussuunnitelman perusteisiin, jotka on päätetty kahdelle oppimäärälle ja yhdeksälle eri taiteen- alalle. 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 valtion- osuuden 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 vahvistuvat. Taiteen perusopetuksen kuten kulttuuri- ja muidenkin palveluiden saavutettavuuden parantamiseksi on yhä voimakkaammin huomioitava yhteiskunnan väestörakenteen muutokset, mm. maahanmuuttajat ja kieli- ja kulttuurivähemmistöjen kirjo.

Kehittämistoimet tarvitsevat tuekseen luotettavan ja kattavan tietopohjan. Taiteen perusopetuksen tietopohjaa on viime vuosina ajantasaistettu erillisselvityksin<sup>4</sup> ja liittämällä koulutusmuoto useisiin tiedonkeruisiin<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.

## **Tavoite**

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

---

<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.

## Toimenpiteet

- Huomioidaan taide-, kulttuuri- ja kulttuuriperintökasvatuksen tarpeet koulutuksen kehittämistoimissa.
- Kehitetään taiteen perusopetuksen rakenteita ja yhteistyötä, lisätään sen saatavuutta eri taiteenaloilla sekä alueellisesti, eri väestöryhmille ja molemmilla kansalliskielillä ja tarvittaessa käynnistetään taiteen perusopetusta koskevan lainsäädännön uudistaminen.
- Vahvistetaan taiteen perusopetuksen tietopohjaa, kehitetään pedagogiikkaa sekä edistetään taiteen perusopetuksessa hankitun osaamisen tunnistamista ja tunnustamista.
- Edistetään taiteen, kulttuurin ja liikunnan harrastamista koulupäivän yhteydessä Suomen mallin mukaisesti
- Kannustetaan kuntia tekemään kulttuurikasvatussuunnitelma.

## 3.9 Opintotuki

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

Opintotuen tarkoituksena on turvata opiskelijalle opintojen aikainen toimeentulo. 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 mil-

joonaa euroa, josta opintorahamenojen osuus on noin 70 prosenttia. Opintotueen tehtyjen uudistusten vaikutuksia on syytä arvioida tulevan kehittämistyön tueksi.

Merkittävä osa opintotuesta on valtion takamaa markkinaehtoista opintolainaa (650 e/kk). Opintolainan tulee olla turvallinen ja kannustava opintojen rahoitusmuoto. Opintolainaa korostaa koulutuksen investointiluonnosta. Järjestelmään liittyy kannustin ripeään opiskeluun, sillä valtio voi maksaa määräajassa ensimmäisen korkeakoulututkinnon suorittaneen opintovelallisen lainasta osan suoraan pankkiin (opintolainahyvitys). Opintolainahyvityksen osuus opintotukimenoista vuonna 2020 oli noin 67 miljoonaa euroa. Opintolainahyvityksen vaikutusta opiskeluaikoihin on tarpeen arvioida ja samalla kartoittaa hyvitysjärjestelmän kehittämistarpeita.

Opintolainan turvallisuutta lisää se, että pienituloisen opintovelallisen korot voidaan maksaa korkoavustuksena. Jos opintovelallinen laiminlyö korkojen tai velan lyhennyksen takaisinmaksun luottolaitokselle, valtio maksaa opintovelan takaajana luottolaitokselle. Opintolainansaaja on kuitenkin velvollinen maksamaan luottolaitokselle maksetun velan takaisin valtiolle. Takausvastuuelallinen voi saada eräissä toimeentulon riskitilanteissa maksuvapautuksen. Opintotuen lainapainotteisuuden kasvun myötä 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 miljardia 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 opiskelija-asukuntaa, joiden keskimääräinen asumistuki on noin 320 euroa kuukaudessa. Vuonna 2019 opiskelija-asukunnille 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. Koulumatkatuella turvataan koulutuksen saavutettavuutta.

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 kytkeytyen työllisyyden ja jatkuvan oppimisen edistämiseen. Opintotuen ja muun sosiaaliturvan yhteensovittamista tehdään vaiheittain edeten. Ratkaistavat yhteensovitusongelmat liittyvät erityisesti nuorten toimeentuloturvaan, koulutuksen ajalle maksettavien etuuksien kokonaisuuteen sekä asumistukeen.

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

## **Tavoite**

**Opintotukijärjestelmää kehitetään yhdenvertaisten opiskelumahdollisuuksien edistämiseksi.**

## **Toimenpiteet**

- Opintotuen taso turvataan indeksikorotuksilla.
- Opintotuen riittävyttä parannetaan entistä vahvemmin päätoimisen opiskelun tukimuotona. Valtiontaloudellisten edellytysten sallimalla 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. 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 takaa, että lapsella, nuorella ja aikuisella on riittävät valmiudet opiskeluun ja jatko-opintoihin.

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

Digitaalisen osaamisen edistämisestä, digitaalisten oppimateriaalien ja joustavien, monipuolisten oppimisympäristöjen kehittämisestä tulee huolehtia tasapuolisesti molemmilla kansalliskielillä. Opetussuunnitelmien mukaisten ja laadukkaiden ruotsinkielisten oppimateriaalien kehittäminen edellyttää riittäviä resursseja kaikilla koulutusasteilla.

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. Monikielisyys on arkipäiväistynyt. Monikielisten oppilaiden ja opiskelijoiden määrä kasvaa Suomessa koko ajan. Ruotsinkielisen koulutuksen tulee olla tulevaisuudessa houkutteleva vaihtoehto monikielisille perheille. Tarkoituksenmukaista on, että Suomen kaikille kaksikielisille alueille muuttaville maahanmuuttaja-taustaisille 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. Korkeakouluissa tulee tarjota monipuolista koulutusta ja mahdollisuuksia tutkimuksen tekemiseen molemmilla kansalliskielillä. Ruotsinkielisen korkeakoulutuksen tulee olla korkealaatuista ja sen tulee vastata ja vaikuttaa toimintaympäristön muutostekijöihin samoin kuin suomenkielisenkin. Korkeakoulutuksessa opiskelijoiden kielellisten oikeuksien toteutumiseen liittyy käytännön ongelmia esimerkiksi mahdollisuudessa laatia opinnäytetöitä omalla äidinkielellä.

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.

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

## **Tavoite**

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

## Toimenpiteet

Selonteossa esitetyt tavoitteet ja toimenpiteet koskevat koulutusta ja tutkimusta molemmilla kansalliskielillä. Ruotsinkielistä koulutusta kehitetään yhtäaikaisesti suomenkielisen rinnalla yhdenvertaisten opiskelumahdollisuuksien ja tasa-arvoisen ja laadukkaan koulutuksen edistämiseksi seuraavasti:

- Kehitetään laadukkaita ja joustavia ruotsinkielisiä opintopolkuja varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Vahvistetaan ruotsinkielisiä koulutuspolkuja ja kehitetään niitä myös maahanmuuttajina Suomeen saapuville lapsille, nuorille ja aikuisille. Alueelliset erot ja erityispiirteet huomioidaan.
- Vahvistetaan kansallista ruotsinkielisen koulutuksen kokonaiskoordinaatiota. Ruotsinkielisen koulutuksen koordinaation vahvistamiseksi opetus- ja kulttuuriministeriö nimeää virkamiehen, jonka tehtävänä on varmistaa, että ruotsinkielisen koulutuksen erityispiirteet tulevat otetuksi huomioon koulutusta kehitettäessä. Huolehditaan päätöksenteossa tarvittavasta tietopohjasta huomioimalla kansallisessa ja kansainvälisessä tiedonkeruussa mahdollisuus tarkastella ruotsinkielistä varhaiskasvatusta ja koulutusta erikseen.
- Luodaan yhteistyömalleja ja verkostomaisia rakenteita koulutuksen toteutukseen ammattilaisten saatavuuden ja joustavien opintopolkujen varmistamiseksi. Koulutusta ja tutkimusta kehitetään eri koulutusasteiden kesken. Pohjoismaista yhteistyötä vahvistetaan.
- Vahvistetaan ja kehitetään äidinkielen ja toisen kotimaisen kielen osaamista, mukaan lukien äidinkielenomaisen suomen ja ruotsin kielen opetusta. Opettajien osaamista vahvistetaan.
- Varmistetaan eri toimijoiden yhteistyössä ruotsinkielisten ammattilaisten saatavuus, niin että erityisesti työvoimapula-aloilla on riittävästi aloituspaikkoja.

## 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<sup>7</sup>) oppimista ja opiskelua. Tällaisia uudistuksia ovat erityisesti oppivelvollisuuden laajentaminen, opinto-ohjauksen kehittäminen ja jatkuvan oppimisen kokonaisuuden sisällä osaamisen tunnistaminen ja ali-edustettuihin ryhmiin kohdistuvat toimenpiteet.

Maahanmuuttajataustaiset eivät ole yhtenäinen ryhmä. Osa lapsista ja nuorista etenee opinnoissa sujuvasti suomen tai ruotsin kieltä opittuaan kantaväestön mukana, osa tarvitsee enemmän tukea. Kohdennettujen toimien tarve ja toteutus eri koulutusasteilla liittyy erityisesti maahanmuuttoikään.

Selonteossa esitetyjen varhaiskasvatusta, esi- ja perusopetusta, toisen asteen koulutusta sekä korkeakoulutusta koskevien toimien avulla parannetaan kaikkien nyt heikommassa asemassa olevien ryhmien oppimismahdollisuuksia ja oppimispolun sujuvuutta. Osalle maahanmuuttajataustaisista 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 kantaväestöä heikommalla oppimistulokset selittyvät erityisesti maahanmuuttoikäillä ja siitä johtuvalla heikolla kielitaidolla peruskoulun päättymisvaiheessa. Myös vanhempien sosioekonomisella taustalla on merkitystä. 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

---

<sup>7</sup> Karvi 2015

osalta. Oikeus oppia –kehittämisohjelmassa 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. Osana oppivelvollisuuden laajentamista uudistetaan nivelvaiheen koulutuksia. Uusi tutkintokoulutukseen valmentava koulutus (TUVA) tulee tukemaan myös niin ammatilliseen koulutukseen kuin lukioonkin tähtäävien maahanmuuttajataustaisten etenemistä haluamaansa toisen asteen koulutukseen.

Laadukkaan suomi/ruotsi toisena kielenä opintopolun luomiseksi koulutusjärjestelmän kaikille kouluasteille käynnistetään kehittämisohjelma. Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä vakiinnutetaan myönteisen erityiskohtelun rahoitus.

Toimilla vahvistetaan koulutusjärjestelmän edellytyksiä tasata yhteiskunnallisen eriarvoisuuden vaikutuksia ja tuetaan maahanmuuttajataustaisten oppijoiden oppimista ja oppimispolun yhdenvertaisuutta niin, että myös maahanmuuttajanuori saa koulujärjestelmässä mahdollisuuden kasvaa täyteen potentiaaliinsa. Myös palveluiden laadun ja yhdenvertaisuuden vahvistamiseksi asetettavassa velvoittavassa varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen laatukriteeristössä 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 luonteeseen soveltuva myönteisen 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 opinto-

jen tehokkaampaan käyttöön tarvittaessa myös rahoitusjärjestelmän kannustimia kehittämällä. Tämä tehostaa erityisesti aikuisena maahan muuttaneiden ammatillisten opintojen tukea.

Maahanmuuttajataustaisille opiskelijoille oppilaitos, joka tarjoaa myönteisiä 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 turvattu 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 korkeakoulut lisäävät yhteistyössä ulkomaalaisten opiskelijoiden ja tutkijoiden rekrytointia suomalaisiin korkeakouluihin sekä integroivat kansainväliset osaajat korkeakouluihin, suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään. Opiskelijoiden maahantuloa sujuvoitetaan ja parannetaan tutkinnon suorittaneiden mahdollisuuksia jäädä Suomeen.

Suomi voi monin tavoin hyötyä maahanmuutosta. Monilla aloilla työvoimapuutaa on jo vaikea tai mahdotonkin korjata kotimaisin voimin ja tulevaisuudessa väestönmuutoksen myötä vaikeudet tulevat kasvamaan. Työvoiman saataavuus ja osaaminen on keskeinen investointien kriteeri. Monimuotoisuus rikastuttaa yhteiskuntaa monin tavoin liiketoiminnasta TKI-toimintaan, liikuntaan, taiteeseen ja kulttuuriin.

## 3.12 Vammaisten ihmisten oppiminen

Suomi ratifioi YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen vuonna 2015. Yleissopimuksessa sopijavaltioille asetetaan velvollisuus varmistaa, ettei vammaisia henkilöitä suljeta yleisen koulutusjärjestelmän ulko-

puolelle vammaisuuden perusteella ja ettei vammaisia lapsia suljeta maksuttoman ja pakollisen ensimmäisen asteen tai toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle vammaisuuden perusteella. Lisäksi vammaisten henkilöiden tulee päästä kattavaan, laadukkaaseen ja maksuttomaan ensimmäisen asteen sekä toisen asteen koulutukseen yhdenvertaisesti muiden kanssa niissä yhteisöissä, joissa he elävät. Myös Euroopan unionin perusoikeuskirjassa tunnustetaan vammaisten henkilöiden oikeus päästä osallisiksi toimenpiteistä, joilla edistetään heidän yhteiskunnallista ja ammatillista sopeutumistaan.

Kelan vammaistukien saajia oli vuoden 2019 lopussa yhteensä 264 700, 4,8 prosenttia koko väestöstä. Alle 16-vuotiaan vammaistuen saajia oli vuoden 2019 lopussa 36 600. Saajamäärä on vuodesta 2010 kasvanut 10 prosenttia. Etuuksia saavien määrä ei kuitenkaan yksiselitteisesti kuvaa vammaisten määrää.<sup>8</sup>

Vammaisten ihmisten koulutustasosta ei ole kattavaa tietoa. Arvioiden mukaan heidän koulutustasonsa on merkittävästi muuta väestöä matalampi. Siirtyminen perusopetuksen jälkeiseen koulutukseen on vammaisten nuorten osalta muita nuoria haasteellisempaa ja vammaiset ihmiset ovat korkeakoulutuksessa aliedustettuna. Koulutus kuitenkin kuuluu kaikille ja sillä on suuri merkitys vammaisille ihmisille, niin työllisyyttä ja itsenäisyyttä edistävänä tekijänä kuin itseisarvonakin. Jatkuvalle oppimiselle luodaan uusia mahdollisuuksia työkyvyttömyyden jäänneille työelämään palaamista haluaville, niille joita uhkaa työkyvyttömyys nykyisessä työssä sekä osatyökykyisille.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) uudistukset tulivat voimaan vuoden 2015 alussa. Laissa kielletään välillinen ja välitön syrjintä mm. vammaisuuden perusteella. Uudistuksessa velvoite edistää yhdenvertaisuutta laajeni koskemaan viranomaisten lisäksi koulutuksen järjestäjiä, oppilaitoksia ja työnantajia. Laissa säädetään myös velvollisuudesta tehdä kohtuullisia mukautuksia ja näiden epämissä on kyse syrjinnästä. Niitä tarvitaan, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa asioida viranomaisissa sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita sekä suoritua työtehtäviä ja edetä työllä. Koulutuksen järjestämisessä kohtuullisiin mukautuksiin kuuluvat opiskelemaan pääsemiseksi, opintojen suorittamiseksi ja opinnoissa etenemiseksi ihmisen vamman vuoksi tarvittavat mukautukset.

---

<sup>8</sup> <https://blogi.thl.fi/vammaisia-on-tyoikaisista-suomalaisista-7-tai-29-prosenttia/>

Esteettömyys on tärkeä edellytys sille, että vammaiset ihmiset voivat elää itsenäisesti ja osallistua täysimääräisesti kaikilla elämänalueilla. Esteettömyydellä tarkoitetaan perinteisesti kaikenlaisten ihmisten huomioon ottamista fyysisessä ympäristössä, kuten rakennetun ympäristön suunnittelussa ja toteuttamisessa. Rakennusten esteettömyyttä kaikilla koulutusasteilla ja vapaassa sivistystyössä tulee jatkuvasti tarkastella ja kehittää. Laajemmassa mielessä esteettömyydellä tarkoitetaan sellaista fyysistä, psyykkistä ja sosiaalista ympäristöä, jossa jokainen voi ominaisuuksistaan riippumatta toimia yhdenvertaisesti muiden kanssa. Inklusio-ajattelussa vammaisen oppijan ei tarvitse sopeutua opiskeluympäristöönsä, vaan päinvastoin.<sup>9</sup> Koulutuksessa on siirrytty inklusiivisempiin ratkaisuihin, eikä vammaisia lapsia tule ensisijaisesti ohjata ilman vahvoja perusteita erityiskouluihin tai -luokille. Inklusion toteutumiseksi oppimisen ja koulunkäynnin riittävä tuki sekä oppilashuollon palvelut tulee varmistaa jo lähikoulussa.

Vammaisen opiskelija voi saada vammaispalvelulain (380/1987) nojalla tarpeensa mukaan kuljetuspalveluja opiskelumatkoihin, oikeuden julkisesti rahoitetun henkilökohtaisen avustajan käyttämiseen opiskelussa sekä erilaisia tulkkauspalveluja. Arvioiden mukaan näiden palveluiden toteutumisessa esiintyy kuitenkin epäkohtia ja palvelut toteutuvat tällä hetkellä eri tavoin eri puolilla maata. Vammaiset opiskelijat voivat joutua muita enemmän kamppailemaan opiskeluun liittyvien oikeuksiensa toteutumisesta.<sup>10</sup>

Selonteossa esitetään varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen useita toimenpiteitä, joilla myös vammaisten lasten asemaa parannettaisiin yhdenvertaisesti kaikkialla Suomessa. Lainsäädännöllä turvataan lapsen ja nuoren kehitykselle, oppimiselle ja hyvinvoinnille riittävä oikea-aikainen tuki ja matalan kynnyksen palvelut. Kannustavaa ja moninaisuuden hyväksyvää toimintakulttuuria tuetaan, edistetään varhaiskasvatus- ja kouluyhteisöjen hyvinvointia ja osallisuutta sekä ehkäistään kiusaamista vakiinnuttamalla ennaltaehkäisevä poikkihallinnollinen ammattilaisverkosto osaksi varhaiskasvatuksen ja koulujen toimintakulttuuria. Oppilas- ja opiskeluhuollon palvelujen toteutumista ja mitoituksen riittävyttä seurataan ja arvioidaan. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiselle asetetaan selkeät, velvoittavat laatutavoitteet, joiden valmisteluun osallistetaan laajasti tutkijoita, opetuksen järjestäjiä ja sidosryhmiä.

---

<sup>9</sup> Pietilä & Laitinen 2011

<sup>10</sup> Rautiainen & Korhonen 2019



Oppivelvollisuuden laajentamisen tavoitteena on, että jokainen nuori suorittaa toisen asteen tutkinnon. Tavoite vahvistaa myös vammaisten ihmisten mahdollisuuksia parempaan koulutukseen ja työllistymiseen. Toimintatapoja ja tarvittaessa myös lainsäädäntöä ja rahoitusjärjestelmiä kehittämällä turvataan toisen asteen opiskelijoille heidän tarpeisiinsa vastaavat opiskeluhuollon palvelut sekä mahdollisuus henkistä ja fyysistä hyvinvointia tukevaan toimintaan oppilaitosyhteisössä yhdenvertaisesti maan kaikissa osissa. Opiskelijoiden hyvinvointia vahvistetaan kehittämällä osallisuutta ja oppilaitosdemokratiatoimintaa sekä pilotoimalla ns. matalan kynnyksen toimintatapoja. Ammatillisessa koulutuksessa kehitetään henkilökohtaistamista niin, että siinä voidaan soveltaa myönteisen erityiskohtelun mallia. Valmistelussa huomioidaan kolmiportaisen tuen selvityksistä saadut kokemukset.

Korkeakoulutuksen osalta merkittävä linjaus on saavutettavuussuunnitelman (saavutettavuus tässä laajassa tarkoituksessa) kansallisten tavoitteiden ja toimenpiteiden suuntaviivojen laatiminen ja näiden pohjalta korkeakoulujen omien suuntaviivojen laatiminen. Näillä tuetaan aliedustettujen ryhmien korkeakoulutukseen pääsyä ja opintojen suorittamista. Selonteossa linjataan myös opiskelijoiden opiskelukykyä edistäviin toimenpiteisiin ja riittävän ohjauksen palveluihin panostamisesta opiskelijoiden hyvinvoinnin parantamiseksi.

Selonteossa kattavana eri koulutusasteita koskevana tavoitteena on digitaalisuuden ja uuden opetusteknologian hyödyntäminen laajasti ja innovatiivisesti oppimisen tukena. Digitaalisen oppimisen ympäristöjä kehitettäessä on huolehdittava myös saavutettavuudesta lain digitaalisten palvelujen tarjoamisesta (306/2019) tarkoittamassa merkityksessä. Laissa saavutettavuudella tarkoitetaan periaatteita ja tekniikoita, joita on noudatettava digitaalisten palvelujen suunnittelussa, kehittämisessä, ylläpidossa ja päivittämisessä, jotta ne olisivat paremmin käyttäjien, erityisesti vammaisten henkilöiden, saavutettavissa. Kehittämistyössä on tärkeää tunnistaa, että vammaiset henkilöt eivät ole yksi yhtenäinen ryhmä.

Sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön työryhmän mukaan koronakriisin myötä vammaisten lasten ja heidän perheidensä jaksaminen on entistä pahemmin uhattuna, joten vammaisten lasten perheiden tukeen ja palveluihin tulee kiinnittää erityistä huomiota perheen kokonaistilannetta tarkastellen. Vammaisten lasten perheissä osa vanhemmista on joutunut jäämään pois töistä, kun arkeen on tullut huolehdittavaksi vammaisen lapsen etäopetus ja muu arki.<sup>11</sup> Myös koronakriisistä toipuminen ja sen vaikutusten

---

<sup>11</sup> STM & TEM 2020

korjaaminen edellyttävätkin tulevina vuosina seuranta ja tukevia toimia, kiinnittäen erityistä huomiota heikoimmassa asemassa oleviin.

### 3.13 Saamenkielinen koulutus

Saamelaiset ovat arktinen alkuperäiskansa. Suomessa puhutaan kolmea saamen kieltä, joista pohjoissaame on uhanalainen, ja inarinsaame ja koltansaame vakavasti uhanalaisia. Saamelaisilla on perustuslain (731/1999) mukainen oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan koko maassa. Saamelaisten kotiseutualueeseen kuuluvat Suomessa Enontekiön, Utsjoen ja Inarin kunnat sekä Sodankylän pohjoisosan Lapin paliskunnan alue. Kotiseutualueen ulkopuolella asuu yli 60 prosenttia koko Suomen saamelaisväestöstä ja alle 10-vuotiaista saamelaislapsista valtaosa. Saamelaisten kielelliset oikeudet on määritelty saamen kielilaissa (1086/2003).

Kaikkia Suomessa puhuttuja saamen kieliä käytetään varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen kielinä ja kaikkia opetetaan äidinkielen ja vieraan kielen oppiaineina. Äidinkielenään saamea puhuvalla lapsella on oikeus saada varhaiskasvatusta saamen kielellä koko maassa. Saamelaisten kotiseutualueella asuvilla saamen kieltä osaavilla on oikeus myös saamenkieliseen perusopetukseen. Opetus tulee antaa pääosin saamen kielellä. Opetuksen järjestäjät voivat järjestää saamenkielistä opetusta tätä laajemmin. Saamelaisilla on oikeus oman äidinkielensä opetukseen kotiseutualueella. Saamen kieltä voidaan opettaa äidinkielenä myös kotiseutualueen ulkopuolella sekä perusopetuksessa että lukiokoulutuksessa. Tarjonnasta päättää viime kädessä kunta. Saamen kielet ja kulttuuri ovat myös oppiaineita yliopistossa.

Koulutuspoliittisessa selonteossa varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen kehittämisen tavoitteeksi asetetaan näiden palvelujen yhdenvertaisuus, saatavuus ja laatu koko maassa. Tavoitteen saavuttamisen edellyttämällä toimenpiteillä vahvistetaan myös saamenkielisten ja saamen kielten asemaa. Toimenpiteillä mm. parannetaan mahdollisuutta seurata ja ohjata lasten oikeuksien ja palveluiden yhdenvertaista toteutumista, ja rahoitusjärjestelmän uudistuksella huomioitaisiin nykyistä tehokkaammin kuntien eriytyvät olosuhteet. Myös saamenkielisen varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen laadun ja sen kehittämisen kannalta tietopohjan ja -järjestelmien kehittäminen on tärkeää, jotta päätöksenteon pohjana on luotettava ja ajantasainen tieto. Lainsäädännön ja toimintakulttuurin kehittämisellä turvataan kaikkien lasten ja nuorten kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edellyttämä riittävä oikea-aikainen tuki ja matalan kynnyksen palvelut yhdenvertaisesti kaikkialla Suomessa.

Saamen kielten, saamenkielisen ja kaksikielisen saame-suomi opetuksen oppilasmäärät ovat viimeisten kymmenen vuoden aikana kasvaneet erityisesti kotiseutualueen ulkopuolella. Saamenkielisen varhaiskasvatuksen piirissä on noin 200 lasta. Tavoitteena on vahvistaa saamenkielisen varhaiskasvatuksen saatavuutta ja selkiyttää kielipesätoiminnan roolia.

Saamen kielten ja saamenkielisen esi- ja perusopetuksen sekä lukiokoulutuksen piirissä oli lukuvuonna 2020—2021 yhteensä 710 oppilasta. Perusopetuksessa toteutettava saamen kielten etäopetushanke mahdollistaa saamenkielten opiskelemisen riippumatta oppilaan asuinpaikasta. Etäopetus toteutetaan lukuvuoden 2021—2022 loppuun määräaikaisella kehittämisrahoituksella. Tämän jälkeen tavoitteena on hakea ratkaisuja toiminnan vakinaistamiselle.

Toisen asteen ammatillista koulutusta saamen kielellä järjestetään Saamelaisalueen koulutuskeskuksessa, jonka opetuskielet ovat saame ja suomi. Lukiossa voidaan opiskella saamen kieliä. Saamelaiset voivat suorittaa oppivelvollisuutta myös saamelaisalueen koulutuskeskuksen järjestämässä vähintään lukukauden pituisessa saamen kielen ja kulttuurin koulutuksessa. Koulutuspoliittisen selonteon yleinen tavoite toisen asteen koulutuksen järjestäjien yhteistyön tiivistämisestä tukee myös saamenkielisen koulutuksen järjestämistä. Tavoitteena on pidemmällä aikavälillä selvittää mahdollisuuksia suorittaa osa ylioppilastutkinnon kokeista saameksi. Korkeakoulujen saavutettavuussuunnitelmatyössä tarkastellaan eri ryhmien koulutukseen pääsyä ja koulutuksessa menestymistä. Opetus-, ohjaus- ja muun henkilöstön tarpeen ennakoinnissa ja saatavuuden turvaamisessa huomioidaan myös kielivähemmistöt. Opetus- ja kulttuuriministeriölle laaditun selvityksen mukaan saamenkielisen varhaiskasvatuksen ja opetuksen haasteena on tehtävään koulutetun ja saamen kieliä osaavan henkilöstön riittävyys. Tavoitteena on parantaa saamenkielisen varhaiskasvatus- ja opetushenkilöstön saatavuutta ja kehittää edelleen monimuotoisia opetus- ja kasvatushenkilöstön kouluttautumisen tapoja.

Koulutuspoliittisessa selonteossa esitetyllä digitaalisten oppimiskeskeisten oppimiskeskeisten kehittämällä luodaan uusia mahdollisuuksia myös saamen kielten ja saamenkielisten koulutusten toteuttamiselle. Näillä kehittämistoimenpiteillä voidaan tukea sekä saamen kielten oppimista äidinkielenä että parantaa mahdollisuuksia menetetyt alkuperäiskielen oppimiseen. Saamen kielet ja saamelaisia alkuperäiskansana koskevan tiedon oikeellisuus ja ajantasaisuus tulee huomioida niin digitaalisten kuin muiden oppimateriaalien tuottamisessa sekä opetuksessa. Lisäksi saamenkielisen oppimateriaalityön edellytyksiä tulee vahvistaa.

## 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 94 prosenttia alle 18-vuotiaista perusopetuksen päättävistä aloitti vuonna 2019 välittömästi tutkintoon johtavan koulutuksen, loppuista yli kolme prosenttia jatkoi nivelvaiheen koulutuksissa (valmistavat ja valmentavat koulutukset sekä peruskoulun lisäopetus).<sup>12</sup> 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 prosenttia 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 riittävää. TKI-toiminnan määrä ja vaikuttavuus ei ole verrokkimaiden tasolla.

Koulutuksen ja tutkimuksen suhde yhteiskunnalliseen muutokseen on kahden suuntainen. 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.

---

<sup>12</sup> Tilastokeskus 2020

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 ulkopuolella 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 instituutioon julkisella koulutusjärjestelmällä on erityinen vastuu toimia yhdenvertaisuutta edistäen, kaikkien ihmisarvoa kunnioittaen ja yhteiseen hyvään pyrkien. Rajujen muutosten keskellä myös ihmisten kyvyt ja kestävyys 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 väestönmuutokset 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 kan-

sallisella että alueellisella tasolla. Lisäksi väestön elinkeino-, koulutus- ja perherakenne sekä kieli- ja etninen jakauma vaikuttavat monin tavoin esimerkiksi erilaisten palvelujen tarpeeseen.<sup>13</sup>

Väestönkehitys on Suomessa vahvasti eriytynyt 2010-luvulla. Väestönkehityksen suurimmat ongelmat liittyvät väestön ikääntymiseen, työikäisen väestön määrän vähenemiseen 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 enenevissä 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 prosenttia 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 suurimassa osassa seutukuntia lukion uusien opiskelijoiden määrä pienenee vähintään 20 prosenttia vuoteen 2040 mennessä. Vain kahdella seutukunnalla lukion aloittavien määrä tulee kasvamaan. Ammatillisessa koulutuksessa tilanne

---

<sup>13</sup> Kestilä & Martelin 2018, 26.

on samansuuntainen, joskin ammatillisen koulutuksen opiskelijoiden lukiosta poikkeava ikärakenne hiukan pehmentää muutosta. Siitä huolimatta suurimassa osassa seutukuntia vähennys tulee olemaan yli 20 prosenttia ja vain kahdessa seutukunnassa on merkittävää lisäystä.<sup>14</sup>

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

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 määräaikainen oleskelulupa. Suomessa puhutaan äidinkielenä 130 eri kieltä.

Väestön moninaistuminen ja monikielisyys vaikuttavat monin tavoin koulutusjärjestelmään, erityisesti pääkaupunkiseudulla ja muissa suurissa kaupungeissa. Väestöennusteen mukaan pääkaupunkiseudulla ulkomaalaistaustaisten osuus varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa kasvaa yli 25 prosenttiin. Vieraskielisten ja maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden määrä on kasvanut viime vuosina tasaisesti myös ammatillisissa oppilaitoksissa, lukioiden 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 osajista on kovaa. Kansainvälisten osajien myötä suomalainen koulutus-, tutkimus ja innovaatiotoiminta vahvistuvat ja kansainvälistyvät. Yhteiskunnan ja työelämän monimuotoisuus ja kansainvälisyys vaikuttavat puolestaan Suomen houkuttelevuuteen kansainvälisten osajien silmissä

---

<sup>14</sup> Tilastokeskus 2019; Aro ym. 2020.

## Väestönmuutoksen 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 varhaiskasvatusikäisten 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 kuntakohtaisia 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 menetystä 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. Opiskelijamää-



rän vähetessä osalla ammatillisen koulutuksen järjestäjistä rahoituspohja pienenee oleellisesti. Matalampi rahoitus ei enää mahdollista laadukkaan 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 prosenttia asuu vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen Uudellamaalla. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet työllistyvät tasaisemmin eri maakuntiin. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneista 35 prosenttia asui Uudellamaalla vuosi tutkinnon suorittamisen jälkeen.

Väestönmuutosten 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 kehitysnäkymiin. Ne eroavat merkittävästi toisistaan kooltaan, olosuhteiltaan, väestörakenteeltaan ja kantokyvyltään. 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 segregaatiokehityksen 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.
- Väestönmuutosten aiheuttamat paineet rahoituksen muutoksille ovat niin mittavat, että nykyinen rakenne ja tapa tuottaa koulutuspalveluita ei vastaisuudessa ole suuressa osassa Suomea mahdollinen.

## **Kouluksellista 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>15</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>16</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. 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. Varhaiskasvatuslaissa (540/2018) on säädetty paitsi varhaiskasvatuksen tavoitteista, myös kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan ja 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. Poliitiikkaa 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. Vammaisten ihmisten oppimisen poluilla on esteitä.

---

<sup>15</sup> OECD 2015; VNK 2018; Valtioneuvoston muutostekijäkortit 2019

<sup>16</sup> Sirmiö 2016

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>17</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>18</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 74 prosenttia osallistui varhaiskasvatukseen, kun EU keskiarvo oli 80 prosenttia. Osallistumisero riski- ja ei-riskiryhmien välillä on esim. Ruotsiin verrattuna suuri.<sup>19</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 merkittävästi ja lasku on ollut 2010-luvulla osallistujamaiden suurimpia. Samalla erityisesti heikosti osaavien oppilaiden osuus on kasvanut. Sosioekonomisen taustan yhteys oppilaiden osaamiseen on Suomessa ollut OECD-maiden pienimpiä, mutta viimeisimmässä tutkimuksessa yhteys on OECD-keskiarvon tasolla.

Suomalaistyttöjen ja -poikien osaamisen ero lukutaidossa on PISA-tutkimuksen mukaan OECD-maiden suurin. Matematiikassa tyttöjen keskimääräinen

---

<sup>17</sup> Karvi 2020a

<sup>18</sup> Sipilä & Österbacka 2013; Karila 2016

<sup>19</sup> Flisi & Blasko 2019

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<sup>20</sup> 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 arviointi Suomen kielen ja kirjallisuuden oppimistuloksista perusopetuksen päättövaiheessa<sup>21</sup> 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 prosenttia 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 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>22</sup>. Toisen asteen koulutusvalinta on myös edelleen sukupuolittunut. Vuonna 2018 tytöistä 65 prosenttia haki ensisijaisesti lukioon, pojista puolestaan 54 prosenttia ensisijaisesti ammatilliseen koulutukseen.

---

<sup>20</sup> Karvi 2020a

<sup>21</sup> Karvi 2020b

<sup>22</sup> Härkönen & Sirniö 2020

Vuonna 2019 kaikkiaan 1 890 peruskoulun päättänyttä jäi kaiken koulutuksen ulkopuolelle, heistä 1 280 oli alle 18-vuotiaita.<sup>23</sup> Vieraskielisten nuorten välitön opintojen jatkaminen toisella asteelle 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.

Työikäisen väestön koulutukseen osallistuminen kasautuu jo ennestään koulutetuille ja hyvässä työmarkkina-asemassa oleville. Heikkojen perustaitojen varassa olevien osallistuminen on kansainvälisestäkin 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 asteen koulutuksen suorittamiseen, korkeakouluihin hakeutumiseen kuin myös lopulliseen koulutusasteeseen<sup>24</sup>. Lasten ja nuorten perhetaustan vaikutus voi voimistua oppimispolun varrella. Jos varhaiskasvatukseen osallistuvat vähiten heikoimmassa asemassa olevien perheiden lapset, ei varhaiskasvatus 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

---

<sup>23</sup> Tiastokeskus 2020

<sup>24</sup> Eskelinen ym. 2020

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 terveystalvet 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 edistämässä on vakuuttavaa näyttöä, mutta myös nuoruuteen ajoittuvilla koulupudokkuuden ja huono-osaisuuden ehkäisemiseen tähtäävillä toimenpiteillä, interventioilla ja investoinneilla on todettu merkittäviä vaikutuksia myönteisen kehityksen kannalta. Erityisesti nuorten intensiivinen ohjaus on nähty tehokkaaksi, mutta Suomessa ohjaus näyttää jäävän puutteelliseksi erityisesti niiden nuorten kohdalla, jotka tarvitsisivat eniten tukea<sup>25</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 edistämässä on keskeinen. Oppivelvollisuuden laajentaminen on merkittävä toimi, jolla vaikutetaan myös tasa-arvon toteutumiseen. Laajennettu oppivelvollisuus astuu voimaan vuonna 2021. Lakia sovelletaan ensimmäisen kerran niihin oppivelvollisiin, jotka keväällä ovat perusopetuksen 9. luokalla. Jatkossa oppivelvollisuus päättyy, kun nuori täyttää 18 vuotta tai kun hän tätä ennen suorittaa toisen asteen tutkinnon (ylioppilastutkinto tai ammatillinen tutkinto).

- Eriarvoisuudella on monia epäsuotuisia yhteiskunnallisia vaikutuksia ja tasa-arvoisuus on toistuvasti osoittautunut hyväksi yhteiskunnan suurelle enemmistölle.
- Koulutus on tärkein eri yhteiskunnallisiin asemiin valikoitumista selittävä tekijä ja koulutuksen eriarvoistuminen tuottaa eriarvoisuutta kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla.

---

<sup>25</sup> Fryer 2016; Vanttaja ym. 2019

- Koulutuksellinen tasa-arvo ei toteudu. Perhetausta määrittää lapsen ja nuoren koulutuspolkua ja koulutus on sukupuolittain eriytyneyttä. 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 edistämisessä 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 ”kaikkiäällisyyden”, 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 tietoaaineistoja. Myös itse oppimisesta syntyy dataa, jota voivat hyödyntää niin oppija itse kuin oppilaitoskin. Vastaavasti myös tutkimuksessa kerääntyvien tietoaaineistojen määrä lisääntyy. Toiminnan tueksi on rakennettu yhteisiä kansallisia tietojärjestelmiä, mutta edelleen eri toimijoiden tietojärjestelmien pirstaleisuus hankaloittaa tiedon ja digitalisaation hyödyntämistä. Koulutustoimijoiden tietojärjestelmät on



tällä hetkellä rakennettu tukemaan pääasiallisesti tutkintokoulutusta, jossa oppija on yhden koulutustoimijan opiskelijoina 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 toiminnan kehittämistä 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 digitalisoituvaa 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 prosenttia suomalaisoppilaista (tasolle 1 ja sen alle jääneet): yli neljännes oppilaista pystyy löytämään ja hyödyntämään tietoa vain rajallisesti rutiininomaisissa tehtävissä. Suomessa tytöt pärjäsivät paremmin kuin pojat ja tämä ero oli Korean jälkeen toiseksi suurin.

Digiajan peruskoulu-hankkeen loppuraportin<sup>26</sup> 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 osaamistavoitteissa 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 heikommat selvityksen kaikissa osa-alueissa. Selvityksen tuloksissa todetaan, ettei vapaa-ajalla tapahtuva aktiivinen digitaalisten laitteiden käyttö riitä kartuttamaan tarvittavia taitoja digitalisoituvassa yhteiskunnassa toimimiseen. Perusopetus ei em. raportin arvion mukaan kykene tässä vaiheessa tarjoamaan täysin tasa-arvoisia oppimismahdollisuuksia digitaalisten taitojen kehittymiselle.

Digitalisaatio muuttaa myös kansainvälistä toimintaympäristöä. Vetovoimaisien 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 eiteknologisista tekijöistä, kuten ihmisiä kohtaavista kuormittavuustekijöistä tai ylisukupolvisen syrjäytymisen dynamiikasta, eivätkä siten ole ratkaistavissa yksinomaan teknologian keinoin. Kokemus yhteisöön kuulumisesta on tärkeä.

---

<sup>26</sup> Piironen ym. 2019.

Kansainvälisissä tutkimuksissa on myös todettu esimerkiksi suosittujen kaikille avoimien digitaalisten oppimiskäytäntöjen, kuten MOOCien, suosivan jo ennestään hyväosaisten väestöryhmien osaamisen lisääntymistä, koulutukseen osallistumista ja yhteiskunnallista osallisuutta.<sup>27</sup> Digitalisaation ei ole myöskään todettu yleisesti parantavan oppimistuloksia, vaan myönteiset vaikutukset rajoittuvat parhaimmillaankin rajattuihin teknologioiden käyttötapoihin<sup>28</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>29</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 virittämässä eri tahojen kesken on keskeinen. Toimenpiteiden suunnittelun ja kohdentamisen tueksi kaivataan ajankohtaista aihetta koskevaa tutkimusta.

Digitalisaatio linkittyy myös kestävä kehityksen teemoihin, joilla on vaikutusta koulutuksen tulevaisuuteen. Digitalisaation aiheuttaman valtavan energiatarpeen vuoksi kansainvälinen tutkijaryhmä<sup>30</sup> huomauttaa tuoreessa katsauksessaan alan ajankohtaisiin teemoihin, että viimeisten vuosikymmenien aikana on paitsi globaalisti otettu digitaalitekniikoita laajamittaisesti käyttöön opetuksessa, myös enenevässä määrin hankkiuduttu eroon vanhenevista laitteista koulutuksen innovaatioiden nimissä. Kestävä kehityksen näkökulmasta koulutusyhteisön tulee vähentää digitaalitekniikan kulutuksesta aiheutuvia ympäristö- ja eettisiä vaikutuksia, mikä tarkoittaa asenne- ja toimintatapamuutosta suhteessa vielä äskettäin ponnekkaasti edistettyihin tavoitteisiin.

---

<sup>27</sup> Selwyn 2013; Castaño-Muñoz ym. 201; Rohs & Ganz 2015; Hansen & Reich 2015

<sup>28</sup> OECD 2015

<sup>29</sup> Selwyn ym. 2020

<sup>30</sup> Emt.

- Digitalisaatio ja teknologioiden kehitys luo osaamistarpeita, joihin koulutuksella tulee vastata
- Teknologinen kehitys mahdollistaa oppimisen ”kaikkihallisuuden”, 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.
- 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 mukaan oppilaat, opiskelijat ja opettajat kokivat etäopiskelun eri tavoin. Tärkeä 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 erottelu koulutuksessa on osin keinotekoista.

Automatisaatio ja robotisaatio ovat ilmeisimpiä esimerkkejä, jotka vaikuttavat kaikkien töiden sisältöihin ja tekemisen tapaan. Niillä on iso merkitys paitsi

tuotantotapojen kehittämisessä, 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 ennakkointifoorumin ennakointituloksissa<sup>31</sup>. 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 osaamisintensiivisyyden 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 prosenttia, kun toiseen asteen tutkinnon suorittaneilla se oli 71 prosenttia, alimman tai alemman korkea-asteen suorittaneilla 83 ja ylempään korkea-asteen tai tutkijakoulutuksen suorittaneilla 88 prosenttia. 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.<sup>32</sup> Nuorisotyöttömyys on Suomessa selvästi korkeampaa kuin OECD maissa keskimäärin. 15—24-vuotiaasta työvoimasta oli vuonna 2019 Suomessa työttömänä noin 16 prosenttia, kun OECD-maiden keskiarvo oli 12 prosenttia.<sup>33</sup>

Alakohtaisesti koulutusjärjestelmän tuottama tutkintojen tarjonta poikkeaa jonkin verran työelämän tarpeista jo nyt. Jatkossa on huolehdittava siitä, että koulutustarjonta kohdentuu kansalaisten ja työelämän tarpeiden mukaisesti.

---

<sup>31</sup> OPH 2019

<sup>32</sup> Tilastokeskus, työvoimatutkimus

<sup>33</sup> OECD 2020c

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 ennakoiteihin 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-alueetta, 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 saatavuuskapeikot 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 ennakkoinnin 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<sup>34</sup> 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 reunaehdot.

- Koulutustasolla on voimakas yhteys työmarkkinoilla menestymiseen.
- Muutokset työn sisällöissä ja kokonaan uusien ammattien syntyminen haastavat sekä tutkintojen sisällöt että perinteisen ajattelun tutkinnoista 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 korkeakoulutason osaamisen tarve.
- Työvoiman tarpeeseen vastaaminen edellyttää ennakkoinnin tulosten hyödyntämistä päätöksenteossa, koulutustarjonnan suuntaamista ja koulutuksen vetovoimasta huolehtimista.

---

<sup>34</sup> OECD 2020b

- 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 asiantunteumuksen 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 arvoperustassa todetaan, että varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus rakentuvat elämän ja ihmisoikeuksien kunnioittamiselle. Se ohjaa niiden puolustamiseen ja ihmisarvon loukkaamattomuuteen. 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 perusedellytys. Osallistumisen ja vaikuttamisen taitoja sekä vastuullista suhtautumista tulevaisuuteen voi oppia vain harjoittelemalla. Koulu- ja varhaiskasvatustyö tarjoaa tähän turvalliset puitteet. Samalla varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus luovat osaamisperustaa lasten ja oppilaiden kasvuun demokraattisia oikeuksia ja vapauksia vastuullisesti käyttäviksi, aktiivisiksi kansalaisiksi. Varhaiskasvatuksen ja koulun tehtävänä on vahvistaa jokaisen lapsen ja oppilaan osallisuutta.

Kansainvälisen nuorten yhteiskunnallisten tietojen, osallistumisen ja asenteiden tutkimuksen (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 vuoden 1999 CIVED-tutkimuksesta lähtien. Kärkimaat 2009 ja 2016 olivat Tanska, Suomi, Taiwan ja Ruotsi.

Suomalaisnuorilla on erinomaiset tiedolliset ja asenteelliset perusvalmiudet yhteiskunnalliseen osallistumiseen, mutta kiinnostus ja/tai tarve kovin aktiiviseen osallistumiseen puuttuu valtaosalta nuorista. Erinomaisista tiedoista huolimatta suomalaisnuorten luottamus omiin kykyihinsä yhteiskunnallisina toimijoina oli osallistuneiden maiden heikoin. Nuorten luottamus omiin kykyihinsä oli yhteydessä tulevaan aktiiviseen osallistumiseen siten, että mitä parempi luottamus sitä todennäköisemmin tullaan osallistumaan koulussa, osallistumaan laillisiin mielenilmauksiin, äänestämään ja osallistumaan muihin erilaisiin poliittisen toiminnan muotoihin kuin äänestämiseen.

- Yhteiskunnalliseen toimintaan osallistuminen on demokratian toimivuuden perusedellytys. Demokratia ja ihmisoikeudet ovat suomalaisen koulutuksen arvoperustan ydintä varhaiskasvatuksesta korkea-asteelle.
- Suomalaisten luottamus toisiinsa ja eri yhteiskunnan toimijoihin on kansainvälisessä tarkastelussa korkealla tasolla, mutta on horjunut 2010-luvulla.
- Luottamus ja yhteiskunnallinen osallistuminen kasaantuvat yhteiskuntaryhmiin, joiden jäsenillä on korkea koulutus, hyvä terveys, optimistiset tulevaisuudennäkymät ja myönteinen suhtautuminen toimeenpaneviin instituutioihin sekä talouden tilaan.
- Suomalaisnuorilla on erinomaiset tiedolliset ja asenteelliset perusvalmiudet yhteiskunnalliseen osallistumiseen, mutta kiinnostus ja/tai tarve kovin 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 maailmanlaajuisten 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 kestävä kehityksen toimeenpanossa. Agenda 2030:n kantava teema on, että kukaan ei saa jäädä kehityksestä jälkeen. Globaalivastuun mukaisesti Suomen

on edistettävä myös muiden mahdollisuuksia kestävään kehitykseen. Korkea-laatuisten 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 riittävästi 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 kestävä 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 keskinäisriippuvuutta. 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, pystytäänkö toimiin ilmastonmuutoksen, luonnon monimuotoisuuden vähenemisen, ympäristön tilan heikkenemisen ja ekologisen katastrofin torjumiseksi ennen kuin on liian myöhäistä. Tavoitteena on rakentaa kestävä toimintamalli, jolla ihmisen toiminnan jalanjälki (kielteiset vaikutukset) voitaisiin muuntaa myönteisiksi vaikutuksiksi eli kädenjäljeksi. Kielteisiä vaikutuksia ovat muun muassa liiallinen energiankulutus, energian- ja muun tuotannon kasvihuonekaasupäästöt, kestämatön raaka-aineiden käyttö ja päästöt ilmaan, veteen ja maaperään. Myönteisiä vaikutuksia ovat muun muassa uusiutuva energiatuotanto, kasvihuonekaasujen ja muiden haitallisten päästöjen vähennykset, raaka-aineiden käytön vähentäminen, raaka-aineiden uudelleenkäyttö sekä digitaaliset ja muut vähäpäästöiset tekniset ratkaisut ympäristön- ja luonnonsuojelun tukena.

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

Suomen vahvuuksiksi kestävästä 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 hiileneutraali 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 tukevaa tutkimus- ja kehittämisrahoitusta on tarpeen kohdentaa tulevina vuosina. Elinkeinoelämälle uudet ilmastoratkaisut ovat valtava mahdollisuus, mutta niiden kehittyminen edellyttää voimakasta ja systemaattista yhteiskunnan digitalisointia, 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 laittilojen 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 myönteinen 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 edistämässä. 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. Kestävyystavoitteiden tuominen myös Suomen Akatemian rahoittamiin tutkimusinfrastruktuureihin sekä OKM:n korkeakouluille CSC:n kautta tarjoamiin palveluihin kattaisi muun muassa vähähiilisten kone-sali- ja datanhallinnan ratkaisujen kehittämistä ja hyödyntämistä, kiertotaloutta tukevan ICT-hankintaosaamisen kehittämistä, ohjelmistokehityksen ja laskennan jalanjäljen pienentämistä sekä ennen kaikkea jäljitettävyyttä, avoimuutta ja läpinäkyvyyttä ICT-ratkaisujen hyödyntäjien suuntaan, jotta voidaan tehdä valistuneita päätöksiä ja valintoja jalanjäljen pienentämiseksi.

Suomella on mahdollisuus hyödyntää korkeatasoista osaamistaan ja laajaa digitalisoitumistaan 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 opetussuunnitelmissa 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 vahvuusiksi 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.

- 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 ilmastonmuutoksen torjuminen edellyttävät uusia kansalaistaitoja ja ne on huomioitava kaikessa koulutuksessa varhaiskasvatuksesta vapaaseen sivistystyöhön.

## Lähteet

Aro, T., Aro, A & Mäkelä, I. 2020. Väestöselvitys 2040. Ikäryhmäkohtaiset ja alueelliset väestöennusteet sekä uusien opiskelijoiden määrien ennuste kaikilla koulutusasteilla Suomessa 2018—2040. Sitran taustaraportti.

Arola, L. 2020. Selvitys saamenkielisen opetus- ja varhaiskasvatushenkilöstön saatavuudesta ja koulutuspoluista. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2020:30.

Castaño-Muñoz, J., Kreijns, K., Kalz, M., & Punie, Y. (2017). Does digital competence and occupational setting influence MOOC participation? Evidence from a cross-course survey. *Journal of Computing in Higher Education*, 29 (1), 28—46.

Eskelinen, N., Erola, J. Karhula, A., Ruggera, L. & Sirniö, O. 2020. Eriarvoisuuden periytyminen. 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, Luxemburg, 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 working paper 22130. <http://www.nber.org/papers/w22130>

Hansen, J. D., & Reich J. 2015. Socioeconomic status and MOOC enrolment: enriching demographic information with external datasets. In *Proceedings of the Fifth International Conference on Learning Analytics and Knowledge*, 59—63. DOI: 10.1145/2723576.2723615

Härkönen, J & Sirniö, O. 2020. Koulutuksen ylisukupolvinen eriarvoisuus on kasvanut. Tackling Inequalities in Time of Austerity (TITA) Policy Brief 3/2020. [https://blogit.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. Kalevi Sorsa-säätiö.



Karila, K. 2016. Vaikuttava varhaiskasvatus. Varhaiskasvatuksen tilannekatsaus. Opetushallituksen julkaisuja. Raportit ja selvitykset 2016:16

Karvi 2015. Maahanmuuttajataustaiset oppijat suomalaisessa koulutusjärjestelmässä. Koulutuksen saavutettavuuden ja opiskelun aikaisen tuen arviointi. Toim. Pirinen, T. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 17:2015.

Karvi 2020a. Alkumittaus – koulutulokkaiden matematiikan ja äidinkielen ja kirjallisuuden taidot ja osaamisen taustatekijät. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät 13:2020.

Karvi 2020b. Millaista on yhdeksäsluokkalaisten kielellinen osaaminen? Suomen kielen ja kirjallisuuden arvioinnin 2019 päätulokset. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät 17:2020.

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

Keyriläinen, M. 2019. Perhevapaan vaikutus naisten urakehitykseen kielteisempi korkeakoulutetuilla. <http://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/perhevapaan-vaikutus-naisten-urakehitykseen-kielteisempi-korkeakoulutetuilla/> Hattu 17.3.2020

Luoma, T. 2020. Taiteen perusopetus 2020 – selvitys taiteen perusopetuksen järjestämisestä lukuvuonna 2019—2020. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2020:4.

Manninen, J., Karttunen, A., Meriläinen, M., Jetsu, A. & Vartiainen, A.-K. (2019). Hyvinvointia ja sosiaalista pääomaa – kansalaisopiston hyödyt osallisille, kaupungille ja alueelle. Kunnallissalan kehittämissäätiön Julkaisu 23.

OECD 2015. Students, computers and learning: Making the connection. OECD publishing, Paris.

OECD 2018. Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility, PISA, OECD Publishing, Paris.

OECD 2020a. Education at a Glance 2020:OECD Indicators. OECD Publishing, Paris.

OECD 2020b. Continuous Learning in Working Life in Finland. Getting Skills Right. OECD Publishing, Paris.

OECD 2020c. OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis, OECD Publishing, Paris.

OPH 2019. Osaaminen 2035. Osaamisen ennakointifoorumin ensimmäisiä ennakointituloksia. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2019:3.

Pietilä, P., & Laitinen, M. T. 2011. Koulutusta kaikille? Esteettömyys korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen haasteena. Ammattikasvatuksen aikakauskirja 3 (13), 68—77.

Rautiainen, P. & Korhonen, O. 2019. Millä ehdoilla? Kuinka elinikäistä oppimista säännellään? Sitran selvityksiä 154.

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

Rohs, M., & Ganz, M. 2015. MOOCs and the claim of education for all: A disillusion by empirical data. The International Review of Research in Open and Distributed Learning, 16 (6), 1—19.

Selwyn, N. (2013). Rethinking education in the digital age. In K. Orton-Johnson & N. Prior (Eds.), Digital sociology. Critical perspectives (pp. 197—212). New York: Palgrave Macmillan.

Selwyn, N., Hillman, T., Eynon, R., Ferreira, G., Knox, J., Macgilchrist, F., & Sancho-Gil, J. M. (2020) What's next for Ed-Tech? Critical hopes and concerns for the 2020s, Learning, Media and Technology, 45 (1), 1—6.

Sipilä, J. & Österbacka, E. 2013. Enemmän ongelmien ehkäisyä, vähemmän korjailua? Perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuus ja kustannusvaikuttavuus. Valtiovarainministeriön julkaisuja 11.

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

STM & TEM 2020. Hyvinvoinnin ja tasa-arvon vahvistaminen koronakriisin aikana ja sen jälkeen. Sosiaali- ja terveysministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön asettama ryhmä. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:19.

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

Tanhua-Piironen, E., Kaarakainen, S-S., Kaarakainen, M-T., Viteli, J., Syvänen, A. & Kivinen, A. 2019. Digiajan peruskoulu. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 6/2019.

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

Tilastokeskus 2019. Syntyvyyden lasku heijastuu alueiden tulevaan väestökehitykseen. [https://www.stat.fi/til/vaenn/2019/vaenn\\_2019\\_2019-09-30\\_tie\\_001\\_fi.html](https://www.stat.fi/til/vaenn/2019/vaenn_2019_2019-09-30_tie_001_fi.html)

Tilastokeskus 2020. Koulutukseen hakeutuminen [http://tilastokeskus.fi/til/khak/2019/khak\\_2019\\_2020-12-10\\_tie\\_001\\_fi.html](http://tilastokeskus.fi/til/khak/2019/khak_2019_2020-12-10_tie_001_fi.html)

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 paineessa. Kunta-asiat. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:6.

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