



Opetus- ja kulttuuriministeriön virkanäkemys tulevan hallituskauden valinnoista

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2023:9

Opetus- ja kulttuuriministeriön virkanäkemys tulevan hallituskauden valinnoista

Opetus- ja kulttuuriministeriö Helsinki 2023

Julkaisujen jakelu

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-
arkivet Valto

julkaisut.valtioneuvosto.fi

Julkaisumyynti

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston
verkkokirjakauppa**

Statsrådets
nätbokhandel

vnjulkaisumyynti.fi

Opetus- ja kulttuuriministeriö

This publication is copyrighted. You may download, display and print it for Your own personal use. Commercial use is prohibited.

ISBN pdf: 978-952-263-927-1

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

Opetus- ja kulttuuriministeriön virkanäkemys tulevan hallituskauden valinnoista

| | | | |
|--------------------------------------------------------|--------------------------------|------------------|----------|
| Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2023:9 | | Teema | Hallinto |
| Julkaisija | Opetus- ja kulttuuriministeriö | | |
| Yhteisötekijä | Opetus- ja kulttuuriministeriö | | |
| Kieli | suomi | Sivumäärä | 48 |

Tiivistelmä

Suomen menestys, hyvinvointi ja kestävä kasvu voivat perustua vain inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kasvuun ja innovaatioihin. Suomi on kuitenkin jäänyt tuottavuuden ja talouden kasvussa verrokkimaista jo pitkään. Suomen koulutustason nousu on pysähtymässä, kun se menestyvissä kansakunnissa kasvaa edelleen. Luovien alojen kasvupotentiaalia ei ole hyödynnetty riittävästi. Erot suomalaisten hyvinvoinnissa ja terveydessä ovat huomattavan suuret. Väestö vanhenee, syntyvyys on matala ja alueiden kehitys eriytyy.

Opetus- ja kulttuuriministeriön virkajohto esittää näkemyksiä sivistyspolitiikan suunnasta ja tulevalle hallituskaudella tarvittavista politiikkatoimista.

Asiasanat koulutus, tutkimus, kulttuuri, nuorisotoiminta, liikunta, sivistys, hallinto

ISBN PDF 978-952-263-927-1

ISSN PDF

1799-0351

Julkaisun osoite <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-927-1>

Undervisnings- och kulturministeriets tjänsteuppfattning om den kommande regeringsperiodens val

| | | | |
|-------------------------------------------------------------------|--------------------------------------|-----------------|-------------|
| Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2023:9 | | Tema | Förvaltning |
| Utgivare | Undervisnings- och kulturministeriet | | |
| Utarbetad av | Undervisnings- och kulturministeriet | | |
| Språk | finska | Sidantal | 48 |

Referat

Finlands framgång, välmående och hållbara tillväxt kan endast baseras på tillväxt av och innovationer inom det mänskliga och sociala kapitalet. Finland har emellertid redan länge halkat efter jämförelseländerna både i fråga om produktivitet och i fråga om ekonomisk tillväxt. Utbildningsnivån håller på att stagnera i Finland medan den fortfarande stiger i de framgångsrika länderna. Tillväxtpotentialen i de kreativa branscherna har inte utnyttjats tillräckligt. Skillnaderna i finländarnas välfärd och hälsa är väldigt stora. Befolkningen åldras, nativiteten är låg och regionerna utvecklas väldigt olika sinsemellan.

Undervisnings- och kulturministeriets tjänstemannaledning ger sin syn på riktningen för bildningspolitiken och vilka politiska åtgärder som behövs under den kommande regeringsperioden.

Nyckelord utbildning, forskning, kultur, ungdomsverksamhet, idrott, bildning, förvaltning

ISBN PDF 978-952-263-927-1

ISSN PDF 1799-0351

URN-adress <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-927-1>

Outlook Review of the Officials of the Ministry of Education and Culture on the Next Government Term

| | | |
|------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2023:9 | Subject | Administration |
| Publisher | Ministry of Education and Culture | |
| Group author | Ministry of Education and Culture | |
| Language | Finnish | Pages 48 |

Abstract

Finland's success, wellbeing and sustainable growth can only be based on the growth of human and social capital and innovation. However, Finland has long been falling behind the reference countries in productivity and economic growth. The rise in the level of education in Finland is stagnating while it continues to grow in successful nations. The growth potential of the creative industries has not been sufficiently exploited. There are considerable differences in the health and wellbeing of Finns. The population is ageing, the birth rate is low and the regions are on different development paths.

Senior officials from the Ministry of Education and Culture present their views on the direction of education policy and the policy measures required in the next government term.

Keywords education, research, culture, youth services, exercise, administration

ISBN PDF 978-952-263-927-1

ISSN PDF 1799-0351

URN address <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-927-1>

Sisältö

| | | |
|----------|------------------------------------------------------------------|----|
| 1 | Keskeiset esitykset | 7 |
| 2 | Sivistys ja talouskasvu | 10 |
| 2.1 | Koulutustason nosto | 11 |
| 2.2 | Työhön johtava maahanmuutto ja kotoutuminen..... | 14 |
| 2.3 | Tutkimus- ja kehittämistoiminta..... | 18 |
| 2.4 | Luovuutta ja kasvua kulttuurista ja urheilusta..... | 20 |
| 3 | Perustaidot ja tuki | 23 |
| 3.1 | Perustaitojen vahvistaminen..... | 23 |
| 3.2 | Oppimisen tuki | 25 |
| 3.2.1 | Taidot opin polulla | 25 |
| 3.2.2 | Oppimisen tuen kokonaisuudistus | 27 |
| 3.3 | Digitaaliset palvelut ja osaaminen..... | 28 |
| 4 | Hyvinvointia ja osallisuutta | 31 |
| 4.1 | Kokonaisvaltainen hyvinvointi | 32 |
| 4.2 | Liikunta ja hyvinvointi | 33 |
| 4.3 | Harrastaminen ja osallisuus | 34 |
| 4.4 | Hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen kulttuurin keinoin..... | 35 |
| 5 | Rakenteet ja rahoitus | 37 |
| 5.1 | Sivistyshallinto..... | 38 |
| 5.2 | Sivistyspalvelujen järjestäjät | 39 |
| 5.3 | Koulutuksen lainsäädäntö ja ohjaus..... | 41 |
| 5.4 | Sivistyssektorin rahoitus | 43 |
| 5.5 | Sivistyssektorin rahoituspohjan laajentaminen..... | 46 |

1 Keskeiset esitykset

Suomen menestys, hyvinvointi ja kestävä kasvu voivat perustua vain inhimillisen ja sosiaalisen pääoman kasvuun ja innovaatioihin. Suomi on kuitenkin jäänyt tuottavuuden ja talouden kasvussa verrokkimaista jo pitkään. Suomen koulutustason nousu on pysähtynyt, kun se menestyvissä kansakunnissa kasvaa edelleen. Luovien alojen kasvupotentiaalia ei ole hyödynnetty riittävästi. Erot suomalaisten hyvinvoinnissa ja terveydessä ovat huomattavan suuret. Väestö vanhenee, syntyvyys on matala ja alueiden kehitys eriytyy. Samaan aikaan Suomen ja Euroopan kansainvälinen toimintaympäristö on muuttunut. Uudessa geopolitiisessa tilanteessa on entistä tärkeämpää huomioida kansainvälisen yhteistyön haasteet, varautua myös uhkakuviin sekä tukea yhteisesti tunnistettuja arvoja ja periaatteita.

Hiipumisen kierrettä ei saada katkaistua ilman merkittäviä uudistuksia.

Sivistys ja talouskasvu

- Koulutustarjonta tulee kohdentaa työmarkkinoiden tarvetta vastaavasti. Näin tuetaan tuottavuuden kasvua ja varmistetaan työvoiman saatavuus yhteiskunnan ja elinkeinoelämän kehittymisen kannalta kriittisille aloille. Huoltovarmuus sekä kestävä työllisyys- ja tuottavuuskehitys edellyttävät osaamisen riittävyyden varmistamista kaikilla kriittisillä ja yhteiskunnallisesti merkittävillä aloilla.
- Aikuisten koulutustaso palautetaan nousutrendille ja nuorten aikuisten koulutustaso OECD-maiden kärkitasolle. Nuorten ja aikuisten koulutustasolle vuonna 2040 asetetaan tavoite. On toteutettava myös toimet, joilla tavoite voidaan saavuttaa.
- Ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrää korkeakouluissa lisätään. EU- ja ETA-alueen ulkopuolelta tulevilta opiskelijoilta perittävät lukuvuosimaksut nostetaan kattamaan koulutuksen todelliset kustannukset. Ulkomaalaisille opiskelijoille luodaan taloudellisia kannusteita työllistyä Suomeen opintojensa jälkeen.
- Jatkuva oppimista vahvistetaan. Tutkintoa pienempien koulutuskokonaisuuksien hyödyntämistä lisätään täyttämään työelämän muuttuvia osaamistarpeita. Samalla vähennetään merkittävästi moninkertaista tutkintokoulutusta toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa ja korkeakoulutuksessa.

- Tutkimus- ja kehittämistoiminnan julkisen rahoituksen lisäykset kohdistetaan toimiin, joilla on mahdollisimman laaja vaikutus tuottavuuteen ja taloudelliseen kasvuun. Erityisesti toimien alkuvaiheessa painotetaan yliopistojen perustutkimusta, ammattikorkeakoulujen soveltavaa tutkimusta sekä tutkijakoulutuksen lisäämistä ja uudistamista, jotta panostusten vaatima osaavan T&K-henkilöstön lisäys voi toteutua.
- Luovien alojen palvelurakennetta ja rahoitusta uudistetaan niin, että luovan talouden kasvu ja työllisyys vahvistuvat ja sisältöjen tuottamisen ja jakelun edellytykset paranevat.
- Kehitetään kilpa- ja huippu-urheilun toimintaedellytyksiä.

Perustaidot ja tuki

- Oppimistulosten lasku pysäytetään lisäämällä opetustuntimäärää perusopetuksessa sekä kohdennetuilla toimilla: uudistetaan perusopetuksen tuki sekä parannetaan erityisesti vieraskielisten lasten ja oppilaiden edellytyksiä riittävän suomen ja ruotsin kielitaidon saavuttamiseen oppimisen polun aikana.
- Perustaitojen oppimiseen panostetaan ja toimeenpannaan oppimisen tuen kokonaisuudistus varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Aikuisten perustaitojen vahvistamiseksi käynnistetään Perustaito-ohjelma.
- Valmistellaan perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen pitkän aikavälin kehittämisen suuntaviivat. Valmistelu tehdään laajassa sidosryhmäyhteistyössä tutkittuun tietoon nojaten ja kansainvälistä yhteistyötä hyödyntäen.
- Sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertainen toteutuminen turvataan maan kaikissa osissa ja molemmilla kansalliskielillä. Tämä tehdään vahvistamalla peruspalveluiden laatua ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista koskevia normeja, etu- ja jälkikäteisseurantaa ja -valvontaa sekä tukea ja ohjausta.

Hyvinvointia ja osallisuutta

- Lasten ja nuorten hyvinvoinnin parantamiseksi toteutetaan laaja, eri toimijoiden välillä koordinoitu toimenpidekokonaisuus, joka kattaa kaikki koulutusasteet sekä kulttuuri- ja nuorisotoiminnan.
- Varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa toteutetaan valtakunnallinen kehittämisohjelma, jolla vahvistetaan hyvinvointityötä sekä yhteisöllistä oppilashuoltoa ja turvallista oppimisympäristöä.
- Toisella asteella ja korkeakoulutuksessa varmistetaan riittävä opintojen ohjaus sekä opiskelun ja opiskelijoiden tuki.
- Nuorten hyvinvoinnin vahvistamiseksi poikkihallinnollisesti toteutetaan laaja-alainen valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma.

- Vakinaistetaan valtakunnallinen Liikkuvat-kokonaisuus väestön liikkumisen lisäämiseksi eri ikä- ja väestöryhmissä.
- Eriytymiskehitystä ehkäistään ja kriisinkestävyttä lisätään kulttuuri- ja kirjastopalveluja, mediakasvatusta ja kulttuurihyvinvointitoimintaa vahvistamalla, kulttuuriperinnöstä huolehtimalla sekä kulttuuriosallistumisen esteitä poistamalla

Rakenteet ja rahoitus

- Ikäluokkien pieneneminen ja alueellisten erojen kasvu edellyttävät varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen järjestäjä-rakenteiden uudistamista.
- Koulutuksen rahoitusta vahvistetaan ja kohdennetaan tarvittaessa uudelleen. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen perusrahoitusta lisätään ja varmistetaan varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen tarveperusteisen rahoituksen riittävä taso ja ennakoitavuus.
- Opetus- ja kulttuuriministeriön sektorin valtiosuudet keskitetään opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan siten, että lainsäädäntö-, rahoitus- ja informaatio-ohjaus muodostavat hallinnollisesti yhdenmukaisen kokonaisuuden.
- Selvitetään aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen siirtäminen työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle.
- Kulttuurirahoituksen tasoa lisätään vahvistamaan kulttuurialan elpymistä ja uudistumista koronapandemian jälkeen.
- Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalan virastorakennetta uudistetaan Sivistyshallinto 2030-muutosohjelman mukaisesti siten, että nykyisten 11 viraston sijasta sivistyshallinto muodostuisi ministeriön lisäksi viidestä virastokokonaisuudesta.

Toimenpiteitä tarkennetaan ja perustellaan seuraavissa luvuissa. Toimenpiteet liittyvät tiiviisti toisiinsa ja edellyttävät monelta osin lainsäädännöllisiä muutoksia ja resurssien kohdentamista uudelleen.

2 Sivistys ja talouskasvu

Suomen menestys, hyvinvointi ja talouskasvu ovat perustuneet inhimillisen pääoman kasvuun ja innovaatioihin. 1900-luvulla työvoima kasvoi ja koulutustaso nousi maailman korkeimpien joukkoon. Tilanne on kuitenkin heikentynyt jo pitkään ja heikkenemisen odotetaan jatkuvan. Nyt työvoima supistuu ja koulutustason nousu on pysähtynyt, ja erityisesti suhteessa menestyviin kansakuntiin Suomi on jäänyt jälkeen.

Työllisyyden edistämässä ja osaajapulan ratkaisuisa olennaista on koulutuksen suuntaaminen niille koulutusaloille ja -asteille, joilla työllistymisen mahdollisuudet ovat vahvimmat ja joilla työllistyminen tapahtuu mahdollisimman korkean tuottavuuden ammatteihin.

Pula osaavasta työvoimasta on jo muodostunut kriittiseksi tekijäksi, joka estää kestävä kasvun aikaansaamista ja ylläpitämistä. Suomella on OECD-maiden suurimpiin kuuluva työvoimapula korkeakoulutetuissa ammattiryhmissä. Monissa ammattikoulutetuissa ryhmissä ongelmana on lisäksi yhdistelmä, jossa poikkeuksellisen korkean työllisyyden oloissa on sekä korkea työttömyys että heikko työllistyminen koulutusta vastaaviin työsuhteisiin. Tarvitsemme vaikuttavia toimia osaamistason nostamiseksi, uuden osaamisen tuottamiseksi ja työvoiman supistumisen estämiseksi. Myös jo päätetyt toimet tutkimuksen, kehittämis- ja innovaatiotoiminnan edistämiseksi tarvitsevat tuekseen toimet, joilla varmistetaan osaamisen monipuolinen hyödyntäminen Suomessa. Koulutustason kääntäminen voimakkaaseen kasvuun edellyttää toimenpiteitä, joilla parannetaan työllisyysastetta, huoltosuhdetta sekä tuottavuuskasvua.

Osaavan työvoiman määrään ja koulutustasoon sekä tutkimus- ja innovaatiotoimintaan kohdistettavat toimet muodostavat kokonaisuuden, jossa kaikki kolme osaa vahvistavat toistensa vaikutusta ja tukevat tavoitetta inhimillisen pääoman kasvusta Suomessa.

Taide ja kulttuuri ovat merkittäviä elinkeinotoiminnan ja erityisesti sen kasvupotentiaalin kannalta. Luovat alat ovat kehittyneet Suomessa monia verrokkimaita heikommin, joten niiden kehittämistä ja kasvua tulee vauhdittaa.

2.1 Koulutustason nosto

Lähes kaikissa kehittyneissä teollisuusmaissa nuorten korkeakoulutusastetta on kasvatettu voimakkaasti viime vuosikymmeninä. Korkea-asteen koulutettujen osuus 25–34-vuotiaista on OECD-maissa noussut parikymmentä prosenttiyksikköä kahden viime vuosikymmenen aikana ja on nyt 47 %.

Suomi on kansainvälisessä vertailussa poikkeus noin 40 %:n tasolle jääneellä nuorten korkeakoulutusasteellaan. Suomessa korkeakoulutuksen opiskelijaa kohti tehdyt panostukset ovat vähentyneet, kun ne useimmissa kehittyneissä maissa ovat kasvaneet. Suomessa korkeasti koulutettujen määrä on eläkkeelle jäävissä ikäryhmissä noussut lähes yhtä korkeaksi kuin työmarkkinoille tulevissa ikäryhmissä, mikä hidastaa 2020-luvulla nopeasti työikäisen väestön koulutustason pitkään jatkunutta nousua.

Nuorten aikuisten koulutustason nostaminen kansainvälisesti vertaillen korkealle tasolle on tärkein keino koko työikäisen väestön koulutustason nostamiseksi ja siksi keskeinen koulutuspoliittinen tavoite. Tavoitteen saavuttaminen nostaisi työmarkkinoille tulevien koulutustason merkittävästi eläkkeelle jääviä korkeammaksi ja johtaisi työikäisen väestön koulutustason nousuun.

Koulutuspoliittisen selonteon tavoite on, että puolet nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Tavoitteen saavuttaminen vuoteen 2035 mennessä edellyttää korkeakoulutuksen aloittajamäärän lisäämistä vuositasolla yli 10 000:lla korkeakoulutuksen ensi kertaa aloittavalla suhteessa vuoden 2019 tasoon. Eduskunnan sivistysvaliokunta on nähnyt 50 %:n tavoitteen välitavoitteena kohti 70 %:n tavoitetasoa vuonna 2040.

Tulevalla hallituskaudella ratkaistaan nuorten aikuisten koulutustaso vuonna 2040, koska vuoden 2040 34-vuotiaat tulevat korkeakouluikään jo vuonna 2025. Siksi tulevan hallituksen tulee asettaa tavoitteet nuorten aikuisten sekä työikäisten koulutustasosta vuonna 2040. Tavoitteena tulee olla, että vuoteen 2040 mennessä päästään takaisin 1970–2020 korkeasti koulutettujen osuuden nousu-uralle, jolloin noin 53 % työikäisistä 25–64-vuotiaista olisi suorittanut korkea-asteen tutkinnon. Pääosin nuorten aikuisten koulutustasoa nostamalla tavoite tarkoittaa, että 25–34-vuotiaista noin 65–70 %:n tulisi olla korkeasti koulutettuja vuonna 2040. Tämä taso saavutetaan jo nyt viidessä OECD-maassa.

Koulutustason nostoa koskeva tavoite edellyttää pysyviä aloituspaikkalisäyksiä korkeakoulutukseen. Tällä hetkellä perustutkinto-oikeuden saaneista vuosittain noin 16 000:lla on jo aiemmin saman tasoinen tutkinto tai tutkinto-oikeus. Korkeakoulutuksessa tutkintoon johtavan koulutuksen paikkoja tulee suunnata nykyistä enemmän ilman tutkintoa oleville nuorille. Opintojen kasautumisen rajoittamisen vaihtoehtoisia keinoja ovat toisen saman tasoisen tutkinnon tarveharkinta, ns. aito yhden paikan sääntö, ensikertalaisikiintiöiden korottaminen, tai uudet rahoitusmallit.

Korkeakoulujen kykyä tarjota tutkintokoulutusta voidaan parantaa myös lisäämällä koulutuksen tuottavuutta, esimerkiksi paremmin osaamista tuottavilla menetelmillä ja toimintatavoilla, tai parantamalla koulutuksen vastaavuutta työelämän tarpeisiin joustavoittamalla koulutusvastuujärjestelmää. Nämä toimet eivät kuitenkaan yksin riitä, vaan myös lisärahoitus on välttämätöntä.

Nuorten korkeakoulutusasteen nostaminen edellyttää myös toisen asteen päättävien nuorten korkeakouluvalmiuksien parantamista. Niihin vaikuttaa korkeakouluvalmiuksia antavien opintojen rooli ammatillisessa peruskoulutuksessa sekä lukiokoulutuksen osuus nuorisoiäluokan toisen asteen koulutuksesta.

Ammatillisen koulutuksen tarjonta on hyvin laajaa. Vuonna 2021 koulutukseen osallistui yli 340 000 henkilöä. Aikuisväestölle kohdistuu kaksi kolmasosaa ammatillisen koulutuksen tarjonnasta ja puolet sen resursseista. Koulutustarjonta painottuu yhä tutkintoon johtavaan koulutukseen (86 % kaikista opiskelijoista), vaikka vuonna 2018 toteutetun reformin tavoitteena oli lisätä joustavia tapoja suorittaa myös tutkintoa lyhyempiä koulutuksia.

Ammatillisen tutkinnon jo suorittaneiden henkilöiden koulutus tulisi perustutkintojen sijaan suunnata ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin sekä tutkinnon osien tai näitä lyhyempien koulutusten suorittamiseen. Tämä alentaisi kynnystä osallistua ammatti-osaamista uudistavaan koulutukseen, nopeuttaisi koulutusaikoja ja tehostaisi koulutuksen resurssien käyttöä. Lisäksi tutkinnon jo suorittaneita on ohjattava koulutustasoa nostavaan korkeakoulutukseen, johon ammatillisen koulutuksen tehostamisesta voisi vapautua resursseja. Muutoksen toteuttaminen edellyttää ammatillisen koulutuksen rahoitusperusteisiin muutoksia, jotka ohjaavat koulutuksen järjestäjiä muuttamaan jatkuvan oppimisen tarjontaansa.

Korkeakoulujen jatkuvaa oppimista on kehitettävä systemaattisemmaksi ja saavutettavammaksi, jotta sillä voidaan vastata paremmin osaamisen ja työelämän uudistamisen tarpeisiin. Koulutustarjonnan tunnistettavuutta ja työelämän tarpeisiin vastaamista tulee edistää tutkintoa pienemmillä osaamiskokonaisuuksilla, jotka voidaan kytkeä suoraan työhön ja työyhteisöön. Erikoistumiskoulutus, ulkomailla tutkinnon suorittaneille kelpoisuuden Suomessa tuottavat opinnot, saavutettavuuden lisääminen avointa

korkeakoulutusta kehittämällä ja TKI-toimintaan kytkeytyvä työyhteisöjen uudistuminen ovat osa korkeakoulujen jatkuvan oppimisen edistämisen keinovalikoimaa. Digitaalinen palveluympäristö tarjoaa kohtaamispaikan, jossa korkeakoulujen tarjonta on yksilö- ja organisaatioasiakkaiden saatavilla selkeästi, tunnistettavasti ja yhdenmukaisesti.

Koulutustason nosto on tiiviissä yhteydessä koulutuksellisen eriarvoisuuden vähentämiseen. Kunnianhimoisimmatkin koulutustasoa koskevat tavoitteet toteutuvat jo joissain väestöryhmissä, mutta sukupuoli, äidinkieli, synnyinmaakunta sekä sosiaalinen ja etninen tausta ovat voimakkaassa yhteydessä koulutuspolulla etenemiseen. Tutkimusten mukaan opiskelumahdollisuuksien lisääminen on todennäköisesti tehokkain tapa vähentää ylisukupolvista eriarvoisuutta. Toisaalta parantamalla koulutustasoa aliedustetuissa ryhmissä voidaan kansakunnan lahjakkuusreservit saada nykyistä paremmin käyttöön. Sukupuoleen, alueeseen ja sosioekonomiseen taustaan liittyvien erojen lisäksi erityistä huomiota on kiinnitettävä maahanmuuttajiin ja maahanmuuttajataustaiseen väestöön. Nykytilanne, jossa maahanmuuttajien oppimistulokset ja koulutustulemat jäävät huomattavasti kantaväestön tasoa alemmas, ei ole kestävä, kun laaja-alaisena yhteiskunnallisena tavoitteena on parantaa taloudellista huoltosuhdetta ja työvoiman saatavuutta lisäämällä työhön johtavaa maahanmuuttoa.

Nuorten osaamis- ja koulutustason nosto on yhteydessä koulutusresurssien tehokkaaseen käyttöön. Moninkertainen saman tasoinen tutkintokoulutus parantaa koulutettavan asemaa työmarkkinoilla vain vähän. Tutkinnon suorittamisen viivästyminen vähentää niitä vuosia, joiden aikana koulutuksen hyödyt realisoituvat työmarkkinoilla. Vähintään saman tasoinen ammatillisesti eriytynyt tutkinto on 28 %:lla ammatillisen peruskoulutuksen, 10 %:lla ammattikorkeakoulutuksen ja 11 %:lla ylemmän korkeakoulututkinnon suorittamisen aloittavista. Vähintään saman tasoisia ammatillisesti eriytyneitä opintoja on 48 %:lla ammatillisen perustutkintoon, 26 %:lla ammattikorkeakoulututkintoon ja 25 %:lla alempaan korkeakoulututkintoon johtavat opinnot aloittavista. Toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa on lisäksi hyvin kehittynyt ammattitutkintojen ja erikoisammattitutkintojen järjestelmä, jonka tarjonta suuntautuu pitkälti vähintään saman tasoinen ammatillisesti eriytyneen koulutuksen suorittaneille.

Julkisten koulutusinvestointien tuottoa parantaa koulutuksen kohdentaminen koulutusaloille ja -tasolle, joilla työvoimatarve ja koulutusinvestoinnin tuotto ovat korkeat. Tämä edellyttää painopisteen muutoksia mm. koulutusasteiden ja -alojen välillä sekä moninkertaisen tutkintokoulutuksen vähentämistä kaikilla koulutusasteilla.

Opintotukea on kehitettävä koulutuspoliittisena etuutena, jonka tavoitteena on mahdollistaa opiskelu kaikille väestöryhmille, turvata opiskeluaikainen toimeentulo ja opiskelijan hyvinvointi sekä kannustaa opintojen tavoitteelliseen edistymiseen ja tehokkaaseen siirtymiseen työmarkkinoille. Eduskunta on edellyttänyt koulutuspoliittisen

selonteon yhteydessä, että hallitus käynnistää opintotukilainsäädännön kokonaisuudistuksen, jonka tavoitteena on mahdollistaa opiskelijoille riittävä toimeentulo opiskeluaikana ja opintojen tavoitteellinen eteneminen. Kokonaisuudistuksessa tulisi huomioida yhteys sosiaaliturvauudistukseen ja sen tavoitteisiin. Erityisesti mahdolliset asumistuen ja perusturvan uudistukset heijastuvat opintotukeen ja muuhun opiskelijoiden toimeentuloturvaan. Opintotuen kokonaisuudistuksen kannalta keskeisiä kysymyksiä ovat tuen riittävyys päätoimiseen opiskeluun sekä raha- ja lainamuotoisen tuen suhde. Opintotuen kokonaisuudistus edellyttää vielä tarkempia taustaselvityksiä.

2.2 Työhön johtava maahanmuutto ja kotoutuminen

Työkäisten määrän vähentyessä ja huoltosuhteen heikentyessä on Suomen hyvinvoinnin ja taloudellisen kasvun kannalta maahanmuutolla ja kyvyllä houkuttaa kansainvälisiä osaajia entistä suurempi merkitys. Tämä edellyttää Suomen houkuttelevuuden lisäämistä sekä maahanmuuttajien kotoutumisen ja integraation parantamista. Tarvittavat toimet koskevat kaikkia hallinnonaloja ja politiikkalohkoja. Koulutuksen ja kotoutumispalveluiden rinnalla maahanmuuttoa ja suomalaiseen yhteiskuntaan integroitumista edistävät mm. laadukkaat ja saavutettavissa olevat liikunta- ja kulttuuripalvelut, jotka edistävät uuteen kotimaahan kiinnittymistä ja siellä viihtymistä.

Suomessa maahanmuuttajien ja maahanmuuttajataustaisten osuus väestöstä on ollut kansainvälisesti vertaillen matala. Maahanmuuttajaväestön kotoutumiseen on kuitenkin liittynyt merkittäviä haasteita. Erot kantaväestön ja maahanmuuttajataustaisten oppilaiden osaamisessa ovat Suomessa kansainvälisesti poikkeuksellisen suuret ja osaamisen lasku koskee myös maahanmuuttajataustaisia oppilaita. Maahanmuuttajataustaisten oppilaiden sekä opetuskieltä, suomea tai ruotsia, vain alkeis- tai alkavalla tasolla hallitsevien oppilaiden määrä kasvaa jatkuvasti.

Suomen houkuttelevuutta kansainvälisten osaajien silmissä voi lisätä se, että koulutusjärjestelmän kaikki osat ovat mahdollisia myös muilla kuin suomen tai ruotsin kielellä. Perheiden tehdessä päätöstä uudesta kotimaasta ovat lasten koulutusmahdollisuudet keskeisessä asemassa ja suomalaista koulutusjärjestelmää tulee kehittää houkuttelevaksi myös kansainvälisten osaajien silmissä. Tältä osin lukiokoulutuksen ja ylioppilastutkinnon merkitys on keskeinen. Lisäksi tulee parantaa opetuksen järjestäjien mahdollisuuksia tarjota lyhytaikaisesti maassa oleskeleville vieraskielisille perusopetusta väliaikaisen työperäisen maahanmuuton tarpeisiin. Eri alojen työvoimapulaan voidaan pyrkiä vastaamaan tarjoamalla englanninkielistä koulutusta työvoimapula-aloilla.

Toisaalta kestävä maahanmuutto edellyttää yhteiskunnalta ja koulutukselta nykyistä parempaa kykyä tukea maahanmuuttajien integroitumista yhteiskuntaan. Kaikissa koulutuspoliittisissa ratkaisuisa tulee varmistaa, että maahan muuttaneet ja maahanmuuttajataustaiset saavuttavat riittävän kansalliskielten taidon voidakseen integroitua suomalaiseen yhteiskuntaan. Siksi on suhtauduttava varovaisesti ratkaisuihin, joilla mahdollistetaan koulutuspolku suomalaisessa koulutusjärjestelmässä ilman suomalaisessa yhteiskunnassa tarvittavan kielitaidon saavuttamista.

Kotoutumista tukeva kieli- ja muu koulutus on integroitava tehokkaasti kaikkeen koulutukseen niin, että suomalaisen tutkinnon perus- tai toisen asteen koulutuksessa suorittava henkilö on osana opintojaan saavuttanut kotoutumisen mahdollistavan kielitaidon tason. Aikuisille maahanmuuttajille ja maahanmuuttajataustaisille suunnataan erityisesti kielikoulutusta ja selvitetään, tulisiko aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutus siirtää työ- ja elinkeinoministeriön hallinnonalalta opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle.

Lasten kielellisiä valmiuksia on tuettava nykyistä systemaattisemmin jo varhaiskasvatuksessa ja varhaiskasvatuksen järjestäjille tulee turvata resurssit suomen ja ruotsin opetuksen toteuttamiseen varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuksessa tulee myös huolehtia siitä, että henkilöstöllä on valmiudet tukea ja edistää lasten suomen/ruotsin kielen oppimista. Lisäksi on vahvistettava varhaiskasvatuksen edellytyksiä tukea lasten kielellisiä valmiuksia ja suomen ja ruotsin kielen valmiuksia systemaattisesti ja yksilöllisesti. Maahanmuuttajille tulee tarjota todelliset mahdollisuudet kotoutua ruotsin kielellä niissä kaksikielisissä kunnissa, jotka ovat maahanmuuttajille houkuttelevia.

Valtakunnan ja kuntien tasolla on etsittävä keinoja ennaltaehkäistä koulujen segregoitumista ja oppilaiden jakautumista taustan perusteella eri oppilaitoksiin tai opetusryhmiin. Koulutusjärjestelmämme on pystyttävä vastaamaan kasvavan maahanmuuttajataustaisen väestön tarpeisiin ja perusopetuksen yhdenvertaisuus toteutuu kaikille väestöryhmille. Perusopetuksella on erityinen vastuu varmistaa maahanmuuttajataustaisten oppilaiden toimiva suomen ja ruotsin kielitaito. Siksi maahanmuuttajien kielitaitoon tulee panostaa erityisesti perusopetusvaiheessa.

Oikeus oppia -ohjelman ehdotusten mukaisesti on luotava yksilöllisten tarpeiden mukaan räätälöityjä ja joustavia ratkaisuja mahdollistava tukimuoto maahanmuuttajataustaisille perusopetuksen oppilaille siten, että opetuksessa voidaan tarjota yksilön tilanteen ja tarpeet huomioivaa, joustavaa tukea oppimiseen ja panostaa erityisesti riittävän suomen ja ruotsin kielitaidon saavuttamiseen perusopetuksen aikana.

Lapsen oikeutta riittävään oppimisen tukeen tulee vahvistaa kaikkialla Suomessa riippumatta asuinpaikasta. Perusopetuksen valmistavan opetuksen järjestäminen säädetään opetuksen järjestäjille velvoittavaksi.

Maahanmuuttotaustaiselle oppilaalle tarjotaan perusopetuksessa oikeus henkilökohtaiseen koulutus- ja tukisuunnitelmaan. Suunnitelmien tulisi perustua oppilaan luku- ja kirjoitustaidon arviointiin. Kunnat ja opetuksen järjestäjät tarvitsevat pysyvää lisäresursointia yksilöllisten tukitoimien järjestämiseen sekä valmistavassa opetuksessa että perusopetuksessa.

Myös S2 R2 -opetus on uudistettava. Opetuksen järjestämisen normipohjaa, tavoitteita, oppilaaksi ottamisen kriteereitä ja käytänteitä tulee yhtenäistää ja selkeyttää. Lisäksi on varmistettava, että opetus järjestetään oppilaalle, jolla on opetukselle selkeä, varmistettu tarve. Maahanmuuttajataustaisen oppilaan osalta opetus ja tukitoimet tulee mitoittaa mahdollistamaan oppilaan siirtyminen koulun opetuskielen mukaiseen äidinkieli ja kirjallisuus -opetuksen piiriin kolmen vuoden sisällä perusopetuksen aloittamisesta. Maahan perusopetuksen aikana siirtyneiden oppilaiden osalta tavoitteena on siirtyminen koulun opetuskielen mukaiseen äidinkieli ja kirjallisuus – opetuksen piiriin perusopetuksen aikana.

Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus käynnistivät maahan muuttaneiden perusopetuksen oppilaiden oppimis- ja koulunkäyntivalmiuksia tukevan KIEPPI-toimenpideohjelman. Toimenpideohjelman tavoitteena on löytää konkreettisia ratkaisuja vastikään Suomeen muuttaneiden oppilaiden oppimisen tukemiseksi sekä vieraskielisten oppilaiden perustaitojen ja kielitaidon vahvistamiseksi, jotta yksikään nuori ei jäisi ilman jatko-opintovalmiuksia. Koulutusjärjestelmällä pitää olla valmius varmistaa kestävä koulupolku myös niille nuorille, jotka saapuvat Suomeen vasta yläkouluikässä ja joilla aiempi koulutausta on jäänyt hyvin vähäiseksi. Toimenpideohjelman toteuttamista jatketaan Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen Karvin kehittävän arvioinnin ja Opetushallituksen rahoittamien pilottien pohjalta vuoteen 2026 saakka.

Toisen asteen koulutusta tulee jatkossa tarkastella yhtenä keinona ulkomaalaisen työvoiman houkuttelussa ja työllistymisen edistäjänä. Ammatillinen koulutus toimii lähellä työelämää ja parhaimmillaan sen tukee alueilla elinkeinojen kehittymistä ja työnantajia rekrytointitilanteissa. Jatkossa ammatillista koulutusta tulee kehittää siten, että maahanmuuton avulla voidaan helpottaa työvoiman saatavuutta. Suorittavassa työssä on useita ammattipätevyysvaatimuksia, jotka ovat edellytyksenä rekrytoinneille. Näiden pätevoittävien koulutusten tarjontaa tulee lisätä ja suunnitella yhdessä työelämän kanssa. Samalla ammattiin opiskelevien maahanmuuttajataustaisten kotimaisten kielten taitoja tulee parantaa.

Keskeistä työperäisen maahanmuuton onnistumiselle on, että maahan tulevalle kynnys työhön tarvittaviin opintoihin osallistumiselle on riittävän matala eikä tutkinnon suorituskieli muodosta esteitä ammatilliselle kehitymiselle. Samalla koulutuksen järjestäjien tulee huolehtia ammattiin opiskelevien maahanmuuttajataustaisten opiskelijoiden riittävästä suomen ja ruotsin kielen taidosta ja niiden vahvistamisesta osana tutkintokoulutusta.

Korkeakoulutuksessa tavoitteena on työ- ja koulutusperustaisen maahanmuuton tiekartan mukaisesti nostaa uusien ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrä 15 000 aloittajaan vuonna 2030. Kansainvälisten opiskelijoiden määrän kasvattaminen on toteuttava pitkälti lukukausimaksurahoitteisesti, jotta tavoitteen toteutuminen ei vaikeuta tavoitetta nostaa kotimaisten nuorten korkeakoulutusastetta. Suomessa opiskelleiden maahan jäämisen edistämiseksi on tähän yhdistettynä syytä harkita taloudellisia kannustimia Suomessa opiskeluun ja työllistymiseen. Vaihtoehtoina ovat esimerkiksi taloudellinen tuki joka kohdistetaan Suomeen työllistyvälle, tai määräaikainen opiskelukustannusten verovähennysoikeus Suomesta ansaittuun tuloon. Kansainvälisessä osaajakilpailussa menestyminen edellyttää myös panostusta kansallisiin rakenteisiin, joilla voidaan tukea taloudellisesti ja eettisesti kestävää opiskelijarekrytointia.

Koulutusperäisen maahanmuuton edut jäävät suurelta osin saavuttamatta, mikäli kotoutuminen suomalaiseen yhteiskuntaan ei onnistu. Korkeakoulujen, elinkeinoelämän ja julkisen sektorin yhteinen haaste on integroida vieraskieliset opiskelijat jo opintojen aikana suomalaiseen yhteiskuntaan ja työelämään. Opintojen aikaiset työelämäyhteydet ja kotimaisten kielten oppiminen ovat tässä avainasemassa. Tavoitteeksi on asetettu, että tutkinnon suorittaneista ulkomaalaisista opiskelijoista 75 % työllistyy suomalaisille työmarkkinoille. Suomessa asuvien maahanmuuttajataustaisten mahdollisuudet harjoittaa ammattiaan tulee varmistaa tarjoamalla ja vakiinnuttamalla pätevyityskoulutuksen järjestäminen säänneltyjen ammattien osalta.

Aikuisen maahanmuuttaja- ja maahanmuuttajataustaisen väestön osaamisen kehittämisen perustana on perustaitojen hallitseminen sellaisella tasolla, että heikko osaaminen ei muodostu esteeksi työllistymiselle, opiskeluun tai arkielämän hallintaan. Suomessa hieman pidempään olleet maahanmuuttajat, joille ei ole tarjottu suomen/ruotsin kielen koulutusta tai he eivät ole vielä kieltä oppineet ovat koulutuksen umpiperässä. Heille ei ole olemassa maksutonta kielikoulutusta, jonka kautta olisi mahdollista edetä koulutuksiin tai työelämään. Maksuton luku- ja kirjoitustaidon ja muun kotouttavan suomen/ruotsin kielen koulutus on varmistettava sitä tarvitseville aikuisille maahanmuuttajille.

Vapaan sivistystyön roolia maahanmuuttajien kotoutumisen edistämisessä tulee vahvistaa. Luku- ja kirjoitustaidon ja kotouttavan suomen/ruotsin kielen koulutuksen mahdollisuus on varmistettava myös pidempään Suomessa olleille maahanmuuttajille, joille kielen osaamisen puute on este muuhun opiskeluun, työllistymiseen ja asioimiseen yhteiskunnassa. Vapaan sivistystyön lakia tulee muuttaa siten, että luku ja

kirjoitustaidon koulutus sekä muu kotouttava kielikoulutus on maksutonta kaikille sitä tarvitseville. Laissa vapaasta sivistystyöstä on poistettava vaatimus voimassa olevasta kotoutumissuunnitelmasta. Lisäksi on huolehdittava Ukrainasta tulleiden pakolaisten koulutuksen rahoituksesta.

Opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle mahdollisesti siirrettävälle kotoutumiskoulutukselle tulisi laatia oma laki, joka määrittää kotoutumiskoulutuksen tavoitteet sekä varmistaa laadukkaan aikuisten maahanmuuttajien kotoutumiskoulutuksen järjestämisen ja kehittämisen mahdollistamalla järjestämislupien sekä järjestämisvelvollisuuden myöntämisen.

2.3 Tutkimus- ja kehittämistoiminta

Tuottavuuden ja hyvinvoinnin kasvu perustuu pääasiallisesti tutkimukseen ja inhimilliseen pääomaan. Inhimillistä pääomaa tuottavan koulutuksen rinnalla julkisella sektorilla on keskeinen rooli taloudellista kasvua tukevan tutkimus- ja kehittämistoiminnan tukemisessa. Suomen kilpailukyvyyn sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä kasvu on mahdollista vain, jos uuden tiedon monipuoliseen hyödyntämiseen pohjautuva tuottavuus saadaan nousuun.

Suomen TKI-järjestelmää on kehitettävä tasapainoisena kokonaisuutena, jossa tuetaan sekä perus- ja uteliaisuustutkimusta, soveltavaa tutkimusta kuin yritysten innovaatio-toimintaa. Julkisen sektorin tuen rooli korostuu laajasti vaikuttavassa perustutkimuksessa, kun taas yritysten suoraan markkinoille suuntautuva tuotekehitys on ensisijaisesti yksityisesti rahoitettua toimintaa. Julkiset resurssit tulee kohdentaa tehokkaasti sellaiseen toimintaan, jossa julkinen tuki lisää tutkimus- ja kehittämistoimintaa mahdollisimman paljon ja suuntaa sitä TKI-toimintaan, jolla on suuret yhteiskunnalliset tuotot.

Tutkimus- ja kehittämistoiminnan menojen nostaminen neljään prosenttiin bruttokansantuotteesta edellyttää tavoitteen ottamista huomioon julkisen talouden suunnitelmissa ja talousarvioesityksissä. T&K-rahoituslaki muutti T&K-rahoituksen lakisääteiseksi menoksi, mikä nostaa ja turvaa rahoituksen tasoa sekä tuo pitkäjänteisyyttä rahoitukseen. Tämä tukee Suomen profiloitumista yhä vahvemmin TKI-ekosysteemien kehittämisen ja digitaalistumista tukevien tutkimusinfrastruktuurien edelläkävijämaana.

Erityisesti pienessä avotaloudessa korostuu laajasti koko yhteiskuntaa ja taloutta palvelevan perustutkimuksen merkitys. Perustutkimus tuottaa sekä laajasti taloudessa hyödynnettävissä olevaa tietoa ja innovaatioita sekä vahvistaa inhimillistä pääomaa ja talouden kykyä hyödyntää muualla tehtyä tutkimusta ja sen synnyttämää tietoa. Näistä syistä sekä korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vahvan yhteyden varmistamiseksi jatkossakin

merkittävä osa tutkimus- ja kehittämistoiminnan julkisesta lisärahoituksesta on syytä kohdistaa korkeakoulujen perusrahoitukseen tutkimustoiminnan pitkäjänteisyyden ja johdettavuuden parantamiseksi. Samalla turvataan korkeakoulutuksen sisältöjen ajantasaisuus.

Suomen Akatemian roolia kunnianhimoisimman tieteellisen tutkimuksen rahoittajana on vahvistettava ja samanaikaisesti tutkimusrahoitusta kehitettävä suuntaan, jossa se tukee nykyistä enemmän tieteellisen tutkimuksen etenemistä tiedon tuottamisesta sen vaikuttavuuden huomiointiin. Tutkimusinfrastruktuurien rahoitusta tulee lisätä pitkäjänteisesti siten, että korkeatasoisen tieteen tarpeiden lisäksi voidaan tukea osaamisen kehittämistä sekä eri sektorien välistä yhteistyötä ja samalla hyödyntää infrastruktuureja kansainvälisen osaamisen vaihdon välineinä. Suomi on globaali edelläkävijä digitaalisen tutkimuksen laajojen datanhallinnan ja laskennan infrastruktuurien tarjoamisessa suomalaisille tutkijoille. Edelläkävijyyden säilyttäminen on edellyttävä hallinnonalat ylittäviä päätöksiä seuraavan vaalikauden aikana.

Business Finlandin ja muita yritysten T&K-toimintaa tukevia rahoitusinstrumentteja tulee kehittää niin, että ne nykyistä tehokkaammin kannustavat yrityksiä uuteen ja uudistuvaan liiketoimintaan sekä yhteistyöhön julkisten T&K-toimijoiden kanssa. Ammattikorkeakoulujen kyvykkyyttä laadukkaaseen TKI-toimintaan tulee parantaa. Tasapainoinen, kokonaisuutena kehitettävä järjestelmä kykenee käyttämään päätetyn lisärahoituksen julkiseen tutkimus- ja kehittämistoimintaan tavalla, joka lisää tehokkaasti yksityisiä panostuksia ja johtaa parhaiten 4 %:n tavoitteeseen.

Lisääntyvän rahoitustason kriittiseksi tekijäksi muodostuu T&K-henkilöstön saatavuus ja koulutustaso. Tutkijakoulutetun työikäisen väestön kasvu on hidastunut merkittävästi. Tutkijankoulutuksen lisääminen ja uudistaminen ovat välttämättömiä, jotta T&K-resurssilisäykset voivat toteutua ja että ne saavat parhaan vaikuttavuuden. Tutkijakoulutettuun työvoimaan kohdistuu työnantajätietojen perusteella jo nyt erittäin merkittäviä rekrytointivaikeuksia ja niiden voidaan odottaa kasvavan T&K-toiminnan ja sen rahoituksen laajentuessa. T&K-panosten suuntaaminen yliopistojen tutkijakoulutukseen kiinteästi liittyvään perustutkimukseen vahvistaa samanaikaisesti sekä vaikuttavaa T&K-toimintaa että helpottaa työelämän kasvavaa pulaa tutkijakoulutetusta työvoimasta.

Osaava, tutkimuksen tekemiseen koulutettu työvoima houkuttelee ulkomaisia investointeja Suomeen. Yhä useamman yrityksen on tehtävä tutkimus- ja kehittämistyötä uudistaakseen toimintaansa, ja sitä nyt jo tekevien on nostettava kunnianhimoista tasoa. Korkeimmin koulutettuja tutkijoita tarvitaan välittömästi lisää, mikä edellyttää tutkijankoulutuksen merkittävän laajentamisen lisäksi nykyistä tiiviimpää tutkijankoulutuksen suoritusaikaa.

Suomi on vahvasti mukana eurooppalaisessa tutkimuksen vastuullisen arvioinnin menettelyiden kehittämisessä ja käyttöönotossa. Tutkimuksen ja tutkijoiden vastuullinen arviointi uudistaa tieteen meritoitumisjärjestelmän. Sen seurauksena tutkijanurista tulee joustavampia, sektoreiden välinen liikkuvuus on tutkijalle houkuttelevampaa, korkeakoulutuksen ja tutkimuksen yhteys vahvistuu ja tutkimuksen digitalisoituminen vauhdittuu.

Suomen vahvistuva TKI-intensiivisyys mahdollistaa entistä paremmin myös työpaikoilla toteutettavan, TKI-työlle rakentuvan oppimisen. Tutkimusosaamisen yhteyteen kehitettävät osaamiskokonaisuudet voivat olla myös kansainvälisesti kiinnostavia ja toimia osaltaan suomalaisen koulutuksen vetovoiman lisääjinä.

Kansallisiin tietovarantoihin sisältyvät arkistoitavat tiedot keskitetään Kansallisarkiston sähköiseen arkistointipalveluun. Kaksoissäilytystilanteen päättymisen ja kunnilta poistuva arkistointivelvoite tuottavat merkittävät säästöt kuntasektorilla. Tutkimuksen teon edellytykset parantuvat, kun tietovarantoihin sisältyvä aineisto on tutkijoiden käytössä yhdessä paikassa. Kansallisarkisto suunnittelee toimintansa toiminnallisilla ja taloudellisilla perusteilla huomioiden digiasioinnin osuuden asiakaskäynneistä.

2.4 Luovuutta ja kasvua kulttuurista ja urheilusta

Kulttuurin merkitys taloudellisessa kehityksessä on tärkeä. Kulttuuri on merkittävä elinkeino, tuottaa itse innovaatioita ja luo pohjaa muiden alojen innovaatioille. Luovat alat ovat kehittyneet Suomessa monia verrokkimaita heikommin.

Kulttuurialojen suuri kasvu-, työllisyys- ja vientipotentiaali tulee hyödyntää nostamalla kulttuurin julkista rahoitusta ja laajentamalla rahoituspohjaa. Luovien alojen kasvua voidaan edistää kehittämällä uudenlaisia toimintamalleja, rahoitusinstrumentteja ja tukijärjestelmiä sekä muilla kulttuuri- ja elinkeinopolitiikan keinoilla.

Kulttuurialan osaamista on myös opittava käyttämään ja hyödyntämään paremmin muilla aloilla. Taiteellista ja luovaa toimintaa ei arvosteta yhteiskunnassa riittävästi, eivätkä yhteiskunnan rakenteet tunnista taiteilijoiden työn luonnetta. Tämä näkyy myös niin, että alalle tyypilliset itsensä työllistäjät ja freelancerit jäävät vaille riittävää sosiaaliturvaa. Nämä ongelmat on ratkaistava. Taitelija-apurahojen määrää on tarpeen nostaa.

Kulttuurisisältöjen kysyntä on lisääntynyt voimakkaasti erityisesti audiovisuaalisella alalla. Alustatalouden kehitys vaikuttaa tähän. Audiovisuaalisen alan kasvua edistäviä, julkisen sektorin ja yritysten yhteistyöhön perustuvia toimia on toteutettava keväällä 2023 valmistuvan suunnitelman pohjalta. Elokuva- ja av-kulttuurin valtionrahoitus tulee

nostaa kohti pohjoismaista tasoa. Kotimaisen kulttuurituotannon ja -teosten tuottamisen ja levittämisen mahdollisuuksia on lisättävä. Myös 2010-luvun lopusta puoleen laskenut kulttuuriviennin rahoitus tulee palauttaa ennalleen. IPR-strategiaan sisältyvät kirjaukset investoinneista tekijänoikeusinfrastruktuurin kehittämiseksi on toimeenpantava.

Taide- ja kulttuurialoista museoita ja esittäviä taiteita koskeneiden valtionosuusuudistusten jatkoksi tulee vahvistaa sellaisten kulttuurialojen toimintaedellytyksiä, joilta puuttuvat valtionosuusjärjestelmän kaltaiset rakenteet. Tällainen ala on visuaaliset taiteet, jolla työskentelevien ammattilaisten määrä on suuri ja jota tarjotaan ja kulutetaan monissa verrokkimaissa paljon enemmän kuin Suomessa.

Kirjallisuus elää murroksessa lukemiskulttuurin muutosten ja digitalisaatiokehityksen takia. Vahvan lukemisharrastuksen elvyttämällä voidaan edistää myös koulutuspoliittisten tavoitteiden toteutumista. Kirjallisuuden edistämiseksi tulee laatia kirjallisuuspoliittinen ohjelma. Tekijöiden ja kääntäjien oikeus lainauskorvaukseen tulisi saattaa koskemaan myös kirjastoissa tapahtuvaa e-kirjojen ja e-äänikirjojen lainausta. Lainauskorvaus tulee nostaa pohjoismaiselle tasolle.

Kulttuuriperintöä tulisi vaalia ja kehittää sosiaalisesti ja taloudellisesti kestävästi yhteiskunnan eri osa-alueilla. Kehittämistoimille antaa pohjan valtioneuvoston periaatepäätös kulttuuriperintöstrategiaksi. 1960-luvulta peräisin oleva muinaismuistolaki edellyttää kokonaisuudistusta. Suomessa sijaitsevien Unescon maailmanperintökohteiden ja aineettoman kulttuuriperinnön kohteiden suojelua tulee vahvistaa, kansallisesti arvokkaan kulttuuriomaisuuden suojelua edistää ja saamelaiskulttuurin säilymistä ja kehittämistä tukea.

Vastaaminen ekologiseen kriisiin edellyttää syvällistä muutosta arvoissa, elämäntavoissa ja kuluttamisessa. Taide ja kulttuuri aloina voivat vaikuttaa tähän kehitykseen. Osaamista on tarve kehittää myös kestävä kehityksen asioissa vihreän siirtymän vauhdittamiseksi sekä taide- ja kulttuurialalla että sen tuella koko yhteiskuntakehityksessä. Kestävä kehityksen tavoitteiden mukaiseen kulttuurimatkalukusyntään vastaaminen edellyttää kulttuurimatkailun tiekartan toteuttamista. Kulttuuritapahtumatoimintaa tulee kehittää osana tapahtuma-alan vihreän siirtymän mukaista kehittämistä. Kestävä kehityksen mukaiset toimet sisältyvät myös arkkitehtuuripoliittiseen ohjelmaan.

Huippu-urheilu on ollut yksi vahvimmin kasvaneita kulttuurin ja viihteen osa-alueita Euroopassa peliteollisuuden jälkeen. Huippu-urheilu on kiinnostavuutensa vuoksi myös taloudellisesti merkittävää sekä menestyville urheilijoille että osana kansallista ja kansainvälistä viihdeteollisuutta. Korkea vaatimustaso, kansainvälinen suosio ja siihen liittyvät suuret taloudelliset intressit tekevät huippu-urheilusta alttiin myös suorituskyvyn ja tulosten manipuloinnille sekä taloudellisille väärinkäytöksille. Yhteiskunta edellyttää myös urheilulta vahvaa yhteiskunnallisiin arvoihin sitoutumista, kuten vastuullisuutta ja ekologista, taloudellista ja sosiaalista kestävyyttä.

Huippu-urheilijan aseman vahvistaminen yhä ammattimaistuvassa toimintaympäristössä on lähitulevaisuuden haaste. Urheilu ensimmäisenä ammattina on todellisuutta monelle, ja yhä useammalle pitkäkestoisempi työura. Toisin kuin tieteen ja taiteen apurahansaajilla, valtion urheilija-apurahan saajilla ei ole oikeutta lakisääteiseen eläkevakuutukseen. Opetus- ja kulttuuriministeriön selvittää yhdessä sosiaali- ja terveysministeriön kanssa mahdollisuuden valtion urheilu- ja valmennusapurahan saamisesta lakisääteisen eläkevakuutuksen piiriin.

3 Perustaidot ja tuki

Sivistyspalvelujen koko ketjua varhaislapsuudesta kypsään aikuisuuteen tulee kehittää kokonaisuutena. Kasvatus- ja koulutusjärjestelmässä tulee vahvistaa perustaitoja kaikilla koulutusasteilla ja rakentaa varhaiskasvatuksesta aikuisuuteen yhtenäisenä ulottuva oppimisen ja oppimisen tuen polku. Perustaidot edistävät kansalaisten kykyä sopeutua yhä nopeammin muuttuviin osaamisvaatimuksiin ja vaikeasti ennakoitaviin odotuksiin.

Oppimisen tuki tulee kytkeä laaja-alaisesti lasten ja nuorten hyvinvoinnin tukeen. Korona-ajan vaikutusten lieventämiseksi on sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä kohdennettava riittävästi resursseja lasten ja nuorten oppimis- ja hyvinvointivajeiden tasoittamiseen ja tuen tarpeiden tunnistamiseen varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa sekä toisen asteen koulutuksessa. Koko ketju on laitettava kuntoon.

Tavoitteena on, että koulutus on yhtäläisesti saatavilla molemmilla kansalliskielillä ja koko maassa varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen. Maahanmuuton ja sen tarpeen kasvaessa erityinen painopiste on maahanmuuttajien ja maahanmuuttajataustaisten kieli-, koulutus- ja osallisuuspolun kehittäminen nykyistä eheämmäksi. Tulevalla vaalikaudella toteutetaan Eduskunnan edellyttämä tavalla oppimisen tuen kokonaisuudistus varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle tavalla, joka tukee oppimisen tuen ulottamista korkeakouluopintoihin ja jatkuvaan oppimiseen.

3.1 Perustaitojen vahvistaminen

Suomalaisnuorten osaamistaso on laskenut ja tämä näkyy erityisesti heikon osaamisen oppilaiden määrän kasvuna. Eduskunta on edellyttänyt koulutuspoliittisen selonteon yhteydessä, että jokaisen oppilaan perusopetuksen aikana vaadittavien perustaitojen oppiminen varmistetaan. Tulevan hallituksen tulee asettaa tavoitteeksi osaamistason laskun kääntäminen nousuksi 2020-luvun kuluessa ja nostaminen pitkällä tähtäimellä 1990-luvulla ja 2000-luvun alussa saavutettua tasoa korkeammaksi. Perustaitojen vahvistaminen on yhteydessä myös oppimisen tuen kokonaisuudistukseen.

Heikko osaaminen korostuu sosioekonomisesti haastavammista taustoista tulevien oppilaiden keskuudessa ja taustaan liittyvät erot ovat kasvaneet oppimistulosten heikentyessä. Tämä näkyy erityisesti haasteellisemmän taustan omaavien lasten heikkoina oppimistuloksina. Oppilaiden erojen kasvu aiheuttaa haasteita yksilöllisten tarpeiden huomioimiselle ja tukemiselle. Kasvaneet osaamiserot kertovat, että osa oppilaista ei saa oppimisessa tarvitsemaansa tukea, vaikka noin puolet heikon osaamisen oppilaista on erityisen tai tehostetun tuen piirissä.

Perustaitojen vahvistaminen edellyttää toimia varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen. Kaikki perustaidot, kuten erityisesti kielelliset ja esimatemaattiset taidot kehittyvät voimakkaasti jo aivan pienillä lapsilla. Varhaiskasvatuksen laadukas toiminta edistää lasten perustaitojen oppimista monipuolisesti ja auttaa lapsen myöhempää opinpolkua. Varhaiskasvatuslain toimeenpanoa on jatkettava määrätietoisesti, jotta henkilöstön koulutustasoa saadaan nostettua vuoteen 2030 mennessä.

Varhaiskasvatuksen osallistumisaste on viime vuosina noussut, mutta edelleenkin se ei ole muiden Pohjoismaiden tasolla. Osallistumisaste on tärkeää saada nousemaan, jotta kaikki lapset voivat saada yhdenvertaisesti tukea oppimiseensa, kehitykseensä ja hyvinvointiinsa sekä myöhemmälle opinpolulle. On syytä varmistaa, ettei lasten kotihoidon tukemisella kunnallisesti ja valtakunnallisesti heikennetä kannustimia varhaiskasvatukseen osallistumiseen. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden ohjausta tulee vahvistaa laadun takaamiseksi. Varhaiskasvatuksen vaikutuksista tarvitaan kuitenkin lisää tutkimusta ja toiminnan arviointia kehittämisen taustaksi.

Perusopetuksessa kehityksen kääntämiseksi tarvitaan lupaavien tutkimuksella tunnistettujen hyvien käytäntöjen valtavirtaistamista koko koulujärjestelmään. Hyvä esimerkki on käynnissä oleva kokeilu, jonka tarkoitus on antaa tietoa kaksivuotisen esiopetuksen laajentamisesta koko viisivuotiaiden ikäluokkaan. Mikäli 2-vuotisen esiopetuksen kokeilun tulokset osoittavat esiopetuksen edistävän lasten hyvinvointia ja oppimista, valmistellaan tarvittavat lainsäädäntömuutokset esiopetuksen laajentamisesta koskemaan 5- ja 6-vuotiaiden ikäluokkia.

Suomalaisessa kasvatus- ja koulutusjärjestelmässä paikallinen päätösvalta on hyvin laajaa. Tieto eri toimintatapojen vaikutuksesta oppilaiden osaamiseen ja hyvinvointiin on puutteellista. Paikallisiin pedagogisiin ratkaisuihin ja tuettuihin hankkeisiin liittyvää arviointia tulisi kehittää niin, että hyvät käytännöt voidaan tunnistaa nykyistä paremmin. Esimerkiksi opetussuunnitelman sisältötavoitteiden selkeyttämällä voi olla oppimistuloksia parantava vaikutus. Vastaavasti olisi tärkeää saada tutkimustietoa lapsiryhmien koon sekä opettajien kelpoisuuksien merkityksestä lasten ja oppilaiden hyvinvoinnille sekä varhaiskasvatuksessa että perusopetuksessa, samoin kuin arvosanojen kriteerien vaikutuksesta arvosanojen vertailukelpoisuuteen ja opettajan työhön.

Opetushallinnon tukemiin kokeiluihin ja hankkeisiin tulisi aina liittää riittävä arviointi sen varmistamiseksi, että mahdollisesti syntyvä hyvä käytäntö voidaan tunnistaa ja valtavirtaistaa.

Kehittämistoiminnan rinnalla tuloksia voidaan järjestelmätasolla parantaa opetusta lisäämällä. Suomessa perusopetuksen opetustuntimäärä on kansainvälisesti pieni, pienempi kuin muissa pohjoismaissa tai muissa OECD -maissa keskimäärin. Perusopetuksen yläluokille tulisi lisätä valtakunnalliseen opetuksen minimimäärään yksi vuosiviikkotunti perustaitojen vahvistamiseen. Vastaavasti alaluokille tulisi lisätä yksi vuosiviikkotunti ns. resurssituntina, joka voidaan paikallisesti kohdentaa koulun tai ryhmän tarpeen mukaan. Tuntilisäysten myötä on päivitettävä opetussuunnitelman perusteita lisäämättä kuitenkaan uusia sisältöjä.

Työelämän osaamistarpeiden muuttuessa toisen asteen koulutuksessa korostuu tarve kielellisten, matemaattisten ja digitaalisten perustaitojen vahvistamiseen, jotta nuorten oppimaan oppimisen taidot turvataan tulevilla koulutuspolulla ja työelämässä.

Ikärakenteessa muuttuessa perustaitoja on vahvistettava myös aikuisten koulutuksessa. Suomessa on satoja tuhansia aikuisia, joiden perustaidoissa on vakavia puutteita. Näiden aikuisten tavoittamiseen ja perustaitojen vahvistamiseen tarvitaan uusia politiikkatoimia. Tulevalla hallituskaudella on käynnistettävä aikuisten perustaitojen pysyvä Perustaito-ohjelma, jolla edistetään pitkäjänteisesti aikuisten perustaitojen kehittämistä. Aikuisten perustaitojen vahvistamiseksi tulee myös kehittää aikuisten perustaitojen kansallinen osaamismerkkijärjestelmä ja lisätä opiskelijamaksujen poistamiseksi uusi kokonaisuus opintosetelirahoitukseen, niihin koulutuksiin, joissa suoritetaan aikuisten perustaitojen osaamismerkkejä. Nämä tulisi ottaa käyttöön 1.8.2024.

3.2 Oppimisen tuki

3.2.1 Taidot opin polulla

Opinpolun jokaisen vaiheen tavoitteena on varmistaa riittävä osaaminen seuraavaan vaiheeseen siirtymistä varten. Riittävä pohja mahdollistaa opintojen etenemisen seuraavalla asteella ja ongelmien ennaltaehkäisy on tehokkaampaa kuin jo syntyneiden ongelmien korjaaminen. Toisaalta kaikissa ikäryhmissä on lapsia, nuoria ja aikuisia, joilla on puutteita sellaisessa osaamisessa, joka auttaisi heitä opintojen suorittamisessa. Kaikilla koulutusasteilla tarvitaan myös tukitoimia niille oppilaille ja opiskelijoille, joiden osaamisessa on puutteita. Näitä tukitoimia ovat mm. kohdennettu yksilöllinen tuki ja opintojen henkilökohtaistaminen. Tarvittavan osaamis pohjan varmistamiseen ja puutteellisen osaamis pohjan aiheuttamaan tuen tarpeeseen voidaan vastata varhaiskasvatuksesta toisen asteen koulutukseen ja myöhemmin korkeakoulutukseen ulottuvalla oppimisen tuen uudistamisella.

Koulutussiirtymistä tärkeimpiä ovat siirtyminen varhaiskasvatuksesta perusopetukseen, perusopetuksesta toiselle asteelle, toiselta asteelta korkeakoulutukseen sekä aikuisuudessa siirtyminen takaisin koulutukseen. Kaikki perustaidot, kuten erityisesti kielelliset ja esimatemaattiset taidot kehittyvät voimakkaasti jo aivan pienillä lapsilla. Varhaiskasvatuksella ja esiopetuksella on tärkeä rooli kouluvalmiuksien varmistamiseksi kaikille peruskoulun aloittaville. Peruskoulussa tavoitteena on varmistaa jokaiselle oppilaalle riittävät perustaidot siirtymiseksi toisen asteen opintoihin sekä mahdollistamaan aktiivinen toimijuus yhteiskunnassa.

Toisella asteella osaamistavoitteet eriytyvät. Lukiokoulutuksen painottaessa edellytyksiä suoritua korkeakouluopinnoista, ammatillinen koulutus valmistaa nuoria ensisijaisesti työelämään siirtymiseen. Molemmat koulutusmuodot tuottavat yleisen jatko-opintokelpoisuuden korkeakouluihin ja ovat siten tasavertainen koulutusväylä perusopetuksen jälkeisessä oppivelvollisuudessa. Nuorisoiäluokkaa koskevien yhdenvertaisuustavoitteiden varmistamiseksi nykyinen 180 osaamispisteen laajuinen ammatillinen perustutkinto tulee säilyttää ja sen tuottamia jatko-opintovalmiuksia kehittää.

Peruskoulun päättävien nuorten ammatillisen koulutuksen osaamisvaatimuksia kasvatettiin runsaat 20 vuotta sitten. Tutkinnon nimellislaajuudeksi tuli kolme vuotta ja niihin sisällytettiin yleissivistäviä opintoja. Uudenmuotoiset tutkinnot vahvistivat työelämässä tarvittavia yleisiä taitoja ja mahdollistivat yleisen jatko-opintokelpoisuuden. Ammatillisesta koulutuksesta onkin muodostunut merkittävä väylä ammattikorkeakouluopintoihin. Korkeakoulutuksessa tukitarvetta lisää se, että koulutustason nosto edellyttää koulutukseen pääsyn paranemista myös matalammin koulutetusta taustasta tulevilla ja nykyistä vaihtelevammilla valmiuksilla.

Väestörakenteen heikentyessä tarve työikäisen väestön työllisyysasteen nostoon lisää tarvetta myös sille, että aikuiskoulutuksella kyetään vahvistamaan perustaitoja aikuisilla, joilla ne ovat jääneet heikoiksi. Samalla korostuu tarve pienentää perusasteen varaan jääneiden aikuisten määrää aikuisena suoritettavien toisen asteen tutkinnoilla. Molemmat edellyttävät riittäviä tukitoimia opiskelijoille, joiden osaamis pohjassa voi olla opinnoissa etenemistä vaikeuttavia puutteita.

3.2.2 Oppimisen tuen kokonaisuudistus

Oppimisen tuen kokonaisuuden perustan muodostaa kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden osana opetusta saama yleinen tuki, jota muut tuen muodot täydentävät. Koulutusjärjestelmä pyrkii yksilöllisten erojen huomioimiseen varhaiskasvatuksesta lähtien. Yhtäältä tulee huomioida yksilölliset erot tuen tarpeessa, toisaalta oppilaiden ja opiskelijoiden erilaiset kiinnostuksen kohteet. Näiden näkökulmien yhdistäminen on erityinen haaste koulutusjärjestelmälle. Esimerkiksi heikko osaaminen korostuu sosioekonomisesti haastavammista taustoista tulevilla ja maahanmuuttajataustaisilla oppilailla, joilla on riittävän tuen saadessaan täydet mahdollisuudet edetä koulutuksessa myös omien kiinnostuksen kohteidensa mukaisesti.

Väestöpohjan ja oppilaiden tarpeiden moninaistuessa on tärkeää, etteivät yksilölliset tarpeet johda koulujen väliseen tai kouluyhteisön sisäiseen eriytymiseen. Tämän välttämiseksi luokanmuodostusta tulee kehittää niin, ettei luokkajako perustu jonkin yksittäisen aineen, kuten Suomi toisena kielenä -oppimäärän tai painotettuun opetukseen osallistumiseen pedagogisten tarpeiden perusteella. Suomi toisena kielenä -oppilaiden kielitaidon kehitys hyötyy pitkälti suomenkielisestä luokkayhteisöstä, jolloin Suomi toisena kielenä opetuksen ryhmän oppilaat tulisi jakaa nykyistä tasaisemmin koulun eri luokille.

Tulevalla vaalikaudella tulee toteuttaa oppimisen tuen kokonaisuudistus varhaiskasvatuksesta korkea-asteelle. Oppimisen tuen lainsäädännön, rahoituksen ja ohjauksen kokonaisuudistuksella pyritään varmistamaan oppilaan oikeus kasvun, oppimisen ja koulunkäynnin tukeen sekä kokonaisuudistuksen vaikuttava toimeenpano. Kokonaisuudistuksessa hyödynnetään kuluvalle hallituskaudella tuen uudistamista valmistelleen työryhmän työtä ja siihen liittyviä selvityksiä, kyselyitä ja kuulemisia.

Varhaisen tuen vahvistamiseksi ja tukimuotojen tarkoituksenmukaiseksi kohdentamiseksi tarkennetaan tukiopetusta ja osa-aikaista erityisopetusta koskevaa perusopetuslain säädöstä. Perusopetuksessa tulee varmistaa oppilaan oikeus tukiopetukseen perusopetuslain muutoksella sekä lisäämällä resursseja ryhmämuotoiseen tukiopetukseen. Inklusiivista osa-aikaista erityisopetusta ja yhteisopettajuutta on kehitettävä ja vahvistettava. Erityisopettajien saatavuutta vahvistetaan koko maassa lisäämällä erityisopettajien ja erityisluokanopettajien koulutusta.

Tuen tarpeiden tunnistamiseen on lisättävä resursseja koulupolun nivelvaiheissa, erityisesti siirryttäessä alakoulusta yläkouluun ja perusopetuksesta toisen asteen koulutukseen. Opettajien osaamista vahvistetaan.

Toisen asteen koulutuksessa koulutus- ja opiskeluhuollon lainsäädännön erilaiset tukipalvelut integroidaan oppimisen tuen avulla opiskelijälähtöiseksi kokonaisuudeksi. Opiskelijan henkilökohtaista osaamisen kehittämissuunnitelmaa laadittaessa otetaan aiempaa paremmin huomioon opetuksen, ohjauksen ja erilaisten tuen muotojen sekä hyvinvointia edistävät palvelut kokonaisuutena.

Henkilökohtaistamisen ja opintopolkujen yksilöllisyyden merkitys lisääntyy koulutuspolulla edettäessä. Toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa jokaiselle opiskelijalle on laadittava henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelma, joka ohjaa opintoja, ja jossa todetaan mitä aiempaa osaamista voidaan hyväksi lukea. Tavoitteena on ollut edistää yksilöllisten opintopolkujen toteuttamista. Koulutuksen arviointien ja työelämätoimikuntien tilannekuvan mukaan yksilöllisten opintopolkujen toteutumisessa on vaihtelua koulutuksen järjestäjien ja koulutusalojen välillä.

Yksilöllisten opintopolkujen kääntöpuolena on kiinnittymättömyys opiskelijayhteisöön. Osalle perusasteen päättävistä nuorista voimassa olevan lainsäädännön mukainen vahva yksilöllistäminen saattaa edellyttää sellaista itseohjautuvuutta, johon nuori ei ole valmis. Suurella osalla oppivelvollisista ei ole sellaista aiemmin opittua, jonka voisi lukea opinnoissa hyväksi tai niin selkeää kuvaa jatko-opinnoista tai työurasta, joka voitaisiin ottaa huomioon opintosuunnitelmassa. Opintojen yksilöllistämällä voi olla myös kielteisiä vaikutuksia esimerkiksi ryhmäytymisen ja hyvinvoinnin kannalta. Ammatillisen koulutuksen henkilökohtaistamista erityisesti ensimmäistä tutkintoaan suorittavien nuorten opiskelijoiden ryhmäytymisen ja hyvinvoinnin kannalta arvioidaan ja arvioinnin perusteella toteutetaan tarvittavat toimet. Erityisen tuen toteutumista vahvistetaan sekä varmistetaan erityisopettajien osaamisen hyödyntäminen ja riittävyys ammatillisessa koulutuksessa.

Oppimisen vaikeuksien ja tuen tarpeiden tunnistamista vahvistetaan toisen asteen ammatillisessa koulutuksessa. Puutteet tunnistetaan henkilökohtaisissa osaamisen kehittämissuunnitelmissa sekä opetuksen järjestämisessä. Oppimista tukevien toimenpiteiden vaikuttavuutta arvioidaan kokeiluilla.

Korkeakouluopiskelijoiden ohjausta ja tukea vahvistetaan. Tukitoimia suunnataan korkeakouluopiskelijoiden oppimisvajeen tasoittamiseen ja opintojen etenemisen, ohjauksen ja opiskelijahyvinvoinnin vahvistamiseen.

3.3 Digitaaliset palvelut ja osaaminen

Digitalisaatio läpäisee koko yhteiskunnan ja digitaalisen osaaminen merkitys kasvaa yhteiskunnan ja työelämäosaamisten muutoksissa. Digitaalisuuden mahdollisuuksien hyödyntäminen tuottavuuden lisäämisessä edellyttää tutkimukseen perustuvia perus-, soveltavan ja huippuosaamisen digitaitoja.

Muuttuvassa, digitalisoituvassa ja verkottuneessa maailmassa digitaaliset taidot ovat perustaitoja, jotka vahvistavat myös kansallista resilienssiä ja kriisinkestävyyttä. Digitaalisten perustaitojen keskeisiä teemoja ovat lähteiden kriittinen arviointi, erilaisten tarkoituksien ja mis- ja disinformaation tunnistaminen sekä turvallinen toiminta verkossa. Tarkempaa määrittelyä tarvitaan taitojen kehittymisen seurannan mahdollistamiseksi. Koko väestön kriittistä medialukutaitoa tarvitaan nyky-yhteiskunnassa toimimiseen ja syrjäytymisen ehkäisemiseen.

Digitaalinen osaaminen on edellytys yhdenvertaiselle osallisuudelle digitalisoituvassa yhteiskunnassa. Digitalisaation yhdenvertainen toteutuminen luo luottamusyhteiskuntaa, jossa pidetään kaikki mukana. Jokaiselle oppijalle tulee taata valmiudet uuden oppimiseen, aktiiviseen kansalaisuuteen, turvalliseen ja vastuulliseen digitaalisten välineiden käyttöön sekä kriittiseen lukutaitoon.

Digitaalisten taitojen kehittämisessä on puutteita kaikilla koulutusasteilla. Perusopetus ei kykene tarjoamaan tasa-arvoisia digitaalisten taitojen oppimismahdollisuuksia. Perinteiset oppimismenetelmät painottuvat, eikä oppilaiden oma aktiivisuus teknologian käytössä toteudu. Opettajien ja muun henkilöstön digitaalisissa taidoissa on puutteita kaikilla koulutusasteilla, etenkin digitaalisten sisältöjen toteuttamisessa ja ohjelmoinnin osaamisessa. Opettajilta, muulta henkilökunnalta ja oppijoilta digitalisoituva koulutus edellyttää uusia taitoja ja valmiuksia myös teknologian soveltamisessa ja hyödyntämisessä, mikä asettaa vaateita henkilöstön koulutukselle ja täydennyskoulutukselle.

Kaikilla koulutusasteilla digitalisaatiolla edistetään kaikkien yhdenvertaisia mahdollisuuksia oppia ja kehittyä. Digitaaliset työkalut ja toimintaympäristöt tukevat oppijoiden yksilöllisiä tarpeita sekä edistävät yhdenvertaisuutta ja koulutuksen saavutettavuutta. Digitalisaatiota tulee edistää tietoon perustuen, kestävän kehityksen periaatteita noudattaen, eettisesti kestävästi ja yksilöiden hyvinvoinnista huolehtien.

Tulevalla hallituskaudella toteutetaan varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen digitalisaation yhdenvertaisen toteutumisen ja osaamisen kehittämisohjelma. Osana ohjelmaa digitaalista osaamista vahvistetaan laaja-alaisesti: lapsille, nuorille sekä kasvatus- ja opetushenkilöstölle luodaan digitaalisen osaamisen kuvaukset, digitaalisten taitojen arvioimiskriteerit sekä taitotasojen seuranta ja raportointi. Näin luodaan edellytykset

ja jatkumo digitalisaation yhdenvertaiselle osallisuudelle ja osaamiselle. Kasvatuksen, opetuksen ja koulutuksen ammattilaisten digitaalinen osaaminen ja kyvykkyys digitaalisten ratkaisujen pedagogisesti mielekkääseen hyödyntämiseen varmistetaan. Opetus- ja kulttuuriministeriö ja Opetushallitus vahvistavat suuntaviivat ja laadulliseen vähimmäistasoon tähtäävät laatukriteerit opetus- ja oppimisympäristöjen digitalisoinnille ja sen kehittämiseksi.

Digitalisaatio mahdollistaa ammatillisessa koulutuksessa ja lukiokoulutuksessa uusia oppimisympäristöjä ja uudenlaisia oppimateriaaleja. Samalla ajasta ja paikasta riippumattomat oppimisen mahdollisuudet laajenevat aikuisille ja nuorille. Digitalisaation mahdollisuuksien hyödyntäminen edellyttää koulutuksen järjestäjien kyvykkyiden sekä opetushenkilöstön osaamisen kehittämistä, yhteistyötä ja digitaalisen toimintaympäristön kehittämistä.

Korkeakoulutuksessa digitalisaatiosta saatavat hyödyt toteutuvat merkittävilta osin korkeakoulujen yhteistyön ja työnjaon lisääntymisen kautta. Korkeakoulujen digivision toteutus mahdollistaa kansallisen näkymän koulutustarjontaan, digitaaliset oppimisympäristöt ja pedagogiset toimintamallit osaamisen joustavaan kehittämiseen, jotka voidaan mukauttaa oppijalle sopivaan aikaan ja paikkaan. Digitaaliseen osaamiseen panostamalla Suomi on tunnettu ja houkutteleva teknologia-alan koulutuksen, tutkimuksen, osaajien ja investointien keskus. Suomen digitaalisen kompassin mukaisesti käynnistetään digiosaamisen ohjelma Suomen kilpailukyvyyn ja digitaalisen huippuosaamisen turvaamiseksi sekä jo työssä olevan ja eri kouluasteilla opiskelevan väestön digiosaamisen kehittämiseksi.

Digitaalisten taitojen vahvistamisen tarve korostuu myös aikuisilla ja ikääntyneillä. Ikäihmisten määrä on kasvussa samalla kuin digitaalinen kehitys yhteiskunnassa on voimakasta ja kaikkien odotetaan osaavan asioida digitaalisia kanavia käyttäen. Vapaan sivistystyön opintotielirahoitusta tulee suunnata ikäihmisten digitaitokoulutusten opiskelijamaksujen alentamiseen tai poistamiseen. Näin mahdollistetaan ikäihmisten digitaitojen pysyvä ja saavutettava kehittämismahdollisuus kansalaisopistoissa, kansanopistoissa, kesäyliopistoissa ja opintokeskuksissa. Digitaalisten taitojen ja osaamisen täsmäkoulutuksia on kehitettävä osana rakennettavaa digitaalista palveluympäristöä ja pieniä osaamiskokonaisuuksia.

Kulttuurialalla sisällöt tuotetaan, jaetaan ja käytetään yhä useammin digitaalisesti. Kehitys vaikuttaa voimakkaasti myös luovaa työtä tekevien tekijänoikeuksiin. Koska tekijänoikeustiedot eivät ole kattavia, tiedot eivät liiku eivätkä päivity digitaalisessa ympäristössä läpi julkaisu- ja arvonverkon eivätkä korvaukset ohjautu oikeille tekijöille ja tekijät menettävät työtilaisuuksia. Digitaalisen kulttuuriperinnön säilymiseen, saatavuuteen ja käytettävyyteen sekä kulttuuriorganisaatioiden digitaaliseen osaamiseen ja palveluihin tulee panostaa ja näin tukea digitaalisen sivistyksen rakentumista Suomen digitaalisen kompassin tavoitteiden mukaisesti.

4 Hyvinvointia ja osallisuutta

Väestön laaja-alainen fyysinen, henkinen ja sivistyksellinen hyvinvointi muodostaa perustan yhteiskunnan kehitykselle. Väestörakenteen heikentyessä on aiempaakin tärkeämpää, että koko väestön kyvyt saadaan täysimääräisesti hyödynnettyä, eikä kansalaisten osallisuus kärsi hyvinvoinnin puutteista. Sivistys ja kulttuuritahto kytkeytyvät tiiviisti yhteiskuntarauhaan ja kansalliseen kriisinkestävyyteen. Kulttuuri tuo henkistä hyvinvointia ja henkistä rauhaa, mutta se on myös kaiken yhteisöllisyyden perusta. Taide, kulttuuri, kulttuuriperintö ja hengelliset sisällöt lisäävät ihmisten kykyä selviytyä kohtaamistaan haasteista ja vahvistavat luottamusta ja tulevaisuususkoa.

Väestön terveys ja toimintakyky kehittyivät vuosikymmenten ajan myönteisesti, mutta myönteinen kehitys on pysähtynyt. Lasten ja nuorten hyvinvointi on heikentynyt huolestuttavasti. Työkyvyttömyyseläkkeelle jäävien nuorten määrä on kasvussa ja mielen-terveys on nuorten yleisin työkyvyttömyyseläkkeelle jäämisen syy. Lähes kaikkien indikaattorien, tutkimusten ja selvitysten mukaan nuorten kokemus stressistä, ahdistuksesta ja yksinäisyydestä on lisääntynyt. Myös nuorten äänestysaktiivisuus on laskenut huolestuttavasti ja polarisoitunut sosioekonomisen taustan mukaan. Ylipaino, mielen-terveysongelmat ja yksinäisyys ovat yleistyneet, koettu työkyky heikentynyt ja iäkkäiden toimintakyvyn myönteinen kehitys on pysähtynyt.

Samalla hyvinvointiin liittyvät tekijät ovat eriytyneet: iso osa lapsista ja nuorista voi hyvin, mutta huonosti voivien osuus on kasvanut ja he pärjäävät entistä heikommin. Nuoret tarvitsevat toimivia mielenterveyspalveluita ja hyvät koulu- ja opiskelijahuollon palvelut. Näiden lisäksi ennaltaehkäisyllä, matalan kynnyksen aikuisen tuella ja läsnäololla sekä yhteisöllisyyden lisäämisellä voidaan vahvistaa nuorten mielen hyvinvointia ja vähentää mielenterveyspalveluiden tarvetta. Laadukkaat ja hyvin resursoidut nuorisotyön palvelut ja nuorten kansalaisjärjestötoiminta ovat keskeinen tapa vahvistaa matalan kynnyksen tukea, yhteisöllisyyttä ja nuorten osallisuutta.

4.1 Kokonaisvaltainen hyvinvointi

Väestön kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin turvaamiseksi tarvitaan laaja-alaisia toimenpiteitä koko elämäkulun ajalle aina lapsista ja nuorista ikäihmisiin asti.

Nuorten hyvinvoinnin edistäminen vaatii entistä vahvempaa koulutus-, kulttuuri-, nuoriso- ja liikuntapolitiikkaa. Tulevalla hallituskaudella tulee käynnistää kunnianhimoinen, hyvin resursoitu valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma, jonka painopisteenä on nuorten hyvinvoinnin vahvistaminen. Valtakunnallinen nuorisotyön ja -politiikan ohjelma nostaa keskiöön poikkihallinnollista yhteistyötä vaativia nuorisopoliittisia ilmiöitä ja valtionhallinnon toimenpiteitä näiden ratkaisemiseksi. Lisäksi valtakunnallisessa nuorisotyön ja -politiikan ohjelmassa vahvistetaan nuorisotyöllistä osuutta mm. määrittelemällä nuorisotyön laatuksikriteerit. Tässä yhteydessä tarkastellaan yhteistyötä ja työnjakoa opetus- ja kulttuuriministeriön, työ- ja elinkeinoministeriön sekä sosiaali- ja terveysministeriön kesken erityisesti Ohjaamatoiminnan, nuorisotakuun ja Onni-toiminnan osalta. Ohjaamotoimintaa vahvistetaan nuorille suunnattuna matalan kynnyksen palveluna, joka toimii molemmilla kansalliskielillä.

Lasten ja nuorten hyvinvoinnin vahvistaminen edellyttää uusia toimintatapoja ja rakenteita myös oppilaitoksissa. Kaikilla koulutusasteilla opiskeluhoitoa toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä koko oppilaitosyhteisöä tukevana yhteisöllisenä opiskeluhoitona. Kuten oppimisen tuessa, myös hyvinvoinnin osalta toiminnan perustan muodostaa yleinen hyvinvoinnin tuki, jolla tuetaan kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden hyvinvointia, terveyttä, turvallisuutta, fyysistä aktiivisuutta ja osallisuutta sekä opiskelun esteettömyyttä. Tätä täydentävät ja vahvistavat erilaiset kohdennetun tuen muodot. Yhteisöllisen opiskeluhoillon lisäksi oppilailla ja opiskelijoilla on oikeus yksilökohtaiseen opiskeluhoitoon, kuten hyvinvointialueiden järjestämiin opiskeluhoillon psykologi- ja kuraattoripalveluihin ja opiskeluterveydenhuollon palveluihin.

Peruskoulussa vahvistetaan tunne- ja vuorovaikutustaitoja, digitaalisen median käytön haittavaikutusten vähentämistä ja sekä näihin liittyvää varhaiskasvatus- ja opetus- henkilöstön osaamista. Koulutuksen järjestäjien, kuntien ja hyvinvointialueiden välinen toimiva yhteistyö on varmistettava niin, että opiskeluhoollosta muodostuu toimiva ja yli koulutusasterajojen ehyt kokonaisuus, joka tukee oppilaan ja opiskelijan hyvinvointia koko koulutuspolulla. Perus- ja toisella asteella turvataan oppilaiden ja opiskelijoiden tarvitsemien oppilas- ja opiskeluhoiltopalvelujen yhdenvertainen saatavuus ja laatu sekä tarvittava ohjaus muihin sote-palveluihin.

Moniammatillista yhteistyötä tulee edelleen kehittää ja yksilökohtaista sekä yhteisöllistä oppilashuoltoa tulee vahvistaa korona-ajan aiheuttamien lasten ja nuorten hyvinvointivajeiden ja henkisen kuormittumisen vähentämiseksi. Opiskeluhoitopalvelujen riittävyys ja hyvin toimiva yhteistyö perustettujen hyvinvointialueiden kanssa ovat edellytyksiä varhaisille interventioille ja jatkuvan tuen tarjoamiselle. Moniammatillisen tuen saatavuus on kyettävä turvaamaan.

Tulevalla hallituskaudella tulee käynnistää valtakunnallinen kehittämisohjelma vahvistamaan varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen hyvinvointityötä ja yhteisöllistä oppilashuoltoa ja turvallista oppimisympäristöä sekä niiden kansallista kehittämistä, asiantuntijuutta, ohjausta sekä toimeenpanon tukea. Tavoitteena on pitkällä aikavälillä vakiinnuttaa valtakunnallinen tuki hyvinvointityön ja opiskeluhoillon kokonaisuuden toteuttamiselle sekä yhteistyölle ja osaamis pohjan vahvistamiselle kunnissa ja hyvinvointialueilla. Ruotsinkielisten oppilaiden oikeudet omankielisiin oppilashuollon palveluihin sekä erityistarpeisten oppilaiden opetuspalveluiden saatavuus ja laatu omalla kielellä on turvattava.

Korkeakouluopiskelijoiden mielenterveysongelmat lisääntyivät merkittävästi koronakriisin aikana, kun korkea-asteen opetus jouduttiin koulutusasteista pisimpään ja toistuvasti järjestämään etäopetuksena. Opiskelijoiden kiinnittyminen korkeakoulu yhteisöön usein uudella asuinpaikkakunnalla heikkeni tärkeässä murroskohdassa nuoruudesta aikuisuuteen. Myös korona-ajan aiheuttamat osaamisvajeet alemmilla koulutusasteilla näkyvät korkeakouluopiskelijoiden aiempaa suurempina osaamiseroina. Tämä edellyttää tukitoimia, kohdennettuja toimia oppimisvajeen tasoittamiseksi ja sen varmistamista, että opiskelijahyvinvoinnista huolehditaan.

4.2 Liikunta ja hyvinvointi

Liikunnalla ja fyysisellä aktiivisuudella on keskeinen merkitys ihmisten kokonaisvaltaiselle fyysiselle, psyykkiselle ja sosiaaliselle hyvinvoinnille. Liikunta on tärkeää yksilön kokonaisvaltaiselle hyvinvoinnille sekä terveelliselle ja turvalliselle kasvulle ja kehitykselle. Liikunnan avulla voidaan parantaa tuki- ja liikuntaelimestön kuntoa sekä hengitys- ja verenkiertoelimestön terveyttä, vähentää lihavuutta ja sen rooli sairauksien ehkäisyssä, hoidossa ja kuntoutuksessa on merkittävä. Liikunnalla ja erityisesti hyvällä kestävyyskunnolla on löydetty olevan myönteisiä yhteyksiä aivojen toimintaan, kuten muistiin, viireystilaan ja keskittymiskykyyn, luovuuteen, oppimiseen ja motivaatioon. Liikkuminen on siis erittäin tärkeää myös koululaisten ja opiskelijoiden opiskelukyvyille. Tästä huolimatta merkittävä yhteiskunnallinen haasteemme on, että väestömme liikkuu edelleen tämän päivänä suosituksiin nähden riittämättömästi kaikissa ikäryhmissä ja liikkumattomuuden kustannuksiksi on arvioitu yli 3 miljardia euroa.

Liikunnan ja fyysisen aktiivisuuden lisäämiselle suomalaisessa yhteiskunnassa on siis suuri tarve. Tilanteen muuttamiseksi tarvitaan toimia laaja-alaisesti kaikilla eri hallinnonaloilla. Erityisen vaikuttavaa terveys- ja liikuntapolitiikan rinnalla on yhdyskuntapolitiikka, jolla voidaan edistää terveyttä edistävää arkiliikuntaa.

Liikkuvat-kokonaisuuden avulla edistetään koko väestön liikkumista ja hyvinvointia eri ikä- ja väestöryhmissä. Liikkuvat-kokonaisuuteen kuuluvat Liikkuva perhe-, Liikkuva varhaiskasvatus-, Liikkuva koulu-, Liikkuva opiskelu-, Liikkuva aikuinen- ja ikäihmisten Ikiliikkuja-toiminta. Liikkuvat-kokonaisuus tulee vakiinnuttaa pysyväksi toiminnaksi, mikä edellyttää pitkäjänteistä, vakituista valtion rahoitusta niin valtakunnallisen ja alueellisen tason johtamiseen ja koordinointiin kuin paikalliseen toimeenpanoon.

Henkisen ja mielen hyvinvointia tulee edistää kaikessa lasten ja nuorten kanssa tehtävässä toiminnassa. Toimivien mielenterveyspalveluiden lisäksi vahvistetaan molemmilla kansalliskielillä saatavaa matalan kynnyksen keskustelutukea ja ennaltaehkäisevää työtä nuorisotyön ja nuorten kansalaisjärjestötoiminnan, nuorten työpajojen, kouluissa ja oppilaitoksissa tehtävän nuorisotyön sekä etsivän nuorisotyön keinoin.

4.3 Harrastaminen ja osallisuus

Kulttuurin, sivistyksen ja liikunnan omaehtoinen harrastaminen ja kansalaisjärjestötoiminta ovat suomalaisen yhteiskunnan peruspilareita.

Kouluissa ja oppilaitoksissa tehdään nuorisotyötä, joka vahvistaa hyvinvointia ja edistää nuorten osallisuutta ja vaikuttamista luomalla valmiuksia ja mahdollisuuksia toimia yhteiskunnassa. Nuorisotyö vahvistaa oppilaitosten kasvattajayhteisöä, jonka tehtävänä on tukea nuorten kasvua, itsenäistymistä, yhteisöllisyyttä sekä niihin liittyvien tietojen ja taitojen oppimista.

Harrastaminen on tärkeä osa hyvinvointia. Harrastamisen Suomen mallin mukaisessa harrastustoiminnassa on mukana vuosittain jopa 400 000 peruskouluikäistä. Harrastaminen perustuu nuoren toiveisiin ja tunnin viikossa tarjoava harrastusmahdollisuus tapahtuu koulupäivän yhteydessä. Harrastaminen voi olla sekä liikuntaan että taiteellisiin ilmiin ja kulttuuriin liittyvää. Harrastamisen Suomen mallia edelleen laajennettaessa taide- ja kulttuurialan asiantuntemusta tulee hyödyntää aiempaa enemmän.

Harrastaminen tutkitusti vähenee toiselle asteelle siirryttäessä. Harrastamisen Suomen mallin toimintaedellytyksiä on vahvistettava ja malli on laajennettava kattamaan toisen asteen oppivelvolliset opiskelijat. Mallin laajentamisessa selvitetään toisen asteen opiskelijoiden harrastamista estävät tekijät ja se, miten harrastamista voitaisiin heidän keskuudessaan lisätä. Mallia kehitetään niin, että siitä on sujuva polku harrastuksen syventämiseen ja harrastuksen viikoittaisen kertamäärän kasvattamiseen.

Kansalaisjärjestöt ovat tärkeä osallisuuden ja osallistumisen väylä. Kansalaisjärjestöillä on keskeinen rooli kansallisen yhtenäisyyden ja resilienssin vahvistamisessa ja mahdollisuuksia vaikuttaa tärkeiksi kokemiinsa asioihin. Erityisesti nuorten osallisuuden ja vaikuttamismahdollisuuksien vahvistajana nuorisotoiminta järjestöissä on merkittävässä asemassa. Järjestöt ovat myös keskeisiä nuorisotyön palvelujen tarjoajia kuntien ja seurakuntien ohella.

Suomessa on elinvoimainen ja monipuolinen liikunnan kansalaisjärjestökenttä, jonka toiminnan varaan liikunta- ja urheilutoiminta on rakentunut. Liikuntajärjestöihin kuuluu yli 1,1 miljoonaa jäsentä. Maahanmuuttajaväestölle liikuntajärjestössä toiminta on myös väline kielen ja yhteiskunnan toimintatapojen oppimiseen. Liikunnan kansalaisjärjestötoiminnan lähtökohtina ovat integraatio ja inklusio – kaikkien yhdenvertaiset edellytykset osallistua järjestöjen toimintaan aina paikallistasolta valtakunnalliselle tasolle saakka.

Yhteiskunnan näkökulmasta vahva kansalaisyhteiskunta ylläpitää suomalaista demokratiaa nostamalla esiin kriittisiäkin näkökulmia ja vaikuttaa jäsenistönsä tärkeinä pitämiin asioihin. Kansalaisjärjestöjen rahoitus ja laajat toimintamahdollisuudet on turvattava myös tulevaisuudessa.

4.4 Hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen kulttuurin keinoin

Kulttuuri ja kulttuuriperintö ovat kaiken yhteisöllisyyden perusta. Ne lisäävät yhteiskunnan vakautta, koheesiota ja henkistä kriisinkestävyyttä. Kulttuuri toteuttaa myös yhteiskunnan moniäänisyyttä sekä turvaa demokratiaa. Kulttuurin lisäksi hengelliset sisällöt lisäävät ihmisten kykyä selviytyä kohtaamistaan haasteista ja vahvistavat luottamusta ja tulevaisuususkkoa, ja ovat siksi tärkeitä henkisessä kriisinkestävyydessä.

Osallisuus ja osallistuminen kulttuuriin lisää tutkimusten mukaan ihmisten terveyttä, hyvinvointia ja sosiaalista yhteenkuuluvuutta. Näiden hyötyjen saamiseksi kulttuuripalvelujen tulee olla kaikkien saatavilla ja saavutettavissa eri ikävaiheissa, sosiaaliryhmissä, alueilla ja asuinpaikoissa. Siksi on tärkeää kehittää kulttuuripalveluja ja poistaa esteitä niiden käytöltä sekä vahvistaa kulttuuri-, sosiaali- ja terveysalojen yhteistyörakenteita ja -mekanismeja.

Lapsille ja nuorille tulee järjestää asuinpaikasta riippumatta monia reittejä taide- ja kulttuuri-osallistumiseen. Taide- ja kulttuurikasvatus vahvistaa identiteettien rakentumista ja kulttuurisen lukutaidon kehittymistä. Taideopiskelu antaa itseluottamusta ja valmiuksia ilmaista itseään sekä kehittää kykyä ratkaista ongelmia. Myönteiset tunnekokemukset, oppimisen ilo ja uutta luova toiminta edistävät oppimista ja hyvinvointia. Taiteen perusopetus antaa osallistumismahdollisuuksia tavoitteelliseen taiteelliseen itseilmaisuun.

Kulttuurihyvinvointitoiminnan tulee koskea lasten ja nuorten lisäksi kaikkia muitakin ikäryhmiä. Siksi on tärkeää integroida se vahvasti sekä valtion, kuntien että hyvinvointialueiden toimintaan ja toimenpiteisiin – ja näiden väliseen työhön. Myös hyvinvointialueiden tulee sisällyttää kulttuurihyvinvointi strategioihinsa, nimetä sen edistämistä ja kuntien kanssa tehtävää yhteistyötä varten vastuuhenkilö tai luoda muu rakenne yhteistyöhön sekä toteuttaa käytännön toimia kulttuurihyvinvoinnin edistämiseksi.

Kunnat ovat tärkeitä kulttuuripalvelujen järjestäjiä, mutta niiden taloudelliset ja muut resurssit järjestää toimintaa ja palveluja vaihtelevat paljon. Yhteenlasketut yleisen kulttuuritoiminnan sekä museo-, teatteri- ja orkesteritoiminnan nettokustannukset vaihtelivat Manner-Suomen kunnissa vuonna 2020 välillä 0–180 euroa/asukas. Tämän vuoksi tarvitaan kansalaisten yhdenvertaisuutta turvaavaa valtionavustusrahoitusta kuntien kulttuuritoiminnan tueksi.

Kirjastolaitos kattaa koko maan ja sen peruspalvelut ovat käyttäjille maksuttomia. Yleisen kirjaston tulee olla kaikkien käytettävissä ja saavutettavissa. Tuki kirjastoautojen hankintaan tulee palauttaa. E-aineistojen yhdenvertaista saatavuutta tulee turvata kuntien yhteisen e-kirjaston toimeenpanossa. Yleisten kirjastojen roolia koko väestöön kohdistuvassa lukutaitotyön edistämässä vahvistetaan Kansallisen lukutaitostrategia 2030 linjausten mukaisesti.

Ulkomaalaistaustaisten kulttuurin tekijöiden, toimijoiden ja yleisöjen yhdenvertaisuuden takaamiseksi sekä kulttuurien välisen vuoropuhelun edistämiseksi tulee toteuttaa valmistelussa olevaa toimintaohjelmaa. Se koskee sekä valtiota, kuntia että kolmannen sektorin toimijoita. Tavoitteena on, että kulttuurinen moninaisuus ja yhdenvertaisuus tulee kiinteäksi osaksi kulttuurialan toimijoiden perustoimintaa. On tarpeen laatia myös kulttuurin Ukraina-toimintaohjelma yhteistyössä kulttuurin toimijakentän kanssa.

5 Rakenteet ja rahoitus

Sivistyspalvelujen tuottamisen rakenteita sekä lainsäädäntö- ja rahoitusohjausta on uudistettava, jotta voidaan varmistaa palveluiden riittävä ja laadukas tarjonta koko maassa. Väestökehitys, alueellinen eriytymiskehitys sekä yhteiskunnan ja työmarkkinoiden osaamis- ja koulutustarpeen muutokset heijastuvat monin tavoin tarpeeseen kehittää mm. kulttuuripalvelujen ja koulutuksen järjestäjäjärkennettä, koulutuksen lainsäädäntöä sekä sivistyspalvelujen rahoitusjärjestelmiä.

Sivistyssektorin toiminnanohjaus on Suomessa perustunut varsin yleiseen puitelainsäädäntöön ja sitä täydentävään rahoitusohjaukseen. Koulutuksen lainsäädäntöön ja rahoitusohjaukseen on kasautunut korjausvelkaa, ohjausvälineiden jäätyä jälkeen yhteiskunnan kehityksestä ja tarpeista. Tarvittavien lainsäädännön ja rahoituksen uudistusten kannalta keskeinen kysymys on se, miten varmistetaan riittävä valtakunnallinen ohjaus, jotta sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen voidaan varmistaa koko maassa ja asetetut politiikkatavoitteet koulutuksen laajuudesta ja laadusta toteutuvat. Kuntien kulttuuritoimintalaki kattaa laajasti kulttuuritoiminnan, mutta se on puitelain kaltainen eikä kuntia tiukkaan velvoittava.

Julkisissa palveluissa palvelun laadun mittaaminen on ongelma. Palvelun määrän kasvu suhteessa resursseihin voi kertoa toiminnan tehostumisesta, mutta myös palvelun laadun heikkenemisestä. Ongelmaan on vastattu usein henkilöstömitoituksilla. Niillä on pyritty varmistamaan, että tarjottavan palvelun henkilöstömäärä mahdollistaa laadukkaan palvelun. Toisaalta mitoitukset voivat heikentää palvelun järjestäjien kannustimia järjestää palvelut henkilöstöresursseja tehokkaasti hyödyntämällä. Ohjausjärjestelmää tulisi pyrkiä kehittämään niin, että palvelun laatu varmistetaan tavoilla, jotka eivät rajoita toimintaa tehostavien muutosten toteuttamista.

Perusopetuksen laatukriteerit on valmisteltava tukemaan koulutuksellisen tasa-arvon ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen valtakunnallista ja paikallista seurantaa sekä tietopohjaa. Valmisteluvaiheessa, kun valtakunnallisesti ei ole käytössä tehokkaita välineitä sivistyksellisten oikeuksien ja koulutuspoliittisten tavoitteiden toteutumisen seurantaan tai keinoja puuttua tilanteisiin, joissa oikeudet ja tavoitteet eivät toteudu, myös koulutuksessa joudutaan turvautumaan henkilöstömitoituksen kaltaisiin keinoihin palvelujen laadun varmistamiseksi.

Ammatillisen koulutuksen nykymuotoinen sääntely ja rahoitus eivät ole auttaneet varmistamaan osaavan työvoiman saatavuutta ja koulutustarjonnan kohdentumista työvoimatarvetta vastaavasti eri aloille ja alueille. Uudessa tilanteessa tarvitaan myös menettelyjä, joilla varmistetaan siitä, että ammatillisen koulutuksen järjestäjät tarjoavat yhteiskunnan ja työmarkkinoiden toimivuuden kannalta riittäviä tutkintoja oikeassa suhteessa niiden tarpeeseen. Koulutuksen suuntaamiseen työmarkkinatarvetta vastaavasti voidaan vaikuttaa vahvistamalla koulutuksen järjestäjiin kohdistuvaa ohjausta.

5.1 Sivistyshallinto

Sivistyshallinnon rakenteita kootaan, jotta opetus- ja kulttuuriministeriön toimiala voi vastata toimintaympäristön muutoksiin ja vahvistaa yhteiskunnan ja talouden uudistumiskykyä hyvinvoinnin ja kestäväen kasvun mahdollistamiseksi. Tavoitteena on turvata hallinnonalan laajojen tehtävien hoito laadukkaasti ja vaikuttavasti.

Perusoikeuksien toteutuminen tasavertaisesti maan eri osissa edellyttää jatkossa uudenlaista valtion ohjausta. Jotta sivistyksellisten perusoikeuksien toteutuminen voitaisiin turvata ja niitä voitaisiin edistää, tulisi keskeisten ohjausvälineiden – lainsäädäntö, rahoitus sekä informaatio-ohjaus – olla entistä vahvemmin yhteydessä toisiinsa.

Luovat alat ovat kehittyneet Suomessa monia verrokkimaita huonommin. Luovien alojen nykyinen hajautettu hallintomalli ei näytä tuottavan riittävästi alan kasvun edellytyksiä, vaikka alalla on runsaasti osaamista ja kasvupotentiaalia. Kulttuuri- ja luovien alojen kehittymisen kannalta ovat tärkeitä myös elinkeinopoliittiset rahoitus-, tuki- ja palvelurakenteet, mutta ne eivät tunnista ja ota huomioon riittävästi taiteellisen ja luovan työn erityisluonteisuutta. Näitä aloja koskevat rahoituksen ja hallinnon rakenteet tulisikin koota opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle nykyistä vahvemiksi kokonaisuudeksi.

Sivistyshallinto 2030 -muutosohjelman mukaisella virastojen rakenteiden uudistamisella varmistetaan sivistyshallinnon taloudellinen kestävyys ja toiminnan laatu sekä palvelu- ja toimintakyky tulevaisuudessa. Virastorakennetta ehdotetaan uudistettavaksi siten, että sivistyshallinto muodostuisi ministeriön lisäksi nykyisten 11 viraston sijasta viidestä kokonaisuudesta, joita olisivat: 1) Kasvatus, koulutus ja kieli, 2) Kulttuuriperintö 3) Kirjasto ja arkisto, 4) Tiede sekä 5) Taide. Sivistyshallinnon uudistaminen edellyttää virastorakenteiden uudistamisen lisäksi myös digitalisaation edistämistä sekä yhtenäisen ohjauksen ja yhteisten palveluiden kehittämistä.

Hallinnonalarajat ylittävän toiminnan merkitys korostuu monilla sivistyshallinnon osa-alueilla. Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistus korostaa kuntien ja hyvinvointialueiden välisen yhteistyön merkitystä niin koulutuksessa, liikunnassa kuin kulttuuripolitiikassakin. Vastaavasti valtionhallinnossa on syytä vahvistaa edelleen eri hallinnonalojen yhteistyötä kulttuurihyvinvoinnin edistämiseksi mm. perustamalla opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteinen kulttuurihyvinvoinnin neuvottelukunta ja luomalla Taiteen edistämiskeskukseen pysyvä kulttuurihyvinvoinnin asiantuntija-, koordinaatio- ja yhteyspiste.

5.2 Sivistyspalvelujen järjestäjät

Sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen jälkeen varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen järjestäminen on myös kuntien merkittävin tehtävä. Uudistuksessa vastuu varhaiskasvatuksesta, esi- ja perusopetuksesta sekä kulttuuri-, kirjasto-, liikunta- ja nuorisopalveluista säilyy kunnilla ja niiden merkitys kuntien peruspalveluissa korostuu. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä vastuussa olevien alueiden koon kasvaessa ruotsinkielisen kielivähemmistön suhteellinen osuus väestöstä pienenee monilla alueilla. Tämä voi johtaa kielellisten oikeuksien ja palveluiden kielellisen saatavuuden heikentymiseen. Sote-uudistuksen jälkeen sivistystoimen palvelut muodostavat noin 60 prosenttia kuntien taloudesta. Varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus, kirjastotoimi sekä kuntien kulttuuritoimi muodostavat siis jatkossa pääosan kuntien valtionosuusjärjestelmästä, mikä vähentää kuntien mahdollisuutta taloudellisiin joustoihin. Sivistyssektorin palvelujen muodostaessa valtaosan uusien sivistyskuntien toiminnasta erityisesti nuorisoiäluokkien erilainen kehitys eri alueilla heijastuu voimakkaasti perusopetuksen järjestämiseen.

Suomen kunnat ovat erilaisia jo nyt ja eriytyvät toisistaan edelleen. Vuonna 2021 Manner-Suomessa oli 91 kuntaa, joissa lapsia syntyi vuodessa enintään yhden koululuokallisen (20 lasta) verran. Lähes 30 kunnassa lapsia syntyi alle 10. Yli 70 kunnassa oli jäljellä enää yksi peruskoulu. Kuntien erilaistuminen heijastuu välttämättä myös kuntien edellytyksiin hoitaa lakisääteisiä tehtäviä ja edellyttää valtakunnallisia toimia laadukkaana varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen yhtäläisestä järjestämisestä koko maassa. Sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen vaikuttaessa merkittävästi yksilön elämänpolkuun kuntien tehtävät eivät voi eriytyä tavalla, joka johtaisi sivistyksellisten oikeuksien heikompaan toteutumiseen joissain kunnissa tai joillain alueilla.

Kuntien eriytyminen vaikuttaa koulutuksen lisäksi laajasti monien sivistyspalvelujen järjestämisedellytyksiin, ja vaarana on nuoriso-, liikunta- ja kulttuuripalvelujen järjestämisedellytysten voimakas eriytyminen ja palvelutason heikentyminen järjestämisedellytyksiltään heikommassa kunnissa. Kuntien erot kulttuuritoiminnan järjestämisessä ovat suuria, ja siksi tarvitaan kohdennettua toimintaa ja rahoitusta kulttuuripalveluiden yhdenvertaisen saatavuuden turvaamiseksi. Kirjastotoiminta kuuluu kunnan lakisääteisiin tehtäviin, mutta osalla kunnista alkaa olla vaikeuksia selviytyä näistä tehtävistä. Kirjojen ja muiden aineistojen lainaustoiminnan lisäksi kirjastotiloilla on suuri merkitys julkisina ja kaikkien käytettävissä olevina kulttuuritiloina. Vastaavasti kuntien eriytyessä vaarana on nuoriso-, liikunta- ja kulttuuripalvelujen järjestämisedellytysten voimakas eriytyminen ja palvelutason vaarantuminen järjestämisedellytyksiltään heikommassa kunnissa.

Hajanainen kuntarakenteen ja resursseiltaan heikkojen kuntien suuri määrä lisäävät tarvetta toimiin, joilla samanaikaisesti varmistetaan toisaalta kuntien itsehallinto, toisaalta myös kansalaisten sivistyksellisten oikeuksien yhtäläinen toteutuminen koko maassa. Kuntalaisten palveluiden yhdenvertaisuutta ja kuntien edellytyksiä järjestää palveluita turvataan säätämällä järjestämiskriteerejä ja vahvistamalla tietopohjaa, ennakointia sekä kuntien välistä yhteistyötä palveluiden järjestämisessä. Kuntarakenteen uudistamisen rinnalla kehittäminen voi perustua kunnan väestöpohjaa ja muita palvelujen järjestämisen edellytyksiä koskeviin kriteereihin. Kokonaisuutena palvelujen järjestämisedellytysten varmistaminen edellyttää joko kuntarakenteeseen tai kuntien tehtäväjakoön ja tehtävien eriytymiseen liittyviä toimia. Palvelujen laadun varmistamiseksi on tärkeää vahvistaa peruspalveluiden laatua ja sivistyksellisten oikeuksien toteutumista koskevaa etu- ja jälkikäitiseurainta sekä valtionhallinnon tukea ja ohjausta.

Toiselle asteelle siirtyvä 16-vuotiaiden ikäluokka pienenee valtakunnallisesti vuodesta 2026 lähtien ja laskee vuoteen 2032 mennessä pienemmäksi kuin koskaan 2000-luvulla. Väestömuutos ei vaikuta tasaisesti tai samansuuntaisesti maan kaikissa osissa. Osassa maakunnista perusasteen päättävien ikäluokka on jo alkanut pienentyä, kun esimerkiksi Uudellamaalla vähennystä ei ole näköpiirissä. Viimeistään kymmenen vuoden päästä tilanne on useissa maakunnissa sellainen, että lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestämisen edellytykset ovat heikenneet merkittävästi. Seutukunnittain tarkasteltuna tilanne on joissain Suomen osissa haastava jo nyt.

Toisen asteen koulutuksen nykytilanne ei ole kestävä koulutuksen laadun ja saavutettavuuden näkökulmasta. Nuorten osaamistason kasvattamiseksi ja osaavan työvoiman saatavuuden varmistamiseksi on välttämätöntä tarkastella ammatillisen koulutuksen ja lukiokoulutuksen toimintoja, toteuttamismalleja ja rakenteita. Lukiokoulutuksen järjestäjaverkko on tulevat väestömuutokset huomioon ottaen hyvin tiheä. Lukiokoulutuksen osalta näköpiirissä on, että tulevaisuudessa yhä useamman lukion toiminta-alue on yksittäistä kuntaa laajempi. Lukioille tarjotaan mahdollisuus nykyistä laajempaan rakenteelliseen yhteistyöhän luomalla niin sanottuja aluelukioita. Aluelukiot toimisivat useamman kunnan alueella ja niillä olisi laaja kurssitarjonta.

Toisen asteen ammatillisen koulutuksen järjestäjäverkko on 2000-luvun aikana tiivistynyt, mutta on yhä hajanainen suhteessa toiminnan laajuuteen. Nuorisoikäluokkien pienenemisen rinnalla ammatillisen koulutuksen tarjontaa tulee sopeuttaa työmarkkinatarpeeseen, mikä lisää tarvetta järjestäjäverkon kehittämiseen. Työmarkkinoiden tarpeen muuttuessa myös aikuisille suuntautuvan ammatillisen koulutuksen kysyntä laskee ja suuntautuu ammatillisten perustutkintojen sijaan ammatti- ja erikoisammattitutkintoihin sekä tutkinnon osiin ja muihin kokonaista tutkintoa pienempiin kokonaisuuksiin, mikä vähentää opiskelijamäärää. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen järjestäjäjärkennettä tuleekin tulevilla hallituskaudella tiivistää huomattavasti mm. ammatti-instituuteilla, joilla olisi nykyistä vapaammat mahdollisuudet suunnata koulutusta alueellisten tarpeiden mukaisesti sekä selvemmat velvoitteet yhteiskunnan kannalta välttämättömien koulutuksen tarjonnalle ja oppivelvollisille suunnatun koulutustarjonnan turvaamisesta väestövastuuperiaattella.

5.3 Koulutuksen lainsäädäntö ja ohjaus

Koulutuksen lainsäädännön kehittämisessä jatketaan kasvatuksen ja koulutuksen kokoaamista yhtenäiseksi jatkumoksi varhaiskasvatuksesta aikuisten jatkuvaan oppimiseen. Osana tätä muutosta varhaiskasvatus tulisi kirjata perustuslain 16 § mukaiseksi sivistykselliseksi oikeudeksi esi- ja perusopetuksen tavoin.

Koulutuspoliittisen selonteon mukaisesti on uudistettava varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuslainsäädäntö kokonaisuutena, jotta pystyttäisiin luomaan nykyistä selkeämpi mahdollisuus seurata, ohjata ja koordinoida lasten oikeuksien ja palveluiden yhdenvertaista ja laadukasta toteutumista koko maassa. 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.

Koulutusjärjestelmän ohjausta ja tavoitteellista kehittämistyötä vaikeuttaa merkittävästi käytettävissä olevan tiedon puutteellisuus. Tulevilla hallituskaudella tulee jatkaa toimialan tietopohjan kehittämistä tiedolla johtamisen ja päätöksen teon tueksi parantamalla tietoaineiston laatua, yhteentoimivuutta, kattavuutta ja saatavuutta. Lisäksi on varmistettava, että tutkimuksen, ennakoinnin, arvioinnin, suunnittelun ja tietojohdamisen käytössä on laadukas, luotettava, vertailukelpoinen ja helposti käyttöön otettava tilasto- ja mikroaineisto, joka toimii kansainvälisenä esimerkkinä julkisen tiedonhallinnan toteuttamisesta. Rekisteripohjaista tiedonkeruuta vahvistetaan kaikilla koulutusasteilla ja mm. opettajarekisterin käyttöön otolla varmistetaan kattava kuva opettajakunnan tilanteesta ja vahvistetaan koulutuksen vaikuttavuutta koskevan tutkimuksen ja kokeilutoiminnan edellytyksiä. Opettajankoulutusta kehitetään tutkimusperustaisesti ja kokeilutoimintaa hyödyntäen.

Koulutusjärjestelmän kehittämistoiminnan valtakunnallista koordinaatiota on vahvistettava. Valtakunnallisen, alueellisen ja paikallisen tason toimijoiden yhteen saattaminen hyvien käytäntöjen tunnistamiseksi ja mm. oppimistulosten parantamiseksi sekä varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen hyvinvointityön sekä yhteisöllisen oppilashuollon kehittämiseksi on aiempaakin tärkeämpää. Kuntien ja koulutuksen järjestäjien laaja autonomia korostaa tarvetta valtakunnalliselle tietoperustalle, jota voidaan hyödyntää paikallisessa ja valtakunnallisessa kehittämistyössä. On tärkeää mm. luoda ja tunnistaa hyvin toimivia hyvinvoinnin edistämisen yhteistyömalleja kunnille ja hyvinvointialueille. Kehittämishankkeita rahoitettaessa niiden vaikutuksia tulisi arvioida tutkimuksellisilla menetelmillä siten, että hyvät toimintatavat voidaan tunnistaa, onnistuneita toimintatapoja voidaan ottaa laajemmin käyttöön ja erityisen tehokkaiksi osoittautuneet toimintatavat voidaan valtavirtaistaa järjestelmätasolla.

Tietoperustan vahvistaminen on olennainen osa koulutuspoliittisen sääntelyn vaikuttavuuden parantamista. Esimerkiksi toisen asteen ammatillisen koulutuksen sääntely ei ole turvannut koulutuksen kohdentumista työmarkkinatarvetta vastaavasti. Koulutuksen lainsäädäntö on ollut pitkälti mahdollistavaa puitesääntelyä, mikä on jättänyt kunnille ja koulutuksen järjestäjille erittäin laajan autonomian. Monilta osin säädöksiin sisältyvien veloitteiden toteutuminen on ollut puutteellista ja esimerkiksi perusopetuksessa kunnilla on ollut 1990-luvun lopussa arviointivelvoite, mutta valtaosassa kunnista arviointi on yhä alkavalla tasolla.

Koulutuksen lainsäädäntöä uudistettaessa on tarpeen ratkaista ongelma, joka aiheutuu siitä, ettei nykyisen sääntelyn puitteissa ole käytössä monelta osin valtakunnallisesti tehokkaita ohjauskeinoja, joilla voidaan varmistaa koulutuksen laatu ja yhtäläinen saatavuus eri alueilla ja eri oppilaitoksissa.

Tilannetta tulee parantaa myös selkeyttämällä nykyisiä säädöksiä. Eduskunnan oikeusasiamiehen laillisuusvalvonnassa on toistuvasti kiinnitetty huomiota Suomesta suojelua hakevien tai sen piirissä olevien lasten varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuuden tulkinnanvaraisuuteen. Varhaiskasvatustlain säännöksiä vailla kotikuntaa olevien lasten varhaiskasvatuksen järjestämisestä tuleekin selkeyttää siten, että kunnilla olisi velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta myös tilapäistä suojelua hakeville ja saaville lapsille sekä kansainvälistä suojelua hakeville lapsille.

On etsittävä keinot, joilla toisen asteen koulutuksen ohjausta ja säätelyä uudistetaan vaikuttavaksi. Huoltovarmuus sekä kestävä työllisyys- ja tuottavuuskehitys edellyttävät osaamisen riittävyyden varmistamista kaikilla kriittisillä ja yhteiskunnallisesti merkittävillä aloilla. Tämä edellyttää jatkossa ammatillisen koulutuksen normiohjauksen kasvattamista, kun koulutuksen järjestämistä koskevaa sääntelyä uudistetaan. Koulutuksen järjestäminen on ollut oikeus, mutta tulevalla kaudella tulee tarkasteltavaksi, millaisilla velvoitteilla voidaan varmistaa yhteiskunnan toiminnan kannalta kriittisen alojen riittävä koulutustarjonta.

Tulevalla hallituskaudella tulee toteuttaa ohjelma toisen asteen koulutuksen rakenteiden kehittämiseksi ja toiminnan ohjauksen uudistamiseksi. Rakenteellisen tarkastelun tueksi säädetään määräaikainen lainsäädäntö. Lukiokoulutuksen erityisiä koulutustehtäviä ja valtakunnallisia kehittämistehtäviä koskevat muutos- ja kehittämistarpeet on arvioitava.

Taiteen perusopetuksen lainsäädännöllinen perusta on pääosin 1990-luvulta ja koulutusmuodon kehittämistarve on kirjattu koulutuspoliittiseen selontekoon. Kehittämistarpeet liittyvät lainsäädäntöön, tietopohjaan, rahoitukseen, hallintoon ja rakenteisiin sekä laajalti yhdenvertaisen saatavuuden ja saavutettavuuden haasteisiin, jotka koskevat alueellisia eroja, eri taiteenalojen ja eri väestöryhmien osallistumismahdollisuuksien välisiä eroja. Taiteen perusopetuksen kokonaisuudistus tulee käynnistää tulevalla hallituskaudella.

5.4 Sivistyssektorin rahoitus

Normi- ja rahoitusohjauksen kokonaisuudessa rahoituksella varmistetaan, että palvelujen resursointi on tarpeisiin nähden riittävällä tasolla. Toisaalta kannustetaan koulutuksen järjestäjiä toimimaan tavalla, joka johtaa koulutus- ja yhteiskuntapoliittisesti keskeisten tavoitteiden, kuten yhteiskunnan ja työmarkkinoiden tarpeita vastaavan osaamisen kehittymiseen, hyvinvointiin sekä toiminnan tehokkuuteen, tuloksellisuuteen ja vaikuttavuuteen.

Koulutussektorin julkinen rahoitus on ollut pitkään pikemminkin laskevalla kuin nousuvalla uralla. Koulutuksen, tutkimuksen ja luovien alojen merkityksen kasvaessa on tärkeää varmistaa julkisen rahoituksen riittävä taso, jotta mm. koulutustason nostoa ja T&K-toiminnan kasvua koskevat tavoitteet voidaan saavuttaa.

Tavoitteena on, että v. 2023 alkavalla hallituskaudella lisätään kulttuurialan elinvoimaa, kasvua ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta huolehtimalla alan infrastruktuurista ja perustoiminnoista ja vahvistamalla luovan työn ja toiminnan edellytyksiä sekä tukemalla kulttuurialan ja luovien alojen toimintoja laaja-alaisesti. Kulttuurialalla pitkäaikainen tavoite on nostaa taiteen ja kulttuurin rahoitus valtion talousarvioesityksen luvussa 29.80 yhteen prosenttiin kaikista talousarvioesityksen menoista. Tavoite tulee toteuttaa tulevan hallituskauden loppuun mennessä, huomioiden budjettirakenteen muutokset (taiteen perusopetuksen siirto taide- ja kulttuuribudjettiin v. 2021 ja sosiaali- ja terveydenhuollon uudistuksen vaikutus v. 2023 lähtien). Kulttuurialan rahoituksen nostaminen tulee nähdä rahoituksen jälkeensä jääneisyyden korjaamisena.

Yleisesti koulutuksen rahoituksessa tulee pyrkiä rahoitusjärjestelmien yhtenäistämiseen. Opetus- ja kulttuuritoimen ja vapaan sivistystyön ja kuntien peruspalveluiden rahoituslakeihin sisältyvät kasvatuksen, opetuksen ja kulttuuritoimen rahoitusperusteet kootaan yhdeksi kokonaisuudeksi. Kansalaisopistojen, kansanopistojen ja opintokeskusten nykyinen opintosetelirahoitus tulee yhdistää kaikille vapaan sivistystyön oppilaitosmuodoille yhteiseksi opintosetelirahoitusmahdollisuudeksi.

Eri sivistyssektorien rahoituksella on laajoja tavoitteita yhteiskuntavastuullisuuden vahvistamiseksi. Opetus- ja kulttuuriministeriö on kehittänyt järjestöavustamisen kriteeristöä huomioimaan laajemmin eettisyyden ja yhteiskuntavastuullisuuden. Vastuullisuuskriteeristö sisältää liikunnan ja huippu-urheilun osalta taloudellisen, sosiaalisen ja ympäristökestävyyden (hyvän hallinto, tasa-arvon ja yhdenvertaisuus, terveellinen ja turvallinen toimintaympäristö, ympäristökestävyys, kilpailutoimintaa tekevien järjestöjen osalta myös antidoping- ja urheilukilpailujen vastainen manipulaatio). Näiden tavoitteiden seuranta ja arviointia vahvistetaan tulevalla hallituskaudella.

Kuntien valtionosuusjärjestelmä on tällä hetkellä jakautunut hallinnollisesti kahteen osaan. Valtiovarainministeriö jakaa peruspalvelujen valtionosuutta, opetus- ja kulttuuriministeriö valtionosuutta kunnille ja muille sivistyspalvelujen järjestäjille esimerkiksi asukasmäärään, opiskelijamäärään, opetustunteihin ja henkilötyövuosiin perustuen.

Sosiaali- ja terveystoimen uudistuksen kuntien tehtäväkenttään tuoma muutos perustelee opetus- ja kulttuuritoimen valtionosuusjärjestelmän uudistusta niin, että opetus- ja kulttuuriministeriön sektorin valtionosuudet keskitetään opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan siten, että lainsäädäntö-, rahoitus- ja informaatio-ohjaus muodostavat hallinnollisesti yhdenmukaisen kokonaisuuden.

Rahoitusohjauksen keskeisimmällä välineellä, kuntien valtionosuusjärjestelmällä rahoitetaan lakisääteisiä peruspalveluita ja sen keskeisin tehtävä on tunnistaa kuntien ja muiden palveluiden järjestäjien olosuhde- ja tarve-eroista aiheutuvia kustannuseroja. Koska kuntien välillä on suuria eroja erityisesti palvelutarpeessa ja tuloissa, tarvitaan edelleen järjestelmää, joka tasaa kuntien välisiä tuloeroja ja eroja yhdenvertaisten ja laadukkaiden kasvatus-, opetus- ja koulutuspalvelujen tuottamisessa. Järjestelmän läpinäkyvyyden ja toimivuuden jatkuvan arvioinnin mahdollistamiseksi tulojen tasausjärjestelmää ja tehtäväkohtaista valtionosuusjärjestelmää tulee voida tarkastella omina kokonaisuuksinaan.

Sekä varhaiskasvatuksessa, perus- että toisen asteen koulutuksessa on vahvistettava resurssien yhteyttä resurssitarpeeseen. Väestörakenteen monipuolistuminen ja alueellinen eriytyminen vaikuttaa eri osissa maata eri tavoin palvelutarpeeseen ja siihen vastaamisen kustannuksiin. Jotta sivistyksellisten perusoikeuksien toteutuminen voitaisiin turvata ja sitä voitaisiin edistää, tulisi kuntien ohjaus- ja valtionosuusjärjestelmä uudistaa kokonaisuutena siten, että valtion kunnille maksama rahoitus pystyisi nykyistä paremmin tunnistamaan kuntien väliset erot palvelutarpeessa ja siihen vastaamisen kustannuksissa ja siten vastaamaan kuntien muuttuvan toimintaympäristön ja erityisesti alenevan syntyvyyden aiheuttamiin haasteisiin. Turvataan varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lainsäädäntöön vuonna 2022 vakiinnutetun tarveperusteisen rahoituksen taso. Valtionosuusjärjestelmää täydennetään vakiinnuttamalla tarveperusteisen rahoituksen taso riittäväksi varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa.

Toisella asteella, erityisesti ammatillisessa koulutuksessa on tarve kehittää rahoitusjärjestelmää huomioimaan eri opiskelijaryhmien väliset erot. Keskeisinä tarpeiltaan erillisinä koulutuksen kohderyhminä erottuvat oppivelvollisuusikäiset nuoret, toisaalta vasta aikuisena toisen asteen tutkinnon suorittavat sekä jo aiemman toisen asteen tutkinnon suorittaneet aikuiset. Näiden ryhmien erilaisia tarpeita on vaikea ottaa huomioon soveltamalla kaikkiin opiskelijaryhmiin samoja rahoituksen määräytymisperusteita. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen tulee tukea nuorten hyvinvointia ja tutkinnon suorittamisen edellytyksiä koko ikäluokalle. Samalla rahoituksen tulee tunnistaa työikäisten ja työssä olevien oppivelvollisista osin poikkeavat tarpeet.

Vastaavasti kuntien järjestämien kulttuuripalvelujen yhdenvertaisuuden parantamiseksi ja alueellisen eriytymiskehityksen ehkäisemiseksi tarvitaan kohdennettua tarveperusteista valtionavustusrahoitusta koulutuksen tasa-arvorahoituksen tapaan. Rahoitusta voitaisiin käyttää kunnissa segregaatiota ehkäisevän ja hyvinvointia lisäävän kulttuuri- ja taidetarjonnan lisäämiseen. Sillä voitaisiin tukea kuntia myös hyvinvointialueiden kanssa tehtävässä hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseen tähtäävässä toiminnassa.

Toisaalta rahoituksen tulee nykyistä paremmin kannustaa koulutuksen järjestäjiä koulutukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisessa. Toisen asteen koulutuksessa rahoitusjärjestelmiin sisältyy toiminnan tehokkuutta heikentäviä kannustimia. Lukio-koulutuksessa niin sanottu pienten lukiokoulutuksen järjestäjien lisä ei kannusta organisaatioiden kokoamista suuremmiksi ja vaikuttavammiksi. Nykyinen ammatillisen koulutuksen rahoitusmalli kannustaa koulutuksen järjestäjä tarjoamaan aikuisille tarpeeseen nähden pitkiä opintokokonaisuuksia. Malli ei ole tarkoituksenmukainen julkisten varojen käytön tai työurien näkökulmasta. Koulutusjärjestelmää tehostaa rahoituksen järjestäminen niin, että rahoitus ohjaa tarjoamaan työmarkkina-asemaa parantavaa koulutusta ja poistamalla koulutuksen järjestäjiin kohdistuvat kannustimet heikosti työllistävien tai tarpeeseen nähden liian pitkien koulutuskokonaisuuksien tarjoamiseen.

Toisen asteen koulutuksen rahoitusjärjestelmässä on joitain piirteitä, jotka hankaloittavat toisen asteen koulutuksessa yhteistyön toteutumista ja väestömuutokseen vastaavien paikallisten ratkaisujen edistämistä. Myös tietyt perusrakenteet lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen välillä ovat siinä määrin erilaisia, että ne vaikeuttavat koulutuksen tarkastelua kokonaisuutena. Tällaisia ovat esimerkiksi erilaiset tavat tarkastella kustannuspohjaa valtion talousarviossa ja erilaiset tavat päättää järjestäjäkohtaisista suoritteista. Ammatillisen koulutuksen rahoituksen perusteita on uudistettava vastaamaan toimintaympäristön muutoksiin. Pienten lukiokoulutuksen järjestäjien lisä tulee uudistaa edistämään tarkoituksenmukaisia alueellisia ratkaisuja. Lisäksi arvioidaan edellytykset lähentää lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen rahoituksen perusrakenteita ja uudistetaan rahoitusta selvityksen perusteella.

Panostukset korkeakoulutukseen ovat laskeneet Suomessa moniin muihin maihin verrattuna ja korkeakoulutuksen menot ovat nyt Suomessa OECD-maiden keskitasolla, mikä heijastuu mm. väestön koulutustasossa. Koulutustasotavoitteeseen vastaaminen edellyttää lisäresursseja julkisista menoista ja ulkomaalaisten opiskelijoiden lukuvuosimaksuista.

5.5 Sivistyssektorin rahoituspohjan laajentaminen

Suomessa koulutus on kansainvälisesti vertaillen erittäin korostetusti julkisesti rahoitettua. Yleisperiaatteena tulee vastaisuudessakin olla, että kaikki koulutus on taloudellisen aseman estämättä kaikkien ulottuvilla ja erityisesti koko väestölle suunnattu koulutus on julkisesti rahoitettua. Asiaksmaksujen asteittaisessa poistamisessa kaikilta varhaiskasvatukseen osallistuvilta lapsilta on syytä edetä. Ensi vaiheessa varhaiskasvatus voitaisiin tehdä osa-aikaisesti maksuttomaksi, jolloin oikeus maksuttomaan osa-aikaiseen kasvatukseen laajenisi varhaiskasvatusikäisistä kaikkiin lapsiin. Kokonaan maksuista voitaisiin luopua seuraavien kahden hallituskauden aikana, huomioiden samalla varhaiskasvatuksen laatu.

Toisaalta koulutusviennin mahdollisuudet sekä tarve julkisten koulutusresurssien tehokkaaseen kohdentamiseen tekevät tarpeelliseksi tarkentaa kansallisia linjauksia koulutuksen maksullisuudesta. Suomessa keskeinen lähtökohta on ollut tutkintokoulutuksen maksuttomuus. Jatkokeskustelussa on syytä harkita, onko koulutusjärjestelmässämme rakenteita, jotka johtavat vääristymiin esimerkiksi siten, että tutkintokoulutus herkästi keskeytetään ja vaihdetaan toiseen tai suoritetaan useita eri tutkintoja myös silloin, kun se ei osaamis- tai koulutustason nostamiseksi olisi perusteltua.

Osana työ- ja koulutusperäisen maahanmuuton lisäämistä tavoitteena on uusien ulkomaalaisten korkeakouluopiskelijoiden määrän voimakas kasvu. Koska ulkomaalaisten tutkinto-opiskelijoiden määrän lisäämisellä ei haluta heikentää suomalaisten mahdollisuuksia aloittaa korkeakouluopinnot, lisäyksen tulisi toteutua pääosin opiskelijan kattaessa koulutuksensa kustannukset lähes tai kokonaan itse. Tämä tekisi koulutuksesta suomalaisille korkeakouluille kannattavaa toimintaa myös siinä tapauksessa, että opiskelijat eivät jäisi opintojensa jälkeen Suomeen. Tavoitteeseen pääsy edellyttää lukuvuosimaksujen osuuden merkittävää nostoa ulkomaisten opiskelijoiden tutkintokoulutuksessa. EU-sääntöjen mukaan lukuvuosimaksut voivat kohdistua vain kolmansien maiden opiskelijoihin, jos maksut eivät ole käytössä Suomen kansalaisille.

Tutkinnon osia tarkkarajaisemman ja suppeamman koulutuksen tarpeen lisääntyessä julkisesti rahoitettu koulutus tulee lähelle yritysten henkilöstökoulutusta. Ammatillinen koulutus vastaa yksittäisten yritysten osaamistarpeeseen, mutta julkisia varoja ei tule käyttää yritysten henkilöstökoulutuksen rahoittamiseen. Tällä hetkellä ammatillisessa koulutuksessa on mahdollista toteuttaa henkilöstökoulutusta silloin kun yritys rahoittaa osan koulutusjaksosta. Tätä mahdollisuutta käytetään hyvin vähän ja se koetaan hallinnollisesti raskaaksi. Lisäksi ammatillisessa koulutuksessa suuri osa koulutuksen järjestäjistä on kuntapohjaisia, joiden edellytyksiä toimia markkinoilla sääntelee mm. kuntalaki. Osa yrityksistä olisi valmis maksamaan henkilöstö- ja tutkintokoulutuksesta liiketaloudellisesti hinnoiteltuna, mikäli se olisi mahdollista. Työssäkäyville, jo toisen asteen tutkinnon suorittaneille suunnatun ammatillisen koulutuksen järjestäminen vahvemmin yritysrahoitettuna laajentaisi koulutuksen rahoituspohjaa, mutta lähentäisi samalla ammatillisen koulutuksen järjestäjiä työelämään ja tukisi koulutuksen sisältöjen kehittämistä aidosti työmarkkinoiden tarpeita vastaavasti.

Korkeakouluilla on myös mahdollisuus myydä tutkintoon johtavaa koulutusta tilauskoulutuksena. Jotta vähennetään työelämän kannustimia ohjata aikuisia maksuttomaan tutkintokoulutukseen maksullisen henkilöstökoulutuksen sijaan, tulee selvittää, millä edellytyksillä ammatillisen koulutuksen järjestäjät voisivat myydä tutkintokoulutusta. Tämä tulisi toteuttaa tavalla, joka vähentää ammatillisen koulutuksen järjestäjien kannustimia tarjota aikuisille liian laajoja koulutuskokonaisuuksia.

Korkeakoulutuksessa tarve laajentaa koulutukseen osallistumista lisää koulutusresurssien tarvetta. Tarpeeseen voidaan vastata julkisia resursseja uudelleen suuntaamalla. Suomelle ja muille Pohjoismaille pysyvän haasteen muodostaa se, että puhtaasti julkiseen rahoitukseen nojaavat järjestelmät eivät ole julkisen talouden tilanteen ollessa niukka kyenneet lisäämään koulutuspanostuksia vastaavasti kuin muut kehittyneet maat. Koska voimakas koulutustason nosto näyttää välttämättömältä korkeaan tuottavuus- ja työllisyyskasvuun pääsemiseksi, ongelmaksi muodostuu erityisesti tilanne, jossa tarpeeseen ei voida vastata lisäämällä julkisia eikä yksityisiä panostuksia koulutukseen. Jos maksullisuutta tuodaan

esimerkiksi korkeakoulututkintoon johtavaan koulutukseen, se tulee tehdä tavalla, joka edesauttaa yhteiskunnallisen yhdenvertaisuuden ja mahdollisuuksien tasa-arvon toteutumista.

Kulttuurialalla julkisen sektorin rahoitusvastuu on vahva, mutta mm. säätiöiden merkitys rahoitukselle on merkittävämpi kuin koulutuksessa. Kulttuurialan toiminta- ja rahoitusrakenteita voidaan kehittää myös siten, että valtio, kunnat ja muut toimijat, kuten säätiöt, maakunnat ja kehitysyhtiöt, lisäävät yhteistyötä ja monikanavaista rahoitusta kulttuurialan ja luovien alojen kehittämistoimissa. Valtion ja neljän säätiön yhdessä pääomittama ja v. 2021 perustettu luovien alojen rahasto on esimerkki siitä, miten monikanavaisella rahoituksella voidaan edistää tärkeitä kulttuuripoliittisia tavoitteita. Luovien alojen rahastoa tulee vahvistaa edelleen ja monipuolistaa sen toimintatarkoitusta. Tässä tapauksessa tavoite on lisätä taiteen ja kulttuurin saatavuutta tuotantojen ja esitysten elinkaaria pidentämällä ja yleisöpohjaa laajentamalla. Toiminta- ja rahoitusmalli lisää VOS-kentän ja vapaan kentän yhteistyötä, mikä on toiminnallisten ja taloudellisten resurssien järkevää käyttöä.

Lisäresursseja taiteen ja tieteen kentille voidaan vahvistaa kannustamalla yksityistä lahjoitustoimintaa. Kulttuurialan rahoituspohjaa voidaan vahvistaa myös laajentamalla yksityisiä henkilöitä koskeva yksityisten lahjoitusten verovähennysoikeus tieteestä taiteeseen. Verohallinnon nimeämää lahjoitusten saajien listaa tulee laajentaa kattamaan kaikki vakiintuneet ja taiteellisesti korkeatasoista toimintaa harjoittavat yhteisöt.

Epäsuorasti julkinen valta voi vahvistaa kulttuurialan kasvua ja rahoitusta mm. laajentamalla kotimaisten av-tuotantojen rahoituspohjaa ottamalla käyttöön AVMS-direktiivin mahdollistama mediapalvelun tarjoajia koskeva velvoite osallistua Suomessa tuotettavan eurooppalaisen sisällön rahoittamiseen. Tämä ei aiheuta lisämenoja vaan tuloja valtiolle.

OPETUS- JA
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10
PL 29, 00023 Valtioneuvosto
p. 0295 16001
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF
ISBN 978-952-263-927-1 PDF