

Opetus- ja kulttuuritoimi
Etelä-Suomi

Eduskunnan sivistysvaliokunta
siv@eduskunta.fi

Asiantuntijalausuntopyyntö 21.5.2021

VNS 1/2021 vp Valtioneuvoston koulutuspoliittinen selonteko

Etelä-Suomen Aluehallintovirasto kiittää mahdollisuudesta antaa kirjallinen asiantuntijalausunto ja tulla kuultavaksi koulutuspoliittisessa selonteossa.

Aluehallintovirasto pitää tärkeänä valtioneuvoston koulutuspoliittista selontekoa ja sen arvopohjan ja tavoitteiden toteutumista yhdenvertaisesti koko maassa. Suomi tarvitsee pitkän aikavälin koulutuspoliittisen suunnitelman koulutuksen ja tutkimuksen tavoitetilasta sekä linjaukset konkreettisista toimenpiteistä tavoitetilaan pääsemiseksi.

Selonteossa on korostettu muun ohessa koulutukseen panostamista koulutuksellisen yhdenvertaisuuden ja tasa-arvoisuuden lisäämiseksi, painotettu korkeatasoisen koulutuksen saatavuutta kaikissa Suomen osissa, opintojen aikaisen riittävän ja oikea-aikaisen tuen varmistamista ja ennaltaehkäisevän, koko kouluyhteisöä tukevan yhteisöllisen oppilashuollon toimivuutta. Aluehallintovirasto pitää edellä mainittuja tärkeinä ja toteaa lisäksi, että opetustoimen tehtävien lisäksi myös kuntien kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluille tulee taata tulevaisuudessa riittävät resurssit, jotta myös sitä kautta pystytään varmistamaan lasten ja nuorten kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin toteutuminen.

Aluehallintoviraston näkökulmasta erityisesti sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja alueellinen yhdenvertaisuus sekä koulutuksen saavutettavuus ovat asioita, joihin on jatkossa kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. Poikkihallinnollinen yhteistyö on välttämätöntä, jotta laadukkaan koulutuksen järjestäminen, toimivat opiskeluhuollon palvelut sekä hyvät oppimistulokset varmistetaan koko maassa.

Koronatilanne on koskettanut erittäin laajasti lapsia ja nuoria sekä koulussa että vapaa-ajalla, vaikutukset voivat olla kauaskantoisia myös tulevaisuudessa. Hyvinvointi- ja oppimisvajeen umpeen kurominen tulee vaatimaan resursseja ja yhteistyötä erityisesti alueilla, jossa etäopetusjaksot sekä harastustilojen sulut ovat olleet pitkiä ja toistuvia, kuten Etelä-Suomen avin

ETELÄ-SUOMEN ALUEHALLINTOVIRASTO

Postiosoite: PL 1, 13035 AVI | Käyntiosoite: Wähäjärvenkatu 6, Hämeenlinna

puh. 0295 016 000
kirjaamo.etela@avi.fi
www.avi.fi

Helsingin toimipaikka
Ratapihantie 9

Kouvolan toimipaikka
Kauppamiehenkatu 4

toimialueella. Aluehallintovirastot ovat yhdessä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa keränneet säännöllistä tilannekuvaa jo yli vuoden ajan koronatilanteen vaikutuksista varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen. Kyselyiden tulosten perusteella oppilaiden saaman tuen järjestämiseen liittyy haasteita, ja oppimisen tuen saatavuus on osin heikentynyt. Erityistä tuen tarvetta on mm. psyykkisen oirehtimisen vuoksi.

Tuoreimmassa kuntien peruspalvelujen arvioinnissa, jota aluehallintovirastot tekevät joka toinen vuosi, tarkasteltiin nuorille suunnattujen palvelujen riittävyttä; arvioinnissa keskeiseksi kuntien haasteeksi lasten ja nuorten osalta nousi nuorten mielenterveyspalvelujen riittävyys. Matalan kynnyksen palveluja ja mielenterveyden tukea on tarjottava aiempaa enemmän ja paremmin resursoituna sinne missä nuoret ovat. Aluehallintovirasto katsoo, että selonteossa kirjatut tavoitteet lasten ja nuorten hyvinvoinnin parantamiseksi ovat kannatettavia ja niiden vahvempi nostaminen esiin olisi ollut perusteltua.

Seuraavaksi yksityiskohtaisemmat kommentit selonteosta sekä yhteenveto lausunnon keskeisistä huomioista.

Kommentit lukuun 3.1. Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus

Aluehallintovirasto katsoo, että kokonaisuutena tavoite **varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuslainsäädännön uudistamisesta** on tarpeellinen lasten kokonaisvaltaisen oppimispolun turvaamiseksi ja joustavien siirtymien vahvistamiseksi varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen. Yhtenäinen hallinnollinen kokonaisuus lainsäädännöllisesti, rahoituksellisesti, käsitteellisesti sekä toimintakäytänteiden yhtenäistämiseksi tukevat tavoitetta.

Aluehallintovirasto pitää tärkeänä tavoitetta **rahoitusjärjestelmästä, joka huomioi nykyistä paremmin kuntien eriytyvät olosuhteet** mm. väestökehityksen ja palveluiden laadun ja saavutettavuuden osalta. Tämän tavoitetilan ja erityisesti osaavan ja pätevän kasvatus ja opetusalan henkilöstön saatavuuden toteutuminen on koulutuspolitiikan lisäksi myös tärkeä aluepoliittinen kysymys. Rahoitusuudistuksessa tämä näkökulma tulee ottaa vahvasti huomioon.

Maailman parhaiden varhaiskasvatuspalveluiden järjestäminen lähipalveluna on lapsen edun mukaista. **Lähipalveluperiaate** niin varhaiskasvatuksessa kuin perusopetuksessa vaatii lähipalvelun tarkentamista lainsäädännössä. Riittävien lähipalveluiden turvaaminen edellyttää valmiutta kokeilla ja luoda uudenlaisia tapoja laadukkaiden palvelujen turvaamiseksi. Lähipalvelua määriteltäessä on hyvä huomioida myös huoltajien työmatkojen vaikutus ja eri kunnissa tapahtuva varhaiskasvatus.

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen nivelvaiheen onnistuminen vaatii tuen järjestämisen periaatteiden yhdistämistä. Tärkeää on varmistaa oikea-aikaisen tuen saatavuus ja yhteistyörakenteiden toimivuus sekä lapsen etu ja hyvinvointi.

Aluehallintovirasto pitää yhteisten **velvoittavien laatutavoitteiden ja -indikaattoreiden toteuttamista** hyvänä asiana. Laatutavoitteet tulee kehittää varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjien itsearviointityökaluksi, joita omavalvonnan kautta seurataan ja toimintaa voidaan kehittää niiden antamien tulosten perusteella. Varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjät tarvitsevat laatutavoitteiden ja -indikaattoreiden käyttöön otossa vahvaa tukea, resursointia ja ohjausta.

Poikkihallinnollisen ammatilaisverkoston työn vakiinnuttaminen osaksi varhaiskasvatuksen ja koulujen toimintakulttuuria edellyttää rohkeita kokeiluja ja rakenteiden uudistamista. Muutokset eivät saa olla kiinni yksilöstä, vaan ne tulee vakiinnuttaa toimiviksi käytännöiksi rakenteisiin.

Aluehallintovirasto katsoo, että **oppilas- ja opiskeluhuoltoon** liittyviä tavoitteita olisi tullut selonteossa vahvemmin painottaa ja täsmentää.

Oppimisyhteisöjen monialaisen yhteistyön kumppaneina toimii jo nykyisellään myös muita tärkeitä ennaltaehkäisevän työn ammatilaisia sote-ammattilaisten ohella - esimerkiksi koulunuorisotyön rooli jää selonteossa vaille mainintaa. Aluehallintovirasto katsoo, että kouluihin tarvitaan opetushenkilöstön lisäksi muitakin ammatilaisia turvaamaan lasten ja nuorten hyvinvointia, kasvua ja oppimista ja myös edistämään opettajien kaipaamaa työrauhaa. Haastetta mainittujen monialaisten palvelujen rakentamiselle aiheuttaa usein ratkaisujen määräaikaisuus: esimerkiksi hankerahoituksella toteutettu toiminta, joka ei riittävästi kiinnity vakiintuneisiin rakenteisiin, vaan jää erilliseksi osaksi palvelujärjestelmässä ja loppuu hankerahoituksen loppuessa.

Aluehallintovirasto pitää erittäin kannatettavana kirjausta siitä, että **rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistuksessa painopistettä siirretään avustushakujen sijaan perusrahoitukseen ja pitkäjänteisen kehittämisen tukemiseen**. Selontekoon on kirjattu, että lainsäädännön ja rahoitusjärjestelmän kokonaisuudistus mahdollistaa OKM:n ja VM:n yhteistyön ja tehtävänjaon tarkastelun ja uudistamisen. Perusopetuksessa tehtävän moniammatillisen oppilashuoltotyön näkökulmasta olisi ollut toivottavaa ottaa mukaan tarkasteluun myös STM, jonka hallinnonalan lainsäädäntöön liittyviä työtehtäviä tehdään laajalti perusopetuksessa ja/tai sen yhteydessä. Tarvetta tälle tarkastelulle korostaa jo nyt laajoilla alueilla olemassa oleva pula kelpoisista koulukuraattoreista ja -psykologeista ja näiden palveluiden saatavuudesta.

Tulevassa sote-uudistuksessa on varmistettava, että opiskeluhuollon psykologi- ja kuraattoripalveluiden siirto tuleville sote-hyvinvointialueille tukee vahvasti **opiskeluhuollon matalan kynnyksen palvelujen säilymistä osana kouluyhteisöä**. Yhteistyön sujuvuus tulee varmistaa

sivistyspalvelujen, koulutuksen järjestäjien ja hyvinvointialueiden välillä.

Kommentit lukuun 3.7. Opetus-, ohjaus- ja muu henkilöstö

Aluehallintovirasto näkemyksen mukaan on hyvä, että selonteon koulutuspoliittisena lähtökohtana on lapsen ja nuoren ja aikuisen oikeus pätevään, kelpoisuusvaatimukset täyttävään ja ammattitaitoiseen henkilöstöön. Kehitettävässä ja muutettaessa **opettajakelpoisuuksien sääntelyä** on samalla varmistettava alan houkuttavuus ja pätevän opettajakunnan riittävyys varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa kaikkialla Suomessa.

Selonteossa **opetus- ja kasvatustalouden henkilöstön osaamiseen** liittyvät tavoitteet ovat kannatettavia ja erityisesti tulevaisuusnäkökulman huomioivia. Koronatilanne on viimeisen vuoden aikana vaikuttanut toimintaympäristöön ja työn tekemisen tapoihin merkittävästi ja tavalla, jota ei olisi voinut ennakoida esimerkiksi digipedagogiikan osalta. **Digitaalisten palvelukokonaisuuksien rakentaminen** koulutuksen paremman saavutettavuuden turvaamiseksi on ensiarvoisen tärkeää ja se asettaa haasteita opetushenkilöstön digiosaamiselle. Toimenpide digitalisaatioon ja digitaalisiin oppimisympäristöihin liittyvän osaamisen vahvistamisesta on erittäin kannatettava.

Selonteko nostaa vahvasti esille uranaikaisen osaamisen kehittämisen. Aluehallintovirastojen näkökulmasta opetus- ja kasvatustalouden henkilöstön uranaikainen, lyhytkestoinen, laadukas ja ajanmukainen täydennyskoulutus osaltaan vastaa nopeasti muuttuviin osaamistarpeisiin ja resursointi uranaikaisen koulutuksen järjestämiseen ja toisaalta siihen osallistumiseen tulee turvata.

Selonteossa nostetaan esille, että opettajien ja muun henkilöstön **työssä jaksamisesta ja työhyvinvoinnista** huolehditaan ja että osaava johtaminen edistää hyvinvointia ja työssäjaksamista.

Aluehallintovirasto huomauttaa, että tähän liittyviä varsinaisia tavoitteita ei kuitenkaan ole kirjattu, vaikka kasvatustalouden ja opetusala kuuluu niihin toimialoihin, joissa on työsuojeluhallinnon mukaan keskimääräistä suurempi väkivallan uhka, ja vaikka erityisesti korona-aikana psyykkisesti kuormittavat työolosuhteet ovat korostuneet.

Aluehallintovirasto näkemyksen mukaan tavoitteet ja toimenpiteet **oppimisyhteisöjen riittävän hyvinvointi- ja turvallisuusosaamisen sekä työyhteisöjen hyvinvoinnin vahvistamiseksi** olisi tullut olla selonteossa kirjattuna selkeämmin. Teema liittyy kiinteästi myös pätevien opettajien ja muun henkilöstön alueelliseen saatavuuteen sekä alalla pysymisen haasteisiin.

Kommentit lukuun 3.11. Maahanmuuttajataustaisten oppiminen ja oppimispolut

Aluehallintovirasto pitää hyvänä selonteon lähtökohtaa, jossa maahanmuuttajataustaisten oppimisen ja opiskelun tukemista tarkastellaan koko koulutuspolutun kehittämisen näkökulmasta. Selonteossa on nostettu useassa kohdassa hyvin esille kotoutumisen tärkeys kaikilla koulutusasteilla. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan selonteon toimenpiteissä olisi voinut olla konkreettisempia kirjauksia eri toimenpiteistä, esimerkiksi liittyen maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten oppimisedellytysten ja koulutussiirtymien turvaamiseksi koulutuksen nivelvaiheissa (kappale 3.1.)

On tärkeää kirjata selkeät toimenpiteet maahanmuuttajataustaisten lasten ja nuorten oppimisedellytysten ja koulutussiirtymien turvaamiseksi sekä suomen ja/tai ruotsin kielen oppimisen tuen varmistamiseksi. Samoin on kriittistä huolehtia kasvatus- ja opetushenkilöstön monikulttuurisuusosaamisesta sekä kielitietoisuuden vahvistamisesta. Selonteon muissa luvuissa olevat tavoitteet ja toimenpiteet liittyen maahanmuuttajataustaisten oppimiseen olisi voitu koota yhdeksi kokonaisuudeksi tämän luvun alle.

Yhteenveto:

- **Tavoitetila kannatettava** - koulutuksellinen yhdenvertaisuus ja tasa-arvoisuus lisääntyy, painotettu korkeatasoisen koulutuksen saatavuus turvataan kaikissa Suomen osissa, opintojen aikainen riittävä ja oikea-aikainen tuki varmistetaan ja ennaltaehkäisevä, koko kouluyhteisöä tukeva yhteisöllinen oppilashuolto toimii.
- **Lisähuomio:** opetustoimen tehtävien lisäksi myös kuntien kulttuuri-, liikunta- ja nuorisopalveluille tulee taata tulevaisuudessa riittävät resurssit, jotta myös sitä kautta pystytään varmistamaan **lasten ja nuorten kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin toteutuminen**.
- **Sosiaalinen oikeudenmukaisuus ja alueellinen yhdenvertaisuus** sekä **koulutuksen saavutettavuus** ovat asioita, joihin on jatkossa kiinnitettävä entistä enemmän huomiota. **Poikkihallinnollinen yhteistyö** on välttämätöntä, jotta laadukkaan koulutuksen järjestäminen, toimivat opiskeluhuollon palvelut sekä hyvät oppimistulokset varmistetaan koko maassa
- **Tavoitteet lasten ja nuorten hyvinvoinnin parantamiseksi** ovat kannatettavia ja niiden vahvempi nostaminen esiin olisi ollut perusteltua.
- **Lainsäädännön ja rahoituksen kokonaisuudistus tarvitaan:** turvataan lasten ja nuorten kokonaisvaltainen oppimispolku ja joustavat siirtymät.

- **Kuntien ja alueiden erilaiset olosuhteet yhä paremmin huomioiva rahoitusjärjestelmä tarvitaan:** taataan pätevän ja osaavan henkilöstön saatavuuden toteutuminen, painopiste perusrahoitukseen ja pitkäjänteisen kehittämisen tukemiseen.
- **Varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjien yhteiset velvoittavat laatutavoitteet ja –indikaattorit tarvitaan:** itsearviointi, omavalvonta, resursointi, vahva tuki ja ohjaus.
- **Lähipalveluperiaate** niin varhaiskasvatuksessa kuin perusopetuksessa vaatii lähipalvelun tarkentamista lainsäädännössä.
- **Oppilas- ja opiskeluhuoltoon liittyviä tavoitteita olisi tullut selonteossa edelleen painottaa ja täsmentää;** poikkihallinnollisen ammattilaisverkoston työn vakiinnuttaminen osaksi varhaiskasvatuksen ja koulujen toimintakulttuuria. Sote-uudistuksessa turvattava yhteistyön sujuvuus sivistyspalvelujen, koulutuksen järjestäjien ja hyvinvointialueiden välillä.
- **Kelpoisuusvaatimukset:** oppijan oikeus pätevään, kelpoisuusvaatimukset täyttävään ja ammattitaitoiseen henkilöstöön. Sääntelyä kehitettäessä on samalla varmistettava alan houkuttavuus ja pätevän opettajakunnan riittävyys kaikkialla Suomessa.
- **Tulevaisuuden osaamistarpeet - resursointi uranaikaisen koulutuksen järjestämiseen ja toisaalta siihen osallistumiseen tulee turvata.**
- Opettajien ja muun henkilöstön **työssä jaksaminen ja työhyvinvointi** – tavoitteet ja toimenpiteet olisi tullut kirjata selkeämmin oppimisyhteisöjen riittävän hyvinvointi- ja turvallisuusosaamisen sekä työyhteisöjen hyvinvointiin vahvistamiseksi
- Maahanmuuttaja-taustaisten oppiminen ja oppimispolut **läpileikkaavana teemana koko koulutuspolut kehittämisen näkökulmasta** on perusteltua. **Lisää konkretiaa** oppimisedellytysten, koulutussiirtymien ja kielen oppimisen tuen varmistamiseksi sekä opetus- ja kasvatushenkilöstön monikulttuurisuusosaamisen ja kielitietoisuuden vahvistamiseksi. **Tavoitteet ja toimenpiteen koontina** kokonaisuuden hahmottamiseksi.

Johtaja

Sanna Puura

Ylitarkastaja

Satu Kilpinen