OPETUS- JA KULTTUURIMINISTERIÖ ASIANTUNTIJALAUSUNTO

Kansainvälisten asiain sihteeristö
Hallitusneuvos Satu Paasilehto 12.5.2016

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle

E 28/2016 vp: **Eurooppa 2020 –strategia; Suomen kansallinen uudistusohjelma kevät 2016**

Opetus- ja kulttuuriministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua asiassa ja toteaa asiantuntijalausuntonaan seuraavan:

Vuonna 2010 hyväksytyn talous- ja työllisyysstrategian visiona on älykäs, kestävä ja osallistuva kasvu. Strategia asettaa koko EU:ta koskevat tavoitteet työllisyydelle, tutkimus- ja kehitysmenoille, ilmastotoimille, koulutukselle ja köyhyyden poistamiselle. EU-tason tavoitteiden lisäksi jokainen jäsenvaltio asettaa vastaavat kansalliset tavoitteet. Suomen tavoitteena on nostaa 20-64 –vuotiaiden työllisyysaste 78 prosenttiin, säilyttää tutkimus- ja kehitysmenojen tavoitetasona 4 prosenttia bruttokansantuotteesta, saavuttaa EU:ssa sovitut ilmasto- ja energiatavoitteet, pitää korkeakoulututkinnon suorittaneiden 30-34 –vuotiaiden osuus 42 prosentissa, pienentää 18-24 –vuotiaiden koulupudokkaiden osuus 8 prosenttiin sekä vähentää köyhyys- ja syrjäytymisriskissä olevien määrää.

Eurooppa-neuvosto on vahvistanut vuosina 2014 ja 2015 kaikille jäsenmaille suosituksia, joilla ohjataan kansallista päätöksentekoa strategiaa vahvistavasti. Suomelle annetut suositukset liittyvät julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyteen, julkisten palvelujen tuottavuuteen, työttömyyden alentamiseen ja tosiasiallisen eläkeiän nostamiseen, kilpailun lisäämiseen sekä yritysrakenteen monipuolistamiseen.

Nyt käsillä on kahdeksas kansallinen Eurooppa 2020 –ohjelma, jossa kuvataan, kuinka tavoitteet saavutetaan ja EU:n antamat suositukset on otettu huomioon. Tämän asiantuntijalausunnon pääpaino on opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan liittyvissä kysymyksissä.

Yleinen taloustilanne ja makrotalouden näkymät

Suomi on hitaasti nousemassa taantumasta. Viime vuonna 2015 kokonaistuotanto kasvoi ensimmäisen kerran sitten vuoden 2011 viennin, kulutuksen ja loppuvuotta kohden myös investointien kasvun ansiosta. Kuluvana vuonna Suomen talous kasvaa ennusteen mukaan noin 0,9 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna. Lähivuosien kasvunäkymät ovat edelleen laimeat. Suomen julkinen talous on voimakkaan ja pitkittyneen

taloudellisen taantuman jäljiltä ollut jo jonkin aikaa lähellä EU:n perussopimuksen mukaisia raja-arvoja.

Viime vuosien vaikeat ajat ovat heijastuneet voimakkaasti Suomen julkiseen talouteen. Julkisen talouden rahoitusasema on heikentynyt ja velka on kasvanut. Taloutta on sopeutettu jo useamman vuoden ajan ja sopeuttamista jatketaan. Hallituksen tavoitteena on taittaa velkaantumiskehitys vaarantamatta kuitenkaan orastavaa talouskasvua. Suomen rakenteellinen kilpailukyky, esimerkiksi koulutusjärjestelmän, tutkimus- ja kehityspanostuksen sekä hallinnon avoimuuden ja tehokkuuden kannalta on maailman kärkiluokkaa.

Maakohtaiset suositukset

Julkisen talouden pitkän aikavälin kestävyyttä tavoitellaan myös opetus- ja kulttuuriministeriön toimin julkisten menojen kasvua hilliten, menoja uudelleen kohdentaen sekä rakenteellisin toimin, joilla pyritään lisäämään mm. työn kannalta merkityksellisen osaamisen kehittämistä.

Nuorisotakuuta on edelleen vuonna 2015 vahvistettu käynnistämällä maanlaajuinen ohjaamo-toiminta Euroopan sosiaalirahaston (ESR) rahoituksella. Ohjaamo on nuorten alle 30-vuotiaiden matalan kynnyksen palvelupiste, joka tarjoaa nuorten yksilölliset tilanteet huomioon ottaen monialaisesti tietoa, ohjausta ja tukea eri hallinnonalojen yhteistyönä. Toiminta on tarkoitus vakiinnuttaa pilottivaiheen päättyessä 2018.

Hallituksen kärkihankkeen tavoitteena on edelleen kehittää nuorisotakuuta yhteisötakuun suuntaan eli malliksi, jossa vastuu on yhdellä taholla. Kaikille peruskoulun päättäville nuorille taataan koulutuspaikka. TEM selvittää mahdollisuutta laajentaa työttömyysetuuksien käyttömahdollisuutta siten, että jatkossa etuuksiin varatuilla määrärahoilla olisi mahdollista rahoittaa palkkatukea tai starttirahaa työnhakijan tarpeita vastaavasti. Rahoitusmuutos tukisi nuorisotakuun toimeenpanoa.

Koulutuksen, työn tai muun tarvitsemansa tuen ulkopuolella olevien nuorten (NEET) palveluja tehostetaan etsivän nuorisotyön avulla sekä tarjoamalla ohjaus-, neuvonta- ja tukipalveluja kokonaisuuksina. Nuorten elämäntilanteet vaihtelevat ja ns. NEET-status on varsin yleinen jossakin vaiheessa elämää, joten kaikkia ei voi suoraan lukea syrjäytyneiksi. Tutkimus on kuitenkin voinut osoittaa, että 17-18 –vuotiaat ovat kaikkein kriittisen NEET-ryhmä ja suurimmassa syrjäytymisvaarassa. Lisäksi tutkimustulokset viittaavat siihen, että tarvitaan varhaisia ehkäiseviä toimia, jossa varhaiskasvatus ja koulu ovat avainasemassa. Hyvinvoinnin ongelmat alkavat usein jo peruskouluiässä ja perheiden tilanteella on niihin suuri merkitys.

Maahanmuuttajien kotouttamistoimien painopisteenä on nopea koulutus- ja muihin kotoutumispalveluihin pääsy sekä työllistyminen. Maahanmuuttajien osaamisen tunnustamista ja pätevöitymistä sekä näyttötutkintoja laajennetaan ja nopeutetaan yhteistyössä oppilaitosten kanssa.

Ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteella on suuri merkitys työmarkkinoiden kannalta ja ammatillisen koulutuksen kyky uudistua on kohtalonkysymys kilpailukyvyllemme.

Tutkintorakenne on juuri uudistettu siten, että se on osaamisperustainen, osista koostuva, työelämälähtöinen ja mahdollistaa joustavien opintopolkujen rakentamisen. Tutkintojen osaamistavoitteet ja ammattitaitovaatimukset on määritelty osaamisperusteisesti ja tutkintojen rakentumista pakollisista ja valinnaisista tutkinnon osista on vahvistettu, mikä mahdollistaa niiden joustavamman hyödyntämisen osaamistarpeisiin vastaamisessa. Uusi rakenne edistää aiemmin opitun tunnistamista ja tunnustamista osana opintoja, ja se tuli voimaan viime elokuussa.

Ammatillisen koulutuksen reformi jatkuu rahoituksen ja ohjausjärjestelmän uudistamisella, jonka yhteydessä myös lisätään ja monipuolistetaan työpaikalla tapahtuvaa opiskelua kehittämällä oppisopimuskoulutusta sekä ottamalla käyttöön uusi koulutussopimusmalli, joka mahdollistaa joustavat polut työpaikalla tapahtuvaan oppimiseen ja käytännönläheisen tutkinnon suorittamiseen. Tällä pyritään lisäämään työmarkkinoilla kulloinkin tarvittavan osaamisen tarjontaa. Samalla puretaan sääntelyä ja päällekkäisyyksiä. Tämän uudistuksen on tarkoitus tulla voimaan vuoden 2018 alussa.

Edistyminen Eurooppa 2020 –strategian mukaisten kansallisten tavoitteiden saavuttamisessa

Työllisyystavoite

Hallituksen tavoitteena on nostaa 15-64 –vuotiaiden työllisyysaste 72 prosenttiin. Toisen asteen ammatillisen koulutuksen reformi, nuorisotakuun kehittäminen sekä työelämään siirtymisen nopeuttaminen tukevat kaikki työllisyystavoitetta. Joustavat opintopolut helpottavat työnteon ja opiskelun yhteensovittamista. Korkeakouluihin siirtymistä pyritään nopeuttamaan uudistamalla opiskelijavalintoja sekä lisäämällä korkeakoulujen ja toisen asteen oppilaitosten yhteistyötä. Lisäksi mahdollistetaan ympärivuotinen opiskelu ja tunnustetaan paremmin aiemmin hankittu osaaminen. Digitaalisia oppimismahdollisuuksia ja oppimisympäristöjä lisätään myös korkeakouluissa. Hallitus on myös päättänyt päivittää virkojen kelpoisuusvaatimuksia julkisella sektorilla.

Tutkimus- ja kehitystavoite

Tutkimus- ja innovaatiopolitiikan päätavoitteita ovat tutkimustoiminnan tason parantaminen, julkisen tutkimuksen rakenteellinen ja toiminnallinen uudistaminen sekä elinkeinorakenteen monipuolistaminen.

Hallituksen tavoitteena on nostaa Suomen talous kestävän kasvun ja työllisyyden uralle. Myös tutkimustoimintaa on sopeutettu talouden reunaehtoihin, minkä johdosta valtion tutkimusrahoitukseen on jouduttu tekemään leikkauksia. Leikkausten jälkeenkin Suomi saavuttaa EU:n yleistavoitteen. Tutkimus- ja kehittämistoiminnan volyymi ja sen osuus

bruttokansantuotteesta on laskenut viime vuosina. Se oli korkeimmillaan 3,8 prosenttia BKT:stä vuonna 2009. Niin valtio kuin yrityksetkin ovat karsineet tutkimusmenojaan. Hallitus pyrkii kärkihankkeilla vaikuttamaan t&i –politiikkaan. Yksi keskeisimmistä kärkihankkeista liittyy tieteen ja tutkimuksen resurssien tehokkaampaan hyödyntämiseen. Korkeakoulujen ja elinkeinoelämän yhteistyötä vahvistetaan innovaatioiden kaupallistamiseksi. Tähän pyritään mm. selkiyttämällä korkeakoulujen ja tutkimuslaitosten profiloitumista ja työnjakoa sekä luomalla vahvoja osaamiskeskittymiä. Lisäksi vahvistetaan tutkimuksen vaikuttavuutta ja hyödyntämistä tukevaa rahoituspohjaa. Suomen Akatemia toteuttaa uuden rahoitusmuodon, jolla rahoitetaan tutkijan ehdottamia toimenpiteitä tämän tieteellisen tutkimuksen tulosten hyödyntämiseksi. Tekesin nykyisiä ja uusia tutkimuksen hyödyntämisen instrumentteja suunnataan aikaisempaa enemmän tutkimustulosten kaupallistamiseen sekä yhteiskunnallisten haasteiden ratkaisemiseen.

Vuonna 2016 käytävissä tulossopimusneuvotteluissa korkeakoulujen kanssa sovitaan rakenteiden ja toimintatapojen uudistuksista aikatauluineen korkeakoulujen laadun ja vaikuttavuuden vahvistamiseksi. Yliopistojen ja ammattikoulujen rahoitusmalleja uudistetaan siten, että ne vahvistavat toiminnan laatua, vaikuttavuutta ja tuottavuutta. Päätökset rahoitusmalleista vuosille 2017-2020 tehdään keväällä 2016. Hallitus auttaa vauhdittamaan suomalaisen koulutuksen vientiä maailmalle purkamalla esteitä ja ottamalla käyttöön lukukausimaksut EU/ETA-alueen ulkopuolisille opiskelijoille.

Koulutustavoite

Suomi täyttää molemmissa koulutustavoitteissa EU:n yleistavoitteen. Koulutusta pyritään kuitenkin kehittämään kansallisista lähtökohdista.

Edellä kuvatun mukaisesti korkeakoulujen valintamenettelyjä uudistetaan ja toisen asteen ja korkeakoulujen välistä yhteistyötä tiivistetään, jotta nuoret siirtyisivät nopeammin jatko-opintoihin. Joustavat opintopolut helpottavat työnteon ja opiskelun yhteensovittamista ja vähentävät opiskelujen keskeyttämistä. Opintotukea uudistetaan siten, että otetaan huomioon EU-lainsäädäntö ja opiskelijoiden liikkuvuuden lisääntyminen. Kaikkiin korkeakouluopintoihin tarkoitettu tukiaika lyhenee 10 kuukaudella ja tutkintokohtainen tukiaika lyhenee kahdella kuukaudella, mutta samalla opintolainan valtiontakauksen määrä nousee.

Suomen kansallisen tavoitteen mukaan vuonna 2020 koulunkäynnin varhain keskeyttäneiden eli lähinnä peruskoulun varaan jääneiden 18-24 –vuotiaiden osuus on enintään 8 prosenttia. Vuonna 2015 vastaava luku oli 9,3 prosenttia. Hallituksen peruskouluun liittyvillä uudistuksilla tätä prosenttilukua on tarkoitus laskea. Uudistus kattaa kolme osaa: uusi pedagogiikka, uudet oppimisympäristöt ja opetuksen digitalisaatio. Oppimisesta tehdään innostavaa ja uudella pedagogiikalla päästään parempiin oppimistuloksiin. Samalla vastataan tulevaisuuden oppimistarpeisiin ja tuetaan innostavaa oppimista läpi elämän. Koulurauhaa edistetään rakentamalla psyykkisesti, fyysisesti ja sosiaalisesti turvallinen koulupäivä kaikille.

Yhteenvetoa

Pitkään jatkuneesta talouden taantumasta huolimatta Suomi menestyy yhä kansainvälisissä vertailuissa yhteiskunnan eri sektoreilla. Suomi tunnetaan maailmalla edelleen koulutuksen mallimaana, vaikka meillä on sekä nuorten osaamiseen että väestön koulutustasoon liittyviä huolenaiheita.

Maailman talousfoorumin (WEF) vuosien 2015-2016 kilpailukykyraportin mukaan Suomen vahvuuksia ovat toimivat talouden ja yhteiskunnan instituutiot, hyvä terveyden, peruskoulutuksen, korkeakoulutuksen ja työssä oppimisen tila sekä innovoinnin runsaus. Kokonaisvaltainen huolenpito inhimillisistä voimavaroista on rakenteellisia vahvuuksiamme. Talousfoorumi arvioi Suomen peruskoulutuksen maailman parhaaksi ja korkeakoulutuksen toiseksi parhaaksi.

Euroopan komissio on esittänyt uusimmassa Suomen taloutta koskevassa arvioinnissa vahvan viestin: rakenteellisia uudistuksia on jatkettava ja julkinen talous on saatava tasapainoon. Talouden elpyminen voidaan rakentaa Suomen perusvahvuuksien varaan. Uudelle kasvulle antavat tukea oikeusvaltioperiaate, vähäinen korruptio, erinomainen koulutusjärjestelmä ja edelleen mittavat investoinnit tutkimukseen, kehitykseen ja innovointiin. Emme kuitenkaan hyödynnä täysimääräisesti vahvuuksiamme ja kilpailukykypotentiaaliamme.

Huolestuttava ja vasta äskettäin laajempaa huomiota saanut ilmiö on suomalaisten koulutustason nousun pysähtyminen. Ilmiötä ei edes selitä se, että Suomessa yliopisto-opinnot tähtäävät pääosin ylempään korkeakoulututkintoon. Tästä johtuen meillä on perinteisesti ollut vertailumaita korkeampi väestön koulutus- ja osaamistaso, mutta myös korkeampi valmistumisikä ja lyhyemmät työurat. Olemme menettämässä osaamiseen perustuvaa kilpailuetuamme, kuten komission vuotuisessa maaraportissa todetaan. Tähän hallitus vastaa kärkihankkeillaan eli nopeuttamalla siirtymistä toiselta asteelta korkeakoulutukseen, ottamalla rahoitusmallissa huomioon opintojen etenemisen, opetuksen laadun ja vaikuttavuuden sekä tehostamalla opintopaikkojen rakenteellista kehittämistä.

Suomen työmarkkinoilla on edelleenkin kysyntää erityisesti korkeaa koulutusta vaativalle työlle, jossa korostuvat monipuolinen osaaminen, luovuus ja abstrakti ajattelu. Nuorisoikäluokkien pienentyessä osaavan työvoiman saatavuuden turvaaminen edellyttää opintojen tehostumista ja läpäisyn paranemista. Meillä ei ole perustetta luopua osaamisperusteisen kasvun ja hyvinvoinnin strategiasta.