Eduskunta
Valtiovarainvaliokunta
Sivistys- ja tiedejaosto

Opetusministeri Sanni Grahn-Laasonen

Asiantuntijalausunto; jaoston kokous 17.11.2017

106/2017 vp Hallituksen esitys valtion vuoden 2018 talousarvioksi

Korkea sivistystaso, toimivat varhaiskasvatuspalvelut sekä laadukas ja maksuton koulutus ovat suomalaisen hyvinvointiyhteiskunnan perusta. Tasavertaisten ja laadukkaiden koulutuspalveluiden turvaaminen varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen on turvattava kaikille suomalaisille myös haasteellisessa julkisen talouden tilanteessa. Talouden sopeuttaminen toteutetaan tekemällä rakenteellisia ja toiminnallisia uudistuksia ja lisäämällä koulutusjärjestelmän tuottavuutta ja tehokkuutta. Näitä toteutetaan erityisesti koulutuksen ja osaamisen kärkihankkeella.

Suomen talouden kasvu-uran vahvistaminen ja osaavan työvoiman saatavuuden on yksi keskeisistä opetus- ja kulttuuritoimen painopiste ensi vuoden talousarviossa. Siihen liittyen talousarvioon esitetään merkittäviä lisäyksiä koulutukseen ja tutkimukseen.

Globalisaatio ja teknologia muuttavat nopeasti ja ennakoimattomalla tavalla työelämää, ansaintatapoja ja osaamistarpeita. Muutoksen ytimessä ovat automaatio, robotit ja tekoäly. Murroksen ennakoidaan olevan aiempia teknologisia kumouksia laaja-alaisempi ja nopeampi. Rutiinimaisen työn vähenemisen lisäksi automaatio ja älykkäät robotit korvaavat korkeaan koulutukseen perustuvaa asiantuntijan työtä. Samaan aikaan syntyy uusia työpaikkoja. Niiden ennakointi sisältää paljon epävarmuuksia.

Kansainvälisten vertailujen perusteella Suomella on erinomaiset mahdollisuudet saavuttaa etulyöntiasema robotisaation, tekoälyn ja digitalisaation hyödyntämisessä. Osaamisen tasoa on kuitenkin nostettava ja parannettava koulutuksen ja työmarkkinoiden kohtaantoa. Joillakin alueilla on jo nyt pulaa uuden teknologian osaajista. Ammatillista koulutusta on kehitettävä niin, että se antaa vahvan työelämään tarvittavan osaamisen ja riittävät jatko-opintovalmiudet.

Erityinen huolenaihe on vailla toisen asteen tutkintoa olevien työikäisten suhteellisen suuri määrä. Heidän työllisyysasteensa on alhainen ja heillä on merkittävästi heikommat valmiudet kiinnittyä työhön ja yhteiskuntaan kuin korkeammin koulutetuilla. Työvoimapoliittinen koulutus on avainasemassa tämän ryhmän osaamisen ja työllisyyden parantamisessa. Toteuttamistavan tulee olla joustava ja ottaa huomioon kohderyhmän sisällä olevat erilaiset koulutus- ja osaamistarpeet.

Osaamistarpeisiin vastaaminen edellyttää, että korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vahvistamiseksi kehitetään uusia toimintatapoja, jotka parantavat korkeakoulujen kykyä reagoida nopeasti yhteiskunnan ja työn muutoksiin sekä kokoavat osaamista ja voimavaroja suuremmiksi kokonaisuuksiksi.

Robotiikan, keinoälyn ja muun uuden teknologian osaamisen vahvistaminen on jo käynnistynyt tekniikan alan yliopistojen verkostomaisena yhteistyönä. Ammattikorkeakoulut edistävät toimialueillaan uuden teknologian hyödyntämistä, talouskasvua ja työelämän kehittämistä yhdessä elinkeinoelämän kanssa.

Yleissivistävä koulutus ja varhaiskasvatus

Yleissivistävä koulutus ja varhaiskasvatus muodostavat merkittävän osuuden julkisista koulutukseen käytettävistä resursseista.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja alennetaan ensi vuoden alusta lukien, jonka vaikutus on noin 70 milj. euroa. Pieni- ja keskituloisen perheen maksut alenevat ja 2. lapsen sisaralennus nostetaan 50 %:iin. Maksutulojen menetys kompensoidaan kunnille. Hallitus käynnistää myös kokeilun viisivuotiaiden maksuttomasta varhaiskasvatuksesta yhteistyössä kuntien kanssa. Kokeiluun on varattu 5 miljoonaa euroa. Kokeilun toteuttamista valmistellaan parhaillaan opetus- ja kulttuuriministeriössä.

Koulutuksen saavutettavuuden turvaaminen ja tasa-arvon vahvistaminen ovat ensiarvoisen tärkeitä koko yleissivistävän koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kohdalla. Valtion erityisavustus esi- ja perusopetuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin, erityisopetuksen laadun kehittämiseen, siihen liittyvään koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen ja opetusryhmäkoon pienentämiseen vuosille 2017 -2018 oli yhteensä enintään 17 028 000 euroa. Opetuksen järjestäjä on toiminut valtion erityisavustuksen hakijana. Valtionavustuksella on tuettu haasteellisilla toiminta-alueiden kouluja, jotka toimivat alueella, jossa on paljon työttömyyttä, alhaisempi keskimääräinen koulutustaso tai paljon vieraskielisiä. Avustus on koskenut myös esiopetusta, joka toteutetaan päiväkodeissa ja kouluissa. Valtion erityisavustuksella on katettu 70 % palkkakustannuksista sivukuluineen. Opetuksen järjestäjän osuus on ollut 30 %.

Peruskoulun tasa-arvon vahvistamiseen ja haasteellisilla alueilla toimivien koulujen avustamiseen tarkoitettua rahoitusta lisätään 25 miljoonalla eurolla. Valtionavustuksina koulutuksellista tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin sekä esi- ja perusopetuksen erityisopetuksen laadun kehittämiseen sekä näihin edellä mainittuihin liittyvään opetusryhmäkoon pienentämiseen ja koulunkäyntiavustajien palkkaamiseen suunnataan vuonna 2018 enintään 40,2 milj. euroa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnistää yhteistyössä Opetushallituksen kanssa momentille 29.10.20 esitetyllä 800 000 euron määrärahalla vaativan erityisen tuen työryhmän kehittämisehdotusten sekä alueellisten vaativan erityisen tuen ohjaus- ja palveluverkostojen toimeenpanemisen sekä kehittämis- ja ohjaustyön. Opetus- ja kulttuuriministeriö asettama vaativan erityisen tuen kehittämisryhmä (Dnro 11/040/2015) esitti, että sairaalaopetusyksiköt, laitoskoulut, valtion koulukotikoulut, kunnalliset erityiskoulut, oppimis- ja ohjauskeskus Valteri sekä yliopistolliset ja muut erityispedagogiikan tutkimus- ja koulutusyksiköt luovat alueelliset yhteistyöverkostot. Verkosto muodostuu sote-uudistusta mukaillen viidestä yhteistyöalueesta. Toiminnan lähtökohtana on luoda ja kehittää varhaiskasvatuksen, esi-, perus- ja lisäopetuksen opetuksellisia rakenteita, toimintamuotoja ja -menetelmiä, jotka jatkumona takaavat laadukkaan ja oikea-aikaisen tuen oppilaalle mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Verkosto tukee lähikouluperiaatetta ja tavoitteena on tuoda oppimisen tuki oppilaan lähikouluun.

Peruskoulun uudistaminen jatkuu. Uusi peruskoulu -ohjelman avulla tuetaan uusien opetussuunnitelmien jalkautumista, vauhditetaan uusien oppimisympäristöjen käyttöönottoa ja vahvistetaan koulujen yhteisöllistä toimintakulttuuria. Koulujen kokeiluja ja kehittämistyötä tuetaan ja opettajien osaamista vahvistetaan. Vuonna 2018 kärkihankerahoitusta kohdennetaan digitaaliseen osaamiseen sekä kielikokeiluihin ja taiteen perusopetuksen saavutettavuuden edistämiseen yhteensä 24 miljoonaa euroa.

Vieraskielisten oppilaiden äidinkielen ja suomi/ruotsi toisena kielenä –opetuksen valtionavustuksiin lisätään 2 miljoonaa euroa vuoden 2017-2020 kehyspäätöksen mukaisesti maahanmuuttajien määrän ja oman äidinkielen ja suomi/ruotsi toisena kielenä –opetuksen opetustuntien määrän lisääntymisen vuoksi.

Lukiokoulutus uudistetaan. Tavoitteena on lisätä lukiokoulutuksen vetovoimaa, vahvistaa lukiokoulutuksen laatua ja oppimistuloksia sekä sujuvoittaa siirtymistä lukio-opinnoista korkeakoulutukseen.

Vapaaseen sivistystyöhön esitetään 152,4 miljoonan euron määrärahaa. Maahanmuuttajille tarkoitettu uusi koulutus käynnistyy. Keskeisenä sisältönä ovat luku- ja kirjoitustaidon ja suomen/ruotsin kielen taidon opinnot.

Ammatillinen koulutus

Ammatillisen koulutuksen reformi tulee voimaan vuoden 2018 alussa, jolloin koulutuksen lainsäädäntö, rahoitus- ja ohjausjärjestelmät sekä tutkintojärjestelmä uudistuvat. Samassa yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle siirretään tutkintotavoitteinen työvoimakoulutus ja osa tutkintoon johtamattomasta työvoimakoulutuksesta, minkä vuoksi ammatillisen koulutuksen määrärahaa lisätään opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokassa 50,7 miljoonalla eurolla. Työpaikoilla tapahtuvaa oppimista lisätään ja otetaan käyttöön uusi koulutussopimusmalli.

Ammatillisen koulutuksen uudistuksen toimeenpanon tukemiseen esitetään ensi vuodelle 15 miljoonan euron lisäpanostusta. Ammatillisen koulutuksen keskeyttämistä ja nuorten syrjäytymistä ehkäistään uudistamalla ammatillisen koulutuksen asiakaslähtöisiä toimintaprosesseja sekä kehittämällä ja ottamalla käyttöön niitä tukevia digitaalisia palveluita. Erityisesti kehitetään henkilökohtaistamista koskevia toimintatapoja, joilla voidaan parantaa koulutuksen läpäisyä, vähentää keskeyttämistä sekä kohdentaa syrjäytymisuhan alaisille tarpeellisia tukitoimia. Lisäksi kehitetään oppimista ja sen etenemisen seurantaa tukevaa oppimisanalytiikkaa koulutuksen järjestäjien käyttöön. Koulutusjärjestelmän, tukipalveluiden ja työelämän yhteistyössä rakennetaan polkuja koulutuksen ja työelämän ulkopuolella oleville nuorille ja aikuisille. Valtionavustuksia kohdennetaan laajaan hankekokonaisuuteen ammatillisen koulutuksen laadun kehittämiseksi. Painopistealueita ovat koulutuksen järjestäjien laadunhallintajärjestelmien päivittäminen reformin tavoitteiden suuntaisesti, laatukulttuurin vahvistaminen arjen toimintaprosesseja tukevaksi ja työpaikalla järjestettävän koulutuksen laadunhallinnan kehittäminen.

Nuorisotyöttömyyden vähentämiseksi ja osaamistarpeisiin vastaamiseksi ammatillisen koulutuksen tarjontaa lisätään 1 000 opiskelijavuodella, jonka kustannusvaikutus on 9,4 milj. euroa.

Korkeakouluopetus ja tutkimus

Lokakuussa 2014 julkaistut Tutkimus- ja innovaationeuvoston visio ja tiekartta sekä korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vuoteen 2030 ulottuva visio tarjoavat hyvän perustan korkeakoulutuksen, tutkimuksen ja innovaatiotoiminnan kehittämiseen. Laajapohjaisessa yhteistyössä korkeakoulujen johdon, henkilöstön, opiskelijoiden ja sidosryhmien kanssa valmisteltu korkeakoulutuksen ja tutkimuksen visio on ehdotus Suomelle suunnan muutokseksi. Ehdotus on vapaa eri tahojen arvioitavaksi.

Suomen menestystarina perustuu tulevaisuudessakin sivistykseen ja osaamiseen. Tavoitteeksi asetettaisiin, että vähintään puolet nuorista aikuisista suorittaa korkeakoulututkinnon. Tutkimus- ja kehittämistoiminaan panostettaisiin yhteiskunnassa nykyistä huomattavasti enemmän. Tulevaisuuden osaamistarpeisiin vastaamiseksi tarvitaan lisää osaajia ja korkealaatuista korkeakoulutusta, tutkimusta ja innovaatiotoimintaa sekä vahvaa kytkeytymistä muualla tuotettuun uuteen tietoon.

Korkeakoulutuksen ja tutkimuksen vision mukaan korkeakoulut ovat Suomen parhaita työpaikkoja. Lainsäädäntö, ohjaus ja rahoituskäytännöt vahvistavat yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen dynaamisen kehityksen sekä erilaistumisen koulutuksessa ja tutkimuksessa ja innovaatiotoiminnassa. Korkeakouluja on vähemmän ja ne ovat vaikuttavampia. Korkeakoulujen toimintatavat takaavat laadun, tuottavuuden ja vaikuttavuuden jatkuvan parantamisen. Visiossa olevat tavoitteet ovat johdonmukainen jatkumo talousarviossakin esitetyille tavoitteille.

Yliopistokoulutettujen lastentarhan opettajien koulutusmääriä nostetaan. Varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen kehittämiseen esitetään 5 miljoonan euron lisäystä vuodelle 2018.
Positiivisen rakennemuutoksen alueiden korkeakoulutetun työvoiman tarpeeseen vastaamiseksi esitetään 6 miljoonan euron määrärahaa. Yliopistojen verkostomaisen yhteistyön edistämiseen esitetään 2 miljoonan euron lisämäärärahaa.

Huippututkimukseen ja tutkimuksen vaikuttavuuteen panostetaan. Suomen Akatemialle esitetään määrärahavaltuutta lippulaiva-tutkimuskeskittymien toteuttamiseen 25 miljoonaa euroa vuodelle 2018. Vastaavasta panostuksesta vuodelle 2019 on sovittu kevään julkisen talouden suunnitelman yhteydessä. Lippulaiva-ohjelma vahvistaa suomalaisen tieteen huippuja ja tukee yhdessä innovaatioverkostojen kanssa tutkimuksen yhteiskunnallista ja talouden kasvua tukevaa vaikuttavuutta. Lippulaivat perustetaan yliopistojen ja tutkimuslaitosten yhteyteen.

Datahallinnan ja suurteholaskennan kehittämiseen esitetään 12 miljoonaa euroa vuodelle 2018. Kehittämisohjelmalla vahvistetaan muun muassa tekoälyyn liittyvää tutkimusta ja koulutusta.

Opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen uudistamiseen esitetään 23 miljoonan euron määrärahaa vuodeksi 2018 osana osaamisen ja koulutuksen kärkihanketta. Opettajankoulutuksen kehittämisohjelman tavoitteena on taata opettajille mahdollisuus oman osaamisensa kehittämiseen läpi työuran.

Luonnontieteen ja matematiikan opetuksen laadun nostamiseen panostetaan lisäämällä määrärahoja 5 miljoonaa euroa.

Ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen pääomitukseen esitetään 70 miljoonaa euroa. Hallitus ottaa kantaa ammattikorkeakoulujen valtion vastinrahaan oikeuttavan varainkeruuajan mahdolliseen jatkamiseen täydentävän talousarvioesityksen yhteydessä. Ammattikorkeakoulujen TKI -toimintaan panostetaan 5 miljoonaa euroa osaamistarpeisiin vastaamiseen ja alueiden työelämän kehittämiseen.