Sivistys- ja tiedejaosto
Eduskunta
siv@eduskunta.fi

Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2023

Yleissivistävä koulutus ja varhaiskasvatus (luku 29.10)

Eduskunnan sivistys- ja tiedejaosto on pyytänyt 20.9.2022 Opetushallituksen lausuntoa hallituksen talousarvioesityksestä koskien yleissivistävää koulutusta ja varhaiskasvatusta. Tässä lausunnossa keskitytään perusopetukseen ja varhaiskasvatukseen liittyviin näkökulmiin: varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon edistäminen; toimenpiteet oppimis- ja hyvinvointivajeen korjaamiseksi, pätevän henkilöstön saatavuus. Lausunnossa tuodaan esiin myös tarve saada Opetushallituksen perustoimintamenoihin 3,3 miljoonan euron tasokorotus, jotta Opetushallitus pystyy hoitamaan sille määrätyt lakisääteiset tehtävänsä.

Tiivistelmä

Opetushallituksen perustoimintamenoihin on saatava pysyvä 3,3 miljoonan euron tasokorotus. Määrärahan mitoitus valtion talousarviossa ei ole vastannut Opetushallituksen todellista menotasoa. Menoista valtaosa on kiinteitä menoja: henkilöstömenoja, vuokria sekä ICT-järjestelmien ylläpitomenoja toimittajamaksuina. Vuotuisia alimitoituksia on paikattu kertaluonteisina lisäyksinä joko täydentävässä talousarviossa tai lisätalousarviomenettelyssä. Vuoden 2022 talousarviossa perustoimintamenojamme on yhä pienennetty, vaikka määrärahataso on ollut riittämätön jo aiemminkin.

Varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon edistämiseksi Opetushallitus toimii tulossopimuksensa mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa yhteistyössä laadun ja tasa-arvoon liittyvien tavoitteiden toteutumiseksi. Tulossopimuksen mukaisista tavoitteista on muotoiltu eri yksikköjen yhteistyössä toteutettavia vaikutustekoja.

Varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen johtamisen kehittämiseen tulee osoittaa Opetushallitukselle rahoitusta. Opetushallitus on aloittanut työn johtamisen tukemiseksi muun muassa perustamalla ja vahvistamalla erilaisia johtamisen ja tutkimuksen verkostoja. Varhaiskasvatuksen johtajien, rehtoriverkoston, sivistyshallinnon johtajien ja asiantuntijoiden verkoston sekä koulutusjohtamisen tutkijaverkoston yhteistyöllä on mahdollista kehittää opetus- ja kasvatusalan johtamista tieto- ja tutkimusperustaisesti. Koronapandemian aiheuttaman hyvinvointi- ja oppimisvajeen vaikutusten vähentämisessä varhaiskasvatuksessa ja kouluissa hyvät johtamistaidot ovat tärkeitä. Yhteiskunnan monihäiriötilanne jatkuu myös Venäjän hyökättyä Ukrainaan, ja se vaikuttaa varhaiskasvatuksen ja koulujen toimintakulttuuriin. Yhteisöllisen ja hyvinvoivan toimintakulttuurin kehittämiseksi myös johtajat tarvitsevat täydennyskoulutusta ja tukea työlleen.

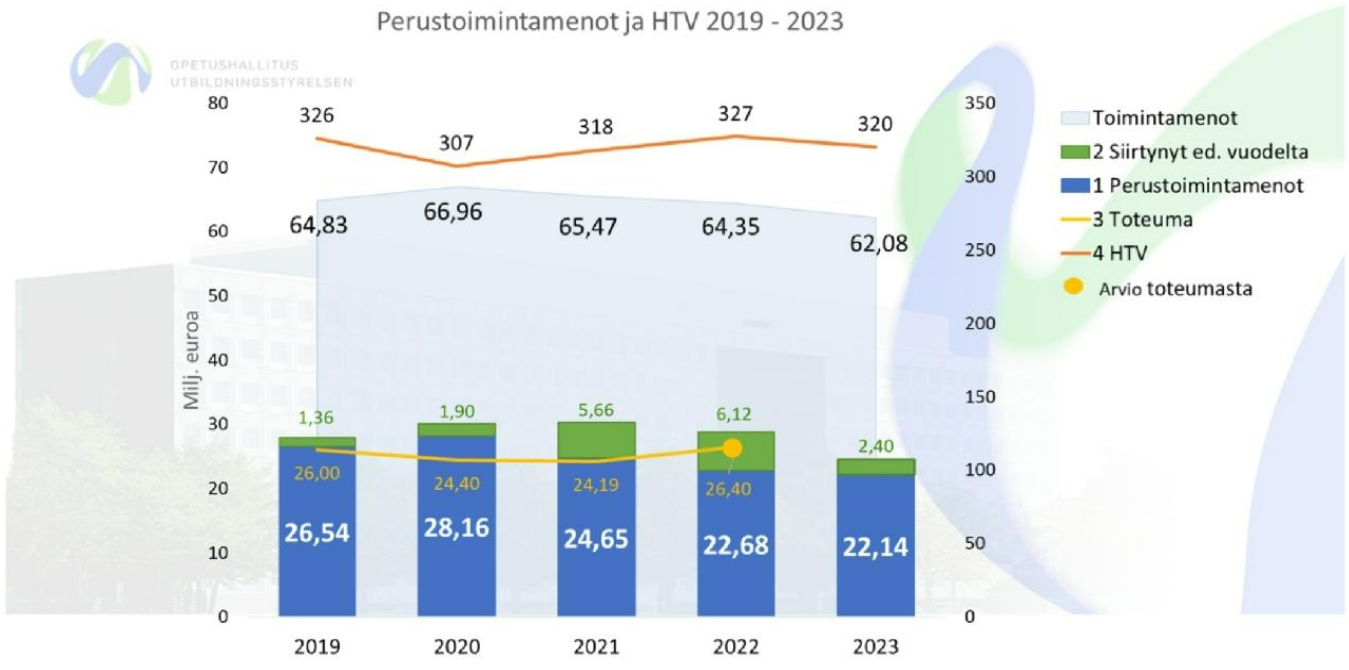
Koronapandemiasta ja Venäjän hyökkäyksestä Ukrainaan johtuvat muutokset kasvatuksen, koulutuksen ja kansainvälistymisen toimintaympäristöissä ovat vaikuttaneet maailmanlaajuisesti. Kuluneen vuoden aikana Opetushallitus on tukenut varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjiä informaatio-ohjauksella yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, muiden hallinnonalan toimijoiden, sidosryhmien ja verkostojen kanssa. Tämän työn jatkuminen on turvattava. Lisäksi on vahvistettava, tuettava ja kehitettävä niitä hyviä oppeja/käytäntöjä/ratkaisuja, joita pandemian aikana on saatu muun muassa digitalisaation, erilaisten hybridimallien ja joustavien järjestelyjen käytöstä.

Opettajien ajantasaisen osaamisen, työssä jaksamisen ja tasa-arvon turvaamiseksi on huolehdittava kaikkien opettajien mahdollisuuksista osallistua uranaikaiseen täydennyskoulutukseen. Opetushallitus on tukenut opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstön osaamisen kehittymistä vuosittain koulutuspoliittisesti merkittävillä teema-alueilla valtion talousarviossa osoitetulla määrärahalla**.** Hallituksen talousarvioesityksessä 2023 on varattu 14,7 miljoonaa euroa opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstökoulutuksesta aiheutuvien menojen ja avustusten maksamiseen.

Talousarvioesityksen painotukset/ kipupisteet

Opetushallituksen perustoimintamenojen tasokorotus
Opetushallituksen perustoimintamenot momentilla 29.01.02. Vuoden 2023 talousarvioesitys sekä vuosien 2024–2026 julkisen talouden suunnitelma

Opetushallituksen perustoimintamenoihin on saatava pysyvä 3,3 miljoonan euron tasokorotus.
Opetushallituksen perustoimintamenojen taso on vuosikausia jatkunut alenevalla tasolla oheisen kuvan mukaisesti.



Kuvassa näkyy Opetushallituksen toimintamenojen vuotuinen taso kokonaisuudessaan, erillisinä pylväinä Opetushallituksen käyttöön osoitettu perustoimintamenorahoitus sekä siirtyneiden perustoimintamenojen taso. Kuvassa esitetään myös viivagraafina vuotuiset perustoimintamenojen toteumat.

Määrärahan mitoitus valtion talousarviossa ei ole vastannut Opetushallituksen todellista menotasoa. Menoista valtaosa on kiinteitä menoja: henkilöstömenoja, vuokria sekä ICT-järjestelmien ylläpitomenoja toimittajamaksuina. Vuotuisia alimitoituksia on paikattu kertaluonteisina lisäyksinä joko täydentävässä talousarviossa tai lisätalousarviomenettelyssä. Vuoden 2022 talousarviossa perustoimintamenojamme on yhä pienennetty, vaikka määrärahataso on ollut riittämätön jo aiemminkin. Rakenteellinen vaje on kasvanut 3,3 milj. euroon ja samaa osoittavat myös tulevien vuosien kehykset.

Tärkeää onkin varmistaa perustoimintamenorahoituksen **riittävä taso sekä pyrkiä jatkossa rahoituksen pitkäjänteisyyteen ja sitä kautta myös parempaan ennustettavuuteen, mikä tarkoittaa tasokorotuksen huomioon ottamista myös kehysmenettelyssä**.

Opetushallituksen rakenteellista alijäämää ei ole korjattu pysyvien toimintaedellytysten turvaamiseksi, vaan tilannetta on ratkottu lyhytjänteisesti vuosittain ja erityisesti koronasta johtuneen kasvaneen siirtomäärärahakannan turvin.

Toimiminen hallinnonalan keskeisenä asiantuntijakeskusvirastona ja opetuksen kehittäjävirastona Opetushallitus vastaa suuressa määrin myös koulutuspoliittisten uudistusten läpiviennistä ja niiden laadukkaasta toimeenpanon tuesta. Tämä vastuu korostuu entisestään koronakriisin jälkihoidossa ja lisää myös merkittävästi Opetushallituksen työmäärää. Lisäksi tulossopimuksissa osoitetut uudet tehtävät sekä laajasti yhteiskuntaa hyödyttävien digitaalisten palvelujen voimakas kehitys ovat kasvattaneet Opetushallituksen tehtäväkenttää ja työmäärää viime vuosina merkittävästi.

Kansallisen lukutaitostrategian toimeenpanon tukeminen tarvitsee taloudellisia resursseja, joita ei ole hallituksen talousarvioesityksessä 2023 esitetty. Opetushallitus pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laadun sekä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden turvaamiseksi luku- ja kirjoitustaidon kehittymistä ja osaamista tuetaan erilaisin toimenpitein ja niille osoitetaan resursseja.

Digitaalisen osaamisen edistäminen varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa ja vapaassa sivistystyössä edellyttää merkittävää ja pitkäjänteistä kasvatus- ja opetusalan henkilöstön täydennyskoulutusta. Digitaalisten ympäristöjen ja osaamisen tarpeiden muuttuessa osaamisen kuvausten jatkuva ylläpito tulee jatkossa vaatimaan Opetushallitukselta kehittämistyötä, jonka edellyttämä henkilöresurssi on yksi henkilötyövuosi (htv). Jatkuva ylläpito vaatii myös pysyvästi rahoitetun resurssin toimintamenoihin. Jatkuvaa ylläpitoa ja pienkehitystä ei voi rahoittaa vuosittaisilla kehittämisrahoilla, vaan ne tulee huomioida pysyviksi toimintamenoiksi JTS-prosessissa. **Opetushallituksen näkemyksen mukaan hallituksen talousarvioesityksessä 2023 varattu euromäärä ei riitä alueellisen ja yksilöllisen yhdenvertaisuuden tukemiseen ja digitalisaation yhteentoimivuuden edistämiseen, mutta se kattaa mahdollisesti *digitaalisten oppimisympäristöjen, osaamisen, valmiuksien ja pedagogisten käytänteiden kehittämisen*.**

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen johtamisen kehittämiseen tulee osoittaa Opetushallitukselle rahoitusta. Opetushallitus on aloittanut Oikeus oppia -kehittämishankkeen

rahoituksen tuella työn johtamisen tukemiseksi mm. perustamalla ja vahvistamalla erilaisia johtamisen ja tutkimuksen verkostoja. Varhaiskasvatuksen johtajien, rehtoriverkoston, sivistyshallinnon johtajien ja asiantuntijoiden verkoston sekä koulutusjohtamisen tutkijaverkoston yhteistyöllä on mahdollista kehittää opetus- ja kasvatusalan johtamista tieto- ja tutkimusperustaisesti.

Varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon edistäminen

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt hallitusohjelman mukaisesti varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon Oikeus oppia -kehittämisohjelmat vuosille 2020–2022. **Opetushallitus toteuttaa tulossopimuksensa mukaisesti opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa yhteistyössä laadun ja tasa-arvon ohjelmia**. Tulossopimuksen mukaisista tavoitteista on muotoiltu eri yksikköjen yhteistyössä toteutettavia vaikutustekoja. Opetushallitus on jatkanut vuonna 2020 käynnistämiään vaikutustekoihin liittyviä toimia (esimerkiksi vaikutusteko 1. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus lisääntyvät: oppiminen ja hyvinvointi pandemiatilanteen jälkeen, kansainvälisyyden tasa-arvo, perusopetuksen arviointi, opetuksen ja koulutuksen digitalisaatio).

Koulutuksellisen tasa-arvoa turvaamiseksi ja oppimistuloksien nostamiseksi on tärkeää edistää muun muassa lukutaidon kehittymistä. **Opetushallitus pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laadun sekä tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden turvaamiseksi luku- ja kirjoitustaidon kehittymistä ja osaamista tuetaan erilaisin toimenpitein ja niille osoitetaan resursseja.** Tutkimuksissa on erityisesti todettu lukutaidon eriytyminen niin sukupuolittain kuin alueellisesti. Lisäksi pandemia on voinut vaikuttaa myös lukutaidon kehittymiseen. Kaikenikäisten lukutaitoa on viime vuosina edistetty Opetushallituksen yhteydessä toimivan Lukuliikkeen avulla. Vuoden 2021 lopussa julkaistiin Kansallinen lukutaitostrategia, jonka toimeenpano on aloitettu vuonna 2022. Strategian toimeenpanoa tulee edelleen vahvistaa ja kehittää lukutaito-ohjelman tuella. **Hallituksen talousarvioesityksessä ei ole osoitettu määrärahaa Kansallisen lukutaitostrategian toimeenpanoon vuodeksi 2023.** Vuoden 2022 talousarvion osoittaman rahoituksen turvin toimintaa voidaan jatkaa syyskuuhun 2022, mutta vuoden 2023 puolella rahoituksesta ei enää voida jakaa uusia avustuksia. Erityisen tärkeää lukutaitostrategian toimeenpanon tukemisessa olisi vahvistaa lukutaitoa kehittävien verkostojen yhteistyötä ja koordinaatiota sekä luoda uusia osaohjelmia.

Opetushallitus toteuttaa Kansallisen audiovisuaalisen instituutin (Kavi) kanssa Uudet lukutaidot -kehittämisohjelmaan kuuluvan ohjelman, jossa on laadittu opetussuunnitelman laaja-alaista osaamista avaavat tieto- ja viestintäteknologisen osaamisen, medialukutaidon ja ohjelmoinnin osaamisen kuvaukset varhaiskasvatukseen sekä perusopetukseen pedagogisen toiminnan kuvaukset vastaaville osa-alueille. Osaamisen kuvaukset toimivat välttämättömänä kansallisena viitekehyksenä, joiden avulla voidaan varmistaa riittävä osaamisen taso ja kehittäminen niin oppilailta kuin opettajiltakin. **Kehittämistyön edellyttämä resurssi on yksi henkilötyövuosi (htv). Jatkuva ylläpito vaatii myös pysyvästi rahoitetun resurssin toimintamenoihin. Jatkuvaa ylläpitoa ja pienkehitystä ei voi rahoittaa vuosittaisilla kehittämisrahoilla, vaan ne tulee huomioida pysyviksi toimintamenoiksi JTS-prosessissa. Digitaalisen osaamisen kuvausten vieminen käytäntöön edellyttää merkittävää ja pitkäjänteistä resurssointia henkilöstön täydennyskoulutukseen.**

Opetushallituksen näkemyksen mukaan hallituksen talousarvioesityksessä 2023 valtionavustukseen varattu euromäärä *Digitaalisten oppimisympäristöjen, osaamisen, valmiuksien ja pedagogisten käytänteiden kehittämiseen, alueellisen ja yksilöllisen yhdenvertaisuuden tukemiseen, digitalisaation yhteentoimivuuden edistämiseen digitalisaation viitekehystyötä toimeenpanevan kehittämisohjelman toimenpiteillä koulujen, oppilaitosten ja kunnallisen varhaiskasvatuksen kansainväliseen toimintaan* **ei riitä** alueellisen ja yksilöllisen yhdenvertaisuuden tukemiseen ja digitalisaation yhteentoimivuuden edistämiseen, mutta se kattaa mahdollisesti *digitaalisten oppimisympäristöjen, osaamisen, valmiuksien ja pedagogisten käytänteiden kehittämisen*.

Opetushallitus kehittää neuvolan ja varhaiskasvatuksen lakisääteistä yhteistyötä yhteistyössä OKM:n STM:n ja THL:n kanssa. Monialaisen yhteistyön kehittämisen tavoitteena on pitkällä aikavälillä varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nosto. Yhteistyöhankkeen yhtenä toimenpiteenä Opetushallitus luo neuvolan ja perhekeskuksen henkilöstölle opasmateriaalia, jossa kerrotaan varhaiskasvatuksen merkityksestä ja järjestämisestä. Materiaalin avulla tuetaan henkilöstöä keskustelemaan varhaiskasvatuksesta neuvolassa lapsen elämän varhaisessa vaiheessa.

Opetushallitus on päivittänyt vuonna 2022 varhaiskasvatussuunnitelman perusteet vastaamaan uudistunutta varhaiskasvatuslain (15 a §) muutosta (alkaen 1.8.2022) koskien lapsen saamaa tukea (yleinen, tehostettu ja erityinen tuki) varhaiskasvatuksessa. Tuen järjestämisen lähtökohtana ovat lapsen vahvuudet sekä oppimiseen, kehitykseen ja hyvinvointiin liittyvät tarpeet. Opetushallitus tukee varhaiskasvatuksen järjestäjiä paikallisten varhaiskasvatussuunnitelmien toimeenpanossa neuvonnalla, ohjauksella, järjestämällä koulutusta ja tuottamalla tukimateriaalia verkkosivuille.
Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden toimeenpanon tuki jatkuu myös vuonna 2023 ja sen jälkeenkin.

Parhaillaan on meneillään kaksivuotisen esiopetuksen kokeilu. Siihen liittyen Opetushallitus on tehnyt kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun opetussuunnitelman perusteet (2021) ja ylläpitää kokeilurekisteriä sekä järjestää opetussuunnitelman toimeenpanon tukea. Työ jatkuu myös vuonna 2023, sillä kokeilu kestää lukuvuoden 2024 loppuun asti.

Opetushallitus edistää varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen johtajuuden kehittymistä. Opetushallitus on perustanut varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen johtajille johtajuusverkoston sekä valmistaa johtajuuden tukimateriaalia. Johtajuusverkostot toimivat varhaiskasvatuksen kehittämisverkostojen Loisto ja Tindra (ruotsinkielinen) sekä perusopetuksen kehittämisverkoston Majakan yhteydessä. Varhaiskasvatuksen johtajien, rehtoriverkoston, sivistyshallinnon johtajien ja asiantuntijoiden verkoston sekä koulutusjohtamisen tutkijaverkoston yhteistyöllä on mahdollista kehittää opetus- ja kasvatusalan johtamista tieto- ja tutkimusperustaisesti. **Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen johtamisen kehittämiseen tulee osoittaa Opetushallitukselle rahoitusta.**

Opetushallitus tarjoaa opetushallinnon tutkinnon suorittamisen avulla mahdollisuutta pätevöityä johtamistehtäviin. Opetushallinnon tutkinto antaa hyvät valmiudet johtamisen eri osa-alueiden ymmärtämiseen. Opetushallinnon verkostoihin osallistuminen mahdollistaa säännöllisen täydennyskoulutuksen ja tietojen päivittämisen. Opetushallituksen systemaattinen

kehittämis- ja koulutustoiminta vastaa hyvin myös pedagogisten yhteisöjen johtajien edellä mainitussa tutkimuksessa esittämiin tarpeisiin ja toiveisiin. Digitaalisen verkon välityksellä tapahtuva koulutus mahdollistaa tasa-arvoisen osallistumisen kaikkialta Suomesta ja tukee näin tasa-arvoista ja yhdenvertaista johtamisen kehittämistä.

Opetushallitus on uudistanut Perusopetuksen oppilaan oppimisen ja osaamisen arviointia käsittelevän luvun 6 ja laatinut uudet päättöarvioinnin kriteerit sekä järjestänyt perusteiden toimeenpanon tukeen liittyvää koulutusta ja tehnyt verkkosivuille tukimateriaalia. Arvioinnin kehittämistyö jatkuu, ja tällä hetkellä on käynnissä 6. vuosiluokan arviointikriteerien laatiminen. Kriteeriluonnokset ovat olleet kommentoitavina 28.9.–23.9.2022 Lausuntopalvelut.fi-palvelussa, ja asiasta kiinnostuneilla on ollut mahdollisuus antaa palautetta myös vastaamalla kaikille avoimeen Webropol-kyselyyn verkossa. Tavoitteena on, että kriteerit valmistuvat vuoden 2022 aikana, ja niitä koskeva määräys annetaan opetuksen järjestäjille alkuvuodesta 2023. Kriteerityötä tehdään Opetushallituksen arviointitiimin koordinoimana oppiaineryhmissä, joihin osallistuu myös kentän opettajia sekä muita arvioinnin asiantuntijoita (yhteensä noin 200 henkilöä). Työtä tukevat muun muassa ohjausryhmä sekä arvioinnin pyöreän pöydän keskustelut. **Jotta tehty työ olisi vaikuttavaa ja perusopetuksen laatua vahvistavaa, arvioinnin kehittämistyöhön ja opetussuunnitelman toimeenpanon tukemiseen (mm. opetushenkilöstön täydennyskoulutus, tukimateriaalit) on tarpeen varata riittävät resurssit**.

Toimenpiteet oppimis- ja hyvinvointivajeen korjaamiseksi

Toimintaympäristössä tapahtuneet muutokset koronaviruksen aiheuttamassa pandemiatilanteessa vuosina 2020–2022 ovat vaikuttaneet kasvatuksen, koulutuksen ja kansainvälistymisen toimialoihin maailmanlaajuisesti. Lisäksi Venäjän hyökkäysestä Ukrainaan on ollut seurauksia varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen sekä toisen asteen koulutuksen järjestämiseen. Kuluneen vuoden aikana Opetushallitus on tukenut varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestäjiä informaatio-ohjauksella yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön, muiden hallinnonalan toimijoiden, sidosryhmien ja verkostojen kanssa. **Tämän työn jatkuminen on turvattava. Lisäksi on vahvistettava, tuettava ja kehitettävä niitä hyviä oppeja, käytäntöjä ja ratkaisuja, joita pandemian aikana on saatu muun muassa digitalisaation, erilaisten hybridimallien ja joustavien järjestelyjen käytöstä.**

Pandemiatilanne on tuonut esiin hyvinvoinnin ja oppimisen välisen vahvan yhteyden (esim. Salmela-Aro 2021). Varhaiskasvatuksen osalta puhutaan myös osallistumisvajeesta. Kuluneen vuoden aikana Opetushallitus on varautunut toimimaan vaihtoehtoisissa skenaarioissa ja valmistellut niihin ratkaisuja, ohjeistuksia sekä tukimateriaaleja. Kesäkuussa 2022 Opetushallitus julkaisi kaikille kasvatus- ja koulutusasteille päivitetyt tukimateriaalit, joissa ohjattiin kasvatus- ja koulutusasteita koronapandemiasta palautumiseen (1.8.2022 alkaen). Tukimateriaalissa kerrotaan siitä, mihin lukuvuoden 2022–2023 alkaessa on hyvä kiinnittää huomiota paikallisesti opetuksen ja muun koulun toiminnan suunnittelussa ja koronaviruspandemian aiheuttamasta tilanteesta palautumisessa. Materiaaliin on koottu tutkimusten ja selvitysten perusteella havaintoja siitä, miten korona on vaikuttanut oppimiseen ja koulunkäyntiin sekä miten poikkeuksellisesta ajasta voitaisiin palautua. Lisäksi Opetushallitus on järjestänyt webinaareja kasvatuksen ja koulutuksen toimijoiden tukemiseksi. (https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/perusopetuksen-jarjestaminen-ja-koronatilanteesta-palautuminen-182022-alkaen)

Oppimis- ja hyvinvointivajetta on ollut osalla lapsilla ja nuorilla jo ennen koronapandemiaakin. Lasten ja nuorten hyvinvointia koskeva tutkimustieto on tärkeää toimenpiteitä suunniteltaessa. Keskeistä suunniteltavissa toimenpiteissä on, että jokainen lapsi, oppilas ja opiskelija tulee kohdatuksi juuri hänet huomioivalla tavalla. Varhaiskasvatuksen ja koulujen henkilöstö on avainasemassa lasten ja nuorten hyvinvoinnin ja käytöksen muutoksen havaitsemisessa. Yhteistyö huoltajien ja oppilas- ja opiskelijahuoltohenkilöstön kanssa on tärkeää.

Opetushallituksessa on käynnissä opiskeluhuoltolain muutoksesta johtuva opetussuunnitelmien perusteiden päivitys. Opiskeluhuoltolakia koskeva uudistus (HE19/2022) tulee voimaan 1.1.2023. Koulutuksen järjestäjän opiskeluhuoltosuunnitelmat otetaan käyttöön 1.8.2023, mikä edellyttää uudistuksen toimeenpanon liittyvää täydennyskoulutusta, informaatio-ohjausta sekä erilaisten tukimateriaalien valmistelua. Opiskeluhuoltopalvelujen asiantuntijat siirtyvät 1.1.2023 alkaen hallinnollisesti kunnista hyvinvointialueille ja toiminta eriytyy näin sivistystoimesta, jatkossa on tärkeää turvata resurssit näiden asiantuntijoiden tekemään yhteisölliselle hyvinvointityölle. Eri koulumuotojen opetussuunnitelmien toimeenpanon tuki edellyttää tarvittavien resurssien kohdentamista myös Opetushallitukselle. Hallituksen talousarvioesityksessä 2023 on varattu 12 miljoonaa euroa oppilas- ja opiskelijahuollon vahvistamiseen tarkoitettuihin valtionavustuksiin, mitä Opetushallitus pitää hyvänä asiana myös uudistuvan opiskeluhuoltolain ja opetussuunnitelman perusteiden toimeenpanon näkökulmasta.

Oppilaiden kouluun kiinnittymistä ja läsnäoloa tuetaan sitouttavan kouluyhteisötyön avulla. Hallitus on antanut eduskunnalle esityksen 162/2022 perusopetuslain 26 §:n muuttamiseksi. Lakimuutos edellyttää perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden muutosta, jonka on lakimuutoksen tavoin tarkoitus tulla voimaan 1.8.2023. Esityksen mukaan opetuksen järjestäjä olisi velvollinen poissaolojen seurannan lisäksi ennalta ehkäisemään ja puuttumaan poissaoloihin suunnitelmallisesti. Esityksen tavoitteena on edistää oppilaiden hyvinvointia sekä vahvistaa koulujen edellytyksiä tukea perustaitoja ja saavuttaa oppimistuloksia koulupoissaoloja vähentämällä. **Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita koskevan muutosmääräyksen toimeenpanon tuki edellyttää riittävää rahoitusta,** jotta opetuksen järjestäjillä on mahdollisuus hyödyntää pilottihankkeissa kehitettyjä toimintatapoja poissaolojen vähentämiseen ja koulutyöhön kiinnittymisen lisäämiseen. (https://www.oph.fi/fi/hankkeet/sitouttava-kouluyhteisotyo) **Sitouttava kouluyhteistyöhankkeessa kehitettävä valtakunnallinen toimintamalli valmistuu keväällä 2023. Toimintamallin vakiinnuttamiseksi on tärkeää tavoittaa laajasti perusopetuksen rehtoreita, opetushenkilöstöä ja muuta henkilöstöä, ja tähän tulee varata resurssit vuosille 2023–2024.**

Lasten ja nuorten kokeman kiusaamisen, häirinnän, syrjinnän ja väkivallan ehkäisemiseksi sekä niihin puuttumiseksi on tehty opetussuunnitelmien perusteiden päivitys keväällä 2022 ja varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle suuntautuva kehittämishanke toteutetaan vuoden 2022 aikana. Kehittämishankkeessa valmistellaan sivusto, ohjeita ja materiaaleja kasvatus- ja koulutusalan ammattilaisille sekä huoltajille edellä mainittujen ilmiöiden ehkäisemiseen, tunnistamiseen, niihin puuttumiseen ja päättämiseen. Tunne- ja vuorovaikutustaitojen vahvistaminen osa tätä kokonaisuutta. Sivuston valmisteluun liittyen kuullaan laajasti kasvatus- ja koulutusalan ammattilaisia, huoltajia, lapsia ja nuoria. Osa materiaaleista soveltuu myös käytettäväksi opiskelijoiden ja 5.–9.-luokkalaisten kanssa. (https://www.oph.fi/fi/uutiset/2022/tunnetko-vastuusi-kiusaamisen-hairinnan-syrjinnan-ja-vakivallan-tunnistaminen-ja)

Edellä mainittuun kehittämishankkeeseen ei ole sisältynyt täydennyskoulutusta kasvatuksen ja koulutuksen ammattilaisille. Näin ollen sivuston, ohjeiden ja materiaalien tutkimusperusteista kehittämistä ja tuotosten ja mallien implementointia tulisi jatkaa noin 3–5 vuoden ajan erikseen siihen varattavalla resurssilla. Kasvatus- ja koulutusalan toimijoiden verkostoissa on esitetty näkemys, että näiden ilmiöiden ehkäisemisessä, tunnistamisessa, niihin puuttumisessa tarvitaan valtakunnallista kehittämistyötä, yhdyspinnat muiden hallinnonalojen (erityisesti soten) kanssa huomioiden. **Opetushallituksen näkemyksen mukaan perusopetuksen laadun, hyvinvoinnin ja turvallisen oppimisympäristön edistämiseksi olisi tärkeää jatkaa tätä kiusaamisen, häirinnän, syrjinnän ja väkivallan ehkäisyyn liittyvää kehittämishanketta.**

Venäjän hyökättyä Ukrainaan 24.2.2022 on eri puolille Suomea tullut sotaa pakenevia lapsia, nuoria ja aikuisia. Syyskuussa 2022 (12.9.) on Opetushallituksen Koski-tietovarannosta poimittu ukrainalaisten lasten lukumäärät: esi- ja perusopetuksessa sekä toisen asteen koulutuksessa opiskelee valtakunnallisesta Koski-tietovaranannosta poimittujen tietojen mukaan tällä hetkellä yhteensä 5 941 Ukrainasta sotaa paennutta lasta, nuorta ja aikuista. Varhaiskasvatuksen tietovarannosta Vardasta saatujen tietojen mukaan suomalaisessa varhaiskasvatuksessa on nyt 609 Ukrainasta paennutta lasta. (https://www.oph.fi/fi/kehittaminen/tietoa-ukrainasta-paenneista-varhaiskasvatuksessa-kouluissa-ja-oppilaitoksissa)

Opetushallitus on tuottanut verkkosivuilleen materiaalia ukrainasta paenneiden lasten ja nuorten opetuksen tueksi ja järjestänyt myös asiaan liittyviä webinaareja sekä varhaiskasvatukseen että perusopetukseen. https://www.oph.fi/fi/kehittaminen/materiaalia-ukrainasta-paenneiden-opetuksen-tueksi

Pätevän henkilöstön saatavuus

Opetusalan ammattilaisten jatkuvasti päivittyvä osaaminen on merkittävää kestävän kehityksen ja sivistyksen vahvistamisessa. Opettajankoulutuksen kehittämiseksi on julkaistu Opettajankoulutuksen kehittämisohjelma 2022–2026. Ohjelma kattaa sekä opettajan peruskoulutuksen että uranaikaisen osaamisen kehittämisen, sillä opetus- ja johtamistehtävissä tarvittavaa laajaa osaamista ei voi saavuttaa vain peruskoulutuksen kautta. Maailma, yhteiskunta ja työelämä muuttuvat nopeasti. Kehittämisohjelmassa on kattavaan taustatutkimukseen perustuen nostettu keskeisiksi kehittämisalueiksi laaja-alainen perusosaaminen, uutta luova asiantuntijuus ja toimijuus sekä oman osaamisen ja oppilaitoksen kehittäminen. (https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/164087/OpettajankoulutuksenKehittamisohjelma.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Niin ikään kielitietoisen, kaikkia opettajia vastuuttavan toimintakulttuurin ja opetuksen kehittämiseen tulisi suunnata täydennyskoulutusta ja edistää kielitietoisen pedagogiikan liittämistä laajemmin myös opettajien, erityisesti aineenopettajien peruskoulutukseen. Samoin inklusiivisen pedagogiikan kehittämiseen tulee kohdentaa täydennyskoulutusta ja vahvistaa inkusiivista pedagogiikkaa opettajien peruskoulutuksessa aineopintojen ja pedagogisten opintojen viitekehyksenä.

Opettajien ajantasaisen osaamisen, työssä jaksamisen ja tasa-arvon turvaamiseksi on huolehdittava kaikkien opettajien mahdollisuuksista osallistua uranaikaiseen täydennyskoulutukseen. Tähän voidaan vaikuttaa esimerkiksi kehittämistoiminnan

rahoitusmekanismeilla. Riittävän opetushenkilöstön takaamiseksi on tärkeää, että opettajankoulutuksen kehittämisohjelman tavoitteisiin sitoudutaan ja osoitetaan riittävät määrärahat sen edellyttämiin toimenpiteisiin. Mahdollisuuksia opettajien osaamisen tutkimusperustaiseen kehittämiseen mahdollistetaan eri tahojen yhteistyöhöllä, verkostoilla ja kumppanuuksilla sekä tutkimus- ja kehittämishankkeilla. Opetuksen järjestäjien on turvattava henkilöstölle mahdollisuudet jatkuvaan kouluttautumiseen. Opetushallituksen tehtävänä on tukea opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstön osaamisen kehittymistä vuosittain valtion talousarviossa osoitetulla määrärahalla.

Opetushallituksen edustajat ovat osallistuneet opettajien perus- ja täydennyskoulutuksen kehittämiseen Opettajankoulutusfoorumin työvaliokunnassa. Opetushallitus katsoo, että Opettajankoulutusfoorumin tekemä työ on ollut merkityksellistä opettajankoulutuksen kansallisen kehittämisen edistäjänä. Opetushallitus toivoo, että jatkossakin tämän tyyppiselle työskentelylle osoitetaan resurssia.

Opetushallitus on tukenut opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstön osaamisen kehittymistä vuosittain koulutuspoliittisesti merkittävillä teema-alueilla valtion talousarviossa osoitetulla määrärahalla. Valtion rahoittama henkilöstökoulutus on tarkoitettu varhaiskasvatuksessa, esi- ja perusopetuksessa, lukiokoulutuksessa ja taiteen perusopetuksessa, perusopetuslain (628/1998) mukaisessa aamu- ja iltapäivätoiminnassa, ammatillisessa koulutuksessa, aikuiskoulutuksessa ja vapaassa sivistystyössä työskentelevän henkilöstön osaamisen kehittämiseen. Hallituksen talousarvioesityksessä 2023 on varattu 14,7 miljoonaa euroa opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstökoulutuksesta aiheutuvien menojen ja avustusten maksamiseen. Näiden koulutusten tavoitteena on edistää opetustoimessa ja varhaiskasvatuksessa toimivan henkilöstön jatkuvaa oppimista ja tasa-arvoisia mahdollisuuksia kehittää ammatissa tarvittavaa osaamista. **Henkilöstökoulutuksella tuetaan hallituksen koulutuspoliittisten uudistusten toimeenpanoa ja kehitetään toimintaympäristön muutoksiin sopeutumisessa tarvittavaa osaamista.** Opetushallitus seuraa ja kehittää tällä rahoituksella toteutettuja henkilöstökoulutuksia: esimerkiksi vuonna 2022 oli hakijoina 325 hanketta, joiden hakema avustus oli yhteensä 24 552 628 euroa. Rahoitusta myönnettiin 204 hankkeelle yhteensä 12 862 824 euron verran. (https://www.oph.fi/fi/kehittaminen/opetustoimen-ja-varhaiskasvatuksen-henkilostokoulutus)

Viime vuosina opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstökoulutuksen pääteemat ovat kohdistuneet tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden edistämiseen mukaan lukien digitalisaation tasa-arvon lisääminen. Koulutuksilla on tuettu osallisuuden, hyvinvoinnin ja turvallisuuden edistämistä sekä kiusaamisen ehkäisyä oppimisyhteisöissä. Koulutuksia on kohdennettu myös oppilaan- ja opinto-ohjauksen kehittämiseen, oppilaan ja opiskelijan arviointiin liittyvän osaamisen sekä opetuksen ja koulutuksen laadun vahvistamiseen. Lisäksi avustuksilla on tuettu oppimisen tuen ja yksilöllisten oppimispolkujen uudistamista, kielellisen ja kulttuurisen osaamisen vahvistamista sekä kestävän elämäntavan edistämistä. Avustusta on myönnetty myös koulutuksiin, joilla edistetään johtamisosaamista ja yhteisöllistä kehittämistä, tuetaan oppivelvollisuuden laajentamisen toimeenpanoa sekä vahvistetaan jatkuvaa oppimista sekä osaamisen tunnistamista ja tunnustamista.

Opetushallituksen rahoittamiin henkilöstökoulutuksiin osallistuu vuosittain noin 23 000 opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöä. Näiden henkilöstökoulutusten järjestäjien laatimien loppuselvitysten mukaan keskeisiksi osallistujiin kohdistuneiksi vaikutuksiksi nostettiin

kouluttautujien tiedon ja osaamisen syventyminen sekä uusien konkreettisten toimintamallien ja materiaalien saaminen työn tueksi. Koulutusten tarjoaman vertaistuen ja vertaisoppimisen tärkeyttä korostettiin. Koulutukset mahdollistivat kokemusten sekä hyvien ideoiden ja käytänteiden vaihtamisen osallistujien kesken. Osallistujat saivat uusia näkökulmia ja ajatuksia omasta työstään. Koulutusten uskottiin myös vahvistavan osallistujien ammatillista identiteettiä.

Nykyisten resurssien rajoissa Opetushallituksella ei ole mahdollista laajempaan koulutusten vaikutusten arviointiin tai koulutusten seurantaan ja kehittämiseen. Opetustoimen ja varhaiskasvatuksen henkilöstökoulutuksesta aiheutuvien menojen ja avustusten maksamiseen tarkoitetusta määrärahasta tulisi voida käyttää osa henkilöstökoulutusten laadun ja vaikuttavuuden arviointiin, mikä ei tällä hetkellä ole mahdollista.

Opetusneuvos Marjo Rissanen

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty Opetushallituksen asianhallintajärjestelmässä.