Asiantuntijalausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle 27.2.2024

Asia: Perusopetuksen oppilaiden kansalliset oppimistulokset PISA 2022 -tutkimuksessa (asiatunnus O 54/2023 vp); tulokset ja analyysi

Uusimmat PISA-tulokset ovat herättäneet Suomessa laajasti yhteiskunnallista, poliittista ja tutkimuksellista keskustelua, sillä perusopetuksen oppimistulosten taso tällä testikierroksella oli kahden vuosikymmenen mittaushistorian heikoin. Tarkastelen tässä lausunnossa PISA-tuloksia ja oppimisen kehityskulkuja koulutuksen maantieteellisen tutkimuksen näkökulmien kautta.

Tuloksia tiivistäen koulutuksen maantieteellinen, tutkimuksellinen analyysi viittaa siihen, että ainakin PISA-tuloksissa havaitut trendit tulosten eriytymiseen oppilaiden välillä sekä etenkin eriytymiseen koulujen välillä kytkeytyvät voimakkaasti tutkimuksessa havaittuihin kasvaviin sosiaalisiin ja alueellisiin eroihin yhteiskunnassa. On myös mahdollista, että sosiaalisella ja alueellisella eriytymiskehityksellä on naapurustojen ja koulujen segregaation kautta kulkeva osittainen yhteys oppimistuloksissa havaittuun laskuun.

Tausta: PISA-tulosten pitkäaikainen lasku

Suomen PISA-tulokset ovat edelleen kansainvälisesti vertaillen hyviä, mutta tulosten kauan jatkunut laskusuunta, oppilaiden välisten erojen kasvu sekä sosiaalisen taustan tilastollisen vaikutuksen kasvu ovat herättäneet laajasti keskustelua. Erityinen huoli PISA-tulosten laskussa liittyykin havaintoon siitä, että kyse näyttää olevan pitkäaikaisesta trendistä, joka näkyy kansainvälisissä ja kansallisissa aineistoissa jo yli 20 vuoden ajanjaksolla.

Osaamisen lasku on merkittävä trendi myös suhteessa OECD-maiden yleiseen kehitykseen, ja suhteellinen heikkeneminen on jatkunut myös korona-ajan, vaikka koulusulut olivat Suomessa suhteessa lyhyitä ja valmiudet etäopetukseen kansainvälisesti hyvät, mikä olisi voinut potentiaalisesti suojata oppimisen edellytyksiä suhteessa useisiin kansainvälisiin verrokkimaihin. Samalla huolta ovat herättäneet myös havainnot siitä, että hauraammasta sosiaalisesta taustasta ponnistavien oppilaiden tulokset ovat laskeneet vielä enemmän kuin muiden, ja että ero vieraskielisten ja kotimaankielisten oppilaiden tuloksissa on Suomessa kansainvälisesti vertaillen jopa poikkeuksellisen suuri.

Tulosten pitkään jatkunut lasku korostaa, että heikkenemiselle ei ole mahdollista osoittaa yksittäistä selittävää tekijää tai syytä ainakaan viimeaikaisista muutoksista koulutusjärjestelmän sisältä. Samalla yhteiskuntatieteellinen ja maantieteellinen tutkimus osoittavat, että useat viime vuosikymmeninä havaitut koulutuksen keskeiset haasteet, kuten koulujen lisääntynyt sosiaalinen eriytyminen eli koulusegregaatio, kumpuavat yhä selvemmin koulutusjärjestelmän ulkopuolella tapahtuneista kehityskuluista, joiden vaikutusta koulutusjärjestelmä ei ilmeisimmin ole nykyisellään pystynyt täysin tasoittamaan.

PISA-tulosten laskua ja lisääntyvää eriytymistä onkin näin ollen tutkimuksellisesti perusteltua käsitellä usean tekijän yhteisvaikutuksen kautta, ja pyrkiä hahmottamaan sekä koulutusjärjestelmän sisäisiä että laajempiin yhteiskunnallisiin ja alueellisiin kehityskulkuihin liittyviä tekijöitä. Kokonaisvaltainen näkökulma kehityksen ymmärtämiseen ja eri tekijöiden merkityksen arviointiin edellyttää erittäin laajaa ja monipuolista tutkimustiedon ja hallinnollisen tiedon arviointia*. Keskityn tässä lausunnossa valottamaan yhtä tunnettua osatekijää, eli tutkimustietoa sosiaalisen ja alueellisen eriytymisen merkitystä oppimisen lähtökohdille ja koulutuksen järjestämisen edellytyksille.*

Sosiaalisen ja alueellisen eriytymisen dynamiikka tulosten erojen taustalla

Pitkäaikainen tutkimus osoittaa, että peruskoulun oppimistulosten oppilaiden välisten erojen ja koulujen välisten erojen kasvu kytkeytyy osin yhteiskunnallisten ja alueellisten erojen syvenemiseen, eli koulutusjärjestelmän ulkopuolisiin kehityskulkuihin. Suomen heikkenevät ja eriytyvät oppimistulokset sekä koulujen välisten erojen

kasvu liittyvät näin osaltaan yleiseen yhteiskunnalliseen eriytymiskehitykseen, jolla on merkittävä alueellinen ulottuvuus.

Erityisenä koulutuksellisena haasteena kansallisessa tarkastelussa nousevat esiin kaupunkien huono-osaistuvat alueet, joiden kansallinen painoarvo on suuri. Koulutukselliseen huono-osaisuuteen ja sen periytymiseen liittyvät riskit tihenevät erityisesti huono-osaistumisriskissä olevissa kaupunkinaapurustoissa, kun taas maantieteellisesti syrjäisemmillä seuduilla korostuvat etenkin koulutuksen järjestämiseen liittyvät supistuvien ikäluokkien haasteet. Erityisen voimakkaasti koulutuksellisen heikko-osaisuuden riskeihin ovat yhteydessä tilastollisesti vanhempien matala koulutustaso ja työllisyyden pulmat eli perheen matala sosioekonominen status, maahanmuuttotaustaisuus, perheiden ja oppilaiden psykososiaaliset ongelmat ja lapsen varhaiskasvatukseen osallistumattomuus.

Kaupunkinaapurustojen eriytymisen eli kaupunkisegregaation vuoksi käytännössä kaikki heikkoihin oppimistuloksiin yhteydessä olevat tekijät kasaantuvat usein voimakkaasti samoihin naapurustoihin. Samalla haasteet kasautuvat samoihin varhaiskasvatusyksiköihin ja samoihin kouluihin. Toisin sanoen kaupunkisegregaatio on voimakkaasti yhteydessä koulusegregaatioon, ja hyvin suuri osa keskimäärin heikoimpia oppimistuloksia saavuttavista kouluista sijaitseekin kansallisesti kaupunkien huono-osaisimmissa naapurustoissa (ks. esim. Bernelius & Huilla 2021). Tilastolliset yhteydet tihenevät näin alueellistuneiksi todellisuuksiksi, jossa sekä naapuruston sosiaaliset verkostot että koulun sisäinen yhteisö samankaltaistuvat. Tämä tarkoittaa esimerkiksi sitä, että haastavien alueiden kouluissa kietoutuvat yhteen sekä oppilaiden että koko koulun tasolla tyypillisesti perheiden heikko työllisyystilanne, hauras osallisuus, perheiden taloudelliset vastoinkäymiset sekä erilaiset kielitaidon ja kotoa saatavan läksytuen haasteet. Tällöin paine oppimistulosten eroille koulujen välillä kasvaa, ja lisäksi koulunkäynnin haasteiden alueellinen mittaluokka kasvaa tavalla, jota ei ole mahdollista päätellä edes yksittäisten ilmiöiden tai tilastollisten, kansallisten keskiarvojen tunnistamisen näkökulmasta.

Kansainvälisesti kaupunki- ja koulusegregaation on havaittu voivan vaikuttaa koulujen välillä kasvavien osaamiserojen lisäksi myös huono-osaisissa naapurustoissa kasvavien yksittäisten oppilaiden osaamista heikentävästi oppilaan omasta taustasta riippumatta. Suomen oloissa vahvasti yksittäisten oppilaiden tuloksiin kohdistuvia alue- tai kouluvaikutuksia ei ole ainakaan toistaiseksi havaittu. Tutkimusnäytön pohjalta voidaan kuitenkin tunnistaa, että *kun sosiaalisen taustan merkitys oppimistulosten taustatekijänä on voimistunut, alueellinen eriytyminen eriyttää yhä voimakkaammin koulujen oppimisympäristöjä sekä koululaisten osaamisen lähtökohtia eri alueilla*. Tällä on merkitystä sekä koulujen välisten oppimiserojen havaitulle kasvulle että tarpeelle tunnistaa koulujen välillä eriytyvät olosuhteet kansallisessa työssä.

Vaikka Suomen oloissa ei ole toistaiseksi havaittu yksittäisten oppilaiden tuloksiin selvästi vaikuttavia alue- tai kouluvaikutuksia, meilläkin on havaittu riskejä itseään vahvistaviin negatiivisiin kehityskulkuihin, kuten huono-osaisuuriskien kanssa kamppailevien koulujen torjumista perheiden muuttopäätöksissä ja kouluvalinnoissa. Tutkimuksellisesti näyttäytyykin keskeisenä pyrkiä tunnistamaan myös kansainvälisesti havaittuja, eriytymiseen liittyviä riskejä, jotka voivat entisestään syventää oppimisen lähtökohtien eroja. Huono-osaisuuden noidankehien lisäksi tällainen ilmiö on esimerkiksi niin sanottu opettajasegregaatio, eli vaikeus rekrytoida pysyvää ja pätevää henkilökuntaa työskentely-ympäristöltään kuormittavimpiin yksiköihin. Ilmiöstä on viitteitä myös Suomessa (ks. Bernelius & Huilla 2021), vaikka toistaiseksi Suomessa on oletettu koulujen institutionaalisen laadun olevan vielä erittäin vakaata koulujen välillä, eli ilmiön ei ole arvioitu olevan kansainvälisesti vertaillen toistaiseksi merkittävä.

Koulujen eriytymisen kansainvälinen yhteys heikkeneviin tuloksiin ja haasteiden paikantumisen tunnistaminen

OECD:n PISA-tulosten pitkäaikainen kansainvälinen analyysi osoittaa, että suuret koulujen väliset sosiaaliset erot (eli voimakas koulusegregaatio) ovat keskimäärin yhteydessä heikompiin järjestelmätason tuloksiin: ”As the report notes, an *increase in the isolation of high achievers from other students is associated with lower PISA scores amongst socio-economically disadvantaged students, with no significant impact on advantaged students*. Education systems may be impacted more broadly if the harm that low achievers experience from being

concentrated with other low achievers outweighs the benefits that high achievers could enjoy from being grouped together. In fact, previous research suggests that such stratification does not lead to positive outputs – even for the brightest kids." (Schleicher 2019)

OECD:n havaintojen ja olemassa olevan tutkimusnäytön valossa voi olla mahdollista, että Suomen oppimistulosten keskimääräinen lasku saattaa olla osin yhteydessä sosiaalisen ja alueellisen eriytymisen lisääntymiseen koulujen välillä. Tämä yhteys voi olla erityisen relevantti etenkin suhteessa havaintoon siitä, että hauraammasta sosioekonomisesta taustasta ponnistavien ja jo lähtökohtaisesti heikoimpia tuloksia saavuttavien oppilaiden tulokset ovat laskeneet vielä enemmän kuin muiden. Samalla sekä Suomessa että Ruotsissa havaittu maahanmuuttotaustaisten oppilaiden poikkeuksellisen suuri ero kotimaankielisiin oppilasryhmiin voi olla yhteydessä siihen, että poikkeuksellisen suuri osa näistä oppilasryhmistä opiskelee molemmissa maissa sosiaalisesti suuremman heikko-osaisuusriskin kaupunkinaapurustojen kouluissa. Näiden ilmiöiden tarkan vaikutuksen arvioimiseksi tarvittaisiin kuitenkin runsaasti lisää kotimaista tutkimusta aiheesta.

Nämä havainnot korostavat yhtäältä eri hallinnonalojen välisen yhteistyön merkitystä muun muassa sosiaalisen ja alueellisen eriytymisen monialaisten haasteiden torjumisessa. Samalla havainnot korostavat tarvetta kehittää koulutusjärjestelmän kykyä reagoida kasvaviin oppimisen lähtökohtien eroihin, jotta yhteiskunnallisten erojen vaikutusta oppilaiden osaamiseen voidaan vähentää. Kun koulutuksen maantiede on moninaistunut selvästi, ja oppilaiden taustan, oppimisen olosuhteiden sekä oppimistulosten *vaihtelu on lisääntynyt suuresti sekä kuntien välillä että kuntien sisällä.* Monitasoinen erilaistuminen lisää samanaikaisesti tarvetta sekä kasvavaan sensitiivisyyteen paikallisille erityispiirteille että tarvetta kansalliselle katseelle järjestelmätason kehityskulkujen luotsaamisessa ja olosuhteiden tuottamien lähtökohtaerojen tasoittamisessa.

Esimerkki tilanteesta on, että yhtäältä ero esimerkiksi kasvavien kaupunkien ja taantuvien teollisuuspaikkakuntien kiinnittymisessä globaaliin tietotalouteen kasvaa yhä suuremmaksi, ja koulutukselliset lähtökohdat eriytyvät kuntatyyppien välillä. Toisaalta suurten, menestyvien kaupunkien sisällä osa naapurustoista huono-osaistuu kaupunkisegregaation seurauksena tavalla, jossa koulutuksellinen huono-osaisuus on tietyissä kaupunkinaapurustoissa ja -koulussa yhtä voimakasta kuin huono-osaisimmissa kunnissa kansallisesti. Tällöin menestyksekäs koulutuksen kehittäminen edellyttää sekä joustavaa ymmärrystä paikallisten erityispiirteiden merkityksestä ja kykyä reagoida niihin, että mahdollisuutta verrata kehityskulkuja muihin ympäristöihin ja ohjata ratkaisuja suhteessa laajoihin ja nopeisiin kansallisiin ja kansainvälisiin muutoksiin.

Koulutuksen maantieteen eriytymisen tasojen merkitystä korostaa myös yhä selvemmin hahmottuva trendi siitä, että *kansallisia haasteita ratkotaan yhä useammin paikallisesti*. Esimerkiksi puolet kaikista maan vieraskielisistä koululaisista asuu Espoossa, Helsingissä tai Vantaalla. Valtava valtaosa lopuista vieraskielisistä koululaisista asuu muutamassa seuraavaksi suurimmassa kaupungissa. Kaupunkien alueellisen eriytymisen vuoksi hyvin suuri osa erityistä tukea tarvitsevista vieraskielisistä koululaisista asuu tietyissä naapurustoissa näiden kaupunkien sisällä. Kansallinen haaste vieraskielisten oppilaiden osaamisvajeen korjaamisesta paikallistuu näin erittäin vahvasti: suuri osa tästä kansallisesta haasteesta ratkotaankin käytännössä hyvin rajallisessa määrässä kaupunkikouluja.

Lopuksi

Kansainvälisten PISA-tulosten ja trendien tarkastelu osoittaa, että sosiaalisen taustan ja koulujen välisten sosiaalisten erojen tilastollinen vaikutus oppimistuloksiin on erilainen eri maissa; toisin sanoen koulutusjärjestelmät pystyvät vaikuttamaan oppimiseen eri tavoin. Osa maista on myös pystynyt kohentamaan koulutusjärjestelmänsä kykyä tasata oppilaiden lähtökohtien tuottamia eroja. Esimerkiksi Iso-Britanniassa oppimistulosten taso nousi ennen koronan aiheuttamaa laskua, ja jopa sosioekonomisen taustan tilastollinen vaikutus oppimistuloksiin väheni jonkin verran (OECD 2023). Vaikka yhteiskunnalliset ja alueelliset erot haastavat koulutusjärjestelmän, kansainväliset esimerkit osoittavat, että syntyneisiin eroihin on mahdollista puuttua ainakin osittain myös koulutusjärjestelmää kehittämällä, vaikka kaikkia yhteiskunnallisia eroja ei olisikaan mahdollista poistaa tai pienentää.

OECD on tiivistänyt havainnon esimerkiksi näin: ”However, results from previous rounds of PISA suggest that school systems may be able to help mitigate the impact of families’ socio-economic status on their child’s life outcomes. Schools can serve to channel resources towards disadvantaged children and thus help create a more equitable distribution of learning opportunities and outcomes.” Yhtenä tällaisena toimenpiteenä OECD mainitsee koulujen tarveperusteisen rahoituksen, joka reagoi oppilaiden lähtökohtien eroihin koulujen välillä. Tällä hallituskaudella rahoituksen taso on päätetty vakiinnuttaa myös Suomessa, ja OECD:n esimerkkien mukaisesti vaikuttavia koulutusjärjestelmän mahdollisuuksia on mahdollista etsiä myös muita toimivia kansainvälisiä käytänteitä arvioiden.

Helsingissä 26.4.2024



Venla Bernelius

Dosentti, Helsingin yliopisto

Lausunto pohjautuu useisiin tutkimushankkeisiin sekä laajaan kansainväliseen ja kansalliseen tutkimuskirjallisuuteen. Toimitan mielelläni asiaan liittyvää lähdekirjallisuutta.

Viitteet tekstissä:

Bernelius, Venla & Heidi Huilla (2021). Koulutuksellinen tasa-arvo, alueellinen ja sosiaalinen eriytyminen ja myönteisen erityiskohtelun mahdollisuudet. Valtioneuvoston julkaisuja 2021:7. Helsinki: Valtioneuvosto.

OECD (2023). PISA 2022 Results: Factsheets, United Kingdom. https://www.oecd.org/publication/pisa-2022-results/country-notes/united-kingdom-9c15db47/

Schleicher, Andreas (2019) What PISA tells us about school choice and equity. https://oecdedutoday.com/pisa-school-choice-equity-segregation-policy/