

48. vuosikerta  
Kasvatusopillisen aikakauskirjan 154. vuosikerta  
Kasvatus ja koulun 103. vuosikerta


2/2017


# Kasvatus


## Pääkirjoitus

Janne Varjo 77 Katse kunnalliseen koulutuspolitiikkaan


## Artikkeleita

Arto Jauhiainen – Hanna Nori 80 Puurtajat, Statuksen korottajat ja Koulutuspääoman uusintajat: Tohtoriopiskelijat ja heidän taustansa suomalaisella yliopistokentällä 

Leena Lestinen – Marjo Autio-Hiltunen 96 Suomen nuorten käsityksiä kansallisesta identiteetistään ja eurooppalaisuudestaan 

Kaisu Hermanfors 110 Erilaisuuden diskurssit erityispedagogisessa kontekstissa 

## Katsauksia

Heta Rintala – Petri Nokelainen 128 Katsaus oppisopimuskoulutukseen instituutiona Saksassa, Englannissa ja Suomessa 

## Kolumni

Risto Rinne 141 Puhkeaako PISA-kupla, lohkoutuuko peruskoulu?

---

**Puheenvuoroja**

---

Risto Rinne – Piia Seppänen 145 Yläkoulujen valinnat eivät jakaudu  
– Sonja Kosunen tasa-arvoisesti: Vastine Timo Jaloselle

---

**Kirja-arviointeja**

---

Timo Saloviita 148 Mikä on paras luokkakoko peruskouluun?

---

**English Summaries**

---

153

---

**Kirjoittajat**

---

155



## Katse kunnalliseen koulutuspolitiikkaan

Kirjoittaessani tätä pääkirjoitusta huhtikuun yhdeksännen päivän kuntavaalit ovat vasta edessä ja niiden lopputulos vielä hämärän peitossa. Vaaleihin kytkeytyy kuitenkin runsaasti niin koulutuksen järjestämisen kuin oppilaiden ja heidän perheidensä kannalta keskeisiä rakenteellisia muutoksia, jotka inspiroivat kaltaistani innokasta koulutuspolitiikan harrastelijaa, *valtioviisasta kannunvalajaa*.

Valittujen kuntapäättäjien vaalikauden aikana toteutuvilla sosiaali- ja terveysterveyspalvelu- sekä maakuntauudistuksilla on huomattava välillinen vaikutus koulutuksen järjestämiseen. Sote-sektorin muutokset vaikuttavat varhaiskasvatukseen ja koulutuksen asemaan kunnan järjestämien peruspalveluiden kokonaisuudessa.

Vuoden 2019 alusta Suomeen muodostetaan 18 maakuntaa, joiden ylin päättävä toimielin on vaaleilla valittava maakuntavaltuusto. Maakuntien keskeisimmät tehtävät ovat sosiaali- ja terveydenhuolto sekä pelastustoimi. Samalla uudistuksessa on kysymys myös perinpohjaisesta kuntien tehtävien ja resurssien uudelleenjärjestelystä; on laskettu, että jopa 98 prosenttia maakuntien henkilötyövuosista tulee kuntaorganisaatioilta. Siirtyvien tehtävien kokonaiskustannus on noin 18 miljardia euroa.

Mitä sitten jää jäljelle? Elinkeinoelämän Valtuuskunnan (EVA) vuoden 2017 arvo- ja asennetutkimus *Kumous kunnissa* kiteyttää laajan kyselyaineiston perusteella kansalaisten näkemyksen kunnallisten peruspalveluiden järjestämisestä seuraavasti: ”Jos kunnat ovat vielä epävarmoja, mikä niiden tuleva perustehtävä on, kansa tietää kyllä. Kuntien kova ydin koostuu kolmesta k:sta. Ne ovat *kaavoitus, koulu ja kirjasto*.” Sivistyspalveluiden suhteellisen painoarvon muutosta kuvastaa se, että niiden osuus kuntien budjeteista kasvaa nykyisestä noin kolmanneksestä aina 70–80 prosenttiin.

Uudet kuntapäättäjät vastaavat edelleen esimerkiksi opetuksen kokonaismäärästä, oppilasryhmäkoosta, koulujen koosta, erityisopetuksesta, koulutilojen terveellisyydestä ja opiskeluvälineistä. Käytännössä he päättävät myös, opiskellaanko kouluissa ja lukioissa esimerkiksi saksaa tai venäjää, kehitetäänkö digiympäristöä sekä saavatko opettajat täydennyskoulutusta. Kuntien päätösvaltaan kuuluvat (ainakin välillisesti) myös lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestäminen sekä vapaan sivistystyön ja taiteen perusopetuksen tarjonta.

Sote-uudistuksen suorat vaikutukset koulutuksen järjestämiseen ovat suhteellisen vähäisiä lukuun ottamatta oppilashuollon järjestämistä. Tämänhetkisten linjausten mukaan koulupsykologi- ja kuraattoripalvelut kuuluvat kunnille, mutta samoissa kouluissa työskentelevät terveydenhoitajat siirtyvät osaksi maakunnan sosiaali- ja terveydenhuoltoa. Uudenlaisten toimintamallien luominen oppilaiden kokonaisvaltaisesta hyvinvoinnista huolehtimiseksi testaa kevätlukukauden 2019 aikana kuntien ja maakuntien kyvyn ja halun toimia yhdessä.

Uudistuksen ennakoitua välilliset vaikutukset ovat sitä vastoin merkittäviä. Koulutuksen asema kunnallisessa päätöksenteossa ja siihen kytkeytyvässä politiikan tekemisessä voi vahvistua, kun sosiaali- ja terveyspalvelut siirtyvät maakuntiin. Idealistina haluan uskoa, että puolueet alkavat kehittää hyvin argumentoituja, toisistaan myös ideologisesti erottuvia koulutuspoliittisia ohjelmia, joiden paremmuudesta väitellään kunnallisissa päätöksentekoeilimissä julkiseen keskusteluun pohjautuvan deliberatiivisen demokratian hengessä.

Mitä uusi tilanne, jossa sosiaali- ja terveydenhuollon rahat eivät enää kierrä kuntien kautta, merkitsee käytännössä? Kysymys on merkittävästä rahansiirrosta; arviolta puolet – joissain tapauksissa jopa 70 prosenttia – nykyisistä kuntien budjettivaroista ohjautuu kunnan kassan ohi suoraan maakunnille. On mahdollista, että taloudellisen niukkuuden määrittämissä uusissa olosuhteissa koulutuksen mahdollisimman tarkoituksen- ja oikeudenmukaiseen järjestämiseen kiinnitetään aikaisempaa enemmän huomiota. Toisaalta muita toimialoja selvästi suurempi momentti kunnan budjetissa saattaa vetää kamreerin katsetta puoleensa, minkä seurauksena koulutusmenot alkavat näyttää kaikista luontevimmalta leikkauskohteelta.

Politiikka ei kuitenkaan ole – eikä saa olla – pelkästään vallitseviin olosuhteisiin sopeutumista mahdollisimman tarkoituksenmukaisella ja yleisesti hyväksyttävissä olevalla tavalla. Koulutus- ja kasvatuspalveluissa kunnilla on paljon liikkumavaraa: kuntapäätäjät voivat tehdä paikallisia ratkaisuja ja miettiä, mikä on parasta juuri omalle kunnalle. Paikallisten hyvien käytäntöjen lisäksi tilanteeseen kytkeytyy myös eriarvoistumisen vaara: osa kunnista panostaa koulutukseen – ja osa johonkin muuhun. Toisaalta, kyynisesti ajatellen tämä on vallitseva tilanne jo tälläkin hetkellä.

Kasvatuksen ja koulutuksen näkökulmasta uusien kuntapäätäjien vastuu onkin aikaisempaa raskaampi. Kannanottojen tulee olla harkittuja ja perusteltuja, ja myös äänestäjiltä saatu toimeksianto on syytä ottaa vakavasti. EVA:n arvo- ja asennetutkimus tarjoaa näkökulmia tuntemuksiin kansan syvissä riveissä. Rohkenen haastaa uudet lautakuntien ja valtuustojen jäsenet pohtimaan omalta kannaltaan seuraavien havaintojen merkitystä.

Yksilöllistymisestä, jäykkien yhteiskunnallisten rakenteiden murtumisesta tai vaikkapa lasten ja nuorten vapaa-ajan vieton muutoksista huolimatta suomalaiset arvostavat edelleen koulutusta – ja itse asiassa enemmän kuin 30 vuotta sitten. Vuonna 1988 arvo- ja asennetutkimuksen vastaajista 54 prosenttia kannatti väitettä, jonka mukaan *”Suomalainen koulujärjestelmä tuottaa lähinnä vain tasapäisiä keskinkertaisuuksia, joilta puuttuu luovuus ja oma-aloitteisuus”*. Asenneilmasto on muuttunut huomattavasti: väitteen passivoivasta ja keskinkertaistavasta koulusta alikirjoittaa vuonna 2017 vain 23 prosenttia suomalaista.

Koulutusjärjestelmäänsä lähtökohtaisesti tyytyväiset suomalaiset eivät ole valmiita radikaaleihin koulu-uudistuksiin. Vain neljä prosenttia vastaajista on täysin samaa mieltä ja 16 prosenttia jokseenkin samaa mieltä väitteen *”Nykyisen kaltainen peruskoulu on jääne menneisyydestä ja asteittaisen kehittämisen sijaan kaikki tulisi ajatella kokonaan uusiksi”* kanssa.

Reformihalujen puutteesta huolimatta kaksi kolmannesta (67 %) vastaajasta olisi valmis lisäämään koulutuksen rahoitusta voimakkaasti, vaikka se merkitsisi resurssien vähentämistä jostain muusta kohteesta. Kun sama kysymys esitettiin vuonna 1988, lisäpanostuksia vaati 55 prosenttia vastaajista. On huomattava, että vuonna 2017 myös enemmistö (53–66 %) hallituspuolueitten (kesk./kok./ps.) kannattajista olisi valmis koulutuksen lisärahoitukseen muiden sektoreiden kustannuksella.

Tyytyväisyydestä ja muutoshaluttomuudesta huolimatta tapahtumat sote-sektorilla muodostanevat jonkinlaisen heijastuspinnan, jota vasten on mahdollista peilata mahdollisia, ajateltavissa olevia kehityslinjoja ja -suuntia myös kunnallisessa sivistystoimessa.

Valinnanvapaus ja moninaiset, keskenään kilpailevat palveluiden tarjoajat ovat keskeinen – ja kiistelty – osa sote-uudistusta. Hallituksen esityksen mukaan: *”Sosiaali- ja terveydenhuollon*

palvelutuotantoa monipuolistetaan siten, että maakunnan omilla sekä yksityisillä ja kolmannen sektorin palvelun tuottajilla on tasapuoliset toimintaedellytykset tuottaa kaikkia markkinoilla olevia palveluja.”

Mitä tästä tulisi ajatella koulunpidon kannalta? Onko niin, että sote-palveluiden pitkälle edennyt markkinaistuminen palveluseleineen ja yksityisine palveluntarjoajineen leviää myös sivistystoimeen? Tällöin esimerkiksi perusopetuksen järjestämistapoja olisi syytä harkita uudelleen kuntalain 9 § pohjalta: ”Kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuulleen kuuluvat palvelut itse tai hankkia ne sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta.” Vai onko niin, että olisi parempi tykkänään torjua ajatukset koulutusseteleiden käyttöönotosta ja yksityisen koulutussektorin laajentamisesta ja pitäytyä vanhaan malliin tiukasti kunnan omassa palvelutuotannossa?

Ovatko tämänkaltaiset koulutuksen järjestämisen – ja samalla laajemmin koko yhteiskuntapolitiikan – kannalta keskeiset kysymykset siinä määrin pragmaattisia, että ratkaisukeskeisyyden ja yhteistyökyvyn kaltaiset ominaisuudet nousevat hyveiksi lautakunnissa ja valtuustoissa? Vai onko niin, että jos ideologia ja aate jäävät sivuun poliittisen spektrin molemmissa päässä, koulutuspolitiikan tekeminen uhkaa latistua sarjaksi ”välttämättömyyden pakosta” tai ”yhteisen hyvän nimissä” tehtyjä kompromisseja? Tällöin ydinkysymys ei ole enää se, kuka tuottaa koulutuspalvelut – kunta, kolmas sektori tai yritykset – vaan se, että opetuksen laadusta ja tasa-arvuisuudesta pidetään huolta. Millä tapaa nämä todennetaan, onkin jo toinen kysymys.

*Janne Varjo*