

Statrådets utbildningspolitiska redogörelse

Innehåll

1	Syftet med redogörelsen, utgångspunkterna och arbetsprocessen.....	3
2	Vision – utbildningen och forskningen fram till 2040-talet	9
3	Mål och åtgärder inom utbildning och forskning.....	11
3.1	Småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning.....	15
3.2	Andra stadiet.....	23
3.3	Högskolor.....	32
3.4	Vetenskap och forskningsbaserad kunskap.....	40
3.5	Fritt bildningsarbete.....	43
3.6	Kontinuerligt lärande – lärande under tiden i arbetslivet	46
3.7	Undervisnings- och handledningspersonal och övrig personal	49
3.8	Konst- och kulturförstran och -undervisning och grundläggande konstundervisning	54
3.9	Studiestöd	58
3.10	Utbildning på svenska: nuläge, mål och åtgärder	60
3.11	Lärande och studievägar för personer med invandrarbakgrund.....	63
3.12	Inläring i fråga om personer med funktionsnedsättning	66
3.13	Utbildning på samiska	70
4	Lägesbild och centrala förändringsfaktorer för utbildnings- och forskningssystemet	73
	Källor	102

1 Syftet med redogörelsen, utgångspunkterna och arbetsprocessen

Betydelsen av utbildning och forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet för främjande av ekonomisk och social välfärd är internationellt erkänd. Höga förväntningar ställs på möjligheterna att genom utbildning lösa samhällsliga problem, främja hållbar utveckling och förbättra människors liv. På samma sätt förväntas vetenskapen och forskningen lösa såväl problem relaterade till människornas vardag och välfärd som stora globala problem.

Också i Finland råder det bred konsensus om att utbildning, vetenskap samt forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet (FUI) av hög kvalitet har på ett avgörande sätt bidragit till Finlands och finländarnas välfärd samt våra framgångar i internationella jämförelser i detta hänseende. Finland är bland annat världens mest stabila, det friaste, tryggaste och lyckligaste landet i världen och Finland har mest humankapital i världen. Genom utbildning och forskning har det skapats och kommer det att skapas en bildningsgrund som stärker och förnyar samhället. Bildning omfattar såväl kunskapsmässiga, etiska som demokratiska aspekter. Bildning skapar förutsättningar för välfärd, civilsamhället, delaktighet och förtroende. Lärande och forskning är ett väsentligt inslag i den mänskliga tillvaron och utgör i sig värdefulla komponenter i ett meningsfullt liv. Utbildning och vetenskap skapar också ekonomisk välfärd och tillväxt.

Den gynnsamma utvecklingen kan emellertid inte fortsätta om man inte arbetar för den, tillför betydande ekonomiska satsningar och förnyar verksamhets-sätt och strukturer. För att kunna trygga våra barns, ungas och hela vår befolknings rätt till bildning och deras välfärd måste prestationsförmågan och konkurrenskraften inom vårt utbildnings- och FUI-system i en internationell verksamhetsmiljö säkerställas. För att vi även framöver ska kunna upprätthålla en hög kvalitet och genomslagskraft krävs det vilja, tillräckliga resurser och kompetens i all verksamhet, från utbildningspolitiskt beslutsfattande till praktiskt fostrings-, undervisnings- och FUI-arbete.

Inom ramen för denna redogörelse utfärdar statsrådet riktlinjerna för utvecklingen av utbildningen och forskningen så att de tjänar Finland, finländarna och mänskligheten på ett högklassigt och verkningfullt sätt. I redogörelsen presenteras en vision för utbildning och forskning fram till 2040-talet och fastställs

de ändringar ifråga om resurser, strukturer och styrning som krävs för att svara mot och påverka förändringsfaktorerna i den nationella och internationella verksamhetsmiljön och för att skapa förutsättningarna för ett meningsfullt liv för alla.

Beredningen av redogörelsen har letts av ministerarbetsgruppen för kunskande, bildning och innovationer samt undervisningsministern och forsknings- och kulturministern med stöd av tjänstemannaledningen vid undervisnings- och kulturministeriet. Till stöd för beredningen tillsattes en parlamentarisk uppföljningsgrupp 19.3.2020. Till permanenta sakkunniga inom arbetsgruppen utsågs kanslicheferna för undervisnings- och kulturministeriet, arbets- och näringsministeriet samt social- och hälsovårdsministeriet, generaldirektören för Finlands Akademi, generaldirektören för Utbildningsstyrelsen och direktören för Nationella centret för utbildningsutvärdering. Gruppen har sammanträtt fem gånger. I januari 2020 ordnades ett seminarium med omkring etthundra deltagare, där man via inledande anföranden och workshoppar försökte hitta lösningar som svarar på förändringarna i verksamhetsmiljön och till stöd för beredningen av föreliggande redogörelse. I början av 2020 genomfördes en idéstormning online för att få synpunkter på hur vi med hjälp av utbildning och kompetens ska kunna bygga upp en bra framtid. Idéstormningen resulterade i drygt 4000 svar. Under en forskarträff i februari behandlades forskning kring jämlikheten inom utbildningen. Därtill har representanter för drygt 30 organisationer hörts på olika sätt under beredningen. Diskussioner har förts med enskilda organisationer, online-diskussioner har ordnats för aktörer och ämnet har diskuterats i seminarier med olika parter. Begäran om utlåtande om utkastet till redogörelse sändes den 10 december 2020 till kommuner, utbildningsanordnare på andra stadiet, universitet och yrkeshögskolor samt i stor utsträckning till andra aktörer inom utbildning och forskning och till centrala intressentgrupper. Utkastet publicerades också i utlåtandetjänsten, där vem som helst hade möjlighet att framföra sina synpunkter på det. Remisstiden gick ut 22.1.2021 och det kom in ca 330 utlåtanden.

Samtidigt som arbetet med den utbildningspolitiska redogörelsen pågått har regeringen berett betydande utbildnings- och FUI-politiska reformer vars innehåll, mål och konsekvenser beaktas i redogörelsen. En färdplan för forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet färdigställdes i april 2020, och verkställandet av den har inletts. Den 30 december 2020 stadfäste republikens president läropliktslagen, genom vilken läroplikten förlängs till 18 års ålder. Lagen tillämpas för första gången på de läropliktiga vars läroplikt enligt den nuvarande lagen upphör 2021. En parlamentarisk reform av det kontinuerliga lärandet genomförs för att svara på behovet att utveckla och förnya det

egna kunnandet under hela livet. Riktlinjerna för reformen färdigställdes i slutet av 2020. Även statsrådets redogörelse om behovet av att se över integreringsåtgärderna har beröringspunkter med den utbildningspolitiska redogörelsen. Redogörelsen lämnas till riksdagen på våren 2021.

Det målsatta läget enligt denna redogörelse och de åtgärder som krävs för att uppnå det grundar sig på lägesbilden för utbildning och forskning och på de centrala faktorerna i omvärlden: befolkningsförändringen, den tilltagande ojämlikheten, den tekniska utvecklingen, omvälvningarna i arbetet och näringslivet, miljöns tillstånd och klimatförändringen, demokratin och de mänskliga rättigheterna samt internationaliseringen och globala problem. Dessa granskas i kapitel 4.

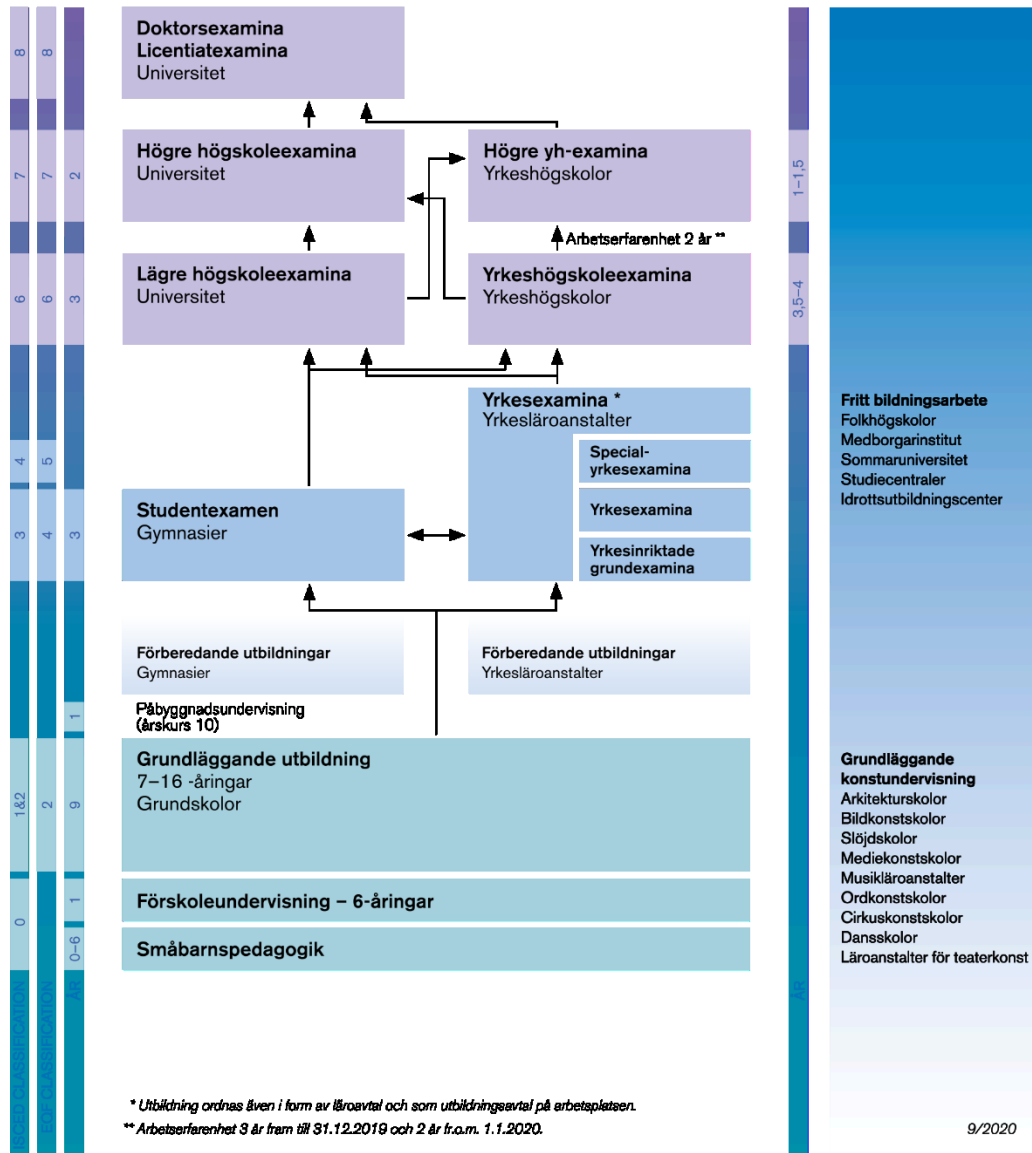
Betydande strukturella processer som ändrar verksamhetsmiljön är åtminstone vårdreformen, reformen av tjänster till barnfamiljer och en omvärdering av förhållandet mellan kommunerna och staten vid främjande av sysselsättningen. Ett kommunförsök som gäller främjande av sysselsättningen har inletts och målet är lösa hur ägarskapet gällande servicestrukturen för sysselsättning samt arbetsfördelningen mellan staten och kommunerna i detta avseende ska ordnas före utgången av regeringsperioden.

Statsminister Marins regering har inletts flera beredningar som kommer att inverka på regionernas administrativa strukturer och ekonomiska bärkraft. Syftet med den parlamentariska utredningen av regionförvaltningen och de sektorsövergripande landskapen är att reda ut landskapets roll och ställning inom ramen för den offentliga förvaltningen samt vilka uppgifter som kan överföras från kommunerna, samkommunerna och staten till de självstyrande områdena. Utgångspunkten för utredningen är dels på att säkerställa tillgängligheten för samhällets centrala funktioner och ekonomiska bärkraft och dels att hitta ändamålsenliga administrativa lösningar både regionalt och per sektor. Vårdreformen kommer att förändra kommunernas uppgiftsområde på ett betydande sätt. Efter reformen kommer småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen att betonas i kommunernas uppgifter. Småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen omfattas av statsandelssystemet för basservice och dessa funktioner kommer framöver att utgöra den största delen av statsandelssystemet. I och med vårdreformen kommer utöver uppgifterna i undervisningsväsendet även andra uppgifter inom bildning – kultur, idrott och ungdomstjänster – och samarbetet mellan dessa att accentueras.

Utbildningssystemet och styrning av det, lagstiftning och finansiering

Den offentliga förvaltningen har till uppgift att trygga medborgarnas grundläggande fri- och rättigheter samt tjänster för dem öppet och likvärdigt. Undervisnings- och kulturministeriets centrala styrningsverktyg är lagstiftningen och finansieringen samt informationsstyrningen. I Finland har man traditionellt litat på aktörernas autonoma ställning. Hur anordnandet av undervisning och utbildning samt högskolornas förankring i sina bakgrundsorganisationer går till varierar och beror på den historiska utvecklingen. Småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen är kommunernas lagstadgade uppgifter och anordnaren är oftast kommunen. På andra stadiet anordnas gymnasieutbildningen ofta i samma lokaler som den grundläggande utbildningen. Undervisningen och stödåtgärderna för studierna har många gemensamma strukturer. Yrkesutbildningen anordnas på betydligt mångsidigare sätt. Även i detta hänseende har kommunerna en viktig roll, men det är endast i de största kommunerna som primärkommunen ordnar yrkesutbildning; den vanligaste huvudmannamodellen är samkommun. En stor del av yrkesutbildningen organiseras emellertid av privaträttsliga aktörer. Av högskolorna är numera alla yrkeshögskolor aktiebolag i enlighet med yrkeshögskolelagen och två av universiteten är stiftelser i enlighet med stiftelselagen medan resten är offentligrättsliga inrättningar. Läroanstalter för fritt bildningsarbete och grundläggande konstundervisning drivs av kommuner och privata aktörer.

UTBILDNINGSSYSTEMET I FINLAND



Finlands utbildningssystem.

Lagstiftningen om småbarnspedagogik, utbildning, forskningsinstitutioner och forskning är mycket omfattande och viss mån splittrad. Bestämmelser om dem finns i totalt lagar och förordningar. Utöver författningar om utbildningsformer finns därtill separata författningar om finansiering, förvaltning, behörigheter och studiesociala förmåner.

Anslagen för undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde i statsbudgeten för 2020 uppgår till cirka 7 md euro, varav andelen för utbildningen och forskningen är cirka 6,3 md euro. Vid granskning av anslagen bör det beaktas att den av ministeriet förvaltade finansieringen av grundläggande yrkesutbildning och gymnasieutbildning utöver det som presenteras i statsbudgeten också inbegriper kommunernas invånarspecifika finansieringsandelar, vilkas andel är sammanlagt cirka 1,4 md euro.

Ekonomi kring utbildningen inom undervisnings- och kulturverksamhet omfattar också finansieringen av småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning som ingår i det av finansministeriet förvaltade statsandelssystemet för basservice. Dess andel vid anordnandet av kommunernas tjänsteproduktion är sammanlagt cirka 8 md euro. Således är det totala beloppet av offentlig finansiering för utbildning och forskning cirka 16 md euro.

År 2017 var utbildningsutgifternas andel av BNP i Finland 5,2 procent. Andelen var större än genomsnittet i såväl OECD- som EU-länderna men lägre än i övriga Norden. Utbildningsutgifternas andel av bruttonationalprodukten i Finland har från 2012 minskat något mer än i OECD-länderna och i Norden.

Också de med köpkraftsdifferenser justerade elevspecifika kostnaderna i utbildningen på grundskolestadiet och på andra stadiet i Finland motsvarade år 2017 genomsnittsnivån i både OECD- och EU-länderna men de var betydligt lägre än i övriga Norden. De elevspecifika kostnaderna minskade i Finland mätt med fasta priser årligen från 2012 till 2017 med cirka en procent medan de i OECD-länderna ökade med cirka 1,4 procent i genomsnitt. (OECD 2020a.)

Med tanke på framtidsutsikterna för bildningstjänster är det väsentligt att man hittar sådana strukturer som möjliggör tillgången till högklassig utbildning på alla håll i Finland. Lösningarna ska därtill på ett lämpligt sätt anknyta till det grundläggande målet för respektive utbildningsstadium och -sektor, vetenskap och forskning samt till studerandenas behov.

2 Vision – utbildningen och forskningen fram till 2040-talet

Finland har en stark bildningsgrund som bygger på fostran, utbildning, forskning och kultur som håller hög klass och har genomslagskraft. Bildning som tar sig många olika uttryck och lever i tiden skapar grunden för jämlikhet, välfärd, personlig utveckling och ett gott liv samt samhälleliga reformer och samhällets förmåga att förutse och bemöta plötsliga förändringar. Utbildning samt forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet och det kunnande som dessa ger bidrar till att förnya det finländska samhället och arbetslivet. Finland är en föregångare ifråga om att ta fram, ta i bruk och tillämpa ny kunskap och kompetens. Genom att förena kompetens från olika vetenskapsområden och branscher med varandra skapas nya lösningar och verksamhets sätt.

Alla har rätt att lära och växa och få det stöd och den handledning de behöver. Den värdegrund för fostran och utbildning som ingår i lagstiftningen verkställs jämlikt överallt i Finland. Varje barn har rätt till högklassig småbarnspedagogik. Den tilltagande ojämlikheten inom utbildningen har vänts. Studieförloppet och inlärningsresultaten beror inte på kön, begränsningar i den fysiska funktionsförmågan, familje- eller kulturell bakgrund eller boendeort. Högklassiga tjänster inom småbarnspedagogik och utbildning är tillgängliga på båda nationalspråken och särskilda behov hos språkliga minoriteternas beaktas. Varje barn och elev kan känna sig trygga den tid de tillbringar i småbarnspedagogiken eller skolan och blir hörda och beaktade som medlemmar i sin gemenskap. Det finns tillräckligt med kunnig och engagerad personal inom undervisning, handledning och i andra uppgifter överallt i Finland och personalen utvecklar regelbundet sin kompetens.

Finländarnas utbildnings- och kompetensnivå tillhör världstoppen. Andelen barn som deltar i småbarnspedagogiken är på en hög nordisk nivå. Inlärningsresultaten för eleverna inom grundläggande utbildning är på en internationellt hög nivå. Hela ungdomsåldersklassen avlägger en examen på andra stadiet som öppnar dörrarna till fortsatta studier och arbetslivet. Minst 50 procent av de unga vuxna avlägger högskoleexamen. Alla har möjlighet att utveckla och uppdatera sitt kunnande i olika skeden av yrkeskarriären oberoende av bakgrund, arbetsplats, bostadsort, livssituation eller funktionsnedsättning. Den finländska forskningen håller hög internationell standard, forskningen utgör en integrerad del av utbildningen och utnyttjas mångsidigt. Utbildnings- och forskningsorganisationerna skapar nya verksamhets sätt och förnyar kompetensen

och näringsstrukturen på riksnivå och regionalt i tätt samarbete med arbetslivet.

Småbarnspedagogiken, den högklassiga utbildningen och kompetensutvecklingen ordnas på båda nationalspråken på ett socialt, ekonomiskt och ekologiskt hållbart sätt som är ägnat att öka likställheten och jämlikheten inom utbildningen. Lagstiftningen, finansieringssystemen samt utbildningssystemets strukturer och verksamhetssätt har förnyats för att främja samarbete både internationellt och inom Finland, svara mot förändringarna i samhället och trygga tillräckliga resurser. Anordnande av högklassig utbildning och goda inlärningsresultat säkerställs i hela landet. Utbildnings- och examenssystemet fungerar som en sammanhängande helhet och gränserna inom det är låga, vilket möjliggör flexibla personliga val. Inga dörrar inom utbildningssystemet är stängda utan fortsatta studier är möjliga efter alla stadier. Ny teknologi utnyttjas i stor utsträckning och innovativt till stöd för lärandet. Digitala lärmiljöer har utvecklats och informationsresurserna för lärande anlitas både individuell och samhällsnivå för att främja lärande och pedagogisk utveckling. Det digitala utbildningsutbudet och de digitala inlärningsplattformarna och -lösningarna möjliggör studier oavsett tid och plats.

Bildningen visar sig i form av internationalisering, förståelse för mångfald, välfärd och främjande av hållbar utveckling. Med hjälp av utbildningssystemet hittar invandrare och internationella sakkunniga sin plats i det finländska samhället och arbetslivet. Utbildningen och forskningen lockar specialister till Finland från alla håll i världen. I globala sammanhang främjar Finland fritt informationsflöde genom att skapa förtroende för forskningsbaserad kunskap och bygga upp samarbeten. Finländarna medverkar aktivt i internationella utbildnings- och forskningsnätverk och finns i ledningen för dem.

3 Mål och åtgärder inom utbildning och forskning

Den finländska småbarnspedagogiken och utbildningen baserar sig på principen om kontinuerligt lärande och främjandet av den. Med kontinuerligt lärande avses att kompetensen uppdateras och utvecklas fortgående under hela livet. Förändringarna i omvärlden har omfattande konsekvenser för hela kedjan och processen för kontinuerligt lärande. För att utbildningssystemet ska fungera på ett sätt som främjar kontinuerligt lärande måste det erbjuda alla smidiga övergångar inom systemet samt fungerande kontakter och växelverkan med det övriga samhället.

Genomförandet av kontinuerligt lärande på ett högklassigt och jämlikt sätt försvåras i framtiden av många faktorer, såsom befolkningsförändringen. Verksamhetsförutsättningarna och utvecklingsutsikterna i de olika regionerna kommer under de kommande årtiondena att avvika avsevärt från varandra. De allt mindre årskullarna, pensionsavgången bland kommunanställda, problemen med tillgång till kvalificerad arbetskraft och de svaga ekonomiska utsikterna i kommunerna kommer inom de närmaste åren att försvåra anordnandet av högklassig, tillgänglig och likvärdig småbarnspedagogik och utbildning.

Statsförvaltningen och kommunerna kommer att stå inför helt nya problem när de ska säkerställa tillgängligheten, kvaliteten och likvärdigheten inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. De nuvarande förvaltnings-, finansierings- och lagstiftningslösningarna beaktar inte de divergerande omständigheterna i kommunerna bland annat i fråga om den demografiska utvecklingens konsekvenser, kvaliteten på tjänsterna, likvärdighet och tillgänglighet, behoven av stöd, behoven av tjänster på främmande språk samt tillgången till skoltransporter och behöriga lärare.

Utbildningen på andra stadiet ger studeranden en stark bildningsgrund. I och med studierna utvecklas studerandena till aktiva medborgare och fullvärdiga samhällsmedlemmar. Utbildningen på andra stadiet garanterar en stark allmänbildande och yrkesinriktad grund för fortsatta studier och övergång till arbetslivet för hela ungdomsåldersklassen och bidrar till förutsättningarna för kompetensutveckling för befolkningen i arbetsför ålder. Utbildningen på andra stadiet måste i framtiden kunna förändras tillsammans med samhället och arbetsmarknaden. Omvälvningen i arbetslivet kräver förändringar i utbildningens

innehåll, och befolkningsstrukturen kommer att inverka på förutsättningarna för anordnande av utbildning.

Universiteten och yrkeshögskolorna måste producera tillräckligt med högutbildade experter för samhällets och arbetslivets behov. Högskolornas nuvarande verksamhetsstrukturer och -modeller stöder inte till alla delar att högskoleutbildningen ordnas på lika villkor, högklassigt, studerandeinriktat och ekonomiskt i en tid där digitalisering, internationalisering och befolkningsutvecklingen bidrar till att förändra högskoleutbildningen och anordnandet av den. FUI-systemets funktion och omfattningen och genomslaget för dess resultat har inte stigit till önskad nivå.

Förändringarna i arbetslivet och vardagen förutsätter att även personer i arbetsför ålder och personer som har överskridit arbetslivsåldern upprätthåller och utvecklar sin kompetens. Inläring och utbildning under tiden i arbetslivet förverkligas dock inte på lika villkor. Den allt mer teknologiska vardagen skapar också nya inlärningsbehov för äldre. En ökande invandring är nödvändig, men kräver nya lösningar av utbildningssystemet.

Det nuvarande systemets förutsättningar för att stödja samarbetet mellan olika utbildningsstadier är små. Finansieringsbasen leder till att flera aktörer ansvarar för styrningen. Systemen för insamling av data och uppföljning möjliggör i detta nu inte heller till alla delar en tillräcklig uppföljning av kvaliteten och likvärdigheten i fråga om tjänster, kunskapsbaserat beslutsfattande och kunskapsbaserad prognostisering. Det behövs reformer som förtydligar och stärker uppföljningen och styrningen av kvaliteten, tillgängligheten och förverkligandet av de grundläggande fri- och rättigheterna. Reformen medför att man även kan styra, stödja, möjliggöra och följa upp också strukturellt och regionalt utvecklingsarbete inom ramen för anordnandet av utbildningstjänster. Alla barn och ungdomar ska även framöver ha lika möjlighet att växa, utvecklas och lära sig överallt i Finland. Förvaltningsstrukturerna ska stödja och säkerställa att rätten till bildning tillgodoses också i framtidens Finland. Välfärden är en förutsättning för att barn, elever och studerande lär sig och utvecklas på sin studieväg. Därför behövs också tväradministrativt samarbete.

Målet för staten och statlig styrning är att sörja för medborgarna och deras välfärd. De viktigaste formerna av statlig styrning är norm-, resurs- och informationsstyrning. Med normstyrning avses styrning genom lagar, förordningar och bestämmelser på lägre nivå. Med resursstyrning styrs allokeringen och användningen av resurser, och budgeten är ett centralt verktyg för resursstyrning. Utgångspunkten för informationsstyrning är å sin sida styrning genom in-

formationsförmedling. Olika former för informationsstyrning är utbyte av forskningsrön och registerinformation, indikatorer och standarder som mäter verksamhet, förmedling av jämförelse- och utvärderingsinformation, utarbetande av guider, rekommendationer och andra publikationer, förmedling av information om tillämpning av lagstiftningen samt olika utvecklingspolicier och verksamhetspolitiska program, utbildning och konsultering samt interaktion och utbyte av information i olika arbetsgrupper, nätverk, förhandlingssystem och i forsknings- och utvecklingsverksamhet. De tre ovannämnda styrningsformerna kompletteras av projektstyrning, förhands- och efterhandskontroll samt utvärdering. Utvärdering som en del av informationsstyrningen kan betyda till exempel att man utreder om de producerade tjänsterna motsvarar kvalitetsrekommendationerna. Uppdelningen av styrningsformerna är delvis konstgjord eftersom all styrning på ett sätt eller annat också har en koppling till information¹.

De åtgärder som tas upp i föreliggande utbildningspolitiska redogörelse har som mål att förverkliga den ovannämnda målbilden. Åtgärdernas exakta utformning och indelningen i norm-, resurs- och informationsstyrning eller en kombination av dessa preciseras först i de egentliga beredningsprocesserna som inleds utifrån redogörelsen.

Avgiftsfriheten, kvaliteten, jämlikheten och likvärdigheten inom utbildningen samt tryggheten av tillgängligheten för den förutsätter betydande offentliga satsningar på utbildning och forskning också under de kommande åren. Utbildnings- och kompetensnivån kan inte höjas utan tillräckliga resurser för och en bättre allokering av de nuvarande resurserna till utbildning och forskning. Det finländska samhället förbinder sig att investera i utbildning. En förutsebar och långsiktig finansiering är en förutsättning för att de mål som ställs upp för utbildning och forskning ska nås.

Finland har inte råd att avstå från satsningar på fostran, utbildning och forskning och släpa efter utvecklingen i våra centrala jämförelse- och konkurrentländer. Utbildning, forskning och innovationsverksamhet har en betydande roll vid att förnya samhället, och därför har betydande satsningar gjorts på dem under de senaste åren, och sådana satsningar är viktiga även framöver. Förutsättningarna för utvecklingen av utbildning och forskning på lång sikt förbättras genom verkställandet av de reformer som krävs för en hållbar offentlig

¹ Tukia & Wilskman 2011; Stenvall & Syväjärvi 2006

ekonomi. Målet på lång sikt är att stärka resurserna för utbildning och forskning och på så sätt främja hållbar tillväxt, vilket är en förutsättning för att ytterligare kunna höja kvaliteten på bildnings- och välfärdstjänsterna.

De ekonomiska prognoserna är i detta nu förknippade med ovanligt stor osäkerhet vilket också inverkar på estimaten för utsikterna för den offentliga ekonomin. Den allt äldre befolkningen leder automatiskt till ökade offentliga utgifter och försämrar tillväxtpotentialen i ekonomin och därigenom ökade skatteinkomster. Därför är det allt viktigare med ett kompetenslyft och att skapa så många arbetsplatser som möjligt där kompetensnivån och produktiviteten är höga.

Coronakrisen har i stor utsträckning drabbat barn och unga, och för att minska underskottet i välbefinnande och lärande krävs det en vilja som sträcker sig över regeringsperioderna att fördela resurser för att svara på det ökade servicebehovet särskilt på de områden och utbildningsnivåer där distansundervisningsperioderna har varit långa och upprepade.

På 2020-talet täcks en del av finansieringsbehovet för utbildning genom att de anslag som sparas av statens finansieringsandel till följd av de mindre årskullarna anslåsför att verkställa den lagstiftning om småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning samt den totalrevideringen av finansieringen som anges i målen för denna redogörelse, med beaktande av läget för den offentliga ekonomin. Detta förbättrar kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen. Även kvaliteten, jämlikheten och närundervisningen i utbildningen på andra stadiet tryggas genom tillräckliga resurser.

Att utöka andelen personer med högskoleutbildning till minst 50 procent av dem i åldersklassen 25—34 år möjliggörs genom att man samtidigt upprätthåller kvaliteten på utbildningen. För att målet ska nås riktas till högskoleutbildningen och de studiesociala förmånerna de ekonomiska tilläggsresurser som tilläggen kräver. I och med den kraftiga strukturomvandlingen bör också resurserna för kontinuerligt lärande riktas på ett ändamålsenligt sätt. I fråga om Finlands utgifter för forskning, utveckling och innovationer är det viktigt att med hjälp av åtgärderna i den godkända FUI-färdplanen försättningsvis eftersträva en andel på 4 procent av bruttonationalprodukten tills 2030.

En plan för verkställande av den utbildningspolitiska redogörelsen ska utarbetas. Vid uppföljningen av verkställandet ska också tillräckliga finansieringsbehov uppskattas som en del av beredningen av planen för de offentliga finanserna.

De ärenden som gäller finansieringsbehoven behandlas och beslut om dem fattas inom utgiftsramen för statsfinanserna i statsbudgeten och planen för de offentliga finanserna genom att samordna dem med andra utgiftsbehov inom den offentliga ekonomin.

3.1 Småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning

Högklassig småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning möjliggör kunnande och välfärd likvärdigt för alla barn och unga. Anordnandet av högklassig fostran och utbildning är förknippat med problem såsom den demografiska förändringen och de mindre årskullarna, den försämrade jämlikheten och likvärdigheten inom utbildningen, tillgången till behöriga lärare och speciallärare särskilt inom småbarnspedagogiken, den låga deltagandegraden inom småbarnspedagogiken, nedgången i inlärningsresultaten inom den grundläggande utbildningen samt de försämrade attityderna gentemot lärande. Dessa förändringar medför en så stor press på lagstiftningen och finansieringen att den nuvarande förvaltningsmodellen och strukturen inte stöder målet att också framöver producera tjänster för fostran och utbildning på enahanda grunder överallt i Finland. Den totalrevidering av lagstiftningen och finansieringen som presenteras i denna redogörelse säkerställs de kulturella rättigheterna och tillgodoses barnens rättigheter på ett jämlikt sätt, liksom även likvärdigheten för samt tillgången och kvaliteten på tjänsterna inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen i hela landet. Genom åtgärderna förbättras inlärningsresultaten, välfärden samt alla barns och ungas helhetsmässiga utveckling.

Grunden för lärande läggs i högklassig småbarnspedagogik samt i förskoleundervisning och grundläggande utbildning. Småbarnspedagogiken främjar barnets övergripande lärande, utveckling och välbefinnande på ett målinriktat och planmässigt sätt. Lagen om grundläggande utbildning garanterar för alla rätt att växa, lära och utvecklas i en trygg miljö oavsett bakgrund och förmögenhet. Välbefinnande är en förutsättning för att kunskaperna ska kunna utvecklas. Barnens och ungdomarnas välbefinnande i småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen utgörs av såväl fysiska, psykiska som sociala faktorer samt av trygghet. Då hela befolkningen

har en omfattande och högklassig grundläggande kunskapsnivå samt förmåga, vilja och möjligheter att utveckla den egna kompetensen har Finland förutsättningar för framgång.

I Finland har barn som ännu inte nått läropliktsåldern enligt lagen om småbarnspedagogik rätt till småbarnspedagogik medan lagen om grundläggande utbildning garanterar barnet rätt till förskoleundervisning. Deltagande i förskoleundervisning är förpliktande och nästan hela årskullen deltar i den. Deltagandegraden i småbarnspedagogik har under de senaste åren ökat till följd av olika åtgärder, såsom en sänkning av avgifterna för småbarnspedagogik. Deltagandegraden är ändå fortfarande lägre än till exempel i övriga Norden eller i jämförelse med den genomsnittliga deltagandegraden i EU- och OECD-länderna. Småbarnspedagogiken har enligt undersökningar konstaterats ha en positiv inverkan på alla barns lärande, utveckling och välbefinnande men småbarnspedagogiken har stor inverkan i synnerhet på barn som kommer från svåra förhållanden. Deltagande i småbarnspedagogiken inverkar på barnets lärande av grundläggande färdigheter och därigenom också på senare framgång i skolan. Enligt undersökningar uppgavs hemvårdsstöd och praxisen med kommund tillägg, klientavgifter inom småbarnspedagogik och faktorer relaterade till verksamhetens natur som de främsta orsakerna till att barnen inte deltog i småbarnspedagogik.

Inlärningsresultaten för finländska elever i grundskoleåldern har sjunkit och inställningen till lärande har blivit sämre. Den fallande trenden för inlärningsresultaten kommer fram i både internationella och nationella studier om lärande såsom PISA, PIRLS, TIMSS, utvärderingar av Nationella centret för utbildningsutvärdering samt nationella undersökningar av inlärningsfärdigheterna. Enligt undersökningar syns nedgången i synnerhet i läs- och räknekunskaperna som utgör grunden för barnens och ungdomarnas fortsatta lärande. Enligt PISA-undersökningen har kunskapsnivån i läskunnighet, matematik och naturvetenskapliga ämnen på 2010-talet bland de finländska ungdomarna sjunkit mest bland alla länder som deltagit. Kunnandet har försvagats på alla kunskapsnivåer men särskilt har andelen elever med svagt kunnande ökat. I den första PISA-undersökningen år 2000 var endast 7 % av de finländska eleverna på en svag nivå i läskunnighet. Andelen var också 7 % i matematik men i naturvetenskapliga ämnen hade endast 4 % av eleverna en svag nivå. I den senaste PISA 2018 var motsvarande andel i läskunnighet 14 %, i matematik 15 % och i naturvetenskaper 13 %. Andelen elever med en svag nivå har fördubblats i läskunnighet och matematik. I naturvetenskapliga ämnen har andelen elever med dålig framgång blivit till och med tredubbel. Samtidigt har andelen elever med bäst framgång minskat, i synnerhet i matematik och naturvetenskapliga ämnen.

Skillnaderna mellan eleverna har blivit större och inverkan av elevernas bakgrund på inlärningsresultaten har ökat. I början av millenniet var skillnaderna mellan de finländska eleverna betydligt mindre än i OECD-länderna i genomsnitt, men i de senaste undersökningarna är skillnaderna på den genomsnittliga nivån eller över den. Variationen i elevernas socioekonomiska bakgrund återspeglas i skillnader i kunnande mellan eleverna. Den socioekonomiska bakgrundens inverkan på elevernas kunnande har i Finland varit bland de minsta i OECD-länderna men i den senaste undersökningen är sambandet på samma nivå som i genomsnitt. Det betyder att grundskolan inte längre på samma sätt som tidigare lyckas utjämna elevernas inledande kunskapsskillnader. Jämlikheten inom utbildningen har försvagats särskilt i stora städer i vilka elevurvalet till skolor och klasser är vanligare än på andra håll i Finland.

Skillnaden i läskunnigheten mellan flickor och pojkar är enligt PISA-undersökningen i Finland störst inom OECD. Flickorna har bättre framgång än pojkarna också i matematik och naturvetenskapliga ämnen. Också i naturvetenskapliga ämnen var skillnaden mellan flickor och pojkar 2018 i Finland störst bland alla OECD-länder, till förmån för flickorna. Kunskapsskillnaderna mellan könen uppstår under den grundläggande utbildningen. Denna observation får stöd av Karvis utvärdering (2020), enligt vilken kunskapsskillnaderna mellan flickor och pojkar var mycket små på första klassen men i slutskedet av den grundläggande utbildningen var flickornas kunskaper kalkylmässigt ett skolvitsord bättre än pojkarnas. Enligt Karvis utvärderingar har elevernas inställning till ämnet och till studierna en stark koppling till kunskaperna. Flickornas inställning till studierna var mer positiv än pojkarnas över hela linjen. Hela 42 % av elevernas helhetskunskaper i finska och litteratur kan förklaras med hur elevens attityder, läsvanor, sätt att göra hemuppgifter och användning av digitala medier inverkar.

Den sämre skolframgången i PISA-proven i matematik hos elever med invandrarbakgrund motsvarar två år jämfört med provresultaten för andra elever. Skillnaden är bland de största i OECD-länderna. Skillnaderna mellan studerande med finländsk bakgrund och med invandrarbakgrund har bestått i alla PISA-undersökningar, och de genomsnittliga resultaten har sjunkit sedan 2009 i både läskunnighet, matematik och naturvetenskapliga ämnen.

Genom samarbete mellan småbarnspedagogiken, hemmet och skolan kan föräldrarna stödjas för att de ska kunna trygga barnens lärande, uppväxt och välfärd. Genom servicehandledning från rådgivningstjänster till småbarnspedagogik kan en höjning av deltagandegraden i småbarnspedagogik främjas. Elevvårdsarbetet styrs av att barnets bästa kommer i första hand och av att

barnet ska må bra. Genom studerandevården främjas lärande, psykisk och fysisk hälsa och socialt välbefinnande hos barn och unga samt en känsla av samhörighet med den egna uppväxtgemenskapen. Studerandevården genomförs gemensamt i sektorsövergripande, planmässigt samarbete mellan undervisningsväsendet och social- och hälsovårdsväsendet och studerandena och deras vårdnadshavare och vid behov med andra samarbetsparter. Barnens och ungdomarnas välbefinnande främjas av känslan av samhörighet och de egna påverkansmöjligheterna i fråga om gemenskapens verksamhet. Likvärdiga möjligheter till delaktighet stärks för alla barn och ungdomar genom att stödja känslomässiga färdigheter och färdigheter för växelverkan och kamratrelationer i småbarnspedagogik, skolan och läroanstalter samt genom att höra barn och ungdomar vid beslutsfattande. Barnens och ungdomarnas välbefinnande stärks proaktivt genom mångprofessionella och rättidiga lågtröskeltjänster. Rätten till högklassig utbildning ska också säkerställas för de barn och unga som är klienter hos barnskyddet. För att ett barn- och ungdomsvänligt samhälle ska bli verklighet krävs det samarbete mellan bildningsväsendet och social- och hälsovårdsväsendet och regionerna inom kommunerna och landskapen.

Barn och unga som kommer från en svår bakgrund löper en allt större risk för marginalisering. Problemen med ökad ojämlikhet återspeglas i praktiken på många olika sätt på barn och ungdomar. Enligt undersökningar händer det redan bland 3–6-åringar att barn till exempel lämnas utanför kamratrelationer. Barn med behov av särskilt stöd blev betydligt oftare mobbade än de barn som inte hade behov av stöd. Ensamhet och upplevelserna om att ha blivit mobbad blir vanligare vid övergången till grundläggande utbildning och enligt WHO-elevundersökningen (2018) blir ensamhet vanligare på högstadiet när de unga blir äldre. Vid utgången av högstadiet upplever 20 % av ungdomarna att de ofta är ensamma. För att barnens och ungdomarnas välbefinnande och trygghet ska garanteras krävs bland annat ett samspel mellan olika social- och hälsovårdstjänster och skolor, småbarnspedagogik och ungdomsarbete. Förebyggande verksamhet spelar en nyckelroll och detta kräver ett tväradministrativt nätverk av sakkunniga som samarbetar för barnens och ungdomarnas bästa genom att dela information och sakkunskap.

På våren 2020 ledde coronaepidemin till en snabb övergång till distansundervisning och användning av digital teknologi i undervisning och lärande. Enligt forskningar och utredningar upplevde eleverna och studerandena distansundervisningen på olika sätt; en del ansåg att det var mer belastande än studier i närundervisning medan en del upplevde att deras välbefinnande ökade. Enligt de första observationerna har undantagssituationen försämrat jämlikheten inom utbildningen.

Mål

De kulturella rättigheterna och barnens rättigheter respekteras och likvärdigheten, tillgängligheten och kvaliteten på tjänsterna inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen garanteras i hela landet.

Åtgärder

- Lagstiftningen om småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen revideras i sin helhet. Syftet med reformen är att stärka barnens övergripande studievägar och underlätta en smidig övergång från småbarnspedagogiken till förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen genom att bygga upp en administrativ helhet som är enhetlig med avseende på lagstiftningen, finansieringen samt i fråga om begrepp och praxis. Genom reformen blir det möjligt att i större utsträckning än i dag följa upp, styra och samordna att barnens rättigheter och tjänsterna för dem genomförs likvärdigt och högklassigt. Småbarnspedagogiken och förskoleundervisningen ska också i fortsättningen huvudsakligen produceras offentligt i hela landet. I samband med reformen utnyttjas resultaten av försöken med tvåårig förskoleundervisning och avgiftsfri småbarnspedagogik.
- Lagstiftningen om finansieringen av småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen ska revideras i sin helhet så att den strategiska styrningen, uppföljningen och samordningen stärks. Målet är ett finansieringssystem som effektivare än nu ska beakta de divergerande omständigheterna i kommunerna bland annat i fråga om konsekvenserna av den demografiska utvecklingen, kvaliteten på tjänsterna, likvärdigheten och tillgängligheten, behoven av stöd, behoven av tjänster på svenska och på främmande språk samt tillgången till skoltransporter och behörig personal inom fostran och utbildning. Detta möjliggör bättre än i dag lokalt och regionalt samarbete för att anordna tjänster. Till följd av totalrevideringen av lagstiftningen och finansieringssystemet kan samarbetet och arbetsfördelningen mellan undervisnings- och kulturministeriets och finansministeriets granskas och reformeras. Tyngdpunkten i finansieringen flyttas mot basfinansiering och stöd för långsiktig utveckling i stället för ansökan om bidrag.

- Finansieringen för positiv särbehandling ska konsolideras så att utbildningssystemet får bättre förutsättningar att jämna ut effekterna av den sociala ojämlikheten, bl.a. segregeringen inom kommunerna.
- Lagberedning görs för att revidera finansieringen av den positiva särbehandlingen inom ramen för arbetsgruppsarbetet i utvecklingsprogrammet Utbildning för alla, som eftersträvar kvalitet och jämlikhet inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Arbetsgrupperna inom utvecklingsprogrammet Utbildning för alla bereder mer omfattande riktlinjer för revideringen av finansieringslagstiftningen före utgången av 2022.
- Genomslagskraften för och styrningen av småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen samt det fria bildningsarbetet stärks genom att ta fram och genomföra ett ramverk för informationshantering som grundar sig på nationella strategier och författningar. Genom verksamheten säkerställs kompatibla informationsresurser, -modeller och -system som beaktar kunskapsbasens enhetlighet, datasäkerhet och dataskydd.
- Utifrån utvecklingsprogrammet Utbildning för alla utarbetas åtgärder för att säkerställa förutsättningarna för lärandet och utbildningsrelaterade övergångar för barn och unga med invandrabakgrund särskilt i övergångsskedet från ett utbildningsstadium till nästa. Uppmärksamhet fästs vid att säkerställa inlärningsförutsättningarna för elever med invandrabakgrund, särskilt ifråga om språkliga färdigheter och andra inlärningsfärdigheter hos nyanlända elever. Åtgärdernas tillräcklighet utvärderas och resursindelningen preciseras vid behov.
- Ett program för att utveckla undervisningen i finska/svenska som andraspråk (S2) för åren 2021—2023 inleds. Utifrån programmet etableras en högklassig studieväg för finska/svenska som andraspråk för alla utbildningsstadier i utbildningssystemet. Som en del av programmet utvecklas den förberedande undervisningen före den grundläggande utbildningen så att dess målnivå på undervisningsspråket motsvarar den kompetensnivå som krävs inom den grundläggande utbildningen. Barns jämlika rätt att få förberedande undervisning stärks.
- Tydliga förpliktande kvalitetsmål och indikatorer som beskriver hur de uppnås ska ställas upp och genomföras för anordnande av småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning för att stärka kvaliteten på och likvärdigheten för tjänsterna. Kvalitetsmålen fastställer tjänsternas målsatta nivå på ett likvärdigt sätt överallt i Finland. En kunskapsbas och datasystem

som grundar sig på öppna data ska utvecklas i fråga om den demografiska förändringen, behoven och nivån på tjänsterna i förhållande till den nationella kvalitetsnivån så att både kommunerna och staten har tillgång till gemensam, tillförlitlig och uppdaterad information som utnyttjas vid beslutsfattande. Vid beredningen av kvalitetskriterierna beaktas kommunernas allt mer olika situationer samt involveras i stor utsträckning forskare, utbildningsanordnare och intressentgrupper.

Mål

Deltagandet i småbarnspedagogiken utökas, välbefinnandet bland barn och unga förbättras, inlärningsresultaten höjs och inlärningsskillnaderna minskas.

Åtgärder

- Deltagandet i småbarnspedagogik ökas genom att mer än tidigare framhäva småbarnspedagogikens betydelse för barnets lärande och utveckling samt genom att minska orsakerna till att barn inte deltar; klientavgifterna inom småbarnspedagogiken sänks och på lång sikt ska småbarnspedagogiken bli avgiftsfri (minst 4 h/dag), och utifrån forskningsdata bedöms vilken inverkan hemvårdsstöd och praxisen med kommundillägg har på deltagande i småbarnspedagogik.
- Målet är att alla barn och unga i Finland ska ha tillgång till världens bästa småbarnspedagogik och utbildning som närtjänst. I samband med totalrevideringen av lagstiftningen gällande småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning ska likvärdiga inlärningsförutsättningar och utbildningsmöjligheter garanteras inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Närtjänsterna ska stödjas för att förebygga en segregering av tjänsterna inom småbarnspedagogiken och skolorna och en tilltagandesegregering.
- Lågtröskeltjänster och ett tillräckligt rätttidigt stöd för utvecklingen, lärandet och välbefinnandet för barn och unga ska tryggas genom lagstiftning på ett likvärdigt sätt överallt i Finland. Behovet av lärardimensionering inom den grundläggande utbildningen utreds. Barns och ungas delaktighet i beredningen av lagstiftningen om småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning och i lösningar på lokal nivå stärks och utvecklas. Det säkerställs att barnets rättigheter tillgodoses både på riksnivå och

på lokal nivå i de lösningar som gäller ordnandet av småbarnspedagogik och grundläggande utbildning. En sporrande verksamhetskultur som accepterar mångfald stöds.

- Valfärden och delaktigheten i gemenskaper inom småbarnspedagogiken och i skolorna ska främjas och mobbning ska förebyggas genom att etablera ett förebyggande tväradministrativt nätverk av sakkunniga som en del av verksamhetskulturen inom småbarnspedagogiken och i skolorna. En ändring av lagen om grundläggande utbildning bereds för att skapa en riksomfattande modell för engagerande arbete i skolgemenskapen i syfte att förebygga skolavhopp och skolfrånvaro och för att stöda en positiv skolkultur som stöder förankring i skolan. I arbetet beaktas särskilt utvecklandet av samarbetet mellan hemmet och skolan.
- Genomförandet och den tillräckliga dimensioneringen av elev- och studerandevårdstjänsterna följs upp och utvärderas och resurserna ökas vid behov. Kärnan i elev- och studerandevården är att vara en integrerad del av skolgemenskapen. Elev- och studerandevården genomförs i första hand som generellt inriktad förebyggande verksamhet som stöder hela skolgemenskapen. Därtill har barn och unga lagstadgad rätt till individuell elevhälsa. Sektorövergripande samarbete är centralt inom elev- och studerandevården. Barn och unga ska ha snabb tillgång till tjänster, varvid man i skolans elevvårdsarbete kan koncentrera sig på den grundläggande uppgiften, dvs. att främja lärande, hälsa och välbefinnande som gemensamt arbete. Lagen om elev- och studerandevård är en lag som samordnar olika förvaltningsområdets verksamhet, samarbete och sektorsövergripande verksamhet.
- Läskunnighet och räkneförmåga är grundläggande förutsättningar för allt lärande. Åtgärderna för främjande av de grundläggande färdigheterna stärks inom småbarnspedagogiken samt förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Tillräckliga grundläggande färdigheter för aktivt deltagande i samhället ska säkerställas för alla elever.
- Möjligheterna för alla barn och unga att med beaktande av deras ålder utveckla en kritisk läskunnighet där de anlitar olika källor ska säkerställas. Barns och ungas förmåga att med beaktande av deras ålder använda digitala verktyg tryggt och ansvarsfullt när de deltar i sociala och samhällsliga aktiviteter ska främjas. Alla barn och unga ska garanteras tillgång till adekvat apparatur och användarstöd för att möjliggöra digitalt lärande.
- Ovannämnda åtgärder främjas på båda nationalspråken samt på minoritetsspråken samiska, romani och teckenspråk.

Med ovan beskrivna åtgärder före 2040

- Småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen anordnas på ett ekonomiskt och ekologiskt hållbart sätt som är ägnat att öka likvärdigheten och jämlikheten inom utbildningen överallt i Finland.
- Lagstiftningen, finansieringssystemen och utbildningssystemets strukturer och förfaranden motsvarar förändringarna i samhället och tryggar tillräckliga resurser.
- Finansieringssystemet beaktar bättre än i dag de olika omständigheterna i kommunerna och tryggar kvaliteten på tjänsterna, likvärdigheten och tillgängligheten samt stödet för lärande och välbefinnande.
- Deltagandet i småbarnspedagogik är på minst samma nivå som i andra nordiska länder.
- Inlärningsresultaten inom den grundläggande utbildningen är på en hög internationell nivå och kunskapsskillnaderna mellan eleverna är små.
- Tjänsterna för stöd och välbefinnande för barn och unga fungerar på ett förebyggande sätt och reagerar snabbt på nya behov.
- Färdigheter för att lära sig nytt, ett aktivt medborgarskap, fortsatta studier och ett arbetsliv i förändring garanteras för alla studeranden.

3.2 Andra stadiet

Totalrevideringen av förfarandena och strukturerna i utbildningen på andra stadiet svarar mot målen för den allmänbildande utbildningen och yrkesutbildningen samt behoven av kontinuerligt lärande. Därtill stärks jämlikheten och likvärdigheten inom utbildningen. Teknologi utnyttjas i stor utsträckning som stöd för lärande och kompetensutveckling, vilket för sin del också tryggar tillgängligheten för utbildningen. Samtidigt stärks välbefinnandet och olika former av samhörighet. Digitala inlärningsmiljöer och -lösningar utvecklas för att svara mot behoven hos olika studeranden. Utbildningsanordnarna uppmuntras att bilda större helheter och samarbeta tätare med arbetslivet.

Mer jämlikhet, likställdhet och gemenskap inom utbildningen på andra stadiet

Utbildningen på andra stadiet svarar för att bildningsmålen och de yrkesmässiga målen för kunnandet uppnås för den årskull som avslutar grundskolestadiet och för sin del för kompetensutvecklingen hos den vuxna befolkningen. Utvidgningen av läroplikten till 18 års ålder höjer de unga vuxnas utbildnings- och kompetensnivå. Högklassig yrkesutbildning och gymnasieutbildning ger alla ungdomar en stark grund för både deltagande i samhället och arbetslivet och övergången till fortsatta studier. Utbildningen ska vara tillgänglig för alla och den ska stödja allas kompetensutveckling. Tillräcklig undervisning och tillräckligt stöd som utgår från de studerandes egna behov är förutsättningar för att årskullens bildningsmål ska uppnås.

I undervisningen och handledningen har man bland annat tagit i bruk undervisningsmaterial som baserar sig på ny teknologi, och den pedagogiskt ändamålsenliga användningen av det har förnyat sätten att lära sig på. I och med den personliga tillämpningen gällande studierna har man betonat betydelsen av studievägar som anpassats efter alla studerandens behov och uppbyggnaden av studierna utifrån studerandens egna utgångspunkter och mål.

För en del av de unga studerandena har det dock varit ett problem att studierna i alltför hög grad betonar självstyrning. Dessutom har alla utbildningsanordnare inte lyckats genomföra den personliga tillämpningen och studierna så att de är fullödiga för alla studerande och att dessa erbjuds stöd. Hos en del studerande har skoldagarna och -veckorna därför blivit splittrade. Detta kan anses försvaga inlärningsresultaten, vilket kan leda till en allt starkare polarisering gällande de studerandenas kompetens. En del unga har också ett större behov av att hämta stöd inom en gemenskap och mer gemensamt lärande än de får idag. Ungdomar som ännu försöker finna sig själva behöver stöd i sina val och för att göra framsteg i studierna. En vuxen persons närvaro och en trygg studiegemenskap är viktiga förutsättningar för välbefinnandet och lärandet hos den årskull som avslutar grundskolestadiet. I utbildningen på andra stadiet måste det säkerställas att alla har förutsättningar för ett tillräckligt stöd och för framgång i studierna.

År 2020 fick nästan 98 procent av dem som avslutat den grundläggande utbildningen en plats för fortsatta studier i gymnasiet, yrkesutbildning eller i utbildningar i övergångsskedet. Av årskullen sökte sig 58 procent i första hand till gymnasium och 42 procent till yrkesutbildning. Även om så gott som hela årskullen blir antagen till studier på andra stadiet avbryter många studerande

sina studier före examen. Omkring 15 procent av varje årskull träder in på arbetsmarknaden utan examen på andra stadiet.

Beslutet om utvidgande av läroplikten kommer att öka antalet avlagda examina på andra stadiet och minska avbrotten i studierna. Syftet med reformen är att säkerställa att så många unga som möjligt genom att avlägga en examen på andra stadiet får goda förutsättningar för att klara sig i livet och i arbetslivet. Hela årskullen kommer att ha bättre förutsättningar än tidigare att övergå till fortsatta studier och utveckla sitt kunnande senare. De nya bestämmelserna om läroplikt träder i kraft den 1 augusti 2021. Undervisnings- och utbildningsanordnarna samt den läropliktigas hemkommun får handlednings- och tillsynsansvar genom vilka den handledning och det stöd som unga under 18 år får stärks särskilt i det skede då de söker till utbildning och i eventuella situationer där studierna avbryts. Bestämmelserna om skyldigheten att söka till utbildning trädde i kraft redan den 1 januari 2021. Nu är läropliktiga efter avslutad grundläggande utbildning skyldiga att söka till utbildning på andra stadiet. Behovet av att revidera utbildningen på andra stadiet stannar dock inte vid revideringen av läropliktslagstiftningen. Genomförandet av läroplikten stöds på ett täckande och långsiktigt sätt för att den ska nå sina mål. Utöver genomförandet av utvidgningen av läroplikten utvecklas genom åtgärderna i den utbildningspolitiska redogörelsen utbildningen på andra stadiet som helhet samt yrkesutbildningen och gymnasieutbildningen var för sig utgående från deras särdrag och syften.

Övergången till fortsatta studier sker dock fortfarande enligt urval. Av de personer på 15—19 år som valts till yrkeshögskolor har omkring en fjärdedel avlagt en yrkesinriktad grundexamen och av dem som valts till universitet under en procent. Trots målen påverkas övergången till fortsatta studier fortfarande i hög grad av om den unga har studentexamen eller en yrkesexamen bakom sig.

Viktiga val görs redan i beslut som gäller studier efter grundstadiet och som påverkas av den ungas bakgrund. Till exempel är den högsta examen hos mödrar till dem som inleder yrkesutbildning betydligt oftare en yrkesexamen än hos mödrar till studerande som inleder gymnasieutbildning och denna skillnad har inte minskat på 2000-talet.

Därtill finns det betydande regionala skillnader i urvalen, även inom kommunerna. Skillnaderna beror delvis på utbildningsutbudet samt på uppfattningarna om olika yrken och uppgifter i arbetslivet, men också på olika associationer som gäller yrkes- och gymnasieutbildning, stereotyper om olika branscher och yrken samt de faktiska möjligheterna till fortsatta studier efter

utbildningen på andra stadiet. Studierna kan utvecklas så att man under dem mer flexibelt än i dag kan kombinera yrkesinriktat och allmänbildande innehåll. Till exempel stärkandet av allmänbildande innehåll som en del av yrkesutbildningen främjar uppnåendet av faktiska färdigheter för fortsatta studier och bättre balans på övergångarna från andra stadiet till högskolenivån. Detta förutsätter också att man vid antagningen av studerande till högskolorna beaktar yrkesutbildningens och gymnasieutbildningens olika uppgifter.

Ordandet av utbildning på samiska på andra stadiet försvåras av bristen på samiskspråkiga lärare och läromedel. Ett intensifierat samarbete mellan utbildningsanordnarna stöder också ordandet av utbildning på samiska.

Studerande med invandrarbakgrund behöver därtill olika stödåtgärder under studierna bland annat för utvecklingen av språkkunskaperna.

Mål

Likställdheten och jämlikheten inom utbildningen på andra stadiet främjas

Åtgärder

- Nya teknologier och förfaranden utnyttjas vid undervisningen och lärandet på så sätt att en individuell studieväg kan planeras för varje studerande enligt hens mål, färdigheter och förutsättningar, samtidigt som ojämlikheten mellan studerandena minskas.
- För att säkerställa tillräcklig undervisning och handledning samt för att garantera stöd under studierna inom yrkesutbildningen ska den personliga tillämpningen utvecklas ytterligare så att en modell för positiv diskriminering som är förenlig med yrkesutbildningens karaktär kan införas i den. Erfarenheterna från utredningarna av trestegsstödet beaktas vid beredningen.
- Uppföljningen av hur utbildningen genomförs i gymnasie- och yrkesutbildning stärks så att den bättre beaktar studerandenas behov av undervisning och handledning samt annat stöd och så att den undervisning och handledning som studerandena får bättre kan följas upp. Verksamhetsmodellerna och uppföljningen av studiehandledningen utvecklas i syfte att säkerställa att utbildningsanordnarna har tillräckliga förutsättningar att sörja för den utbildning och handledning som studerandena behöver.

- Elevhälsotjänster som svarar mot de studerandes behov samt möjlighet till verksamhet som främjar psykiskt och fysiskt välbefinnande inom läroanstalten ska garanteras för alla studerande på andra stadiet på lika villkor överallt i landet genom att utveckla verksamhetssätten och vid behov också lagstiftningen och finansieringssystemen. De studerandes välbefinnande stärks genom att delaktigheten och demokrati-verksamheten vid läroanstalterna utvecklas och genom pilotförsök med så kallade lågtröskelförfaranden. I synnerhet stärks den generellt inriktade elevhälsan vid läroanstalterna.
- Gränshindren mellan gymnasie- och yrkesutbildningen ska sänkas, samtidigt som de associationer skillnaderna dessa utbildningsformer väcker ska påverka valet mellan gymnasie- och yrkesutbildning i allt mindre grad. Gymnasieutbildningen och yrkesutbildningen utvecklas också som varsin utbildningsform med sina respektive uppgifter.
- Grunderna för yrkesexamina och gymnasiets läroplaner ska utvecklas så att delar av yrkesexamina eller delområden i gemensamma examensdelar och studier i gymnasiet kan kombineras mer flexibelt än i dag utifrån studerandenas kompetensbehov och de kompetensbehov som hänför sig till fortsatta studier och arbetslivet. Det säkerställs att denna kombinerings faktiskt är möjlig överallt i Finland, och finansieringssystemen utvecklas så att de stöder målet.
- Andelen gemensamma examensdelar i de yrkesinriktade grundexamina ska ökas, eller så ska det på något annat sätt göras möjligt att mer flexibelt och i större skala än i dag avlägga allmänbildande studiehelheter och studiehelheter som stärker basfärdigheterna i yrkesutbildningen. Samtidigt säkerställs det att de som avlagt yrkesexamen har det kunnande som förutsätts i arbetslivet och tillräckliga arbetslivsfärdigheter.
- Strukturerna och innehållet i gymnasieutbildningen utvecklas med beaktande av individuella och samhällets behov av bildning. Resultaten av utvärderingen av utbildningen utnyttjas i detta arbete. Bedömningen av studerandena under gymnasiestudierna förnyas och görs mångsidigare för att den bättre än hittills ska främja de studerandes lärande. Informationen utnyttjas effektivt och på ett omfattande sätt som stöd för lärande och handledning så att studieframgången och inlärningsresultaten bättre kan följas upp och att inlärningsssvårigheter snabbt kan observeras och åtgärdas.
- Samarbetet mellan gymnasieutbildningen, yrkesutbildningen och den högre utbildningen utvecklas med tanke på flexibla studievägar. Lagstiftningen revideras vid behov så att data om studerandenas lärande och kunskaper kan utnyttjas vid anordnande

av utbildning och som stöd för lärandet utan att kränka dataskyddet och datasäkerheten.

- På längre sikt bedöms möjligheterna att genomföra en del av student-examensproven på samiska.
- Stödet för att utveckla basfärdigheterna och språkkunskaperna hos studerande med invandrabakgrund ökas i yrkesutbildningen genom att främja studier som stöder studiefärdigheterna genom informationsstyrning samt vid behov också genom att utveckla incitamenten inom finansieringssystemet.

Förbättrad matchning genom arbetslivspartnerskap och reformer i utbildningen

Förändringarna i arbetslivet förutsätter av alla starka baskunskaper och förmåga att utveckla yrkesfärdigheterna under hela yrkeskarriären. I och med att läroplikten utvidgas blir examen på andra stadiet grundnivån för kunnandet och utbildningen. Kompetens är ännu mer än tidigare en integrerad del av företagets konkurrenskraft, och genom kompetensutveckling kan man förnya produktions- och serviceprocesserna. För att de unga flexibelt ska etablera sig i arbetslivet krävs å andra sidan ett tätare samarbete med arbetslivet än i dag i alla skeden i studierna. Företagens internationalisering och den internationella marknaden förutsätter att den aspekten stärks mer i studierna.

Utbildning på andra stadiet är också en viktig del av helheten av kontinuerligt lärande. Gymnasieutbildningen erbjuder också den vuxna befolkningen olika kompetenshelheter och en möjlighet att stärka allmänbildningen. Ungefär hälften av dem som inlett yrkesutbildning är minst 25 år när de börjar med yrkesutbildning. Utbildningen på andra stadiet utvecklas också för vuxenbefolkningens behov så att utbildningsutbudet motsvarar behoven och så att det finns flexibla och skräddarsydda möjligheter till kompetensutveckling för dem som är verksamma i arbetslivet och andra som kompletterar det kunnande de förvärvat som unga.

Samhällets och arbetslivets nya kompetensbehov uppstår ofta i gränssnittet mellan olika sektorer. Därtill kan de förutsätta att kompetens från flera olika utbildningsformer kombineras i en helhet som tjänar studeranden eller arbetslivet. Det aktuella utbildningsutbudet är delvis förbundet till en examensstruktur som är specifik för varje utbildningsstadium. Detta gäller i synnerhet möjligheterna till kompetensutveckling för dem som redan är i arbetslivet.

Mål

Man svarar mot förändringarna i arbetslivet

Åtgärder

- Partnerskapet mellan gymnasie- och yrkesutbildningen och arbetslivet fördjupas för att förbättra utbildningens träffsäkerhet och kvalitet. Genom samarbete skapas dessutom möjligheter till studier på arbetsplatsen och säkerställs att utbildningen motsvarar arbetslivets behov.
- Det skapas serviceutbud som överskrider olika utbildningsstadier och utbildningsområden och gemensamma kompetenshelheter för att svara mot de studerandes och arbetslivets kompetensbehov.
- Specialyrkesexamina förnyas så att de bildar flexibla kompetenshelheter som kan skraddarsys och dessuom kombineras med innehåll som ingår i andra yrkesexamina, gymnasieutbildning och högskoleutbildning.

Genomslagskraft och kvalitet i utbildningen på andra stadiet genom förnyade verksamhetssätt och kunskapsbaserade tjänster

I utbildningen på andra stadiet utnyttjas ett flertal digitala tillämpningar och inlärningsmiljöer som främjar lärandet. De digitala plattformarna har redan nu ändrat det sätt på vilket utbildning på andra stadiet genomförs, men de möjligheter för utveckling av utbildningens kvalitet och för förbättrande av tillgängligheten som de erbjuder är fortfarande underutnyttjade. Genom att på ett bredare plan och ett mer ändamålsenligt pedagogiskt sätt än i dag utnyttja digitaliseringen möjliggörs bland annat undervisning och studier oavsett tid och plats, och lärandet kan stödjas mer individuellt än i dag. Ny teknik, pedagogiska lösningar och ett tätare samarbete mellan utbildningsanordnarna stärker möjligheterna att studera också på samiska. Digitala inlärningsmiljöer och -lösningar stöder och kompletterar de sätt för lärande och studier som existerar i dag, de ersätter inte dem.

De problem som verksamhetsmiljön ger upphov till är så omfattande att utöver funktionella förändringar kräver de också utveckling av aktörsstrukturen i utbildningen på andra stadiet. Strukturerna för anordnande av utbildning på andra stadiet måste förnyas för att en god tillgänglighet av utbildning kan tryggas i alla delar av landet. Utbildningsanordnarna ska få bättre förutsättningar

än i dag att ta fram funktionella eller organisatoriska lösningar utifrån regionernas eller sektorernas behov i vilka även principerna för hållbar utveckling beaktas. De problem som befolkningsförändringen för med sig måste åtgärdas så snart som möjligt för att anordnarstrukturen ska vara förberedd på förändringen. Samarbetet mellan utbildningen på andra stadiet, den grundläggande utbildningen och högskolorna ökas.

Alla anordnare ska ha en tillräckligt stark ekonomi för att sköta utbildningsuppdraget för att det ska vara möjligt att tillhandahålla högklassig utbildning och göra de investeringar som den funktionella förändringen förutsätter. Med tanke på kostnadseffektiv organisering av verksamheten måste antalet studerande per anordnare vara tillräckligt. Specifika regionala frågor måste emellertid beaktas vid bedömningen av funktionsförmågan och finansieringslösningarna.

Mål

Genomslagskraften och tillgången till utbildningen på andra stadiet främjas.

Åtgärder

- En nationell strategi för digitalisering av inlärningsmiljöer och digitala lösningar för lärande samt en åtgärdsplan för att verkställa strategin utarbetas. Åtgärdsplanen ska innehålla ett avsnitt om utveckling av verksamhetskulturen och pedagogiken. I samarbete med högskolorna, den grundläggande utbildningen och centrala intressegrupper utarbetas och införs ett digitalt servicesystem för utbildningen som stöder lärandet, sänker tröskeln för att delta i utbildning och utvidgar möjligheterna att delta i utbildning samt förbättrar tillgängligheten av utbildning. De digitala tjänsterna utvecklas på finska och svenska.
- Gemensamt anlitage av utbildningstjänster, lokaler, utrustning samt personal inom yrkes- och gymnasieutbildning samt i högskolor stöds för att svara mot de behov av bildning och kunskap som människorna och arbetslivet har för att stärka verksamhetskulturen för utbildningen samt för att förbättra kvaliteten och tillgängligheten av utbildningen. Operativt samarbete mellan olika stadier i utbildningen underlättas genom incitament och vid behov genom att ändra lagstiftningen och grunderna för examina och läroplanen.

- Strukturen av aktörer ska förnyas med början hos anordnarna genom att stödja både svarandet mot sektorspecifika och riksomfattande kunskapsbehov och anordnarnas och regionernas egna mål. Sammanslagningar mellan anordnare av yrkesutbildning och anordnare av gymnasieutbildning och skapande av omfattande helheter med utbildningsanordnare på andra stadiet ska stödjas. De lagstiftningsmässiga och finansiella hinder som hänför sig till samgående av anordnare av gymnasie- och yrkesutbildning ska undanröjas särskilt i de regioner där det är nödvändigt för att kvaliteten av verksamheten och tillgängligheten av utbildningen ska kunna säkerställas. Vid beredningen av bestämmelserna beaktas att gymnasiet och yrkesutbildningen har olika mål, uppgifter och verksamhetsmodeller.
- För att trygga verksamhetsförutsättningarna för utbildningen på andra stadiet och tillgängligheten i hela landet inleds ett övergripande och långsiktigt reformprogram. Riksomfattande mål sätts upp för reformprogrammet men det genomförs med beaktande av de regionala särdragen. Lösningarna kan genomföras på olika sätt och med olika tidtabell i de olika regionerna i landet. För verkställandet av reformen utarbetas en färdplan i vilken centrala åtgärder för att uppnå målen samt tidtabellerna och resurserna för dem fastställs. Ätminstone skillnaderna i och takten för den demografiska utvecklingen, utbildningsnivån för befolkningen i regionen, nationalspråken och regionens näringsstruktur ska beaktas. I samband med reformarbetet ska det bedömas hur den svåra kostnadsstrukturen i regioner med krympande befolkning ska beaktas i bestämningsgrunderna för statsandelarna.

Med ovan beskrivna åtgärder före 2040

- Det sätt och de former på vilka utbildning på andra stadiet anordnas avviker tydligt från dagens läge. Ny teknologi, pedagogiska verksamhetsmodeller och mångsidiga inläringsmiljöer utnyttjas studerandeinriktat och på ett med tanke på lärande effektivt sätt och de utvecklas fortlöpande.
- De organisationer som anordnar utbildning kan vara slimmade sett till både de fysiska lokalerna och utrustningen. Då utbildningen är oberoende av tid och plats främjas en kundinriktad och flexibel verksamhet samt god tillgänglighet. Samtidigt förbättras kvaliteten av undervisning och handledning.
- Antalet anordnare av såväl yrkesutbildning som gymnasieutbildning är väsentligt lägre än i dag.
- I synnerhet i avfolkningsregioner anordnas både gymnasie- och yrkesutbildning oftast av samma anordnarorganisationer.

- Finansieringen och lagstiftningen skapar ramen för anordnande av gymnasie- och yrkesutbildning i alla delar av landet och stöder på ett ändamålsenligt sätt bildandet av helheter för utbildningen på andra stadiet och samarbetet mellan dem. Finansieringen stöder också samarbetet med högskolor.
- I finansieringen beaktas regionens befolkningsbas och tillgängligheten av utbildningen som faktorer som inverkar på bestämningen av finansieringen.

3.3 Högskolor

Hälften av årskullen avlägger högskoleexamen 2030. Övergången från andra stadiet till högskoleutbildning sker mer flexibelt än i dag. Jämlikheten inom utbildningen har blivit bättre. Högskolorna rekryterar sakkunniga till Finland. Antalet nya utländska examensstuderande vid högskolorna trefaldigas före 2030. Majoriteten av de utländska studerandena får arbete och stannar i Finland efter att de utexaminerats.

Finland är främst i världen på att utnyttja digitaliseringen inom högskoleutbildning och kontinuerligt lärande som baserar sig på högskoleutbildning. Innehållet i utbildningarna öppnas upp så det kan användas så brett som möjligt. De nya verksamhetssätten och nätverkssamarbeten möjliggör högklassig och tillgänglig högskoleutbildning och forskning. Samarbetet mellan högskoleutbildningen och forskningen blir tätare.

Finlands utbildnings- och kompetensnivå höjs genom ytterligare högskoleutbildning.

För att det finländska samhället och välfärden ska kunna utvecklas måste kompetensnivån och särskilt toppkompetensen öka. Den ekonomiska globaliseringen, den vetenskapliga utvecklingen och ny teknik samt omvälvningarna i arbetet snabbar upp den internationella konkurrensen, där kompetensens beyder allt mer.. I utarbetandet en Vision för högre utbildning och forskning 2030 fastställdes det att Finland behöver fler sakkunniga jämfört med i dag, högklassig högskoleutbildning och forsknings- och innovationsverksamhet och även en stark koppling till ny kunskap som tagits fram någon annanstans.

Målet är att minst hälften av unga vuxna avlägger en högskoleexamen 2030. För att nå målet behövs det fram till 2030 sammanlagt 100 000 fler högskoleexamina än vad som uppnås med nuvarande utbildningsmängder. På längre sikt kan man förvänta sig att behovet av högskoleutbildade fortsätter att öka trots att åldersklasserna blir mindre. Regeringen har redan beslutat att öka antalet nybörjarplatser vid högskolorna med drygt 10 000 under åren 2020—2022. För att målet ska nås krävs det nya beslut om att utvidga utbildningen. Det förutsätter därtill mycket snabbare övergång från andra stadiet till högskolor samt att allt fler av dem som inlett högskoleutbildningen också avlägger en examen. Detta stöds av att högskolorna i den nya finansieringsmodellen i större utsträckning än tidigare drar nytta av examina som avlagts inom den målsatta tiden.

Till högskoleutbildning söker årligen ett flerfaldigt antal personer jämfört med antalet utbildningsplatser, vilket leder till att inledandet av högskolestudierna fördröjs. Tillträdet till högskoleutbildning kan påskyndas genom att öka antalet studieplatser. Enligt undersökningar är en ökning av antalet studieplatser också sannolikt det effektivaste sättet att minska ojämlikheten över generationer.

Högskolornas antagning av studerande förnyades i början av 2020. Reformens konsekvenser följs upp regelbundet. Även efter reformen ska högskolorna vidareutveckla antagningen på basis av betyg, urvalsproven och de andra antagningssätten på basis av forskningsdata och i dialog med aktörer på andra stadiet. Högskolorna ska också oberoende av antagningssättet i sina antagningsgrunder beskriva vilket kunnande som förutsätts av dem som inleder högskolestudier.

Beslut om grunderna för studerandantagningen, dvs. om vilka kunskaper som krävs av studerande på olika områden, hör till högskolornas autonomi. I universitetens urvalskriterier betonas de kunskaper som gymnasiestudier genererar. Det betyder att ungdomarnas val mellan gymnasium och yrkesutbildning inverkar på deras möjligheter att söka till och antas till utbildning i olika områden. För ett smidigare övergångsskede och för att främja möjligheterna till fortsatta studier hos dem som avlagt en yrkesexamen på andra stadiet är det viktigt att öka studerandenas möjligheter att avlägga gymnasiestudier speciellt för att stärka de språkliga och matematiska färdigheterna. Högskolorna borde också mer öppet än i dag beskriva vilket kunnande som förutsätts av dem som inleder högskoleutbildning och varför detta kunnande är nödvändigt.

Omkring 4 procent av examensstuderandena antas till högskolorna via den öppna högskoleutbildningen. Denna antagningskanal har en liten betydelse i

synnerhet på de områden där antalet sökande är stort. Den öppna högskoleutbildningen kunde emellertid utvecklas så att den blir ett mer jämlikt och betydelsefullt sätt att visa det kunnande som behövs i högskoleutbildning.

Kvaliteten på högskoleutbildningen och lärandet inverkar väsentligt på kunskapsnivån. Enligt en undersökning som bedömde högskolestuderandenas generiska färdigheter ligger de generiska färdigheterna på högst en tillfredsställande nivå hos nästan 60 procent av högskolestuderandena. De generiska färdigheternas betydelse framhävs ytterligare på grund av de snabba förändringarna i tekniken och arbetslivet. Som stöd för utvecklingen av undervisningens och lärandets kvalitet bör man allt mer utnyttja evidensbaserad kunskap.

När antalet personer i arbetsför ålder minskar och försörjningskvoten i Finland blir sämre blir betydelsen av invandring och, som en del av den, förmågan att locka internationella experter allt viktigare med tanke på välfärden och den ekonomiska tillväxten i Finland. Regeringen har startat ett omfattande program för rekrytering av begåvningar, Talent Boost, vars mål högskolorna kommer att stödja genom sina egna åtgärder och servicelöften. Målet är att rekryteringen av de sakkunniga som samhället och arbetslivet i Finland behöver ska ske på ett mer systematiskt sätt än i dag och oftare speciellt via högskoleutbildning och forskning. Högklassig och internationell högskoleutbildning lockar nya utländska studerande till finländska högskolor. Framgång i konkurrens om kompetenta personer förutsätter också att det görs lättare för studerande och forskare att komma in i landet och att stanna kvar i landet. Riktlinjer för uppnåendet av detta mål kommer att finnas i färdplanen för utbildnings- och arbetskraftsinvandring fram till 2035.

Fördelarna med utbildningsrelaterad invandring uteblir dock om integrationen i det finländska samhället inte lyckas. Målet är att högskolorna i samarbete med näringslivet och den offentliga sektorn ska integrera de studerande med främmande modersmål i det finländska samhället och arbetslivet redan under studierna.

Export av kunnande är affärsverksamhet som baserar sig på utbildning, utbildningssystemet eller kompetensöverföring. Vid läroanstalter, högskolor och forskningsinstitut anknyter exporten av kunnande också till annan internationell verksamhet och annat internationellt samarbete. Genom högskolornas och forskningsinstitutens export av kunnande och övriga internationella verksamhet kan man också främja Finlands roll som skapare av lösningar för den hållbara utvecklingen och den globala inlärningskrisen. Ett hinder för ökad export av kunnande är fortfarande att verksamheten är splittrad och att samarbetet är

obetydligt. Genom gemensam utveckling och samarbete eftersträvas tillförlitliga verksamhetssätt och ökad genomslagskraft för verksamheten. Färdplanen för utbildningsexport uppdateras för att öka omfattningen och genomslaget för exporten av kunnande samt för att öka det tväradministrativa samarbetet och organisera samarbetet på ett effektivt sätt.

Mål

Utbildnings- och kunskapsnivån höjs.

Åtgärder

- År 2030 avlägger minst 50 % av unga vuxna en högskoleexamen. För att målet ska nås ökas antalet nybörjare inom högskoleutbildningen fram till 2030. Ytterligare nybörjarplatser skapas i synnerhet i de branscher och på de områden där det finns efterfrågan på utbildning och där sysselsättningsmöjligheterna är goda, dock med beaktande av flexibiliteten i förhållande till förändringar i efterfrågan och på arbetsmarknaden.
- För att påskynda övergången till högskoleutbildning och förbättra högskoleutbildningens tillgänglighet utvecklas högskolornas antagning som en helhet. Högskolorna utvecklar antagningen på basis av betyg, den antagning som baserar sig på urvalsprov och andra kanaler utifrån evidensbaserad kunskap.
- Den öppna högskoleutbildningens roll och uppgift inom den förnyade högskoleutbildningen förtydligas genom att det utarbetas en omfattande långsiktig utvecklingsvision för den.
- Högskolorna satsar på kontinuerlig utveckling av inläringens kvalitet och alla studerandes lärande av generiska färdigheter stöds målmedvetet. Utvecklingen av utbildningens och lärandets kvalitet stöds genom utvärdering och utveckling av informationsproduktionen. Undervisnings- och kulturministeriet sammanställer med jämna intervaller en översikt över läget inom högskoleutbildningen.
- Högskolorna ökar rekryteringen av utländska studerande och forskare till finländska högskolor genom samarbete på bred front. För att svara mot behovet av kompetenta personer ska det årliga antalet nya utländska examensstuderande trefaldigas från nuläget, till femton tusen fram till 2030.
- Högskolorna integrerar de internationella sakkunniga i högskolorna, det finländska samhället och arbetslivet i samarbete med

näringslivet och arbetsgivarna i den offentliga sektorn. Av de utländska studerande som avlagt en examen sysselsätts 75 % på arbetsmarknaden i Finland.

- För att göra det smidigare för studerande att komma till landet inför ett nationellt D-visum för studerande och vidare utreds en reform av utlänningslagstiftningen så att den stöder en permanent vistelse i Finland för dem som avlagt examen.

Jämlikheten ifråga om högre utbildning blir bättre

Studerandens kön, föräldrarnas utbildningsbakgrund, yrke och inkomstnivå inverkar fortfarande på ungdomarnas utbildningsvägar och slutligen också på det vem som söker sig och antas till högskoleutbildning. Urvalet accentueras i synnerhet i vissa områden inom universitetsutbildning, till exempel medicin och juridik.

Invandrare och personer med invandrarbakgrund samt personer med funktionsnedsättningar är underrepresenterade i högskoleutbildningen. Personer med ett främmande språk som modersmål som avlagt högskoleexamen sysselsätts i Finland sämre än studerande med finska eller svenska som modersmål. Med tanke på integrationen i arbetslivet och samhället är de studier i finska och svenska som högskolorna erbjuder otillräckliga. Den starka könssegregationen i utbildningen och arbetslivet syns också i högskoleutbildningen.

I dag saknas gemensamma mål och särskilda åtgärder för att stödja deltagandet av underrepresenterade grupper i högskoleutbildning. De problem som konstaterats har inte kunnat åtgärdas genom de åtgärder som riktats till alla. Genom högskolornas verksamhetssätt och praxis kan man påverka möjligheterna för underrepresenterade grupper att få tillträde till högskoleutbildning och deras framgång i studierna.

Undervisnings- och kulturministeriet har inlett en beredning av en plan för tillgång till högskoleutbildning i enlighet med regeringsprogrammet. I arbetet kring planen för tillgång till högskoleutbildning ska man se på tillgångsfrågan för högskoleutbildningen med tanke på socioekonomisk ställning, regioner, kön, invandrarbakgrund, etniska grupper, språkgrupper och personer med funktionsnedsättning. Skillnaderna mellan utbildningsområdena beaktas i planen.

De studerandes välbefinnande stärks vid högskolorna genom att de studerandes studieförmåga stöds. Studieförmågan påverkar studiernas framskridande, lärandet samt studerandenas och gemenskapens välbefinnande. Stärkandet av studieförmågan är i väsentlig grad förenat med förbättrande av stödet och handledningen för de studerande, stödande av studiefärdigheterna samt förbättrande av samhörigheten i högskolegemenskapen.

Mål

Tillgången till och jämlikheten ifråga om högre utbildning förbättras

Åtgärder

- Regeringen bestämmer mål och riktlinjer för åtgärderna för att förbättra jämlikheten i planen för tillgång till högskoleutbildning före utgången av 2021. I planen granskas tillgången till högskoleutbildning i allmänhet och å andra sidan särskilt inom de områden där de studerande som antas i nuläget i stor utsträckning har hög socioekonomisk bakgrund.
- Under 2022 utarbetar högskolorna utifrån de gemensamma riktlinjerna sina egna planer i detta avseende som har som mål att främja tillträde till högre utbildning och avläggande av högskolestudier för underrepresenterade grupper. Genomförandet av planerna följs upp och utvärderas som en del av styrningsprocessen mellan högskolorna och undervisnings- och kulturministeriet.
- Som ett led i åtgärdshelheten definieras hur tjänsterna för handledning och identifiering av invandrarnas kunskande ska integreras i högskolesystemet.
- Regeringen bereder bestämmelser om handledande utbildning för invandrare i universitetslagen.
- Högskolorna satsar på åtgärder som främjar studerandenas studieförmåga och på tillräckliga handledningstjänster för att förbättra de studerandes välbefinnande.

Bättre genomslagskraft och kvalitet i högskoleutbildningen genom nya verksamhetsmodeller

Ändringarna i omvärlden kommer under de kommande åren att kräva en omvärdering och utveckling av högskolornas verksamhetsmodeller och strukturer. I en internationell jämförelse satsar Finland ansenliga offentliga medel på högre utbildning och forskning. Målet är att garantera effektiva, ekono-

miska och jämlikhetsfrämjande verksamhetsstrukturer och -modeller för högskolorna i en situation där digitaliseringen, internationaliseringen, den demografiska utvecklingen, omvälvningar i arbetet och utvecklingen inom vetenskap och forskning kraftigt förändrar högskolornas verksamhetsmiljö och samhällets förväntningar. Detta kräver en systemförändring i högskolornas verksamhetssätt samt att lagstiftningen och annan statlig styrning möjliggör effektiva, ekonomiska och för varje region optimala sätt att anordna verksamheten.

Digitaliseringen kommer att göra det möjligt för högskolorna att fungera som ett nationellt och internationellt öppet nätverk, där enskilda högskolor samarbetar med varandra och var och en profilerar sig inom sina styrkeområden. Detta öppnar för nya möjligheter för att förbättra kvaliteten. Effektivt samarbete och arbetsfördelning kan avsevärt bidra till flexibla studiemöjligheter. I och med ett nytt verksamhetssätt av plattformskaraktär är utbildning tillgänglig på omfattande sätt för examensstuderande men också för studerande på andra stadiet och alla som kompletterar sitt kunnande. Vid utvecklingen av nya lösningar ska också tillgängligheten av utbud på svenska tillgodoses. Regeringen stöder högskolornas gemensamma digitala vision som skapar grunden för denna verksamhetsmodell.

Utbildning som leder till högskoleexamen erbjuds i stor utsträckning på olika håll i Finland. Genom universitetens och yrkeshögskolornas koncernstrukturer har man på många orter eftersträvat synergifördelar i fråga om stödtjänster, utbildning och FUI-arbete. På grund av de ökande behoven av kompetensförnyelse betonas kontinuerligt lärande allt mer i högskolornas utbildningsuppdrag. Det nuvarande högskolesystemet bör granskas särskilt med tanke på det förändringstryck som befolkningsutvecklingen, digitaliseringen, studerandecentreringen och internationaliseringen orsakar för strukturerna och verksamhets-sätten. Högskolestrukturerna ska stödja uppkomsten av mångsidigt kunnande med olika profiler för samhällets och arbetslivets behov. Samtidigt bör de finländska högskolornas internationella verksamhetsförutsättningar främjas.

Genom ansvarsfördelningen inom utbildningen reglerar undervisnings- och kulturministeriet vilka examina och vilka examensnivåer som kan avläggas i respektive högskola och vilken utbildning som leder till en examen som de är skyldiga att anordna. Enom regleringen har man eftersträvat att säkerställa ett utbildningsutbud som motsvarar samhällets och arbetslivets behov och bidra till en riksomfattande arbetsfördelning mellan högskolorna. Systemet är dock stelt när det gäller att reagera på de snabba förändringarna i arbetslivet eller på tvärvetenskapliga krav. Systemet har inte heller främjat högskolornas profilering inom sina styrkeområden i tillräcklig utsträckning. Målet är att utveckla regleringen så att den bättre än nu stöder högskolornas möjlighet att tjäna

samhällets behov av kompetens och arbetskraft och hjälper dem att svara mot de krav som den alltmer mångskiftande vetenskapen ställer. En övergripande granskning av regleringen av utbildningsansvaret är nödvändig också i en situation där högskolestrukturerna förnyas.

Utbildningsvägarna är mycket långa i vissa branscher, till exempel inom kultur och social- och hälsovården. Detta beror bland annat på examensstrukturen och de svaga sysselsättningsmöjligheterna eller möjligheterna att inhämta kompetens på annat sätt än genom att på nytt söka till utbildning som leder till en examen. I en situation där det råder brist på personer med högskoleutbildning ska sådana strukturer som leder till oändamålsenligt långa och överlappande utbildningar avvecklas, samtidigt som ett flexibelt utbud för kontinuerligt lärande utvecklas.

Mål

Högskolornas verksamhetsmodeller och -strukturer förnyas.

Åtgärder

- Högskolorna genomför före 2030 en enhetlig digital servicemiljö som är förenlig med den gemensamma visionen. Högskolorna tillhandahåller på båda nationalspråken ett gemensamt tillgängligt utbud av digitala studier som studeranden kan utnyttja oavsett utbildningsbakgrund, ställning på arbetsmarknaden eller utbildningsstadium. Helheten grundar sig på delad kunskap och öppnar nationella informationsresurser för lärande för människorna och samhället. Genom kunskapsledning utvecklas pedagogiska lösningar på fortlöpande basis och förnyas högskolornas verksamhetssätt och -modeller.
- Undervisnings- och kulturministeriet förnyar styrningen och finansieringen så att de sporrar yrkeshögskolorna, universiteten och Finlands Akademi att utveckla sina verksamhetssätt och strukturer så att de bättre än tidigare stöder nätverksbaserat samarbete, mångsidig och högklassig produktion av kunnande samt överföring av ny kunskap till samhället och arbetslivet.
- Regleringen av högskolornas utbildningsansvar reformeras och funktionen för högskolornas examensstruktur förbättras samt överlappningar och onödigt långa utbildningsvägar undanröjs.

ed ovan beskrivna åtgärder före 2040

- Kunskaps- och utbildningsnivån har förbättrats. Personer med en examen på andra stadiet som är intresserade av högskoleutbildning kan inleda högskoleutbildning utan onödiga mellanår. Internationella studerande och forskare bidrar till en ansenlig stärkning av kompetensen i det finländska samhället och arbetslivet.
- Finland har ett öppet ekosystem för lärande som gagnar studerandena, forsknings- och innovationsverksamheten och arbetslivet. Studeranden kan utnyttja högskolornas öppna digitala utbud flexibelt efter behov och får tillgång till all information för eget bruk.
- Högskolornas nya strukturer och verksamhetssätt möjliggör nätverkssamarbete som tryggar högklassig, mångsidig och tillgänglig högskoleutbildning och forskning på båda nationalspråken. Högskolornas profiler och de examina de erbjuder varierar enligt högskolornas styrkor.

3.4 Vetenskap och forskningsbaserad kunskap

Finland är i framtiden i allt större utsträckning en inspirerande plats för forskning, och forskningsmiljöerna är av världsklass. De främsta begåvningarna flyttar till Finland och höjer Finlands kunskapsnivå. Innehållet i den finländska utbildningen grundar sig på forskningsbaserad kunskap.

Offentlig finansiering för forskning uppmuntrar också den privata sektorn att investera i kunskap och forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet. Anslagen för forskning och utveckling har år 2030 stigit till fyra procent av nationalprodukten, och forskning visar att inverkan av dessa satsningar på finländarnas välfärd har ökat.

Forskning och forskningsbaserad kunskap påverkar samhället

Genomslagskraften för ny kunskap är summan av många delar. Vetenskaplig forskning och annan forskningsbaserad kunskap (såsom uppföljning, statistik, utredningar) har många olika konsekvenser som är en del av vardagen i det finländska välfärdssamhället. Vetenskapliga rön bidrar identifierbart till bildning och bygger upp världsbilden, genererar välfärd och välbefinnande och utgör en grund för beslutsfattande och för utveckling av praxis. Således inverkar exempelvis vetenskaplig forskning och forskarnas samarbete med företag och

andra aktörer i samhället på uppkomsten av nya produkter, tjänster och förfaranden. Ett aktuellt exempel på detta är det snabba transeuropeiska digitala offentliggörandet av offentliga och privata forskningsresultat om Covid-19-pandemin för beslutsfattande och vetenskaplig forskning. Forskarnas förmåga att snabbt reagera på pandemin t.ex. inom området för vaccinutveckling grundar sig på tidigare forskning som är långsiktig, högklassig och mångsidig.

Det självständiga Finlands framgång som grundar sig på utbildning å ena sidan gör det möjligt och å andra sidan är en förutsättning för att framväxten och användningen av ny information på olika sätt kopplas samman med hela utbildningsvägen. Ett likvärdigt och inkluderande liv i Finland omfattar möjligheten att kunna medverka i att såväl producera som utnyttja ny kunskap. Vetenskaplig utbildning och tillsammans genomförd medborgarforskning utgör även i nutid viktiga komponenter i världsbilden och bildningen och stöder färdigheterna för livet.

Den nya kunskap som uppstår vid vetenskaplig forskning är grunden för högskoleutbildningen i Finland. Den nya kunskapen införlivas rätt snabbt också i studieinnehållet på andra utbildningsstadier. En verksamhetsmodell som grundar sig på vetenskapligt tänkande och vetenskaplig verksamhet kan aktivare inneslutas i hela utbildningsvägen med början i småbarnspedagogiken, utan att i sig framhäva vetenskapligheten.

Produktiviteten i forskningen förbättras när investeringar i den görs jämnt i hela utbildnings- och forskningssystemet. Nästa generations forskning i Finland växer fram endast om de nödvändiga färdigheter som behövs i vetenskaplig forskning också inhämtas av en större andel även av de medborgare som inte har en forskarutbildning. Förändringar i befolkningsstrukturen kan kompenseras endast genom att införa större flexibilitet i praxisen för utbildnings- och arbetskraftsinvandring och för att stanna i landet. Vi måste också mer fördomsfritt än tidigare utnyttja kreativ vetenskaplig, konstnärlig och kulturell verksamhet.

Framgångsrik forskning är beroende av entusiastiska människor och grupper. För att styra entusiasmen till resultatrik forskning behövs aktuella forskningsmiljöer och -infrastruktur som delvis också håller världsklass för att man kan klara sig i den internationella konkurrensen eller för att ens komma med i tävlingen. Det betyder balanserade framtida investeringar i vetenskaplig forskning utöver de investeringar som görs i den privata sektorn. Offentlig finansiering ska användas både för att stödja offentlig forskning och för att skapa inci-

tament och stimulans för investeringar som görs av den privata sektorn. Internationaliseringen är en viktig del av FUI-verksamheten och den bör beaktas ur många olika synvinklar.

Ökningen av FUI-intensiteten och vetenskapliga ambitioner har börjat

Finlands konkurrenskraft och därigenom dess välfärd bygger på kunnande, forskning och innovationer. Enligt de nationella visionerna (Forsknings- och innovationsrådets vision och färdplan; Visionen för högre utbildning och forskning 2030) är målet att öka Finlands FUI-intensitet och ambitionsnivån för FUI-verksamhetens genomslag. Ett mål är en bestående ökning av forsknings- och utvecklingskostnaderna till 4 procent av bruttonationalprodukten före 2030. För att uppnå målet måste den största delen av tillväxten komma från den privata sektorn. Uppgiften försvåras ytterligare av att det tills vidare vid sidan av offentliga forskningsaktörer, alltså högskolor och forskningsinstitut endast finns ett fåtal företag som kraftigt investerar i forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet (FUI).

I den nationella FUI-färdplanen (2020) presenteras de planerade åtgärder som behövs för att höja FUI-intensiteten. En väsentlig faktor är tryggandet av tillgången till mänskliga resurser både i fråga om produktion av ny kunskap och ny kompetens och utnyttjande av kunskap och kompetens som producerats annanstans. Till detta hör också nödvändig förmåga att genom FUI-åtgärder tackla globala problem såsom klimatförändringen och pandemier. Principerna och målen för hållbar utveckling ska beaktas också i FUI-verksamheten. I samband med uppdateringen av FUI-färdplanen främjas också långsiktigheten och förutsebarheten av forskningsfinansieringen. Den tväradministrativa samordningen av FUI-finansieringen ska främjas, inklusive de finansierande organisationernas finansieringsinstrument och annat samarbete.

FUI-helheten och utvecklingen av bildningen i samhället omfattar främjande av vetensfostran och vetenskaplig kommunikation. Genom systematisk vetenskapsfostran skapas förutsättningar för en höjning av bildningsnivån och kompetensbaserad tillväxt. Syftet med vetenskapsfostran är att fördjupa och utvidga medborgarnas problemlösningsförmåga och förståelse för vetenskaplig praxis samt vetenskapliga strukturer och vetenskaplig utveckling.

Satsningar på vetenskap och på framtagande av och genomslagskraften för forskningsbaserad kunskap genom

- verkställigheten av den nationella FUI-färdplanen, som innehåller åtgärder för att stärka vetenskap och forskningsbaserad kunskap. Detta kräver permanenta budgetanslag under undervisnings- och kulturministeriets och arbets- och näringsministeriets huvudtitlar samt för andra ministerier som svarar för FUI-verksamheten inom sina respektive sektorer. Offentliga satsningar skapar en verksamhetsmiljö som sporrar både finländska och utländska företag till att investera i FUI-verksamhet i Finland.

Med ovan beskrivna åtgärder före 2040

- Högskolornas förnyade strukturer och verksamhetssätt möjliggör nätverkssamarbete som bland annat tryggar högklassig vetenskaplig genomslagskraft i samhället samt mångsidig forskning och högskoleutbildning.
- Forskningsbaserad kunskap värdesätts och utnyttjas effektivt i olika sektorer i samhället. Som en del av denna helhet värdesätts uppkomsten av innovationer.
- Finland har förmåga att utnyttja kunskap som tagits fram annanstans i världen och globala megatrender såsom de möjligheter digitaliseringen och artificiell intelligens för med sig.
- Den offentliga och privata sektorns satsningar på vetenskaplig verksamhet i Finland har enligt undersökningar förbättrat välfärden i Finland.
- FUI-verksamhetens möjligheter att stödja uppnåendet av målen för Agenda 2030 har förbättrats.

3.5 Fritt bildningsarbete

Det fria bildningsarbetet främjar människornas kunnande och välbefinnande och stöder sammanhållningen och jämlikheten i samhället samt ett aktivt medborgarskap. Läroanstalterna för fritt bildningsarbete är också viktiga aktörer som erbjuder utbildning till invandrare. För att utbildningen ska kunna utvecklas högklassigt ska finansieringen genomföras på ett förutsebart sätt. Det fria bildningsarbetets riksomfattande nätverk utnyttjas effektivare än tidigare för att främja

jämlik och tillgänglig utbildning, och de kunskaper som har förvärvats i utbildningen identifieras och erkänns.

Enligt lagen om fritt bildningsarbete (632/1998, 1 §) syftar det fria bildningsarbetet till att utifrån principen om livslångt lärande anordna utbildning som stöder sammanhållningen och jämlikheten i samhället samt ett aktivt medborgarskap. Målet är att främja individers mångsidiga utveckling, välmående och välfärd och att främja demokrati, pluralism, hållbar utveckling, kulturell mångfald och internationalism. Det fria bildningsarbetet kännetecknas av studier efter eget val, samhörighet och delaktighet. Läroanstalter för fritt bildningsarbete är medborgarinstitut, folkhögskolor, sommaruniversitet, idrottsutbildningscenter och studiecentraler.

År 2020 finns det i Finland 177 medborgarinstitut, 76 folkhögskolor, 20 sommaruniversitet, 12 studiecentraler samt 11 riksomfattande och 3 regionala idrottsutbildningscenter. Enligt Statistikcentralens uppgifter deltog år 2019 omkring 900 000 studerande i utbildningar inom fritt bildningsarbete. Samma studerande kan ha deltagit i flera utbildningar så att antalet deltaganden i utbildningar var sammanlagt omkring 1,6 miljoner. Läroanstalternas storlek och huvudmannastrukturer varierar. Det finns också mycket små läroanstalter bland dem. Med tanke på utvecklingen av utbildning inom det fria bildningsarbetet är det viktigt att huvudmännens ekonomiska stabilitet i alla lägen garanterar högklassig utbildning.

Undervisnings- och kulturministeriet beslutar årligen inom ramen för statsbudgeten det antal prestationer som beräkningen av statsandelen grundar sig på. För att möjliggöra anordnande och utveckling av högklassig utbildning ska huvudmännen ha möjlighet att förutse finansieringsnivån. När nya utbildningsuppgifter ska kopplas till det fria bildningsarbetet möjliggör principen för förutsebar finansiering ett långsiktigt utvecklingsarbete.

Läroanstalterna för fritt bildningsarbete är viktiga aktörer som erbjuder utbildning till invandrare. År 2018 fick det fria bildningsarbetet till ny uppgift att anordna utbildning i läs- och skrivkunnighet och annan integrationsutbildning som godkänts i invandrarnas integrationsplan. Enligt en utredning som Karvi publicerat i augusti 2020 har läroanstalterna för fritt bildningsarbete väl tagit emot den nya uppgiften inom utbildning i läs- och skrivkunnighet. Finansieringen för den nya uppgiften har emellertid dimensionerats enligt en situation där antalet elever var cirka 20 % av det nuvarande antalet. Detta gör det svårare att långsiktigt utveckla utbildningen och inverkar på huvudmännens möjligheter att tillhandahålla utbildning.

I undersökningar har fritt bildningsarbete konstaterats ge deltagarna fördelar av olika slag. Deltagandet ger kunnande som behövs i arbete och studier, ökar välbefinnandet, främjar aktörskap och bygger upp aktivt kommuninvånerskap samt ökar kunskaps-, hälso- och identitetskapitalet och det sociala kapitalet. Det fria bildningsarbetet bidrar till det gemensamma bästa bl.a. genom att tillhandahålla allmänbildning, upprätthålla traditionella aktiviteter, tillhandahålla kulturutbud, fostran inom internationalism och mångkulturalism, främja integration, aktivera pensionärer och förebygga ensamhet och genom att erbjuda en andra möjlighet att komplettera utbildningen. Fritt bildningsarbete har också konstaterats ha positiva ekonomiska konsekvenser.²

Utbildning inom fritt bildningsarbete anordnas i alla Finlands kommuner. Som en plattform för livslångt lärande är fritt bildningsarbete tillgängligt för alla medborgare. Det fria bildningsarbetets uppgift att anordna utbildning som inte leder till en examen är mycket omfattande och inbegriper utbildning på olika kunskapsnivåer från utbildning i läs- och skrivkunighet till kompletteringsutbildning för personer med högskoleexamen. Genom fritt bildningsarbete kan man svara mot både samhällets och arbetslivets behov genom skraddarsydd utbildning. Via fritt bildningsarbete nås till exempel också en stor grupp partiellt arbetsföra personer, åldrande befolkning och personer med invandrarbakgrund. Tröskeln för att delta i utbildning inom fritt bildningsarbete är låg. Inom ramen för det fria bildningsarbetet anordnas bland annat utbildning i läskunighet för invandrare och främjas medborgarnas grundläggande färdigheter, även digitala färdigheter.

I promemorian (2019) för en arbetsgrupp som tillsatts av undervisnings- och kulturministeriet ingick ett förslag till modell för en kunskapsbaserad beskrivning av utbildningen inom det fria bildningsarbetet. Utgångspunkten är att studier med fria mål som inte leder till en examen ger deltagarna mångsidig kompetens som borde bli lättare att identifiera. I den fortsatta beredningen av reformen föreslog arbetsgruppen att lagstiftningen om informationsresursen Koski ska ändras så att kompetenser som inhämtats via fritt bildningsarbete kan föras in i informationsresursen Koski.

Åtgärder

- Förutsebarheten i finansieringen av fritt bildningsarbete säkerställs.

² Manninen m.fl. 2019.

- Tillräckligheten av den för invandrare avsedda läskunnighetsutbildningen inom fritt bildningsarbete och tillgängligheten av den på båda nationalspråken garanteras.
- Förutsättningarna för läroanstalterna för fritt bildningsarbete att främja, utveckla och genomföra utbildning för underrepresenterade grupper stärks.
- Identifieringen och erkännandet av kunnande som förvärvats i utbildning inom fritt bildningsarbete ska främjas. Ändringar i lagstiftningen om informationsresursen Koski ska göras så att studieprestationer kan registreras i informationsresursen Koski.
- Möjligheterna att koppla kunskapshelheter inom fritt bildningsarbete till en del av det nationella ramverket för kunnande utreds.
- Det fria bildningsarbetets riksomfattande nätverk utnyttjas effektivare än tidigare för att främja jämlikheten i och tillgängligheten av utbildningen. Läroanstalterna anordnar bland annat mångsidiga öppna högskolestudier i olika ämnen också på de orter som annars saknar högskoleverksamhet.

Med ovan beskrivna åtgärder före 2040

- Tack vare sin tillgänglighet möjliggör utbildningen inom fritt bildningsarbete studievägar och utbildning mitt i den demografiska och ekonomiska utvecklingen. Med hjälp av fritt bildningsarbete blir personer i olika åldrar, olika språkgrupper och underrepresenterade målgrupper delaktiga i samhället. Det fria bildningsarbetet har en viktig roll i stärkandet av de äldres kompetens, i synnerhet den digitala kompetensen, och ger viktiga möjligheter till meningsfull hobbyverksamhet.
- Vardagen och arbetslivet kopplas samman på det fria bildningsarbetets inlärningsplattform som fungerar enligt Agenda 2030-programmets hållbarhetsmål.
- Det fria bildningsarbetet har en stor betydelse för värnandet om hela nationens sammanhållning och kunskapsnivå.
- Samarbetet inom det fria bildningsarbetet samt mellan det fria bildningsarbetet och andra utbildningsformer stärks.

3.6 Kontinuerligt lärande – lärande under tiden i arbetslivet

Kompetensnivån hos personer i arbetsför ålder höjs och kompetensen förnyas för att stöda medborgarnas ekonomiska och sociala integration och för att upprätthålla företagets och hela landets konkurrenskraft.

Arbetslivet och dess kompetenskrav förändras snabbt. De viktigaste förändringsfaktorerna är globaliseringen, den tekniska förändringen och åldersstrukturen. För allt fler är det nödvändigt att byta yrke.

Den tekniska utvecklingen gör att gamla uppgifter och yrken försvinner. OECD har uppskattat att andelen arbeten som i och med automatiseringen försvinner eller förändras avsevärt under de närmaste årtiondena uppgår till 33,6 procent i Finland. Mest förändras och minskar arbeten som kräver kortare utbildning. Samtidigt uppstår nytt arbete som enligt prognoserna till största delen förutsätter kompetens på högskolenivå. Betydelsen av metakunskaper och digitala färdigheter ökar. Om denna förändring inte kan stödjas genom kompetensutveckling, kan det leda till ökad arbetslöshet bland lågutbildade och en samtidig brist på kompetent arbetskraft som bromsar ekonomins förnyelse. Och vice versa: genom satsningar på kompetens som riktas och dimensioneras rätt är det möjligt att avsevärt främja och stödja digitaliseringen i samhället och arbetslivet, övergången till en grön ekonomi och annan strukturomvandling i arbetslivet.

Organisationen för ekonomiskt samarbete och utveckling OECD bedömer i sin rapport³ att Finland har ett utvecklat utbildningssystem som erbjuder personer i arbetsför ålder mångsidiga möjligheter att utveckla kompetensen på olika utbildningsstadier. Deltagandet och kompetensen är på hög nivå. Samtidigt finns det betydande utmaningar i systemet för kontinuerligt lärande i anknytning till riktandet av utbildningen, vilket konkretiseras i att utbildningen hopar sig kraftigt och att vissa grupper helt lämnas utanför kompetensutvecklingen samt som ett matchningsproblem i fråga om arbetskraften.

I den parlamentariska reform av det kontinuerliga lärandet som regeringen inlett svarar man särskilt på de ovan beskrivna utmaningarna. I reformen granskas lärandet under tiden i arbetslivet och för personer i arbetsför ålder, och därmed sträcker sig reformen i stor utsträckning till samhällets olika delområden och olika förvaltningsområden. Lärandet pågår hela tiden, vid sidan av och i anknytning till arbetet, i olika organiserade utbildningar och i vardagen – och allt mer parallellt i alla dessa situationer.

Behoven av kompetensutveckling under tiden i arbetslivet är omfattande och det är inte möjligt att alla behov av kontinuerligt lärande kan tillgodoses med offentliga medel. Därför är det särskilt viktigt att de begränsade offentliga resurserna för kontinuerligt lärande riktas på ett sätt som är ändamålsenligt med tanke på samhället och arbetslivet.

³ OECD 2020b

Visionen för den parlamentariska reformen av det kontinuerliga lärandet är att alla medborgare har de kunskaper och färdigheter och det kunnande som behövs för ett meningsfullt liv, att var och en har möjlighet att proaktivt förnya sitt kunnande och att kunnandet förnyar arbetslivet och arbetslivet förnyas kunnandet. För att dessa mål ska nås krävs ett långsiktigt, övergripande utvecklingsarbete som å ena sidan förbättrar riktandet av de nuvarande resurserna för kontinuerligt lärande på ett sätt som stöder förändringarna i samhället och arbetslivet och å andra sidan utvecklar nya slags tjänster och arbetsredskap som främjar kontinuerligt lärande.

Åtgärder:

- Permanenta strukturer och förfaranden skapas för helhetsgranskning, långsiktig utveckling och riktande samt utvärdering av det kontinuerliga lärandet.
- Kompetensutvecklingen på arbetsplatsen och hos personer i arbetsför ålder stöds bl.a. genom att man utvecklar verktyg och förfaranden för identifiering och erkännande av kunnande som förvärvats i arbetet och vardagen samt genom att man stöder små och medelstora företags och mikroföretags nätverk för kompetensutveckling.
- Vid sidan av arbete och familj förbättras möjligheterna till studier genom att det nuvarande utbildningsutbudet öppnas och ett nytt, flexibelt riktat utbildningsutbud skapas.
- En digital servicehelhet för kontinuerligt lärande som omfattar sökande till utbildning, handledning och kartläggnings- och identifieringstjänster för kunnande tas i bruk före 2024.
- Handledningstjänsterna för vuxna görs tillgängliga för alla och den livslånga handledningen utvecklas på ett övergripande sätt.
- Systemet med utkomstskydd för arbetslösa utvecklas så att arbetslösa har bättre möjligheter än för närvarande att studera utan att förlora arbetslöshetsförmånen.
- För att stärka den utbildningsmässiga jämlikheten ökas utbildningarna och stödåtgärderna med låg tröskel, den uppsökande verksamheten samt den multiprofessionella handledningen och tjänsterna.

Med de åtgärder som beskrivs ovan fram till 2040 är målet i enlighet med riktlinjerna från den parlamentariska gruppen för kontinuerligt lärande att

Medborgarna har de kunskaper, färdigheter och det kunnande som behövs för ett meningsfullt liv

- Befolkningens kompetensnivå ökar.
- Sysselsättningsgraden stiger.
- Antalet och andelen 25—64-åringar som avlagt högskoleexamen ökar, och antalet och andelen 25—64-åringar som saknar examen efter grundstadiet minskar.

Var och en utvecklar sin kompetens under tiden i arbetslivet.

- Var och en har möjlighet att förnya sin kompetens proaktivt för att det ska vara möjligt att utvecklas i arbetslivet, att få arbeta i nya uppgifter och att avancera i karriären.
- Jämlikheten i deltagandet ökar.

Kompetensen förnyar arbetslivet och arbetslivet kompetensen.

- En kompetent arbetskraft bidrar till hållbar tillväxt, innovationer, konkurrenskraften och därigenom till välfärden.
- Arbetsgivarna har kompetent arbetskraft.
- Arbetsgemenskaperna stöder inläringen av nya saker.

3.7 Undervisnings- och handledningspersonal och övrig personal

Lärare (inkl. lärare inom småbarnspedagogik) och andra anställda inom småbarnspedagogiken och undervisningssektorn som är kompetenta och förnyar sin kompetens garanterar en jämlik och högklassig fostran och utbildning. Tillgången till lärare och annan personal säkerställs genom att förbättra kunskapsbasen och proaktiviteten samt genom att dimensionera utbildningen efter behov.

Utbildningen inom fostran och undervisning och kompetensen under karriären utvecklas systematiskt genom samarbete och på basis av forskningsresultat. Den specialpedagogiska kompetensen samt styrnings- och ledarskapskompetensen stärks. Därtill främjas kunnande som anknyter till bl.a. hållbar utveckling, jämlikhet, språk- och kulturmedveten undervisning, digitalisering och digitala inlärningsmiljöer samt välbefinnande.

Tillgången till och kompetensen hos lärare och övrig personal inom fostran och undervisning tryggas

Ökningen av befolkningens utbildnings- och kunskapsnivå, säkerställandet av likvärdiga utbildningsmöjligheter, utvecklingen av utbildningens kvalitet och utbildningssystemets funktion förutsätter kompetent personal. Den utbildningspolitiska utgångspunkten är att behörig och yrkesskicklig personal garanterar bra fostran och lärande. Barn, ungdomar och vuxna har rätt till undervisning som ges av kompetenta lärare som uppfyller behörighetsvillkoren och uppdaterar sina kunskaper och till handledning av annan personal, och denna rätt ska garanteras också i en föränderlig verksamhetsmiljö.

Läroutbildningen och utbildningen av övrig personal inom fostran och undervisning utvecklas, deras kvalitet sörs för och utbildningarna riktas enligt behov med beaktande av båda nationalspråken och de språkliga minoriteterna, särskilt de samiskspråkiga. På så sätt säkerställs och tryggas tillgången till högklassig fostran, undervisning och utbildning samt stöd för lärande och välbefinnande längs med hela utbildningsvägen överallt i Finland på ett jämlikt och jämställdhetsfrämjande sätt även i framtiden. Förändringarna i den demografiska utvecklingen och utbildningsstrukturerna avgör utbildningsmängderna i fråga om lärare och övriga personal, fastställandet av behörigheter och riktandet av de ekonomiska resurserna. På grund av dessa förändringar måste tyngdpunkterna för läroutbildningen och utbildningen av övrig personal i Finland i en nära framtid på ett kontrollerat sätt riktas om. Betydelsen av systematisk prognostisering av behovet av lärare och övrig personal samt behovet av nya prognosverktyg ökar ytterligare. Till exempel de nya kompetensbehoven inom arbetslivet och lärarnas åldersstruktur påverkar i hög grad de yrkespedagogiska lärarnas branschspecifika behov. Prognostiseringen ska grunda sig på en starkare kunskapsbas än i nuläget och mer fungerande sätt att samla in information. Kunskapsbasen för den svenskspråkiga utbildningen ska stärkas så att det vid all insamling av information är möjligt att granska den svenskspråkiga småbarnspedagogiken och utbildningssystemet också separat. Dessutom bör tillgången till information utvecklas också i fråga om andra språkminoriteter, särskilt den samiskspråkiga personalen inom fostran och undervisning. Informationen ska vara lättillgänglig och lätt att utnyttja.

Tillgången på behöriga lärare påverkas också av hur lockande läroutbildningen är. Utgångsläget för upprätthållandet av attraktionskraften är bra, eftersom en färsk utredning visar att ungas uppfattning om läroutbildningen och läraryrket är mycket positiv. Lärarens arbete uppskattas och det upplevs som meningsfullt. Ett bra sätt att bevara läroutbildningens och läraryrkets attrakti-

vitet är enligt en utredning att se till att lärarna har en hög utbildningsnivå. Enligt resultaten försvagas lärarutbildningens attraktivitet mest av föreställningar om att lärarnas arbetsförhållanden försämrats. Tillgången på lärare och annan personal inom fostran och undervisning påverkas förutom av yrkets attraktivitet även av att man stannar kvar i branschen. Det är viktigt att personalen garanteras möjligheter att utveckla sin kompetens under hela arbetskarriären och att man säkerställer lärarnas och den övriga personalens ork och välbefinnande i arbetet. Även kompetent ledarskap främjar välbefinnandet och orken i arbetet.

Förordningen om behörighetsvillkoren för lärarna inom förskoleundervisning, grundläggande utbildning och utbildning på andra stadiet (986/1998) föreskriver om lärarnas behörighet och ställning. I framtiden är det viktigt att trygga tillgången till behöriga finsk- och svenskspråkiga lärare också i konst- och färdighetsämnen, språkämnen, naturvetenskaper och specialundervisning, i synnerhet i glesbygder. Behörighetsförordningen ska granskas i ljuset av konsekvenserna av den demografiska utvecklingen och de nya kompetensbehoven. Behörighetsvillkoren för lärare hålls dock på en hög nivå. Bestämmelser om behörigheten för lärare och annan personal inom småbarnspedagogiken finns i lagen om småbarnspedagogik (540/2018). Syftet med behörighetsvillkoren i lagen om småbarnspedagogik har varit att förtydliga yrkesbeteckningarna för personal med olika utbildningsbakgrund och öka den mest högutbildade personalens andel av personalstrukturen före 2030. En högklassig utbildning för lärare och annan personal inom fostran och undervisning tryggas.

För närvarande är problemet inom småbarnspedagogiken tillgången både lokalt och nationellt till behörig personal, också svenskspråkig och samiskspråkig. Personalbrist råder speciellt i fråga om behöriga lärare och speciallärare inom småbarnspedagogik. Pensionsavgången, de nya behörighetskraven och den bristande attraktionskraften för småbarnspedagogiken ökar personalbristen. I tillväxtcentrum påverkas tillgången till personal av det ökade antalet barn till följd av flyttningsöverskottet och den ökade deltagandegraden. Också utflyttningsregioner kan ha problem med tillgången till både personal och tjänster. Undervisnings- och kulturministeriet har redan i flera års tid beviljat tilläggsfinansiering till universiteten för att öka lärarutbildningen och för att utveckla mångsidiga studiemöjligheter.

Mål

Tillgången till yrkeskunniga lärare och annan personal säkerställs.

Åtgärder

- Kunskapsunderlaget för lärare och övrig personal förbättras och i datainsamlingen beaktas också särdragen hos den svenskspråkiga utbildningen och andra språkliga minoriteter.
- Behovet av lärare, personal inom småbarnspedagogiken och personal inom handledning, stöd och elevvård inom undervisningsväsendet prognostiseras med en systematisk och tydlig verksamhetsmodell, med beaktande av båda nationalspråken och de övriga språkminoriteterna.
- Utbildningen inom fostran och undervisning dimensioneras enligt behoven. Särskild uppmärksamhet fästs vid att det finns tillräckligt med utbildningsplatser för personal inom småbarnspedagogiken. Behovet av lärardimensionering inom den grundläggande utbildningen utreds.
- Regleringen av lärarbehörighet utvecklas i samarbete med intressentgrupperna så att behörigheterna senast 2030 motsvarar behoven på alla utbildningsstadier. Behörighetsvillkoren för lärare hålls på en hög nivå.
- Flexibla sätt att komplettera kompetensen och behörigheten hos lärare och annan personal genomförs så att det kontinuerliga lärandet stöds, genom att möjliggöra komplettering av examina, flerformsutbildning och förvärvande av dubbla behörigheter för lärare i olika skeden av karriären.

Läroutbildningen och kompetensen hos personalen inom fostran och undervisning utvecklas systematiskt, genom samarbete och på basis av forskning

Ett Finland som präglas av kompetens och bildning förutsätter en högklassig grundutbildning och möjligheter till kontinuerligt lärande under tiden i arbetslivet när det gäller lärare, personal inom småbarnspedagogik och alla andra som arbetar inom undervisningsväsendet. Utbildningarna inom fostran och undervisning utvecklas evidensbaserat.

I Finland utvecklas lärarnas grundutbildning och introduktionsutbildning samt kompetensen under karriären i brett samarbete. Läroutbildningsforumet har

visat sin effektivitet som ett inkluderande och resultatrikt sätt att förnya och utveckla lärarutbildningen och främja samarbete. De som arbetar med lärarutbildning och alla intressegrupper inom lärarutbildningen deltar i dialogen och förbinder sig att följa de gemensamma besluten. På motsvarande sätt har Utvecklingsforumet för utbildningar inom småbarnspedagogiken samlat ihop de parter som utbildar och som anordnar utbildning för personalen inom småbarnspedagogik samt andra intressegrupper för att främja samarbetet om utbildningarna. Forumet har tagit fram gemensamma utvecklingsrekommendationer för att på bred basis utveckla utbildningen och samarbetet. Utifrån rekommendationerna utarbetas en handlingsplan.

Utvecklingen av lärarutbildningen har under de senaste åren planerats i det nationella utvecklingsprogrammet för lärarutbildning. Dess strategiska riktlinjer bestämmer riktningen för lärarutbildningen och det kontinuerliga lärandet. I riktlinjerna har betydelsen av kontinuiteten mellan lärarnas grundutbildning och kompetens under yrkeskarriären samt kompetent ledning betonats för att läroanstalterna ska utvecklas och bli inlärningsinriktade. Den finländska lärarutbildningens styrka är att den grundläggande utbildningen ligger på en gedigen forskningsbaserad grund. Lärarnas kompetensutveckling under karriären och det forskningsbaserade kontinuerliga lärandet ska stärkas. Utvecklingen av lärarutbildningen har främjats genom flera utvecklingsprojekt som följer de nationella riktlinjerna.

Lärare och annan personal inom fostrings- och undervisningssektorn behöver mer kunskaper i frågor som gäller bemötandet av olika elever, genomförandet av stödet för barnet och skolgången samt stödet för studierna, jämlikhet och mänskliga rättigheter. Kunskaper behövs också för att utveckla och utnyttja nya studiemiljöer som behövs inom språk- och kulturmedveten fostran och undervisning, handledning av barn, unga och vuxna, digital pedagogik samt distansundervisning. Studerandena behöver allt mer personligt tillämpad undervisning, stöd och handledning. Främjande av välbefinnandet, utvidgandet av småbarnspedagogiken till att gälla allt fler, utvidgandet av läroplikten samt främjandet av sysselsättning förutsätter ett starkt, målinriktat samt rättidigt och högklassigt stöd och handledning för studier och lärande för barn, unga och vuxna. Samarbetet mellan olika yrken är centralt. Rättidigt och proaktivt stöd ska stärkas genom tillräckliga resurser och tillräckligt många speciallärare, studiehandledare, skolkuratorer, skolpsykologer och övrig personal inom elevhälsan på alla utbildningsstadier. Ledningskompetens har en viktig roll när det gäller att främja högklassig fostran och utbildning. Ledningskompetensen och ledarskapsutbildningen ska utvecklas systematiskt och forskningsbaserat.

Mål

Utbildningarna inom fostran och undervisning samt personalens kompetens utvecklas.

Åtgärder

- Utvecklingssamarbetet i fråga om utbildningen inom fostran och undervisning stärks genom att ett utvecklingsforum för utbildningen inom fostran och undervisning grundas. Samarbetsforumets verksamhet omfattar utbildningar inom undervisning och fostran och frågor kring utvecklingen av dem från småbarnspedagogik till högskoleutbildning. Forumet är en struktur för utveckling, växelverkan och samarbete för lärarutbildningen och utbildningen inom fostran. Forumet bestämmer riktningen för forskningsbaserad utveckling av lärarutbildningen och utbildningen av annan personal inom fostran och utbildning och för kompetensutveckling under karriären.
- I utbildningen för personalen inom fostran och utbildning svarar man på framtida kompetensbehov. Personalens specialpedagogiska kompetens, kompetens i handledning och ledarskap samt kompetens som gäller hållbar utveckling, jämlikhet och likabehandling, språk- och kulturmedveten fostran och undervisning samt digitalisering och digitala inlärningsmiljöer stärks. Man sörjer för en systematisk utveckling av kontinuiteten i personalens grundutbildning och utbildningen efter den.

3.8 Konst- och kulturfostran och -undervisning och grundläggande konstundervisning

Inom utbildningssystemet grundar sig konst- och kulturfostran, undervisningen i konst- och färdighetsämnena och den grundläggande konstundervisningen på att estetisk gestaltning och kreativa uttryck är en viktig del av den mänskliga tillvaron. Färdigheter i anslutning till detta är viktiga också i informations- och kunskapssamhället och bör därför beaktas vid utvecklingen av utbildningen. Dessa färdigheter kan också främjas inom ramen för hobbyverksamhet i samband med skoldagen. Tillgängligheten av grundläggande konstundervisning ska stödjas regionalt, i olika befolkningsgrupper, på båda nationalspråken samt i fråga om olika konstområden.

Konstnärliga uttrycksformer och estetisk gestaltning har alltid varit en del av fostrings- och utbildningsuppgiften, och börjar med undervisning i konst- och färdighetsämnen i den grundläggande utbildningen och fortsätter till utbildning av yrkespersoner inom konst och kultur inom yrkesutbildningen och högskoleutbildningen. Konstens och kulturens betydelse har ökat under informations- och kunskapssamhällets utveckling både på fritiden och i arbetslivet och inom produktionen.

Konst-, kultur- och kulturarvsfostran med början i tidig ålder främjar framväxten av en personlig relation till konst och kultur, stärker kreativiteten, livskunskaperna och förståelsen för livet samt ett aktivt medborgarskap och en bred allmänbildning. Kommunen kan utarbeta en plan för kulturfostan som en del av läroplanen och planen för småbarnspedagogik, men den kan också gälla alla åldersklasser. Planer har utarbetats i 114 kommuner. Det är önskvärt att planen för kulturfostan införs på ett bredare plan i kommunerna; detta främjas av ett gott samarbete mellan undervisningsväsendet, kulturväsendet och ungdomsväsendet.

Undervisningen i konst- och färdighetsämnen i skolorna bidrar för sin del till att barnens och ungdomarnas färdigheter utvecklas och utnyttjas på ett mångsidigt sätt, vilket stärker målen för kunnandet i utbildningen och senare också i arbetslivet. Den grundläggande konstundervisningen stärker dessa effekter för de barn och unga som deltar i den. Inom den grundläggande konstundervisningen för vuxna och det fria bildningsarbetet sträcker sig konst- och kulturundervisningen och - verksamheten också till den vuxna befolkningen och stöder människans välbefinnande under hela livet.

Konst- och kulturfostan och -undervisning har historiskt sett haft en betydande roll i hobby- och föreningsverksamheten vid sidan av skolan. Under de senaste åren har man på nytt förstått vilken betydelse hobbyverksamhet har i barns och ungas liv och även som stöd för skolans mål för fostran och undervisning, och denna verksamhet har ökat betydligt. Hobbyverksamhet bedrivs förutom inom konst och kultur även inom motion och idrott. Den så kallade Finlandsmodellen utvecklas som bäst och den skapar en god grund för utveckling av verksamhetsmodeller och verksamhetskulturer för hobbyer i samband med skolan långt in i framtiden.

Utbildning inom konst och kultur ges på olika utbildningsstadier. Den producerar sakkunniga i branschen och ökar även innovations- och sysselsättningspotentialen inom olika områden i närings- och samhällslivet.

Enligt lagen om grundläggande konstundervisning (633/1998) avses med grundläggande konstundervisning sådan undervisning inom olika områden av konsten som i första hand riktar sig till barn och unga och som ger eleverna förmåga att uttrycka sig och söka sig till yrkesutbildning och utbildning på högre nivå inom konstområdet i fråga. Undervisningen grundar sig på de grunder i läroplanen som Utbildningsstyrelsen fastställt och som bestämts för två lärokurser och nio olika områden av konsten. Under läsåret 2019—2020 studerade cirka 128 000 elever i grundläggande konstundervisning. Från 1993 till 2019 har antalet elever inom grundläggande konstundervisning nästan fördubblats. Grundläggande konstundervisning ges i totalt cirka 430 läroanstalter varav en del är läroanstalter inom fritt bildningsarbete. År 2020 omfattas 139 läroanstalter av en statsandel för grundläggande konstundervisning per undervisningstimme. Kommunerna har också enligt lagen om kommunernas kulturverksamhet (166/2019) till uppgift att erbjuda möjligheter till målinriktad konst- och kulturföstran inom kulturens och konstens olika former och områden.

Grundläggande konstundervisning är en del av kulturtjänsterna och därför tjänar utvecklingen av den också de utbildnings- och kulturpolitiska behoven. Målet är att kulturtjänsterna ska bli bättre tillgängliga och att verksamhetsförutsättningarna för kulturen stärks. För att förbättra tillgängligheten i fråga om grundläggande konstundervisning, liksom även kulturtjänster och andra tjänster, måste man i allt högre grad beakta förändringarna i befolkningsstrukturen i samhället, bl.a. invandrarna och mångfalden av språk- och kulturminoriteter.

Utvecklingsåtgärderna behöver en tillförlitlig och omfattande kunskapsbas som stöd. Kunskapsbasen för den grundläggande konstundervisningen har under de senaste åren uppdaterats genom separata utredningar⁴ och genom att ansluta utbildningsformen till insamling av data⁵, men tillgången till regelbunden, riksomfattande kvalitativ och kvantitativ statistikinformation om grundläggande konstundervisning är fortfarande begränsad. Stärkandet av kunskapsbasen för den grundläggande konstundervisningen och en systematisering av insamlingen av information stöder beslutsfattandet om utvecklingen av grundläggande konstundervisning.

⁴ Luoma 2020; Suominen 2019

⁵ Landsomfattande insamling av uppgifter om lärare 2019. Enkät om hemkommunsersättning inom förskoleundervisning och grundläggande utbildning 31.12.2018 (21.1.2019, TK-41-51-19); Insamling av information om kultur i kommunens verksamhet (Kulttuuri kunnan toiminnassa 2019 – tiedonkeruu), Institutet för hälsa och välfärd.

Det framgår av utredningar som publicerats nyligen och av utlåtandena om dem att det finns ett behov av utveckling av finansieringen av och lagstiftningen om grundläggande konstundervisning. Det är allmänt sett viktigt att den grundläggande konstundervisningen förnyas och stärks med beaktande av särbehoven inom de olika konstområdena. Enligt Utbildningsstyrelsens utredning⁶ är de främsta utmaningarna för den grundläggande konstundervisningen utöver finansieringen förknippade med förvaltningen, strukturerna och verksamhetskulturen samt förändringarna i verksamhetsmiljön och samhället. Aktörerna inom grundläggande konstundervisning oroar sig för möjligheten att trygga tillgången till grundläggande konstundervisning på grund av bland annat de mindre årskullarna, läget i en avfolkningskommun samt aktiviteter som konkurrerar med grundläggande konstundervisning.

Mål

Konst- och kulturfostran och -undervisning och grundläggande konstundervisning stöds.

Åtgärder

- Behoven inom konst-, kultur- och kulturarvsfostran beaktas i utvecklingsåtgärderna inom utbildningen.
- Strukturerna och samarbetet inom den grundläggande konstundervisningen utvecklas, tillgången till undervisning ökas inom olika konstområden samt regionalt, för olika befolkningsgrupper och på båda nationalspråken och vid behov inleds en reform av lagstiftningen om den grundläggande konstundervisningen.
- Kunskapsbasen för den grundläggande konstundervisningen stärks, pedagogiken utvecklas och identifieringen och erkännandet av kunnande som förvärvats inom den grundläggande konstundervisningen främjas.
- Utövande av konst, kultur och motion i samband med skoldagen främjas i enlighet med Finlandsmodellen.
- Kommunerna uppmuntras att utarbeta en kulturfostringsplan.

⁶ Luoma 2020.

3.9 Studiestöd

Studiestödet ska utvecklas för att främja likvärdiga utbildningsmöjligheter. Genom ett tillräckligt studiestöd möjliggörs heltidsstudier och avläggande av examen inom utsatt tid. Också målen för reformen av den sociala tryggheten ska beaktas vid utvecklingen av studiestödet.

Syftet med studiestödet är att trygga studerandens utkomst under studietiden. Studiepenningen och statsborgen för studielån tryggar tillsammans med det allmänna bostadsbidraget den studerandes grundläggande försörjning. Enligt utvärderingsrapporten om grundtrygghetens tillräcklighet 2015—2019 (THL 6/2019) räcker studiestödet tillsammans med lån till att garantera en måttlig minimikonsumtion.

Studiepenningen är en indexbunden förmån. Dess belopp påverkas av studerandens ålder, läroanstaltskategorin, boendeformen samt familjesituationen så att dess andel är cirka 1/4 av stödets maximibelopp. En genomsnittlig studiepenning (ca 220 euro/mån.) täcker vanliga måltidskostnader av levnads-kostnaderna för en ensamboende studerande. För att täcka andra levnads-kostnader behöver studeranden andra medel. År 2019 fick omkring 315 000 studerande studiepenning, och av dem studerade 60 procent vid en högskola och 40 procent i andra läroanstalter. Studiestödsutgifterna uppskattas 2021 uppgå till cirka 643 miljoner euro, varav studiepenningsutgiftens andel är cirka 70 procent. Konsekvenserna av de reformer som gjorts i fråga om studiestödet bör bedömas som stöd för det kommande utvecklingsarbetet.

En betydande del av studiestödet är studielån på marknadsvillkor med statsborgen (650 euro/mån.). Studielånet ska vara en trygg och motiverande form av finansiering av studierna. Studielånet betonar utbildningens karaktär som en investering. Systemet uppmuntrar till korta studietider eftersom staten kan betala en del av lånet direkt till banken (studielånskompensation) när studielåntagaren har avlagt sin första högskoleexamen inom utsatt tid. Studielån-kompensationens andel av utgifterna för studiestöd var ca 67 miljoner euro år 2020. Studielånskompensationens inverkan på studietiderna måste bedömas och samtidigt ska behoven av utveckling av kompensationssystemet kartläggas.

Studielånets säkerhet ökas av att räntorna för en studielånstagare med låga inkomster kan betalas i form av ränteunderstöd. Om studielåntagaren försummar betalningen av räntorna eller återbetalningen av skulden till kreditinstitutet

betalar staten i egenskap av borgensman studielånet till kreditinstitutet. Studielåntagaren är emellertid skyldig att till staten återbetala den skuld som betalats till kreditinstitutet. En gäldenär med borgensansvar kan beviljas betalningsfrihet i vissa situationer när en utkomstrisk föreligger. I och med att studiestödet allt mer bygger på lån har användningen av studielån ökat under de senaste åren. Också beloppet av lån som staten som borgensman måste betala ökar, vilket har ett tydligt samband med sysselsättningsutvecklingen. År 2019 tog 179 000 studerande ut studielån, vilket är knappt 60 procent av studiestödtagarna. Det genomsnittliga beloppet av studielån är cirka 11 000 euro. Bankernas studielånestock var cirka 4 miljarder euro vid utgången av 2019.

Det allmänna bostadsbidraget per hushåll ersätter skäliga boendekostnader för en studerande som bor ensam. Självriskandelen av boendekostnaderna för en studerande med låga inkomster är minst 20 procent. Omkring 140 000 studerandehushåll får regelbundet bostadsbidrag medan det genomsnittliga bostadsbidraget är cirka 320 euro per månad. År 2019 betalades allmänt bostadsbidrag till studerandehushåll till ett belopp om totalt 564 mn euro.

Syftet med skolresestöd är att trygga tillgängligheten av utbildning på andra stadiet. Systemet ersätter i huvudsak resekostnader för de studerande inom gymnasie- och yrkesutbildning som regelbundet har en lång skolresa och betydande resekostnader. År 2019 fick 60 500 studerande skolresestöd som var 710 euro per mottagare i genomsnitt. Genom stödet för skolresor tryggas utbildningens tillgänglighet.

Studiestödet är en orsaksbaserad och individuell förmån som betalas mot vederlag. Ett centralt villkor för det är utöver behovet av ekonomiskt stöd att det är fråga om heltidsstudier och att studierna framskrider. I samband med reformen av den sociala tryggheten dryftas särskilt förenkling av förmånssystemet och en starkare samordning av förmånerna och tjänsterna. Också behovet av ändring av studiestödssystemet ses över i samband med reformen av den sociala tryggheten med beaktande av främjandet av sysselsättningen och kontinuerligt lärande. En samordning av studiestödet och den sociala tryggheten i övrigt genomförs gradvis. De problem i samordningen som ska lösas hänför sig särskilt till utkomstskydd för unga, förmånshelheten under studietiden och bostadsbidrag.

Studiestödet bidrar till att höja utbildningsnivån samt främjar jämlikheten i utbildningen och tillgången till kvalificerad arbetskraft.

Mål

Studiestödssystemet utvecklas för att främja likvärdiga studiemöjligheter.

Åtgärder

- Studiestödets nivå säkerställs genom indexhöjningar.
- Studiestödets tillräcklighet förbättras allt mer som stödform för heltidsstudier. Om statsekonomiska förutsättningar tillåter det kan höjningar göras i studiepenningen och lånegarantin och riktade höjningar kan göras till de personer som mest behöver stöd (ensamboende, studerande med familj, studerande i utlandet).
- Studiestödets struktur (till exempel en koppling till lägre och högre högskoleexamen) och dess nivå ses över i samband med revideringen av den sociala tryggheten. Centrala mål är stöd för heltidsstudier och främjande av studierna och därigenom främjande av sysselsättningen.
- Studerandens egna inkomstgränser höjs för att främja en kombination av studier och arbete.
- Föräldrarnas inkomstgränser som inverkar på studiestödet justeras när inkomstnivån stiger för att behovsprövningen inte ska bli stramare.
- Om räntenivån höjs betydligt kan villkoren för räntestöd förbättras eller ett ränteskydd som betalas ur statens medel övervägas. Genom att stödja studielåntagare kan man förebygga en ökning av lån som staten som borgensman måste betala.
- Förutsättningarna för att öka antalet studiestöds månader och göra villkoren för studielånskompensation mer flexibla ska redas ut för att främja kontinuerligt lärande.

3.10 Utbildning på svenska: nuläge, mål och åtgärder

Finlands två nationalspråk är finska och svenska. Rätten till det egna modersmålet och användningen av det hänför sig till grundtryggheten samt till att bli förstådd och hörd. Rätten att använda båda nationalspråken och rätten till svenskspråkig utbildning tryggas i finländska lagstiftningen. I praktiken och i vardagen tillgodoses dessa rättigheter inte alltid.

Utbildningen har en central identitets- och kulturbyggande uppgift. Utbildningen i Finland ska vara högklassig och likvärdigt tillgänglig på båda nationalspråken under hela utbildningsvägen från småbarnspedagogik till högskoleutbildning.

En av den svenskspråkiga utbildningsvägens uppgifter är att säkerställa den språkliga utvecklingen både hos barn och unga vars modersmål är svenska och hos barn och unga som är tvåspråkiga och talar både finska och svenska. Starka språkkunskaper är en förutsättning för utvecklingen av kognitiva färdigheter och tänkande och för all inläring. Goda språkkunskaper garanterar att barn, unga och vuxna har tillräckliga färdigheter för studier och fortsatta studier.

Modersmål och litteratur som läroämne samt undervisningsspråket i olika läroämnena har en viktig roll i den svenskspråkiga utbildningen. För minoriteten är kraven på språkkunskaper i studierna, arbetet och vardagen större än för den finskspråkiga befolkningen.

Främjande av digitala kompetenser och utvecklingen av digitala läromedel och flexibla, mångsidiga läromiljöer ska säkerställas på lika villkor på båda nationalspråken. Utveckling av högklassiga svenskspråkiga läromedel som är förenliga med läroplanen förutsätter tillräckliga resurser på alla utbildningsstadiet.

Med hjälp av den svenskspråkiga utbildningen utvecklas språk- och kulturmedveten undervisning till stöd för alla barns och ungdomars inläring oavsett deras språk- eller kulturbakgrund. I utbildningen ska språkutvecklingen tillgodoses också hos de barn och ungdomar som har två eller flera hemspråk. Flerspråkighet har blivit vardag och antalet flerspråkiga elever och studerande ökar ständigt i Finland. I framtiden ska den svenskspråkiga utbildningen vara ett lockande alternativ för flerspråkiga familjer. Det är ändamålsenligt att barn och ungdomar med invandrabakgrund i alla tvåspråkiga regioner i Finland har tillgång till en fungerande svenskspråkig utbildningsväg.

Högskoleutbildning och utbildning på andra stadiet garanterar att det finns ett tillräckligt antal svenskspråkiga sakkunniga och yrkespersoner i de mest centrala uppgifterna i samhället. Högskolorna ska tillhandahålla högklassig och mångsidig utbildning och möjligheter att forska på båda nationalspråken. Utbildningen ska vara högklassig och den ska svara mot och påverka förändringsfaktorerna i omvärlden på samma sätt som den finskspråkiga utbildningen. I högskoleutbildningen är tillgodoseendet av studerandenas språkliga rättigheter förknippat med praktiska problem till exempel i fråga om möjligheten att avlägga tentamina och skriva lärdomsprov på det egna modersmålet.

Jämlikt anordnande av språkundervisning realiseras inte i tillräcklig mån i den svenskspråkiga utbildningen. Timfördelningen och undervisningens struktur i finska enligt förordningen om grundläggande utbildning (1998/852) beaktar inte i tillräcklig mån de språkliga utgångspunkterna och behoven för språkinlärning hos de svenskspråkiga eleverna. I praktiken har svenskspråkiga elever till exempel inte möjlighet att välja fler än ett långt språk eftersom finska ofta väljs som det första långa språket.

I lagen om småbarnspedagogik (540/2018) betonas främjande av utbildningsmässig jämlikhet och förutsättningarna för utveckling och lärande för alla barn. Utveckling av språket har en central uppgift i detta. Högklassig svenskspråkig småbarnspedagogik har en central roll som en del av den svenskspråkiga utbildningsvägen och en lyckad början på den. Det är en utmaning att stödja anordnarna av småbarnspedagogik så att skyldigheten att tillhandahålla tjänster inom småbarnspedagogik i egna daghem eller grupper kan fullgöras i praktiken i fråga om de barn vars föräldrar har valt en svenskspråkig utbildningsväg för barnen.

Mål

Genom gemensamma mål och åtgärder som olika aktörer vidtar i samarbete blir den svenskspråkiga utbildningen på alla utbildningsstadier högklassigare, mer jämlik och mer inkluderande.

Åtgärder

De mål och åtgärder som presenteras i redogörelsen gäller utbildning och forskning på båda nationalspråken. Den svenskspråkiga utbildningen utvecklas parallellt med den finskspråkiga för att främja lika studiemöjligheter och en jämlik och högklassig utbildning på följande sätt:

- Högklassiga och flexibla svenskspråkiga studievägar från småbarnspedagogik till högskoleutbildning utvecklas. Utbildningsvägarna på svenska stärks och utvecklas också för barn, ungdomar och vuxna som anländer till Finland som invandrare. De regionala skillnaderna och särdragen beaktas.
- Den nationella övergripande samordningen av den svenskspråkiga utbildningen stärks. För att stärka samordningen av den svenskspråkiga utbildningen utser undervisnings- och kulturministeriet en tjänsteman med uppgift att säkerställa att särdragen hos den svenskspråkiga utbildningen beaktas när utbildningen utvecklas. Den kunskapsbas som

krävs vid beslutsfattande säkerställs genom att man vid nationell och internationell insamling av information beaktar möjligheten att granska den svenskspråkiga småbarnspedagogiken och utbildningen separat.

- Samarbetsmodeller och nätverksliknande strukturer skapas för genomförandet av utbildning i syfte att säkerställa tillgången till yrkesutbildade personer och flexibla studievägar. Utbildningen och forskningen utvecklas i samarbete mellan olika utbildningsstadier. Det nordiska samarbetet stärks.
- Kunskaperna i modersmålet och det andra inhemska språket stärks och utvecklas, inklusive undervisningen i modersmålsinriktad finska och svenska. Lärarnas kompetens stärks.
- Tillgången till svenskspråkiga experter säkerställs i samarbete mellan olika aktörer, så att det finns tillräckligt med nybörjarplatser i synnerhet inom branscher med brist på arbetskraft.

3.11 Lärande och studievägar för personer med invandrabakgrund

Regeringsprogrammets reformer som gäller främjandet av jämlikhet i utbildningen förbättrar lärandet och studierna i fråga om studerande med invandrabakgrund (barn, elever eller studerande vars modersmål eller hemspråk är något annat än finska, svenska eller samiska⁷). Bland dessa reformer finns särskilt utvidgandet av läroplikten, utvecklingen av studiehandledningen samt identifieringen av kunnande och åtgärder som riktas till underrepresenterade grupper inom helheten för kontinuerligt lärande.

Personer med invandrabakgrund är inte en enhetlig grupp. En del av barnen och de unga gör goda framsteg i studierna tillsammans med majoritetsbefolkningen efter att ha lärt sig finska eller svenska, medan en del behöver mer stöd. Behovet och genomförandet av riktade åtgärder på olika utbildningsstadier beror i synnerhet på invandringsåldern.

De åtgärder som gäller småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning, utbildning på andra stadiet och högskoleutbildning som presenteras i denna redogörelse förbättrar inlärningsmöjligheterna och gör studievägarna smidigare för alla grupper som nu är i den svagaste ställningen. För en del personer med invandrabakgrund behövs därtill riktade åtgärder på

⁷ Karvi 2015

olika utbildningsstadier. Utvecklingsbehov som gäller alla utbildningsstadier är beaktandet av språkmedvetenhet i undervisningen och i kommunikationen samt smidigheten i övergångsskedena mellan utbildningar. I småbarnspedagogiken är utmaningen att öka deltagandegraden och stödja språkinläringen. De åtgärder som vidtas för att öka deltagandet i småbarnspedagogik inverkar också på många familjer med invandrabakgrund och uppmuntrar till att barnen deltar i småbarnspedagogiken: klientavgifterna sänks och på längre sikt ska småbarnspedagogiken bli avgiftsfri (minst 4 h/dag). Vid bedömningen av vilken inverkan hemvårdsstödet och praxisen med kommundillägg har på deltagande i småbarnspedagogik ska speciellt familjer med invandrabakgrund beaktas.

Framgång i skolan har ett direkt samband med framgång i fortsatta studier och därför är en grundläggande utbildning som ger tillräckliga baskunskaper (läs- och räknekunskaper) och basfärdigheter väsentlig med tanke på integrationen. Att elever med invandrabakgrund har sämre inlärningsresultat än majoritetsbefolkningen förklaras i synnerhet av invandringsåldern och dåliga språkkunskaper i slutskedet av grundskolan till följd av den. Också föräldrarnas socioekonomiska bakgrund har betydelse. Situationen är svårast för de ungdomar som har en bristfällig grundutbildning och som anländer till Finland i slutskedet av den grundläggande utbildningen. I och med revideringen av lagstiftningen om småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen blir det möjligt att i större utsträckning än i dag följa upp, styra och koordinera ett likvärdigt och högklassigt genomförande av barnens rättigheter och tjänster. Det förnyade finansieringssystemet beaktar effektivare än nu de olika omständigheterna i kommunerna bland annat i fråga om konsekvenserna av den demografiska utvecklingen, kvaliteten hos tjänsterna, likvärdigheten och tillgängligheten, behoven av stöd och behoven av tjänster på främmande språk. I utvecklingsprogrammet Utbildning för alla fästs uppmärksamhet vid att säkerställa inlärningsförutsättningarna för elever med invandrabakgrund, särskilt när det gäller språkliga färdigheter och andra inlärningsfärdigheter för nyanlända elever. Genom de åtgärder som tas fram utifrån programmet tryggas smidiga övergångsskedena i utbildningen också för barn med invandrabakgrund. Som en del av utvidgningen av läroplikten förnyas utbildningarna i övergångsskedet. Den nya utbildning som handleder för examensutbildning (TUVA) ska stöda personer med invandrabakgrund att gå vidare till den utbildning på andra stadiet som de önskar, såväl yrkesutbildning som gymnasieutbildning.

Ett utvecklingsprogram för att skapa en högklassig studieväg för finska/svenska som andraspråk för alla stadier i utbildningssystemet ska inledas. Finansieringen för positiv särbehandling etableras i samband med revideringen av lagstiftningen.

Genom åtgärderna stärks utbildningssystemets förutsättningar att jämna ut konsekvenserna av ojämlikhet i samhället och vidare stöds lärandet och en jämlik lärandeväg i fråga om elever med invandrabakgrund så att även invandrarungarna har möjlighet att nå sin fulla potential i skolsystemet. Också i de förpliktande kvalitetskriterierna inom småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning som utarbetas för att stärka kvaliteten och likvärdigheten i tjänsterna ska särbehoven hos personer med invandrabakgrund och övriga personer som behöver stöd beaktas.

Studerande med invandrabakgrund avbryter studierna på andra stadiet oftare än studerande med finländsk bakgrund. I utbildning på andra stadiet är det med tanke på studerande med invandrabakgrund särskilt viktigt med tillräcklig undervisning och handledning och tillräckligt stöd. För att säkerställa detta vidareutvecklar man i yrkesutbildningen den personliga tillämpningen så att en modell för positiv särbehandling som är förenlig med yrkesutbildningens karaktär kan införas. Utbildningsanordnarna ska ha tillräckliga förutsättningar att också sörja för undervisning och handledning som motsvarar behoven hos studerande med invandrabakgrund, och uppföljningen av hur utbildningen genomförs stärks genom att behovet av undervisning och handledning samt annat stöd beaktas allt bättre. Utvidgandet av läroplikten och utbildningens avgiftsfrihet i samband med det, den nya utbildningshelheten i övergångsskedet och handledningen under läroplikten stärker och utjämnar lärandet och utbildningsvägen för unga med invandrabakgrund jämfört med studerande med finländsk bakgrund.

Grundläggande färdigheter och språkkunskaper är viktiga med tanke på hur studierna framskrider. Utvecklingen av dessa backas upp genom att uppmuntra till ett effektivare utnyttjande av studier som stöder studiefärdigheterna och vid behov genom att utveckla incitamenten inom finansieringssystemet. Detta effektiviserar stödet för yrkesinriktade studier i synnerhet i fråga om dem som flyttat till Finland som vuxna.

För studerande med invandrabakgrund är en läroanstalt som erbjuder positiva upplevelser när det gäller samhörighet, gemenskap och delaktighet en ytterst viktig resurs. Dessa upplevelser ska säkerställas för alla studerandena inom gymnasie- och yrkesutbildning. Särskilt fokus ska riktas på studerande

med invandrabakgrund. Lämpliga elevhälsotjänster samt möjlighet till verksamhet som främjar psykiskt och fysiskt välbefinnande inom läroanstalten ska garanteras för alla studerande på andra stadiet oavsett bakgrund på ett likvärdigt sätt på alla håll i landet.

Studerande med invandrabakgrund är underrepresenterade i högskolor. Tillträdet till högskoleutbildning stöds genom att etablera serviceverksamheten för handledning och identifiering av invandrarnas kunnande som en del av högskolesystemet och genom att ta in bestämmelser om handledande utbildning för invandrare i universitetslagen. Högskolornas tillgänglighetsplaner som gäller alla underrepresenterade grupper stöder också tillträdet till och avläggandet av högskoleutbildning i fråga om studerande med invandrabakgrund.

Utifrån arbetet med Talent Boost-färdplanen ökar högskolorna i samarbete rekryteringen av utländska studerande och forskare till finländska högskolor och integrerar internationella sakkunniga i högskolorna, det finländska samhället och arbetslivet. De studerandes inresa görs smidigare och möjligheterna för dem som avlagt examen att stanna i Finland förbättras.

Finland kan dra nytta av invandring på många sätt. Inom många branscher är det redan svårt eller rentav omöjligt att avhjälpa bristen på arbetskraft med inhemska krafter, och i framtiden kommer svårigheterna att öka i och med befolkningsförändringen. Tillgången på arbetskraft och arbetskraftens kompetens är ett centralt kriterium för investeringar. Mångfald berikar samhället på många sätt från affärsverksamhet till FUI-verksamhet, idrott, konst och kultur.

3.12 Inläring i fråga om personer med funktionsnedsättning

Finland ratificerade FN:s konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning år 2015. I konventionen åläggs konventionsstaterna en skyldighet att säkerställa att personer med funktionsnedsättning inte utesluts från det allmänna utbildningssystemet på grund av funktionsnedsättning och att barn med funktionsnedsättning inte utesluts från avgiftsfri och obligatorisk utbildning på första stadiet eller på andra stadiet på grund av funktionsnedsättning. Dessutom ska personer med funktionsnedsättning få tillgång till omfattande, högklassig och avgiftsfri utbildning på första stadiet och på andra stadiet på lika villkor som andra i de gemenskaper där de lever. Även i Europeiska unionens stadga om de grundläggande rättigheterna erkänns rätten för

personer med funktionsnedsättning att få tillgång till åtgärder som främjar deras sociala och yrkesmässiga anpassning.

Vid utgången av 2019 uppgick antalet mottagare av FPA:s handikappbidrag till sammanlagt 264 700, 4,8 procent av hela befolkningen. I slutet av 2019 fanns det 36 600 mottagare av handikappbidrag för personer under 16 år. Antalet mottagare har ökat med 10 procent sedan 2010. Antalet personer som får förmåner beskriver dock inte entydigt antalet personer med funktionsnedsättning.⁸

Det finns inga heltäckande uppgifter om utbildningsnivån hos personer med funktionsnedsättning. Enligt uppskattningar är deras utbildningsnivå betydligt lägre än den övriga befolkningens. Övergången till utbildning efter den grundläggande utbildningen är svårare för unga med funktionsnedsättning än för andra unga och personer med funktionsnedsättning är underrepresenterade i högskoleutbildningen. Alla har dock rätt till utbildning och utbildning har stor betydelse för personer med funktionsnedsättning, både som en faktor som främjar sysselsättningen och självständigheten och som ett värde i sig. Genom kontinuerligt lärande skapas nya möjligheter för dem som blivit arbetsoförmögna och som vill återgå till arbetslivet, för dem som hotas av arbetsförmåga i det nuvarande arbetet samt för partiellt arbetsföra.

Reformerna av lagen om likabehandling (1325/2014) trädde i kraft vid ingången av 2015. I lagen förbjuds indirekt och direkt diskriminering bl.a. på grund av funktionsnedsättning. I samband med reformen utvidgades skyldigheten att främja likabehandling till att gälla förutom myndigheter även utbildningsanordnare, läroanstalter och arbetsgivare. I lagen föreskrivs också om skyldigheten att göra skäligena anpassningar och det är fråga om diskriminering när dessa förvägras. Anpassningar behövs för att personer med funktionsnedsättning på lika villkor som andra ska kunna utträta ärenden hos myndigheter samt få utbildning, arbete och allmänt tillgängliga varor och tjänster samt klara av arbetsuppgifter och avancera i arbetslivet. Till skäligena anpassningar i ordnandet av utbildningen hör anpassningar som behövs för att få tillträde till studier, slutföra studier och framskrida i studierna på grund av en funktionsnedsättning.

Tillgänglighet är en viktig förutsättning för att personer med funktionsnedsättning ska kunna leva självständigt och fullt ut delta på alla livets områden. Med tillgänglighet avses traditionellt att alla slags människor beaktas i den fysiska

⁸ <https://blogi.thl.fi/vammaisia-on-tyoikaisista-suomalaisista-7-tai-29-prosenttia/>

miljön, såsom i planeringen och genomförandet av den byggda miljön. Byggnaders tillgänglighet ska kontinuerligt granskas och utvecklas på alla utbildningsnivåer och inom det fria bildningsarbetet. I vidare bemärkelse avses med tillgänglighet en sådan fysisk, psykisk och social miljö där var och en oberoende av sina egenskaper kan fungera på lika villkor som andra. I enlighet med principen om inkludering ska en elev med funktionsnedsättning inte behöva anpassa sig till studiemiljön, utan tvärtom.⁹ I utbildningen har man övergått till mer inkluderande lösningar, och barn med funktionsnedsättning ska inte i första hand utan starka grunder hänvisas till specialskolor eller specialklasser. För att inkluderingen ska förverkligas ska tillräckligt stöd för lärande och skolgång samt elevvårdstjänster säkerställas redan i närskolan.

En studerande med funktionsnedsättning kan med stöd av handikappservice-lagen (380/1987) enligt behov få färdtjänst för studieresor, rätt att anlita en offentligt finansierad personlig assistent vid studier samt olika tolkningstjänster. Enligt bedömningar förekommer det dock missförhållanden i tillhandahållandet av dessa tjänster och tjänsterna tillhandahålls för närvarande på olika sätt i olika delar av landet. Studerande med funktionsnedsättning kan bli tvungna att i större utsträckning än andra kämpa för att deras studierelaterade rättigheter tillgodoses.¹⁰

I redogörelsen föreslås flera åtgärder inom småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen genom vilka också ställningen för barn med funktionsnedsättning ska förbättras jämnt överallt i Finland. Genom lagstiftning tryggas lågtröskeltjänster och ett tillräckligt stöd vid rätt tidpunkt för barns och ungas utveckling, lärande och välbefinnande. En sporrande verksamhetskultur som accepterar mångfald stöds, välbefinnandet och delaktigheten i småbarnspedagogiken och skolgemenskapen främjas och mobbning motarbetas genom att det förebyggande tväradministrativa nätverket av yrkespersoner etableras som en del av småbarnspedagogikens och skolornas verksamhetskultur. Man följer upp och utvärderar genomförandet av elev- och studerandevårdstjänsterna och att tjänsternas dimensionering är tillräcklig. För anordnandet av småbarnspedagogik samt förskoleundervisning och grundläggande utbildning uppställs tydliga, förpliktande kvalitetsmål. I beredningen av målen engageras i stor utsträckning forskare, utbildningsanordnare och intressentgrupper.

Målet för utvidgningen av läroplikten är att alla unga avlägger en examen på andra stadiet. Målet stärker också möjligheterna för personer med funktionsnedsättning att få bättre utbildning och sysselsättning. Genom att utveckla

⁹ Pietilä & Laitinen 2011

¹⁰ Rautiainen & Korhonen 2019

verksamhetssätten och vid behov också lagstiftningen och finansieringssystemen tryggas för studerande på andra stadiet elevvårdstjänster som motsvarar deras behov samt möjligheter till verksamhet som stöder det psykiska och fysiska välbefinnandet i läroanstaltsgemenskapen på lika villkor i alla delar av landet. De studerandes välbefinnande stärks genom att delaktigheten och demokrativerksamheten vid läroanstalterna utvecklas och genom pilotförsök med så kallade lågröskelförfaranden. Inom yrkesutbildningen utvecklas den personliga tillämpningen så att en modell med positiv särbehandling kan tillämpas i den. Vid beredningen beaktas resultaten från utredningarna av tre-stegsstödet.

När det gäller högskoleutbildningen är ett viktigt mål att utarbeta riktlinjer för de nationella målen och åtgärderna i tillgänglighetsplanen (tillgänglighet i omfattande betydelse) och att utifrån dessa utarbeta högskolornas egna riktlinjer. Genom dessa stöds underrepresenterade gruppers tillträde till högskoleutbildning och avläggande av studier. Redogörelsen drar också upp riktlinjer för satsningar på åtgärder som främjar studerandenas studieförmåga och på tillräckliga handledningstjänster i syfte att förbättra de studerandes välbefinnande.

Redogörelsens övergripande mål som gäller olika utbildningsstadier är att utnyttja digitaliseringen och den nya undervisningstekniken på ett omfattande och innovativt sätt som stöd för lärandet. När miljöerna för digitalt lärande utvecklas ska man också säkerställa tillgängligheten i den bemärkelse som avses i lagen om tillhandahållande av digitala tjänster (306/2019). I lagen avses med tillgänglighet principer och tekniska hänsyn som ska respekteras när digitala tjänster planeras, utvecklas, underhålls och uppdateras, i syfte att göra tjänsterna mer tillgängliga för användarna, särskilt personer med funktionsnedsättning, I utvecklingsarbetet är det viktigt att notera att personer med funktionsnedsättning inte är en enhetlig grupp.

Enligt social- och hälsovårdsministeriets och arbets- och näringsministeriets arbetsgrupp har coronakrisen lett till att barn med funktionsnedsättning och deras familjer har allt svårare att orka, och därför bör särskild uppmärksamhet fästas vid stödet och servicen för familjer med barn med funktionsnedsättning när familjens helhetssituation granskas. I familjer med barn med funktionsnedsättning har en del föräldrar blivit tvungna att lämna arbetet, eftersom de haft ansvar för att sköta barnets distansundervisning och den övriga vardagen.¹¹

¹¹ STM & TEM 2020

Också återhämtningen från coronakrisen och åtgärdandet av dess konsekvenser kommer under de närmaste åren att kräva uppföljning och stödåtgärder, med särskild uppmärksamhet på de mest utsatta.

3.13 Utbildning på samiska

Samerna är den arktiska urbefolkningen. I Finland talas tre samiska språk, varav nordsamiskan är hotad och enaresamiskan och skoltsamiskan är allvarligt hotade. Enligt grundlagen (731/1999) har samerna rätt att bevara och utveckla sitt språk och sin kultur i hela landet. Till samernas hembygdsområde hör i Finland Enontekis, Utsjoki och Enare kommuner samt Lapplands renbeteslags område i norra delen av Sodankylä. Över 60 procent av hela den samiska befolkningen i Finland och största delen av de samiska barnen under 10 år bor utanför hembygdsområdet. Samernas språkliga rättigheter definieras i samiska språklagen (1086/2003).

Alla samiska språk som talas i Finland används som språk inom småbarnspedagogiken och förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen, och alla undervisas som läroämnenas modersmål och främmande språk. Ett barn som talar samiska som modersmål har rätt att få småbarnspedagogisk verksamhet på samiska i hela landet. De samisktalande som bor inom samernas hembygdsområde har också rätt till grundläggande utbildning på samiska. Undervisningen ska ges huvudsakligen på samiska. Utbildningsanordnarna kan ordna samiskspråkig undervisning också i större utsträckning. Samerna har rätt att få undervisning i sitt eget modersmål inom hembygdsområdet. Samiska kan undervisas som modersmål också utanför hembygdsområdet både i den grundläggande utbildningen och i gymnasieutbildningen. Kommunen beslutar i sista hand om utbudet. De samiska språken och den samiska kulturen är också läroämnen vid universitetet.

I den utbildningspolitiska redogörelsen uppställs som mål för utvecklandet av småbarnspedagogiken samt förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen att dessa tjänster ska vara jämlika, tillgängliga och av god kvalitet i hela landet. De åtgärder som krävs för att uppnå målet stärker också de samiskspråkigas och de samiska språkens ställning. Genom åtgärderna förbättras bl.a. möjligheterna att följa upp och styra det jämlika tillgodoseendet av barnens rättigheter och tjänster, och genom en reform av finansieringssystemet skulle kommunernas differentierade förhållanden beaktas effektivare än för närvarande. Också med tanke på kvaliteten på småbarnspedagogiken samt förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen på samiska

och utvecklandet av den är det viktigt att utveckla kunskapsunderlaget och -systemen för att man ska kunna fatta beslut utifrån tillförlitlig och aktuell information. Genom att utveckla lagstiftningen och verksamhetskulturen tryggas på lika villkor överallt i Finland det tillräckliga stöd i rätt tid och de lågtröskeltjänster som förutsätts för alla barns och ungas utveckling, lärande och välbefinnande.

Antalet elever i undervisning i samiska språk, undervisning på samiska och tvåspråkig samisk-finsk undervisning har ökat under de senaste tio åren i synnerhet utanför hembygdsområdet. Omkring 200 barn deltar i småbarnspedagogik på samiska. Målet är att stärka tillgången till småbarnspedagogik på samiska och förtydliga språkboverksamhetens roll.

Läsåret 2020—2021 omfattade undervisningen i samiska språk samt förskoleundervisningen, den grundläggande utbildningen och gymnasieutbildningen på samiska sammanlagt 710 elever. Det distansundervisningsprojekt för samiska språk som genomförs inom den grundläggande utbildningen gör det möjligt att studera samiska oavsett var eleven bor. Distansundervisningen genomförs till utgången av läsåret 2021—2022 med tidsbunden utvecklingsfinansiering. Därefter är målet att söka lösningar för att etablera verksamheten.

Yrkesutbildning på andra stadiet på samiska ordnas vid Sameområdets utbildningscentral, vars undervisningsspråk är samiska och finska. I gymnasiet kan man studera samiska. Samerna kan fullgöra läroplikt också i sådan utbildning i samiska språket och den samiska kulturen som ordnas av Sameområdets utbildningscentral och som varar minst en termin. Den utbildningspolitiska redogörelsens allmänna mål att intensifiera samarbetet mellan utbildningsanordnarna på andra stadiet stöder också ordnandet av utbildning på samiska. Målet är att på längre sikt utreda möjligheterna att avlägga en del av studentexamensproven på samiska. I högskolornas tillgänglighetsplanering granskas olika gruppers tillgång till utbildning och framgång i utbildningen. I prognostiseringen av behovet av undervisnings- och handledningspersonal och övrig personal och tryggandet av tillgången till den beaktas också språkminoriteterna. Enligt en utredning som utarbetats för undervisnings- och kulturministeriet är en utmaning för småbarnspedagogiken och undervisningen på samiska att det måste finnas tillräckligt med personal som är utbildad för uppgiften och har kunskaper i samiska. Målet är att förbättra tillgången till samiskspråkig personal inom småbarnspedagogiken och undervisningspersonal och att vidareutveckla mångsidiga sätt att utbilda personal inom undervisning och fostran.

Genom den utveckling av digitala inlärningslösningar som presenteras i den utbildningspolitiska redogörelsen skapas nya möjligheter också för genomförande av utbildning i samiska språk och på samiska språk. Med dessa utvecklingsåtgärder kan man stödja både inläringen av samiska språk som modersmål och förbättra möjligheterna att lära sig det förlorade ursprungsspråket. De samiska språken och korrekt och aktuell information om samerna som urbefolkning ska beaktas både i produktionen av digitala läromedel och andra läromedel samt i undervisningen. Därtill bör förutsättningarna att producera läromedel på samiska stärkas.

4 Lägesbild och centrala förändringsfaktorer för utbildnings- och forskningssystemet

Det finländska utbildningssystemet är omfattande och fungerar i många hänseenden på ett högklassigt sätt. Alla barn har lika rätt till småbarnspedagogik, förskoleundervisningen är förpliktande och deltagandet i den är täckande. Nästan alla barn slutför den grundläggande utbildningen och inlärningsresultaten är på en god nivå i en internationell jämförelse. Det finns tillräckligt med utbildning på andra stadiet för alla som avslutar den grundläggande utbildningen och år 2019 inledde 94 procent av dem som avslutade den grundläggande utbildningen och som inte hade fyllt 18 år direkt utbildning som leder till examen, och av de övriga fortsatte över tre procent i utbildningar i övergångsskedet (förberedande och handledande utbildningar samt grundskolans påbyggnadsundervisning).¹² Antalet nybörjarplatser i utbildning på högre nivå är omkring en och en halv gånger större än årskullen och efterfrågan på utbildning är stor. Forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamheten är mångsidig. Finland har en stark ställning i fråga om vetenskapliga publikationer och är ett ledande land inom utnyttjande av digitala teknologier.

Systemet fungerar emellertid inte till alla delar på förväntat sätt med tanke på samhället och studerandena och ger inte önskade resultat. Deltagandet i småbarnspedagogik är i Finland mindre än i andra länder i Norden. Inlärningsresultaten i den grundläggande utbildningen har blivit svagare. Omkring 15 % av årskullen blir utan en examen på andra stadiet och andelen personer som avlagt högskoleexamen har inte ökat på samma sätt som i jämförelseländerna. Jämlikheten i utbildningen har inte ökat. Skolutmattningen och andra riskfaktorer för välbefinnandet hos skolelever och studerande har ökat. Investeringarna i FUI-verksamhet är inte tillräckliga. Forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhetens volym och resultat är inte heller på jämförelseländernas nivå.

Utbildningens och forskningens relation till samhällets förändring går i två riktningar. Å ena sidan inverkar förändringsfaktorerna på många sätt på verksamhetsförutsättningarna för utbildningen och forskningen samt deras mål och verksamhetssätt. Å andra sidan är utbildningen och forskningen centrala driv-

¹² Statistikcentralen 2020.

krafter bakom förändringen. Utbildning och forskning har betydande konsekvenser för stabiliteten, funktionen och välfärden i samhället. Fostran, utbildning och forskning bidrar till en bättre framtid.

Hantering av förändringen förutsätter kreativt lärande och förändringarna skapar också nya möjligheter och nya sätt att lära sig. Lärande har aldrig enbart skett inom utbildningssystemet och ovannämnda faktorer ändrar ytterligare förhållandet mellan utbildning och informellt lärande som sker utanför utbildningssystemet. Arbete och lärande är i allt större grad sammanlänkade och när arbetet förändras kommer förändringar även att ske i fråga om inläring i och utifrån arbetet såväl i fråga om tid, plats som inlärnings sätt. Teknologin skapar nya möjligheter till lärande oavsett tid och plats, och det betyder att vilken miljö som helst samtidigt är en inlärningsmiljö, och lärandet blir en integrerad del av livet i övrigt. Ett utbildningssystem som är öppet mot omvärlden kan koppla ihop och sammanlänka de formella och de övriga studievägarna och resultaten av dem så att de är anpassade efter varje studerande samtidigt som de studerande erbjuds stöd och handledning.

Alla kan emellertid inte på samma sätt dra nytta av omvälvningarna i möjligheterna till lärande. Det offentliga utbildningssystemet har, som en institution som berör hela befolkningen, ett särskilt ansvar att främja likabehandling, respektera allas människovärde och sträva efter det allmänna bästa. Mitt i de drastiska förändringarna prövas också människornas förmåga och uthållighet. Fostran och utbildningen måste utgå från människan som en moralisk, emotionell och intellektuell varelse som hör till en gemenskap. Endast på detta sätt kan en person stödjas i utvecklingen till en fullvärdig medlem av sin gemenskap som förstår helheter och sammanhangen mellan sig själv och omvärlden. I bästa fall stöder utbildningen personens ansvarstagande för sig själv, familjen, gemenskapen, samhället och världen. Genom fostran och utbildning är det möjligt att stärka ett empatiskt, etiskt och ekologiskt tankesätt och känslan av samhörighet.

I detta kapitel av redogörelsen behandlas sju centrala förändringsfaktorer som påverkar och blir påverkade av utbildnings- och forskningssystemet: befolkningsförändringen, den ökande ojämlikheten, omvälvningarna i arbetet, ekonomin och näringslivet, den teknologiska utvecklingen, miljöns tillstånd och klimatförändringen, demokratin och de mänskliga rättigheterna samt internationaliseringen och de globala problemen. Också den globala krisen till följd av coronaviruset har redan påverkat många av de ovannämnda förändringsfaktorerna och lyft fram betydelsen av utbildning och forskning för människornas välfärd, nationens kriställighet och samhällets resiliens.

Befolkningsförändringen leder till omvälvningar i utbildningssystemet

Befolkningsstrukturen och de demografiska förändringarna har ett samband med välfärd, samhällets utveckling och olika områden inom politiken. Till exempel befolkningens åldersstruktur och försörjningskvot samt nettoinflyttningen och den naturliga befolkningstillväxten som reglerar befolkningsmängden utgör grunden för samhällsplanering både nationellt och regionalt. Därtill inverkar befolkningens närings-, utbildnings- och familjestruktur samt den språkliga och etniska fördelningen på många sätt till exempel på behovet av olika tjänster.¹³

Befolkningsutvecklingen har på 2010-talet blivit starkt differentierad i Finland. De främsta problemen med befolkningsutvecklingen hänför sig till befolkningens åldrande, minskningen av befolkning i arbetsför ålder samt den snabba nedgången i nativiteten. På regionnivå kommer befolkningsutvecklingen att bli starkt differentierad i synnerhet mellan stora studiestäder och övriga delar av landet. Befolkningskoncentrationen ökar skillnaderna mellan olika delar av landet och landskapen och i allt större grad inom landskapen.

Enligt Statistikcentralens befolkningsprognos kommer befolkningen i Finland att minska från 2031 och i synnerhet de yngre årskullarna blir mindre. År 2018 föddes omkring 47 300 barn i Finland vilket är en fjärdedel mindre än 2010, och barnåldersklasserna har minskat i nästan alla kommuner. År 2017 fanns det nästan 50 kommuner i Finland där under 15 barn föddes. Enligt befolkningsprognosen kommer det 2030 redan att finnas 80 kommuner i Finland där under 15 barn föds per år. På grund av nedgången i nativiteten har antalet barn på 0—6 år redan minskat. Nedgången är störst i tätorter och landsbygds-kommuner. I inflyttningsområdena kommer antalet barn troligen att öka. Även om de mindre årskullarna enligt befolkningsprognosen minskar behovet av bastjänster också inom småbarnspedagogiken, kommer de åtgärder som vidtas för att höja deltagandegraden i småbarnspedagogik troligen att leda till att behovet av tjänster hålls nära nog på samma nivå eller till och med ökar. Fram till 2030 kommer åldersklassen 7—15 år att minska med 17,5 % jämfört med 2020.

I de äldre åldersklasserna syns befolkningsförändringen med dröjsmål. Enligt befolkningsprognosen kommer åldersklassen 16 år att öka fram till 2025 med drygt 4 600 personer jämfört med 2019. Antalet årskullar som övergår till andra stadiet kommer att vara större än i dag fram till 2030 innan det svänger brant nedåt så att det år 2040 endast utgör 83 procent av nuvarande nivå. På

¹³ Kestilä & Martelin 2018, 26.

längre sikt kommer dock antalet 15—24-åringar att sjunka med cirka 91 000 personer från 2019 till 2040. Årskullarna krymper i så gott som alla ekonomiska regioner i Finland men i mindre ekonomiska regioner kommer utvecklingen att infalla tidigare och den är mer drastisk. I många ekonomiska regioner i Finland kommer antalet 15—24-åringar att minska med minst 30 procent. Enligt prognosen kommer antalet nya studerande i gymnasiet i största delen av de ekonomiska regionerna att minska med minst 20 procent före 2040. Antalet personer som inleder gymnasiestudier kommer att öka endast i två ekonomiska regioner. I fråga om yrkesutbildning är trenden densamma även om ändringen är något mindre dramatisk eftersom åldersstrukturen för studerandena i yrkesutbildning avviker från gymnasierna. Trots det kommer minskningen i största delen av de ekonomiska regionerna att vara över 20 procent och endast i två ekonomiska regioner är en betydlig ökning att vänta.¹⁴

Inverkan av det lägre födelsetalet på årskullarnas storlek får konsekvenser för högskolenivån i synnerhet på 2040-talet. De årskullar som uppnår högskoleåldern kommer fram till mitten av 2030-talet att vara nära nog lika stora som i dag.

Enligt Statistikcentralens klassificering efter härkomst bodde över 420 000 personer med utländsk bakgrund i Finland vid utgången av 2019. Hälften av dem bor i huvudstadsregionen men invandrare bor i nästan alla kommuner. Var sjätte person med utländsk bakgrund är född i Finland. Därtill bor tiotusentals internationella studerande och arbetstagare med tidsbegränsat uppehållstillstånd i Finland. I Finland talas 130 olika språk som modersmål.

Befolkningens mångfald och flerspråkigheten inverkar på många sätt på utbildningssystemet, speciellt i huvudstadsregionen och i andra stora städer. Enligt befolkningsprognosen ökar andelen barn med utländsk bakgrund i småbarnspedagogik och grundläggande utbildning till drygt 25 procent i huvudstadsregionen. Antalet studerande med invandrarbakgrund och som talar ett främmande språk har under de senaste åren ökat stadigt också i yrkesläroanstalter, gymnasier och högskolor.

I och med de mindre årskullarna utexamineras mindre arbetskraft för arbetslivets behov. Coronaläget och konjunkturerna inverkar på efterfrågan på arbetskraft och invandringsvolymerna på kort sikt men de inverkar inte på de

¹⁴ Statistikcentralen 2019; Aro m.fl. 2020.

långsiktiga utsikterna för det ökade behovet av kvalificerad arbetskraft i Finland. Organisationerna och företagen behöver utöver kvalificerad arbetskraft i allmänhet också specialkompetens. Antalet uppehållstillstånd som beviljats på grundval av arbete och studier har ökat betydligt under de senaste åren. Antalet är dock betydligt lägre än i jämförelseländerna och den internationella konkurrensen om de bästa experterna är hård. De internationella sakkunniga bidrar till att stärka och internationalisera utbildnings-, forsknings- och innovationsverksamheten i Finland. Mångfalden och internationaliseringen i samhället och arbetslivet påverkar i sin tur Finlands attraktionskraft i internationella experters ögon.

Konsekvenser av befolkningsförändringen för anordnande av utbildning

I fråga om småbarnspedagogik och grundläggande utbildning kommer de viktigaste frågorna i kommunerna att vara hantering och anpassning av kommunens servicenät, säkerställande av kvaliteten och tillgängligheten av undervisningen samt förutsättningarna för genomförande av elev- och studerandevården och av det stöd barnen och eleverna behöver. Trots att antalet barn som är i åldern för småbarnspedagogik har sjunkit på 2010-talet har behovet av tjänster inte minskat eftersom deltagandegraden och antalet barn i småbarnspedagogik har ökat. Skolnätet inom grundläggande utbildning har redan anpassats kraftigt i kommunerna. Antalet läroanstalter har under 2010-talet minskat jämnt både i tillväxtkommuner och i utflytningskommuner. Antalet skolor med under 50 elever har minskat markant. Antalet små skolor har minskat från 610 skolor år 2011 till 346 skolor 2018. I övriga storleksklasser har minskningen av antalet skolor varit relativt sett mindre. Samtidigt har stora läroanstalter med över 500 elever ökat i synnerhet i tillväxtkommuner och kommuner med mycket snabb tillväxt. Det totala antalet skolor i grundläggande utbildning (årsklasserna 1—6, 7—9 och 1—9) har minskat med 513 under åren 2011—2018. Skolnätets komprimering kommer att fortsätta på 2020-talet. Antalet små skolor sjunker kraftigt när kommunerna samlar sina tjänster till större helheter för att upprätthålla servicenivån och minska kostnaderna. Skillnaderna i kostnaderna för den grundläggande utbildningen är stora mellan kommunerna redan i dag. Kostnaderna är i genomsnitt större i de landsbygdskommuner som avfolkas i snabb takt. I och med befolkningsutvecklingen kommer skillnaderna i kostnadsutvecklingen fortsättningsvis att öka. I små kommuner kan skolnätet redan nu vara så litet att endast en grundskola är kvar och tjänsterna kan inte skäras ned ytterligare utan att tjänsterna i kommunerna avskaffas helt.

I fråga om utbildningen på andra stadiet kommer förutsättningarna för anordnande att försvåras på 2030-talet. I fråga om gymnasieutbildningen kommer

landet att polariseras ännu mer. I tillväxtcentrum kommer antalet studerande inte att minska på samma sätt som i glesbygder. Utvecklingen leder till att förutsättningarna för anordnande av utbildning är olika i olika delar av landet. I de regioner där befolkningen minskar blir grunden för statsandelsfinansiering för gymnasieutbildning mindre och huvudmännen måste ta in förlusterna på andra håll. Det finns risk för att anordnandet av gymnasieutbildning i vissa ekonomiska regioner blir ekonomiskt sett omöjligt och nätet krymper väsentligt. I dessa situationer kan likvärdig tillgänglighet i de olika delarna av landet inte tryggas.

Läget för yrkesutbildning är i stort sett detsamma som för gymnasierna men sambandet med primärkommuner är inte lika tätt som i fråga om gymnasieutbildning. När antalet studerande minskar blir finansieringsgrunden väsentligt mindre hos en del av anordnarna av yrkesutbildning. Minskningen av finansieringen möjliggör inte längre anordnande av högklassig utbildning, inte heller investeringar i lokaler och utrustning. Förutsättningarna för anordnande av yrkesutbildning kommer att vara mycket olika i olika delar av landet. Den olika utvecklingen kommer att ha kumulativa effekter på arbetsmarknaden och på tillgången till kvalificerad arbetskraft. I avfolkningsregioner kommer problemen med tillgång till arbetskraft att leda till svårigheter vid utvecklingen av näringsverksamheten och bland annat grundande av nya produktionsanläggningar eller utveckling av dem. Servicenätet för yrkesutbildning är redan nu splittrat sett till både verksamheten och ekonomin, och befolkningsutvecklingen kommer att stärka segregeringen.

Högskolorna har verksamhet i hela Finland. År 2019 tillhandahöll de 13 universiteten och 23 yrkeshögskolorna inom undervisnings- och kulturministeriets förvaltningsområde utbildning som leder till en examen på totalt 60 orter. Flyttrörelsen mellan landskapen är betydande på grund av högskolestudier. Inledande av universitetsstudier betyder för många flyttning till ett annat landskap. Flyttrörelsen går från de landskap som saknar universitet till de landskap som har ett universitet. Flyttrörelsen bort från Nyland för studier på en annan ort är större än från andra landskap. Nätet med yrkeshögskolor är större och flyttrörelsen mellan landskapen är mindre när studierna inleds. Regional flyttrörelse sker också efter utexaminering från högskolor. Efter avlagd examen flyttar man särskilt till Nyland. Av de personer som avlagt magisterexamen bor 51 % i Nyland ett år efter utexamineringen. De personer som avlagt en yrkeshögskoleexamen sysselsätts mer jämnt i olika landskap. Av dem som avlagt yrkeshögskoleexamen bodde 35 procent i Nyland ett år efter att examen avlagts.

Befolkningsförändringarna leder till så stort tryck på ändringar i finansieringen att den nuvarande strukturen och det nuvarande sättet att producera utbildningstjänster i stora delar av Finland framöver inte kommer att vara möjliga. Högklassig utbildning på andra stadiet förutsätter tillräcklig undervisningspersonal på hela andra stadiet och i fråga om yrkesutbildning dessutom tillräcklig förmåga att investera i lokaler och utrustning.

Förändringarna i befolkningsstrukturen inverkar på kommunernas, utbildningsanordnarnas och högskolornas verksamhetsförutsättningar och utvecklingsutsikter. De avviker betydligt från varandra sett till storleken, omständigheterna, befolkningsstrukturen och bärkraften. De allt mindre årskullarna, pensionsavgången, problemen med tillgång till kvalificerad arbetskraft och de svaga ekonomiska utsikterna kommer inom de närmaste åren att försvåra anordnandet av högklassig och likvärdig småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning, utbildning på andra stadiet och högskoleutbildning i synnerhet i de kommuner och regioner där befolkningen minskar. Säkerställandet av tillgången till och tillgängligheten av utbildningstjänster i tätorter och landsbygdskommuner är ett betydande ekonomiskt problem för utbildningssystemet.

Förutsättningarna för anordnande av utbildning påverkas av flyttrörelsen mellan och inom landskapen och av urbaniseringen. Befolkningens koncentration till stora städer och kranskommuner leder till problem som hänför sig till anordnande av högklassig småbarnspedagogik och undervisning i tillväxtkommunerna i synnerhet i fråga om stöd och tjänster för barn och elever med främmande modersmål samt städernas interna segregationsutveckling.

- Årskullarna inom småbarnspedagogik och grundläggande utbildning kommer att minska kraftigt redan före 2030. Antalet årskullar som övergår till andra stadiet kommer att vara större än i dag ända till 2030 varefter det kommer att sjunka kraftigt. De årskullar som uppnår högskoleåldern kommer fram till mitten av 2030-talet att vara nära nog lika stora som i dag och minskar sedan.
- Befolkningsförändringarna leder till så stort tryck på ändringar i finansieringen att den nuvarande strukturen och det nuvarande sättet att producera utbildningstjänster i stora delar av Finland framöver inte kommer att vara möjliga.

Jämlikhet i utbildningen – jämlikhet genom utbildning

Ojämlikhet har många negativa konsekvenser för samhället. Den försämrar den sociala kohesionen, människornas ömsesidiga förtroende och förtroende

för institutioner, miljömedvetenheten, den sociala växelverkan, delaktigheten och samhällsdeltagandet. Risken för ojämlikhet i anslutning till kunnsande är särskilt stor med tanke på det finländska samhället. Utbildning är den viktigaste faktorn med inverkan på hur man placerar sig i olika positioner i samhället och ökad ojämlikhet i utbildningen ökar ojämlikheten i alla delområden i samhället. Ojämlikhet har också en negativ inverkan på den ekonomiska utvecklingen. Investering i humankapital är en central mekanism för att jämna ut sambandet mellan ojämlikhet och tillväxt. I ojämlika samhällen måste de som är i den svagaste positionen kämpa mest för att få högklassig utbildning vilket leder till förlorad potential och låg social rörlighet. Ett jämlikt samhälle grundar sig på incitament som stöder medborgarnas känsla av sin egen förmåga och autonomi, delaktighet och agentskap. Ett mer jämlikt samhälle har upprepade gånger visat sig gynna majoriteten av samhället.¹⁵

Ojämlikheten har i Finland koncentrerat sig till extremiteterna i samhällets olika skikt. Resurserna för låg- och höginkomsttagare är olika och bristen på resurser leder till att möjligheterna till social rörlighet begränsas. De mer välbärgade bibehåller å sin sida sina privilegier.¹⁶

I Finland ingår värdegrunden för utbildning i lagstiftningen. Enligt 16 § i grundlagen (731/1999) har alla rätt till avgiftsfri grundläggande utbildning. Det allmänna ska, enligt vad som närmare bestäms genom lag, säkerställa lika möjligheter för var och en att oavsett medellöshet enligt sin förmåga och sina särskilda behov få även annan än grundläggande utbildning samt utveckla sig själv. Det allmänna ska också stödja familjerna så att de har möjligheter att trygga barnens välfärd och individuella uppväxt (grundlagen 731/1999, 19 §). Ur detta härleds alla barns rätt till småbarnspedagogik. I lagen om småbarnspedagogik (540/2018) finns bestämmelser utöver om syftet med småbarnspedagogiken också om kommunens skyldighet att ordna småbarnspedagogiken i kommunen efter behov och om vårdnadshavarnas rätt få en plats inom småbarnspedagogiken för sitt barn. Bestämmelser om avgifter för småbarnspedagogik finns i lag.

Den finländska utbildningspolitiken har grundat sig på hantering av humankapital och utbildningssystemet har bidragit till att få hela befolkningens begåvning i bruk. Politiken har genomförts genom att erbjuda tjänster inom småbarnspedagogiken till rimligt pris till familjer, avgiftsfri utbildning för studeranden, genom att tillhandahålla ett omfattande studiestödssystem samt ett

¹⁵ OECD 2015; VNK 2018; Statsrådets kort över förändringsfaktorer 2019

¹⁶ Simiö 2016

omfattande och regionalt täckande utbildningsutbud. Särskilda bidrag har beviljats för att stärka jämlikheten och minska inverkan av familjebakgrunden. Utbildningssystemet har lyckats kombinera högklassigt kunnande, jämlikhet och effektivitet på så sätt att jämlikheten i utbildningen förverkligas i Finland huvudsakligen bra i en internationell jämförelse.

I praktiken förverkligas dock jämlikheten inte enligt målen. Familjebakgrunden bestämmer barnens och ungdomarnas utbildningsvägar och utbildningen är könssegregerad. De personer som stöds av en högutbildad familj som innehar socialt, kulturellt och ekonomiskt kapital har ett tydligt försprång jämfört med dem vars utgångspunkter är sämre. Det finns hinder på lärandevägen för personer med funktionsnedsättning.

Högklassig småbarnspedagogik och förskoleundervisning främjar jämlikhet och social kohesion och utgör en grund för senare kunnande. Forskningsresultat tyder på ett samband mellan deltagande i småbarnspedagogik och senare kunnande i synnerhet i fråga om de barn vars uppväxtmiljö omfattar belastande faktorer¹⁷. Enligt undersökningar är kostnadseffektiviteten inom småbarnspedagogik mycket hög i synnerhet i fråga om familjer som har det sämre ställt. Genom inkluderande småbarnspedagogik kan likvärdighet främjas och marginalisering förebyggas. Särskilt barn i låginkomstfamiljer och barn till lågutbildade mödrar deltar proportionellt sett minst i småbarnspedagogik. Enligt internationella undersökningar har uttryckligen barn i dessa grupper mest nytta av deltagande i småbarnspedagogik till exempel mätt med senare framgång i skolan.¹⁸ I början av augusti 2020 avskaffades begränsningen av den subjektiva rätten till småbarnspedagogik och nu har alla barn igen rätt till småbarnspedagogik på heltid oavsett vårdnadshavarnas ställning på arbetsmarknaden.

I en europeisk jämförelse är deltagandet av barn över 2 år med risk för fattigdom eller social marginalisering i Finland under genomsnittet i EU (2016): I Finland deltog 74 % i småbarnspedagogik medan genomsnittet i EU var 80 %. Skillnaderna i deltagandet mellan riskgrupper och grupper utan risk är stora till exempel jämfört med Sverige.¹⁹

I en internationell jämförelse ger jämlika utbildningssystem i allmänhet också goda inlärningsresultat. Finländska ungdomar är fortfarande bland de bästa i en internationell jämförelse men under de senaste åren har inverkan av den

¹⁷ Karvi 2020a

¹⁸ Sipilä & Österbacka 2013; Karila 2016

¹⁹ Flisi & Blasko 2019

socioekonomiska bakgrunden på ungdomarnas inlärningsresultat ökat samtidigt som inlärningsresultaten och attityderna har blivit betydligt sämre. Både internationella och nationella undersökningar om lärande uppvisar en fallande trend. Enligt PISA-undersökningen har kunskapsnivån i läskunnighet, matematik och naturvetenskapliga ämnen sjunkit betydligt och nedgången har på 2010-talet varit störst bland alla länder som deltog. Samtidigt har speciellt andelen elever med svagt kunnande ökat. Den socioekonomiska bakgrundens inverkan på elevernas kunnande har i Finland varit minst bland OECD-länderna men i den senaste undersökningen är sambandet på samma nivå som i OECD-länderna i genomsnitt.

Skillnaden i läskunnigheten mellan flickor och pojkar är enligt PISA-undersökningen i Finland störst inom OECD. I matematik nådde flickornas genomsnittliga kunnande till samma nivå som pojkarna 2012 och efter det har flickorna också i detta område klarat sig bättre än pojkarna. Också i naturvetenskapliga ämnen var skillnaden mellan könen år 2018 i Finland störst av alla OECD-länder, till förmån för flickorna. Enligt en utvärdering från Nationella centret för utbildningsutvärdering²⁰ är kunskapsskillnaderna mellan flickor och pojkar små i årskurs 1. Flickornas kunskaper var i snitt bara lite bättre än pojkarnas. Kunskapsskillnaderna mellan könen uppstår med andra ord under den grundläggande utbildningen. Denna observation stöds också av en bedömning av inlärningsresultaten i finska språket och litteraturen i slutskedet av den grundläggande utbildningen.²¹ Enligt resultaten av utvärderingen motsvarade skillnaden i kunskaper inom de olika innehållsområdena i genomsnitt ett skolvitsord till flickornas fördel. Enligt utvärderingen har elevernas inställning till ämnet och studierna en stark koppling till kunskaperna. Flickornas inställning till studierna var mer positiv än pojkarnas över hela linjen. Hela 42 % av elevernas helhetskunskaper i finska och litteratur kan förklaras med hur elevens attityder, läsvanor, sätt att göra hemuppgifter och användning av digitala medier inverkar. Också vårdnadshavarnas utbildning och elevens skola inverkade på elevens kunnande. Det visade sig att elevbedömningen i finska språket och litteraturen inte var jämlik, eftersom läroämnets slutvitsord varierade enligt kön, skola och elevens planer för fortsatta studier.

Den sämre skolframgången i PISA-proven i matematik hos barn med invandrarbakgrund motsvarar två år jämfört med provresultaten för infödda finländare. Skillnaden är bland de största i OECD-länderna. Skillnaderna mellan studerande med finländsk bakgrund och med invandrarbakgrund har bestått i

²⁰ Karvi 2020a

²¹ Karvi 2020b

alla PISA-undersökningar och de genomsnittliga resultaten har sjunkit sedan 2009 i både läskunnighet, matematik och naturvetenskapliga ämnen.

Föräldrarnas socioekonomiska ställning och utbildningsnivå har ett starkt samband med ungdomarnas val av utbildning på andra stadiet. Barn vars föräldrar har lägre ställning och utbildning fortsätter sina studier oftare i yrkesutbildning medan barn till föräldrar i bättre ställning fortsätter till gymnasiet. Ojämligheten har ökat i detta hänseende ²². Valet av utbildning på andra stadiet är också fortfarande könsbaserat. År 2018 sökte sig 65 % av flickorna i första hand till gymnasiet medan 54 % av pojkarna sökte sig i första hand till yrkesutbildning.

År 2019 blev 1 890 personer som avslutat grundskolan utanför all utbildning och 1 280 av dem var under 18 år.²³ Omedelbar fortsättning av studierna på andra stadiet har ökat bland ungdomar med främmande modersmål men det sker i mindre utsträckning än hos unga vars modersmål är finska eller svenska. Risken för avbrott i studierna är stor hos ungdomar med invandrarbakgrund och jämfört med majoritetsbefolkningen har de flerfaldig risk för att helt avstå från att avlägga utbildning på andra stadiet.

Familjebakgrunden inverkar också på urvalet till högskoleutbildning. Utöver personer med lägre socioekonomisk bakgrund är bland annat invandrare och personer med invandrarbakgrund samt personer med handikapp och funktionsnedsättning underrepresenterade i högskolorna. Familjebakgrunden inverkar på olika sätt på urvalet till yrkeshögskolor, universitet och å andra sidan till olika utbildningsområden. Antalet personer med hög socioekonomisk bakgrund som väljs till universitetsutbildning är större än i yrkeshögskolorna. Å andra sidan är studerandenas bakgrund inom universitetsutbildningen varierande. Till exempel medicin, juridik, ekonomi och diplomingenjörutbildning är områden där utbildningen går kraftigt arv. Mindre elitistiska områden är pedagogik och humanistiska utbildningsområdet. Den starka könssegregationen i utbildningen och arbetslivet syns också i högskoleutbildningen.

Deltagandet i utbildning bland befolkningen i arbetsför ålder är störst i fråga om personer som redan är utbildade och som har en bra ställning på arbetsmarknaden. Deltagandet bland personer med svaga basfärdigheter är lågt även i en internationell jämförelse. Kvinnor deltar betydligt mer i utbildning än män.

²² Härkönen & Sirniö 2020

²³ Statistikcentralen 2020

Internationellt sett har utbildningen i Finland tidigare inte gått i arv i lika hög grad som i många andra länder men under de senaste åren har nivån ökat. Enligt undersökningen är sambandet mellan föräldrarnas och barnens utbildning starkast: föräldrarnas utbildningsnivå har ett samband med både barnens avläggande av utbildning på andra stadiet, ansökan till högskolor och det slutliga utbildningsstadiet ²⁴. Inverkan av familjebakgrunden hos barn och unga kan bli kraftigare under studiernas gång. Om deltagandet i småbarnspedagogik är minst bland familjer i den svagaste ställningen, lyckas småbarnspedagogiken inte främja jämlikheten för barnens utgångspunkter före den grundläggande utbildningen. I och med att familjebakgrundens inverkan blir kraftigare i den grundläggande utbildningen, blir dess inverkan också större på valet av utbildning på andra stadiet. Ojämligheten i utbildningen beror särskilt på urvalet till den akademiska studievägen, alltså avläggande av studentexamen och sedan fortsättning vid universitet, och den ökade ojämlikheten i utbildningen är framför allt en följd av det starkare sambandet mellan föräldrarnas utbildning och studentexamen.

Jämlikheten och välbefinnandet hos barn och ungdomar kan inte enbart främjas genom utbildningspolitiska medel utan också familje- och socialpolitiska åtgärder har en viktig roll. Sektorsövergripande stödtjänster som genomförs i samarbete är av betydelse i synnerhet när föräldrarna saknar ekonomiska, sociala och kulturella resurser att i tillräcklig mån stödja barnen. Målet för vårdreformen är att minska skillnaderna i välfärden. Enligt reformen kommer kommunerna även framöver att ansvara för småbarnspedagogiken, den grundläggande utbildningen och fritidstjänsterna. Syftet med reformen är att förbättra samspelet mellan social- och hälsovårdstjänsterna och kommunens övriga serviceproduktion, såsom skolor, småbarnspedagogik och ungdomsarbete.

Det är aldrig för sent att påverka lärandet för barn och unga och deras framgång på studievägen. Det finns övertygande bevis för de positiva effekterna av högklassig småbarnspedagogik också när det gäller att främja jämlikhet, men även åtgärderna, ingripande och investeringar för att förebygga ungdomarnas avbrott i skolgången och fattigdom har konstaterats bidra till en gynnsam utveckling. Speciellt intensiv handledning av ungdomar har konstaterats vara effektiv men i Finland verkar handledningen bli bristfällig i synnerhet i fråga om de ungdomar som är mest i behov av stöd ²⁵. Den ekonomiska och sociala ställningen kan ännu i vuxen ålder påverkas genom kompetensutveckling. Stärkandet av jämlikheten måste inledas redan i tidig barndom men åtgärder behövs under hela studievägen, i all utbildning och genom vid varje

²⁴ Eskelinen ym. 2020

²⁵ Fryer 2016; Vanttaja ym. 2019

tidpunkt lämpligt samarbete. Lärarna, handledarna och övrig personal spelar en viktig roll vid främjande av jämlikheten. Utvidgandet av läroplikten är en viktig åtgärd som också främjar jämlikhet. Den utvidgade läroplikten träder i kraft 2021. Lagen tillämpas för första gången på de läropliktiga som under våren går i årskurs 9 i den grundläggande utbildningen. I fortsättningen upphör läroplikten när den unga fyller 18 år eller innan dess avlägger en examen på andra stadiet (studentexamen eller yrkesexamen).

- Ojämlikhet har många negativa konsekvenser för samhället och jämlikhet har upprepade gånger visat sig gynna majoriteten av samhället.
- Utbildning är den viktigaste faktorn med inverkan på hur man placerar sig i olika positioner i samhället och ökad ojämlikhet i utbildningen ökar ojämlikheten i alla delområden i samhället.
- Jämlikheten i utbildningen uppnås inte. Familjebakgrunden bestämmer barnens och ungdomarnas utbildningsvägar och utbildningen är könssegregerad. De personer som stöds av en högt utbildad familj som innehar socialt, kulturellt och ekonomiskt kapital har ett tydligt försprång jämfört med dem vars utgångspunkter är sämre. Risken för ökad regional ojämlikhet i fråga om utbildning och inlärningsresultat har ökat.
- Jämlikhet och välfärd kan främjas genom sektorsövergripande stödtjänster som genomförs i samarbete.
- Det finns övertygande bevis för de positiva effekterna av högklassig småbarnspedagogik när det gäller att främja jämlikhet men det är aldrig för sent att påverka lärandet för barn och unga och deras framgång på studievägen.

Möjligheterna med teknologi och digitalisering i utbildning och forskning

Digitaliseringen och utvecklingen av nya teknologier inverkar på många sätt på allas vardag, samhällets funktion och arbetslivet men det är svårt att förutse hur och hur snabbt de utvecklas och vilka konsekvenser de får. I bästa fall kan den teknologiska utvecklingen inverka positivt på ekonomin och öka välfärden samt möjliggöra tillhandahållandet av personliga digitala tjänster för allt fler. Utbildningssystemen och -institutionerna möter både problem och möjligheter när den teknologiska utvecklingen möjliggör lärande överallt, studier i olika miljöer, när som helst, som en del av studerandens vardag, enligt personliga mål.

Digitaliseringen minskar utbildningens bundenhet till tid och plats och ger betydande möjligheter att tjäna studerandena på ett mer högklassigt och individuellt sätt än tidigare. Studier är också möjliga över gränserna för läroanstalter eller högskolor. Det digitala utbudet kännetecknas av att det är delvis öppet och internationellt. Ofta förenas olika undervisningsformer och -sätt till en helhet som inbegriper alternerande närundervisning, onlinediskussioner, självständiga studier och utnyttjande av inspelningar. Å andra sidan möjliggör moderna onlinestudier också avläggande av hela examina.

Utbildningen genererar i allt högre grad olika datamaterial. Också själva studierna ger upphov till data som både studeranden och läroanstalten kan utnyttja. På motsvarande sätt ökar också mängden av data som samlas vid forskning. Gemensamma nationella datasystem har skapats som stöd för verksamheten men eftersom de olika aktörernas datasystem fortfarande är splittrade försvårar det utnyttjandet av data och digitaliseringen. Utbildningsaktörernas datasystem är för närvarande byggda för att främst stödja examensutbildning där studeranden deltar i utbildning hos en utbildningsaktör åt gången.

De nya metoder som data och artificiell intelligens erbjuder kan på många sätt utnyttjas vid styrningen och utvärderingen av hela utbildnings- och forskningssystemet. Ledning genom information och inlärningsanalys gör det möjligt att följa upp, stödja och utveckla mer uppdaterad kunskapsinläring. Digitalisering och artificiell intelligens kan också bidra till att problem vid lärande identifieras och avhjälps samt frigöra tid för lärande och undervisning genom att göra rutinuppgifter snabbare och automatisera processer. Utnyttjande av data är emellertid också förknippat med risker om tydliga etiska, lagstiftningsmässiga och datahanteringsrelaterade ramverk saknas. Den offentliga förvaltningen har en viktig roll vid utvecklingen av ett sådant ramverk.

Att tillvarata fördelarna med nya teknologier förutsätter särskilt att kompetens- och utbildningsnivån höjs, investeringar i forsknings-, utvecklings- och innovationsverksamhet och målinriktad samutveckling med olika sektorer samt att den offentliga förvaltningens verksamhet utvecklas för att möjliggöra utvecklingen. Den offentliga sektorns bidrag behövs inte bara för att utveckla kompetensen utan också för att säkerställa spridningen av innovationer och för att främja kompatibiliteten av dem.

Den teknologiska utvecklingen ändrar kompetensbehoven och inverkar på hurdan bildning och hurdana färdigheter utbildningssystemet bör producera. Digitaliseringen har accelererat strukturförändringarna i arbetslivet och därför försvinner uppgifter från arbetsmarknaden, men på lång sikt kommer det att

uppkomma nya uppgifter som ofta är mer krävande sett till kompetenskraven. Uttryckligen utbildning och den förmåga att förnya sin kompetens som förvärvats genom utbildning skyddar människorna mitt i omvälvningarna. Å andra sidan kräver användningen av beräkningsmetoder och nya teknologier också en hög utbildningsnivå särskilt hos sakkunniga inom dessa områden, omfattande kunskap om tillämpningen av artificiell intelligens och vetenskaplig forskning relaterad till beräkningsmetoder och artificiell intelligens. Digitalisering och utveckling av teknologier inverkar på många sätt på forskningspraxis. Av lärarna, annan personal och studerandena kräver den allt mer digitala utbildningen nya kunskaper och färdigheter. Detta ställer krav på både lärarnas och annan personals utbildning och fortbildning. Studerandena och lärarna är emellertid inte endast föremål för digitaliseringen utan de bidrar till att utveckla och forma digitaliseringen.

Förutsättningarna för internationell framgång i fråga om digitalisering är goda. Den internationella studien om ungdomarnas mångläskunnighet (ICILS, International Computer and Information Literacy Study) utvärderar åttondeklassisters mångläskunnighet samt färdigheterna till datalogiskt tänkande. I utvärderingen 2018 var Finland på fjärde plats av tolv länder. Å andra sidan var åtta procent av eleverna i Finland under den lägsta nivån (nivå 1). Dessa elever har mycket svaga färdigheter i it och kommunikationsteknologi och de hade till och med problem med att öppna länkar eller med att använda ett enkelt ordbehandlingsprogram. De lyckades inte heller producera texter eller meddelanden till en viss målgrupp. På det hela taget konstaterades att multilitteraciteten är på en svag nivå hos 28 % av de finländska eleverna (elever på nivå 1 och under): en dryg fjärdedel lyckas hitta och utnyttja information endast i begränsad mån i rutinuppgifter. I Finland klarade sig flickorna bättre än pojkarna, och denna skillnad var näst störst efter Korea.

Enligt slutrapporten för projektet Grundskolan i den digitala tiden ²⁶har det inte skett några förändringar i elevernas digitala kompetens under de senaste åren. De metoder som används i lärandet fokuserar fortfarande på traditionella böcker, häften och kopior, varvid inhämtandet av digitala färdigheter förblir svagt. Elevernas egen aktivitet i användningen av teknik betonas i de vidsträckta kompetensmålen i grunderna för läroplanen, men detta förverkligas ännu inte. Lärarnas färdigheter hade förbättrats under uppföljningstiden men det förekom brister till exempel vid skapande av digitalt innehåll och i programmering. I snitt lite under hälften av lärarna klarade inte testet som mäter grundläggande programmering och endast var femte lärare meddelade att de hade provat programmering med eleverna. Elevernas digitala färdigheter är

²⁶ Piironen m.fl. 2019.

enligt undersökningen svagare än lärarnas i alla delområden i undersökningen. I resultaten av undersökningen konstateras att den aktiva användningen av digital utrustning under fritiden inte räcker till att förvärva de färdigheter som behövs för att fungera i det allt mer digitala samhället. Enligt ovan nämnda rapport kan den grundläggande utbildningen i detta skede inte erbjuda helt jämlika möjligheter till lärande i fråga om utvecklandet av digitala färdigheter.

Digitaliseringen ändrar också den internationella verksamhetsmiljön. Betydelsen av attraktiva inlärningsmiljöer och forskningsinfrastrukturer ökar ytterligare eftersom digitaliseringen öppnar marknaden och ökar därigenom den internationella konkurrensen mellan utbildnings- och forskningsmiljöer.

Digitaliseringen inom utbildning är dock i sig inte någon lösning på de centrala utbildningspolitiska problemen och inlärningsproblemen, såsom förebyggande av ojämlikhet, bristande engagemang i utbildningen och svårigheter att flytta från ett skede i utbildningsvägen till ett annat. Till exempel bristande intresse eller engagemang beror på andra faktorer än teknologi, såsom belastningsfaktorer som drabbar människorna eller dynamiken i marginalisering över generationer, och de kan således inte åtgärdas enbart genom teknologi. Upplevelsen av samhörighet är viktig. I internationella undersökningar har det också kommit fram att till exempel populära digitala inlärningslösningar som är öppna för alla, såsom Mooc-kurser, gynnar kompetensutvecklingen, deltagandet i utbildning och social delaktighet hos de befolkningsgrupper som redan har det bättre ställt.²⁷ Digitaliseringen har inte heller konstaterats förbättra inlärningsresultaten på allmänt plan utan de positiva konsekvenserna begränsas även i bästa fall endast till begränsade sätt att utnyttja teknologi²⁸.

På våren 2020 ledde coronaepidemin till en snabb övergång till distansundervisning och omfattande användning av digital teknologi i undervisning och lärande. Enligt preliminära uppgifter upplevde eleverna och studerandena distansundervisningen på olika sätt; en del ansåg att det var mer belastande än studier i närundervisning medan en del upplevde att deras välbefinnande ökade. Det är viktigt att erfarenheterna av distansstudierna blir föremål för en mer omfattande undersökning i syfte att utveckla både när- och distansstudierna.

²⁷ Selwyn 2013; Castaño-Muñoz ym. 201; Rohs & Ganz 2015; Hansen & Reich 2015

²⁸ OECD 2015

Internationella undersökningar som nyligen publicerats pekar på att pandemin har bidragit till att utbildningens kommersialisering, som börjat redan tidigare, har ökat ytterligare²⁹. Ett centralt orosmoment är frågan om den så kallade plattformsekonomin och handeln med studerandenas, särskilt barns och ungdomars, personuppgifter samt den information som uppstår vid skötseln av en offentlig uppgift. Den offentliga förvaltningens roll vid bildandet av etiska spelregler och vid inledningen av en debatt kring dem mellan olika parter är viktig. En aktuell forskning om ämnet behövs som stöd för planeringen och inriktningen av åtgärderna.

Digitaliseringen hänför sig också till temana om hållbar utveckling vilka är av betydelse med tanke på utbildningens framtid. På grund av det enorma behovet av energi som digitaliseringen medför påpekar en internationell forskargrupp³⁰ i sin nyligen publicerade översikt över aktuella teman i branschen att man under de senaste årtiondena inte bara har infört digital teknik i stor skala inom undervisning på globalt plan, utan att man i allt större grad också har gjort sig av med äldre utrustning i samband med innovationer inom utbildningen. Med tanke på hållbar utveckling borde utbildningsgemenskapen minska den miljöpåverkan och de etiska konsekvenser som konsumtionen av digital teknik för med sig, vilket betyder ändrade attityder och rutiner i förhållande till de mål som främjades kraftigt för inte så länge sedan.

- Digitaliseringen och den teknologiska utvecklingen skapar inlärningsbehov som utbildning ska svara mot.
- Den teknologiska utvecklingen möjliggör lärande överallt, studier i olika miljöer, när som helst, som en del av studerandens vardag, enligt personliga mål.
- De nya metoder som data och artificiell intelligens erbjuder kan på många sätt utnyttjas vid styrningen och utvärderingen av hela utbildnings- och forskningssystemet.
- Digitaliseringen inom utbildning är i sig inte någon lösning på de centrala utbildningspolitiska problemen utan utbildningspolitiken och -systemet måste konsekvent sträva efter att främja allas förmåga att utnyttja möjligheterna med digitalisering.
- På våren 2020 ledde coronaepidemin till en snabb övergång till omfattande användning av teknologi i undervisning och lärande. Enligt forskning och redogörelser upplevde eleverna, studerandena och lärarna distansstudierna på olika sätt. Det är viktigt med noggrannare forskning i syfte att utveckla både när- och distansstudierna.

²⁹ Selwyn ym. 2020

³⁰ Emt.

- Digitaliseringen ändrar också den internationella verksamhetsmiljön. Betydelsen av attraktiva inlärningsmiljöer och forskningsinfrastrukturer ökar ytterligare eftersom digitaliseringen öppnar marknaden och ökar därigenom den internationella konkurrensen mellan utbildnings- och forskningsmiljöer.

Förändrat arbetsliv, förnyad utbildning

Den kraftiga omvandlingen av arbetet har redan pågått i några år och covid-19-krisen kommer att accelerera den ytterligare. Det är typiskt för omvandlingen att den förändrar arbetet och arbetsmarknaden på ett övergripande sätt. Den allt snabbare förändringen i yrkena och arbetsuppgifterna förutsätter av medborgarna beredskap att förnya och uppdatera den egna kompetensen genom hela yrkeskarriären. Förändringarna i arbetets innehåll och uppkomsten av helt nya yrken är en utmaning för såväl innehållet i examina som för vår traditionella syn på examina och examensstrukturen. Förändringarna i innehållet i arbetet betonar också betydelsen av kompetenshelheter, som traditionellt har setts som allmänbildning, för framgång i arbetet. Hantering av stora helheter, färdigheter för kommunikation och interaktion och it-kunskaper är en del av allt fler arbetsuppgifter. Yrkesbildning och allmänbildning är närmare varandra än förr och flätas samman, och det är därför onaturligt att särskilja dem i utbildningen.

Automatiseringen och robotiseringen är uppenbara exempel som inverkar på innehållet i alla arbeten och på det sätt på vilket de utförs. De har stor betydelse med tanke på utvecklingen av produktionssätten men också på hur arbetet anknyts till tid och plats. Manuella arbetsuppgifter minskar ytterligare och arbetet kan utföras fysiskt långt borta från verksamhetsstället eller från produktionen och servicen. Automatiseringens betydelse som en produktionsfaktor syns också vid en granskning av den kompetens som behövs i arbetet. Olika kompetenshelheter som hänför sig till användning av digitala verktyg toppar listan av nödvändiga färdigheter i arbetslivet. Utöver dem betonas till exempel kreativitet och innovationsförmåga, ledning av det egna kunnandet, nätverksfärdigheter, etisk kompetens och tvärvetenskaplig kompetens. När förändringarna och omvälvningarna i arbetslivet går allt snabbare betonas beredskapen till kontinuerligt lärande. Inlärningsförmågan och utveckling och ledning av personlig kompetens framstår som viktiga allmänna kompetenser i framtiden bland annat i de prognostiseringsresultat som Prognostiseringsforumet för kunnande tagit fram³¹. Arbetet är också i sig en viktig inlärningsform

³¹ OPH 2019

och arbetsplatsen är en central inlärningsmiljö. När arbetets bundenhet till tid och plats minskar förändras också möjligheterna till lärande genom arbete på samma sätt. Arbetet kan utföras i olika miljöer och vid olika tidpunkter, och på samma sätt kan man också lära i och av arbetet.

Den ökade kunskapsintensiteten på arbetsmarknaden återspeglar sig i sysselsättningsgraden för personer med olika utbildningsbakgrund. Utbildningsnivån har ett starkt samband med framgång på arbetsmarknaden. Sysselsättningsgraden för 18—64-åringar utan examen efter grundskolestadiet var 45 procent år 2018, medan den för personer som hade avlagt examen på andra stadiet var 71 procent, hos personer som avlagt examen på lägsta eller lägre högskolenivå 83 procent och för personer med högre högskoleexamen eller doktorsutbildning 88 procent. Från 2003 har sysselsättningsgraden för personer som avlagt examen på andra stadiet stigit mest, med cirka fyra procentenheter. Sysselsättningsgraden för personer som saknar examen efter grundskolestadiet har å sin sida sjunkit med fem procentenheter. Arbetslöshetsgraden är hos de sistnämnda betydligt högre än i andra grupper, bland 18—64-åringar utan examen var 20 procent arbetslösa 2018.³² Ungdomsarbetslösheten är i Finland betydligt högre än i OECD-länderna i genomsnitt. Av arbetskraften på 15—24 år var omkring 16 procent arbetslösa i Finland år 2019 medan medelvärdet i OECD-länderna var 12 procent.³³

Per utbildningsområde avviker de examina som utbildningssystemet producerar i någon mån från arbetslivets behov redan nu. I framtiden måste det säkerställas att utbildningsutbudet inriktas enligt medborgarnas och arbetslivets behov. Förändringarna i arbetslivet inverkar också på relationerna mellan olika branscher, varav den mest betydande är servicens ökade andel av ekonomin och integreringen av varuproduktionen och tjänsterna.

Den svaga tillgången till kvalificerad arbetskraft har under de senaste åren varit en av de viktigaste faktorerna som har hindrat företagen från att anställa mer personal. Särskilt företag med kraftig tillväxt har svårt att få arbetskraft. Enligt SME-företagsbarometern (1/2020) upplever klart över hälften av alla SME-företag att bristen på tillgång till kvalificerad arbetskraft som motsvarar företagets behov åtminstone i någon mån begränsar företagets tillväxt. Med hänsyn till tillgången till kvalificerad arbetskraft måste utbildningsutbudet följa utvecklingen i branschen och förändringarna i den. I framtiden är prognostisering och i synnerhet beaktande av resultaten av prognostiseringen allt vikti-

³² Statistikcentralen, arbetskraftsundersökningen

³³ OECD 2020c

gare vid planering och beslutsfattande även om det också är svårare än tidigare. Utbildningsutbudet ska riktas in enligt prognoserna men samtidigt ska det säkerställas att utbildningen är attraktiv i de branscher i vilka det finns arbete och där kvalificerad arbetskraft behövs.

I samband med omvandlingen av arbetslivet bör det noteras att Finland inte är ett enhetligt arbetsmarknadsområde utan efterfrågan på arbetskraft och de sektorspecifika behoven varierar per region och till och med per ekonomisk region. Den regionala profileringen per näringsgren är stark och den senaste utvecklingen bland annat i olika industrisektorer och i fråga om efterfrågan på tjänster har ytterligare differentierat näringslivsstrukturerna.

Utan målmedvetna åtgärder kommer bristen på arbetskraft att vara betydande redan inom den närmaste framtiden. Den kommer att inverka på samhällsekonomi omställningsförmåga och på vår ställning på den internationella marknaden. Den inre marknadens betydelse har ökat i och med att servicens andel ökat, men exporten är fortfarande oundgänglig för helheten. I och med den ökade innovationsnivån i varuproduktionen, den snabbare intervallen för förnyelse av produktionsserierna och specialiseringen av tjänsterna är kraven redan nu på en aldrig tidigare skådad nivå. Enligt Utbildningsstyrelsens prognostisering kommer cirka en miljon personer att lämna arbetsmarknaden före 2035. Antalet helt nya arbetsplatser är drygt 100 000. Kompetens på högskolenivå krävs i knappt 70 procent av de nya arbetsplatserna och i ungefär 54 procent av de arbetsplatser som ersätter sådana som försvunnit. I praktiken betyder detta att kompetens på högskolenivå krävs av över hälften av de nya arbetstagare som träder in på arbetsmarknaden. Samtidigt betyder det att befolkningen i arbetsför ålder måste ha tillgång till verktyg för att svara mot kompetenskraven. På arbetsmarknaden finns fortfarande över 300 000 personer i arbetsför ålder som inte har examen på andra stadiet. Även OECD³⁴ bedömer att efterfrågan och bristen på arbetskraft endast i liten grad hänför sig till personer med låg utbildning och förutspår att bland annat befolkningens allt högre genomsnittsålder framöver kommer att öka bristen på högutbildade arbetstagare.

Omvandlingen av arbetet kan också öka skillnaderna mellan dem som klarar sig och dem som har svårt att klara sig i förändringen. De vars kapital, kompetenser och färdigheter motsvarar förändringarna kan gynnas, men för andra kan förändringarna betyda sysselsättningssvårigheter, sämre utkomst och en

³⁴ OECD 2020b

allmän osäkerhet. God utbildnings- och kompetensnivå inom hela befolkningen är en grund för framgång, och kontinuerligt lärande kan vara svaret på de problem som omvandlingen för med sig samtidigt som det främjar social rättvisa.

När en stor del av de barn som inleder skolan kommer att få sådana arbetsuppgifter som ännu inte existerar, då arbetet hos en stor del av de nuvarande löntagarna och företagarna antingen försvinner eller innehållet i det förändras till och med flera gånger under yrkeskarriären och när arbetets förhållande till tid, plats och anställningsförhållande förändras, kan inte heller utbildningssystemet fortsätta utan förändringar. Förändringarna i arbetet och förändringstakten utmanar hela utbildningssystemet från examenssystem, examina och examenskomponenter till läroplaner, inlärningsmiljöer, inlärningsformer och lärroller. Med tanke på förberedelser för det nya arbetslivet och skapandet av nya arbeten är det väsentligt att beakta att förändringarna i arbetet också omformar samarbetet mellan utbildning, FUI-verksamhet och arbetslivet och villkoren för det.

- Utbildningsnivån har ett starkt samband med framgång på arbetsmarknaden.
- Förändringarna i arbetets innehåll och uppkomsten av helt nya yrken är en utmaning för såväl innehållet i examina som för den traditionella synen på examina och examensstrukturen.
- Förändringarna i innehållet i arbetet betonar betydelsen av kompetenshelheter, som traditionellt har setts som allmänbildning, för framgång i arbetet; yrkesbildning och allmänbildning är närmare varandra än förr och flätas samman. Också arbete och lärande kommer att vara allt närmare varandra.
- Enligt prognoser betonas behovet av kompetens på högskolenivå i framtiden.
- För att tillgodose behovet av arbetskraft förutsätts det att prognostiseringsresultaten används i beslutsfattandet, att utbudet av utbildning riktas och att utbildningens attraktivitet säkerställs.
- Omvandlingen av arbetet kan öka skillnaderna mellan dem som klarar sig och dem som har svårt att klara sig i förändringen. God utbildnings- och kompetensnivå inom hela befolkningen är en grund för framgång, och kontinuerligt lärande kan vara svaret på de problem som omvandlingen för med sig samtidigt som det främjar social rättvisa.

Fostran och utbildning stärker aktivt medborgarskap och demokrati

Den ökande ojämlikheten i deltagande, den bristande tron på demokratin och känslan av att beslutsfattarna och besluten fjärrar sig från människors vardag är betydande sociala problem. Ekonomisk och annan välfärd är inte tillräckligt jämnt fördelad vilket har lett till att många har blivit besvikna. Denna besvikelse har åtminstone delvis lett till att upplevelsen av delaktighet har minskat och att proteströrelser uppstått. I dessa rörelser har man också observerat en nedgång i uppskattningen av vetenskapliga data och sakkunskap vilket kan leda till att uppskattningen av utbildning och lärande minskar.

I en internationell jämförelse är förtroendet för samhället och även uppskattningen av utbildningen på en hög nivå i Finland. Den normativa grunden för undervisning om demokrati och mänskliga rättigheter är på en god nivå i Finland. Demokrati och mänskliga rättigheter är kärnan i värdegrunden för finländsk utbildning från småbarnspedagogiken till högskolenivån. Fostran och utbildning spelar en nyckelroll för att stödja växandet mot demokrati, aktivt medborgarskap och ett samhälle som värdesätter mänsklighet.

Enligt lagen om grundläggande utbildning (628/1998) är målet med utbildningen att stödja elevernas utveckling till humana människor och etiskt ansvarskännande samhällsmedlemmar samt att ge dem sådana kunskaper och färdigheter som de behöver i livet. Undervisningen ska främja bildningen och jämlikheten i samhället och elevernas förutsättningar att delta i utbildning och i övrigt utveckla sig själva under sin livstid. Enligt lagarna ska gymnasie- och yrkesutbildning stödja de studerandes utveckling till aktiva samhällsmedlemmar.

I värdegrunden för grunderna i läroplanen för småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning konstateras det att småbarnspedagogik, förskoleundervisning och grundläggande utbildning bygger på respekt för livet och de mänskliga rättigheterna. Den styr till att försvara dem och människovärdets okränkbarhet. Småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen främjar välfärd, demokrati och aktivt deltagande i den närmaste omgivningen och i medborgarsamhället. Målet om jämlikhet och principen om omfattande likvärdighet styr utvecklingen av både småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen.

Deltagande i samhällelig verksamhet är grundförutsättningen för att demokratin ska fungera. Färdigheter för deltagande och påverkan samt en ansvarsfull

attityd gentemot framtiden kan endast inhämtas genom träning. Gemenskapen i skolan och inom småbarnspedagogiken ger trygga ramar för detta arbete. Samtidigt skapar småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen en grund för lärande för barn och elever i utvecklingen till aktiva samhällsmedlemmar som på ett ansvarsfullt sätt utnyttjar de demokratiska rättigheterna och friheterna. Småbarnspedagogiken och skolan har till uppgift att stärka delaktigheten hos alla barn och elever.

En internationell studie om kunskaper, engagemang och attityder i samhällsfrågor hos ungdomar (ICCS, International Civic and Citizenship Education Study) har som mål att undersöka hurdana färdigheter ungdomarna har att fungera som aktiva medborgare i samhället på 2000-talet. Studien har genomförts i Finland tidigare 1999 och 2009. Finland har varit bland de fyra bästa länderna i fråga om samhällskunskap sedan CIVED-undersökningen 1999. De bästa länderna 2009 och 2016 var Danmark, Finland, Taiwan och Sverige.

De finländska ungdomarna har i fråga om kunskaperna och inställningen utmärkta grundläggande färdigheter till samhällsengagemang men majoriteten av ungdomarna saknar intresse för och/eller behov av aktivt deltagande. Trots de utmärkta kunskaperna var de finländska ungdomarnas tilltro till den egna förmågan att agera i samhället svagast bland de länder som deltog i studien. Ungdomarnas tilltro till den egna förmågan hade ett samband med kommande aktivt deltagande så att ju bättre tilltro, desto sannolikare är det att de deltar i skolan och lagliga demonstrationer, röstar och deltar i andra former av politisk verksamhet än röstning.

- Deltagande i samhällsengagemang är grundförutsättningen för att demokratin ska fungera. Demokrati och mänskliga rättigheter är kärnan i värdegrunden för finländsk utbildning från småbarnspedagogiken till högskolenivån.
- Finländarnas förtroende för varandra och olika samhällsaktörer har i en internationell jämförelse varit på en hög nivå men på 2010-talet har det vacklat.
- Förtroendet och samhällsengagemanget är störst i de samhällsgrupper vars medlemmar är högutbildade och som har bra hälsa, optimistiska framtidsutsikter och en positiv inställning till verkställande myndigheter och ekonomin.
- De finländska ungdomarna har i fråga om kunskaperna och inställningen utmärkta grundläggande färdigheter till samhällsengagemang men majoriteten av ungdomarna saknar intresse för

och/eller behov av aktivt deltagande. Trots de utmärkta kunskaperna är de finländska ungdomarnas tilltro till den egna förmågan att agera i samhället svag i en internationell jämförelse.

- Färdigheter för deltagande och påverkan samt en ansvarsfull attityd gentemot framtiden kan endast inhämtas genom träning.
- Fostran och utbildning spelar en nyckelroll i växandet mot demokrati, aktivt medborgarskap och ett samhälle som värdesätter mänsklighet.

Internationalism och globalt ansvar

En ny världsordning håller på att uppstå. Västvärldens ekonomiska ledning har krympt och tyngdpunkten har flyttats till Asien. I synnerhet Kina har befäst sin ledande ställning och strävar efter att stärka sin globala ställning också i vetenskaper och teknologi. Globala fenomen och problem – klimatförändringen, miljöns tillstånd, befolkningsutvecklingen och omvälvningar i teknologin och arbetet – betonar det ömsesidiga beroendet. De värderingar och principer som EU och multilaterala internationella organisationer representerar ifrågasätts emellertid allmänt. Den internationella situationen präglas av oförutsägbarhet och osäkerhet vilket inverkar på det internationella samarbetet i alla sektorer.

Finland är ett exportinriktat land som är beroende av internationalism i alla dess former. Det finländska samhället har under de senaste åren blivit allt mer internationellt bland annat till följd av invandring och det mer globala arbetslivet. Utbildningssystemet måste kunna utbilda sakkunniga som har förmåga och intresse för internationell växelverkan världen över. Öppenhet och internationalism förutsätter kunskaper, färdigheter och attityder som bland annat utvecklas genom internationell rörlighet och internationellt samarbete. Internationalisering av forskning och utbildning, inklusive internationalisering på hemmaplan främjar öppenheten och flexibiliteten i hela det finländska samhället. Betydelsen av internationalisering på hemmaplan betonas av att den erbjuder likvärdiga möjligheter till internationalisering. Betydelsen av global fostran har ökat i och med de gemensamma globala utmaningarna och Agenda 2030.

Språkkunskaper är en viktig del av internationell kompetens och det internationella samarbetet ställer nya krav på språkkunskaperna. I och med invandringen har antalet personer som har andra språk som modersmål ökat. Den ökade invandringen påverkar behovet av språkutbildning men stärker också vår nationella språkreserv.

Globalt ansvar och konsekvent politik är centrala principer vid verkställandet av hållbar utveckling. Det bärande temat för Agenda 2030 är att ingen ska bli efter i utvecklingen. I enlighet med det globala ansvaret måste Finland främja också andras möjligheter till hållbar utveckling. Som ett land med högklassig utbildning och forskning har Finland förmåga att producera lösningar på samhälls- och globala problem, såsom inlärningskrisen. Pandemin har förvärrat den globala inlärningskrisen vilket innebär att utbildningssystemet i många länder inte ens producerar tillräcklig grundläggande kunskap. Stängning av läroanstalter under pandemin har enligt Unescos bedömning gällt upp till 1,8 miljarder barn och ungdomar. Det finländska kunnandet kan bidra till att övervinna inlärningskrisen och främja målen för hållbar utveckling enligt Agenda 2030.

Kompetens och utbildning har en stark roll i staternas tillväxtstrategier. Den globala efterfrågan på utbildning är fortfarande hög även om coronakrisen har haft betydande inverkan på studerandenas internationella rörlighet. Finland är känt som ett attraktivt land med stark sakkunskap. Finlands anseende har främjats och stärkts i världen bland annat genom utbildnings- och forskningsnätverk och strategiskt deltagande. Det finns en internationell efterfrågan på utbildningstjänster och åtgärderna inom utbildningsexporten har stärkts.

Finland lockar fler utländska högskolestuderande (8 %) än genomsnittet inom OECD men släpar ändå efter många jämförelseländer. Sett till forskarnas rörlighet kunde Finlands synlighet och attraktivitet fortfarande förbättras. Genom mer internationell utbildning och forskning kan arbetskrafts- och kompetensinvandring och utbildningsexport främjas.

Utbildningsexport är ett centralt sätt att fullgöra globalt ansvar och påverka kunskapsinnehållet och innehållet i utbildningen på olika håll i världen. I utbildningsexport är det fråga om både ekonomisk verksamhet och inverkan på utbildning och dess innehåll.

Utbildningsexporten har ökat och blivit mångsidigare under de senaste åren. Omsättningen för de företag som bedriver utbildningsexport har fram till utgången av 2019 stigit till totalt 387 miljoner euro. Coronaåret har tillfälligt bromsat åtgärderna inom utbildningsexport. Utbildningsexportens värde i ekonomin och investeringarna i den kan dock på lång sikt ökas avsevärt. Verksamheten grundar sig också i fortsättningen på styrkorna i det finländska utbildningssystemet, den omfattar tjänster och produkter från småbarnspedagogik till högskoleutbildning och kontinuerligt lärande. I bästa fall kan affärs- och mässigt lönsamt internationellt samarbete och interaktion förnya utbildningstjänsterna och öka vidsynligheten i hela utbildningssystemet också i Finland.

- Globala fenomen och problem – klimatförändringen, miljöns tillstånd, befolkningsutvecklingen och omvälvningarna i teknologin och arbetet – understryker ländernas ömsesidiga beroende. Multilateralt samarbete och forum för det (bl.a. FN, Europarådet, WTO) och de värderingar och principer som de representerar ifrågasätts allmänt. Den internationella situationen präglas av oförutsägbarhet och osäkerhet vilket inverkar på det internationella samarbetet i alla sektorer.
- I enlighet med det globala ansvaret måste Finland främja också andras möjligheter till hållbar utveckling. Som ett land med högklassig utbildning och forskning har Finland förmåga att producera lösningar på samhälls- och globala problem, såsom inlärningskrisen.
- Utbildningssystemet måste kunna utbilda sakkunniga som har förmåga och intresse för internationell växelverkan världen över. Språkkunskaper är en viktig del av internationell kompetens och det internationella samarbetet ställer nya krav på språkkunskaperna.
- Genom mer internationell utbildning och forskning kan arbetskrafts- och kompetensinvandring och utbildningsexport främjas.

Miljöns tillstånd och klimatförändringen – hot och möjligheter för utbildning och forskning

En kritisk fråga för mänskligheten är om vi är kapabla att vidta åtgärder för att avvärja klimatförändringen, förlusten av biologisk mångfald, miljöförstörelsen och den ekologiska katastrofen innan det är för sent. Målet är att bygga en hållbar verksamhetsmodell med hjälp av vilken fotavtrycket (de negativa konsekvenserna) av människans verksamhet kan ändras till positiva konsekvenser, alltså handavtryck. Negativa konsekvenser är bland annat en för stor energiförbrukning och energiproduktionens och den övriga produktionens växthusgasutsläpp, ohållbara användning av råvaror och utsläpp i luft, vatten och mark. Positiva effekter är bl.a. förnybar energiproduktion, minskade växthusgasutsläpp och andra skadliga utsläpp, minskad användning av råvaror, återanvändning av råvaror samt digitala och andra koldioxidsnåla tekniska lösningar som stöd för miljö- och naturskyddet.

FN:s mål för hållbar utveckling (Agenda 2030), Europeiska kommissionens Green Deal samt klimatmålen (Parisavtalet och förslaget till Europeiska klimatlagen) ger en roll och ansvar till alla aktörer i samhället för att ekonomin och samhället ska vara klimatneutrala före 2050.

Finlands starka sidor enligt undersökningar om hållbar utveckling är högklassig utbildning och den kompetens som grundar sig på den samt den allmänna stabiliteten i samhällssystemen. Centrala problem är klimatförändringen och överdriven konsumtion av naturresurser samt den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningsutvecklingen. Regeringen kommer att agera på ett sätt som resulterar i att Finland blir koldioxidneutralt 2035 och koldioxidnegativt kort därefter. Enligt regeringsprogrammet ska i samarbete med aktörer i branschen utarbetas sektorspecifika färdplaner för koldioxidsnålhet som samordnas med de nya klimatåtgärderna. Färdplanerna hjälper till exempel den offentliga sektorn att bedöma hur forsknings- och utvecklingsfinansieringen för att stödja koldioxidsnålhet ska allokeras under de kommande åren. Nya klimatlösningar är en enorm möjlighet för näringslivet, men utvecklingen av dem kräver stark och systematisk digitalisering av samhället, utbildning och forskning, FUI-finansiering och möjliggörande av export av klimatlösningar. Utsläppen bör minskas i flera delar av värdekedjan och behovet av nya lösningar är enormt.

Lösningar på dessa problem kan hittas genom att allt mer utnyttja IKT-potential vid minskningen av utsläppen och ökningen av resurseffektiviteten, samtidigt som det skapar marknader för det finländska kunnandet bland annat vid planering av programvara, energieffektiv utrustning och utrustningsrum. Utbildning och forskning har en betydande roll: både näringslivet och samhället i stort behöver kompetenser som hänför sig till uppnåendet av klimatmålen.

Cirkulär ekonomi

Utbildning skapar både kompetens och medvetenhet och den har positiv inverkan på att stärka det miljövänliga tankesättet inom såväl forskningsgemenskapen, IKT-sektorn som bland vetenskapspolitiska aktörer och bland medborgare. Samtidigt som digitaliseringen fortsätter kommer övergången till koldioxidneutralitet att inverka på alla branscher och för med sig ett behov av kompetenser inom cybersäkerhet och service samt ett behov att förnya affärsverksamheten. Behovet av tekniska kunskaper ökar i alla branscher, också i "icke-tekniska" branscher och i servicesektorn. Redan nu råder det brist på sakkunniga inom produktionsteknik, marknadsföringsanalys, artificiell intelligens och cirkulär ekonomi.

Undervisnings- och kulturministeriet har vid högskoleförhandlingarna lyft fram målen om koldioxidneutralitet och främjande av cirkulär ekonomi. Lösningarna ligger i händerna på högskolorna, i synnerhet i fråga om utbildningen av sakkunniga. Många nya teknologier behöver en kompetent grupp av personer

som utnyttjar dem, såsom sakkunniga inom klimatvänlig programmering och redovisning.

Forskningsverksamhet tar fram lösningar och innovationer på allmänt plan för hela samhället. Utöver de naturvetenskapliga fenomenen i samband med klimatförändringen undersöker forskarsamhället i dag allt mer anpassningen till och stävjandet av klimatförändringen. Till exempel Finlands Akademis forskningsprogram CLIMATE söker lösningar på hur människorna ska kunna göra val i frågor som gäller stävjande av eller anpassning till klimatförändringen och hur samhället kan skapa premisser för att dessa val kan göras på hållbara och lika grunder.

Särskilt genom de digitala forskningsinfrastrukturerna bidrar forskningsverksamheten både till IKT-fotavtryck och positiva konsekvenser inom IKT-branschen. Digitala tjänster och objekt är immateriella och således till stor del bortkopplade från det materiella värdeskapandet, utom i fråga om infrastruktur och dess energiförbrukning. Att införa hållbarhetsmål också i de forskningsinfrastrukturer som finansieras av Finlands Akademi och de tjänster som undervisnings- och kulturministeriet erbjuder högskolorna via CSC skulle bland annat innebära utveckling och utnyttjande av koldioxidsnåla lösningar för datorhallar och datahantering, utveckling av IKT-upphandlingskompetens som stöder cirkulär ekonomi, minskande av fotavtrycket av programutveckling och redovisning samt framför allt spårbarhet, öppenhet och transparens gentemot dem som använder IKT-lösningarna för att kunna göra välgrundade beslut och val för att minska fotavtrycket.

Finland har möjlighet att utnyttja sitt högklassiga kunnande och den omfattande digitaliseringen för att ta fram lösningar till både cirkulär ekonomi och till exempel cleantech och nätverk för hållbart värdeskapande.

Småbarnspedagogiken och utbildningen spelar en viktig roll i att utveckla en hållbar livsstil. Beaktande av teman för hållbar utveckling på alla utbildningsstadier, ur perspektiv för olika läroämnen och vetenskapsgrenar hjälper studerandena att förstå naturen, ekonomin och samhällets verksamhet och samspellet mellan dem. I grunderna för läroplanerna för småbarnspedagogik, grundläggande utbildning och gymnasiet nämns redan begreppet "ekosocial bildning". Med begreppet avses i läroplanerna att människan ska förstå att ekologisk hållbarhet är en förutsättning för social hållbarhet och tillgodosende av de mänskliga rättigheterna.

- FN:s mål för hållbar utveckling (Agenda 2030), Europeiska kommissionens Green Deal samt klimatmålen (Parisavtalet och förslaget till Europeiska klimatlagen) ger en roll och ansvar till alla aktörer i samhället för att ekonomin och samhället ska vara klimatneutrala före 2050.
- Enligt undersökningar om hållbar utveckling är Finlands starka sidor högklassig utbildning och den kompetens som grundar sig på den samt den allmänna stabiliteten i samhällssystemen. Centrala problem är klimatförändringen och överdriven konsumtion av naturresurser samt den ekonomiska utvecklingen och sysselsättningsutvecklingen.
- Nya klimatlösningar är en enorm möjlighet för näringslivet, men utvecklingen av dem kräver stark och systematisk digitalisering av samhället, utbildning och forskning, FUI-finansiering och möjliggörande av export av klimatlösningar.
- Utbildning och forskning har en betydande roll: både näringslivet och samhället i stort behöver kompetenser som hänför sig till uppnåendet av klimatmålen.
- Miljöskydd och förebyggande av klimatförändringen förutsätter nya medborgarfärdigheter och de ska beaktas i all utbildning från småbarnspedagogik till fritt bildningsarbete.

Källor

Aro, T., Aro, A & Mäkelä, I. 2020. Väestöselvitys 2040. Ikäryhmäkohtaiset ja alueelliset väestöennusteet sekä uusien opiskelijoiden määrien ennuste kaikilla koulutusasteilla Suomessa 2018—2040. Sitran taustaraportti.

Arola, L. 2020. Selvitys saamenkielisen opetus- ja varhaiskasvatushenkilöstön saatavuudesta ja koulutuspoluista. Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2020:30.

Castaño-Muñoz, J., Kreijns, K., Kalz, M., & Punie, Y. (2017). Does digital competence and occupational setting influence MOOC participation? Evidence from a cross-course survey. *Journal of Computing in Higher Education*, 29 (1), 28—46.

Eskelinen, N., Erola, J. Karhula, A., Ruggera, L. & Sirniö, O. 2020. Eriarvoisuuden periytyminen. Teoksessa Mattila, M. (toim.), Eriarvoisuuden tila Suomessa 2020. Kalevi Sorsa-säätiö

Flisi, S., Blasko, Zs. 2019. A note on early childhood education and care participation by socio-economic background. Publications Office of the European Union, Luxemburg, 2019, ISBN 978-92-76-09694-8, doi:10.2760/315380, JRC117663.

Fryer, R.G. 2016. The production of human capital in developed countries: evidence from 196 randomized field experiments. National bureau of economic research working paper 22130. <http://www.nber.org/papers/w22130>

Hansen, J. D., & Reich J. 2015. Socioeconomic status and MOOC enrolment: enriching demographic information with external datasets. In *Proceedings of the Fifth International Conference on Learning Analytics and Knowledge*, 59—63. DOI: 10.1145/2723576.2723615

Härkönen, J & Sirniö, O. 2020. Koulutuksen ylisukupolvinen eriarvoisuus on kasvanut. Tackling Inequalities in Time of Austerity (TITA) Policy Brief 3/2020. https://blogit.utu.fi/tita/wp-content/uploads/sites/45/2020/08/Harkonen_ja_Sirnio.pdf

Kailaheimo-Lönnqvist, S., Kilpi-Jakonen, E., Niemelä, M & Prix, I. 2020. Eriarvoisuus koulutuksessa. Teoksessa Mattila, M. (toim.), Eriarvoisuuden tila Suomessa 2020. Kalevi Sorsa-säätiö

Karila, K. 2016. Vaikuttava varhaiskasvatus. Varhaiskasvatuksen tilannekatsaus. Opetushallituksen julkaisuja. Raportit ja selvitykset 2016:16

Karvi 2015. Maahanmuuttajataustaiset oppijat suomalaisessa koulutusjärjestelmässä. Koulutuksen saavutettavuuden ja opiskelun aikaisen tuen arviointi. Toim. Pirinen, T. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 17:2015.

Karvi 2020a. Alkumittaus – koulutulokkaiden matematiikan ja äidinkielen ja kirjallisuuden taidot ja osaamisen taustatekijät. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät 13:2020.

Karvi 2020b. Millaista on yhdeksäsluokkalaisten kielellinen osaaminen? Suomen kielen ja kirjallisuuden arvioinnin 2019 päätulokset. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Tiivistelmät 17:2020.

Kestilä, L. & Martelin, T. 2018. Suomen väestörakenne ja sen kehitys. Teoksessa Suomalaisten hyvinvointi 2018. Toim. Kestilä L. ja Karvonen, S. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos.

Keyriläinen, M. 2019. Perhevapaan vaikutus naisten urakehitykseen kielteisempi korkeakoulutetuilla. <http://www.stat.fi/tietotrendit/artikkelit/2019/perhevapaan-vaikutus-naisten-urakehitykseen-kielteisempi-korkeakoulutetuilla/> Hattu 17.3.2020

Luoma, T. 2020. Taiteen perusopetus 2020 – selvitys taiteen perusopetuksen järjestämisestä lukuvuonna 2019—2020. Opetushallituksen raportit ja selvitykset 2020:4.

Manninen, J., Karttunen, A., Meriläinen, M., Jetsu, A. & Vartiainen, A.-K. (2019). Hyvinvointia ja sosiaalista pääomaa – kansalaisopiston hyödyt osallisille, kaupungille ja alueelle. Kunnallissalan kehittämissäätiön Julkaisu 23.

OECD 2015. Students, computers and learning: Making the connection. OECD publishing, Paris.

OECD 2018. Equity in Education: Breaking Down Barriers to Social Mobility, PISA, OECD Publishing, Paris.

OECD 2020a. Education at a Glance 2020:OECD Indicators. OECD Publishing, Paris.

OECD 2020b. Continuous Learning in Working Life in Finland. Getting Skills Right. OECD Publishing, Paris.

OECD 2020c. OECD Employment Outlook 2020: Worker Security and the COVID-19 Crisis, OECD Publishing, Paris.

OPH 2019. Osaaminen 2035. Osaamisen ennakointifoorumin ensimmäisiä ennakointituloksia. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2019:3.

Pietilä, P., & Laitinen, M. T. 2011. Koulutusta kaikille? Esteettömyys korkeakoulujen rakenteellisen kehittämisen haasteena. Ammattikasvatuksen aikakauskirja 3 (13), 68—77.

Rautiainen, P. & Korhonen, O. 2019. Millä ehdoilla? Kuinka elinikäistä oppimista säännellään? Sitran selvityksiä 154.

Riihelä, M. & Tuomala, M. 2019. Ovatko tuloerot Suomessa kasvaneet luultua enemmän? Talous ja yhteiskunta 1/2019, 30—37.

Rohs, M., & Ganz, M. 2015. MOOCs and the claim of education for all: A disillusion by empirical data. The International Review of Research in Open and Distributed Learning, 16 (6), 1—19.

Selwyn, N. (2013). Rethinking education in the digital age. In K. Orton-Johnson & N. Prior (Eds.), Digital sociology. Critical perspectives (pp. 197—212). New York: Palgrave Macmillan.

Selwyn, N., Hillman, T., Eynon, R., Ferreira, G., Knox, J., Macgilchrist, F., & Sancho-Gil, J. M. (2020) What's next for Ed-Tech? Critical hopes and concerns for the 2020s, Learning, Media and Technology, 45 (1), 1—6.

Sipilä, J. & Österbacka, E. 2013. Enemmän ongelmien ehkäisyä, vähemmän korjailua? Perheitä ja lapsia tukevien palvelujen tuloksellisuus ja kustannusvaikuttavuus. Valtiovarainministeriön julkaisuja 11.

Stenvall, J. & Syväjärvi, A. 2006 Onks tietoo? Valtion informaatio-ohjaus kuntien hyvinvointitehtävissä. Valtiovarainministeriö, tutkimukset ja selvitykset 3/2006.

SHM & ANM 2020. Hyvinvoinnin ja tasa-arvon vahvistaminen koronakriisin aikana ja sen jälkeen. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön ja työ- ja elinkeinoministeriön asettama ryhmä. Valtioneuvoston julkaisuja 2020:19.

Suominen, A. 2019. Selvitys taiteen perusopetuksen rahoitusjärjestelmän uudistamistarpeista taiteen perusopetuksen saatavuuden turvaamiseksi sekä rahoitusjärjestelmän selkeyttämiseksi ja ajantasaistamiseksi. Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2019:27.

Tanhua-Piironen, E., Kaarakainen, S-S., Kaarakainen, M-T., Viteli, J., Syvänen, A. & Kivinen, A. 2019. Digiajan peruskoulu. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 6/2019.

Tervola, J. 2015. Maahanmuuttajien kotihoidon tuen käyttö 2000-luvulla. Yhteiskuntapolitiikka 80(2), 121—133.

Statistikcentralen 2019. Syntyvyyden lasku heijastuu alueiden tulevaan väestökehitykseen. https://www.stat.fi/til/vaenn/2019/vaenn_2019_2019-09-30_tie_001_fi.html

Tilastokeskus 2020. Koulutukseen hakeutuminen http://tilastokeskus.fi/til/khak/2019/khak_2019_2020-12-10_tie_001_fi.html

Tukia, H. & Wilskman, K. Informaatio-ohjaus kuntien tukena hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi. THL, raportti 57/2011.

Finanssministeriö. 2020. Peruspalvelujen tila 2020. Ikä- ja aluerakenteen muutoksessa, kysynnän ja kustannusten paineessa. Kunta-asiat. Valtiovarainministeriön julkaisuja 2020:6.

Vanttaja, M. & Ursin, P. & Järvinen, T. 2019. Kouluun sitoutumattomien nuorten tausta ja tulevaisuusodotukset yhteiskuntapolitiikka 84 (2019):5—6, 491—503.