

16.8.2018

Lapsiasiavaltuutettu
lapsiasiavaltuutettu@oikeus.fi

Asia: Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2019 ”Kansallinen lapsipolitiikka -onko sitä”

Viite: Lausuntopyyntö LAPS/38/2018, 14.6.2019

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n lausunto lapsiasiainvaltuutetulle hallituskauden 2015–2019 vaikutuksista lapsiin ja Suomen kansalliseen lapsipolitiikkaan.

YLEISTÄ

Hyvien uudistusten toteutus vaarannettu koulutusleikkauksilla

Tällä hallituskaudella on uudistettu mittavasti kaikkia asteita pääsääntöisesti hyvään suuntaan. Varhaiskasvatuslaki uudistettiin säätämällä viimein muun muassa henkilöstön ammattinimikkeistä ja henkilöstörakenteesta, joka turvaa jokaiselle lapselle oikeuden pedagogisen koulutuksen saaneeseen opettajaan. Myös varhaiskasvatuksen laadun arviointia kehitetään, vaikka normitasoiset laatukriteerit puuttuvatkin. Perusopetukselle laadittiin selkeä visio, mutta sen toteuttaminen vaatii täsmällistä lainsäädäntöä sekä resursseja, joita ei ole vielä osoitettu. A1-kielen opetusta varhennettiin ja siihen lisättiin kaksi vuosiviikkotuntia. Myös oppilasarvioinnin yhdenvertaistamisen toimet on aloitettu. Lukio sai uuden lain, jossa opiskelijalle viimein säädetään oikeus erityisopetukseen ja henkilökohtaiseen opinto-ohjaukseen. YO-kokeiden digitalisaatio vietiin loppuun. Ammatillinen koulutus ja rahoitus koki reformin, jonka toteuttaminen on viidesosan pienemmällä rahoituksella osoittautunut erittäin haasteelliseksi. Korkea-asteen visiotyö opiskelija-valintauudistusten kanssa on käynnissä. Vapaan sivistystyön roolia muun muassa kotoutuskoulutuksessa ja puutteellisissa digi-, kirjoitus- ja matemaattisten taitojen parantamisessa hyödynnetään sekä taiteen perusopetusta kehitetään. Tutkinnoille ja muille osaamiskokonaisuuksille on säädetty eurooppalaisen mallin mukainen viitekehys ja koulutusviennin esteitä on purettu.

Mittavat koulutusleikkaukset ovat uudistuksista huolimatta lisänneet eriarvoisuutta ja heikentäneet koulutuksellista tasa-arvoa, kasvatus- ja koulutuspalveluiden laatua ja määrää sekä sen tuottamaa hyvinvointia. Nykyisen hallituksen leikkausten pohjalla on perusrahoitukseen jo aiemmilla

16.8.2018

hallituskausilla tehtyjä leikkauksia, koska niitä ei ole purettu. Tämä näkyy erityisesti kuntien voimavaroissa järjestää kasvatus- ja koulutuspalveluita (esim. - 520 milj. esi- ja perusopetus).

Vaikka vähitellen kahtena viime vuonna on tehty oikean suuntaisia koulutuspanostuksia, ovat ne vain murto-osa alan perusrahoituksen leikkauksiin verrattuna. Hallituksen tekemät lukuisat uudistukset ovat vaarassa jäädä käytännössä toteutumatta rahoitusleikkausten vuoksi. Positiivista on se, että hallitus on tunnistanut ja linjannut tarpeen koota pirstaleinen hankeraha yhteen suuremmaksi kokonaisuudeksi.

Suomelta puuttuu yhä parlamentaarinen useamman hallituskauden mittainen kasvatus- ja koulutuspoliittinen tavoiteohjelma, minkä johdosta järjestelmää ei kehitetä pitkäjänteisesti kokonaisuutena. Hallituskauden vaihtuessa aloitetaan aina alusta uusilla työryhmillä. Tavoiteohjelmalle olisi tarve myös siksi, että nuorten ikäluokkien koulutus taso on kääntynyt laskuun ja tämä edellyttää pitkän aikavälin toimenpiteitä ja seurantaa. Hienoa on se, että kansallisen lapsistrategian valmistelu alkaa. Valmistelu pohjustaa seuraavalle hallitukselle lapsistrategian laadintaa.

Lapsivaikutusten arviointi on myös edelleen puuttunut sekä talousarvioista että pääosasta päätöksiä kaikilla tasoilla valtio-maakunta-kunta. Lapsipolitiikka ei ole ollut hallituksen päätöksenteon eikä eurojen jaon keskiössä. On valitettavaa, ettei hallitus ole nähnyt kasvatus- ja koulutuspolitiikkaan panostamista ennaltaehkäisevänä toimena, joka toisi ratkaisun moniin haasteisiin.

MATERIAALINEN ELINTASO

Subjektiviivisen päivähoito-oikeuden rajaus murentaa heikommassa asemassa olevien lasten tulevaa koulutuspolkua ja lisäsi riskiä, että työttömien, maahanmuuttajien ja sairaiden lapset jäävät varhaiskasvatuksen ulkopuolelle. Varhaiskasvatukseen osallistuminen hyödyttää kaikkia lapsia, mutta erityisesti niitä, jotka ovat muita heikommassa asemassa. Se auttaa muun muassa korjaamaan varhaista osaamisvajetta ja ehkäisee koulunkäynnin keskeyttämisiä.

Suomessa varhaiskasvatuksen osallistumisaste on yksi alhaisimmista Euroopassa. On hienoa, että hallitus käynnisti kokeilun viisivuotiaiden maksuttomasta varhaiskasvatuksesta sekä päätti, että pieni- ja keskituloisten perheiden varhaiskasvatusmaksuja alennetaan. Näin aiempaa useampi perhe saa lapsensa varhaiskasvatukseen ilman maksua. Sen sijaan on iso pettymys, ettei hallitus kyennyt saamaan alulle välttämätöntä perhevapaaudistusta.

16.8.2018

Perheille myönnettävät tuet rajoittavat lasten oikeutta varhaiskasvatukseen. Kotihoidontuki vähentää yli kolmivuotiaiden lasten osallistumista varhaiskasvatukseen.

Voitontavoittelu ja yksityiset järjestäjät ovat tulossa kasvatus- ja opetuspalveluihin heikentämään koulutuksellista tasa-arvoa. Erityisesti varhaiskasvatuksessa yksityisten järjestäjien asiakasmäärä on kasvussa, sillä kuntien tahtotila käyttää palveluseleitä ja yksityistä varhaiskasvatusta on hallituskaudella korostunut. Varhaiskasvatukseen on syntynyt muutamia suuria järjestäjäketjuja, koska voitontavoittelu ei ole kiellettyä toisin kuin perus- ja toisen asteen koulutuksen järjestämisessä, jossa ei saa tavoitella voittoa.

Esi- ja perusopetuksessa yksityiset yritykset tarjoavat perheille maksullisia tukipalveluita kuten valmennuskurssit, tukiopetus ja läksytuki, kun he ovat havainneet, ettei koulussa näitä tukimuotoja kysyntää vastaavasti ole tarjolla. Lisäksi yritykset ovat valtaamassa alaa myymällä esimerkiksi lukiokoulutuksen järjestäjälle harvinaisten kielten opetusta niin verkko- kuin monimuoto-opetuksena. Tältä osin lainsäädäntöä pitäisi kuitenkin OAJ mukaan tulkita niin, ettei tätäkään koulutusta voida tarjota eikä järjestää voiton tavoittelemiseksi.

Perusopetuksen retket, toisen asteen oppimateriaalit sekä harrastukset aiheuttavat osalle perheistä liian suuria kustannuksia. Köyhyydessä elää Suomessa noin joka kymmenes lapsi. Perusopetuksen maksulliset leirikoulut ja retket asettavat oppilaita eriarvoiseen asemaan. Keväällä 2015 Pelastakaa Lapset Lapsen ääni –kyselyyn vastanneista vähävaraisista 7-17 -vuotiaista lapsista lähes 40 prosenttia oli joutunut jäämään pois koulun luokkaretkiltä, vaikka lainsäädäntö ja asiasta annetut opetushallituksen ohjeet lähtevät siitä, että näin ei saa käydä.

Opetushallitus selvitti lukion ja ammatillisen opiskelijalle oppimateriaaleista aiheutuvia kustannuksia. Tämän jälkeen **hallitus päätti, että lukion ja ammatillisen koulutuksen oppimateriaalikustannusten alentamiseksi luodaan uusia malleja** ja osoitti hankerahaa kokeiluiden edistämiseksi. Lisäksi vuoden 2018 alusta 18–19-vuotiaiden mahdollisuus saada opintorahaa paranee, opintotukeen tulee huoltajakorotus ja opintotuen maksupäivä muuttuu.

Harrastustakuun edistämislä on parannettu lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksia. Hallituksen kärkihankkeessa tuodaan taiteen ja kulttuurin harrastustunnit osaksi lasten ja nuorten koulupäivää ja varhaiskasvatusta.

16.8.2018

Koulujen kerhojen tilanne on kuitenkin heikentynyt kerhorahoituksen pienenemisen myötä ja tämä heikentää yhdenvertaisia mahdollisuuksia harrastaa.

KOULU JA OPPIMINEN

Varhaiskasvatuksen, perusopetuksen, lukio- ja ammatillisen koulutuksen järjestäminen tapahtuu yhä heterogeenisemmalle oppijajoukolle vähemmillä resursseilla. Rahoitusvajeen johdosta opetuksen määrässä, laadussa ja saavutettavuudessa on suuria eroja kuntien välillä. Kaikki tukea tarvitsevat lapset ja nuoret eivät saa tukea lain mukaisesti erityisopettajilta eivätkä oppilas- ja opiskeluhuollosta. Varhaiskasvatuksen ryhmäkokoja kasvatettiin ja koska perusopetuksessa ja toisella asteella lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa ei ryhmäkoosta säädetä, on säästökeinona moni opetuksen järjestäjä kasvattanut ryhmäkokoja.

Maahanmuuttajien määrä kasvoi tällä hallituskaudella merkittävästi. Lasten oikeus varhaiskasvatukseen ja valmistavan koulutuksen rahoitus olisi pitänyt korvamerkitä ja turvata vanhemmille laadukas kotoutumiskoulutus. Lisäksi S2 ja R2 valtionrahoitusta ei käytetä täysimääräisenä, mihin pitäisi puuttua ja lisäksi sen pitäisi olla käytettävissä myös varhaiskasvatuksessa ja toisella asteella.

Koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaisen kasvatus- ja koulutuspalveluiden järjestämisen haasteena on edelleen se, että alan lainsäädäntö ei ole riittävän täsmällistä ja normitasoiset laatukriteerit puuttuvat. Tätä puutetta pahentaa lisäksi se, että opetusalan laittomuuksiin ei puututa ilman kantelua.

Aluehallintovirastolle ei säädetty aluehallintouudistuksen yhteydessä perusopetukseen ja toisen asteen koulutukseen varhaiskasvatuksessa aluehallintovirastolla olevaa vastaavaa oikeutta ottaa oma-aloitteisesti käsiteltäväksi havaitsemiaan puutteita sekä toimivaltaa hallinnollisiin pakkokeinoihin, kuten sanktio- ja toiminnan keskeyttämisuhka.

Kelpoiset esimiehet ja opettajat ovat osaamisen laadun tae. Kasvatus- ja koulutuspalvelumme sekä sen tuottama osaaminen rakentuvat kelpoisuusehdot täyttävien opettajien ja esimiesten korkealle osaamiselle. Hallitus päätti kesken kautta, ettei opettajien kelpoisuuksia lasketa. Tämä päätös on sellainen, mikä jokaisen hallituksen pitäisi kirjata jo hallitusohjelmaansa.

16.8.2018

Esimiesten ja opettajien osaamisen ajantasaisuus edellyttää jatkuvaa täydennyskoulutusta. Esimiehet ja opettajat tarvitsevat suunnitelmallista ja säännöllistä täydennyskoulutusta koko uran ajan. Opettajien ja esimiesten osaamisen kehittäminen on ollut hallituskaudella keskiössä. Opettajankoulutusfoorumi pitäisi vakiinnuttaa pysyväksi foorumiksi. Opettajankoulutuksen kehittämisohjelma valmistui 2016 ja toimeenpano alkoi syyskuussa 2017. OAJ:n vahvalla myötävaikutuksella käynnistettiin myös valtakunnallinen opettajien vertaistukeen perustuva tutoropettajatoiminta, jossa oli keväällä 2018 mukana jo 90 % opetuksen järjestäjistä. Tutoritoimintaa ollaan laajentamassa myös lukioihin sekä varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuksen näkökulmasta merkittävä päätös oli myös lisätä yliopistollista lastentarhanopettaja koulutusta.

On kuitenkin todettava, että esimiesten peruskoulutusta ei ole kehitetty ja käytännössä opettajilla täydennyskoulutukseen pääsemisessä on haasteita kuntatalouden ja puuttuvien sijaisjärjestelyiden takia.

Pitkään jatkuneet mittavat koulutusleikkaukset heikentävät opetuksen laatua, määrää sekä aiheuttavat alalle työttömyyttä ja uupumusta. Leikkaukset ovat pakottaneet opetuksen- ja koulutuksen järjestäjät muun muassa suurentamaan ryhmäkokoja. Valtionavustuksien määrä kokonaisuutena ryhmäkokoon ja koulutuksellisen tasa-arvon vahvistamiseen on pienentynyt. Positiivisena asiana mainittakoon se, että sitä suunnattiin tällä hallituskaudella ensi kertaa myös varhaiskasvatukseen.

Myös opetustuntien määrä on pudotettu minimiin. Ammatillisessa koulutuksessa opetuksen määrä on vähentynyt jo viidenneksen. **Lähiesimiehisyyttä ja johtamista on heikennetty** muun muassa yhdistämällä rehtoreiden ja johtajien virkoja ja toimia niin, että heillä on johdettavaan usein jopa 40-80 henkilöä ja useita päiväkoteja tai kouluja. Esimiehiä on liian vähän, heillä on liikaa johdettavia sekä tehtäviä.

Alan vetovoima on vaarassa laskea ja opetusalan henkilöstö uupumassa edellä kuvatun leikkausten aiheuttaman työkuorman lisääntymisen johdosta sekä yt-menettelyiden, jatkuvan muutoksen, byrokratian, turvattomien työolojen ja sisäilmaongelmien johdosta. Lisäksi mittavien pitkään jatkuneiden koulutusleikkausten seurauksena opetusalan työllisyystilanne on heikentynyt ja yt-neuvotteluista on tullut arkipäivää. Erityisesti aineenopettajilla ja ammatillisen aikuiskoulutuksen opettajilla esiintyy työttömyyttä.

16.8.2018

Opettajarekisteri parantaisi ennakointia sekä alan tutkimusta. Opettajarekisterin perustamista ovat vaatineet tutkimuslaitokset yhdessä OAJ:n kanssa, koska rekisterille olisi käyttöä opettajatarpeen ennakkoinnin lisäksi erityisesti opetusalaa koskevassa tutkimuksessa. Lisäksi se toisi näkyville muun muassa vanhemmille opettajan kelpoisuuden ja työnantajalle opettajan suorittamat täydennyskoulutukset.

Oikeus tukeen ei toteudu esi- ja perusopetuksessa. OAJ:n selvitys [Oppimisen tukipilarit](#) perusopetuksessa ja [Oppimisen tukipilarit esiopetuksessa -selvitys](#) tuovat esille, että oppilaat eivät saa opettajien mielestä oppimiseensa ja kasvuunsa tarvitsemaansa tukea.

Viidesosa vastanneista esikoulunopettajista kertoi, että osa-aikaista erityisopetusta ei ollut tarjolla lapsille koskaan ja yhtä moni ilmoitti, ettei lapsilla ole mahdollisuutta saada erityisopetusta osana erityistä tukea. Perusopetuksessa 70 % vastanneista opettajista piti tehostetun tuen oppilaiden osa-aikaisen erityisopetuksen resursointia riittämättömänä ja lähes joka viides erityisen tuen oppilas saa erityisopetusta vain harvoin tai ei koskaan. Lähes kaikki vastanneista opettajista toi esille, että heidän opetusryhmissään on oppilaita, joiden tulisi saada pienryhmäopetusta nykyistä enemmän.

Tukea tarvitsevien oppilaiden koulukuljetukset rasittavat heitä, sillä ne ovat osalla lähellä 2,5 tuntia päivässä.

Työrauhaa ja kiusaamista koulussa arvioitiin ja etsittiin ratkaisuja, mutta teot vielä puuttuvat. Karvi arvioi perusopetuksen ja lukion työrauhaa sekä niissä tapahtuvaa kiusaamista. Erillinen työryhmä selvitti samaa asiaa, mutta lisäksi myös varhaiskasvatuksen ja ammatillisen koulutuksen näkökulmasta, tehtävänä esittää toimenpiteitä tilanteiden korjaamiseksi. Vielä tässä vaiheessa, kun hallituskautta on jäljellä kahdeksan kuukautta, ei työryhmän esittämiä toimenpiteitä ole toimeenpanttu.

KASVUYMPÄRISTÖN TURVALLISUUS

Esimiehillä ei ole aikaa eikä riittävää osaamista turvallisuusjohtamiseen, myös opettajien osaamista turvallisuusasioissa ja vuorovaikutustaitojen opettamisessa on kehitettävä.

16.8.2018

TERVEYS JA HYVINVOINTI

Koulutus luo yksilön hyvinvoinnille perustan. Erityisesti ne, joiden hyvinvoinnissa on haasteita, kuuluvat ryhmään, joiden opetusta ei aina järjestetä yksilön edun ja lainsäädännön edellytysten mukaisesti. Heille ei ole kaikkialla yhdenvertaisesti tarjolla tukea oppimiseen eikä opiskeluhuollon palveluita. **Erityisesti pienryhmistä sekä mielenterveyden tuesta on pulaa.**

Vaativan erityisen tuen loppuraportti on ansiokas ja sen toimeenpanoon pitäisi keskittää riittävästi resursseja. Psykiatristen sairaalapaikkojen vähentyminen on valitettavaa.

Opiskeluhoolto arvioitiin Karvin toimesta. Arvioinnissa kävi ilmi, että opiskeluhoollissa on yhä liian paljon samoja ongelmia kuin ennen oman erillisen opiskeluhoitolain säätämistä. Opiskeluhoollon painopiste ei ole siirtynyt kunnolla ennaltaehkäiseviin ja yhteisöllisen opiskeluhoollon toimiin, psykologeja ja kuraattoreita on liian vähän sekä tiedon kulussa ja salassapidossa on edelleen epäselvyyttä ja ongelmia. Lain tavoite korjaavien toimenpiteiden, lastensuojelun sekä mielenterveyspalveluiden tarpeen vähenemisestä eivät ole toteutuneet.

Turun yliopiston ja OAJ:n tekemän sisäilmatutkimuksen mukaan 85 % opettajista ja esimiehistä ilmoitti, että heidän työpaikallaan on sisäilmaongelmia. Tämä on valtava terveysriski niin lapsille, nuorille kuin työskentelevälle henkilöstölle. Valtioneuvoston 3.5.2018 hyväksymä Terveet tilat 2028 -ohjelman tavoitteena on tervehdyttää julkiset rakennukset ja tehostaa sisäilmasta oireilevien hoitoa ja kuntoutusta. Ohjelmalle ei ole kuitenkaan myönnetty rahoitusta.

Hyvää on se, että **liikkuva koulu hanke tuli koko peruskouluun sekä toiselle asteelle ja jatkossa varhaiskasvatukseen.** Varhaiskasvatukseen laadittiin myös valtakunnalliset ruokasuositukset.

YHTEISKUNNAN TARJOAMA TUKI JA SUOJELU

Opetusalan palveluiden piirissä havaitaan ensimmäiset merkit yksilön tuen tarpeesta. Useiden työryhmien ja arviointien jälkeenkään ei ole saatu moniammatillista yhteistyötä toimivaksi. **Erityisesti tiedonkulku ja salassapitosäännökset koetaan vaikeiksi ja avun järjestämistä estäviksi.** Tällä hallituskaudella tehtiin opas ja verkkokoulutus THL toimesta lapsen tuen ja avun

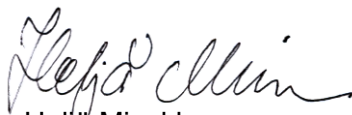
16.8.2018

saantia turvaavasta yhteistyöstä ja tietojenvaihdosta. Tämä on askel oikeaan suuntaan, mutta opetustoimen näkökulma ja konkretia oppaassa on vielä vähäistä.

Hallituskaudella lapsi- ja perhepalveluita ja näihin liittyvää moniammatillista yhteistyötä on tehty ns. LAPE –hankkeessa. Vielä ei ole selvillä, mitkä ovat tämän hankkeen konkreettiset tulokset. Arjessa näkyy kuitenkin yhä, että resursseja riittää liian vähän ennaltaehkäisevään työhön ja ensimmäisiin huolen ilmauksiin. Esimerkiksi lastensuojelun kuormitus on liian suurta, opettajien yhteydenottoihin ja yhteistyötarpeeseen ei kyetä vastaamaan.

”Perheille ei ole myöskään tarjolla matalankynnyksen tukea, joka olisi helposti haettavissa, ei leimaisi vanhempia. Tällainen voisi olla esimerkiksi kotipalveluna tarjottava kodinhoitaja tai 1-2 luokkalaisille tarjottava vuorohoito.”

OPETUSALAN AMMATTIJÄRJESTÖ OAJ



Heljä Misukka
koulutusjohtaja



Nina Lahtinen
koulutusasiainpäällikkö

Linkit:

[Oppimisen tukipilarit esiopetuksessa -selvitys](#)

[Oppimisen tukipilarit perusopetuksessa](#)

[Lukioluotsi , pdf](#)

[Lukiokyselyn tulokset , pdf](#)

[Opintie uusiksi! -julkaisu aukeamittain](#)

[Sisäilmatutkimus 2017 pdf, joka tulostuu aukeamittain](#)