



K 3/2022 vp Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

Suomen Vanhempainliitto kiittää mahdollisuudesta esittää näkemyksiään Lapsiasiavaltuutetun kertomuksesta eduskunnalle 2022.

Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022 on kattava, monipuolinen ja esittää tärkeitä havaintoja lasten ja nuorten arjesta tässä ajassa. Tällaista tietoa lapsista, nuorista ja heidän arjestaan tarvitaan, jotta voidaan tehdä tietoon perustuvia, perusteltuja muutoksia lasten oikeuksien parantamisesta Suomessa. Suomessa tarvitaan edelleen myös arvokeskustelua lasten ja nuorten hyvinvoinnin priorisoimisesta ja siihen panostamisesta. Lapsiasiavaltuutetun kertomus antaa tälle keskustelulle arvokkaan pohjan.

Vanhempainliitto haluaa nostaa esiin ja kommentoida Lapsiasiavaltuutetun kertomuksesta seuraavia teemoittain esitettyjä näkökulmia. Näkökulmat keskittyvät pääsääntöisesti koulutukseen.

1) Lapsen edun ensisijaisuudella tulee olla vahva oikeusperusta

Vanhempainliitto katsoo, samoin kuin Lapsiasiavaltuutettu kertomuksessaan, että lapsen edun ensisijaisuuden sisällyttäminen perustuslain perusoikeussäännöksiin olisi merkittävä ja tärkeä askel kohti lapsiystävällisempää lainsäädäntöä ja oikeudenkäyttöä. Perustuslain tasoinen säännös, kuten kertomuksessa todetaan, varmistaisi sen, että lapsen etu otettaisiin huomioon kaikessa lapsiin suoraan tai välillisesti kohdistuvassa lainsäädännön täytäntöönpanossa. Lisäksi se ohjaisi entistä velvoittavammin sekä lainvalmistelijoita että muita lapsiin kohdistuvia päätöksiä tekeviä huolehtimaan lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioinnista. Lapsivaikutusten arviointia ei edelleenkään tehdä siinä määrin kuin mitä olisi tarkoituksenmukaista. Tämä on ollut ja on edelleen yksi keskeinen haaste lapsen oikeuksien sopimuksen täytäntöönpanossa lainsäädännön tasolla.

2) Lapsen oikeus kehittymiseen tulee taata laadukkaalla ja riittävästi resursoidulla koulutuksella

Lapsen oikeus kehittymiseen on yksi YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteista ja, kuten lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa tuodaan esille, koulutus on tehokkain keino tämän oikeuden edistämiseksi. Koulutuspolitiikan päätöksillä onkin valtava merkitys lasten asemalle ja mahdollisuuksille.

Koulutuksen resurssit, lisäykset tai vähennykset, vaikuttavat merkittäväällä tavalla koulutuspolitiikan mahdollisuuksiin ja toteuttamiseen ja tätä kautta lasten oppimistuloksiin ja myöhempään koulutukseen hakeutumiseen. Suomi on yksi harvoista maista, joissa koulutuspanostuksien määrä on laskenut 2010-luvulla samaan aikaan, kun monissa muissa maissa niitä on lisätty. Kuten lapsiasiavaltuutetun

kertomuksessa tuodaan esille, Suomi onkin tippunut jo monissa koulutukseen käytettyjen panosten vertailussa OECD-maiden keskiarvon alapuolelle.

Edellä kuvattua taustaa vasten Vanhempainliitto tukee voimakkaasti lapsiasiavaltuutetun esitystä siitä, että Suomen koulutuspolitiikan resurssit tulee jatkossa turvata yli hallituskausien sitoutumalla muiden Pohjoismaiden rahoitusta vastaavaan ja selkeästi määriteltyyn rahoitustasoon. Lisäksi resurssit tulee sitoa yhdessä kansallisella tasolla määriteltyyn lasten ja nuorten oppimista ja kehittymistä koskevaan tavoitetasoon. Tavoitetasoa asetettaessa tulisi toivottavien oppimistulosten lisäksi huomioida laajemmin kehittymisen ja kouluhyvinvoinnin näkökulmat. Nämä tulisi huomioida myös resursseja tarkasteltaessa ja määriteltäessä.

Koronapandemia on vaikuttanut merkittävästi lapsiin ja lasten oppimiseen ja hyvinvointiin. Vanhempainliiton vielä julkaisemattoman (kyselyaineisto kerättiin helmikuussa 2022), vanhemmille suunnatun ajankohtaiskyselyn mukaan 43 % kyselyyn vastanneista peruskouluikäisten vanhemmista koki, että koulunkäynti korona-aikana on kuormittanut lasta erittäin tai melko paljon. Tutkimusten mukaan erityisen paljon ovat kärsineet haastavammasta taustasta tulevat lapset. Nyt koronan akuutin vaiheen väistyttyä onkin entistä tärkeämpää panostaa laadukkaiden ja aidosti riittävien koulutusresurssien turvaamiseen. Myös opiskeluhuollon palveluihin tulee kohdentaa riittävästi reursseja uusilla hyvinvointialueilla.

Vanhempainliitto on erityisen huolissaan ammatilliseen koulutukseen kohdistuneista resurssien leikkauksista, koska leikkaukset kohdistuvat suuremmissa syrjäytymisriskissä oleviin nuoriin. Koulutusresurssien karsiminen haavoittuvammassa asemassa olevilta nuorilta on lyhytnäköistä politiikkaa ja sillä voi olla merkittävä negatiivinen vaikutus lasten hyvinvointiin ja tulevaisuuteen.

Ammatilliseen koulutukseen tehdyt leikkaukset yhdistyivät laajaan ammatillisen koulutuksen refomiin, jonka tavoitteina oli parantaa ammatillisen koulutuksen työelämävastaavuutta ja lisätä työpaikoilla tapahtuvaa oppimista oppilaitoksissa tapahtuvan oppimisen sijaan. Vanhempainliitto yhtyy kokemuksensa perusteella lapsiasiavaltuutetun kertomuksen tulkintaan, että leikkaukset ja uudistus yhdistelmänä ovat todennäköisesti vähentäneet ammatillisessa koulutuksessa olevien opiskelijoiden saamaa tukea ja ohjausta. Leikkaukset vaikeuttivat opetushenkilöstön jalkautumista ja opiskelijoiden ohjaamista koulujen ulkopuolella työpaikoilla, mikä on jättänyt monet, usein vielä alaikäiset opiskelijat, ilman heidän tarvitsemaansa riittävää lähiopetusta ja tukea. Kuten lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa tuodaan esille, työpaikoilla ei tavallisesti ole ajallisia tai pedagogisia resursseja nuorten oppimisen tukemiseen.

Ammatillisten oppilaitosten opiskelijat ovat muiden toisen asteen opiskelijoiden tavoin myös kärsineet suhteettoman paljon koronapandemian rajoituksista. Monet opiskelijoista olivat kuukausia etäopetuksen piirissä.

3) Päätöksenteon ja kehittämistyön tulee pohjata tutkittuun tietoon ja arviointiin

Suomessa toteutettiin vuosien 2017 ja 2021 välillä lukuisia mittavia koulutuspolitiikan reformeja. Vanhempainliitto yhtyy lapsiasiavaltuutetun raportissa esitettyyn näkemykseen, että lasten oikeuksien ja tasa-arvon toteutumisen näkökulmasta on tärkeää, että koulutusreformille asetetaan selkeästi määritellyt

tavoitteet ja että tehtyjä uudistuksia arvioidaan etukäteisarvion lisäksi kattavasti jälkikäteen. Kattava ja systemaattinen jälkikäteisarviointi mahdollistaa sen, että esiin tulleet puutteet havaitaan ja korjataan nopealla aikataululla. Tästä syystä lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa on erityisen huolestuttavaa toteamus siitä, että tietovarantoihin liittyvien puutteiden lisäksi jälkiarvioinnin suunnitteluun ja mahdollistamiseen ei aina ole kiinnitetty riittävästi huomiota lainsäädäntövaiheessa ja että reformien vaikutuksia lapsiin on kaikkienensa seurattu huonosti.

Esimerkeiksi puutteellisesta etukäteis- ja jälkiarvioinnista lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa nostetaan lukuiset peruskoulua koskevat uudistukset, joissa uudistusten tavoitteita ja syitä ei ole avattu riittävällä tavalla. Lisäksi puutteita on ollut uudistusten seurauksien kartoittamisessa. Monet uudistuksista on myös toteutettu hankemuotoisina ja hankerahoituksella, mikä tuo haasteita uudistusten käytännön toteutukselle ja uusiin toimintatapoihin sitoutumiselle sekä katkonaisten työsuhteiden myötä resurssien kohdentumiselle ja riittävyydelle pitkällä aikajänteellä. Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa viitataan kansainväliseen tutkimuskirjallisuuteen, joka antaa viitteitä siitä, että opettajien pysyvyydellä on merkittävä vaikutus oppilastason tulemiin. Lisäksi kertomuksessa todetaan, että erilaisten hankkeiden ja kokeilujen pyrittäminen vie todennäköisesti aikaa ja resursseja vakinaisen henkilökunnan tarjoamasta opetuksesta ja ohjauksesta.

Viestit hankemuotoisten uudistusten haasteista ovat Vanhempainliitolle tuttuja. Vanhempainliitto katsoo, että jatkossa päätöksentekijöiden on tarkkaan arvioitava, mihin koulutusta koskeviin uudistuksiin ja kehittämistoimiin hankemuoto sopii ja missä laajuudessa. Hankemuotoisen rahoituksen vaikutuksista oppilaisiin ja tavoiteltuihin pysyviin muutoksiin tulee myös aina tehdä perusteellinen vaikutusarvio.

Oppivelvollisuuden laajentaminen

Vanhempainliitto on suhtautunut ja suhtautuu myönteisesti oppivelvollisuuden laajentumiseen pitkälti samoin perustein kuin mitä on kuvattu lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa. Oppivelvollisuuden pidennyksen vaikutuksista lasten edellytyksiin ja tulevaisuuteen on paljon myönteistä näyttöä myös muualta maailmasta. Vanhempainliitto pitää erinomaisena, että tämän kyseisen uudistuksen kohdalla on panostettu niin etukäteis- kuin jälkiarviointiin. Jälkimmäisestä toimii hyvänä esimerkkinä oppivelvollisuusuudistuksen jälkiarviointisuunnitelma ja sen seurauksena tehty hallituksen esitys oppivelvollisuuslain muuttamisesta. Esitys pyrkii korjaamaan uudistuksessa esiin nousseita ongelmakohtia nopeasti ennen kuin ne vaikuttavat haitallisesti lapsiin. Näin tulisi toimia kaikkia lapsia koskevien uudistusten kohdalla.

Samoin kuin lapsiasiavaltuutettu, Vanhempainliitto kantaa huolta oppivelvollisuuden laajentumiseen kohdennettujen resurssien riittävydestä. On tärkeää tiedostaa, että uudistus saavuttaa sille asetetut tavoitteet vain, jos resurssit ovat riittävät. Resursoinnissa olisi tärkeää ottaa huomioon myös se, että oppivelvollisuusikäen laajentaminen tuo onnistuessaan koulutuksen piiriin sellaisia nuoria, joilla on keskimääräistä enemmän haasteita ja erityistä tarvetta laadukkaille opetusresursseille ja monipuoliselle tuelle. Tämä näkyy jo nyt Vanhempainliiton työssä ammatillisten oppilaistosten kanssa. Puutteita on ammatillisten oppilaitosten tarjoamassa erityisessä tuessa, johon opiskelijoilla on oikeus, sekä valmiuksissa ja osaamisessa kohdata eri lähtökohdista tulevia nuoria. Vanhempainliitto katsoo, samoin kuin

lapsiasiavaltuutettu kertomuksessaan, että oppilas- ja opiskelijahuoltolain perusopetusta koskeva mitoitus kuraattoreista ja koulupsykologeista tulisi toteuttaa myös toisen asteen koulutuksessa.

Haasteita oppivelvollisuuden laajentumisen tiimoilta on myös lain edellyttämässä yhteistyössä vanhempien kanssa, johon laki ammatillisesta koulutuksesta alle 18-vuotiaan kohdalla velvoittaa ja jonka merkitystä oppivelvollisuuden laajentuminen entisestään vahvistaa. Oppivelvollisuuslain mukaan oppivelvollisen huoltajan on huolehdittava siitä, että oppivelvollinen suorittaa oppivelvollisuuden. Lakien velvoitteet tunnetaan ja niiden toteuttamiseen sitoudutaan kokemuksemme mukaan koulutuksen järjestäjien ja oppilaitosten joukossa heikosti. Tämä vaikuttaa myös vanhempien tietämykseen oppivelvollisen huoltajaa koskevista velvollisuuksista. Ammatillisessa koulutuksessa kirjauksia kodin ja oppilaitoksen yhteistyöstä tulisivat vahvistaa. Lukion opetussuunnitelman perusteisiin vanhempien kanssa tehtävä yhteistyö on kirjattu, mutta ammatillisen puolen tutkinnon perusteista se puuttuu. Oppivelvollisuuden laajentuessa kodin ja oppilaitoksen yhteistyö tulee kuvata myös ammatillisen koulutuksen tutkinnon perusteissa. Lukiota koskevista säädöksistä Vanhempainliitto haluaa nostaa positiivisena asiana esiin myös lukiolain opiskelijoiden oikeuden opinto-ohjaukseen ja erityisopetukseen sekä sen, että laki pyrkii vahvistamaan opiskelijoiden hyvinvointia.

Varhaiskasvatuksen uudistukset

Lapsiasiavaltuutetun kertomuksen kattamalla kaudella varhaiskasvatukseen on ryhdytty suhtautumaan osana koulutusjärjestelmää, ja sen roolina nähdään, kuten kertomuksessa todetaan, yhä enemmän lasten osaamisen ja kehityksen tukeminen. Tämä muutos on merkittävä ja Vanhempainliiton kannattama, sillä tutkimuksen valossa lasten kehitykseen, erityisesti haavoittuvasta taustasta tulevien lasten kohdalla, vaikutetaan parhaiten juuri varhaisilla investoinneilla. Vanhempainliitto katsookin, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttaminen oli merkittävä positiivinen muutos, jolla parannettiin lasten yhdenvertaisuutta ja asemaa. Samoin myönteinen muutos oli ryhmäkokoja koskevan mitoituksen muuttaminen. Kuten lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa todetaan, pienemmän ryhmäkoon on todettu tutkimuskirjallisuudessa edesauttavan lasten oppimista ja kehittymistä.

Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa tuodaan esiin monenlaiset pyrkimykset kehittää varhaiskasvatusta ja nostaa varhaiskasvatuksen osallistumisastetta. Yksi keskeisimmistä esiin nostetuista kehittämiskohteista on varhaiskasvatuksen ammattilaisten osaamisen vahvistaminen ja korkeakoulutetun henkilöstön määrän kasvattaminen vuoteen 2030 mennessä, mihin liittyy suuria haasteita. Kertomuksessa todetaan, että monet kaupungit raportoivat jo nyt, että suuri osa niiden varhaiskasvatuksen henkilöstöstä ei täytä nykyiselläänkään kelpoisuusehtoja.

Vanhempainliitto jakaa lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa esitetyn huolen koulutetun henkilöstön riittävydestä, jolla on suora heikentävä vaikutus varhaiskasvatuksen laatuun ja tätä kautta lapsen hyvinvointiin. Varhaiskasvatuksessa vietetty aika muodostaa merkittävän osan lapsen arkea. Riittämättömät henkilöstöresurssit kuormittavat vahvasti myös olemassa olevaa henkilökuntaa johtajista ryhmissä toimiviin ammattilaisiin. Vanhempainliitto kysyi loppuvuodesta 2021 vanhemmilta näkykö ammattilaisten kokema kuormitus varhaiskasvatuksen arjessa. Vastaajista 44 % kertoi, että henkilöstön kiire ja kuormitus näkyivät oman lapsen päiväkodissa. Kiire ja kuormitus näkyivät vanhemmille henkilökunnan poissaoloina ja vaihtuvuutena, sijaisten puuttumisena ja henkilökunnan väsymyksenä ja

uupumuksena. Vanhemmat kertoivat lisäksi, että kuormituksen vuoksi sovittuja keskusteluja jäi pitämättä ja suunniteltua toimintaa sekä retkiä peruttiin.

Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa kiinnitetään erityistä huomiota kahteen lapsiryhmään; lasten, jotka oleskelevat kunnassa, mutta eivät ole kuntalaisia (ns. paperittomat lapset) ja viittomakielisiin lapsiin. Paperittomien lasten oikeus varhaiskasvatukseen ei edelleenkään toteudu, vaikka asia on ollut työn alla. Viittomakielisiltä lapsilta puuttuu edelleen oikeus saada varhaiskasvatusta omalla äidinkielellään. Vanhempainliitto pitää edellä mainittujen ryhmien ja heidän tilanteensa korjaamista erittäin tärkeänä.

4) Eriarvoisuuskehityksen pysäyttäminen ja yhdenvertaisuuden vahvistaminen

Laadukkaalla ja maksuttomalla koulutuksella on merkittävä ja monipuolinen rooli lasten oikeuksien, osallisuuden ja yhdenvertaisuuden edistämässä. Kuten lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa tuodaan esille, koulutuksella ehkäistään syrjäytymistä sekä – Suomen tapauksessa – tuetaan sosiaalista liikkuvuutta ja vähennetään lasten välistä eriarvoisuutta. Koulutuspolitiikan päätösten merkitys lasten asemalle ja mahdollisuuksille onkin huomattava.

Tätä taustaa vasten lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa esiin nostettu peruskoulua koskeva kehityskulku on huolestuttava. Kertomuksen mukaan Suomen tulokset ovat 15-vuotiaiden nuorten oppimistuloksia mittaavassa PISA-tutkimuksessa edelleen OECD-maiden parhaiden joukossa, mutta kansalliset tulokset ovat kuitenkin romahtaneet vuoden 2006 huipputuloksista. Samalla perhetaustan merkitys lapsen menestymiselle on kasvanut ja heikosti pärjäävien oppilaiden osuus noussut. Kertomuksessa viitataan myös Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvin) viimeisimpään arviointiin, jossa on kiinnitetty huomiota siihen, että peruskoulujen väliset osaamiserot alkavat kasvaa jo peruskoulun alussa. Vanhempainliitto pitää tätä erityisen huolestuttavana ja esittää, että tähän tilanteeseen vaikuttaneita tekijöitä ja syitä lähdetään selvittämään tutkimuksella. Tutkimusta ja vaikutusten arviointia tarvitaan edelleen myös aiemmin toteutetuista uudistuksista, jotta ymmärretään, millä tavoin tehdyt uudistukset ja niiden yhteydessä ja seurauksena toteutetut toimenpiteet ovat vaikuttaneet lasten hyvinvointiin, oppimiseen ja oppimiseröjen kaventamiseen.

Yhtenä tekijänä suomalaisten lasten koulutuksen laadun ja yhdenvertaisuuden taustalla lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa mainitaan yhteiset ohjeistukset, pääasiassa eri vuositasoja koskevat opetussuunnitelman perusteet, jotka laaditaan laajan asiantuntijajoukon toimesta Opetushallituksen johdolla. Perusteiden lopullinen tekstimuoto on koulutuksen ohjausjärjestelmästä johtuen suhteellisen avoin ja jättää paikallisten opetussuunnitelmien laatijoille ja toteuttajille niin vastuuta kuin vapautta. Lasten näkökulmasta lopputulos riippuu siitä, kuinka sitoutuneesti perusteita noudatetaan, kuinka kattavasti ja ajatuksella ne on avattu paikallisista lähtökohdista ja sovitettu niihin ja miten perusteet on jalkautettu käytäntöön ja opetukseen ja millaista tukea opettajat saavat niiden toteuttamiseen. Esimerkiksi oppimisen ja koulunkäynnin tuen toteutumisessa on useissa kunnissa haasteita, vaikka lainsäädännön ja opetussuunnitelman perusteiden mukaan oppilaalla on oikeus oppimisen ja koulunkäynnin tukeen aina kun hän sitä tarvitsee. Tulevaisuudessa onkin tärkeää, että kansallisesti löydetään toimiva ja luotettava tapa arvioida ja seurata perusteiden toimeenpanoa sekä niiden vaikutuksia. Lisäksi olisi tärkeää kerätä tietoa muun muassa kelpoisten opettajien osuudesta, oppilaanohjaukseen käytetyistä resursseista tai erityisopetuksen resurssien riittävydestä. Näin ei nykyisellään tehdä, kuten lapsiasiavaltuutetun

kertomuksesta käy ilmi. Vanhempainliitto toivoo, että nyt valmistelussa oleva opettajarekisteri tulee antamaan eväitä kelpoisten opettajien osuuden seurantaan.

Kansallisen ohjauksen ja opetukseen suunnattujen resurssien lisäksi lasten yhdenvertaisuuteen vaikuttaa koulutuksen alueellinen saatavuus. Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa tuodaan esille, miten koulutuksen tarjontaa on pyritty tehostamaan koko 2000-luvun ajan keskittämällä koulutusta suurempiin yksiköihin ja lakkauttamalla pienempiä oppilaitoksia ja miten tällä on hyvin todennäköisesti suuria vaikutuksia koulutuksen alueelliseen saatavuuteen. Paine koulutusverkoston karsimiseen tulee säilymään myös jatkossa, kun ikäluokat pienenevät.

Vanhempainliitto pitää lapsiasiavaltuutetun tavoin erittäin tärkeänä, että koulutuksen keskittämisen vaikutukset lapsiin arvioidaan ja otetaan huomioon aiempaa paremmin niin paikallisesti, alueellisesti kuin valtakunnallisestikin. Vanhempainliitto katsoo, että varsinkin pienempien oppilaiden kohdalla, on tärkeää, että koulu on lähellä kotia. Vaikka tämä ei vaikuttaisi oppimistuloksiin, on sillä vaikutusta pienten koululaisten hyvinvointiin ja perheen arjen sujuvuuteen. Lisäksi Liitto yhtyy lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa esitettyyn näkemykseen siitä, että kaikilla lapsilla tulee olla yhdenvertaiset mahdollisuudet tehdä valintoja omien kiinnostuksen kohteidensa ja toiveidensa mukaisesti toiselle asteelle siirryttäessä ja että siirtymävaiheessa tulee kiinnittää huomiota oppilaille annettavaan ohjaukseen ja tukeen, jotta jokaiselle oppilaalle löytyy mielekäs opiskelupaikka. Vanhempainliitto katsoo, että toisen asteen opintoja tulisi lähtökohtaisesti voida opiskella kotoa käsin.

Helsingissä 7.3.2022

Suomen Vanhempainliitto ry, Finlands Föräldraförbund rf

Saija Ohtonen-Jones
Toiminnanjohtaja