

LAKIALOITE 80/2001 vp

Laki perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnalle

ALOITTEEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Lakialoitteessa esitetään perusopetuslakia muutettavaksi niin, että koulujen kasvatusvastuuta vahvistetaan ja kunta velvoitetaan perusopetuslain mukaisen esi- ja perusopetuksen lisäksi järjestämään yhteistyössä muiden toimijoiden

kanssa alle 12-vuotiaan koululaisen huolenpito ja ohjattu kerhotoiminta aamu- ja iltapäivisin koulupäivinä. Lakiehdotuksen tavoitteena on se, etteivät alle 12-vuotiaat joudu olemaan koulupäivien aikana yksin.

PERUSTELUT

Perusopetuslaki ja -asetus

Perusopetuslaki (628/1998) on ollut voimassa reilut kaksi vuotta. Yleinen arvio lain sisällöstä ja toimivuudesta on myönteinen. Perusopetuslaissa säädetään perusopetuksesta ja oppivelvollisuudesta. Koulujen kasvatusvastuusta ei laissa sanota mitään, mikä on selkeä epäkohta. Kunnan velvollisuutena on järjestää oppivelvollisuuskäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Opetuksen tavoitteena on lain mukaan tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja.

Oppilaan työmäärästä säädetään perusopetusasetuksen (852/1998) 3 §:ssä. Perusopetusta annetaan oppilaille ensimmäisellä ja toisella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 19, kolmannelle ja neljännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 23 sekä viidennellä ja kuudennella vo-

siluokalla keskimäärin vähintään 24 tuntia työviikossa. Vaikka asetuksessa säädetään vain vähimmäismäärästä, koulupäivät ovat yleisesti näiden vähimmäissääntöjen mukaisia tai vain vähän niitä ylittäviä. Esimerkiksi ensimmäisellä ja toisella vuosiluokalla koululainen saa opetusta keskimäärin vajaat neljä tuntia päivässä. Säännökset lähtevät siis siitä, että 7- ja 8-vuotiaiden lasten koulupäivä päättyy puolen päivän aikoihin. Lapset lähetetään tuolloin koulusta pois tietämättä, millaisiin oloihin he menevät tai onko aikuisia huolehtimassa lapsista. Suomessa koululaisella ei ole lakisääteistä oikeutta valvotun ja ohjattuun aamu- ja iltapäivätoimintaan.

Lyhyen koulupäivän ja nykyisen koulun roolin tausta

Suomalainen koulu rakentuu agraarisen yhteiskunnan perinteille. Koululaitoksemme kehitettiin palvelemaan maatalous- ja käsityöläis-

väestöä, jonka lapset menivät kouluun oppimaan lukemis-, kirjoittamis- ja laskemistaidot. Lapset oppivat muut elämäntaidot ja ammattitaidon kotonaan, jossa oli muutakin väkeä kuin omat vanhemmat. Välimatkat olivat pitkiä ja kulkuneuvot hitaita. Lyhyille koulupäiville oli tuolloin selkeät perusteet.

Nykyisin tilanne on aivan toinen, kun koko yhteiskunta on 1900-luvulla käynyt läpi syvän muutosprosessin ja elinkeino-, työ- ja perhe-elämä ovat muuttuneet aivan toisenlaisiksi. 2000-luvun hyvinvointiyhteiskunnassa tavoitteena on mahdollisimman suuri ihmisten osallistuminen työelämään ja verotulojen kautta tapahtuva tulojen uudelleenjako ja hyvinvointipalvelujen järjestäminen. Sekä naisten että miesten koulutustaso ja työssäkäynti ovat lisääntyneet merkittävästi. Vanhemmat haluavat elättää perheensä ja käydä työssä kodin ulkopuolella tehden normaalisti n. 7,5 tunnin työpäivää. Monen työssäkävyn työajat ovat perheen kannalta epämuukavat ja joustamattomat. Koulupäivät ovat kuitenkin lyhyitä suhteessa vanhempien säännölliseen työaikaan. Lapset joutuvat oleskelemaan kotona yksin tai viettämään aikaansa kaveriseurassa. Ongelmaa pahentaa se tosiasia, että pienellä koululaisella ei etenkään isoissa muuttovoittoisissa kaupungeissa ole isovanhempia ja muita turvallisia aikuisia koulun tai kodin läheisyydessä.

Lasten yksinolo aiheuttaa tutkimusten mukaan ongelmia

Lasten yksinäisillä iltapäivillä on valvomattoman ajankäytön takia haittoja, joita työssäkävien vanhempien on vaikea kontrolloida. Lapset voivat kuljeksia ryhmissä ja ryhtyä tekoihin, joihin eivät yksinään ryhtyisi. Kodeissa keskenään ollessaan lapset saattavat altistua heille sopimattomien videoiden katseluun tai uppoutua tietokonepelien maailmaan. Liian vähäinen valvonta aiheuttaa myös turvattomuuden tunteita, joiden yhteys mielenterveysongelmiin tunnetaan monista tutkimuksista. Amerikkalaisessa tutkimuksessa (mm. Richardson) on todettu, että pienten koululaisten valvomaton ajankäyttö koulun jälkeen lisää alttiutta tupakointiin, alkoholinkäyt-

töön, huumeisiin, depression, riskinottoon ja heikkoon koulumenestykseen. Tutkijat kiinnittävät huomiota myös siihen, että yksinolo heikentää lasten emotionaalisia siteitä vanhempiin. Lapset itsenäistyvät vanhemmistaan varhain, mikä heikentää vanhempien mahdollisuuksia vaikuttaa lapsiinsa myöhemmin, mahdollisten ongelmien ilmaantuessa. Suomalaisten tutkimusten (mm. Lea Pulkkinen) mukaan paljon yksin olleet koululaiset kokivat koti-ilmapiiirin kielteisemmäksi kuin muut vastaavanikäiset. Heidän mielestään kotona oli vähän luottamusta, ymmärtämystä ja avoimuutta ja liikaa välinpitämättömyyttä. Paljon yksin olleilla lapsilla oli enemmän käytösongelmia. Ala-asteella paljon yksin olleet oppilaat olivat selvästi aggressiivisempia kuin ne, joiden yksinäisyys alkoi vasta yläasteella. Opettajien havaitsema oppilaiden levottomuus, koulukiusaaminen ja muu huonotapaisuus sopivat yhteen sen tosiasian kanssa, että oppilaista suuri osa on liian paljon ilman aikuisten huolenpitoa ja valvontaa.

Monet lapset selviytyvät yksinolostaan varsin hyvin, jos heidän elämässään on muita suojaavia tekijöitä. Näitä voivat olla läheiset yhteydet isovanhempiin, luokkatoverin vanhempiin tai joihinkin muihin aikuisiin, jotka korvaavat yhteyksiä vanhempiin. Lapsi, joka on luonteeltaan valoisa ja helposti lähestyttävä, löytää helpommin korvaavia ihmissuhteita kuin vetäytyvä tai helposti ärtyvä lapsi. Myös lapsi, jolla on erikoislahjakkuutta, voi löytää elämälleen sisältöä omaehtoisen toiminnan kautta. Selviytymistarinat eivät kuitenkaan oikeuta vähättelemään sitä tosiasiaa, että valvomattomaan ajankäyttöön ja aikuissuhteiden puutteeseen liittyy vakavia kehitysriskejä.

Stakesin tutkimusten mukaan lasten huonovointisuus on lisääntynyt 1990-luvun puolivälin jälkeen. Lasten pahoinvointia aiheuttavat erilaisten somaattisten oireiden kasvu: astma, allergiat, diabetes ja ylipaino. Samalla mielenterveyden ongelmat yleistyvät, kodin ulkopuolista tukea tarvitaan yhä enemmän ja oppimisvaikeudet kasaantuvat. Uusia ilmiöitä ovat lasten särkyoireet, erityisesti niska- ja hartiasäryt lisääntyvät. Lasten väsymys johtuu pitkälti unen puutteesta,

mutta myös liikunnan puutteella on vaikutuksensa. Monet koululaiset istuvat television ja tietokoneen ääressä vapaa-aikana ja koulussa päivisin. Liikuntaa voitaisiin merkittävästi lisätä hyvällä kerhotoiminnalla.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan saatavuus ja taso vaihtelevat

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä on keskusteltu vilkkaasti viime vuosina. Tasavallan presidentin puoliso Eeva Ahtisaari pyrki voimakkaasti edistämään koululaisten iltapäivätoiminnan järjestämistä. Perusopetuslain säättämisen yhteydessä eduskunta edellytti toimenpiteitä aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämiseksi. Iltapäivätoiminnan kehittäminen sisältyy Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmaan ja valtioneuvoston hyväksymään sosiaali- ja terveydenhuollon sekä opetustoimen tavoite- ja kehittämisohjelmiin. Ohjelmat ovat kuitenkin suosituksia, eivätkä ne velvoita kuntia. Tavoitteena on järjestää pienten koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta kattavasti ja perheiden tarpeita vastaavasti kaikissa kunnissa.

Eri puolilla maata on ryhdytty moniin toimenpiteisiin koululaisten iltapäivätoiminnan järjestämiseksi ja lasten yksinäisyyden lievittämiseksi. Vaikka koululaisten iltapäivätoiminta on voimakkaasti laajentunut viime vuosina, ei tilannetta voi kuitenkaan pitää hyvänä. Nykyisissä iltapäiväkerhoissa on se ongelma, että niiden laatu ja kattavuus ovat monenkirjavia. Toiminta perustuu järjestöjen ja vapaaehtoisten aktiivisuuteen, työllistämistukiin ja vaihtuviin, usein nuoriin ohjaajiin. On hyvin järjestettyä toimintaa, mutta on myös alueita, joissa toimintaa ei ole ollenkaan tai se on huonosti järjestetty. Käytännössä on sattuman kauppaa, löytyykö koulun alueelta innokkuutta ja osaamista järjestää laadukasta aamu- ja iltapäivätoimintaa. OECD:n arviointiryhmä kummasteli äskettäin suomalaisten koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan vähyyttä. Arvioitsijoiden mukaan on epäloogista,

että maassa, jossa perheillä on subjektiivinen oikeus päivähoitoon, ei koulun alettua riittävää hoitoa ja toimintaa ole tarjolla.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan edut

Lakisäätöinen aamu- ja iltapäivätoiminta vähentäisi lasten yksinoloa ja siitä johtuvia ongelmia. Se takaisi pienille koululaisille turvallisen ja ohjatun iltapäivän koko maassa. Koululaisen aamu- ja iltapäivätoiminta on looginen jatko hyvin järjestetylle päivähoitojärjestelmälle. Virikkeellinen aamu- ja iltapäivätoiminta antaa lapselle hyviä harrastuksia ja suojaa lasta epäsosiaaliselta kehitykseltä. Harrastusten kautta valikoituu samanmielisten tovereiden joukko. Kaveerien esimerkin vaikutus on suuri, mutta yhtä merkittävä voi olla harrastusten ohjaajien merkitys lapselle tärkeinä perheen ulkopuolisina aikuisina. Harrastusten ohjaajien pitäisi olla aikuisia ja pitkäaikaisia ja mahdollisimman päteviä tehtävässään, jotta he pystyisivät kirjoittamaan esiin lapsessa piilevän lahjakkuuden ja motivaation. Harrastuksessa pitäisi olla jatkuvuutta ja edistymisen mahdollisuutta. Harrastus ja sen piirissä saadut onnistumisen kokemukset vahvistavat lapsen ja nuoren itsekunnioitusta ja kunnioitusta myös toisen ihmisen taitoja kohtaan.

Monissa maissa koulupäivän sisään on integroitu harrastustoimintaa

Monissa maissa lasten koulupäivä sisältää varsinaisten oppituntien lisäksi harrastustoimintaa ja esimerkiksi kotiläksyjen tekemistä. Näin on esimerkiksi Englannissa, Kanadassa ja Yhdysvalloissa. Näissä maissa koulupäivät ovat pitempiä ja niiden aikana musisoidaan, urheillaan ja opitaan monia muitakin asioita. Harrastuksiin ohjaaminen tapahtuu koulun organisoimana, koulun tiloissa. Lapset ja varhaisnuoret ovat aikuisten silmälläpidon alaisina ja saavat uusia virkistäviä kokemuksia. Ruotsissa koululaisten iltapäivätoiminta on hyvin järjestettyä.

päivätoiminta on ollut lakisääteistä jo vuodesta 1980.

Suomessa vastuu lasten harrastuksista ja kotiläksyjen valvonnasta jätetään yksinomaan vanhemmille, eikä kaikilla vanhemmilla ole siihen taloudellisia eikä käytännöllisiä mahdollisuuksia. Monien vanhempien toive on, että harrastustoimintaa ja läksyjen tekoa järjestettäisiin koulupäivien puitteissa. Näin jäisi iltaisin enemmän aikaa perhe-elämälle ja perheen yhteisille harrastuksille.

Lakiehdotuksen tavoitteet ja sisältö

Koulun pitää uudistua ottamaan lapsista kokonaisvastuuta ja organisoida toimintaansa yhteistyössä muiden lasten ja nuorten kanssa työskentelevien tahojen kanssa. Tämä ei muuta sitä, että vanhemmilla on luonnollisesti ensisijainen kasvatusvastuu lapsistaan. Koulupäivän rakenteen uudistamisen edellytyksenä on opettajien siirtyminen kokonaistyöaikaan ja koulun ovien avautuminen ihmisille, joilla on taitoa ja halua ohjata lasten harrastustoimintaa opettajien tukena. Kunnan velvollisuutena olisi järjestää pitkäjännteistä ja laadukasta aamu- ja iltapäivätoimintaa. Oppituntien jälkeen olisi yli luokkarajojen järjestettyä liikuntaa, ulkoilua, luontokerhoa, näy-

telmäkerhotoimintaa, kuoroa, instrumenttiope-
tusta ja orkesteritoimintaa, kuvataiteita, valoku-
vausta, atk:ta, kokkaamista, käden taitojen har-
joitusta jne. Myös kotitehtävien tekeminen ja
ohjaaminen voisi olla mahdollista. Osa harras-
tuksista voisi olla opettajien, osa ulkopuolisten
henkilöiden ohjaamia. Esimerkiksi liikunnanoh-
jaajat voisivat järjestää lapsille liikuntamahdol-
lisuuksia ja kertoa eri urheilumuodoista.

Edellä olevan perusteella lakiehdotuksessa
esitetään, että perusopetusta ja lapsen hyvin-
vointia ja kasvatusta tukevasta kerhotoiminnas-
ta tehdään kuntien järjestämisvelvollisuuteen
kuuluva peruspalvelu. Tästä säädettäisiin uudes-
sa 5 a §:ssä. Perusopetuslain soveltamisalaa
muutettaisiin niin, että siihen lisätään perusope-
tusta ja lapsen hyvinvointia ja kehitystä tukeva
muu toiminta ja koulujen kasvatusvastuu.
Uudessa 3 a §:ssä määriteltäisiin kerhotoimin-
nan tavoitteet. Samalla ehdotetaan kumottavak-
si perusopetuslain 47 §, jonka mukaan perusope-
tuksen yhteydessä voidaan oppilaille järjestää
kerhotoimintaa.

Edellä olevan perusteella ehdotamme,

*että eduskunta hyväksyy seuraavan la-
kiehdotuksen:*

Laki

perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan 21 päivänä elokuuta 1998 annetun perusopetuslain (628/1998) 47 §,
muutetaan 1 §:n 1 momentti sekä
lisätään lakiin uusi 3 a ja 5 a § seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään perusopetuksesta, op-
pivelvollisuudesta sekä perusopetusta ja lapsen
hyvinvointia tukevasta harrastus- ja muusta toi-
minnasta sekä koulujen huolenpito- ja kasvatus-
vastuusta.

3 a §

Perusopetusta tukevan muun toiminnan tavoit- teet

Perusopetusta tukevan muun toiminnan ta-
voitteena on vähentää alle 12-vuotiaiden koulu-
laisten yksinoloa ja edistää heidän hyvinvoin-
tiaan ja kehitystään sekä huolehtia valvotusta ja
virikkeellisestä harrastustoiminnasta koulupäi-
vinä.

2 Luku

Kunta opetuksen järjestäjänä

5 a §

Perusopetusta tukeva muu toiminta

Kunta on velvollinen järjestämään yhteistyös-
sä muiden yhteisöjen kanssa 1.—6. vuosiluokan
oppilaille ohjattua ja virikkeellistä aamu- ja iltapäivätoimintaa. Harrastuspainotteinen aamu- ja iltapäivätoiminta tulee järjestää pitkäjänteisesti ja laadukkaasti niin, että lapsen koulupäivästä muodostuu oppitunteja ja kerhotoimintaa yhdistelemällä eheä kokonaisuus.

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta
2001.

Helsingissä 13 päivänä syyskuuta 2001

Kimmo Kiljunen /sd
Kalevi Olin /sd
Tapio Karjalainen /sd

Säde Tahvanainen /sd
Pertti Turtiainen /vas
Arto Seppälä /sd