



Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat, OPSIA ry.
Rautatieläisenkatu 6
00520 Helsinki

Asiantuntijalausunto
20.2.2020

Eduskunnan sivistysvaliokunta

Asia: KAA 4/2019 vp Lasten ja nuorten syrjäytymiseen johtaviin ongelmiin puuttuminen alakouluissa

Asiantuntijalausunto tiivistettynä/ OPSIA ry.

Kansalaisaloitteen keskeinen sisältö on se, että aloitteen tekijät ehdottavat uutta lakia, joka velvoittaisi koulutuksen järjestäjiä palkkaamaan Suomen jokaiseen alakouluun (perusopetuksen 1-6 vuosiluokat) ”terapeuttisia valmiuksia omaavan aikuisen”. Ehdotuksen taustalla on yhdessä koulussa kevätlukukaudella 2018 toteutettu kokeilu ja siitä saadut myönteiset tulokset.

Opsia ry. näkee myönteisenä sen, että kansalaisaloitteessa kiinnitetään huomiota lasten ja nuorten syrjäytymisongelmiin ja mielenterveyden ongelmien ennaltaehkäisyyn. Keinona uuden lain säätäminen ei ole perusteltua, koska pienet osauudistukset eivät tuota toivottua tulosta. Ehdotuksen perusteluina esitetyt tiedot ovat osin oikean suuntaisia, mutta ne eivät perustu käytettävissä oleviin arviointitietoihin. Taustalla ei ole kokonaisnäkemyistä koko maamme perusopetuksen erilaisista olosuhteista ja vastaavista pilottikokeiluista.

Vireillä on myös suuria uudistuksia kuten oppivelvollisuusiän laajentaminen ja sote- ja maakuntauudistus. Niiden toteutukseen voidaan yhdistää kansalaisaloitteessa esitetyjä kehittämisajatuksia ja esimerkiksi LAPE-muutosohjelman pilottihankkeissa on kokeiltu vastaavaa moniammatillista yhteistyötä.

Opsia ry. katsoo, että kansalaisaloitteen pohjalta ei ole perusteltua ryhtyä uuteen lainvalmisteluun, vaan asiaa tulee valmistella Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelmassa ja sote-uudistuksessa sivistys-sote-yhteistyössä.

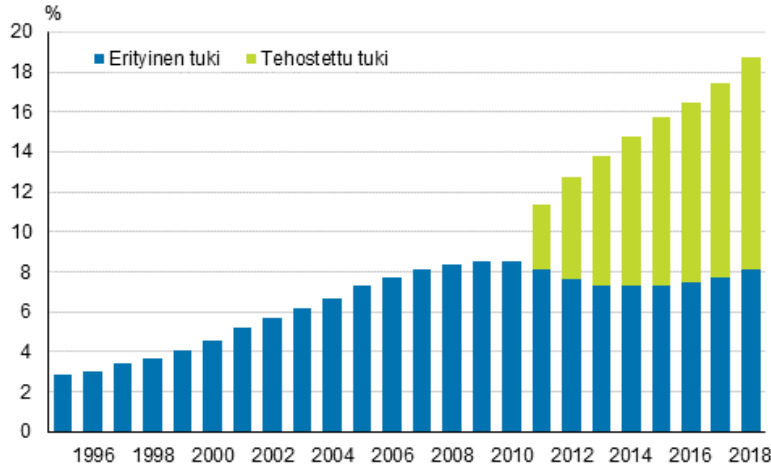
Oppilaiden hyvinvointi perusopetuksessa ja oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 2014

Perusopetuksessa on oppilaiden hyvinvoinnin edistämiseksi tehty paljon viime vuosina. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014 toi hyvinvointia ylläpitäviä seikkoja entistä selvemmin esille (Oppimista ja hyvinvointia edistävä koulutyön järjestäminen).

Vuonna 2011 voimaan tullut perusopetuslain muutos oppimisen kolmiportaisesta tuesta normitti oppilaalle tarjottavan ja koulutuksen järjestäjää velvoittavan oppimisen ja pedagogisen hyvinvoinnin toimintamallin. Kun tämän lakiuudistuksen etenemistä seuraa, niin voi havaita, että yhä useampi oppilas on päässyt yksilöllisesti suunnitellun tuen piiriin ja toisaalta resursseja on suunnattu huomattavasti lisää. Tilastokeskuksen mukaan peruskoulun oppilaista 18,8 prosenttia sai tehostettua tai erityistä tukea

syksyllä 2018. Seuraavasta kuviosta käy ilmi, miten tuen eri muodot ovat kehittyneet vuosikymmenten kuluessa, 1995-2018.¹

Tehostettua ja erityistä tukea saaneiden peruskoululaisten osuus kaikista peruskoululaisista 1995–2018, % 1)



1) Ennen vuotta 2011 erityisopetukseen otetut ja siirretyt oppilaat on rinnastettu erityistä tukea saaneisiin oppilaisiin.

Kuvio 1. Tehostettua ja erityistä tukea saaneiden peruskoululaisten osuus kaikista peruskoululaisista 1995–2018 (Tilastokeskus, 2019)

Lähes joka viides peruskoulun oppilas sai vuonna 2018 tehostettua tai erityistä oppimisen tukea. Oppimisen tuen määrän kasvu on aiheuttanut kunnissa vaikeuksia resurssitarpeen lisääntymisen lisäksi siksi, että päteviä erityisopettajia on vaikea saada. Lain valmistelun aikana ei ilmeisesti osattu odottaa, että erityisopettajatarve tulee kasvamaan nopeasti lain seurauksena. Siksi lainsäätäjän tulee olla selvillä lain seurauksista ja kohdistaa resursseja tarvittavan henkilöstön kouluttamiseen ajoissa.

Vuonna 2014 voimaan tulleen Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1278/2013) tavoitteena on:

- *Edistää opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia sekä osallisuutta ja ehkäistä ongelmien syntymistä*
- *Edistää oppilaitosyhteisön ja opiskeluympäristön hyvinvointia, terveellisyttä ja turvallisuutta, esteettömyyttä, yhteisöllistä toimintaa sekä kodin ja oppilaitoksen välistä yhteistyötä*
- *Turvata varhainen tuki sitä tarvitseville*
- *Turvata opiskelijoiden tarvitsemien opiskeluhoitopalvelujen yhdenvertainen saatavuus ja laatu*

¹ Tilastokeskus, 2019. Lähes joka viides peruskoululainen sai tehostettua tai erityistä tukea (2018)
http://www.tilastokeskus.fi/ti/erop/2018/erop_2018_2019-06-19_tie_001_fi.html

- *Vahvistaa opiskeluhuollon toteuttamista ja johtamista toiminnallisena kokonaisuutena ja monialaisena yhteistyönä*

Selvitysten mukaan (2018) oppilas- ja opiskeluhuolto ei toteutunut odotusten mukaan² ja lain vaikutusten ennakoidaan näkyvän vasta pidemmän ajan kuluttua. Kunnissa on nähty kuinka lain valmistelun yhteydessä ei ole pantu toimeen tarvittavan henkilöstön koulutusta riittävässä määrin. Erityisesti koulupsykologien rekrytointi on ollut vaikeaa. Kuten myös Karvin (2018) selvityksessä todetaan:

- *Psykologien ja kuraattorien vakansseja puuttuu, eikä avoimiin virkoihin ole kaikissa kunnissa hakijoita*
- *Toisaalta on myös todennettu, että oppilashuollon tila on parantunut kaikissa koulutusmuodoissa, eniten esiopetuksessa.*
- *Toimintatapojen kehittäminen on tehostunut tai tehostunut merkittävästi.*
- *Oppilashuollosta on tullut suunnitelmallisempi ja monialaisempi kokonaisuus, jossa eri toimijoiden vastuut ovat selkiytyneet.*³

Näihin lakimuutoksien toimeenpanon ongelmien ja niistä tehtyjen arviointien ja selvityksen pohjalta voidaan todeta, että sellainen lainsäädäntö, joka lisää yksittäisiä normeja, ei tuota odotettua tulosta ainakaan lyhyellä tähtäimellä. Toisaalta voidaan nähdä, että normeja ja lakeja on luotu riittävästi, mutta koulutettua ja osaavaa henkilöstöä ei ole saatavissa.

Yksittäisten osauudistusten tai kehittämishankkeiden sijaan tarvitaan laajempaa systeemistä muutosta. Perusopetus vaatisikin laajempaa kehittämisohjelmaa ja sitä koskevan erityislainsäädännön kokonaisuudistusta. Viime vuosina valmistuneet raportit⁴ ja perusopetuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelma 2020 – 2020⁵ voisivat tarjota sille hyvän lähtökohdan. Kuntien heikentyneen taloustilanteen takia valtion tulisi vahvistaa perusopetuksen rahoituspohjaa kuntien valtionosuuksia nostamalla tai muutoin kohdistaa kehittämishankerahoitusta juuri perusopetuksen oppilaiden hyvinvoinnin edistämiseen.

Tulevaisuuden sote-keskus - ohjelma ja maakuntauudistus

Valmistelussa olevaa sote- ja maakuntauudistusta (2023) edeltää Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelma, jonka rahoitushaku on käynnissä. Siihen liittyy matalan kynnyksen palvelujen kokonaisuus, joka sisältää perhekeskustoimintamallin ja tuen tarjoamisen varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa. Perhekeskeinen malli on parempi lähtökohta kuin se, että lapset yksin tulisivat asiakkaiksi eri palveluihin tai eri ammattilaisen kohtaamaksi.

² Selvitys Eduskunnalle oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpanosta 18.6.2018

<https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/JulkaisuMetatieto/Documents/EDK-2018-AK-201098.pdf>

³ Oppilas- ja opiskelijahuoltolain toimeenpanon arviointi esi- ja perusopetuksessa sekä lukiokoulutuksessa. 2018. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 4:2018

⁴ Uusi peruskoulu -kärkihanke 2016–2018.

⁵ Oikeus oppia - perusopetuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelma 2020 – 2020
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161905>

Toisaalta sote-uudistus merkitsee myös sitä, että kunnat eivät enää maakuntauudistuksen jälkeen voi tarjota sosiaali- ja terveystalvveluja. Vaikka Opsian kanta on, että koulupsykologien ja -kuraattorien tulisi jatkossakin olla kuntien oppilas- ja opiskelijahuollon kokonaisuudessa mukana, niin moniammatillinen yhteistyö sote-ammattilaisten kanssa varhaiskasvatuksessa ja perusopetuksessa, aivan ruohonjuuritasolla on kannatettavaa matalan kynnyksen palvelua niin lapsille kuin lapsiperheillekin.

Lasten ja nuorten psykoterapeuttisten ja psykososiaalisten menetelmien arviointi ja niiden osaamisen ylläpito sisältyy Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelman valmisteluun. Kansalaisaloitteessa mainittua kokeilua huomattavasti laajempi kokeilu toteutettiin (2017) HUSin, Helsingin yliopiston, Espoon kaupungin ja THL:n yhteishankkeena. Siinä saatiin hyviä tuloksia mielenterveysintervention tuomisessa yläkoulujen opiskeluhooltoon nuorten lievän ja keskivaikean masennuksen hoitamiseksi. Tavoitteena on, että ”osana Tulevaisuuden sosiaali- ja terveyskeskus -ohjelmaa otetaan koulu- ja opiskeluhoollssa käyttöön yleisimpien mielenterveyshäiriöiden ennaltaehkäisyyn ja hoitoon (masennus, ahdistuneisuushäiriöt) soveltuvia menetelmiä kuten IPC -menetelmä ja ahdistuneisuusoireiluun CoolKids-tai vastaava menetelmä,”⁶valtakunnallisesti.

Opsia näkee, että kansalaisaloitteen mukainen oppilaille suunnattua mielen-terveyshäiriöiden ennaltaehkäisyä voidaan tarjota sivistys-sote-yhteistyön kautta myös kouluympäristössä. Täytyy muistaa, että aloitteen mukainen yksi uusi ammattilainen jokaiseen peruskoulun (1-6 lk), merkitsisi yli 1 500 työntekijää lisää. Vuonna 2019 Suomessa oli 2 187 peruskoulua, jotka ovat kooltaan myös hyvin erilaisia. Siksi yksinkertaistettu tavoite, että jokaisessa peruskoulussa tulisi olla yksi terapeuttisia valmiuksia omaava henkilö, ei ole kannatettava lähtökohta. Lisäksi olisi myös määriteltävä minkä hallinnon alaisuudessa mahdolliset uudet ammattilaiset toimisivat, miten heidän tehtävänsä määriteltäisiin ja kuka toimisi tämän henkilöstöryhmän esimiehenä.

Edellä esitettyyn nojaten, Opsia ry. esittää lausuntonaan, että kansalaisaloitteen pohjalta ei ole perusteltua ryhtyä uuteen lainvalmisteluun, vaan asiaa tulee valmistella Tulevaisuuden sote-keskus -ohjelmassa ja sote-uudistuksessa sivistys-sote-yhteistyössä.

Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat, OPSIA ry.

Virpi Lehmusvaara
puheenjohtaja
kasvatus- ja sivistystoimenjohtaja
Tuusula

Peter Johnson
varapuheenjohtaja
sivistysjohtaja
Kokkola

⁶ Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta: Nuorten masennus, mielenterveyden hoitoketjut ja näyttöön perustuvan hoidon integroitu implementaatio perustasolle. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 90/2017