

2.3.2022

Sivistysvaliokunnalle:  
siv@eduskunta.fi

Asia: K 3 2022 vp Lapsiasiavaltuutetun kertomus eduskunnalle 2022

OAJ:n asiantuntijalausunto koskien lapsiasiavaltuutetun kertomusta eduskunnalle

## **Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n lausunto koskien Lapsiasiavaltuutetun kertomusta eduskunnalle 2022**

OAJ kiittää mahdollisuudesta tulla kuulluksi koskien lapsiasiavaltuutetun kertomusta.

Pidämme kertomusta ansiokkaana kuvauksena lapsipolitiikan tilasta ja lapsiin vaikuttavista ilmiöistä.

OAJ kannattaa kertomuksen kolmea ehdotusta:

### **1. Lapsen edun ensisijaisuus tulee sisällyttää perustuslain perusoikeussäännöksiin.**

Perustuslain tasoinen säännös tarvitaan varmistamaan, että lapsen etu otetaan huomioon kaikessa lapsiin tavalla tai toisella kohdistuvassa lainsäädännön täytäntöönpanossa, ja että päätöksenteossa huolehditaan lapsivaikutusten arvioinnista. Kannatamme esitystä, vaikka perusopetuslakiin, lukiolakiin, ammatillisesta koulutuksesta annettuun lakiin sekä tutkintokoulutukseen valmentavasta koulutuksesta annettuun lakiin tulee voimaan 1.8.2022 alkaen säännös, jonka mukaan opetusta ja toimintaa suunniteltaessa, järjestettäessä ja siitä päätettäessä olisi otettava huomioon lapsen etu.

### **Esitämme valiokunnalle lausumaa, jossa se ehdottaa lapsen edun säätämistä perustuslain.**

### **2. Suomessa tulee käynnistää lastensuojelulain kokonaisuudistus.**

Lastensuojelun toimivuudessa ja etenkin sen varhaisessa tuessa on ilmeisiä puutteita. Päiväkotien, koulujen ja oppilaitosten henkilöstön laaja kokemus on se, ettei lastensuojelun tuki ole helposti saatavilla tilanteissa, joissa lasta koskeva huoli on herännyt ja tukea tarvittaisiin. Opetushenkilöstö on kokenut jääneensä yksin näissä tilanteissa. OAJ vaatii, että lastensuojelupalveluiden siirtyessä hyvinvointialueille ja lastensuojelulakia uudistettaessa tavoitteena on oltava palveluiden – myös varhaisen tuen palveluiden – entistä parempi saatavuus.

### **Esitämme valiokunnalle lausumaa, jossa korostetaan lastensuojelun varhaisen tuen saatavuutta ja lastensuojelun tiivistä yhteistyötä tilanteissa, joissa huoli lapsesta herää kunnan kasvatus- ja opetuspalveluissa.**

2.3.2022

**3. Suomen koulutuspolitiikan resurssit tulee jatkossa turvata yli hallituskausien sitoutumalla muiden Pohjoismaiden rahoitusta vastaavaan ja selkeästi määriteltyyn rahoitustasoon.**

Kannatamme tätä kaikkein tärkeintä ehdotusta ja kiitämme lapsiasiavaltuutettua tärkeästä kannanotosta. Lapsen oikeuksista ja edusta on puhuttu paljon, mutta samanaikaisesti 2010-luvulla Suomessa on vain leikattu lasten tärkeimmästä ja kattavimmasta peruspalvelusta eli koulutuksesta. Tämä on tehty, vaikka samanaikaisesti verrokkimaissamme koulutusrahoitusta on kasvatettu ja eri indikaattorit (mm. oppimistulosmittaukset) osoittavat koulutustulosten heikkenemistä. Puheet ja käytännön toimet ovat olleet tältä osin ristiriidassa.

Laadukkaasti hoidettu kasvatus ja koulutus on varmin sijoitus lasten ja nuorten tulevaisuuteen ja hyvinvointiin, joka samanaikaisesti ehkäisee lisätarvetta kalliimmille korjaaville palveluille. Resurssien nosto pohjoismaiselle tasolle edellyttää ylihallituskautista sitoutumista niiden kasvattamiseen.

**Esitämme valiokunnalle lausumaa, jolla sitoudutaan koulutusresurssien kasvattamiseen muiden Pohjoismaiden tasolle yli hallituskautisella ohjelmalla.**

OAJ haluaa tuoda esiin seuraavat yksityiskohtaiset huomiot kertomuksesta ja esittää niihin seuraavia lausumia:

**1 Toimintaympäristön muutokset ja lapsipolitiikka**

Kertomuksessa on käsitelty yhteiskunnallisia toimintaympäristön muutoksia suhteessa lapsipolitiikkaan. OAJ haluaa niistä kiinnittää huomiota kahteen. Toisin kuin kertomuksessa todetaan, emme usko, että ikäluokkien pienenemisestä syntyy varsinaisia koulutussäästöjä. Etenkin lasten kasvatus- ja koulutuspalveluiden keskittämisen mahdollisuudet ovat rajallisia ja siksi kiinteiden kustannusten osuus on niissä aina suuri. Esimerkiksi koulujen lakkauttamisessa on monin paikoin tullut jo koulumatkojen pituuden vuoksi raja vastaan.

Kriiseillä on ollut ja tulee olemaan suuri vaikutus lapsiin ja nuoriin. Korostamme kertomuksen tapaan, että koronapandemialla sekä sen aiheuttamilla poikkeusjärjestelyillä on ollut mittava vaikutus lasten hyvinvoinnille, oppimiselle, kohtaamisille. Vielä nähtäväksi jää, millaisia -ainakin välillisiä- vaikutuksia alkaneella Ukrainan kriisillä on lapsiin. Vaadimme, että näiden kriisien aikana ja niiden jälkeen lasten etua ja heidän palautumistaan kriisien vaikutuksista priorisoidaan sekä päätöksenteossa, että resurssien jaossa. Etenkin lasten kasvatus- ja koulutuspalvelut on turvattava myös oloissa, joissa kriisitilanteet aiheuttavat valtiontaloudelle mittavia, odottamattomia lisämenoja.

**Esitämme valiokunnalle lausumaa, jolla sitoudutaan priorisoimaan lasten ja nuorten kasvatus- ja koulutuspalveluiden turvaaminen kriisitilanteissa ja niiden aiheuttamissa julkisen talouden menopaineissa. Etenkin oppimisen ja koulunkäynnin tukeen on resursoitava koronapandemiasta johtuen reilusti enemmän tulevana vuosina.**

2.3.2022

## 2 Lainsäädännön ja lapsen oikeusturvan tila

Viime aikoina on säädetty hoitajamitoituksesta, mitoituksesta oppilas- ja opiskelijahuollon psykologeille ja kuraattoreille sekä parhailaan henkilöstömitoituksella valmistellaan vastaavaa sosiaalityöntekijää koskevaa mitoitusta. Kaikki nämä mitoitukset kohdistuvat korjaaviin toimiin eli tilanteisiin, jossa lapsi tai nuori on jo ajautunut avun tarpeeseen. OAJ pitää merkittävänä puutteena sitä, että jokaista lasta ja nuorta koskeviin opetus- ja koulutuspalveluihin ei ole säädetty mitoituksia esihenkilöille ja opettajille.

Mitoituksen esihenkilöille ja opettajille ovat tehokas ja vaikuttava tapa ennaltaehkäistä niin koulujen välistä eriytymiskehitystä, osaamistulosten laskua, oppimisvaikeuksia ja kiusaamista sekä oppijan kohdatuksi tuleamista. Opettajamitoitus turvaisi opettajalle aikaa oppijalle, huolien havaitsemiseen, niihin puuttumiseen ja kodin kanssa tehtävään yhteistyöhön.

- **Valiokunnan tulee esittää lausuma, jossa vaaditaan, että ryhdytään pikaisesti määrittämään valtakunnallisesti, mitä tarkoittaa, että perusopetuksessa, lukiossa ja ammatillisessa koulutuksessa opetuksen järjestäjällä on riittävä määrä opettajan virkoja tai toimia, säätämällä valtakunnallisesta esihenkilö ja opettajamitoituksesta.**

Koulujen ja oppilaitosten turvallisuuden näkökulmasta toteamme vielä, että vaikka viime vuosina on pyritty puuttumaan koulukiusaamiseen ja koulujen työrauhaan erilaisin keinoin, olemme samaa mieltä lapsiasiainvaltuutetun kanssa siitä, että tilanne ei edelleenkään ole hyvä. Opetus- ja kulttuuriministeriön toimenpideohjelma kiusaamisen, väkivallan ja häirinnän ehkäisemiseksi varhaiskasvatuksessa, kouluissa ja oppilaitoksissa on askel oikeaan suuntaan samoin kuin Kansallisen lapsistrategian toimenpiteet ja Opetushallituksen kiusaamisen, seksuaalisen häirinnän, väkivallan, vihapuheen ja syrjinnän vastaiselle työlle laadinnassa oleva oma verkkosivusto ja jo aiemmin tehdyt oppaat.

Pidämme valitettavana puutteena sitä, että vuosikirjassa ei tuoda selvemmin esille perusopetuksen kolmiportaisen tuen toimimattomuutta ja tarvetta uudistaa oppimisen tuki varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle. Vaikka varhaiskasvatukseen nyt säädettiin kolmiportaisen tuen malli, on siinä vielä puutteita eikä tuen malli ole yhtenevä oppivelvollisten opinpolun osalta.

- **Valiokunnan on esitettävä lausuma, jossa vaaditaan jatkamaan oppivelvollisten tuen kehittämistä niin, että se muodostaa toimivan kokonaisuuden varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle.**

Yhdymme vuosikertomuksessa sen monissa osissa tuotuihin näkökantoihin puutteista, joita Suomessa kohdistuu lasten oikeusturvan tilaan. Korostamme erityisesti sitä, että kasvatus- ja opetustoimen osalta on merkittäviä puutteita lainsäädännön tarkkuudessa. Lapsen ja oppijan oikeudet ovat säännelty niin väljästi, etteivät ne turvaa yhdenvertaisuutta ja ohjaa kuntien ja muiden kasvatus- ja

2.3.2022

opetuspalveluiden tuottajien ja järjestäjien toimintaa riittävästi. Kun tähän yhdistyy se, että oikeusturva perustuu käytännössä täysin jälkikäteiseen oikeusturvaan, jonka käyttäminen riippuu huoltajista, emme voi pitää tilannetta kokonaisuutena hyvänä. Lapsiasiavaltuutettu toteaa, että hänelle tulevista kansalaisyhteydenotoista käy vuodesta toiseen ilmi, että huoltajillakaan ei ole riittävästi tietoa heidän käytettävissä olevista oikeusturvakeinoista ja -menettelyistä. Olemme täysin samaa mieltä vuosikertomuksessa todetun lapsen oikeuksien komitean tätä koskevan kannanoton kanssa.

- **Esitämme, että valiokunta tekee lausuman, jossa se esittää kasvatus- ja opetussektorille täsmällisempää ja varhaiskasvatuksen ja koulutuksen tuottajia sekä järjestäjiä paremmin velvoittavaa lainsäädäntöä sekä sitovia laatukriteereitä varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle.**

OAJ on jo vuosia vaatinut aluehallintovirastolle oma-aloitteista puuttumisoikeutta perusopetukseen ja toiselle asteelle tilanteisiin, joissa se epäilee, että opetusta ei ole järjestetty tai toteutettu lainsäädännön edellyttämällä tavalla tai oppijan oikeusturva ei ole muutoin opetuksen- ja koulutuksen järjestäjän palveluissa toteutunut. Samaan on kiinnitetty huomiota tai vaadittu myös lukuisten muiden tahojen toimesta mm. SM 40/2007, kantelutyöryhmän loppuraportti 28.4.2011, VTV tuloksellisuustarkastuskertomus 192/2009, OKM 2012:13 sekä oikeuskanslerin oppilashuoltoa koskeva päätös Dnro OKV/6/50/2011. Viime aikoina asia on nostettu esille mm. Karvin arvioinnissa (4/2017). Siinä todetaan, että itsearviointiin perustuva lakisääteinen ohjausmekanismi ei ole riittävän tehokas varmistamaan koulutuksen laatua, vaan tarvitaan selkeämpää kansallista ohjausta. Myös sivistysvaliokunta on kiinnittänyt asiaan huomiota jo useamman kerran (mm. SivL 3/3019 ja SivM 1/2022).

- **Pyydämme sivistysvaliokuntaa esittämään lausumaa, että aluehallintoviranomaisille säädetään oma-aloitteinen puuttumisoikeus perusopetuksen ja toisen asteen osalta varmistamaan opetuksen ja koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen lainsäädännön ja lapsen edun mukaisesti.**

### 3 Koulutuspolitiikan reformit ja resurssit

Kertomuksessa on hyvin kuvattu keskeisiä koulutuspolitiikan reformeja viime vuosilta ja niiden vaikutuksia lapsiin. OAJ on koonnut yksityiskohtaisia koulutusasteittaisia huomioita lausunnon liitteeseen (liite).

Yhteistä kaikille reformeille on se, että niiden vaikutusten arviointi on ollut puutteellista ja pahimmassa tapauksessa seuraavaan reformin vaiheeseen on siirrytty ennen aikaisempien vaiheiden vaikutusten tunnistamista. OAJ yhtyy kertomuksen havaintoon heikosta koulutuksen heikosta tietopohjasta, jota vaadittaisiin vaikutusarviointeihinkin. Tästä erinomainen esimerkki on puuttuva opettajatieto.

2.3.2022

Yhdymme myös kertomuksen arvioon koulutusreformien ja yleisesti koulutuksen puutteellisista resursseista, joita leikkauksilla on vain heikennetty. Kertomus myös ansiokkaasti kuvaa yleiskatteellisen koulutusrahoituksen ohjautumisen problematiikkaa Suomessa.

**Valiokunnan on esitettävä lausumat, joilla:**

- **koulutusreformeilta edellytetään perusteellista jälkikäteistä vaikutusten arviointia sen toteamiseksi, täyttävätkö reformit niille asetettuja tavoitteita**
- **vaaditaan parannettavaksi koulutusta ja sen järjestämistä koskevan tietopohjan parantamista. Ensi sijassa tulisi perustaa opettajarekisteri.**

#### **4 Kohti kansallisen lapsistrategian viitoittamaa tulevaisuutta**

OAJ pitää hyvänä, että Suomeen saatiin kansallinen lapsistrategia. Kuten lapsistrategiassa todetaan, lapsivaikutusten arviointi ja lapsibudjetointi ovat keskeisiä työvälineitä lapsen edun ensisijaisuuden varmistamiseksi. Siksi onkin hyvä, että lapsibudjetointia pilotoidaan vuoden 2022 valtion talousarviossa. Se auttaa aiempaa paremmin tunnistamaan ja tarkastelemaan lapsiin ja heidän palveluihinsa, kuten koulutukseen kohdistuvaa rahoitusta.

Osana kansallista lapsistrategian toimeenpanoa on myös laadittu Lapsivaikutusten arvioinnin käsikirja lainvalmistelijoille (Iivonen & Pollari, 2021), jossa otetaan huomioon lapsivaikutusten arviointi lainsäädännön aloitteesta aina täytäntöönpanoon ja seurantaan asti. Strategiassa linjataan, että lapsivaikutusten arviointi tulisi tehdä systemaattisesti kaikilla hallinnon tasoilla ja korostaa erityisesti kuntien päätöksentekoa ja hallintoa.

Lapsiasiavaltuutetun kertomuksessa eduskunnalle 2022 todetaan hyvin, että pelkkä strategia ei riitä parantamaan lapsen elämää ja oikeuksia toteutumista, jos strategia ei muutu toiminnaksi. Kriittinen kysymys on, miten strategiatyö ja strategian toimeenpano jatkuu yli hallituskausien. Varhaiskasvatus ja muu koulutus on nostettu lapsistrategiassa yhdeksi kokonaisuudeksi, joka sisältää hyviä linjauksia. OAJ:n näkemys on, että koulutuspoliittisessa selonteossa on hyviä ja lapsistrategian kanssa yhteneviä linjauksia, jotka tulee huomioida lapsistrategian tulevissa toimeenpanosuunnitelmissa.

#### **5 Yhteenveto**

OAJ pitää lapsiasiavaltuutetun kertomusta onnistuneena tilannekuvana lapsipolitiikan ja lasten oikeuksien toteutumisesta ja siihen vaikuttaneista ilmiöistä tarkastelujaksolla.

2.3.2022

Kannatamme valtuutetun tekemiä kolmea esitystä:

1. Lapsen edun ensisijaisuus tulee sisällyttää perustuslain perusoikeussäännöksiin.
2. Suomessa tulee käynnistää lastensuojelulain kokonaisuudistus.  
Tähän liittyen OAJ vaatii tiivistä yhteistyötä ja etenkin lastensuojelun varhaista tukea päiväkodeissa ja kouluissa havaittaviin huoliin.
3. Suomen koulutuspolitiikan resurssit tulee jatkossa turvata yli hallituskausien sitoutumalla muiden Pohjoismaiden rahoitusta vastaavaan ja selkeästi määriteltyyn rahoitustasoon.

Näiden lisäksi OAJ nostaa lausunnossaan esille seuraavia asioita:

- On sitouduttava priorisoimaan lasten ja nuorten kasvatus- ja koulutuspalveluiden turvaaminen kriisitilanteissa ja niiden aiheuttamissa julkisen talouden menopaineissa. Etenkin oppimisen ja koulunkäynnin tukeen on resursoitava koronapandemiasta johtuen reilusti enemmän tulevina vuosina.
- Lainsäädäntöä on kehitettävä yksiselitteisempään suuntaan lasten oikeusturvan vahvistamiseksi. Tästä esimerkkejä ovat opettaja- ja esihenkilömitoitukset sekä oppimisen tuen tarkemmat säädökset ja sitovat laatukriteerit.
- Aluehallintoviranomaisille on säädettävä oma-aloitteinen puuttumisoikeus perusopetuksen ja toisen asteen osalta varmistamaan opetuksen ja koulutuksen järjestäminen ja toteuttaminen lainsäädännön ja lapsen edun mukaisesti.
- Koulutusreformeilta on edellytettävä perusteellista vaikutusten arviointia sen toteamiseksi, täyttävätkö reformit niille asetetut tavoitteet.
- Lapsistrategian toimeenpano on vasta alussa ja sitä on jatkettava yli hallituskausien.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Nina Lahtinen  
va. koulutusjohtaja

Jaakko Salo  
koulutuspolitiikan päällikkö