

4 SIVISTYSTOIMI – BILDNINGSVÄSENDET

4.1 Esiopetuksen käynnistyminen

Arviointiasetelma

Esiopetuksen toteutumista tarkasteltiin erityisesti seuraavien kysymysten osalta:

- Mihin hallintokuntaan esiopetus on sijoitettu ja mikä on esiopetuksen järjestämipaikka?
- Kuinka moni 6-vuotias osallistuu esiopetukseen?
- Kuinka laajasti esiopetuksessa olevilla lapsilla on erityisen tuen tai erityisopetuksen tarvetta?
- Minkä kokoisissa ryhmissä esiopetusta toteutetaan?
- Kuinka esiopetuksessa olevien lasten kuljetus on järjestetty?

Esiopetuksen toteutumisen selvittämiseksi laadittiin kyselylomake lääninhallitusten yhteistyönä. Lomaketta suunniteltaessa kuultiin opetusministeriön, sosiaali- ja terveysministeriön, Stakesin ja Suomen Kuntaliiton edustajia. Lomaketta testattiin muutamissa kunnissa. Kysely suoritettiin valtakunnallisesti internetin kautta. Lomakkeen muuttamisesta internetin vaatimaan muotoon ja muusta teknisestä toteutuksesta vastasi PC-Soft Ky Kuopiosta. Kyselylomake lähetettiin lokakuun 2001 lopussa kunnille paperiversiona internetissä olevasta lomakkeesta ja se osoitettiin kuntien esiopetuksesta vastaaville opetus- tai sosiaali-toimessa. Vastausaika oli 7.-15.12.2001.

Määräaikaan mennessä Länsi-Suomen läänin kunnista (204) vastasi 167 (noin 82 %). Vastaamattomille kunnille (37) lähetettiin uusi kirje ja vastausaika annettiin 31.12.2001 saakka. Loppujen lopuksi kaikki Länsi-Suomen kunnat vastasivat eli vastausprosentiksi tuli 100 %. PC-Soft Ky toimitti vastaukset 7.1.2002 lääninhallituksille Excel-taulukkoina läänneittäin. Kuntien luokituksessa käytettiin Tilastokeskuksen tilastollista kuntaryhmitystä (Tilastokeskus 2000. Kunnat ja kuntapohjaiset aluejaot 2000. Käsikirjoja 28.)

Esiopetuksen toteutumista tarkasteltiin läänin tasolla sekä maakunnittain että kuntaryhmittäin: kaupungit, taajamat ja maaseutukunnat.

Arviointitulokset

Esiopetuksen järjestäminen

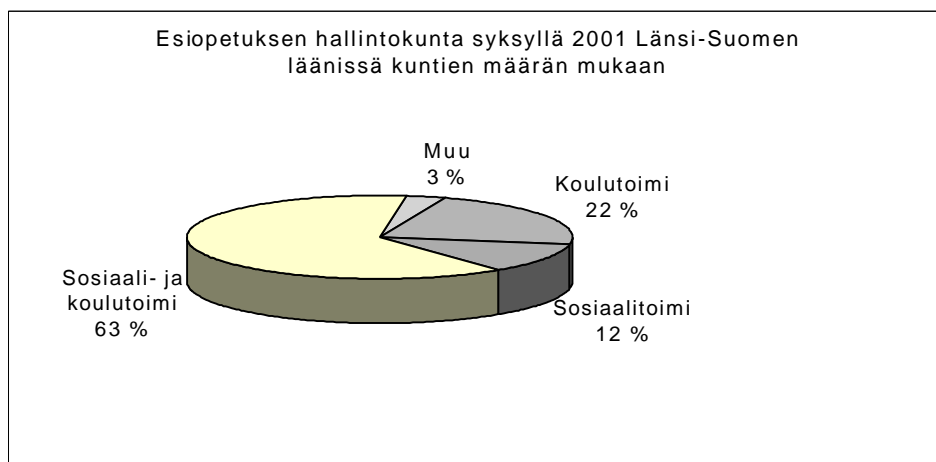
Esiopetuksen hallinto oli sijoitettu lasten lukumäärän mukaan eniten sosiaali- ja koulutoimen yhteisen hallinnon alaisuuteen (59 %), sosiaalitoimen alaisuuteen neljänneksessä kunnista ja koulutoimeen vain 16 %.

Taulukko 1. Esiopetuksen hallintokunta esiopetuksen oppilasmäärien mukaan

Kuntaryhmä	Koulutoimi		Sosiaalitoimi		Sosiaali- ja koulutoimi		Yhteensä	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Kaupunkimaiset	367	1,9	2603	13,6	7337	38,3	10307	53,8
Taajaan asutut	933	4,9	726	3,8	2294	12,0	3953	20,6
Maaseutumaiset	1777	9,3	1446	7,5	1676	8,7	4899	25,6
Yhteensä	3077	16,1	4775	24,9	11307	59,0	19159	100,0

Esiopetuksen hallintokunta on sosiaali- ja koulutoimen yhteisenä (63 %), koulutoimen alaisuudessa 22 % ja sosiaalitoimen 12 %.

Kuvio 1. Esiopetuksen hallintokunta kuntien määrän mukaan



Esiopetuksen osallistuvien lasten määrä

Kuusivuotiaista 93 % osallistui lainmukaiseen esiopetukseen. Maakuntien välisistä eroista todettakoon, että Etelä-Pohjanmaalla osallistuminen oli vähäisintä ja Varsinais-Suomessa runsainta (94 %). Pidennetyn oppivelvollisuuden 5-vuotiaita oli esiopetuksessa yhteensä 128, 6-vuotiaita 394 ja koulunkäynnin alkamiseen lykkäystä saaneita 7-vuotiaita oli 383.

Taulukko 2. Kunnalliseen 6-vuotiaiden esiopetukseen osallistuvat opetuskielen mukaan maakunnittain

Maakunta	6-v. ikäik	Suomenkielisiä	Muu (ei ruotsi)	Yhteensä	% ikäluokasta
Varsinais-Suomi	4919	4628	2	4630	94,1
Satakunta	2704	2463	1	2464	91,1
Pirkanmaa	5282	4789	90	4879	92,4
Keski-Suomi	3171	2892	42	2934	92,5
Etelä-Pohjanmaa	2303	1969	1	1970	85,5
Pohjanmaa	911	820	3	823	90,3
Keski-Pohjanmaa	920	855	0	855	92,9
Länsi-Suomen lääni	21872	18416	139	20270	92,7

Taulukosta puuttuvat ruotsinkieliset esiopetuksen oppilaat, joita oli yhteensä 1 715.

Erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevien lasten esiopetus

Erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden määrä vaihteli kuntaryhmittäin siten, että kaupungeissa ja etenkin taajamissa tarve oli suurempi kuin maaseudulla. Erityisopetuksen tarve oli pienempi kaupunkikunnissa. Tukitoimista puheopetusta ja puheterapiapalveluita, avustajia sekä erityisopetusta tarvittaisiin esiopetuksessa vastaajien mukaan eniten

Taulukko 3. Erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevien oppilaiden määrät kuntaryhmittäin

Kuntaryhmä	Oppilasmäärät				Esiopetukseen osallistuvien määrä
	Erityistä tukea tarvitsevat		Erityisopetusta tarvitsevat		
	n	%	n	%	
Kaupunkimaiset	615	6,2	202	2,0	9824
Taajaan asutut	337	8,8	169	4,4	3851
Maaseutumaiset	207	4,4	228	4,8	4741
Yhteensä	1159	6,2	599	3,2	18416

Opetusjärjestelyt

Esiopetus järjestettiin yleisimmin päiväkodeissa (75 %). Koulussa erillisenä ryhmänä oli 18 % ja yhdistettynä 1-2 luokkiin vain 4 %.

Taulukko 4. Kuusivuotiaiden esiopetuksen järjestämispaikka

Kuntaryhmä	Päivä- kodeissa erillisessä ryhmässä	Päivä- kodissa yhteis- ryhmässä	Koulun erillisessä ryhmässä	Koulussa yhdessä alkuopetuk- sen kanssa	Muuten	Yhteensä
Kaupunkimaiset	5802	3413	666	57	61	9999
Taajaan asutut	1221	1246	996	262	169	3894
Maaseutumaiset	1593	777	1707	430	279	4786
Yhteensä	8616	5436	3369	749	509	18679
%	46,1	29,1	18,0	4,0	2,7	100,0

Esiopetuksen ryhmäkoot

Opetusministeriö antoi kesällä 2000 suosituksen opetusryhmien muodostamisesta esiopetuksessa. Sen mukaan esiopetusta annettaessa esiopetusryhmään saa kuulua pääsääntöisesti enintään kolmesta oppilasta. Jos esiopetusta antavan opettajan ohella työskentelyyn osallistuu enemmän aikaa joku muu tehtävään soveltuvan ammatillisen koulutuksen saanut henkilö, voi opetusryhmän enimmäiskoko kuitenkin olla enintään 20 oppilasta. Se voidaan väliaikaisesti ylittää opetuksen luonteen, työskentelytavan tai jonkin pakottavan syyn takia, mutta järjestely ei saa vaarantaa opetuksen tavoitteiden saavuttamista. Olosuhteista johtuen voi olla perusteltua, että opetusryhmä on edellä mainittuja pienempikin. Suurin ryhmäkoko 40 oppilasta oli päiväkodissa yhdistettynä muiden päivähoitolaisten kanssa. Erillisessä esiopetusryhmässä koulussa suurin ryhmäkoko oli 25 lasta, yhdistettynä alkuopetuksen kanssa 31 lasta ja päiväkodissa erillisessä ryhmässä 26 lasta.

Taulukko 5. Esiopetusryhmien lukumäärä ryhmäkoon mukaan ja suurimmat ryhmäkoot

Opetuspaikka	Esiopetusryhmien lukumäärä ryhmäkoon mukaan										S U U R I N
	1-13		14-20		21-26		Yli 26		Yhteensä		
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	212	62	107	31	22	7	0	0	341	100	25
Erillinen opetusryhmä päiväkodissa	260	45	247	42	74	13	2	0,3	583	100	26
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	147	75	38	19	10	5	2	1,0	197	100	31
Yhdistettynä päivähoitolaisten kanssa	192	37	139	27	190	36	2	0,4	523	100	40
Yhteensä	811	49	531	32	296	18	6	0,4	1644	100	

Näyttäisi siltä, ettei opetusministeriön suositusta ryhmien enimmäiskoosta vieläkään noudateta. Viimevuotiseen tilanteeseen verrattuna ryhmäkoot ovat yhä suurentuneet.

Perusteluina 13 oppilaan ryhmäkoon ylittämiseksi mainittiin 62 kunnan vastauksessa, että opettajan ohella työskentelyyn osallistuu muu tehtävään soveltuvan ammatillisen koulutuksen saanut henkilö. Lisäksi moni kunta vetosi siihen, että ryhmässä on avustaja mukana. Usein mainittu syy oli tilaongelmat ja toinen rahan puute erillisten ryhmien järjestämiseen.

Kuusivuotiaiden esiopetuksen opetussuunnitelma

Yli puolet kunnista (noin 56 %) on ottanut esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaisen esiopetuksen opetussuunnitelman käyttöön vuonna 2001 ja loput ottavat sen käyttöön vuonna 2002.

Päivähoito

Esiopetuksessa olevien 6-vuotiaiden lasten päivähoitojärjestelyt oli hoidettu siten, että yli puolet lapsista (63 %) oli päivähoiton piirissä. Eniten lapsia oli kunnallisissa päiväkodeissa.

Taulukko 6. Esiopetuksen jälkeinen päivähoito

Kunnall. päiväkotit	Kunnall. päivähoito koulun tiloissa	Kunnall. perhepv. hoito	Yksit. perhepv. hoito	Yksit. päiväkotit	Leikki/kerho-toiminta	Ei järj. päivähoiton piirissä	Yhteensä
10101	478	1440	97	405	194	7546	20270

Kuljetusjärjestelyt

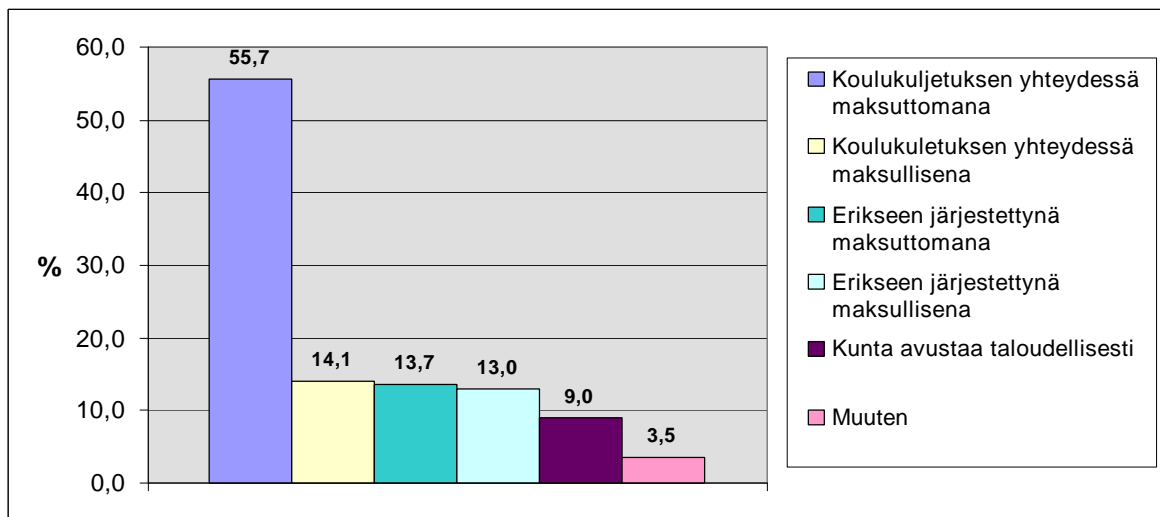
Kunnat eivät saa valtionosuutta esiopetuksen oppilaskuljetuksiin ja siksi kuljetuksen piirissä oppilaita on vain 13 %. Oppilaiden matkojen pituudet vaihtelevat huomattavasti maakunnittain. Vähiten kuljetuksen piirissä on oppilaita Pohjanmaalla.

Taulukko 7. Kunnan järjestämässä kuljetuksessa olevien lasten määrät matkan pituuden mukaan kodista/päivähoitopaikasta esiopetuspaikkaan maakunnittain

Maakunta	Kuljetuksessa olevien lasten määrät matkan pituuden mukaan kodista esiopetuspaikkaan (km)						Yhteensä	
	Alle 3	%	3-5	%	Yli 5	%	lkm	%
Varsinais-Suomi	126	29	101	23	205	48	432	100
Satakunta	95	21	145	32	208	46	448	100
Pirkanmaa	229	38	157	26	211	35	597	100
Keski-Suomi	94	25	115	30	169	45	378	100
Etelä-Pohjanmaa	103	21	201	41	182	37	486	100
Pohjanmaa	8	17	18	38	21	45	47	100
Keski-Pohjanmaa	21	10	72	34	120	56	213	100
Länsi-Suomen lääni	676	26	809	31	1116	43	2601	100

Kuljetuksessa olevien esiopetuksen oppilaiden järjestelyt jakaantuvat seuraavasti. Koulukuljetuksen yhteydessä maksuttomana on 56 % oppilaista. Muita järjestelyjä on noin 13 % ja 9 %:ssa tapauksista kunta avustaa kuljetusta.

Kuvio 2. Kuljetusjärjestelyt esiopetuspaikkaan



Kuntia pyydettiin vastaamaan miten kunta järjesti esiopetuksessa olevien lasten kuljetukset esiopetuspaikasta kotiin tai päivähoitopaikkaan, jos päivähoitopaikka oli muualla kuin esiopetuksen järjestämispaikan yhteydessä.

Oppilasmäärät eri järjestelyissä vaihtelivat seuraavasti: koulukuljetuksen yhteydessä maksuttomana 1 336 oppilasta, maksullisena 340, erikseen järjestettynä maksullisena 353 ja maksullisena 308.

Suurimmat ongelmat esiopetuksen järjestämisessä

Suurimpina esiopetuksen järjestämiseen liittyvinä ongelmina kunnat kokivat koko läänissä erityistä tukea tarvitsevien esiopetuksen, avustajien saamisen, määrärahojen niukkuuden ja tilaongelmat.

Kaikissa kuntaryhmissä erityistä tukea tarvitsevien esiopetus ja avustajien saaminen nousivat esiin. Näiden lisäksi suurimpina ongelmina olivat kaupunkimaisissa kunnissa yhteis-

työ esi- ja alkuopetuksen/varhaiskasvatuksen henkilöstön kesken sekä liian suuri ryhmäkoko, taajaan asutuissa kunnissa tuli esille määrärahojen niukkuus ja maaseutukunnissa kuljetukset.

Johtopäätökset

- ✓ Esiopetuksen hallinnon järjestämisessä on viimevuotiseen arviointiin verrattuna tapahtunut muutos siten, että sosiaali- ja koulutoimen yhteinen hallinnointi on lisääntynyt ja koulutoimen alainen hallinto vähentynyt puoleen. Tätä voidaan pitää myönteisenä kehityksen suuntana, koska eri hallintokuntien välinen yhteistyö lisää toiminnan vaikuttavuutta ja laatua.
- ✓ Kunnan järjestämään esiopetukseen osallistutaan melko kattavasti kaikissa maakunnissa ja kuntaryhmissä, ikäluokasta osallistui v. 2001 muutaman prosenttiyksikön verran enemmän lapsia esiopetukseen kuin edellisenä vuonna. Erityistä tukea tarvitsevien lasten osuus oli hieman suurempi kuin edellisenä vuonna. Osallistumisen lisääntyminen on myönteistä kehitystä. Sen sijaan erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden määrän lisääntyminen kertoo erilaisten ongelmien lisääntymisestä, mutta myös asiantuntevan henkilöstön tarpeesta.
- ✓ Näyttää siltä, ettei ryhmäkokojen sääntelysuositus riitä. Tilannetta, jossa yli neljännes esiopetuksessa olevista lapsista on yli 20 lapsen ryhmissä, ei voi pitää hyvänä. Liian suuressa ryhmässä varsinkaan erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevien lasten valmiuksien kehittämiseen ei ole tasa-arvoisia mahdollisuuksia pienemmissä ryhmissä olevien kanssa.
- ✓ Kuljetuksen piirissä esiopetuksen oppilaista oli vain 2600 oppilasta (13 %). Kuljetuksen tarve taajama- ja maaseutumaisissa kunnissa on suurempi kuin kaupunkimaisissa. Tämä aiheuttaa näille kunnille suhteellisesti suuremman menoerän, joka on pois puolestaan mm. opetukseen käytettävissä olevista resursseista kun valtionosuutta ei ole kuljetuksiin. Tämä ei ole myönteinen asia koulutuksellisen tasa-arvon kannalta.

Suosituks

- ⇒ Lasten tasapuolisten kehittymismahdollisuuksien turvaamiseksi ryhmäkokosäännökset tulee ottaa opetustoimen lainsäädäntöön.
- ⇒ Erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevien tunnistamiseen ja valmiuksien kehittämiseen tulee varata riittävä asiantunteva henkilöstö. Näin ennaltaehkäistään samalla myöhempiä vaikeasti korjattavissa olevia ja runsaasti resursseja vaativia erityistarpeita.
- ⇒ Kuljetukset tulee voida järjestää samoilla perusteilla kuin perusopetuslain 23 § mukaisesti perusopetuksen oppilaille järjestetään, jotta kunnat järjestäisivät kuljetuspalvelut eli kuljetuksiin tulee myöntää valtionosuus.

Arviointiryhmä

Eneberg Kirsti, sivistystoimentarkastaja, Vaasan alueellinen palveluyksikkö
Kangasoja Matti, sivistystoimentarkastaja, Jyväskylän alueellinen palveluyksikkö
Rautama Pauli, sivistystoimentarkastaja, Tampereen alueellinen palveluyksikkö
Salmi Reijo, sivistystoimentarkastaja (teemavastaava), Turun toimipaikka

4.2 Svenskspråkig förskoleundervisning

Utvärderingsuppdraget

I uppdraget att utvärdera basservicen inom utbildningen ingår uppgiften att klarlägga helhetsbilden av förskoleundervisningen. Föreliggande utvärdering verkställdes med hjälp av en enkät som sändes till kommunerna i november 2001. Enkäten har utarbetats i samarbete mellan representanter för undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, länsstyrelserna, Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården och Finlands Kommunförbund. Samma enkät utnyttjades i samtliga län i landet. Uppgifterna har samlats in elektroniskt via Internet. Uppgifterna begärdes skilt för den svensk- och finskspråkiga förskoleundervisningen. Samtliga kommuner svarade på enkäten antingen helt eller delvis.

Nedan presenteras omfattningen av den förskoleverksamhet som ordnas för de svenskspråkiga sexåringarna i länet. Här klarläggs särskilt hur många sexåringar som innevarande läsår deltar i förskoleundervisning, gruppstorleken inom förskoleundervisningen, förskolebarnens resor samt deras eventuella behov av speciellt stöd i undervisningen. I utvärderingen ingår även uppgifter om de sexåringar som deltar i förskoleundervisning på svenska i Björneborg och Tammerfors. Utvärderingen omfattar inte själva innehållet i förskoleundervisningen.

Resultatet av utvärderingen

Antalet sexåringar som deltar i förskoleundervisningen

Enligt 4 § lagen om grundläggande utbildning är kommunen skyldig att för barn i läropliktsåldern som bor på kommunens område, ordna grundläggande utbildning samt förskoleundervisning året innan läroplikten träder i kraft. För barn som omfattas av förlängd läroplikt och för barn som inleder den grundläggande utbildningen ett år senare är kommunen skyldig att ordna förskoleundervisning det år läroplikten uppkommer.

I de svenska och tvåspråkiga kommunerna inklusive, Björneborg och Tammerfors deltar totalt 97 % (1 715) av alla sexåringar i förskoleundervisning läsåret 2001-2002. Dessa är fördelade regionvis så att 80 % (1 372) av förskolebarnen finns i Österbotten och 20 % (343) i Egentliga Finland. Antalet femåringar som deltar i förskoleundervisning och som omfattas av förlängd läroplikt är fem (5) och antalet sexåringar med förlängd läroplikt 10. Antalet förskolebarn som beviljats uppskov är 45.

I enkäten ombads kommunerna ange vilken förvaltning som ansvarar för förskolearrangemangen samt också antalet förskolebarn under respektive förvaltningsgren. Vid en analys av materialet framgår att landskapen skiljer sig en aning från varandra. I Åboland har merparten av kommunerna valt att inordna förskolan under bildningsväsendet vilket berör drygt 80 % av förskolebarnen.

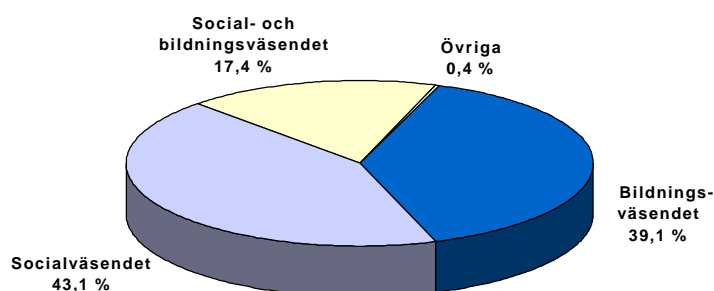


Bild 1. Förskoleundervisningens förvaltning - procentuell fördelning enligt antalet barn under respektive förvaltningsgren

I nio (9) av kommunerna i Österbotten bär socialväsendet huvudansvaret för organisationen av förskolan (761 barn). Tre (3) kommuner har valt att dela ansvaret för förskolan mellan social- och bildningsväsendet (246 barn) och i fyra (4) kommuner organiseras förskolan av bildningsväsendet (414 barn). Vid en jämförelse av situationen beträffande förvaltningen av förskolan under läsåret 2000-2001 kan man konstatera att läget är så gott som oförändrat.

Förskoleundervisningens arrangemang

Av utvärderingen framgår att 78 % av barnen får sin förskoleundervisning i daghemmen. Av dessa får hälften av barnen sin förskoleundervisning tillsammans med barnen inom dagvården och hälften får sin förskoleundervisning i en särskild grupp. För 15 % av barnen ordnas förskoleundervisningen i skolan i särskild grupp och endast ett fåtal deltar i förskoleundervisning som ordnas gemensamt med eleverna inom nybörjarundervisningen. Vid en jämförelse av situationen läsåret 2000-2001 kan konstateras att arrangemangen är ungefär likadana förutom att antalet förskolebarn som innevarande läsår integreras i nybörjarundervisningen i skolan är en aning färre än ifjol. Drygt hälften av kommunerna (55 %) har 1.8.2001 tagit i bruk den nya läroplanen för förskoleundervisningen.

Rekommendationer om gruppstorleken efterföljs väl

Gällande gruppstorleken kan konstateras att i 62 % av grupperna är antalet förskoleelever 13 eller färre. I 30 % av grupperna är antalet elever mellan 14-20 och i drygt 7 % av grupperna finns över 20 barn. Av utvärderingen framgår att antalet grupper med 14-20 barn har ökat en aning sedan ifjol. Den största gruppen omfattar 27 barn. Här har ingen större förändring skett. Undervisningsministeriets rekommendation om gruppstorleken efterföljs rätt väl, trots att bestämmelser om gruppstorleken inte införts i lagen.

Förskoleelevernas skolresor

Kommunen erhåller för närvarande inte statsandelar för skjuts av förskolebarn. Även om många kommuner, speciellt inom Österbotten, ordnar någon form av skjuts berör dessa dock endast 13 % av alla förskolebarn. Vid senaste kartläggning hösten 2000 var motsvarande procent 18. Utvärderingen visar att största delen av förskolebarnen inom det svenska språkområdet är beroende av skjuts av föräldrar eller anhöriga. 60 % av de

förskolebarn som erbjuds skjuts från hemmet till förskoleplatsen har över 5 km till förskolan.

Behovet av specialundervisning

Av utvärderingen framgår att 10 % av förskolebarnen (176) är i behov av specialundervisning eller någon annan form av särskilt stöd för att klara av förskoleundervisningen. Andelen barn i behov av extra stöd och specialundervisning har ökat med en procentenhet sedan senaste läsår.

Kommunerna ombads att även uppskatta vilket slag av tilläggsresurser som skulle behövas för att förskolebarn med speciella handikapp skulle kunna erbjudas det stöd de är berättigade till. Behovet av stödtjänster är allra störst då det gäller att stöda barn som är i behov av talträning och talterapi. Nästan hälften av kommunerna (12) uppgav att bristen på talterapeuter är det område inom specialundervisningen där behovet av ytterligare stödåtgärder är störst. Behovet av tilläggsresurser inom specialundervisningen var uppenbart. Likaså påtalades en akut brist på assistenter och skolgångsbiträden i daghemmen.

Svårigheter inom förskoleundervisningen

Enligt kommunernas bedömning är det största problemet med förskolearrangemangen för närvarande: trånga utrymmen, bristen på resurser för att tillgodose elevernas behov av särskilt stöd och specialundervisning, avsaknaden av ett enhetligt avlöningssystem för personalen inom förskoleundervisningen, för små anslag för verksamheten.

Konklusioner

- ✓ Vid en jämförelse av situationen vad gäller förvaltningen av förskoleundervisningen kan konstateras att ingen större förändring har skett sedan läsåret 2000–2001.
- ✓ Andelen förskolebarn i behov av specialundervisning och särskilt stöd i undervisningen har ökat med en procentenhet sedan i fjol.
- ✓ Behovet av talterapeuter är akut, likaså behovet av assistenter och skolgångsbiträden i daghemmen.
- ✓ Merparten av förskoleundervisningen sker i smågrupper om 13 elever. Kommunerna följer i de flesta fall undervisningsministeriets rekommendationer.
- ✓ Endast 13 % (218) av förskoleeleverna erhåller någon form av skjuts ordnad av kommunen.

Åtgärdsförslag

- ⇒ För att tillgodose jämlika möjligheter till förskola för alla oberoende av bostadsort bör skjutsfrågan lösas på enahanda grunder. I nuvarande läge är föräldrarnas situation i ekonomiskt hänseende ojämlig.
- ⇒ Tilläggsresurser för att tillgodose förskolebarn i behov av extra stöd. Ju tidigare hjälp- och stödåtgärder kan sättas in desto bättre.

Tove Saarto, inspektör för bildningsväsendet, bildningsavdelningens svenska enhet, Åbo

4.3 Oppilashuollon toteutuminen ja oppimisympäristön tila turvallisuuden näkökulmasta

Arviointiasetelma

Oppilashuolto oli eräs vuoden 2001 lääninhallitusten peruspalveluiden arviointikohteista. Arviointi oli opetusministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteinen arviointikohde ja se toteutettiin lääninhallitusten sosiaali- ja terveysosastojen sekä sivistysosastojen yhteisenä hankkeena. Lomakkeen muotoilusta vastasivat Opetusministeriö, Sosiaali- ja terveysministeriö, Stakes, lääninhallitukset ja Suomen kuntaliitto. Oppilashuollon arvioinnin läänien välisen yhteistyön vetovastuu oli Etelä-Suomen lääninhallituksella. Itse kyselyn toteutti Stakes.

Arvioinnin tavoitteena on tukea kuntien ja koulujen oppilashuollon kehittämistä sekä saada valtakunnallista ja alueellista vertailukelpoista tietoa arviointikohteista ministeriön käyttöön. Arviointi kohdistui pääosin psykososiaaliseen oppilashuoltoon. Sen lisäksi arvioitiin lasten ja nuorten oppimisympäristöjen tilaa erityisesti turvallisuuden näkökulmasta.

Arvioitavat tavoitteet ja niitä toteuttavat toimenpiteet sekä arviointikysymykset arviointikriteereineen on esitetty seuraavissa taulukoissa.

Havaintoyksikkönä oli perusopetusta antavat koulut, joiden rehtoreille kysely osoitettiin. Oppilashuollon kyselyyn vastasi Länsi-Suomen läänissä 1 175 koulua joista suomenkielisiä kouluja oli 1 052 ja ruotsinkielisiä 123. Vastausprosentti oli Länsi-Suomen läänissä 77 %, koko maan vastausprosentin ollessa samoin 77 %.

Kyselyyn vastasi rehtoreista yksin Länsi-Suomen läänissä noin neljännes. Yhdessä jonkun muun henkilön kanssa rehtoreista vastasi noin 40%. Suurin osa rehtorin kanssa vastaamiseen osallistuneista olivat muun muassa opettajien edustajia, oppilashuollon työntekijöitä ja kouluterveydenhuollon työntekijöitä.

Analyysimenetelmänä käytettiin ristiintaulukointia, jossa ilmeni kunkin muuttujan frekvenssi ja prosentti kussakin havaintoyksiyön luokassa. Tarkasteltavina muuttujina on käytetty ristiintaulukoinneissa koulun vuosiluokkia, koulun kokoa, kuntaryhmiä ja maakuntia. Avointen kysymysten käsittelyyn käytettiin otosta (otoskoko 104). Otoksessa vastaukset luokiteltiin ja laskettiin havaitut prosenttiosuudet otokseen suhteutettuna.

Arvioitavat tavoitteet	Tavoitteita toteuttavat toimenpiteet
Sosiaali- ja terveydenhuollon tavoite- ja toimintaohjelma TATO 2000-2003 <ul style="list-style-type: none">Lasten terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen ja syrjäytymisen ehkäisyKunnat varmistavat, kouluterveydenhuoltoon ja oppilashuoltoon riittävät voimavaratKouluterveydenhuollon ja oppilashuollon asiantuntijat toimivat siten, että lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistäminen otetaan huomioon koulu yhteisön koko toiminnassa, myös opetussuunnitelmissa ja arvioinnissaPäihdeongelmien ehkäisyKunnat tehostavat erityisesti 12-14-vuotiaiden varhaisnuorten tupakan, alkoholin ja huumeidenkäytön ehkäisyä	<ul style="list-style-type: none">Koulujen perustehtävä lasten hyvinvoinnissa – opetuksen ja tukitoimien riittävyys ja laatuOppilashuollon saatavuus, riittävyys ja laatuOppilashuollon toimintatapaYksilö-/ koulu-/ perhe-/yhteisönäkökulmastaKorjaava- /ennaltaehkäisynäkökulmaVarhainen puuttuminen ja vastuusta sopiminenOppilashuoltoryhmien toimintaKoulun terveyskasvatus

Arviointikysymykset	Arviointikriteerit (indikaattorit)
1) Oppilashuoltopalvelujen järjestelyt	<ul style="list-style-type: none"> • Oppilashuollon työtilat • Koulun oppilashuollon olemassaolo • Oppilashuollon toteutumisen arviointi
2) Oppilashuoltopalvelujen saatavuus, riittävyys ja sisältö	<ul style="list-style-type: none"> • Oppilashuoltoryhmät ja kokoonpano • Oppilashuoltoryhmien kokoontuminen / kokoontumiskerrat • Oppilashuoltoryhmien käsittelemät asiat. • Koulun oppilashuollon toimintasuunnitelma • Oppilashuollon tavoitteet koulujen opetus-suunnitelmissa
3) Yhteistyö ja vaikuttamismahdollisuudet oppilashuollossa	<ul style="list-style-type: none"> • Koulun yhteistyötahot oppilashuollossa • Vanhempien/ oppilaan mahdollisuudet vaikuttaa oppilasta/ itseään koskeviin toimenpiteisiin • Kodin ja koulun yhteistyön muodot • Koulun oppilashuollosta tiedottaminen
4) Turvallisuuden riskitekijät koulussa	<ul style="list-style-type: none"> • Turvallisuushäiriöt ja riskitilanteet koulussa • Jatkotutkimuksiin tai hoitoon ohjattujen oppilaiden määrä
5) Yhteisesti sovitut työtavat	<ul style="list-style-type: none"> • Turvallisuusnäkökulmat oppilashuollon tavoitteissa • Turvallisuutta edistävät tavoitteet oppilashuollon tavoitteissa • Kodin ja koulun yhteistyö oppimisympäristön turvallisuuden edistämiseksi
6) Turvallisuuden suunnittelun tila ja kriisivalmius koulussa	<ul style="list-style-type: none"> • Vahvistettu järjestyssääntö • Kriisiryhmät koulussa

Arviointitulokset

Oppilashuoltopalvelujen saatavuus, riittävyys ja sisällöt läänin eri alueilla

Koulun toiminnasta esitettiin muutamia väittämiä. Oppilashuollon näkökulmasta huomionarvoinen väittäminen oli koulupsykologin ja –kuraattorin palvelujen riittävyys oppilaille. Koko läänissä n. 68% vastanneista kouluista on sitä mieltä että koulukuraattorin ja koulupsykologin palveluja on riittämättömästi. Maakuntien, kuntaryhmien, koulun koon tai vuosiluokkien välillä ei esiinny suurta vaihtelua.

Oppilashuoltoryhmien jäsenten osallistuminen vaihtelee käsiteltävän asian mukaan. Tulosten perusteella voidaan todeta, että vuosiluokat näyttävät parhaiten selittävän eroja oppilashuoltoryhmien kokoonpanon osalta sekä kuvaavaan oppilashuoltoryhmän toimintaa erityyppisissä kouluissa. Vuosiluokkien 1-6 kouluissa säännöllisimmin osallistuivat kokouksiin rehtori, luokanopettaja, erityisopettaja, koulupsykologi, koulukuraattori tai sosiaalityöntekijä ja kouluterveydenhoitaja. Tämä joukko näyttää muodostavan peruskokoonpanon 1-6 luokkien oppilashuoltoryhmille. Tarvittaessa kokouksiin osallistuvat myös apulais- tai vararehtori, aineenopettaja, koulunkäyntiavustaja, koululääkäri sekä opettajakunnan edustaja. Joku muu henkilö mainittiin myös osallistuvan säännöllisesti tai tarvittaessa 63 tapauksessa. Kyseessä saattaa olla esimerkiksi koulupoliisi (Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa) tai oppilaan huoltaja.

Vuosiluokilla 7-9 rehtori osallistuu vuosiluokkia 1-6 säännöllisemmin kokouksiin (94 % vastanneista). Apulaisrehtori osallistuu kokouksiin yhtä usein säännöllisesti tai tarvittaessa. Luokanvalvoja ja aineenopettaja osallistuvat kokouksiin yleensä vain tarvittaessa. Erityis-

opettaja, opinto-ohjaaja, koulukuraattori tai sosiaalityöntekijä ja kouluterveydenhoitaja osallistuvat kaikki säännöllisesti. Koulupsykologi ja koululääkäri osallistuvat tarvittaessa. Koulun koko ei aiheuta merkittäviä eroja. Pienissä kouluissa rehtori, luokanvalvoja, erityisopettaja ja kouluterveydenhoitaja muodostavat ydinjoukon, joka säännöllisimmin osallistuu ryhmän kokouksiin. Kuntaryhmien ja maakuntien välillä ei havaita merkittäviä eroja.

Taulukko 1. Oppilashuoltoryhmien kokoontuminen vuosiluokittain

Vuosiluokat	Noin kerran viikossa		Noin kerran kahdessa viikossa		Noin kerran kuukaudessa	
	Kouluja	%	Kouluja	%	Kouluja	%
1-6	15	3,7	44	11	141	35,2
7-9	59	42,1	32	22,9	37	26,4
1-9	7	36,8	3	15,8	7	36,8
Erityiskoulu	7	21,9	7	21,9	9	28,1
Vuosiluokat	Harvemmin kuin kerran kuukaudessa		Tarpeen mukaan		Yhteensä	
	Kouluja	%	Kouluja	%	Kouluja	%
1-6	102	25,4	99	24,7	401	67,7
7-9	5	3,6	7	5	140	23,6
1-9	2	10,5			19	3,2
Erityiskoulu	5	15,6	4	12,5	32	5,4

Oppilashuoltoryhmien kokoontumistiheyttä kysyttäessä näyttää, että vuosiluokat ovat jälleen erottelava tekijä. Myös kuntarymillä näyttää olevan yhteyttä kokoontumiskertoihin. Kaupunkimaisissa kunnissa kokoonnutaan lähes kaikissa kouluissa vähintään kerran kuukaudessa. Taajamissa ja maaseudulla kokoonnutaan harvemmin. Vuosiluokilla 7-9 kokoonnutaan useimmiten kerran viikossa ja vuosiluokilla 1-6 kokoonnutaan yleisemmin kerran kuukaudessa tai harvemmin. Koulun koolla on yhteyttä oppilashuoltoryhmän kokoontumistiheyteen. Mitä suurempi koulu sitä useammin ryhmä kokoontuu ja päinvastoin. Maakuntien välisessä vertailussa ilmenee, että Etelä-Pohjanmaalla, Pohjanmaalla ja Keski-Pohjanmaalla kokoonnutaan selvästi harvemmin kuin muissa maakunnissa. Useimmin oppilashuoltoryhmät kokoontuvat Pirkanmaalla ja Satakunnassa.

Kouluilta kysyttiin oppilashuoltoryhmien käsittelemiä asioita. Käsiteltyjen asioiden kärjessä ovat seuraavat aiheet: oppimisvaikeudet, erityisopetuksen tarve, oppilas kiusaa toista oppilasta, työrauhaongelmat oppitunnilla, mielenterveysongelmat, väkivaltatilanteet koulussa, luvattomat poissaolot, varkaudet ja näpistyksen, perheväkivalta ja tupakointi. Kaupunkikouluissa ja suurissa kouluissa kaikkia em. asioita on käsitelty eniten ja maaseudun kouluissa ja pienissä kouluissa yleensä vähiten. Maaseutukoulut ovat käsitelleet seuraavia asioita taajamakouluja useammin: oppilas kiusaa toista oppilasta, tupakointi ja alkoholin käyttö. Kaupunkikouluissa huumeiden käyttöä tai tarjontaa on käsitelty kerran tai useita kertoja lukuvuoden aikana 94 koulussa, 46 taajamakoulussa ja 62 maaseutukoulussa. Vuosiluokilla 7-9 eniten oppilashuoltoryhmien käsittelemiä asioita ovat luvattomat poissaolot, oppimisvaikeudet, erityisopetuksen tarve, mielenterveysongelmat ja tupakointi. Vuosiluokilla 1-6 useimmiten käsitellään oppimisvaikeuksia ja erityisopetuksen tarvetta ja 58 koulussa on käsitelty huumeita. Maakunnista erottautuu Keski-Suomi, jossa oppilashuoltoryhmän käsittelemistä asioista useita kertoja on lukuvuoden aikana käsitelty tupakointia, alkoholin käyttöä, huumeiden käyttöä tai tarjontaa ja perheväkivaltaa.

Taulukko 2. Oppilashuollon toimintasuunnitelmien laatiminen ja oppilashuollon tavoitteiden kirjaaminen koulun opetussuunnitelmaan vuosiluokittain

Vuosi- luokat	Erillinen oppilashuollon toimintasuunnitelma					
	Kyllä	%	Ei	%	Yhteensä	%
1-6	182	27,6	477	72,4	659	74,1
7-9	69	43,1	91	56,9	160	18
1-9	11	52,4	10	47,6	21	2,4
Erityiskoulu	9	18,4	40	81,6	49	5,5
Vuosi- luokat	Oppilashuollon tavoitteet kirjattu opetussuunnitelmaan					
	Kyllä	%	Ei	%	Yhteensä	%
1-6	302	46,2	352	53,8	654	74,2
7-9	97	62,2	59	37,8	156	17,7
1-9	15	71,4	6	28,6	21	2,4
Erityiskoulu	32	64	18	36	50	5,7

Oppilashuollon toimintasuunnitelmia on kouluihin laadittu vähän. Toimintasuunnitelma on laadittu kolmasosassa 1-6 luokkien ja puolessa 7-9 luokkien kouluja. Puolet 1-6 luokkien ja reippaasti yli puolet 7-9 luokkien kouluista on kuitenkin kirjannut oppilashuollon tavoitteet opetussuunnitelmiin. Erityiskouluissa tilanne on vielä hieman parempi. Kuntaryhmittäin eroja on huomattavasti. Kaupungeissa sekä toimintasuunnitelmat että opetussuunnitelmiin kirjaamiset on paremmin hoidettu kuin maaseutukunnissa. Myös koulun koko erottelee vastaajat siten, että mitä suurempi koulu, sitä paremmin tilanne on kummankin asian kohdalla.

Oppilashuollon toimintasuunnitelmien vähyys saattaa osittain johtua siitä, että nykyisessä koululainsäädännössä oppilashuollosta mainitaan niukasti. Opetuksen ja oppimateriaalien sekä kouluruokailun maksuttomuudesta on säädetty. Myös koulumatkoista on erillinen pykälä, mutta psyykkisestä ja sosiaalisesta oppilashuollosta ei ole koululainsäädännössä säädetty. Voimassa olevissa opetussuunnitelman perusteissa ei ole myöskään asiaa käsitelty. Niitä koskevat säädökset ovat ainoastaan lastensuojelulain 7§:ssä ja lastensuojeluasetuksen 2 a §:ssä.

Johtopäätökset

- ✓ Koulukuraattorin ja psykologin palveluja ei ole riittävästi koulujen tarpeisiin.
- ✓ Oppilashuoltoryhmän peruskokoonpanossa on rehtori, erityisopettaja, koulupsykologi, kouluterveydenhoitaja ja lisäksi vuosiluokilla 7-9 opinto-ohjaaja.
- ✓ Oppilashuoltoryhmän useimmin käsittelemiä asioita ovat oppimisvaikeudet, erityisopetuksen tarve, toisen oppilaan kiusaaminen, työrauhaongelmat oppitunnilla ja mielenterveysongelmat.
- ✓ Koska oppilashuollon toimintasuunnitelmista ei ole säädetty erikseen, puuttuvat ne kouluilta.

Oppilashuoltopalvelujen järjestelyt

Oppilashuoltoryhmä toimii kaikissa suuremmissa, yli 300 oppilaan kouluissa ja lähes kaikissa yli 100 oppilaan kouluissa. Alle 100 oppilaan kouluissa, joita vastanneista oli yli puolet, oppilashuoltoryhmä on harvemmin. On todennäköistä, että pienimmissä kouluissa opettajat hoitavat oppilashuollolliset toimet ilman erillistä ryhmää. Kaupunkimaisten kuntien kouluilla oppilashuoltoryhmä on useammin kuin maaseudun kouluilla. Maakunnista Pohjanmaan kouluilla toimii useimmin (84 %) oppilashuoltoryhmä ja Keski-Suomessa harvemmin (64 %). Osittain oppilashuoltoryhmien määrä on selitettävissä koulujen koolla, eli joissakin maakunnissa on enemmän pieniä kouluja. Oppilashuoltoryhmä toimii kaikissa

vuosiluokkien 7-9 kouluissa ja 63,5 %:ssa vuosiluokkien 1-6 kouluista. Kysymykseen jätti vastaamatta runsaat kaksisataa koulua. Kouluissa, joissa ei ole vakituista oppilashuolto-ryhmää on otoksen perusteella todettavissa, että 84 %:ssa vastanneista oppilashuoltoon liittyviä asioita käsitellään tarvittaessa. Näilläkin kouluilla keskustellaan ongelmatapauksissa yhdessä koulukuraattorin, erityisopettajan tai perheneuvolan psykologin kanssa.

Oppilashuollon työntekijöistä kouluterveydenhoitajien ja -lääkäreiden sekä erityisopettajan palveluja on useimmiten saatavilla koulujen tiloissa. Viidenneksellä kouluista kouluterveydenhoitajan työtilat ovat koulun ulkopuolella. Kouluterveydenhoitajan palveluiden järjestämisessä pienet ala-asteen koulut ovat isoja kouluja huonommassa asemassa. Puolet kaikista vuosiluokkien 7-9 kouluista on järjestänyt koulukuraattorin palvelut koulun tiloihin. Ala-asteen kouluissa kuraattorin palvelut on järjestetty yleisemmin koulun ulkopuolelta saataviksi (77 %). Koulupsykologin palveluja on koulukuraattorin palveluja harvemmin saatavissa omalta koululta kaikilla luokka-asteilla.

Taulukko 3. Oppilashuollon työtilojen järjestely koulupsykologin ja koulukuraattorin osalta

Oppilashuollon työtilojen järjestelyt kyselyyn vastanneissa kouluissa	Oma työhuone koulussa	Jaettu työhuone koulussa	Työtilat koulun ulkopuolella	Useita tiloja
	% vastanneista	% vastanneista	% vastanneista	% vastanneista
Koulupsykologi	4	18	75	3
Koulukuraattori/sosiaalityöntekijä	11	19	69	1

Noin joka toisella koululla oppilashuollon toteutumista arvioidaan osana koulun itsearviointia. Koulujen koon, vuosiluokkien ja maakuntien välillä ei ollut havaittavissa eroja.

Johtopäätökset

- ✓ Oppilashuoltoryhmiä on kaikilla vuosiluokkien 7-9 kouluilla ja kaikki koulumuodot huomioon ottaen ovat yleisiä kaikilla kouluilla.
- ✓ Oppilashuoltoryhmien toiminta vaihtelee koulukohtaisen tarpeen ja käytännön mukaan.
- ✓ Koulupsykologin ja koulukuraattorin työtilat ovat pääosin koulun ulkopuolella.
- ✓ Psykososiaalisen oppilashuollon palveluja on niukalti saatavissa pienillä kouluilla

Yhteistyö ja vaikutusmahdollisuudet oppilashuollossa

Yhteistyötä tehdään eniten kotien kanssa, toiseksi eniten perusterveydenhuollon ja kolmanneksi eniten sosiaalitoimen kanssa. Erityisesti tämä näkyy kaupunkimaisilla alueilla ja isoissa kouluissa. Suurimmista, yli 300 oppilaan kouluista noin 85 % tekee yhteistyötä kotien kanssa viikoittain. Eniten yhteistyötä tehdään 7-9 vuosiluokkien kouluissa ja erityiskouluissa. Huomiota herättää, että 6 % alle 50 oppilaan kouluista ilmoittaa, että heillä ei ole säännöllistä yhteistyötä kotien kanssa. Yli kolmannes kouluista ei tee säännöllistä yhteistyötä liikunta- ja nuorisotoimen kanssa. Yhteistyö toisten koulujen kanssa on vähäistä erityisesti pienissä maaseudun kouluissa. Maakunnista Keski-Suomessa tehdään eri tahojen kanssa eniten yhteistyötä ja Keski-Pohjanmaalla vähiten.

Kodin ja koulun yhteistyön perusmuotoina ovat lähes kaikissa kouluissa vanhempien tapaamiset tai puhelinkeskustelut luokanopettajan tai luokanvalvojan kanssa sekä vanhempien osallistuminen koulun juhliin. Lähes kaikissa 1-6 luokkien kouluissa sekä erityiskouluissa ja myös 54 %:ssa 7-9 luokkien kouluissa käytetään reissuvihkoa tai vastaavaa. Vanhemmat osallistuvat sekä kaupungissa että maaseudulla varsin yleisesti myös arviointikyselyihin ja koulun kehittämiseen sekä leirikoulutoimintaan. Keski-Suomessa yli puolet vanhemmista osallistuu myös opetukseen ja opetussuunnitelmien laadintaan, kun taas Etelä-Pohjanmaalla ja Satakunnassa näihin osallistuu vain neljännes. Muilta osin maakun-

nittaisia eroja ei ole havaittavissa. Vanhemmat ja oppilaat voivat vaikuttaa oppilasta koskeviin oppilashuollollisiin toimenpiteisiin lähinnä keskusteluissa luokanvalvojan, rehtorin tai oppilashuoltohenkilöstön kanssa.

Koulun oppilashuollosta tiedotetaan oppilaille ja vanhemmille yleensä vanhempainilloissa sekä lukuvuoden alussa koteihin lähetettävän tiedotteen avulla. Yli puolessa vähintään 300 oppilaan kaupunkimaisessa koulussa toiminnasta tiedotetaan myös koulun kotisivuilla. Kotisivut ovat käytössä noin neljäsosassa kouluista eikä maakunnittaisia eroja juuri ole.

Johtopäätökset

- ✓ Oppilashuollollisissa asioissa yhteistyötahoja on vähiten pienillä kouluilla.
- ✓ Kyselyssä kysyttiin sitä millä tavoin oppilashuollosta tiedotetaan, ei sitä kuinka usein. Vuosiluokilla 7-9 tiedotettiin 94 %:ssa kouluista ja vuosiluokilla 1-6 75 %:ssa. Tiedottamisen riittävyttä ei tällä kyselyllä arvioitu.

Turvallisuuden riskitekijät kouluissa

Onnettomuudet ja tapaturmat on yleisin häiriö koulussa. Seuraavina ovat oppituntien vakava häirintä ja kiusaaminen. Oppilaiden keskinäinen väkivalta on neljäntenä. Kuntaryhmien välillä on odotetusti eroja. Kaupunkikunnissa kaikkia häiriölajeja on enemmän kuin taajamissa tai maaseutukunnissa. Erityisesti oppituntien häirintä on yleisempää kaupungeissa. Kaupunkien kouluissa on myös taajamien ja maaseudun kouluja useammin oppilaiden keskinäistä väkivaltaa, oppituntien vakavaa häirintää sekä varkauksia ja näpistyksiä.

Taulukko 3. Esiintyneitä turvallisuushäiriöitä ja kriisitilanteita kyselyyn vastanneissa kouluissa

Turvallisuushäiriön tai kriisitilanteen laji	On esiintynyt	Rehtori puuttunut
	N = koulu	N = koulu
Kiusaaminen (oppilaat toisiaan)	263	648
Kiusaaminen (oppilaat opettajaa)	60	101
Opettaja oppilaan kiusaajana	31	39
Oppilas uhannut väkivallalla opettajaa	60	64
Oppilaiden keskeinen väkivalta	208	288
Aseella (puukko tms.) uhkaaminen	14	23
Oppituntien vakava häirintä	405	247
Muu vakava häirintä koulussa	46	57
Tupakointi koulussa	140	160
Nuuskaaminen koulussa	48	19
Alkoholin käyttö, oppilas päihtyneenä koulussa	24	44
Huumeiden käyttöepäily/tarjoaminen	23	34
Varkaudet ja näpistykset	155	189
Onnettomuudet ja tapaturmat	485	154
Hyökkäävästi/häiritsevästi käyttäytyvä ulkopuolinen hlö.	46	55

Koulujen koon mukaan tarkasteltaessa havaitaan selkeä ero pienten ja suurten koulujen välillä oppituntien vakavissa häirinnässä, tupakoinnissa, varkauksissa ja näpistelyissä sekä onnettomuuksissa/tapaturmissa. Yli puolella yli sadan oppilaan kouluista on esiintynyt oppituntien vakavaa häirintää ja onnettomuuksia/tapaturmia. Muiden turvallisuus- ja kriisitilanteiden osalta ei ole havaittavissa merkitseviä eroja koulujen koossa.

Vuosiluokilla 7-9 on esiintynyt enemmän oppituntien vakavaa häirintää, tupakointia koulussa ja nuuskaamista. Vuosiluokilla 1-6 on esiintynyt enemmän oppilaiden välistä kiusaamista.

Suurilla kouluilla ja vuosiluokilla 7-9 oli enemmän mielenterveysongelman, alkoholin tai huumeiden käytön vuoksi jatkotutkimuksiin tai hoitoon ohjattuja oppilaita sekä lastensuojeluilmoituksia. Kaupunkien kouluissa tapauksia oli enemmän kuin maaseudulla ja taajamien kouluissa. Maakuntien välillä ei ollut havaittavissa selkeitä eroja.

Johtopäätökset

- ✓ Vuosiluokilla 7-9 ja kaupunkien kouluissa esiintyy enemmän turvallisuuden riskitekijöitä.
- ✓ Jatkotutkimuksia tai hoitoon ohjausta erilaisissa ongelmissa on enemmän kaupunkien kouluissa sekä suurissa kouluissa.

Yhteisesti sovitut työtavat, toimintamallit ja projektit turvallisuuden parantamiseksi kouluissa

Kaupunkikouluissa ollaan aktiivisempia ja aloitteellisempia turvallisuutta edistävässä toimenpiteissä maaseutukouluihin verrattuina. Suurimmat erot kaupunkien ja maaseudun koulujen välillä liittyvät vakaviin kriisitilanteisiin, alkoholin ja huumeiden käytön ehkäisyyn. Noin puolet maaseudun kouluista on sopinut toimintatavoista vakavissa kriisitilanteissa, väkivaltatilanteiden ehkäisyssä sekä alkoholin ja huumeiden käytön ehkäisyssä. Edellä mainituissa asioissa kaupunkien koulujen luvut ovat huomattavasti suuremmat. Hieman useampi maaseudun kouluista on varautunut tapaturmien ja tupakoinnin ehkäisyyn. Lähes kaikissa kouluissa on sovittu yhteiset periaatteet, jotka koskevat koulukiusaamista, kiusaamisen ehkäisyä, toimintaa onnettomuuden tai tapaturman sattuessa tai toimintaa oppilaan sairastuessa äkillisesti.

Taulukko 4. Työtavat, toimintamallit ja projektit

Koulujen turvallisuuden parantamiseksi yhteisesti sovitut työtavat, toimintamallit, ohjelmat ja projektit	Kyllä	Ei
	N = koulu	N = koulu
Toiminta kiusaamistilanteissa	853	53
Kiusaamisen ehkäisy koko koulu yhteisössä	833	71
Toiminta onnettomuuden tai tapaturman sattuessa	815	93
Toiminta oppilaan sairastuessa äkillisesti	819	86
Toiminta vakavissa kriisitilanteissa	615	288
Väkivaltatilanteiden ehkäisy	497	395
Tapaturmien ehkäisy	703	185
Tupakoinnin ehkäisy	633	256
Alkoholin käytön ehkäisy	532	355
Huumeiden käytön ehkäisy	527	361
Kasvatukselliset periaatteet (neuvot, kiellot, käskyt)	867	29
Muu	29	15

Runsas puolet ilmoittaa kodin ja koulun yhteistyönä toteutetun toimenpiteitä oppimisympäristön turvallisuuden edistämisessä. Kaupunkikoulut ja taajamissa sijaitsevat koulut ovat tässä suhteessa hieman passiivisempia kuin maaseutumaiset koulut. Aktiivisimmin hankkeita ovat toteuttaneet vuosiluokkien 7-9 koulut ja erityiskoulut. Koulun koolla ei sitä vastoin ole merkitystä kodin ja koulun yhteistyönä turvallisuutta edistävien toimien toteuttamisessa. Toimeenpannuilla hankkeilla on pyritty kehittämään pääasiassa oppilaiden fyysistä turvallisuutta koulussa ja liikenneturvallisuutta koulumatkoilla. Muutamassa tapauksessa on pyritty vähentämään kiusaamista ja lisäämään tapakasvatusta.

Yli puolella yli kolmensadan oppilaan kouluista on sisällytetty oppimisympäristön turvallisuutta edistäviä toimenpiteitä oppilashuollon tavoitteisiin. Vähiten tavoitteita on kirjattu Varsinais-Suomessa ja eniten Pirkanmaalla.

Johtopäätökset

- ✓ Kaikilla kouluilla on oppimisympäristön turvallisuutta edistäviä menettelytapoja ja periaatteita, vaikka niitä ei ole virallisesti kirjattu mihinkään. Turvallisuutta koskevat asiat koskevat yleensä fyysisen oppimisympäristön turvallisuutta. Psykkiseen ja sosiaaliseen oppimisympäristöön kiinnitetään vähemmän huomiota.
- ✓ Kodin ja koulun välinen ja muihin tahoihin suuntautuva yhteistyö on edelleen liian vähäistä.

Turvallisuuden suunnittelun tila ja kriisivalmius kouluissa

Vahvistettu järjestyssääntö on lähes kaikissa yli sadan oppilaan kouluissa, mutta noin 20 %:ssa pienemmistä 1-6 luokkien maaseutukouluista se puuttuu. Pohjanmaalla, Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa vahvistettu järjestyssääntö on lähes kaikissa kouluissa. Vähiten niitä on Etelä-Pohjanmaalla, jossa järjestyssääntö puuttuu 23 %:lta kouluja.

Kouluyhteisön jäsenten psyykkistä tai fyysistä turvallisuutta uhkaavia tilanteita varten kriisisuunnitelma on vahvistettu alle puolessa kouluista. Vaihteluväli on Keski-Suomen 50 %:sta Keski-Pohjanmaan 26 %:iin. Yli 300 oppilaan kaupunkikouluista noin 2/3:lla on kriisisuunnitelma.

Turvallisuussuunnitelma hätätilanteisiin on tehty noin 85-95 %:ssa yli 100 oppilaan kaupunkikouluista. Suunnitelma puuttuu kolmannekselta alle 50 oppilaan kouluista. Maakunnittaisia eroja ei ole.

Työsuojelusuunnitelma on tehty noin puolessa 1-6 luokkien kouluja ja noin 2/3:ssa muita kouluja. Yleisimpiä työsuojelusuunnitelmat ovat isoissa ja kaupunkikouluissa. Vähiten niitä on tehty Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa.

Useimmin kriisiryhmän ovat nimenneet isot yli 300 oppilaan kaupunkikoulut ja harvemmin pienet alle 100 oppilaan koulut maaseudulla. Yli puolella 7-9 vuosiluokkien kouluista on kriisiryhmä ja muilla tasoilla niitä on vähemmän. Maakunnista vähiten kriisiryhmiä on nimetty Varsinais-Suomessa ja Keski-Pohjanmaalla sekä eniten Keski-Suomessa ja Pirkanmaalla.

Johtopäätökset

- ✓ Useasta pienestä koulusta puuttuvat vahvistettu järjestyssääntö, turvallisuussuunnitelma ja työsuojelusuunnitelma.
- ✓ Kriisisuunnitelmia ja kriisiryhmiä on harvoissa pienissä ja maaseudun kouluissa.

Oppilashuollon ja turvallisuuden kehittämistarpeet

Kyselyyn vastanneiden koulujen kohdalla on havaittavissa, että psykososiaalisen oppilashuollon palvelut ovat tarpeen myös pienemmissä kouluissa, vaikka kouluissa ei ole perustettukaan erityistä oppilashuollon työryhmää. Oppilashuollon toimintaa tapahtuu kuitenkin myös pienissä kouluissa. Otoksen mukaan kolmannes vastanneista koulujen rehtoreista/koulunjohtajista on sitä mieltä, että pienillä kouluilla, joissa opettajat tuntevat hyvin oppilaat ja heidän vanhempansa, ei erillistä oppilashuoltoryhmää tarvita. Pienissä kouluissa opettajien yhteistyö vanhempien kanssa korostuu. Kun koulu, koulun ympäristö ja kouluyhteisön jäsenet ovat kaikille tuttuja, on oppilaan tilanteeseen helpompi puuttua ja apua pyydetään tapauksen luonteen mukaan. Oppilashuoltoryhmä tai sen kaltainen yhteistyöryhmä saadaan kutsuttua nopeasti koolle ja apua voidaan pyytää, kun sen kaltaisiin toimenpiteisiin on aihetta. Vastausten perusteella pienille kouluille on tärkeää, että yhteis-

työ on toimivaa eri sektoreiden kanssa, kuten sosiaali- ja terveyssektorin tai nuorisopuolen kanssa.

Oppilashuollon eräänä vahvuutena pidetään kyselyn otoksessa oppilashuollon jäsenten asiantuntemusta. Vahvuutena nähdään myös se, että asiantuntijat ovat olleet toiminnassa mukana jo jonkin aikaa, jolloin yhteistyö eri tahojen kanssa on sujuvaa ja avointa. Eräänä vahvana seikkana oppilashuollon asiantuntijoissa pidetään sitä, että he sitoutuvat tehtäviinsä ja suorittavat vastuuntuntoisesti osakseen tulleet tehtävät. Oppilashuollon vahvuutena pidetään lisäksi asiantuntijoiden herkkyyttä nähdä ja ottaa esille asiat oppilaiden tarpeiden pohjalta. Tämänkaltaisen piirteen olemassaoloa pidetään oppilashuollossa vahvuutena ammattiauttajilla, niin kouluterveydenhoitajalla, koulupsykologilla kuin koulun opettajakunnalla. Otoksen mukaan muutama koulun rehtorista/koulunjohtajasta on sitä mieltä, että oppilashuollon vahvuutena on suunnitelmallisuus, seuranta ja halu kehittää kyseistä työtä. Vahvuutena pidetään myös sitä, että koululla on laajat yhteydet ja että tieto kulkee hyvin. Edellä mainitut seikat nähdään vahvuutena erityisesti suurilla kouluilla ja suuremmilla paikkakunnilla.

Oppimisympäristön turvallisuuden kehittämisessä on toimenpiteinä pyritty parantamaan liikenneturvallisuutta 57 %:ssa otoksen kouluista. Kevyenliikenteenväyliä perustamalla, liikenteen sulkemisella pois koulun pihamaalta tai aitauksia tekemällä on pyritty takaamaan koulun oppimisympäristön turvallisuutta. 28 %:ssa kouluista. Turvallisuutta edistävänä toimenpiteinä on muutettu tai korjattu koulun pihaa tai leikkitelinettä. Koulurakennuksille on tehty kosteustarkastus, lisätiloja rakennettu ja hankittu kouluapuvälineitä 8,3 %:ssa otoksen kouluista. Fyysisen oppimisympäristön turvallisuutta edistävien toimenpiteiden lisäksi on 3 %:ssa otoksen kouluista pyritty vähentämään kiusaamista ja lisäämään tapakasvatusta.

Oppilashuollossa tulee kehittää yhtä monta eri puolta kuin on tapaa toimia. Otoksen perusteella kehittämisen varaa on arvoituna ainakin 24 asiassa. Vastauksista jotkut asiat nousivat selkeästi ylitse muiden. 24 % oppilashuollon kehittämistarpeita esittäneistä rehtoreista on sitä mieltä, että lisäpanostusta psykologin tai kuraattorin virkoihin on aiheellista saada tai palvelujen tulee sijaita lähempänä koulua. Lisäresurssointia halutaan myös tuki- ja erityisopetukseen (9 %). Jossakin määrin toivotaan lisää puheterapeuttipalveluja. Koulunkäyntiavustajan työn toivotaan olevan jatkuvampaa. Myös ongelmaoppilaiden siirtämisessä heille sopiviin opetusryhmiin sekä mukautetun opetuksen käytön lisäämisellä nähdään olevan mahdollisuuksia oppilashuollon toiminnan kehittämisessä. Kehittämisen varaa nähdään lääkärin palveluiden saatavuudessa akuuteissa tilanteissa, nopeassa pääsyssä psykiatriseen tai psykologiseen tutkimukseen ja hoitoon sekä perhekeskuksen palveluissa (7 %). Viimeksi mainituissa kehittämis ehdotuksissa koulun koolla ei ollut vaikutusta.

Yhteistyöverkostoa, moniammatillista yhteistyötä, laajaa asiantuntemusta, hallintokuntien välistä yhteistyötä halutaan lisää oppilashuollossa (12 %). Etenkin suuret koulut haluavat tuoda esille näitä seikkoja. Yhteistyön lisäämistä kodin suuntaan halutaan tasavertaisesti kaikilla peruskoulun luokilla, sekä pienillä että isoilla kouluilla (9 %). Oppilashuollon kehittämisessä nähdään tärkeänä, että vanhemmat osallistuvat ja sitoutuvat yhteisiin pelisääntöihin. Luottamuksellisen ilmapiirin synnyttäminen edellyttäisi vanhempien ja opettajakunnan tutustumista toisiinsa paremmin. Keskustelua kasvatuksesta vanhempien kanssa ja vanhempien rohkeampaa osallistumista keskusteluun toivottaisiin lisää, jotta voitaisiin ymmärtää kodin tilannetta paremmin.

Koulun sisällä oppilashuollossa kehittämisen varaa on säännöllisessä keskustelussa opettajien ja erityisopettajien kanssa, yksittäisen opettajan ja oppilashuoltoryhmän välisen yhteistyön lisäämisessä sekä keskinäisen ymmärryksen parantamisessa. Pienillä kouluilla oppilashuollon kehittämistä on kokoontumisessa. Vastaajat toivovat, että kokoontumiset ovat säännöllisiä ja niitä on enemmän (5 %). Koulun koosta riippumatta rehtorei-

den/koulunjohtajien mielestä koulujen kriisitilanteiden suunnitelman laatiminen, oppilashuollon suunnitelman ja kehityskeskustelun kautta voidaan kehittää oppilashuoltoa (6 %).

Yksittäisinä oppilashuollon kehittämisehdotuksina tuotiin esille asioita, kuten syrjäytymisvaarassa olevien oppilaiden auttaminen, pätevien opettajien saaminen sijaiseksi, huumeiden ja alkoholin vaaroista tiedottaminen, opettajien ja koulu yhteisön huollon järjestäminen, iltapäivätoiminnan siirtäminen sosiaalitoimen järjestettäväksi, oppilashuoltoryhmien jäsenen vastuun tasapuolisempi jakaminen opetushenkilöstön ja muiden oppilashuollon ammattilaisten välillä, erillisten oppilashuollon tilojen järjestäminen, perheiden hyvinvoinnin edistäminen, samankaltainen näkemys lasten kasvusta ja kehityksestä sekä lasten kasvatuksen suunnasta terveydenhoitajan ja opettajien välillä ja oppilashuollollisten toimien suuntaaminen mahdollisimman varhaiseen vaiheeseen.

Otoksen mukaan kyselyyn vastanneista koulujen rehtoreista/koulunjohtajista vajaa kolmannes on sitä mieltä, että koulun sisätiloja on kohennettava asianmukaisemmaksi. Esimerkiksi opetustilaa on saatava lisää tai tiloja on muutettava turvallisemmaksi. Huomio kohdistuu pääasiassa liikuntatiloihin, teknisen työn tiloihin ja tekstiilityön tiloihin. Noin 15 % vastanneista kiinnittää huomiota erityisesti koulun kosteusongelmiin, ilmastointiin, portaisiin ja valaistukseen, jotka vaativat pikaista korjausta.

Koulun piha-alueen ja koulumatkojen turvallisuudessa on parannettavaa tai kehitettävää 28 % vastanneiden mielestä. Huomiota on kiinnitettävä mm. pihatelineiden turvallisuuteen, koulun piha-alueen rauhoittamiseen liikenteeltä, parkkipaikan saamiseen, suojateiden lisäämiseen, nopeusrajoitusten madaltamiseen koulumatkan varrella ja aidan rakentamiseen koulun piha-alueelle.

Oppimisympäristön turvallisuutta voidaan vastausten mukaan kehittää pienentämällä ryhmäkokoja, jolloin muut ongelmat ratkeaisivat sitä kautta. Eräänä keinona nähdään vanhempien oppilaiden vastuun lisäämisellä pienemmistä oppilaista ja oppilaiden oman käyttäytymisen ymmärtämisen lisäämisellä, jolloin oppilaat voivat ottaa enemmän vastuuta yhteisestä turvallisuudesta. Vastanneiden mukaan yleisiä työtapoja tulee muuttaa, tiedotusjärjestelmää kehittää ja henkilökunnan on koulutauduttava jatkuvasti. Työnohjauksella sekä seurannan lisäämisellä nähdään olevan myös vaikutusta oppimisympäristön turvallisuuden kehittämisessä (17 %).

Suosituksset

- ⇒ Oppilashuoltoryhmien määrää tulee lisätä suurimmilla peruskoulun vuosiluokilla 1-6 ja ainakin oppilashuollon toimintasuunnitelma suositellaan laadittavaksi. Pienimmillä kouluilla tulee varmistaa oppilashuollon saatavuus.
- ⇒ Oppilashuollon toimintasuunnitelman integroiminen muuhun koulun opetussuunnitelmaan.
- ⇒ Oppilashuoltoryhmien kokoonpanoa tulee laajentaa niin, että psykososiaalisen oppilashuollon asiantuntemus tulee varmistetuksi.
- ⇒ Toimintaa tulee laajentaa ongelmakohtien käsittelyn lisäksi ennaltaehkäisevään oppilashuoltoon.
- ⇒ Oppilashuollon fyysisen turvallisuuden lisäksi tulee painottaa oppilashuollon ja koko kouluyhteisön psykososiaalista turvallisuutta.
- ⇒ Koulukuraattorin- ja koulupsykologipalvelut tulee olla saatavissa koulun tiloissa.
- ⇒ Lainsäädäntöön tulee saada selkeät säännökset oppilashuollosta.

Arviointiryhmä

Aittolahti Marjatta, lääninsosiaalitarkastaja, Tampereen alueellinen palveluyksikkö
Arponen Aino, lääninsosiaalitarkastaja (teemavastaava), Jyväskylä alueellinen palveluyksikkö
Beijar Marita, lääninsosiaalitarkastaja, Turun toimipaikka
Ijäs Maija-Liisa, terveydenhuollontarkastaja, Vaasan alueellinen palveluyksikkö
Piekkola Sinikka, terveydenhuollontarkastaja, Tampereen alueellinen palveluyksikkö
Soukkanen Maija-Liisa, lääninsosiaalitarkastaja, Turun toimipaikka
Tallbacka Harri, harjoittelija, Jyväskylä alueellinen palveluyksikkö
Eneberg Kirsti, sivistystoimentarkastaja, Vaasan alueellinen palveluyksikkö
Kangasoja Matti, sivistystoimentarkastaja, Jyväskylä alueellinen palveluyksikkö
Rautama Pauli, sivistystoimentarkastaja, Tampereen alueellinen palveluyksikkö
Salmi Reijo, sivistystoimentarkastaja (teemavastaava), Turun toimipaikka

4.4 Elevvård och trygghet i elevernas inlärningsmiljö

Utvärderingsuppdraget och beskrivning av verksamhetsmiljön

Ett av målen för länsstyrelsens utvärdering av basservicen år 2001 är att utvärdera hur elevvården fungerar i praktiken. I uppdraget ingår också att utvärdera tryggheten i elevernas inlärningsmiljö. Undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet och inrikesministeriet har gemensamt fattat beslut om målen för utvärderingen. Utvärderingen baserar sig på en enkät som sändes till grundskolornas rektorer i september 2001. 75 % av lågstadieskolorna och 90 % av högstadieskolorna har svarat på enkäten. Inom Västra Finlands län liksom i hela landet var svarsprocenten 77. Enkäten har utarbetats i samarbete mellan representanter för undervisningsministeriet, social- och hälsovårdsministeriet, länsstyrelserna, utbildningsstyrelsen och Finlands Kommunförbund. Forsknings- och utvecklingscentralen för social- och hälsovården (Stakes) har ansvarat för distribueringen av enkäten och för insamlingen av materialet.

I Västra Finlands län finns fem (5) enspråkigt svenska kommuner, 16 tvåspråkiga kommuner med svenska som majoritetens språk och fem (5) tvåspråkiga med svenska som minoritetens språk d.v.s. 26 kommuner med behov av service på svenska. Av dessa klassificeras fem (5) kommuner som städer, 19 som landsbygdskommuner samt två (2) som tätorter. Inom området fanns år 2001 134 lågstadieskolor, fyra (4) specialskolor, 21 högstadieskolor och 18 gymnasier.

Målen för utvärderingen och begränsning av materialet

Utvärderingen berör elevvården inom den grundläggande utbildningen. Här betonas främst den psykosociala elevvården. Skolbispisningen, skolskjutsarna, inkvarteringen och skolhälsovården ingår inte i utvärderingen. Föreliggande utvärdering belyser situationen inom elevvården i de svenska och tvåspråkiga kommunerna i länskapen Egentliga Finland och Österbotten. Analysen av svaren har sammanställts i samarbete mellan representanter för länsstyrelsens bildningsavdelning och social- och hälsoavdelning. En kommunvis utvärdering av enkätsvaren ingår inte i utvärderingen.

Avsikten är att utvärderingen skall stöda utvecklandet av elevvårdsverksamheten i kommunerna och skolorna. Avsikten är också att förse berörda ministerier med regionalt och nationellt jämförbara uppgifter om elevvårdsarrangemangen inom den grundläggande utbildningen.

I Statsrådets beslut om mål- och verksamhetsprogram för social- och hälsovården 2000-2003 konstateras att kommunerna skall säkerställa att skolhälsovården och elevvården får adekvata resurser. Vidare konstateras att experter inom skolhälsovård och elevvård skall arbeta för att insatser för att främja barns och ungas välbefinnande integreras i all skolverksamhet, också i läroplanen och bedömningen.

Utvärderingen ger svar på följande frågeställningar	Kriterier för utvärderingen (indikatorer)
1) Vilken är tillgången till elevvårdstjänster, vilken är dess omfattning och innehåll?	<ul style="list-style-type: none">• Tillgången till elevvårdstjänster• Förekomsten av elevvårdsgrupper i skolorna
2) Hur är verksamheten organiserad i skolan?	<ul style="list-style-type: none">• Elevvårdsgruppens sammansättning• Frekvens för elevvårdsgruppernas sammanträden• Ärenden som behandlas i elevvårdsgruppen• Verksamhetsplan och mål för skolans elevvård i läroplanen
3) Hur informeras hemmen om elevvårdsarbetet i skolan?	<ul style="list-style-type: none">• Former för samarbete mellan skolan och hemmen• Information till elever och föräldrar om elevvården i skolan
4) Vilka faktorer hotar tryggheten i skolorna ?	<ul style="list-style-type: none">• Störningar i inlärningsmiljön i skolorna• Antalet elever som sänts till undersökningar eller fått annan hjälp för behandling av psykiska problem
5) Vilken typ av samarbetsformer har skolorna utvecklat inom elevvården?	<ul style="list-style-type: none">• Samarbetsmodeller för att öka tryggheten i skolan
6) Vilket är det aktuella läget vad gäller skolornas åtgärder för att skapa och upprätthålla en trygg studiemiljö och krisberedskapen i skolorna?	<ul style="list-style-type: none">• Förekomsten av åtgärdsprogram och krisplaner för nödsituationer

Analys av materialet samt resultat

Analysen av materialet har gjorts utgående från fyra bakgrundsvariabler: skolstadium (åk 1-6, åk 7-9), kommuntyp, landskap samt skolans storlek beträffande elevantal. Vid analysen av resultaten har det visat sig vara mest utslagsgivande att analysera skolornas situation stadietvis. Sammanställningen av de öppna frågorna har gjorts utgående från ett sampel där 20 % av svaren valdes ut slumpmässigt.

Tillgången till elevvårdstjänster, dess omfattning och innehåll

Med elevvård avses åtgärder med vilka utbildningsanordnaren stöder elevens skolgång antingen ekonomiskt eller socialt eller genom åtgärder som främjar elevens fysiska och psykiska välbefinnande och hälsa. Föreliggande utvärdering av elevvården inriktas huvudsakligen på psykosociala frågor.

I den nuvarande lagstiftningen om grundläggande utbildning ingår inga särskilda stadganden om elevvårdsgrupper i skolan. Elevvården omnämns dock i paragrafen om tystnadsplikt. Utbildningslagstiftningen förpliktar således inte kommunerna att tillsätta elevvårdsgrupper i skolorna. I Grunderna för grundskolans läroplan (Utbildningsstyrelsen 1994) poängteras inte heller särskilt elevvårdsgruppernas betydelse för främjande av elevernas välbefinnande och hälsa. Däremot behandlas elevvården inom social- och hälsovårdslagstiftningen. Varje enskild kommun bestämmer själv hur ansvaret för elevvårdsarbetet skall fördelas mellan personalkategorierna inom social- hälsovårds- och utbildningssektorn. I praktiken är det rektors syn på elevvårdsgruppen och dess arbete som är av avgörande betydelse för elevvårdsgruppens funktion och hur gruppen uppfattas i skolan.

Förekomsten av elevvårdsgrupper i skolorna

I enkäten ombads skolorna inledningsvis meddela om de instämmer i påståendet att tillgången till elevvårdstjänster är bra i deras skola. 60 % var av denna åsikt. Här förelåg ingen större skillnad mellan landskapen.

Vid en närmare granskning av situationen stadievis framgår att samtliga högstadieskolor har elevvårdsgrupper. Däremot har endast drygt hälften av lågstadieskolorna en motsvarande grupp. Små skolor med under 50 elever hör till den kategori där en elevvårdsgrupp oftast saknas. Många skolor påpekar dock att utbudet av skolkurators - och skolpsykologtjänster inte täcker behovet. Landskapen skiljer sig också från varandra vad gäller förekomsten av elevvårdsgrupp i skolan. I Österbotten saknar 42 % av lågstadieskolorna en elevvårdsgrupp. Motsvarande procent i Åboland är 17,5. Sammansättningen i elevvårdsgruppen är varierande beroende på vilka ärenden elevvårdsgruppen skall behandla. I 83 % av alla lågstadieskolor deltar skolans rektor regelbundet i elevvårdsmötena. Också klassläraren, specialläraren och skolhälsovårdaren deltar vanligtvis regelbundet i mötena. I högstadieskolorna deltar rektorn, specialläraren, studiehandledaren, och skolhälsovårdaren regelbundet. Också skolkuratoren var oftast med på mötena. Däremot deltar skolpsykologen och skolläkaren sällan i elevvårdsmötena.

Elevvårdsgruppens sammanträden

I de flesta högstadieskolor sammanträder elevvårdsgruppen varje eller varannan vecka. 37 % av lågstadierna sammanträder vanligtvis endast vid behov. Många skolor lät bli att svara på frågan I små skolor där man inte har utsett en elevvårdsgrupp är det ofta rektorn, klassläraren och specialläraren som tillsammans diskuterar elevvårdande åtgärder.

Ärenden som behandlas

De problem och svårigheter som diskuteras mest i elevvårdsgrupperna är: elevernas inlärnings svårigheter, mobbning mellan eleverna, behovet av specialundervisning samt åtgärder för att hjälpa elever med psykiska problem. Olovlig frånvaro från skolan upptar en stor del av diskussionerna i elevvårdsteamet i högstadieskolorna. Vid en analys av situationen regionvis framgår att läget i skolorna är ungefär detsamma i Österbotten som i Åboland.

Mål för elevvården i skolornas läroplaner

Varannan lågstadieskola har fastställt målen för elevvården i skolans läroplan. I högstadieskolorna har man vanligtvis, istället för att fastställa målen i läroplanen, utarbetat en verksamhetsplan för elevvården. Resultatet av utvärderingen visar tydligt att ju större skolan är desto större behov har skolan att formulera målen för elevvårdsverksamheten och att komma överens om riktlinjer för skolans elevvårdande åtgärder. Merparten (65 %) av skolor med över 100 elever har på olika sätt fastslagit riktlinjerna för elevvårdsverksamheten.

Elevvårdspersonalens arbetsutrymmen

Varannan högstadieskola har separata utrymmen där de kan hålla sina elevvårdsmöten. I lågstadieskolorna sammanträder elevvårdsgruppen vanligtvis i lärarrummet/klassrummet eller i speciallärarens rum.

Skolhälsovårdaren har i de flesta fall ett eget rum för mottagning i högstadieskolorna. I lågstadiet delar skolhälsovårdaren vanligtvis rum med någon annan. För eleverna i de flesta lågstadieskolor är såväl skolkuratoren som skolpsykologen anträffbara i arbetsutrymmen utanför skolans lokaler. Situationen är likadan såväl i högstadiet som i lågstadiet. I såväl högstadierna som i lågstadierna råder ett akut behov av stöd och konsult hjälp inom det psykosociala elevvårdsarbete.

I enkäten ombads skolorna att ange på vilket sätt skolorna eleverna och föräldrarna informeras om den förebyggande elevvården i skolan. I de flesta fall informeras elever och föräldrar om elevvårdsarbetet under föräldramöten men också genom informationsblad till hemmen i början av läsåret. Också skolans hemsidor ger information om elevvården i samband med övrig information om skolan.

Hälften av lågstadieskolorna och ca 60 % av högstadieskolorna hade i slutet av läsåret 2001 sammanställt en årsberättelse som delades ut till hemmen. Analysen av materialet antyder dock att elevvårdsarbetet i skolan inte omnämns särskilt i årsberättelsen.

Konklusioner

- ✓ Alla högstadieskolor har en elevvårdsgrupp eller en verksamhetsplan för elevvårdsarbetet. Däremot är situationen sämre i lågstadierna där varannan skola saknar en elevvårdsgrupp.
- ✓ Sammansättningen i elevvårdsgruppen varierar beroende på vilka ärenden som skall behandlas.
- ✓ Skolorna är i akut behov av utökade tjänster inom den psykosociala elevvården.

Störningar i inlärningsmiljön i skolorna

Förekomsten av mobbning och våld bland eleverna samt allvarligt störande beteende under lektionerna är de situationer som skapar mest otrygghet i inlärningsmiljön. Detta gäller såväl i lågstadierna som i högstadierna. Av materialet framgår att förekomsten av mobbning eleverna emellan noteras lika mycket i städer och tätorter som i skolor på landsbygden.

Över hälften av lågstadieskolorna uppger att mobbning äventyrar tryggheten i skolan (65 %). I högstadieskolorna är situationen alarmerande. 17 av 19 högstadieskolor uppger att mobbningen utgör ett stort hot mot tryggheten. I fem (5) högstadieskolor har det förekommit att lärare mobbat elev. Förekomsten av allvarligt störande beteende under lektionerna har noterats i 79 % av högstadierna. I lågstadieskolorna är motsvarande procent 48. Här förekommer ingen märkbar skillnad mellan regionerna.

Också elevernas våldsamma beteende gentemot varandra skapar stor otrygghet i skolan (högstadieskolor 74 %, lågstadier 36 %). Situationer där elev hotat lärare med våld har noterats i fyra (4) högstadier. Stöld och snatteri förekommer i så gott som varje högstadieskola.

Ingen lågstadieskola har noterat misstanke om drogmissbruk medan tre högstadieskolor har registrerat situationer där man misstänkt drogmissbruk. Andelen olycksfall i skolan är oroväckande hög - detta gäller även landsbygdsskolor.

Antalet elever som behövt särskild vård och behandling

Sammanställningen av svaren på frågan hur många elever som behövt ytterligare behandling eller vård för psykiska problem, alkohol- och drogmissbruk eller fall där skolan varit tvungen att anmäla eleven till barnskyddsmyndigheterna gav följande resultat:

Psykiska problem hos eleverna förekommer i såväl lågstadierna som i högstadierna. Psykiska problem är också den typ av svårigheter där skolorna har behövt mest hjälp av experter inom social- och hälsovården. Situationen är ungefär densamma i de bägge regionerna.

I lågstadieskolorna har varken alkohol eller drogmissbruk vållat sådana problem att skolan sett sig tvungen att sända eleverna till specialvård. I högstadieskolorna har ett fall av drogmissbruk och tre fall av alkoholbruk krävt att eleven uppsökt specialvård för att klara av problemen. 9 % av skolorna anger att de har haft fall där de har varit tvungna att med hänvisning till barnskyddslagen anmäla om elevens hemförhållanden till barnskyddsmyndigheterna.

Konklusioner

- ✓ Mobbning och våldsamt beteende bland eleverna hotar säkerheten och tryggheten i skolan såväl på landsbygden som i städer och tätorter.
- ✓ Såväl i stadsskolor som i landsbygdsskolor förekommer fall där psykiska problem och andra svårigheter leder till att skolorna måste sända elever till specialvård.
- ✓ Utvärderingen visar också att förekomsten av våld mellan eleverna och allvarligt störande beteende under lektionerna ofta skapar situationer där lärarna är i behov av konsult hjälp av experter inom barn- och ungdomspsykiatri.

Att öka tryggheten i skolan

Avsikten med föreliggande utvärdering var även att kartlägga det aktuella läget vad gäller skolornas åtgärder för att skapa och upprätthålla en trygg studiemiljö samt deras krisberedskap. Skolorna ombads att ange vilka samarbetsmodeller man utarbetat för att öka tryggheten i skolan.

Av utvärderingen framgår att samtliga högstadieskolor och 95 % av lågstadierna har fastställt en åtgärdsplan för hur man skall hantera mobbning i skolan. Likaså har nästan alla skolor utarbetat ett handlingsprogram för hur skolan skall förebygga mobbning.

I så gott som samtliga högstadieskolor (17/19) har man också utarbetat ett åtgärdsprogram för att kunna hantera allvarliga krissituationer. Detsamma gäller i över hälften av lågstadieskolorna. Däremot har skolorna inte i lika hög grad utarbetat åtgärder för att förebygga våldssituationer i skolan. Här saknar 68 % av högstadierna och 43 % av lågstadierna en verksamhetsmodell för att säkerställa tryggheten i skolan.

80 % av skolorna har utarbetat åtgärdsplaner för förebyggandet av olycksfall. Dessutom har så gott som alla högstadieskolor och över hälften av lågstadieskolorna uppgjort en verksamhetsmodell för att förebygga drogmissbruk. Krisplaner för nödsituationer har utarbetats i över hälften av skolorna.

Konklusioner

- ✓ Samtliga högstadieskolor och nästan alla lågstadieskolor har uppgjort en åtgärdsplan för hantering av mobbning i skolan. Lika många skolor har utarbetat handlingsprogram för förebyggande av mobbning.
- ✓ Drygt hälften av alla lågstadieskolor och nästan alla högstadieskolor har utarbetat ett handlingsprogram för allvarliga krissituationer i skolan.

- ✓ Samtliga högstadieskolor och mer än hälften av lågstadieskolorna har utarbetat verksamhetsmodeller för att förebygga drogmissbruk.

Vad bör utvecklas för att stärka elevvårdsarbetet och för att öka tryggheten i skolan?

I enkäten ingick ett antal öppna frågor om vad som borde utvecklas för att skolorna skall kunna stärka elevvårdsarbetet. Av svaren framgår att skolorna har ett stort behov av mera tid och resurser för elevvårdsfrågor. Också i de små landsbygdsskolorna där man inte har utsett en särskild elevvårdsgrupp är behovet av att få konsultera personalen inom social- och hälsovårdssektorn stort. Detta trots att utvärderingen visar att det finns många fördelar med en liten skola där den sociala kontrollen fungerar betydligt bättre än i de större skolorna. Man efterlyser mera tid för elevvårdsmöten tillsammans med skolkurator och skolpsykolog. Många skolor underströk vikten av att skolpsykolog- och kuratorstjänster besätts på heltid i kommunen. Ett allvarligt problem som blivit alltmer synligt är pojkars våldsamma beteende också i lågstadieskolorna. För att kunna hantera sådana problem måste personalen erbjudas större möjligheter att anlita experter också inom barn- och ungdomspsykiatri.

Av svaren framgår att skolhälsovården inte fungerar tillfredsställande. Skolorna efterlyste utökade möjligheter för eleverna att besöka skolhälsovårdaren inom skolans lokaler. Detta behov framkom särskilt tydligt i många lågstadieskolor på landsbygden.

Beträffande tryggheten i inlärningsmiljön efterlystes åtgärder för att motverka störande och våldsamt beteende i klassen. Fastän så gott som samtliga grundskolor har uppgjort en plan för hur skolan skall hantera mobbning påpekades att ytterligare åtgärder måste vidtagas för att stävja mobbning mellan eleverna.

Sammanfattning

Enligt stadganden och bestämmelser om elevvården skall kommunen säkerställa att skolorna har tillräckliga resurser för att kunna vidta de åtgärder som behövs för att elever med sociala och psykiska svårigheter skall kunna genomföra sin skolgång. Av utvärderingen framgår nu att många skolor upplever att de har ett akut behov av tilläggsresurser för att kunna sköta det psykosociala elevvårdsarbetet på ett tillfredsställande sätt.

Antalet barn och ungdomar med psykiska problem och allvarliga beteendestörningar har ökat som en följd av recessionen under 90-talet. Detta tar sig bl.a. uttryck i mobbning och i ett allt våldsammare beteende bland pojkar till och med i lågstadiet. Högfrekventa ärenden som diskuteras i elevvårdgrupperna i samtliga svenskspråkiga skolor är mobbning bland eleverna, störande beteende under lektionerna, elevernas inlärningssvårigheter, elevernas behov av specialundervisning samt olovlig frånvaro från skolan speciellt i högstadierna. Av utvärderingen framgår tydligt att skolorna har kommit till en punkt då de inte längre klarar av att hantera dessa svåra situationer på egen hand.

Skolornas personal har av utvärderingen att bedöma allt oftare behov av att kunna diskutera och få stöd av personalkategorier inom såväl social- och hälsovården som inom specialsjukvården och mentalvården.

Skolorna upplever också brister inom skolhälsovården. Detta framkom särskilt tydligt i många lågstadieskolor på landsbygden. Här efterlystes tätare besök av skolhälsovårdaren och ökade resurser för den förebyggande hälsovården. Trots att de flesta skolor på ett beaktansvärt sätt har utarbetat såväl åtgärds- som handlingsplaner för att kunna hantera

svåra krissituationer i skolan upplever man dock tillkortakommanden vad beträffar elevvårdsarbetet.

Enligt länsstyrelsens bedömning är en av orsakerna till detta det faktum att bestämmelser om skolans elevvårdande arbete saknas i den nuvarande lagen om grundläggande utbildning. Detta skapar en oklar uppfattning om elevvårdsgruppens funktion och om ansvarsfördelningen mellan de aktörer som samverkar inom skolans elevvårdsgrupp. Ansvars- och ledningsfunktionen är oklar. De komplicerade bestämmelserna om tystnadsplikten försvårar även de skolornas möjligheter att i tid vidta förebyggande åtgärder inom den psykosociala elevvården. Det faktum att bestämmelser om elevvården i detta nu stadgas i spridda lagar och förordningar försvårar skolornas möjligheter att utveckla systematiska arbetsformer för skolans elevvårdsarbete.

Åtgärdsförslag

- ⇒ Skolans elevvårdsarbete och ansvarsfördelningen inom elevvårdsgruppen bör klart definieras i lagen om grundläggande utbildning.
- ⇒ Skolans eget sociala nätverk bör stärkas genom att öka vuxennärvaron.
- ⇒ Bestämmelserna om tystnadsplikten bör samordnas och klargöras för att effektivera elevvårdspersonalens samarbetsförmåga.

Tove Saarto, inspektör för bildningsväsendet, bildningsavdelningens svenska enhet, Åbo
Marita Beijar, länsocialinspektör, social- och hälsoavdelningen, Åbo

4.5 Kuntien kirjastotoimen henkilöstöresurssien määrä ja laatu

Arviointiasetelma

Länsi-Suomen lääninhallituksen sivistysosaston kirjastotulosryhmä arvioi kirjastotoimen henkilö-resurssien määrää ja laatua. Arviointi tehtiin henkilöstökyselyn tuloksena saaduista vastauksista. Lisäksi vertailtiin saatuja tuloksia aikaisempiin selvityksiin¹. Vertailua vuoden 1995 henkilöstö-selvitykseen vaikeuttaa aluejaon erilaisuus (läänit, nykyiset maakunnat, kuntasiirtymät), ruotsinkielisten kuntien erilainen ryhmittely ja henkilöstöryhmittelyn käsitteiden erilaisuus.

Opetusministeriössä laadittu kyselylomake lähetettiin kaikkiin Länsi-Suomen läänin yleisiin kirjastoihin. Kysely koski vain vakinaista henkilökuntaa, joka oli virka- tai työsopimussuhteessa vuonna 2001.

Arviointikysymykset	Arviointikriteerit
1) Onko kirjastojen palvelutaso tasainen?	<ul style="list-style-type: none">• henkilöstön määrän kehitys• opetusministeriön asettamat vähimmäiskriteerit
2) Miten kirjastolaitosta johdetaan?	<ul style="list-style-type: none">• kirjastotoimesta vastaavien määrän kehitys• ostopalvelujen käyttö
3) Työskenteleekö kirjastoissa ammattitaitoinen ja koulutettu henkilöstö?	<ul style="list-style-type: none">• henkilöstön koulutustaso
4) Onko kunnissa lisätty kirjastopalveluihin henkilöstövoimavaroja tehtävien lisääntyessä?	<ul style="list-style-type: none">• henkilöstön määrän kehitys• ikärakenne• täyttämättömät virat• lakkautetut ja uudet virat• kirjastohenkilöstölle annetut muut tehtävät• kirjaston erityistehtävien hoito

Arviointiyhteistyötä on tehty muiden lääninhallitusten kirjastotoimesta vastaavien sivistystoimentarkastajien kanssa alustavien tulosten käsittelykokouksessa sekä puhelinneuvotteluihin.

Arviointitulokset

Kirjastolaitoksen johtaminen

Muutokset verrattuna vuoden 1995 henkilöstöselvitykseen ovat hyvin pieniä. Päätoimisesti johdettuja kunnan kirjastolaitoksia Länsi-Suomessa on 164 (81 %). Osa-aikaisia on 14, joista Varsinais-Suomessa 9 ja Satakunnassa 5.

¹ Yleisten kirjastojen henkilöstöselvitys 31.12.1995 ja Henkilöstöselvitys 1.1.1999 Länsi-Suomen lääni

Ostopalvelusopimukset ovat tulossa myös kirjastotoimeen. Kyselyhetkellä sopimuksia oli tehty neljässä kunnassa, mutta neuvotteluja käytiin useassa läänin kunnassa. Vuonna 1999 ostopalvelusopimuksia oli vain yksi. Ostopalveluratkaisu voi olla hyvä, jos kuntarakenne on sopiva ja yhteistyö sujuvaa, mutta jos ostopalvelusopimuksia tehdään vain säästötoimenpiteenä, kirjaston pitkäjänteinen kehittämistyö loppuu.

Vuoteen 1999 verrattuna osa-aikaisten kirjastotoimenjohtajien/vastuuhenkilöiden määrä on vähentynyt. Vaikka muutos on vähäinen, suunta on jatkuva. Kehityssuuntaan vaikuttaa osin 1.1.1999 voimaanastunut kirjastolaki, joka määrittelee kirjaston tavoitteet ja tehtävät. Kirjasto-asetuksessa on tarkemmat säädökset mm. henkilöstöstä ja vaadittavista kelpoisuuksista.

Henkilöstörakenne koulutuksen mukaan

Kirjastolain ja -asetuksen mukaan kirjaston henkilöstöllä vähintään kahdelta kolmasosalta vaaditaan korkeakoulu-, opisto- tai ammatillinen perustutkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on suoritettu vähintään 20 opintoviikon laajuiset kirjasto- ja informaatioalan aine- tai ammatilliset opinnot. Edellä mainitun vaatimuksen täyttää myös informaatio- ja kirjastopalvelualan ammatti-tutkinto. Kunnan kirjasto- ja tietopalveluista vastaavalla henkilöltä vaaditaan ylempi korkea-koulututkinto, johon sisältyy tai jonka lisäksi on yliopistossa tai ammattikorkeakoulussa suoritettu vähintään 35 opintoviikon laajuiset kirjasto- ja informaatioalan aine- tai ammatilliset opinnot.

Tämä kirjastolain ja -asetuksen edellyttämä 2/3-vaatimus täyttyy melko hyvin, sillä yli 80 %:lla on kirjastoalan koulutus. Tilanne on tältä osin sama kuin vuonna 1999.

Valitettavasti kysely ei anna vastausta siihen, miten hyvin kirjasto- ja tietopalveluista vastaavien henkilöiden osalta kirjastolain ja -asetuksen vaatimus toteutuu.

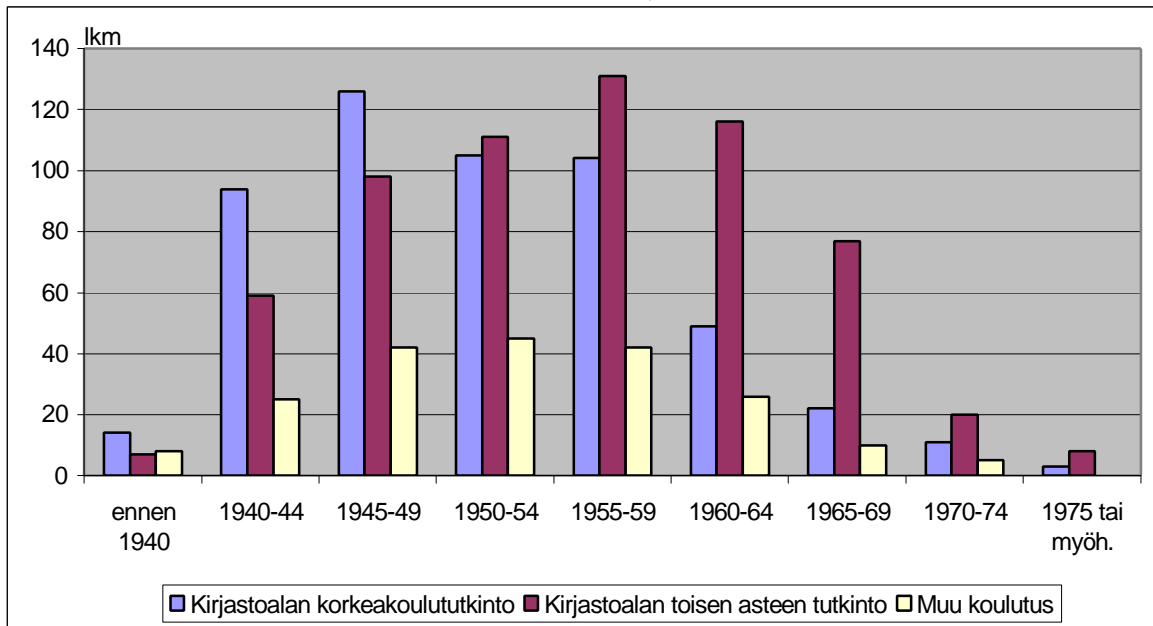
Mitä nuoremasta päätoimisesta henkilöstä on kyse, sitä harvemmin hänellä on kirjastoalan korkeakoulututkinto. Osa-aikaisista yli puolelta (52 %) puuttuu kirjastoalan koulutus.

Verrattuna vuoden 1995 henkilöstöselvitykseen koulutusrakenne (päätoimiset) on pysynyt lähes ennallaan koko läänissä. Vuonna 2001 korkea-asteen koulutuksen saaneiden määrä on täsmälleen sama suomenkielisissä kunnissa kuin 1995.

Henkilöstön määrä ja ikärakenne

1990-luvulla Länsi-Suomen läänin kuntien kirjastojen henkilöstö supistui 132,1 henkilötyövuodella (-8,2 %), vaikka kirjastojen käyttö on monipuolistunut ja lisääntynyt. Työllisyysvaroin palkattu henkilöstö mukaan lukien henkilöstöä oli noin 180 henkilötyövuotta vähemmän kuin vuonna 1991. Henkilöstön väheneminen jatkui vuonna 2000 siitä huolimatta, että kirjastojen käyttö kasvoi ja monipuolistui. Näissä laskelmissa on huomioitu myös työllisyysvaroin palkatut.

Vuonna 2001 Länsi-Suomen läänissä vakinaisessa virka- tai työsopimussuhteessa oli 1 532 henkilöä, joista 1 358 päätoimisia ja 174 osa-aikaisia.



Kuvio 1. Kirjastojen päätoiminen henkilöstö ikärakenteen ja koulutuksen mukaan Länsi-Suomen läänissä 2001

Vuonna 1995 todettiin, että maamme kirjastojen tason tulisi säilyä hyvänä ja kirjastopalvelujen tason pitäisi olla kunnissa mahdollisimman tasainen. Nyt voi kuitenkin todeta, että vain harvassa kunnassa saavutetaan sinänsä melko alhainen henkilöstömitoituksen vähimmäistavoite eli yksi henkilötyövuosi tuhatta asukasta kohden. Henkilöstön määrä suhteessa väestön määrään vaihtelee kuitenkin merkittävästi kunnittain ja maakunnittain.

Kyselyssä ei kysytty henkilöstön halukkuutta jäädä varhaiseläkkeelle, joten seuraavat laskelmat on tehty olettaen, että henkilöt jäävät eläkkeelle 65-vuotiaina. Päätoimisesta henkilökunnasta yli puolet (59 %) on iältään 43-57 vuotta. Viiden vuoden aikana 15 % kirjastohenkilöstä jää eläkkeelle. Seuraavan kymmenen vuoden aikana vakinaisessa virka- tai työsopimussuhteessa olevista on siirtymässä eläkkeelle 34,8 % ja osa-aikaisista 38,5 %. Maakunnittain on jonkin verran eroja:

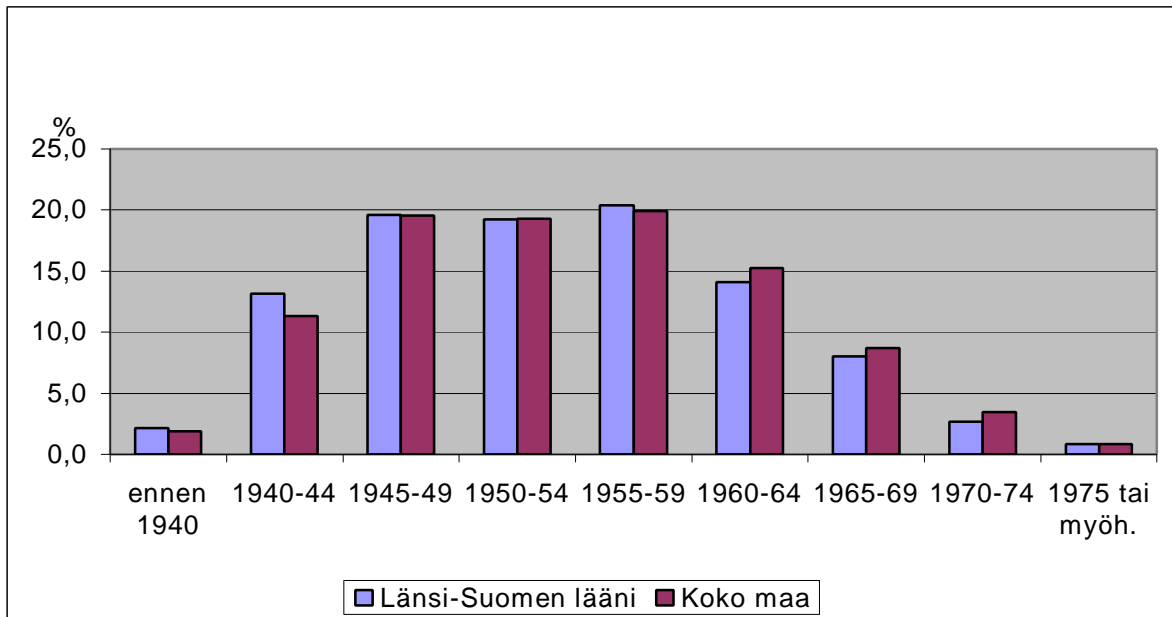
Taulukko 1. Kirjastojen ennen vuotta 1950 syntynyt päätoiminen henkilöstö maakunnittain Länsi-Suomen läänissä 2001

Maakunta	Syntymävuosi ennen 1950	% kaikista päätoimisista
Varsinais-Suomi	122	39,9
Satakunta	54	32,0
Pirkanmaa	113	34,0
Keski-Suomi	75	35,4
Etelä-Pohjanmaa	39	26,0
Pohjanmaa	50	37,0
Keski-Pohjanmaa	20	33,9
Länsi-Suomen lääni	473	34,8

Erityisen huolestuttavaa on se, ettei nuoria ole töissä kirjastoissa. Vuonna 1975 tai sen jälkeen syntyneitä henkilöitä Länsi-Suomen läänin kirjastojen henkilöstöstä on vain noin 1 %, alle 30-vuotiaita 4 % eli lukumääräisesti vain 47 henkilöä.

Muutamissa kyselylomakkeissa tuotiin julki huoli siitä, että korkeakoulututkinnon saaneiden henkilöiden jäädessä eläkkeelle kunnissa lakkautetaan virka, virkoja yhdistetään tai virka täytetään alemman koulutuksen saaneella henkilöllä.

Länsi-Suomen läänissä kirjastohenkilöstön keski-ikä on hiukan korkeampi kuin keskimäärin Suomessa.



Kuvio 2. Kirjastojen päätoimisen henkilökunnan ikärakennepaja Länsi-Suomen läänissä ja koko maassa

Täyttämättömät virat

Länsi-Suomen läänin yleisissä kirjastoissa on täyttämättömiä virkoja 63,6 henkilötyövuotta. Vastauksista ei kuitenkaan käy ilmi, onko kirjastossa kuitenkin määräaikaaisesti hoidettuna alemman palkkaluokan tai eri nimikkeellä virka tai työsopimussuhde.

Avoimia virkoja kyselyhetkellä oli Länsi-Suomen läänissä 29. Viime aikoina virkoja on täytetty tai ollaan täyttämässä, mutta eläkepäätösten yhteydessä on myös virkojen lakkautuksia tulossa.

Monessa kunnassa on ns. tervehdyttämishojelmien ohjaamina tehty isoja henkilöstöleikkauksia. On kuitenkin todettava, että riittävä ja osaava kirjastohenkilöstö on kirjasto- ja tietopalvelujen tuottamisessa keskeinen tekijä. Kirjasto ei voi olla kunnan kulttuuri-, tieto- ja oppimiskeskus, ellei koulutettua henkilöstöä ole riittävästi.

Vuonna 1995 avoimia ja täyttämättömiä virkoja oli 92,4 (ruotsinkieliset kunnat pois lukien). Vuonna 2001 avoimia virkoja oli 23 ja ns. pakastevirkoja 59,6.

Lakkautetut ja uudet virat

Virkojen lakkautus on kasvanut 1990-alkupuoleen verrattuna, lukuun ottamatta Pirkanmaata, missä lakkautettuja virkoja on 8 ja perustettuja 17.

Länsi-Suomen läänin kirjastoissa on vähentynyt vuoden 1995 jälkeen 62,7 henkilötyövuotta, virkoja on lakkautettu keskimäärin 10 vuodessa. Vastauksista ei käy ilmi, montako virkaa ja millaisiin tehtäviin on perustettu uusia virkoja lakkautettujen tilalle. Osa lakkautetuista viroista on kyselyn mukaan siirretty muille sivistystoimen toimialoille. Kun otetaan huomioon virkojen lakkauttamiset (-63), niin virkojen määrän nettomuutos on -18,5 virkaa.

Uusia virkoja on perustettu 44,5 ja saman verran on suunnitteilla. Tilanne on hiukan kohentunut sitten 1990-luvun alun.

Yleiset kirjastot ja muiden hallintokuntien tehtävät

Peräti 69 kirjastotoimen henkilöä (5 % päätoimisista) hoitaa myös jonkin muun hallintokunnan tehtäviä. Kyselyn mukaan valtaosa on erilaisia kulttuuritoimen tehtäviä, mutta esim. Pirkanmaalla eräässä pienessä kunnassa myös tekninen toimi on osin delegoitu hallintokunnille ja laitosten johtajat vastaavat remonteista ym.

Kirjastoissa hoidetaan kunnan kulttuuri-, arkisto-, tiedotus-, vapaa-aika- tai nuorisotehtäviä. Pää-sääntöisesti tehtäviä muista hallintokunnista kirjastotoimeen on siirretty alle 15 000 asukkaan kunnissa, mutta myös isoissa kirjastoissa (Uusikaupunki, Rauma ja Raisio) kirjastotoimenjohtaja vastaa kaupungin kulttuuritoimesta.

Jotta muiden hallintokuntien tehtäviä kyettäisiin hoitamaan kirjastossa menestyksellisesti, edellytyksenä on se, että tekijöitä on tarpeeksi. Vaikeinta on pienissä kunnissa, joissa yksi ja sama henkilö vastaa iltaan ja vapaa-aikaan keskittyvistä erilaisista palveluista. Näissä tapauksissa on kyse säästöistä, ei synergiaedun saamisesta.

Muiden hallintokuntien tehtävien hoito yleistyi kirjastoissa jo 1990-luvun alkupuolella. Pientä kasvua voi todeta 1995-2001. Alueellisia eroja on, erityisesti Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa on kasvua, sen sijaan Keski-Suomessa lisätehtävien määrä on laskenut alle puoleen. Pohjanmaan maakunnissa tilanne on lähes ennallaan.

Kirjastojen lasten- ja musiikkikirjastotyön hoitaminen

Lasten- ja musiikkikirjastotyö ovat yleensä pienissä ja keskisuurissa kirjastoissa osa muuta kokonaisuutta, erikoistumista ei juurikaan ole. Useat kirjastot ilmoittavat, että koko henkilöstö osallistuu lasten- ja musiikkikirjastotyöhön, mutta niihin käytettyä työaikaa ei ole yleensä laskettu.

Päätoimisesti lasten- tai musiikkikirjastotyötä tekeviä on yleensä vain suurissa kunnissa; musiikkikirjastotyöhön erikoistuneita on jonkin verran lastenkirjastotyöhön erikoistuneita enemmän. Vuosi 2001 oli Kirjaseikkailuvuosi, ja kirjastoissa panostettiin aikaisempaa enemmän lasten ja nuorten kirjastotyöhön, vaikkei se suoranaisesti näykään erikoistuneen henkilöstön määrissä.

Kirjastojen atk-henkilöstö

Länsi-Suomen läänin kirjastoilla on atk-koulutuksen saanutta henkilöstöä 34 henkilötyövuotta. Useimmat kirjastot saavat atk-tukea oman kunnan atk-tukihenkilöltä, järjestelmän-toimittajalta tai ostopalveluna. Neljä kirjastoa ilmoitti, että atk-tuki on järjestetty huonosti. Monissa kunnissa työnantaja on tukenut atk-kouluttautumista (tietokoneen ajokortti, mikrotukihenkilön koulutus).

Kirjastojärjestelmien ylläpitoon ja vaihtamiseen liittyvät asiat tulevat asettamaan uusia vaatimuksia kirjastohenkilöstölle. Elektroniset aineistot ja kirjaston käyttö verkon kautta muuttaa palvelukulttuuria. Henkilöstöltä vaaditaan entistä enemmän, jotta kansalaiset saisivat ajanmukaista tietopalvelua ja tukea oppimisessa.

Johtopäätökset

- ✓ Kirjastojen, erityisesti yleisten kirjastojen, perustehtävä on taata tasa-arvoinen pääsy tietoon. Pienten kuntien valmius vastata kansalaisten kirjasto- ja tietopalvelujen tarpeisiin on huononemassa, koska henkilöstöresursseja on liian vähän. Monessa kunnassa on ns. tervehdyttämishojelmien ohjaamina tehty isoja henkilöstöleikkauksia. On kuitenkin todettava, että riittävä ja osaava kirjastohenkilöstö on kirjasto- ja tietopalvelujen tuottamisessa keskeinen tekijä. Kirjasto ei voi olla kunnan kulttuuri-, tieto- ja oppimiskeskus, ellei koulutettua henkilöstöä ole riittävästi.
- ✓ Mikäli avoimia virkoja ei saada täytetyiksi, kansalaisten saaman tietohuollon saatavuus huononee ja laatu kärsii. Epätasa-arvo kasvaa huomattavasti.
- ✓ Päätoimisesta henkilökunnasta yli puolet (59 %) on iältään 43-57 -vuotiaita. Lähivuosina kirjastoista jää eläkkeelle runsaasti ammattihenkilöstöä. Kirjastopoliittisessa ohjelmassakin todettiin, että tilalle on vaikea saada vastavalmistuneita, koska palkkaus ei ole kilpailukykyinen muiden työnantajien kanssa. On valitettavaa, että kirjastoihin on viime vuosina rekrytoitu vähän uutta työvoimaa, jolle ammattikokemus ja osaaminen olisi luontevasti siirtynyt.
- ✓ Mitä nuoremasta päätoimisesta henkilöstä on kyse, sitä harvemmin hänellä on kirjastoalan korkeakoulututkinto.
- ✓ Kirjastoille asetetaan entistä enemmän vaatimuksia, mutta uusista tehtävistä selviytymistä vaikeuttaa se, että kuntien säästötoimien seurauksena muiden hallintokuntien töitä siirtyy kirjastoihin ilman lisäresurssointia.
- ✓ Atk-osaamisen tarve lisääntyy jatkuvasti, koska elektronisten lehtien ja muun elektronisen aineiston määrä kirjastoissa lisääntyy. Myös kirjastoissa meneillään oleva kirjastojärjestelmien vaihto lisää atk-tuen tarvetta.

Suosituksukset

- ⇒ Koska kirjastonhenkilöstön keski-ikä on korkea, kuntien ja kirjastojen on panostettava entistä enemmän henkilöstönsä täydennyskoulutukseen sekä työkyvyn ja kunnan ylläpitämiseen.
- ⇒ On tärkeää huolehtia siitä, ettei kirjastojen ammatillinen taso alene. Tarvitaan täydennyskoulutusta esim. johtamistaidot, yhteiset kunta- tai seutustrategiat. Henkilöstön atk-koulutuksen tarve lisääntyy. Elektroninen julkaiseminen, verkkokurssien tekeminen, verkkoaineiston arviointi, sisällönkuvailu ja asiakkaiden käyttöön asettaminen asettaa suuret vaatimukset koulutuksen suunnittelijoille ja toteuttajille. Myös osa-aikaisen henkilöstön koulutuksesta on huolehdittava.
- ⇒ Kirjastohenkilöstöä kouluttavien oppilaitosten (yliopistot, ammattikorkeakoulut jne.) on nopeasti tehtävä kartoitus työvoimatarpeesta. Lisäksi on toivottavaa, että kunnat ja ay-järjestöt toimisivat aktiivisesti kirjastonhenkilöstön palkkauksen ja henkilöstön aseman parantamisen puolesta.
- ⇒ Kuntien kirjastoissa jäädytetyt ja uudet suunnitteilla olevat virat tulisi täyttää nopeasti ammatti-taitoisella henkilöstöllä.

Arviointiryhmä

Jokitalo Päivi, sivistystoimentarkastaja, Turun toimipaikka
Ketonen Anneli, sivistystoimentarkastaja (teemavastaava), Vaasan alueellinen palveluyksikkö
Kinnunen Raija, erikoissuunnittelija, Vaasan alueellinen palveluyksikkö
Pihkala Tuula, sivistystoimentarkastaja, Jyväskylän alueellinen palveluyksikkö