

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuus, toiminnan laatu ja muutostarpeet

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:8

Esa Iivonen

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuus, toiminnan laatu ja muutostarpeet

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:8

Esa Iivonen



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

Opetusministeriö / Undervisningsministeriet

Koulutus- ja tiedepolitiikan osasto / Utbildnings- och forskningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet, 2009

ISBN 978-952-485-660-7 (nid.)

ISBN 978-952-485-661-4 (PDF)

ISSN 1458-8102 (Painettu)

ISSN 1797-951X (Verkkajulkaisu)

Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2009:8

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetusministeriö

Julkaisun päivämäärä
12.2.2009

Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Selvityshenkilö: Esa Iivonen	Julkaisun laji Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä		
	Toimeksiantaja Opetusministeriö		
	Toimielimen asettamispyvm 10.6.2008	Dnro 46/040/2008	
Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuus, toiminnan laatu ja muutostarpeet (Morgon- och eftermiddagsverksamhet för skolelever ur perspektivet lagstiftning, kvalitet och ändringstryck)			
Julkaisun osat Muistio + liitteet			
Tiivistelmä Koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa on järjestetty perusopetuslain säännösten nojalla 1.8.2004 lähtien. Lainsäädännön myötä aamu- ja iltapäivätoiminta on yhtenäistynyt ja kehittynyt myönteisesti. Toimintaan osallistuvat lapset ja heidän vanhempansa ovat keskimäärin varsin tyytyväisiä aamu- ja iltapäivätoimintaan. Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuvien lasten määrä on kasvanut 40 458 oppilaasta 44 756 oppilaaseen syksystä 2004 syksyyn 2008. Syyskuussa 2008 toimintaan osallistui 27 249 (48,0 %) perusopetuksen ensimmäisen vuosiluokan oppilasta. Toisen vuosiluokan oppilasta toimintaan osallistui 15 718 (27,3 %). Vuosiluokkien 3.–9. erityisopetuksen otetuista tai siirretyistä oppilasta toimintaan osallistui 1 789 (4,7 %). Selvityksen perusteella aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeisimmät kehittämiskohteet ovat toiminnan mahdollistaminen kaikille sitä tarvitseville pienille koululaisille, aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteistyön vahvistaminen, ohjaajien työsuhteiden pysyvyyden lisääminen sekä erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan kehittäminen. Lisäksi palveluntuottajien mahdollisuuksia toiminnan pitkäjänteiseen järjestämiseen on parannettava. Selvitykseen sisältyvät keskeiset ehdotukset ovat: <ul style="list-style-type: none">- Kunnalle säädetään veloitte järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille kunnassa esiintyvää tarvetta vastaavassa laajuudessa.- Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet sisällytetään osaksi perusopetuksen opetus suunnitelman perusteita ja kunnan aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelma sisällytetään osaksi kunnan perusopetuksen opetus suunnitelmaa.- Perusopetuslaissa aamu- ja iltapäivätoiminta säädetään koulun toiminnaksi, josta vastaa koulun rehtori. Koulujen tilojen yhteiskäyttöä opetukseen ja aamu- ja iltapäivätoimintaan lisätään.- Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin ja kuntien aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin toimintasuunnitelmiin kirjataan nykyistä yksityiskohtaisemmat kuvaukset erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan järjestämisestä. Käynnistetään valtakunnallinen hanke erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja muun koulussa tapahtuvan kerhotoiminnan kehittämiseksi.- Koulunkäyntiavustajien tehtävät yhdistetään mahdollisuuksien mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien tehtäviin henkilöstön työsuhteiden kokoaikaisuuden ja pysyvyyden lisäämiseksi. Koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäiväohjaajan ammattitutkinnot yhdistetään kouluohjaajan ammattitutkinnoksi. Luodaan sekä ammatillinen perustutkinto että ammattikorkeakoulututkinto koulu- ja vapaa-ajan ohjaajan tehtäviä varten.- Sosiaalisin perustein myönnettävien aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksujen alennusten ja vapautusten käytäntöjä yhdenmukaistetaan ja yksinkertaistetaan antamalla asiasta valtakunnallinen suositus. Tiedotusta mahdollisuudesta hakea aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksusta sosiaalisin perustein alennusta tai vapautusta lisätään.- Varmistetaan, että aamu- ja iltapäivätoiminnan tuottamista koskevat avustussopimukset mahdollistavat pitkäjänteisen toiminnan järjestämisen. Varmistetaan, että aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluntuottajille maksettavat avustukset on mitoitettu suuruudeltaan sellaisiksi, että ne mahdollistavat toiminnan laadukkaan järjestämisen ja että niissä on otettu huomioon myös toiminnasta aiheutuneet palveluntuottajien tarpeelliset hallinnolliset kulut.			
Avainsanat aamu- ja iltapäivätoiminta, perusopetus, laatu			
Muut tiedot			
Sarjan nimi ja numero Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2009:8	ISSN 1458-8102 (Painettu) 1797-951X (Verkkajulkaisu)	ISBN 978-952-485-660-7 (nid.) 978-952-485-661-4 (PDF)	
Kokonaissivumäärä 110	Kieli suomi	Hinta	Luottamuksellisuus julkinen
Jakaja Yliopistopaino		Kustantaja Opetusministeriö	

Presentationsblad

Utgivare
Undervisningsministeriet

Utgivningsdatum
12.2.2009

<p>Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare)</p> <p>Utredare: Esa Iivonen</p>	<p>Typ av publikation Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar</p> <p>Uppdragsgivare Undervisningsministeriet</p> <table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">Datum för tillsättande av organet 10.6.2009</td> <td style="width: 50%;">Dnro 46/040/2008</td> </tr> </table>	Datum för tillsättande av organet 10.6.2009	Dnro 46/040/2008
Datum för tillsättande av organet 10.6.2009	Dnro 46/040/2008		
<p>Publikation (även den finska titeln) Morgon- och eftermiddagsverksamhet för skolelever ur perspektivet lagstiftning, kvalitet och ändringstryck (Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuus, toiminnan laatu ja muutostarpeet)</p>			
<p>Publikationens delar Promemoria + bilagor</p>			
<p>Sammandrag</p> <p>Morgon- och eftermiddagsverksamheten för skoleleverna har ordnats enligt bestämmelserna i lagen om grundläggande utbildning sedan 1.8.2004. Lagen har haft en positiv inverkan och morgon- och eftermiddagsverksamheten har blivit enhetlig och utvecklad. Barnen som deltar i verksamheten och deras föräldrar är i snitt tämligen nöjda med morgon- och eftermiddagsverksamheten.</p> <p>Antalet barn som deltar i morgon- och eftermiddagsverksamhet har ökat från 40 458 till 44 756 elever från hösten 2004 till hösten 2008. I september 2008 deltog 27 249 (48,0 %) elever i årsklass ett inom grundutbildningen i verksamheten. Av eleverna i årsklass två deltog 15 718 (27,3 %). Av eleverna i årsklasserna 3–9 som antagits eller flyttats över till specialundervisning deltog 1 789 (4,7 %).</p> <p>Enligt utredningen ska morgon- och eftermiddagsverksamheten främst fokusera på att den ska bli tillgänglig för alla små skolelever i behov av den, att samarbetet mellan morgon- och eftermiddagsverksamheten och skolan stärks, att ledarnas arbetsrelationer blir varaktigare samt att aktiviteterna för specialelever och barn som behöver särskilt stöd utvecklas. Dessutom är det av nöden att serviceproducenterna får bättre möjligheter att ha en långsiktig verksamhet.</p> <p>Utredningens viktigaste förslag:</p> <ul style="list-style-type: none"> - Det bestäms att kommunerna ska åläggas ordna morgon- och eftermiddagsverksamhet för elever i första och andra klassen i grundutbildning i den utsträckning det finns behov för detta i kommunen. - Syftet med morgon- och eftermiddagsverksamheten för skoleleverna införlivas i läroplansgrunderna inom den grundläggande utbildningen och kommunens verksamhetsplan för morgon- och eftermiddagsverksamhet infogas i kommunens läroplan för den grundläggande utbildningen. - I lagen om grundläggande utbildning föreskrivs att morgon- och eftermiddagsverksamheten ska ingå i skolans verksamhet och att skolans rektor är ansvarig för den. Skolhusen ska användas både för undervisning och morgon- och eftermiddagsverksamhet i större utsträckning än hittills. - I syftet med morgon- och eftermiddagsverksamheten för skoleleverna och i kommunens verksamhetsplan för morgon- och eftermiddagsverksamheten inskrivs mer detaljerade beskrivningar av hur verksamheten ska ordnas för specialelever och andra barn som behöver särskilt stöd. Ett nationellt projekt startas för att utveckla morgon- och eftermiddagsverksamhet för specialelever och andra barn som behöver särskilt stöd, skolans klubbverksamhet och annan klubbverksamhet som bedrivs i skolan. - Det arbete skolgångsbiträden utför jämkas om möjligt ihop med det arbete morgon- och eftermiddagsverksamhetens ledare utför så att personalen i större utsträckning blir heltidsanställd och stannar kvar. Yrkesexamen för skolgångsbiträde och yrkesexamen för ledare i morgon- och eftermiddagsverksamhet förenas till en yrkesexamen för skolledare. Det skapas såväl en yrkesinriktad grundexamen som en yrkeshögskoleexamen för arbetet som skol- och fritidsledare. - Praxis med rabatter och befrielse från kundavgifter på sociala grunder förenhetligas och förenklas genom att en nationell rekommendation utfärdas. Informationen om möjligheten att ansöka om rabatt eller befrielse från kundavgifterna på sociala grunder utökas. - Det ska ses till att understödsavtalen om morgon- och eftermiddagsverksamheten möjliggör verksamhet på lång sikt. Det ska ses till att arvodet till serviceproducenter av morgon- och eftermiddagsverksamhet dimensioneras så att verksamheten är kvalitativ och beaktar deras nödvändiga administrativa kostnader. 			
<p>Nyckelord</p> <p>morgon- och eftermiddagsverksamhet, grundläggande utbildning, kvalitet</p>			
<p>Övriga uppgifter</p>			
<p>Seriens namn och nummer Undervisningsministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2009:8</p>	<table border="1" style="width: 100%;"> <tr> <td style="width: 50%;">ISSN 1458-8102 (Print) 1797-951X (Online)</td> <td style="width: 50%;">ISBN 978-952-485-660-7 (htf.) 978-952-485-661-4 (PDF)</td> </tr> </table>	ISSN 1458-8102 (Print) 1797-951X (Online)	ISBN 978-952-485-660-7 (htf.) 978-952-485-661-4 (PDF)
ISSN 1458-8102 (Print) 1797-951X (Online)	ISBN 978-952-485-660-7 (htf.) 978-952-485-661-4 (PDF)		
<p>Sidoantal 110</p>	<p>Språk finska</p>		
<p>Pris</p>	<p>Sekretessgrad offentlig</p>		
<p>Distribution Universitetstryckeriet</p>	<p>Förlag Undervisningsministeriet</p>		

Description

Publisher Ministry of Education		Date of publication 12.2.2009	
Authors (If a committee: name of organ, chair, secretary) Expert author: Esa Iivonen	Type of publication Reports of the Ministry of Education, Finland		
	Contracted by Ministry of Education		
	Committee appointed on 10.3.2008	Dnro 46/040/2008	
Name of publication Adequacy of legislation governing the provision of morning and afternoon activities for schoolchildren, the quality of provision and development needs (Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuus, toiminnan laatu ja muutostarpeet)			
Parts Memorandum + appendices			
Abstract Morning and afternoon activities have been provided for schoolchildren under the provisions of the Basic Education Act since 1 August 2004. The legislation has unified the provision and given impetus for positive development. Overall, participating children and their parents have been fairly satisfied with the provision. The number of children participating in the morning and afternoon activities grew from 40,458 to 44,756 pupils between autumn 2004 and autumn 2008. In September 2008, the number of participating first-year pupils was 27,249 (48.0 %) and that of second-year pupils 15,718 (27.3 %). In addition, 1,789 special education pupils in year-classes 3–9 participated in the activities (4.7 %). Based on the expert review, the foremost development needs are to make the activities available to all small schoolchildren who need them, to consolidate cooperation between the providers of morning and afternoon activities and schools, to hire a larger number of instructors on more permanent employment contracts and to develop activities for children with special educational needs and other children in need of special support. Further, measures should be taken to enable service providers to operate on a more long-term basis. As key proposals, the review recommends that: <ul style="list-style-type: none"> - Local authorities be given a statutory duty to arrange morning and afternoon activities for first and second-year pupils in basic education in an extent that meets the needs in the municipality; - The core content of morning and afternoon activities be determined as part of the national core curriculum, and the local basic education curriculum include a local action plan for morning and afternoon activities; - The Basic Education Act be amended to stipulate that the morning and afternoon activities are part of school activities and within the responsibility of the school principal and that joint use of school facilities for education and for morning and afternoon activities be increased; - The core content of morning and afternoon activities and the local action plan for morning and afternoon activities provide more detailed descriptions of activities to be arranged for special-needs pupils and others needing special support and a national project be undertaken for the development of morning and afternoon activities, school clubs and other extracurricular activities arranged in schools; - The duties of special needs assistants be combined as far as possible with those of morning and afternoon activity instructors with a view to increasing full-time and permanent jobs within the system, that the vocational qualifications of special needs assistants and morning and afternoon activity instructors be combined into a school assistant qualification and that both a vocational qualification and a polytechnic degree be established for the training of school assistants and leisure instructors; - The practices in granting concession on and exemption from morning and afternoon activity fees be unified and simplified by means of a national recommendation and that dissemination of information about the possibility of concessions on and exemptions from the fees be intensified; - Measures be taken to make sure that subsidy granted for the provision of morning and afternoon activities assures long-term operations and that subsidies to the providers of morning and afternoon activities are sufficient to assure quality activities and also take into consideration the necessary administrative costs incurring from the activities to the service providers. 			
Other information			
Name and number of series Reports of the Ministry of Education, Finland 2009:8		ISSN 1458-8102 (Print) 1797-951X (Online)	ISBN 978-952-485-660-7 (pbk.) 978-952-485-661-4 (PDF)
Number of pages 110	Language Finnish	Price	Degree of confidentiality public
Distributed by Helsinki University Print		Published by Ministry of Education	

Opetusministeriölle

Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman mukaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuus, toiminnan laatu ja muutostarpeet arvioidaan. Hallitusohjelman mukaan myös edistetään yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajien mahdollisuuksia tuottaa aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Valtioneuvosten hyväksymässä Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2007–2012 todetaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnasta seuraavaa:

"Ryhdytään toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kaikilla pienillä koululaisilla on mahdollisuus saada aamu- ja iltapäivätoimintapaikka. Arvioidaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuutta ja toiminnan laatua. Arvioinnissa selvitetään, miksi toiminta ei ole aiemmin asetettujen tavoitteiden laajuista. Lisäksi selvitetään, miten avustusjärjestelmä, kilpailuttaminen ja sopimusten määräaikaisuus vaikuttavat kolmannen sektorin mahdollisuuksiin järjestää toimintaa sekä sitä, millaisin toimenpitein kolmannen sektorin mahdollisuuksia toiminnan järjestämiseen voidaan parantaa. Arviointi toteutetaan vuonna 2008."

Opetusministeri Sari Sarkomaa kutsui allekirjoittaneen selvittämään ja arvioimaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuutta, toiminnan laatua ja muutostarpeita hallitusohjelman ja Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaisesti.

Selvitys perustuu laajaan ja monipuoliseen aineistoon. Selvitystä varten on toteutettu useita sisällöltään laajoja kyselyitä sekä kuultu aamu- ja iltapäivätoiminnan ja lasten hyvinvoinnin asiantuntijoita. Selvityksessä on hyödynnetty myös aiemmin toteutettuja koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan arviointeja ja aiheeseen liittyvää kirjallisuutta.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva lainsäädäntö tuli voimaan 1.8.2004. Lainsäädännön myötä aamu- ja iltapäivätoiminta on kehittynyt ja yhtenäistynyt ennen lainsäädäntöä vallinneeseen tilaan nähden. Selvityksen perusteella pidän aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeisimpinä kehittämiskohteina toiminnan mahdollistamista kaikille sitä tarvitseville pienille koululaisille, aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteistyön vahvistamista ja syventämistä, ohjaajien työsuhteiden pysyvyyden lisäämistä sekä erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan järjestämistä. Myös kolmannen sektorin palveluntuottajien mahdollisuuksia toiminnan pitkäjänteiseen järjestämiseen on edistettävä.

Haluan lämpimästi kiittää kaikkia lähettämiini kyselyihini vastanneita ja tapaamiani henkilöitä.

Luovutan kunnioittavasti selvityksen opetusministeriön käyttöön.

Helsingissä 12. päivänä helmikuuta 2009

Esa Iivonen

Sisältö

1	<u>Johdanto aamu- ja iltapäivätoiminnan nykytilaan</u>	10
2	<u>Selvitystehtävän toimeksianto</u>	12
3	<u>Selvityksen toteuttaminen ja selvityksessä käytetty aineisto</u>	14
4	<u>Aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön kehitys</u>	17
5	<u>Aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteiskunnalliset tehtävät</u>	22
	5.1 Useita yhteiskunnallisia tehtäviä	22
	5.2 Ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien toteuttaminen	26
6	<u>Aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuuden ja laadun arviointi</u>	28
	6.1 Toiminnan järjestäminen ja toimintaan osallistuvien lasten määrän kehitys	28
	6.2 Toiminnan suunnitelmallisuus	35
	6.3 Valtakunnallinen ohjaus ja koordinointi	38
	6.4 Kunnallinen hallinnointi ja koordinointi	40
	6.5 Kodin kasvatustyön tukeminen ja yhteistyö kodin kanssa	42
	6.6 Koulun kasvatustyön tukeminen ja yhteistyö koulun kanssa	45
	6.7 Lapsen tunne-elämän ja sosiaalisen kehityksen sekä eettisen kasvun tukeminen	50
	6.8 Hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen, tasa-arvon lisääminen ja syrjäytymisen ehkäisy	51
	6.9 Erityisoppilaat ja muut erityistä tukea tarvitsevat lapset	54
	6.10 Toiminta-aika	60
	6.11 Toimintasisällöt	62
	6.12 Henkilöstö ja henkilöstön mitoitus	66
	6.13 Ryhmäkoko	73
	6.14 Tilat ja välineet	74
	6.15 Oikeus turvalliseen toimintaympäristöön	77
	6.16 Opintososiaaliset etuudet	79
	6.17 Eri kieliryhmien tarpeiden huomioon ottaminen	80
	6.18 Uskonnon ja omantunnon vapauden huomioon ottaminen	81

6.19	Monikulttuurisuuden huomioon ottaminen	81
6.20	Toiminnasta tiedottaminen ja hakumenettely	82
6.21	Päätöksenteko aamu- ja iltapäivätoimintapaikasta	83
6.22	Asiakasmaksut	85
6.23	Toiminnan arviointi	90
6.24	Asiakastyytyväisyys	91
6.25	Toiminnan valtionrahoitus	94
6.26	Toiminnan kustannukset	95
6.27	Järjestöt, seurakunnat ja yritykset toiminnan järjestäjinä	97
7	<u>Yhteenveto ja toimenpide-ehdotukset</u>	102
7.1	Yhteenveto	102
7.2	Toimenpide-ehdotukset	103
8	<u>Lähteet</u>	107

1 Johdanto aamu- ja iltapäivätoiminnan nykytilaan

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnasta säädetään perusopetuslain 8 a luvussa, joka tuli voimaan 1.8.2004. Aamu- ja iltapäivätoiminta on ohjattua toimintaa ennen ja jälkeen koulupäivän. Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiselle on vahvat kehityspsykologiset perusteet. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla tuetaan kodin ja koulun kasvatustyötä sekä lapsen tunne-elämän kehitystä ja eettistä kasvua. Lisäksi aamu- ja iltapäivätoiminnalla edistetään lasten hyvinvointia ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä ehkäistään syrjäytymistä.

Kunta voi järjestää perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa. Kunnalla ei ole velvollisuutta aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen. Jos kunta järjestää tai hankkii perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa, kunnan tulee tarjota sitä kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien erityisopetukseen otetuille tai siirretyille oppilaille. Järjestäessään tai hankkiessaan perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa kunnan on tarjottava toimintaa näille oppilasryhmille, mutta kunta päättää toiminnan järjestämisen laajuudesta. Kunnalla ei ole velvollisuutta tarjota aamu- ja iltapäivätoiminnan paikkaa kaikille sitä hakeneille lapsille eikä lapsella ole subjektiivista oikeutta saada aamu- ja iltapäivätoiminnan paikkaa.

Perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestetään 97,2 %:ssa Manner-Suomen kuntia.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistui 44 756 lasta syyslukukaudella 2008. Ensimmäisen vuosiluokan oppilaita toimintaan osallistui 27 249, mikä oli 48,0 % vuosiluokan oppilaista. Toisen vuosiluokan oppilaita toimintaan osallistui 15 718, mikä oli 27,3 % vuosiluokan oppilaista. Yhteensä ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaista toimintaan osallistui 37,6 %.

Vuosiluokkien 3–9 erityisopetukseen otettuja tai siirrettyjä oppilaita toimintaan osallistui 1 789. Tämä oli 4,7 % vuosiluokkien 3–9 erityisopetukseen otetuista tai siirretyistä oppilaista.

Järjestäessään tai hankkiessaan perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa kunta saa siihen valtionosuutta. Valtionosuus aamu- ja iltapäivätoimintaan oli noin 30 miljoonaa euroa vuonna 2007. Valtionosuudet kattoivat 54 % toiminnan tilastoiduista kustannuksista (55,6 miljoonaa euroa) vuonna 2007. Kuntien nettokustannuksiksi toiminnasta jäi noin 15 miljoonaa euroa, joka on 30 % toiminnan tilastoiduista kokonaiskustannuksista vuonna 2007. Aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksuista ei

ole saatavilla valtakunnallisia tilastoja, koska palveluntuottajien laskuttamia asiakasmaksuja ei ole sisällytetty valtakunnallisiin kustannustilastoihin. Valtionosuus kunnille aamu- ja iltapäivätoimintaan vuodelle 2009 on noin 35 miljoonaa euroa.

Perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannukset kunnille olivat noin 55,6 miljoonaa euroa vuonna 2007. Toiminnan tilastoidut kustannukset toimintaan osallistunutta oppilasta kohden olivat 1 308 euroa vuodessa. Aamu- ja iltapäivätoiminta on perheille maksullista. Perusopetuslain nojalla voidaan periä asiakasmaksua kolmen päivittäisen tunnin toiminnasta enintään 60 euroa kuukaudessa ja neljän päivittäisen tunnin toiminnasta enintään 80 euroa kuukaudessa.

2 Selvitystehtävän toimeksianto

Toimeksiannon mukaan selvityksessä tulee arvioida koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuutta, toiminnan laatua ja muutostarpeita pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman ja Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman 2007–2012 mukaisesti.

Selvityksen laatiminen perustuu siis hallitusohjelman ja Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman kirjauksiin. *Hallitusohjelmassa (19.4.2007)* todetaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnasta seuraavaa: ”Arvioidaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuus, toiminnan laatu ja muutostarpeet. Edistetään yksityisen ja kolmannen sektorin palveluntuottajien mahdollisuuksia tuottaa iltapäivätoimintaa.”

Valtioneuvoston 5.12.2007 hyväksymässä *Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2007–2012* koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnasta on kirjattu seuraavaa: Kehittämissuunnitelman kappaleessa 3.4 Rakenteellinen kehittäminen todetaan: ”...koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan... lähtökohtana on opetuksellisten ja sivistyksellisten perusoikeuksien takaaminen kaikille lapsille ja nuorille asuinpaikasta, kielestä ja taloudellisesta asemasta riippumatta.”

Kehittämissuunnitelman kappaleessa 3.13 Opetuksen kehittäminen todetaan:

”Ryhdytään toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kaikilla pienillä koululaisilla on mahdollisuus saada aamu- ja iltapäivätoimintapaikka. Arvioidaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuutta ja toiminnan laatua. Arvioinnissa selvitetään, miksi toiminta ei ole aiemmin asetettujen tavoitteiden laajuista. Lisäksi selvitetään, miten avustusjärjestelmä, kilpailuttaminen ja sopimusten määräaikaisuus vaikuttavat kolmannen sektorin mahdollisuuksiin järjestää toimintaa sekä sitä, millaisin toimenpitein kolmannen sektorin mahdollisuuksia toiminnan järjestämiseen voidaan parantaa. Arviointi toteutetaan vuonna 2008.”

Selvityksen tehtävänä on siis arvioida koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuutta, toiminnan laatua ja muutostarpeita. Tämän lisäksi selvityksen tehtävänä on arvioida kolmea erityiskysymystä:

- miksi aamu- ja iltapäivätoiminta ei ole aiemmin asetettujen tavoitteiden laajuista
- miten avustusjärjestelmä, kilpailuttaminen ja sopimusten määräaikaisuus vaikuttavat kolmannen sektorin mahdollisuuksiin järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa

- millaisin toimenpitein kolmannen sektorin mahdollisuuksia aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen voidaan parantaa.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallitus antoi 5.12.2007 periaatepäätöksen hallituksen strategia-asiakirjasta 2007. Hallituksen kolmen politiikkaohjelman sisältö hyväksyttiin osana strategia-asiakirjaa. Yksi kolmesta politiikkaohjelmasta on *lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma*. Politiikkaohjelman asiakirja sisältää aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevia linjauksia.

Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma-asiakirjan mukaan:

"Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittäminen edellyttää palvelun tarjoamista kaikille sitä haluaville lapsiperheille. Samalla tulee huolehtia siitä, että korkeat palvelumaksut eivät estä osallistumista aamu- ja iltapäivätoimintaan, joka ehkäisee osaltaan syrjäytymistä ja tarjoaa varhaista tukea."

Selvityksessä lainsäädännön toimivuus on ymmärretty niin, että toimiva lainsäädäntö toteuttaa lainsäätäjän sille asettamia tavoitteita. Lainsäädännön toimivuuden mittarina on myös se, miten aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva lainsäädäntö toteuttaa perus- ja ihmisoikeuksista ja muusta lainsäädännöstä siihen kohdistuvia vaatimuksia ja odotuksia.

Selvityksen tehtävänä on myös arvioida aamu- ja iltapäivätoiminnan laatua. Laatu voidaan määritellä monin eri tavoin eikä ole olemassa vain yhtä ainoa oikeaa määritelmää. Käsite laatu on *SFS-ISO 8402 laatusanastossa* määritelty niistä ominaisuuksia koostuvaksi kokonaisuudeksi, johon perustuu organisaation, tuotteen, palvelun tai tietyn prosessin kyky täyttää sille asetetut vaatimukset ja siihen kohdistuneet odotukset. Hyvinvointipalveluiden, kuten aamu- ja iltapäivätoiminnan, laatu voidaan määritellä myös kyvyksi täyttää asiakkaiden palveluiden tarve ammattitaidolla, edullisin kustannuksin ja lainsäädännön ja sen nojalla annettujen muiden normien mukaan. (Idänpään-Heikkilä ym. 2000, s. 6).

Selvityksessä aamu- ja iltapäivätoiminnan laatu on ymmärretty toiminnalle asetettujen tavoitteiden ja vaatimusten mukaisuudella sekä asiakkaiden (lasten ja heidän vanhempinsa) odotusten mukaisuudella. Laatu on sitä, miten hyvin toiminta toteuttaa lainsäädännössä ja sen nojalla annetuissa normeissa asetettuja tavoitteita ja vaatimuksia sekä sitä, miten toiminta vastaa lasten ja vanhempien toiminnalle asettamia odotuksia (perusteltuja odotuksia eli toiminnan tavoitteiden ja toimintaa koskevien normien kanssa sopuisuudessa olevia odotuksia). Toimintaan kohdistuvat tavoitteet, vaatimukset ja odotukset kuvaavat tarpeita, joita toiminnan tulee tyydyttää. Laadukas toiminta kykenee riittävällä tavalla nämä tarpeet tyydyttämään.

3 Selvityksen toteuttaminen ja selvityksessä käytetty aineisto

Selvitys on toteutettu opetusministeriön toimeksiannosta elokuun 2008 ja tammikuun 2009 välisenä aikana. Selvityksen pohjana on laaja ja monipuolinen aineisto. Selvitystä varten on toteutettu useita kyselyitä. Selvityksessä on hyödynnetty aiemmin toteutettujen kyselyiden tuloksia, erityisesti Opetushallituksen alkuvuonna 2008 toteuttaman aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallisen arviointikyselyn tuloksia.

Perusopetuslain mukaisesta aamu- ja iltapäivätoiminnasta on aiemmin laadittu *opetusministeriön selvitys eduskunnan sivistysvaliokunnalle vuonna 2006*. Opetusministeriön selvitystä on myös hyödynnetty selvityksessä (selvityksessä viittauksena opetusministeriön selvitys 2006).

Selvityksessä hyödynnetyt aiemmin toteutetut kyselyt

Selvityksessä on hyödynnetty *Opetushallituksen vuonna 2008 toteuttaman aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallisen arviointikyselyn* tuloksia (viittauksena Opetushallituksen arviointikysely). Opetushallitus toteutti arviointikyselyn 28.1.–14.3.2008. Suomenkieliseen arviointikyselyyn osallistui 4 220 huoltajaa, 1 247 ohjaajaa sekä 128 toiminnan suunnittelusta ja toteuttamisesta vastaavaa kuntakoordinaattoria. Ruotsinkieliseen arviointikyselyyn osallistui 274 huoltajaa, 74 ohjaajaa sekä 6 kuntakoordinaattoria. Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, miten hyvin aamu- ja iltapäivätoiminta on järjestetty ja minkälaisia kehittämiskohteita huoltajat, ohjaajat ja toiminnan kuntakoordinaattorit näkevät toiminnassa.

Koska Opetushallituksen valtakunnalliseen arviointikyselyyn oli vastannut yli 4 500 huoltajaa ja kysely oli kysymyksiltään hyvin laaja ja monipuolinen, selvityksessä ei erikseen tehty laajaa kyselyä huoltajille. Huoltajien näkemykset tuodaan esille Opetushallituksen kyselyn vastausten kautta.

Selvityksessä on hyödynnetty *Jyväskylän alueen aamu- ja iltapäivätoiminnassa, ”Jälkkäri”-toiminnassa, lapsille lukuvuonna 2007–2008 toteutettua kyselyä* (selvityksessä viittauksena Jälkkäri-kysely). Jälkkäri-kyselyyn vastasi yhteensä 778 lasta Jyväskylästä (443), Jyväskylän maalaiskunnasta (183), Laukaasta (75) ja Muuramesta (97).

Selvitystä varten toteutetut kyselyt

- **Kysely aamu- ja iltapäivätoiminnassa mukana oleville lapsille.** Kyselyyn vastasi yhteensä 497 lasta. Kunnittain kyselyyn vastanneet lapset jakautuivat seuraavasti: Haukipudas 53, Helsinki 21, Juva 25, Järvenpää 66, Kokkola 39, Kouvola 13, Kuopio 42, Lohja 25, Nurmijärvi 68, Tampere 26, Turku 37, Valkeala 18 ja Vantaa 64.

Lapsille tehty kyselylomake perustui Mannerheimin Lastensuojeluliiton Lahden paikallisyhdistyksen aamu- ja iltapäivätoimintansa arvioinnissa käyttämään lomakkeeseen, johon selvityshenkilö teki muutamia pieniä muutoksia. Kysely toteutettiin kirjallisesti. Lapsille tehdyssä kyselyssä oli kolme vastaajan vapaasti jatkettavaksi tarkoitettua väittämää: ”Viihdyn ap/ip:ssä, koska...”, ”En viihdy ap/ip:ssä, koska...”, ”Viihtyisin paremmin ap/ip:ssä, jos...” sekä kyselyn lopuksi avokysymys ”Mitä muuta haluat sanoa toiminnasta?”. Vastausvaihtoehdot sisältäviä kysymyksiä lasten kyselyssä oli 12.

- **Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajille** tehtiin kaksi kyselyä, joihin vastasi yhteensä 184 ohjaajaa. Ensimmäinen kysely tehtiin aamu- ja iltapäivätoiminnan Pirkanmaan alueellisen kehittämisverkoston koulutuspäivän yhteydessä 4.10.2008 Tampereella (kyselyyn vastasi 148 ohjaajaa) ja toinen kirkon aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallisten neuvottelupäivien yhteydessä Hämeenlinnassa 16.–17.10.2008 (kyselyyn vastasi 36 ohjaajaa). Kysymykset olivat pääosin avokysymyksiä.
- **Kyselyt aamu- ja iltapäivätoiminnan kuntakoordinaattoreille.** Kuntakoordinaattoreille toteutettiin kolme erillistä kyselyä, joista yksi aamu- ja iltapäivätoiminnan alueellisten kehittämisverkostojen yhteyshenkilöinä toimiville koordinaattoreille (15), toinen muille suomenkielisille koordinaattoreille (otos 40 koordinaattoria) ja kolmas ruotsinkielisille koordinaattoreille (otos 11 koordinaattoria). Kyselyt toteutettiin syys-marraskuussa 2008. Kolmeen koordinaattorikyselyyn tuli yhteensä 40 vastausta. Vastaajien maantieteellinen edustus oli hyvä ja vastaukset edustivat erikokoisia kuntia. Kyselyiden kysymykset olivat lähes kokonaan avokysymyksiä.
- **Kyselyt aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluntuottajille.** Suomenkielinen kysely lähetettiin seuraavien kuntien palveluntuottajille: Espoo (Espoonlahden ja Leppävaaran suuralueiden oppilasalueet), Helsinki (10 suurinta palveluntuottajaa), Jyväskylä, Kajaani, Kokkola, Kuopio, Lahti, Rovaniemi, Turku ja Vantaa. Jotta mukaan saatiin riittävästi palveluntuottajia erikokoisista kunnista ympäri maata, lähetettiin kyselyt otoksen perusteella Mannerheimin Lastensuojeluliiton paikallisyhdistyksille ja piirijärjestöille sekä seurakunnille, jotka toimivat aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluntuottajina. Ruotsinkielinen kysely lähetettiin otoksen perusteella palveluntuottajille niiden maakuntien alueella, joissa on ruotsinkielistä aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Palveluntuottajakyselyihin vastasi yhteensä 66 palveluntuottajaa. Vastaajat edustivat monipuolisesti erikokoisia ja erilaisia aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluntuottajia, niin järjestöjä, seurakuntia kuin yrityksiä. Vastausten maantieteellinen edustus oli kattava ja vastaukset edustivat erikokoisten kuntien toimintaa. Kyselyiden kysymykset olivat lähes kokonaan avokysymyksiä. Kyselyt toteutettiin loka-marraskuussa 2008.

- **Kysely perusopetuksen rehtoreille.** Kysely lähetettiin 45 perusopetuksen rehtorille niin että otoksessa oli mukana vähintään yksi koulu jokaisen maakunnan alueelta. Otoksessa

oli mukana erikokoisia kouluja ja kouluja, joissa oli perusopetuksen vuosiluokat 1–6 tai kaikki perusopetuksen luokat (yhtenäiskoulu). Kyselyyn vastasi 19 rehtoria. Kysymykset olivat sekä vastausvaihtoehdot sisältäviä kysymyksiä että avokysymyksiä. Kysely toteutettiin marraskuussa 2008.

- **Kysely Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneille tahoille.** Kyselyyn tuli vastaukset seitsemältä taholta. Kyselyn kysymykset olivat avokysymyksiä. Kysely toteutettiin syys-lokakuussa 2008. Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden tahojen vastausten yhteydessä esitetään myös neljän muun järjestötahon vastaukset.
- **Kysely vammaisia ja/tai pitkäaikaissairaita henkilöitä edustaville järjestöille** erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden tai muuta erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä. Kyselyyn vastasi kahdeksan järjestöä. Kyselyn kysymykset olivat avokysymyksiä. Kysely toteutettiin marras-joulukuussa 2008.
- **Kysely huoltajille Pienperheyhdistyksen sähköpostilistan kautta.** Opetushallituksen laajan arviointikyselyn huoltajien antamia vastauksia täydennettiin muutaman erityiskysymyksen osalta kyselyllä, joka tehtiin Pienperheyhdistyksen sähköpostilistan välityksellä (kyselyyn vastasi 12 huoltajaa). Kysely toteutettiin loka-marraskuussa 2008.
- **Kysely Saamelaiskäräjille saamenkielisten lasten aamu- ja iltapäivätoiminnasta.** Kysely toteutettiin marras-joulukuussa 2008.

Selvityksessä käytetty muu aineisto

- **Tapaamiset ja haastattelut.** Selvityshenkilö tapasi ja haastatteli selvitystä varten aamu- ja iltapäivätoiminnan ja lasten hyvinvoinnin asiantuntijoita. Osa tavatuista henkilöistä kuului myös selvityshenkilön toteuttamien kyselyjen piiriin. Lisäksi osa tavatuista henkilöistä antoi selvityshenkilön käyttöön kirjallista aineistoa.
- **Osallistumiset työkokouksiin.** Selvityshenkilö osallistui aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin työkokouksiin.
- **Tilastoaineisto.** Kelan, OECD:n, Opetushallituksen, Stakesin ja Tilastokeskuksen viralliset tilastot.
- **Kirjallisuus sekä hallituksen esitykset, eduskunnan valiokuntien mietinnöt ja lausunnot, työryhmien mietinnöt ja työryhmämuistiot ja ministeriöiden selvitykset ja muut vastaavat asiakirjat.**
- **Lainsäädäntö ja lainsäädännön nojalla annetut viranomaisnormit.**

4 Aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön kehitys

Aamu- ja iltapäivätoiminnan historiallinen perusta on koulujen kerhotoiminnassa, joka sai alkunsa jo 1800-luvulla. Koulujen kerhotoiminnan historiaa on esitelty mm. Kerhotyöryhmän muistiossa (Opetusministeriön työryhmien muistioita 3:1998). Koulujen kerhotoiminta kehittyi vuosikymmenten aikana myönteisesti, mutta 1990-luvun laman aikana koulujen kerhotoimintaa supistettiin voimakkaasti.

Kerhotyöryhmän esitykset 1998

Opetusministeriö asetti vuonna 1997 työryhmän peruskoulun kerhotoiminnan kehittämiseksi. Kerhotyöryhmä esitti muistiossaan, että jokaisella peruskoululaisella tulisi olla mahdollisuus osallistua koulupäivinä ohjattuun ja riittävän monipuoliseen kerhotoimintaan koulun jälkeen. Työryhmä esitti kerhotoiminnan järjestämiseksi laaja-alaista ja tiivistä yhteistyötä eri tahojen kanssa sekä kunnille päävastuuta kerhotoiminnan koordinoinnista. Työryhmä esitti myös mm., että perusopetuslakiin sisällytetään maininta kerhotyöstä, peruskoulujen paikallisiin opetussuunnitelmiin sisällytetään kerhotoiminnan tavoitteet ja sovittu vastuunjako eri tahojen kanssa ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin lisätään kerhotyön kansalliset tavoitteet. Kerhotyöryhmä esitti myös kaikille avointa kerhotoiminnan tietoverkkoa, kerhotyön ohjaajien koulutusta ja materiaalien tuottamista, kerhotoiminnan huomioon ottamista koulujen korjauksissa ja uudisrakentamisessa sekä kerhotoiminnan erilaisia rahoitusmalleja.

Kerhotyöryhmän työn pohjalta koululaisten kerhotoiminnalle myönnettiin määrärahoja ja Opetushallitus käynnisti kerhotoiminnan kehittämishankkeen. Järjestöt ja viranomaiset organisoituivat epäviralliseksi *Yhteinen iltapäivä -ryhmittymäksi*.

Keskustelu yksinäisten iltapäivien haitallisuudesta lapsen kasvu- ja kehitykselle

Suomessa koulupäivä on kansainvälisesti vertaillen hyvin lyhyt. OECD:n vertailussa 7–14-vuotiaiden koululaisten oppituntien määrä on Suomessa vertailun toiseksi pienin. Vain Virossa on Suomea vähemmän oppitunteja (OECD: Education at a Glance 2008).

Perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaiden perusopetusasetuksen 3 §:n 1 momentin mukainen vähimmäisviikkotuntimäärä on vain 19 tuntia. Näin ollen monen pienen koululaisen koulupäivä päättyy jo puoliltapäivän. Samanaikaisesti koulu-

laisten vanhempien työllisyysaste on korkea ja valtaosa koululaisten vanhemmista tekee kokopäivätyötä. Lasten vanhempien osa-aikatyö on moneen muuhun maahan verrattuna Suomessa harvinaista. Lyhyiden koulupäivien ja molempien vanhempien kokopäiväisen työssäkäynnin vuoksi koululaisten yksinäiset iltapäivät ilman aikuisen läsnäoloa ovat Suomessa yleisempiä kuin monessa muussa Euroopan maassa.

1990-luvulla virisi julkinen keskustelu pienten koululaisten yksinäisten iltapäivien haitallisuudesta lapsen kasvulle ja kehitykselle. Asiaa nostivat julkiseen keskusteluun mm. professori Lea Pulkkinen ja rouva Eeva Ahtisaari (Pulkkinen 2002, s. 12–23). Seurakunnat ja kansalaisjärjestöt olivat järjestäneet iltapäivätoimintaa koululaisille jo 1970-luvulta lähtien. Eri toimijoiden järjestämää iltapäivätoimintaa laajennettiin eri hankkeiden rahoituksen turvin. Koululaisten iltapäivätoiminnan tarve tiedostettiin ja koululaisten iltapäivätoiminnan laajentaminen ja sisällöllisen kehittämisen kirjattiin huhtikuussa 1999 Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmaan, jonka perusteella opetusministeriö asetti vuonna 2001 työryhmän valmistelemaan asiaa.

OECD kiinnitti vuonna 2001 maaraportissaan ”Country Note Early Childhood Education and Care Policy in Finland” huomiota koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestelyihin Suomessa. OECD:n raportissa todettiin, että pienten koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta ei ole ollut Suomessa koulutus-, sosiaali- ja terveystieteiden painopisteenä aamu- ja iltapäivätoiminnan lisääntyneestä tarpeesta huolimatta.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen ulkomaisia esimerkkejä on kuvattu mm. aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa hallituksessa esityksessä (HE 57/2003, s. 10–12) sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä valmistelleen työryhmän muistiossa (OPM 29:2002, s. 12–15). Suomessa koulupäivät ovat kansainvälisesti vertaillen erittäin lyhyitä. Aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestetään myös maissa, joissa koulupäivät ovat pidempiä kuin Suomessa.

Ruotsissa koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa toteutetaan Fritidshemmet-järjestelmällä. Fritidshemmetin tehtävänä on pedagogisella toiminnalla täydentää koulua, tarjota lapselle mielekästä vapaa-ajan toimintaa ja tukea lapsen kehitystä. Fritidshemmetin tehtävänä on myös mahdollistaa se, että vanhemmat voivat yhdistää vanhemmuuden ja työssäkäynnin. Suurin osa toimintaan osallistuvista lapsista on 6–12-vuotiaita. Kunnilla on toiminnan järjestämistä vastuu. Yleensä fritidshemmetit toimivat koululla rehtorin johdolla.

Norjassa koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa toteutetaan skolefritidsordning-toiminnalla. Toiminnassa tarjotaan leikki-, kulttuuri- ja vapaa-ajan toimintaa lasten iän ja mielenkiinnon kohteiden mukaisesti. Toimintaa järjestetään koululaisille, jotka ovat vuosiluokilla 1–4 sekä vuosiluokkien 1–7 osalta niille koululaisille, joilla on erityistarpeita. Kunnilla on velvollisuus järjestää toimintaa. Toiminnasta vastaa koulun rehtori.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä selvittäneen työryhmän esitykset 2002

Opetusministeriö asetti lokakuussa 2001 työryhmän laatimaan ehdotuksen valtioneuvoston periaatepäätökseksi aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä. Työryhmä esitti elokuussa 2002 muistiossaan ja ehdotuksessaan valtioneuvoston periaatepäätökseksi koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämislinoista (Opetusministeriön työryhmien muistioita 29:2002), että koulusta ja sen ympäristöstä muodostetaan toimintakeskus, jossa oppilailla on koulutyön ulkopuolella mahdollisuus osallistua aamu- ja iltapäivätoimintaan. Työryhmä esitti, että kaikille peruskoulun 1. ja 2. vuosiluokkien oppilaille taataan oikeus osallistua päivittäiseen toimintaan tai vaihtoehtoisesti oikeus osallistua kerhotoimintaan

vähintään kerran viikossa kunkin lapsen ja perheen tarpeiden mukaan. Työryhmä esitti, että kaikille vuosiluokkien 3–9 erityisopetukseen otetuille tai siirretyille oppilaille taataan oikeus päivittäiseen toimintaan tai vaihtoehtoisesti oikeus osallistua kerhotoimintaan vähintään kerran viikossa. Työryhmä esitti myös, että oikeutta osittaiseen hoitovapaaseen ja hoitorahaan laajennetaan.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan työryhmä esitti, että aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämis- ja koordinaatiovastuu on kunnalla ja että toiminnan toteuttajina voivat olla kunnat, seurakunnat, järjestöt ja muut organisaatiot. Työryhmä esitti, että aamu- ja iltapäivätoimintaa varten asetetaan neuvottelukunta, joka yhteensovittaa ministeriöiden ja muiden tahojen työtä aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Työryhmä esitti, että henkilöstön perus-, lisä- ja täydennyskoulutusta järjestetään ja kehitetään aamu- ja iltapäivätoiminnan tarpeiden mukaisesti. Työryhmä esitti, että aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoitus hoidetaan valtion ja kuntien kesken opetustoimen valtionosuusjärjestelmän mukaisesti ja että kunnat voisivat periä toiminnasta osallistumismaksuja vastaavien periaatteiden mukaisesti kuin päivähoitossa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön valmistelu kirjattiin pääministeri Anneli Jäätteenmäen (17.4.2003) ja pääministeri Matti Vanhasen I (24.6.2003) hallitusten ohjelmiin: ”Hallitus valmistelee lainsäädännön aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Peruskoulun 1. ja 2. luokan oppilaille sekä erityistä tukea tarvitseville oppilaille tarjotaan heidän tarvitsemaansa aamu- ja iltapäivätoimintaa vuoden 2004 syksystä lähtien. Toiminnassa hyödynnetään olemassa olevia hyviä käytäntöjä. Aamu- ja iltapäivätoimintaa arvioidaan.”

Aamu- ja iltapäivätoiminnan työryhmän muistion ja siitä saatujen lausuntojen jälkeen hallituksen esitys aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviksi lakimuutoksiksi valmisteltiin virkatyönä opetusministeriössä niin että valmisteluun osallistui myös sosiaali- ja terveysministeriön, työministeriön ja Opetushallituksen virkamiehiä. Esitystä käsiteltiin myös opetusministeriön asettamassa aamu- ja iltapäivätoiminnan neuvottelukunnassa.

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva hallituksen esitys ja sen käsittely

Hallitus antoi aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen (HE 57/2003) eduskunnalle syyskuussa 2003. Eduskunnan sivistysvaliokunta pyysi esityksestä hallintovaliokunnan lausunnon (HaVL 8/2003). Eduskunta hyväksyi sivistysvaliokunnan mietinnössään (SiVM 2/2003) esittämät muutamat tarkennukset ja lisäykset. Eduskunta hyväksyi myös sivistysvaliokunnan esittämän lausuman, jonka mukaan eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa aamu- ja iltapäivätoiminnan laajuuden, laadun sekä palvelutarjonnan monipuolisuuden kehittymistä sekä lain vaikutuksia palvelun rahoitukseen ja hintaan ja antaa asiasta selvityksen sivistysvaliokunnalle keväällä 2006.

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva lainsäädäntö voimaan 1.8.2004

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeva laki perusopetuslain muuttamisesta (1136/2003), aamu- ja iltapäivätoiminnan valtionrahoitusta koskeva laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain muuttamisesta (1137/2003) ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan kelpoisuusvaatimuksia koskeva valtioneuvosten asetus opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen muuttamisesta (115/2004) tulivat voimaan 1.8.2004. Opetushallituksen vahvistamat koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet tulivat voimaan samanaikaisesti. Opetushallituksen 10.12.2004 vahvistamat koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ammattitutkinnon perusteet tulivat voimaan 1.1.2005.

Opetusministeriön selvitys aamu- ja iltapäivätoiminnasta 2006

Opetusministeriö antoi toukokuussa 2006 selvityksen eduskunnan sivistysvaliokunnalle aamu- ja iltapäivätoiminnan laajuuden, laadun sekä palvelutarjonnan monipuolisuuden kehittymisestä sekä lain vaikutuksista palvelun rahoitukseen ja hintaan. Opetusministeriön selvityksessä tarkasteltiin aamu- ja iltapäivätoiminnan perusedellytyksiä eli laatutekijöitä, toiminnan vaikuttavuutta ja taloudellisuutta (ks. Opetusministeriön selvitys 2006, s. 15–16).

Opetusministeriön selvityksen mukaan perusopetuslain mukainen aamu- ja iltapäivätoiminta oli yhdenmukaistanut toimintaa ja erityisesti lisännyt tarjottavien toimintatuntien määrää. Selvityksen mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan keskimääräinen toiminta-aika oli viisi tuntia päivässä koulun toimintavuoden aikana. Vain 7 % toimintaa järjestäneistä kunnista tarjosi minimimäärän eli kolme päivittäistä toimintatuntia. Selvityksen mukaan toiminta muodosti lapsen kannalta ehyen ja monipuolisen kokonaisuuden, jossa korostuvat sosiaalinen vuorovaikutus, esteettiset kokemukset sekä vireyttä edistävä liikkuminen ja ulkoilu. Selvityksen mukaan heikoimmin sisältötavoitteista toteutuivat mahdollisuus omaan rauhaan ja lepoon.

Selvityksessä esitettiin, että valtionosuuteen oikeuttavaa toimintaa laajennettaisiin 570 tunnista 760 tuntiin vuodessa. Selvityksessä esitettiin myös, että toiminta tulisi ulottaa kattamaan asteittain myös perusopetuksen muiden vuosiluokkien oppilaita ja että oikeudesta koulumatkaetuun tulisi säätää kuten esi- ja perusopetuksessa.

Selvityksen mukaan oikeus turvalliseen ja terveelliseen toimintaympäristöön toteutui suhteellisen hyvin. Puutteita ilmeni toimintaan käytettyjen sisätilojen toimivuudessa toiminnan sisältöihin. Selvityksessä kannettiin huolta siitä, että aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmillä ei useinkaan ollut kokoaikaiseen käyttöön osoitettuja tiloja ja että monin paikoin tilat rajoittivat toiminnan toteuttamista ja sopivat toimintaan heikosti. Selvityksessä ehdotettiin aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulujen tilojen yhteiskäytön lisäämistä ja että uusia koulutiloja suunniteltaessa tulee ottaa huomioon aamu- ja iltapäivätoiminnan tarpeet.

Opetusministeriön selvityksen mukaan ohjaajista 67 %:lla oli kelpoisuusasetuksen mukainen kelpoisuus tehtävänsä ja työsuhde oli vakinainen noin 40 %:lla ohjaajista. Selvityksen mukaan noin 50 % ohjaajista oli saanut säännöllistä täydennyskoulutusta ja noin 60 % oli saanut perehdyttämiskoulutusta. Selvityksessä esitettiin, että toiminnan suunnitelmallisuuden, jatkuvuuden ja korkean laadun kehittämiseksi toimintaa koordinoitaessa ja järjestettäessä tulisi kiinnittää erityistä huomiota henkilöstön työ- ja virkasuhteen laatuun ja jatkuvuuteen. Selvityksessä esitettiin aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstön jatko- ja täydennyskoulutusvelvoitteen kirjaamista lakiin, jolloin toiminnan järjestäjän velvollisuutena olisi huolehtia siitä, että henkilöstöllä on mahdollisuus osallistua täydennyskoulutukseen.

Selvityksessä todettiin, että erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisessä ja toimintaryhmien muodostamisessa tulee kiinnittää erityistä huomiota erityisoppilaan ikään ja kehitysvaiheeseen sekä tilojen, välineiden ja muiden toimintaedellytysten turvallisuuteen ja tarkoituksenmukaisuuteen. Selvityksen mukaan perusopetuslain mukaisella aamu- ja iltapäivätoiminnalla ei voida korvata kehitysvammaisen oppilaan iltapäivähoitoa tai -toimintaa silloin, kun se on kehitysvammaisten erityis- huollosta annetussa laissa säädetyn erityis- huollon toteuttamiseksi tarkoitettua toimintaa. Selvityksessä esitettiin kehitysvammaisen oppilaan aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen selkeyttämistä lainsäädäntöä täsmentämällä.

Selvityksen mukaan yhteistyössä koulujen kanssa oli runsaasti kehitettävää eikä yhteistyössä ollut tapahtunut mainittavaa muutosta kuluneiden kahden vuoden aikana

(2004–2006). Selvityksessä esitettiin, että koulutyön ja aamu- ja iltapäivätoiminnan jäsentämiseksi luontevaksi toiminnalliseksi kokonaisuudeksi yhteistyötä aamu- ja iltapäivätoiminnan välillä kehitettäisiin eheyttämällä lapsen koulupäivän rakennetta.

Opetusministeriön selvityksessä esitettiin, että aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttökustannusten kohdentamista ja seurantaan tulee tehostaa ja että kaikkien lasten osallistumismahdollisuuksien turvaamiseksi koko toiminnasta (lakisääteisen toiminnan ja lisätuntien maksu) perittävien korkeimpien maksujen suuruutta tulisi alentaa. Toiminnasta perittävät kuntien maksut vaihtelivat selvityksessä 0 eurosta 160 euroon.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintatuntien lisääminen 2007

Opetusministeriön keväällä 2006 antaman selvityksen pohjalta ministeriössä valmisteltiin hallituksen esitys toiminnan vuosittaisesta laajentamisesta 570 tunnista 760 tuntiin (HE 124/2006). Lakiesitys annettiin eduskunnalle syyskuussa 2006. Perusopetuslain 48 b ja 48 f §:n muuttamista koskeva laki, jonka mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaa tulee tarjota joko 570 tai 760 tuntia koulun työvuoden aikana kullekin toimintaan osallistuvalla lapsella, hyväksyttiin eduskunnassa marraskuussa 2006 ja lain muutokset tulivat voimaan 1.1.2007. Samalla voimaan tuli aamu- ja iltapäivätoimintaan enintään 80 euron kuukausimaksu 760 tunnin vuosittaisesti toiminnasta (keskimäärin neljä toimintatuntia päivässä).

Lakisääteisen toiminnan laajentaminen 570 vuosittaisesta toimintatunnista 760 tuntiin lisäsi merkittävästi valtionosuuden piirissä olevien ohjaustuntien osuutta kaikista ohjaustunneista.

5 Aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteiskunnalliset tehtävät

5.1 Useita yhteiskunnallisia tehtäviä

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta toteuttaa useaa yhteiskunnallista tehtävää. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteista säädetään perusopetuslain 48 a §:ssä. Pykälässä aamu- ja iltapäivätoiminnalle on määritelty kahdeksan tavoitetta: 1) tukea kodin kasvatustyötä, 2) tukea koulun kasvatustyötä, 3) tukea lapsen tunne-elämän kehitystä, 4) tukea lapsen eettistä kasvua, 5) edistää lasten hyvinvointia, 6) edistää tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa, 7) ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja 8) lisätä osallisuutta.

Opetushallituksen vahvistamien Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden mukaan toiminnan järjestämisen yhteiskunnallisena lähtökohtana on turvallisen kasvuympäristön tarjoaminen lapselle ennen ja jälkeen koulupäivän. Perusteiden mukaan toiminnan tarkoituksena on tukea lapsen kasvua ja kehitystä, luoda perustaa hyvälle vapaa-ajanviettotavoille ja auttaa perheitä kasvatustehtävän toteuttamisessa. Lisäksi toiminnan tarkoituksena on ehkäistä riskitekijöitä, jotka liittyvät lapsen valvomattomaan ajankäyttöön ja yksinoloon. Toiminnalla pyritään myös edistämään yhteiskunnallista tasa-arvoa ja ehkäisemään syrjäytymistä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa toiminnan tavoitteet on ryhmitelty 2. luvussa seuraavasti:

- 1 kodin ja koulun kasvatustyön tukeminen,
- 2 tunne-elämän ja sosiaalisen kehityksen tukeminen,
- 3 eettisen kasvun tukeminen ja
- 4 osallisuuden edistäminen, tasa-arvon lisääminen ja syrjäytymisen ennaltaehkäiseminen.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteiskunnalliset tehtävät voidaan määritellä ja luokitella eri näkökulmista eri tavoin. Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiselle on vahva tarve lapsen kehitystä koskevan psykologisen tutkimuksen perusteella. Toiminta tukee lapsen oppimista ja oppimisen edellytyksiä. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla on tärkeä merkitys lapsen sosialisaatioprosessissa. Toiminta toteuttaa lapsen oikeutta vapaa-aikaan, leikkiin, kulttuuriin ja muihin vapaa-ajan toimintoihin. Toiminnalla toteutetaan varhaista tukea ja ehkäistään syrjäytymistä. Toiminta tukee myös työn ja perheen yhteensovittamista.

Selvityksen tekijä jaottelee aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteiskunnalliset tehtävät seuraavasti:

- 1 lapsen ohjatun vapaa-ajan toiminnan tehtävä,
- 2 lapsen kasvun ja kehityksen tuen tehtävä,
- 3 lapsen oppimisen ja opiskelun tuen tehtävä,
- 4 varhaisen tuen ja syrjäytymisen ehkäisy tehtävä ja
- 5 työn ja perheen yhteensovittamisen tehtävä.

Lapsen ohjatun vapaa-ajan toiminnan tehtävä

Aamu- ja iltapäivätoiminta on valvottua ja ohjattua lasten vapaa-ajan toimintaa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden mukaan toiminnalla on oman erityisluonteensa, jossa painottuu laadukas vapaa-ajan toiminta.

Aamu- ja iltapäivätoiminnassa toteutetaan lapsen kasvua ja kehitystä edistäviä vapaa-ajan toimintoja ja harrastuksia. Aikuisten ohjauksessa lapsi oppii uusia taitoja ja saa myönteisiä kokemuksia ja onnistumisen elämyksiä, mikä tukee lapsen itsetuntoa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnalla voidaan lisätä koululaisten liikkumista ja siten edistää liikuntaharrastuksia, terveyttä ja terveellistä elämäntapaa. Nuoren Suomen kokoaman asiantuntijatyöryhmän laatiman *kouluikäisten fyysisen aktiivisuuden suosituksen* mukaan kaikkien kouluikäisten tulisi liikkua vähintään 1–2 tuntia päivässä monipuolisesti ja ikään sopivalla tavalla. Suosituksen mukaan viihdemedian ääressä saa olla korkeintaan kaksi tuntia päivässä. Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistumisen myötä lasten viihdemedian käyttö vähenee.

Aamu- ja iltapäivätoiminta edistää lasten turvallista vapaa-ajan viettoa. Lapset ovat aamu- ja iltapäivätoiminnassa koulutetun ohjaajan ohjauksessa ja valvonnassa, joten toiminta ehkäisee myös lasten vapaa-ajan tapaturmia. Tapaturmat ovat 5–14-vuotiaiden lasten toiseksi yleisin kuolinsyy Suomessa (14 tapaturmista aiheutunutta 5–14-vuotiaiden kuolemaa vuonna 2006, Tilastokeskuksen Kuolemansyytilasto 2006).

Lapsen kasvun ja kehityksen tuen tehtävä

Lea Pulkkinen on kirjoittanut *unohdetusta keskilapsuudesta*, jolla hän tarkoittaa aikaa 7-vuotiaasta 12-vuotiaaksi. Sekä varhaislapsuus että nuoruusikä ovat saaneet julkisessa keskustelussa paljon huomiota, mutta keskilapsuuteen liittyvät lapsen tarpeet eivät ole saaneet osakseen riittävästi huomiota. Pulkkinen mukaan varhaislapsuudesta on kuin huomaamatta liu'uttu nuoruusikään, jolloin koulunsa aloittavalta lapselta odotetaan itsenäisyyttä ja selviytymiskykyä. Suojaava huolenpito on loppunut liian aikaisin. (Pulkkinen 2002b, s. 105–106). Pulkkinen korostaa myös vanhempien tietämyksen tärkeyttä lapsen toiminnoista (Pulkkinen 2002b, s. 146–148).

Suomessa on suhtauduttu lasten yksinoloon ilman aikuisten läsnäoloa välinpitämättömämmin kuin monessa muussa maassa. Esimerkiksi Englannissa suosituksena on, että alle 12-vuotiasta lasta ei tulisi jättää lainkaan yksin (National Society for the Prevention of Cruelty to Children, NSPCC).

Aamu- ja iltapäivätoiminnalla on tärkeä merkitys lasten *sosialisaatioprosessissa*. Sosialisatio on syntymästä alkava koko elämän kestävä prosessi, jossa ihminen omaksuu yhteisön ja yhteiskunnan arvoja, normeja, rooleihin kohdistuvia odotuksia ja tapoja käyttäen esineitä ja suhtautua luontoon. Lapsen sosiaalistaminen tapahtuu sekä tietoisin pyrkimyksin että tiedostamatta arjen toimintatapojen välityksellä. (Antikainen ym., s. 34–37).

Sosialisaatioprosessi jaetaan varhaisessa perheen kasvuympäristössä tapahtuvaan primaarisosialisaatioon ja sekundaarisosialisaatioon, joka on sekundaariryhmissä tapahtuvaa

oppimista ja toimintaa. Sekundaarisosialisaatio tapahtuu erityisesti vertaisryhmissä, kodin ulkopuolisessa varhaiskasvatuksessa, kouluissa, median kautta, työelämässä ja uskonnollisissa yhteisöissä. Vertaisryhmien merkitys lasten ja erityisesti nuorten sosialisaatioissa on huomattava. (Antikainen ym., s. 36).

Lapsen oppimisen ja opiskelun tuen tehtävä

Aamu- ja iltapäivätoiminta tukee lapsen oppimista ja opiskelua. Oppiminen on keskilapsuuden keskeinen kehitystehtävä. Keskilapsuuteen sijoittuvat koulun aloittaminen ja koulun alkuvuodet. Lev Vygotskin mukaan oppimisessa ja lapsen kehityksessä keskeistä on lapsen ja hänen läheistensä välinen vuorovaikutus, jossa lapselle välittyvät kulttuurin keskeiset työvälineet, kuten erilaiset symbolit, taidot, traditiot ja arvot. Vygotski kuvaa lasta aktiivisena osallistujana yhteisönsä toimintaan ja nostaa keskeiseksi tarkastelun kohteeksi sen, miten lapsen sosiaalis-kulttuurinen ympäristö ja ihmisten välinen vuorovaikutus muovaavat lapsen kehitystä. (Vygotski 1982 Nurmen ym. 2006 mukaan, s. 87)

Vygotskin mukaan ohjaus- tai opetuskeskustelu, jossa aikuinen tukee lasta hienovaraisin vihjein ja kysymyksin, tukee lasta ajattelijana. Ohjaavaan keskustelun prosessiin kuuluu myös käsitys lähikehityksen vyöhykkeestä, jolla tarkoitetaan sitä, että sen minkä lapsi osaa tänään tehdä yhteistyössä aikuisen kanssa, sen hän osaa huomenna tehdä itsenäisesti. (Vygotski 1982 Nurmen ym. 2006 mukaan, s. 87). Aamu- ja iltapäivätoiminnalla, jossa lapsi on aikuisen ohjattavana ja ohjaus tapahtuu suunnitelmallisesti harjoittaen lapsen taitoja ja ajattelua, on valtavat mahdollisuudet edistää lapsen oppimista ja kognitiivista kehitystä. Kehityspsykologinen nykytutkimus korostaa aikuisten merkitystä lapsen kognitiivisen kehityksen tukemisessa. Aikuinen luo ”rakennustelineet” lapsen oppimiselle.

Aamu- ja iltapäivätoiminta edistää oppilaiden välisiä keskinäisiä suhteita, kouluviihtyvyyttä ja kouluhyvinvointia sekä tukee koulutyötä. Pulkkinen viittaa tutkimuksiin, jotka osoittavat, että koulussa tapahtuvalla harrastustoiminnalla oppilailla on mahdollisuus muodostaa positiivisia suhteita koulun henkilökuntaan ja arvomaailmaan (Csikszentmihalyi, Rathunde & Whalen, 1993 Pulkkinen 2002a mukaan, s. 16). Onnistumisen kokemukset harrastustoiminnassa tukevat lapsen itsetuntoa ja kouluympäristöön ja sen toverisuhteisiin liittyvät myönteiset kokemukset edistävät koulutyötä (Pulkkinen 2002 a, s. 16).

Varhaisen tuen ja syrjäytymisen ehkäisyn tehtävä

Ulkomaisissa tutkimuksissa on osoitettu, että koulun yhteydessä järjestettävällä harrastustoiminnalla on vahvoja syrjäytymistä ehkäiseviä vaikutuksia. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla onkin merkittävä varhaisen tuen ja syrjäytymisen ehkäisyn tehtävä. Toteuttaessaan varhaisen tuen ja syrjäytymisen ehkäisyn tuen tehtävää aamu- ja iltapäivätoiminta on myös ehkäisevää lastensuojelutyötä.

Pulkkinen viittaa ulkomaisiin tutkimuksiin, joiden mukaan varsinkin sosiaalisen kehityksen riskiryhmiin kuuluville lapsille harrastustoiminta nimenomaan koulun puitteissa on vahva suojaava tekijä rikollisuutta (Mahoney & Cairns, 1997, Pulkkinen 2002a mukaan, s. 16) sekä päihiteidenkäyttöä vastaan (Youniss, Yates & Su, 1997, Pulkkinen 2002a mukaan, s. 16). Yksin oleminen ennustaa huonoa sopeutumista riippumatta vanhempien sosiaalisesta asemasta (Pettit, Liard, Bates & Dodge Pulkkinen 2002b mukaan).

Pulkkinen viittaa tutkimuksiin, jotka osoittavat, että erityisesti lapsille, joilla on käytäytymishäiriöitä jo päiväkodissa, ohjatun toiminnan puute on vakava riskitekijä. Kou-

lussa tapahtuvassa harrastustoiminnassa oppilailta on mahdollisuus muodostaa positiivisia suhteita tovereihin (Eder & Kinney, 1995 Pulkkinen 2002a mukaan, s. 16).

Syrjäytymisen ehkäisy ja varhaisen tuen vahvistaminen on nostettu julkisessa keskustelussa viime vuosina vahvasti esiin. Taustalla ovat mm. lastensuojelun asiakasmäärien kasvu ja eri tavoin oireilevien lasten ja nuorten määrän kasvu. Ehkäisevien toimien vahvistamisella ja varhaisella tuella olisi mahdollisuus vähentää korjaavien lastensuojelutoimien tarvetta.

Lastensuojelun avohuollon tukitoimien piirissä oli vuoden 2000 lopussa 4,3 % lapsista (0–17-vuotiaat) ja vuoden 2007 lopussa osuus oli jo 5,7 %. Kodin ulkopuolelle oli vuoden 2000 lopussa sijoitettuna 0,9 % lapsista ja vuoden 2007 lopussa 1,2 %.

Työn ja perheen yhteensovittamisen tukeminen

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta edistää työn ja perheen yhteensovittamista, koska se mahdollistaa lapselle turvallisen aamu- ja iltapäivän sinä aikana kun lapsen vanhemmat ovat työssä. Suomessa lasten vanhempien työllisyysaste on korkea. Lapsiperheiden vanhemmat ovat Suomessa työllisiä useammin kuin lapsettomat aikuiset. Alle 18-vuotiaiden lasten vanhemmista oli työllisiä 82,3 % vuonna 2005, kun 20–59-vuotiaista lapsettomista työllisiä oli vain 73,4 %. Suomessa lapsiperheen elatus vaatii yleensä molempien vanhempien kokopäivätyötä, joten molemmat vanhemmat ovat yleensä kokopäivätyössä. Myös yksinhuoltajaperheissä yleisintä on kokopäivätyö. (Hulkko 2007).

Tilastokeskuksen työvoimatutkimuksen mukaan perheissä, jossa *nuorin lapsi oli 7-vuotias*, isistä 90,7 % oli työssä vuonna 2005. Perheissä, jossa nuorin lapsi oli 7-vuotias, 86,8 % äideistä oli työssä vuonna 2005.

Suomessa osa-aikatyö ei ole kovin yleinen työn ja perheen yhteensovittamisen keino. Työvoimatutkimuksen mukaan vuonna 2005 isä oli kokoaikatyössä 85,7 %:ssa ja osa-aikatyössä vain 2,6 %:ssa perheissä, joissa nuorin lapsi oli *7–17-vuotias*. Äiti oli kokoaikatyössä 76,0 %:ssa ja osa-aikatyössä 11,4 %:ssa näissä perheissä.

Pienten koululaisten vanhemmilla on mahdollisuus lyhentää työaikaansa käyttämällä *osittaista hoitovapaata* ja saada ansionmenetystä korvaamaan Kelan maksamaa *osittaista hoitorahaa*. Ongelmana kuitenkin on, että osittaisen hoitorahan korvaustaso on ansionmenetykseen nähden hyvin matala (70 euroa/kk vuonna 2009; hallitusohjelman mukaan osittainen hoitoraha korotetaan 90 euroon vuoden 2010 alusta). Tuen matalasta tasosta johtuen osittaisen hoitovapaan käyttäminen onkin jäänyt vähäiseksi. Kelan tilaston mukaan osittaista hoitorahaa maksettiin 3 859 seitsemänvuotiaasta ja 3 379 kahdeksanvuotiaasta lapsesta 31.12.2007.

Aamu- ja iltapäivätoiminnalla on merkittävä tehtävä työn ja perheen yhteensovittamisessa. Suomessa on kansainvälisesti vertaillen erittäin lyhyet koulupäivät, kouluikäisten lasten perheiden tuki sosiaaliturva- ja verojärjestelmien kautta on vaatimatonta ja vanhempien kokoaikainen työssäkäynti on usein perheelle taloudellinen välttämättömyys korkeiden asumis-, ruoka- ja muiden tarpeellisten menojen vuoksi.

Tukiessaan työn ja perheen yhteensovittamista aamu- ja iltapäivätoiminta edistää molempien vanhempien mahdollisuutta osallistua työelämään, joten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen edistää myös sukupuolten välistä tasa-arvoa. Naisten ja miesten yhtäläiset oikeudet osallistua työelämään on kirjattu niin perustuslakiin, tasa-arvolakiin kuin Suomea velvoittaviin kansainvälisiin ihmisoikeussopimuksiin.

5.2 Ihmisoikeuksien ja perusoikeuksien toteuttaminen

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestämällä toteutetaan useita kansainvälisissä ihmisoikeussopimuksissa tunnustettuja ihmisoikeuksia sekä Suomen perustuslaissa turvattuja perusoikeuksia. Ihmisoikeudet ja perusoikeudet tulee ottaa huomioon myös aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa lainsäädännössä, viranomaispäätöksissä, kunnan toimintaa koskevissa suunnitelmissa ja toiminnan järjestämisessä.

Ihmisoikeudet ja aamu- ja iltapäivätoiminta

YK:n yleissopimuksessa lapsen oikeuksista (1989, SopS 59–60/1991) on tunnustettu useita lapsen oikeuksia, joiden toteutumista aamu- ja iltapäivätoiminta omalta osaltaan edistää. Nämä oikeudet on otettava huomioon aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevaa lainsäädäntöä, muita normeja, suunnitelmia ja itse toimintaa järjestettäessä.

Lapsen oikeuksien yleissopimuksen kaikilla neljällä yleisperiaatteella on merkitystä aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisessä. Yleisperiaatteet ovat syrjinnän kieltö (yleissopimuksen 2 artikla), lapsen edun periaate (3 artikla), lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen (6 artikla) sekä lapsen näkemysten huomioon ottaminen (12 artikla).

Aamu- ja iltapäivätoiminta on lapsen vapaa-aikaa, joten lapsen oikeuksien yleissopimuksen 31 artikla, jossa käsitellään lapsen oikeutta vapaa-aikaan ja vapaa-ajan toimintoihin, on tärkeää ottaa huomioon toiminnan järjestämisessä. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 31 artiklan 1 kappaleen mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden lepoon ja vapaa-aikaan, hänen ikänsä mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimintaan sekä vapaaseen osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin. Saman artiklan 2 kappaleen mukaan sopimusvaltiot kunnioittavat ja edistävät lapsen oikeutta osallistua kaikkeen kulttuuri- ja taide-elämään ja kannustavat sopivien ja yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamista kulttuuri-, taide-, virkistys- ja vapaa-ajantoimintoihin. Yleissopimuksen 31 artikla tarjoaa-kin suoria ohjeita aamu- ja iltapäivätoiminnan sisältöihin.

Aamu- ja iltapäivätoiminnalla on myös perusopetuksessa olevan oppilaan opiskelun tukitehtävä. Toiminnan yhtenä keskeisenä tavoitteena on tukea koulun kasvatustyötä. Näin ollen lapsen oikeuksien yleissopimuksen artiklat lapsen koulutuksesta ja opetuksesta tulee ottaa myös aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisessä huomioon. Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 28 artiklassa määrätään lapsen oikeudesta koulutukseen ja opetukseen ja 29 artiklassa lapsen koulutuksen tavoitteista.

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa lainsäädännössä ja sen nojalla annetuissa normeissa sekä toiminnan suunnitelmissa ja järjestämisessä muita huomioon otettavia lapsen oikeuksien yleissopimuksessa tunnustettuja lapsen oikeuksia ovat mm. lapsen oikeus mielipiteenvapauteen (13 artikla), lapsen oikeus ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen (14 artikla), joukkotiedotusvälineiden tehtävä lapsen hyvinvoinnin edistämisessä (17 artikla), vanhempien ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä, vanhemmuuden tuki ja työn ja lasten kasvatuksen yhteensovittaminen (18 artikla), vammaisen lapsen erityiset oikeudet (23 artikla) ja etniseen, uskonnolliseen tai kielelliseen vähemmistöryhmään tai alkuperäiskansaansa kuuluvan lapsen kielelliset, kulttuuriset ja uskonnolliset oikeudet (30 artikla).

Myös muissa ihmisoikeussopimuksissa on sopimusmääräyksiä, joilla on merkitystä aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen kannalta. Näitä ovat mm. *taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva YK:n yleissopimus (1966), uudistettu Euroopan*

sosiaalinen peruskirja (1996), Euroopan ihmisoikeussopimus (1950), kaikkinaisten naisten syrjinnän poistamista koskeva YK:n yleissopimus (1979) sekä Euroopan neuvoston alueellisia kieliä tai vähemmistökieliä koskeva eurooppalainen peruskirja (1992) ja kansallisten vähemmistöjen suojelua koskeva puiteyleissopimus (1995).

Vammaisten lasten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen kannalta tärkeä ihmisoikeussopimus on *vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva YK:n yleissopimus*, joka hyväksyttiin YK:ssa vuonna 2006. Suomi on allekirjoittanut yleissopimuksen vuonna 2007, mutta ei ole sitä vielä ratifoinut.

Perusoikeudet ja aamu- ja iltapäivätoiminta

Monet Suomen perustuslaissa (731/1999) turvatut perusoikeudet ovat aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen kannalta merkittäviä. Perustuslain 6 §:ssä on turvattu ihmisten yhdenvertaisuus ja 6 §:n 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Perustuslain 16 §:ssä turvatuilla sivistyksellisillä oikeuksilla on tärkeä merkitys aamu- ja iltapäivätoiminnassa. 16 §:n 1 momentissa säädetään jokaisen oikeudesta maksuttomaan perusopetukseen. Aamu- ja iltapäivätoiminta ei ole perusopetusta, mutta säännöksellä on välillistä vaikutusta arvioitaessa aamu- ja iltapäivätoiminnasta perittävän asiakasmaksun suuruutta, koska aamu- ja iltapäivätoiminnalla on perusopetuksen tukitehtävä. 16 §:n 2 momentissa on turvattu jokaiselle mahdollisuus kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Säännöksellä on merkitystä arvioitaessa lasten pääsyä aamu- ja iltapäivätoiminnan piiriin sekä arvioitaessa toiminnasta perittävien asiakasmaksujen tasoa.

Perustuslain 11 §:ssä turvattu uskonnon ja omantunnon vapaus sekä perustuslain 17 §:ssä turvatut kielelliset ja kulttuuriset oikeudet on otettava huomioon aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisessä.

Aamu- ja iltapäivätoiminta toteuttaa omalta osaltaan perustuslain 19 §:n 3 momentissa julkiselle vallalle annettua veloitetta tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

6 Aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön toimivuuden ja laadun arviointi

6.1 Toiminnan järjestäminen ja toimintaan osallistuvien lasten määrän kehitys

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevat säännökset on sisällytetty *perusopetuslakiin (628/1998) lailla perusopetuslain muuttamisesta (1136/2003)*. Aamu- ja iltapäivätoiminnasta säädetään perusopetuslain 8 a luvussa, joka tuli voimaan 1.8.2004. Perusopetuslain säännösten nojalla aamu- ja iltapäivätoimintaa on siis järjestetty runsaat neljä vuotta.

Perusopetuslain 48 b §:n 1 momentin mukaan kunta voi järjestää ja hankkia perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa. Kunnalla ei siis ole velvollisuutta aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen. Syyslukukaudella 2008 aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestettiin 388 Manner-Suomen kunnassa eli 97,2 %:ssa kuntia. Toimintaa ei järjestetty 11 kunnassa, joissa oli yhteensä ensimmäisen vuosiluokan oppilaita 250, toisen vuosiluokan oppilaita 238 ja erityisopetukseen otettuja 3.–9. vuosiluokkien oppilaita 98.

Jos kunta päättää järjestää tai hankkia perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa, on kunnan noudatettava toiminnan järjestämisessä perusopetuslain 8 a luvun säännöksiä. Perusopetuslain 48 b §:n 1 momentin mukaan kunnan järjestäessä tai hankkiessa perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa tulee sitä tarjota kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien (vuosiluokat 3–9) osalta erityisopetukseen otetuille tai siirretyille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa.

Perusopetuslain 48 b §:n 3 momentin mukaan kunta voi järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia palvelut muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Näitä palveluntuottajia ovat mm. seurakunnat, yhdistykset ja yritykset. Momentissa on myös nimenomainen säännös siitä, että kunta voi myös hankkia palvelut antamalla tähän tarkoitukseen avustusta palvelujen tuottajalle. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään perusopetuslain mukaisesti.

Lukuvuonna 2007–2008 aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestettiin yhteensä 3 600 071 ohjaustuntia. Ohjaustunneista hieman alle puolet eli 48,4 % järjestettiin kunnan omana toimintana. Kunnan avustamana toimintana tai kunnan ostopalveluna hankkimana toimintana järjestettiin 51,6 % ohjaustunneista. Ohjaustunneista järjestettiin kunnan omana toimintana 1 744 232 tuntia, joka oli 48,4 % kaikista ohjaustunneista, kunnan avustamana toimintana 1 648 469 tuntia eli 45,8 % ja kunnan hankkimana ostopalveluna 207 370 ohjaustuntia eli 5,8 %.

Valtionosuuteen oikeuttavana toimintana (keskimäärin kolme tai neljä päivittäistä toimintatuntia) järjestettiin 2 876 989 ohjaustuntia, mikä on 79,9 % kaikista ohjaustunneista.

Ohjaustuntien lukumäärän kehitys lukuvuosina 2004/2005–2007/2008

	Ohjaustuntien määrä	Valtionosuuteen oikeuttaneiden ohjaustuntien määrä ja osuus kaikista ohjaustunneista	
2004–2005	2 774 192	1 699 340	61,3 %
2005–2006	3 311 960	2 013 773	60,8 %
2006–2007	3 368 946	2 388 848	70,9 %
2007–2008	3 600 071	2 876 989	79,9 %

Valtionosuuteen oikeuttavien ohjaustuntien määrän ja osuuden kasvun selityksenä on se, että 1.1.2007 valtionosuuden piiriin tuli neljä päivittäistä toimintatuntia, kun aiemmin valtionosuutta sai vain kolmeen päivittäiseen toimintatuntiin.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuvien lasten määrän kehitys

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistui 44 756 oppilasta syyskuussa 2008. Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevien perusopetuslain säännösten tultua voimaan toimintaan osallistui 40 458 oppilasta syyskuussa 2004. Toimintaan osallistuneiden lasten määrä on siten kasvanut 4 298 oppilaalla syksystä 2004 syksyyn 2008. Toimintaan osallistuneiden lasten määrä on käytännössä kasvanut hieman tätä enemmän, sillä osa kehitysvammaisille lapsista suunnatusta toiminnasta on siirretty kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain piiriin.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneiden lasten osuus ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilasta on kasvanut toimintaan osallistuneiden lasten määrää enemmän, koska oppilasikäluokat ovat pienentyneet. Kaiken kaikkiaan aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneiden oppilaiden määrä on kuitenkin neljän vuoden aikana kasvanut varsin vähän. Toiminnan laajuus on vakiintunut runsaan 40 000 lapsen tasolle.

Perusopetuslain mukaiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneet oppilaat vuosiluokittain 2004–2008

	1. vlk	2. vlk	3.–9. vlk:n erityisopp.	Yhteensä
2004	24 239	13 734	2 485	40 458
2005	24 936	15 080	2 052	42 068
2006	25 210	14 604	1 761	41 575
2007	26 615	15 299	1 908	43 822
2008	27 249	15 718	1 789	44 756

Perusopetuslain mukaiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneiden oppilaiden prosenttiosuus kaikista 1. vuosiluokan ja 2. vuosiluokan oppilaista sekä 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaista 2004–2008

	1. vlk	2. vlk	3.–9. vlk:n erityisopp.	Yhteensä 1.–2. vlk:n oppilaista ja 3.–9. vlk:n erityisoppilaista
2004	40,7 %	22,5 %	7,9 %	26,6 %
2005	43,6 %	25,3 %	6,0 %	27,9 %
2006	43,7 %	25,4 %	4,9 %	27,9 %
2007	46,4 %	26,4 %	5,1 %	28,8 %
2008	48,0 %	27,3 %	4,7 %	29,3 %

Syksyllä 2008 aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistui 48,0 % ensimmäisen vuosiluokan oppilaista, 27,3 % toisen vuosiluokan oppilaista ja 4,7 % 3.–9. vuosiluokkien erityisopetukseen otetuista tai siirretyistä oppilaista. Kaikista ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaista ja 3.–9. vuosiluokan erityisopetukseen otetuista tai siirretyistä oppilaista toimintaan osallistui yhteensä 29,3 %. Kaikista ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaista toimintaan osallistui 37,6 %.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneiden oppilaiden osuuden kehitys syyskuu 2004 – syyskuu 2008

- ensimmäisen vuosiluokan oppilaiden osuus vuosiluokan kaikista oppilaista on kasvanut 40,7 %:sta 48,0 %:iin
- toisen vuosiluokan oppilaiden osuus vuosiluokan kaikista oppilaista on kasvanut 22,5 %:sta 27,3 %:iin
- vuosiluokkien 3–9 erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden osuus kaikista vuosiluokkien 3–9 erityisopetukseen otetuista oppilaista on vähentynyt 7,9 %:sta 4,7 %:iin.

Erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden osuuden pienentymistä selittää mm. se, että oppilaiden toimintaa on siirretty aamu- ja iltapäivätoiminnan piiristä kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain palveluiden piiriin.

Perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisellä ei voida korvata kehitysvammaisen oppilaan iltapäivähoitoa tai toimintaa silloin kun se on kehitysvammaisten erityishuollosta annetussa laissa säädetyn erityishuollon toteuttamiseksi tarpeellista toimintaa. Kehitysvammaisen oppilaan erityishuollon saamisen tarve arvioidaan tapauskohtaisesti oppilaan sairauden, vian tai vamman perusteella. Jos erityishuollon tarvetta ei ole, aamu- ja iltapäivätoimintaa voidaan järjestää perusopetuslain mukaisena toimintana myös kehitysvammaiselle oppilaalle.

Myös muut hallinnolliset ratkaisut ovat vaikuttaneet aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneiden lasten määrän kehitykseen. Esimerkiksi vuonna 2006 Helsingin kaupunki siirsi perhepuistoissa olevan toiminnan pois perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan piiristä, mikä vähensi perusopetuslain mukaisen toiminnan piirissä olevia lapsia yli 2 600:lla.

Laskettaessa osuudet aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuvista oppilaista vain *niiden kuntien osalta (388 kuntaa), joissa järjestettiin aamu- ja iltapäivätoimintaa syksyllä 2008*, toimintaan osallistui näiden kuntien ensimmäisen vuosiluokan oppilaista 48,3 %, toisen vuosiluokan oppilaista 27,4 % ja 3.–9. vuosiluokkien erityisopetukseen otetuista tai siirretyistä oppilaista 4,7 %. Toimintaa järjestävissä kunnissa kaikista 1.–2. vuosiluokan oppilaista ja 3.–9. vuosiluokan erityisopetukseen otetuista tai siirretyistä oppilaista toimintaan osallistui yhteensä 28,9 %.

Perusopetuslain mukaiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneet oppilaat maakunnittain ja vuosiluokittain 20.9.2008

	1. vlk	2. vlk	3.–9. vlk:n erityisopp.	Yhteensä
Uusimaa	7 830	4 015	388	12 233
Itä-Uusimaa	667	405	25	1 097
Kanta-Häme	867	563	56	1 486
Päijät-Häme	888	407	42	1 337
Kymenlaakso	936	443	82	1 461
Etelä-Karjala	578	304	48	930
Varsinais-Suomi	2 611	1 736	202	4 549
Satakunta	961	666	63	1 690
Pirkanmaa	2 624	1 661	173	4 458
Keski-Suomi	1 217	749	91	2 057
Etelä-Pohjanmaa	743	465	83	1 291
Pohjanmaa	1 058	835	53	1 946
Keski-Pohjanmaa	395	230	12	637
Etelä-Savo	779	334	24	1 137
Pohjois-Savo	1 315	585	85	1 985
Pohjois-Karjala	649	358	87	1 094
Pohjois-Pohjanmaa	1 952	1 136	154	3 242
Kainuu	373	263	67	703
Lappi	806	563	54	1 423
<i>Manner-Suomi</i>	27 249	15 718	1 789	44 756

Perusopetuslain mukaiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuneiden oppilaiden prosenttiosuus 1. vuosiluokan ja 2. vuosiluokan oppilaista sekä 3.–9. vuosiluokan erityisoppilaista maakunnittain 20.9.2008
(prosenttiosuudet oppilaista niiden kuntien osalta, jotka järjestävät aamu- ja iltapäivätoimintaa)

	1. vlk	2. vlk	3.–9. vlk:n erityisopp.	Yhteensä
Uusimaa	52,9 %	26,6 %	3,4 %	29,7 %
Itä-Uusimaa	57,2 %	35,1 %	2,8 %	34,1 %
Kanta-Häme	46,5 %	28,4 %	5,3 %	30,2 %
Päijät-Häme	42,1 %	19,3 %	2,7 %	23,1 %
Kymenlaakso	51,0 %	23,9 %	7,0 %	30,1 %
Etelä-Karjala	45,4 %	24,0 %	4,5 %	25,9 %
Varsinais-Suomi	54,7 %	34,6 %	6,0 %	34,6 %
Satakunta	43,6 %	28,8 %	4,3 %	28,2 %
Pirkanmaa	52,8 %	33,8 %	6,7 %	35,8 %
Keski-Suomi	41,8 %	25,6 %	4,6 %	26,3 %
Etelä-Pohjanmaa	33,0 %	21,0 %	6,3 %	22,2 %
Pohjanmaa	55,8 %	41,7 %	4,2 %	37,7 %
Keski-Pohjanmaa	43,9 %	27,6 %	2,2 %	28,0 %
Etelä-Savo	51,0 %	22,2 %	1,9 %	26,7 %
Pohjois-Savo	47,9 %	22,7 %	4,7 %	27,8 %
Pohjois-Karjala	39,7 %	21,0 %	7,0 %	23,9 %
Pohjois-Pohjanmaa	38,8 %	22,2 %	6,1 %	25,6 %
Kainuu	47,3 %	32,1 %	11,1 %	31,8 %
Lappi	44,7 %	29,0 %	4,6 %	28,9 %
<i>Manner-Suomi</i>	48,3 %	27,4 %	4,7 %	29,5 %

Suhteellisesti eniten lapsia on aamu- ja iltapäivätoiminnan piirissä Pohjanmaalla, Pirkanmaalla, Varsinais-Suomessa, Itä-Uudellamaalla ja Kainuussa. Suhteellisesti vähiten lapsia on aamu- ja iltapäivätoiminnan piirissä Etelä-Pohjanmaalla, Päijät-Hämeessä, Pohjois-Karjalassa, Pohjois-Pohjanmaalla ja Etelä-Karjalassa.

Miksi aamu- ja iltapäivätoiminta ei ole aikaisemmin asetettujen tavoitteiden laajuista?

Aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön valmistelun yhteydessä opetusministeriö selvitti syyslukukaudella 2003 oppivelvollisuutensa aloittaneiden lasten tarvetta aamu- ja iltapäivätoimintaan. Aineistossa oli mukana 52 % oppivelvollisuutensa syksyllä 2003 aloittaneista lapsista ja aineisto edusti monipuolisesti koko maata ja erityyppisiä kuntia. Tiedot kerättiin koulutulokkaiden vanhemmilta kouluun ilmoittautumisen yhteydessä. Tämän vanhemmille suunnatun kyselyn mukaan syksyllä 2003 oppivelvollisuutensa aloittaneista koululaisista 68 %:lla oli tarvetta joko aamu- tai iltapäivätoimintaan tai molempiin.

Opetusministeriö arvioi kyselyn perusteella, että aamu- ja iltapäivätoiminnan enimmäistarve lukuvuonna 2004–2005 olisi 68 % ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilasta sekä muiden vuosiluokkien erityisopetukseen otetuista ja siirretyistä oppilasta eli yhteensä 96 220 lasta. Aamu- ja iltapäivätoiminnan piirissä on ollut toimintaa koskevan lainsäädännön tultua voimaan huomattavasti pienempi osuus koululaisista kuin opetusministeriö vuonna 2003 toiminnan enimmäistarpeesta arvioi.

Selvityshenkilön toteuttamiin kyselyihin annetuissa vastauksissa nousi esiin useita syitä siihen, miksi aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuu vähemmän lapsia kuin toimintaa koskevaa lainsäädäntöä valmisteltaessa arvioitiin.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden tahojen vastauksissa esitettiin syinä mm., että aamu- ja iltapäivätoiminta on perheille maksullista ja jotkut voivat kokea maksun korkeaksi. Vanhemmat eivät aina myöskään tiedä toiminnasta riittävästi eivätkä ”kaikki vanhemmat hae lapselleen paikkaa, koska ajattelevat lapsen varhaisen itsenäistymisen olevan myönteinen seikka.” Lapsille on myös muuta toimintaa iltapäivisin, kuten järjestettyä harrastustoimintaa, urheiluseuratoimintaa ja leikkipuistotoimintaa.

Vastauksissa tuotiin esille myös, että toiminta ei aina sisällöllisesti vastaa lasten ja vanhempien tarpeita ja odotuksia. Osalla pienistä koululaisista on myös sellaista hoidon tarvetta, johon aamu- ja iltapäivätoiminta ei pysty vastaamaan, kuten lasten, joiden vanhemmat ovat ilta-, yö- tai vuorotyössä, tarvitsema ilta-, yö- ja viikonloppuhoidon tarve. Kehitysvammaisten lasten aamu- ja iltapäivätoimintaa vastaavaa toimintaa järjestetään kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain nojalla. Vastauksissa tuotiin esiin myös, että lasten päivähoidossa on edelleen seitsemänvuotiaita tai vanhempia lapsia. Todettiin myös, että tilojen saatavuus kouluilla aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttöön ei ole toteutunut riittävällä tavalla, mikä on haitannut toiminnan laajentamista.

Pienissä kyläkouluissa aamu- ja iltapäivätoiminnan tarvetta saattaa olla vain parilla lapsella, jolloin toiminnan järjestäminen on kalliimpaa kuin suuremmalle ryhmälle. Taloudellisista syistä kunnat ovat usein asettaneet rajan sille, kuinka paljon koulussa tulee olla hakijoita, jotta aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmä perustetaan.

Koordinaattorien vastausten mukaan syinä lasten jäämisen toiminnan ulkopuolelle on mm. se, että kunta ei ole riittävällä tavalla kartoittanut toiminnan tarvetta ja varannut siihen riittävästi voimavaroja, jolloin lähinnä toisen vuosiluokan oppilaita jää toiminnan ulkopuolelle. Tuotiin esille, että toimintamaksujen vuoksi kaikki vanhemmat eivät hae lapselleen paikkaa. Myös muista syistä osa vanhemmista jättää hakematta lapselleen

paikkaa. Lapselle on tarjolla muita harrastuksia ja vaihtoehtoja ohjatulle toiminnalle. Toiminnasta ei ole tiedotettu riittävästi tai oikea-aikaisesti, toimintaa ei tunneta. Kaikki vanhemmat eivät myöskään tunnista lapsen tarvetta toiminnalle.

Pienillä paikkakunnilla on kouluja, joissa on niin vähän oppilaita, että ryhmää ei voida perustaa. Myös toimintaan osoitettujen tilojen riittämättömyys ja tilojen saatavuus kouluilla asettavat rajoitteita lasten määrälle. Myös ohjaajien riittämätön määrä rajoittaa mahdollisuutta ottaa lapsia toimintaan. Toimintaan osallistuvien lasten määrää rajoittaa myös se, että osassa kuntia on valintakriteerit, joiden perusteella toiminta on rajattu työssäkäyvien tai opiskelevien vanhempien lapsille.

Johtopäätökset siitä, miksi toiminta ei ole niin laajaa kuin lainsäädäntöä valmisteltaessa arvioitiin

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuu selvästi vähemmän lapsia kuin lainsäädäntöä valmisteltaessa arvioitiin. Lainsäädäntöä valmisteltaessa arvioitiin, että toimintaan osallistuisi enimmillään lukuvuonna 2004–2005 jopa 68 % ensimmäisen ja toisen vuosiluokkien oppilaita ja 3.–9.-vuosiluokkien erityisoppilaita eli yhteensä 96 220 lasta. Syyslukukaudella 2004 toimintaan osallistui kuitenkin vain 40 458 lasta. Syyslukukaudella 2008 toimintaan osallistui 44 756 lasta. Toiminnan piirissä oli ensimmäisen vuosiluokan oppilaita 48,0 %, toisen vuosiluokan oppilaita 27,3 % ja 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaita 4,7 %. Yhteensä näiden oppilasryhmien oppilaita 29,3 % oli aamu- ja iltapäivätoiminnan piirissä syyslukukaudella 2008.

Syitä sille, miksi toimintaan osallistuu huomattavasti vähemmän lapsia kuin arvioitiin, on useita. Ensinnäkin toiminnan kysyntäarvio tehtiin vain koulutulokkaiden vanhempien vastausten perusteella, mikä ei anna riittävän luotettavaa kuvaa toisen vuosiluokan oppilaiden ja 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan kysynnästä.

Toiseksi asiakasmaksut rajoittavat toiminnan käyttöä. Neljän päivittäisen tunnin enimmäismaksu on 80 euroa kuukaudessa eli 9,5 kuukaudessa (lukuvuosi) yhteensä 760 euroa. Jos toimintaa järjestetään enemmän kuin neljä tuntia päivässä, maksu voi olla laissa säädettyä enimmäismaksua korkeampia. Varsin tavallisella viiden tunnin toiminnasta veloitettavalla 100 euron kuukausimaksulla 9,5 kuukauden maksut ovat jo 950 euroa. Suomessa on vahva perinne pienten koululaisten varhaiseen itsenäistämiseen, joten vanhemmat saattavat pitää maksuja korkeina ajatellen pienen koululaisen pärjäävän ilman järjestettyä toimintaakin.

Suhteellisesti maksut rasittavat eniten pienituloisia perheitä, koska maksuissa ei ole tuloperusteisia maksuluokkia kuten päivähoitomaksuissa ja maksuista myönnettävää vapautusta tai alennusta pitää erikseen anoa. Maksuvapautus- ja alennusmahdollisuudesta ei kaikilla ole edes tietoa. On myös kuntia, joissa maksuvapautuksia ja -alennuksia ei myönnetä lainkaan, vaan niitä anovat ohjataan toimeentulotuen asiakkaiksi.

Kolmanneksi aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen ja järjestämisen laajuudesta päättäminen kuuluu kunnan päätösvaltaan. Kaikissa kunnissa ei vielääkään järjestetä aamu- ja iltapäivätoimintaa. Vielä suurempi merkitys toimintaan osallistuvien lasten määrän kannalta on kuitenkin sillä, että monet kunnat järjestävät toimintaa kysyntää vähemmän, jolloin erityisesti toisen vuosiluokan oppilaita ja 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaita jää toiminnan ulkopuolelle. Taloudellisiin syihin vedoten monet kunnat tarjoavat toimintaa kysyntää vähemmän.

Toimintaan ei ole saatu kaikkialla tiloja, jolloin sitä ei ole voitu järjestää. Toimintaan osallistuvien lasten määrää rajoittaa pienissä kouluissa se, että toimintaan ilmoittautuu vähemmän lapsia kuin kunta on edellyttänyt ryhmän muodostamiseksi.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan piiriin kuuluville 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaille on vaikea järjestää toimintaa integroidusti ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaiden kanssa. Vanhemmat erityisoppilaat ovat liian isoja pienten koululaisten ryhmiin eikä toiminta vastaa heidän iän mukaisia tarpeitaan.

Toimintaan osallistuvien lasten määrää rajoittaa myös se, että lapsille on muuta järjestettyä toimintaa ja harrastuksia. Toimintaan osallistuvien lasten määrää vähentää joissakin paikoissa lasten ja vanhempien tyytymättömyys toimintaa kohtaan esimerkiksi tilanteessa, jossa ohjaajat ovat jatkuvasti vaihtuneet, jolloin toiminta on ollut suunnittelematonta ja laadullisesti heikkoa.

Johtopäätökset toiminnan järjestämisestä

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ulkopuolelle jää tällä hetkellä lapsia, jotka ovat hakeneet toimintaan, mutta eivät ole saaneet paikkaa. Vielä enemmän toiminnan ulkopuolelle jää lapsia, joille ei ole haettu paikkaa, mutta joilla olisi sille tarve ja jotka hyötyisivät toimintaan osallistumisesta. Tämän vuoksi aamu- ja iltapäivätoiminnasta tiedottamista tulee vahvistaa. Sen lisäksi, että toiminnasta tiedotetaan kouluun ilmoittautumisen yhteydessä, on siitä tiedotettava myös esiopetuksessa, lastenneuvoloissa, perhe- ja kasvatustieteiden neuvoloissa ja lastensuojelussa.

Valtioneuvoston hyväksymässä *Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmassa vuosille 2007–2012* on linjattu, että ryhdytään toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kaikilla pienillä koululaisilla on mahdollisuus saada aamu- ja iltapäivätoimintapaikka. Hallituksen strategia-asiakirjaan 2007 sisältyvän *Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma -asiakirjan* mukaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämisen edellyttää palvelun tarjoamista kaikille sitä haluaville lapsiperheille.

Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman sekä lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman linjauksia on hyvin vaikea toteuttaa, jollei lainsäädännössä ole kunnille asetettua toiminnan järjestämisvelvoitetta. Jos järjestämisvelvollisuutta ei kirjata perusopetuslakiin, on uhkana, että aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen jopa vähenee nykyisestäään, koska heikommassa taloudellisessa suhdannetilanteessa kunnat yleensä karsivat erityisesti toiminnoista, joihin kunnalla ei ole järjestämisvelvollisuutta. Tällöin kehittämissuunnitelman ja hallituksen strategia-asiakirjaan sisältyvän politiikkaohjelman linjausten toteutuminen karkaa yhä kauemmas.

Manner-Suomessa oli 11 kuntaa syyslukukaudella 2008, joissa aamu- ja iltapäivätoimintaa ei järjestetä. Näin ollen on kuntia, joissa lapsilla ei ole mahdollisuutta saada aamu- ja iltapäivätoimintapaikkaa.

Vielä enemmän toiminnan ulkopuolelle jää pieniä koululaisia kunnissa, joissa toimintaa järjestetään, mutta kaikilla ei ole sitä mahdollisuutta saada. Erityisesti toisen vuosiluokan oppilaita jää toiminnan ulkopuolelle. Näin ollen toiminnan yleinen järjestämisvelvoite, jossa toiminnan järjestämisen laajuus jätetään kunnan harkintaan, ei ole riittävä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman ja hallituksen strategia-asiakirjaan sisältyvän politiikkaohjelman linjausten toteuttamiseksi, vaan tarvitaan velvoittavampaa sääntelyä.

Jotta aamu- ja iltapäivätoimintapaikka voidaan mahdollistaa kaikille pienille koululaisille (perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokkien oppilaat), aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisvelvoite tulee kirjata niin, että kunnalla on velvoite järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa kunnassa esiintyvää tarvetta vastaavassa laajuudessa.

Kunnan tulee esimerkiksi kouluun ilmoittautumisen yhteydessä kartoittaa ensimmäisen vuosiluokan oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan tarve. Toisen vuosiluokan oppilaiden tarve tulee kartoittaa ensimmäisen vuosiluokan kevätlukukaudella.

Hyvin pienissä kunnissa, joissa on vain muutamia ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaita, on mahdollista, että ei ole lainkaan oppilaita, joilla on tarvetta aamu- ja iltapäivätoiminnalle. Tällöin kunnan ei tarvitsisi järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnalle olisi tarvetta myös ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaita vanhemmille oppilaille, erityisesti kolmannen vuosiluokan oppilaille. On kuitenkin kiireellisempää saada aamu- ja iltapäivätoiminta kattamaan ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaat toiminnan tarpeen mukaisesti kuin laajentaa toiminta uusiin ikäluokkiin.

Kiireellistä on myös, että perusopetuslain 47 §:n mukaista kerhotoimintaa sekä muuta koulussa tapahtuvaa kerhotoimintaa lisätään merkittävästi 3.–9. vuosiluokkien osalta. Pidemmän aikavälin tavoitteena tulee kuitenkin olla, että aamu- ja iltapäivätoiminta laajennetaan ainakin kolmannen vuosiluokan oppilaisiin.

Vuosiluokkien 3–9 erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden aamu- ja iltapäivätoimintaa voidaan vain rajoitetusti järjestää ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaiden kanssa integroidusti. Oppilaille tulee tarjota heidän ikäkautensa mukaista toimintaa. Kolmannen vuosiluokan ja joissakin tapauksissa myös neljännen vuosiluokan erityisoppilaan toiminnan järjestämistä ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaiden kanssa integroidusti voidaan pitää perusteltuna, mutta tätä vanhemmille erityisoppilaille toiminta tulisi järjestää joko omissa aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmissään tai osana koulun kerhotoimintaa, taiteen perusopetusta tai muuta toimintaa, jossa erityisoppilas on ikäkautensa mukaisessa toiminnassa ja seurassa.

Vuosiluokkien 3–9 erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan osalta selvityksessä esitetään, että kunnan olisi järjestettävä erityisoppilaille aamu- ja iltapäivätoimintaa kunnan päättämässä laajuudessa.

Toimenpide-ehdotus 1

- Perusopetuslakiin kirjataan, että kunnan tulee järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille kunnassa esiintyvää tarvetta vastaavassa laajuudessa sekä muiden vuosiluokkien osalta erityisopetukseen otetuille tai siirretyille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa.

6.2 Toiminnan suunnitelmallisuus

Opetushallituksen vahvistamat koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet

Perusopetuslain 48 a §:n 3 momentin nojalla Opetushallitus päättää perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä eli aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteista. Opetushallitus voi sisällyttää aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet osaksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita tai antaa erillisen päätöksen aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteista. Voimassa olevat ensimmäiset aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet on annettu erillisenä päätöksenä.

Opetushallitus on päättänyt *Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteista* 27.2.2004 ja ne tulivat voimaan 1.8.2004 samanaikaisesti aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevan perusopetuslain 8 a luvun kanssa. Perusteet ovat voimassa toistaiseksi. Perusteet on oikeudellisesti velvoittava määräys. Perusopetuslain 8 a luvun mukainen aamu- ja iltapäivätoiminta tulee järjestää Opetushallituksen päättämien perusteiden mukaisesti.

Perusopetuslain 48 a §:n mukaan Opetushallitus valmistelee aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet yhteistyössä Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimus- ja kehittämiskeskusten

(Stakes) kanssa. Stakesin ja Kansanterveyslaitoksen yhdistyttyä Terveyden ja hyvinvoinnin laitokseksi (THL) 1.1.2009 perusteiden valmistelutyö tehdään jatkossa yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet -asiakirja on laajuudeltaan tiivis ja sisällöltään varsin väljä ja yleisellä periaatetasolla oleva. Perusteissa on haluttu välttää toiminnan yksityiskohtaista sääntelyä, jotta ne eivät liiaksi kahlitsisi aamu- ja iltapäivätoiminnan toimijoiden laajaa kirjoa. Koska perusteet on laadittu hyvin yleiselle tasolle, asiakirjaa lukevan tulee pysähtyä pohtimaan perusteisiin kirjattuja asioita ja avata niitä itselleen. Perusteiden ohjausvaikutus kärsii asiakirjan väljyydestä ja yleisluontoisuudesta.

Perusteissa on kuvaus aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen lähtökohdista (1. luku), toiminnan tavoitteista (2. luku) ja sisällöstä (3. luku), erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnasta (4. luku) sekä toimintasuunnitelman laatimisesta (5. luku).

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuodaan esille se, että aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet luovat hyvän pohjan työn paikalliselle suunnittelulle ja toteuttamiselle, mutta toisaalta myös se, että perusteet ovat liian yleisellä tasolla eivätkä tarpeeksi ohjaa käytännön toimintaa. Vastauksissa toivottiin toiminnan sisällönkuvauksia mm. liikunnan ja kulttuuriharrastusten sekä itsetuntemuksen oppimisen ja vuorovaikutustaitojen osalta. Perusteisiin toivottiin myös kirjauksia siitä, miten toiminnalla tuetaan ja motivoidaan lapsen koulun alkua ja koulutyötä.

Koordinaattorien vastauksissa aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteista todettiin varsin yleisesti, että Opetushallituksen antamat toiminnan perusteet on hyvä asiakirja toiminnan tueksi ja se asettaa selkeät ja yhtenäiset tavoitteet kunnille. ”Perusteiden riittävä väljyys antaa paikalliselle toiminnan toteuttamiselle mahdollisuuksia.” Vastauksissa tuotiin esille mm., että ”perusteiden avaaminen ohjaajille työn pohjaksi on erittäin tärkeää”. Perusteisiin kaivattiin myös toiminnan sisällöllisiä kuvauksia, kuten liikunnasta ja ulkoilusta vahvemmat maininnat ja suvaitsevaisuuskasvatuksen sisällyttämistä perusteisiin. Monissa vastauksissa tuotiin esiin, että erityisopetukseen otettujen/siirrettyjen oppilaiden toiminnan järjestämistä koskeva perusteiden luku tulee uudistaa ja että erityisoppilaiden tukitoimia tulee kuvata perusteissa.

Kuntien aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelmat

Perusopetuslain 48 b §:n 4 momentissa säädetään, että kunnan tulee hyväksyä perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa varten toimintasuunnitelma. Samassa kohdin säädetään, että valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä toimintasuunnitelman sisällöstä. Toistaiseksi asetustasolla ei ole annettu tarkempia määräyksiä kunnan toimintasuunnitelman sisällöstä.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa ei ole annettu yksityiskohtaisia määräyksiä toimintasuunnitelman sisällöstä. Perusteiden 5. luvussa on kuitenkin suositus niistä asioista, jotka olisi tarpeen sisällyttää toimintasuunnitelmaan.

Perusteissa suositetaan, että kunnan aamu- ja iltapäivätoimintasuunnitelma sisältäisi mm. seuraavat asiat:

- toiminnan tavoitteet ja laajuus
- toiminnan järjestämisen periaatteet
- toiminnan koordinaointi
- yhteistyö eri hallintokuntien kanssa
- yhteistyö toiminnan järjestäjien ja toteuttajien kanssa

- yhteistyö kotien kanssa
- yhteistyö koulun kanssa
- toimintaan hakeminen ja valintaperusteet
- sisällölliset painotukset
- toiminta-aika
- arviointi

Toiminnan suunnitelmallisuus kehittämiskohteena

Perusopetuslain 48 b §:n 4 momenttiin on kirjattu, että toimintaa suunniteltaessa tulee olla yhteistyössä kotien ja toiminnan järjestäjien kanssa.

Opetushallituksen arviointikyselyn mukaan toiminnan suunnitelmallisuus oli sekä *koordinaattorien* että *ohjaajien* yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Opetushallituksen arviointikyselyssä (asteikolla 1–5) *huoltajien* vastausten keskiarvo oli 3,82 väittämään ”Lapseni apip-ryhmän toiminta on suunnitelmallista”.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuotiin esille aamu- ja iltapäivätoiminnan suunnitelmallisuuden vaihtelu kunnittain. Suunnitelmallisuuden kielteisesti vaikuttavina seikkoina tuotiin esille erityisesti ohjaajien vaihtuvuus ja palveluntuottajien lyhyet sopimuskaudet.

Koordinaattorien mukaan toiminnan suunnitelmallisuus on vuosien myötä parantunut. Koordinaattorit korostivat, että toiminnan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä heikentää ohjaajien vaihtuvuus, kuten myös pelko siitä, jatkuuko toiminta, ja erityisesti, missä laajuudessa toimintaa kunnassa järjestetään.

Vastauksissa korostettiin toiminnan suunnitelmallisuuden järjestelmällistä kehittämistä. Toiminnan valtakunnalliset perusteet antavat pohjan kunnan toimintasuunnitelmalle, jonka pitäisi toimia toiminnan järjestäjän toimintasuunnitelman tukena. Toiminnan suunnitelmallisuuden kehittämiseksi olisi tärkeää varmistaa, että kaikilla aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmillä on vuosi-, kuukausi- ja viikkosuunnitelmat.

Vastauksissa todettiin kuntien toimintasuunnitelmien parantuneen vuosien myötä, mutta esitettiin myös vastakkaisia näkemyksiä, kuten ”monet kunnat ovat toimintasuunnitelmissa pitäytyneet minimisisällöissä.” Kuntien toimintasuunnitelmien tarkistamista ja päivittämistä pidettiin myös tärkeänä.

Vastauksissa korostettiin, että toiminnan suunnitelmallisuuden kannalta tärkeää on koulutettu ja pysyvä henkilöstö, joten ohjaajien työsuhteiden laatuun tulisi kunnassa kiinnittää huomiota. Koordinaattorin antama tuki ja ohjaus tukevat toiminnan suunnittelua ja suunnitelmallisuutta.

Epäkohtana tuotiin esille ohjaajien riittämätön toiminnan suunnittelu-aika. Suunnitelmallisuus edellyttää myös aktiivista vuorovaikutusta koulun ja vanhempien kanssa. Ohjaajien täydennyskoulutus ja jatkuva arviointi edistävät toiminnan suunnitelmallisuutta. Korostettiin, että ennen toiminnan alkamista ohjaajilla tulee olla mahdollisuus suunnitella ja aikaa yhteisten suunnitelmien laatimiseen. Ohjaajien lisä- ja täydennyskoulutuksella voidaan antaa välineitä toiminnan suunnittelun kehittämiseen.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoiminnan suunnittelun perustana ovat perusopetuslain 8 a luvun säännökset toiminnasta, aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet sekä kuntien aamu- ja iltapäivä-

vätoiminnan toimintasuunnitelmat. Suunnitelmallisuuden kannalta on tärkeää, että toimintayksiköillä ja -ryhmillä on asianmukaiset lukukausi-, kuukausi- ja viikkosuunnitelmat.

Toiminnan suunnitelmallisuus on kehittynyt lainsäädännön, toiminnasta annettujen perusteiden, toiminnan valtakunnallisen ohjauksen ja alueellisten kehittämisverkostojen myötä. Toiminnan kunnallisella koordinoinnilla on olennainen merkitys suunnitelmallisuuden toteutumisessa.

Kuntien toimintasuunnitelmat vaihtelevat paljon laajuudeltaan ja yksityiskohtaisuudeltaan. Kuntien toimintasuunnitelmiin on yleensä kirjattu ne seikat, joita aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa suositellaan suunnitelmaan kirjattavaksi, mutta osin kirjaukset on tehty pintapuolisesti lähinnä toiminnasta annettuja perusteita lainaten. Toimintasuunnitelman tulee kuvata asianomaisen kunnan aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä eikä vain toistaa sitä, mitä aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteisiin on kirjattu. Perusteasiakirjan on hyvä olla kunnan toimintasuunnitelman liitteenä. On myös tärkeää, että kunnan toimintasuunnitelma on helposti saatavilla kunnan internet-sivuilla. Sivulla tulisi olla myös linkki perusopetuslain aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevaan lukuun sekä Opetushallituksen antamiin toiminnan perusteisiin.

Toiminnan suunnitelmallisuutta heikentää ohjaajien vaihtuvuus. Ohjaajien pysyvyyttä edistäisivät vakinaiset ja kokoaikaiset työsuhteet. Ohjaajien työsuhteiden vakinaistaminen ja kokopäiväistäminen yhdistämällä ohjaajan tehtävä esimerkiksi koulunkäyntiavustajan tehtävään vähentäisivät ohjaajien vaihtuvuutta ja parantaisivat siten toiminnan suunnitelmallisuutta ja pitkäjänteisyyttä.

Toiminnan suunnittelua tukee koulutettu henkilökunta. Tällä hetkellä toiminnassa on vielä paljon ohjaajia, joilla ei ole kelpoisuusasetuksen mukaista koulutusta tai tutkintoa. Ohjaajan tehtävän kelpoisuusvaatimuksia koskevan siirtymäsäännöksen voimassaolo päättyy 31.7.2009, joten ohjaajien koulutustason nousun myötä on oletettavaa, että toiminnan suunnitelmallisuus kehittyy myönteisesti. Ohjaajien peruskoulutuksessa on annettava riittävät valmiudet toiminnan suunnittelulle. Toiminnan suunnittelun kehittäminen tulee ottaa huomioon myös ohjaajien ja koordinaattorien täydennyskoulutuksessa. Toiminnan suunnitelmallisuutta haittaa tällä hetkellä ohjaajien suunnitteluajan vähyys. Toiminnan edellyttämä suunnittelu-aika tulee sisällyttää ohjaajan työaikaan.

6.3 Valtakunnallinen ohjaus ja koordinointi

Aamu- ja iltapäivätoiminta kuuluu perusopetuslain mukaisena toimintana opetusministeriön hallinnonalaan. Opetusministeriö vastaa mm. aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädännön valmistelusta.

Opetushallituksesta annetun lain (182/1991) 1 §:n 2 momentin mukaan asetuksella säädetään Opetushallituksen toimialaan kuuluvasta koulutuksesta ja muusta toiminnasta. Opetushallituksesta annetun asetuksen (183/1991) 1 §:n 1 momentin 1 kohdan momentin mukaan perusopetuslaissa tarkoitettu koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminta kuuluu Opetushallituksen tehtäviin. Opetushallituksesta annetun lain 2 §:n 1 momentin perusteella Opetushallituksen tehtävänä on vastata aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämisestä, edistää sen tuloksellisuutta sekä seurata sen järjestämistä. Perusopetuslain 48 a §:n 3 momentin nojalla Opetushallitus päättää aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteista.

Opetushallitus huolehtii aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallisesta koordinoinnista. Opetushallitus ylläpitää aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallista yhteyshenkilöverkosta. Yhteyshenkilöverkosto on jaettu 15 alueelliseksi kehittämisverkostoksi, jotka tukevat toiminnan paikallista ohjausta ja laadun kehittämistä. Toiminnan valtakunnallisen

kehittämisen tueksi Opetushallitus on asettanut kehittämisverkostojen yhdyshenkilöistä koostuvan verkoston ja kutsunut siihen jokaisen alueellisen kehittämisverkoston alueelta jäsenen ja varajäsenen.

Alueelliset kehittämisverkostot järjestävät alueensa koordinaattoreille useita työkokouksia vuosittain. Kehittämisverkostot järjestävät myös koulutustilaisuuksia alueensa ohjaajille ja koordinaattoreille. Kehittämisverkostojen toiminta rahoitetaan Opetushallituksen myöntämien kehittämismäärärahojen turvin.

Opetushallitus järjestää aamu- ja iltapäivätoiminnan koulutuksia ja työseminaareja sekä antaa ohjausta ja tukea kunnille ja kouluille. Opetushallitus on tuottanut aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen tueksi tukiaineistoja, esitteitä, oppaita ja julkaisuja, kuten ohjaajille suunnatun perehdyttämiskansion ja julkaisun ”Lapsen parhaaksi – tukea ja laatua aamu- ja iltapäivätoimintaan.” Koordinaattorin käsikirja on parhaillaan valmisteilla. Aineistoja on tuotettu yhteistyössä alueellisten kehittämisverkostojen kanssa.

Opetushallitus on tuottanut valtakunnallisen aamu- ja iltapäivätoiminnan hakulomakkeiston ja koonnut www.apip-internet-sivustolle aineistoja ohjaajien ja koordinaattorien työn tueksi. Ruotsinkielistä aamu- ja iltapäivätoimintaa Opetushallitus kehittää yhteistyössä Sydkustens landskapsförbundin kanssa.

Opetushallitus on yhteistyössä alueellisten kehittämisverkostojen kanssa kehittänyt laajan aamu- ja iltapäivätoiminnan arviointikyselyn, joka toteutettiin valtakunnallisesti ensimmäisen kerran keväällä 2008. Arviointikyselyyn vastasi yli 4 500 huoltajaa, yli 1 300 ohjaajaa ja noin 130 kuntakoordinaattoria. Arviointikysely toteutettiin sekä suomeksi että ruotsiksi.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuotiin esiin, että valtakunnallista koordinaatiota tulisi suunnata erityisesti toiminnan sisällölliseen kehittämiseen. Vastauksissa toivottiin, että järjestöt otetaan huomioon toiminnan valtakunnallisessa ja alueellisessa koordinoinnissa. Todettiin, että alueelliset kehittämisverkostot ovat tärkeä tuki aamu- ja iltapäivätoiminnan koordinaattoreille.

Johtopäätökset

Opetushallituksen valtakunnallinen koordinointi on kehittänyt myönteisesti aamu- ja iltapäivätoimintaa ja sen yhtenäisyyttä sekä tehnyt toimintaa tunnetuksi kuntapäätäjien, koulujen, vanhempien ja suuren yleisön keskuudessa.

Opetushallituksen ylläpitämällä aamu- ja iltapäivätoiminnan 15 alueellisella kehittämisverkostolla on erittäin tärkeä merkitys aamu- ja iltapäivätoiminnan laadun ja yhtenäisyyden kehittämisessä. Kehittämisverkostot järjestävät koulutusta ohjaajille ja koordinaattoreille sekä työkokouksia koordinaattoreille. On tärkeää, että näiden kehittämisverkostojen toiminta jatkuu myös tulevaisuudessa. Kehittämisverkostojen toimintaa on rahoitettu Opetushallituksen niille osoittamalla kehittämismäärärahoilla. Aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämismäärärahojen säilyttäminen on toiminnan kehittämisen ja yhtenäistämisen kannalta perusteltua.

Alueelliset kehittämisverkostot ja kehittämisverkostojen yhteyshenkilöistä muodostettu valtakunnallinen verkosto koostuvat toiminnan kuntakoordinaattoreista. Aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämisen kannalta on tärkeää, että toiminnan kehittämiseen osallistuvat myös järjestöt, seurakunnat ja eri viranomaiset. Myös kasvatuksen, oppimisen sekä lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin tutkijoiden panosta tulee käyttää aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämisen tukena.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämisen yhteydessä on perusteltua tarkastella myös koulun kerhotoimintaa ja muuta koulussa tapahtuvaa kerhotoimintaa, koska niillä on samoja sisältöjä, toiminnallisia rakenteita ja tavoitteita.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä koulun kerhotoiminnan ja muun koulussa tapahtuvan kerhotoiminnan kehittämiseksi on perusteltua asettaa opetusministeriön yhteyteen laajapohjainen neuvottelukunta. Neuvottelukunnassa tulisi olla opetusministeriön lisäksi edustus ainakin Opetushallituksesta, sosiaali- ja terveysministeriöstä, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksesta, lapsiasiavaltuutetun toimistosta, koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa ja kerhotoimintaa järjestävistä kansalaisjärjestöistä ja seurakunnista sekä toiminnan järjestämisen kannalta keskeisistä työmarkkinajärjestöistä. Lisäksi neuvottelukuntaan kuuluisi tai sillä olisi asiantuntijajäsenenä lapsen kasvun, kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tutkijoita.

Toimenpide-ehdotus 2

- Opetusministeriö asettaa laajapohjaisen neuvottelukunnan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä koulun kerhotoiminnan kehittämiseksi.

6.4 Kunnallinen hallinnointi ja koordinointi

Perusopetuslain 48 b §:n 3 momentin nojalla kunnalla on vastuu siitä, että perusopetuslain mukainen aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään perusopetuslain mukaisesti riippumatta toiminnan toteuttajatahosta.

Lainsäädännössä ei ole määräyksiä aamu- ja iltapäivätoiminnan hallinnollisesta sijoittamisesta kunnassa, vaan kunta voi päättää siitä *kuntalain* (365/1995) mukaisesti. Yleisimmin aamu- ja iltapäivätoiminta on kunnissa sijoitettu sivistys-/opetustoimen yhteyteen. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtävien koordinointia varten kunta on useimmiten nimenyt koordinoinnista vastaavan henkilön.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuotiin esille, että kuntien toimet aamu- ja iltapäivätoiminnan hallinnoinnissa ja koordinoinnissa vaihtelevat. Vastauksissa korostettiin aamu- ja iltapäivätoiminnan ”koordinaattorin roolia toiminnan raamien luomisessa”. Koordinoinnista toivottiin kirjauksia aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteisiin. Toivottiin myös, että päivähoito, esiopetus, perusopetus ja aamu- ja iltapäivätoiminta kuuluisivat kunnassa saman hallintokunnan alaisuuteen.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneista *koordinaattoreista* 90 %:n mukaan kunnan johtosäädännössä ja aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelmassa on määritelty toiminnan hallinnonala, toimielin ja päättävä viranhaltija. 10 % ilmoitti, ettei näin ole menetelty.

Kuntakoordinaattorit antoivat selvityshenkilön toteuttamissa kyselyissä vaihtelevia arvioita hallintokuntien välisen yhteistyön toimivuudesta. Aamu- ja iltapäivätoiminta on valtaosassa kuntia sijoitettu sivistys-/opetustoimen yhteyteen. Koordinaattorit arvioivatkin yleisesti yhteistyötä sivistys-/opetustoimen kanssa hyväksi. Yhteistyö muiden hallintokuntien kanssa oli selvästi vähäisempää.

Koordinaattorien vastausten perusteella koordinaattorin toimenkuva on hyvin laaja. Työ on verkostotyötä, jossa korostuu yhteistyörooli eri toimijoiden kanssa. Hyvät yhteistyötaidot ovat tehtävän menestyksellisen hoitamisen edellytyksenä. Kuntakoordinaattori tuo toimintaan suunnitelmallisuutta ja yhtenäisyyttä.

Koordinoinnin järjestämistavat vaihtelevat kunnittain. Myös koordinaattorien tehtävänkuvat vaihtelevat paljon. Koordinaattoreilla on erilaiset koulutustaustat ja tehtävämikheet. Valtaosa koordinaattoreista hoitaa koordinaattorin tehtäviä muiden työtehtävien ohella. Monissa vastauksissa tuotiin esille, että sivutoimisilla koordinaattoreilla on liian vähän aikaa aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtäville.

Vastauksissa korostettiin, että koordinointiin pitäisi resursoida enemmän aikaa. Monessa vastauksessa todettiin, että kunnassa tulisi olla päätoiminen/kokopäivätoiminen koordinaattori. ”Koordinaattorin työtä pitäisi suunnata entistä enemmän toiminnan laadun sisällön kehittämiseen ja valvontaan.” Tuotiin esille, että yhteistyötä koulutoimen kanssa pitäisi vielä vahvistaa. Yhdessä vastauksessa todettiin, että ”kuntakoordinaattorin tehtävä lakkautettiin ajatellen, että rehtorit ottavat asian vastuulleen, mutta tarvetta kuntakoordinaattorille kuitenkin edelleen olisi”. Vastauksissa toivottiin koordinaattorin tehtäväkuvan ja palkkauksen selkeyttämistä sekä täydennyskoulutusta. Todettiin myös, että ”koordinaattorin työssä tarvittaisiin aikaa toimipaikoissa vierailmiseen”.

Vastausten mukaan koordinaattoreina toimivilla on hyvin erilaiset koulutustaustat. Vastauksissa tuotiin esiin mm., että koordinaattorin tehtävässä ”parhaat edellytykset on henkilöllä, jolla on vankka pedagoginen työkokemus ja kasvatusnäkemys sekä kouluttajan ja esimiehen taidot”. Vastauksissa korostettiin alueellisten verkostotapaamisten merkitystä koordinaattoreille sekä sitä, että kehittämisverkostoilla on suuri merkitys koordinaattorien ja ohjaajien täydennyskoulutuksessa. Todettiin, että koordinaattoreille ei ole kovin paljon täydennyskoulutusta ja toivottiin lisää koordinaattorien valtakunnallisia koulutuksia ja verkostotapaamisia. Esitettiin myös toive koordinaattorien täydennyskoulutusohjelmasta.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoiminnan hallinnolliset järjestelyt ja koordinointi vaihtelevat kunnissa. Valtaosa kunnista on sijoittanut toiminnan sivistys-/opetustoimen yhteyteen. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtävänä on tukea koulun kasvatustyötä ja toiminta tukee lapsen oppimista ja koulunkäyntiä, joten on perusteltua, että aamu- ja iltapäivätoiminta on kunnassa saman hallintokunnan yhteydessä kuin perusopetus. Yhteinen hallintokunta tukee aamu- ja iltapäivätoiminnan ja perusopetuksen yhteistyötä. Jos aamu- ja iltapäivätoiminta on kuitenkin sijoitettu kunnassa eri hallintokuntaan kuin perusopetus, on aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyön järjestämiseen koulutoimen ja perusopetuksen kanssa kiinnitettävä erityistä huomiota.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan koordinointia edistää vahvasti se, että kunnassa on nimetty koordinoinnista vastaava henkilö. Valtaosassa kunnista on näin menetelty, mutta on myös kuntia, joissa koordinointitehtävät on jaettu usealle henkilölle tai työryhmälle. Suomenkielisen ja ruotsinkielisen toiminnan koordinoinnin jakamista eri henkilöille voidaan pitää perusteltuna, mutta muutoin toiminnan koordinoinnin toimivuuden kannalta on parempi, jos kunnassa on toiminnasta vastaava koordinaattori.

Lapsimääriltään suurissa kunnissa tulisi olla päätoiminen aamu- ja iltapäivätoiminnan koordinaattori. Kaikissa kunnissa on huolehdittava siitä, että koordinaattorin tehtäväkuvassa on varattu riittävästi aikaa aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtäviin. Tällä hetkellä koordinaattoreilla on yleisesti riittämättömästi aikaa aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtäviin. Tarvittaessa aamu- ja iltapäivätoiminnan koordinointi on luontevasti yhdistettävissä koulun kerhotoiminnan koordinointiin.

Selvityshenkilö suosittelee, että kunta asettaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen ja kehittämisen tueksi ohjausryhmän, jossa ovat edustettuina eri hallintokunnat ja palveluntuottajat. Ohjausryhmän tehtäviin olisi luontevaa kuulua myös koulun kerhotoimintaan liittyvät asiat.

6.5 Kodin kasvatustyön tukeminen ja yhteistyö kodin kanssa

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusopetuslain 48 a §:ssä säädettyinä perustehtävinä on tukea kodin ja koulun kasvatustyötä sekä lapsen tunne-elämän kehitystä ja eettistä kasvua. Näiden tehtävien toteuttaminen edellyttää toimivaa yhteistyötä lapsen vanhempien kanssa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden mukaan kodin, koulun ja toiminnan toteuttajan välisen yhteistyön on tarkoitus jäsentyä luontevaksi osaksi aamu- ja iltapäivätoimintaa. Päämääränä on luoda kasvuympäristö, joka edistää lapsen suotuisaa kehitystä. Aamu- ja iltapäivätoiminta on jatkoa varhaiskasvatuksessa aloitetulle ammatilliselle kasvatustyölle, joka tukee vanhempien kasvatustehtävää.

Lapsen huolto- ja tapaamisoikeuslain (361/1983) 4 §:n 1 momentin mukaan lapsen huoltajan tulee turvata lapsen kehitys ja hyvinvointi siten kuin lain 1 §:ssä säädetään. Lapsen huoltajalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista. Lain 4 §:n 2 momentin mukaan ennen kuin huoltaja tekee päätöksen lapsen henkilökohtaisessa asiassa hänen tulee keskustella asiasta lapsen kanssa, jos se on lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden mahdollista. Päätöstä tehdessään huoltajan on kiinnitettävä huomiota lapsen mielipiteeseen ja toivomuksiin. Lain 5 §:n 1 momentin mukaan lapsen huoltajat vastaavat yhdessä lapsen huoltoon kuuluvista tehtävistä ja tekevät yhdessä lasta koskevat päätökset, jollei toisin ole säädetty tai määrätty.

Lain 3 §:n 1 momentin mukaan lapsen huoltajia ovat hänen vanhempansa tai henkilöt, joille lapsen huolto on uskottu. Lapsen huoltajat määräytyvät lapsen huolto- ja tapaamisoikeuslain mukaan joko lapsen syntymän perusteella (6 §), vanhempien sopimuksella (7 §) tai tuomioistuimen päätöksellä (9 §).

Lapsen huolto- ja tapaamisoikeuslain 1 §:n 1 momentin mukaan lapsen huollon tarkoituksena on turvata lapsen tasapainoinen kehitys ja hyvinvointi lapsen yksilöllisten tarpeiden ja toivomusten mukaisesti. Huollon tulee turvata myönteiset ja läheiset ihmissuhteet erityisesti lapsen ja hänen vanhempiensa välillä.

Lapsen huolto- ja tapaamisoikeuslakiin sisältyvät *lapsen hoitoa, kasvatusta, valvontaa ja huolenpitoa koskevat säännökset* tulee ottaa huomioon myös kodin ulkopuolisessa kasvatuksessa, kuten aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan lapsen huoltajan tehtävinä on turvata lapselle hyvä hoito ja kasvatusta sekä lapsen ikään ja kehitystasoon nähden tarpeellinen valvonta ja huolenpito. Lapselle on pyrittävä antamaan turvallinen ja virikkeitä antava kasvuympäristö sekä lapsen taipumuksia ja toivomuksia vastaava koulutus. Saman pykälän 3 momentin mukaan lasta tulee kasvattaa siten, että lapsi saa osakseen ymmärtämystä, turvaa ja hellyyttä. Lasta ei saa alistaa, kurittaa ruumiillisesti eikä kohdella muulla tavoin loukkaavasti. Lapsen itsenäistymistä sekä kasvamista vastuullisuuteen ja aikuisuuteen tulee tukea ja edistää.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa myös todetaan huoltajan ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta. Perusteissa todetaan, että aamu- ja iltapäivätoiminnassa ohjaajilla on vastuu lapsen kasvatuksesta kyseisen yhteisön jäsenenä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteisiin on kirjattu, että kodin ja koulun kasvatustyön tukeminen edellyttää keskinäiseen kunnioitukseen ja tasa-arvoon perustuvaa yhteistyötä, jossa korostuu yhteinen vastuu ja mielenkiinto lapsen kehitystä kohtaan. Perusteissa todetaan edelleen, että avoin ja luottamuksellinen vuorovaikutus luo myös pohjan kohdata mahdollisia ongelmatilanteita. Perusteiden mukaan eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen tarkoituksena on lisätä lapsen tuntemusta ja näin edesauttaa lapsen tarpeiden

tunnistamista. Yhteisen päämäärän tulee näkyä myös yksittäistä lasta koskevien asioiden hoidossa. Perusteiden mukaan toiminnan suunnittelussa tulee olla yhteistyössä kotien ja koulujen kanssa.

Vanhempien ja ammattikasvattajien *kasvatuskumppanuus* on määritelty erinomaisella tavalla Stakesin vahvistamissa *varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa*. Vanhempien ja varhaiskasvatushenkilöstön yhteistyö on (tai ainakin sen pitäisi olla) kasvatuskumppanuutta, jolla tarkoitetaan vanhempien ja ammattikasvattajien tietoista sitoutumista toimimaan yhdessä lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen prosessien tukena. Kasvatuskumppanuus edellyttää keskinäistä luottamusta, tasavertaisuutta ja toistensa kunnioittamista. Kasvatuskumppanuus lähtee lapsen tarpeista, jolloin kasvatustoimintaa ohjaa lapsen edun ja oikeuksien toteuttaminen. (Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet, s. 31–32).

Kasvatuskumppanuus edellyttää paitsi vanhempien, koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstön asennoitumista yhteiseen kasvatustehtävään, niin myös sen konkreettista organisointia kaikille osapuolille sopivalla tavalla (Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet, s. 31). Lapsen hyvinvointia edistää, jos kodin, koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyö on kasvatuskumppanuutta, jossa kasvattajien tiedot ja kokemukset lapsesta yhdistyvät.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden tahojen vastauksissa korostettiin aamu- ja iltapäivätoiminnan ja kodin yhteydenpidon suunnitelmallisuutta ja säännöllisyyttä. Vastauksissa tuotiin esiin, että toiminnasta on tiedotettava vanhemmille jo lapsen esiopetuksen aikana. Vanhemmat eivät tiedä toiminnasta riittävästi, mm. sitä, että toiminta on sisällöllisesti ja tavoitteellisesti normitettua. Vanhempien tulisi myös saada tietoonsa toiminnan lukuvuosisuunnitelma. Vastauksissa korostettiin, että vanhemmat tulee ottaa mukaan toiminnan suunnitteluun ja arviointiin. Myös se tuotiin esille, että ohjaajien työajassa tulee ottaa huomioon yhteydenpito vanhempiin.

Koordinaattorit totesivat vastauksissaan kotien ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyön sujuvan pääsääntöisesti hyvin. Esimerkiksi hakutilanteiden yhteydessä vanhemmat keskustelevat ohjaajien kanssa päivittäin. Perheiden ja vanhemmuuden polarisaatio tuli kuitenkin vastauksissa esille. On myös koteja, joissa vanhemmat eivät ole missään yhteydessä toimintaan. Vastauksissa korostettiin, että pysyvillä ohjaajilla on suuri merkitys yhteistyössä. Vanhemmat oppivat tuntemaan henkilökunnan ja luottamaan heihin. Myös tiedottamisen suunnitelmallisuutta ja säännöllisyyttä ja koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteisiä tilaisuuksia vanhemmille korostettiin.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista selvä enemmistö arvioi yhteistyön vanhempien kanssa sujuvan hyvin. Vastauksista noin 75 %:ssa kuvaillaan yhteistyötä pääosin hyväksi, noin 25 %:ssa kuvaillaan yhteistyötä kohtuulliseksi ja vain 5 %:ssa kuvaillaan yhteistyötä huonoksi.

Yhteistyön ja tiedonvälityksen kuvataan yleisimmin toteutuvan lasten hakutilanteiden yhteydessä käydyissä keskusteluissa, tapaamisin, reissuvihkon välityksellä, kuukausitiedottein ja muiden tiedotteiden välityksellä, puhelimitse, tekstiviestein, sähköpostitse, vanhempainvarteissa, vanhempainilloissa sekä erilaisin järjestetyin tapahtumin ja avoimin ovin.

Palveluntuottajat toivat esille myönteisinä seikkoina yhteistyön toteutuvan monipuolisesti ja kasvatuskumppanuuden toteutuvan hyvin. Vanhempien kanssa käytyjä lähes päivittäisiä keskusteluja lapsen asioista tuotiin esille monissa vastauksissa. Vastauksissa pidettiin hyvänä, että valtaosa lapsista haetaan toiminnasta. Myös vanhempien arvostusta ja kiinnostusta toimintaan kiiteltiin.

Kielteisinä seikkoina palveluntuottajat toivat esiin, että vanhemmat eivät ehdi tai jaksa olla kovin kiinnostuneita toiminnasta. Esimerkiksi vanhempainiltoihin on vähän osallistu-

ja. Polarisaatioketjitys tuli esiin myös palveluntuottajien vastauksissa. Osa vanhemmista ohjaajat eivät ole nähneet koskaan.

Huomiona vastauksissa tuotiin esiin myös, että on erittäin tärkeää, että lapsi haetaan toiminnasta edes silloin tällöin, vaikka lapsi osaisi kulkea yksin. Vanhemmista suurimman osan kanssa yhteistyö toimii hyvin, mutta on myös vanhempia, joita ei tapaa. Kehittämisehdotuksina tuotiin esille mm. järjestettyjen tapaamisten lisääminen ja kasvatuskumppanuusmallin kehittäminen toiminnassa.

Opetushallituksen arviointikyselyn mukaan huoltajat olivat tyytyväisiä yhteistyöhön ohjaajien kanssa. Vastausten keskiarvo väittämään ”Yhteistyö lapseni apip-ryhmän ohjaajien kanssa on ollut riittävää” oli 4,05 (asteikko 1=Erittäin paljon eri mieltä... 5=Erittäin paljon samaa mieltä). Henkilökohtaiseen keskusteluun oli tarjottu mahdollisuuksia kuitenkin harvemmin, sillä vastausten keskiarvo väitteeseen ”Minulle on tarjottu riittävästi mahdollisuuksia henkilökohtaiseen keskusteluun lapseni apip-ohjaajan kanssa” oli selvästi alhaisempi eli 3,63.

Opetushallituksen arviointikyselyn mukaan aamu- ja iltapäivätoiminta tukee huoltajien mielestä kodin kasvatustyötä. Vastausten keskiarvo väitteeseen ”Apip-toiminta tukee kotimme kasvatustyötä” oli 3,91.

Opetushallituksen arviointikyselyssä tiedon kulku oli huoltajien viidenneksi yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Johtopäätökset

Kodin kasvatustyön tukeminen ja yhteistyö vanhempien kanssa toteutuvat aamu- ja iltapäivätoiminnassa kohtuullisen hyvin. Ohjaajilla on valtaosaan vanhemmista toimiva säännöllinen yhteys ja yhteydenpito. Tietojen vaihto lapsen asioista ja päivän tapahtumista on usein päivittäistä. Yhteydenpito ja keskustelu tapahtuvat luontevasti lasten hakutilanteiden yhteydessä. Yhteydenpito puhelimitse, tekstiviestein ja sähköpostitse on yleisesti käytössä. Ohjaajat myös usein tiedottavat toiminnasta esimerkiksi kuukausitiedotteilla. Aamu- ja iltapäivätoiminnassa järjestetään myös erilaisia koko perheelle järjestettyjä teematahtumia.

Vanhempien osallistuminen toiminnan suunnitteluun toteutuu päivittäistä yhteydenpitoa selvästi heikommin. Vanhempien osallistumisesta toiminnan suunnittelukokouksiin raportoitiin selvityksen aineistossa vähän lukuun ottamatta vanhempainyhdistysten järjestämää toimintaa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiin vanhempainiltoihin osallistuu yleisesti vähän vanhempia. Tämä saattaa johtua mm. siitä, että vanhemmat voivat kokea ne päällekkäisinä koulun järjestämille vanhempainilloille, joihin osallistumista he priorisoivat.

Vaikka vanhempien ja ohjaajien säännöllinen kohtaaminen on toiminnassa pääsääntönä, on myös koteja, joissa vanhemmat eivät ole missään yhteydessä ohjaajiin eivätkä ohjaajat koskaan näe vanhempia eikä mitään muutakaan yhteydenpitoa ole. Osa vanhemmista ei valitettavasti ole kiinnostunut toiminnasta ja yhteistyöstä sen kanssa. Lapsiperheiden polarisaatio näkyy myös kotien ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyössä.

Yhteistyön toteutumista edistää merkittävästi ohjaajien pysyvyys. Toimivan yhteistyön edellytyksenä on, että vanhemmat tuntevat aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstön.

6.6 Koulun kasvatustyön tukeminen ja yhteistyö koulun kanssa

Aamu- ja iltapäivätoiminta tukee lapsen oppimista ja koulunkäyntiä. Aamu- ja iltapäivätoiminta on ohjattua lasten vapaa-ajan toimintaa, jossa toiminnan kautta tapahtuu oppimista, joka tukee myös lapsen opiskelua perusopetuksessa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtävänä on perusopetuslain 48 a §:n mukaisesti tukea koulun kasvatustyötä. Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden mukaan toiminnan tulee olla jatkumona varhaiskasvatukseen ja esiopetuksen kasvatustehtävälle, ja sen lähtökohtana ovat perusopetuksen yleiset kasvatustavoitteet.

Perusopetuslain 2 §:n 1 momentin mukaan *perusopetuksen tavoitteena* on tukea oppilaiden kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen sekä antaa heille elämässä tarpeellisia tietoja ja taitoja. Jotta aamu- ja iltapäivätoiminta voi tukea koulun kasvatustyötä, on myös sen edistettävä perusopetukselle asetettujen yleisten tavoitteiden toteutumista. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtävänä on siten omalta osaltaan tukea lasten kasvua ihmisyyteen ja eettisesti vastuukykyiseen yhteiskunnan jäsenyyteen.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden mukaan kodin, koulun ja toiminnan toteuttajan välisen yhteistyön on tarkoitus jäsentyä luontevaksi osaksi aamu- ja iltapäivätoimintaa. Päämääränä on luoda kasvuympäristö, joka edistää lapsen suotuisaa kehitystä. Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden mukaan toiminnan suunnittelussa tulee olla yhteistyössä kotien ja koulujen kanssa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteisiin on kirjattu, että kodin ja koulun kasvatustyön tukeminen edellyttää keskinäiseen kunnioitukseen ja tasa-arvoon perustuvaa yhteistyötä, jossa korostuu yhteinen vastuu ja mielenkiinto lapsen kehitystä kohtaan. Perusteissa todetaan edelleen, että avoin ja luottamuksellinen vuorovaikutus luo myös pohjan kohdata mahdollisia ongelmatilanteita. Perusteiden mukaan eri toimijoiden välisen vuorovaikutuksen tarkoituksena on lisätä lapsen tuntemusta ja näin edesauttaa lapsen tarpeiden tunnistamista. Yhteisen päämäärän tulee näkyä myös yksittäistä lasta koskevien asioiden hoidossa.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden tahojen vastauksissa aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteistyössä ongelmaksi koettiin, että opettajat eivät koe aamu- ja iltapäivätoimintaa koulun toiminnaksi. Tavoitteena tulisi olla, että aamu- ja iltapäivätoiminta nivelyisi osaksi koulun toimintaa ja toimintakulttuuria. ”Sisällöllinen yhteistyö kasvatustehtävän toteuttamisen kannalta on vielä ohutta.” Erityisen haastavaa yhteistyön todettiin olevan silloin, kun aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään muualla kuin koulun tiloissa. Tällöin ohjaajien ja opettajien väliseen yhteydenpitoon on kiinnitettävä erityistä huomiota.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan todettiin toimintana tarjoavan erinomaisen mahdollisuuden nonformaaliin kasvuympäristöön, jossa voidaan käyttää hyväksi erilaisia toiminnallisia menetelmiä. Rehtorien merkitystä yhteistyössä korostettiin. Vastauksissa tuotiin esille, että koulun henkilökunnan tietoisuutta toiminnasta on lisättävä. Todettiin, että usein ohjaajien on oltava aloitteellisia koulun suuntaan yhteistyön aikaansaamiseksi. Myös moniammatillisen yhteistyön tarve tuotiin esiin ja se, että aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteinen hallinto edistäisi yhteistyön toimivuutta.

Koordinaattorien vastausten mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun välinen yhteistyö on parantunut vuosien varrella. Yhteistyö ei kuitenkaan vielä ole muodostunut luontevaksi. Yhteistyössä todettiin olevan paljon kehitettävää. Yhteistyön todettiin vaihtelevan paljon kouluittain. On kouluja, joissa yhteistyö toimii erinomaisesti, mutta ”kaikissa kouluissa ei vielä mielletä, että toiminta on perusopetuslain mukaista toimintaa”.

Rehtorin merkitystä yhteistyössä korostettiin. Todettiin, että rehtorit suhtautuvat yleensä myönteisesti aamu- ja iltapäivätoimintaan. Vastauksissa tuotiin esille, että opettajien suhtautumisessa toimintaan on paljon eroja ja että koulun henkilöstö on edelleen paikoin tietämätön aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Myös molemminpuolista epä tietoisuutta toisen toiminnasta tuotiin esille.

Päivittäisen yhteistyön todettiin usein sujuvan paremmin, jos aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään koulun tiloissa. Myös yhteistyön toteutumisen kunnan järjestämän toiminnan ja koulun välillä todettiin monin paikoin toimivan paremmin kuin palveluntuottajien järjestämän toiminnan ja koulun välillä. Kouluissa suhtaudutaan usein kunnan järjestämään toimintaan myönteisemmin kuin palveluntuottajan järjestämään toimintaan.

Tiedonkulussa koulusta aamu- ja iltapäivätoimintaan todettiin olevan paljon kehitettävää. Raportoitiin, että koulun henkilöstö unohtaa kertoa esimerkiksi lukujärjestyksen muutoksista ohjaajille. Salassapitosäännösten ankaran tulkinnan koettiin myös aiheuttavan joskus ongelmia yhteistyölle.

Vastauksissa tuotiin esiin, että koulunkäyntiavustajien siirtymisestä iltapäiväisin ohjaajiksi on ollut yhteistyön kannalta myönteisiä kokemuksia. Tiedonkulku koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan välillä on tällöin sujuvaa. Koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteisten pelisääntöjen tärkeyttä korostettiin.

Vastauksissa tuotiin esiin myös, että opetus-/sivistystoimen alaisuudessa olevan aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyö sujuu usein paremmin kuin muiden hallintokuntien yhteydessä olevan toiminnan. Vastauksissa mainittiin myös, että aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien riittäväällä koulutuksella on merkitystä kouluyhteistyön kannalta. Toivottiin, että myös koulu on yhteistyössä aloitteellinen ja että aamu- ja iltapäivätoiminta otetaan osaksi koulun toimintaa.

Koordinaattorien vastauksissa tuotiin esiin paljon kehittämistoimia, joilla aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteistyötä voitaisiin vahvistaa. Toiminnan vakinaista henkilöstöä pidettiin yhteistyön kannalta tärkeänä, koska ”vakinaisen henkilöstön kautta syntyvät yhteistyökäytännöt”. Monissa vastauksissa korostettiin, että aamu- ja iltapäivätoiminta pitäisi nähdä osana koulun toimintaa ja koko kouluyhteisön yhteisenä asiana. Tiedonkulun parantamista koululta aamu- ja iltapäivätoimintaan pidettiin erittäin tärkeänä kehittämiskohteenä. Vastauksissa toivottiin, että aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajat otetaan mukaan koulun henkilökunnan yhteisiin kokouksiin ja tapahtumiin ja että heille tiedotetaan aktiivisesti koulun asioista. Tila-asioissa yhteistyön parantamista pidettiin hyvin tärkeänä.

Monessa vastauksessa todettiin, että opettajien ja koulun muun henkilökunnan tietoisuutta aamu- ja iltapäivätoiminnasta pitäisi lisätä. Hyvänä käytäntönä tuotiin esiin aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteysopettaja koululla. Yhteisiä palaverieja opettajien ja muun henkilökunnan kanssa pidettiin tärkeinä. Vastauksissa tuotiin esiin yhteistyön kehittäminen erityisoppilaisiin liittyvissä asioissa. Tärkeänä pidettiin ohjaajien tiedonsaantioikeutta lapsia koskeviin koululla oleviin tietoihin sekä pääsyä koulun oppilashuoltotyöryhmän kokouksiin.

Vastauksissa mainittiin myös, että koulun opetukselliset ja kasvatukselliset sisällöt tulisi saattaa paremmin aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien tietoon, jolloin toiminnassa voitaisiin enenevässä määrin tukea koulun kasvatus- ja opetustavoitteita esimerkiksi leikkejä ja pelejä hyväksikäyttäen. Toivottiin myös kouluyhteisön yhteistä täydennyskoulutusta.

Opetushallituksen arviointikyselyssä *koordinaattoreista* 51 % vastasi, että kunnan koulujen työsuunnitelmissa otetaan huomioon yhteistyö aamu- ja iltapäivätoiminnan kanssa. 32 %:n mukaan yhteistyötä ei oteta huomioon ja 18 % ei osannut sanoa.

Koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan välinen tiedonkulku ja muu yhteistyö toteutuu selvityksen kyselyyn vastanneista *rehtoreista 2/3:n* mukaan erittäin hyvin tai hyvin ja *1/3:n* mukaan tyydyttävästi. Rehtorit totesivat mm. tiedonkulun ja yhteistyön toimivan hyvin, koska ”koulunkäyntiavustajat toimivat ohjaajina iltapäivätoiminnassa”. Vastauksissa tuotiin esille yhteistyön sujuvan paremmin aamu- ja iltapäivätoiminnan siirryttyä osaksi koulun toimintaa, koska on ”yhteinen henkilökunta ja yhteiset tilat ja toimintatavat”. Muutamissa vastauksissa toivottiin, että iltapäivätoiminta olisi koulun omaa toimintaa eikä ulkopuolisten tahojen tuottamaa palvelua. Yhdessä vastauksessa todettiin, että ”koko koulun kulttuuria pitäisi muuttaa, jotta opettajien ja ohjaajien yhteistyö kehittyisi nykytilanteesta.” Muina kehittämistoimenpiteinä tuotiin esiin mm. säännölliset tapaamiset koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan kesken ja tiedotuksen parantaminen mm. tiedottamalla muutoksista aikatauluihin ja lukujärjestyksen mukaisiin toimintoihin.

Rehtoreista *2/3* vastasi, että aamu- ja iltapäivätoiminta toteuttaa koulun kasvatustyön tukemisen tehtävää erittäin hyvin tai hyvin. *1/3* vastasi sen toteuttavan sitä tyydyttävästi. Vastauksissa esitettiin kasvatustyön tukemisen kehittämiseksi mm. yhteistä opetussuunnitelmaa, yhteistyötä koulun oppilashuollon kanssa, ohjaajien pääsyä samaan työyhteisöön koulun kanssa, yhteistyön lisäämistä, työhajausta, yhteistä arvokeskustelua ja siitä seuraavia yhteisiä toiminnan linjauksia sekä toiminnan laadullista kehittämistä.

Rehtoreista puolet vastasi, että aamu- ja iltapäivätoiminnan suunnitelmallisuus toteutuu erittäin hyvin tai hyvin, *1/3* vastasi, että se toteutuu tyydyttävästi, ja loput, että se toteutuu huonosti.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeisiksi kehittämiskohteiksi rehtorit nimesivät mm. tilakysymykset, toiminnan suunnitelmallisuuden, ohjaajien koulutuksen ja ammattitaidon varmistamisen, toiminnan jatkuvuuden turvaamisen ja toiminnan kehittämisen niin, että se antaa vastapainoa koulutyölle ja tukee lapsen jaksamista koulussa.

Palveluntuottajat kuvasivat yhteistyötä koulun kanssa heikommaksi kuin yhteistyötä vanhempien kanssa. Vastauksista 43 %:ssa yhteistyötä kuvaillaan pääosin hyväksi, 47 %:ssa kuvaillaan yhteistyötä neutraaliksi tai vaihtelevaksi ja 10 % palveluntuottajista kuvailee yhteistyötä huonoksi.

Monissa vastauksissa todettiin yhteistyön ja tiedonkulun toimivan hyvin. Myös yhteistyön todettiin kehittyneen vuosien varrella. Yhteisiä palaveria pidettiin hyvin tärkeinä. Hyvänä käytäntönä pidettiin sitä, että koululla on opettaja, joka toimii aamu- ja iltapäivätoiminnan yhdyshenkilönä. Erityisen hyvänä pidettiin mahdollisuutta työskentelyyn oppilashuoltotyöryhmän kanssa ja erityisopettajan konsultointiin.

Tiedonkulussa koululta aamu- ja iltapäivätoimintaan koettiin hyvin monessa vastauksessa puutteita. Monissa vastauksissa tuotiin esiin, että koulupäivän ohjelman muutoksia ei huomata tai muisteta kertoa ohjaajille. Aamu- ja iltapäivätoiminnan arvostuksen puute opettajien keskuudessa tuotiin joissakin vastauksissa esille, kuten myös opettajien tiedon puute toiminnasta ja sen sisällöistä. Joissakin vastauksissa tuotiin esille, että ”opettajien pitäisi ymmärtää, että on kysymys samoista lapsista ja heidän hyvinvoinnistaan”.

Monet palveluntuottajat, joilla on toimintaa usealla koululla, toivat esiin, että yhteistyö vaihtelee paljon kouluittain ja riippuu paljon koulun rehtorista ja opettajista. Vastauksissa tuotiin esille, että yhteistyö toimii yleensä paremmin siellä, missä aamu- ja iltapäivätoiminta tapahtuu koululla.

Vastauksissa toivottiin aamu- ja iltapäivätoiminnalle mahdollisuutta käyttää enemmän koulun tiloja. Kehittämisehdotuksina tuotiin esille mm. toive säännöllisistä tapaamisista opettajien kanssa ja opettajien ja ohjaajien yhteinen tapaaminen elokuussa ennen koulun alkamista. Ohjaajien toivottiin pääsevän koulun sisäisen tiedotuksen piiriin. Toivottiin,

että aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajat voisivat osallistua koulun järjestämiin vanhempainiltoihin. Vastauksissa tuotiin esille, että olisi tärkeää saada toiminnan kannalta tärkeät tiedot lapsesta ja osallistua oppilashuoltotyöryhmän työhön. Koulun kanssa toivottiin lisää yhteistyötä harrastekerhojen ja tapahtumien järjestämisessä.

Selvityksen *ohjaajakyselyssä* kysyttiin avokysymyksinä aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteistyön vahvuuksia ja heikkouksia. Vahvuuksina ohjaajat mainitsivat yleisimmin toiminnan sijainnin koululla tai sen, että koulu on paikkana tuttu lapsille (27 mainintaa). Seuraavaksi eniten mainintoja saivat: yhteistyö opettajien kanssa tai yhteistyö sujuu hyvin (23); tiedonkulku koulun kanssa (18); koulunkäyntiavustajien toimiminen kerhossa ohjaajana tai avustajana (14); helppo saada yhteys opettajiin, tunnemme opettajat tai näemme heidät päivittäin (yhteensä 12 mainintaa). Useita mainintoja saivat myös työskentely samojen lasten kanssa kuin koulussa; mahdollisuus lainata koulun välineitä; samat säännöt koulun kanssa; yhteistyö rehtorin kanssa sekä koulun kanssa yhteinen reissuvihko.

Ohjaajakyselyissä heikkouksina aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteistyössä mainittiin yleisimmin tiedonkulku (59 mainintaa), kiire tai yhteisen ajan puute (12) ja arvostuksen puute (10). Useita mainintoja saivat myös: opettajia ei näe tai ei kohtaa, toimiminen eri tiloissa, tilat ja tilojen käytön ongelmat, yhteistyötä ei ole lainkaan, yhteistyötä on vain vähän, tiedon saannin ongelmat erityistä tukea tarvitsevista lapsista sekä koulu ei ole halukas yhteistyöhön.

Oppilashuolto on tärkeä osa koulun kokonaisuutta. Oppilashuollosta säädetään perusopetuslain 31 a §:ssä. Oppilashuollolla tarkoitetaan oppilaan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa. Oppilaalla on oikeus saada maksutta opetuksen osallistumisen edellyttämä oppilashuolto.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ja oppilashuollon tavoitteet ovat yhteneväiset. Aamu- ja iltapäivätoiminta edistää omalta osaltaan myös oppilashuollon tavoitteiden toteutumista edistäen oppilaan oppimista, terveyttä ja sosiaalista hyvinvointia. Näin ollen aamu- ja iltapäivätoiminnan ja oppilashuollon on luontevaa ja hyödyllistä tehdä yhteistyötä.

Perusopetuslain 1 §:n 4 momentin nojalla aamu- ja iltapäivätoimintaan sovelletaan perusopetuslain 40 §:n *salassapitoa koskevia säännöksiä*. Perusopetuslain 40 §:n mukaan opetuksen järjestämisestä vastaavien toimielinten jäsenet, koulun henkilöstö (lain 37 §:ssä tarkoitetut henkilöt) ja opetusharjoittelua suorittavat eivät saa luvattomasti sivullisille ilmaista, mitä he ovat koulutukseen liittyviä tehtäviä hoitaessaan saaneet tietää oppilaiden tai tässä laissa tarkoitetun henkilöstön taikka heidän perheenjäsentensä henkilökohtaisista oloista ja taloudellisesta asemasta.

Perusopetuslain 40 §:n 2 momentin mukaan pykälän 1 momentissa tarkoitetut henkilöt sekä kouluterveydenhuollosta ja muusta oppilashuollosta vastaavat henkilöt saavat sen estämättä, mitä 1 momentissa tai salassapitovelvollisuudesta erikseen säädetään, antaa toisilleen sekä koulutuksesta vastaaville viranomaisille opetuksen asianmukaisen järjestämisen edellyttämät välttämättömät tiedot.

Jos aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaaja kuuluu perusopetuslain 37 §:ssä tarkoitettuun opetuksen järjestäjän henkilöstöön, perusopetuslain 40 §:n soveltaminen aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajaan ei tuota ongelmia. Jos sen sijaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaaja ei ole opetuksen järjestäjän (opetuksen järjestäjänä yleensä kunta) vaan palveluntuottajan palveluksessa, 40 §:n salassapitoa koskeva säännös ei tule häneen sovellettavaksi. Tämä epäohdonmukaisuus tulee korjata lainsäädäntöä uudistettaessa.

Opetusministeriö on tammikuussa 2009 julkistanut luonnoksen hallituksen esitykseksi, jossa henkilötietojen käsittelyä, salassapitoa ja luovuttamista koskevia säännöksiä

ehdotetaan täydennettäväksi siten, että perusopetuslaissa säädettäisiin oppilaan asioiden käsittelystä ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta moniammatillisessa oppilashuoltotyössä, opetuksen järjestäjän tiedonsaantioikeudesta sekä opetuksen järjestäjän velvollisuudesta antaa tietoja tietyissä tilanteissa.

Johtopäätökset

Koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyö on parantunut vuosien myötä. Yhteistyössä on kuitenkin edelleen paljon kehittämistä. Tiedonkulussa koululta aamu- ja iltapäivätoimintaan on usein puutteita. Ollaan vasta matkalla toimintamalliin, jossa aamu- ja iltapäivätoiminta on osa koulun toimintakulttuuria. Perusopetuksen, oppilashuollon ja aamu- ja iltapäivätoiminnan moniammatillisen yhteistyön mallista ollaan vielä kaukana. Monin paikoin aamu- ja iltapäivätoiminta on edelleen koulusta irrallinen kokonaisuus. Erityisen haastavaa toimivan yhteistyön luominen on ollut toiminnassa, joka järjestetään muissa kuin koulun tiloissa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnalla olisi erinomaiset mahdollisuudet tukea nykyistä vahvemmin koulun kasvatustyötä, jos se olisi kiinteämmin osa koulun toimintaa ja jos tiedonkulku olisi koulun ja toiminnan välillä sujuvaa. Tavoitteena tulee olla kodin, koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan kasvatuskumppanuus, joka perustuu osapuolten väliseen arvostukseen ja tavoitteelliseen yhteistyöhön lapsen koulunkäynnin, kasvun ja kehityksen sekä hyvinvoinnin edistämiseksi.

Koulujen rehtorit ovat keskeisessä asemassa koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyön toteutumisen kannalta. Koulunkäyntiavustajien käytön lisääntyminen ohjaajina on parantanut tiedonkulkua ja yhteistyötä koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan välillä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet tulee sisällyttää osaksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita. Kunnan aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet tulee sisällyttää kunnan perusopetuksen opetussuunnitelmaan.

Aamu- ja iltapäivätoiminta tulee integroida osaksi koulun toimintaa ja toimintakulttuuria. Tämä edellyttää, että toiminta tapahtuu osana koulun toimintaa rehtorin johdolla. Tällöin aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtävä koulun kasvatustyön tukemisessa vahvistuu merkittävästi. Myös koulunkäyntiavustajien ja aamu- ja iltapäiväohjaajien tehtävien yhdistäminen helpottuisi, jos aamu- ja iltapäivätoiminta olisi osa koulun toimintaa.

Jos aamu- ja iltapäivätoimintaa toteuttaa koulun oppilaille palveluntuottaja, opetuksen järjestäjän ja palveluntuottajan välillä tehdään yhteistyösopimus, jossa määritellään aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen toteuttaminen ja sen ehdot sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan, perusopetuksen ja oppilashuollon yhteistyön järjestäminen.

Sekä perusopetus, oppilashuolto että aamu- ja iltapäivätoiminta hyötyvät merkittävästi nykyistä tiiviimmästä yhteistyöstä. Oppilaan hyvinvointia voidaan edistää nykyistä kokonaisvaltaisemmin moniammatillista yhteistyötä hyödyntäen. Tiedonkulkua opetuksen, oppilashuollon ja aamu- ja iltapäivätoiminnan välillä tulee helpottaa yhteistyön varmistamiseksi. Salassapitoa koskevat säännökset eivät saa olla yhteistyön esteenä. Perusopetuslain henkilötietojen käsittelyä, salassapitoa ja luovuttamista koskevia säännöksiä uudistettaessa tulee huolehtia siitä, että myös aamu- ja iltapäivätoiminnan toteuttajalla on oikeus saada maksutta ja salassapitosäännösten estämättä oppilaan aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseksi välttämättömät tiedot opetuksen järjestäjältä.

Toimenpide-ehdotukset 3–5

- Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet sisällytetään osaksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita ja kunnan aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelma sisällytetään kunnan perusopetuksen opetussuunnitelmaan.
- Perusopetuslaissa aamu- ja iltapäivätoiminta säädetään koulun toiminnaksi, josta vastaa koulun rehtori. Jos toimintaa toteuttaa palveluntuottaja, palveluntuottajan kanssa tehdään sopimus toiminnan järjestämisestä. Aamu- ja iltapäivätoiminta sisällytetään perusopetuslain 15 §:n 1 momentissa edellytettyyn opetuksen järjestäjän opetussuunnitelmaan sekä perusopetusasetuksen 9 §:ssä edellytettyyn opetuksen järjestäjän lukuvuositaiseen suunnitelmaan.
- Perusopetuksen, oppilashuollon ja aamu- ja iltapäivätoiminnan välistä tiedonkulkua ja yhteistyötä edistetään. Varmistetaan lainsäädäntöä tarkistamalla, että salassapitoa koskevat säännökset eivät ole yhteistyön esteenä.

6.7 Lapsen tunne-elämän ja sosiaalisen kehityksen sekä eettisen kasvun tukeminen

Perusopetuslain 48 a §:ään kirjattuna tavoitteena aamu- ja iltapäivätoiminnan tulee tukea lapsen tunne-elämän kehitystä. Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteisiin tunne-elämän kehityksen tukeminen on kirjattu 2.2 lukuun yhdessä sosiaalisen kehityksen tukemisen kanssa. Perusteiden mukaan toiminnan tavoitteena on, että jokainen lapsi kokee olevansa hyväksytty ja arvostettu omana itsenään. Toiminnassa lasta ohjataan ilmaisemaan erilaisia tunteita ja oppimaan niiden säätelyä.

Toimintaan osallistumisen myötä lapsen yksinolo ilman aikuisen läsnäoloa vähenee, mikä lisää lapsen turvallisuuden tunnetta ja tukee lapsen tasapainoista kasvua ja kehitystä. Toiminnan tavoitteena on löytää lapsen persoonallisuuden kasvua tukevia vapaa-ajan harrastuksia. Toiminnan perusteissa korostetaan lapsen osallistumisen ja onnistumisen iloa. Toiminta tukee lapsen oppimista ja itsetunnon kehitystä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa tuodaan esille lapsuudessa ja varhaisnuoruudessa vähitellen tapahtuva itsenäisyyden lisääntyminen ja, että tästä huolimatta lapsi tarvitsee vielä aikuisen turvaa, läsnäoloa ja ohjausta.

Toiminta edistää lapsen sosiaalisia taitoja ja vuorovaikutustaitoja, kuten toisten huomioon ottamista leikeissä. Toiminta edistää myös lapsen kykyä tunteiden hallintaan, kuten erimielisyyksien ratkaisemiseen myönteisin keinoin. Toiminta tukee lasten yhteistoimintaa ja myönteisiä toverisuhteita.

Lapsille tehdyssä selvityksen kyselyssä kysymykseen ”Oletko saanut kavereita ip:ssä?” lapsista vastasi ”kyllä” 89,4 %, ”joskus” 7,4 % ja ”ei” 3,3 %. Lapset mainitsivat ylivoimaisesti useimmin kaverit kysyttäessä viihtyvyystekijöitä aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Toiminnan perusteissa korostetaan toveripiirin hyväksyntää ja omaan ryhmään kuulumisen tunnetta. Ryhmässä omaksutut asenteet ja säännöt muovaavat lasten sosiaalista käyttäytymistä. Ryhmä myös mahdollistaa lasten keskinäisen kulttuurin syntymisen ja lasten tarpeista lähtevän tekemisen muotoutumisen.

Lapsen eettisen kasvun tukeminen on yksi perusopetuslain 48 a §:ään kirjatuista aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteista. Eettisen kasvun tukeminen on kirjattu aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden lukuun 2.3. Perusteiden mukaan toiminnan eettisenä lähtökohdiana on perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden (2004) luvussa 2.1 määritelty

perusopetuksen arvopohja sekä kodin ja koulun kanssa yhdessä sovitut kasvatukselliset periaatteet.

Toiminnan perusteiden mukaan eettisen kasvatuksen tavoitteena on vastuullisuuden ja vastavuoroisuuden ymmärtäminen. Toiminnassa lapsen huomio tulee kiinnittää vastuuseen omasta hyvinvoinnista ja terveellisistä elämäntavoista, toisten hyvinvoinnista ja siihen liittyvistä oikeuksista ja velvollisuuksista, oman käyttäytymisen aiheuttamista seurauksista ja tunteista sekä itselle että toisille, ryhmän toimintaan liittyvistä sopimuksista ja annettujen ohjeiden noudattamisesta sekä suhtautumisesta ympäristöön ja luontoon.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoiminta edistää lapsen tunne-elämän kehitystä ja sosiaalista kehitystä. Toiminnan järjestämisen myötä pienet koululaiset eivät joudu olemaan lyhyen koulupäivän jälkeen ilman aikuisen läsnäoloa ja tukea odottaessaan vanhempien kotiintuloa töistä. Tämä tukee lapsen turvallisuuden tunnetta ja hänen kehitystään. Lasten valvoton mediakäyttö vähenee merkittävästi aamu- ja iltapäivätoiminnan ansiosta. Myös tällä on myönteinen vaikutus lapsen tunne-elämän kehitykseen. Toiminnalla on suuri merkitys lasten sosiaalisten suhteiden areenana. Lapset tuovat vastauksissaan vahvasti esille toiminnan kaverisuhteiden rakentajana, ylläpitäjänä ja vahvistajana.

Aamu- ja iltapäivätoiminta on järjestettävä niin, että sille asetetut tavoitteet voidaan riittävällä määrin saavuttaa. Selvityksen mukaan ryhmäkoot vaihtelevat paljon. Toiminnassa on myös ylisuuria ryhmiä, joissa lapsen tunne-elämän ja sosiaalisen kehityksen tukeminen riittävällä tavalla on vaikeaa. Suuressa ryhmässä myönteisen toverihengen muodostuminen on vaikeampaa kuin pienemmässä ryhmässä. Myös kiusaamista on vaikeampi havaita suuressa ryhmässä. Ryhmät tulee muodostaa niin, että toiminnalle asetetut tavoitteet lapsen tunne-elämän ja sosiaalisen kehityksen tukemisessa voidaan saavuttaa.

Lapsen eettinen kasvatusta on sisällytetty vaihtelevasti toimintaan. Selvityksen kyselyiden vastauksissa tuli esiin, että monin paikoin eettistä kasvatusta on pohdittu ja se on otettu vahvasti huomioon toiminnan sisällöissä. Toisaalta oli myös vastauksia, joissa eettisen kasvatuksen osuutta ei tuotu esille toiminnassa. Toiminnan perusteissa ja kuntien toimintaa koskevissa suunnitelmissa on varmistuttava siitä, että eettinen kasvatusta toteutuu riittävällä tavalla.

6.8 Hyvinvoinnin ja osallisuuden edistäminen, tasa-arvon lisääminen ja syrjäytymisen ehkäisy

Lasten hyvinvoinnin edistäminen, tasa-arvoisuuden edistäminen yhteiskunnassa, syrjäytymisen ennaltaehkäisy ja osallisuuden lisääminen ovat kirjattuina aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteiksi perusopetuslain 48 a §:ssä.

Näillä toiminnan tavoitteilla on vahvat yhtymäkohdat lastensuojelulain ja nuorisolain tavoitteisiin. *Lastensuojelulain (417/2007)* tarkoituksena on lain 1 §:n mukaan turvata lapsen oikeus turvalliseen kasvu-ympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun.

Nuorisolain (72/2006) tarkoituksena on lain 1 §:n 1 momentin mukaan tukea nuorten kasvua ja itsenäistymistä, edistää nuorten aktiivista kansalaisuutta ja nuorten sosiaalista vahvistamista sekä parantaa nuorten kasvu- ja elinoloja. Nuorisolaissa käsitteellä aktiivinen kansalaisuus tarkoitetaan nuorten tavoitteellista toimintaa kansalaisyhteiskunnassa ja sosiaalisella vahvistamisella nuorille suunnattuja toimenpiteitä elämäntaitojen parantamiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi.

Osallisuuden edistäminen, tasa-arvon lisääminen ja syrjäytymisen ennaltaehkäiseminen on kirjattu aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden lukuun 2.4. Perusteiden mukaan lapselle tulee antaa mahdollisuus itse osallistua toiminnan suunnitteluun sekä tulla kuul- luksi. Toiminnassa tulee luoda tilanteita, jotka lisäävät lapsen osallisuuden kokemuksia. Perusteissa korostetaan erityistä tukea tarvitsevien sekä eri kulttuureista tulevien lasten osallisuuden toteutumista.

Lapsen osallisuuden kokemusten toteutumista toiminnassa selvitettiin lapsille tehdyssä kyselyssä kysymyksellä ”Kuunnellaanko sinua ip:ssä?, otetaanko ajatuksesi, mielipiteesi ja ehdotuksesi huomioon?” Alle puolet, 48,3 %, lapsista vastasi kysymykseen ”kyllä”. ”Joskus” vastasi lapsista 46,5 % ja ”ei” 5,2 %. Lasten kokemusten mukaan osallisuuden rakentamisessa on siis vielä kehittämisen varaa.

Tasa-arvoisuuden edistämisestä perusteissa todetaan, että aamu- ja iltapäivätoiminnalla pyritään lisäämään tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa. Tavoitteena on, että jokainen lapsi saa oman kehitystasonsa mukaista tukea ja ohjausta. Perusteiden mukaan toimintaa suun- niteltaessa ja toteutettaessa tyttöjen ja poikien kehityksen erot ja erilaiset tarpeet otetaan huomioon.

Perusteissa todetaan, että osallisuus ja tasa-arvo ennaltaehkäisevät syrjäytymistä. Perus- teiden mukaan tavoitteena on, että syrjäytymistä aiheuttavat tekijät havaitaan mahdolli- simman varhain ja että lapsen tukemiseen ja tarvittavaan tuen järjestämiseen kiinnitetään erityistä huomiota.

Aamu- ja iltapäivätoiminta on merkittävä varhaisen tuen toimintamuoto. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla edistetään perusopetuksen ja oppilashuollon tavoitteita ja toiminta toteuttaa myös ehkäisevää lastensuojelutyötä.

Aamu- ja iltapäivätoiminta ehkäisevänä lastensuojeluna

Aamu- ja iltapäivätoiminta on varhaisen tuen toimintamuoto ja se on luonteeltaan myös lastensuojelulaissa tarkoitettua ehkäisevää lastensuojelua. Lapsi- ja perhekohtaisesta las- tensuojelusta sekä ehkäisevästä lastensuojelusta säädetään 1.1.2008 voimaan tullessa *lastensuojelulaissa (417/2007)*. Lastensuojelun tarkoituksena on turvata lapsen oikeus tur- valliseen kasvuympäristöön, tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen sekä erityiseen suojeluun. Aamu- ja iltapäivätoiminta toteuttaa omalta osaltaan lapsen oikeutta turvalli- seen kasvuympäristöön sekä tasapainoiseen ja monipuoliseen kehitykseen.

Lastensuojelulain 2 §:n 1 momentissa todetaan, että lapsen vanhemmilla ja muilla huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen hyvinvoinnista, ja viitataan lapsen huolto- ja tapaamisoikeuslain säännöksiin lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin turvaami- sesta. Lastensuojelulain 2 §:n 2 momentin mukaan lasten kanssa toimivien viranomaisten on tuettava vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään ja pyrittävä tarjoamaan perheelle tarpeellista apua riittävän varhain sekä ohjattava lapsi ja perhe tarvittaessa lasten- suojelun piiriin. Lain 2 §:n 3 momentin mukaan lastensuojelun on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuk- sessa ja huolenpidossa järjestämällä tarpeellisia palveluita ja tukitoimia.

Lastensuojelulain 11 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että ehkäisevä lastensuojelu sekä lapsi- ja perhekohtainen lastensuojelu järjestetään sisällöltään ja laajuudeltaan sellaiseksi kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Aamu- ja iltapäivätoiminta kuuluu ehkäisevän lastensuojelun toimintamuotoihin. Lastensuojelulain 3 §:n 3 momentin mukaan ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tuetaan vanhemmuutta. Saman

lainkohdan mukaan ehkäisevää lastensuojelua on myös kunnan muiden palveluiden piirissä, kuten äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa terveydenhuollossa, päivähoidossa, opetuksessa ja nuorisotyössä annettava erityinen tuki silloin, kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana.

Lastensuojelulain 3 §:n 2 momentin mukaan lapsi- ja perhekohtaista lastensuojelua ovat lastensuojelutarpeen selvitys, avohuollon tukitoimet, lapsen kiireellinen sijoitus ja huostaanotto sekä niihin liittyvä sijaishuolto ja jälkihuolto. Lain 30 §:ssä on säännös lastensuojelun asiakkaana olevalle lapselle tehtävästä asiakassuunnitelmasta. Asiakassuunnitelmaan kirjataan mm. lapsen ja hänen perheensä tuen tarve ja palvelut ja muut tukitoimet, joilla tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan. Lastensuojelun avohuollon tukitoimista säädetään lain 35 ja 36 §:ssä. Lapsen osallistuminen aamu- ja iltapäivätoimintaan voi olla lastensuojelun asiakkaana olevan lapsen asiakassuunnitelmaan kirjattava avohuollon tukitoimi.

Lastensuojelulain 12 §:n mukaan kunnan (tai useamman kunnan yhdessä) on laadittava lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi kunnan (tai kuntien) toimintaa koskeva suunnitelma eli *lastensuojelusuunnitelma*. Lastensuojelusuunnitelma hyväksytään kunnan valtuustossa (yhteinen suunnitelma kuntien valtuustoissa) ja se on tarkistettava vähintään kerran neljässä vuodessa. Suunnitelma on otettava huomioon kuntalain 65 §:n mukaista talousarviota ja taloussuunnitelmaa laadittaessa.

Lastensuojelulain 12 §:ssä on seitsemänkohtainen luettelo seikoista, jotka tulee kirjata lastensuojelusuunnitelmaan. Suunnitelmaan tulee kirjata mm. tiedot lasten ja nuorten kasvuoloista sekä hyvinvoinnin tilasta, lasten ja nuorten hyvinvointia edistävästä sekä ongelmia ehkäisevistä toimista ja palveluista sekä yhteistyön järjestämisestä eri viranomaisien sekä lapsille ja nuorille palveluja tuottavien yhteisöjen ja laitosten välillä. Aamu- ja iltapäivätoiminta tulee lasten hyvinvointia edistävänä palveluna kirjata kunnan lastensuojelusuunnitelmaan.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstöllä on *lastensuojelulain mukainen ilmoitusvelvollisuus*. Lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin nojalla aamu- ja iltapäivätoimintaa harjoittavan yksikön palveluksessa olevat henkilöt ovat velvollisia viipymättä ilmoittamaan salassapitosäännösten estämättä kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle (käytännössä kunnan lastensuojeluun), jos he ovat saaneet tehtävässään tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää lastensuojelun tarpeen selvittämistä. On tärkeää, että aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstö tuntee lastensuojeluilmoituksen tekemisvelvoitteen ja että asiaan kiinnitetään huomiota henkilöstön perus- ja täydennyskoulutuksessa.

Lastensuojelulaista julkaistua kirjallisuutta, ks. mm.: Mahkonen, Sami: Lastensuojelu ja laki (2007); Rätty, Tapio: Uusi lastensuojelulaki (2007) ja Taskinen, Sirpa: Lastensuojelulaki (417/2007) – Soveltamisopas (2007), ks. myös www.sosiaaliportti.fi -sivustolla Lastensuojelun käsikirja.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteisiin kuuluu edistää lasten hyvinvointia ja tasa-arvoisuutta yhteiskunnassa sekä ennaltaehkäistä syrjäytymistä ja lisätä osallisuutta.

Toiminnan järjestämisellä ehkäistään lyhyistä koulupäivistä ja vanhempien työssäkäynnistä johtuvia pienten koululaisten yksinäisiä aamu- ja iltapäiviä, millä on lapsen hyvinvointia edistävä ja syrjäytymistä ehkäisevä vaikutus. Toiminnan piiriin kuuluu kuitenkin edelleen vain noin 48 % ensimmäisen vuosiluokan ja noin 27 % toisen vuosiluokan oppilaita. Toimintaa ei vielä järjestetä toiminnan tarvetta vastaavassa laajuudessa.

Toiminnasta perittävät asiakasmaksut voivat johtaa siihen, että toiminnan tarpeessa olevia lapsia jää toiminnan ulkopuolelle. Nykyistä paremmin tulee varmistua siitä, että lapset, joiden kasvuympäristössä on sosiaalisia riskitekijöitä, eivät jää asiakasmaksujen, hakumenettelyn tai valintaperusteiden vuoksi toiminnan ulkopuolelle. Tämän edistämiseksi on kehitettävä asiakasmaksuja koskevia alennus- ja vapautusmenettelyjä, tiedotettava toiminnasta muiden palvelujen yhteydessä nykyistä aikaisemmin sekä kehitettävä haku- ja valintamenettelyjä niin, että lapset, joiden kasvuympäristössä on sosiaalisia riskitekijöitä, eivät jää toiminnan ulkopuolelle.

Varhaisen tuen ja ehkäisevän lastensuojelun toimintamuotona aamu- ja iltapäivätoiminnan tulee olla moniammatillisessa yhteistyössä perusopetuksen, oppilashuollon ja tarvittaessa lastensuojelun kanssa. Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevissa toiminnan perusteissa, kunnan suunnitelmissa ja toiminnan toteuttajan suunnitelmissa tulee ottaa huomioon varhaisen tuen ja syrjäytymisen ehkäisyn näkökulma nykyistä vahvemmin. Ohjaajien perus- ja täydennyskoulutuksessa on kiinnitettävä huomiota varhaiseen tukeen ja ehkäisevän lastensuojelun näkökulmaan sekä moniammatilliseen yhteistyöhön.

6.9 Erityisoppilaat ja muut erityistä tukea tarvitsevat lapset

Aamu- ja iltapäivätoiminnan piiriin kuuluvat perusopetuslain 48 b §:n 1 momentin mukaan perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaiden lisäksi myös muiden perusopetuksen vuosiluokkien (3–9) erityisopetukseen otetut tai siirretyt oppilaat kunnan päättämässä laajuudessa.

Erityisopetukseen ottamisesta ja siirtämisestä säädetään perusopetuslain 17 §:ssä. Erityisopetukseen ottamisesta on kysymys, jos oppilas oppivelvollisuuskään tullessaan suoraan sijoitetaan erityisopetukseen. Jos päätös erityisopetuksesta tehdään myöhemmin, kysymyksessä on oppilaan siirtäminen erityisopetukseen.

Erityisopetusta koskevan päätöksen edellytyksenä on perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan se, että *oppilaalle ei voida vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästyksen tai muun niihin verrattavan syyn vuoksi antaa opetusta muuten*. Erityisopetukseen ottamisesta tai siirtämisestä tehdään hallintopäätös.

Erityisopetus järjestetään mahdollisuuksien mukaan muun opetuksen yhteydessä (erityisopetus integroituna yleisopetukseen). Jos tähän ei ole mahdollisuutta, erityisopetus järjestetään erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Erityisoppilaalle tulee laatia *henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS)*.

Tilastokeskuksen koulutustilaston mukaan erityisopetukseen oli otettu tai siirretty 46 085 peruskoulun oppilasta vuonna 2007. Erityisoppilaiden osuus koko oppilasmäärästä oli 8,1 % vuonna 2007. Erityisoppilaista 1 433 oli esiopetuksen oppilaita, 25 407 vuosiluokkien 1–6 oppilaita, 18 868 vuosiluokkien 7–9 oppilaita ja 377 lisäopetuksen oppilaita. Perusopetuksen vuosiluokkien 1–9 erityisoppilaita oli yhteensä 44 275. Erityisoppilaiden määrä ja osuus oppilaista on viime vuosien aikana kasvanut huomattavasti.

Perusopetuksen vuosiluokilla 1–6 yleisimmät perusteet oppilaan erityisopetukseen ottamiseen tai siirtämiseen ovat lievä kehitysviivästyminen, kielen kehityksen häiriöstä johtuvat oppimisen vaikeudet, aivotoiminnan häiriö, liikuntavamma tai vastaava, tunne-elämän häiriö tai sosiaalinen sopeutumattomuus, vaikea kehitysviivästyminen, autismiin tai aspergerin oireyhtymään liittyvät oppimisvaikeudet, kuulovamma ja näkövamma.

Erityisoppilaista 26,4 % sai opetuksen kokonaan yleisopetuksen ryhmässä vuonna 2007. Osin yleisopetuksen ryhmässä opetuksen sai erityisoppilaista 23,8 %. Erityisluokassa tai erityisryhmässä opetuksen sai 49,8 % erityisoppilaista. Erityisoppilaista enemmistön oppimäärä on osin tai kaikilta osin yksilöllistetty.

Erityisopetusta koskevia perusopetuslain säännöksiä ollaan parhaillaan uudistamassa. Uudistuksella on vaikutusta myös aamu- ja iltapäivätoimintaan. Opetusministeriö on julkistanut erityisopetusta koskevan luonnoksen hallituksen esitykseksi tammikuussa 2009. Valmistelun pohjana on ollut opetusministeriön asettaman erityisopetuksen ohjausryhmän marraskuussa 2007 julkaisema muistio ”*Erityisopetuksen strategia*”. Ohjausryhmä esitti muistiossaan, että painopistettä siirretään varhaiseen tukeen ja ennalta ehkäisevään toimintaan.

Tammikuussa 2009 opetusministeriön julkistaman *hallituksen esitysluonnoksen* mukaan ennen erityisopetuspäätöstä oppilaalle olisi tarjottava tehostettua tukea hänelle tehdyn oppimissuunnitelman mukaisesti ja vasta sen jälkeen voitaisiin tehdä erityisopetuspäätös. Jos tehostettu tuki ei riitä, oppilaalle tulee antaa erityistä tukea, joka muodostuu erityisopetuksesta ja muusta perusopetuslain mukaan annettavasta tuesta. Erityisen tuen antamiseksi opetuksen järjestäjän tulee tehdä kirjallinen päätös enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Erityisen tuen päätöksessä tulisi määrätä nykyistä erityisopetuspäätöstä täsmällisemmin oppilaan opetuksen järjestämisestä ja hänen tarvitsemistaan tukipalveluista. Tarkoituksena on, että muutokset tulisivat voimaan syyslukukauden alussa 2010.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden toiminnasta määrätään perusteiden 4. luvussa. Perusteiden mukaan erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan lähtökohtana ovat toiminnan yleiset tavoitteet ja sisällöt. Toiminnan tulee tukea itsetunnon ja omatoimisuuden kehitystä, sosiaalista kasvua sekä itsenäistymistä oppilaan omien edellytysten mukaisesti. Oppilasta tulee kannustaa aloitteellisuuteen ja aktiivisuuteen. Perusteiden mukaan aamu- ja iltapäivätoiminta tarjoaa vastapainoa ja tukea koulutyölle sekä mahdollisuuden lepoon ja virkistykseen.

Perusteiden mukaan erityisopetukseen otetun tai siirretyn oppilaan aamu- ja iltapäivätoiminta voidaan toteuttaa muun aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteydessä. Erityisoppilaiden toiminta voidaan järjestää omissa ryhmissä, jos heidän erityistarpeensa sitä edellyttävät. Perusteiden mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa otetaan huomioon erityisoppilaan ikä ja kehitysvaihe. Perusteissa todetaan erikseen erityisoppilaiden toimintaa koskevassa luvussa, että tilojen, välineiden ja muiden toimintaedellytysten turvallisuuteen, terveellisyteen ja tarkoituksenmukaisuuteen tulee kiinnittää huomiota. Huoltajien kanssa sovietaan, miten erityisoppilaan kasvuun ja kehitykseen liittyvät tavoitteet otetaan huomioon aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnassa on paljon erityisopetukseen otettuja tai siirrettyjä lapsia. Ensimmäisen ja toisen vuosiluokan osalta heitä ei kuitenkaan erikseen tilastoida, mikä on ongelmallista heidän tarvitsemansa tuen tarpeiden kartoittamisen kannalta. Opetushallituksen arviointikyselyssä 59 % *ohjaajista* vastasi ryhmässään olevan erityisopetuspäätöksen saaneita lapsia.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan piiriin kuuluvat myös ylempien vuosiluokkien eli 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaat. Heitä oli aamu- ja iltapäivätoiminnassa mukana 1 789 syksyllä 2008, mikä oli vain 4,7 % 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaista.

Opetushallituksen arviointikyselyssä erityislapset ja yksilökohtaisuus olivat *koordinaattorien* neljänneksi yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Selvityksen kyselyssä koordinaattorit raportoivat, että erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään pääosin integroidusti. Vastauksissa tuotiin esiin, että erityisoppilaiden kohderyhmä on laaja. Yleisenä ongelmana pidettiin sitä, että ryhmät ovat liian suuria erityisoppilaille ja että erityisoppilaan yksilöllisiä tarpeita ei voida ottaa huomioon suurissa ryhmissä. Erityisen haastavana pidettiin sitä, että lapsi on koulupäivän avustajan kanssa

pienryhmässä, mutta joutuu selviytymään ilman avustajaa iltapäivätoiminnan suuressa ryhmässä. Vastauksissa mainittiin, että ”kolmannen sektorin toimijat eivät usein tunne lapsen hoidollisia tarpeita riittävän hyvin.” Ohjaajien riittävää kokemusta ja moniammatillista työtettä toiminnassa pidettiin tärkeänä. Korostettiin, että lapselle tulee olla hänen ikänsä mukaista toimintaa.

Koordinaattorien vastauksissa korostettiin, että erityisoppilaat tarvitsevat muita lapsia pienempiä ryhmiä. Erityisoppilaat tulee ottaa huomioon ryhmäkoossa. Vastauksissa tuotiin esille, että oppilaalla tulisi olla tarvittaessa mahdollisuus henkilökohtaiseen avustajaan. Yleisesti todettiin, että erityisoppilaat ryhmässä vaativat lisähenkilöstöä.

Vastauksissa tuotiin esille, että erityistä tukea tarvitsevat lapset eivät ole aina erityisopeituksen piirissä, koska heidän erityisen tuen tarvettaan ei ole diagnosoitu tai heidän erityisen tuen tarpeensa johtuu muusta kuin oppimiseen liittyvästä syystä. Kehitysvammaisten lasten iltapäivätoiminnan järjestämistä koskevia säädöksiä toivottiin selkeämmiksi.

Vastauksissa korostettiin koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyön merkitystä erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan järjestämisessä. Toivottiin ohjaajien mahdollisuutta tarvittaessa osallistua lapsia koskeviin palavereihin koululla ja oppilashuoltotyöryhmässä. Tiedonkulun parantamista korostettiin ylipäättään erityisoppilaiden asioissa.

Monessa vastauksessa tuotiin esille, että erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoimintaa tulisi resursoida nykyistä paremmin sekä valtionosuudessa että palveluntuottajille maksettavissa avustuksissa. Todettiin, että aamu- ja iltapäivätoiminnan tilastoissa pitäisi tilastoida erikseen myös ensimmäisen ja toisen vuosiluokan erityisoppilaat. Ohjaajien täydennyskoulutuksen tärkeyttä korostettiin monissa vastauksissa.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa todettiin erityisoppilaiden toiminnan järjestämisessä olevan paljon kehitettävää ja erityisoppilaiden tarpeiden jääneen sivuun. Vastauksissa korostettiin, että ryhmän koon tulee olla riittävän pieni ja että ohjaajaresursseja ja täydennyskoulutusta on lisättävä. Vastauksissa mainittiin myös, että jos oppilaalla on avustaja koulussa, niin hänellä tulisi olla mahdollisuus avustajaan myös aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Vastauksissa mainittiin myös, että ”joissakin tapauksissa omat erityisryhmät koulutettuine ohjaajineen saattavat olla toimivin ratkaisu erityisoppilaiden tarpeiden kannalta.” Vastauksissa tuotiin esille, että on luotava erityisoppilaille soveltuvia toimintatapoja yhteistyössä koulun ja kunnan muiden hallintokuntien kanssa ja että tarvitaan enemmän aikaa yhteistyöhön vanhempien kanssa ja moniammatilliseen yhteistyöhön.

Syiksi sille, miksi erityisoppilaat jäävät aamu- ja iltapäivätoiminnan ulkopuolelle koordinaattorit toivat esiin, että 3.–9. vuosiluokkien oppilaat ovat liian vanhoja 1.–2. vuosiluokkien oppilaiden ryhmiin. Pienille koululaisille tarkoitettu toiminta ei palvele näiden lasten tarpeita. Erityisoppilaiden osallistumista rajoittavat osallistumiseen tarvittavan henkilökohtaisen tai ryhmäkohtaisen avustajan puuttuminen sekä erityisoppilaiden tarpeiden huomioon ottamisen kannalta liian suuret ryhmäkoot. Vastauksissa tuotiin esille myös, että ”kaikki erityisoppilaat eivät jaksakaan koulupäivän jälkeen osallistua ryhmämuotoiseen toimintaan, vaan osa heistä tarvitsee kuntouttavaa toimintaa, jota ei ole mahdollista tarjota”. Myös tilojen epäsopivuus, toiminnasta perittävän asiakasmaksun suuruus ja taksikuljetuksen rajattu käyttöoikeus tuotiin vastauksissa esille syinä, joiden vuoksi erityisoppilaita jää toiminnan ulkopuolelle.

Vammaisia ja/tai pitkäaikaissairaita henkilöitä edustavien järjestöjen vastauksissa erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten aamu- ja iltapäivätoiminnan toteutumisesta todettiin yleisesti alueelliset ja paikkakuntakohtaiset erot. Vastauksissa tuotiin

esiin, että erityisoppilaalle ei ole tarjolla avustajia toimintaan ja ”kunta saattaa ilmoittaa, että lapsi ei pärjää toiminnassa ilman lisäresursseja, joita ei ole tarjolla, joten lapsi ei voi osallistua toimintaan.” Todettiin, että ”ensimmäisen ja toisen vuosiluokan osalta toimintaa järjestetään melko hyvin, tosin aamutoimintaa on liian vähän”. 3.–9. vuosiluokkien oppilaiden osalta toimintaa ei järjestetä riittävästi.

Vastauksissa tuotiin esille, että lapsen yksilöllisiä tarpeita ei voida ottaa huomioon suurissa ryhmissä. ”Ryhmät ovat koostumukseltaan hyvin heterogeenisiä, ja kun toiminta on strukturoitumattomampaa kuin kouluopetus, jää erityisen tuen tarpeessa oleva lapsi helposti vaille tarvitsemaansa tukea, jolloin lapsen sopeutuminen toimintaan on vaikeaa.” Tuotiin esille, että ”ohjaajat eivät usein tiedä lasten erityisongelmista ja pulmista eivätkä näin osaa aina toimia lasta tukevasti”.

Kehitysvammaisten lasten osalta ongelmana on edelleen, onko toiminta perusopetuslain mukaista toimintaa vai kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain mukaista hoitoa. Todettiin, että ”yli 8-vuotiaiden lasten kohdalla hoidon tarve ei enää johdu iästä vaan vammasta. Tällöin tulisi olla selvää, että hoito järjestetään kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain nojalla”. Koulujen loma-ajan toiminnan puuttuminen on ongelma lapsille, koska tällöin kehitysvammaiset lapset saatetaan siirtää hoitoon aikuisille tarkoitettuihin yksikköihin.

Vammaisjärjestöjen vastauksissa kehittämistarpeina esitettiin mm., että ”lainsäädäntöä tulisi muuttaa niin, että se velvoittaa kuntaa järjestämään aamu- ja iltapäivätoimintaa erityistä tukea tarvitseville oppilaille ainakin alaluokkien osalta”. Todettiin, että ohjaajien ja avustajien suureen vaihtuvuuteen pitäisi saada muutos, sillä lapsen ja ohjaajan suhteen muodostuminen edellyttää pitkällistä tutustumista.

Vastauksissa toivottiin myös ohjaajien osaamisen lisäämistä, riittävän henkilöstömäärän turvaamista ja ryhmäkokojen pienentämistä. Tuotiin esiin tarkoituksenmukaisten tilojen merkitys ja oppimisympäristöjen yhtenäistämisen tarve. Toivottiin, että erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminta järjestettäisiin kunnan omana toimintana jatkuvuuden turvaamiseksi. Vastauksissa korostettiin myös inklusioajattelun ja yhdenvertaisuuden tärkeyttä sekä sitä, että toiminta tulee järjestää lapsen ikäkauden mukaisesti. Mainittiin myös, että terapiapalveluita tulisi saada toiminnan aikana.

Vammaisjärjestöjen vastauksissa korostettiin koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyön ja tiedonkulun tärkeyttä erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten kannalta. Sekä koulun että aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstön on tunnettava oppilas ja se, mitä koulupäivän tai toiminnan aikana on tapahtunut. On tärkeää, että ”sekä koulun että aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilökunnalla on samat tiedot lapsesta etenkin sen suhteen, millaiset toimintatavat hyödyttävät lasta.”

Koulunkäyntiavustajien siirtyminen avustajiksi tai ohjaajiksi aamu- ja iltapäivätoimintaan hyödyttää lasta: tuttu ja turvallinen aikuinen on toiminnassa mukana ja tiedonkulku koululta aamu- ja iltapäivätoimintaan sujuu. ”Tieto siirtyy parhaimmin suullisesti ja kokemustietona.” Vastauksissa tuotiin esille, että yhdistetty toimenkuva koulunkäyntiavustaja – aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaaja, on hyvä ratkaisu. Ohjaajien mahdollisuutta konsultoida erityisopettajaa pidettiin myös tärkeänä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ”joustavaa niveltymistä oppilaan HOJKS:iin” pidettiin myös tärkeänä. Yhteisellä toiminnan suunnittelulla ja sopimisella saadaan oppilaan kannalta joustava ja jatkuva kokonaisuus siirryttäessä koulupäivästä aamu- ja iltapäivätoimintaan. Ohjaajille toivottiin lisää koulutusta ja tietoa erityistä tukea tarvitsevista lapsista.

Vammaisjärjestöjen vastauksissa aamu- ja iltapäivätoiminnan ja sosiaali- ja terveyspalvelujen yhteistyöstä tuotiin esiin mm., että yhteistyössä tulisi huolehtia toiminnoissa tarvit-

tavan tiedon kulkemisesta. ”Lapsen kuntoutusta koskevissa palaverissa olisi hyvä, että ohjaaja voisi olla paikalla, koska hänellä on tärkeää tietoa lapsen arjesta ja arjen toiminnoista.”

Vammaisjärjestöjen vastauksissa korostettiin kodin ja aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyön merkitystä ja yhteydenpidon säännöllisyyden tärkeyttä. Erityisesti päivän kulusta kertominen on tärkeää puhetta tuottamattoman tai lapsen kohdalla, jolla on kommunikaatiovaikeuksia. Tuotiin esille vanhempien asiantuntijuus oman lapsensa asioista ja vanhempien ottaminen tasavertaisina kumppaneina mukaan yhteistyöhön.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan tiloista ja välineistä vammaisjärjestöjen vastauksissa tuotiin esiin mm., että toiminnassa tulee olla tilaa leikkimiseen ja pelaamiseen ja ylipäätään fyysisen aktiivisuuden purkamiseen. Toisaalta lapsella tulee olla mahdollisuus lepoon. Todettiin, että tiloja pitäisi olla enemmän käytössä ja niiden jakamisen pitäisi olla mahdollista. Tilat ovat usein ahtaat ja niissä voidaan eriyttää toimintaa huonosti. Vastauksissa myös korostettiin, että tilojen esteettömyys on tärkeää ja että tilojen akustiikalla on erityinen merkitys kuulovammaisille lapsille. ”Melutaso nousee tiloissa usein liian korkeaksi.” Vastauksissa todettiin myös, että ”päivähoidon tilat eivät ole sopivat vanhemmille lapsille” ja että ”toiminnan sijainnissa on otettava huomioon, että siirtymätilanteet ovat vaikeampia erityisoppilaille”.

Avustaja-, tulkitsemis- ja tukipalveluista vammaisjärjestöjen vastauksissa esitettiin mm., että avustajapalvelut tulisi taata niille lapsille, jotka avustajaa tai muuta tukipalvelua tarvitsevat ja kuljetuspalvelut olisi järjestettävä, jos iltapäivähoito on muualla kuin koulussa (myönnetään kaksi kuljetusta/päivä, vaikka tarve on kolme). Vastauksissa korostettiin, että ”ohjaajien ja avustajien tulee olla ammattilaisia ja pysyviä ja sijaisjärjestelyjen on toimitettava.” Tukipalveluiden ja apuvälineiden tulee vastata kunkin lapsen yksilöllisiä tarpeita. Toiminnassa tulee edistää lapsen osallisuutta ja toimintakykyä. Tuotiin esille myös, että ohjaajien tulisi voida osallistua HOJKS-kokouksiin.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien valmiuksista erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten kanssa työskentelyyn vammaisjärjestöt totesivat mm., että ”ohjaajien osaamisessa on paljon vaihtelua.” Osalla työntekijöitä ei ole koulutusta erityisoppilasta ja oppimisvaikeuksista eikä yhteistyötä ole koulun kanssa ja ”henkilökunta työskentelee yksinään oppilaiden kanssa”. ”Ohjaajilta puuttuvat usein koulutus, ohjeet ja neuvot, miten käsitellä erityislapsia, tai ohjaajia on lapsimäärään nähden liian vähän.” Aamu- ja iltapäivätoiminnan erillisyyttä koulusta pidettiin ongelmana, koska erillinen toiminta ei tarjoa lapsen kannalta eheää kokonaisuutta päivään. Vastauksissa todettiin myös, että ”aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ammattitutkinnossa on liian vähän erityiskasvatusta”.

Vammaisjärjestöt toivat vastauksissaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien koulutuksesta ja täydennyskoulutuksessa esille mm., että ohjaajat tarvitsevat enemmän tietoa erityistä tukea tarvitsevista lapsista ja etenkin käytännön keinoista lasten ohjaamisessa. Myös ohjaajien kommunikaatiotaitojen kehittämistä kaivattiin ja ohjaajille tietoa inklusiosta. Koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan koulutusten ja tehtävien yhteensovittamista pidettiin vammaisjärjestöjen vastauksissa yleisesti hyvänä.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista valtaosalla oli ryhmissään erityisopetukseen otettuja lapsia. Palveluntuottajat toivat erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten aamu- ja iltapäivätoiminnasta esiin mm. seuraavia ongelmakohtia: ”emme saa tukea riittävästi” tai ”kunta ei osoita lisäresursseja erityisoppilaita varten”, ”emme saa mitään tukea”, ”ohjaajat väsyvät helposti erityisoppilaiden kanssa”, ”liian pienet resurssit”, ”erityisoppilaiden sopeutuminen ryhmään joskus todella pulmallista”, ”usein erityisoppilaat tarvitsisivat henkilökohtaisen avustajan”, ”lisähenkilöstön palkkaus kallista” ja ”emme ole saaneet lisärahoitusta erityisoppilaita varten”.

Johtopäätökset

Ensimmäisen ja toisen vuosiluokan erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään pääosin integroidusti yleisopetuksessa olevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteydessä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmät ovat hyvin usein liian suuria erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamiseen. Erityisoppilaat ja muut erityistä tukea tarvitsevat lapset tulee ottaa huomioon toimintaryhmiä muodostettaessa.

Koulunkäyntiavustajien käyttämistä tulee lisätä aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmissä niin avustajan kuin ohjaajan tehtävissä. Selvityksessä ehdotettu koulunkäyntiavustajien ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien tehtävien ja koulutusten yhteensovittaminen parantaisi merkittävästi erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten yksilöllisten tarpeiden huomioon ottamista aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien koulutuksessa on annettava riittävät tiedot erityiskasvatuksesta. Täydennyskoulutusta tulee suunnata erityisesti erityisoppilaiden, muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten sekä haastavasti käyttäytyvien lasten ohjaukseen. Näistä aiheista tulee myös tuottaa lisää koulutusmateriaaleja ohjaajien helposti saataville.

Erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnassa korostuu yhteistyö kodin ja koulun kanssa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajat ovat usein saaneet riittämättömästi tietoa erityistä tukea tarvitsevasta lapsesta niin vanhemmilta kuin koululta. Vanhemmat saattavat luulla, että koulun tiedot siirtyvät automaattisesti myös aamu- ja iltapäivätoimintaan, tai he eivät syystä tai toisesta halua niitä antaa. Suunnitelmallisen ja laadukkaan toiminnan kannalta on välttämätöntä, että ohjaajilla on toiminnan kannalta tarvittavat tiedot lapsen erityisen tuen tarpeista. Toiminnassa tarvittavien tietojen saanti perusopetuksesta ja oppilashuollosta on varmistettava.

3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaista osallistuu toimintaan vain 4,7 %, koska heille on vaikea tarjota heidän ikäkautensa mukaista toimintaa integroituna 1.–2. vuosiluokkien oppilaiden ryhmiin. 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaiden aamu- ja iltapäivätoimintaa tulisi lisätä heidän ikäkautensa edellyttämässä ryhmissä.

Erityisoppilaiden toiminnan järjestämistä hänen ikäkauttaan vastaamattomassa toimintaympäristössä ei voida pitää asianmukaisena integraationa ja inklusiona. 3.–9.-luokkalaisten erityisoppilaiden toiminta tulisi mahdollisuuksien mukaan järjestää omanikäisessä seurassa. Erityisoppilaita tulisi mahdollisuuksien mukaan integroida oppilaiden ikäryhmän mukaiseen koulun kerhotoimintaan.

Erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan kehittäminen on aamu- ja iltapäivätoiminnan suurimpia haasteita. Tämän vuoksi olisi perusteltua käynnistää valtakunnallinen kehittämishanke erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja muun koulussa tapahtuvan kerhotoiminnan kehittämiseksi.

Toimenpide-ehdotukset 6–7

- Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin ja kuntien aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin toimintasuunnitelmiin kirjataan nykyistä yksityiskohtaisemmat kuvaukset erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä, jotta heidän yksilölliset tarpeensa voidaan ottaa huomioon ja heidän tarvitsemansa tuki järjestää nykyistä paremmin.

- Käynnistetään valtakunnallinen hanke erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja muun koulussa tapahtuvan kerhotoiminnan kehittämiseksi.

6.10 Toiminta-aika

Perusopetuslain 48 b §:n 4 momentin mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaa tulee tarjota joko 570 tuntia tai 760 tuntia koulun työvuoden aikana kullekin toimintaan osallistuvalla lapsella. Toimintaan osallistuminen on lapselle vapaaehtoista. Aamu- ja iltapäivätoiminnassa olevan lapsen ei tarvitse osallistua kaikille järjestetyille toimintatunneille.

Perusopetuslain 48 b §:n 4 momentin mukaan toimintaa voidaan järjestää koulun työvuoden aikana arkipäivisin pääsääntöisesti kello 7.00–17.00 välisenä aikana. Säännöksen mukaan perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa ei ole viikonloppuisin, pyhäpäivinä tai koulun kesäloma-aikana järjestetty toiminta. Säännös ei sen sijaan estä perusopetuslain mukaisen toiminnan järjestämistä koulun syysloman ja talviloman aikana eikä arkipäivinä muinakin kellonaikoina kuin klo 7–17 välillä.

Opetushallituksen arviointikyselyn mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan päivittäinen toiminta-aika vastasi pääosin huoltajien tarpeisiin. Arviointikyselyyn vastanneista huoltajista kysymykseen ”Vastaako lapsenne aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmän päivittäinen toiminta-aika tarpeitanne?” 89,2 % vastasi ”kyllä”, 10,3 % vastasi ”ei” ja 0,6 % ei osannut sanoa. Ruotsinkieliseen kyselyyn vastanneista päivittäisen toiminta-ajan riittävydestä 92,1 % vastasi ”kyllä”, 7,6 % vastasi ”ei” ja 0,4 % ei osannut sanoa.

Aamutoimintaa järjestetään iltapäivätoimintaa selvästi vähemmän. Aamutoimintaa järjestetään sen tarvetta vähemmän. Opetushallituksen arviointikyselyssä aamutoiminta oli huoltajien toiseksi yleisimmän mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Pirkanmaan alueen kehittämisverkoston *ohjaajille* tehdyn kyselyn vastaajien ryhmistä 42 %:lla oli aamutoimintaa. Aamutoiminnan yleisin alkamisajankohta oli klo 8.00 (48 % vastanneista). Klo 7.00 aamutoiminta alkoi 35 %:lla vastanneista, 8 %:lla klo 6.30 ja 8 %:lla klo 7–8 välillä.

Kaikkien toiminta-aikaa koskeneeseen kysymykseen vastanneiden ohjaajien ryhmillä oli iltapäivätoimintaa. Iltapäivätoiminta päättyi yleisimmän klo 17.00. Peräti 82 % vastaajista ilmoitti ryhmänsä toiminnan päättyvän klo 17.00. 17 % ilmoitti toiminnan päättyvän klo 16.30 ja 1 % klo 17.30.

Seurakuntien aamu- ja iltapäivätoiminnan *ohjaajille* tehdyn kyselyn vastaajista vain yhdellä oli aamutoimintaa. Iltapäivätoiminta alkoi klo 11–12. 6 % vastaajista ilmoitti ryhmänsä toiminnan päättyvän jo ennen klo 16.00, 11 % klo 16.00, 40 % klo 16.30, 40 % klo 17.00 ja 3 % klo 17.30.

Rehtoreille tehtyyn kyselyyn vastanneiden kouluissa ¾:ssa toimintaa järjestettiin vain iltapäivisin. Muissa kouluissa toimintaa järjestettiin sekä aamu- että iltapäivisin ja yhdessä koulussa erityisluokan oppilaille sekä aamu- että iltapäivisin ja muille oppilaille vain iltapäivisin.

Perusopetuslain 32 §:ssä säädetään koulukuljetusten järjestämisestä. 32 §:n 4 momentin mukaan *koulukuljetusta odottavalle oppilaalle on järjestettävä mahdollisuus ohjattuun toimintaan*. Säännöksessä ei ole rajattu kuljetusta odottavien oppilaiden oikeutta ohjattuun toimintaan tiettyihin vuosiluokkiin, vaan oikeus on kaikilla kuljetusta odottavilla perusopetuksen, esiopetuksen ja lisäopetuksen oppilaille. Koulukuljetusta odottavien oppilaiden ja aamu- ja iltapäivätoiminnan osittainen yhteensovittaminen voi pienten koululaisten osalta olla joissakin tilanteissa mahdollista ja tarkoituksenmukaista.

Koulujen kesäloman aikainen toiminta ei kuulu perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan ja sen käyttökustannuksiin maksettavan valtionosuuden piiriin. Perusopetuksessa kesäloma kestää 2,5 kuukautta, joten se on huomattavasti pidempi kuin vanhempien keskimääräinen vuosiloma. Vanhempien työssäkäynnin vuoksi pienet koululaiset joutuvat olemaan ilman aikuisten läsnäoloa, tukea ja valvontaa huomattavan osan kesälomansa ajasta.

Kesäaikainen toiminta nousi esille muutamissa selvityksen tapaamisissa ja vastauksissa. Tämän vuoksi selvityksen palveluntuottajakyselyyn lisättiin kysymys ”Järjestääkö organisaationne lasten kerhotoimintaa koulujen loma-aikoina?” Enemmistö (67 %) vastanneista *palveluntuottajista* ilmoitti järjestävänsä koululaisille loma-ajan kerhotoimintaa. Valtaosa koulujen loma-aikana toimintaa järjestäneistä ilmoitti järjestävänsä sitä kesäkuun aikana. Toimintaa ilmoitettiin järjestettävän jonkin verran myös elokuussa, syysloman aikana ja talviloman aikana. Vastanneista 33 % ilmoitti, ettei järjestä toimintaa loma-aikana. Puolet näistä ilmoitti voivansa järjestää toimintaa loma-aikanakin. Useissa vastauksissa tuotiin esille, että tällöin toiminnan rahoitus tulee saada järjestymään.

Johtopäätökset

Perusopetuslakiin kirjattu aamu- ja iltapäivätoiminnan pääsääntöinen järjestämisaika klo 7.00–17.00 välillä on valtaosalle lapsista ja heidän perheistään riittävä. Vuorotyössä olevien vanhempien osalta tarkoituksenmukaisin keino ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaiden ilta- ja yöhoidon osalta on yhteistyö vuoropäiväkotien kanssa. Työstä johtuva tilapäinen pienten koululaisten ilta- ja yöhoidon tarve on järjestettävissä myös erilaisten yksityisen ja kolmannen sektorin lastenhoitopalvelujen avulla. Myös kunnallinen kotipalvelu voi joissakin tilanteissa, kuten lastensuojelun asiakasperheiden kohdalla, olla ratkaisu pienten koululaisten lyhykestoisen hoidon tarpeen järjestämiseksi.

Aamutoiminnalle on tarjontaa suurempi tarve. Monissa kunnissa aamutoimintaa ei järjestetä lainkaan, näiden joukossa on myös lapsimäärältään erittäin suuria kuntia. Aamutoimintaa tulisi järjestää sen tarpeen mukaisesti. Kouluun ilmoittautumisen yhteydessä tehtävän aamu- ja iltapäivätoiminnan tarvekartoituksen pohjalta kunnan tulisi tarjota aamutoimintaa tarvetta vastaavassa laajuudessa. Aamutoiminnan tarvetta voisi vähentää koulupäivän alkamisajankohdan aikaistaminen niin, ettei koulu alkaisi ainakaan myöhemmin kuin klo 9.00.

Suomessa koululaisten kesäloma-aika on huomattavan pitkä verrattuna vanhempien keskimääräiseen kesäloman pituuteen. Näin pienet koululaiset joutuvat viettämään loma-aikana paljon aikaa ilman vanhempien läsnäoloa ja valvontaa. Tämä aiheuttaa pienille koululaisille turvattomuuden tunnetta, lisää heidän TV:n, tietokone- ja konsolipelien ja muun viihdemedian ääressä viettämänsä aikaa sekä lisää lasten koti- ja vapaa-ajan tapaturmariskiä. Kunnat, seurakunnat, järjestöt ja yritykset järjestävät pienille koululaisille tällä hetkellä loma-ajan toimintaa, mutta toiminnalle olisi nykyistä tarjontaa selvästi enemmän tarvetta.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien ja myös koulunkäyntiavustajien ongelmana on erittäin usein, että työsuhde ei jatku kesän yli tai työntekijä on koulun kesäloma-ajan lomautettuna. Jos koululaisten kesälomanaikaista toimintaa lisättäisiin ja ohjaajat ja koulunkäyntiavustajat toimisivat kesätoiminnassa ohjaajina, syntyisi samalla mahdollisuus palkata aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajat vakituiseen ja ympärivuotiseen työsuhteeseen. Työsuhteiden ja palkanmaksun turvaamiseen ympärivuotiseksi riittäisi jo muutaman viikon kesäaikainen toiminta. Tämä lisäisi merkittävästi aamu- ja iltapäivätoiminnan

ohjaajan tehtävän houkuttelevuutta työmarkkinoilla. Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien pysyvyys lisääntyisi, jolloin toiminnan suunnitelmallisuus, jatkuvuus ja laatu parani-
sivat. Ohjaajien pysyvyyden lisäämisellä on merkittävä osuus aamu- ja iltapäivätoiminnan
laadun kehittämisessä.

Ehdotuksen mukaan kesätoiminnan järjestäminen olisi kunnan päätettävissä paikallis-
ten tarpeiden mukaisesti. Toimintaa voitaisiin järjestää kunnan omana toimintana, avus-
tettuna toimintana tai ostopalveluna. Kunta saisi toimintaan aamu- ja iltapäivätoiminnan
valtionosuutta. Kunta voisi päättää, kuinka paljon ja montako tuntia se tarjoaisi toimintaa.
Kesätoimintatunteja ei laskettaisi koulun työvuoden aikaiseen 570 tai 740 toimintatuntiin ja
kesätoiminnalle luotaisiin oma asiakasmaksu, joka olisi toimintaviikkoperusteinen.

Toimenpide-ehdotukset 8–9

- Aamutoimintaa lisätään toiminnan tarvetta vastaavaksi.
- Perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan piiriin sisällytetään koululaisten
kesälomanaikainen kesätoiminta. Kesätoiminta otetaan aamu- ja iltapäivätoiminnan
käyttökustannuksiin maksettavan valtionosuuden piiriin. Kunnan harkinnassa on,
järjestetäänkö perusopetuslain mukaista kesätoimintaa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan
asiakasmaksuja koskevaan perusopetuslain säännökseen kirjataan koulun loma-aikaisesta
toiminnasta perittävän viikkomaksun enimmäismäärä.

6.11 Toimintasisällöt

Perusopetuslain 48 a §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan tulee tarjota lapsille monipuoli-
set mahdollisuudet osallistua ohjattuun ja virkistävään toimintaan sekä mahdollistaa lepo rau-
hallisessa ympäristössä, ammattitaitoisen ja tehtävään soveltuvan henkilön valvonnassa. Aamu-
ja iltapäivätoiminta on lapsen vapaa-aikaa, mikä tulee ottaa huomioon toiminnan sisällöissä.

Toiminnan sisältöjen suunnittelulle hyvän lähtökohdan tarjoaa *YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen 31 artikla*, jonka 1 kappaleen mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden lepoon ja vapaa- aikaan, lapsen iän mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimin-
taan sekä vapaaseen osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin. 31 artiklan 2 kappaleen
mukaan sopimusvaltiot kunnioittavat ja edistävät lapsen oikeutta osallistua kaikkeen kult-
tuuri- ja taide-elämään ja kannustavat sopivien ja yhtäläisten mahdollisuuksien tarjoamista
kulttuuri-, taide-, virkistys- ja vapaa-ajantoimintoihin.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa toiminnan sisällöstä määrätään perusteiden
3. luvussa. Perusteiden mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnalla on sisällöllisesti oma eri-
tyisluonteensa, jolle on ominaista toiminnan monipuolisuus, tarvelähtöisyys ja vapaaeh-
toisuus. Perusteiden mukaan toiminnan järjestäjä ja toteuttaja määrittelevät ja valitsevat
toiminnan yksityiskohtaiset sisällöt. Toiminnan yksityiskohtaisiin sisältöihin vaikuttavat
paikalliset olosuhteet ja tarjonta, toteuttajien omat vahvuudet, painotukset sekä käytän-
nön mahdollisuudet. Perusteiden mukaan sisältöjen tulee tukea toiminnalle asetettujen
tavoitteiden saavuttamista.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden mukaan toiminnan sisällöt tulee suunnitella
sitien, että toiminta muodostuu lapsen kannalta ehyeksi ja monipuoliseksi kokonaisuudeksi,
joka tarjoaa sosiaalista vuorovaikutusta, esteettisiä kokemuksia, vireyttä edistävää
liikkumista ja ulkoilua sekä mahdollisuuden myös omaan toimintaan, rentoutumiseen ja
lepoon.

Perusteiden mukaan sisältöjä valittaessa on erityisesti kiinnitettävä huomiota leikkiin, luovaan toimintaan ja myönteisiin elämyksiin. Sisältö voi liittyä erilaisiin tavoitteellisiin harrastuksiin ja muuhun kehitystä tukevaan toimintaan kuten liikuntaan, käden taitoihin, kielelliseen ja kuvalliseen ilmaisuun, musiikkiin ja arkiaskareisiin. Toiminnan sisältöä voivat olla erilaiset tiedolliset aihepiirit. Perusteiden mukaan toiminnassa voidaan tarvittaessa varata aikaa myös koulutyöhön liittyvien tehtävien tekoon.

Perusteiden mukaan myös koulun kerhotoiminta ja taiteen perusopetus voivat olla lapsen aamu- ja iltapäivätoimintaa. *Koulun kerhotoiminnasta* säädetään *perusopetuslain* 47 §:ssä, jonka mukaan perusopetuksen yhteydessä voidaan oppilaille järjestää kirjastotoimintaa, kerhotoimintaa ja muuta opetukseen läheisesti liittyvää toimintaa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnalla ja koulun kerhotoiminnalla on merkittäviä yhteistyömahdollisuuksia. Koulun kerhotoiminta supistui tuntuvasti 1990-luvun laman myötä, mutta nyt koulun kerhotoimintaa ollaan laajentamassa opetusministeriön antaman rahoituksen turvin.

Taiteen perusopetuksesta säädetään *laissa taiteen perusopetuksesta (633/1998)*. Taiteen perusopetuksesta annetun lain 1 §:n 1 momentin mukaan taiteen perusopetus on tavoitteellista tasolta toiselle etenevää ensisijaisesti lapsille ja nuorille järjestettävää eri taiteenalojen opetusta, joka samalla antaa oppilaalle valmiuksia ilmaista itseään ja hakeutua asianomaisen taiteenalan ammatilliseen ja korkea-asteen koulutukseen. Lain 1 §:n 2 momentin mukaan taiteen perusopetuksen yhteydessä voidaan järjestää myös muuta taiteen edistämiseen liittyvää toimintaa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan sisältöjen suunnittelussa on otettava huomioon lapsen tarpeiden lisäksi lapsen näkemykset. Perusteissa todetaan, että lapsen ja ohjaajan keskustelu siitä, millainen toiminta lasta kiinnostaa ja mikä tuottaa hänelle iloa, vaikuttaa toiminnan sisältöjen käytännön toteutukseen.

Yleisimmät toiminnan sisällöt

Aamu- ja iltapäivätoiminnan *koordinaattoreilta* kysyttiin avokysymyksenä, mitkä ovat toiminnan keskeiset sisällöt kunnassa. Eniten mainintoja saivat leikki, liikunta, ulkoilu, läksyjen teko, askartelu, lepo, luova toiminta, pelit tai pelaaminen ja musiikki.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan *palveluntuottajilta* kysyttiin avokysymyksenä, mitkä ovat heidän järjestämänsä toiminnan tärkeimmät sisällölliset painotukset. Eniten mainintoja saivat liikunta, leikki, ulkoilu ja kristillinen kasvatus (seurakuntien järjestämä toiminta). Seuraavaksi eniten mainittiin kädentaidot, askartelu, ympäristökasvatus tai luonto, lepo hetki tai lepo, sosiaaliset taidot tai ryhmätaidot, läksyt, suvaitsevaisuuskasvatus, erilaisuuden hyväksymisen tai yksilön oikeuksien kunnioittamisen oppiminen sekä leivonta tai kokkaaminen.

Ohjaajilta kysyttiin avokysymyksenä, minkälaisia toiminnallisia sisältöjä heidän ryhmillään on. Useimmin ohjaajat mainitsivat liikunnan (112 vastauksessa). Lisäksi salivuoro mainittiin 20 vastauksessa. Seuraavaksi useimmin mainittiin leikki, vapaa leikki, ohjattu leikki tai perinneleikit (yhteensä 96 vastauksessa, lisäksi lelu päivä mainittiin erikseen 5 vastauksessa), askartelu (83) ja ulkoilu (82).

Kädentaidot mainittiin 39 vastauksessa, puutyöt tai nikkarointi 8 vastauksessa ja piirtäminen, maalaaminen tai värittäminen 12 vastauksessa. Musiikki tai laulu mainittiin 37 vastauksessa, lukeminen, lukutuokio tai lukutauko 25 vastauksessa ja sadut, tarinat tai satutuokio 12 vastauksessa. Pelaaminen tai pelailu mainittiin 24 vastauksessa. Koska ohjaajakyselyistä toinen tehtiin seurakuntien ohjaajille, kristillinen kasvatus ja hartaudet (yhteensä 41) mainittiin usein toiminnallisina sisältöinä.

Selvityksessä lapsille tehdyssä kyselyssä nousi esiin myös iltapäivätoiminnan ryhmiä, joiden toiminnasta läksyjen tekeminen oli rajattu ulkopuolelle. Näissä ryhmissä muuttamissa lasten vastauksissa esitettiin toiveita, että toiminnassa voisi tehdä läksyjä.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoiminnassa on monipuolista toimintaa. Toiminnan yleisimpiä sisältöjä ovat leikki, liikunta, ulkoilu, läksyjen teko, askartelu, lepo, luova toiminta, pelit ja musiikki. Seurakuntien järjestämässä toiminnassa sisältönä on lisäksi kristillinen kasvatus.

Toiminta edistää lapsen oikeutta vapaa-aikaan, leikkiin ja kulttuuriin. Toiminta edistää lapsen myönteisiä harrastuksia. Leikki ja harrastukset edistävät lapsen kasvua ja kehitystä. Tutkimusten mukaan Suomessa lasten leikit loppuvat aikaisemmin kuin muissa Pohjoismaissa. Näin toiminta edistää myös leikkiä osana lasten päivittäistä toimintaa ja vahvistaa leikkikulttuuria. Aamu- ja iltapäivätoiminta edistää lapsen oikeutta olla lapsi.

Toiminnassa heikoimmin toteutuu mahdollisuus lepoon ja rauhoittumiseen sekä läksyjen tekemiseen. Tämä johtuu useasta eri syystä, mm. käytettävien tilojen ahtaudesta ja siitä, että tiloja ei voida jakaa ja siten eriyttää toimintaa. Syynä on myös ohjaajien määrän riittämättömyys suhteessa lasten määrään, jolloin toimintaa ei voida eriyttää. Suuressa ryhmässä lasten ohjaus on myös vaikeampaa ja melutaso nousee korkeammaksi, jolloin lepo ja rauhoittumista ja keskittymistä vaativat toiminnot vaikeutuvat.

Toiminnan tavoitteiden edistämiseksi ja toiminnan suunnitelmallisuuden vahvistamiseksi olisi perusteltua, että aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden sisältöä koskeva osuus olisi nykyistä yksityiskohtaisempi sisältäen aihekokonaisuuksia tai orientaatioita, jotka on toiminnan toteuttamisessa otettava huomioon. Koska toiminnan perusteet on velvoittava normiasiakirja, tulee sisällöllisten aihekokonaisuuksien olla riittävän väljiä, jotta paikalliset tarpeet, painotukset ja mahdollisuudet voidaan ottaa toiminnan toteutuksessa huomioon.

Toiminnassa annettaviin perusteisiin sisällytettävien aihekokonaisuuksien tulee perustua toiminnalle perusopetuslaissa asetettujen tavoitteiden edistämiseen. Selvityshenkilö ehdottaa seuraavia sisältökokonaisuuksia kirjattavaksi aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin:

- 1 leikki ja vuorovaikutustaidot
- 2 eettinen kasvatus ja yhdenvertaisuuskasvatus
- 3 liikunta ja ulkoilu
- 4 käden taidot, kuvallinen ilmaisu ja askartelu
- 5 ilmaisutaito ja mediakasvatus
- 6 elinympäristö ja kestävä kehitys
- 7 mahdollisuus koulutehtävien tekemiseen
- 8 mahdollisuus lepoon

Toimenpide-ehdotus 10

- Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin kirjataan toiminnan sisällölliset aihekokonaisuudet, jotka mahdollistavat myös paikalliset sovellukset.

6.12 Henkilöstö ja henkilöstön mitoitus

Ohjaajien määrä suhteessa lasten määrään

Perusopetuslain 48 e §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa tulee olla toiminnan järjestämistapa huomioon ottaen riittävä määrä ammattitaitoisia ohjaajia. Perusopetuslaissa ja aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa ei ole tarkempia määräyksiä henkilöstön määrästä toisin kuin esimerkiksi päivähoidon osalta on *asetuksessa lasten päivähoidosta (239/1973)* (ks. asetuksen 6 §).

Henkilöstön riittävyyden arviointiin vaikuttavat monet seikat. Arvioitaessa henkilöstön määrän riittävyyttä on otettava huomioon mm. toiminnassa mukana olevien lasten määrä, lasten erityiset tarpeet, lasten ikä, toiminnan sisällöt, toiminnassa käytettävien sisä- ja ulkotilojen ominaisuudet sekä ohjaajien koulutus, kokemus ja ammattitaito.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneiden *koordinaattorien* vastausten mukaan ryhmissä oli keskimäärin 9,2 lasta yhtä ohjaajaa kohden. Koordinaattoreista 74 % ilmoitti, että kunnassa on määritelty suositeltava ryhmärakenne perustuen lasten ja ohjaajien määrän suhteeseen.

Selvityksessä koordinaattoreille tehdyn kyselyn mukaan lasten määrä yhtä ohjaajaa kohden vaihteli paljon. Vähiten lapsia ohjaajaa kohden oli yleensä pienissä kunnissa. Lasten määrä yhtä ohjaajaa kohden vaihteli suurimmassa osassa kuntia välillä 8–13.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien kelpoisuusvaatimukset

Perusopetuslain 48 e §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Ohjaajien kelpoisuudesta säädetään *opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen 9 a §:ssä*. Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan tulee täyttää annetun asetuksen 9 a §:ssä määritelty kelpoisuus viimeistään 31.7.2009 jälkeen.

Kelpoisuusasetuksen 9 a §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa ohjaajana toimimaan on kelpoinen henkilö, 1) joka on suorittanut tehtävään soveltuvan korkeakoulututkinnon, opistoasteen tutkinnon, ammatillisen perustutkinnon tai sitä vastaavat aikaisemmat opinnot, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon ja jolla on koulutuksen yhteydessä hankittu tai kokemuksella osoitettu taito toimia lapsiryhmän ohjaajana taikka 2) jolla on kelpoisuus antaa luokanopetusta, esiopetusta, erityisopetusta tai aineenopetusta tai toimia oppilaanohjaajana.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan kelpoisuusvaatimuksista on esitetty tulkinta, jonka mukaan kelpoisuusvaatimukset koskisivat vain ns. vastuuhjaajana ryhmässä toimivaa ohjaajaa, jolloin muilta aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmässä mahdollisesti toimivilta ohjaajilta ei edellytettäisi asetuksen mukaista kelpoisuutta. Asetuksen 9 a §:ssä ei ole kuitenkaan eritelty vastuuhjaajia ja muita ohjaajia, joten oikeana säännöksen tulkintana on pidettävä sitä, että asetuksen mukainen kelpoisuus edellytetään kaikilta aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajilta 31.7.2009 jälkeen.

Ohjaajien peruskoulutus

Koulutettujen ohjaajien saatavuutta on parantanut koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ammattitutkinto. Opetushallitus päätti *koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ammattitutkinnon perusteista* 10.12.2004 ja perusteet tulivat voimaan 1.1.2005. Tutkinto suoritetaan näyttötutkintona ja siihen järjestetään valmistavaa kou-

lutusta. Valmistavan koulutuksen järjestäjän tulee vahvistaa opetussuunnitelma näyttötutkinnon perusteiden mukaisesti. Koulutus ja siihen sisältyvät näytöt on jäsennettävä tutkinnon osien mukaisesti.

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ammattitutkinto muodostuu neljästä pakollisesta tutkinnon osasta, jotka ovat: 1) Ohjaajan työn lähtökohdat, 2) Lapsen kasvun, hyvinvoinnin ja terveyden tukeminen, 3) Toiminnan ohjaaminen ja 4) Yhteistyö ja ammatillinen vuorovaikutus. Lisäksi tutkinnon suorittava voi suorittaa valinnaisen tutkinnon osan 5) Yrittäjäyys.

Koulunkäyntiavustajan ammatti- ja erikoisammattitutkintojen perusteita ollaan parhailaan uudistamassa ja tarkoituksena on yhdistää koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäiväohjaajan ammattitutkinnot.

Lea Pulkkinen on ehdottanut, että lasten vapaa-ajan toiminnan ja harrastustoiminnan ohjausta varten koulutettaisiin ammattikorkeakouluissa *kouluohjaajia*. Pulkkinen ehdotuksen mukaan kouluohjaajat voisivat toimia myös oppituntien aikana avustajina, joten ehdotuksessa yhdistyisivät ohjaajan ja koulunkäyntiavustajien koulutukset. Pulkkinen mukaan myös kunnan ja seurakunnan nuorisotyöntekijät, taiteilijat ja järjestöjen rekrytoimat henkilöt voivat osallistua lasten vapaa-ajan toiminnan järjestämiseen koulun yhteydessä (Pulkkinen 2002a, s. 15).

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuotiin esille erilaisia näkemyksiä ohjaajien peruskoulutuksesta. Vastauksissa tuotiin esille, että ohjaajan näyttötutkintoon valmistava koulutus vaihtelee laadullisesti. Toivottiin ohjaajien koulutukseen enemmän erityisoppilaiden ohjausta ja hoitoa. Esitettiin, että koulutuksessa tulisi selkeästi painottaa liikunta-, kulttuuri-, taide- ja käsityöosaaminen, jotka osaltaan tukisivat koulun toimintaa ja opetussuunnitelmien toteutumista. Todettiin myös, että koulutukseen tulisi saada enemmän miehiä.

Koordinaattorien vastauksissa ohjaajien peruskoulutuksesta tuotiin esiin, että ohjaajan koulutus voisi olla osa jotain muuta ammatillista tutkintoa. Ohjaajan koulutuksen yhdistämistä koulunkäyntiavustajan koulutukseen ehdotettiin, jolloin mahdollistettaisiin kokopäiväinen työ. Vastauksissa todettiin, että ohjaajan ammattitutkinnon sisällöt antavat varsin hyvät valmiudet työhön. Toisaalta toivottiin myös pidempää koulutusaikaa sekä esitettiin, että ohjaajien koulutusta varten tulisi olla ammattikorkeakoulututkinto.

Koulutettujen ohjaajien saatavuus aamu- ja iltapäivätoiminnassa

Selvityksen perusteella koulutettujen ohjaajien saatavuudessa on merkittäviä alueellisia eroja. Monilla alueilla koulutettuja ohjaajia on saatavilla hyvin. Toisaalta esimerkiksi pääkaupunkiseudulla koulutettujen ohjaajien saatavuus on selvästi vaikeampaa. Erityisen vaikeaa on saada sijaisia.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneiden *koordinaattorien* mukaan 72 %:ssa aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmistä ohjaajalla oli asetuksen mukainen kelpoisuus (kevään 2008 tilanne).

Koordinaattorien vastaukset siihen, kuinka suurella osalla aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajista on tällä hetkellä (syyslukukausi 2008) asetuksen mukainen kelpoisuus, vaihtelivat. Vastausten mukaan vastuuohjaajien kelpoisuustilanne oli jo varsin hyvä. Suurin osa koordinaattorien vastauksista sijoittui välille 80–100 %. Muilla kuin vastuuohjaajilla asetuksen mukainen kelpoisuus on selvästi harvemmalla.

Koordinaattorien vastaukset koulutettujen ohjaajien saatavuudesta vaihtelivat. Monissa vastauksissa raportoitiin, että ohjaajia on saatu hyvin. Koulutettujen ohjaajien saatavuus-

den katsottiin myös parantuneen järjestetyn koulutuksen myötä. Toisaalta tuotiin esiin myös vaikeuksia koulutettujen ohjaajien saatavuudessa. Ruotsinkielisiä ohjaajia on saatu huonommin.

Koulutettujen ohjaajien saatavuuden varmistamiseksi ja parantamiseksi tuotiin esille tehtävien vakinaistaminen ja kokoaikaisten työsuhteiden tarjoaminen mm. yhdistämällä ohjaajan ja koulunkäyntiavustajien tehtäviä, työolosuhteiden ja työympäristöjen parantaminen, yleisen tietoisuuden parantaminen aamu- ja iltapäivätoiminnasta sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan ja ohjaajan ammatin arvostuksen parantaminen.

Vastauksissa todettiin myös, että järjestötoimijoilla on ollut vaikeuksia maksaa riittävän korkeaa palkkaa koulutetuille ohjaajille. Tehtävien vakinaistamista pidettiin tärkeänä, mitä edesauttaisi mm. toiminnan laajentaminen osin koulujen loma-aikaan. Vastauksissa tuotiin esiin myös, että joidenkin ihmisten elämäntilanteeseen sopii osa-aikatyö.

Selvityksen *palveluntuottajakyselyn* mukaan asetuksen mukaisen kelpoisuuden omaavien ohjaajien määrä vaihteli suuresti syksyllä 2008. Oli palveluntuottajia, joilla kaikki ohjaajat täyttivät kelpoisuusehdon, ja toisaalta palveluntuottajia, joilla vähemmistö ohjaajista täytti kelpoisuusehdon.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista arvioi 50 %, että koulutettuja ohjaajia on saatavissa hyvin, 5 % kohtalaisesti ja 45 % huonosti. Saatavuudessa on merkittäviä alueellisia eroja. Pääkaupunkiseudulla ohjaajien saatavuus on selvästi huonompi kuin maassa keskimäärin.

Ohjaajien täydennyskoulutus

Koordinaattorit raportoivat vastauksissaan ohjaajien täydennyskoulutuksesta, että ohjaajat kaipaavat työkaluja arkiseen työhön ja että täydennyskoulutuksen tulee olla säännöllistä. Vastauksissa tuotiin esille, että alueellisten kehittämisverkostojen kehittämiskorot ovat edellytyksenä ohjaajien täydennyskoulutukselle monilla alueilla. Todettiin, että ohjaajien täydennyskoulutuksen järjestämisen tulee olla kunnan tai kehittämisverkoston tehtävänä. Vastauksessa tuotiin esille, että sisällöllisesti ohjaajien täydennyskoulutustarpeet vaihtelevat. Aihealueista mainittiin erityisesti erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten ohjaaminen. Myös ohjaajien jaksaminen ja työhyvinvointi tuotiin esille vastauksissa täydennyskoulutusten sisällöissä huomioon otettavana asiana. Ohjaajien mahdollisuudet saada täydennyskoulutusta vaihtelevat alueittain ja kunnittain.

Opetushallituksen arviointikyselyssä ohjaajien ammattitaito ja koulutus olivat *koordinaattorien* neljänneksi yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Koordinaattoreista 73 %:n mukaan kunta järjestää aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstölle vähintään yhden täydennyskoulutus- tai suunnittelupäivän toimintavuoden aikana.

Opetushallituksen arviointikyselyssä ohjaajien ammattitaito ja koulutus olivat myös *ohjaajien* neljänneksi yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Ohjaajista vain 46 % vastasi pääsevänsä vähintään kerran vuodessa kunnan tarjoamaan täydennyskoulutukseen. Opetushallituksen kyselyssä ohjaajien ammattitaito oli huoltajien neljänneksi yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Huoltajat olivat kuitenkin tyytyväisiä ohjaajien ammattitaitoon ja antoivat siitä (asteikolla 1–5) arvosanaksi 4,07.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ja koulunkäyntiavustajan tehtävien yhteensovittaminen

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ja koulunkäyntiavustajan tehtävien yhteensovittaminen on varsin yleistä. Koulunkäyntiavustajien toimiminen ohjaajina on lisääntynyt.

Kyselyyn vastanneista *rehtoreista* selvä enemmistö vastasi, että koulunkäyntiavustajia toimii heidän koulussaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajina. Koulunkäyntiavustajan ja ohjaajan tehtävien yhteensovittamisesta rehtorit toivat vastauksissaan esiin mm., että ”on lasten etu, kun tuttu aikuinen seuraa mukana koko päivän”, ”yhteensovittaminen toimii hyvin” ja että ohjaajien työsuhteiden pysyvyyteen tulee kiinnittää huomiota, koska se edistää toiminnan jatkuvuutta. Todettiin, että koulunkäyntiavustajille pitäisi luoda kokopäivätoimet, jolloin iltapäivätoiminta saisi koulutettuja ohjaajia. Toiminnan suunnitteluajan yhteensovittaminen todettiin yhdeksi kehittämiskohteeksi. Rehtorit, joiden kouluilla koulunkäyntiavustajia ei toimi ohjaajina, toivat vastauksissaan esiin, että ”tehtävät voisi ainakin osittain yhdistää” tai että ”voisivat olla samoja henkilöitä.”

Koordinaattorien vastauksissa raportoitiin, että koulunkäyntiavustajien käyttäminen myös ohjaajina on yleistä ja että tehtävien yhdistäminen on edelleen lisääntynyt. Monessa kunnassa jopa puolet ohjaajista toimii myös koulunkäyntiavustajana. Vastauksissa todettiin, että rehtorilla on tehtävien yhteensovittamisessa keskeinen rooli.

Koordinaattorit pitivät vastauksissaan koulunkäyntiavustajien toimimista myös ohjaajan tehtävässä yleisesti myönteisenä seikkana. Koulunkäyntiavustajat tuntevat entuudestaan koulun henkilökunnan, säännöt ja tilat, joten yhteistyö koulun kanssa vahvistuu. Tieto siirtyy eivätkä ihmiset vaihdu lasten ympärillä, todettiin. Tehtävien yhdistämisellä voidaan myös tarjota kokopäivätyö henkilöstölle, mikä lisää henkilöstön pysyvyyttä.

Tehtävien yhdistämisen haasteina pidettiin koulunkäyntiavustajan ja ohjaajan tehtävien erilaisia rooleja. Avustaja avustaa opetustilanteessa ja ohjaaja vastaa ryhmänsä toiminnasta. Tuotiin esille, että yhdistelmässä on haasteena viikkotyöajan riittämättömyys sekä mahdollisuus taukojen pitämiseen työpäivän aikana. Pelkona esitettiin, että tehtävien yhdistämisestä voi aiheutua työntekijälle liiallista kuormittumista. Haasteena pidettiin myös riittävän suunnitteluajan varaamista ohjaajan tehtäviä varten.

Vastauksissa todettiin, että koulutukset olisi yhdistettävä, jotteivät ne kilpaile keskenään. Esitettiin myös, että ohjaajan ja koulunkäyntiavustajan tutkinnot pitäisi yhdistää uudeksi kouluohjaajan tutkinnoksi.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ja koulunkäyntiavustajan tehtävän yhdistäminen lisää kokopäivätyön mahdollisuuksia. Vastauksissa tuotiin esille, että yhdistelmäammatin hyötyinä on, että siinä tuntemus lapsista tulee vahvaksi ja lapset oppivat hyvin tuntemaan ohjaajan/avustajan. Vastauksissa todettiin, että koulunkäyntiavustaja tuntee koulun toiminnan ja voi rakentaa siltaa molempien toimintojen välille.

Toisaalta vastauksissa tuotiin esiin, että tehtävät vaativat erilaisia kompetensseja. Ohjaajan tehtävässä ryhmänhallintataidot korostuvat. Todettiin, että tehtäviä yhdistettäessä tulee tarjota mahdollisuus lisäkoulutukseen ja erityisesti kerhonoijaamisen pedagogiikkaan perehtymiseen. Yhdistetyssä toimenkuvassa on otettava huomioon myös aamu- ja iltapäivätoiminnan suunnitteluun tarvittava aika. Vastauksissa tuotiin myös esiin, että sekä koulunkäyntiavustajan että ohjaajan työsuhteisiin liittyy pätkätyöriski.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ja muiden kasvatuksen, sosiaalialan ja nuorisotyön tehtävien yhteensovittaminen

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuotiin esille, että seurakunnissa ohjaajat toimivat yleisesti muissa lastenohjaajan tehtävissä. Vastauksissa todettiin, että nuorisotoimen työntekijät sopisivat hyvin aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan tehtäviin ja että tehtäviä voidaan hyvin yhdistää. Yleisesti todettiin, että nuorisotyön ja koulun yhteistyössä olisi paljon kehittämismahdollisuuksia.

Koordinaattorit totesivat vastauksissaan nuorisotyöntekijän ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan tehtävien yhteensovittamisesta, että näiden toimenkuvien yhdistäminen on harvinaista, mutta se voisi toimia. Tuotiin esille, että esimerkiksi yhteisöpedagogin koulutus on hyvä ohjaajan työhön ja että nuorisotyön mahdollisuudet tulisi hyödyntää koulu-yhteisössä.

Ohjaajien työ ja työhyvinvointi

Opetushallituksen kyselyyn vastanneet *ohjaajat* olivat toimineet keskimäärin 23 kuukautta perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajina. Kyselyyn vastanneista nykyinen työsuhde oli 40,1 %:lla kestänyt alle vuoden, 27,7 %:lla 1–4 vuotta, 17,0 %:lla 5–10 vuotta ja 15,1 %:lla yli 10 vuotta. Opetushallituksen suomenkieliseen kyselyyn vastanneista ohjaajista 94,0 % oli naisia ja 6,0 % miehiä ja ruotsinkieliseen kyselyyn vastanneista ohjaajista 91,4 % oli naisia ja 8,6 % miehiä.

Opetushallituksen kyselyyn vastanneista ohjaajista 64 % vastasi, että saa riittävästi palautetta työstään esimieheltään, 30 % sai palautetta riittämättömästi ja 7 % ei osannut sanoa. Esimieheltään riittävästi tukea sai 71 %, 22 % riittämättömästi ja 7 % ei osannut sanoa. Kehityskeskustelun esimiehen kanssa ainakin kerran vuodessa kävi 68 % ohjaajista.

Ohjaajille tehdyssä selvityksen kyselyssä vastauksina avokysymykseen ”Mikä on työssäsi palkitsevaa/mukavaa?” yleisimmin mainittiin

- lasten antama välitön palaute
- lapset
- työkaverit/työpari
- lasten ilo tai into
- lasten viihtyminen
- työn vaihtelevuus tai erilaiset päivät
- vanhempien antama myönteinen palaute
- lasten kohtaaminen tai tekeminen lasten kanssa
- onnistumisen kokemukset
- mahdollisuus toteuttaa itseään tai tehdä itseä kiinnostavia asioita
- mahdollisuus seurata lasten kasvua ja kehitystä
- hyvä työyhteisö
- mahdollisuus vaikuttaa omaan työhön

Vastausten perusteella voi sanoa, että ohjaajat pitävät lapsista ja lasten kanssa työskentelemisestä. Vuorovaikutus lasten kanssa ja lasten ilon ja innon kokeminen antavat ohjaajille voimaa ja motivaatiota työhön.

Ohjaajille tehdyissä kyselyissä vastauksina avokysymykseen ”Mitä vaikeuksia/häiriötekijöitä työssäsi on?” yleisimmin mainittiin

- liian suuri ryhmäkoko,
- kova melu
- tilojen epäkäytännöllisyys, sopimattomuus toimintaan tai tilojen huono kunto
- pienet tai ahtaat tilat
- erityistä tukea tarvitsevien lasten ohjaamisen haasteet tai tuen puute
- liian vähän ohjaajia ryhmässä
- haastavien lasten käyttäytyminen tai lasten aggressiivisuus
- kiire työssä
- tiedonkulku koululta
- työn suunnitteluajan puuttuminen tai sen vähäisyys

Jos tiloihin liittyvät maininnat lasketaan yhteen, muodostavat tiloihin liittyvät epäkohdat suurimman ohjaajan työssä vaikeuksia aiheuttavan asiakokonaisuuden. Jos lasketaan yhteen maininnat, jotka koskevat erityislapsia, erityislasten tuen puutteita sekä haastavien lasten käyttäytymistä tai lasten aggressiivisuutta, muodostavat erityistä tukea tarvitsevien lasten ohjaamiseen liittyvät seikat toiseksi suurimman ohjaajan työssä vaikeuksia aiheuttavan asiakokonaisuuden.

Ohjaajille tehdyissä kyselyissä vastauksina avokysymykseen ”Mitkä ovat mielestäsi keskeiset kehittämiskohteet aamu- ja iltapäivätoiminnassa?” yleisimmin mainittiin

- tilat
- yhteistyö koulun kanssa
- ryhmäkoot pienemmiksi
- lisää ohjaajia ryhmään
- erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminta ja tuki
- koulutukset tai ohjaajatapaamiset
- työn/toiminnan arvostus

Ohjaajille tehdyissä kyselyissä vastauksina avokysymykseen ”Mitä muuta haluat tuoda esille aamu- ja iltapäivätoiminnasta?” eniten mainittiin

- toiminnan tarpeellisuus tai tärkeys
- alan huono palkka työn vastuuseen nähden
- arvostusta tai näkyvyyttä lisää toiminnalle

Johtopäätökset

Ohjaajien määrä suhteessa lasten määrään vaihtelee toimipaikoittain merkittävästi. Ohjaajia on monin paikoin riittämättömästi, jotta laadukas toiminta voitaisiin varmistaa. Ohjaajien tarvetta lisää erityisesti, jos ryhmässä on erityisoppilaita tai muita erityistä tukea tarvitsevia lapsia. Riittävän henkilöstön määrän turvaamiseksi aamu- ja iltapäivätoiminnassa ehdotuksena on, että Opetushallitus antaa yhdessä Terveysten ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa valmistellun suosituksen lasten enimmäismäärästä suhteessa ohjaajien määrään. Suosituksessa on otettava huomioon erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten edellyttämä lisätyöpanos.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien työsuhteiden määräaikaisuus ja osa-aikaisuus heikentää koulutettujen ohjaajien saatavuutta ja pysyvyyttä toiminnassa. Tällä on merkittävä kielteinen vaikutus toiminnan suunnitelmallisuuteen, pitkäjänteisyyteen ja laatuun. Ohjaajien työsuhteiden vakinaistaminen ja kokopäiväistäminen yhdistämällä ohjaajan tehtävä esimerkiksi koulunkäyntiavustajan tehtävään vähentäisivät ohjaajien vaihtuvuutta ja parantaisivat siten toiminnan suunnitelmallisuutta, pitkäjänteisyyttä ja laatua.

Koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäiväohjaajan ammattitutkintojen yhdistäminen uudeksi ammattitutkinnoksi on perusteltua. Näin tutkinnon omaaville henkilöille saadaan kelpoisuus sekä koulunkäyntiavustajan että ohjaajan tehtäviin ja voidaan turvata koko-aikainen ja toistaiseksi voimassa oleva työsuhte. Tämä lisää sekä koulunkäyntiavustajien että aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien pysyvyyttä ja parantaa siten toiminnan laatua. Uudessa yhdistetyssä ammattitutkinnossa tulee antaa riittävät valmiudet sekä erityiskasvatukseen ja oppimisen tukemiseen että itsenäiseen lapsiryhmän ohjaamiseen. Selvityshenkilö ehdottaa yhdistetyn tutkinnon nimeksi kouluohjaajan ammattitutkintoa.

Selvityshenkilö ehdottaa myös, että koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjauksen sekä muun lasten vapaa-ajan ohjauksen tehtäviä varten luodaan ammatillinen perustutkinto. Ammatillinen perustutkinto voi olla uutena suuntautumisvaihtoehtona nykyisissä ammatillisissa perustutkinnoissa tai sitä varten voidaan perustaa uusi koulu- ja vapaa-ajan ohjaajan ammatillinen perustutkinto.

Lisäksi selvityshenkilö ehdottaa, että luodaan koulu- ja vapaa-ajan ohjaajan ammattikorkeakoulututkinto. Tutkinto voisi olla suuntaamisvaihtoehtona yhteisöpedagogin (AMK) ja/tai sosionomin (AMK) koulutuksessa. Ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet voisivat toimia erityiskasvatuksen, aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan, muun kerhotoiminnan ja lasten ja nuorten vapaa-ajan ohjauksen tehtävissä sekä näiden alojen konsultaatio-, suunnittelu-, hallinto- ja koordinoititehtävissä, kuten esimerkiksi konsultoivina kouluohjaajina ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun kerhotoiminnan koordinaattoreina.

Opetustoimen koko henkilöstön täydennyskoulutus tulee turvata lainsäädännöllä. Ehdotuksena on, että aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien täydennyskoulutuksesta säädetään lailla opetustoimen henkilöstöä koskevan lainsäädännön yhteydessä. On varmistettava, että kaikki aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajat pääsevät säännöllisen täydennyskoulutuksen piiriin.

Toimenpide-ehdotukset 11–14

- Opetushallitus antaa suosituksen lasten enimmäismäärästä ohjaajaa kohden. Suositus voidaan kirjata aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin tai antaa erillisenä. Perusopetusasetukseen kirjataan, että kunnan aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa toimintasuunnitelmassa tulee määritellä periaatteet, joiden mukaan ohjaajien määrä määräytyy. Ohjaajia tulee olla riittävästi toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen nähden.
- Koulunkäyntiavustajien tehtävät yhdistetään mahdollisuuksien mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien tehtäviin henkilöstön työsuhteiden kokoaikaisuuden ja pysyvyyden lisäämiseksi.
- Koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäiväohjaajan ammattitutkinnot yhdistetään kouluohjaajan ammattitutkinnoksi. Luodaan koulunkäyntiavustajan, aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ja muun lasten vapaa-ajan ohjauksen tehtäviä varten ammatillinen perustutkinto. Luodaan koulu- ja vapaa-ajan ohjaajan suuntautumisvaihto yhteisöpedagogi- (AMK) ja/tai sosionomi- (AMK) -tutkintoihin.
- Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien täydennyskoulutus kirjataan lakiin.

6.13 Ryhmäkoko

Perusopetuslaissa ja aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa ei ole määräyksiä aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmän koosta.

Aamu- ja iltapäivätoiminnassa ryhmäkokojen vaihteluväli on suuri. Toiminnassa esiintyy selvästi liian suuria ryhmiä. Toisaalta pienissä kouluissa liian pienet ryhmäkoot voivat olla haasteena toiminnan taloudellisen järjestämisen kannalta.

Ryhmäkokoihin vaikuttaa olennaisesti se, miten ryhmän käyttöön on saatavissa tiloja ja miten käytössä olevat tilat voidaan jakaa pienemmiksi ryhmätiloiksi. Selvityksessä vastaajat raportoivat paljon tilojen epäkäytännöllisyydestä ja siitä, ettei tiloja voi jakaa tarkoituksenmukaisesti.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneiden *koordinaattorien* vastausten perusteella keskimääräinen ryhmäkoko oli 14,6 lasta. Selvityksessä koordinaattoreille tehdyn kyselyn mukaan keskimääräiset ryhmäkoot vaihtelivat välillä 6–26,9. Yleisimmin kunnan keskimääräiset ryhmäkoot olivat välillä 12–20.

Keskimääräistä ryhmäkokoja on kuitenkin vaikea arvioida, koska eri toimintapaikoissa *ryhmän käsite* vaihtelee. Selvityksessä kävi ilmi, että monissa toimintapaikoissa ei ole käytössä varsinaista ryhmäjakoja, vaan ”ryhmäksi” määritellään kaikki toiminnassa olevat lapset ja toiminta tapahtuu osin tai suurelta osin jakautuneena toiminnallisiin ryhmiin. Esimerkkinä on toimintapaikka, jossa ei ole virallista ryhmäjakoja ja toiminnassa on mukana 90 lasta ja 10 ohjaajaa. Selvityksen aineistossa esiintyy paljon yli 50 lapsen ”ryhmiä”, joissa on useita ohjaajia.

Monissa *koordinaattorien* vastauksissa todettiin, että toiminnassa ryhmät ovat melko suuria tai liian suuria. Erityisesti tuotiin esille, että erityisoppilaiden kannalta ryhmät ovat usein liian suuria. Monissa vastauksissa todettiin, että jaettavien tilojen puuttuminen suurentaa ryhmäkokoja. Jos toimintaan saataisiin nykyistä paremmin tiloja kouluilta tai niiden välittömästä läheisyydestä, ryhmäkokoja voitaisiin pienentää. Vastauksissa todettiin myös, että pienissä kouluissa haasteena ovat usein liian pienet ryhmät.

Koordinaattorien vastauksissa tuotiin esille myös toive enimmäisryhmäkokoja tai lasten enimmäismäärää ohjaajaa kohden koskevasta säännöksestä.

Koordinaattorien vastauksissa tuotiin esille, että ”ryhmäkokoasia ja lasten määrä suhteessa ohjaajien määrään herättää paljon kysymyksiä ja keskustelua kentällä.” Esitettiin, että kaikkein suurimmat ryhmäkoot tulisi pystyä karsimaan lainsäädäntöön vedoten. Vastauksissa myös todettiin, että kunnan toimintasuunnitelmassa voidaan määritellä ryhmäkokoja.

Myös *Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään* kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuotiin esille, että ryhmäkoot vaihtelevat ja että ryhmät ovat yleisemmin liian suuria kuin sopivia. Todettiin, että ”ohjaajien ryhmänohjaustaidot joutuvat koetukselle suurissa ryhmissä.” Useassa vastauksessa todettiin tarve suositukselle ryhmien koosta. ”Ryhmäkoosta on annettava vähintäänkin suositus.”

Palveluntuottajakyselyyn vastanneilla toimijoilla oli yhteensä 256 aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmää. Lapsia kyselyyn vastanneiden palveluntuottajien ryhmissä oli yhteensä 5 729. Yhdessä vastauksessa (1 ryhmä) ei ollut mainittu lasten määrää. Kyselyyn vastanneiden palveluntuottajien ryhmien (255) laskennallinen keskimääräinen koko oli siten 22,5 lasta.

Johtopäätökset

Ryhmäkoot vaihtelevat aamu- ja iltapäivätoiminnassa paljon. Aamu- ja iltapäivätoiminnalle perusopetuslaissa ja toiminnan perusteissa määriteltyjen tavoitteiden toteuttamisen kannalta toiminnassa esiintyy selvästi liian suuria ryhmiä. Toisaalta pienissä kouluissa ongelmana voi olla liian pieni ryhmäkoko. Toimintaa järjestetään hyvin erilaisissa tiloissa ja tilojen tarkoituksenmukaisuus vaikuttaa merkittävästi siihen, voidaanko ryhmiä jakaa pienemmiksi. Liian suurissa ryhmissä lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioon ottaminen vaikeutuu ja levottomuus, rauhattomuus ja melu lisääntyvät aiheuttaen stressiä sekä lapsille että ohjaajille. Erityisen haitallinen ylisuuri ryhmä on erityisoppilaille ja muille erityistä tukea tarvitseville lapsille. Liian suurissa ryhmissä toiminnan tavoitteiden saavuttaminen ja toiminnan laatu kärsivät.

Ryhmäkokoja voidaan pienentää lisäämällä henkilökuntaa, kehittämällä tilojen yhteiskäyttöä kouluilla ja järjestämällä aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttöön suunniteltuja tiloja. Aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistavat ja -paikat vaihtelevat kunnittain, joten valtakunnallista velvoittavaa säännöstä enimmäisryhmäkoosta ei ole perusteltua antaa. Liian tiukka ryhmäkokosääntely voisi esimerkiksi johtaa siihen, että saman luokan oppilaita jouduttaisiin sijoittamaan eri ryhmiin vastoin heidän mielipidettään ja etuaan.

On kuitenkin välttämätöntä, että toiminnan tavoitteiden saavuttamisen kannalta liian suurien ryhmien muodostaminen voidaan välttää. Tämä voidaan järjestää niin, että asetuksella veloitetaan kunta määrittelemään aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa toimintasuunnitelmassa ryhmien muodostamisen periaatteet ja että ryhmiä muodostaessa tulee ottaa huomioon toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen.

Toimenpide-ehdotus 15

- Perusopetusasetukseen kirjataan, että kunnan aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa toimintasuunnitelmassa tulee määritellä toimintaryhmien muodostamisen periaatteet. Toimintaryhmät tulee muodostaa siten, että lasten yksilölliset tarpeet voidaan ottaa huomioon ja saavuttaa toiminnalle asetetut tavoitteet.

6.14 Tilat ja välineet

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteissa todetaan, että toiminnassa voidaan käyttää koulun tiloja tai muita soveltuvia toimintaympäristöjä ja tiloja. Kunnan on huolehdittava siitä, että tilat ja välineet ovat turvallisia. Perusteiden mukaan toimintaympäristön tulee tukea toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamista. Toimintaympäristöä suunniteltaessa tulee ottaa huomioon turvallisuuden lisäksi toiminnan luonne ja tarkoitus, lapsen kiinnostuksen kohteet ja toiminnan monipuolisuus.

Aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään pääosin koulujen tiloissa. Koulut luovuttavat vaihtelevasti tilojaan toiminnan käyttöön. Yhteistyö koulujen kanssa tila-asioissa vaihtelee huomattavasti. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla on ollut monin paikoin vaikeuksia saada tiloja käyttöönsä.

Tiloilla on merkittävä vaikutus toimintaan ja sen sisältöihin. Tilojen saatavuus ja jaettavuus mahdollistavat toiminnan kannalta riittävän pienet ryhmäkoot. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tilojen sijainti koululla helpottaa yhteistyömahdollisuuksia koulun kanssa. Seurakuntien järjestämä aamu- ja iltapäivätoiminta tapahtuu pääosin seurakuntien omissa tiloissa. Seurakuntien käyttämien tilojen etuna on usein se, että ne on suunniteltu lapsitoiminnan käyttöön.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa todettiin, että tilajärjestelyissä on paljon eroja ja että ”tilat koulujen yhteydessä ovat toiminnan kannalta paras ratkaisu.” Vastauksissa todettiin, että jos tilat ovat muualla kuin koulussa, yhteydenpitoon ja yhteistyöhön koulun kanssa on kiinnitettävä erityistä huomiota. Toisaalta tuotiin esille, että ”tilan vaihdos saattaa virkistää lapsia” ja että esimerkiksi seurakuntien toimintaan käyttämät tilat on pääsääntöisesti suunniteltu lasten käyttöön. Todettiin, että koulussa tai sen välittömässä läheisyydessä olevat tilat ovat turvallisempi vaihtoehto, jollei lapsia saateta toimintaan. Vastauksissa tuotiin esille, että tiloilla on vaikutusta siihen, minäikäistä toimintaa pystytään harjoittamaan.

Todettiin, että tilojen tulee olla vapaa-ajan toimintaan soveltuvia, mm. pienryhmätiloja ja levon mahdollistavia tiloja. Vastauksissa korostettiin, että aamu- ja iltapäivätoiminnan tarvitsemat tilat tulee ottaa huomioon kouluja korjattaessa ja rakennettaessa ja myös yhdyskuntasuunnittelussa.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneista koordinaattoreista 77 % vastasi, että toiminta järjestetään kunnassa pääsääntöisesti koulujen tiloissa. Koordinaattoreista 74 % vastasi, että kunnassa toimivien apip-ryhmien toimintatilat ovat toimintaan tarkoituksenmukaiset. Kuitenkin Opetushallituksen kyselyssä tilat olivat *koordinaattorien* toiseksi yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Koordinaattorit toivat selvityksen kyselyn vastauksissaan esiin, että aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestetään hyvin erilaisissa tiloissa. Tilat ovat usein epätarkoituksenmukaisia, pieniä ja toimintaan huonosti sopivia. Vain harvassa paikassa on käytössä toimintaa varten suunnitellut tilat.

Vastausten mukaan koulutilojen saanti aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttöön on usein vaikeaa. Kouluilla ei osoiteta riittävän tehokkaasti aamu- ja iltapäivätoiminnalle opetustoiminnasta vapautuvia tiloja. Esimerkiksi liikuntasalit ja muut erityistilat ovat vaihtelevasti toiminnan käytössä.

Tilojen toimivuudella ja koolla on vaikutus toiminnan sisältöihin. Luokkatiloissa on esimerkiksi mahdollisuutta lepoon vaikea toteuttaa. Heikot tilaratkaisut lisäävät melua, rauhattomuutta ja levottomuutta ja vaikuttavat siten kielteisesti toiminnan laatuun. Tilojen käytettävyyttä parantaa mahdollisuus jakaa tiloja ja siten jakaa ryhmä pienemmäksi ja eriyttää toimintaan. Monissa vastauksissa korostettiin, että uusia kouluja rakennettaessa ja vanhoja korjattaessa on otettava huomioon aamu- ja iltapäivätoiminnan tarpeet.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista enemmistöllä oli toimintaa koulun tiloissa (40 palveluntuottajalla), seurakunnan tiloissa toimintaa oli 16:lla, nuorisotiloissa 12:lla, vuokratiloissa seitsemällä ja muissa koulun vieressä tai lähellä olevissa tiloissa kuudella palveluntuottajalla. Kahdella palveluntuottajalla oli toimintaa omissa tiloissa (muu kuin seurakunnan tila), yhden maininnan saivat päiväkotit, kirjasto, liikuntasali, kylätalo ja kunnan omistamat tilat. Monella palveluntuottajalla oli toimintaa sekä koulun tiloissa että koulun ulkopuolisissa tiloissa. Palveluntuottajista 49 % arvioi käytössä olevien tilojen sopivan hyvin toimintaan. Neutraaleiksi vastauksista voi luokitella 26 % ja huonosti tilojen on arvioitu sopivan toimintaan 25 %:ssa vastauksissa.

Kyselyyn vastanneiden *rehtorien* kouluissa aamu- ja iltapäivätoiminta järjestettiin pääasiassa oman koulun tiloissa. Toimintaa järjestettiin myös kunnan nuorisotoimen tiloissa, seurakunnan tiloissa, kunnan kerhotoiminnan tiloissa ja vapaa-aikatalon liikuntahallin kerhotiloissa. Rehtorien vastaukset tilojen sopivuudesta aamu- ja iltapäivätoimintaan vaihtelivat melko paljon, mutta epäkohtia tiloissa oli, koska puolet vastaajista raportoi tilojen sopivan toimintaan tyydyttävästi tai huonosti.

Opetushallituksen arviointikyselyssä tilat olivat *ohjaajien* kolmanneksi yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Opetushallituksen arviointikyselyssä asianmukaiset sisä- ja ulkotilat olivat huoltajien yleisimmin mainitsema tärkein kehittämiskohde aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Kyselyssä huoltajat pitivät toiminnan sijaintia koulun läheisyydessä hyvänä ratkaisuna. Kouluista toiminnalle varatut sisätilat ovat huoltajien mukaan kuitenkin liian pienet ja usein meluisat ja rauhattomat. Läksyjentekoon kaivattiin rauhoitettua tilaa. Opetushallituksen kyselyssä kysyttiin huoltajilta näkemystä käytössä olevien tilojen sopivuudesta toimintaan. Suomenkieliseen kyselyyn vastanneiden asteikolla 1–5 antamien arvosanojen keskiarvo oli 3,66 ja ruotsinkieliseen kyselyyn vastanneiden antamien arvosanojen keskiarvo oli 3,52.

Selvityksen kyselyssä *lapsille* kysymykseen ”Onko ip:n huone/tila kiva?” vastasi lapsista ”kyllä” 90,5 % ja ”ei” 9,5 %. Kysymykseen ”Onko ip:n piha kiva?” vastasi lapsista ”kyllä” 85,6 % ja ”ei” 14,4 %.

Selvityksen kyselyssä lapsille kysymykseen ”Onko ip:ssä riittävästi pelejä ja leluja?” lapsista vastasi ”kyllä” 82,9 % ja ”ei” 17,1 %.

Jälkkärin kyselyssä kysymykseen ”Mitä mieltä olet Jälkkärin tiloista?” lapsista 69,8 % oli tyytyväisiä, 22,6 % neutraaleja ja 5,4 % tyytymättömiä (2,2 % ei osannut sanoa). Jälkkärin kyselyssä kysymykseen ”Mitä mieltä olet Jälkkärin leluista ja välineistä?” lapsista 70,6 % oli tyytyväisiä, 22,0 % neutraaleja ja 4,3 % tyytymättömiä (lapsista 3,1 % ei osannut sanoa). Jälkkärin kyselyssä kysymykseen ”Onko teillä käytössänne ulkoiluvälineitä?” lapsista 88,6 % vastasi ”kyllä” ja ”ei” 11,4 %.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestetään vaihtelevasti toimintaan sopivissa tiloissa. Tilojen tarkoituksenmukaisuus toimintaan vaikuttaa toiminnan sisältöihin. Erityisesti lepoa, rauhallista oleilua ja läksyjen tekoa on monin paikoin vaikea järjestää. Nämä ongelmat tulivat lasten vastauksissa vahvasti esiin. Selvityksen aineistoon sisältyi paljon toimintapaikkoja, jotka eivät olleet tilojen kannalta tarkoituksenmukaiset. Toimintaa järjestetään ahtaissa tiloissa ja tiloissa, jotka eivät mahdollista toiminnan eriyttämistä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyö koulun kanssa tila-asioissa toimii vielä riittämättömällä tavalla. Tilojen yhteiskäyttöä tulee merkittävästi parantaa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttöön tulee saada nykyistä paremmin koulujen tiloja. Koulun tilojen yhteiskäyttöä parantaisi, jos aamu- ja iltapäivätoiminta integroituisi nykyistä vahvemmin osaksi koulun toimintaa. Jos toiminta olisi osa koulun toimintaa, josta koulun rehtori vastaa, aamu- ja iltapäivätoiminnan tiloihin ja välineisiin liittyvät ongelmat vähenisivät.

Lasten vastauksissa tuli esiin jonkin verran puutteita toiminnassa käytettävien välineiden kuten lelujen määrässä ja kunnossa sekä ulkoleikkivälineiden puuttumista. Toiminnassa käytettävien välineiden ja materiaalien hankinnassa tulisi tehdä nykyistä enemmän yhteistyötä koulujen kanssa. Lasten vastausten mukaan lepomahdollisuus ja läksyjentekorauha toteutuvat heikosti. Tämä johtuu merkittävältä osin tilojen epätarkoituksenmukaisuudesta ja vaikeudesta saada riittävästi tiloja toiminnan käyttöön.

Kouluja korjattaessa ja uusia kouluja rakennettaessa ja on välttämätöntä, että aamu- ja iltapäivätoiminnan tilatarpeet otetaan huomioon. Samalla on otettava huomioon koulun kerhotoiminnan ja esiopetuksen tilatarpeet. Aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja esiopetuksen tarpeet tulee ottaa huomioon myös koulujen korjaus- ja uudisrakentamiseen myönnettävissä valtionavustuksissa.

Toimenpide-ehdotukset 16–17

- Koulujen tilojen yhteiskäyttöä opetukseen ja aamu- ja iltapäivätoimintaan lisätään.
- Koulurakennusten korjauksissa ja uusien koulujen rakentamisessa otetaan huomioon aamu- ja iltapäivätoiminnan tilatarpeet. Samalla otetaan huomioon koulun kerhotoiminnan ja esiopetuksen tilatarpeet. Perusopetuksen tilojen korjaus- ja uudisrakentamishankkeiden valtionavustusten myöntämisen ehdoksi asetetaan, että aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja esiopetuksen tilatarpeet on otettu hankkeessa huomioon.

6.15 Oikeus turvalliseen toimintaympäristöön

Perusopetuslain 48 d §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuvalla lapsella on oikeus turvalliseen toimintaympäristöön. Säännös edellyttää sekä fyysisesti että psykososiaalisesti turvallista toimintaympäristöä. Aamu- ja iltapäivätoiminnassa käytettävien tilojen ja välineiden tulee olla turvallisia. Säännös velvoittaa kuntia ja toiminnan järjestäjiä huolehtimaan siitä, että lapset eivät joudu kiusaamisen, häirinnän tai muun väkivallan kohteeksi osallistuessaan aamu- ja iltapäivätoimintaan.

Perusopetuksen osalta perusopetuslain 29 §:ssä on yksityiskohtaisempi säännös oikeudesta turvalliseen perusopetuksen opiskeluympäristöön ja opetuksen järjestäjän velvoitteista sen toteutumisen edistämiseksi.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan turvallisuuden varmistamiseen kuuluu myös *laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä (504/2002)*. Rikostaustan selvittämislain 2 §:n 1 momentin mukaan rikostaustan selvittämismenettelyä sovelletaan työ- ja virkasuhteessa tehtävään työhön, johon pysyväisluontoisesti ja olennaisesti kuuluu ilman huoltajan läsnäoloa tapahtuvaa alaikäisten kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa alaikäisen kanssa. Lain 2 §:n 2 momentin 8 kohdan mukaan lakia sovelletaan myös perusopetuslaissa tarkoitettuna aamu- ja iltapäivätoiminnan hankkimiseen (kohta lisätty lain muutoksella 1138/2003).

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa todettiin, että riittävän pieni ryhmäkoko ja riittävästi koulutettuja ohjaajia ovat keskeisiä tekijöitä kiusaamisen ehkäisyssä. Yhteistyötä kodin ja koulun kanssa korostettiin kiusaamisen ehkäisemisessä ja siihen puuttumisessa. Vastauksissa todettiin myös, että kiusaamisen ehkäisemistä edistää vakituinen henkilökunta.

Opetushallituksen arviointikyselyssä *huoltajat* kokivat aamu- ja iltapäivätoiminnan tilat pääosin turvallisiksi. Vastausten keskiarvo väittämään: ”Sisätilat, joissa apip-toimintaa järjestetään, ovat turvalliset” oli 4,03. (asteikko 1=Erittäin paljon eri mieltä... 5=Erittäin paljon samaa mieltä). Vastausten keskiarvo väittämään: ”Ulkotilat, joissa apip-toimintaa järjestetään, ovat turvalliset” oli 3,98. Vastausten keskiarvo väittämään: ”Toiminta mahdollistaa lapselleni turvallisen aamu- ja iltapäivän työssäoloni aikana” oli 4,35. Opetushallituksen ruotsinkielisessä arviointikyselyssä turvallisuus nousi peräti tärkeimmäksi toiminnan kehittämiskohteeksi huoltajien mielestä.

Selvityksen kyselyssä *lapsille* kysymykseen ”Onko ip:ssä mielestäsi turvallista olla?” lapsista vastasi ”kyllä” 89,5 %, ”joskus” 7,4 % ja ”ei” 3,1 %.

Jälkkärin kyselyssä kysymykseen ”Onko leikkipaikkasi ulkona turvallinen?” lapsista 79,7 % oli tyytyväisiä, 15,6 % neutraaleja ja 2,4 % tyytymättömiä (2,3 % ei osannut sanoa).

Kiusaamisen ehkäisy ja kiusaamiseen puuttuminen

Opetushallituksen arviointikyselyssä 17,7 % *huoltajista* ilmoitti lapsensa kohdanneen kiusaamista aamu- ja iltapäivätoiminnassa. 69,1 % ilmoitti, ettei hänen lapsensa ole kohdannut kiusaamista toiminnassa ja 13,2 % vastasi, ettei ole tietoa asiasta. Ruotsinkielisessä kyselyssä vain 8,7 % huoltajista ilmoitti lapsensa kohdanneen kiusaamista aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Selvityksen kyselyssä *lapsille* pyydettiin jatkamaan lausetta ”En viihdy ap/ip:ssä, koska...”. Lapset raportoivat viihtymättömyytensä syyksi yleisimmin kiusaamisen.

Jälkkärin kyselyssä kysymykseen ”Onko Jälkkärissä kiusaamista?” *lapsista* vastasi 51,3 % ”kyllä” ja ”ei” vastasi 47,7 %. Kysymykseen ”Kerrotko kiusaamisesta ohjaajille ja puuttuvatko he siihen?” lapsista 76,0 % vastasi kertovansa ja, että ohjaajat puuttuvat siihen, 4,4 % vastasi kertovansa, mutta että siihen ei puututa ja 19,6 % vastasi, ettei kerro kiusaamisesta ohjaajille.

Koordinaattorit toivat esille, että ohjaajien riittävyys ja hallittavissa oleva ryhmäkoko ovat keskeisiä tekijöitä kiusaamisen ehkäisyssä ja siihen puuttumisessa. Kiusaamista ehkäisee se, että toiminnassa on lapsille riittävästi mielekästä tekemistä. Ryhmän pelisääntöjen luomisella yhdessä lasten kanssa voidaan ehkäistä kiusaamista. Toimintaan käytettävien tilojen sopivuudella on myös vaikutusta kiusaamiseen, sen esiintyvyyteen ja mahdollisuuksiin havaita kiusaamista.

Kiusaamisen havaitseminen riippuu pitkälti ohjaajien ammattitaidosta ja herkkyydestä. Henkilökunnan täydennyskoulutus kiusaamisen ehkäisystä, havaitsemisesta ja siihen puuttumisesta on tärkeää, samoin yhteistyö ja tiedonvaihto koulun ja kotien kanssa sekä yhteiset kasvatustavoitteet.

Johtopäätökset

Toimintaan käytettävät tilat ja välineet ovat pääosin turvalliset. Toimintaa järjestetään kuitenkin hyvin erilaisissa tiloissa, joista osa on epätarkoituksenmukaisia ja/tai ahtaita. Ryhmäkoot ovat usein suuria, mikä edellyttää ohjaajilta erityistä valppautta pitää silmällä kaikkia lapsia.

Toimipaikkakohtainen turvallisuussuunnittelu on välttämätöntä turvallisen toimintaympäristön saamiseksi. Toimipaikan turvallisuussuunnitteluun on saatavissa apua mm. Stakesin ja sosiaali- ja terveysministeriön vuonna 2008 julkaisemasta oppaasta ”*Päivähoidon turvallisuussuunnittelu*” (toim. Saarsalmi, Olli). Turvallisuusasiat tulee ottaa huomioon myös toiminnan perussuunnittelussa ja muissa suunnitelmissa. Turvallisuussuunnittelun tulee sisältyä ohjaajien perus- ja täydennyskoulutukseen.

Aamu- ja iltapäivätoiminnassa esiintyy kiusaamista. Kiusaamisen ehkäisyyn ja siihen puuttumiseen on paneuduttu, mutta ehkäisyä ja siihen puuttumista on kuitenkin edelleen lisättävä. Kiusaaminen loukkaa lapsen oikeutta turvalliseen toimintaympäristöön sekä on uhka hänen kehitykselleen ja hyvinvoinnilleen.

Kiusaamisen ehkäisyn lisäksi on kiinnitettävä huomiota siihen, että kaikki lapset pääsevät mukaan leikkeihin, peleihin ja muuhun toimintaan. Leikin tai muun toiminnan ulkopuolelle jääminen on lapselle traumaattista ja se heikentää hänen itseluottamustaan ja hyvinvointiaan. Lapsen on voitava aamu- ja iltapäivätoiminnassa kokea osallisuuden iloa ja riemua.

6.16 Opintososiaaliset etuudet

Lapsen oikeus välipalaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa

Perusopetuslain 48 d §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuvalla lapsella on tarjottava välipala.

Lapset arvostavat toiminnassa tarjottavaa välipalaa. Selvityksen kyselyssä *lapset* mainitsivat välipalan kuudenneksi yleisimmän jatkettavan lauseen ”Viihdyn ap/ip:ssä, koska...” kohdalla. Selvityksen kyselyssä kysymykseen ”Oletko tyytyväinen välipaloihin?” lapsista vastasi ”kyllä” 69,7 %, ”joskus” 23,2 % ja ”ei” 7,1 %.

Jälkkärin kyselyssä kysymykseen ”Minkälainen on Jälkkärin välipala?” lapsista 75,7 % oli tyytyväisiä, 20,7 % neutraaleja ja 2,3 % tyytymättömiä (1,3 % ei osannut sanoa). Välipalaketken rauhallisuuteen ja rauhoittamiseen on tarpeen kiinnittää erityistä huomiota. Jälkkärin kyselyssä yli puolet lapsista vastasi, ettei välipalaketki ole rauhallinen. Kysymykseen ”Onko välipalaketki rauhallinen?” lapsista vastasi ”kyllä” 48,4 % ja ”ei” 51,6 %. Kysymykseen ”Saatko vatsasi täyteen?” lapsista vastasi ”kyllä” 91,4 % ja ”ei” 8,6 %. Vaikka yli 90 % lapsista ilmoitti saavansa vatsansa täyteen, välipalaa määrällisesti riittä-mättömänä piti lähes kymmenesosa lapsista, mitä voidaan pitää varsin korkeana osuutena.

Mahdollisuus koulumatkaedun käyttämiseen

Perusopetuslain 48 b §:n 3 momentin mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestettäessä tulee ottaa huomioon, että niillä toimintaan osallistuvilla lapsilla, joilla on perusopetuslain 32 §:n mukainen oikeus koulumatkaetuun, on mahdollisuus käyttää koulumatkaetuutta. Koulumatkaetuutta koskeva 48 b §:n säännös on tarkoitettu ohjaamaan kunnan koulu-matkojen suunnittelua, mutta se ei velvoita kuntaa tarjoamaan koulumatkaetua aamu- ja iltapäivätoiminnassa olevalle lapselle.

Opetusministeriön vuonna 2006 tekemän selvityksen mukaan noin 30 % koulumatkaetuun oikeutetuista oppilaista on jäänyt vaille kuljetusta osallistuessaan aamu- ja iltapäivätoimintaan. Selvityksessä esitettiin, että oikeudesta koulumatkaetuun tulisi säätää kuten esi- ja perusopetuksessa.

Maksuton tapaturman hoito

Perusopetuslain 48 d §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa sattuneen tapaturman hoito on lapselle maksuton.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoiminnassa tarjottava välipala on lapsen päivittäisen ravitsemuksen sekä terveellisten ravintotottumusten vuoksi tärkeä. Kouluruokailu ajoittuu yleensä klo 10–12 välille ja lapset ovat toiminnassa pitkälle iltapäivään. Sekä lasten vastausten että selvitystä koskevien tapaamisten yhteydessä käytyjen keskustelun mukaan välipalojen laadussa ja määrässä on eroja.

Välipalan terveellisyys, laadun ja riittävyys turvaamiseksi on välipalan järjestämistä koskevat periaatteet syytä kirjata kunnan aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevaan suunnitelmaan. Toiminnassa tulee välipalan yhteydessä käyttää hyväksi mahdollisuus edistää kasvatuksellisesti terveellisiä ravintotottumuksia, ruokailuketken rauhoittamista ja hyviä pöytätapoja.

Merkittävä osa koulumatkaetuun oikeutetuista oppilaista ei voi käyttää koulumatkaetua silloin, kun he osallistuvat aamu- ja iltapäivätoimintaan. Koulumatkaetuuden käyttämismahdollisuutta aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteydessä on edistettävä joustavin ratkaisuin.

Koulumatkaedun tarjoamisvelvoitteen säätäminen myös aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuvalla lapsella on periaatteessa kannatettavaa, mutta sen käytännön toteutukseen liittyy ongelmia, joita ei voi olla ottamatta huomioon. Aamu- ja iltapäivätoiminta on lapsen vapaa-aikaa ja lapset voivat tulla aamutoimintaan ja lähteä iltapäivätoiminnasta sen kestäessä. Lapset tulevat ja lähtevät eriaikaisesti, jolloin kuljetuksia tulisi olla niin paljon, että koulukuljetuksiin käytettävissä oleva kapasiteetti ei kykenisi niistä suoriutumaan. Myös kuljetusten taloudellinen järjestäminen olisi vaikeaa ja kuljetusten edellyttämät voimavarat olisivat pois itse toiminnasta. Vaihtoehtona olisi, että kuljetukset ajoitettaisiin aina aamutoiminnan alkuun ja iltapäivätoiminnan päättymiseen, mutta tällöin lapsen koulupäivistä tulisi joustamattomia ja aina pitkiä.

6.17 Eri kieliryhmien tarpeiden huomioon ottaminen

Perusopetuslain 48 b §:n 3 momentin mukaan toimintaa järjestettäessä tulee ottaa huomioon eri kieliryhmien tarpeet. Kaksikielisissä kunnissa tulee aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestää niin, että molemmilla kieliryhmillä on mahdollisuus saada toimintaa omalla kielellään. Myös muiden kieliryhmien tarpeet tulee ottaa huomioon toimintaa järjestettäessä.

Opetushallituksen aamu- ja iltapäivätoiminnan laadun arvioinnin mukaan toimintaa järjestetään lähes kokonaan lapsen koulukielellä. Suomenkieliseen arviointikyselyyn vastanneista huoltajista 98,5 %:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään lapsen koulukielellä, 1,0 % mukaan ei järjestetä ja 0,5 % ei vastannut/ollut tietoa. Ruotsinkieliseen arviointikyselyyn vastanneiden huoltajien mukaan 96,4 %:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminta järjestetään lapsen koulukielellä, 3,3 % mukaan ei järjestetä ja 0,4 % ei vastannut/ollut tietoa.

Selvityksen koordinaattori- ja palveluntuottajakyselyiden vastauksissa esitettiin huoli ruotsinkielisten koulutettujen ohjaajien saatavuudesta.

Saamelaiden kotiseutualueen kunnista kerättyjen tietojen perusteella Saamelaiskäräjien laatiman koosteen mukaan varsinaista saamenkielistä aamu- ja iltapäivätoimintaa ei ole tarjolla. Alueen kunnissa on kuitenkin tarjolla toimintaa, joka tapahtuu osin pohjoissaamen kielellä tai inarinsaamen kielellä. Koltansaamenkielistä toimintaa ei ole. Saamenkielisiä ohjaajia on saatavilla erittäin huonosti.

Johtopäätökset

Ruotsinkielinen aamu- ja iltapäivätoiminta toteutuu tällä hetkellä varsin hyvin. Huolenaiheena on ruotsinkielisten koulutettujen ohjaajien saatavuus. Koulutustarjonnassa tähän tuleekin kiinnittää huomiota.

Saamenkielistä aamu- ja iltapäivätoimintaa ei varsinaisesti ole tarjolla, mutta saamelaiden kotiseutualueella toimintaa järjestetään osin kaksikielisesti niin, että toiminnassa käytetään suomea ja inarinsaamea tai pohjoissaamea. Suurimpana ongelmana on saamenkielentaitoisten ohjaajien puute.

Saamenkielisten lasten oikeuksia saada palveluitaan omalla kielellään tulee parantaa. Koulunkäyntiavustajan sekä aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja vapaa-ajan toiminnan ohjaajan tehtäviin tulisi järjestää nykyistä enemmän saamenkielisille suunnattua oppisopimuskoulutusta.

6.18 Uskonnon ja omantunnon vapauden huomioon ottaminen

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneista koordinaattoreista 75 % vastasi, että vanhemmat voivat a.o. kunnassa hakea lapselleen paikkaa aamu- ja iltapäivätoiminnan ryhmään, jonka arvomaailma ei ole ristiriidassa heidän elämäkatsomuksensa kanssa. 20 % vastasi kielteisesti ja 5 % ei osannut sanoa.

Opetushallituksen arviointikyselyn mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan arvomaailmat ovat huoltajien elämäkatsomuksen kanssa pääosin sopusoinnussa. Kysymykseen ”Oletteko voineet hakea lastanne apip-ryhmään, jonka arvomaailma on sopusoinnussa oman elämäkatsomuksenne kanssa?” huoltajista 88,3 % vastasi myöntävästi. Huoltajista 4,2 % vastasi kieltävästi. Epätietoisten määrä oli huomattavan suuri, 7,5 %. Ruotsinkieliseen arviointikyselyyn vastanneista huoltajista 80,7 % vastasi kysymykseen myöntävästi ja 7,6 % kieltävästi. Epätietoisten määrä oli suomenkielisiä vastaajiakin suurempi, peräti 11,6 %.

Muutamissa selvityksen kyselyiden vastauksissa sekä selvityshenkilön käymissä keskusteluissa nousivat esiin uskonnon ja omantunnon vapauden huomioon ottamiseen liittyvät kysymykset aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisessä. Tuotiin esille mm., että ”seurakunnan ei tulisi olla kunnassa ainoa toimintaa järjestävä taho”.

Johtopäätökset

Suomalaisen yhteiskunnan edelleen monikulttuuristuessa ja evankelis-luterilaisen kirkon seurakuntien jäsenmäärän edelleen laskiessa on todennäköistä, että aamu- ja iltapäivätoiminnassa nousevat esiin uskonnon ja omantunnon vapauden liittyvät kysymykset nykyistä vahvemmin. Jos lapselle on tarjolla vaihtoehtoja aamu- ja iltapäivätoiminnassa ja huoltajat voivat halutessaan valita, mihin toimintapaikkaan lapsi osallistuu, uskonnon ja omantunnon vapauden liittyvät kysymykset eivät nouse ongelmaksi toiminnan järjestämisessä.

Olisi suositeltavaa, että kunnassa olisi seurakunnan tai muun uskonnollisen yhdyskunnan lisäksi muitakin aamu- ja iltapäivätoiminnan tuottajia. Näin huoltajilla olisi mahdollisuus valita lapselleen toiminta, jonka sisällöissä ei ole mahdollisia ristiriitoja perheen uskonnollisen tai muun maailmankatsomuksellisen vakaumuksen kanssa.

6.19 Monikulttuurisuuden huomioon ottaminen

Maahanmuuttajataustaisten lasten määrä on kasvanut Suomessa nopeasti 1990-luvun alusta lähtien. *Opetushallituksen arviointikyselyyn* vastanneista ohjaajista 29,2 %:lla oli ryhmässään maahanmuuttajataustaisia lapsia.

Selvityksen kyselyssä monet *koordinaattorit*, erityisesti pienten kuntien, vastasivat, että monikulttuurisuutta ei ole juurikaan tarvinnut ottaa huomioon aamu- ja iltapäivätoiminnassa, koska kunnassa on hyvin vähän lapsia muista kulttuureista. Muutamissa suurissa kunnissa oli järjestetty ohjaajille koulutusta monikulttuurisuuden kohtaamisesta ja huomioon ottamisesta. Vastauksissa tuli esiin eri kulttuurien ja näiden kasvatuskäytäntöjen tuntemuksen tarve. Joissakin vastauksissa tuotiin esiin suvaitsevaisuus- ja kansainvälisyyskasvatus sekä vieraisiin kulttuureihin tutustuminen. Yhteistyötä kotouttamisesta vastaavien eri tahojen kanssa pidettiin tärkeänä.

Johtopäätökset

Maahanmuuttajataustaisten lasten määrä tulee edelleen kasvamaan, joten kotouttamisen ja monikulttuurisuuden huomioon ottaminen aamu- ja iltapäivätoiminnassa tulee yhä tärkeämmäksi.

Monikulttuurisuuden huomioon ottaminen edellyttää eri kulttuurien tuntemusta. Yhteistyö vanhempien kanssa edellyttää ohjaajilta riittävää (lähinnä englannin) kielitaitoa. Maahanmuuttajataustaisten lasten erityisten tarpeiden huomioon ottamiseksi on tärkeää, että yhteistyö aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun ja koulun oppilashuollon sekä vanhempien kanssa on toimivaa.

Maahanmuuttajataustaisten lasten erityistarpeiden huomioon ottamisen ja kotouttamisen edistämisen tueksi tarvitaan ohjaajien täydennyskoulutusta ja koulutusaineistoja. Maahanmuuttajataustaiset lapset tulee ottaa huomioon ryhmäkoossa ja henkilöstön mitoituksessa, jotta heidän yksilölliset tarpeensa voidaan ottaa huomioon.

6.20 Toiminnasta tiedottaminen ja hakumenettely

Kunta päättää aamu- ja iltapäivätoimintapaikan hakumenettelystä. Perusopetuslain 48 b §:n 2 momentin mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaan tulee hakea kunnan edellyttämällä tavalla. Saman momentin mukaan kunnan tulee etukäteen ilmoittaa aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämispaikoista, toiminnan alkamis- ja päättymisajankohdasta sekä siitä, miten kunnan järjestämään tai hankkimaan aamu- ja iltapäivätoimintaan haetaan.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneet *huoltajat* olivat pääosin saaneet riittävästi tietoa aamu- ja iltapäivätoiminnasta ennen paikan hakua. Kyselyyn vastanneista 82,2 % oli mielestään saanut riittävästi tietoa ja 14,8 % ei ollut saanut tietoa riittävästi. Arviointikyselyn mukaan huoltajat kokivat tiedottamisen toimivan siinä, miten toimintapaikan hakeminen tulee tehdä. Hakeminen ja hakemusten täyttäminen koettiin helpoksi. Tutustumismahdollisuutta sekä tiloihin että erityisesti ohjaajiin arvostettiin. Joustavuutta myös hakuajan jälkeisten toiveiden huomioon ottamisesta kiitettiin. Internet-palveluissa raportoitiin olevan paljon ongelmia.

Huoltajat kokivat tiedottamisen puutteellisena hakuprosessin eri vaiheissa. Tarpeiden tarkka määrittely aikaisessa vaiheessa keväällä koettiin arviointikyselyn mukaan hankalaksi. Lasten valinta- ja sijoitusperusteista oli epätietoisuutta. Aikataulu toimintaan hyväksymisestä oli epäselvä. Samoin oli epäselvää usein syksyyn saakka se, että järjestetäänkö toimintaa ylipäätään. Toiminnan aloittamisajankohta elokuussa on usein koulun alkamista myöhempi ja aloittamisajankohdasta on saatavissa usein huonosti tietoa. Myös tiedottaminen toiminnan jatkumisesta ja loppumisesta on usein puutteellista.

Opetushallituksen arviointikyselyn mukaan valtaosa *huoltajista* sai tiedon lapsen hyväksymisestä aamu- ja iltapäivätoimintaan viimeistään kuukautta ennen toiminnan alkua. *Koordinaattoreista* 92 % vastasi, että toimintaan hyväksymisestä tiedotetaan viimeistään kuukautta ennen toiminnan alkua.

Arviointikyselyyn vastanneista *huoltajista* 87,4 % oli saanut tiedon aamu- ja iltapäivätoimintapaikan saamisesta viimeistään kuukautta ennen toiminnan alkua. Huoltajista 8,6 % ei ollut saanut tietoa lapsen aamu- ja iltapäivätoimintapaikasta kuukautta ennen toiminnan alkua. 4,1 %:lla huoltajista ei ollut tietoa asiasta.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneet huoltajat olivat monista tiedottamiseen liittyvistä ongelmista huolimatta tyytyväisiä palveluun, jota he olivat saaneet aamu- ja iltapäivätoiminnan paikkaa hakiessaan. Kyselyyn vastanneet antoivat (asteikko 1=erittäin tyytymätön...5=erittäin tyytyväinen) keskimääräiseksi arvosanaksi 4,36.

Pienperheyhdistyksen sähköpostilistalla tehtyyn kyselyyn vastanneista huoltajista 2/3 vastasi saaneensa riittävästi tietoa aamu- ja iltapäivätoiminnasta ennen toimintaan hakua. 1/3 huoltajista vastasi, ettei ollut saanut riittävästi tietoa ennen toimintaan hakua.

Johtopäätökset

Tiedottamista aamu- ja iltapäivätoiminnasta ja toimintaan hakemisesta on edelleen parannettava. Opetushallituksen kyselyyn vastanneista huoltajista noin 15 % oli sitä mieltä, ettei ollut saanut riittävästi tietoa toiminnasta ennen paikan hakua. Tiedottamisen ollessa puutteellista aamu- ja iltapäivätoiminnan ulkopuolelle jää lapsia, joiden psykososiaalista kehitystä ja hyvinvointia voitaisiin tukea ja syrjäytymistä ehkäistä toimintaan osallistumisella.

Kouluun ilmoittautumisen lisäksi toiminnasta tulee kertoa huoltajille myös esiopetuksen ja sosiaali- ja terveystieteiden yhteydessä. Moniammatillinen yhteistyö toiminnasta tiedottamisesta on tärkeää, jotta toimintaa tarvitsevia lapsia ei jää sen ulkopuolelle. Esimerkiksi maahanmuuttajalasten kannalta toiminta edistää heidän kotoutumistaan ja siten tiedon toiminnasta ja siihen hakemisesta on saavutettava maahanmuuttajalasten vanhemmat.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan paikan saamista koskeva tieto tulee tällä hetkellä monelle huoltajalle varsin myöhään. Lähes kymmenesosa huoltajista sai tiedon vasta alle kuukautta ennen toiminnan alkua, mikä on aivan liian myöhäinen ajankohta. Kunnan aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa toimintasuunnitelmassa tulee olla kuvaus hakumenettelystä ja sen aikataulusta.

6.21 Päätöksenteko aamu- ja iltapäivätoimintapaikasta

Perusopetuslain 48 b §:n 2 momentin mukaan otettaessa lapsia aamu- ja iltapäivätoimintaan heihin on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Yhdenvertaisen kohtelun periaate ja syrjinnän kieltäminen on kirjattu niin perustuslakiin kuin ihmisoikeussopimukseen sekä *yhdenvertaisuuslakiin (421/2004)*.

Käsitellessään aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevaa hallituksen esitystä (HE 57/2007) hallintovaliokunta kiinnitti huomiota muutoksenhakua koskevan säännöksen puuttumiseen ja siihen, että valinnasta päättämistä ei valiokunnan mielestä ole säännelty selkeästi (HaVL 8/2003, s. 4.). Sivistysvaliokunta totesi hallintovaliokunnan esittämän huomion johdosta, että lähtökohtana on, että kunta valitsee aamu- ja iltapäivätoimintaan otettavat lapset silloinkin kun se hankkii palvelut tai osan niistä muilta palveluntuottajilta. Valiokunta totesi muutoksenhaun tapahtuvan kuntalain säännösten mukaan eikä muutoksenhakukieltoa ole. (SiVM 2/2003, s. 5).

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneiden *koordinaattorien* mukaan 66 %:ssa kunnista kunta oli määritellyt valintakriteerit aamu- ja iltapäivätoimintaan. 31 %:ssa kuntia ei ollut valintakriteereitä. Selvityksen koordinaattorikyselyyn vastanneiden enemmistön mukaan kaikki toimintaan hakeneet saivat toimintapaikan syyslukukaudella 2008. Toimintaan hakeneet mutta sen ulkopuolelle jääneet olivat pääasiassa toisen vuosiluokan oppilaita.

Valintaperusteina mainittiin ensimmäisen vuosiluokan oppilaiden priorisointi, erityisoppilaiden priorisointi, oppilaiden ikäjärjestys (nuorempien priorisointi), toiminnan tarve vanhempien työssäkäynnin tai opiskelun johdosta, toiminnan tarve kokonaisharkinnan perusteella, arvonta, ilmoittautumisjärjestys sekä sosiaaliset, kasvatukselliset tai terveydelliset perusteet.

Rehtoreille tehtyyn kyselyyn vastanneiden mukaan 2/3:ssa kouluista kaikki toimintaan hakeneet saivat paikan, neljässä koulussa kaikki eivät saaneet paikkaa, yhdessä kaikki

saivat paikan koulussa järjestettyyn iltapäivätoimintaan, mutta eivät seurakunnan järjestämään, ja yhdessä koulussa rehtorilla ei ollut tietoa asiasta.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista 49 % ilmoitti, että kunta valitsee lapset palveluntuottajan järjestämään toimintaan. 29 % vastanneista ilmoitti itse valitsevansa lapset toimintaan ja 22 % ilmoitti, että valinta tehdään yhdessä kunnan kanssa tai yhteisessä valintakokouksessa.

Johtopäätökset

Lasten valinta aamu- ja iltapäivätoimintaan tapahtuu osin palveluntuottajien päätöksellä, vaikka lainsäätäjän tarkoituksena oli, että aamu- ja iltapäivätoimintapaikkaa koskevan päätöksen tekee kunta. Perusopetuslaissa ei säädetä muutoksenhausta aamu- ja iltapäivätoimintaan ottamista koskevaan päätökseen, joten muutoksenhakuun sovelletaan kuntalain muutoksenhakua koskevia säännöksiä.

Päätöksenteko aamu- ja iltapäivätoimintapaikoista tapahtuu vaihtelevin hallinnollisin menettelyin ja lasten valinnassa noudatetaan erilaisia perusteita eri kunnissa. Lapsen valinta perusopetuslain mukaiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan edellyttää kunnallisen toimielimen tai kunnan viranhaltijan tekemää hallintopäätöstä, jossa on myös ohjeet päätöksen oikaisukeinoista. Lasten valintaa koskeva päätöksentekomenettely ei tällä hetkellä täytä kaikkialla näitä vaatimuksia.

Selvityksessä on toisessa kohdin esitetty, että aamu- ja iltapäivätoiminta integroidaan osaksi koulun toimintaa. Tällöin luontevaa on, että lapsen valinnasta päättää opetuksen järjestäjä, käytännössä koulun päätöksen tekisi usein koulun rehtori.

Valtioneuvoston hyväksymän *Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman vuosille 2007–2012* mukaan ryhdytään toimenpiteisiin sen varmistamiseksi, että kaikilla pienillä koululaisilla on mahdollisuus saada aamu- ja iltapäivätoimintapaikka. Hallituksen strategia-asiakirjaan 2007 sisältyvän *Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikka-ohjelma -asiakirjan* mukaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittäminen edellyttää palvelun tarjoamista kaikille sitä haluaville lapsiperheille. Näiden linjausten toteuttaminen edellyttää, että aamu- ja iltapäivätoiminta tulee kunnassa mitoittaa siten, että kaikki toimintaan hakeneet ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaat voidaan ottaa mukaan toimintaan.

Jos näin ei voida menetellä, on kunnassa oltava periaatteet siitä, miten lapset toimintaan valitaan. Tällä hetkellä useimmiten käytössä olevia valintaperusteita ovat ensimmäisen vuosiluokan oppilaiden priorisointi, lapsen vanhempien työssäkäynti tai opiskelu sekä erityisoppilaiden priorisointi. Lisäksi valintaperusteina käytetään mm. arvontaa, ilmoittautumisjärjestystä ja kokonaisharkintaa lapsen toiminnan tarpeesta.

Jos valintaperusteina käytetään ilmoittautumisjärjestystä tai arvontaa, on todennäköistä, että lapsia, joilla on erityisen suuri tarve psykososiaalista kehitystä tukevalle ja syrjäytymistä ehkäisevälle toiminnalle, jää toiminnan ulkopuolelle. Kasvu ympäristöltään syrjäytymisvaarassa elävien lasten riski jäädä toiminnan ulkopuolelle on ilmoittautumisjärjestykseen tai arvontaan perustuvassa valinnassa suuri.

Selvityksessä ehdotetaan perusopetuslakiin säännöstä, jonka mukaan kunta tulee järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille kunnassa esiintyvää tarvetta vastaavassa laajuudessa. Toiminnan tarve määrittäyty perusopetuslain 48 a §:ssä määritellyistä toiminnan tavoitteista käsin. Lapsella on tarve toimintaan, jos sillä voidaan hänen kohdallaan edistää toiminnalle asetettuja tavoitteita. Tällöin kysymyksessä on kokonaisharkinta. Lapsella on tarve toiminnalle ainakin hänen

vanhempiansa työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi, tai jos toiminnalla voidaan tukea hänen koulunkäyntiään, sosiaalista tai psyykkistä kehitystään tai osallisuuttaan tai, jos toiminnalla voidaan ehkäistä hänen syrjäytymistään.

Hallituksen strategia-asiakirjaan 2007 sisältyvän *Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma -asiakirjan* mukaan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittäminen edellyttää palvelun tarjoamista kaikille sitä haluaville lapsiperheille. Linjauksen toteuttaminen edellyttää, että kaikki toimintaan hakeneet lapset, mukaan lukien toimintaan hakeneet 3.–9. vuosiluokan erityisoppilaat, saavat aamu- ja iltapäivätoimintapaikan.

6.22 Asiakasmaksut

Aamu- ja iltapäivätoiminta on perheille maksullista toimintaa toisin kuin perusopetus, joka on jo perustuslain nojalla maksutonta. Perusopetuslain 48 f §:n nojalla aamu- ja iltapäivätoiminnasta voidaan määrätä kuukausimaksu.

Kunta päättää aamu- ja iltapäivätoiminnasta perittävien kuukausimaksujen määrästä. Jotta maksut pysyisivät niin kohtuullisina, että ne eivät rajoittaisi lasten osallistumista toimintaan, on perusopetuslaissa säädetty maksun enimmäismäärä. Kuukausimaksu saa olla 570 tunnin osalta (eli kolme toimintatuntia päivässä) enintään 60 euroa ja 760 tunnin osalta (neljä toimintatuntia päivässä) enintään 80 euroa. Jos toimintaa tarjotaan enemmän kuin 760 tuntia vuodessa, ylimenevien tuntien maksun enimmäismäärää ei ole säädetty. Näin ollen, jos toimintaa tarjotaan viisi tuntia päivässä, kunta voi päättää, että maksu on esimerkiksi 100 euroa kuukaudessa. Tällöin kunnan on kuitenkin tarjottava myös mahdollisuus osallistua toimintaan vain 570 tai 760 tuntia, jolloin maksu voi olla korkeintaan näiden tuntimäärien enimmäismaksun suuruinen.

Perusopetuslain 48 f §:n mukaan maksu voidaan periä jokaiselta sellaiselta kuukaudelta, jona lapsi osallistuu aamu- tai iltapäivätoimintaan. Jos aamu- ja iltapäivätoimintaa annetaan enintään 10 päivänä kuukaudessa, peritään vain puolet maksusta. Jos lapsi ei sairautensa vuoksi voi kalenterikuukauden aikana osallistua aamu- tai iltapäivätoimintaan yli 10 päivänä, maksusta peritään vain puolet. Jos sairaudesta aiheutuva poissaolo kestää koko kalenterikuukauden, maksua ei peritä. Jos lapsi ei muusta syystä osallistu toimintaan koko kalenterikuukautena, maksuna peritään puolet kuukausimaksusta.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistumisesta ei voida periä muita maksuja. Näin ollen esimerkiksi materiaalmaksuja tai retkimaksuja ei voida periä. Selvityksen aikana on käynyt ilmi, että säännöstä siitä, ettei muita maksuja toiminnasta voida periä, ei aivan kaikkialla tunneta. Muutamissa paikoissa on peritty erillisiä materiaali- tai retkimaksuja.

Selvityksen mukaan asiakasmaksut vaihtelevat paljon kunnittain. Vaihtelua oli niin kolmen, neljän kuin yli neljän päivittäisen toimintatunnin maksuissa. Koordinaattorien vastauksissa pienin kuukausimaksu neljästä päivittäisestä toimintatunnista oli 40 euroa ja korkein 80 euroa. Yli neljän tunnin maksuissa oli suuria kuntakohtaisia eroja. Joissakin kunnissa tarjottiin kuusi päivittäistä tuntia 60 euron maksulla ja toisissa kunnissa viidestä tunnista veloitettiin 100 euroa. Maksujen lisäksi myös niiden määräytymisperusteissa on huomattavaa vaihtelua. Monessa kunnassa on käytössä erillisiä maksuja aamutoimintaa varten tai yksittäisiä toimintapäiviä varten. Lapsen ollessa korkeintaan 10 päivänä toiminnassa käytössä on puolitettu maksu.

Perusopetuslain 48 f §:n 2 momentin nojalla aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksu voidaan jättää perimättä tai sitä voidaan alentaa, jos huoltajan elatusvelvollisuus, toimeentuloedellytykset tai huollolliset näkökohdat huomioon ottaen siihen on syytä. Asiakasmaksujen vapautus- ja alentamismahdollisuutta koskeva säännös on erittäin tärkeä, jotta perheen pienituloisuus ei muodostu esteeksi lapsen osallistumiselle toimintaan.

Lapsiperheiden köyhyysaste on kasvanut 1990-luvun puolivälistä kolminkertaiseksi. Tilastokeskuksen viimeisimmän vuotta 2007 koskevan tulonjakotilaston mukaan pientuloisiin kotitalouksiin kuului 151 700 lasta. Lapsiköyhyysaste oli 13,9 % vuonna 2007, kun se vuonna 1995 oli 4,7 %. Erityisen korkea köyhyysriski on yksinhuoltajaperheillä.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan maksuissa ei ole tuloihin perustuvia maksuluokkia kuten esimerkiksi lasten päivähoitossa. Vapautus aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksusta tai maksun alentaminen edellyttää erillistä hakemusta ja sen pohjalta tehtävää hallintopäätöstä.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneet huoltajat pitivät pääosin asiakasmaksuja kohtuullisina. Suomenkieliseen kyselyyn vastanneista huoltajista 80,8 % oli sitä mieltä, että toiminnasta perittävä asiakasmaksu on kohtuullinen suhteessa palvelun laatuun. Huoltajista 17,0 % oli sitä mieltä, että toiminnasta perittävä asiakasmaksu ei ole kohtuullinen suhteessa palvelun laatuun. 2,1 % ei osannut vastata kysymykseen.

Ruotsinkieliset huoltajat olivat hieman suomenkielisiä tyytyväisempiä toiminnan laadun ja hinnan suhteeseen. Heistä 84,0 % oli sitä mieltä, että toiminnasta perittävä asiakasmaksu on kohtuullinen suhteessa palvelun laatuun. Huoltajista 11,6 % oli sitä mieltä, että toiminnasta perittävä asiakasmaksu ei ole kohtuullinen suhteessa palvelun laatuun. 4,4 % ei osannut vastata kysymykseen.

Selvityksessä toteutettiin Pienperheyhdistyksen sähköpostilistalla kysely, johon vastanneista (N 12) *huoltajista* puolet piti asiakasmaksujen suuruutta kohtuullisena ja puolet liian korkeana tai aivan liian korkeana tuloihinsa nähden. Huoltajat totesivat asiakasmaksusta mm. seuraavaa:

- "Yksinhuoltaja on näissä maksuasioissa hyvin epäreilussa asemassa verrattuna kahden huoltajan perheeseen. Yksinhuoltaja maksaa omasta palkastaan saman kulun, jonka muut perheet maksavat kahden huoltajan tuloista."
- "Ehdottomasti liian kallis."
- "Maksu on kallis sekä käytännössä että periaatteessa. Kannatan, että koulupäivät olisivat pidemmät ja sisältäisivät vastaavaa toimintaa. Tämä olisi lasten etu ja mielestäni kohtuullista tällaisessa yhteiskunnassa, jossa oletetaan hyvinvoinnin turvaamiseksi ja työn tuottavuuden nimissä, että myös äidit käyvät työssä, vieläpä kokopäiväisesti. Siksi on nurinkurista, että opetus on ilmaista, mutta iltapäivien hoidosta pitää maksaa. Asiantuntijat kun ovat vanhempien kanssa yhtä mieltä siitä, että alle 10-vuotiaiden ei ole hyvä olla iltapäivä säännöllisesti yksin kotona."
- "Aivan liian suuri, yksinhuoltajalle pitäisi olla ilmainen! Varmasti jää jollain kokonaan lapsi ip:hen laittamatta tämän maksun takia."
- "Verrattuna siihen mitä päivähoito maksoi, niin tämä maksu on kohtuullinen. Verrattuna mitä nykyään harrastukset maksavat, niin tämä on kohtuullinen hinta."
- "Lapseni on vain kolmena iltapäivänä viikossa iltapäivähoitossa, koska kipukynnys maksamisessa tuli vastaan."

Koordinaattorit pitivät asiakasmaksuja koskevia säännöksiä pääosin toimivina. Enimmäismaksusäännöksiä pidettiin myös tarpeellisina, jotta maksut pysyisivät perheiden kannalta kohtuullisina. Vastausten mukaan asiakasmaksuissa on paljon kirjavuutta ja asiakasmaksukäytännöt poikkeavat paljon toisistaan kunnittain. Vastauksissa kuitenkin tuotiin esille, että kunnilla tulee olla riittävät mahdollisuudet päättää maksuista ja niistä myönnettävistä

alennuksista, esimerkkeinä sisaralennus, päivämaksu jne. Vastauksissa tuotiin myös esille, että 10 toimintapäivän maksut ovat tärkeitä vuorotyötä tekevien vanhempien kannalta.

Useissa vastauksissa todettiin, että asiakasmaksuissa tulisi olla maksuluokat tai mahdollisuus maksujen porrastukseen. Vastauksissa tuotiin esille myös, että jos maksuista tehtäisiin tulo-perusteisia, se vaatisi huomattavasti henkilökuntaa käsittelyä varten. Jo erillisen aamutoiminnan maksun laskuttamista pidettiin vastauksissa raskaana nykyisillä henkilöstövoimavaroilla.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa tuotiin esille, että asiakasmaksun suuruus voi olla joillekin perheille syy siihen, että lapsi jää toiminnan ulkopuolelle. Esitettiin myös vastakkaisia näkemyksiä, että laissa säädetyt enimmäismaksut eivät ole este toimintaan osallistumiselle. Ongelmana kuitenkin pidettiin sitä, kuinka kunnat tulkitsevat maksuja koskevia säännöksiä ja miten neljän päivittäisen tunnin yli menevät tunnit hinnoitellaan. Todettiin myös, että joissakin kunnissa on turhan jäykkiä käytäntöjä asiakasmaksujen alennuksissa ja/tai vapautuksissa. Keskustelua on käyty myös toiminnan saamisesta maksuttomaksi.

Koordinaattorien vastaukset hajautuivat siinä, vaikuttavatko toiminnasta perittävät asiakasmaksut lasten jäämiseen toiminnan ulkopuolelle. Vastauksissa todettiin, että on olemassa maksun alentamisen ja vapauttamisen mahdollisuus ja että tämän johdosta maksut eivät muodostu esteeksi toimintaan osallistumiselle. Toisissa vastauksissa kuitenkin todettiin, että asiakasmaksut ovat joillekin perheille este toimintaan osallistumiselle ja esitettiin toive maksuluokista asiakasmaksuihin. Vastauksissa tuotiin esiin, että asiakasmaksut on pidettävä kohtuullisina, jotta maksut eivät muodostu esteeksi toimintaan osallistumiselle. Kehitysvammaisten lasten maksujen määrittelyn epäselvyys tuotiin myös esiin.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista 85 % ilmoitti hoitavansa asiakasmaksujen laskutuksen itse. Kyselyyn vastanneista vain 15 %:ssa tapauksista kunta hoiti asiakasmaksujen laskutuksen.

Verohallituksen 6.3.2006 sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotuksesta antaman verotusohjeen (Ohje 413/40/2006) mukaan perusopetuslain nojalla järjestetty aamu- ja iltapäivätoiminta on Verohallituksen käsityksen mukaan arvonlisäverolain 39 ja 40 §:ssä tarkoitettua verotonta koulutusta. Näin ollen palveluntuottajan vanhemmilta toiminnasta veloittama maksu on arvonlisäveroton.

Asiakasmaksusta vapauttaminen ja maksun alentaminen

Asiakasmaksuvapautusten tai -alennusten piirissä olevien lasten määrä vaihtelee merkittävästi kunnittain, koska maksualennus- ja -vapautusperiaatteet vaihtelevat. Koordinaattorien vastausten mukaan monessa kunnassa ei ole lainkaan käytössä maksualennuksia tai -vapautuksia. Maksuvapautusten tai -alennusten piirissä olleiden lasten määrä on yleensä pieni, alle 1 %:n ja 10 %:n välillä. Maksuvapautusten ja -alennusten myöntämisperusteet vaihtelevat kunnittain. Myös se, missä päätös tehdään, vaihtelee.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista noin puolet ilmoitti, että kunta päättää asiakasmaksuista vapauttamisesta ja/tai maksujen alentamisesta. Viidesosa ilmoitti päättävänsä itse ja noin 7 % ilmoitti, että päättää itse alennuksista kaupungin päättämien perusteiden/tulorajojen perusteella, noin 13 % vastaajista ilmoitti, että perhe voi hakea rahoituksen asiakasmaksuihin sosiaalitoimesta ja noin 11 % ilmoitti, ettei maksuvapautuksia tai -alennuksia ole.

Pienperheyhdistyksen sähköpostilistalla toteutetussa pienimuotoisessa kyselyssä vastanneista huoltajista puolet oli tietoinen mahdollisuudesta hakea asiakasmaksun alennusta tai vapautusta ja puolet ei ollut tästä tietoinen.

Johtopäätökset

Toimintamaksut vaihtelevat kunnittain. Maksut ovat kuntien päätettävissä perusopetuslaissa säädetyissä rajoissa. Perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksu saa olla 570 vuosittaisen toimintatunnin osalta enintään 60 euroa ja 760 tunnin osalta enintään 80 euroa kuukaudessa. Jos toimintaa tarjotaan enemmän kuin 760 tuntia, maksun enimmäissuuruutta ei ylimenevien tuntien osalta ole määritelty lainsäädännössä. Monet kunnat ovat päättäneet asiakasmaksun suuruudeksi vähemmän kuin laissa säädetty enimmäismäärä. Kunnat tarjoavat usein enemmän toimintaa kuin 760 tuntia. Myös maksut näistä tunneista vaihtelevat paljon kunnittain.

Ongelmana on, että aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksuista ei ole saatavilla valtakunnallisia tilastoja, koska palveluntuottajien laskuttamia asiakasmaksuja ei ole sisällytetty valtakunnallisiin kustannustilastoihin. Valtaosa palveluntuottajista laskuttaa asiakasmaksut suoraan perheiltä eikä niitä tilastoida aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannustilastoihin. Tilastointia on kehitettävä niin, että maksettujen asiakasmaksujen määrä on kattavasti saatavilla aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannustilastoista.

Arvioitaessa aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksujen tasoa on otettava huomioon monia eri tekijöitä. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla edistetään useiden perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Jos asiakasmaksun suuruus on este lapsen toimintaan osallistumiselle, tilannetta ei voida pitää hyväksyttävänä. Aamu- ja iltapäivätoiminnalla edistetään useita YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksessa tunnustettuja lapsen oikeuksia, kuten yleissopimuksen 31 artiklan mukaista lapsen oikeutta vapaa-aikaan, leikkiin ja kulttuuriin. Toiminta tukee sekä ihmisoikeussopimuksissa että perustuslaissa turvattua sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Asiakasmaksujen tasoa arvioitaessa on otettava huomioon myös perustuslain 19 §:n 3 momentin säännös julkisen vallan velvoitteesta tukea perhettä lapsen hyvinvoinnin ja yksilöllisen kasvun turvaamisessa.

Suomessa koulupäivän pituus on kansainvälisesti vertaillen huomattavan lyhyt. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tarve johtuu osin siitä, että pienten koululaisten koulupäivä on Suomessa erittäin lyhyt. Näin ollen Suomessa vanhemmat joutuvat maksamaan toiminnasta, joka monissa muissa maissa ainakin osin sisältyy maksuttomaan perusopetukseen. Asiakasmaksujen osuus aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksesta on tällä hetkellä huomattavan suuri esimerkiksi päivähoitoon verrattuna. Opetustoimen kustannustilaston mukaan kunnan omana toimintana järjestetyssä aamu- ja iltapäivätoiminnassa asiakasmaksujen osuus rahoituksesta oli 24,0 % vuonna 2007. Asiakasmaksujen korottamiseen ei tämän vuoksi voi katsoa olevan perusteita.

Asiakasmaksut rajoittavat aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttöä. Suomessa on vahva perinne pienten koululaisten varhaiseen itsenäistämiseen, joten vanhemmat saattavat pitää maksuja korkeina ajatellen pienen koululaisen pärjäävän ilman ohjattua ja valvottua toimintaakin.

Valtaosa kunnista tarjoaa toimintaa neljä tuntia tai sitä enemmän. Asiakasmaksut vaihtelevat kunnittain, mutta neljän toimintatunnin maksut ovat yleensä 40–80 euron välillä. Asiakasmaksujen alennusten ja vapautusten piirissä on vähän lapsia. Vuosittaiseksi asiakasmaksuksi 40 euron kuukausimaksulla tulee 380 euroa, 60 euron kuukausimaksulla 570 euroa ja 80 euron kuukausimaksulla 760 euroa, mikä on toiminnan tilastoituihin kokonaiskustannuksiin (1 308 euroa vuodessa lasta kohden) nähden erittäin paljon.

Suhteellisesti maksut rasittavat eniten pienituloisia perheitä, koska maksuissa ei ole tuloperusteisia maksuluokkia kuten päivähoitomaksuissa ja maksuista myönnettävää

vapautusta tai alennusta pitää erikseen hakea. Maksuvapautus- ja -alennusmahdollisuudesta ei kaikilla ole edes tietoa.

Maksuvapautus- ja -alennusperusteissa ei ole yhteistä käytäntöä, vaan käytännöt vaihtelevat kunnittain. Maksuvapautusten ja -alennusten piirissä on vähän lapsia. Selvityksen perusteella on kuntia, joissa maksuvapautuksia ja -alennuksia ei edes myönnetä, vaan niitä anovat ohjataan toimeentulotuen asiakkaiksi.

Eduskunta hyväksyi valtioneuvoston koulutuspoliittisen selonteon käsittelyn yhteydessä sivistysvaliokunnan esityksestä (SiVM 12/2006, s. 17–18) *lausuman*, jonka mukaan on ryhdyttävä toimenpiteisiin koulupäivän rakenteen uudistamiseksi sekä pienten koululaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan laajentamiseksi siten, että kaikilla toimintaa tarvitsevilla on mahdollisuus saada aamu- ja iltapäivätoimintapaikka. Eduskunta edellytti, että samassa yhteydessä on selvitettävä mahdollisuudet aamu- ja iltapäivätoiminnan maksujen yhtenäistämiseksi päivähoitomaksujen tyyppisesti.

Pääministeri Matti Vanhasen II hallitus antoi 5.12.2007 periaatepäätöksen hallituksen strategia-asiakirjasta 2007. Strategia-asiakirjaan sisältyvän *Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelman* mukaan ”tulee huolehtia siitä, että korkeat palvelumaksut eivät estä osallistumista aamu- ja iltapäivätoimintaan, joka ehkäisee osaltaan syrjäytymistä ja tarjoaa varhaista tukea.”

Nykyinen asiakasmaksu-, -vapautus- ja -alennuskäytäntö ei riittävällä tavalla varmista sitä, että perheen pienituloisuus ei muodostu esteeksi toimintaan osallistumiselle. Nykyinen asiakasmaksukäytäntö ei riittävällä tavalla turvaa esimerkiksi pienituloisen yksinhuoltajaperheen lapsen osallistumista aamu- ja iltapäivätoimintaan. Maksualennus- ja -vapautuskäytäntö on kunnissa kirjava ja monissa kunnissa maksualennuksia tai -vapautuksia hakevat ohjataan sosiaalitoimen asiakkaiksi. Yhteisiä käytäntöjä ei ole.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksua varten olisi mahdollista säätää ns. nollamaksuluokasta, jonka mukaan määritellyn tulorajan alittuessa asiakasmaksua ei peritä. Päivähoitomaksujen tyyppinen tuloperusteinen asiakasmaksujärjestelmä olisi mahdollista myös toteuttaa aamu- ja iltapäivätoiminnassa.

Tuloperusteisen asiakasmaksujärjestelmään siirtymisen sisältää kuitenkin ongelmia. Tuloperusteinen asiakasmaksujärjestelmä on raskas hallinnoida. Aamu- ja iltapäivätoiminnan hallinnointi ja koordinointi toteutetaan kunnissa tällä hetkellä niin niukoin voimavaroin, ettei tuloperusteiseen maksujärjestelmään siirtyminen ole mahdollista ilman merkittäviä lisäresursseja. Riskinä olisi, että varsinaiseen toimintaan käytettäviä resursseja siirtyisi toiminnan hallinnointiin.

Vielä merkittävämpi ongelma on, että lasten päivähoitossa jo alle keskituloinen perhe on jo korkeimmassa maksuluokassa. Tähän ongelmaan on kiinnittänyt huomiota myös eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunta käsitellessään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuja koskevan lain muuttamista keväällä 2008 (StVM 7/2008). Jos aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksuihin luodaan maksuluokkajärjestelmä, on todennäköistä, että asiakasmaksuja samassa yhteydessä tarkistetaan ylöspäin, jolloin asiakasmaksujen taso nousisi suurimmalla osalla perheistä mukaan lukien alle keskituloiset perheet.

Lasten hyvinvoinnin edistämiseksi ja syrjäytymisen ehkäisemiseksi on varmistettava, että perheen pienituloisuus ei ole este aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistumiselle. Pienituloisten perheiden lasten osallistumisen varmistamiseksi nykyistä asiakasmaksujen vapautus- ja alennusjärjestelmää on kehitettävä. Asiakasmaksujen alentamista ja maksuista vapauttamista koskevia käytäntöjä tulee yhtenäistää antamalla asiasta valtakunnallinen suositus. Selvityshenkilö esittää, että Opetushallitus antaa suosituksen asiakasmaksuista vapauttamisen ja maksujen alentamisen perusteista sekä asiassa noudatettavasta menet-

telystä. Ehdotuksena on, että suositus valmistellaan Opetushallituksen ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen yhteistyönä.

Tiedotusta siitä, että asiakasmaksusta voi hakea vapautusta tai alennusta, tulee myös merkittävästi lisätä. Esimerkiksi toiminnan esitteistä, kunnan internet-sivuilta ja hakulomakkeista on selvästi käytävä ilmi, että asiakasmaksuista voidaan myöntää alennus tai vapautus ja miten alennuksen tai vapautuksen hakeminen tapahtuu.

Toimenpide-ehdotus 18

- Varmistetaan, että perheen pienituloisuus ei muodostu esteeksi lapsen osallistumiselle aamu- ja iltapäivätoimintaan. Maksualennuksista ja -vapautuksista ja niiden hakemis- ja päätösmenettelyistä annetaan Opetushallituksen yhdessä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa valmisteleva valtakunnallinen suositus. Tiedotusta mahdollisuudesta hakea aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksusta alennusta tai vapautusta lisätään merkittävästi.

6.23 Toiminnan arviointi

Perusopetuslain 48 c §:n mukaan kunnan tulee arvioida antamaansa tai hankkimaansa aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä osallistua toimintansa ulkopuoliseen arviointiin. Aamu- ja iltapäivätoiminnan arvioinnin tarkoituksena on turvata perusopetuslain 48 a §:ssä määriteltyjen tavoitteiden toteutuminen.

Arviointien keskeiset tulokset tulee julkistaa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan lainsäädäntöä koskevan hallituksen esityksen (HE 57/2003) mukaan arviointia koskevan säännöksen tarkoituksena on selkeyttää arvioinnin merkitystä aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämässä ja kytkeä toiminnan arviointi osaksi kansallista koulutuksen arviointijärjestelmää. Aamu- ja iltapäivätoiminnan arvioinnin tarkoituksena on saada luotettavaa, ajantasaista ja tavoitteisiin nähden kattavaa tietoa valtakunnallisen ja paikallisen aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevan päätöksenteon ja kehittämisen tueksi. Arvioinnin tarkoituksena on myös tukea aamu- ja iltapäivätoiminnan tavoitteiden saavuttamista, tarjota vanhemmille tietoa toiminnasta sekä tukea aamu- ja iltapäivätoiminnan henkilöstön työtä.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen vastauksissa aamu- ja iltapäivätoiminnan arvioinnista esitettiin mm., että ”valtakunnallinen arviointi tulisi tehdä ulkopuolisen asiantuntevan tahon toimesta.”

Opetushallituksen arviointikyselyssä 85 % *koordinaattoreista* vastasi, että kunnassa arvioidaan aamu- ja iltapäivätoimintaa säännöllisesti. Kuntien osuus, joissa ei vielä ole säännöllistä arviointia, on siis varsin korkea.

Koordinaattorien vastausten perusteella aamu- ja iltapäivätoiminnan arvioinnin toteuttamisessa on kuntakohtaisia eroja. Sekä kunnan itse toteuttama arviointi että kunnan osallistuminen Opetushallituksen toteuttamaan valtakunnalliseen arviointikyselyyn tuotiin esille monissa vastauksissa. Vastauksissa arvostettiin sitä, että Opetushallituksen toteuttama sähköinen arviointi antaa vertailukelpoisia tuloksia. Opetushallituksen arviointikyselystä todettiin, että kysely on laajuudeltaan varsin raskas vanhemmille, mikä saattaa alentaa vastausprosenttia. Kunnan omista arvioinneista tuotiin esille kyselyjen toteuttaminen lapsille, vanhemmille sekä joissakin vastauksissa myös aamu- ja iltapäivätoiminnan yhteistyötahoille. Vastauksissa tuotiin myös esille, että ”kunnassa on sovittava selkeästi, kenen toteutettavaksi arviointi kunnassa kuuluu.” Arvioinnin korostettiin olevan kehittämisen kannalta keskeinen työkalu.

Vastauksissa tuotiin esille myös, että kuntien tulisi voida lisätä Opetushallituksen kyselylomakkeeseen palveluntuottajat niin, että kyselyn perusteella olisi mahdollista saada palveluntuottaja- ja/tai ryhmäkohtaiset tulokset arviointikyselystä. Vastauksissa esitettiin myös, että arviointeja tulee hyödyntää suunnittelussa vielä nykyistä enemmän.

Toiminnan arviointitavoista *palveluntuottajat* mainitsivat yleisimmin kyselyn järjestämisen vanhemmille (43 %) ja itsearviointiin (43 %). Seuraavaksi eniten mainintoja saivat kyselyn järjestäminen lapsille (27 %) ja kunnan toteuttama arviointi tai ulkopuolinen arviointi (22 %). Lisäksi useita mainintoja saivat asiakastyytyväisyyskysely (vastauksessa ei eritelty, tarkoitettiinko lapsia vai vanhempia), osallistuminen Opetushallituksen valtakunnalliseen kyselyyn ja kysely koulun rehtorille ja/tai opettajille.

Johtopäätökset

Toiminnan arviointi on keskeinen toiminnan kehittämisen väline. Toiminnan kehittämisen kannalta on olennaista, että toimintaa koskevassa suunnittelussa ja päätöksenteossa on käytettävissä tuoretta ja vertailukelpoista arviointitietoa. Arviointi toteutuu vaihtelevasti kunnittain. On varmistuttava siitä, että arviointi toteutetaan kaikkialla suunnitelmallisesti ja säännöllisesti ja että arviointi on olennainen osa toiminnan kehittämistyötä.

Vuonna 2008 ensimmäisen kerran toteutettu sisällöltään kattava Opetushallituksen valtakunnallinen arviointikysely antaa hyvän lähtökohdan aamu- ja iltapäivätoiminnan arviointitoiminnalle ja sen vahvistamiselle.

Jokaisessa aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintayksikössä tulisi suunnitelmallisen itsearviointiin lisäksi toteuttaa arviointikysely vähintään kerran lukuvuodessa. Toiminnan järjestäjän tulisi toteuttaa arviointikysely lapsille, vanhemmille, rehtorille ja opettajille sekä ohjaajille.

Valtakunnallinen aamu- ja iltapäivätoiminnan arviointi tulisi toteuttaa vähintään joka toinen vuosi arviointikyselyinä, joka on suunnattu lapsille, huoltajille, ohjaajille, rehtoreille ja kuntakoordinaattoreille. Valtakunnallisen arvioinnin toteuttamisessa tulisi tehdä myös yhteistyötä Koulutuksen arviointineuvoston sekä kasvatustieteen, psykologian ja yhteiskuntatieteiden alan tutkijoiden kanssa.

6.24 Asiakastyytyväisyys

Asiakastyytyväisyys on tärkeä osa toiminnan laatua. Lasten ja vanhempien tyytyväisyyttä toimintaan kartoitetaan arviointi- ja asiakaskyselyjen avulla. Aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakastyytyväisyyttä kartoitetaan Opetushallituksen valtakunnallisessa arviointikyselyssä, joka toteutettiin ensimmäisen kerran vuonna 2008, sekä kuntien ja palveluntuottajien toteuttamissa arviointikyselyissä.

Selvityksen kyselyssä kysymykseen ”Tuletko mielelläsi ip:hen?” *lapsista* vastasi ”kyllä” 76,1 %, ”joskus” 15,8 % ja ”ei” 8,0 %.

Selvityksen lapsille tehdyssä kyselyssä vastaajan jatkamaan väittämään ”*Viihdyn ap/ip:ssä, koska...*” lapset raportoivat yleisimmin viihtymisensä syyksi:

- *on kavereita* (esimerkkejä vastauksista: ”siellä on kavereita”, ”minulla on kavereita”, ”täältä löytyy aina kavereita”, ”on mukavia kavereita”, ”siellä on kivaa ja saa paljon kavereita”)
- *saa leikkiä* (”siellä saa leikkiä”, ”saa leikkiä autoilla”, ”siellä saa leikkiä ja piirtää ja tehdä hamahelmiä”)

- *saa askarrella* ("siellä askarrellaan ja piirretään")
- *on kivaa/mukavaa/hauskaa* ("siellä on niin kivaa", "kaikki ip:ssä on mukavaa", "ip on kiva", "allt är roligt", "siellä on kivaa!!!!")
- *on kivat ohjaajat* ("ohjaajat ovat kivoja", "siellä on kivoja aikuisia", "kivat tädit")
- *on välipala* ("hyvää välipalaa")
- *on kivaa tekemistä* ("siellä on kivaa tekemistä", "siellä voi leikkiä pikkutaloilla ja tehdä läksyjä ja olla salissa")
- *on leluja* ("on paljon leluja", "siellä on kivoja leluja", "siellä on tosi paljon kivoja lego osia")
- *saa piirtää* ("piirtäminen on kivaa", "siellä on mukava piirtää ja värittää")
- *saa pelata* ("saa pelata piljardia", "koska saa pelata sählyä")
- *on kiva ulkoilla/mennä ulos* ("ollaan ulkona paljon", "viihdyn ulkoilussa", "ollaan ulkona ja välillä askarrellaan")
- *on jumppaa/liikuntaa/urheilua/saa pelata sählyä/jalkapalloa*
- *on pelejä* ("on paljon pelejä tai askartelua")
- *on liikunta- tai jumppasalivuoro* ("siellä on salia")

Kaverit ovat lapsille keskeinen viihtyvyystekijä aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Kaverit mainittiin ylivoimaisesti eniten viihtymisen syynä. Kaverit oli kirjattu 51,1 %:iin lasten vastauksista.

"Saa leikkiä" oli mainittu 18,4 %:ssa vastauksista, "saa askarrella" 14,8 %:ssa, "on kivaa/mukavaa/hauskaa" 14,4 %:ssa, "kivat ohjaajat" 12,7 %:ssa, "on välipala" 9,1 %:ssa, "on kivaa tekemistä" 8,7 %:ssa ja "on leluja" 8,5 %:ssa vastauksissa. "Siellä saa leikkiä" ja "siellä on leluja" -mainintojen summa on 26,9 %.

Lapsille tehdyssä kyselyssä vastaajan jatkamaan väittämään "*En viihdy apl/ip:ssä, koska...*" lapset raportoivat yleisimmin viihtymättömyytensä syyksi:

- *siellä kiusataan* ("joskus kiusataan", "kun jotkut pojat eivät jätä rauhaan")
- *siellä on liian kova meteli* ("kova meteli", "siellä lapset huutaa")
- *ei ole mitään tekemistä/on tylsää* ("aina ei ole tekemistä")
- *on liikaa määrällilyä/sääntöjä* ("kielletään paljon asioita")
- *minua ei oteta leikkeihin/moni ei leiki minun kanssani* ("joskus jätetään leikistä pois")
- *siellä on riehumista/ei totella aikuisia* ("kaikki melkein riehuu eikä tottele aikuisia")

Lapsille tehdyssä kyselyssä vastaajan jatkamaan väittämään "*Viihtyisin paremmin apl/ip:ssä, jos...*" lapset raportoivat yleisimmin, että he viihtyisivät toiminnassa paremmin, jos:

- *olisi enemmän leluja/uusia leluja* ("tulisi uusia leluja", "olisi enemmän leluja", "siellä pitäisi olla lisää legoja")
- *olisi rauhallisempaa/hiljaisempaa* ("ei olisi niin paljon meteliä", "olisi rauhallista", "siellä olisi hiljaisempaa", "pojat eivät riehuisi siellä niin paljon")
- *olisi paremmat/runsaammat välipalat/olisi jälkiruokana jäätelöä* ("olisi parempi välipala", "sais jätskii")
- *olisi enemmän pelejä* ("lisää pelejä")
- *olisi enemmän kavereita* ("minulla olisi enemmän kavereita")

- *olisi enemmän aikaa pelata* ("jos pelattaisiin enemmän jalista, sählyä")
- *kukaan ei kiusaisi* ("kukaan ei kiusaisi ketään", "ettei minua kiusata")
- *olisi tv* ("voisi olla televisio")

Lapsille tehdyn kyselyn lopuksi kysyttiin avokysymys ”Mitä muuta haluat sanoa toiminnasta?” Eniten lasten vastauksissa mainittiin seuraavia asioita:

- *hauskaa, kivaa, mukavaa, hyvä* ("siellä on kivaa", "ip:ssä on tosi kivaa")
- *kivat ohjaajat*
- *kivaa/ hyvää toimintaa* ("hyvä toiminta")
- *on kavereita*
- *(pitäisi olla) isommat/paremmat/mukavammat tilat*
- *kiva kun saa askarrella*
- *kiva kun saa välipalan/hyvä välipala* ("välipalat ovat hyviä")
- *liikaa meteliä* ("ip:ssä tosi paljon melua")
- *lisää salivuoroja*
- *lisää leluja*

Jälkkärin kyselyssä kysymykseen ”Millä mielellä tulet Jälkkäriin?” *lapsista* 82,0 % oli tyytyväisiä, 15,2 % neutraaleja ja 1,8 % tyytymättömiä (1,0 % ei osannut sanoa). Kyselyssä kysymykseen ”Miten viihdyt Jälkkärissä?” *lapsista* 76,3 % oli tyytyväisiä, 21,1 % neutraaleja ja 1,4 % tyytymättömiä (1,2 % ei osannut sanoa).

Opetushallituksen arviointikyselyssä *huoltajien* vastausten keskiarvo väittämään ”Lapseni viihtyy apip-toimintaryhmässä” oli korkea, 4,35 (asteikko 1=Erittäin paljon eri mieltä... 5=Erittäin paljon samaa mieltä). Opetushallituksen arviointikyselyssä *huoltajat* antoivat (kouluarvosanoin 4–10) aamu- ja iltapäivätoimintapalvelusta keskimäärin arvosanan 8,46. Ruotsinkieliseen kyselyyn vastanneiden huoltajien palvelulle antamien arvosanojen keskiarvo oli aavistuksen verran korkeampi, 8,56.

Johtopäätökset

Asiakastyytyväisyys aamu- ja iltapäivätoimintaan on keskimäärin hyvä. Selvityksessä lapsille tehtyjen kyselyjen mukaan lapset ovat pääosin toimintaan tyytyväisiä. Lapsen kommentti ”siellä on kivaa ja saa paljon kavereita” kuvaa hyvin lasten yleistä mielipidettä toiminnasta. Kiusaaminen on eniten lasten viihtyvyyttä heikentävä tekijä. Rauhattomuus ja kova meteli heikentävät myös lasten viihtyvyyttä. Toiminnassa on erityisesti kiinnitettävä huomiota kiusaamisen ehkäisyyn, sen varmistamiseen, että kukaan ei jää toiminnassa yksin, riittävän rauhallisuuden turvaamiseen sekä rauhoittumisen ja lepohetkien mahdollistamiseen.

Opetushallituksen arviointikyselyn perusteella huoltajat olivat varsin tyytyväisiä toimintaan. Opetushallituksen arviointikyselyssä huoltajat mainitsivat yleisimmän tärkeimpänä kehittämiskohteenä tilakysymykset, aamutoiminnan ja toiminnan sisältöjen kehittämisen (ulkoilu, harrastukset ja liikunta).

6.25 Toiminnan valtionrahoitus

Perusopetuslain 43 §:n mukaan perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa varten myönnetään rahoitusta perustamishankkeisiin ja käyttökustannuksiin siten kuin *opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (635/1998)* säädetään.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 5 §:n mukaan rahoitus opetus- ja kulttuuritoimen käyttökustannuksiin määräytyy laskennallisten perusteiden mukaan. Lain 5 §:n 3 a kohdan mukaan rahoitus määräytyy perusopetuslaissa tarkoitetussa aamu- ja iltapäivätoiminnassa ohjaustuntien määrän ja ohjaustuntia kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain 13 a §:n mukaan perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestävälle kunnalle myönnetään valtionosuutta toiminnasta aiheutuviin käyttökustannuksiin 57 % euromäärästä, joka saadaan, kun kunnalle valtionosuuden laskemisen perusteeksi aamu- ja iltapäivätoimintaa varten vahvistettu tuntimäärä kerrotaan tuntia kohden määrätyllä yksikköhinnalla.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan yksikköhinnan määräytymisestä säädetään lain 21 a §:ssä, jonka mukaan opetusministeriö vahvistaa perusopetuslaissa tarkoitetun aamu- ja iltapäivätoiminnan yksikköhinnan ohjaustuntia kohden vuosittain valtion talousarvion rajoissa. Opetusministeriö on vahvistanut vuoden 2009 yksikköhinnaksi 21,37 euroa ohjaustuntia kohden. Myös vuosiksi 2007 ja 2008 vahvistettu yksikköhinta oli samansuuruinen. Valtionosuus kunnille toiminnan järjestämiseen on 34,95 miljoonaa euroa vuodelle 2009.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan valtionosuudet 2005–2009

2005	24 699 031 euroa
2006	21 763 207 euroa
2007	30 048 396 euroa
2008	32 392 531 euroa
2009	34 954 525 euroa

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneista *koordinaattoreista* 79 %:n mukaan kunnan aamu- ja iltapäivätoimintaan saama valtionosuus käytetään täysimääräisesti toiminnan järjestämiseen, 8 %:n mukaan ei käytetä ja 13 % ei osannut sanoa.

Kunta- ja palvelurakennemuutoksesta annetun lain (169/2007) 11 §:n 2 momentin mukaan kuntien rahoitus- ja valtionosuusjärjestelmä uudistetaan kunta- ja palvelurakennemuutoksen yhteydessä. Samassa momentissa uudistuksen tavoitteeksi on asetettu, että hallinnonalakohtaiset valtionosuudet yhdistetään. *Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelman* mukaan valtionosuusjärjestelmä uudistetaan vuoden 2010 alusta.

Hallituksen 25.5.2007 päättämien *valtionalouden tarkistettujen kehysten 2008–2011* mukaan hallinnonalakohtaisten ”valtionosuuksien yhdistäminen koskee ainakin kuntien yleistä valtionosuutta, verotuloihin perustuvaa valtionosuuksien tasausta, sosiaali- ja terveydenhuollon asukaskohtaisia laskennallisia valtionosuuksia sekä esiopetuksen, perusopetuksen, kirjaston, kuntien kulttuuritoiminnan ja taiteen perusopetuksen valtionosuuksia.” Kuntien valtionosuusjärjestelmän uudistus on parhaillaan valmisteilla valtiovarainministeriön työryhmässä.

Johtopäätökset

Valtionosuudet kasvoivat merkittävästi vuonna 2007, kun aamu- ja iltapäivätoiminnan neljäs päivittäinen toimintatunti tuli valtionosuuden piiriin. Epäkohtana on, että kunnat eivät kaikilta osin käytä aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteella saamiaan valtionosuuksia aamu- ja iltapäivätoimintaan.

Selvityksessä ehdotetaan perusopetuslaissa säädettäväksi, että kunnan tulee järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille kunnassa esiintyvää tarvetta vastaavassa laajuudessa sekä muiden vuosiluokkien osalta erityisopetukseen otetuille tai siirretyille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa. Jos ehdotus kunnan järjestämisvelvollisuudesta toteutetaan, aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttökustannuksiin tarkoitettu valtionosuus on selvityshenkilön käsityksen mahdollista toteuttaa osana kuntien yleistä valtionosuutta vaarantamatta aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä.

Jos perusopetuslaissa ei kunnalle säädetä velvollisuutta aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen selvityksessä ehdotetulla tavalla, aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisen turvaamiseksi on selvityshenkilön käsityksen mukaan välttämätöntä säilyttää aamu- ja iltapäivätoimintaan tarkoitettu erillinen valtionosuus. Tällöin on myös perusteltua valtionosuuden reaaliarvon turvaamiseksi sitoa valtionosuuden perusteena olevan ohjaustunnin yksikköhinta indeksiin. On myös seurattava sitä, että kunnat käyttävät aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteella saamansa valtionosuudet juuri tähän tarkoitukseen.

6.26 Toiminnan kustannukset

Perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan tilastoidut kustannukset olivat 55 591 000 euroa vuonna 2007. Vuonna 2007 toimintaan osallistui 42 517 lasta, joten lasta kohden kustannukset olivat 1 308 euroa vuodessa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan tilastoidut kustannukset 2005–2007

2005	45 642 000 euroa	1 107 euroa/oppilas
2006	50 831 000 euroa	1 219 euroa/oppilas
2007	55 591 000 euroa	1 308 euroa/oppilas

Aamu- ja iltapäivätoiminnan nettokustannukset 2005–2007

2005	37 471 000 euroa	1 107 euroa/oppilas
2006	50 831 000 euroa	1 219 euroa/oppilas
2007	55 591 000 euroa	1 308 euroa/oppilas

Aamu- ja iltapäivätoiminnan tilastoidut kustannukset vaihtelevat maakunnittain paljon. Vaihtelua selittää mm. se, kuinka paljon toimintaa on kunnan omana tai kunnan avustamana tai ostopalveluna hankkimana toimintana. Kunnan järjestämän toiminnan kustannukset näkyvät kokonaisuudessaan kustannustilastossa, kun taas osa palveluntuottajien järjestämän toiminnan kustannuksista ei näy tilastossa. Esimerkiksi palveluntuottajien perheiltä veloittamat asiakasmaksut eivät näy kustannustilastossa.

Opetushallituksen arviointikyselyyn vastanneiden *koordinaattorien* mukaan 84 %:ssa kuntia oli laadittu aamu- ja iltapäivätoiminnalle oma talousarvio.

Kunnan omana toimintanaan järjestämien ohjaustuntien määrä ja osuus kaikista ohjaustunneista lukuvuosina 2004/2005–2007/2008

2004–2005	1 250 379	45,1 %
2005–2006	1 587 115	47,9 %
2006–2007	1 572 216	46,7 %
2007–2008	1 744 232	48,4 %

Opetustoimen kustannustilaston mukaan vuonna 2007 noin kaksi kolmasosaa aamu- ja iltapäivätoiminnan kokonaiskustannuksista meni kunnan itsensä järjestämään toimintaan ja kolmasosa kustannuksista meni seurakuntien, järjestöjen ja yritysten järjestämään toimintaan. Tilaston mukaan vuonna 2007 aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannuksista omna toimintana järjestettiin 67 %, kunnan avustamana toimintana 26 % ja ostopalveluna 8 %. Koska palveluntuottajat veloittavat asiakasmaksut yleensä suoraan huoltajilta, asiakasmaksut eivät näy tilastossa ja antavat kokonaistilanteesta puutteellisen kuvan.

Kunnan järjestämän toiminnan korkeammat kustannukset johtuvat useasta eri syystä. Palveluntuottajien veloittamia asiakasmaksuja ei ole tilastoitu palveluntuottajien toteuttaman toiminnan kustannuksiin. Erityisesti seurakunnat käyttävät merkittävässä määrin myös omaa rahoitustaan toiminnan järjestämiseen. Näitä ei ole tilastoitu opetustoimen kustannustilastoihin. Palveluntuottajien tuottaman toiminnan edullisuus kertoo myös kuntien palveluntuottajille maksamien avustusten matalasta tasosta.

Johtopäätökset

Aamu- ja iltapäivätoimintaa tuotetaan edullisin kustannuksin. Toiminnan tilastoidut kokonaiskustannukset olivat 55 591 000 euroa vuonna 2007, mikä oli 1 308 euroa toiminnassa mukana ollutta lasta kohden. Toimintaa järjestetään yleensä 9,5 kuukauden aikana, joten laskennallisesti toiminnan tilastoitu kuukausikustannus oli 138 euroa lasta kohden. Opetustoimen kustannustilaston mukaan *kunnan omana toimintana järjestetyssä* aamu- ja iltapäivätoiminnassa asiakasmaksujen osuus rahoituksesta oli 24,0 % vuonna 2007.

Tietojen keruuta toiminnan kokonaiskustannuksista on parannettava. Merkittävä ongelma on, että aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksuista ei ole saatavilla valtakunnallisia tilastoja, koska palveluntuottajien veloittamia asiakasmaksuja ei ole sisällytetty opetustoimen kustannustilastoihin. Valtaosa palveluntuottajista laskuttaa asiakasmaksut suoraan perheiltä eikä niitä tilastoida aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannustilastoihin. Tilastointia on kehitettävä niin, että maksettujen asiakasmaksujen kokonaismäärä on saatavilla aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannustilastoista.

Asiakasmaksujen osuus aamu- ja iltapäivätoiminnan rahoituksesta on korkea verrattuna muihin kunnallisiin hyvinvointipalveluihin. Asiakasmaksujen korottamiseen ei tämän vuoksi voi katsoa olevan perusteita.

Toimenpide-ehdotus 19

- Aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannusten ja rahoituksen tilastointia kehitetään niin, että toiminnan kokonaiskustannuksista ja -rahoituksesta saadaan kattavat ja luotettavat tiedot ja että maksettujen asiakasmaksujen kokonaismäärä on saatavilla aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannustilastoista.

6.27 Järjestöt, seurakunnat ja yritykset toiminnan järjestäjinä

Perusopetuslain mukaan kunta voi hankkia aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluita muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Laissa on nimenomainen säännös siitä, että kunta voi hankkia palvelut antamalla aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen kohdennettua avustusta palvelujen tuottajalle. Aamu- ja iltapäivätoimintapalveluja voidaan siten kunnan itse tuottaman palvelun lisäksi järjestää kunnan hankkimana ostopalveluna tai kunnan avustamana toimintana.

Kuntien hankkimista palveluista säädetään *laissa julkisista hankinnoista (348/2007)*. Hankintalakia sovelletaan hankintoihin, jotka ylittävät lain 15 §:ssä säädetty kynnysarvot. Lain 15 §:n 1 kohdan mukaan lakia ei sovelleta palveluhankintoihin, jos hankinnan ennakoitu arvo on vähemmän kuin 15 000 euroa. Jos kunta päättää hankkia aamu- ja iltapäivätoiminnan palvelut tai osan niistä ostopalveluina palveluntuottajilta, hankinnan arvo yleensä ylittää kynnysarvon, joten hankintaan sovelletaan hankintalain mukaista menettelyä.

Perusopetuslain mukaan kunta voi myös avustamalla hankkia aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluja. Lakitekstin termi ”hankkia” ei tässä yhteydessä viittaa hankintalain mukaiseen menettelyyn, vaan siihen, että kunta antaa kohdennettua avustusta palveluntuottajalle, joka tuottaa aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Järjestöjen ja seurakuntien rooli aamu- ja iltapäivätoiminnan tuottamisessa on erittäin merkittävä. Myös yritykset järjestävät jonkin verran aamu- ja iltapäivätoimintaa, mutta yritysten järjestämän toiminnan osuus on selvästi järjestöjen ja seurakuntien järjestämää toimintaa pienempi.

Opetushallituksen suomenkieliseen arviointikyselyyn vastanneiden *huoltajien* vastauksissa lapsen aamu- ja iltapäivätoiminnan tuottajana oli: kunta 52,0 %, seurakunta 17,3 %, järjestö 20,5 %, yksityinen palveluntuottaja 5,6 % ja muu 4,7 %. Ruotsinkieliseen arviointikyselyyn vastanneiden huoltajien vastauksissa lapsen aamu- ja iltapäivätoiminnan tuottajana oli: kunta 38,8 %, seurakunta 11,4 %, järjestö 33,6 %, yksityinen palveluntuottaja 8,3 % ja muu 8,0 %.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaustunneista 51,6 % järjestettiin kunnan avustamana tai ostopalveluina hankkimana lukuvuonna 2007–2008. Ohjaustunneista järjestettiin kunnan omana toimintana 1 744 232 tuntia, joka oli 48,4 % kaikista ohjaustunneista, kunnan avustamana toimintana 1 648 469 tuntia eli 45,8 % ja kunnan hankkimana ostopalveluna 207 370 ohjaustuntia eli 5,8 %.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden tahojen vastauksissa tuotiin esille, että avustus- ja ostopalvelusopimusten pituudella on suuri merkitys ohjaajien saatavuudelle ja pysyvyydelle. Lyhyiden toiminnan järjestämistä koskevien sopimusten todettiin olevan riski toiminnan laadulle. Lyhyiden määräaikaisten sopimusten todettiin haittaavan toiminnan kehittämistä ja toiminnassa tarvittavien välineiden ja tarvikkeiden hankkimista.

Koordinaattorit totesivat vastauksissaan järjestöjen ja seurakuntien roolin olevan merkittävä aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisessä. Koordinaattorien mukaan yhteistyö kolmannen sektorin kanssa on yleensä toimivaa. Vastauksissa todettiin, että järjestöt joutuvat avustusten niukkuuden vuoksi usein käyttämään palkkatuettua henkilökuntaa. Vastauksissa tuotiin esiin, että avustustasoa tulisi nostaa, jotta järjestöt voisivat palkata koulutettuja ohjaajia. Vastauksissa tuotiin esiin, että kuntakoordinaattorin rooli on tärkeä yhteistyön järjestämisessä, kun toimijoita kunnassa on paljon.

Hankintalain menettelyn mukainen palvelujen kilpailuttaminen on sekä kunnalle että palveluntuottajille raskas ja joustamaton. Menettely vaatii perusteellista valmistelua ja

suurta työpanosta niin kunnalta kuin palveluntuottajilta. Järjestöjen toimintaa tuottavat yleensä järjestöjen paikallisyhdistykset, joissa yhdistyksen hallintoa hoitavat useimmiten vapaaehtoiset luottamushenkilöt. Myös palveluja tuottavat yritykset ovat usein pieniä. Näin ollen suurella osalla palveluntuottajista mahdollisuudet osallistua hankintalain mukaisiin palvelujen kilpailuttamismenettelyihin ovat rajalliset.

Koordinaattorikyselyyn vastanneiden mukaan palveluntuottajilta toimintaa hankitaan pääosin kohdennetuin avustuksin. Avustusten määräytymisperusteet vaihtelivat eri kunnissa. Kokemukset kilpailuttamisesta olivat selvästi vähäisemmät. Kilpailuttamista pidettiin erittäin raskaana ja vaativana menettelynä, joka edellyttää perinpohjaista valmistelutyötä.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista 77 % ilmoitti tuottavansa toimintaa kunnan kanssa tehdyn avustussopimuksen turvin. Vastausten mukaan kunnan kanssa tehty ostopalvelusopimus oli 23 %:lla palveluntuottajista. Voimassa oleva avustussopimus tai ostopalvelusopimus oli tehty yleisimmin lukuvuoden ajaksi, 52 % vastauksista. Toistaiseksi tehtyjä sopimuksia oli 23 %, vuodeksi kerrallaan tehtyjä sopimuksia oli 19 %, kolmeksi tai neljäksi vuodeksi tehtyjä sopimuksia oli 6 %. Pidemmäksi ajaksi kuin lukuvuodeksi tai (kalenteri)vuodeksi tehtyjä sopimuksia oli vain 29 %.

Kunnan maksaman avustuksen tai toiminnasta maksettavan korvauksen tasoa arvioitiin yleisesti riittämättömäksi laadukkaan toiminnan järjestämisen kannalta. Palveluntuottajien vastauksissa tuli vahvasti esille näkemys avustusten riittämättömyydestä. Monissa vastauksissa todettiin, ettei avustus ole riittävä laadukkaan toiminnan järjestämiseksi. Raportoitiin, että avustus on ”täysin riittämätön” ja ”toiminta edellyttää paljon työtä ilman korvausta” tai että ”avustus ei kata toiminnasta aiheutuvia kuluja”. Todettiin, että ”järjestön tehtävänä ei ole rahoittaa omilla varoillaan kunnalle kuuluvaa toimintaa”. Vastauksissa tuotiin esille myös se, että ”palveluntuottajalla on taloudellinen riski siitä, että lapsia jää keväällä pois toiminnasta” ja siten osa asiakasmaksuista jää saamatta, vaikka toiminnan kulut eivät juuri pienene.

Vastauksissa tuotiin esiin, että ”avustuksen suuruus ei riitä koulutettujen ohjaajien palkkaamiseen” ja että ”kunnan tuella voidaan palkata vastuuohjaaja, mutta muut ohjaajat joudutaan palkkaamaan palkkatuen turvin”. Vastausten mukaan avustusten pienuuden vuoksi sijaisjärjestelyt tuottavat suuria vaikeuksia palveluntuottajille. Vastauksissa todettiin, että erityisoppilaiden osalta avustusta tulisi korottaa.

Vastauksissa todettiin myös, että avustuksen riittämättömyyden vuoksi toiminnassa tarvittavien materiaalien ja/tai välineiden hankinta on vaikeaa ja että ohjaajien koulutuksesta ei voida huolehtia riittävällä tavalla. Monissa vastauksissa korostettiin, että toiminnan järjestämisen edellyttämää hallinnollista työtä ei ole otettu avustuksessa huomioon.

Seurakuntien vastauksissa tuotiin esiin, että seurakunnilla on usein paremmat taloudelliset edellytykset toiminnan järjestämiseen kuin järjestöillä ja yrityksillä, koska seurakunnat laittavat omaa rahoitustaan toimintaan. Vastauksissa todettiin, että ”toimintaan tarvitaan myös seurakunnan rahoitus” tai että ”laadukas toiminta ei olisi mahdollista ilman seurakunnan maksamaa osuutta.” Tuotiin myös esiin, että seurakuntien taloudelliset edellytykset vaihtelevat ja että kunnat avustavat monin paikoin seurakuntia vähemmän kuin muita palveluntuottajia ja että ”seurakuntien pitäisi olla samalla viivalla muiden toimijoiden kanssa kuntien myöntäessä avustuksia toimintaan.”

Myös muiden palveluntuottajien vastauksissa todettiin, että seurakunnilla on usein järjestöjä paremmat taloudelliset edellytykset toiminnan järjestämiseen, koska ne usein käyttävät varsin merkittävässä määrin omaa rahoitustaan (seurakunnan verotulot) toiminnan järjestämiseen.

Vastauksissa tuotiin esiin, että ”kunnan maksaman avustuksen ja vanhempien maksujen tulee kattaa toiminnan kustannukset”, jotta toimintaa järjestävä yhdistys ei joudu rahoittamaan sitä itse. Todettiin, että ”järjestöillä ei ole likviditeettiä kovin pitkäksi aikaa, joten yllätykset taloudessa ja toiminnassa ovat hyvin haasteellisia.” Vastauksissa tuotiin esille toiminnan vaatiman hallinnon luottamushenkilövetoisuus yhdistyksissä. Ongelmana koettiin, että kesätoiminnan puuttuessa ohjaajille ei voida maksaa kesäaikana palkkaa, mikä lisää ohjaajien vaihtuvuutta.

Koordinaattorien mukaan kolmannen sektorin mahdollisuuksia aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen voidaan parantaa korottamalla toimijoille annettavia avustuksia. Vastauksissa korostettiin, että avustusten on oltava riittävän suuria laadukkaan toiminnan järjestämisen kannalta. ”Tarvittavat sijaismäärärahat tulisi ottaa huomioon avustuksen määrässä.” Riittävien avustusten lisäksi vastauksissa tuotiin kehittämistoimenpiteinä esiin asianmukaisten tilojen antaminen toiminnan käyttöön, kunnan tarjoama monipuolinen täydennyskoulutus ja yhteisten työntekijöiden palkkaaminen (mm. erityisoppilaita varten).

Vastauksissa korostettiin, että toimintaa tulisi toteuttaa useampivuotisilla sopimuksilla, jolloin toiminnan jatkuvuus paranisi. Todettiin myös, että ”toiminnan mahdollisen kilpailutuksen tulee pohjautua kunnan aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelmaan.” Toivottiin, että ”kunnan avustukseen sisältyisi korotettu avustus erityistä tukea tarvitsevien lasten tuen järjestämiseksi.”

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneiden järjestöjen mukaan kokemukset vaihtelevat kunnittain, mutta yleisimmin kunnan ja palveluntuottajien välinen yhteistyö toimii kohtuullisen hyvin. Vastauksissa korostettiin kuntakoordinaattorin merkitystä kunnan ja palveluntuottajien yhteistyön järjestämisessä. Vastauksissa todettiin myös, että yhteiset koulutukset ja työnohjaukset ovat tärkeitä. Toivottiin myös ohjaajien työnkierron mahdollistamista eri toimipisteissä.

Koordinaattorikyselyyn vastanneiden mukaan kunnan ja palveluntuottajien välinen yhteistyö toimii hyvin. Vastauksissa tuotiin esiin erityisesti yhteiset tapaamiset, palveluntuottajien osallistuminen ohjausryhmän työskentelyyn ja palveluntuottajien ohjaajien osallistuminen kunnan järjestämiin koulutuksiin.

Palveluntuottajakyselyyn vastanneista valtaosa kuvasi yhteistyötä kunnan kanssa hyväksi. Vastanneista noin 75 % kuvaa yhteistyötä pääosin myönteiseksi, noin 15 % kuvaa yhteistyötä kohtalaiseksi ja noin 10 % huonoksi.

Palveluntuottajat toivat hyvää yhteistyötä esiin mm. koulutukset, tiedotuksen, yhteiset lomakkeet ja yhteiset menetelmät. Koulutuksista todettiin mm., että ”kunnan järjestämät koulutuspäivät ovat todella tarpeellisia.” Vastauksissa todettiin, että ”tiedotus ja yhteistyö on selkeää”. Saatua tukea ja ohjausta ongelmatilanteissa pidettiin arvokkaana. Yhdessä vastauksessa todettiin ”olemme saaneet kaiken toivomamme avun”. Yhteistyön sujumisesta kuntakoordinaattorin kanssa esitettiin pääasiassa myönteisiä arvioita, ”yhteistyö sujuu hyvin kuntakoordinaattorin kanssa” tai ”kuntakoordinaattorin puoleen on helppo kääntyä”.

Säännöllisiä tapaamisia kunnan ja palveluntuottajien välillä pidettiin hyvin tärkeinä. ”Yhteiset palaverit ovat antoisia ja tieto kulkee molempiin suuntiin.” Osallistumista iltapäivätoiminnan ohjausryhmän työhön pidettiin hyvänä. Vastauksissa tuotiin myönteisenä asiana esiin myös mm., että ”toimintasuunnitelma tehdään yhdessä” ja että ”koordinaatio on parantunut vuosien varrella.”

Kielteisinä kokemuksina yhteistyöstä tuotiin esiin mm., että ”yhteistyö ei ole vuoro-vaikutteista vaan määräilyä kunnan taholta”, ”kunnan koordinointi ja ohjaus ovat todella vähäistä” ja ”yhteistyö tapahtuu vain sähköpostin välityksellä, koska kaikki kokoukset järjestetään virka-aikaan, jonne yhdistyksen vapaaehtoiset vastuuhenkilöt eivät pääse osallistumaan”. Vastauksissa tuotiin esiin, että koordinaattorilla pitäisi olla enemmän aikaa

aamu- ja iltapäivätoiminnan asioille. Esitettiin myös, että ”kunnan pitäisi hoitaa asioita avoimemmin”. Monessa vastauksessa todettiin, että talousasioissa pitäisi päästä kunnan kanssa yhteysymmärrykseen.

Yhteistyön kehittämiseksi palveluntuottajat esittivät mm., että ”kunta voisi tuottaa info-paketin toiminnasta toimijoiden vaihtuessa yhdistyksessä”, ”olisi hyvä, että olisi yksi viranhaltija, jolle kuuluisi ainoastaan ip-toiminta, jolloin olisi aikaa toiminnan kehittämiseksi” ja ”tarvitaan toimintaan keskittynyttä kuntakoordinaattoria”. Toivottiin enemmän yhteisiä palaveria ja toiminnan kehittämistä koskevia keskusteluja.

Johtopäätökset

Kansalaisjärjestöillä ja seurakunnilla on erittäin merkittävä rooli aamu- ja iltapäivätoiminnan tuottamisessa. Ilman järjestöjen ja seurakuntien panosta aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestettäisiin merkittävästi vähemmän. Järjestöt ja seurakunnat tuovat toimintaan monipuolisuutta ja erilaisia sisällöllisiä painotuksia. Järjestöillä ja seurakunnilla on myös tärkeä merkitys aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämistoiminnassa. Yritysten osuus toiminnasta on pieni ja monilla alueilla ei ole lainkaan yritysmuotoista aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Perusopetuslain mukainen aamu- ja iltapäivätoiminta on palvelu, josta on vaikea saada taloudellisesti kannattavaa. Alalla toimivat yrittäjät ovat pääasiassa pienyrittäjiä, jotka ovat saaneet toiminnasta itselleen ammatin. On hyvin epätodennäköistä, että perusopetuslain mukaisesta aamu- ja iltapäivätoiminnasta muodostuisi sellaista tuottavaa palvelutoimintaa, joka houkuttelisi alalle yrityksiä mainittavassa määrin voitontavoittelumielessä.

Tehtävänä on ollut erityiskysymyksinä selvittää, miten avustusjärjestelmä, kilpailuttaminen ja sopimusten määräaikaisuus vaikuttavat kolmannen sektorin mahdollisuuksiin järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä millaisin toimenpitein kolmannen sektorin mahdollisuuksia aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen voidaan parantaa.

Kilpailuttaminen on menettelynä raskas ja työläs sekä palveluntuottajille että kunnille. Jos kilpailuttamista käytettäisiin nykyistä enemmän aamu- ja iltapäivätoimintapalveluiden järjestämisessä, on todennäköistä, että suuri osa nykyisistä palveluntuottajista jättäytyisi tai jäisi toiminnasta pois. Toimijoiden vähentyminen kaventaisi merkittävästi toiminnan monipuolisuutta. Kilpailuttamisen perusteella tehtävät ostopalvelusopimukset tehdään määräajaksi, mikä ei olisi omiaan vahvistamaan toiminnan pitkäjänteisyyttä ja suunnitelmallisuutta. Perusopetuslain mukainen aamu- ja iltapäivätoiminta ei ole palvelutoimintaa, jolle olisi odotettavissa merkittävässä määrin voittoa tavoittelevaa yritystoimintaa. Kilpailuttaminen ei selvityshenkilön käsityksen mukaan ole suositeltava tapa järjestää perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Valtaosa palveluntuottajien aamu- ja iltapäivätoiminnasta järjestetään niin, että kunta antaa palveluntuottajalle kohdennettua avustusta. Selvityksen mukaan valtaosa toiminnan järjestämisestä ja siitä maksettavaa avustusta koskevista sopimuksista tehdään määräajaksi ja valtaenemmistö sopimuksista tehdään kestoltaan vain yhden lukuvuoden tai kalenterivuoden mittaisiksi. Sopimusten määräaikaisuus ja lyhyt sopimusaika vaikuttavat olennaisesti palveluntuottajien edellytyksiin järjestää laadukasta aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Toiminnan järjestämistä koskevien sopimusten lyhyt sopimusaika vaikeuttaa merkittävästi koulutetun ja toimintaan sitoutuneen henkilökunnan saatavuutta. Tästä aiheutuva henkilökunnan suuri vaihtuvuus heikentää toiminnan suunnitelmallisuutta ja laatua. Myös palveluntuottajan muu toiminta, kuten toiminnan pitkäjänteinen kehittäminen ja toiminnassa tarvittavien välineiden ja materiaalien hankinta, vaikeutuu sopimusten lyhytkestoisuuden vuoksi.

Suosittelavaa on, että kunnat kehittävät aamu- ja iltapäivätoiminnan sopimusjärjestelmää niin, että aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä koskevat sopimukset tehdään toistaiseksi voimassa oleviksi, jollei tästä ole perusteltua syytä poiketa. Jos toistaiseksi voimassa olevien sopimusten tekeminen ei ole kunnassa mahdollista, palvelujen tuottamista koskevien sopimusten tulee vähintäänkin olla useampivuotisia. Palveluntuottajaksi hakeutumista, palveluntuottajien valintaa ja näiden kanssa tehtäviä sopimuksia varten kunnan on syytä päättää noudatettavista menettelyistä ja periaatteista. Nämä periaatteet on hyvä kirjata aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevaan kunnan toimintasuunnitelmaan tai sen liitteeseen.

Yhteistyö kunnan ja palveluntuottajien välillä toimii pääsääntöisesti hyvin. Yhteistyön järjestämisessä kuntakoordinaattorin rooli on merkittävä. Toimiva yhteistyö edellyttää, että kuntakoordinaattorilla on riittävästi aikaa aamu- ja iltapäivätoiminnan tehtäviin. Monessa kunnassa kunnan ja palveluntuottajien yhteistyöfoorumina toimii aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjausryhmä tai vastaava työryhmä. Selvityshenkilö suosittelee, että kunta asettaa aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koululaisten kerhotoiminnan ohjausryhmän, jossa on edustus sekä kunnan eri hallintokunnista että palveluntuottajista.

Kuten aiempina selvityksessä on todettu, koulun ja aamu- ja iltapäivätoiminnan välisessä yhteistyössä on monin paikoin paljon kehitettävää. Selvityshenkilö esittää, että aamu- ja iltapäivätoiminta integroidaan osaksi koulun toimintaa. Tämä edistäisi merkittävästi palveluntuottajien toteuttaman aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisedellytyksiä. Aamu- ja iltapäivätoiminnan ottaminen osaksi koulun toimintaa mahdollistaa nykyistä selvästi tiiviimmän yhteistyön ja kumppanuuden palveluntuottajan ja koulun välillä ja helpottaa mm. tilojen saatavuutta ja käyttöä koululla.

Kuntien toiminnasta palveluntuottajille maksamat avustukset ovat yleisesti niukkoja toiminnan laadukkaan järjestämisen kannalta. Usein avustuksissa ei ole otettu huomioon kaikkia toiminnan järjestämisestä aiheutuvia kustannuksia ja osa näistä kustannuksista jää palveluntuottajan kustannettavaksi.

Kunnan maksaman avustuksen pitää olla riittävän suuri koulutettujen ohjaajien palkkaamiseksi. Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan kelpoisuutta koskevan siirtymäsäännöksen voimassaolo päättyy 31.7.2009, jonka jälkeen ohjaajilta edellytetään asetuksen mukaista kelpoisuutta. Avustuksen suuruudessa tulee ottaa huomioon myös erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan järjestäminen.

Kunnan maksamassa avustuksessa tulee ottaa huomioon palveluntuottajalle aiheutuvat tarpeelliset hallintokulut, kuten henkilöstöhallintokulut, sairausloma- ja perhevapaasijaisien palkkaamisesta aiheutuvat kulut ja asiakasmaksujen laskutuksesta ja perinnästä aiheutuvat kulut. Jos palveluntuottaja veloittaa asiakasmaksut huoltajilta, kunnan tulee kompensoida palveluntuottajalle asiakasmaksutulojen vähennykset, jotka johtuvat sosiaalisiin perusteisiin myönnettyistä asiakasmaksuista vapauttamisista tai maksujen alentamisista.

Toimenpide-ehdotukset 20–21

- Aamu- ja iltapäivätoiminnan pitkäjänteisyyden, suunnitelmallisuuden ja laadun turvaamiseksi toiminnan järjestämistä koskevat kuntien ja palveluntuottajien väliset avustussopimukset laaditaan voimassaololtaan toistaiseksi voimassa oleviksi.
- Kunnat varmistavat, että aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluntuottajille maksettavat avustukset on mitoitettu suuruudeltaan sellaisiksi, että ne mahdollistavat toiminnan laadukkaan järjestämisen ja että niissä on otettu huomioon myös toiminnasta aiheutuneet palveluntuottajien tarpeelliset hallinnolliset kulut.

7 Yhteenveto ja toimenpide-ehdotukset

7.1 Yhteenveto

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa on järjestetty perusopetuslain säännösten perusteella 1.8.2004 lähtien. Lainsäädännön myötä aamu- ja iltapäivätoiminta on yhtenäistynyt ja kehittynyt myönteisesti. Lasten ja vanhempien tyytyväisyys aamu- ja iltapäivätoimintaan on keskimäärin korkealla tasolla.

Aamu- ja iltapäivätoimintaan osallistuvien lasten määrä on kasvanut, mutta kasvu on ollut hidasta. Toimintaan osallistui 40 458 oppilasta syyskuussa 2004 ja 44 756 oppilasta syyskuussa 2008. Toiminnan laajuus on vakiintunut runsaan 40 000 lapsen tasolle.

Syyskuussa 2008 toimintaan osallistui perusopetuksen ensimmäisen vuosiluokan oppilaita 27 249, mikä oli 48,0 % ensimmäisen vuosiluokan oppilaista. Toisen vuosiluokan oppilaita toimintaan osallistui 15 718, mikä oli 27,3 % toisen vuosiluokan oppilaista. Toimintaan osallistui 3.–9. vuosiluokkien erityisoppilaita 1 789, mikä oli 4,7 % näiden vuosiluokkien erityisoppilaista.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeisimmät kehittämiskohteet

Selvityksen perusteella aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeisimmät kehittämiskohteet ovat toiminnan mahdollistaminen kaikille sitä tarvitseville pienille koululaisille, aamu- ja iltapäivätoiminnan ja koulun yhteistyön vahvistaminen, mukaan lukien yhteistyö tilojen käytössä, ohjaajien työsuhteiden pysyvyyden lisääminen sekä erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan kehittäminen. Lisäksi palveluntuottajien mahdollisuuksia toiminnan pitkäjänteiseen järjestämiseen on parannettava.

Selvityksen keskeisimmät ehdotukset

Selvityksessä ehdotetaan, että kunnalle säädetään velvoite järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille kunnassa esiintyvää tarvetta vastaavassa laajuudessa. Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet sisällytetään osaksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita ja kunnan aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelma sisällytetään kunnan perusopetuksen opetussuunnitelmaan. Perusopetuslaissa aamu- ja iltapäivätoiminta säädetään koulun toiminnaksi, josta vastaa koulun rehtori. Koulujen tilojen yhteiskäyttöä opetukseen ja aamu- ja iltapäivätoimintaan lisätään.

Selvityksen ehdotuksen mukaan kunnalle säädetään velvoite järjestää 3.–9. vuosiluokkien erityisopetukseen otetuille tai siirretyille oppilaille aamu- ja iltapäivätoimintaa kunnan päättämässä laajuudessa. Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin ja kuntien aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin toimintasuunnitelmiin ehdotetaan kirjattavaksi nykyistä yksityiskohtaisempia kuvauksia erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten toiminnan järjestämisestä. Ehdotuksena on myös, että käynnistetään valtakunnallinen hanke erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja muun koulussa tapahtuvan kerhotoiminnan kehittämiseksi.

Selvityshenkilö ehdottaa, että koulunkäyntiavustajien tehtävät yhdistetään mahdollisuuksien mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien tehtäviin henkilöstön työsuhteiden kokoaikaisuuden ja pysyvyyden lisäämiseksi. Ehdotuksina on myös, että koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäiväohjaajan näyttötutkinnot yhdistetään kouluohjaajan näyttötutkinnoksi sekä perustetaan koulu- ja vapaa-ajanohjaajan ammatillinen perustutkinto ja koulu- ja vapaa-ajan ohjaajan ammattikorkeakoulututkinto.

Sosiaalisin perustein myönnettävien aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksujen alennusten ja vapautusten käytäntöjä ehdotetaan yhdenmukaistettavaksi ja yksinkertaistettavaksi annettavan valtakunnallisen suosituksen perusteella. Tiedotusta mahdollisuudesta hakea aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksusta alennusta tai vapautusta sosiaalisin perustein lisätään merkittävästi.

Selvityksessä ehdotetaan, että aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämistä koskevat kunnan ja palveluntuottajien väliset avustussopimukset laaditaan voimassaololtaan toistaiseksi voimassa oleviksi aamu- ja iltapäivätoiminnan suunnitelmallisuuden ja pitkäjänteisyyden vahvistamiseksi. Selvityksessä ehdotetaan, että kunnan tulee varmistaa, että toiminnan toteuttamiseen maksettavat kohdennetut avustukset mahdollistavat toiminnan laadukkaan järjestämisen ja että niissä on otettu huomioon myös toiminnasta aiheutuneet palveluntuottajien tarpeelliset hallinnolliset kulut.

7.2 Toimenpide-ehdotukset

Toimenpide-ehdotus 1

Perusopetuslakiin kirjataan, että kunnan tulee järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa perusopetuksen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille kunnassa esiintyvää tarvetta vastaavassa laajuudessa sekä muiden vuosiluokkien osalta erityisopetukseen otetuille tai siirretyille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa.

Toimenpide-ehdotus 2

Opetusministeriö asettaa laajapohjaisen neuvottelukunnan koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan sekä koulun kerhotoiminnan kehittämiseksi.

Toimenpide-ehdotus 3

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet sisällytetään osaksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita ja kunnan aamu- ja iltapäivätoiminnan toimintasuunnitelma sisällytetään kunnan perusopetuksen opetussuunnitelmaan.

Toimenpide-ehdotus 4

Perusopetuslaissa aamu- ja iltapäivätoiminta säädetään koulun toiminnaksi, josta vastaa koulun rehtori. Jos toimintaa toteuttaa palveluntuottaja, palveluntuottajan kanssa tehdään sopimus toiminnan järjestämisestä. Aamu- ja iltapäivätoiminta sisällytetään perusopetuslain 15 §:n 1 momentissa edellytettyyn opetuksen järjestäjän opetussuunnitelmaan sekä perusopetusasetuksen 9 §:ssä edellytettyyn opetuksen järjestäjän lukuvuosittaiseen suunnitelmaan.

Toimenpide-ehdotus 5

Perusopetuksen, oppilashuollon ja aamu- ja iltapäivätoiminnan välistä tiedonkulkua ja yhteistyötä edistetään. Varmistetaan lainsäädäntöä tarkistamalla, että salassapitoa koskevat säännökset eivät ole yhteistyön esteenä.

Toimenpide-ehdotus 6

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin ja kuntien aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin toimintasuunnitelmiin kirjataan nykyistä yksityiskohtaisemmat kuvaukset erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien lasten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä, jotta heidän yksilölliset tarpeensa voidaan ottaa huomioon ja heidän tarvitsemansa tuki järjestää nykyistä paremmin.

Toimenpide-ehdotus 7

Käynnistetään valtakunnallinen hanke erityisoppilaiden ja muiden erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja muun koulussa tapahtuvan kerhotoiminnan kehittämiseksi.

Toimenpide-ehdotus 8

Aamutoimintaa lisätään toiminnan tarvetta vastaavaksi.

Toimenpide-ehdotus 9

Perusopetuslain mukaisen aamu- ja iltapäivätoiminnan piiriin sisällytetään koululaisten kesälomanaikainen kesätoiminta. Kesätoiminta otetaan aamu- ja iltapäivätoiminnan käyttökustannuksiin maksettavan valtionosuuden piiriin. Kunnan harkinnassa on, järjestääkö perusopetuslain mukaista kesätoimintaa. Aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksuja koskevaan perusopetuslain säännökseen kirjataan koulun loma-aikaisesta toiminnasta perittävän viikkomaksun enimmäismäärä.

Toimenpide-ehdotus 10

Aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin kirjataan toiminnan sisällölliset aihekokonaisuudet, jotka mahdollistavat myös paikalliset sovellukset.

Toimenpide-ehdotus 11

Opetushallitus antaa suosituksen koskien lasten enimmäismäärää ohjaajaa kohden. Suositus voidaan kirjata aamu- ja iltapäivätoimintaa koskeviin perusteisiin tai antaa erillisenä. Perusopetusasetukseen kirjataan, että kunnan aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa toimintasuunnitelmassa tulee määritellä periaatteet, joiden mukaan ohjaajien määrä määräytyy. Ohjaajia tulee olla riittävästi toiminnalle asetettujen tavoitteiden saavuttamiseen nähden.

Toimenpide-ehdotus 12

Koulunkäyntiavustajien tehtävät yhdistetään mahdollisuuksien mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien tehtäviin henkilöstön työsuhteiden kokoaikaisuuden ja pysyvyyden lisäämiseksi.

Toimenpide-ehdotus 13

Koulunkäyntiavustajan ja aamu- ja iltapäiväohjaajan ammattitutkinnot yhdistetään kouluohjaajan ammattitutkinnoksi. Luodaan koulunkäyntiavustajan, aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ja muun lasten vapaa-ajan ohjauksen tehtäviä varten ammatillinen perustutkinto. Luodaan koulu- ja vapaa-ajan ohjaajan suuntautumisvaihto yhteisöpedagogi- (AMK) ja/tai sosionomi- (AMK) -tutkintoihin.

Toimenpide-ehdotus 14

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien täydennyskoulutus kirjataan lakiin.

Toimenpide-ehdotus 15

Perusopetusasetukseen kirjataan, että kunnan aamu- ja iltapäivätoimintaa koskevassa toimintasuunnitelmassa tulee määritellä toimintaryhmien muodostamisen periaatteet. Toimintaryhmät tulee muodostaa siten, että lasten yksilölliset tarpeet voidaan ottaa huomioon ja saavuttaa toiminnalle asetetut tavoitteet.

Toimenpide-ehdotus 16

Koulujen tilojen yhteiskäyttöä opetukseen ja aamu- ja iltapäivätoimintaan lisätään.

Toimenpide-ehdotus 17

Koulurakennusten korjauksissa ja uusien koulujen rakentamisessa otetaan huomioon aamu- ja iltapäivätoiminnan tilatarpeet. Samalla otetaan huomioon koulun kerhotoiminnan ja esiopetuksen tilatarpeet. Perusopetuksen tilojen korjaus- ja uudisrakentamishankkeiden valtionavustusten myöntämisen ehdoksi asetetaan, että aamu- ja iltapäivätoiminnan, koulun kerhotoiminnan ja esiopetuksen tilatarpeet on otettu hankkeessa huomioon.

Toimenpide-ehdotus 18

Varmistetaan, että perheen pienituloisuus ei muodostu esteeksi lapsen osallistumiselle aamu- ja iltapäivätoimintaan. Maksualennuksista ja -vapautuksista ja niiden hakemis- ja päätösmenettelyistä annetaan Opetushallituksen yhdessä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen kanssa valmisteleva valtakunnallinen suositus. Tiedotusta mahdollisuudesta hakea aamu- ja iltapäivätoiminnan asiakasmaksusta alennusta tai vapautusta lisätään merkittävästi.

Toimenpide-ehdotus 19

Aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannusten ja rahoituksen tilastointia kehitetään niin, että toiminnan kokonaiskustannuksista ja -rahoituksesta saadaan kattavat ja luotettavat tiedot ja että maksettujen asiakasmaksujen kokonaismäärä on saatavilla aamu- ja iltapäivätoiminnan kustannustilastoista.

Toimenpide-ehdotus 20

Aamu- ja iltapäivätoiminnan pitkäjänteisyyden, suunnitelmallisuuden ja laadun turvaamiseksi toiminnan järjestämistä koskevat kuntien ja palveluntuottajien väliset avustussopimukset laaditaan voimassaololtaan toistaiseksi voimassa oleviksi.

Toimenpide-ehdotus 21

Kunnat varmistavat, että aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluntuottajille maksettavat avustukset on mitoitettu suuruudeltaan sellaisiksi, että ne mahdollistavat toiminnan laadukkaan järjestämisen ja että niissä on otettu huomioon myös toiminnasta aiheutuneet palveluntuottajien tarpeelliset hallinnolliset kulut.

8 Lähteet

Selvityksen yhteydessä toteutetut kyselyt

Kysely aamu- ja iltapäivätoiminnassa mukana oleville lapsille. Kyselyyn vastasi yhteensä 497 lasta.

Kunnittain kyselyyn vastanneet lapset jakautuivat seuraavasti: Haukipudas 53, Helsinki 21, Juva 25, Järvenpää 66, Kokkola 39, Kouvola 13, Kuopio 42, Lohja 25, Nurmijärvi 68, Tampere 26, Turku 37, Valkeala 18 ja Vantaa 64.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajille tehtiin kaksi kyselyä, joihin vastasi yhteensä 184 ohjaajaa.

Ensimmäinen kysely tehtiin aamu- ja iltapäivätoiminnan Pirkanmaan alueellisen kehittämisverkoston koulutuspäivän yhteydessä 4.10.2008 Tampereella (kyselyyn vastasi 148 ohjaajaa) ja toinen kirkon aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallisten neuvottelupäivien yhteydessä Hämeenlinnassa 16.–17.10.2008.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan kuntakoordinaattoreille tehtiin kolme kyselyä: kysely aamu- ja iltapäivätoiminnan alueellisten kehittämisverkostojen yhteyshenkilöille sekä kaksi kyselyä muille kuntakoordinaattoreille, suomen- ja ruotsinkieliset kyselyt. Kuntakoordinaattoreille tehtiin kyselyihin tuli vastaukset seuraavista kunnista: Espoo (r), Forssa, Hanko (r), Haukipudas, Helsinki (s ja r), Joensuu, Juva, Jyväskylä, Kiikoinen/Lavia, Kuhmalampi, Kajaani, Kokkola, Kuopio, Kyyjärvi, Lahti/Hollola, Lappeenranta, Lempäälä, Luoto (r), Mynämäki, Nurmijärvi, Närpiö (r), Oravainen (r), Oulu, Pori, Porvoo, Punkalaidun, Ristiina, Rovaniemi, Salla, Savonlinna, Sipoo (r), Sotkamo, Tammisaari (r) Tampere, Turku, Vaasa, Valkeala, Vantaa, Yläne. (r = ruotsinkielinen toiminta).

Aamu- ja iltapäivätoiminnan palveluntuottajille tehtiin kyselyihin tuli yhteensä 66 vastausta.

Vastauksissa oli mukana monipuolisesti niin yhdistysten, seurakuntien kuin yritysten vastauksia ja vastaukset edustivat laajasti erikokoisia palveluntuottajia ympäri maata.

Perusopetuksen rehtoreille tehtiin kyselyyn tuli yhteensä 19 vastausta seuraavien kuntien alueelta:

Espoo (2 kpl), Imatra, Jyväskylä, Kaarina, Kotka, Lahti, Mikkeli, Oulunsalo, Pirkkala, Porvoo, Rauma, Riihimäki, Seinäjoki, Suomussalmi, Taivalkoski, Tampere, Turku ja Ulvila.

Yhteinen iltapäivä -ryhmittymään kuuluneille tahoille tehtiin kyselyyn tuli vastaus seuraavilta tahoilta: Kerhokeskus – koulutyön tuki ry, Kirkkohallitus, Lastensuojelun Keskusliitto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Nuori Suomi, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ja Suomen 4H-liitto. Myös Julkisten ja hyvinvointialojen liiton JHL:n, Seurakuntien Lapsityön Keskuksen, Suomen Kuntaliiton ja Suomen Setlementtiliiton edustajien toimittamat vastaukset on selvityksessä raportoitu Yhteinen iltapäivä -ryhmittymän vastausten yhteydessä.

Vammaisia ja/tai pitkäaikaissairaita henkilöitä edustavilta järjestöiltä kysyttiin erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden tai muuta erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämisestä. Kyselyyn saatiin vastaus seuraavilta tahoilta: ADHD-liitto, Aivohalvaus- ja dysfasialiitto, Kehitysvammaisten tukiliitto, Kehitysvammaliitto, Kuuloliitto, Lihastautiliitto, Mannerheimin Lastensuojeluliiton Lasten ja Nuorten Kuntoutussäätiö ja Näkövammaisten Keskusliitto.

Pienperheyhdistyksen sähköpostilistalla toteutettu kysely huoltajille. Kyselyllä selvitettiin mm. aamu- ja iltapäivätoiminnasta tiedottamista ja asiakasmaksuihin liittyviä seikkoja. Kyselyyn vastasi 12 huoltajaa.

Kysely Saamelaiskäräjille saamenkielisten lasten aamu- ja iltapäivätoiminnasta.

Selvityksessä hyödynnetyt aiemmin toteutetut arviointikyselyt

Opetushallituksen keväällä 2008 toteuttama aamu- ja iltapäivätoiminnan valtakunnallinen laadun arviointikysely huoltajille, ohjaajille ja koordinaattoreille.

Jyväskylän seudun Jälkkäri-toiminnassa mukana oleville lapsille lukuvuonna 2007–2008 toteutettu palautekysely.

Osallistuminen kokouksiin ja muihin tilaisuuksiin

- Suomen köyhyyden ja syrjäytymisen vastaisen verkoston EAPN-FIN:n lapsiköyhyystyöryhmän kokous Helsingissä 25.8.2008
- Opetushallituksen järjestämä Koulun kerhotoiminnan aloitusseminaari Helsingissä 28.8.2008
- Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan alueellisten kehittämisverkostojen yhteyshenkilöiden työkokous Opetushallituksessa 2.9.2008
- Lahden aamu- ja iltapäivätoiminnan asiantuntijatyöryhmän kokous 16.9.2008
- Kerhotoiminnan kehittämistyöryhmän työkokous Opetushallituksessa 25.9.2008
- Aamu- ja iltapäivätoiminnan Pohjois-Karjalan alueellisen kehittämisverkoston työkokous Joensuussa 26.9.2008
- Aamu- ja iltapäivätoiminnan Pirkanmaan kehittämisverkoston ohjaajien koulutuspäivä Tampereella 4.10.2008
- Kirkon aamu- ja iltapäivätoiminnan työryhmän kokous Kirkkohallituksessa 10.10.2008
- Kirkon aamu- ja iltapäivätoiminnan neuvottelupäivät Hämeenlinnassa 16.10.2008
- Aamu- ja iltapäivätoiminnan Uudenmaan ja Itä-Uudenmaan alueellisen kehittämisverkoston työkokous Järvenpäässä 14.11.2008
- Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan alueellisten kehittämisverkostojen yhteyshenkilöiden työkokous Tampereella 20.–21.11.2008

Tapaamiset/haastattelut

- kehittämispäällikkö Riikka Eerola, Nuori Suomi ry
- erityisasiantuntija Anna-Maija Haliseva-Lahtinen ja erityisasiantuntija Juha Karvonen, Suomen Kuntaliitto ry
- suunnittelija Pirjo Honkavaara, Lastensuojelun Keskusliitto ry
- kehittämispäällikkö Outi Hurme, Suomen vanhempainliitto ry
- toiminnanjohtaja Minna-Riikka Järvinen, Kerhokeskus – koulutyön tuki ry

- suunnittelija Marjo Katajisto, sopimustoimitsija Riitta Rautiainen ja koulutustoimitsija Riitta Vehovaara, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
- kehittämispäällikkö Kristiina Laitinen ja opetusneuvos Jussi Pihkala, opetusministeriö
- kehittämispäällikkö Monica Martens-Seppelin, Sydkustens Landskapsförbund rf ja erityisasiantuntija Sonja Hyvönen, Opetushallitus
- aamu- ja iltapäivätoiminnan projektipäällikkö Tiia Niuranen ja toiminnanjohtaja Jyrki Malinen, Mannerheimin Lastensuojeluliiton Lahden yhdistys ry
- erityissuunnittelija Leena Palve, Helsingin kaupungin opetusvirasto
- hallitusneuvos Eeva-Riitta Pirhonen ja ylitarkastaja Tiina Kavilo, opetusministeriö
- kehittämispäällikkö Riitta Rajala, Opetushallitus
- erityisasiantuntija Ritva Semi, erityisasiantuntija Riitta Sarras ja tutkija Vesa Ilves, Opettajien ammattijärjestö OAJ ry
- järjestötyön koordinaattori Katariina Suomu, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry
- kehittämispäällikkö Anna-Leena Välimäki, Stakes
- ohjelmajohtaja Georg Henrik Wrede, Lasten, nuorten ja perheiden hyvinvoinnin politiikkaohjelma, opetusministeriö

Kirjallisuus

- Antikainen, Ari – Rinne, Risto – Koski, Leena: Kasvatussosiologia. WSOY 2003.
- Fyysisen aktiivisuuden suositus kouluikäisille. Nuori Suomi 2008
- Hulkko, Laura: Lasten vanhemmat ja työ. Teoksessa Suomalainen lapsi 2007, s. 245–267. Tilastokeskus 2007.
- Idänpään-Heikkilä, Ulla – Outinen, Maarit – Nordblad, Anne – Päivärinta, Eeva – Mäkelä, Marjukka: Laatukriteerit - Suuntaviivoja tekijöille ja käyttäjille. Aiheita-monistesarja 20/2000, Stakes 2000 (verkkojulkaisu ja moniste).
- Kaskela, Marja – Kekkonen, Marjatta: Kasvatuskumppanuus kannattelee lasta – Opas varhaiskasvatuksen kehittämiseen. Stakes 2006.
- Kenttälä, Marjo: Koulun kerhokäsikirja. Kerhokeskus – koulutyön tuki ry 2008.
- Kenttälä, Marjo – Suomu, Katariina: Koulu harrastuspaikkana – Näkökulmia paikalliseen yhteistyöhön. Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Kerhokeskus – koulutyön tuki 2005.
- Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan käsikirja. Nuori Suomi 2004.
- Lahtinen, Matti – Lankinen, Timo – Penttilä, Antero – Sulonen, Arto: Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 3. uudistettu painos. Tietosanoma 2004.
- Luukkonen, Liisa (toim.): Kirkon aamu- ja iltapäivätoiminnan käsikirja. Lasten keskus 2008.
- Mahkonen, Sami: Lastensuojelu ja laki: 2. uudistettu painos. Edita 2007.
- Nurmi, Jari-Erik – Ahonen, Timo – Lyytinen, Heikki – Lyytinen, Paula – Pulkkinen, Lea – Ruoppila, Isto: Ihmisen psykologinen kehitys. WSOY 2006.
- Pulkkinen, Lea: Visiointia koululaisen kokonaispäivästä. Julkaisussa Koti ja koulu – kavereita vai kiistakumppaneita (s. 11–17). Mannerheimin Lastensuojeluliitto 2002. (Pulkkinen 2002a)
- Pulkkinen, Lea: Mukavaa yhdessä – Sosiaalinen alkupääoma ja lapsen sosiaalinen kehitys. PS-kustannus 2002. (Pulkkinen 2002b)
- Pulkkinen, Lea – Launonen, Leevi: Eheytetty koulupäivä – Lapsilähtöinen näkökulma koulupäivän uudistamiseen. Edita 2005.
- Rajala, Riitta (toim.): Lapsen parhaaksi – tukea ja laatua aamu- ja iltapäivätoimintaan. Opetusministeriö ja Opetushallitus.
- Rätty, Tapio: Uusi lastensuojelulaki. Edita 2007.
- Saarsalmi, Olli (toim.): Päivähoidon turvallisuussuunnittelu. Stakes ja sosiaali- ja terveysministeriö 2008.

- Sosiaali- ja terveydenhuollon tilastollinen vuosikirja 2008. Stakes 2008.
- Suomalainen lapsi 2007. Tilastokeskus ja Stakes.
- Suomi, Katariina – Erkama, Kati – Havu, Eveliina (toim.): Koululaisten iltapäivätoiminnan opas. Mannerheimin Lastensuojeluliitto 2005.
- Taskinen, Sirpa: Lastensuojelulaki (417/2007) – Soveltamisopas. Stakes 2007.

Hallituksen esitykset, eduskunnan valiokuntien mietinnöt ja lausunnot, työryhmien mietinnöt ja työryhmämuistiot ja ministeriöiden selvitykset ja muut vastaavat asiakirjat

- Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi perusopetuslain, opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetun lain sekä lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain muuttamisesta (HE 57/2003)
- Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi perusopetuslain 48 b ja 48 f §:n muuttamisesta (HE 124/2006)
- Sivistysvaliokunnan mietintö 11/2006 (SiVM/2006 – HE 124/2006)
- Sivistysvaliokunnan mietintö 12/2006 (SiVM 12/2006 – VNS 4/2006)
- Sosiaali- ja terveysvaliokunnan mietintö 7/2008 (StVM 7/2008 – HE 37/2008)
- Erityisopetuksen strategia (Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:47)
- Kerhotyöryhmän muistio (Opetusministeriön työryhmien muistioita 3:1998)
- Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäminen (Opetusministeriön työryhmien muistioita 29:2002)
- Opetusministeriön selvitys eduskunnan sivistysvaliokunnalle aamu- ja iltapäivätoiminnan laajuuden, laadun sekä palvelutarjonnan monipuolisuuden kehittymisestä sekä lain vaikutuksista palvelun rahoitukseen ja hintaan (2006)

Tilastot

Kelan, OECD:n, Opetushallituksen, Stakesin ja Tilastokeskuksen tilastot (tilastoviitteet mainittu tekstissä)

Lainsäädäntö

Selvityksessä viitattu lainsäädäntö on saatavilla Suomen säädöstietopankki Finlexistä: www.finlex.fi

Viranomaismääräykset

Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajan ammattitutkinnon perusteet (10.12.2004)

Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet (Opetushallitus 19.12.2000, 12.12.2003)

Koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteet (Opetushallitus 27.2.2004)

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet (Opetushallitus 16.1.2004)

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (Stakes, toinen tarkistettu panos 2005)



OPETUSMINISTERIÖ

Undervisningsministeriet

MINISTRY OF EDUCATION

Ministère de l'Éducation

ISBN 978-952-485-661-4 (PDF)
ISSN 1797-951X (Verkkajulkaisu)

Julkaisumyynti / Bokförsäljning

Yliopistopaino / Universitetstryckeriet
PL 4 / PB 4 (Vuorikatu 3 / Berggatan 3)
00014 Helsingin Yliopisto / Helsingfors Universitet
puhelin / telefon (09) 7010 2363
faksi / fax (09) 7010 2374
books@yopaino.helsinki.fi
www.yliopistopaino.helsinki.fi