# Yhdenvertaisuuden toteutuminen Rovaniemen kaupungin oppilashuollossa

Pro gradu – tutkielma

Harri Junttila ja Susanna Junttila

Kasvatustieteiden tiedekunta

Luokanopettajakoulutus

Lapin yliopisto

2016

Sisältö

1 JOHDANTO ..... 3

2 TEOREETTINEN TAUSTA ..... 6

2.1 Oppilashuollon käsitteistö ..... 6

2.2 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki ja Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet ..... 16

2.3 Koulutuksellisesta tasa-arvosta ja oikeudenmukaisuudesta tosiasiallisen yhdenvertaisuuden viitekehykseen ..... 19

2.4 Aikaisemmat tutkimukset ..... 27

3 TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TUTKIMUSKYSYMYKSET ..... 33

4 TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN TOTEUTUS ..... 35

4.1 Aineiston esittely ..... 35

4.2 Kyselylomake aineistonkeruumenetelmänä ..... 37

4.3 Tapaustutkimus tutkimusotteena ..... 40

4.4 Aineistolähtöinen sisällönanalyysi analyysimenetelmänä ..... 42

4.5 Tutkimuksen luotettavuus ..... 44

5 TUTKIMUSTULOKSET ..... 48

5.1 Oppilashuolto Rovaniemen perusopetuksen opetussuunnitelmassa ..... 48

5.2 Oppilashuollon resurssit ..... 56

5.3 Ennaltaehkäisy oppilashuollossa ..... 69

5.4 Oppilashuollon saavutettavuus ja yhteistyö ..... 78

5.5 Oppilashuollon tila ja yhdenvertaisuus Rovaniemellä ..... 87

6. POHDINTA ..... 95

Lähteet ..... 98

Liitteet ..... 113

Liite 1. Tutkimuslupahakemus ..... 113

Liite 2. Tutkimuslupa ..... 114

Liite 3. Kysely ..... 115

# 1 JOHDANTO

Huoli lasten ja nuorten hyvinvoinnista tai pikemminkin lisääntyneestä pahoinvoinnista on kasvanut entisestään viime vuosina. Syrjäytyminen, mielenterveysongelmat, koulukiusaaminen, sosiaalisten suhteiden puuttuminen ja käytösongelmat ilmenevät jo valitettavan varhain ja valitettavan usein koululaisten arjessa. Peruskoulu tavoittaa kokoavasti lasten ja nuorten ikäluokat, jolloin henkiseen, fyysiseen ja sosiaaliseen hyvinvointiin on mahdollista vaikuttaa erilaisten toimenpiteiden kautta ja nuorten pahoinvointiin on mahdollista puuttua. Painopiste lasten ja nuorten hyvinvoinnissa on ennaltaehkäisevässä ja varhaisessa toiminnassa, ja oppilashuollon avulla voidaan vaikuttaa siihen joko ennakoivasti tai korjaavin toimenpitein. Oppilashuollolla tarkoitetaan oppilaiden ja kouluyhteisön fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin parantamista yhteistyössä opettajien, oppilaiden, kodin ja esimerkiksi kouluterveydenhuollon kanssa. Oppilashuoltoa on käsitelty luokanopettajakoulutuksemme aikana verrattain vähän, vaikka se on opettajan työssä lähes arkipäivää. Oppilashuoltoa on käsitelty erityispedagogiikan opinnoissa lähinnä erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden kannalta, mutta vähemmälle huomiolle on jäänyt oppilashuollon rooli yleisenä tukimuotona, ennaltaehkäisevänä työkaluna ja opettajan apuvälineenä opetustyössä. Samalla oppilashuollon merkitys on jäänyt jokseenkin etäiseksi, vaikka yhä useampi oppilas tarvitsee oppilashuollon tukitoimia koulunkäynnin, oppimisen ja elämänhallinnan avuksi.

Perusopetuksen tehtävänä on yhtäältä tukea lapsen ja nuoren oppimista ja toisaalta myös kasvua. Oppilashuolto on määritelty lain tasolla jokaisen opetukseen osallistuvan oppilaan maksuttomaksi oikeudeksi. Uusin perusopetuslaki on vuodelta 1998. Vuonna 2003 perusopetuslakiin lisättiin pykälä 31a, jolla säädetään oppilashuollosta. Oppilashuollolla tarkoitetaan lain mukaan ”oppilaan hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hy-

vinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa.” (Perusopetuslaki 2003/477). Uusi laki oppilas- ja opiskelijahuollosta (1287/2013) astui voimaan elokuun ensimmäisenä päivänä 2014 ja sen myötä aiempaa lakia on tarkennettu, täsmennetty ja laajennettu koskemaan kaikkia lapsia ja nuoria aina esikoulusta toiselle asteelle.

Laki velvoittaa huolehtimaan lasten ja nuorten hyvinvoinnista moniammatillisesti oppilashuollon keinoin. Tämän lisäksi oppilashuoltoa määrittelevät valtakunnallinen Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet sekä kunnalliset opetussuunnitelmat ja muut strategiat, ohjelmat ja asiakirjat. Valtakunnallisessa opetussuunnitelmassa vastuu oppilaiden oppilashuollosta on osoitettu kunnille. Kuntien tehtävänä on varmistaa, että oikeudenmukaisuus ja koulutuksellinen tasa-arvo toteutuvat oppilashuollossa. Haluamme tutkia miten oppilashuolto toimii, ja miten oppilashuoltoa ja sen suunnittelua koulutoimen hallinnon näkökulmasta voisi kehittää paremmin oppilaita ja oppilashuollon parissa työskenteleviä palvelevaksi Rovaniemen kaupungissa. Kiinnostus yhdenvertaisuudesta oppilashuollossa juuri Rovaniemen kaupungissa valikoitui tutkimuskohteeksi, sillä toiselle meistä se on synnyinkaupunki, ja toinen meistä toimii päätöksentekijänä ja luottamushenkilönä kaupungin toimielimissä.

Mielenkiintomme yhdenvertaisuuden näkökulmaan ja sen toteutumiseen hallinnon toimesta heräsi, kun tutustuimme oikeuskansleri Jaakko Jonkan ratkaisuun ”Oppilashuollon asianmukainen toteutuminen” (Valtioneuvoston oikeuskanslerin tietokanta OKV/6/2011). Sen mukaan oppilashuollossa on puutteita yhdenvertaisuuden toteutumisen ja palvelujen saatavuuden osalta. Perusopetuslain (2003/477) 16§ määrittelee perusopetuksen jokaisen oikeudeksi, toisin sanoen peruspalveluksi, jolloin sen on oltava yhdenvertaisesti kaikkien saatavana. Oppilashuollon saatavuudessa oli havaittavissa koulu- ja kuntakohtaisia eroja vuonna 2012, ennen oppilas- ja opiskelijalain muutoksia, ja ongelmia käytännön työssä syntyi lain ollessa puutteellinen ja epätarkka (Oikeuskanslerinvirasto

2012). Yhdenvertaisuuden toteutumisessa oli merkittäviä ongelmia, koska kunnat painottivat oppilashuollon resurssit eri tavoin.

Samalla nuorten syrjäytyminen ja syrjäytymisen ehkäisy on esiintynyt uutisoinnissa viime aikoina. Oppilashuollon tavoitteena on ennaltaehkäistä ja puuttua nuorten ongelmiin, mutta esimerkiksi Yleisradion uutinen koulupudokkaista on huolestuttavaa luettavaa. Sen mukaan Lapin maakunnassa vuonna 2012 joka yhdeksäs nuori oli koulupudokas, ja valtakunnan luku on tätä vielä korkeampi. Prosenttiosuus 18–29 –vuotiaista nuorista oli Lapissa noin 12 prosenttia, ja koko maassa 13 %. Rovaniemellä koulupudokkaita oli huomattavasti vähemmän, noin 9 %, joka on neljänneksi vähiten Lapissa. Koulupudokkailla tarkoitetaan peruskoulun suorittaneita 18–29 -vuotiaita nuoria, jotka ovat jääneet ilman jatkokoulutuspaikkaa tai muuta tutkintoa. Siitä huolimatta, että tilastot ovat kahden vuoden takaisia, ne ovat säilyneet edelleen samansuuntaisina (Holopainen 2014.) Vaikka Rovaniemellä peruskoulunsa päättäneiden nuorten tilanne jatkokoulutuksen suhteen on muuta maata parempi, ei sen voida sanoa olevan paras mahdollinen. Rovaniemen kokoisessa kaupungissa se tarkoittaa, että satoja nuoria on jäänyt koulutuksen ulkopuolelle vuosien saatossa.

# 2 TEOREETTINEN TAUSTA

## 2.1 Oppilashuollon käsitteistö

Oppilashuoltoon liittyy lukuisia eri käsitteitä, jotka liittyvät oleellisesti sen sisältöön niin lain, opetussuunnitelman kuin käytännön oppilashuoltotyön kautta. Suuri osa käsitteistä on laissa määritelty tarkoin kun taas osa käsitteistä on jätetty tulkinnanvaraiseksi (ks. Alho et al., 5). Tässä luvussa pyrimme avaamaan keskeisimpiä käsitteitä tiiviisti, mutta mahdollisimman täsmällisesti tuoden esille niiden merkitykset.

*Oppilas- ja opiskelijahuoltolain* (30.12.2013/1287) tavoitteena on edistää opiskelijoiden oppimista, terveyttä ja hyvinvointia sekä osallisuutta ja ehkäistä ongelmien syntymistä. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain (30.12.2013/1287) 24§ opiskeluhuollon tavoitteet on säädetty päätettäväksi osana opetussuunnitelman perusteita. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki määrittää siis tietynlaiset raamit, yhtäläiset velvollisuudet kunnille ja yhdenvertaiset oikeudet oppilas- ja opiskelijahuoltolain piirissä oleville lapsille ja nuorille. Tarkoituksena onkin turvata lasten tasa-arvoiset mahdollisuudet koulunkäyntiin ja opiskeluun koulun ja kodin välistä yhteistyötä lisäämällä sekä huolehtimalla palveluiden saatavuudesta ja laadusta (Lahtinen ja Lankinen 2015, 332). Samalla se velvoittaa kunnat määrittelemään oppilas- ja opiskelijahuollosta tarkemmin kunnallisissa ja yksikkö- eli koulukohtaisissa opetussuunnitelmissa.

Opiskeluhuoltolaki käsitteenä on uudissana, joka pitää sisällään oppilas- ja opiskelijahuollon (Mahkonen 2015, 52). Määritelmä kattaa täten peruskouluikäiset oppilaat, toisen asteen ammatillisen koulutuksen ja lukioiden opiskelijat sekä

esiopetuksen lapset. Tässä tutkimuksessa käytämme oppilas- ja opiskelijahuoltolain (30.12.2013/1287) sijasta lyhyemmin termiä *oppilashuoltolaki*. Koska tutkimme peruskoulun oppilashuoltoa, keskitymme ainoastaan peruskoulua koskeviin sisältöihin. Käytämme laissa esiintyvien termien lapsi tai opiskelija sijasta sanaa *oppilas* ja oppilaitoksesta tai esiopetusyksiköstä tutkimuskohteen mukaisesti käsitettä *koulu*.

Oppilashuoltoon kuuluu oppilashuoltolain (30.12.2013/1287.) pykälässä 6 mainittu opetussuunnitelman mukainen oppilashuolto. *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet* on siis pohjana oppilashuoltotyölle ja antaa velvoitteita opetuksen toteuttamiseen ja oppimisen tukitoimien järjestämiseen. Opetussuunnitelman sisältämän oppilashuollon tarkoituksena on tukea oppilaiden ja kouluyhteisön hyvinvointia sekä turvata terveellinen ja turvallinen kouluympäristö. Opetussuunnitelmassa oppilashuollon tehtäväksi on asetettu oppimisen tukeminen sekä mahdollisten oppimisen esteiden varhainen tunnistaminen ja ehkäiseminen. (Mahkonen 2015, 55.)

Oppilashuoltoon kuuluvat opetuksen järjestäjän hyväksymässä opetussuunnitelmassa käsitelty oppilashuolto sekä *oppilashuollon palvelut*, joita ovat kouluterveydenhuollon palvelut sekä psykologi- ja kuraattoripalvelut (Perälä et al. 2015, 26). Edellä mainitut palvelut ovat valtakunnallisesti osana sosiaali- ja terveydenhuoltopalveluita lainsäädännön ja hallinnon näkökulmasta, mutta kunnat voivat päättää niiden sijoittumisesta eri hallintojen alaisuuteen. (Lahtinen ja Lankinen 2015, 333). Oppilashuolto ja sen palvelut ovat maksuttomia oppilaille (Mahkonen 2015, 55–56).

Oppilashuolto – sanaa on käytetty virallisena terminä ensimmäistä kertaa vuonna 1974, jolloin oppilashuoltokomitean mietinnössä käsiteltiin koulukuraattorien, koulupsykologien ja opinto-ohjaajien työtä. 1980-luvulla opettajien ja rehtorei-

den lisäksi kouluissa työskenteli 8500 asiantuntijaa, joista suurin osa oli erityisopettajia, yhdysopettajia tai opinto-ohjaajia. Vasta vuonna 1990 voimaan tulleet lastensuojelulaki ja asetus määrittivät koulupsykologien ja – kuraattorien toiminnan lakisääteisiksi. (Malinen ja Laaksonen 1997.)

Oppilashuollon tarkoituksena on turvata oppilaiden kokonaisvaltainen hyvinvointi moniammatillisesti, yhdessä oppilaiden ja huoltajien kanssa (Lahtinen 2011, 168). Oppilashuolto pitää sisällään kaikki ne toimenpiteet, joilla voidaan edistää oppilaiden ja kouluyhteisön hyvinvointia sekä viihtyisyyttä. Oppilashuolto voidaan jakaa kolmeen eri osa-alueeseen, joita ovat *fyysinen oppilashuolto*, *psykososiaalinen oppilashuolto* sekä *ammatinvalinnan- ja oppilaanohjaus*. Fyysiseen oppilashuoltoon kuuluvat kouluterveydenhoitajien ja – lääkärien palvelut, psykososiaalinen oppilashuolto sisältää kasvatusneuvolatoiminnan sekä koulupsykologien ja – kuraattorien palvelut. Ammatinvalinnanopettajat, yhdysopettajat ja opinto-ohjaajat puolestaan työskentelevät viimeksi mainitun osa-alueen parissa. (Malinen & Laaksonen 1997.) Oppilashuollolla pyritään myös varmistamaan jokaiselle oppilaalle yhdenvertainen mahdollisuus oppimiseen ja koulunkäyntiin.

Oppilashuoltoa toteutetaan sekä koko kouluyhteisöön liittyvänä yhteisöllisenä oppilashuoltona sekä yksittäisille oppilaille suunnattuna yksilökohtaisena palveluna. *Yhteisöllisessä oppilashuollossa* ei käsitellä yksittäisten oppilaiden asioita, vaan edistetään koko kouluyhteisön hyvinvointia. Yhteisöllisellä oppilashuollolla on tarkoitus edistää erinäisillä toimilla ja toimintakulttuurin luomisella kouluyhteisöjen oppilaiden oppimista. Toimenpiteiden avulla pyritään samalla lisäämään oppilaiden hyvinvointia, terveyttä, vuorovaikutusta ja osallisuutta sekä turvaamaan oppimisympäristön terveellisyys, turvallisuus ja esteettömyys. Yhteisöllistä oppilashuoltoa toteuttavat kaikki oppilashuollon toimijat yhteistyössä, mutta ensisijaisesti koulujen henkilökunnat ovat siitä vastuussa. (Lahtinen ja Lankinen 2015, 333–334.) Oppilashuollon toimijoita käsittelemme lisää myö-

hemmin tässä sisältöluvussa. Huomioitavaa kuitenkin on, että jokaiselle oppilaitoksissa työskentelevälle sekä oppilashuoltopalveluista vastaaville viranomaisille on asetettu velvoite edistää hyvinvointia kouluissa sekä koulun ja kodin välistä yhteistyötä (Perälä et al. 2015, 26). Oppilashuoltolain päivittämisen keskeisenä tarkoituksena onkin ollut vahvistaa yhteisöllistä oppilashuoltoa, jotta siitä kehittyisi ensisijainen muoto toteuttaa oppilashuoltoa.

Yhteisöllisen *toimintakulttuurin* syntyminen ja kehittäminen vaatii yhteistyötä ja kaikkien osallisten kuulemista ja näkemysten huomioimista. Koulujen toimintakulttuurit pitävät sisällään kaikki viralliset ja epäviralliset säännöt, arvot ja periaatteet toimintamalleineen. Toimintakulttuuri on esillä niin yksilö- ryhmä- kuin yhteisötasolla. (Perälä et al. 2015, 78) Yhteisöllisen oppilashuoltotyön keskeisin tavoite kuitenkin on vähentää tarvetta yksilökohtaiselle oppilashuollolle pitkällä aikavälillä. Esimerkkinä tästä Perälä et al. (2015, 78) tuovat esiin kiusaamisen ehkäisemisen: vähentämällä kiusaamista yhteisöllisin keinoin voidaan vähentää korjaavaa, yksilökohtaista oppilashuoltoa myöhemmässä vaiheessa.

*Yksilöllistä oppilashuoltoa* ovat kouluterveydenhuollon palvelut, psykologi- ja kuraattoripalvelut sekä moniammatillisten asiantuntijaryhmien toteuttama yksilökohtainen oppilashuolto ja oppimisen tueksi järjestettävät sosiaali- ja terveyspalvelut erityisoppilaitoksissa (Perälä et al. 2015, 26). Yksilökohtaiseen oppilashuoltotyöhön osallistuvat opettajat ja koulun muu henkilöstö yhdessä oppilashuoltopalveluiden henkilöstön kanssa. Opettajat usein tunnistavat tuen ja avun tarpeet, jolloin heidän näkökulmansa ovat tärkeitä myös tilanteiden ratkaisemisessa ja tuen suunnittelussa ja järjestämisessä. (Perälä et al. 2015, 92.) Yksilökohtainen oppilashuolto ei kuitenkaan sisällä pedagogista tukea eli yleistä, tehostettua tai erityistä tukea, vaikkakaan sitä ei voida täysin erottaa oppilashuollosta erilliseksi tuen malliksi (Lahtinen ja Lankinen 2015, 333). Yksilökohtaisessa oppilashuollossa erityisen tärkeää on oppilaan itsenäinen asema oppilashuollon asiakkaana. Oppilashuoltoa onkin toteutettava yhteistyössä oppilaan

ja hänen huoltajansa kanssa siten, että oppilaan kuulemisesta huolehditaan, ja hänen mielipiteensä otetaan huomioon häntä koskevissa toimenpiteissä. Oppilaan huoltajilla ei ole oikeutta kieltää alaikäiseltä oppilaalta oppilashuollon palveluita, mutta alaikäinen voi kieltää huoltajaa osallistumasta häntä koskevien asioiden käsittelyyn tai tiedonsaantiin. (Perälä et al. 2015, 99.)

Oppilashuollon sisältöalueista yksi keskeisimmistä on *kouluterveydenhuolto*, jossa oppilaiden terveydentilaa seurataan säännöllisesti kouluterveydenhoitajan ja lääkärin toimesta. Lisäksi terveyttä ja hyvinvointia edistetään antamalla terveysneuvontaa ja ohjausta sekä ehkäisevän suun terveydenhuollon avulla. Oppilailla on oikeus päästä terveydenhoitajan vastaanotolle ilman erillistä ajanvarausta. Määräaikaisia terveystarkastuksia on jokaisella luokka-asteella, ja lisäksi ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella luokalla tehdään laaja terveystarkastus, joissa mukana ovat vanhemmat, oppilaat, terveydenhoitaja ja lääkäri. Määräaikaisten terveystarkastusten myötä jokaisesta oppilaasta tulee samalla yksilökohtaisen oppilashuollon asiakas. (Perälä et al. 2015, 92–93.) Kouluterveydenhuollon palveluilla on mahdollista myös seurata ja edistää koko kouluyhteisön hyvinvointia ja kouluyhteisöjen terveellisyyttä ja turvallisuutta. Niiden avulla on mahdollista huomata oppilaiden tuen tarpeet jo varhaisessa vaiheessa ja järjestää tukea tai ohjata hoitoihin ja tutkimuksiin. (Perälä et al. 2015, 27.)

Yksilökohtaiseen oppilashuoltoon kuuluu myös *psykososiaalinen oppilashuoltotyö*, joka tarkoittaa koulupsykologin ja – kuraattorin antamaa tukea ja ohjausta koulunkäyntiin. Psykologi- ja kuraattoripalveluiden avulla pyritään edistämään kouluyhteisön hyvinvointia sekä lisäämään yhteistyötä kodin ja koulun välillä. Psykososiaalisen oppilashuollon avulla tuetaan oppilaiden hyvinvointia sekä sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia. Lisäksi tavoitteena on ehkäistä ongelmien syntymistä. (Oppilas- ja opiskeluhuoltolaki 30.12.2013/1287.) Tavallisesti psykologien ja kuraattorien asiakkaina on vain osa koulujen oppilaista. Lain mukaan oppilaille on turvattava mahdollisuus keskustella kuraattorin tai psykologin

kanssa seitsemän koulun työpäivän kuluessa pyynnön esittämisestä. Mikäli kyseessä on esimerkiksi äkillinen kriisi, on keskustelu järjestettävänä samana tai seuraavana päivänä. (Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 30.12.2013/1287.)

*Koulukuraattorien* tehtävänä on antaa tukea ja ohjausta sosiaalisiin suhteisiin, vuorovaikutukseen ja käyttäytymiseen liittyvissä asioissa. Tyypillisimpiä asiakkuuden aiheita ovat oppilaiden luvattomat poissaolot koulusta, kiusaaminen, kaverisuhteet tai motivaatio-ongelmat (HE67/2013.) Oppilashuoltolain (30.12.2013/1287) § 7 jokaisessa koulussa on oltava kuraattorin kelpoisuuden täyttävä sosiaalihuollon ammattilainen. Tällä viitataan joko yliopistossa opiskeltuun sosiaalityön pätevyyteen (sosiaalityöntekijä) tai ammattikorkeakoulutason sosiaalialan koulutukseen (sosionomi). (Mahkonen 2015, 84.)

*Koulupsykologin* työ koostuu pitkälti oppilaan kehitykseen tai oppimiseen liittyvien asioiden selvittelystä ja arvioinnista. Psykologiset tutkimukset, lausuntojen laatiminen ja tukitoimien suunnittelu muun muassa ovat psykologien oppilashuoltotyötä. (HE 67/2013.) Koulupsykologit ovat terveydenhuollon ammattilaisia ja kelpoisuusvaatimuksena on psykologian maisterin tutkinto. Kuraattorien ja psykologien työnjakoa oppilashuoltotyössä ei ole laissa erikseen eritelty luultavasti siksi, että oppilashuollon tarkoituksen mukaan tavoitteena on edistää oppilaiden ja koulujen kokonaisvaltaista hyvinvointia (Mahkonen 2015, 84–85). Heidän tehtävänkuva kuitenkin muodostuu laajasta kokonaisuudesta, joka pitää sisällään asiakkaiden kanssa tehtävää työtä, konsultaatioita ja yhteistyötä kotien, koulujen ja muiden sidosryhmien kanssa (Mahkonen 2015, 87).

Opetussuunnitelman sisältämän oppilashuollon toteuttamisesta vastaa *koulutuksen järjestäjä* (Mahkonen 2015, 55). Koulutuksen järjestäjänä voivat toimia kunnat, kuntayhtymät, yksityiset yhteisöt, säätiöt tai valtio. Kuntien velvollisuuksiin kuuluu perusopetuksen järjestäminen oppivelvollisuusikäisille lapsille ja

nuorille, ja sitä voidaan hoitaa yhdessä toisten kuntien kanssa kuntien välisillä sopimuksilla tai kuntayhtymien myötä. Yksityisten yhteisöjen ja säätiöiden on kuitenkin anottava lupa opetuksen järjestämiseen opetus- ja kulttuuriministeriöltä. (Lahtinen ja Lankinen 2015, 90; 94.) Valtion järjestämä koulutus on erittäin vähäistä määrällisesti, mutta niistä merkittävimpiä ovat kuulo-, näkö- ja liikuntavammaisten koulut sekä yliopistojen alaisuudessa toimivat harjoittelukoulut (Lahtinen ja Lankinen 2015, 101).

Koulutuksen järjestäjän tehtäviin kuuluu oppilashuollon järjestäminen yhdessä opetustoimen sekä sosiaali- ja terveystoimen oppilashuoltopalveluista vastuussa olevien viranomaisten kanssa siten, että oppilashuollosta muodostuu ”toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus” (Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 30.12.2013/1287 9§). Luonnollisia yhteistyötahoja ovat oppilaat sekä heidän huoltajansa. Lisäksi yhteistyötahoja voivat olla esimerkiksi kuntien nuorisotyön edustajat, erikoissairaanhoito tai poliisin ja pelastustoimen edustajat. Jokainen kunta vastaa alueellaan sijaitsevien oppilaitosten psykologi- ja kuraattoripalveluiden järjestämisestä oppilaiden kotipaikasta riippumatta (Mahkonen 2015, 55). Tavoite oppilashuollosta yhtenäisenä ja toimivana kokonaisuutena edellyttää *monialaista yhteistyötä*. Käsitteen avulla oppilashuoltoa pyritään laajentamaan niin, että se olisi eri sektoreiden ja toimialojen välistä yhteistyötä, eikä sitä rajattaisi vain sektoreiden sisäiseksi eri ammattiryhmien väliseksi yhteistyöksi (Mahkonen 2015, 318).

Oppilashuoltoa määritellään oppilashuoltolain lisäksi usean erityislainsäädännön alla, joita ovat esimerkiksi lastensuojelulaki (13.4.2007/417), laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (22.9.2000/812) ja terveydenhuoltolaki (30.12.2014/1326), ja sitä toteutetaan eri hallintokuntien alla monialaisena yhteistyönä kunnissa. Oppilashuoltotyötä tekevät lukuisat eri ammattiryhmät, sekä useat monialaiset työryhmät. Työryhmistä erityisesti kuntien ja koulujen oppilashuoltotyöryhmät jäsenineen arvioivat ja kehittävät oppilashuoltoa paikallisesti.

Vastuu oppilashuollon suunnittelusta, kehittämisestä, ohjauksesta ja arvioinnista on kunnan monialaisella *opiskeluhuollon ohjausryhmällä*. Ohjausryhmä voi olla myös useiden koulutuksen järjestäjien yhteinen tai sen tehtäviä voi hoitaa tarkoitukseen soveltuva muu työryhmäkin. Koulutuksen järjestäjän nimeämä edustaja toimii ryhmän puheenjohtajana. (Mahkonen 2015, 57.) Rovaniemen kaupungissa ohjausryhmän tehtävät on asetettu Lapsi- ja nuorisopoliittiselle ohjausryhmälle, ja edelleen Palvelumuotoilutyöryhmälle.

Koulutuksen järjestäjä on velvoitettu lain puitteissa (Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 30.12.2013/1287) laatimaan kolme suunnitelmaa oppilashuollon toteuttamiseksi sekä asettamaan kolme eri oppilashuoltoryhmää vastaamaan oppilashuollon suunnittelusta ja kehittämisestä. Suunnitelmat ovat lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma, kunnalliseen opetussuunnitelmaan liitettävä oppilashuollon suunnitelma sekä koulukohtaiset oppilashuoltosuunnitelmat (Lahtinen ja Lankinen 2015, 337). Oppilashuoltoryhmät ovat koulutuksen järjestäjäkohtainen opiskeluhuollon ohjausryhmä, oppilaitoskohtainen oppilashuoltoryhmä ja tapauskohtaisesti muodostettava asiantuntijaryhmä. Kaksi ensiksi mainittua käsittelevät yhteisölliseen oppilashuoltoon liittyviä asioita ja viimeksi mainittu vastaa yksilökohtaisen oppilashuollon tarpeen arvioinnista ja toteuttamisesta. (Lahtinen ja Lankinen 2015, 338.)

*Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelmaan* tulee kirjata oppilashuollon tavoitteet, periaatteet sekä arviot oppilashuollon kokonaistarpeesta, käytettävissä olevista oppilashuollon palveluista, avustajatarpeista sekä tuki- ja erityisopetuksesta. Lisäksi suunnitelmaan on kirjattava toimet, joiden avulla voidaan vahvistaa varhaista tukea ja yksilöllistä oppilashuoltoa. Lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma on liitettävä osaksi kuntien toiminta- ja taloussuunnittelua. (Lahtinen ja Lankinen 2015, 337.) Kunnanvaltuustot hyväksyvät suunnitelman siis vuosittain talousarvion hyväksymisen yhteydessä. Rovaniemen kaupungissa suunnitelma on liitetty osaksi Lapsi- ja nuorisopoliittista ohjelmaa, jota päivite-

tään valtuustokausittain neljän vuoden välein. Lisäksi sen toteutumista arvioidaan vuosittain talousarvion hyväksymisen yhteydessä. (Rovaniemen kaupunki 2012a, 64.) *Monialainen opiskeluhuollon ohjausryhmä* vastaa koulutuksen järjestäjän puolesta oppilashuollon suunnittelusta, kehittämisestä ja ohjauksesta. Se osallistuu hyvinvointisuunnitelman tekoon laatimalla oppilashuoltoa koskevan osion asiakirjaan. (Lahtinen ja Lankinen 2015, 338.)

*Paikalliseen opetussuunnitelmaan* on oppilashuoltolain (30.12.2013/1287 § 24) mukaan määriteltävä keskeiset periaatteet ja tavoitteet koulun ja kodin yhteistyöhön ja oppilashuoltoon liittyen. Koulutuksen järjestäjän vastuulla on paikallisten ja *koulukohtaisten opetussuunnitelmien* laatiminen. Koulukohtaiset suunnitelmat voivat olla myös useamman koulun yhteisiä. Niihin tulee kirjata oppilashuollon kokonaistarpeesta ja käytettävissä olevista resursseista arvio sekä toimenpiteet, joiden avulla yhteisöllistä oppilashuoltoa voidaan edistää. (Lahtinen ja Lankinen 2015, 337.) *Oppilaitoskohtainen oppilashuoltoryhmä* vastaa opetussuunnitelman mukaisen oppilashuollon suunnittelusta, toteuttamisesta ja arvioinnista. Sen tärkein tehtävä on yhteisöllisen oppilashuollon edistäminen. (Perälä et al. 2015, 78.)

Tapauskohtaisesti muodostettava *yksilökohtainen oppilashuollon asiantuntijaryhmä* koostuu pääsääntöisesti koulun rehtorista, psykologista ja/tai kuraattorista, terveydenhoitajasta ja erityisopettajasta. Luokanopettaja kuuluu ryhmään silloin, kun hänen oman luokkansa asioita käsitellään. Vanhemmat ja oppilaat ovat ryhmässä mukana etukäteen sovitusti. Ryhmä kokoontuu aina, kun akuuttia tarvetta ilmenee. Sen jäsenet kootaan tapauskohtaisesti siten, kun asian käsittely edellyttää ja ryhmä voi lisäksi pyytää anonyymeja konsultaatioita muilta ammattilaisilta. Siinä käsitellään yksittäisten oppilaiden asioita ja suunnitellaan oppilashuollon toteuttamista osana opetustyötä. Sen tehtävänä on ennen kaikkea tukea lasta ja tarvittaessa koko lapsen perhettä selvittäen tuen tarvetta ja järjestäen sopivia tukimuotoja. Keskeistä ryhmän toiminnalle ovat lasten ja huoltajien

osallistaminen ja luottamus. Tämän vuoksi ryhmän koko on tavallisesti pieni, jolloin yksityiselämän suojaaminen ja luottamus voidaan varmistaa. Ryhmän kokoonkutsujana toimii se koulun henkilökunnan edustaja, jolla on herännyt huoli ja jolle asian selvittäminen työtehtävien mukaan kuuluu. (Perälä et al. 2015, 96.) Lisäksi oppilaan osallisuutta ja itsemääräämisoikeutta on haluttu vahvistaa niin, että oppilaan kirjallinen suostumus vaaditaan siihen, ketkä voivat osallistua oppilasta koskevien asioiden käsittelyyn. Oppilaan ollessa alaikäinen tai mikäli hän ei kehitystasonsa vuoksi voi arvioida asiaa, huoltajan tehtävänä on suostumuksen antaminen. (Mahkonen 2015, 91–92.) Vakiintunut käytäntö kuitenkin on, että 12-vuotiaan lapsen oletetaan olevan riittävän kypsä suostumuksen antamiseen, kuitenkin käsiteltävästä asiasta ja oppilaan henkilökohtaisista edellytyksistä riippuen (Lahtinen ja Lankinen 2015, 338).

Yksilökohtaisen oppilashuollon asiantuntijaryhmän käsittelemät välttämättömät ja tarpeelliset tiedot toimintatavoitteineen kirjataan *oppilashuoltokertomuksiin* (Mahkonen 2015, 92–93). Näistä asiakirjoista muodostuu useita eri *rekistereitä*, jotka ovat aina erillisiä opetuksen ja koulutuksen järjestämiseen liittyvistä rekistereistä. Rekistereitä voivat olla esimerkiksi potilasrekisteri, johon terveydenhuollon ammattilaiset kirjaavat tapaamisensa, kuraattorien sosiaalihuollon asiakasrekisterit tai opiskeluhuoltorekisteri, johon kirjataan asiantuntijaryhmässä tehtävä työ. (Perälä et al. 2015, 100–101.)

Oppilashuollon suunnittelun, kehittämisen ja johtamisen periaatteena on luoda oppilaille tasa-arvoiset mahdollisuudet oppimiseen ja hyvinvointiin. Vahvistamalla yhteisöllistä ja yksilöllistä oppilashuoltoa voidaan edistää tuen oikeaaikaisuutta, yhdenvertaisuutta ja oppilaslähtöistä kulttuuria. (Perälä et al. 2015, 25.) *Varhaisen tuen* antaminen on yksi tärkeimmistä oppilashuollon toimintamalleista ja keskeisimpiä oppilashuoltolain tavoitteita. Ongelmien ollessa vielä pieniä, tuen ja avun järjestäminen on helppoa ja kustannukset ovat pienempiä. Mitä varhaisemmin tuen tarpeet voidaan tunnistaa ja tukea tarjota, sitä kevyempi-

en tukimuotojen ja lyhytaikaisemman tuen avulla voidaan ongelmat selvittää. Ja päinvastoin, mitä myöhemmin tuen tarpeet huomataan, sitä vaikeammaksi oppilaiden ja perheiden ongelmat muodostuvat. (Perälä et al. 2015, 114.) Oppilaiden tarvitessa yksilöllistä tukea, on apua annettava mahdollisimman nopeasti. Tärkeää onkin, että turvallisuuteen, terveyteen ja hyvinvointiin liittyvät asiat otetaan huomioon arjen toiminnassa esimerkiksi opetuksen sisällöissä, menetelmissä sekä välitunneilla ja ruokailutilanteissa. (Perälä et al. 2015, 79.) Suurin osa huolenaiheista nousee esiin koulujen arjessa opettajien, koulun muun henkilöstön kuten siivoojien, talonmiesten ja kokkien toimesta, tai terveystarkastusten yhteydessä. Myös oppilaat itse tuovat esille avun tarpeitaan. Lain hengen mukaisesti jokaisen henkilöstöön kuuluvan onkin keskusteltava, pyrittävä selvittämään ongelmat ja tarvittaessa ryhdyttävä oppilashuollollisiin toimenpiteisiin. (Perälä et al. 2015, 114.)

## 2.2 Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki ja Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet

Oppilashuoltolain 2. pykälässä oppilashuollon tehtäväksi on määritelty oppimisympäristön yleisen hyvinvoinnin sekä oppilaitosten välisen sekä kodin ja koulun välisen yhteistyön edistäminen. Lain tarkoituksena on, että varhainen tuki sekä oppilashuoltopalvelujen yhdenvertaisuus laadun ja saatavuuden osalta turvataan. Laki pyrkii myös jäsentämään ennen niin hajanaista oppilashuollon johtamista toiminnalliseksi kokonaisuudeksi ja siinä painotetaan monialaista yhteistyötä ja yhteisöllisyyttä kouluissa. Oppilashuollolla tarkoitetaan lain 3. pykälän mukaan hyvän oppimisen lisäksi fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä ja ylläpitämistä. Oppilashuoltoa toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä, koko kouluyhteisöä tukevana yhteisöllisenä oppilashuoltona. Oppilaalla on myös oppilashuoltolaissa turvattu oikeus saada yksilökohtaista oppilashuoltoa. Yhteisöllisellä oppilashuollolla tarkoitetaan lain 4. pykälässä toimintakulttuuria ja toimia, joilla koko kouluyhteisössä edistetään muun muassa

oppilaiden oppimista, hyvinvointia ja osallisuutta sekä oppimisympäristön terveellisyyttä, turvallisuutta ja esteettömyyttä. Yksilökohtaisella oppilashuollolla taas tarkoitetaan pykälän 5 mukaisesti toimia, joilla pyritään edistämään oppilaan kokonaisvaltaista kehitystä, hyvinvointia ja oppimista. Tämän lisäksi oppilashuoltoon kuuluu pykälässä 6 mainittu opetussuunnitelman mukainen oppilashuolto, jossa opetussuunnitelmien perusteet toimivat pohjana säädöksiin opetuksen toteuttamisesta ja oppimisen tukitoimien järjestämisestä. (Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 30.12.2013/1287.)

Sami Mahkonen (2014, 363) nostaa esille uutta oppilashuoltolakia koskevia epäkohtia. Oppilashuoltolaki on varsin tehoton apuväline arkipäiväisten ongelmatilanteiden ratkaisemiseen johtuen lain vaikeaselkoisuudesta ja säädöksien paljoudesta. Tämä voi johtaa siihen, että ongelmien ratkaisun sijasta oppilashuoltolaki tuo mukanaan uusia ongelmia. Oppilashuoltolakia tulisikin yksinkertaistaa ja luopua kaikista vaikeasti hallittavista pykälistä ja epämääräisyyksistä. Hän vertaakin oppilashuoltolain nykytilaa pykäläviidakoksi. Mahkonen ei ole täysin tyytyväinen oppilashuoltolakiin ja kiteyttää kritiikkinsä siten, että hänen mielestään päättäjien tulee ottaa oppilashuoltolaki uudelleen käsittelyyn mahdollisimman pian. (Mahkonen 2014, 363–364.)

Oppilashuoltolaki on kuitenkin kehittynyt parempaan suuntaan uusien muutoksien myötä. Sitovat määräajat kuraattorille ja psykologin palvelujen piiriin pääsyn osalta ja pätevyysvaatimukset oppilashuoltohenkilöstön osalta yhtenäistävät oppilashuoltoa eri kuntien ja koulujen välillä, jolloin oppilaiden yhdenvertaisuuden voidaan katsoa toteutuvan paremmin. Samalla jako yhteisölliseen ja yksilölliseen oppilashuoltoon kiinnittää huomion yksittäisen oppilaan tarpeiden lisäksi yhteisön hyvinvointiin pitäen sisällä koko kouluyhteisön turvallisuuden, terveyden, yhteenkuuluvaisuuden, ryhmään kuulumisen ja ryhmässä toimimisen aspektin. Oppilashuoltolaissa on sitovia määräyksiä kunnille oppilashuoltotyöryhmien, laadullisten vaatimuksien valvonnan, kehittämisen ja seurannan sekä

korjaavien toimenpiteiden osalta. Lain suurin puute lienee ennaltaehkäisevissä toimenpiteissä. Varhainen puuttuminen ja ongelmien ennaltaehkäisy on oppilashuollon painopisteenä, mutta tosiasiallisia määräyksiä ja sitovia lainkohtia ei ole lain tasolla määritelty.

Perusopetuslaissa (13.6.2003/477) pykälässä 14 valtioneuvostolle on asetettu päätösvalta opetuksen yleisistä ja valtakunnallisista tavoitteista, ja opetushallituksen tehtävänä on muun muassa päättää opetettavien aihekokonaisuuksien ja oppiaineiden tavoitteista, oppilashuoltoa ohjaavista periaatteista ja tavoitteista, toisin sanoen opetussuunnitelman perusteista. Opetuksen keskeiset tavoitteet ja sisällöt määritellään valtakunnallisessa Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa (Opetushallitus 2004), joka astui voimaan 2006. Tutkielmassamme käytämme siitä lyhyemmin nimitystä valtakunnallinen opetussuunnitelma. Oppilashuollon osalta viimeisimmät muutokset edellä mainittuun asiakirjaan on tehty vuonna 2014 uuden oppilas- ja opiskelijahuoltolain myötä. Opetussuunnitelman perusteissa luvussa 5.4 määritellään oppilas- ja opiskelijahuollosta pitkälti aiemmin tarkastelemamme oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisella tavalla.

Valtakunnallinen opetussuunnitelma on ikään kuin opetuksen järjestämistä määrittelevä kehikko, joka ohjaa paikallisten opetussuunnitelmien laadintaa. Valtakunnallinen opetussuunnitelma määrittelee oppilashuollon minimitason ja sen avulla oppilashuoltoa pyritään yhtenäistämään eri kuntien välillä. Opetussuunnitelma on valtakunnan tasoinen määräys, ja opetuksen järjestäjien on sisällytettävä siinä ilmenevät asiat paikalliseen opetussuunnitelmaansa, joita ovat kunnalliset opetussuunnitelmat ja koulukohtaiset opetussuunnitelmat. Valtakunnallisen opetussuunnitelman tarkoituksena on turvata perusoikeuksien toteutuminen koulutuksessa, ja pitää huolta laadullisista seikoista, opetuksen yhtenäisyyden ja oikeusturvan toteutumisesta. (Opetushallitus 2014.)

## 2.3 Koulutuksellisesta tasa-arvosta ja oikeudenmukaisuudesta tosiasiallisen yhdenvertaisuuden viitekehykseen

Yhteiskunnallisten käsitteiden merkitys ja sisällöt ovat muuttuneet aikakausittain ja muuttuvat edelleen. Lisäksi ne ovat eri aikoina ja eri asiayhteyksissä merkinneet eri asioita. Tasa-arvo on ollut osana koulutuksesta käytyjä keskusteluita teollisuusmaissa jo oppivelvollisuuskoulujärjestelmien synnystä asti (Kivirauma 2001, 73). Sirkka Ahonen (2003) on jaotellut koulutuksellisen tasa-arvon käsitteen muutoksen eri vaikuttajien ja päättäjien mukaan neljään käännekohtaan. Niitä ovat kansakoulun perustaminen 1800-luvun lopussa, yleisen oppivelvollisuuden säätäminen vuoden 1918 kansalaissodan jälkeen, peruskoulun säätäminen 1960-luvulla, sekä 1990-luvun alussa tapahtunut muutos kohti uusien keskiluokkien tarpeisiin ja kansainvälisiin vaatimuksiin vastaamista. Koulutuksellinen tasa-arvo on lähtöisin valistusajalta, mutta sen sisältö on vaihdellut aikakausittain. J.V. Snellmanin tasa-arvokäsitys 1840-luvulla pohjautui lähinnä velvollisuuksien yhdenvertaisuuteen oikeuksien sijaan kun taas vuoden 1918 kansalaissodan jälkeen yleistä oppivelvollisuutta luotaessa koulutuksellinen tasa-arvo merkitsi eri ryhmille ennen kaikkea yhtäläisiä oikeuksia ja mahdollisuuksien tasa-arvoa. Peruskoulu-uudistuksen myötä käsite sai uuden ulottuvuuden kun resurssien, rakenteiden ja sisältöjen yhdenvertaisuudesta tuli tulosten tasaisuuden ohella tasa-arvon mittareita. 1980-luvulla keskustelu tulosten tasaisuuden ja yksilön valinnanvapauden suhteesta aiheutti kuitenkin ristiriitoja, kun tasapäistämisen epäiltiin heikentävän yritteliäisyyttä ja yksilön taitojen korostamista, joten 1990-luvulle tultaessa tasa-arvon sisältönä painotettiinkin yksilön vapaata valintaa. (Ahonen 2003, 9–11.) 1990-luvulla trendinä oli, että kaikille yhteinen koulu pyrkisi tuottamaan markkinoille tietopääomaa ja osaamista kohdellen opiskelijoita ei yhdenvertaisesti vaan erotellen. Näin kaikkien osaaminen ja kyvyt saataisiin valjastettua yhteiskunnan käyttöön parhaalla mahdollisella tavalla. (Ahonen 2001, 157.)

Koulutuksellisen tasa-arvon taustalla on oikeudenmukaisuuden käsite, joka vaihtelee niin ikään ajan mukaisesti suhteessa muihin käsitteisiin kuten myös käsitykset tasa-arvon edellytyksistä. Oikeudenmukaisuus on perusarvo, mutta kuten Aristoteles aikoinaan totesi, yhteisöt määrittelevät sen periaatteet olosuhteidensa mukaan. Oikeudenmukaisuus ei ole riippuvainen kuitenkaan tasa-arvosta, sillä useat edellyttävät tulevansa kohdelluksi oikeudenmukaisesti mutta saattavat kyseenalaistaa tasa-arvoisuuden. Valistusajalla tasa-arvosta tuli yleinen tavoite, kun ihmisten ajateltiin syntyneen tasa-arvoisiksi yhtäläisine oikeuksineen elämään ja vapauteen. Valistusajan myötä tasa-arvosta on muodostunut vain yksi oikeudenmukaisuuden käsitteen ulottuvuus ja peruste, johon ovat kuuluneet myös reiluus ja ansioiden mukaan hyvän jakaminen. Nykyajan oikeudenmukaisuuteen ihmisen odotusten kannalta liittyvät juuri nämä vaatimukset. Yhtäältä ihmisiä on kohdeltava siten kuin he ansaitsevat tai kussakin tilanteessa tarvitsevat ja toisaalta samanlaisista ansioista ja samoista tarpeista edellytetään samantyyppistä kohtelua. Oikeudenmukaisuutta ja ihmisten tasa-arvoa toteutetaankin julkisen vallan toimesta edistämällä ihmisten yhdenvertaista kohtelua. (Ahonen 2003, 13–14.)

Valistusajan perintönä on kaksi ristiriitaista tulkintaa tasa-arvosta, joiden keskiössä on vapauden ja tasa-arvon suhde. Negatiivinen vapaus määrittelee yksilön itsenäiseksi huolimatta sen heikentävistäkin vaikutuksista muihin ihmisiin kun taas positiivinen vapaus edellyttää yhteisön aineellisten resurssien jakamista kaikkien kesken sopivasti. Resurssien jakaminen kaikkia tyydyttävästi tuo mukanaan valtion tai muun tahon valvonnan, jotta resurssit jakautuisivat kohtuullisesti. (Ahonen 2003, 16.) Koulutuksellisessa tasa-arvossa positiivisella vapaudella tarkoitetaan täten kaikkien oppilaiden ja opiskelijoiden yhtäläisiä ja yhdenvertaisia mahdollisuuksia koulutukseen. Yhteisön, tässä tapauksessa valtion ja kuntien sekä koulujen on pidettävä huolta, että kaikki saavat samanlaiset mahdollisuudet sosioekonomisesta taustasta tai muista ominaisuuksista riippumatta tietojen ja taitojen hankintaan.

Tasa-arvoisuuden edistäminen on ollut tavoitteena Suomessa tehdyissä koulutukseen liittyvissä uudistuksissa, kuten esimerkiksi peruskoulun perustamisessa ja tasokurssien poistamisessa (Aro 2001, 248). Koulutuspolitiikan tutkimus erottaa toisistaan erilaiset käsitykset tasa-arvoista, joita ovat esimerkiksi konservatiivinen, liberaali, uusliberaali ja radikaali tulkinta tasa-arvosta. Konservatiivisen tasa-arvon mukaisesti ihmisten väliset erot ovat synnynnäisiä ja luonnollisia heijastellen kulttuuria. Eriarvoisuus ja epätasa-arvoisuus tukevat täten talouden kasvua ja sosiaalisen järjestyksen ylläpitämistä, sillä se aiheuttaa kilpailuhenkeä ja ihmisten kykyjen maksimaalisen käytön. (Varjo 2007, 95.) Konservatiivinen tulkinta oli tasa-arvon ihanteena erityisesti 1970-luvulla, jolloin esimerkiksi lahjakkaiden kouluttamista pidettiin tärkeänä, ja muille annettiin perustaidot kansakoulussa ilman tosiasiallista mahdollisuutta edetä jatko-opintoihin (Kalalahti ja Varjo 2012). Koulutuksellinen tasa-arvo voidaan siis turvata, mikäli kaikille tarjotaan mahdollisuus kouluttautua, ja kaikki voivat yrittää menestyä kykyjensä puitteissa (Varjo 2007, 95).

Liberaalin tulkinnan mukaan synnynnäiset ja luonnolliset erot eivät ole niinkään merkityksellisiä, vaan jokainen on samanarvoinen. Kuitenkin, erotuksena konservatiiviselle tulkinnalle, liberaalinen käsitys vaatii erilaisten sosioekonomististen esteiden poistamista eri ryhmien välillä (Varjo 2007, 95). Alueellisten tai esimerkiksi taloudellisten esteiden poistamisen myötä pyrkimyksenä on, että heikommassa asemassa oleville tarjottaisiin mahdollisuus päästä samaan asemaan kuin muidenkin, kykyjensä mukaisesti (Riitaoja 2013, 43). Uusliberaali tulkinta tasa-arvosta on, että jokaisella on samat mahdollisuudet syntyessään, jolloin jokainen on samalla viivalla lähtökohtaisesti. Sosiaaliset, koulutukselliset ja taloudelliset erot ovat syntyneet ihmisten välisistä eroista esimerkiksi ahkeruuden ja yritteliäisyyden johdosta. (Lipman 2004, 11–18; Julkunen 2006, 140–143.) Radikaalia tulkintaa tasa-arvosta on käytetty esimerkiksi feministisessä tutkimuksessa korostamaan ajatusta radikaalista erilaisuudesta. Sukupuolten ei täten nähdä olevan samanlaisia, vaan erojen korostamista ja arvostamista pidetään olennaisena. (Rossi 2010, 28–30.)

Erilaisten tulkintojen lisäksi tasa-arvo voidaan määritellä sekä suppeasti että laajasti. Suppean käsityksen mukaan tasa-arvon ymmärretään toteutuvan, mikäli lainsäädännön tuomat esteet on poistettu, jolloin yksilöillä ja ryhmillä on mahdollisuus koulutukseen. Laajan käsityksen mukaan tasa-arvoa koulutuksessa ja menestymisessä ei saavuteta, mikäli kaikkia yksilöitä ja ryhmiä kohdellaan samalla tavalla. Tällöin eroja aiheuttaviin, esimerkiksi kulttuurisiin, kielellisiin ja sosiaalisiin huono-osaisuutta aiheuttaviin tekijöihin pitäisi puuttua. (Varjo 2007, 95.) Mahdollisuuksien tasa-arvo, jossa kaikille annetaan mahdollisuus yrittää, mutta jossa ei edellytetä tulosten tasaisuutta, on konservatiiviselle ja liberaalille tulkinnalle ominaista (Varjo 2007, 97; Julkunen 2010, 67). Pohjoismaisessa ajattelussa ja oikeudenmukaisuuskäsityksessä pieniä taloudellisia ja sosiaalisia eroja on pidetty hyväksyttävänä. Uusliberalistinen käsitys kytkeytyy tasapäisyyteen, jossa tasa-arvoa mitataan siinä, miten ihmiset ovat lopulta todellisuudessa tasa-arvoisia. Tästä käytetään nimitystä lopputuloksen tasa-arvo. Lopputuloksen tasa-arvo voidaan saavuttaa puuttumalla esimerkiksi koulutuksessa, terveydessä tai työoloissa havaittuihin eroihin aina niiden tultua ilmi. Lopputuloksen tasa-arvoa pidetään yleisesti hyväksyttävänä ja tavoiteltavana asiana, mutta nyky-yhteiskunnassa tasapäisyys ja lopputuloksen tasaisuus ihmisten välillä on mahdoton, koska ihmisten kyvyt ja ominaisuudet eroavat toisistaan. (Julkunen 2010, 67.)

Tasa-arvo on varsin yleinen käsite, ja kuten mainittu, sillä voidaan tarkoittaa eri asioita. Suomessa koulutuksellisella tasa-arvolla on viime vuosikymmeninä viitattu mahdollisuuksien tasa-arvoon, jolloin kaikille pitäisi olla yhtäläinen mahdollisuus päästä koulutuksen piiriin eikä koulutustuloksissa saisi olla systemaattisia eroja eri väestöryhmien välillä. (Lindström 1996, 9.) Suomessa on ollut pyrkimys järjestää kaikille mahdollisuuksien tasa-arvon mukaiset palvelut koulutuspolitiikan avulla (Jakku-Sihvonen 2009, 27). Koulutus kuuluu yleisten ihmisoikeuksien joukkoon ja Suomessa perusopetus on määritelty kaikille subjektiiviseksi oikeudeksi ja velvollisuudeksi. Sivistys on jokaisen perusoikeus, jolloin maksuttoman ja valikoimattoman peruskoulun perusteet ovat vahvat hyvinvointivaltiossa. Jul-

kiselle vallalle on siis asetettu velvollisuus kohdella kansalaisia yhdenvertaisesti. Yksilöiden vapauden ja yhdenvertaisuuden periaatteiden pitää olla tasapainossa keskenään, jotteivät vapaudet rajoita toisten vapauksia. (Ahonen et al. 2015, 44; 48.) Peruskoulu-uudistuksessa kiteytyivät käsitykset mahdollisuuksien tasa-arvosta. Samalla opetussuunnitelmien yhtenäistämisen myötä kaikille on ollut mahdollista järjestää yhtäläiset mahdollisuudet suorittaa peruskoulu samoin periaattein ja samoilla oppimäärillä oppilaiden sosioekonomisista taustoista riippumatta. (Jakku-Sihvonen 2009, 27.) Lisäksi koulutuspolitiikalla tulisi tavoitella sitä, että oppimistulokset eivät systemaattisesti eroaisi toisistaan oppilaiden taloudellisista tai etnisistä taustoista saati asuinpaikasta tai sukupuolesta riippuen (Ahonen et al. 2015, 44).

Koulutuksen tasa-arvo tarkoittaa juuri sitä, että jokaisella oppilaalla on mahdollisuus ja oikeus sukupuolesta, asuinpaikasta tai sosiokulttuurisesta ja sosioekonomisesta taustasta huolimatta laadukkaaseen koulutukseen. Erityisesti koulutuksen laadun kehittäminen ja turvaaminen on keskeistä koulutuspalvelujen ja hallinnon kannalta. Keskeistä on, että koulutuksen johtamisen ja päätöksenteon taustalla olevat perusteet ovat pedagogisesta näkökulmasta pohdittuja. (Jakku-Sihvonen 2009, 31.) Koulutuksen laadun arvioinnissa pitäisikin pohtia muun muassa, saavatko kaikki oppilaat yhdenvertaista kohtelua opetuksessa ja tukipalveluissa, vastaavatko oppilashuollon palvelut palveluntarpeita ja ovatko oppimisympäristöt tarkoituksenmukaisia ja turvallisia (Jakku-Sihvonen 2009, 32). Koska koulutus hyvinvointipalveluna on pitkälti julkisin resurssein tuotettu, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta on keskeistä myös tarkastella, ovatko koulupalvelut yhtäläisesti kaikille tarjolla samanarvoisesti, ja mikäli palvelut ovat erilaisia, tulisi niillä olla samanlaiset tavoitteet (Jakku-Sihvonen 2009, 26).

Viime vuosina tasa-arvon rinnalle on noussut käsite yhdenvertaisuudesta, ja se on usein jopa korvannut tasa-arvon käsitteen. Yhdenvertaisuuden käsitteellä painotetaan erityisesti hallinnon näkökulmaa. Hallinnon näkökulman ja palvelu-

jen kehittämisen kontekstissa käsitteeseen on liitetty muodollinen yhdenvertaisuus. (Jakku-Sihvonen 2009, 25.) Koulutuksellisen tasa-arvon käsitteen korvaaminen yhdenvertaisuuden käsitteellä siirtää samalla huomiota koulutuspoliittisessa keskustelussa arvojen sijasta rakenteisiin (Jakku-Sihvonen 2009, 26).

Kevät Nousiainen (2008) on tutkinut tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden käsitteitä sekä niiden välistä merkityseroa seuraavasti. Tasa-arvo on ollut keskeinen käsite valistuksen ja modernin ajan politiikassa, ja sillä voidaan arvioida yhteiskunnan toiminnan oikeutusta. (Nousiainen 2008, 158.) Tulkinta voidaan Jakku-Sihvosen (2009, 25) mukaan liittää koulutuksen oikeudenmukaisuudesta käytyyn keskusteluun, mitä on pidetty tärkeänä vuosikymmenten ajan. Lisäksi käsitteen avulla voidaan ylläpitää lainkäytön ja lainsäädännön ennakoitavuutta myös koulutuksen osalta. Yhdenvertaisuuden käsitteeseen tiivistyvät juuri lainkäytön ennakoitavuuden ja muodollisen yhdenvertaisuuden periaatteet. Oikeudellisissa tulkinnoissa yhdenvertaisuutta tarkastellaan aristoteelisen määritelmän kautta, jolloin samanlaisia tulee kohdella samalla tavalla ja erilaisia eri tavalla siten, kuin se on erilaista. Tavoitteena yhdenvertaisuuden käsitteen soveltamisella on, että jokaista kohdeltaisiin ennustettavalla tavalla, mutta niin, ettei kansalaisten välillä tehtäisi perusteettomia eroja. (Nousiainen 2008, 159.)

Yhdenvertaisuuden periaatetta noudattamalla kaikki eivät näin ollen ole välttämättä yhdenvertaisia tai sosiaalisesti tasa-arvoisia. Ihmisten muodollinen yhdenvertaisuus, jossa jokaista kohdellaan samoissa tilanteissa samalla tavoin ja eri tilanteissa eri tavoin ei kuitenkaan ole sama kuin ihmisten sosiaalinen ja taloudellinen tasa-arvoisuus. (Nousiainen 2008, 160–161.) Yleisellä tasolla tulkintaa voidaan pitää ongelmallisena, koska se mahdollistaa ihmisten ja eri väestöryhmien kohtelun systemaattisesti eri tavoin tai jopa syrjimisen. Suomessa ja muissa länsimaissa hyväksytyissä ihmisoikeussopimuksissa on kuitenkin asetettu syrjinnän kieltoja, joiden perusteina ovat esimerkiksi sukupuoleen, uskontoon, ikään ja etniseen taustaan liittyvät asiat (Nousiainen 2008, 164). Yhden-

vertaisuuden tavoitteen saavuttamiseksi lakiin on sisällytetty kuitenkin viranomaisia, oppilaitoksia ja työnantajia velvoittavia positiivisia edistämisvelvollisuuksia. Suomen lainsäädännössä yhdenvertaisuuden ymmärretään viittaavan tosiasialliseen tasa-arvoon yhteiskunnassa. (Nousiainen 2008, 167.)

Valistuksen ajan perintönä on jäänyt koulutuspoliittiseen keskusteluun kiista vapauden ja tasa-arvoisuuden välisestä keskinäisestä suhteesta. Kiista koskee sitä, kuinka paljon yksilöllisyyttä ja kuinka paljon samanlaisuutta tai samanlaista kohtelua pitäisi olla. Lisäksi tasajaon sijasta on kannatettu oikeudenmukaista jakoa, josta on käytetty käsitettä yhdenvertaisuus. (Ahonen 2003, 16.) Yhdenvertaisuuden käsitteellä on kuitenkin viitattu kahteen eri asiaan. Yhtäältä sillä on tarkoitettu uusliberaalia yksilönvapautta ja valintaa, jota samanlaisuuden tavoittelu ei saisi rajoittaa. Toisaalta sillä on tarkoitettu yksilöllisyyttä, jossa otetaan huomioon rakenteista johtuva erilaisuus sekä heikommassa asemassa olevien pääsy samalle viivalle kuten muutkin. (Riitaoja 2013, 44–45.) Heikommassa asemassa olevien erityinen tukeminen on tärkeää, jotta rakenteellinen eriarvoisuus ei osaltaan lisäisi eriarvoistumista. (ks. Lipman 1998; 2004)

Yhdenvertaisuuden käsitteestä käytetään usein, kontekstista riippuen, synonyymeina tasa-arvoa ja oikeudenmukaisuutta. Esimerkiksi Aleksi Henttonen (2008) on tutkinut koulutuksen kustannusten ja koulutushyvän jakautumista tasa-arvon, laadun ja hyödyn sekä kannustinten mittareiden kautta. Tasa-arvon hän liittää oikeudenmukaisuuden käsitteeseen hyvin vahvasti lopputulosten ja mahdollisuuksien tasa-arvon käsitteiden myötä. Päivi Atjonen (2004) puolestaan on tutkinut pedagogista etiikkaa, jossa oikeudenmukaisuus käsitteenä esiintyy egalitarismina tarkoittaen sekä etuisuuksien että haittojenkin jakaantumista yksilöille yhtäläisesti. Yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon käsitteissä on kuitenkin Suomen perustuslainkin mukaan vivahde-ero. Tasa-arvolla tarkoitetaan sitä, että laki kohtele kaikkia samalla tavalla, kun taas yhdenvertaisuuslain tar-

koituksena on edistää ja turvata jokaiselle yhtäläiset lähtökohdat ja mahdollisuudet tukeen.

Teoksessa ”Toteuttaako peruskoulu tasa-arvoa?” (Opetushallitus 1996) tasa-arvon pääkriteereiksi on valittu alueellinen, sukupuolten välinen ja sosiaaliryhmien välinen tasa-arvo siksi, että saavutettavuus ja tasa-arvo ovat olleet sekä lainsäädännön että peruskoulun syntyä edeltäneen keskustelun ydinaluetta. Koulutuksen tasa-arvon mittareina teoksessa on käytetty taloudellisuutta, tehokkuutta ja vaikuttavuutta. Taloudellisuuteen liittyvät oleellisesti kustannusten jakautuminen ja säästöjen vaikutukset kunnissa, tehokkuuden arvioimiseksi on otettu mittareiksi muun muassa koulutuspalvelujen fyysinen saatavuus ja opettajarakenne, ja vaikuttavuuden arvioinnissa jatko-opintokelpoisuus ja oppimistulokset.

Sisäministeriö (2014) on tuottanut Yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin ohjeen yhteistyöprojektina ja hankkeena, ja sen pääasiallinen sisältö koskettaa enemmänkin lainvalmistelutyössä huomioon otettavia seikkoja yhdenvertaisuuden osalta. Tutkimuksemme kannalta siinä tuodaan kuitenkin esiin yhdenvertaisuuden kaksi näkökulmaa: muodollinen ja tosiasiallinen yhdenvertaisuus. Muodollinen yhdenvertaisuus edellyttää samanlaista kohtelua kaikille ihmisille samanlaisissa tilanteissa, eikä ketään saa syrjiä uskonnon, ihonvärin tai esimerkiksi sukupuolen perusteella ilman hyväksyttävää perustetta. Koska samanlainen kohtelu ei aina takaa yhdenvertaisuuden toteutumista ihmisten lähtökohtien ja mahdollisuuksien ollessa erilaiset, tarvitaan tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen tähtääviä aktiivisia toimenpiteitä. Nämä toimenpiteet voivat merkitä muodollisesta yhdenvertaisuudesta poikkeamista, jolloin huonommassa asemassa olevia voidaan kohdella eri tavalla, jotta tosiasiallinen yhdenvertaisuus olisi mahdollista. (Sisäministeriö 2014, 8.) Tasa-arvolaki ja yhdenvertaisuuslaki puoltavat positiivisia erityistoimia viranomaisilta, työnantajilta ja oppilaitoksilta, jotta

avulla tosiasiallista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta voidaan edistää. (Ahtela et al. 2006, 227–228)

Tässä tutkimuksessa oppilashuoltoa tarkastellaan hallinnon näkökulmasta, jolloin yhdenvertaisuuden käsitteen avulla kiinnitämme haluamme siirtää huomiota koulutuspalveluiden rakenteelliseen ja hallinnolliseen kehittämiseen Jakku-Sihvosen esittämää näkökulmaa (2009, 26) mukaillen. Tutkimuksessamme yhdenvertaisuuden käsitteellä viittaamme nimenomaan tosiasiallisen yhdenvertaisuuden määritelmään. Näin ollen yhdenvertaisuuden ymmärrämme oppilashuollossa tarkoittavan juuri kaikkien yhtäläisiä lähtökohtia ja mahdollisuuksia saada tarvitsemaansa tukea sen sijasta, että oppilashuollon palvelut olisivat käytettävissä kaikille tasa-arvoisesti ja subjektiivisesti. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden saavuttamiseksi koulutoimen hallinnolta tarvitaan juuri aktiivisia toimenpiteitä, ja huonommassa asemassa olevien oppilaiden kohtelu erityistoimenpitein on perusteltua ja suotavaa. Tosiasiallisesta yhdenvertaisuuden määritelmästä käytämme tässä tutkimuksessa lyhyemmin yhdenvertaisuus.

## 2.4 Aikaisemmat tutkimukset

Aiempaa tutkimusta aiheesta löytyy paljon, esimerkiksi Teija Koskelan (2009) väitöskirja ”Perusopetuksen oppilashuolto Lapissa opettajien käsityksen mukaan”. Koskela mainitsee oppilashuollon haasteiksi etäisyydet koulujen ja kuntakeskusten sekä kuntakeskusten ja erityissairaanhoidon välillä. Oppilashuollon asiakkaat eli oppilaat eivät välttämättä saavuta oppilashuollon työntekijöitä välimatkojen vuoksi. Tähän osasyynä on henkilöstön vähyys ja resurssien niukkuus. (Koskela 2009, 62–64.) Tämän lisäksi Koskela (2009, 236) tuo esille, että ”Kuntatason oppilashuollollinen päätöksenteko on tutkimuksen perusteella etäällä opettajien havaitsemista tarpeista.”, ja että luottamus opettajien ja hallinnon välillä on heikentynyt, mikä osaltaan vaikuttaa oppilashuoltotyön toteuttami-

seen ja yhteistyöverkostoihin. Koskelan esille tuomat puutteet ja haasteet vaikuttavat pitkälti myös yhdenvertaisuuden toteutumiseen oppilashuollossa.

Oppilashuoltoa on tutkittu hyvinvoinnin näkökulmasta useissa eri lähteissä. Merja Hallantie (2005) on käsitellyt artikkelissaan oppimisen ja hyvinvoinnin suhdetta toisiinsa, hallintokuntien välisen yhteistyön edellytyksiä sekä yhteistyötä opetussuunnitelman laatimisessa ja toteuttamisessa (Hallantie 2005, 202). Hallantien mukaan oppilashuollon onnistuminen edellyttää, että oppilashuollon toimintaa ohjaavat arvot ja toimintatavat edistävät oppilaan hyvinvointia. Hänen mielestään hyvinvoinnin merkitystä on syytä korostaa, vaikka se voisi tuntua itsestäänselvyydeltä. Helsingin opetusviraston, Stakesin ja Opetushallituksen oppimis- ja hyvinvointitutkimuksista käy ilmi että oppimistulokset ovat sitä parempia, mitä paremmin oppilaiden hyvinvoinnista pidetään huolta. Myös hyvä ilmapiiri ja lähiyhteisön tuki vaikuttaa positiivisesti oppimiseen. (Hallantie 2005, 202–205.)

Kerttu Perttilä (2005) on kirjoittanut Hyvinvointi koulussa -hankkeesta, jolla pyritään antamaan kouluille työkaluja terveyden ja turvallisuuden edistämiseen koulussa. HVK-hankkeen tavoitteena oli tehdä hyvinvointi näkyväksi koko kouluyhteisössä sekä edistää hyvinvointia kouluissa kehittämällä työvälineitä hyvinvointikysymysten käsittelyyn. (Perttilä 2005, 266.) Perttilän mukaan kouluyhteisön hyvinvointiasioita tulisi käsitellä nykyistä avoimemmin ja useammin eri ammattiryhmien sekä kodin ja koulun välillä. Hän korostaa myös, että eri ammattiryhmien ja vanhempien osallistuminen on kouluyhteisön hyvinvoinnin kannalta hyödyllistä. Oppilaiden kuuleminen ja kuunteleminen on myös tärkeää, mutta Perttilän mukaan se on tulevaisuuden kouluissa monella tavalla haastavaa. (Perttilä 2005, 276.)

Matti Rimpelä (2008) on käsitellyt oppilashuoltoa kouluhyvinvoinnin näkökulmasta teoksessa Opettajan vuosi 2008 – 2009. Rimpelän mukaan lapsi kehittyy

useissa erilaisissa kehitysyhteisöissä, joita ovat perhe, kotiympäristö, varhaiskasvatus, koulu ja oppilaitokset, harrastukset, media ja "katu". Kadulla hän tarkoittaa lasten ja nuorten omaa arkea, jolle tyypillistä usein on liikkuminen ulkona samanikäisten seurassa. (Rimpelä 2008, 23-25.) Monista muista tutkimuksista poiketen, Rimpelä ei aseta oppilaan hyvinvointia vain kodin ja koulun vastuulle, vaan hän näkee lapsen tarvitsevan yhä toimivampaa tukea ja ohjausta moninaistuvien toimintayhteisöjen piirissä. Nykyajan yhteiskunnassa monet kokevat kasvatusten tehtävät yhä haastavampana ja syynä voi olla, että nuorten kehitystä ei osata katsoa tarpeeksi monimuotoisena prosessina. Rimpelän mukaan vielä 1970-luvulla hyvin toiminut vanhemmuus tai opettajuus ei enää riitä kasvuyhteisöjen moninaistuvassa kentässä. Suurin haaste vanhemmille on kokonaisuuden säilyttäminen hallinnassa. (Rimpelä 2008, 26–29.) Opettajan vuosi 2008–2009 teoksessa Rimpelä käsittelee hyvinvoinnin lisäksi myös lasten osallisuutta. Hänen mukaansa oppilaan ja vanhempien suhde kouluun tulisi nähdä osallisuutena, ei asiakkuutena. Tästä kodin ja koulun yhteistyöstä käytetään usein nimitystä kasvatuskumppanuus, mitä voidaan pitää molempien kehitysyhteisöjen ja erityisesti oppilaan kannalta hyödyllisenä toimintana. (Rimpelä 2008, 26–27.)

Kodin ja koulun yhteistyö oppilashuollossa tulee esille monissa oppilashuoltoa käsittelevissä teoksissa. Heidi Peltonen (2005) näkee toimivan kodin ja koulun yhteistyön tärkeimpänä tukimuotona lapsen ja nuoren oppimispolulla. Peltonen käsittelee kirjoituksessaan kodin ja koulun yhteistyön keskeisiä periaatteita lainsäädännön ja opetussuunnitelman perusteiden mukaan. (Peltonen 2005, 16.) Yhteistyön onnistumisen kannalta perheen ja koulun välinen luottamus nähdään tärkeänä. Luottamuksen rakentumiseen vaikuttaa muun muassa kokemukset yhdenvertaisuudesta, oikeudenmukaisuudesta, kiireettömyydestä ja yhteisistä pelisäännöistä. (Peltonen 2005, 27–28.) Peltonen korostaa, että kasvatusvastuun kehittäminen on kodin ja koulun yhteinen tehtävä, eikä esimerkiksi vain vanhempien tai koulun tehtävä. Vanhemmilla voidaan katsoa olevan päävastuu

kasvatuksesta, kun koulun vastuulla on esimerkiksi perustietojen ja erilaisten ihmisten kanssa toimeen tulemisen opettaminen. (Peltonen 2005, 36–37.)

Tapio Malinen & Pirjo Laaksonen (1997) ovat tutkineet oppilashuoltoa ratkaisu- ja voimavarasuuntautuneen työotteen näkökulmasta. Ratkaisu- ja voimavarasuuntautunut työote korostaa ihmisten osaamista ja voimavaroja sekä edistää oppilaiden, opettajien ja vanhempien tasavertaista yhteistyösuhdetta. Tämän etuina Malinen ja Laaksonen katsovat että eri toimijat, kuten oppilaat tai opettajat, voivat itse synnyttää tai ylläpitää myönteistä muutosta koulun oppilashuollossa. Ratkaisukeskeisesti voidaan ajatella, että voimavaroja ei tarvitse hakea ulkopuolelta, vaan niitä etsitään yhteisön sisältä. Malisen ja Laaksosen mukaan yhteisvastuullisuutta täytyisi lisätä oppilashuollossa. He lisäävät myös, että liian usein opettaja vastaa ongelmattomista oppilaista ja oppilashuolto ongelmaoppilaista. (Malinen ja Laaksonen 1997.) Tutkimuksessamme pyrimme ottamaan selvää, miten työ ja vastuu jakautuvat Rovaniemen oppilashuollossa.

Nina Lahtinen (2011) myös on käsitellyt oppilashuoltoa kodin ja koulun yhteistyön lisäksi muun muassa oppilaan oppimisen tukemisen ja koulun turvallisuuden näkökulmasta. Lahtinen käy läpi kirjassaan oppilaan oikeuksia ja vanhempien vastuuta. (Lahtinen 2011, 12.) Kirjasta käy ilmi, että yksittäisellä opettajalla tai rehtorilla on vain vähän mahdollisuuksia vaikuttaa siihen, miten perusopetuspalvelut on järjestetty. Toisaalta vanhemmilla ja opettajilla on mahdollisuus vaikuttaa kuntatasolla päätöksenteossa, jolloin suuretkin muutokset ovat mahdollisia. (Lahtinen 2011, 13.) Teos on suunnattu erityisesti perusopetusikäisten lasten huoltajille, mutta kirja voi olla hyödyllinen myös opettajille ja opettajaksi opiskeleville.

Simo Rönty (2002) on tutkinut erityisopetusta ja oppilashuoltoa Kormun kaupungissa. Rönty on kiinnostunut siitä, miten oppilashuolto ja erityisesti erityis-

opetus järjestetään Kormun kaupungissa. Hänen mukaansa koulujärjestelmämme on ns. kaksoisjärjestelmä, jossa yleisopetus ja erityisopetus ovat eriytyneet omiksi järjestelmikseen. Rönnyn mukaan koulutusjärjestelmän rakenteita tulisi muuttaa siten, että koulusta tulisi kaikille yhteinen koulu. Rönty näkee että laadukkaan oppilashuollon järjestämiseksi Kormun kaupungissa tulee muuttaa koulutuksen palvelujärjestelmän rakenteita sekä opettajakunnan asenteita integraatiota kohtaan. Rönnyn mukaan opettajien asenteet inklusiiviseen, kaikille yhteiseen kouluun ovat varsin kielteisiä. (Rönty 2002, 42–43.) Inkluusiivisella opetuksella tarkoitetaan opetuksen järjestämistä siten, että jokaiselle oppilaalle tarjotaan riittävää ja oikea-aikaista tukea omassa lähikoulussaan. Tiedämme että inklusiivinen ajattelu on siirtynyt jo koulumaailmaan ja vastaavaa kuilua yleisopetuksen ja erityisopetuksen välillä ei enää tänä päivänä ole. Oppilaan ei tarvitse tukea saadakseen siirtyä erityiskouluun, vaan tarvittava tuki järjestetään muun opetuksen yhteydessä.

Sami Mahkonen (2015) on valottanut Uusi oppilashuoltolaki työvälineenä -teoksessaan uuden oppilas ja opiskelijahuoltolain säädöksiä. Useimpia koulun jokapäiväisiä ongelmia ratkotaan tervettä arkijärkeä käyttäen, mutta toisinaan on otettava selvää miten lainmukaisesti tulee asiassa toimia (Mahkonen 2015, 16). Yhdenvertaisuuden näkökulmasta on tärkeää, että oppilashuoltolaista löytyy työkaluja käytännön ongelmien ratkaisuun oppilashuollon ammattilaisille. Hänen mukaansa jokapäiväisiin pulmiin ei ole lainopillisesti arvioituna ratkaisuksi yhtä oikeaa tapaa. Teoksen perusidea on yhdistää vaikeasti hahmotettavat lakipykälät ja oppilashuollon arki toisiinsa. Selvennykseksi kirjassa käydään läpi erilaisia esimerkkitapauksia oppilashuollon arjesta. (Mahkonen 2015, 11.) Kirja on vuonna 2014 ilmestyneen ensimmäisen painoksen päivitetty versio. Olemme kokeneet Mahkosen teoksen hyödylliseksi omassa tutkimuksessamme. Se käsittelee kattavasti uuden lain sisältämiä pykäliä, esittelee esimerkkitapauksia oppilashuollon arjesta sekä tekee oppilashuoltolain helpommin ymmärrettäväksi.

Heidi Peltonen ja Kristiina Lahtinen (2005) ovat tarkastelleet oppilas- ja opiskelijahuollon jatkumoa sekä kuvanneet keskeisiä säädöksiä ja asiakirjoja, jotka ohjaavat perusopetuksen oppilashuoltoa. He käsittelevät myös opetussuunnitelman perusteiden oppilashuoltoa koskevia tavoitteita ja keskeisiä periaatteita. Kirjoittajien tavoitteena on tukea paikallista opetussuunnitelmaprosessia sekä tarjota virikkeitä ja näkökulmia oppilashuollon kokonaisvaltaiseen kehittämiseen niin kunnassa kuin kouluyhteisössä. (Peltonen ja Lahtinen 2005, 66.)

# 3 TUTKIMUKSEN TARKOITUS JA TUTKIMUSKYSY-MYKSET

Tutkimuksemme aiheena on yhdenvertaisuus Rovaniemen kaupungin oppilashuollossa. Pyrimme selvittämään hallinnon näkökulmasta yhdenvertaisuuden toteutumista ja turvaamista niin, että kaikille oppilaille turvattaisiin yhtäläiset mahdollisuudet oppilashuoltoon ja sen saavutettavuuteen. Tutkimme, minkälaista oppilashuoltotyö on Rovaniemellä erilaisten asiakirjojen valossa, ja miten hallinto pyrkii niiden pohjalta turvaamaan yhdenvertaisuuden oppilashuollon palveluissa. Tavoitteenamme on samalla löytää kehittämisnäkökulmia oppilashuollon yhtenäistämiseksi ja parantamiseksi, sekä nostaa esille mahdollisia ongelmakohtia oppilashuoltotyössä. Haluamme tarkastella, mitä palveluja Rovaniemen kaupunki tarjoaa oppilailleen ja millä resursseilla. Tutkimuksen rajaamme koskemaan peruskouluja koulupalveluiden hallinnon näkökulmasta. Tarkoituksenamme ei ole vertailla yksittäisiä kouluja keskenään.

Rovaniemen kaupunki on pinta-alaltaan Euroopan suurin, ja koulut ovat sijoittuneet hajautetusti sen alueelle. Koulujen koot vaihtelevat suurista yksiköistä pieniin kyläkouluihin, joten kouluverkko on erittäin heterogeeninen. Tämän lisäksi Rovaniemen kaupungissa on käytössä aluelautakuntakokeilu, jonka seurauksena vastuuta esimerkiksi koulutoimen osalta on hajautettu aluelautakunnille. Koulutuksen järjestäjänä koulutuslautakunta ja viime kädessä Rovaniemen kaupunki ja sen valtuusto vastaavat suurista linjauksista ja koulutuksen periaatteista sekä resurssien jaosta. Edellä mainitut ominaispiirteet tekevätkin Rovaniemen kaupungista mielenkiintoisen tutkimuskohteen oppilashuollon yhdenvertaisuuden toteutumisesta hallinnon näkökulmasta.

Tutkimuksemme pääkysymys on:

**Miten oppilashuoltoa toteutetaan Rovaniemen kaupungissa hallinnollisten asiakirjojen valossa?**

Pääkysymystä täydentäviä apukysymyksiä ovat

1. Millaisia tavoitteita, menetelmiä ja sisältöjä oppilashuollolle on asetettu?

2. Millaisilla resursseilla oppilashuoltoa toteutetaan?

3. Mikä on oppilashuollon tila oppilashuollon ohjausryhmän käsitysten mukaan?

# 4 TUTKIMUKSEN EMPIIRINEN TOTEUTUS

## 4.1 Aineiston esittely

Tutkielmamme aineisto koostuu Rovaniemen kaupungin oppilashuoltoa ohjaavista kaupungin tuottamista asiakirjoista ja kuntien toimintaa säätelevästä oppilas- ja opiskelijahuoltolaista (1287/2013). Asiakirjoista tärkeimpiä tutkimuksemme kannalta ovat valtakunnallinen Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet (Opetushallitus 2004), Rovaniemen kaupungin opetussuunnitelma (Rovaniemen kaupunki 2014a) ja Rovaniemen kaupungin Perusopetuksen järjestämisen periaatteet (Rovaniemen opetustoimi 2010). Muita keskeisiä asiakirjoja ovat Rovaniemen Kaupunkistrategia (Rovaniemen kaupunki. Kaupunkistrategia 2014–2017), Kaupunkistrategia vuodelle 2030 (Rovaniemen kaupunki 2014b), Palveluhankintastrategia (Rovaniemen kaupunki 2013), Hankintalinjaukset (Rovaniemen kaupunki. Hankintalinjaukset), Palvelutilaukset (Rovaniemen kaupunki 2014d) Talousarvio 2016 ja toimintasuunnitelma vuosille 2017–2018 (Rovaniemen kaupunki 2015) sekä siihen liittyvät tulosohjaussopimukset (Rovaniemen kaupunginhallitus 2016; Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016a), Tilinpäätös ja toimintakertomus 2015 (Rovaniemen kaupunki 2016), Talouden tasapainottamisohjelma (Rovaniemen kaupunki 2014e), Lapsi- ja nuorisopoliittinen kehittämisohjelma (Rovaniemen kaupunki 2012a) ja Laaja Hyvinvointikertomus (Rovaniemen kaupunki 2014c), jotka ohjaavat kaupungin toimintaa, koulutuspalveluita sekä samalla oppilashuoltotyötä. Tutkielmamme aineisto koostuu edellä mainittujen lisäksi kaupungin tuottamista muista yksityiskohtaisemmista toimenpideohjelmista, joita ovat Toimintaohjelma neuvolatyölle, kouluja opiskeluterveydenhuollolle sekä lasten ja nuorten ehkäisevälle suun terveydenhuollolle 2011–2014 (Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvola 2011), Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta: Pienten koulujen oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä oppilashuollon malli (Rovaniemen kaupunki 2012b) ja

Oppimisen ja koulunkäynnin tuen ja oppilashuollon käsikirja 2012–2016 (Rovaniemen kaupunki Koulupalvelukeskus 2012). Koulutukseen ja oppilashuoltoon liittyvien asiakirjojen lisäksi yhdenvertaisuusperiaatteita ja tasa-arvoa käsitteleviä asiakirjoja ovat Tasa-arvosuunnitelma vuosille 2012–2015 (Rovaniemen kaupunki 2011) ja Yhdenvertaisuussuunnitelma (Rovaniemen kaupunki 2008).

Edellä lueteltua asiakirjoista koostuvaa aineistoa täydentää Rovaniemen kaupungin oppilashuollosta vastaavalle palvelumuotoilutyöryhmälle tehty lomakekysely. Palvelumuotoilutyöryhmän tehtävänä on valmistella kehittämistoimenpiteitä, suunnitella resurssien tehokasta käyttöä ja raportoida oppilashuollosta Rovaniemen kaupungin lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman ohjausryhmälle. Kyselyn laatimisessa ja toteuttamisen apuna olemme käyttäneet sähköistä Webropol – ohjelmistoa. Verkossa suoritettavan kyselyn etuina ovat saavutettavuus ja tehokkuus. Ohjelmiston avulla on mahdollista seurata vastanneiden määrää ja lähettää muistutusviestejä niille, jotka eivät ole vielä vastanneet. Etuna on myös joustavuus, jolloin vastaajat voivat paneutua kyselyyn heille sopivaan aikaan.

Tutkimuksemme tiedonhankintaa varten on laadittu ja toteutettu kysely kymmenelle palvelumuotoilutyöryhmän jäsenelle syksyllä 2015. Kysely on lähetetty saatekirjeineen työryhmän puheenjohtajalle, joka on lähettänyt sen edelleen jäsenille. Tämän lisäksi lähetimme kaksi muistutusviestiä, jotta saisimme mahdollisimman paljon vastauksia. Kyselyyn vastasi kaikkiaan kuusi henkilöä, jolloin vastausprosentti on 60 %, mitä voidaan pitää riittävänä tutkimuksen luotettavuuden kannalta. Vastaajien anonymiteetin suojaamiseksi käytämme heistä nimityksiä Vastaaja1, Vastaaja2, Vastaaja3, Vastaaja4, Vastaaja5 ja Vastaaja6. Kaikki vastaajat ovat suorittaneet ylemmän korkeakoulututkinnon. He työskentelevät oppilashuollon parissa joko esimiestehtävissä tai kenttätyössä. Yhtä lukuun ottamatta kaikilla on kokemusta käytännön oppilashuoltotyöstä esimerkiksi opettajan tai rehtorin roolissa.

## 4.2 Kyselylomake aineistonkeruumenetelmänä

Laadullisen tutkimuksen yleisimpiä aineistonkeruumenetelmiä ovat muun muassa kysely, haastattelu sekä tieto erilaisiin dokumentteihin perustuen (Tuomi & Sarajärvi 2009, 71). Tutkimuksessa keräämme aineistoa kyselyn avulla ja erilaisista oppilashuoltoon liittyvistä asiakirjoista. Kyselylomake on yksi perinteinen tapa kerätä tutkimusaineistoa. Paperiversiona suoritettavien postikyselyjen rinnalle ovat nousseet tietokoneella sähköisesti verkossa tehtävät kyselyt. (Valli 2015, 84.) Tietokoneen avulla verkossa suoritetun kyselyn etuina voidaan pitää sen taloudellisuutta ja tehokkuutta (Valli 2015, 93). Kyselyn toimittamiseen kuluva aika on vastaajista riippumatta sama, ja vastaukset voi helposti siirtää sellaisenaan analysoitavaksi. Aineistoa ei täten tarvitse erikseen syöttää tai litteroida, kun ne ovat jo valmiiksi sähköisesti käytettävissä vastaajien esittämässä muodossa. (Valli ja Perkkilä 109–110.)Tämän lisäksi verkkokyselyiden etuna on sen visuaalisuus. Kyselyt voidaan rakentaa muodoltaan ja ulkoasultaan vastaajia ajatellen miellyttäviksi. Verkossa tehtävät kyselyt ovat myös nopeita niiden toimituksen ja vastausten palautuksen osalta. (Valli ja Perkkilä 2015, 109–110.)

Kyselytutkimukseen sisältyy kahdenlaisia tutkimusasetelmia. Poikittaistutkimus eli poikkileikkausaineistolla tehty tutkimus koostuu useilta vastaajilta yhtenä ajankohtana tehdyistä kyselyistä ja pitkittäis- eli seurantatutkimuksessa aineistoa kerätään vähintään kahtena eri ajankohtana samoilta vastaajilta. Poikittaistutkimusaineiston myötä tehtävän analyysin avulla voidaan kuvata eri ilmiöitä, kun pitkittäistutkimuksen mahdollisuutena on ilmiön kuvaamisen lisäksi selittää ilmiötä. Pitkittäistutkimukset ovat verrattain kalliimpia ja aikaa vieviä, jolloin se ei sovellu opinnäytteiden tekoon niin hyvin. (Vastamäki 2015, 121; 126.) Koska tarkoituksenamme on kuvata oppilashuoltoa ilmiönä Rovaniemen kaupungissa, on tutkimusasetelmamme poikittaistutkimus.

Tutkijalla on käytössään lukuisia erilaisia vaihtoehtoja verkkokyselyn toteuttamiseksi. Kyselyn voi esimerkiksi lähettää jokaiselle vastaajalle erikseen sähköpostilla, kyselyn voi toteuttaa verkkolinkin kautta tai julkisena linkkinä jonkin sosiaalisen median alustalle kuten Facebookiin. (Valli ja Perkkilä 2015, 111.) Vastaajien anonymiteetin turvaamiseksi päätimme lähettää linkin saatekirjeineen oppilashuollosta vastaavan työryhmän puheenjohtajalle, joka lupautui välittämään kyselyn työryhmän jäsenille. Näin ollen vastaajien henkilöllisyys ei tullut tietoomme. Valli (2015, 93) huomauttaa, että sähköinen kysely ei välttämättä sovi kaikille vastaajien henkilökohtaisten ominaisuuksien kuten iän perusteella. Kohderyhmämme koostuessa Rovaniemen kaupungin viranhaltijoista ja työntekijöistä, oletimme, että vastaajilla on tietotekniset taidot ja mahdollisuus vastata kyselyyn työnsä puolesta käyttämillään tietoteknisillä välineillä. Lisäksi tutkimuksestamme mahdollisesti saatava hyöty voisi palvella oppilashuollon kehittämistä, mikä voisi olla motivaatiotekijä kyselyyn vastaamiseksi. Pyrimme myös saateviestissä osoittamaan tutkimusaiheemme tärkeyden ja hyödyn Rovaniemen kaupungin oppilashuoltotyön kannalta.

Kyselyn laatimisen apuna käytimme suomalaista Webropol – ohjelmistoa. Ohjelmisto on helppokäyttöinen ja kysymykset asetellaan avoimelle lomakkeelle. Koska kysymykset ovat avoimella lomakkeella, vastaaja voi vertailla omia vastauksiaan, mikä parantaa vastausten johdonmukaisuutta auttaen vastaajaa hahmottamaan kokonaisuutta. Ohjelmiston haasteena on se, että vastaustarkkuus voi vähentyä, jos kysymyksiä esitetään sarjana. (Valli ja Perkkilä 2015, 115.) Myös Selkälä (2008, 222) kiinnittää huomiota kyselylomakkeen vastaajapsykologiaan. Kysymyspatteriston ollessa kokonaisuudessaan nähtävillä, vastaaja voi rinnastaa eri kysymyksiä toisiinsa. Tutkijan onkin otettava huomioon, että vastaustapa voi olla samantyylinen eri vastauksissa johdatellen vastaajia mielipiteissään. (Selkälä 2008, 222.) Ohjelmiston avulla saimme rytmitettyä kuitenkin kyselyn niin, että vastaajalla on ollut vastattavanaan vain muutama kysymys kerrallaan yhdellä sivulla.

Vaikka kyselyn laatiminen on helppoa ja nopeaa, on kysymysten muotoon ja kyselyn rakenteeseen kiinnitettävä huomiota. Kysymysten huolellinen muotoilu on perustana kyselyn onnistumiselle. Muotoilun ollessa puutteellinen tulokset voivat olla virheellisiä tai vääristyneitä. Kysymysten tulee olla sananmuodoiltaan tarkkoja ja yksiselitteisiä ja johdattelua tulee välttää. Lisäksi tutkimusten tavoitteiden ja tutkimusongelman tulisi ohjata kyselyn laadintaa. (Valli 2015, 85.) Olemme rakentaneet kyselylomakkeen Vallin (2015, 86) esittämällä varsin yleisellä tavalla, jossa kyselyn alun taustatietoihin perustuvia kysymyksiä seuraa niin kutsutut helpot kysymykset, ja haastavampien kysymysten jälkeen kyselyn lopussa on jälleen helposti vastattavia kysymyksiä. Kiinnittämällä kyselyn rakenteeseen huomiota, olemme pyrkineet luomaan luottamuksellisen ja välittömän suhteen vastaajien kanssa (ks. Valli 2015, 86).

Kiinnitimme suurta huomiota myös kyselyn vastaamisen mielekkyyteen. Koska tutkimuksemme on laadullinen, koostui kysely useista avoimista kysymyksistä. Jotta kysely ei olisi liian raskas vastattavaksi, karsimme kysymyksiä pois ja pyrimme sisällyttämään siihen vain keskeisimmät, tutkimuksen kannalta hyödylliset asiat. Tämä osoittautui todennäköisesti oikeaksi valinnaksi, mikäli sitä peilaa vastausprosenttiin ja vastausten sisältöihin. Vastausprosentti oli 60, ja vastausten sisällöt toivat paljon uutta tietoa tutkimuksemme kannalta. Liian pitkä lomake voi karkottaa vastaajat, tai viimeisiin kysymyksiin saatetaan vastata ilman perusteellista pohdintaa (Valli 2015, 87). Ennen kyselyn lähettämistä suoritimme testikyselyitä, jotta kysely ei olisi liian pitkä, aikaa vievä, raskas tai jotta kysymykset eivät olisi epätarkkoja.

Avointen kysymysten analysoiminen on tehty laadullisen tarkastelun avulla teemoitellen vastauksia. Avointen kysymysten yksi etu on, että aineistoa on mahdollisuus luokitella monella eri tavalla. Tämän lisäksi vastaukset voivat pitää sisällään hyviä ideoita ja vastaajan mielipide perusteluineen voidaan saada selville. Huonoina puolina voivat olla vastausten epätarkkuus, hedelmättömyys ja

vastausten työläs analysointi. (Valli 2015, 106.) Kyselyn tulosten analysoinnissa sekä hyvät että huonot puolet tulivat ilmi, mutta kyselystä saatu etu tutkimuksemme kannalta oli suurempi kuin analysoinnin työteliäisyys ja muutamat epätarkat vastaukset.

## 4.3 Tapaustutkimus tutkimusotteena

Tutkimuksen lähestymistapana tässä tutkimuksessa on laadullisen tutkimuksen tapaustutkimus. Laadullisen eli kvalitatiivisen tutkimuksen vastakohtana pidetään määrällistä eli kvantitatiivista tutkimusta, jota käytetään usein luonnontieteissä. Ihmistieteellisissä tutkimuksissa laadullisen tutkimuksen avulla pyritään ymmärtämään tiettyä ilmiötä sen selittämisen sijaan. Sekä laadullinen että määrällinen tutkimus esitetään usein toistensa vastakohtina siten, että määrällinen käsittelee numeroita ja laadullinen puolestaan merkityksiä. On kuitenkin huomioitava, että molemmat lähestymistavat toimivat toisiaan täydentävinä menetelminä (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2009, 136–137). Koska tutkimuksemme tavoite on lisätä ymmärrystä oppilashuollosta ja sen kehittämisestä Rovaniemellä, lukeutuu tutkimuksemme laadullisten tutkimusten joukkoon. Sen avulla on mahdollista löytää uusia näkökulmia ja saada uutta tietoa oppilashuollon kehittämisen tueksi.

Tutkimuksemme tiedonhankinnan strategia on laadullisen tutkimuksen tapaustutkimus eli *case study*. Tapaustutkimukselle ominaista on pyrkimys koota tietoa tutkittavasta ilmiöstä monipuolisesti ja eri tavoin. (Metsämuuronen 2006, 90-91.) Tapaustutkimus tutkimuksen lähestymistapana tavoittelee kokonaisvaltaista ymmärrystä tämänhetkisistä ilmiöistä joustavasti (Laitinen 1998, 19; Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 198). Tapaustutkimuksen yhtenä vahvuutena pidetään juuri sen kokonaisvaltaisuutta, ja sen avulla pyritään vastaamaan kysymyksiin *kuinka* ja *miksi* (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 191). Tapaustutkimus toimii itsenäisenä lähestymistapana (Laitinen 1998, 49). Sille on ominaista

yksityiskohtaisen ja intensiivisen tiedon tuottaminen yksittäisestä tapauksesta tai useammasta, toisiinsa suhteessa olevista tapausten joukosta. Keskeistä on se, että aineistosta muodostuu kokonaisuus, tapaus (Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 190). Yksittäinen tapaus voi olla yksi tutkimusyksikkö tai vaikkapa organisaatio, tai puolestaan käsite tai käsitteiden välinen suhde. Tapaustutkimuksen funktionaalisen soveltamisen kautta tutkimuksen kohteeksi voidaan rajata esimerkiksi jokin toiminnallinen kokonaisuus tai prosessi. Tapaustutkimuksessa tutkimuksen kohde voidaan määritellä käsitteen tai käsitteiden välisten suhteiden kautta, ja tapaus voi sisältää useita eri tutkimusyksiköitä (Laitinen 1998, 20; 33–34).

Tutkimuksemme tapauksena on oppilashuollon yhdenvertaisuus Rovaniemen kaupungissa, jolloin tapaus koostuu käsitteiden välisistä suhteista, joita ovat oppilashuolto ja yhdenvertaisuus. Laitinen (1998, 38) tuokin esille tapaustutkimuksen sopivuuden erilaisten toimeenpanoprosessien tulosten arvioinnissa, jolloin on mahdollista saada realistinen ja kattava kuvaus prosessista. Prosessit puolestaan syntyvät kun lainsäädäntöä sovelletaan käytäntöön (Laitinen 1998, 38). Tällöin on samalla tarkoituksena tarkkailla prosessin onnistumista tavoitteissaan (Laitinen 1998, 35). Tutkimuskohteen analyysin kautta on mahdollista analysoida ja arvioida toiminnan tuloksia, sekä samalla soveltaa tuloksia laajemminkin (Laitinen 1998, 38).

Tutkimuksemme on siis laadullisen tutkimuksen tapaustutkimus ja tarkemmin lukeutuu tapaustutkimusten arviointitutkimusten joukkoon. Arviointi- eli evaluatiivinen tapaustutkimus pyrkii tuottamaan tietoa esimerkiksi päätöksentekijöiden tai kasvattajien tueksi. Arviointitutkimuksessa tavoitteena on kerätä hyödyllistä tietoa erilaisten kehittämisohjelmien toteuttamisesta ja prosesseista. Tällöin evaluaation huomion keskipisteenä on määrätyn ilmiön kuvaaminen ja sen arvon määrittäminen. (Syrjälä ja Numminen 1988, 23; 39.) Tarkoituksena ei täten ole erilaisten ohjelmien selittäminen. Kvalitatiivisessa evaluaatiotutkimuksessa

arviointi etenee käytännöllisistä lähtökohdista: käytäntöä pyritään kehittämään sekä soveltamaan tutkimuksen tuloksia käytäntöön tietyissä tilanteissa tai tapauksissa. Keskeistä ei siis ole näin ollen tutkimuksen toistettavuus tai randomisaatio, jolloin tutkimuksen tulokset olisivat yleistettävissä muissakin tilanteissa. (Syrjälä ja Numminen 1988, 40.)

Evaluaatio on kytköksissä vahvasti koulujen kehittämistoimintaan Suomessa. (Syrjälä ja Numminen 1988, 48). Tämän evaluaatiotutkimuksen tarkoituksena on tuottaa arviointitietoa päätöksentekijöiden ja hallinnossa työskentelevien tueksi. Pyrkimyksenä on lisäksi arvioida eri asiakirjojen sekä kyselyn perusteella oppilashuoltotyön sekä oppilashuoltopalveluiden haasteita ja mahdollisuuksia, sekä kehittämistarpeita, joita koulutoimelta vaaditaan oppilashuollon yhdenvertaisuuden turvaamiseksi.

## 4.4 Aineistolähtöinen sisällönanalyysi analyysimenetelmänä

Aineiston analysoinnissa käytämme laadullisen tutkimuksen sisällönanalyysiä, jota voidaan käyttää tutkimuksissa yksittäisenä metodina tai teoreettisena kehyksenä (Tuomi & Sarajärvi 2009, 91). Tässä tutkimuksessa sisällönanalyysiä käytetään metodina aineistolähtöisen analyysin muodossa ja tutkimusaineistosta pyritään muodostamaan teoreettinen kokonaisuus. Kun analyysi perustuu tutkimuksen aineistoon, aiemmat tiedot ja teoriat eivät suoranaisesti vaikuta analyysin toteuttamiseen tai lopputulokseen, vaan ne pyritään rajaamaan analyysivaiheen ulkopuolelle. (Tuomi & Sarajärvi 2009, 95–96.)

Aineistolähtöisessä sisällönanalyysissa analyysiyksiköiden määrittäminen on tärkeää ennen aineiston analysointia. Analyysiyksikkö voi olla jokin yksittäinen sana tai lause. (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 112.) Analyysiyksikköinä ovat oppi-

lashuollon tavoitteet, resurssit ja tila, joita tarkastellaan yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Oppilashuollon tavoitteisiin kuuluvat analyysikysymykset, kuten *Miten valtakunnallisessa opetussuunnitelmassa määritellään oppilashuollon tavoitteista? Miten kaupungin asiakirjat velvoittavat toteuttamaan oppilashuoltoa? Mitä menetelmiä ja sisältöjä oppilashuollossa on? ja Miten yhdenvertaisuuden edistäminen näyttäytyy oppilashuoltoa määrittelevissä asiakirjoissa?* Resursseihin kuuluvat analyysikysymykset, kuten *Mitkä ovat oppilashuollon taloudelliset resurssit? Kuinka suuri henkilöstömitoitus oppilashuoltopalveluja varten on? Millaisia oppilashuollon palveluja Rovaniemi järjestää?* ja *Miten oppilashuoltoa pitäisi resursoida?* Oppilashuollon tila pitää sisällään kysymykset: *Miten yhteistyö eri tahojen kanssa oppilashuollossa toimii? Millä tavoin ongelmia ennaltaehkäistään? Millaisia toimenpiteitä koulupudokkaiden vähentämiseksi on?* ja *Millaisia alueellisia ja koulukohtaisia eroja oppilashuollon saavutettavuudessa on?* Edellä mainittujen teemojen perusteella pyrimme arvioimaan hallinnossa tehtäviä toimia yhdenvertaisuuden edistämiseksi Rovaniemen oppilashuollossa.

Aineistolähtöinen sisällönanalyysi on prosessi, ja analyysi etenee seuraavasti. Aluksi aineiston sisältöön perehdytään ja siitä karsitaan tutkimustehtävän kannalta epäolennaiset asiat pois. Pelkistämisessä eli redusoinnissa aineistoa voidaan myös jakaa osiin ja tiivistää. Aineisto voi koostua esimerkiksi haastatteluista, kyselyistä tai asiakirjoista. Pelkistämisen jälkeen aineisto ryhmitellään eli klusteroidaan niin, että aineistosta etsitään samankaltaisuuksia ja/tai eroavaisuuksia kuvaavia käsitteitä, jotka ryhmitellään ja yhdistetään omiksi luokikseen. Luokat nimetään sisältöä kuvaavalla käsitteellä ja luokitteluyksikköinä voi olla esimerkiksi tutkittavan ilmiön ominaisuus, piirre tai käsite. Aineiston klusteroinnin jälkeen aineisto käsitteellistetään eli abstrahoidaan. Abstrahoinnissa aineistosta nostetaan esille tutkimuksen kannalta olennainen tieto, jonka avulla muodostetaan teoreettisia käsitteitä. Abstrahointia jatketaan yhdistämällä luokituksia, niin kauan kuin se on aineiston sisällön kannalta merkityksellistä. Lopulta käsitteitä

yhdistelemällä on mahdollista vastata tutkimusongelmaan. (Tuomi ja Sarajärvi 2002, 111–115.)

Kuten Tuomia ja Sarajärveä (2002, 111–115) mukaillen, olemme pelkistäneet asiakirjoista ja kyselyistä koostuvan aineiston niin, että epäolennaiset asiat on karsittu pois. Analyysikysymysten avulla olemme ryhmitelleet aineiston etsimällä samankaltaisia käsitteitä ja asioita luokkiin. Tämän jälkeen olemme yhdistäneet luokat niin, että ne muodostavat loogisen kokonaisuuden ja käsitteellistäneet ne siten kuin ne ovat sisällön kannalta merkityksellisiä. Sisältöluvussa 5 käsittelemme jokaista oman otsikkonsa alla jokaista eri luokkaa: Oppilashuolto Rovaniemen perusopetuksen opetussuunnitelmassa, Oppilashuollon resurssit, Ennaltaehkäisy oppilashuollossa, Oppilashuollon saavutettavuus ja yhteistyö sekä Oppilashuollon tila ja yhdenvertaisuus.

## 4.5 Tutkimuksen luotettavuus

Laadullisessa tutkimuksessa tutkija on tutkimuksen pääasiallisimpia tutkimusvälineitä, ja lähtökohtana on myöntää tutkijan avoimen subjektiviteetin myöntäminen. Keskeisimpänä luotettavuuden kriteerinä on täten tutkija itse, ja tutkimuksen luotettavuuden arviointi kattaa koko tutkimusprosessin. (Eskola ja Suoranta 1998, 211.) Tässä tutkimuksessa on jo johdannosta lähtien pyritty tuomaan esille tutkimuksen aiheen valinnan subjektiivinen näkökulma. Molemmilla tutkijoilla on läheiset kytkökset Rovaniemen kaupunkiin asuinkuntana ja toinen toimii päätöksentekoelimissä kunnassa. Samalla molemmilla on omat intressit saada ja tuottaa lisätietoa luokanopettajakoulutuksessa hieman vähemmälle käsittelylle jääneeseen aiheeseen – oppilashuoltoon.

Tutkimuksen luotettavuuteen kuuluu myös aineistonkeruuseen liittyvä reliabiliteetti. Siihen kuuluvat yleiskatsaus tutkimukseen, aineiston keruuseen liittyvät

menettelytavat ja useiden lähteiden käyttäminen niin, että ilmiö tulee mitatuksi usealla eri variaabelilla (Laitinen 1998, 71–72.) Tutkimuksen alussa on pyritty luomaan katsaus oppilashuollon viitekehykseen erilaisten käsitteiden sekä aiemman tutkimuksen puitteissa. Samalla yhdenvertaisuuden käsite on esitelty eri lähtökohdista ja tässä tutkimukseen valittu käsitteen määritelmä on perusteltu. Aineistoa on hankittu tieteellisten lähteiden lisäksi kaupungin tuottamista asiakirjoista sekä kyselyn avulla. Näin on varmistettu, että aineisto tuottaa evidenssiä useammasta kuin yhdestä lähteestä, jolloin käsitevaliditeetin lisääntyminen on varmistettu, mitä voidaan pitää tutkimuksen etuna (ks. Laitinen 1998, 72). Kyselylomakkeiden vastauksista on tuotettu lisäksi Laitisen (1998, 72) ehdottama erillinen tietokanta, jolloin todistusketju ja aineiston sisältö voidaan todentaa. Kyselyn toteuttamisessa on tämän lisäksi huomioitu tutkimuseettiset kysymykset. Tutkimuslupa on pyydetty Rovaniemen kaupungilta hyvissä ajoin ennen kyselyn suorittamista. Vastaajien anonymiteetin turvaaminen ja tietous tutkimuksen tarkoituksesta on tuotu avoimesti esille vastaajille. Samalla tietojen käsittelyssä on huomioitu luottamuksellisuus ja anonymiteetin säilyttäminen.

Aineiston kattavuuden arviointi kuuluu tutkimuksen luotettavuuteen. Laadullisessa tutkimuksessa kyse ei ole niinkään aineiston määrästä ja koosta, vaan sen suhteesta yleistettävyyteen ja edustavuuteen tutkimuksen teoreettisista lähtökohdista määriteltynä. Aineiston kattavuus laadullisessa tutkimuksessa tarkoittaa aineiston koon, analyysin, tutkimuksen kirjoittamisen ja tulkinnan muodostamaa kokonaisuutta (Eskola ja Suoranta 1998, 60–61.) Tarkoituksena ei siis ole pyrkimys tilastolliseen yleistykseen, vaan jonkin tietyn ilmiön kuvaus sekä ymmärryksen lisääminen siitä teoreettisesti mielekkään tulkinnan kautta (Eskola ja Suoranta 1998, 61). Aineiston koko ei täten mittaa tutkimuksessa onnistumista, mutta tärkeää onkin keskittyä aineiston riittävyyteen. Aineiston riittävyydellä viitataan usein kyllääntymiseen eli saturaatioon, jolloin aineistoa on riittävästi kun uudet aineistot eivät anna lisäarvoa tutkimusongelman kannalta (Eskola ja Suoranta 1998, 62). Tässä tutkimuksessa asiakirjojen määrän voidaan katsoa olevan riittävä saturaation turvaamiseksi, ja tutkimusaineisto on rajattu tutki-

muskysymykseen vastaamista edellyttävällä tavalla. Toteuttamamme kysely tuo lisäarvoa asiakirjoissa ilmeneviin tietoihin, ja varmistaa osaltaan saturaation hyvän vastausprosentin ja sisältöjen myötä.

Tapaustutkimuksessa kyse on nähdä tutkittu tapaus ikään kuin esimerkkinä yleisestä (Eskola ja Suoranta 1998, 65). Yleistettävyys on kuitenkin yksi keskeisimmistä teemoista, jonka kautta tapaustutkimusta arvioidaan ja arvostellaan. Tutkimuksen ulkoiseen validiteettiin sisältyy kysymys tutkimustulosten yleistämisen mahdollisuudesta tutkittavan tapauksen ulkopuolelle. (Laitinen 1998, 67.) Tapaustutkimuksen yksittäisyyden hengessä tapauksen monipuolisen erittelyn kautta tutkimuksesta voidaan saada aineksia yleistyksiin (Eskola ja Suoranta 1998, 65). Tutkimustulosten siirrettävyys on täten mahdollista tietyin kriteerein. Ratkaisevaksi muodostuukin tulkintojen kestävyys ja syvyys. (Eskola ja Suoranta 1998, 68; 212). Tutkimuksen siirrettävyys tarkoittaa kahdella tapaa yleistämistä: teoreettisten käsitteiden yleistämistä tai vastaavasti tutkimuksen tulosten soveltamista toiseen tapaukseen ja toimintaympäristöön (Eskola ja Suoranta 1998, 68.) Tutkimuksemme tapaus on valikoitu niin, että sen tuloksia voidaan hyödyntää muihin kuntiin joissain määrin. Kuntien hallinnoissa ja oppilashuollon toteuttamismalleissa on kuntakohtaisia eroja ja kunnat ovat keskenään hyvinkin erilaisia. Tarkoituksena on kuitenkin, että tutkimustuloksista on mahdollista siirtää aineksia toisiinkin tapauksiin. Tuodessamme esiin oppilashuollon mallia ja yhdenvertaisuuden toteutumista oppilashuollossa, pyrimme esittämään kehittämisehdotukset ja oppilashuollon yhdenvertaisen suunnittelun ja toteuttamisen mallit myös muiden kuntien sovellettaviksi.

Vaikka tutkimuksessa on kyse yhdestä tapauksesta, yhdenvertaisuudesta Rovaniemen kaupungin oppilashuollossa, kuvaa se laajemminkin suomalaista yhteiskuntaa (ks. Saarela-Kinnunen ja Eskola 2010, 195). Kuntien ollessa erilaisia, lainsäädäntö ja valtion rahoitusperusteet ovat kuitenkin pitkälti samat, jolloin niin haasteet kuin edellytyksetkin yhdenvertaisuuden toteuttamiselle oppilashuollos-

sa ovat kuntien kesken yhteiset vaikkakin erilaiset. Laitisen (1998, 38) mukaan sovellettavuuteen on kuitenkin suhtauduttava kriittisesti: lainsäädännön muutokset voivat viedä pohjaa tutkimukselta tai olosuhteet voivat muuttua. Tämän lisäksi lakien tulkinta voi olla erilaista ajallisesti ja paikallisesti, jolloin tutkimuksen tulosten suoranainen siirrettävyys ei ole täysimittaisesti mahdollista. (Laitinen 1998, 38.)

# 5 TUTKIMUSTULOKSET

## 5.1 Oppilashuolto Rovaniemen perusopetuksen opetussuunnitelmassa

Rovaniemen kaupungin opetussuunnitelman (2014a, 4) luvussa *5.4 Oppilashuolto* määritellään esi-, perus- ja lisäopetuksen keskeiset periaatteet, tavoitteet ja linjaukset, jotka ohjaavat koulukohtaisten suunnitelmien tekoa. Viimeksi mainitun tarkoituksena on turvata yhdenvertaisuus oppilaiden ja koulujen välillä niin, että koulukohtaiset opetussuunnitelmat olisivat samansuuntaisia. Paikallisesta, kuntakohtaisesta opetussuunnitelmasta käytämme lyhyemmin käsitettä opetussuunnitelma. Tässä kappaleessa käsittelemme opetussuunnitelman oppilashuoltoa ainoastaan peruskoulun oppilaiden osalta, rajaten ulkopuolelle esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen.

Paikallisella tasolla opetussuunnitelman teko ja kehittäminen on määritelty opetuksen järjestäjälle, joka tässä tapauksessa on Rovaniemen kaupunki, ja erityisesti se on delegoitu Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunnalle. Rovaniemen kaupungin opetussuunnitelmassa oppilashuolto liittyy oleellisesti koulun perustehtävään: lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen edellytysten edistämiseen. Opetussuunnitelmassa on huomioitu perusopetuslaissa ja oppilashuoltolaissa säädetyt velvoitteet, ja oppilashuolto on pitkälti määritelty niiden mukaan. Rovaniemen kaupungin opetussuunnitelma sisältää valtakunnallisten tavoitteiden, periaatteiden ja velvoitteiden lisäksi kaupungin omia periaatteita ja toimintamalleja.

Lapsen etu, sekä kunnioitus ja luottamus lasta ja huoltajaa kohtaan on asetettu keskeiseen asemaan moniammatillisessa oppilashuoltotyössä ja tavoitteena on tukea heidän osallisuutta (Rovaniemen kaupunki 2014a, 4). Oppilashuollon suunnittelua ja toteutusta ohjaavat kolme keskeistä monialaisesti laadittua suunnitelmaa, joita ovat hyvinvointisuunnitelma, paikallisen opetussuunnitelman sisältämä oppilashuolto ja yksikkökohtainen oppilashuoltosuunnitelma (Rovaniemen kaupunki 2014a, 6). Rovaniemen kaupungissa lasten ja nuorten hyvinvointisuunnitelma on sisällytetty Lapsi- ja nuorisopoliittiseen kehittämisohjelmaan, jonka lisäksi paikallinen opetussuunnitelma sekä koulukohtaiset oppilashuoltosuunnitelmat sisältävät kuvauksen oppilashuollosta (Rovaniemen kaupunki 2014a, 7).

Rovaniemen kaupungin opetussuunnitelma on tehty lain edellyttämällä tavalla moniammatillisessa yhteistyössä, ja se on yhteinen esi- ja perusopetuksen sekä Lapin yliopiston harjoittelukoulun kanssa. Keskeisten periaatteiden osalta ne ovat yhteneväisiä, ja oppilashuollon jatkumo on pyritty turvaamaan esiopetuksesta aina toiselle asteelle. Kaikkia lapsia ja nuoria koskevia asiakirjoja ohjaavat Lapsi- ja nuorisopoliittisesta kehittämisohjelmasta johdetut periaatteet, joita ovat ennaltaehkäisevyys, varhainen avoin yhteistyö, yhteisöllisyys ja vertaistoiminta, saavutettavuus sekä osallisuus ja vaikuttaminen. Painopisteeksi on asetettu ennaltaehkäisy, ja verkostomainen monialainen yhteistyö on keskeistä. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 7.)

Valtuustokausittain eli kerran neljässä vuodessa hyväksyttävän Lapsi- ja nuorisopoliittisen kehittämisohjelman lisäksi hyvinvointia seurataan ja raportoidaan Rovaniemellä Hyvinvointikertomuksessa sekä vuosittain Hyvinvointikatsauksessa. Kaupungissa on asetettu lapsi- ja nuorisopoliittinen ohjausryhmä, jonka tehtävänä on lain mukaisesti ”seurata lasten ja nuorten kasvu- ja elinoloja, edistää lasten ja nuorten palveluiden yhteensovittamista ja suunnitella yhteisiä menettelytapoja ja tiedon vaihdon sujuvuutta eri viranomaisten kesken.” (Rovaniemen

kaupunki 2014a, 7). Oppilashuollon palveluiden järjestämisestä vastaa Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta, jonka alaisuudessa työskentelevät koulukuraattorit ja – psykologit. Kouluterveydenhoitajat ja koululääkärit puolestaan ovat terveyspalveluiden alaisuudessa, ja kouluterveydenhuollon palveluista vastaa perusturvalautakunta. Käytännön oppilashuoltotyössä ovat kuitenkin mukana koulu- ja terveyspalveluiden lisäksi sosiaali- ja nuorisopalveluiden vastuutahot. Oppilashuollon palvelurakenteeseen kuuluvat oppilashuolto, oppilashuoltopalvelut sekä muun oppilashuollollisen tuen järjestäminen ja tuottaminen. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 7.) Oppilashuoltoa toteutetaan siis kahden eri hallintokunnan alaisuudessa – koulupalveluissa sekä terveyspalveluissa. Päävastuu palveluiden järjestämisestä on kouluhallinnolla, ja yhteistyö kahden eri hallinnon alan kanssa on välttämätöntä.

Vastuu oppilashuoltotyön linjauksista ja työnjaosta on asetettu Rovaniemen kaupungin oppilashuollon ohjausryhmälle, johon kuuluu esi- ja perusopetuksen, toisen asteen sekä sosiaali-, terveys- ja nuorisotoimen edustajia. Koulutuspalveluilla on koordinointivastuu edellä mainitusta työryhmästä. Oppilashuollon kokonaistarve määritellään oppilasmäärien sekä käytettävissä olevien arviointi- ja seurantatietojen perusteella. Näitä ovat esimerkiksi Kouluterveyskysely ja terveystarkastuksista saatu tieto. Suunnitteluun ja arviointiin vaikuttavat myös alueelliset ja koulukohtaiset, alueellista tasa-arvoa koskevat taustatiedot, kuten alueen työttömyysaste, koulutusaste sekä maahanmuuttajien osuus väestöstä. Tämän lisäksi huomioon otetaan alueelliset erityispiirteet, erityislasten määrä sekä henkilöstöltä, huoltajilta ja oppilailta saatu tieto. Henkilöstömitoituksessa noudatetaan perusopetuksen järjestämisperiaatteita niin, että saatavilla on yksi koulupsykologi tai koulukuraattori 600–800 oppilasta kohden sekä työntekijä per 2-3 koulua. Rovaniemi on jaettu koulualueisiin, ja jokaiselle alueelle tai koulukohtaisesti on nimetty konsultoiva psykologi ja kuraattori, joihin ensisijaisesti otetaan yhteyttä. Oppilashuollon tiimit muodostetaan psykososiaalisen oppilashuollon työntekijöiden johdolla niin, että palvelut ovat saatavilla jokaiselle koululle, lapselle ja perheelle. Kouluterveydenhuollon osalta terveydenhuoltolaki

(1326/2010) ja asetus (388/2011) sekä paikalliset toimintaohjelmat ja laatusuositukset ohjaavat toimintaa niin, että yhteistyö huoltajien, koulujen, henkilöstön ja oppilashuoltotyöntekijöiden kesken toimii. Oppilashuollon työntekijät (kuraattorit, psykologit ja terveydenhoitajat) toimivat koulujen hyvinvointityöryhmissä ja hyvinvoinnin suunnittelussa sekä toteutuksessa. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 7-9.) Vastuu oppilashuollon toteuttamisesta on jakautunut suurelle monialaiselle joukolle, jolloin voidaan ajatella, että toimiva yhteistyö ja vuorovaikutus eri toimijoiden välillä on ensiarvoisen tärkeää. Oppilashuoltoa suunnitellaan, seurataan ja valvotaan lukuisissa eri työ- tai ohjausryhmissä, jolloin myös erilaisten prosessien johtaminen ja kokonaisuuksien hallinta korostuu koulupalveluiden hallinnossa.

Oppilashuolto on jaoteltu opetussuunnitelmassa yhteisölliseen ja yksilölliseen oppilashuoltoon, ja molempia varten Rovaniemen kaupungissa on käytössä toimintamallinsa. Oppilashuolto määritellään perusopetuksen toimintakulttuurin tärkeäksi osa-alueeksi, joka on kaikkien yhteinen tehtävä. Yhteistyötahojen kirjo on varsin laaja ja monialainen sisältäen esimerkiksi erikoissairaanhoidon, sosiaalitoimen, terveystoimen, nuorisotoimen, liikuntatoimen, seurakunnan, poliisin, järjestöt, oppilashuollon työntekijät, koulun henkilöstön sekä oppilaat ja huoltajat. Yhteisöllisen oppilashuollon toimintamalli pitää sisällään erinäisiä toimenpiteitä ja tukitoimia, kuten kiusaamisen ennaltaehkäisy, sosiaalisten taitojen vahvistaminen ja välituntitoiminta. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 10–12.)

Monialainen yhteistyö korostuu erityisesti koulutuksen eri siirtymävaiheissa. Oppilashuoltoa koskevista salassa pidettävien tietojen siirtämisestä on hankittava oppilaan tai huoltajan suostumus. Vaikkei laki velvoittaisikaan tietyissä tapauksissa suostumuksen pyytämiseen, Rovaniemen kaupungissa suostumus pyydetään yhteistyön ja keskinäisen luottamuksen turvaamiseksi. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 13.) Monialainen yhteistyö ulottuu oppilashuollon lisäksi myös koulupudokkaiden määrän seuraamiseen, ja tavoitteena on löytää kaikille jatko-

koulutuspaikka monialaisen yhteistyön avulla (Rovaniemen kaupunki 2014a, 14). Oppilashuollon toimivuutta koulupudokkaiden määrän osalta voidaan arvioida helposti tilastojen valossa. Huomionarvoista kuitenkin on, ettei jatkokoulutuspaikan löytyminen ole ainoa ongelma siirtymävaiheessa oleville oppilaille. Liian monen oppilaan opinnot keskeytyvät jo alkuvaiheessa, kun nuori huomaa olevansa suuntautumassa väärälle alalle.

Opetussuunnitelman yhteisöllinen oppilashuolto sisältää myös ohjeistuksen sekä yhtenäiset toimintamallit järjestyssäännöistä, pelastussuunnitelmista, koulumatkojen turvallisuudesta, koulukuljetuksista, poissaolojen seurannasta yksilö-, ryhmä- ja koulutasolla sekä tapaturmien ehkäisystä ja hoitoonohjauksesta. Samalla huomiota on kiinnitetty päihteiden ja tupakkatuotteiden käytön ehkäisyyn sekä lasten suojelemiseen väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 15–26.) Edellä mainittujen osalta opetussuunnitelman kautta pyritään yhtenäistämään toimintatapoja ja luomaan samanlaiset toimintamallit ja menetelmät oppilaiden yhdenvertaisuuden turvaamiseksi. Samalla opetussuunnitelma toimii työkaluna henkilöstölle eri tilanteiden varalle. Erityisesti koulukiusaamiseen puuttuminen ja erilaiset menetelmät niin yksilö- kuin yhteisön tasolla on tuotu esille varsin yksityiskohtaisesti. Rovaniemen kaupunki on mukana valtakunnallisessa KiVa Koulu – toimenpideohjelmassa, ja kaikki koulut toteuttavat sen myötä kiusaamisenvastaista työtä ja varhaista puuttumista (Rovaniemen kaupunki 2014a, 25). Edellä mainitut tukitoimet kouluyhteisön järjestyksestä, turvallisuudesta ja häiriöiden varalta laajentavat yhteistyötahoja entisestään, sillä ne edellyttävät monenlaista osaamista. Tärkeimpiä yhteistyötahoja ovat esimerkiksi poliisi, palo- ja pelastustoimi sekä lastensuojelu ja muut sosiaalipalvelut. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 27.) Tukitoimet myös yhtenäistävät toimintalinjoja ja lisäävät suunnitelmallisuutta, jolloin henkilöstöllä on kattava ohjeistus häiriö- ja kriisitilanteissa.

Yksilökohtaisen oppilashuollon perustana toimivat laajat terveystarkastukset, jotka tuottavat myös yhteisölliseen oppilashuoltoon seurantatietoa. Laajat terveystarkastukset sekä muut määräaikaistarkastukset pyrkivät huolehtimaan oppilaiden terveydestä, hyvinvoinnista ja oppimisesta. Ne osaltaan toimivat myös ongelmien ehkäisykeinoina sekä varhaisena tukimuotona. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 27.) Laajat terveystarkastukset toimivat ennaltaehkäisevänä oppilashuollon tukikeinona edistäen kokonaisten perheiden hyvinvointia. Niihin osallistuvat terveydenhoitaja, lääkäri sekä molemmat vanhemmat ja kaikki saadut tiedot kootaan yhteen oppilashuollon vaikuttavuuden arviointia varten. Laajojen terveystarkastusten antama koontitieto toimii myös oppilashuollon suunnittelun pohjana. Ne samalla tuottavat anonyymia tietoa terveydenhuollon käyttöön ja koulujen ennaltaehkäisevän hyvinvoinnin tueksi. Koontitietoja kerätään ainoastaan riittävän suurista luokista ja asioista, joissa yksittäisiä oppilaita ei voida tunnistaa. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 35.)

Yksilökohtaiseen oppilashuollon toimintamalliin kuuluu lisäksi koulupsykologin, koulukuraattorin, kouluterveydenhoitajan ja koululääkärin palvelut sekä monialainen oppilashuolto kouluissa. Yksittäisen oppilaan asioita käsitellään asiantuntijaryhmissä laatien oppilashuoltokertomus, joka tallennetaan oppilashuoltorekisteriin. Asiantuntijatyöryhmän muodostaa opetushenkilöstön tai oppilashuollon palvelujen edustaja oppilaasta, huoltajasta sekä muista asiantuntijoista aiemmin mainittujen suostumuksella. Oppilashuoltokertomuksen laatimisessa keskeistä on oppilaan osallisuus. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 27–28.) Opetussuunnitelma määrittelee tarkoin oppilashuollon rekisteristä, oppilashuoltokertomuksen laatimisesta ja siihen kirjattavista asioista sekä asiantuntijaryhmien kokoonpanoista, menettelyistä sekä asiantuntijaryhmän kokoontumisesta. Yksilökohtaisen oppilashuollon asiantuntijaryhmät ja niiden toiminta on siis määrätty toteutettavaksi samalla tavalla jokaisen oppilaan kohdalla, mikä edesauttaa oppilashuollon johdonmukaista ja yhdenvertaista toteutumista jokaisen oppilaan välillä tarpeidensa mukaisesti. Opetussuunnitelma huomioi myös eri kieli- ja kulttuuri-

taustaiset, sekä heidän yhtäläisen ja yhdenvertaisen oikeuden samoihin koulutus- ja oppilashuollon palveluihin (Rovaniemen kaupunki 2014a, 14).

Opetussuunnitelman oppilashuolto sisältää tarkan kuvauksen oppilashuollon henkilöstöstä ja heidän tuottamista palveluista. Psykologi- ja kuraattoripalvelujen tehtävänä on antaa koulunkäynnin tukea ja ohjausta edistäen kouluyhteisön hyvinvointia ja lisäten oppilaiden sosiaalisia ja psyykkisiä valmiuksia. Jokaiselle koululle on Rovaniemellä nimetty oma konsultoiva psykologi tai kuraattori. Pienemmillä kouluilla on luotu erikseen oma oppilashuollon malli. Psykologit ja kuraattorit voivat työskennellä työpareina ja yhteistyössä joko oppilaan, huoltajan ja henkilöstön tai kokonaisten ryhmien, luokkien tai kouluyhteisön hyvinvoinnin lisäämiseksi. Koulupsykologi terveydenhuollon ammattilaisena tarjoaa oppilaille tukikeskusteluja, antaa neuvontaa ja ohjausta kasvatukseen ja kehitykseen sekä mielenterveyteen liittyviin asioihin. Psykologin tehtävänä on myös erinäiset oppimiseen ja koulunkäyntiin liittyvät tutkimukset sekä tunne-elämään liittyvät kartoitukset yksilökohtaisessa oppilashuollossa. Koulukuraattori puolestaan on sosiaalityöntekijä, joka antaa koulunkäynnin ja arjen sujumisen tukea ja ohjausta. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 32.) Usein koulupsykologin ja koulukuraattorin käytännön työ on keskenään hyvin samankaltaista, mutta lähtökohtaisesti koulupsykologi vastaa oppilaan terveydenhuollollisesta hyvinvoinnista, kun taas koulukuraattori vastaa oppilaan sosiaalisesta hyvinvoinnista.

Jokaiselle oppilaalle on luotu mahdollisuus jo opetussuunnitelman tasolla keskustella henkilökohtaisesti koulupsykologin tai – kuraattorin kanssa viimeistään seitsemäntenä koulun työpäivänä siitä, kun hän on sitä pyytänyt. Kiireellisissä tapauksissa määräaika on viimeistään seuraavana työpäivänä pyynnön esittämisestä. Tapaamista voi pyytää joko oppilas itse, tai tapaaminen voidaan järjestää huoltajan tai muun henkilön yhteydenoton perusteella. Arvion keskustelun tarpeellisuudesta tai kiireellisyydestä tekee se, kenelle pyyntö on osoitettu. Yleisenä periaatteena on, että jokaisella oppilaalla on oikeus saada riittävä tuki ja

ohjaus riittävän ajoissa. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 33.) Kun kiireellisyyttä arvioidaan aina yksittäistapauksena, yhdenvertaisuuden näkökulmasta katsottuna on toivottavaa, että arviointiperusteet ja toimintatavat olisivat mahdollisimman yhdenmukaiset jokaisella hoidon tarpeesta päättävällä henkilöllä. Avoimeksi jää jokaisen arvioijan kompetenssi kiireellisyyden määrittelemisessä ja ne periaatteet, millä kiireellisyyttä milloinkin arvioidaan.

Kouluterveydenhuollossa toimivat terveydenhoitaja ja lääkäri. Kouluterveydenhuoltoon kuuluu koko ikäluokan määräaikaiset terveystarkastukset ja seulontatutkimukset, jotka tehdään vuosittain perusopetuksen aikana. Kouluterveydenhoitajat pyritään järjestämään kouluille niin, että oppilailla on mahdollista saada yhteys kouluterveydenhoitajaan tarvittaessa koulupäivän aikana ilman ajanvarausta. Koululääkäri puolestaan toimii monialaisessa asiantuntijaryhmässä ja tekee tarvittaessa lähetteitä erikoissairaanhoitoon tai lääkinnälliseen kuntoutukseen. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 34.)

Oppilashuollon monialaiseen yhteistyöhön sisältyy myös yhteistyö kaupungin ulkopuolisten palvelujen ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Läheisiä yhteistyökumppaneita ovat perheneuvolan palvelut (psykologit, sosiaalityöntekijät ja lastenpsykiatrin palvelut), joita hyödynnetään erityisesti asiantuntijaryhmissä asiantuntijoina ja joihin sekä lapsi ja huoltajat voivat ottaa yhteyttä. Rovaniemen kaupungin keskittymistiimiin kuuluvat toimintaterapeutti ja psykiatrinen sairaanhoitaja, jotka ovat mukana keskittymisen ja tarkkaavuuden vaikeuksien kartoituksessa, diagnosoinnissa ja tukitoimien suunnittelussa konsultoiden tiimin psykologi- ja lääkäripalveluita. Näiden lisäksi esimerkiksi etsivä nuorisotyö ja koulutyö, joista vastaavat Rovaniemen kaupungin nuorisopalvelut ja monitoimikeskussäätiö, ohjaavat tuen tarpeessa olevia nuoria sopivan palvelun ja tuen piiriin. Etsivä nuorisotyö ohjaa myös koulupudokkaita ja koulun keskeyttäneitä löytämään koulutus- tai työmahdollisuuksia. Tärkeiksi yhteistyötahoiksi nimetään lisäksi erikoissairaanhoito, mielenterveyspalvelut sekä lastensuojelu ja poliisi. (Rova-

niemen kaupunki 2014a, 39–40.) Oppilashuollossa avainasemassa on niin hallinnon rajat ylittävä kaupungin sisäinen yhteistyö kuin toimiva kaupungin ulkopuolisten tahojen kanssa tehtävä yhteistyö. Toimivan yhteistyön edellytyksenä on, että vastuu kokonaisuudesta on määritelty tarkoin tietylle taholle.

Oppilashuoltosuunnitelmien toteuttaminen ja seuraaminen on määritelty opetussuunnitelmatasolla opetuksen järjestäjälle. Oppilashuoltosuunnitelmat ja niiden sisältämät toimenpiteet ovat määritelty osaksi koulujen vuosisuunnitelmia, ja niiden toteutumista seurataan aina toimintakauden päätyttyä. Arviointi ja seuranta puolestaan on koulun hyvinvointiryhmän ja rehtorin vastuulla. Oppilashuolto on määritelty osaksi koulun vuosittaista laadunarviointityötä ja itsearviointia. (Rovaniemen kaupunki 2014a, 45.)

## 5.2 Oppilashuollon resurssit

Asiakirjojen hierarkiassa Rovaniemellä korkeimmalla tasolla on valtuuston hyväksymä Kaupunkistrategia, joka ohjaa talousarvion laadintaa ja toteuttamista. Kaupunkistrategian tarkoitus on ohjata kaikkien palvelualueiden, kuten myös koulupalveluiden eri ohjelmia, joista esimerkkeinä kunnan opetussuunnitelma, Perusopetuksen järjestämisen periaatteet sekä koulukohtaiset opetussuunnitelmat. Lisäksi se ohjaa kaikkea kaupungin toimintaa ja palvelujen järjestämistä yhteisesti hyväksyttyjen arvojen ja tavoitteiden myötä. Kaupunkistrategia näin ollen myös yhtenäistää eri hallintokuntia ja yksikköjä toimimaan saman tavoitteen saavuttamiseksi samoilla arvoilla. Toimintaa ohjaavia arvoja Rovaniemen kaupunkistrategiassa ovat luovuus, vastuullisuus, yhteisöllisyys ja ympäristötietoisuus (Rovaniemen kaupunki. Rovaniemen kaupunkistrategia 2014–2017, 1). Kaupungin toiminnassa yhteisöllisyyteen liittyy muun muassa tasa-arvon edistämistä ja yhdenvertaisuutta. Jokaisella rovaniemeläisellä tulee olla yhtäläiset hyvän elämän mahdollisuudet (Rovaniemen kaupunki. Rovaniemen kaupunkistrategia 2014–2017, 1.)

Rovaniemen kaupunkistrategian päämääränä on tarjota asukkaille, yrityksille, palvelukylille ja maakunnalle mahdollisuus monimuotoiseen kehitykseen sekä hyvät menestymisen edellytykset. Asukkaiden osalta päämääriin kuuluu laadukkaiden peruspalvelujen järjestäminen sekä kuulluksi tulemisen, osallistumisen ja vaikuttamisen mahdollisuuksien tarjoaminen. Menestystekijät ovat niitä tavoitteita, joiden tulee toteutua, jotta kaupunki kehittyisi päämäärien ja yleisten tavoitteiden suuntaan. Menestystekijät ovat asukkaiden hyvinvoinnin edistyminen, yritysten ja Rovaniemen alueen kilpailukyvyn ja elinvoiman vahvistuminen sekä kaupunkikonsernin talouden tasapainoisuus. (Rovaniemen kaupunki. Rovaniemen kaupunkistrategia 2014–2017, 2.) Näiden linjausten pohjalta myös oppilashuoltoa on järjestettävä, ja oppilaiden yhdenvertaisuutta on tuettava.

Rovaniemen kaupungin palveluiden järjestämistä, tuottamista, hankintaa sekä niiden periaatteita ja saavutettavuutta ohjaa Rovaniemen palveluhankintastrategia. Palveluhankintaa ohjaavia tavoitteita käsitellään lisäksi vuosittain kaupungin talousarviossa ja – suunnitelmassa, jossa vuosittain asetetaan lautakunnille toiminnallisia ja taloudellisia tavoitteita sekä palveluiden järjestämistä linjaavia yleisiä periaatteita (Rovaniemen kaupunki 2013, 1). Palveluhankintastrategian tarkoituksena on varmistaa ja turvata asukkaiden hyvinvointia koskevien palveluiden saatavuus, laatu, vaikuttavuus ja tulevaisuuteen tähtäävä hallittu kustannusten kehitys (Rovaniemen kaupunki 2013, 2).

Palveluiden järjestäminen perustuu muutosten seurantaan, analysointiin ja ennakointiin toimintaympäristössä ja asukkaiden palvelutarpeessa. Samalla kaupungin taloudellinen tilanne, henkilöstöresurssit sekä ulkopuolisilta ostettavien palveluiden taloudellista riskiä arvioidaan. Palveluhankinnassa eri vaihtoehtoja ja niiden toiminnallisia ja taloudellisia vaikutuksia arvioidaan esimerkiksi asukaslähtöisyyden ja palvelujen vaikuttavuuden osalta. Asukaslähtöisyyteen liittyy asukkaiden osallisuus, ja kuntalaisten mahdollisuus vaikuttaa palvelujen mää-

rään ja laatuun. Samalla kaikille turvataan yhtäläiset edellytykset palvelujen käyttöön ja saatavuuteen. Palvelujen vaikuttavuuteen kuuluu niiden määrä, laatu ja hinta, joita on aina arvioitava palvelutarpeen, lakisääteisten velvoitteiden sekä kokonaistaloudellisuuden pohjalta niin, että edellä mainitut kriteerit saavat aikaan parhaan vaikuttavuuden. (Rovaniemen kaupunki 2013, 4.)

Palveluhankintastrategia asiakirjana pitää huolen siitä, että palvelut järjestetään ja tuotetaan mahdollisimman tehokkaasti laadusta tinkimättä eri hallinnon aloilla. Koulupalveluissa palvelut tuotetaan pitkälti kaupungin omana tuotantona koulu-, sosiaali- ja terveys- sekä nuorisopalveluissa, mutta palveluhankintaa ohjaa myös yleisinä periaatteina kaupungin omistajapolitiikka, toimivat palvelumarkkinat sekä kilpailuttaminen ulkoa ostettavilta palvelujen tuottajilta. Rovaniemen kaupungin Hankintalinjaukset määrittelevätkin koulutuspalveluiden osalta, että palvelut tuotetaan pääosin itse omalta tuotannolta, mikä perustellaan yksityisen palvelutarjonnan vähyydellä (Rovaniemen kaupunki. Hankintalinjaukset, 4.4 Koulutuspalvelut.)

Rovaniemen kaupunki on organisaatiouudistuksensa myötä ottanut käyttöön tulosohjausmallin, joka korvasi aiemmin käytössä olleen sovelletun tilaaja-tuottaja – mallin. Tulosohjauksessa ideana on, että kaupunginhallitus yhdessä lautakuntien alaisten toimialojen kanssa sopii yhdessä ensimmäisen tason tulosohjausasiakirjoista, joissa sovitaan toimialojen yleisistä tavoitteista ja resursseista. Lautakunta puolestaan sopii toisen tason tulosohjausasiakirjoista toimialojensa kanssa, ja niihin liitetään tavoitteet, tavoitteisiin liittyvät toimenpiteet ja resurssien käyttö palvelualueiden kanssa. Lautakunnalle raportoidaan toisen tason asiakirjojen toteutumisesta ja ensimmäisen tason sisältöjen osalta lautakunta raportoi kaupunginhallitukselle osavuosikatsauksissa ja tilinpäätösasiakirjoissa. Asiakirjoihin liitetään myös palveluluettelo. (Rovaniemen kaupunginhallitus 2014.) Palveluiden järjestämistä ohjaavat lisäksi valtuuston asettamat toi-

minnalliset ja taloudelliset tavoitteet, kaupunkistrategia sekä palveluiden järjestämisen yleiset periaatteet.

Rovaniemen kaupunginhallitus ja Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta ovat kokouksissaan hyväksyneet ensimmäisen tason tulosohjausasiakirjan (Rovaniemen kaupunginhallitus 2016; Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016d) koulutuspalveluiden osalta. Siinä yleisinä tavoitteina ovat asiakaslähtöisyyden korostaminen, palveluprosessien ja yhteistyön kehittäminen sekä palveluiden tuottaminen laadukkaasti ja taloudellisesti. Perusopetuksen tavoitteiksi on asetettu laadukkaat palvelut, hyvät oppimistulokset ja jatko-opintokelpoisuus (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016d 1). Alueellinen palveluntarve ohjaa vahvasti kouluverkon kehittämistä, ja sen rakenteen tulee olla taloudellisesti kestävällä pohjalla. (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016d, 2) Lisäksi asiakirjassa velvoitetaan päätöksentekoa varten tehtävään valmisteluun otettavaksi mukaan vaikutusten ennakkoarviointia. Sivistyspalveluissa kehittämissuunnitelmat liittyvät esimerkiksi osallisuuden kehittäminen, henkilöstösuunnitelmien ja verkostoyhteistyön kehittämiseen. Koulutuspalveluissa esimerkiksi koulutuksellinen tasa-arvo on nostettu merkittäväksi kehittämishankkeeksi. (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016d, 3.) Strategisia painotuksia tukevia tavoitteita koulutuslautakunnan osalta ovat esimerkiksi yhteistyö eri toimijoiden kanssa, laadukkaat palvelut, kaikkien nuorten saaminen koulutukseen ja työelämään sekä asiakaslähtöiset toimintamallit. Tavoitteiden toteutumista arvioidaan erilaisten hankkeiden, ohjelmien ja raportoinnin myötä. (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016d, 5-6.)

Strategisen tulosohjausasiakirjan 2016–2019, II-taso on hyväksytty Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunnassa 17.3.2016 § 19. Asiakirja antaa yleiset suuntaviivat koulutuspalvelujen järjestämiselle ja kehittämiselle. Kaupungin strategisia tavoitteita toteuttavat toimenpiteet ovat esimerkiksi perusopetuksen järjestämisen näkökulmasta palvelujen järjestämisen periaatteiden päivittäminen ja

uuden opetussuunnitelman käyttöönotto vuoden 2016 aikana. Lisäksi tuottavuuden kehittämisessä on nostettu esiin palveluiden hankinta ja yhteistyön lisääminen muun muassa oppilas- ja opiskelijahuollon palveluissa. Yhteistyöverkostoja ja oppilashuoltoa kehitetään esimerkiksi Lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjausryhmän sekä palvelumuotoilutyöryhmän avulla. Yhteissuunnittelu ja johtamisen kehittäminen edellä mainitun kaltaisessa monitoimijamallissa on nostettu tavoitteeksi. Lisäksi henkilöstön keskinäistä yhteistyötä sekä kodin ja koulun välistä yhteistyötä sekä osallisuutta pyritään kehittämään. (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016a, 2–4)

Tulosohjausmallin ollessa uusi, ei toteutuneita palveluita ja resursseja voida vielä arvioida tarkasti tulosohjauksessa määriteltävien asioiden ja mittareiden osalta. Aiemmin käytössä olleista koulutuslautakunnan hyväksymistä palvelutilauksista ei myöskään ilmene oppilashuoltoon suoranaisesti käytettävät rahat vuosittain, vaan ne on sisällytetty jokaisen koulun erillisiin palvelutilauksiin. Asiakirjan liitteenä olevasta palveluluettelosta on kuitenkin nähtävissä tehtäväalueen palvelut, niiden määrä, yksikköhinnat ja palveluiden laadulliset kriteerit. (Rovaniemen kaupunki 2014d, 1.) Koulutuspalveluiden palvelutilauksen liitteessä 2 Perusopetuksen palvelukuvaukset, palveluluettelo ja arviointi 2014 alaluokkien koulupäivään sisältyvät tilattavina palveluina opetussuunnitelman ja työsuunnitelman mukainen opetus, pätevä henkilöstö, oppimateriaali, oppimisympäristön turvallisuus, kouluateriat, koulukuljetukset ja psykososiaaliset oppilashuoltopalvelut. Näiden palveluiden yhteiskunnallinen vaikuttavuus on oppilaiden perustietojen ja taitojen lisäksi esimerkiksi tukea kotien kasvatustyötä, edistää oppilaiden sosiaalisia taitoja, ehkäistä syrjäytymistä sekä edesauttaa koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista. (Rovaniemen kaupunki 2014d.) Palveluiden arviointi on tuloksellisuuden arviointia sisältäen toiminnan vaikuttavuuden, taloudellisuuden, tehokkuuden ja laadun. Suunnitelmallisen, monipuolisen ja säännöllisen arvioinnin kautta saadaan tietoa, miten opetussuunnitelma ja opetukselliset tavoitteet on saavutettu ja samalla palveluita voidaan järjestelmällisesti kehittää. (Rovaniemen kaupunki 2014d, 14.)

Oppilashuoltoon käytettävä rahoitus on myös verrattain vaikeaa määritellä. Esimerkiksi äidinkielen tunnin hinta voidaan arvioida henkilöstö- ja kiinteistökustannusten sekä materiaaleihin käytettävien resurssien osalta, mutta oppilashuollon osalta rahoitukseen kuuluu henkilöstön ja erilaisten työryhmien palavereiden lisäksi ennaltaehkäisevää työtä, jota tehdään tavallisten oppituntien ja koulupäivien aikana. Ennaltaehkäisevä työ pitkälti siis sisältyy koulupäivän hintaan, mutta sitä tehdään koulupalveluiden lisäksi esimerkiksi sosiaali- ja terveyspalveluissa ja nuorisopalveluiden toiminnassa. Karkea arvio oppilashuoltoon käytettävästä rahoituksesta on laskettavissa oppilaskohtaisesti, mutta hallinnon näkökulmasta sitä tarkastellaan perustellusti aikaresurssina. Aikaresurssilla tarkoitetaan oppilashuollon työntekijöiden käytettävissä olevaa työaikaa koulua kohden. Tähän vaikuttavat koulujen oppilasmäärän lisäksi palveluntarve. Oppilashuollon hallinnossa on palveluhankintastrategian mukaisesti huomioitu palvelutarve ja analysoitu siihen vaikuttavia seikkoja. Järjestettävien palvelujen määrään vaikuttavat lakisääteiset velvoitteet oppilashuoltotyöntekijöistä, mutta myös koulutuksen tasa-arvon kriteerit. Rovaniemen kaupunki sai Opetus- ja kulttuuriministeriöltä erityisavustuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin 119 734 euroa vuosille 2014–2015, joka on kohdistettu muita haasteellisemmissa toimintaympäristöissä olevien koulujen toimintaan ja laadun tukemiseen. Avustuksen painopisteenä ovat maahanmuuttajaoppilaat, koulupudokkaat, syrjäytymisen ehkäisy, sukupuolten välinen tasa-arvo sekä kodin ja koulun välinen yhteistyö. Erityisavustus on lisäksi kohdennettava niille kouluille, joiden lähialueilla ylittyy joko työttömien, koulupudokkaiden tai maahanmuuttajataustaisten määrä prosentuaalisesti keskiarvosta. (Opetus- ja kulttuuriministeriö 2014.)

Kysyttäessä oppilashuoltolain vaikutuksista kaupungin toimintaan, palvelumuotoilutyöryhmän jäsenet ovat yhtä mieltä siitä, että oppilashuoltolain uudistus on tuonut mukanaan muutoksia oppilashuollon resursointiin ja palveluiden järjestämiseen. Uudistus on vaikuttanut toimintoihin ja toimintakulttuuriin, mutta jopa neljä vastaajaa kuudesta kantaa huolta muutosten suunnasta ja oppilashuollon kehittymisestä, kun ainoastaan yksi vastaaja kuudesta näkee muutoksen olevan

oikean suuntainen. Yksi vastaaja ei tuntenut lakiuudistuksen vaikutuksia palveluiden resursointiin.

*”Uudistus ei ole tähän suuresti vaikuttanut.*
*Vastuuta on siirretty alemmas riviopettajille, jolloin pelko siitä, ettei puututa asioihin tarpeeksi ajoissa ehkä kasvaa.”*
Vastaaja1

*”Vaikuttaa siltä, että toimijat ovat ottaneet askeleita taaksepäin. Pitäisi siis sanoittaa asioita, niin tästäkin päästäisi eteenpäin. Periaatteessa kaikki tietävät teoriassa lain mahdollisuudet, mutta niitä ei vain käytetä.”*
Vastaaja2

*”Resursointia on lisätty, palveluiden painopiste valitettavasti mennyt yksilötyöhön kun palveluidenantajienkin pitäisi työskennellä ennaltaehkäisevästi yhteisöllisessä oppilashuollossa.”*
Vastaaja4

*”ammatillinen koulutus ja yksityiset koulutuksen järjestäjät ovat tulleet kaupungin palveluiden piiriin, vaatinut lisää resursseja”*
Vastaaja5

*”Minulla ei ole selkeää käsitystä, mutta mielestäni oppilashuoltopalvelut ovat parantuneet määrällisesti ja sisällöllisesti paljon viime vuosina. Toimintatavat ovat kehittyneet ja laaja-alaistuneet.”*
Vastaaja3

Oppilashuoltoon käytettävät taloudelliset resurssit ovat muuttuneet palveluntarpeen kasvamisen sekä lainuudistuksen myötä. Tämän seurauksena kaupungin on pitänyt lisätä niin henkilöstöä asianmukaisine työvälineineen kuin muutakin taloudellista panostusta. Kyselyyn vastanneiden palvelumuotoilutyöryhmän jäsenten enemmistön käsitys on, että uudistuksen myötä yhteistyö ja ennaltaehkäisevä toiminta ovat kärsineet. Huolena on, että oppilashuollossa keskitytään yhteisöllisen työotteen sijasta yksilötyöhön ja että ongelmiin ei kyetä puuttumaan riittävän varhain. Ennaltaehkäisevä ja yhteisöllinen oppilashuolto ei vielä ole tarpeeksi hyvin sisäistetty, vaan lain edellyttämä varhainen puuttuminen ja monialaisen yhteistyön korostaminen hakee vielä paikkaansa. Kaksi vastaajaa kuudesta on sitä mieltä, että uudistus on vaatinut lisäresursointia, mutta paino-

pisteet ja toimintatavat vaativat vielä kehittämistä. Yhden vastaajan käsitys sen sijaan on, että palvelut ovat kehittyneet sekä määrällisesti että laadullisesti, jolloin toiminta on laaja-alaisempaa nykyään.

Oppilashuollon henkilöstöön kuuluvat koulutoimen alaisuudessa psykososiaalisen oppilashuollon erityistyöntekijöinä koulukuraattorit ja koulupsykologit. Rovaniemen kaupungin perusopetuksen järjestämisperiaatteissa on huomioitu kansalliset laatusuositukset oppilashuollon henkilöstön osalta. Niiden mukaan henkilöstömitoitus tulisi olla 600 oppilasta kohden yksi koulupsykologi tai – kuraattori, 250 oppilasta per opinto-ohjaaja ja 600 oppilasta per kouluterveydenhoitaja. (Rovaniemen opetustoimi 2010, 11). Rovaniemen kaupunki ei ole täysin kyennyt vastaamaan laatusuosituksiin, mikä osaltaan johtuu psykologien vaikeasta saatavuudesta koko maassa. Koulukuraattorien kohdalla tilanne Rovaniemellä on parempi. Kaupungissa sijaitseva Lapin yliopisto kouluttaa koulukuraattoreiksi kelpoisia yhteiskuntatieteiden maistereita, joilla on sosiaalityö pääaineena. Tämän johdosta päteviä ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneita kuraattoreita on ollut mahdollisuus rekrytoida.

Rovaniemen kaupungin oppilashuoltopalveluissa työskentelee seitsemän koulukuraattoria ja kolme psykologia, jolloin kansalliset laatusuositukset 600 oppilaasta ja kaupungin opetussuunnitelman tavoitteet 600–800 oppilaasta per oppilashuollon työntekijä toteutuvat. Huomioitavaa kuitenkin on, että koulukuraattorit ja – psykologit eroavat toisistaan niin koulutuksen kuin työtehtävienkin osalta, eivätkä voi täysin korvata toisiaan oppilashuollon toteuttamisessa. Koulukuraattorit ovat enemmänkin sosiaalialan asiantuntijoita, jotka keskittyvät lukuisista tehtävistään esimerkiksi sosiaalisiin ja psyykkisiin vaikeuksiin ja vuorovaikutustaitoihin. Koulupsykologeilla puolestaan on maisterin tutkinto psykologiasta, ja he keskittyvät esimerkiksi oppimisvaikeuksien ja mielenterveysongelmien arviointiin ja tunne-elämän asioihin.

Mikäli kaupunki ei itse kykene tarjoamaan koulupsykologin palveluita riittävän ajoissa oppilaalle, vaarana on, että oppilas hakeutuu huomattavasti kalliimpien erikoissairaanhoidon palveluiden piiriin. Määräaikojen ylitys voi heijastua oppilaan koulunkäynnin ja oppimisen vaikeuksiin. Samalla mielenterveysongelmista kärsivä oppilas voi aiheuttaa suurempia kustannuksia myöhemmällä iällä, mikäli hän ei saa tarvitsemaansa hoitoa tarpeeksi varhaisessa vaiheessa. Määräaikojen ylitykset ja jonottaminen palveluiden piiriin pääsemiseksi aiheuttavat samalla kasaantuvia ongelmia oppilaalle. Myös Rovaniemen kaupungin Toimintaohjelma neuvolatyölle, koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle sekä lasten ja nuorten ehkäisevälle suun terveydenhuollolle 2011–2014 nostaa esille esimerkiksi työntekijöiden saamisen koulupsykologien tehtäviin, mikä on ollut pitkään haasteellista. Tämä on aiheuttanut sen, että koululaisten psykologisia tutkimuksia on jouduttu tekemään perheneuvolan resursseilla. (Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvonta 2011, 5-6.) Ohjelmassa kouluterveydenhuoltoon on suositeltu 600 oppilasta kohden yhtä kouluterveydenhoitajan toimea. Vuonna 2011 kouluterveydenhoitajia on ollut 10,5 työntekijää. (Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvonta 2011, 6.) Henkilöstömitoitus kouluterveydenhoitajien osalta täyttää täten myös suositukset, ja heitä on tarpeeksi oppilasmäärään suhteutettuna. Oppilashuollon ennaltaehkäisevässä työssä toimivat kouluterveydenhoitajat, jotka tosin eivät toimi koulupalvelujen alaisuudessa vaan perusturvan työntekijöinä.

Kysyttäessä oppilashuoltopalveluiden henkilöstömitoituksen riittävyyttä ja laatusuositusten toteutumista, palvelumuotoilutyöryhmän käsitykset eroavat toisistaan merkittävästi. Kaksi vastaajaa kuudesta ei ole tietoinen laatusuositusten toteutumisesta, eikä ota kantaa sen riittävyyteen. Puolestaan kaksi vastaajaa arvioi laatusuositusten toteutuvan perusopetuksessa, ja että laatusuositus on riittävä oppilashuollon järjestämisen kannalta. Yhden vastaajan käsitys on, että laatusuositus ei täysin toteudu.

*”En tiedä. Luulen määrän olevan suuremman. Jos sosiaalityöntekijälle annettaisi oikeasti valtakirja toimia oppilashuollossa oman osaamisensa puitteissa (=verkostotyön mahdollista ja toteuttaja), niin voisi olla ihan riittävä olemassaoleva panostuskin.*

*Usein kuraattorin työpanos menee henkilökohtaiseen tukemiseen, mikä on hyvä asia. Heillä kuitenkin on osaamista ja tietotaitoa yhteisöllisiinkin asioihin. Sitä pitäisi siis edesauttaa. Näitä askeleita onkin otettu, mutta ei vielä ihan riittävästi.”*
Vastaaja2

Vastaaja2 tuo esille oppilashuollossa työskentelevien koulukuraattorien näkökulman asiaan, samalla kiteyttää oppilashuollon henkilöstömitoituksen riittävyyden hyvin. Rovaniemen kaupungin henkilöstömitoitus toteutuu hyvin asiakirjojen puitteissa, mutta henkilöstön osaaminen ja sen tuomat mahdollisuudet eivät ole vielä täysimittaisessa käytössä. Koska oppilashuoltotyö keskittyy vielä pitkälti yksilökohtaiseen työhön, ei verkostotyötä ja yhdessä tekemistä ole täysimittaisesti vielä kyetty hyödyntämään. Oppilashuoltolain uudistus on tullut voimaan nopealla aikataululla, ja toimintatavat vielä hakevat muotoaan, mutta henkilöstössä näyttäisi olevan voimavara ja mahdollisuus toteuttaa oppilashuollon muutosta yhteisölliseen ja ennaltaehkäisevään suuntaan.

Lainuudistus oppilashuollon osalta tulee vaikuttamaan koulutoimen talouteen erilaisten velvoitteiden osalta. Määräajat palveluiden saamiseksi ja säädökset oppilashuollon järjestämiseksi ovat jo nyt vaatineet resursseja. Sitovat määräajat velvoittavat oppilaan pääsemään joko kuraattorin tai psykologin kanssa keskusteltavaksi viimeistään seitsemäntenä koulun työpäivänä pyynnön esittämisestä tai kiireellisissä tapauksissa seuraavana koulun työpäivänä. Lain myötä oppilashuolto on pitänyt ulottaa peruskoulun lisäksi toiselle asteelle, mutta valtio ei ole osoittanut oppilashuollon lakisääteisiin palveluihin tarpeeksi rahoitusta. Oppilashuoltolain nopea voimaantulo aiheutti sen, ettei kunta ehtinyt talousarviossa varautua siitä seuranneisiin menoihin. Noin 250 000 euron lisämenot aiheutuivat uusien koulukuraattorien palkkaamisesta toiselle asteelle vuoden 2014 aikana (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2014). Menojen lisäys toisen asteen oppilashuoltoon joudutaan kattamaan kaupungin muista perusopetus- ja koulutuspalveluista sekä muusta toiminnasta.

Lisääntyneet velvoitteet eivät tuo helpotusta kaupungin talouteen lisääntyvien valtionosuuksien tai muun rahoituksen kautta. Valtion rahoitus ei tällä hetkellä riitä oppilashuollon asianmukaiseen järjestämiseen, vaan kaupunki joutuu kattamaan osan kustannuksista itse. Tämä osittain saattaa johtua myös valtion ja Rovaniemen kaupungin erilaisesta käsityksestä henkilöstömitoituksen osalta. Lisäksi Rovaniemen kaupunki päättää itse valtionosuuksien suuntaamisesta toimintaansa, jolloin kaupungin omassa päätösvallassa on, satsaako se entistä enemmän oppilashuollon ennaltaehkäisevään toimintaan vai palkkaako se lisää oppilashuollon työntekijöitä kaupunkiin.

Koulutuslautakunnan hyväksymässä Henkilöstösuunnitelmassa 2016–2018 (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016b, 1) oppilashuollon henkilöstömäärään ei näyttäisi olevan tulossa muutoksia tulevina vuosina. Suunnitelmasta ei käy ilmi, onko henkilöstömäärä muuttunut kuluneiden vuosien myötä, mutta se antaa osviittaa kaupungin resursoinnista. Oppilasmäärät Rovaniemen kaupungissa ovat laskevia lähivuosina, jolloin oppilaita perusopetuksessa on aiempaa vähemmän. Tällöin voidaan ajatella, että kaupunki panostaa oppilashuoltoon kun oppilasmäärään suhteutetaan henkilöstömitoituksen kasvu tulevina vuosina. Henkilöstösuunnitelman laadullisissa tiedoissa kuitenkin todetaan, että osaamisen kehittämistä tarvitaan esimerkiksi yhteisöllisessä työotteessa, yhdessä tekemisessä, viestinnässä ja vuorovaikutuksessa. Samalla hallinnolta edellytetään verkostomaisen työotteen lisäämistä ja kehittämistä. (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016c, 4.) Laadulliset tiedot osoittavat, että oppilashuollon henkilöstön saatavuus on hyvä, mutta psykologien rekrytointi mahdollisesti täytyy toteuttaa ostopalveluina saatavuuden turvaamiseksi (Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016c, 7).

Poikkihallinnolliset palvelut, kuten oppilashuolto ovat verrattain uusia toimintamuotoja kunnissa ja aiemmin kunnissa on ehkä enemmänkin keskitytty toimi-

maan oman hallinnonalan puitteissa. Oppilashuolto vaatii kuitenkin hallinnon rajat ylittävää yhteistyötä ja tosiasiallista toimintakulttuurin muutosta toimiakseen hyvin niin asiakkaiden kuin palveluiden järjestämisen näkökulmasta. Ennaltaehkäisevään toimintaan panostaminen tuo mittavia taloudellisia säästöjä verrattuna korjaaviin toimenpiteisiin. Jos ajatellaan esimerkiksi lasten ja nuorten syrjäytymisen ehkäisyä, on yhteiskunnan näkökulmasta taloudellisempaa ja tarkoituksenmukaisempaa lisätä oppilaiden sosiaalisia taitoja, ryhmäytymistä ja ennaltaehkäistä esimerkiksi koulukiusaamista, kuin myöhemmässä vaiheessa korjata mielenterveysongelmia, nuorisotyöttömyyttä tai koulutuksen ulkopuolelle jäämistä. Hallinnon rajat näyttäisivät kuitenkin olevan edelleenkin läsnä, vaikka yhteistyötä on pyritty lisäämään. Erityisesti talouden osalta hallinnonalat pitävät tiukasti kiinni annetuista talousraameistaan. Ajatus siitä, että koulupalvelujen taloudellinen panostus tuo taloudellista helpotusta esimerkiksi sosiaalitoimeen lienee paikkansapitävä, mutta sosiaalitoimesta vapautuvat taloudelliset resurssit eivät välttämättä siirry ennaltaehkäisevään toimintaan koulupalvelujen alaisuuteen.

Kyselyyn vastanneiden niukka enemmistö, neljä vastaajaa kuudesta kannattaa sitä, että oppilashuolto organisoitaisiin yhdeksi palvelukokonaisuudeksi, jossa myös muut palvelualueet olisivat mukana oppilashuoltopalveluiden lisäksi. Yhteistyön tiivistäminen ja eri hallinnonaloilla toteutettavien palveluiden liittäminen omiksi palvelukokonaisuuksikseen omine talousarvioineen voisi olla yksi ratkaisu oppilashuollon taloudellisuuden ja toiminnallisuuden osalta. Samalla se kokoaisi eri toimijat yhteen, eikä hallinto olisi hajautettuna eri tahojen käsissä. Seurauksena oppilashuollossa toimivan hallinnon yhdistämisestä olisi kenties kokonaisvaltaisempi näkemys palveluiden yhdenvertaisen saannista ja oppilashuollon taloudellisuudesta.

*”Nuorten tarpeet ovat hyvinkin erilaisia. Oppilashuolto on myös kokonaisuus.”*
Vastaaja1

*”Silloin hyvinvointipalveluita johdettaisiin kokonaisuutena.”*
Vastaaja4

*”(…) sektoroituminen saattaa aiheuttaa päällekkäisyyksiä, koska ei tunneta toisten toimintoja (…) oppilashuollon ohjausryhmän tehtävä ja suhde muihin monialaisiin työryhmiin selkiytettävä, palvelumuoilulla pyritään parantamaan tilannetta”*
Vastaaja5

*”Nuoret eivät osaa vielä käyttää palveluita mielekkäästi etenkään jos on ongelmia esim. masennusta tai oppimisvaikeuksia. Nuori jää helposti palveluista ulos. Aikojen unohtelu tavanomaista ja jos uusia aikoja ei tarjota nuori voi jäädä pitkäksi aikaa vain odittamaan. Toisaalta osa nuorista käyttää palveluja liikaakin. Samaa asiaa hoidetaan monessa paikassa päälekkäinkin joskus.”*
Vastaaja 6

Perusteluina oppilashuollon uudelleenorganisoinnilla ovat päällekkäisyyksien poistaminen eri hallintokuntien toiminnoista sekä oppilashuollon näkeminen kokonaisuutena johtamisen ja palveluiden järjestämisen näkökulmista. Erityisesti palveluiden käyttäjien, lasten ja nuorten näkökulmasta palveluiden piiriin pääseminen ja palveluiden saatavuus saattaisi helpottua. Samalla hallinnon näkökulmasta palveluiden tarkoituksenmukaista ja tehokasta käyttöä voitaisiin mahdollisesti paremmin hallita, kun päällekkäisiä toimintoja voitaisiin poistaa. Palvelumuotoilu ja monialaisten työryhmien toiminta nähdään kuitenkin ratkaisuina yhteistyön lisäämiselle ja oppilashuollon selkiyttämiselle hallinnon ja palveluiden käyttäjien näkökulmasta.

*”Riittäisi, jos selkiytettäisi yhteistä toimintaperiaatteita ja eettisiä periaatteita. Sitten alettaisi toimia vain niiden mukaan. Vuorovaikutusta ja sen mahdollisuuksia pitää tukea. Kaikki toimii myös tässä rakenteessa. Tuetaan siis sitä.”*
Vastaaja2

*”No, toiminnaalisesti on tärkeää, että toiminta on poikkihallinnollista. Mutta varmasti on hyvä, että on myös koulun oma henkilöstö vastaamassa oppilashuollosta.”*
Vastaaja3

Kaksi kyselyyn vastanneesta pitää nykyistä tilannetta hyvänä palveluiden organisoinnin kannalta. Poikkihallinnollista toimintaa ja yhteistyön lisäämistä pidetään tärkeänä, mutta oppilashuollon pitäisi olla edelleen koulutuspalveluiden alaisuudessa. Vastaaja3 näkee erityisesti koulun osallisuuden ja koulun oman henkilöstön tärkeänä oppilashuollon vastuutahona, mutta toiminnallisesti kannattaa poikkihallinnollisia toimintatapoja. Vastaaja2 puolestaan nostaa esiin, että

yhteisten toimintaperiaatteiden selkiyttäminen riittäisi parantamaan oppilashuollon järjestämistä ja toimintaa.

## 5.3 Ennaltaehkäisy oppilashuollossa

Vuoden 2015 alusta voimaan astunut uusi, Rovaniemen Kaupunkistrategia 2030 visioi kaupungin toimintaa pitemmällä tähtäimellä. Strategian painopisteinä ovat alueen elinvoimaisuus, yritysten kilpailukyky, asukkaiden hyvinvointi ja viihtyisä elinympäristö. Kantavina arvoina ovat turvallisuuden, osallisuuden ja luovuuden edistäminen. Strategisia painopistealueita tukevia tavoitteita ovat muun muassa koulutustoiminta, ennaltaehkäisevä toiminta ja hyvinvointierojen kaventaminen sekä sujuvat arjen palvelut. (Rovaniemen kaupunki 2014b, 4.) Strategian painotusten tavoitteet koskettavat läheisesti oppilashuoltoa, joka toimii ennaltaehkäisevänä ja korjaavana työkaluna puuttuen ongelmiin kouluissa.

Rovaniemen hyvinvointipalvelujen terveysneuvonnassa (2011) on tehty Toimintaohjelma neuvolatyölle, koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle sekä lasten ja nuorten ehkäisevälle suun terveydenhuollolle 2011–2014, joka on laadittu moniammatillisessa yhteistyössä muun muassa koulu- ja sosiaali- ja terveystoimen, nuorisotoimen edustajien, työntekijöiden, esimiesten ja eri alojen päälliköiden kanssa. Ohjelman teossa ja toteuttamisessa on haluttu saada aikaan ja kehittää jo olemassa olevia yhteistoiminnan rakenteita ja prosesseja, jotta lapsiperheiden palvelut olisivat mahdollisimman asiakaslähtöisiä, ja että palveluprosesseissa hallinnon rajat ylittävä yhteistyö olisi saumatonta. Lasten, nuorten ja perheiden palveluiden keskeisiksi haasteiksi ohjelma nostaa esiin vanhemmuuden tukemisen, yhteistoiminnan tiivistämisen ja tuen tarpeeseen reagoimisen riittävän ajoissa. (Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvonta 2011, 2.)

Ennaltaehkäisevän ja varhaisen tuen antamista pidetään merkittävänä, koska siten nuorten ja perheiden syrjäytymistä ja ongelmien kasaantumista on mahdollista estää. Keskeisenä pidetään lasten, nuorten ja perheiden hyvinvointiin negatiivisesti vaikuttaviin syihin vaikuttamista ja toissijaisena on vasta näistä syistä johtuvien seurauksien kohtaaminen korjaavan toiminnan kautta. (Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvonta 2011, 6.) Korjaava toiminta vaatii kustannuksiltaan korkeita, pitkäkestoisia tukimuotoja ja erityisiä toimenpiteitä, joten on perusteltua niin vaikuttavuuden kuin taloudenkin näkökulmasta suunnata resurssit ensisijaisesti ennaltaehkäisevään ja varhaiseen toimintaan.

*”Painopistettä pitäisi siirtää koteihin, vanhemmat tiiviimmin mukaan lastensa arkeen. Vastuuta lapsistaan ei pitäisi voida ulkoistaa, esim. päihdevanhemmat tarvitsevat hoitoa, eivät aina lapset.”*
Vastaaja1

*”Tasalaatuista - kaikissa pitäisi ensinnäkin olla toimiva ryhmä ja sitä työtä pitäisi tukea.”*
Vastaaja2

*”Toivon, että jokaisella koululla olisi mahdollista tehdä työparina töitä, jolloin perheen kanssa työskentely ihan livenä olisi arkipäivää ja perheen kokonaisuutta arvioitaisiin ja kannateltaisiin lapsen arkiympäristössä tarpeen mukaan tiiviistikin. Oppilashuolto voisi olla ennaltaehkäisevää, jolloin kytkeytyminen lapsiin ja perheisiin voisi tapahtua myös muun kuin asiakkuuden kautta.”*
Vastaaja3

*”Ennakoivaa ja ennaltaehkäisevää yhdessä tekemistä, monitoimijaista lapset ja perheet osallistavaa, arjen kasvu- ja kehitysympäristön tuen huomioivaa.”*
Vastaaja4

*”Tarpeenmukaista. Palveluja tarjotaan niille, jotka tarvii. Jos pärjäilee omatoimisesti, tuetaan itsenäisyyteen. Ei kaikille kaikkea periaatteella.”*
Vastaaja6

*”helposti saavutettavaa, ammattitaitoista, innovatiivista, monialaista; tätä kaikkea jo löytyy”*
Vastaaja5

Kysyttäessä millaista oppilashuollon pitäisi olla Rovaniemen kaupungissa ja jokaisessa koulussa, vastauksista nousee esille yhdessä tekemisen ja

enneltaehkäisevän toiminnan merkitys. Suurin osa kyselyyn vastanneista kokee myös yhteistyön kodin ja koulun välillä tärkeänä. Osa pitää tarpeenmukaisena nimenomaan vanhempien tukemisen ennaltaehkäisevänä toimenpiteenä. Vain Vastaaja5 vaikuttaisi vastauksen perusteella olevan tyytyväinen siihen, millaista Rovaniemen oppilashuolto nykytilassa on.

Hyvään perusopetukseen kuuluu myös hyvän kasvatuksen ja opetuksen sekä ennaltaehkäisevän oppilashuollon lisäksi tuen kolmiportainen järjestäminen. Tuen kolmiportaisuudella tarkoitetaan yleistä tukea, tehostettua tukea sekä erityistä tukea. Yleinen tuki kuuluu kaikille ja on luonteeltaan lyhytaikaista. Sitä järjestetään oppilaalle heti kun tuen tarvetta ilmenee. Näitä tukimuotoja voivat olla esimerkiksi eriyttäminen, apuvälineet opetuksessa tai osa-aikainen erityisopetus. Jos yleisen tuen tukitoimista huolimatta oppilaan oppiminen estyy tai häiriintyy syystä tai toisesta, on syytä harkita tehostetun tuen aloittamista. (Rovaniemen kaupunki. Koulupalvelukeskus 2012, 4-6.) Yleisen tuen voidaan ajatella olevan osa kaikkea kasvatusta ja opetusta, joilla oppilasta autetaan kehittymään tavoitteiden saavuttamiseksi.

Tehostetun tuen aikana voidaan käyttää kaikkia perusopetuksen tukimuotoja, paitsi erityisen tuen päätöksellä annettavaa erityisopetusta. Eriyttäminen lisääntyy ja opetusta pyritään sovittamaan oppilaan oppimisen ja myönteisen minäkuvan kehittymisen kannalta niin paljon kuin resurssien puitteissa on mahdollista. Oppilaan kasvua ja oppimista seurataan säännöllisesti tehostetun tuen aikana ja mahdollisiin muutoksiin oppilaan tilanteessa pyritään vastaamaan joustavasti korjaamalla oppilaan tehostetun tuen oppimissuunnitelmaa vastaamaan todellista tuen tarvetta. (Rovaniemen kaupunki. Koulupalvelukeskus 2012, 7-10.) Tehostettu tuki on yksilöllisempää ja jatkuvampaa kuin yleinen tuki, eikä se siis kosketa kaikkia oppilaita.

Siirryttäessä tehostettuun tukeen oppilashuollon merkitys kasvaa ja oppilaalle katsotaan monista vaihtoehdoista soveltuvimmat tukitoimet. Usein oppilashuollollinen toiminta näkyy vahvimmillaan silloin, kun tuen tarvetta on jo ilmentynyt ja tukitoimia aletaan ottaa käytäntöön. Ennaltaehkäisevässä työssä oppilashuollolliset toimet eivät ehkä ole niin selkeästi näkyvissä, mutta se ei tarkoita sitä ettei keinoja ennaltaehkäisevään toimintaan kouluilla olisi. Usein ennaltaehkäisevällä tasolla oppilashuolto voi olla tavallista arkea kouluissa ja luokan sisällä. Moni opettaja toteuttaa ajattelemattaankin oppilashuoltoa pyrkiessään edistämään yleistä hyvinvointia luokan sisällä. Voidaan ajatella, että tällaista luontaisesti tapahtuvaa ennaltaehkäisevää toimintaa tapahtuu, kun opettaja esimerkiksi puuttuu koulukiusaamiseen, auttaa oppilasta tulemaan kuulluksi tai vaikkapa pyrkii parantamaan yleistä työilmapiiriä luokan sisällä.

Erityistä tukea annetaan niille oppilaille, joille yleinen tai tehostettu tuki ei riitä turvaamaan oppilaalle asetettuihin kasvun, kehityksen tai oppimisen tavoitteiden saavuttamista. Erityisen tuen käytettävissä on kaikki perusopetuksen tukimuodot, mutta tuen eri muodoista painotetaan erityisesti erityisopetusta, oppilashuollon konsultaatiota ja tukea, koulunkäynninohjausta sekä tarvittavia apuvälineitä. Oppilaan oppimista voi helpottaa esimerkiksi erilaiset joustavat opetusjärjestelyt, koulunkäynninohjaajan tuki sekä opettajien samanaikaisopetus. Erityistä tukea tarvitsevalle oppilaalle luodaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (Hojks). Se on pedagoginen asiakirja jonka laativat oppilasta opettavat opettajat yhteistyössä oppilaan ja huoltajan kanssa. Hojks sisältää tietoja oppilaasta, kuten oppilaan oppimisvalmiudet ja erityistarpeet, edistymisen seuranta sekä oppilaalle suunniteltu tuki. (Rovaniemen kaupunki. Koulupalvelukeskus 2012, 10–12.) Lisäksi Oppimisen ja koulunkäynnin tuen ja oppilashuollon käsikirjassa on eritelty oppimisen ja koulunkäynnin tuen muotoja, joita ovat esimerkiksi eriyttäminen, tukiopetus ja kodin ja koulun välinen yhteistyö. Käsikirja sisältää myös tukimuotojen ja opetuksen järjestämisen lisäksi osion oppilashuollon toimintaohjeesta, jossa esitetään oppilashuollon eri osa-alueet ja toimintaohjeita

eri oppilashuollon tilanteisiin. Yhdenvertaisuuden mukaisesti oppilashuollossa eniten tukea ja apua tarvitseville annetaan huonomassa asemassa oleville oppilaille. Palveluiden saamista helpottaa se, että terapeutit ja muut oppilashuollon yhteistyötahot tulevat kouluille, oppilaiden luokse.

Rovaniemen Kaupunkistrategia 2030 tähtää koulupudokkaiden ja opintojen keskeyttäneiden vähentämiseen oppilashuollollisin keinoin. Oppilashuollon osalta keskeistä ovat asukkaiden hyvinvoinnin mittaristosta opintojen negatiivinen keskeyttäminen sekä vain perusasteen käyneiden työttömien nuorten määrä, jotka on määritelty mittareiksi monipuoliset työllistymisen mahdollisuudet – otsikon alle (Rovaniemen kaupunki 2014b, 11). Mittareiden kautta arvioidaan osittain myös oppilashuollon vaikuttavuutta jatkokoulutuspaikkojen saamisen ja koulupudokkaiden määrän osalta. Tämän lisäksi asukkaiden hyvinvoinnin painopistettä tukeva tavoite Ennaltaehkäisevä toiminta ja hyvinvointierojen kaventaminen, sekä niihin liittyvien toimintatapojen tunnistaminen ja sisällyttäminen palvelujärjestelmään on tärkeää myös oppilashuollossa. Tavoitteena on lisäksi yhteistyö julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kanssa ennaltaehkäisevässä toiminnassa ja erityisesti sosiaali- ja terveyspalveluiden, sivistyspalveluiden, vapaa-ajan ja teknisten palveluiden yhteistyön kautta saatavia vaikuttavia ja taloudellisia toimintakulttuureita ja palvelukokonaisuuksia. Samalla varhaista avointa yhteistyötä ja yhteisöllistä korjaamista lisätään. Mittareina ennaltaehkäisevässä toiminnassa ja hyvinvointierojen kaventamisessa toimivat asukkaiden kokemuksellisen hyvinvoinnin paraneminen, ja niitä mitataan vuosittain hyvinvointikertomukseen. (Rovaniemen kaupunki 2014b, 12.)

Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2015 kohta 5.2.8 Perus-opetuspalvelut sisältää yleiskuvauksen palvelualueesta sekä siihen liittyvistä yleistavoitteista, joita ovat laadukkaat koulutuspalvelut, hyvät oppimistulokset ja jatko-opintokelpoisuus. Tavoitteet on johdettu suoraan kaupunkistrategiasta, ja

niitä seurataan vuosittain. Tavoitteina on muun muassa se, että nykyinen jatko-opintoihin siirtymisen korkea taso säilytetään niin, että yli 99% ikäluokasta siirtyisi opintoihin. Vuonna 2015 jatko-opintoihin siirtyi 99,8% perusopetuksen päättävästä ikäluokasta. Syyskuun 2015 tilastojen mukaan yksi nuori oli ilman opiskelupaikkaa. Korkean jatkokoulutustason on osaltaan taannut joustava perusopetus. (Rovaniemen kaupunki 2016, 81.) Lähestulkoon jokainen perusopetuksen päättävä oppilas siirtyi jatko-opintoihin vuonna 2015, mikä on pientä kasvua aiempaan verrattuna. Tilastot voivat kuitenkin johtaa harhaan ellei niitä katsota kriittisesti. Varsinaisia koulupudokkaita suurempi ongelma näyttäisi olevan opintonsa keskeyttäneet, joita ei tähän tilastoon ole otettu huomioon. Tehokas oppilaan ohjaaminen jatkokoulutuspaikan saamiseksi on toki järkevää ja perusteltua, mutta vähintään yhtä merkityksellistä olisi keskittyä myös löytämään jokaiselle oppilaalle nimenomaan omaa mielenkiintoa lähimpänä oleva jatkokoulutuspaikka, jolloin opintojen keskeyttämistä voitaisiin ehkäistä tai edes vähentää.

> *”Koulupudokas saa Nuorten Ohjaamosta kanssakulkijan/rinnallakulkijan, joka ´varmistaa´", että nuoren valitsema palvelupolku toteutuu.”*
> Vastaaja1

> *”Mahdollisimman varhaisessa vaiheessa arviodaan ja järjestetään lapsen ja perheen tarvitsema tuki laaja-alaisesti.”*
> Vastaaja3

> *”Toimimalla ennaltaehkäisevästi jo perusopetuksessa sekä huolehtimalla uusien opintojen alkuvaiheessa riittävästä tuesta ja nuorten kiinnittymisestä uuteen ryhmään yhteisin voimin kouluväen, vanhempien ja nuorten kanssa.”*
> Vastaaja4

> *”varhainen puuttuminen ja moniammatillinen työ, varhaisen puuttumisen osaaminen, oppilaiden osallistaminen, jope (joustava perusopetus) ja muut erilaiset tavat suorittaa perusopetus”*
> Vastaaja5

Koulupudokkaat ovat tukea tarvitsevista usein suurimmassa syrjäytymisvaarassa ja heitä varten oppilashuolto pyrkii tarjoamaan laaja-alaista ja ennaltaehkäi-

sevaa tukea. Vastaajien mielestä koulupudokkaiden vähentämiseksi tulee tarjota riittävää tukea jo perusopetuksessa ja siten pyrkiä ennaltaehkäisyyn.

Perusopetuksen yhteydessä järjestettävässä joustavassa perusopetuksessa noudatetaan yleisopetuksen tavoitteita ja sisältöjä, mutta poikkeavin opetusmenetelmin. Ryhmiin otetaan maksimissaan kymmenen oppilasta. Oppilaan yksilölliset tarpeet ovat etusijalla opetuksen sovittamisessa joustavasti oppilaan edun mukaisesti. Joustavan perusopetuksen tavoitteena on ehkäistä koulumotivaation heikkenemistä sekä puuttua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa havaittuihin ongelmiin. Pyrkimys on auttaa oppilasta siirtymään toisen asteen opintoihin yksilöllisellä tuella. Opetuksessa painotetaan toiminnallisuutta sekä opiskelua työpaikoilla. Koulujen osalta tavoitteena on järjestää opiskelumuotoja, jossa toiminnallisuus, käytännöllisyys ja työpainotteisuus näkyvät oppimisympäristöissä. (Rovaniemen kaupunki 2014d, 15.) Perusopetuksessa käytettävät tuen muodot pyritään lisäksi muutoinkin järjestämään joustavin opetusjärjestelyin niin, että erilaisten oppijoiden tarpeet otetaan huomioon, ja tukea annetaan oikea-aikaisesti (Rovaniemen opetustoimi 2010, 11). Joustavan perusopetuksen lisäksi tukitoimia on kehitetty koulupudokkaille sekä niille nuorille, jotka keskeyttävät opintonsa. Joustava perusopetus toimii osaltaan myös koulupudokkaiden määrän vähentämiseen tähtäävänä ennaltaehkäisevänä toimintamuotona. Koulupudokkaiden varalle on tarkat ohjeistukset, ja heille pyritään aktiivisesti löytämään koulupaikka tai työtä.

> *”Opintojen ohjausta, ohjaamon toiminta, roihulan toiminta, etsivän nuorisotyön toiminta.”*
> Vastaaja2

> *”Etsivä nuorisotyö, uudet opintopolut ja tavat osaamisen tunnistamiseen ja opintojen suorittamiseen, työpajatoimnta, perusopetuksen voi suorittaa etänä netissä...”*
> Vastaaja4

> *”Onneksi meillä on hyvin vähän perusopetuksessa koulunsa keskeyttäviä, järjestetään (pyritään) vaihtoehtoisia tapoja, nettikoulu, sairaalakoulu, laitoskoulu esim.”*
> Vastaaja5

> *”Olemme jo parin vuoden ajan tehostetusti toimineet sen eteen, että koulunsa keskeyttävä nuori saisi heti tarvitsemansa terveydellisen selvityksen, tutkimuksen ja hoidon. Oppilashuollon eri ammattilaiset pyrkivät "saattaen vaihtamaan" opiskelijan seuraavaan palveluun jos koulu keskeytyy. Sosiaalitoimeen otetaan yhteys koulupudokkaista jos taloudellinen tilanne sitä vaatii. Etsivään nuorisotyöhön ilmiannetaan keskeyttäjät.”* Vastaaja6

Ennaltaehkäisy ei ole enää vaihtoehto jos nuori on jo jäänyt ilman jatkokoulutuspaikkaa, tai keskeyttänyt koulunsa jo heti alkuvaiheessa. Vastaajien mukaan koulupudokkaille ja koulunsa keskeyttäneille löytyy tukea antavia toimenpiteitä Rovaniemen kaupungin oppilashuollosta. Tilanteesta riippuen nuorelle voidaan tarjota opintojen ohjausta sekä vaihtoehtoisia tapoja, kuten nettikoulu, sairaalakoulu ja laitoskoulu. Myös etsivä nuorisotyö auttaa ja pyrkii löytämään nuorelle opiskelupaikan. Tarvittava tuki pyritään antamaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja oppilashuollon ammattilaiset ohjaavat nuoren saattaen seuraavaan palveluun.

Rovaniemen kaupungin Laaja Hyvinvointikertomus sisältää erilaisiin tutkimuksiin perustuvaa tietoa hyvinvoinnista Rovaniemellä. Poikkihallinnollisen ja tehokkaan toimimisen katsotaan olevan avainasemassa hyvinvoinnin edistämisen kannalta. Kertomuksesta myös käy ilmi, että yhä merkittävämmässä roolissa on kansanterveys-, kulttuuri-, ja liikuntajärjestöjen toiminta hyvinvoinnin tukemisessa. Ihmisten tulee tulevaisuudessa ottaa enemmän vastuuta omasta hyvinvoinnistaan, kun kaupunki keskittyy enemmän lakisääteisten peruspalvelujen turvaamiseen. Kun palveluihin tehdään panostuksia, osasta palveluista täytyy luopua. Kaupungissa tullaan käymään varmasti tiukkaa arvokeskustelua siitä, mitkä palvelut ovat niitä kaikkein tärkeimpiä hyvinvoinnin edistämisessä. (Rovaniemen kaupunki 2014c, 2.)

Kouluissa oppilaiden vanhempien tuen tarve vanhemmuuteen ja lapsen koulunkäyntiin on lisääntynyt. Vaikka valtakunnallisesti oletetaan, että

yhteiskunnalla on jo liian suuri vastuu lasten kasvattamisesta ja hyvinvoinnista, Rovaniemi järjestää esimerkiksi koulunsa aloittavien lasten vanhemmille vanhempainkouluja vanhempien tukitoimena. Perheneuvolassa taas asiakkaiden määrä on valtakunnallisesti verrattuna kuitenkin pysynyt korkeana koko tarkasteluajan, vuodesta 2008 vuoteen 2012. Osa perheneuvolan korkeasta asiakasmäärästä selittyy psykologipalvelujen vähäisyydestä muissa palveluissa. Valtakunnallisesta näkökulmasta katsottuna, hyvinvointikertomuksesta käy myös ilmi, että työolot Rovaniemen koulussa eivät ole toivotulla tasolla. Koulun fyysisellä toimintaympäristöllä on merkitystä oppilaan koulussa jaksamiseen ja oppimistuloksiin. Kouluterveyskyselyn mukaan työskentelyä haittaavia tekijöitä olivat opiskelutilojen ahtaus, melu, sopimaton valaistus, huono ilmanvaihto, lämpötila, likaisuus, epämukavat työtuolit tai -pöydät, huonot sosiaalitilat ja tapaturmavaara. (Rovaniemen kaupunki 2014c, 6.)

Useiden indikaattorien mukaan lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi on vielä paljon tehtävää. Erityisesti lasten ja nuorten kokemat vanhemmuuden puutteet nostetaan esille. Ennaltaehkäisevä toiminta katsotaan olevan lasten ja nuorten lisäksi myös heidän perheilleen tärkeässä roolissa tasapainoisen kasvun perustamiselle. Vanhempien opastaminen ja tukeminen jo vanhemmuuden varhaisessa vaiheessa ehkäisee lasten ja nuorten ongelmakäyttäytymistä sekä turvattomuuden tunnetta. Ennaltaehkäisevän toiminnan haasteena on kaupungin nykyinen taloustilanne, jolloin poikkihallinnollisen ja moniammatillisen yhteistyön merkitys korostuu. Kuntalaisten tulee ottaa entistä enemmän vastuuta itsestään, sillä lasten ja nuorten kasvaminen vastuullisiksi kansalaisiksi ei ole ainoastaan yhteiskunnan tehtävä. (Rovaniemen kaupunki 2014c, 14.) Vaikka ennaltaehkäisevään toiminnan haasteena on nykyinen taloustilanne, siihen panostaminen saattaisi todellisuudessa säästää suuria summia. Tehokkuuden lisääminen hyvinvoinnin edistämisessä on varmasti tavoiteltava asia niin vaikuttavuuden kuin päättäjien ja tavallisten kaupunkilaisten kannaltakin.

## 5.4 Oppilashuollon saavutettavuus ja yhteistyö

Yhdenvertaisuuden edistäminen on nähtävissä Rovaniemen kaupunkistrategiassa, ja yksi siihen tähtäävä keino on esimerkiksi liikennejärjestelmän kehittäminen Rovaniemellä. Elinkeinotoiminnan tukemisen lisäksi liikennejärjestelmän kehittämisen katsotaan tukevan palveluiden, kuten oppilashuollon saatavuutta syrjäseuduilla asuville. Kaupunki on avoin myös erilaisille innovaatioille palvelujen järjestämistä koskien, ja uusia palvelukonsepteja pyritään kehittämään tehokkuuden ja saatavuuden takaamiseksi. Esimerkkinä ovat sähköiset ja liikkuvat palvelut, jotka helpottavat palvelujen saatavuutta jokaiselle rovaniemeläiselle asuinpaikasta riippumatta. (Rovaniemen kaupunki 2014b, 4.) Kaupunkistrategia kaupungin asiakirjojen tärkeimpänä ohjenuorana käsittelee keskeisimpiä strategisia tavoitteita ja periaatteita varsin yleisellä tasolla. Se ei sisällä yksityiskohtaisia asioita, vaan linjauksia miten kaupunkia tulisi kehittää ja mikä on kaupungin toiminnassa keskeisintä. Vaikka kaupunkistrategiassa ei suoranaisesti mainita oppilashuoltoon liittyvistä kehittämistoimenpiteistä, on kuitenkin ilmeistä, että pyrkimys monipuoliseen palvelujen tarjoamiseen sekä niiden kehittämiseen Rovaniemellä on tavoitteena myös oppilashuollon palveluissa. Oppilashuollon saavutettavuudessa on kuitenkin vielä eroja kaupungin sisällä, vaikka edistymisen merkkejä on jo havaittavissa palvelujen saavutettavuuden yhtenäistämiseksi eri asiakirjojen ja kyselylomakkeen vastausten perusteella.

> *”Oppilashuollossa ei pitäisi olla alueellisia eroja ellei tarkoiteta esim. väestön alhaista koulutustasoa, korkeaa työttömyyttä, maahanmuuttajien määrää joillakin alueilla. Näiden indikaattoreiden on tutkittu aiheuttavan eriarvoisuutta, lisääntyvää tuen ja palveluiden tarvetta. Koulukohtaisesti pitää laatia hyvinvointisuunitelmat ja niiden toteuttamista seurataan. Tänäkin vuonna toteuttaminen on koulutuspalveluissa painopisteenä. Eroja on pienten ja suurien koulujen välillä, esimerkiksi hyvinvointiryhmän kokoontumistiheydessä, luokkatyöskentelyn määrässä. Palveluita on tietysti oltava enemmän käytettävissä suurissa yksiköissä. ”*
> Vastaaja4

> *”koulun koko vaikuttaa palveluiden saatavuuteen, isoissa kouluissa oppilashuollon henkilöstöä aina paikalla, pienissä ei”*
> Vastaaja5

*”Alueellisia erojen en tunnista tästä roolista, mutta koulukohtaisia kylläkin. Talot ovat rehtorinsa näköisiä.”*
Vastaaja2

*”Oppilashuolto ja lasten asiat on usein kiinni siitä kuka on toimijana ja tietenkin myös koko yhteistyöverkoston erilaisuudesta kun lapsi vanhempineen tuo aina uuden tilanteen. Joissakin kouluissa voidaan rakentaa yksittäisen oppilashuollon työntekijän varaan tukea, joissakin se ei aina ole mahdllista, jos oppilashuolto on enemmän konsultatiivinen. Joillakin kouluilla on hyvin esim. ryhmämuotoisia palveluja ja joillakin taas oppilashuollon työntekijä voi olla niin kiireinen, että lähituki ei kriisissäkään ole saatavilla.”*
Vastaaja3

Kysyttäessä oppilashuollon palveluiden saatavuudesta sekä koulukohtaisista ja alueellisista eroista, kyselylomakkeen vastaajien näkemykset olivat samansuuntaisia. Neljä vastaajaa kuudesta ei ole havainnut alueellisia eroja oppilashuoltopalveluiden saatavuudessa, ja kahdella vastaajalla ei ole tietoa oppilashuollon mahdollisista alueellisista tai koulujen välisistä eroista perusopetustasolla. Alueellisia eroja palvelujen saatavuudessa ei vastaajien mielestä ole, mutta tietyillä kaupungin alueilla tukea koulunkäyntiin tarvitaan enemmän ja palveluntarve on suurempi. Koulukohtaisia eroja sen sijaan on riippuen koulun koosta. Suurissa kouluissa palveluita tarvitaan enemmän ja palvelut ovatkin saatavilla paremmin. Pienissä kouluissa puolestaan oppilashuollon henkilöstö ei ole päivittäin saatavilla. Tämän lisäksi oppilashuollon saavutettavuus on kytköksissä myös oppilashuollossa toimiviin tahoihin. Kaksi vastaajaa nostaa esiin henkilöstön roolin oppilashuollossa. Rehtoreilla, oppilashuollon työryhmillä, henkilöstöllä ja muilla yhteistyötahoilla on keskeinen merkitys oppilashuollon saatavuudessa ja käytännön toimivuudessa koulutasolla.

Koulupalveluiden tuottamisesta Rovaniemellä vastaa koulupalvelukeskus. Hallinto-organisaation koulupalvelut tuotetaan joko omana toimintana tai palvelut hankitaan muilta toimijoilta. Koulupalvelun tehtävänä on myös palvelujen kehittäminen ja suunnittelu yhdessä hallinto-organisaation kanssa. Koulupalveluihin kuuluvat perusopetuspalveluiden lisäksi varhaiskasvatuspalvelut, lukiokoulutuspalvelut, musiikkiopistopalvelut,

kuvataidekoulupalvelut sekä kansalaisopistopalvelut. Koulutuslautakunta päättää koulupalveluita koskevista strategisista linjauksista. (Rovaniemen Koulupalvelukeskus, 2.) Oppilashuollosta vastaavat koulupalveluiden lisäksi erilaiset työryhmät, ja oppilashuollon ohjausryhmällä eli palvelumuotoilutyöryhmällä on erityinen vastuu sen toimivuudesta ja kehittämisestä. Oppilashuoltoa toteutetaan moniammatillisesti eri tahojen välisenä yhteistyönä, jolloin oppilashuollon koordinoinnin tärkeys korostuu. Oppilashuoltoa koordinoiva, kokonaisvastuun kantava taho ei kuitenkaan ole täysin selkeä.

”*Kokonaisvastuuta ja koordinointivastuuta on osoitettu Nuorten Ohjaamolle.”*
Vastaaja1

*”Valitettavasti se näyttää siltä, että haasteellisissa tapauksissa vastuu on perheellä. Helpoissa tapauksissa vastuu löytyy kyllä viranomisilta.”*
Vastaaja2

*”Sitä ei useinkään ole erikseen määritelty. Usein koollekutsuja on alkuvaiheessa vastuunkantajana. Usein vastuukysymykset selkeästi määritellään verkostopalavereissa. Usen keskeisin toimija, jonka vanhemmat ovat hyväksyneet siihenn rooliin, toimii koollekutujana.”*
Vastaaja3

*”Koulutuspalveluilla, koska palvelut järjestetään pääosin sitä kautta.”*
Vastaaja4

*”periaatteessa koulupalveluilla, ei määritelty tarkemmin”*
Vastaaja5

*”Tapauskohtaisesti sovitaan kuka hoitaa asiaa”*
Vastaaja6

Kyselylomakkeen vastaajien käsitykset oppilashuollosta vastaavasta tahosta ovat varsin erilaisia. Koulutuspalveluilla on periaatteellisella tasolla vastuu koulutuksen ja oppilashuollon järjestämisestä, mutta käytännön operatiivinen vastuutaho ei ole yksiselitteinen. Vastuun ajatellaan jakautuvan joko perheille, viranomaisille, alle 30-vuotiaille tarkoitetulle matalan kynnyksen palveluohjaukselle Nuorten Ohjaamolle tai tapauskohtaisesti esimerkiksi oppilashuoltotyöryhmien koollekutsujille. Vastuu voi myös jakautua kaikille yhtäläisesti, sillä oppilashuolto on määritelty kaikkien asiaksi moniammatillisen

yhteistyön myötä. Vastauksissa ilmenevät erilaiset käsitykset kertovat, että useat eri tahot ovat valmiita kantamaan vastuun oppilashuollosta, ja että yhteistyön avulla kokonaisvastuun kantaja voidaan osoittaa tapauskohtaisesti. Haasteellista vastausten eroavaisuudessa on se, että kokonaisvastuun kantavan tahon ollessa epäselvä, vaarana on, ettei kukaan kanna todellista vastuuta.

Perusopetuspalvelut on jaettu neljään eri alueeseen maantieteellisin perustein. Alueet toimivat myös oppilaaksiottoalueina joiden rajoissa määritellään oppilaan lähikoulu. Alueiden jakamisen perusteina on myös pyrkimys oppilasmäärältään mahdollisimman tasaiseen jakoon eri alueiden kesken. Jokaisella alueella on luokkia 1-9 käsittäviä kouluja. Alueet ovat Alakemijoen alue, Keskusta-Ounasjoen alue, Ounasvaaran alue ja Saarenkylän alue. Jokaista aluetta johtaa aluevastaava, joka on yhden alueella toimivan koulun rehtori. Koulupaikka määräytyy luokilla 1-6 oppilaan oppilaaksiottoalueen sisällä kotia lähinnä sijaitsevaan kouluun ja jos lähikouluna voisi toimia useampi koulu, alueen kokonaistilanne otetaan huomioon, jotta luokkakoot muodostuisivat mahdollisimman samansuuruisiksi eri kouluissa. Oppilaaksiottoalueet toimivat pääsääntöisesti myös luokkien 7-9 oppilaiden sijoittamisessa. Yhtenäisen peruskoulun sisällä oppilaat siirtyvät yläluokille oman koulun sisällä ja alaluokkien kouluista siirtyminen tapahtuu alueen sisällä olevaan yläluokkien kouluun. Mikäli oppilaan päivittäinen koulumatka vuosiluokilla 1-2 on enemmän kuin 3km ja luokilla 3-10 päivittäinen koulumatka on enemmän kuin 5km, oppilas on oikeutettu maksuttomaan koulukuljetukseen kaupungin osoittamaan lähikouluun. (Rovaniemi Koulupalvelukeskus, 3.)

1990-luvulla valtionosuusuudistuksen myötä vanhemmille annettiin oikeus valita itse lastensa koulu ja samalla kunnille annettiin vapaus ohjata lapset kouluihin. Osittain tämän johdosta koulut eriytyivät sosioekonomiselta taustalta ja oppimismenestyksen osalta. Erityisesti suurissa kaupungeissa oppilaat jakautuivat

hyvin menestyviin luokkiin ja vähemmän menestyviin. Jakautuminen vaihteli kaupunkien välillä, mutta siitä aiheutui eroja niin kaupunkien, kuntien kuin koulujen ja luokkien välillä. Suomessa alueelliset erot ovat kulminoituneet menestyvien kaupunkien ja heikomman pohjoisen ja itäisen maaseudun välille. (Ahonen et al. 2015, 45.) Ratkaisuna kaupunkien sekä koulujen ja eri luokkien väliselle eriarvoistumiselle esitetään esimerkiksi lähikouluperiaatteen vaalimista sekä hallinnon tasolla tehtävää kriittistä tarkastelua oppilasvalintojen ja opetussuunnitelmien osalta. (Ahonen et al. 2015, 48). Lisäksi lapsiasiavaltuutettu esittää pohdittavaksi, pitäisikö valtion kantaa suurempi vastuu rahoituksesta perusopetuksessa sekä yhdenvertaisuuden toteutumisesta kaikissa kunnissa. (Lapsiasiavaltuutettu 2016, 40). Rovaniemen kaupungista voidaan kuitenkin todeta, että oppilaiden ohjaus lähikouluihin perustuu pitkälti oppilaaksiottoalueiden puitteissa ja lähikouluperiaate määrittää oppilaille osoitettavan koulun. Mahdollisuus maksuttomaan koulukuljetukseen nostaa tasavertaisempaan asemaan myös sellaiset perheet, joilla asuinpaikka sijaitsee kauempana lähikoulusta. Tällöin oppilaan tai hänen huoltajiensa varallisuus ei ole esteenä myöskään oppilashuollon palveluiden saatavuudelle. Hallinnon näkökulmasta oppilaan asuinpaikka tai varallisuus ei siis näyttäisi olevan esteenä palveluiden saavutettavuudelle, vaan kiireellisyys määrittelee niukkojen resurssien jakamisen palvelun tarpeessa olevien oppilaiden kesken.

Alueellinen eriytyminen voi pahimmillaan johtaa osaamisen ja hyvinvoinnin eriytymiseen ja kuntien koulutuspolitiikka voi edesauttaa negatiivista kehitystä entisestään, mikäli eriytymiseen ei puututa. Pienten koulujen positiivinen diskriminaatio ja koulujen välisten erojen järjestelmällinen pienentäminen kaupungin sisällä edesauttaa myös tasavertaisuuden tukemisesta. (Ahonen et al. 2015, 47.) Rovaniemen kaupungin vuonna 2012 laatimassa Pienten koulujen oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä oppilashuollon mallissa esitetään kuinka oppilashuollon tulisi toimia juuri pienissä kouluissa. Mallissa oppilaan oppimista ja koulunkäyntiä pyritään tukemaan erityisesti kodin ja koulun yhteistyöllä. Oppilaiden kesken eriyttäminen on tärkeää opetuksen lisäksi myös muissa oppimi-

seen liittyvissä tehtävissä, kuten läksyissä ja kokeissa. Oppilaita pyritään myös tukemaan koulunkäynninohjaajan avustuksella aina kun se on mahdollista. (Rovaniemen kaupunki 2012b.) Pienet, syrjäseutujen koulut ovat kyselyyn vastanneiden mukaan jääneet vähemmälle huomiolle kuin suuremmat koulut. Kehittämistyötä on kuitenkin tehty, jotta saataisiin yhtenäistettyä oppilashuollolliset käytänteet ja toimintatavat jokaiselle koululle samalle tasolle. Hallinnossa on tiedostettu, että niin pienet kuin suuremmatkin koulut tarvitsisivat lisäresursseja, ja esimerkiksi juuri pienille kouluille räätälöity toimintaohjelma oppilashuollon järjestämismalleineen on yksi vastaus tiedostettuun haasteeseen ja tasaisen laadun varmistamiseksi koulujen ja opetuksen välillä.

Opettajien keskinäinen yhteistyö oppilaiden tukemisessa on keskeisessä osassa oppilashuollon toteuttamisessa. Pienten koulujen oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä oppilashuollon mallissa esitetään monipuolisesti erilaisia tukiopetuksen keinoja, esimerkiksi opetus tuntien ulkopuolella, samanaikaisopetus erityisopettajan kanssa sekä pienryhmätyöskentely. Osa-aikaista erityisopetusta myös pyritään järjestämään tukiopetuksen tarpeen määrittelyssä sekä itse opetuksen toteuttamisessa. Mallissa nousee esille useaan otteeseen kasvatuskumppanuuden tärkeys oppilaan oppimisen tukemisessa. (Rovaniemen kaupunki 2012b.) Opettajien keskinäisen yhteistyön lisäksi tärkeää on monialainen yhteistyö kaikkien eri oppilashuollon toimijoiden kanssa. Monialainen yhteistyö on nostettu myös oppilashuoltolaissa ja kaupungin opetussuunnitelmassa vahvasti esille. Kysyttäessä palvelumuotoilutyöryhmältä Rovaniemen monialaisen yhteistyön toimivuudesta oppilashuollossa koulutoimen, sosiaali- ja terveystoimen sekä muiden tahojen kesken, kokemukset ovat pääosin myönteisiä.

> *”Hyvin, palvelutarpeen ja -tarjonnan kohtaamisessa ja ajoittamisessa voidaan yhteistyötä parantaa niin, että resurssit tulevat käytetyiksi tehokkaammin.”*
> Vastaaja1

> *”Parhaimillaan toimii hyvin. Kun tarvitaan yhteistyötä lapsen ja perheen asioissa, vanhempien kanssa sovitaan, keitä yhteistyöhön on hyvä ottaa mukaan. Yhteistyökuviot ovat aina järjestyneet, vaikka aikatauluttaminen on toisinaan haasteellista.”*
> Vastaaja3

*”yhteistyö toimii kohtalaisen hyvin”*
Vastaaja5

*”Riittävän hyvin. Verkostotyöskentely on toimintatapana kaikissa nuorten palveluissa.”*
Vastaaja6

*”Aika huonosti. Se toimisi hyvin, jos rakenteelliset asiat tukisivat monitoimijaista yhteistyötä.”*
Vastaaja2

*”Kehittämisen varaa on kuten aina sektoroituneessa palvelujärjestelmässä. Vay kuitenkin tässä suhteessa positiivinen toimintamalli. Samoin Lanupon työskentely on ollut mielekästä.”*
Vastaaja4

Vastaajien enemmistö, neljä vastaajaa kuudesta on sitä mieltä, että monialainen yhteistyö toimii tarpeeksi hyvin Rovaniemen kaupungin oppilashuollossa. Silti, sama määrä vastaajista näkee yhteistyössä myös kehitettävää. Yhteistyön parantamiseksi vastaajat nostavat esille resurssien paremman kohdentamisen, aikataulujen yhteensovittamisen ja rakenteisiin liittyvät asiat. Palveluntarpeen ja palveluiden saatavuuden seurannalla, palveluiden ajoittamisella mahdollisimman varhaiseen vaiheeseen huolen heräämisen jälkeen ja rakenteita kehittämällä myös yhteistyö voisi kehittyä parempaan suuntaan. Varhaisen avoimen yhteistyön malli sekä Lapsi- ja Nuorisopoliittisen ohjausryhmän työskentely näyttäytyvät yhdelle vastaajalle mahdollisuutena ja positiivisena asiana. Yhden vastaajan mielestä yhteistyö toimii heikosti, koska hallinnon rakenteet eivät tue yhteistyön onnistumista.

Oppilashuollon suunnitteluun osallistuu monialaisten työryhmien lisäksi yhä enemmän oppilaat ja oppilaiden vanhemmat. Vanhempien ja oppilaiden osallistaminen suunnittelutyöhön on monella tapaa perusteltua ja järkevää. Yhteistyössä on kuitenkin vielä paljon haasteita ja kehitettävää. Kysyttäessä yhteistyön haasteista ja kehittämisnäkökulmista, palveluverkko ja rakenteet aiheuttavat ongelmia kyselylomakkeen vastaajien mielestä. Lisäksi asenteissa ja tiedonkulussa olisi parannettavaa.

*”Palveluverkosto on tuki ei ratkaisu. Nivelvaiheansat (…) Oppilaan siirtymisen palvelujärjestelmässä, nivelvaiheissa joustavasti sellaisten palvelujen piiriin, joita hän todella tarvitsee. Ongelma on se, jos oppilas pyörii palvelujärjestelmässä tai palvelujen vaikuttavuus on heikko tai palvelua ei ole lainkaan saatavissa silloin kun sitä tarvitsee.”*
Vastaaja1

*”Varmasti juuri se laaja-alaisen kokonaisarvion ja vastuun ottaminen yhdessä niin, että juuri ne lapset ja nuoret perheineen, jotka tarvitsevat paljon eri palveluja , saisivat niitä yli hallintorajojen.”*
Vastaaja3

*”Pitkäjänteinen yhdessä tekeminen, yksittäiset palaverit eivät vie asioita eteenpäin. Ei tiedetä mitä toiset tekevät saman asian hyväksi toisaalla. (…)Johtamisjärjestelyt hakevat vieläkin muotoaan ja meillä on vieläkin hyvinvointijohtamisessa useita ryhmiä - oppilashuolto ei saisi olla näistä erillinen kokonaisuus. Oppilashuolto koetaan koulujen asiaksi - monialainen yhdessä tekeminen oppilashuollossa hallinnossa tarvitsee vielä panostusta. Palvelumuotoilutyöryhmä ottanee tämän roolin.”*
Vastaaja4

*”Asenne.”*
Vastaaja2

*”Tiedonkulku on ikuinen pulma. Yhteisen hoito/palvelu/opiskelu ym -suunnitelman luominen olisi hyödyllistä. Nyt kaiki selvittelee samoja asioita tahoillaan uudelleen ja uudelleen.”*
Vastaaja6

Tiedonkulku liittyy olennaisella tavalla myös palveluverkoston sisällä tehtävään yhteistyöhön eri hallintokuntien alaisuudessa. Hallinnon rajat ylittävä oppilashuolto, jota toteutetaan sosiaali- ja terveystoimen, koulutuspalveluiden ja esimerkiksi nuorisotoimen alaisuudessa yhteistyönä edellyttää toimivaa tiedonkulkua. Täten jokainen voi edistää oppilaiden hyvinvointia ja antaa parasta mahdollista tukea oikeaan aikaan oppilaille ja perheille. Erilaiset tietojärjestelmät eivät ainakaan tuo helpotusta tiedonkulkuun, jolloin tiedon saannissa eri hallinnon alalla saattaa tulla katkoksia. Erilaiset periaatteet tiedon välittämisessä johtunevat erilaisista lakivelvoitteista terveys- sosiaali- ja koulupuolella, mutta niiden yhtenäistäminen lisäisi tehokkuutta puuttua oppilashuollollisin toimin mahdollisimman varhain havaittuihin ongelmiin ja tarjota oikeanlaista tukea riittävän ajoissa oppilaille. Oppilashuollon toimijoiden yhteistyössä tiedonkulku näyttäisi vastausten perusteella aiheuttavan päällekkäistä työtä, jolloin eri toimijat tekevät samoja asioita tietämättä, mitä toiset toimijat tekevät. Oppilashuollon eri toimijoiden tulisi olla enemmän

tietoisia toistensa tekemisistä, sillä avoimemman yhteistyön avulla oppilashuollossa voitaisiin saavuttaa parempia tuloksia.

Yhden vastaajan näkemyksenä on, että yhteistyön haasteena on asenne, joka liittynee osittain myös tiedonkulkuun. Tällä hetkellä laki mahdollistaa avoimemman ja entistä paremman tiedonkulun, jolloin toimijoiden tulisi aktiivisesti toimia vuorovaikutuksessa toistensa kanssa. Viime vuosina oppilashuolto on kehittynyt enemmän lapsia ja perheitä osallistavaan suuntaan. Lapset ja perheet on otettu paremmin mukaan ja työskentely tapahtuu yhdessä kodin kanssa. Lapsen edun kannalta on tärkeää ottaa huomioon lapsen kasvu- ja kehitysympäristöt ja pyrkiä kehittämään niitä olosuhteita. Tehokkuuden kannalta oppilaiden osallisuus ja kuuleminen on huomioitu hyvin oppilashuollollisten toimenpiteiden suunnittelussa. Yksilökeskeisestä ja jälkikäteen korjaavasta ajattelusta on siirrytty yhä enemmän ennaltaehkäisevään suuntaan, siihen että työskennellään oppilaiden ja perheiden kanssa yhdessä.

Arjen hallinnan tavoitteena on tukea perheitä heidän tehtävässään luoda lapselle ja nuorelle turvallinen kasvuympäristö. Keinoja siihen ovat matalan kynnyksen palvelut, tiedon saaminen, toimiva palvelunohjaus ja tarvittaessa myös erilaiset tukitoimet. Tukitoimien tavoite on auttaa perheitä löytämään omia resursseja arkipäivän haasteiden kohtaamiseen. Vanhemmat ovat aina keskeisessä asemassa lasten ja nuorten hyvinvointia koskevissa asioissa, ja siksi tulisi tarjota kattavia tukipalveluja perheille jossa huoli arjen sujumisesta on kasvanut. (Rovaniemen kaupunki 2012a, 5.) Matalan kynnyksen palvelut ja kevyemmät tukitoimet tehostavat oppilashuollon toimivuutta, ja näin ongelmiin voidaan puuttua varhaisessa vaiheessa. Samalla perheiden ja vanhempien ottaminen tukitoimiin mukaan lisää tehokkuutta, kun koulupäivän jälkeen oppilaalla on apua arjen haasteisiin myös kotona.

Yksittäisen työntekijän vastuu oppilaasta on lisääntynyt kun oppilaan edelleen lähettämistä ei koeta enää samalla tavalla ratkaisuksi kuin aiemmin ja asenteet ovat muuttuneet parempaan suuntaan, vaikka kehitettävää onkin. Yksin toimiminen omien taitojen rajoissa nopeuttaa asiakkaan avunsaantia, mutta toisaalta myös yksin toimimisen haasteena on tietojen välittyminen työntekijältä toiselle. Yksin toimimisessa korostuu myös henkilökunnan ammattitaito ja osaaminen oppilashuollossa. Yksi kyselylomakkeen vastaaja kiinnittää huomiota myös opettajien aikaresursseihin, joita pitäisi saada lisättyä opetuksen ja muun koulutyön lisäksi myös oppilashuoltoon.

> *”Opettajien työaika ei taivu tällä hetkellä siihen työhön, mitä/miten oppilashuoltotyötä pitäisi tehdä. Kaikki muut toimijat ja verkosotojen jäsenet joutuvat joustamaan, mutta opetushenkilöstölle se on aivan mahdottomuus. Huomaan tämän erityisesti silloin, kun yritetään sopia jotain monitoimijaista verkotoa oppilaan asioiden ympärillä. ”*
> Vastaaja2

Koulut eroavat toisistaan opetuksellisten ja sosiaalisten tavoitteiden saavuttamisessa. Tämän lisäksi vähintäänkin yhtä huomionarvoista on, että eroavaisuudet myös opettajien kesken vaikuttavat koulujen menestykseen. (Galloway ja Edwards 1996, 130.) Opettajan persoona ja henkilökohtaiset kiinnostuksen kohteet vaikuttavat siihen mitä asioita opetuksessa painotetaan ja sitä kautta sillä on vaikutusta myös koulujen menestykseen. Persoonalla on myös merkitystä oppilashuollon toteutumisen kannalta, sillä opettajien ja muun henkilökunnan suhtautuminen oppilashuoltoon vaikuttaa myös oppilashuollon tehokkuuteen. Tästä voi olla seurauksena erilaisia käytäntöjä ja toimintakulttuureita koulujen oppilashuollossa, mikä yhdenvertaisuuden näkökulmasta ei ole toivottavaa.

## 5.5 Oppilashuollon tila ja yhdenvertaisuus Rovaniemellä

Riittävät resurssit, ennaltaehkäisevään oppilashuoltotyöhön panostaminen sekä monialaisen yhteistyön toimivuus yhdessä oppilashuoltopalveluiden saatavuuden kanssa parantavat oppilaiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia koulunkäyn-

tiin ja yhtäläiseen oppimiseen. Tosiasiallisen yhdenvertaisuuden mukaisesti olemme tarkastelleet, kuinka oppilashuollossa voidaan luoda kaikille yhtäläiset lähtökohdat palveluiden ja tarvittavan tuen saamiseksi oppilaiden yksilöllisten tarpeiden perusteella. Samalla olemme pyrkineet nostamaan esille koulupalveluiden hallinnon tekemiä aktiivisia toimenpiteitä ja tiedostettuja haasteita yhdenvertaisuuden turvaamiseksi pyrkien esittämään myös kehittämisehdotuksia, joilla yhdenvertaisuuden toteutumista voitaisiin parantaa. Tässä luvussa teemme yhteenvedon oppilashuollon tilasta ja kehittämistoimenpiteistä Rovaniemen kaupungissa suhteessa tosiasiallisen yhdenvertaisuuden määritelmään.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014, § 1) tarkoituksena on ”edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää”. Laki velvoittaa viranomaiset edistämään yhdenvertaisuutta systemaattisesti ja tavoitteellisesti, sekä ryhtymään tarvittaviin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden edistämiseksi. (Yhdenvertaisuuslaki 1325, § 5.) Yhdenvertaisuuslain tehtävänä on asettaa velvoitteita viranomaistahojen ja hallinnon toimintaan, jotta yhdenvertaisuus otetaan huomioon kaikessa toiminnassa, mutta erityisesti valmistelutyössä ja päätöksiä tehdessä.

Laissa on lisäksi erikseen velvoite koulutuksen järjestäjälle ja sen oppilaitoksille edistää yhdenvertaisuutta ja arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista. Koulutuksen järjestäjän toimenpiteet yhdenvertaisuuden edistämiseksi tulee suhteuttaa toimintaympäristöön ja voimavaroihin, ja niiden on oltava ”tehokkaita, tarkoituksenmukaisia ja oikeasuhtaisia”. (Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014 § 6.) Laissa nostetaan esiin myös positiivinen erityiskohtelu, jota pidetään hyväksyttävänä, mikäli se edistää tosiasiallisen yhdenvertaisuuden edistämistä tai syrjinnästä johtuvien haittojen ehkäisyä (Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014 § 9). Yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisen kautta yhdenvertaisuuslaki (1325/2014 § 6) puolestaan velvoittaa hallintoa ja viranomaistahoja, kuten tutkimuksessamme koulupalveluiden hallintoa huolehtimaan, että myös koulut laativat suunnitelman yhdenvertaisuuden edistämiseksi. Lapsiasiainvaltuutettu (2016) on kiinnittänyt

huomiota vuosikirjassaan koulukohtaisiin tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnitelmiin, ja pitää niitä konkreettisina työkaluina oppilaiden yhdenvertaisuuden edistämiseksi ja syrjinnän ehkäisyksi.

Rovaniemen kaupungissa on hyväksytty yhdenvertaisuussuunnitelma (Rovaniemen kaupunki 2008) lain edellyttämällä tavalla, ja se on liitetty Rovaniemen kaupungin tasa-arvosuunnitelmaan. Sen tarkoituksena on ”edistää yhdenvertaisuutta ja ehkäistä syrjintää kaikessa kaupungin toiminnassa” siten, että kaikilla olisi yhtäläiset mahdollisuudet koulutukseen pääsyn ja palvelujen saamisen osalta (Rovaniemen kaupunki 2008, 3). Yhdenvertaisuussuunnitelman mukaan yhdenvertaisuuden toteutumista, edistämistä ja seurantaa tehdään vuosittain kaupungin talousarviossa ja toimintasuunnitelmassa sekä kaupunkistrategiassa, jotka kaikki koskettavat jokaista kaupunkilaista yhtäläisesti. Tämän lisäksi yhdenvertaisuuteen tähtääviä toimenpiteitä ohjaavat ja linjaavat palvelujen järjestämisen periaatteiden, perusopetuksen opetussuunnitelmien sekä lapsi- ja nuorisopoliittisen ohjelman sisältämät toimintaperiaatteet. (Rovaniemen kaupunki 2008, 7.) Suunnitelma keskittyy hyvin pitkälti etnisten vähemmistöjen yhdenvertaisuuteen liittyviin seikkoihin ja toimintaohjeista työntekijöille, esimiehille ja työsuojeluvaltuutetuille mahdollisissa ongelmatilanteissa. Silti se antaa arvokasta tietoa määritellen hallinnossa noudatettavia periaatteita yhdenvertaisuuden osalta. Rovaniemen yhdenvertaisuussuunnitelma ohjaa hallintoa toteuttamaan tosiasiallista yhdenvertaisuutta mahdollistaen kaikille yhtäläiset mahdollisuudet palveluiden saamiseksi, ja toimii ohjenuorana kaupungin kaikissa toiminnoissa ja työntekijöiden perusperiaatteissa.

Rovaniemen kaupungin lapsi- ja nuorisopoliittisessa kehittämisohjelmassa 2012–2015 on määritelty kärkitavoitteet, jotka ovat osallisuuden kehittäminen, yhdenvertaisuuden eteenpäin vieminen ja arjen hallinta. Osallisuuden tavoitteena on saada mahdollisimman suurien joukkojen äänet ja mielipiteet kuuluville. Kun lapsia ja nuoria koskevista asioista päätetään, on pidettävä huoli siitä, että

kaikilla on mahdollisuus tuoda äänensä kuuluville ja näkemykset myös otettaisiin huomioon päätöksenteossa. (Rovaniemen kaupunki 2012a, 4-5.) Yhdenvertaisuuden tavoitteeksi asetetaan palvelujen saaminen kaikille lapsille ja nuorille. Palveluilla tarkoitetaan koulu- ja opiskelumahdollisuuksien lisäksi myös vapaa-ajan nuoriso-, liikunta- ja kulttuuripalveluja. Rovaniemen kokoisessa laajassa kunnassa on tietysti haastetta saada yhdenvertaiset palvelut kaikkialle, mutta palvelujen saanti täytyy pystyä mahdollistamaan esimerkiksi kuljetusten avulla. Lapsen tai nuoren kotipaikka ei saa olla este palvelujen saamiselle tai aiheuttaa syrjäytymistä. Eri palveluihin täytyy olla mahdollisuus osallistua omista lähtökohdistaan. Syy palveluista paitsi jäämiselle ei saa olla esimerkiksi henkilön vamma, terveydentila, kansalaisuus, etninen tai kansallinen alkuperä. (Rovaniemen kaupunki 2012a, 4-5.)

Yhdenvertaisuuden tavoitteena ei täten ole tarjota kaikille lapsille ja nuorille samoja palveluita automaattisesti, vaan turvata niiden saatavuus erilaisissa elämäntilanteissa ja tuen tarpeissa. Yhdenvertaisuuden nimissä oppilaan henkilökohtaiset ominaisuudet tai asuinpaikka eivät ole rajoitteena palveluiden saamiseksi, ja erityisen tärkeää on riittävän avun saaminen riittävän aikaisin.

Oppilashuollon hallinnossa yhdenvertaisuuden toteutumista mitataan ja seurataan vuosittain määrällisten, numeroina mitattavien tekijöiden, kuten esimerkiksi koulupudokkaiden määrän tai työntekijöiden asiakasmäärien kautta. Tämän lisäksi yhdenvertaisuuden toteutumista tarkastellaan laadun osalta vuosittain asiakirjojen, kuten Hyvinvointikertomuksen arviointikriteereiden tai Kouluterveyskyselyn antamien tulosten kautta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen toteuttamassa kouluterveyskyselyssä (2013) saadaan arvokasta tietoa nuorten hyvinvoinnista. Kunnilla on mahdollista tilata tulokset myös eriteltynä ainoastaan oman kuntansa osalta ja sitä kautta kehittää omaa opetusta ja parantaa hyvinvointia kouluissa. Kouluterveyskyselyn

aineistona ovat peruskoulun 8. ja 9. luokan oppilaat ja lukioissa 1. ja 2. vuoden opiskelijat. Kyselyyn vastanneita rovaniemeläisiä on yhteensä 1604, joista 1143 on peruskoululaisia ja 461 on lukiolaisia. (Nupuli et al. 2013, 8-11.) Kyselyn perusteella 8. ja 9. luokkalaisten kouluolot Rovaniemen kunnassa olivat parantuneet verrattuna edelliseen kyselyvuoteen. Muun muassa luvattomat poissaolot, toistuva kiusaaminen ja ongelmat koulun työilmapiirissä vähentyivät, kun taas koulussa kuulluksi tuleminen ja tietoisuus tavoista vaikuttaa koulun asioihin yleistyivät. Koetun terveyden osalta tulokset olivat pysyneet lähes ennallaan, mutta oppilaiden koulu-uupumus kuitenkin on yleistynyt. Terveystottumuksissa havaittiin positiivisia muutoksia, kun esimerkiksi päivittäinen tupakointi sekä humalahakuinen juominen vähintään kerran kuukaudessa vähentyivät. (Nupuli et al. 2013, 14–21.)

Oppilaat vastasivat myös kysymyksiin joissa kartoitettiin oppilaiden kokemuksia oppilashuollon tuesta. Kouluterveydenhoitajalle, koulukuraattorille ja koulupsykologille pääsyn koettiin hieman aiempaa helpommaksi oppilaiden keskuudessa. Kuitenkin taas koululääkärille pääsyn koki vaikeaksi yhä useampi. Avun saaminen koulunkäynnin vaikeuksiin yleistyi ja apua masentuneisuuteen haki yhä useampi oppilas. Eroja oppilashuollon tuen kokemisessa sukupuolten välillä löytyi jonkin verran. Tytöillä oli yleisempää kokea koululääkärille sekä koulupsykologille pääseminen vaikeaksi. Yhteensä 47 prosenttia Rovaniemen kaupungin oppilaista koki koululääkärin vastaanotolle pääsemisen ongelmalliseksi, mikä on huolestuttavan suuri joukko. Avun hakeminen masentuneisuuteen on kasvanut joka kyselyvuonna, ja yhteensä apua haki 21 prosenttia oppilaista. Tytöt hakivat apua masennukseen poikia useammin. Pojat kokivat kuitenkin tyttöjä enemmän vaikeuksia päästä koulukuraattorille ja yhteensä vaikeuksia kokivat 25 prosenttia oppilaista. (Nupuli et al. 2013, 22–23.)Uuden lain sisältämien määräaikojen mukaisesti tilanne pitäisi helpottua vastaisuudessa. Edelleenkin haasteena tullee olemaan luultavasti koulupsykologille pääseminen tarpeeksi ajoissa. Vaikeudet palveluiden piiriin saattavat johtua myös siitä, että kuraattorit tai psykologit eivät ole päivittäin paikalla kouluissa, vaan muutamana päivänä riippuen

tarpeesta ja koulujen oppilasmääristä. Matalan kynnyksen palvelut tai oppilashuollon palveluiden läsnäolo koulupäivinä helpottaisivat palveluiden piiriin pääsyä, mutta toisivat huomattavia lisäkustannuksia. Kuitenkin avun ja tuen saaminen riittävän ajoissa vähentäisi kustannuksia myöhemmässä vaiheessa ja toisi tehokkuutta oppilashuoltoon. Samalla oppilaille turvattaisiin yhdenvertaiset edellytykset oppimiseen ja koulunkäyntiin, kun tuen tarpeessa olevien arkea voitaisiin helpottaa riittävän nopeasti.

Kouluterveydenhuollossa oppilas käy terveystarkastuksessa peruskoulun jokaisella luokalla, siis vuosittain. Näistä terveystarkastuksista ensimmäisellä, viidennellä ja kahdeksannella luokalla tehdään laajat terveystarkastukset, jolloin myös lääkäri tekee terveystarkastukset. Laajoissa terveystarkastuksissa myös vanhemmat ja opettajat tekevät arviointia lomakkeen avulla lapsen hyvinvoinnista. Samoilla vuosiluokilla tehdään myös suun terveydentilan ja hoidontarpeen arvioinnit. Arvio oppilaan fyysisestä kunnosta tehdään viidennellä ja kahdeksannella luokalla, ja niistä saatavia tietoja käytetään laajennetuissa terveystarkastuksissa. (Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvonta 2011, 13.) Koulujen osalta laajoista terveystarkastuksista kertyvää tietoa hyödynnetään yhdessä opettajien ja oppilashuollon työntekijöiden kanssa. Arvioinnin ja johtopäätösten teon seurauksena laaditaan koko luokan hyvinvointisuunnitelma. Samalla kouluympäristön terveellisyyttä ja turvallisuutta seurataan joka kolmas vuosi, kuten Rovaniemen kaupungin opetussuunnitelmakin edellyttää. Selvityskäynnit toteutetaan lukukausittain alueellisesti, ja raportit toimitetaan koulupalvelukeskuksen päällikölle ja edelleen koulujen rehtoreille. (Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvonta 2011, 8-9.)

Kouluterveyskyselyiden ja Hyvinvointikertomusten tuottamaa tietoa hyödynnetään niin oppilashuollon kuin koko koulupalveluiden kehittämisessä hallinnon tasolla. Yhdenvertaisuuden arvioinnissa erilaiset asiakirjat yhdistettyinä palveluiden käyttäjiltä, pääsääntöisesti koulujen oppilailta ja vanhemmilta saatuihin

kokemuksiin ja palautteisiin täydentäisivät toisiaan ja toisivat monipuolista tietoa oppilashuollon tuloksellisuudesta ja kehittämisestä. Yksittäisten koulujen arvioinnin myötä hallinnon toimesta voitaisiin yhtenäistää käytäntöjä ja saada tietoa oppilashuollon toimivuudesta kaupungin kouluissa. Yhdenvertaisuuden kannalta hyödyllistä olisikin arviointi, jossa eri koulujen käytännöt ja toimintakulttuurit kaikkine haasteineen ja vahvuuksineen. Tämän myötä yksittäisille oppilaille olisi mahdollista antaa tasavertaiset mahdollisuudet palveluiden saannin osalta asuinpaikasta tai koulusta riippumatta.

Oppilashuolto Rovaniemen kaupungissa on monipuolista ja laajaa, ja ottaa huomioon erilaiset tuen tarpeet niin yksilö- kuin yhteisötasollakin. Uhkana kuitenkin voi olla talouden tasapainottamisvaatimukset koko kaupungin toiminnan osalta. Rovaniemen kaupungin talouden tasapainottamisohjelmassa mainitaankin koulupalveluiden osalta, että ”Laadullisten tekijöiden heikentäminen saattaa lisätä oppilaiden oppimisvaikeuksia ja oppilashuollon palveluiden tarvetta.” (Rovaniemen kaupunki 2014e, 12). Oppilashuollon palveluiden mahdollinen kasvu tiukassa taloustilanteessa voisi heikentää palveluiden saatavuutta lain velvoittavissa määräajoissa. Tästä seurauksena olisi yhdenvertaisuuden kärsiminen, kun jokaiselle ei välttämättä voitaisi tuottaa tarvittavia palveluja tarpeeksi ajoissa. Pätevä ja ammattitaitoinen henkilöstö sekä oppilashuollossa toimivien tahojen yhteistyö näyttäytyvät kuitenkin vahvuutena, vaikka resurssit ovatkin niukat.

Rovaniemen kaupungissa on talouden tasapainottamistoimenpiteistä huolimatta kuitenkin pystytty näkemään, että satsaus ennaltaehkäisevään toimintaan saattaa olla säästö tulevaisuudessa. Varhainen puuttuminen on avainasemassa ennaltaehkäisevässä toiminnassa, ja laajojen terveystarkastusten kautta saadaan arvokasta tietoa sen tueksi. Koulupalvelujen hallinto ja henkilöstö tekevät aktiivista työtä koulupudokkaiden määrän vähentämiseksi, mutta koulunsa keskeyttäneiden osalta edellytettäisiin lisää toimenpiteitä.

Oppilashuoltoa on ammattimaisesti kehitetty yhdenvertaisuutta edistävillä aktiivisilla toimenpiteillä. Hallinnon näkökulmasta oppilashuoltoon käytettävää rahoitusta tarkastellaan aikaresurssina palvelun tarpeen ja kiireellisyyden mukaan. Henkilöstömitoitus oppilashuollon palveluissa vastaa laatusuosituksia, mutta ongelmana kuitenkin on psykologien vähyys Rovaniemen kaupungissa. Kaupunki on paikannut psykologipulaa lisäämällä vastaavasti koulukuraattorien määrää. Kaupunki on lisännyt oppilashuoltoon käytettäviä resursseja, mutta lain uudistuksen myötä resursseja jouduttaneen edelleen kasvattamaan.

Oppilashuollon toteuttamisessa on havaittavissa edelleen koulukohtaisia eroja, mutta suurempia alueellisia eroja ei ole syntynyt. Pienet koulut ovat jääneet vähemmälle kehittämiselle, mutta kaupunki on tuottanut niitä varten omat toimintamallinsa. Oppilashuollon tehokkuuden osalta oppilaan asuinpaikkaa tärkeämmässä roolissa on oppilaan tuen ja avun tarpeen kiireellisyys, mutta kiireellisyyden määrittely voi olla haastavaa. Lain kautta johdetut määräajat palveluiden saamiseksi yhdenvertaistavat oppilaita eri puolella kaupunkia ja eri kouluissa, mutta niiden noudattaminen voi olla haastavaa.

Oppilashuoltoa ohjaavien asiakirjojen määrä on suuri, ja oppilashuoltoa työstetään lukuisissa eri työryhmissä ja eri hallinnon aloilla. Oppilashuollon virtaviivaistamiseksi olisi perusteltua luoda eri hallinnon alat kokoava palvelukokonaisuus sekä yksi yhtenäinen toimintaohjelma eri kouluille. Tällöin oppilashuollossa johtaminen, suunnittelu, raportointi ja arviointi olisivat kattavasti yhdessä. Oppilashuollon yhtenäistämiseksi sitä ohjaavat asiakirjat olisi hyvä koota yksiin kansiin, jolloin niin koulun opettajat ja muu henkilöstö sekä kuraattorit, psykologit ja muut yhteistyötahot voisivat toteuttaa oppilashuoltoa tuloksellisesti yhdenvertaisuuden nimissä.

# 6. POHDINTA

Kuten aiemmassa luvussa totesimme, oppilashuoltoa ohjaavia asiakirjoja on paljon ja niistä saatavaa tietoa on valtava määrä. Asiakirjojen valossa on ilmeistä, että koulupalvelujen hallinnossa pyritään tosiasialliseen yhdenvertaisuuteen pienillä resursseilla. Hallinnossa tiedostetaan yhdenvertaisuutta ja oppilashuoltoa koskevat periaatteet ja niitä pyritään noudattamaan. Samalla hallinto edellyttää, että koulut ja oppilashuollossa työskentelevät henkilöt noudattavat niitä. Epävarmaksi kuitenkin jää, miten henkilöstö ja eri koulut tulkitsevat ohjaavia asiakirjoja tai perusperiaatteita sekä toteuttavat oppilashuoltoa, jotta se olisi yhdenvertaista jokaiselle oppilaalle.

Tutkimuksemme osoittaa, että oppilashuolto on monipuolista ja ammattimaista hallinnon asiakirjojen ja tekemämme kyselyn perusteella. Ennaltaehkäisevän työn kehittäminen ja yhteistyön tiivistäminen hallinnon toimenpiteillä voisivat tuoda helpotusta myös resurssien tehokkaampaan käyttöön ja oppilashuoltopalveluiden saavutettavuuteen ja saatavuuteen. Tutkimuksemme antaa vastauksia tutkimuksen toteuttamista varten esittämiimme tutkimuskysymyksiin, mutta samalla se nostaa esille aiheita jatkotutkimuksellekin. Tutkimuksen rajaamiseksi olemme tutkineet oppilashuoltoa hallinnon näkökulmasta asiakirjojen ja kyselyn myötä.

Lisätutkimusta vaatisivat esimerkiksi seuraavat aiheet. Palvelujen saatavuus oppilaiden näkökulmasta, Rovaniemen koulukohtaisten erojen ja koulujen erilaiset toimintakulttuurit, sekä tarkempi tutkimus yhteistyön toimivuudesta voisivat tuoda yhdenvertaisuuden näkökulmasta uutta ja merkityksellistä tietoa oppilashuoltopalveluiden ja oppilashuoltotyön toimivuudesta. Tämän lisäksi opettaji-

en rooli oppilashuollossa, ennaltaehkäisevien palvelujen kehittäminen sekä oppilashuollon johtamisprosessit voisivat olla hyödyllisiä jatkotutkimusaiheita, ja tuottaisivat lisätietoa oppilashuollon yhdenvertaisesta toteuttamisesta.

Asiakirjojen laajuus ja paljous pitää sisällään paljon vahvuuksia ja mahdollisuuksia Rovaniemen kaupungissa. Rovaniemellä ollaan jos ei edelläkävijöitä, niin ainakin varsin pitkällä oppilashuollon kehittämisessä ja toimivuudessa, mutta laajassa kaupungissa on omat haasteensa palveluiden saamiseksi ja tarjoamiseksi yhdenvertaisesti niitä tarvitseville. Rahoitustilanne on sama kaikilla kunnilla, ja ne saavat valtiolta tukea samassa suhteessa. Haastavassa taloustilanteessa painopistettä yksilökohtaisesta oppilashuollosta pitäisi saada siirrettyä yhteisölliseen ja ennaltaehkäisevään suuntaan, mikä toisi pitkällä aikavälillä myös säästöjä.

Oppilashuollon saavutettavuudessa ei ole havaittavissa alueellisia eroja, mutta Rovaniemellä esiintyy silti eroja eri koulujen välillä. Koulutuspalveluiden hallinnossa arvioidaan kuitenkin säännöllisesti palveluntarvetta, jotta palveluita olisi siellä, missä niitä tarvitaan. Suurissa kouluissa palvelut ovat paremmin saatavilla, sillä oppilashuollon henkilöstöä on paikalla päivittäin. Pienissä kouluissa palveluntarve usein on pienempi, eikä oppilashuollon henkilöstö ole saatavilla aina. Koulupudokkaiden määrä on kyetty pitämään alhaisella tasolla Rovaniemellä. Joustavat opetusmenetelmät ja joustava perusopetus sekä tukitoimien kehittäminen ovat edesauttaneet nuorten hakeutumista jatko-opintoihin. Koulujen keskeyttäminen tuo silti omat haasteensa, mutta Nuorten Ohjaamo ottanee suuren roolin keskeyttävien nuorten asioiden parantamisessa.

Henkilöstömitoituksen osalta kaupunki täyttää valtakunnalliset laatusuositukset, mutta yhteistyön tiivistäminen ja yhdessä tekeminen eri hallintokuntien toimijoiden kesken toisi oppilashuoltoon tehokkuutta. Yhteistyössä on vielä kehitettä-

vää ja esimerkiksi tiedonkulkua parantamalla resursseja vapautuisi, kun eri toimijat eivät tekisi samoja asioita samoissa tilanteissa. Tämän lisäksi ammattitaitoinen henkilöstö näyttäytyy voimavarana ja vahvuutena oppilashuoltotyön toteuttamisessa ja kehittämisessä. Monialainen yhteistyö toimii, mutta hallinnon rakenteet tuovat tarpeettomia raja-aitoja toimijoiden välille.

Tutkimuksemme on tapaustutkimus yhdestä kaupungista, Rovaniemestä, mutta tutkimuksen tuloksia on mielestämme mahdollista soveltaa muihinkin kuntiin. Erilaiset toimintamallit ennaltaehkäisevässä oppilashuollossa, koulupudokkaiden ehkäisemisessä ja varhaisessa puuttumisessa ovat sovellettavissa myös toisiin kuntiin joissain määrin. Tapaustutkimus tutkimusotteena on ollut mielekäs toteuttaa, ja tutkimuksessa olemmekin kyenneet tuottamaan arviointitietoa, jota voi hyödyntää oppilashuollon kehittämisessä. Tutkimuksen tulokset eivät ole kuntien erilaisuudesta johtuen suoranaisesti yleistettävissä muiden kuntien tuottamiin oppilashuoltopalveluihin, mutta tutkimuksen tuloksia voi soveltaa eri kuntien käytäntöihin. Tutkimuksen tulokset antavat kuitenkin Rovaniemen kaupungin koulutuspalveluiden hallinnossa ja oppilashuollon parissa työskenteleville hyödyllistä tietoa oppilashuollon vahvuuksista, haasteista sekä kehittämistarpeista.

## Lähteet

Ahonen Sirkka 2003. Yhteinen koulu – tasa-arvoa vai tasapäisyyttä. Koulutuksellinen tasa-arvo Suomessa Snellmanista tähän päivään. Tampere: Vastapaino.

Ahonen Sirkka 2001. Kuka tarvitsee yhteistä koulua 1990- luvun koulutuspoliittisen käänteen tarkastelua. Teoksessa Jauhiainen Arto, Rinne Risto ja Tähtinen Juhani (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansallistetut mallit. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura Kasvatusalan tutkimuksia 1. 155–184.

Ahonen Sirkka, Bernelius Venla, Kalalahti Mira, Kivinen Osmo, Rinne Risto ja Seppänen Piia 2015. Koulutuksellinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus. Teoksessa Ouakrim-Soivio Najat, Rinkinen Aija ja Karjalainen Tommi (toim.) Tulevaisuuden peruskoulu. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2015:8. 42–49.

Ahtela Karoliina, Bruun Niklas, Koskinen Pirkko K., Nummijärvi Anja ja Saloheimo Jorma 2006. Tasa-arvo ja yhdenvertaisuus. Helsinki: Talentum.

Alho Anne, Heinonen Kirsti, Niemi Petri, Pentikäinen Pasi, Penttilä Hannu, Pitkälä Marianne, Poikela Esa, Tammio Maritta ja Teittinen Pekka. Perusopetuksen oppilashuolto. Turun seutu. Taitava Arvioija – koulutusohjelma. Turun Yliopiston Täydennyskoulutuskeskus.

http://www.oppilaanohjaus.fi/materiaalit/Arviointiraportti%20peruskoulun%20oppilashuollosta.pdf

Aro Mika 2001. Nuorten koulutusasenteet ja eri hyvinvointivaltiomallit. Teoksessa Jauhiainen Arto, Rinne Risto ja Tähtinen Juhani (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansallistetut mallit. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura Kasvatusalan tutkimuksia 1. 243–270.

Atjonen Päivi 2004. Pedagoginen etiikka koulukasvatuksen karttana ja kompassina. Suomen kasvatustieteellinen seura. Turku: Painosalama.

Eskola Jari & Suoranta Juha 1998. Johdatus laadulliseen tutkimukseen. Jyväskylä: Gummerus.

Galloway David ja Edwards Anne 1996. Primary School Teaching and Educational Psychology. New York: Addison Wesley Longman Inc.

Hallantie Merja 2005. Oppilashuolto kunnan opetussuunnitelmassa -yhteistyötä opetus-, terveys- ja sosiaalitoimen kesken. Teoksessa Peltonen Heidi (toim.) Opiskelun tuki esi- ja perusopetuksessa. Virikkeitä ja toimintamalleja yleisen ja erityisen tuen järjestämiseksi. Opetushallitus. 202–210.

HE 67/2013. Hallituksen esitys oppilas- ja opiskelijahuoltolaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi 6.6.2013.

Henttonen Aleksi 2008. Valinnanvapaus, vastuu ja tasa-arvo: koulutuksen kustannusten jakaminen. Helsinki: Kalevi Sorsa – säätiö.

Hirsjärvi Sirkka, Remes Pirkko & Sajavaara Paula 2009. Tutki ja kirjoita. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Holopainen Hanna 2014. Lapissa joka yhdeksäs on koulupudokas – valtakunnan luku on tätä suurempi. Yle Uutiset Lappi 15.10.2014.

http://yle.fi/uutiset/lapissa_joka_yhdeksas_on_koulupudokas_-_valtakunnan_luku_tata_suurempi/7527838 Katsottu 15.10.

Jakku-Sihvonen Ritva 2009. Tasa-arvo ja laatu koulutusjärjestelmän kehittämiperusteina. Teoksessa Nyyssölä Kari ja Jakku-Sihvonen Ritva (toim.) Alueellinen vaihtelu koulutuksessa – Temaattinen tarkastelu alueellisen tasa-arvon näkökulmasta. Helsinki: Opetushallitus. 25–37.

Julkunen Raija 2010. Sukupuolen järjestykset ja tasa-arvon paradoksit. Tampere: Vastapaino.

Julkunen Raija 2006. Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja ulkoinen vastuu. Helsinki: Stakes.

Kalalahti Mira ja Varjo Janne (2012). Tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus perusopetukseen sijoittumisessa ja valikoitumisessa. Kasvatus & Aika 1/2012. http://www.kasvatus-ja-aika.fi/site/?page_id=460 Haettu 8.3.2016.

Kivirauma Joel 2001. Teoksessa Jauhiainen Arto, Rinne Risto ja Tähtinen Juhani (toim.) Koulutuspolitiikka Suomessa ja ylikansallistetut mallit. Turku: Suomen Kasvatustieteellinen Seura Kasvatusalan tutkimuksia 1. 73–90.

Koskela Teija 2009. Perusopetuksen oppilashuolto Lapissa opettajien käsitysten mukaan. Rovaniemi: Lapin yliopistokustannus.

Lahtinen Matti ja Lankinen Timo 2015. Koulutuksen lainsäädäntö käytännössä. 9., uudistettu laitos. Helsinki: Tietosanoma Oy.

Lahtinen Nina 2011. Oppilaan oikeudet ja vanhempien vastuu. Juva: Bookwell Oy.

Laitinen Hanne 1998. Tapaustutkimuksen perusteet. Kuopion yliopiston julkaisuja E.Yhteiskuntatieteet 55. Kuopio: Sosiaalitieteiden laitos Kuopion yliopisto.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista 22.9.2000/812.

Lapsiasiavaltuutettu 2016. Eriarvoistava koulu? Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2016. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2016:1. http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2016/04/LA_vuosikirja_2015-2.pdf Haettu 13.4.2016.

Lastensuojelulaki 13.4.2007/417.

Lindström Aslak 1996. Tasa-arvoiset koulutusmahdollisuudet suomalaisen peruskoulun tavoitteeksi. Teoksessa Jakku-Sihvonen Ritva, Lindström Aslak ja Lipsanen Sinikka(toim.) Toteuttaako peruskoulu tasa-arvoa? Helsinki: Opetushallitus. Arviointi 1/1996. 7–35.

Lipman Pauline 2004. High Stakes Education. Inequity, globalization, and Urban School Reform. New York & London: RoutLedgeFalmer.

https://books.google.fi/books?hl=fi&lr=&id=vr5BNYeMIX4C&oi=fnd&pg=PR7&dq=Lipman+P+High+stake&ots=hdrvSWUn25&sig=BUIz29W9esj4zRJmngr95KrI1Cw&redir_esc=y#v=onepage&q=Lipman%20P%20High%20stake&f=false Haettu 18.2.2016.

Lipman Pauline 1998. Race, Class, and Power in School Restructing. Albany: SUNY Series. State University of New York Press.

https://books.google.fi/books?id=PkbH_OAh_PkC&pg=PA316&dq=Lipman+P+Race+class+and+power+in+school&hl=fi&sa=X&ved=0ahUKEwi3uaD6i4HLAhXCCiwKHcN-bA58Q6AEIGjAA#v=onepage&q=Lipman%20P%20Race%20class%20and%20power%20in%20school&f=false Haettu 18.2.2016.

Mahkonen Sami 2015. Uusi oppilashuoltolaki työvälineenä. 2. uudistettu painos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Mahkonen Sami 2014. Uusi oppilashuoltolaki työvälineenä. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Malinen Tapio ja Laaksonen Pirjo 1997. Koulun oppilashuolto – ratkaisuja systeemeissä, systeemejä ratkaisuissa. Perheterapia 3, 1997. 23–41. http://www.tathata.fi/artik_suom/koulun_oppilashuolto.htm Katsottu 29.9.2015

Metsämuuronen Jari 2006. Laadullisen tutkimuksen perusteet. Teoksessa Metsämuuronen Jari (toim.) Laadullisen tutkimuksen käsikirja. Helsinki: International Methelp Ky. 79–147.

Nousiainen Kevät 2008. Yleinen oppi yhdenvertaisuudesta? Teoksessa Hurri Samuli (toim.) Demokraattisen oikeuden ehdot: kritiikki, politiikka, kulttuuri: Kaarlo Tuorin 60-vuotisjuhlakirja. Helsinki: Tutkijaliitto. 157–168.

Nupuli Suvi, Kivimäki Hanne, Luopa Pauliina, Suvi Vilkki, Jokela Jukka, Laukkanen Essi ja Paananen Reija 2013. Kouluterveyskysely 2013. Rovaniemen kuntaraportti. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL).

Oikeuskanslerinvirasto 2012. Oikeuskansleri Jaakko Jonkka: Yhdenvertainen oppilashuolto ei toteudu. Oikeuskanslerin tiedote 2/2012.

http://www.okv.fi/fi/tiedotteet/379/yhdenvertainen-oppilashuolto-ei-toteudu/ Katsottu 10.9.2014.

Opetushallitus 2014. Oppilas- ja opiskelijahuollon opas. Oppilashuoltoa koskevat säännökset.

http://www.oph.fi/oppilashuollon_opas/saadokset/perusopetuslaki_ja_asetus/oppilashuoltoa_koskevat_saannokset Katsottu 10.9.2014.

Opetushallitus 2004. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet (POPS) http://www.oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/opetussuunnitelmien_ja_tutkintojen_perusteet/perusopetus Katsottu 10.9.2014.

Opetushallitus 1996. Toteuttaako peruskoulu tasa-arvoa?” Helsinki: Opetushallitus Arviointi, 1/1996.

Opetus- ja kultturiministeriö 2014. Erityisavustus tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin.
http://www.minedu.fi/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/avustukset/tasa_arvo.html?lang=fi Katsottu 28.12.2014.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki 30.12.2013/1287.

Peltonen Heidi 2005. Opiskelun yleinen tuki. Teoksessa Peltonen Heidi (toim.) Opiskelun tuki esi- ja perusopetuksessa. Virikkeitä ja toimintamalleja yleisen ja erityisen tuen järjestämiseksi. Helsinki: Opetushallitus. 15–39.

Peltonen, Heidi ja Laitinen, Kristiina 2005. Oppilashuolto. Teoksessa Heidi Peltonen (toim.) Opiskelun tuki esi- ja perusopetuksessa. Virikkeitä ja toimintamalleja yleisen ja erityisen tuen järjestämiseksi. Helsinki: Opetushallitus. 65–110.

Perttilä Kerttu 2005. Hyvinvointi koulussa –hanke – työkaluja terveyden ja turvallisuuden edistämiseen koulussa. Teoksessa Heidi Peltonen (toim.) Opiskelun tuki esi- ja perusopetuksessa. Virikkeitä ja toimintamalleja yleisen ja erityisen tuen järjestämiseksi. Helsinki: Opetushallitus. 266–276.

Perusopetuslaki 21.8.1998/628, muutokset 23.12.1999/1288, 13.6.2003/477, 19.12.2003/1136 ja 30.12.2013/1287.

Perälä Marja-Leena, Hietanen-Peltola Marke, Halme Nina, Kanste Outi, Pelkonen Marjaana, Peltonen Heidi, Huurre Tanja, Pihkala Jussi ja Heiliö Pia-Liisa 2015. Monialainen opiskeluhuolto ja sen johtaminen. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (THL).

Riitaoja Anna-Leena 2013. Toiseuksien rakentuminen koulussa. Tutkimus opetussuunnitelmista ja kahden helsinkiläisen alakoulun arjesta. Helsinki: Unigrafia.

Rimpelä Matti 2008. Oppilashuolto kouluhyvinvoinnin ytimenä. Teoksessa Suortamo Markku, Laaksola Hannu & Välijärvi Jouni.(toim.) Opettajan vuosi. Teemana hyvinvointi. 2008–2009. Juva: WS Bookwell Oy. 13–53.

Rossi Leena-Maija 2010. Sukupuoli ja seksuaalisuus, eroista eroihin. Teoksessa Saresma Tuija, Rossi Leena-Maija ja Juvonen Tuula (toim.) Käsikirja sukupuoleen. Tampere: Vastapaino. 21–38.

Rovaniemen kaupunginhallitus 2016. Kaupunginhallituksen kokous 25.1.2016 § 29. Kaupunginhallituksen ja toimialojen tulosohjaussopimukset. Liite 2 Esitys sivistyspalveluiden toimialan tulosohjaussopimukseksi.

Rovaniemen kaupunginhallitus 2014. Kaupunginhallituksen kokous 15.12.2014 § 531 Talousarvion täytäntöönpano-ohjeet vuodelle 2015. Liite 1 Talousarvion täytäntöönpano-ohjeet.

Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016a. Koulutuslautakunnan kokous 17.3.2016 § 19 Tulosohjaussopimus II 2016. Strateginen tulosohjausasiakirja 2016–2019, II-taso.

Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016b. Koulutuslautakunnan kokous 17.3.2016 § 24 Koulutus- ja varhaiskasvatuspalveluiden henkilöstösuunnitelmat 2016–2018. Liite 3 Henkilöstösuunnitelma/Koulutus, määrälliset tiedot.

Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016c. Koulutuslautakunnan kokous 17.3.2016 § 24 Koulutus- ja varhaiskasvatuspalveluiden henkilöstösuunnitelmat 2016–2018. Liite 4 Henkilöstösuunnitelma/Koulutus, laadulliset tiedot.

Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2016d. Koulutuslautakunnan kokous 4.2.2016 § 2 Tulosohjaussopimus I-taso. Liite 1, Strateginen tulosohjausasiakirja 2016–2019, I-taso.

Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunta 2014. Koulutuslautakunnan kokous 21.8.2014 § 84 Oppilas- ja opiskelijahuolto 2.asteella 1.8.2014. Liite 1: Sopimus oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin (1287/2013) perustuvan 2. asteen ammatillisen koulutuksen opiskeluhuollon kuraattoripalveluiden hankkimisesta Rovaniemen koulutuskuntayhtymältä/luonnos.

Rovaniemi Hyvinvointipalvelut Terveysneuvola 2011. Toimintaohjelma neuvolatyölle, koulu- ja opiskeluterveydenhuollolle sekä lasten ja nuorten ehkäisevälle suun terveydenhuollolle 2011–2014.

http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=a6632606-9324-4f74-a4db-4e32b9a05728 Katsottu 2.12.2014.

Rovaniemen kaupunki 2016. Rovaniemen kaupungin tilinpäätös ja toimintakertomus 2015. Hyväksytty Rovaniemen kaupunginhallituksessa 29.3.2016 § 126, liite 1.

Rovaniemen kaupunki 2015. Talousarvio vuodelle 2016 ja taloussuunnitelma vuosille 2017-2018. Hyväksytty Rovaniemen kaupunginvaltuustossa 16.11.2015 § 103 liite 1.

Rovaniemen kaupunki 2014a. Esi-, perus- ja lisäopetuksen opetussuunnitelma: Luku 5.4. Oppilashuolto. Hyväksytty Rovaniemen kaupungin koulutuslautakunnassa 21.8.2014 §79, liite 1.

Rovaniemen kaupunki 2014b. Kaupunkistrategia 2030. Hyväksytty Rovaniemen kaupunginvaltuusto 19.5.2014 43 § liite 1.

http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=ebacbdf4-144b-4d3f-8003-3f2a1dcbb5ee Katsottu 27.11.2014

Rovaniemen kaupunki 2014c. Laaja hyvinvointikertomus 2013-2016. Hyväksytty Kaupunginvaltuustossa 24.3.2014 25 § liite 1.

http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=d6a0ee46-b1f9-4996-ab4c-ccd7bc565f74 Katsottu 2.12.2014.

Rovaniemen kaupunki 2014d. Palvelutilaukset 2014. Hyväksytty Rovaniemen koulutuslautakunnassa 30.1.2014 § 95, liite 1.

http://ktweb.rovaniemi.fi/ktwebbin/dbisa.dll/ktwebscr/epjattn.htm?KH+10.3.2014%2014%3a00%3a00+95+0 Katsottu 27.11.2014.

Rovaniemen kaupunki 2014e. Talouden tasapainottamisen toimenpideohjelma TALTTO 2014. Hyväksytty Rovaniemen kaupunginhallituksessa 9.6.2014, § 271 liite 2.

Rovaniemen kaupunki 2013. Palveluhankintastrategia. Hyväksytty Kaupunginvaltuustossa 24.6.2013, 97 § liite 1.

http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=d64d8384-ebad-4b37-bd14-29d2bd1b12e3 Katsottu 27.11.2014.

Rovaniemen kaupunki 2012a. Rovaniemen kaupungin lapsi- ja nuorisopoliittinen kehittämisohjelma vuoteen 2015. Hyväksytty Rovaniemen kaupungin Perusturvalautakunnassa 25.9.2012 § 94 liite 2. http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=f82b9d45-525f-4d43-a5b4-5d940165f960 Katsottu 27.11.2014.

Rovaniemen kaupunki 2012b. Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta. Pienten koulujen oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä oppilashuollon malli

Rovaniemen kaupunki 2011. Tasa-arvosuunnitelma vuosille 2012-2015. Hyväksytty Rovaniemen kaupunginhallituksessa 12.12.2011 § 392, liite 1.

http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=fabf74f7-1f3e-4d35-b4fd-ee6f2f1b1888 Katsottu 10.9.2014.

Rovaniemen kaupunki 2008. Yhdenvertaisuussuunnitelma. Hyväksytty Rovaniemen kaupunginhallituksessa 1.12.2008, § 462, liite 1. http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=fabf74f7-1f3e-4d35-b4fd-ee6f2f1b1888 Katsottu 10.9.2014.

Rovaniemen kaupunki. Hankintalinjaukset.

http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=7de71782-505c-465f-87df-ea74bfb2774b

Rovaniemen kaupunki. Kaupunkistrategia 2014–2017. http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=040a74d6-4dc3-417d-b79f-9bb03d783a0b Katsottu 27.11.2014.

Rovaniemen kaupunki Koulupalvelukeskus 2012. Oppimisen ja koulunkäynnin tuen ja oppilashuollon käsikirja 2012–2016.

http://www.peda.net/img/portal/2719168/Oppimisen_ja_koulunkaynnin_tuen_kasikirja_2012-16.pdf?cs=1353415327 Katsottu 2.12.2014

Rovaniemi Koulupalvelukeskus.

http://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=59f2c165-581c-498f-984b-a6d5725eb045 Katsottu 2.12.2014.

Rovaniemen opetustoimi 2010. Perusopetuksen järjestämisperiaatteet. Hyväksytty koulutuslautakunnassa 16.03.2010.

Rönty Simo 2002. Kormun kaupungin erityisopetus ja oppilashuolto. Teoksessa Ikonen Oiva, Juvonen Johanna ja Ojala Terhi. Kohtaamisia koulupolulla. Kasvun ja oppimisen tukeminen. Jyväskylä: PS-Kustannus. 41–64.

Saarela-Kinnunen Maria ja Eskola Jari 2010. Tapaus ja tutkimus=tapaustutkimus? Teoksessa Aaltola Juhani ja Valli Raine (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin I. Metodin valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. Jyväskylä: PS-Kustannus. 189–199.

Selkälä Arto 2008. Tutkijan valintojen seurauksista lomaketutkimuksessa. Teoksessa Lempiäinen Kirsti, Löytty Olli ja Kinnunen Merja (toim.) Tutkijan kirja. Tampere: Vastapaino. 219–230.

Sisäministeriö 2014. Yhdenvertaisuusvaikutusten arvioinnin ohje, Sisäministeriön julkaisu 13/ 2014.

http://yhdenvertaisuus-fi-bin.directo.fi/@Bin/9f8946a18719cf02285dbb6e8ddf0da8/1409310342/application/pdf/344669/Yhdenvertaisuusvaikutusten%20arvioinin%20ohje.pdf Katsottu 10.9.2014.

Syrjälä Leena ja Numminen Merja 1988. Tapaustutkimus kasvatustieteessä. Case Study In Research On Education. Oulu: Oulun yliopiston kasvatustieteden tiedekunnan tutkimuksia 51/1988. Oulun yliopisto.

Terveydenhuoltolaki 30.12.2014/1326.

Tuomi Jouni & Sarajärvi Anneli 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Tuomi Jouni ja Sarajärvi Anneli 2002. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.

Valli Raine 2015. Paperinen kyselylomake. Teoksessa Valli Raine ja Juhani Aaltola (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodin valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. 4. uudistettu painos. Jyväskylä: PS-Kustannus. 84–108.

Valli Raine ja Perkkilä Päivi 2015. Nettikyselyt ja sosiaalinen media aineistonkeruussa. Teoksessa Valli Raine ja Juhani Aaltola (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodin valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. 4. uudistettu painos. Jyväskylä: PS-Kustannus. 109–120.

Valtioneuvoston oikeuskanslerin tietokanta 30.01.2012 OKV/6/50/2011.

Valtioneuvoston asetus neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta 6.4.2011/388.

Varjo Janne 2007. Kilpailukykyvaltion koululainsäädännön rakentuminen. Suomen eduskunta ja 1990-luvun koulutuspoliittinen käänne. Helsinki: Helsingin yliopisto. Kasvatustieteen laitoksen tutkimuksia 209.

Vastamäki Jaana 2015. Kyselylomaketutkimus: tutkimusasetelman ja mittareiden valinta. Teoksessa Valli Raine ja Juhani Aaltola (toim.) Ikkunoita tutkimusmetodeihin 1. Metodin valinta ja aineistonkeruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle. 4. uudistettu painos. Jyväskylä: PS-Kustannus. 121–132.

Yhdenvertaisuuslaki 1325/2014.

# Liitteet

## Liite 1. Tutkimuslupahakemus

Tutkimuslupa-anomus

Teemme kandidaatin tutkielmaa oppilashuollosta Rovaniemen kaupungin alueella liittyen luokanopettajaopintoihimme Lapin yliopistossa. Tarkoituksenamme on selvittää yhdenvertaisuuden toteutumista oppilashuollossa, ja tarkoituksemme toteuttamiseksi haluaisimme haastatella oppilashuollon parissa toimivia virkamiehiä koulupalvelukeskuksessa.

Anomme kunnioittavasti tutkimuslupaa haastattelujen tekemistä varten. Haastattelut toteutettaisiin alkuvuodesta 2014. Kandidaatin tutkielman jälkeen jatkamme aiheen käsittelyä Pro Gradu – työssämme, joten mikäli mahdollista, anomme samalla tutkimuslupaa myös aiheen käsittelyn jatkamiseksi Pro Graduumme.

Yhteistyöterveisin

Harri Junttila
Lapin yliopisto
hjunttil@ulapland.fi

Susanna Junttila
Lapin yliopisto
hviitala@ulapland.fi

# Liite 2. Tutkimuslupa

Rovaniemi

Koulutuspalvelut
koulutuspalvelujen johtaja
Heikki Ervast

Viranhaltijapäätös

10.2.2014/26 §

Dno KAUPKIRJ: 2177 /2012

**Tutkimuslupa/ Junttila Susanna ja Junttila Harri**

**Asia** Lapin yliopistossa kasvatustieteitä opiskelevat Susanna Junttila ja Harri Junttila hakevat tutkimuslupaa kasvatustieteen kandidaatin tutkielman tekemiseen. Tutkielman aiheena on oppilashuolto Rovaniemen kaupungin alueella. Tutkielmassa selvitetään yhdenvertaisuuden toteutumista oppilashuollossa. Tutkielman aineisto kerätään haastattelemalla oppilashuollon parissa toimivia virkamiehiä Rovaniemen kaupungin koulupalveluissa.
Kandidaatin tutkielmaa varten kerättyä aineistoa voidaan tähän tutkimuslupaan perustuen käyttää myöhemmin pro gradu-tutkimuksen tekemisessä, ellei siihen vaadita lisämateriaalin keräämistä.
Kandidaatin tutkielmaa ohjaa Päivi Rantala.

Tutkimusluvan myöntämisehdot:
1. Hakija sopii käytännön järjestelyt haastateltavien kanssa
2. Hakija toimittaa lyhennelmän kandidaatin tutkielmasta sekä kopion pro gradu -tutkimuksesta osoitteella: Rovaniemen kaupunki, Koulutuspalvelut, PL 8216, 96101 Rovaniemi.

**Päätös** Susanna Junttilalle ja Harri Junttilalle myönnetään em. tutkimuslupa

**Allekirjoitus**

Heikki Ervast
koulutuspalvelujen johtaja

**Toimeenpano** Ote: Susanna Junttila, Harri Junttila, koulutuspalvelut, Rovaniemen perusopetuksen rehtorit

**Muutoksenhakuosoitus**

Päätökseen tyytymätön voi tehdä kirjallisen oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Asianosaisen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon, jollei muuta näytetä, seitsemän (7) päivän kuluessa kirjeen lähettämisestä. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen tiedon päätöksestä, kun päätös on asetettu yleisesti nähtäväksi.

**Valitusviranomainen** Rovaniemen kaupunki
Palvelujohtokunta
Postiosoite: PL 8216, 96101 Rovaniemi
Käyntiosoite: Hallituskatu 7

## Liite 3. Kysely

Oppilashuolto Rovaniemen kaupungissa

**1.** Mikä on ammattisi?

_____

_____

_____

**2.** Mikä koulutus sinulla on?

_____

_____

_____

**3.** Minkälainen historia sinulla on oppilashuoltotyöstä?

_____

_____

_____

**4.** Mitkä asiat ovat hyvin Rovaniemen oppilashuollossa?

_____

_____

_____

**5.** Mitkä asiat koet ongelmalliseksi Rovaniemen oppilashuollon toteuttamisessa?

_____

_____

_____

**6.** Millaisia alueellisia tai koulukohtaisia eroja oppilashuollossa on Rovaniemellä?

_____

_____

_____

**7.** Koulupudokkailla tarkoitetaan peruskoulun suorittaneita 18–29 -vuotiaita nuoria, jotka ovat jääneet ilman jatkokoulutuspaikkaa tai muuta tutkintoa.

Miten oppilashuollon avulla voidaan vähentää koulupudokkaita?

_____

_____

_____

**8.** Opintonsa keskeyttäneiden nuorten määrä on kasvanut viime vuosina.

Minkälaisia toimenpiteitä on koulunsa keskeyttäneille?

_____

_____

_____

**9.** Oppilashuoltoa toteutetaan moniammatillisesti esimerkiksi koulu-, sosiaali- ja terveystoimen edustajien ja muiden tahojen kanssa.
Kenellä on kokonaisvastuu hallinnon rajat ylittävästä yhteistyöstä?

_____

_____

_____

**10.** Miten yhteistyö koulutoimen, sosiaali- ja terveystoimen ja muiden tahojen kanssa toimii?

_____

_____

_____

**11.** Mitä haasteita ja kehitettävää yhteistyössä on?

_____

_____

_____

**12.** Pitäisikö oppilashuollon olla poikkihallinnollinen palvelukokonaisuus? Perustele vastauksesi.

○ Kyllä

_____

○ Ei

_____

**13.** Miten oppilashuoltolain uudistus on vaikuttanut oppilashuollon palveluiden järjestämiseen ja resursseihin?

_____

_____

_____

**14.** Rovaniemen kaupungin opetussuunnitelmassa suositeltava henkilöstömitoitus on 600-800 oppilasta koulukuraattoria tai –psykologia kohden.

Toteutuuko laatusuositus, ja arvioi sen riittävyyttä.

_____

_____

_____

**15.** Miten oppilashuoltoa seurataan ja valvotaan?

_____

_____

_____

**16.** Millaista oppilashuollon pitäisi olla Rovaniemen kaupungissa ja jokaisessa koulussa?

_____

_____

_____