

4.3 Esiopetusuudistuksen käynnistymisen arviointi

Arvioinnin tarkoitus

Lääninhallitukset saivat tehtäväkseen peruspalvelujen arvioinnin osana selvittää esiopetustilanne lääneissä. Selvitys päätettiin toteuttaa kyselynä. Kyselyn avulla arvioidaan esiopetuksen käynnistymistä.

Peruspalvelujen arviointi perustuu 7.4.2000 annettuun muutettuun lääninhallituslakiin, jossa 2 §:ssä säädetään, että lääninhallitus arvioi asianomaisten ministeriöiden ohjauksessa alueellisesti toimialansa peruspalveluja.

Opetusministeriön ja lääninhallituksen välisessä tulossopimuksessa on peruspalvelujen arvioinnista todettu seuraavaa: Lääninhallitus toteuttaa peruspalvelujen arviointia yhdessä muiden hallintoviranomaisten kanssa. Arviointikohteista sovitaan vuosittain erikseen.

Sisäasianministeriön ohjekirjeessä on määritelty kohteeksi vuonna 2000 esiopetuksen käynnistymisen arviointi.

Arvioinnin toteutus

Arvioitavat tavoitteet ja toimenpiteet

Esiopetusta koskeva arviointi suoritettiin edellisen kerran vuodelta 1999, jolloin esiopetuksen järjestäminen oli kunnille vapaaehtoista. Arvioinnin perustana oli kaikille Länsi-Suomen läänin kunnille tehty kysely. Tuolloin kaikissa läänin kunnissa järjestettiin esiopetusta, mutta sen laajuuden ja sisällön vaihtelu oli kuntien välillä suuri.

Laki perusopetuslain mukaisesta esiopetuksesta hyväksyttiin 23.12.1999 ja se tuli voimaan 1.8.2000. Tällöin kunnilla on ollut mahdollisuus vapaaehtoisesti ryhtyä järjestämään esiopetusta ja vasta 1.8.2001 se on kunnille lakisääteinen velvoite.

Lakisääteiseen vähintään 700 tuntia vuodessa kestäväan esiopetukseen ovat oikeutettuja kaikki lapset vuotta ennen oppivelvollisuuden alkua. Esiopetusta voidaan järjestää edelleen joko päivähoidon piirissä tai koulutoimessa. Myös subjektiivinen oikeus päivähoitoon säilyy esiopetuksen piirissä olevilla lapsilla.

Perusopetuslakiin ja -asetukseen esiopetusta koskevissa säädöksissä veloitetaan mm. erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevien lasten huomioimisesta esiopetuksessa. Lisäksi laissa ja asetuksessa määritellään myös esiopetuksessa käytettävästä kielestä ja esiopetusta antavan opettajan kelpoisuuksista. Sen sijaan ryhmäkoosta ei säädetty, vaan annettiin ryhmäkokosuositus. Myöskään esiopetusoppilaiden kuljetusoikeus ei tullut lainsäädäntöön eikä siihen siksi myönnetty valtionosuutta.

Arviointikohteen rajaus

Länsi-Suomen lääninhallitus on lokakuussa 2000 lähettänyt kaikille läänin kunnille valtakunnallisen kyselyn, jolla selvitettiin lakisääteiseen esiopetukseen siirtyneiden kuntien mahdollisuuksia vastata lainsäädännön velvoitteisiin sekä lain toteuttamisessa ilmenneitä ongelmia, kuten kuljetusten järjestämistä, ryhmäkokoja sekä henkilöstön ja tilojen riittävyyttä. Lomakkeen laatimisesta vastasi valtakunnallinen palvelujen arvioinnin koordinaatioryhmä, mutta mukana olivat myös edustajat opetusministeriöstä, Stakesista ja Kuntaliitosta. Lisäksi siitä pyydettiin kommentit sosiaali- ja terveystoimintamietinnästä ja muutamien kuntien edustajilta.

Kysely ei koskenut esiopetuksen sisältöä, sillä kyselyn suorittamisen aikana esiopetuksen opetussuunnitelman valtakunnalliset perusteet eivät olleet vielä valmistuneet.

Esiopetukseen osallistuvien 6-vuotiaiden lasten määrät ja esiopetuksen kattavuus syksyllä 2000

Esiopetuksen kattavuus

Länsi-Suomen läänin lähes kaikki kunnat ovat siirtyneet perusopetuslain mukaisen esiopetuksen järjestämiseen 1.8.2000 alkaen. Vuoden 1999 alussa tehdyn selvityksen mukaan esiopetusta järjestettiin jo silloin monessa kunnassa, joten lain voimaantulon johdosta ei ole tarvinnut ryhtyä mihinkään lisätoimenpiteisiin. Joissakin kunnissa lain voimaantulo on merkinnyt toiminnassa olevaan esiopetukseen tuntimäärän lisäyksiä, henkilöstömitoituksen tarkistuksia jne. Vuonna 2001 esiopetukseen siirtyviä kuntia ovat: Jämsä ja Kuorevesi, jotka ovat yhdistyneet v. 2001 alussa, Alastaro, Eura, Houtskär, Iniö, Jämijärvi, Karvia, Kauhajoki, Kylmäkoski, Lavia ja Vilppula.

Esiopetusta järjestävät pääasiallisesti kunnat itse omissa kouluissaan tai päiväkodeissaan. Näiden sijasta tai ohella vain 25 kuntaa hankkii ostopalveluja yksityiseltä taholta. Eniten näitä kuntia on Varsinais-Suomessa, jossa 11 kuntaa ostaa palveluja yksityiseltä taholta. Julkiselta taholta, esim. toiselta kunnalta esiopetusta ostaa 10 läänin kuntaa. Näistä neljä kuntaa on Keski-Suomessa. Kahdessa kunnassa yksityinen taho on saanut järjestämisluvan, toteuttaa esiopetusta.

Taulukko 1. Hallintokunta, mihin esiopetus on sijoitettu

MAAKUNNAT	Koulutoimi	Sosiaalitoimi	Sosiaali- ja koulutoimi	Muu	Ei järjestä
Etelä-Pohjanmaa	10	5	11	0	1
Keski-Pohjanmaa	7	1	4	0	0
Pohjanmaa	4	7	7	0	0
Keski-Suomi	14	6	9	0	1
Pirkanmaa	9	7	15	0	2
Satakunta	7	7	10	0	4
Varsinais-Suomi	11	29	12	1	3
Koko lääni	62	62	68	1	11
%-osuudet	30 %	30 %	33 %	0 %	5 %

Yhtä moni kunta on sijoittanut esiopetuksen hallinnollisesti koulu- kuin sosiaalitoimenkin alaisuuteen. Eniten hallinnollisesti koulutoimen alaisuuteen esiopetuksen sijoittaneita kuntia on Keski-Suomessa, mutta suhteutettuna alueen kuntien määrään on esiopetus eniten koulutoimen alaisuudessa Keski-Pohjanmaalla. Varsinais-Suomessa on esiopetus yleisimmin sijoitettu sosiaalitoimeen ja Pirkanmaalla siitä vastaavat sekä sosiaalitoimi että koulutoimi.

Esiopetukseen osallistuvien lasten lukumäärät

Esiopetukseen osallistuvia kuusivuotiaita on lukuvuonna 2000-2001 Länsi-Suomen läänissä 19 555 lasta eli 87,4 % esiopetusikäisistä lapsista.

Taulukko 2. Kunnalliseen 6-vuotiaiden esiopetukseen osallistuvat

MAAKUNNAT	*5-vuotiaiden ikäluokka 31.12.1999	Kunnallisessa esiopetuksessa olevat 6-vuotiaat	Kunnallisessa esiopetuksessa olevien %-osuus
Etelä-Pohjanmaa	2 509	1 956	78,0 %
Keski-Pohjanmaa	964	960	99,6 %
Pohjanmaa	2 212	2 210	99,9 %
Keski-Suomi	3 225	2 793	86,6 %
Pirkanmaa	5 445	4 746	87,2 %
Satakunta	2 791	2 119	75,9 %
Varsinais-Suomi	5 334	4 771	89,4 %
Koko lääni	22 480	19 555	87,4 %

Lähde: *Sotkan tilastotietokanta 31.12.1999

Heistä suomenkielisten osuus on 90 %, ruotsinkielisten 9,5 %. Muuta kieltä äidinkielenään käyttäviä lapsia on yksi romanikieltä, 13 viittomakieltä käyttävää ja 48 muihin kieliryhmiin kuuluvaa lasta. Enemmistö (61 %) esiopetukseen osallistuvista ruotsinkielisistä lapsista on Pohjanmaalla. Keski-Pohjanmaalla ruotsinkielisiä esiopetuslapsia on 12 %. Muissa maakunnissa heidän osuutensa on huomattavasti pienempi, esimerkiksi Varsinais-Suomessa 7 %. Viittomakieltä käyttäviä on kaikissa maakunnissa yhteensä vain muutamia. Pirkanmaalla on eniten muihin kieliryhmään kuuluvia esiopetuslapsia (30), joista lähes kaikki ovat Tampereella.

Erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevat lapset ja tukitoimien riittävyys

Erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevat lapset

Opetushallituksen 19.12.2000 vahvistaman Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden 2000:n 12 § 1 momentin mukaan esiopetuksessa erityistä tukea tarvitsevat lapset, joiden kehityksen, kasvun ja oppimisen edellytykset ovat heikentyneet sairauden, vamman tai toimintavajavuuden vuoksi. Lisäksi erityisen tuen piiriin kuuluvat lapset, jotka tarvitsevat psyykkistä tai sosiaalista tukea kasvulleen. Erityiseen tukeen ovat oikeutettuja myös lapset, joilla on opetuksen ja oppilashuollon asiantuntijoiden ja huoltajan mukaan kehityksessään oppimisvalmiuksiin liittyviä riskitekijöitä. Lisäksi erityistä tukea esiopetuksessa tulee antaa lapsille, jotka ovat pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä tai joiden perusopetuksen aloittamista on päätetty siirtää

vuotta myöhemmäksi, sekä lapset, jotka otetaan tai siirretään erityisopetukseen esiopetuksen aikana.

Erityisopetuksesta säädetään perusopetuslain 17 §:ssä. Oppilaalla, jolla on lieviä oppimis- tai sopeutumisvaikeuksia, on oikeus saada erityisopetusta muun opetuksen ohessa. Jos oppilaalle ei vammaisuuden, kehityksessä viivästyksen, tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattava syyn vuoksi voida antaa opetusta muuten, tulee oppilas ottaa tai siirtää erityisopetukseen. Erityisopetus järjestetään mahdollisuuksien mukaan muun opetuksen yhteydessä taikka muutoin erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Oppilaalle tulee laatia henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS). Esioppilaille voidaan järjestää erityisopetusta muiden oppilaiden opetuksen ohessa tai erillisessä ryhmässä.

Kaikki pidennettyyn oppivelvollisuuteen kuuluvat lapset, joiden oppivelvollisuus alkaa jo 6-vuotiaana, tarvitsevat erityisopetusta. Myös niillä lapsilla, jotka psykologisten ja tarvittaessa lääketieteellisten selvitysten perusteella ovat saaneet luvan aloittaa perusopetus vuotta säädettyä myöhemmin, on oikeus saada esiopetusta oppivelvollisuuden alkamisvuonna. He kuuluvat myös erityisten tukitoimien piiriin.

Erityistä tukea tarvitsevat lapset ja tuen riittävyys

Länsi-Suomen kuntien ilmoituksen mukaan esiopetuksessa olevista lapsista on erityisen tuen tarpeessa 4.6 % (N=897). Maakuntakohtaiset erot ovat pienet vaihteluvälin ollessa 2.6 % - 6.2 %.

Läänin 193:stä esiopetusta järjestävästä kunnasta 95 (49.2 %) pitää tukitoimia riittämättöminä. Heikoimmaksi tilanne arvioitiin Satakunnassa, jossa 54.2 % kunnista katsoi tukitoimia tarvittavan lisää. Pirkanmaalla puolestaan yli 60 % kunnista piti nykyisiä tukitoimia riittävinä.

Erityisopetusta tarvitsevat lapset ja tuen riittävyys

Erityisopetusta tarvitsevia lapsia on kuntien ilmoituksen mukaan Länsi-Suomen läänissä 538 eli 2.8 % esiopetuksessa olevista lapsista. Erityisopetusta pitää riittämättömänä 118 kuntaa eli 61.1 % esiopetusta järjestävistä kunnista. Keski-Suomessa ja Satakunnassa yli 70 % kunnista katsoi erityisopetuksen olevan riittämätöntä. Etelä-Pohjanmaalla erityisopetustilanteeseen oltiin tyytyväisimpiä, sillä vain 42 % kunnista piti sen määrää riittämättömänä.

Kunnissa, joissa erityistä tukea ja erityisopetusta tarvitsevien lasten tukitoimet katsottiin riittämättömiksi, todettiin suurimmaksi ongelmaksi puheterapiapalvelujen puute. Lisäksi vastauksissa esiintyi hyvin usein erityislastentarhanopettajan/kiertävän lastentarhanopettajan palvelujen tarve, henkilökohtaisen avustajan tarve, erityisopettajan ja toimintaterapeutin tarve. Lisäksi toivottiin lisää resursseja luku- ja kirjoitusopetukseen, päivähoidon puolelta toivottiin yhteistyötä koulujen kanssa, kasvatusneuvolan psykologin palveluja jne.

On huomattava, että kuntien vastaukset esioppilaiden erityisen tuen ja erityisopetuksen tarpeesta perustuvat osittain vastaajien omiin näkemyksiin ja tulkintoihin. Heillä ei välttämättä ole ollut tietoa siitä, kutka lapset säännösten ja opetus suunnitelman

perusteiden mukaan kuuluisivat tukitoimien piiriin. Osalla esiopetuksen oppilaista on asiantuntijan arvio erityistarpeista ja vähintään esimerkiksi päivähoitolain 7 a §:n nojalla tehty kuntouttamissuunnitelma, mutta monen esioppilaan erityistarpeista on tekemättä tarkemmat selvitykset ja mahdollinen diagnoosi. Näiden lasten erityistarpeet eivät välttämättä ole tulleet tietoon esiopetuksessa, joten heidän tietonsa puuttuvat tilastoista.

Esiopetuksessa olevien lasten päivähoito

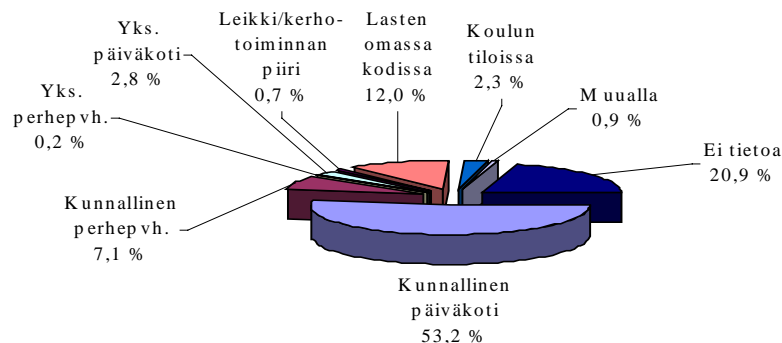
Länsi-Suomen läänissä on sosiaalitoimen järjestämässä päivähoitossa noin 60 % esiopetuksessa olevista lapsista, joista 88 % päiväkodissa ja 12 % perhepäivähoidossa. Pirkanmaalla kunnallisen päivähoiton osuus on suurin, 68 %, ja Etelä-Pohjanmaalla pienin, 50 %.

Taulukko 3. Esiopetuksessa olevien lasten päivähoitomuodot

MAAKUNNAT	Kunnall. päiväkot	Kunnall. perhepäivähoito	Yks. perhepäivähoito	Yks. pvkoti	Leikki/kerho toiminn. piiri	Lasten oma koti	Koulun tilat	Muualla	Ei tietoa
Etelä-Pohjanmaa	792	181	3	54	10	260	49	31	576
Keski-Pohjanmaa	487	61	3	81	7	212	41	0	68
Pohjanmaa	1 132	143	3	1	8	80	25	27	791
Keski-Suomi	1 436	176	3	109	0	454	23	11	581
Pirkanmaa	2 857	357	9	23	49	574	90	75	712
Satakunta	956	166	4	64	19	293	115	0	502
Varsinais-Suomi	2 739	295	15	209	53	468	114	30	848
Koko lääni	10 399	1 379	40	541	146	2 341	457	174	4 078
%-osuudet	53.2 %	7.1 %	0.2 %	2.8 %	0.7 %	12.0 %	2.3 %	0.9 %	20.9 %

Yleisin päivähoitomuoto on kunnallinen päiväkot, jonka osuus päivähoitomuodoista on 53.2 %. Lapsen oma koti oli toiseksi yleisin päivähoitopaikka. Yllättävää oli, että kyselyyn vastaajat eivät tieneet 20.9 %:ssa tapauksista, missä esioppilas on iltapäivällä.

Kaavio 1. Esiopetuksessa olevien lasten päivähoitopaikkojen jakautuma Länsi-Suomen läänissä



Esiopetuksessa olevista lapsista kotona hoidettavien lasten lukumäärä 2 341 (12 %) vaikuttaa yllättävän alhaiselta. Kuntien tiedossa on hyvin tarkkaan niiden lasten lukumäärät, jotka ovat kunnallisessa päivähoitossa sekä ostopalvelun piirissä. Todennäköisesti kuitenkin suurin osa niistä lapsista, jotka taulukossa ovat kohdassa

"muualla tai ei tietoa" ovat juuri niitä lapsia, jotka ovat omassa kodissaan hoidossa. Yksityisessä päivähoitossa on tämän tilaston mukaan vajaa 3 % lapsista, koulun tiloissa 2.3 % ja leikkitoiminnan piirissä 0.7 % lapsista.

Esiopetusoppilaiden kuljetus

Esiopetuslainsäädäntöä säädettäessä jätettiin esioppilaiden kuljetusoikeus pois lähinnä säästösyistä. Siksi kunnalla ei ole nyt velvollisuutta järjestää maksutonta kuljetusta esioppilaille. Kuitenkin monet kunnat ovat järjestäneet kuljetuksen jollain tavalla.

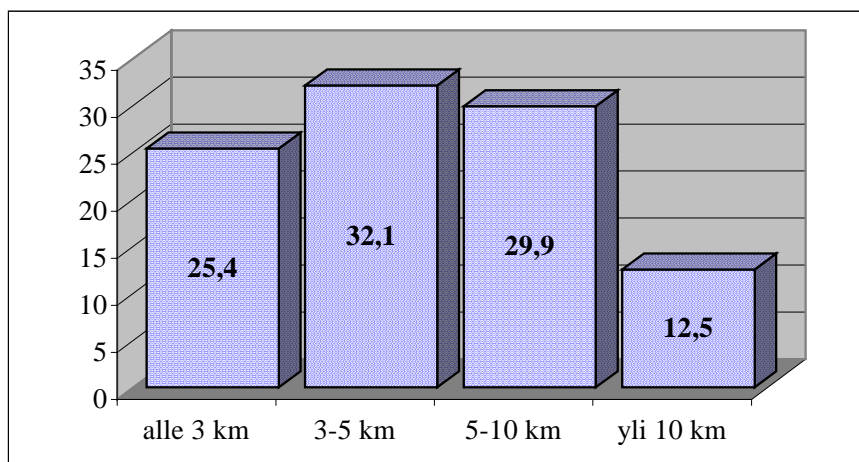
Länsi-Suomen läänissä perusopetuslain mukaisessa kuljetuksessa lapsia oli syksyllä 2000 Tilastokeskuksen tietojen mukaan 501. Suurin osa kunnista (72 %) järjestää kuitenkin kuljetusta myös muille esiopetuksen oppilaille, sillä Länsi-Suomen läänissä 2653 lasta eli noin 14 % esiopetuksen oppilaista saa kunnan järjestämän kuljetuksen. Kuljetusmatka on lähes 60 %:lla alle viisi kilometriä. Seuraavassa taulukossa oppilasmäärä ja kuljetusmatkat on esitetty maakunnittain.

Taulukko 4. Kuljetuksessa olevien esiopetusoppilaiden määrät matkan pituuden mukaan kodista esiopetukseen

MAAKUNNAT	Kuljetuksessa olevat esiopetusoppilaat		Matka kodista esiopetukseen			
	N	%	alle 3 km	3-5 km	5-10 km	yli 10 km
Etelä-Pohjanmaa	303	15,5	14,5	42,6	34,3	8,6
Keski-Pohjanmaa	220	22,9	11,4	38,6	38,6	11,4
Pohjanmaa	347	15,7	17,3	39,5	30,5	12,7
Keski-Suomi	368	13,2	15,5	31,8	32,6	20,2
Pirkanmaa	594	12,5	46,1	23,6	20,7	9,6
Satakunta	389	18,4	29,8	35,0	21,1	14,1
Varsinais-Suomi	432	9,1	22,9	25,0	40,3	11,8
Koko lääni (N)	2 653	19 555	675	852	794	332
%-osuus		13,6 %	25,4 %	32,1 %	29,9 %	12,5 %

Maakunnittaiset erot ovat varsin suuret. Keski-Pohjanmaalla esioppilaita kuljetetaan eniten (23 %), Varsinais-Suomessa vähiten (9 %). Kuljetusmatkat ovat pisimmät Keski-Suomessa, jossa joka viidennellä esioppilaalla on yli 10 kilometrin kuljetusmatka, ja lyhimmat Pirkanmaalla, jossa lähes puolella esioppilaista on alle kolmen kilometrin matka. Kuljetus on haluttu kuitenkin järjestää matkan vaarallisuuden vuoksi.

Kuvio 2. Kuljetuksessa olevien esiopetusoppilaiden määrät matkan pituuden mukaan kodista esiopetukseen (%-osuus) Länsi-Suomen läänissä



Lasten kuljetus kodista esiopetukseen

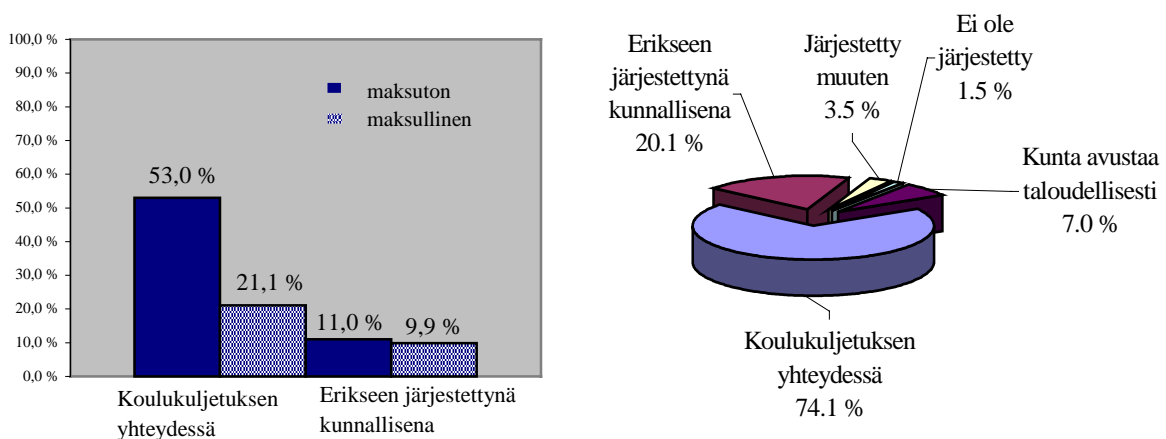
Länsi-Suomen läänissä kuljetetaan kotoa esiopetuksen järjestämispaikkaan 2544 lasta, joista lähes 2/3 saa maksuttoman kyydin. Lisäksi 11 kuntaa avustaa taloudellisesti yhteensä 181 lapsen matkoja esimerkiksi alennetuin kuljetusmaksuin tai vanhemmille maksettavina kuljetusavustuksina.

Taulukko 5. Esiopetuksessa olevien lasten kuljetukset esiopetukseen

MAAKUNNAT	Kuljetuksen järjestämistapa						Kunta avustaa taloudellisesti
	Koulukulj. yhteydessä		Erikseen järjestetty		Järj. muuten	Ei ole järj.	
	Maksuton	Maksullinen	Maksuton	Maksullinen			
Etelä-Pohjanmaa	169	64	35	30	1	0	36
Keski-Pohjanmaa	162	15	13	30	0	0	0
Pohjanmaa	117	202	19	5	6	0	47
Keski-Suomi	263	41	23	13	4	1	0
Pirkanmaa	372	33	62	84	22	27	23
Satakunta	142	36	86	17	49	1	54
Varsinais-Suomi	145	155	45	76	8	11	21
KOKO LÄÄNI	1370	546	283	255	90	40	181
%	53,0 %	21,1 %	11,0 %	9,9 %	3,5%	1,5 %	7,0 %

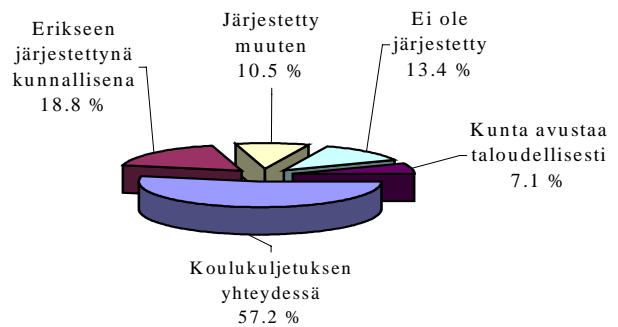
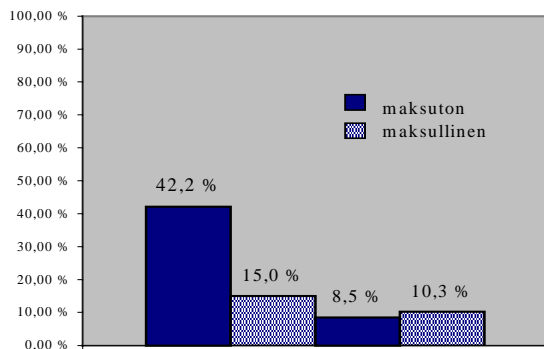
Esioppilaiden kuljetuksista 3/4 on järjestetty koulukuljetusten yhteyteen. Kunta on järjestänyt erillisen kuljetuksen 20 %:lle kuljetettavista esioppilaista. Vähiten maksutonta kuljetusta järjestetään Pohjanmaan maakunnassa ja Varsinais-Suomessa, 40-45 %. Muissa maakunnissa maksuttomien kuljetusten osuus kaikista kunnan järjestämistä kuljetuksista on 60-80 %:n välillä.

Kuvio 3. Esiopetuksessa olevien lasten kuljetukset esiopetuksen järjestämispaikkaan Länsi-Suomen läänissä



Lasten kuljetus esiopetuksesta päivähoitopaikkaan

Järjestetyn iltapäiväkuljetuksen piirissä on 1500 lasta eli selvästi vähemmän kuin aamuisin. Puolet heistä saa kuljetuksen maksuttomana. Lisäksi yhdeksän kuntaa avustaa



yhteensä 107 lapsen iltapäiväkuljetuksia.

Kuvio 4. Esiopetuksessa olevien lasten kuljetukset esiopetuksesta päivähoitopaikkaan Länsi-Suomen läänissä

Päiväkodeissa esiopetusta saavat lapset saavat myös päivähoitoa samassa päiväkodissa tai ainakin niin lähellä esiopetuspaikkaa, että kuljetusta ei tarvita. Matkat esiopetuksesta kotiin tai päivähoitopaikkaan on hoidettu useasti muunlaisin järjestelyin kuin aamulla, mutta lähes 60 % kuljetuksen piirissä olevista lapsista voi iltapäivisin käyttää normaaleja koulukuljetuksia.

Opetusjärjestelyt

Kuusivuotiaiden esiopetuksen järjestämispaiikka

Oppilaan kouluopetuspaikka määräytyy perusopetuslain 6 pykälän säännöksen mukaan. Opetus tulee järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaiikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetuksen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää päivähoitopalveluita. Kunta osoittaa esiopetuksen oppilaalle koulun, päivähoitopaikan tai muun soveltuvan esiopetuksen järjestämispaiikan, joka voi olla myös yksityisen ylläpitämä.

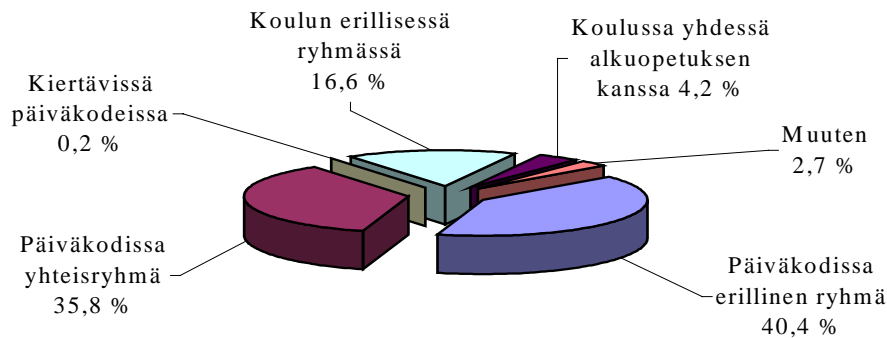
Taulukko 6. Kuusivuotiaiden esiopetuksen järjestämispaiikka

MAAKUNNAT	Päiväkodissa erillisessä ryhmässä	Päiväkodissa yhteisryhmässä	Kiertävissä päiväkodeissa	Koulun erillisessä ryhmässä	Koulussa yhdessä alkuop. kanssa	Muuten	Ei tietoa
Etelä-Pohjanmaa	840	310	0	383	298	125	0
Keski-Pohjanmaa	498	95	0	314	40	13	0
Pohjanmaa	879	964	0	329	21	17	0
Keski-Suomi	1 434	610	44	509	125	71	0
Pirkanmaa	1 784	1 846	0	850	149	117	0
Satakunta	732	841	0	381	129	38	-2
Varsinais-Suomi	1 736	2 340	0	482	53	152	8

Koko lääni	7 903	7 006	44	3 248	815	533	6
%-osuudet	40,4 %	35,8 %	0,2 %	16,6 %	4,2 %	2,7 %	0,0 %

Päiväkoti oli yleisin esiopetuksen järjestämispaikka. Päiväkodin osuus oli yhteensä 76.4 %, kun kouluissa järjestettiin yhteensä 20.8 %.

Kuvio 5. Esiopetuksen järjestämispaikka Länsi-Suomen läänissä



Länsi-Suomen läänin kunnallisessa 6-vuotiaiden esiopetuksessa olevasta 19 555 lapsesta 40 % sai opetusta erillisessä ryhmässä päiväkodissa, 17 % koulun erillisessä ryhmässä, 36 % päiväkodissa yhteisryhmässä, 4 % yhdessä koulun alkuopetuksen kanssa ja 2 % muuten. Pohjanmaalla, Pirkanmaalla, Satakunnassa ja Varsinais-Suomessa päiväkodin yhteisryhmissä oli oppilaita enemmän kuin päiväkotien erillisryhmissä. Kaikissa maakunnissa kävi koulujen erillisryhmissä enemmän oppilaita kuin yhdessä alkuopetuksen kanssa.

Kuusivuotiaiden esiopetuksen ryhmäkoko

Ryhmän koko on tärkeimpiä, ellei tärkein opetuksen laadun määrällisistä indikaattoreista. Ryhmän koosta yleensä ja erityisesti eri oppiaineiden ryhmäkoosta on annettu aiemmin yksityiskohtaiset säädökset siitäkin syystä, että näin on voitu ennakoita koulutuksen kustannuksia, opettajien tarvetta sekä määritellä huonetilojen mitoituksen perusteet.

Ryhmäkoko-suositus

Esiopetuksen ryhmäkoko ei ole kuitenkaan katsottu tarpeelliseksi säätää lailla tai asetuksella. Opetusministeriö on antanut 16.6.2000 suosituksen opetusryhmien muodostamisesta esiopetuksessa neuvoteltuaan asiasta sosiaali- ja terveysministeriön kanssa. Suosituksen tarkoituksena on varmistaa, etteivät esiopetuksen opetusryhmät muodostu liian suuriksi ja että esiopetukselle säädetyt ja opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet voidaan käytännössä saavuttaa sekä että oppilaan oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön toteutuu.

Perusopetuksessa on nykyisin säädetty asetuksella ainoastaan erityisopetuksen ryhmäkoosta. Asetuksessa lasten päivähoidosta säädetään henkilökunnan määrästä ja kelpoisuuksista sekä hoidossa olevien lasten määrästä hoito- ja kasvatustehtävissä olevaa henkilöstöä kohden. Tätä koskevat säännökset on kirjoitettu päivähoidosta annetun asetuksen 239/1973 kuudenteen pykälään, joka on muutettu asetuksella

806/1992 ja perhepäivähoidosta puolestaan saman asetuksen kahdeksanteen pykälään, joka on muutettu asetuksella 329/2000.

Esiopetuksen opetusryhmään saa opetusministeriön suosituksen mukaan kuulua pääsääntöisesti enintään kolmetoista oppilasta. Jos esiopetusta antavan opettajan ohella ryhmän työskentelyyn osallistuu enimmän aikaa koulunkäyntiavustaja, lastenhoitaja tai muu tehtävään soveltuvan ammatillisen koulutuksen suorittanut henkilö, opetusryhmän enimmäiskoko voi olla kuitenkin enintään 20 oppilasta. Opetusryhmän enimmäiskoko voidaan väliaikaisesti ylittää, jos se on opetuksen luonteen, opetuksessa käytettävän työskentelytavan tai jonkin pakottavan syyn takia perusteltua, eikä järjestely vaaranna opetuksen tavoitteiden saavuttamista.

Suosituksot koskevat kaikkea esiopetusta sen järjestäjästä tai järjestämispaikasta riippumatta. Ryhmään luetaan sekä esiluokan oppilaat että päivähoidossa tai alkuopetuksessa olevat oppilaat, mikäli opetusta järjestetään yhdysluokassa.

Seuraavassa kuviossa esitetään eri kokoisten esiopetusryhmien muodostuminen opetuksen eri järjestämispaikoissa sekä suurin ryhmäkoko.

Kuvio 6. Esiopetusryhmien koko Länsi-Suomen läänissä

	Ryhmän koko			Suurin ryhmäkoko
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	159	103	20	30
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	285	239	157	31
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	161	56	17	30
Yhdistettynä päivähoitoilasten kanssa	254	189	188	28
Yhteensä	859	587	382	

Selvityksen mukaan 1828 esiopetusryhmästä 382, eli 21 prosenttia, ylittää suosituksen mukaisen ryhmäkoon, 20 oppilasta. Ryhmän koko on 14 - 20 oppilasta 587 tapauksessa eli 28 % kaikista ryhmistä ja suosituksen mukainen ryhmäkoko 1 - 13 oppilasta on 859 tapauksessa eli selvästi alle puolessa kaikista tapauksista.

Suurimmissa ryhmissä on lapsia 28 - 31. Niissä on kuitenkin esiopettajan lisäksi yksi tai useampia lastentarhanopettajia, lastenhoitajia tai koulunkäyntiavustajia. Muutama kunta ilmoitti 20 oppilaan ryhmäkoon ylityksen aiheutuvan heikosta taloustilanteestaan. Merkittävän suuri osa kunnista ei ilmoittanut mitään syytä suosituksen ylittävän esiopetusryhmän muodostamiseen.

Kuusivuotiaiden esiopetuksesta vastaava henkilöstö

Esiopetuksen kelpoisuusvaatimukset

Esiopettajaksi ovat kelpoisia luokanopettajat, lastentarhanopettajat ja varhaiskasvatuksen kandidaatit (Opetustoimen henkilöstön kelpoisuusehtoja koskeva asetus 7 §). Lisäksi esiopetusta antamaan ovat kelpoisia sosionomi(AMK)-, sosiaalikasvattaja- ja sosiaalialan ohjaajatutkinnon suorittaneet 31.7.2003 asti. Sen jälkeen esiopetusoikeus edellyttää tutkinnon lisäksi 15 opintoviikon laajuisten korkeakouluopintojen suorittamista vuoden 2003 loppuun mennessä.

Ennen vuotta 1995 tutkintonsa suorittaneiden sosiaalikasvattajien oli oltava 1.8.2000 päivähoiton tehtävissä tai ollut lain voimaantuloa edeltävien kolmen vuoden aikana vähintään yhden vuoden ajan näissä tehtävissä ollakseen kelpoisia antamaan esiopetusta siirtymäaikana. Vuoden 1995 jälkeen tutkinnon suorittaneisiin sosiaalikasvattajiin ei sovelleta em. ehtoja, mutta täydennyskoulutusvaatimus koskee heitäkin. Koulutuksen laajuus on tällöin 20 opintoviikkoa.

Myös sosiaalialan ohjaajan tutkinnon suorittaneet voivat antaa esiopetusta 1.8.2003 asti. Esiopettajan kelpoisuuden tuottavaan täydennyskoulutukseen pääsy edellyttää tutkintoon sisältyvän 50 opintoviikon laajuisia varhaiskasvatuksen ja sosiaalipedagogiikan opintoja.

Sosionomi(AMK)tutkinnon suorittaneilta vaaditaan myös samoja tutkintoon sisältyneitä opintoja täydennyskoulutukseen pääsemiseksi., mutta heiltä ei edellytetä työskentelyä päivähoitotehtävissä 1.8.2003 mennessä. Kelpoisuuden saavuttaminen edellyttää kuitenkin, että henkilö on valittu tutkintoon johtavaan koulutukseen viimeistään vuona 1999.

Esiopetushenkilöstön koulutustaustat vuonna 2000

Länsi-Suomen läänissä esiopetuksesta huolehtii noin 3200 henkilöä, joista 2005 on opetuksesta vastaavaa henkilöstöä. Kun esiopetuksessa on kaikkiaan 19.555 lasta, on heitä keskimäärin kymmenen kutakin opetuksesta vastaavaa henkilöä kohden.

Taulukko 7. Kuusivuotiaiden esiopetuksesta vastaavan henkilöstön koulutus

MAAKUNNAT	Luokanopettaja	Eriyisopettaja	Lastentarhanopettaja	Eriyislastentarhanopettaja	Sosiaalialan tutkinto	Muu	Yhteensä
Etelä-Pohjanmaa	58	3	147	3	10	3	224
Keski-Pohjanmaa	12	2	65	1	5	0	85
Pohjanmaa	12	2	197	5	2	1	219
Keski-Suomi	43	2	221	8	7	5	286
Pirkanmaa	40	4	404	14	35	6	503
Satakunta	26	3	167	8	6	2	212
Varsinais-Suomi	17	7	380	20	42	10	476
Koko lääni	208	23	1 581	59	107	27	2 005

%-osuudet	10,4 %	1,1 %	78,9 %	2,9 %	5,3 %	1,3 %	
-----------	--------	-------	--------	-------	-------	-------	--

Neljä viidesosaa (79 %) esiopetuksesta vastaavista on lastentarhanopettajia ja runsas 10 % luokanopettajia. Erityislastentarhanopettajia ja erityisopettajia on yhteensä 4 %. Sosiaalialan ammattitutkinnon (sosionomi(amk), sosiaalikasvattaja, sosiaalihuoltaja) suorittaneita on yli 5 % ja muita 1 %. Esiopetuksessa avustavan henkilöstön määrä läänissä on 1.218,5. Lapsia on keskimäärin 16 kutakin avustavaa henkilöä kohden.

Taulukko 8. Avustavan henkilöstön koulutus

MAAKUNNAT	Avustavan henkilöstön koulutus (lkm)				Yhteensä
	Hoitoalan koulutus	Sosiaalialan koulutus	Kouluavustaja	Muu tai ei tietoa	
Etelä-Pohjanmaa	43	15	24,5	26,5	109
Keski-Pohjanmaa	37	4	30	2	73
Pohjanmaa	91,5	65	9	59,5	225
Keski-Suomi	39	55	19	21	134
Pirkanmaa	184	54	28	38	304
Satakunta	26,5	18	7,5	36	88
Varsinais-Suomi	129,5	77	23	56	285,5
Koko lääni	550,5	288	141	239	1 218,5
%-osuudet	45,2 %	23,6 %	11,6 %	19,6 %	

Kunnat ovat ilmoittaneet, että lähes puolet esiopetuksen avustavasta henkilökunnasta on terveydenhuollon ammattilaisia, joskin tähän vastausluokkaan on todennäköisesti sijoitettu myös apu-, perus- ja lähihoitajia sekä lastenhoitajia. Sosiaalialan koulutus on lähes neljäsosalla ja kouluavustajan (koulunkäyntiavustajan) koulutus yli 10 %:lla avustajista. Lähes 20 %:lla on jokin muu koulutus (esim. ylioppilastutkinto) taikka kyselyyn vastanneilla ei ollut heidän koulutuksestaan tarkkaa tietoa.

Henkilöstön lisätarve syksyllä 2001

Kunnista saatujen vastausten perusteella koko läänissä tarvitaan esiopetukseen 180,5 lisähenkilöä syksyllä 2001. Tämä merkitsee 5,6 % lisäystä nykyiseen esiopetushenkilöstöön.

Taulukko 9. Kuusivuotiaiden opetuksen järjestämisestä aiheutuva henkilöstön lisätarve

MAAKUNNAT	Henkilöstön lisätarve syksyllä 2001							Yhteensä
	Luokan -op.	Erityisop ettaja	Lastentar han-opettaja	Erityis lto	Sosiaalikas vattaja	Muu	Avus-tava hlöstö	
Etelä-Pohjanmaa	3	0	12	0,5	0	0	20	35,5
Keski-Pohjanmaa	0	0	1	1	0	0	3	5,0
Pohjanmaa	0	1	2	2	1	0	12	18,0
Keski-Suomi	2	0	13	1	0	2	12	30,0
Pirkanmaa	0	1	15	2	0	2	14	34,0
Satakunta	5	2	4,5	1	0	0	16	28,5
Varsinais- Suomi	2	1	10	5	0	1	10,5	29,5
Koko lääni	12	5	57,5	12,5	1	5	87,5	180,5
%-osuus	6,6 %	2,8 %	31,9 %	6,9 %	0,6 %	2,8 %	48,5 %	
Lisätarve ao. henkilöstöryhmässä v:een 2000 verrattuna	5,8 %	21,7 %	3,6 %	21,2 %	0,9 %	18,5 %	7,2 %	5,6 %

Henkilöstön lisätarpeesta 93 koskee uutta esiopetuksesta vastaavaa henkilöä, eli lähes 5 % nykyistä enemmän. Tarve jakaantuu ammattiryhmittäin seuraavasti: luokanopettajia 12, erityisopettajia 5, lastentarhanopettajia 57,5, erityislastentarhanopettajia 12,5, sosiaalialan ammattitutkinnon suorittaneita yksi ja muita viisi. Erityislastentarhanopettajien ja erityisopettajien lisätarve on suhteellisesti suurin, yli 21 % kummassakin ammattiryhmässä.

Kuntien ilmoituksen mukaan avustavaa henkilöstöä tarvitaan ensi syksynä 87,5 henkilöä eli 7 % enemmän kuin vuotta aikaisemmin. Arvioitu henkilöstön lisäys johtuu osittain tämänhetkisistä tarpeista, sillä monissa kunnissa on nyt liian suuria esiopetusryhmiä suhteessa henkilöstön määrään. Eniten lisähenkilöstöä tarvitaan Etelä-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla, vähiten Keski-Pohjanmaalla.

On myös huomattava, että ne 11 kuntaa, jotka Länsi-Suomen läänissä eivät ole vielä järjestäneet esiopetusta, tarvitsevat myös lisähenkilöstöä ja muita resursseja syksystä 2001 alkaen. Esiopetushenkilöstön lisätarve ei näiden kuntien osalta ole vielä selvillä.

Lisätilan tarve syksyllä 2001

Kaikkiaan 39 kuntaa on ilmoittanut, että esiopetukseen tarvitaan ensi syksynä lisätiloja. Uutta tilaa tarvitsee koko läänissä yhteensä 75 esiopetusryhmää. Pääosin tilat saadaan saneeraamalla tai vuokratiloina. Tarve on määrällisesti suurin Varsinais-Suomessa, jossa yhteensä 13:ssa kunnassa tarvitaan lisätilaa kaikkiaan 20:lle ryhmälle.

Taulukko 10. Kuusivuotiaiden esiopetuksen ryhmille tarvittavat lisätilat syksyllä 2001

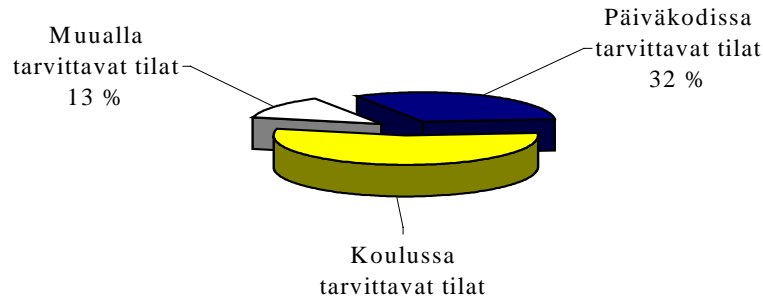
MAAKUNNAT	Lisätilaa tarvitsevien ryhmien määrä Näistä							
	Päivä- kodeis- sa	Kouluissa	Muual- la	Yhteens- sä	Vuokratil- oja	Raken- nettava	Saneera- ttava	Lisätilaa tarvitsevia kuntia
Etelä-Pohjanmaa	4	9	0	13	1	4	8	10
Keski-Pohjanmaa	0	0	0	0	0	0	0	0
Pohjanmaa	1	1	0	2	0	0	2	2
Keski-Suomi	8	4	3	15	9	1	5	7
Pirkanmaa	4	6	1	11	3	2	6	7
Satakunta	0	14	0	14	2	0	12	3
Varsinais-Suomi	7	7	6	20	6	9	5	13
Koko lääni	24	41	10	75	21	16	38	39

Lisätilaa tarvitsevien esiopetusryhmien määrä on suurin kouluissa (41 ryhmää). Silti koulutilojen lisärakentamista tarvitaan esiopetuksen vuoksi koko läänissä vain kolmessa kunnassa yhteensä kuudelle opetusryhmälle, mutta saneeraustarvetta on 17:ssä kunnassa yhteensä 28:lle koulutiloissa toimivalle esiopetusryhmälle. Muu lisätilantarve voidaan tyydyttää vuokratilojen avulla.

Päiväkotitilojen lisärakentamistarpeesta on ilmoittanut yhdeksän kuntaa (10:lle ryhmälle) ja saneeraustarpeesta kuusi kuntaa (9:lle ryhmälle). Vuokratiloja tarvitaan lisäksi viisi. Muualla kuin päiväkodeissa tai koulutiloissa järjestettävän esiopetuksen

lisätilantarve (10 ryhmää) voidaan hoitaa vuokratilojen avulla. Niiden kuntien tilantarve, joissa esiopetus alkaa vasta syksyllä 2001, ei ole mukana tässä selvityksessä.

Kuvio 7. Kuusivuotiaiden esiopetuksen ryhmille tarvittavat lisätilat syksyllä 2001 Länsi-Suomen läänissä



Suurimmat ongelmat esiopetuksen järjestämisessä

Suurimpina ongelmina kuusivuotiaiden esiopetuksen järjestämisessä vastaajat pitivät liian suurina ryhmäkokoja, esiopetuksen järjestämistä 1-2 luokkien yhteydessä, kuljetusjärjestelyjä, määrärahojen vähäisyyttä sekä erityisopetuksen ja erityisen tuen järjestämistä. Kuntien yleisenä toivomuksena oli esioppilaiden kuljetuksen saaminen valtionosuuden piiriin. Lasten vähäisyys ja vuosittain tapahtuvat suuret vaihtelut esiopetusta tarvitsevien lasten määrässä aiheuttavat hankaluuksia pitkäjänteiselle kehittämistyölle.

Johtopäätökset

Kyselyn perusteella suurin osa Länsi-Suomen läänin kunnista on siirtynyt 1.8.2000 lakisääteiseen esiopetukseen. Vain 11 läänin kuntaa (Kuorevesi ja Jämsä on laskettu yhdeksi kunnaksi 1.1.2001 tapahtuneen kuntaliitoksen vuoksi) on ilmoittanut siirtäneensä esiopetuksen aloittamisen vuoteen 2001. Esiopetuksen piirissä on kaikkiaan 19.555 lasta. Heistä suurin osa on suomenkielisiä. Erityistukea tarvitsevia esiopetuksessa olevista on 4.6 % ja erityisopetusta tarvitsevia 2.8 %.

Esiopetuksen tuntimäärä on yli puolessa kuntia lakisääteisen vähimmäismäärän suuruinen eli 700 tuntia vuodessa. Esiopetus tapahtuu suurimmassa osassa kuntia – kuten ennen lain voimaantuloakin – pääasiassa kunnallisessa päiväkodissa. Kouluissa järjestettävää esiopetusta varten on erillinen ryhmä ja vain 4 % esiopetukseen osallistuvista lapsista saa opetusta yhdessä alkuopetuksen oppilaiden kanssa.

Osa kunnista on järjestänyt vapaaehtoisesti kuljetuksen esiopetukseen. Kuljetuksen piirissä on vajaa neljännes esiopetuksessa olevista lapsista. Jotkut kunnat järjestävät kuljetuksen koulukuljetusten yhteydessä kaikille kuljetusta tarvitseville maksuttomana tai maksullisena. Monet kunnat järjestävät kuljetuksen vain erityisperustein.

Esiopetuksesta vastaavaa henkilöstöä on Länsi-Suomessa noin 2000, joista suurin osa eli 78,9 % on lastentarhanopettajia. Avustavaa henkilöstöä on noin 1200. Kunnat ilmoittavat tarvitsevansa esiopetukseen 180,5 henkilöä. Myös monet kunnat ilmoittavat tarvitsevansa lisätiloja esiopetuksen järjestämiseen.

Suurimmiksi ongelmiksi esiopetuksen järjestämisessä kunnat mainitsevat henkilöstön riittämättömyyden, ryhmäkokojen suuruuden sekä kuljetuksen, jonka ne toivovat valtionosuuden piiriin. Opetusministeriön ryhmäkokosuositusta ei voi selvityksen antamien tulosten valossa pitää riittävänä keinona varmistaa esiopetuksen kohtuullinen ryhmäkoko. Suurimmat ryhmät olivat vastausten perusteella jopa yli 30 lasta.

Maaseutumaisissa kunnissa, etenkin niissä kunnissa, joissa ei ole päiväkoteja hallinto oli järjestetty enimmäkseen koulutoimen alaisuudessa. Kaupungeissa ja taajamissa hallinto oli pääosin sosiaalitoimen tai sosiaali- ja koulutoimen alaisuudessa.

Koska esioppilaiden kuljetukseen ei saatu valtionosuutta, ovat kunnat hyvin erilaisesti järjestäneet esioppilaiden kuljetuksia. Osa on järjestänyt maksuttomana, osa maksullisena, joissakin kunnissa avustetaan huoltajia ja osassa kunnista kuljetusta ei ole järjestetty. Tällainen eriarvoisuus olisikin viipymättä korjattava.

Kehittämisehdotukset

Esioppilaiden kuljetukset tulisi opetuksen tasavertaisen saavutettavuuden vuoksi järjestää samoilla perusteilla kuin perusopetuslain 32 §:n mukaisesti perusopetuksen oppilaille järjestetään. Lisäksi on muistettava ettei matkojen aiheuttama aika odotuksineen saa tulla 2,5 tuntia pidemmäksi.

Tämän selvityksen mukaan monet esiopetusryhmät ylittivät opetusministeriön ryhmäkokosuositukset, jotka määrittivät erillisryhmän kooksi kolmetoista ja mikäli ryhmässä on toinen koulutettu aikuinen ryhmäkoko on kaksikymmentä lasta. Koska näyttää siltä, ettei suositus toimi, tulisi lainsäätäjän harkita ryhmäkokosäännösten ottamista opetustoimen lainsäädäntöön.

Opetussuunnitelmien laadintaan, työtapoihin ja -menetelmiin liittyvää täydennyskoulutusta tulee järjestää esiopetuksesta vastaavalle henkilöstölle.

Jatkossa tulee selvittää ja selkeyttää erityisopetusta ja erityistä tukea tarvitsevien esioppilaiden opetus. Erityisopetuksen ja erityisen tuen tarve oli tämän selvityksen mukaan ilmeinen.

Esiopetusarvioinnin arviointia

Kysely toteutettiin Internetin avulla. Teknisesti Internetin käyttö toimi, mutta seuraavia parannuksia on jatkossa harkittava:

- Kyselylomake täytyy olla yksiselitteinen ja tarvittaessa liitettävä vastausohjeet mukaan.

- Vastattaessa täytyy pystyä näytöllä liikkumaan ja korjaamaan annettuja vastauksia. Lisäksi uudelleen vastaaminen voisi olla mahdollista tietyn määräajan kuluessa.
- Kokonaisarviona voi todeta, että Internetin käyttö kyselyyn toimii hyvin ja vastausprosentti saadaan tällä tavalla korkeaksi.

Arviointiaineisto:

Perusopetuslaki- ja asetus

Laki lasten päivähoidosta ja Asetus lasten päivähoidosta

Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet

Kysely Länsi-Suomen läänin kunnille maksuttoman esiopetuksen järjestämisestä
1.8.2000

Arviointiteksti:

Esiopetusselvitykseen osallistuneet :

Aittolahti Marjatta, lääninsosiaalitarkastaja, Tampere

Arponen Aino, lääninsosiaalitarkastaja, Jyväskylä

Eneberg, Kirsti, sivistystoimentarkastaja, Vaasa

Nurminen Pirkko, ylitarkastaja, Turku

Paasiviita Merja, lääninsosiaalitarkastaja, Vaasa

Perendi Arja, suunnittelija, Jyväskylä

Rautama Pauli, sivistystoimentarkastaja, Tampere

Saarto Tove, ylitarkastaja, Turku

Saarni Satu, suunnittelija, Turku

Salmi Reijo, sivistystoimentarkastaja, Turku

LIITTEET 1. Kuvio 6. esitettyinä maakunnittain (Esiopetusryhmien koko)

Kuvio 6. Esiopetusryhmien koko maakunnittain esitettynä

	Ryhmän koko			Suurin ryhmäkoko
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	
ETELÄ-POHJAMAA				
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	27	7	3	24
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	21	19	9	25
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	37	20	12	30
Yhdistettynä päivähoitolaisten kanssa	14	14	4	22
KESKI-POHJANMAA				
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	Suurin ryhmäkoko
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	13	8	0	16
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	11	13	11	24
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	6	5	0	14
Yhdistettynä päivähoitolaisten kanssa	3	5	0	12
POHJANMAA				
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	Suurin ryhmäkoko
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	23	10	0	15
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	36	20	8	26
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	6	2	0	19
Yhdistettynä päivähoitolaisten kanssa	41	44	10	22

kanssa

	Ryhmän koko			Suurin ryhmäkoko
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	
KESKI-SUOMI				
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	33	15	0	20
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	33	34	23	31
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	37	5	1	21
Yhdistettynä päivähoitolaisten kanssa	22	27	12	24

	Ryhmän koko			Suurin ryhmäkoko
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	
PIRKANMAA				
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	24	21	9	26
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	81	87	26	27
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	29	5	2	24
Yhdistettynä päivähoitolaisten kanssa	79	34	26	23

	Ryhmän koko			Suurin ryhmäkoko
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	
SATAKUNTA				
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	22	13	4	30
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	29	31	40	25
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	36	17	2	24
Yhdistettynä päivähoitolaisten kanssa	36	13	35	26

VARSINAIS-SUOMI	Ryhmän koko			Suurin ryhmäkoko
	1-13 lasta	14-20 lasta	yli 20 lasta	
Erillinen esiopetusryhmä koulussa	17	29	4	25
Erillinen esiopetusryhmä päiväkodissa	72	35	40	26
Yhdistettynä alkuopetuksen kanssa	10	2	0	12
Yhdistettynä päivähoitolasten kanssa	59	52	101	28

4.4 Utvärdering av den svenskspråkiga förskole - undervisningen

Grunderna för utvärderingen

I uppdraget att utvärdera basservicen inom utbildningen ingår tillgången till förskoleundervisning. Föreliggande utvärdering verkställdes med hjälp av en enkät som sändes till kommunerna i oktober 2000. Vid utarbetandet av enkäten deltog även representanter för undervisningsministeriet och Finlands kommunförbund samt representanter från social- och hälsovårdsministeriet. Samma enkät utnyttjades i samtliga län i landet. Länsstyrelsen beslöt att samla in uppgifterna elektroniskt via Internet. Kommunernas bildnings- och socialväsande ombads att tillsammans svara på enkäten för att både sektorerna skulle kunna påverka innehållet i svaren. Uppgifterna begärdes skilt för den svensk- och finskspråkiga förskoleundervisningen. Samtliga kommuner besvarade enkäten helt eller delvis.

Nedan presenteras omfattningen av den förskoleverksamhet som ordnas för de svenskspråkiga sexåringarna i länet. I utvärderingen ingår även uppgifter om de sexåringar som deltar i förskoleundervisning på svenska i Björneborg och Tammerfors. Beskrivning av verksamhetsmiljön se kapitel 4.2.sid. 67.

Reformen om avgiftsfri förskola för alla sexåringar genomförs under en period på två år. Reformen inleddes 1.8.2000 som frivillig för kommunerna. Räknat från 1.8.2001 blir det obligatoriskt för kommunerna att ordna förskoleundervisning. Förskoleundervisningen är frivillig för barnen. Målsättningen med föreliggande utvärdering var att klarlägga hur många kommuner som frivilligt valt att inleda förskoleundervisning omfattande det lagstadgade minimiantalet 700 tim/läsår.

I utvärderingen klarläggs även speciella delområden i samband med arrangemangen för förskoleundervisningen såsom förskolelevernas resor, gruppstorleken inom förskoleundervisningen, antalet förskolebarn med behov av speciellt stöd i undervisningen, kartläggning av på vilket sätt barndagvården ordnas för förskoleeleverna m.m. Utvärderingen omfattar inte själva innehållet i förskoleundervisningen eftersom de riksomfattande grunderna för förskoleundervisningens läroplan inte var klara vid tidpunkten för utvärderingen.

Resultatet av utvärderingen

Antalet sexåringar som deltar i förskoleundervisningen

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

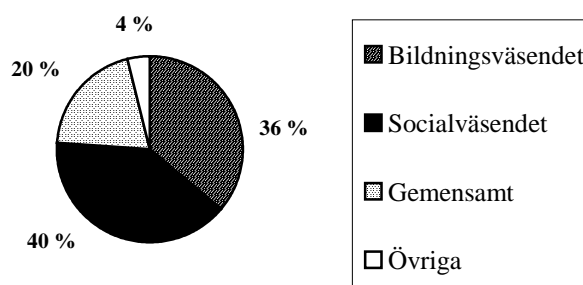
I de svenska och tvåspråkiga kommunerna inklusive Björneborg och Tammerfors är antalet 6-åringar som deltar i förskoleundervisningen läsåret 2000- 2001 1.797. Dessa

är fördelade regionvis så att 81 % (1.452) finns i Österbotten och 19 % (345) i Egentliga Finland inklusive Birkaland och Satakunta. Kartläggningen visar att antalet barn som deltar i förskoleundervisning överskrider det totala antalet 6-åringar enligt statistikcentralens uppgifter om antalet 5-åringar 31.12.1999. Att så är fallet kan bero på inflyttning men kan också bl.a. förklaras av det faktum att föräldrarna i tvåspråkiga kommuner kan välja både daghem och skola över språkgränserna.

Förvaltning av förskoleundervisningen

I Österbotten och Åboland har samtliga svenska och tvåspråkiga kommuner med undantag av två skärgårdskommuner på frivillig basis inlett förskoleverksamhet i den omfattning som föreskrivs i lagen om grundläggande utbildning.

Bild 1. Förvaltning eller nämnd som ansvarar för förskoleundervisningen



I 9 kommuner administreras förskoleundervisningen av bildningsväsendet, i 10 kommuner av socialväsendet och i fem (5) kommuner delar social- och bildningsväsendet på ansvaret för arrangemangen i samband med förskoleundervisningen.

Minimiantalet timmar för lagstadgad förskoleundervisning är 700/år. 76 % (19) av de svenska och tvåspråkiga kommunerna erbjuder förskoleundervisning som omfattar flera än det lagstadgade timantalet. I sex (6) kommunerna ordnas förskoleundervisning som omfattar 760 timmar eller mera. Mest timmar ges i Kristinestad (800 tim).

Platsen där förskoleundervisningen ordnas

När förskoleundervisning ordnas skall kommunen beakta att de barn som deltar i undervisningen har möjligheter att utnyttja dagvårdsservice. (6 § lagen om grundläggande utbildning).

Av utvärderingen framgår att 45 % av barnen deltar i förskoleundervisning som ordnas i daghemmen tillsammans med barnen inom dagvården. 39 % av barnen deltar i förskoleundervisning som ordnas i daghemmet i särskild grupp. För 15 % av barnen ordnas förskoleundervisningen i skolan i särskild grupp och endast 17 barn deltar i förskoleundervisning som ordnas gemensamt med eleverna inom nybörjarundervisningen.

Förskoleelevernas dagvård

Av tabellen nedan framgår att 56 % av förskolebarnen deltar i den kommunala barndagvården och 4 % i kommunal familjedagvård. 28 % av de sexåringar som deltar i förskoleundervisning har inte behov av kommunalt organiserad barndagvård. 2 % av barnen deltar i eftermiddagsvård som ordnas i skolans lokalteter. 5 % av förskolebarnen deltar i dagvård som ordnas i privat daghem.

Bild 2. Förskoleelevernas behov av barndagvård samt platsen var dagvården ordnas

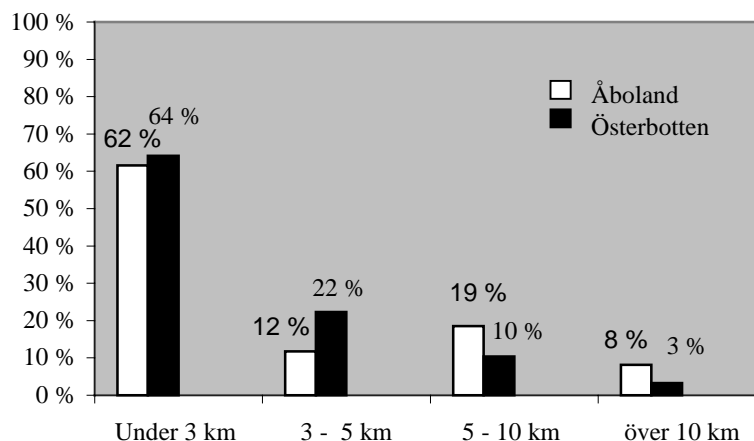
LANDSKAP	I kommunens daghem	Kommunal familjedagvård	I privat familjedagvård	I privat daghem	Klubb	I barnens hem	I skolans lokalteter	Andra ställen	Uppgifter saknas
Åboland	190	18	3	81	0	40	12	1	0
Österbotten	822	53	2	15	4	463	35	27	44
Totalt	1 012	71	5	96	4	503	47	28	44
%	55,9 %	3,9 %	0,3 %	5,4 %	0,2 %	27,8 %	2,6 %	1,5 %	2,4 %

Förskoleelevernas skolresor och skjutsar till och från förskolan

I 6 § lagen om grundläggande utbildning stadgas om elevernas skolresor: Undervisningen i kommunen skall ordnas så att elevernas resor med hänsyn till bebyggelsen, skolornas och andra undervisningsplatsers placering samt kommunikationerna är så trygga och korta för eleverna som möjligt.

Inom det svenska språkområdet som helhet har eleverna god tillgång till förskoleundervisning. 64 % av sexåringarna har en skolväg under 3 km. 21 % av barnen har mellan 3-5 kilometers skolväg och 12 % har mellan 5 och 10 km. 4 % (59 barn) har över 10 km till förskolan. Av tabellen nedan framgår den procentuella fördelningen landskapsvis. I Tammerfors och Björneborg, där de svenska förskolebarnen samlas från ett vidsträckt område i kranskommunerna finns nio barn som har över 10 km till förskolan.

Bild 3. Förskoleelevernas resor i kilometer landskapsvis



Ordnade skolskjutsar till förskolan endast för ett fåtal förskoleelever

Förskoleundervisningen är avgiftsfri för eleverna. Förskoleeleverna har dessutom rätt till likadana studiesociala förmåner som eleverna inom den grundläggande utbildningen. Sexåringarna har dock inte subjektiv rätt till skolreseförmån eller avgiftsfri inkvartering. För barn som omfattas av förlängd läroplikt är kommunen dock skyldig att bekosta skolresor och inkvartering.

Enligt kartläggningen erhåller endast 18 % (316 barn) av förskoleeleverna någon form av skjuts ordnad av kommunen. Detta innebär att 82 % av barnen är beroende av skjuts av föräldrar eller anhöriga. För 29 % av barnen ordnas skjutsen avgiftsfritt i samband skolskjutsarna. 52 % av barnen får åka tillsammans med skolbarnen men föräldrarna betalar för skjutsen. Avgiften varierar i de olika kommunerna.

För endast ett fåtal barn ordnas skjuts till barndagvården efter förskolan (Österbotten). I de åboländska kommunerna ordnas inte skjuts till barndagvården efter förskolan. Förskoleundervisningen ordnas antingen i nära anslutning till daghemmet eller så skjutsar föräldrarna.

Rekommendationer om gruppstorleken efterföljs rätt väl

I lagen om grundläggande utbildning ingår inga stadganden om antalet barn per undervisningsgrupp i förskoleundervisningen. Enligt undervisningsministeriets rekommendationer 6.6.2000 är regeln 13 elever per lärare. Om förskoleläraren i sin undervisning får hjälp av en annan person, t.ex. ett skolgångsbiträde, en barnskötare eller en annan yrkesutbildad person med lämplig utbildning för uppgiften, kan undervisningsgruppen omfatta 20 elever. Bestämmelsen om undervisningsgruppens maximistorlek kan temporärt överskridas under vissa villkor.

Bild 4.Antalet undervisningsgrupper klassificerade enligt rekommendationer om antalet förskoleelever per grupp

	Antalet barn i gruppen			Maximi antalet barn i gruppen
	1-13 barn	14-20 barn	över 20 barn	
Särskild undervisningsgrupp i skolan	19	6	1	15
Särskild undervisningsgrupp i daghem	37	19	5	26
Kombinerad med nybörjarundervisningen	4	0	1	24
Kombinerad med	45	21	7	22
	105	46	14	

daghemsbarnen

Summa

Uppgifter om gruppstorleken har erhållits för totalt 165 grupper. I 64 % av dessa är antalet förskoleelever 13 eller färre. I 28 % av grupperna är antalet elever mellan 14 – 20 och i 8 % av grupperna finns över 20 barn. I motiveringen till varför kommunen bildat undervisningsgrupper med fler än 13 barn uppgav 15 kommuner (60 %) att det i gruppen finns en yrkesutbildad person som bistår läraren. Andra orsaker som uppgavs var brist på lämpliga utrymmen eller att det handlade om s.k. språkbadsgrupper som man inte ville dela. Endast i ett fall angavs ekonomiska orsaker.

Förskoleelevernas tillgång till specialundervisning och extra stöd i undervisningen

I 17 § lagen om grundläggande utbildning stadgas om elevens rätt till specialundervisning. I 31 § mom i samma lag ges närmare bestämmelser om rätten till undervisnings- och elevvårdstjänster för en elev som har olika problem eller handikapp som försvårar elevens möjligheter att delta i undervisningen.

I grunderna för förskoleundervisningens läroplan 2000 klarläggs grunderna för när ett barn är berättigat till särskilt stöd i undervisningen. ”Särskilt stöd i förskoleundervisningen behöver barn, vars utveckling, inlärningsförutsättningar eller hälsa har försvagats på grund av sjukdom, handikapp eller funktionsstörning och barn, vars psykiska och sociala tillstånd kräver stöd. Också barn som enligt undervisnings- och elevvårdsexpertis och vårdnadshavare i sin utveckling har riskfaktorer som anknyter till inlärningsfärdigheterna har rätt att få speciellt stöd i förskoleundervisningen. Berättigade till motsvarande stöd är också barn med förlängd läroplikt, barn som under förskoleundervisningens gång har flyttats till specialundervisning samt barn vars grundläggande utbildning har uppskjutits med ett år. **I det särskilda stödet skall ingå nödvändiga åtgärder för att i ett tidigt skede känna igen, förebygga och avhjälpa inlärningssvårigheter.**”

Enligt kommunernas uppskattning har 9 % av förskolebarnen (165) behov av specialundervisning eller någon form av särskilt stöd i undervisningen. Resultatet visar att 4 % (72 barn) av barnen är i behov av särskilt stöd i undervisningen medan 5 % (93 barn) är i behov av specialundervisning.

Av utvärderingen framgår att i hälften av kommunerna räcker de befintliga resurserna till för att tillgodose förskoleelevernas behov av **särskilt stöd i undervisningen**. 50 % av kommunerna ansåg att resurserna är otillräckliga. Utvärderingen visar att 60 % av de förskolebarn som skulle behöva hjälp och stöd i undervisningen inte erhåller det stöd som de har rätt till enligt lagen eller att stödinsatserna är otillräckliga. Av utvärderingen framgår vidare att endast 36 % av kommunerna har möjligheter att erbjuda tillräckliga resurser för **specialundervisningen**. Tilläggsresurser skulle behövas för att kunna anställa flera specialbarntädgårdslärare, speciallärare, talterapeuter, assistenter samt psykologer.

Tillgång till behörig personal

Behörig att meddela förskoleundervisning är den som har behörighet som klasslärare. Behörighet att meddela förskoleundervisning för en undervisningsgrupp i vilken inte ingår elever från den grundläggande utbildningen är också den som har avlagt barnträdgårdslärarexamen.

Personalen i förskoleundervisningen i de svenska och tvåspråkiga kommunerna i Västra Finlands län uppges utgöra sammanlagt 296 personer. Av dessa har 51 % (151) personer barnträdgårdslärar- eller pedagogiekandidatexamen. I området som helhet ansvarar inalles sex (6) förskolelärare med klasslärar- eller pedagogiemagisterexamen för förskoleundervisning i samband med nybörjarundervisningen. Fyra (4) förskollärare har specialbarnträdgårdslärodbildning (samtliga i Österbotten), fyra (4) har socialpedagog-socialhändler- eller socionomexamen och tre (3) har speciallärarutbildning. Den övriga personalen omfattar 128 personer. Av dessa har 39 % (50 personer) utbildning inom vårdbranschen.

Inför hösten 2001 uppger kommunerna ett tilläggsbehov av personal enligt följande: två (2) speciallärare, två (2) barnträdgårdslärare eller pedagogiekandidater samt två (2) specialbarnträdgårdslärare. Dessutom behövs 10 personer som bistår läraren.

Behov av tilläggsutrymmen år 2001

Enligt kartläggningen behöver två (2) kommuner tilläggsutrymmen för varsin förskolegrupp i skolorna. De båda kommunerna uppger att sådana utrymmen kan erhållas genom sanering av befintliga utrymmen. För de övriga kommunernas del räcker de nuvarande utrymmena till för att ordna en ändamålsenlig förskoleundervisning läsåret 2001 – 2002.

Problem vid anordnandet av förskoleundervisningen

Enligt kommunernas bedömning är de största problemen med förskolearrangemangen för närvarande: skolskjutsarna, avsaknaden av ett enhetligt avlöningssystem för personalen inom förskoleundervisningen, trånga utrymmen i skolorna samt brist på tid för planering och utveckling av verksamheten. En kommun påtalar behovet av specialbarnträdgårdslärare och en kommun säger sig behöva mera ekonomiska resurser. Två kommuner poängterar vikten av ett välfungerande samarbetet mellan skolväsendet och socialväsendet.

Konklusioner

Resultatet av utvärderingen visar att tillgången till förskoleundervisning motsvarar behovet. De flesta kommuner har redan nu på frivillig basis inlett förskoleverksamhet i den omfattning som lagen föreskriver. Detta tyder på att reformen om avgiftsfri förskola har kunnat förverkligas utan alltför stora problem. Även om utvärderingen visar att lärarsituationen är rätt bra framkommer dock ett tydligt behov av utökade resurser för att anställa flera speciallärare, specialbarnträdgårdslärare och talterapeuter inom förskoleverksamheten.

Merparten av förskoleundervisningen sker i små grupper om 13 elever. Här visar utvärderingen att kommunerna i de flesta fall följer undervisningsministeriets rekommendationer. Också i de fall där antalet barn i gruppen överstiger 20 strävar man till smågruppsindelning så ofta det låter sig göras. För att tillgodose jämlika möjligheter till förskola för alla oberoende av boningsort bör skjutsfrågan lösas på enahanda grunder. I nuvarande läge är föräldrarnas situation i ekonomiskt hänseende ojämlig.

Överinspektör Tove Saarto 020517 2084

4.5 Kirjasto- ja tietopalvelujen saatavuus, laatu ja taloudellisuus

Toimintaympäristön haasteet

Väestöllä tulee olla yhtäläiset mahdollisuudet saada v. 1999 alussa voimaan tulleen kirjastolain mukaiset kirjasto- ja tietopalvelut. Niiden järjestäminen on lain perusteella kunnan tehtävä.

Länsi-Suomen läänin kirjasto- ja tietopalvelujen toimintaympäristössä ei ole tapahtunut merkittäviä muutoksia vuonna 2000. Kuntien määrä on pysynyt ennallaan (205 kpl). Kuntien taloudelliset edellytykset toimia kuntien kirjasto- ja tietopalvelujen tuottajina ovat kuitenkin varsin erilaiset, jos asiaa tarkastellaan kunnan vuosikatteen^{*} perusteella. Edullisimmat kuntatalouden vuosikatteen ovat Uudessakaupungissa (4597 mk/asukas) ja Salossa (3561 mk/asukas). Huonoimmassa taloudellisessa tilassa ovat Oripää (-2917 mk/asukas) ja Lestijärvi (-1781 mk/asukas). Länsi-Suomen läänin kuntien keskimääräinen vuosikate on 1102 mk/asukas (koko maassa 1513 mk/asukas).

Läänin väestökehitys ja väestökehitykseen vaikuttavat tekijät asettavat kirjasto- ja tietopalvelujen tuottajille monia haasteita. Länsi-Suomen läänin asukasluku oli vuodenvaihteessa 1999-2000 runsas 1,8 miljoonaa, ja väestö ikääntyy edelleen, koko Suomen tapaan. Muuttoliikkeen suhteen läänin maakunnat ovat erilaisessa asemassa. Muuttotase oli lievästi tappiollinen 138 kunnassa ja muuttovoittoinen 67 kunnassa. Muuttovoittoisista kunnista suurin osa sijaitsee Varsinais-Suomessa. Selkeästi muuttotappiollisia maakuntia ovat Satakunta (-0,6 %), Etelä-Pohjanmaa (-0,5 %), Pohjanmaa (-0,3 %) ja Keski-Pohjanmaa (-0,6 %).

Arvioinnin perusteet

Kuntien kirjasto- ja tietopalvelujen arviointi perustuu kansalaisnäkökulmaan eli siihen, miten kirjastolain tavoite yhtäläisistä kirjasto- ja tietopalveluista toteutuu Länsi-Suomen läänin kunnissa. Arviointikohteiksi sovittiin opetusministeriön ja lääninhallituksen välisessä v. 2000 tulossopimuksessa kuntien kirjasto- ja tietopalvelujen saatavuus, laatu ja taloudellisuus. Kun v. 1999 koskeva kirjasto- ja tietopalvelujen arvioinnissa tarkasteltiin perusteellisesti palvelujen kehittymistä 1990-luvulla, tässä arvioinnissa keskitytään siihen, miten yleisten kirjastojen kirjasto- ja tietopalvelut toteutuivat Länsi-Suomen läänissä v. 2000 ja miten tilanne on muuttunut 1990-luvun lopun tilanteeseen verrattuna. Mittareina ovat kirjastoverkko, kirjastojen käyttö, uuden aineiston hankinta sekä kirjastojen toimintakulut. Lisäksi tarkastellaan verkkopalvelujen saatavuutta ja

^{*} Vuosikate on kunnan käyttötulojen ja käyttömenojen erotus. Luku osoittaa paljonko kunnan tulorahoituksesta jää investointien ja muiden pitkävaikutteisten menojen kattamiseen.

käyttöä. Yksilöidyistä arviointikohteista sekä käytettävistä mittareista on sovittu läänien kesken. Perusaineistona ovat lääninhallituksen kokoamat kuntien kirjastojen toimintatilastot vuosilta 1999 ja 2000, verkkopalveluista verkon kautta lasketut tilastot, Kirjastot.fi –etätietopalvelusta saadut kunnittaiset tilastot sekä lääninhallituksen tekemät kuntien kirjasto- ja tietopalveluja koskevat arviot ja muut kuntakäynnit.

Kirjasto- ja tietopalvelujen arviointi

Palvelujen saatavuus

Palvelujen saatavuutta arvioitiin tarkastelemalla kirjastoverkon kattavuutta, verkkopalvelujen saatavuutta sekä kirjastojen käyttöä. Kiinteän kirjaston ja muun palvelupaikan määrittelyssä on edelleen häilyvyyttä, minkä vuoksi kaikki tilastoissa ilmoitetut muutokset eivät ole todellisia.

Kirjastoverkko

Koko 1990-luvun jatkunut palveluverkon supistuminen jatkui v. 2000: läänin kirjastoverkko harveni kaikki toimipisteet huomioon ottaen kymmenellä palvelupaikalla. Varsinaisia kirjastojen lakkautuksia oli kahdeksan: neljä sivukirjastoa ja neljä laitoskirjastoa lopetti toimintansa. Lakkautukset on kuitenkin yleensä korvattu keveämmällä palvelupaikalla, siirtokokoelmalla tai vastaavalla, joten palvelujen saatavuus ei ole olennaisesti muuttunut edellisvuodesta. Yhtään kirjastoautoa ei lakkautettu toisin kuin muutamana edellisenä vuotena, mutta pysäkkien määrä väheni 140:llä.

Taulukko 1. Kaikki toimipisteet yhteensä (kiinteät kirjastot, kirjastoautot, muut palvelupaikat) maakunnittain 1999 ja 2000 sekä muutos 1999-2000

MAAKUNNAT	Kaikki toimipisteet		Muutos	Muutos %
	1999	2000	1999-2000	1999-2000
Varsinais-Suomi	208	207	-1	-0.5
Satakunta	112	108	-4	-3.6
Pirkanmaa	220	210	-10	-4.5
Keski-Suomi	136	140	4	2.9
Etelä-Pohjanmaa	95	95	0	0.0
Pohjanmaa	113	113	0	0.0
Keski-Pohjanmaa	39	39	0	0.0
Koko lääni	923	912	-11	-1.2

Kuntien mahdollisuuksiin ylläpitää riittävää palveluverkkoa vaikuttaa olennaisesti se, miten valtio tukee kirjastojen perustamishankkeita. Länsi-Suomen läänissä kunnat esittävät vuosittain rahoitussuunnitelmaan noin 50 hanketta (v. 2000 48, joista 41 oli rakentamishankkeita ja 7 kirjastoautoja). Rakentamismäärärahojen niukkuuden vuoksi hankejono lyhenee perin hitaasti. Esimerkiksi v. 2001 valtionosuutta voitiin myöntää koko lääniin vain kahteen kirjastorakennukseen. Kirjastoauto toiminnan jatkumiselle valtion tuella on ratkaiseva merkitys.

Kirjastojen yhteistyö on entisestään lisääntynyt, mm. ns. kirjastokimppojen koko on kasvanut, kun uusia kirjastoja on liittynyt mukaan. Usean kunnan yhteistyöalueet ovat

avanneet kansalaisille aikaisempaa laajemmat kirjastopalvelut kokoelmineen ja parantaneet näin palvelujen saatavuutta ja myös laatua. Pohjanmaan maakunnissa on myös hyviä kokemuksia laaja-alaisesta yhteistyöstä, jossa mukana on yleisiä ja tieteellisiä kirjastoja.

Verkkopalvelut

Kirjasto- ja tietopalvelujen tavoitteena on uuden kirjastolain mukaan myös virtuaalisten ja vuorovaikutteisten verkkopalvelujen käytön edistäminen. Palvelujen saatavuuden kannalta on oleellista kirjastojen kokoelmatietokantojen Internet-käyttömahdollisuus. Koko Länsi-Suomen läänissä 81,5% kirjastoista on saanut kokoelmansa selailtavaksi myös verkon kautta. Maakunnittain luku vaihtelee Keski-Suomen 67 prosentista Pohjanmaan ja Etelä-Pohjanmaan sataan prosenttiin. Erityisesti Pohjanmaan maakunnissa on paljon useiden kirjastojen alueellisia yhteisluetteloita, kun taas esim. Keski-Suomessa on useita yhden tai kahden kirjaston tietokantoja.

Kaikista läänin kirjastoista 90%:lla on verkossa ainakin kirjaston ja sen palveluiden esittely. Viisi maakuntakirjastoa sekä muutama muu kirjasto ovat tuottaneet alueellisia kirjailijaesittelyjä tai kirjailijahakemiston verkkoon. Lisäksi kaikki maakuntakirjastot ja parikymmentä muuta kirjastoa on tuottanut muuta verkkoaineistoa: valikoima-, lehti- ja uutuuksluetteloja sekä tietoa erikoiskokoelmista.

Taulukko 2. Kirjastojen kokoelmatietokantojen Internet-käyttömahdollisuus ja omat kotisivut maakunnittain (tilanne v. 2001 alussa)

MAAKUNNAT	Pääkirjastoja	Kokoelmatietokantojen Internet-käyttömahdollisuus		Kotisivut	
	lkm	lkm	%	lkm	%
Varsinais-Suomi	56	41	73	49	88
Satakunta	28	20	71	22	79
Pirkanmaa	33	30	91	30	91
Keski-Suomi	30	20	67	26	87
Etelä-Pohjanmaa	27	26	96	27	100
Pohjanmaa	18	18	100	18	100
Keski-Pohjanmaa	12	12	100	12	100
Koko lääni	204	167	81	184	90

Kahta lukuun ottamatta kaikki kirjastot tavoittaa sähköpostitse. Kirjastojen yhteisten, valtakunnallisten verkkopalveluiden tuottamiseen (www.kirjastot.fi) osallistuvat kaikki läänin kirjastot päivittämällä oman osuutensa mm. kirjastojen yhteystiedot, verkkopalveluiden osoitteet ja henkilökuntatiedot sisältävään Mainio-tietokantaan. Lisäksi lähinnä maakuntakirjastoissa on luetteloitu verkkoaineistoa yhteiseen Linkkikirjastoon.

Läänin kirjastoista 12 osallistuu valtakunnallisen Kysy kirjastonhoitajalta – etätietopalvelun tuottamiseen vastaamalla asiakkaiden kysymyksiin verkon välityksellä. Länsisuomalaiset kirjastot muodostivat vuoden 2000 lopussa puolet palvelun vastaajakirjastoista. Mukana ovat kaikki läänin maakuntakirjastot. Varsinais-Suomessa osallistuvia kirjastoja on 4, Keski-Suomessa 2, Pirkanmaalla 2 sekä Etelä- ja Keski-Pohjanmaalla ja Pohjanmaan maakunnassa kussakin 1 kirjasto. Yhteensä kysymyksiä oli lähetetty Länsi-Suomen kunnista 607, mikä oli koko palveluun osoitetuista kysymyksistä 24%.

Verkkopalvelujen laaja käyttöön otto kirjastoissa edistää palvelujen tasa-arvoista saatavuutta. Internet-palvelut ovat kirjastoissa kaikkien kansalaisten saatavissa yleensä maksuttomasti. Kirjastojen verkkokäyttöiset palvelut ovat puolestaan käytettävissä aukioloaikojen ulkopuolellakin. Vaikutus on kuitenkin suurin laadullisella puolella: kirjastohenkilöstön osaamista, samoin kuin palvelujen tuottamiseen käytettävissä olevia resursseja, voidaan näin jakaa laajempaan käyttöön. Yhteiseen käyttöön saadaan työkaluja ja tiedonlähteitä, jotka hyödyttävät etenkin pieniä kirjastoja.

Verkottumista osoittaa myös erityisesti ns. kimppekirjastojen välisen lainauksen lisääntyminen, mikä näkyy yhteistyökirjastojen kaukolainauksen kasvussa.

Kirjastojen käyttö

Kirjastojen käyttöä arvioitiin käyttämällä perinteisiä mittareita lainaus/asukas ja käynnit/asukas.

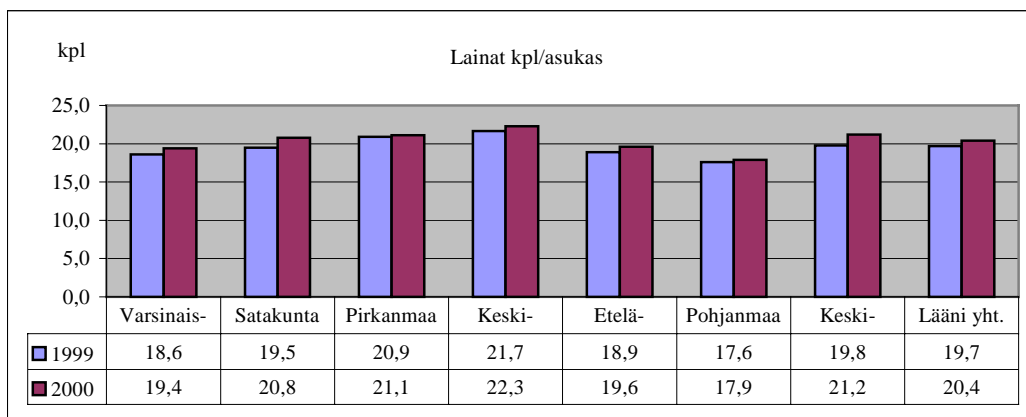
Kirjasto- ja tietopalvelujen käyttö kääntyi kaikissa maakunnissa kasvuun, toisin kuin 1990-luvun lopussa. Syynä saattaa olla kuntien kohentunut talous, minkä seurauksena uuden aineiston hankintaan osoitetut määrärahat nousivat useissa kunnissa. Suoraa suhdetta aineiston hankinnan ja käytön välillä ei kuitenkaan yhden vuoden tietojen perusteella voi osoittaa; tiedot ovat osittain ristiriitaiset. Selvimmin käyttö kasvoi niissä kunnissa, joissa kirjastojen toimintaolosuhteet kohentuivat. Erityisesti uudet tilat vaikuttivat kävijämääriin.

1990-luvulla maakuntien välillä olleet kirjastonkäytön erot ovat yleensä säilyneet. Korkean käyttöasteen maakuntia ovat kaikilla tunnusluvuilla mitaten edelleen Keski-Pohjanmaa, Keski-Suomi ja Pirkanmaa. Muissa maakunnissa tilanne vaihtelee käytön eri osa-alueiden kohdalla.

Lainaus

Kirjastojen lainaus kasvoi v. 2000 koko läänissä 3,6 prosenttia. Lainaus kasvoi kaikissa maakunnissa, joskin vaihtelut olivat suuret: Keski-Pohjanmaalla ja Satakunnassa kasvu oli yli kuusi prosenttia, kun nousu Pohjanmaalla jäi runsaaseen yhteen prosenttiin.

Kuvio 1. Lainat asukasta kohti maakunnittain 1999 ja 2000



Kuntien väliset erot lainauksessa ovat suuret. Esimerkiksi Varsinais-Suomessa hajonta lainausluvuissa vaihteli 4,4 lainasta asukasta kohti 37,1 lainaan/as. Jo 1991/99

peruspalvelujen arviointi osoitti, että esimerkiksi saaristokunnissa kirjastojen käyttö jää olosuhteista johtuen alhaiseksi. Toisaalta esimerkiksi vahvojen koulutuspaikkakuntien kirjastoihin kohdistuu kysyntää ympäristökunnistakin.

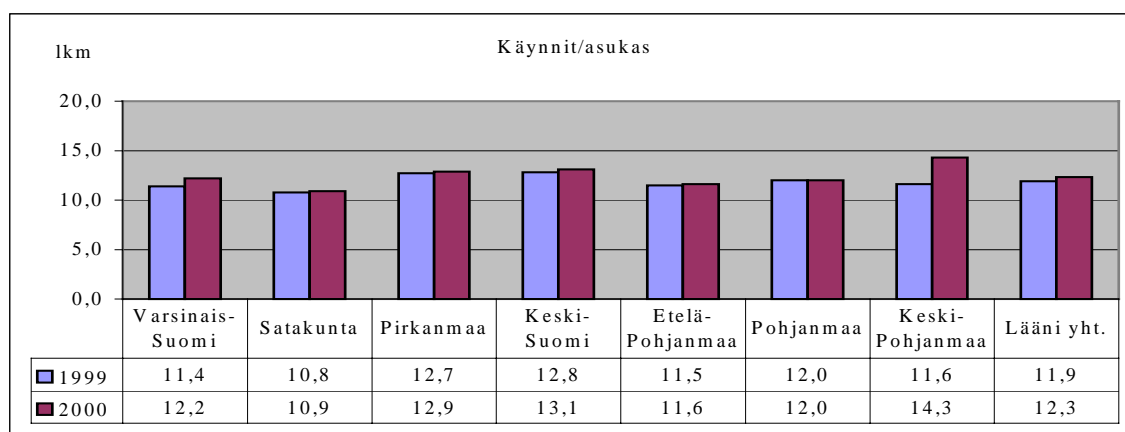
Lainauksen kasvu perustui suurelta osin muun kuin kirja-aineiston lainauksen kasvuun, mutta myös kirjojen lainaus on lisääntynyt koko läänissä edellisvuosia enemmän (2,5 %). Nousu oli melko tasaista eri maakunnissa. Taustalla saattaa olla kirjahankintojen kasvu, vaikkei yksittäisten kuntien kohdalla yhteyttä voi yhden vuoden tietojen perusteella selvästi osoittaa. Myös erilaiset lukemiseen liittyvät tapahtumat sekä lasten lukuharrastuksen tukeminen ovat voineet vaikuttaa kirjainlainauksen kasvuun. Huomiota kiinnittää se, että Pirkanmaalla, jossa kirjainlainauksen nousu oli alhaisinta, kirjojen uushankinta on jo usean vuoden ajan ollut vähäistä. Siellä on myös useita suurehkojakin kuntia, joissa hankintamäärät ovat poikkeuksellisen alhaiset.

Muun aineiston, kuten äänitteiden, videoiden, CD-rom -levyjen, yksittäisten lehtien ym., lainaus kasvoi selvästi kirja-aineiston lainausta enemmän, 7,6 prosenttia koko läänissä (vaihteluväli Satakunnan 13,9 %:n kasvun ja Pohjanmaan 0,6 %:n laskun välillä). Suhteellisesti muun aineiston lainauksen osuus kaikista lainoista oli 22 prosenttia.

Käynnit

Kirjastokäyntien määrä kääntyi v. 2000 edellisvuoteen verrattuna nousuun lainausten tavoin: nousua oli 3,7 prosenttia. Käyntien määrä kasvoi kaikissa maakunnissa paitsi Pohjanmaalla. Eniten käynnit lisääntyivät Keski-Pohjanmaalla ja Varsinais-Suomessa, kun Pohjanmaalla käyntien määrä pysyi lähes entisenä.

Kuvio 2. Käynnit asukasta kohti maakunnittain 1999 ja 2000



Kohtalaisen tasaisten maakuntien sisällä kunnittaiset erot ovat edelleen huomattavat: suurimmillaan kirjastokäyntejä oli yli 20 asukasta kohti, pienimmillään käyntien määrä jäi alle kolmen käynnin asukasta kohti.

Matalat kävijämäärät selittyvät osittain olosuhteilla: alhaisen käyttöasteen kunnissa on mm. saaristokuntia sekä kuntia, joissa kirjaston käyttö on heikkojen toimitilojen vuoksi lähinnä vain lainaustoimintaa. Toisaalta kirjastojen toimintaolosuhteet ovat uusien tilojen saamisen myötä jatkuvasti parantuneet, mikä näkyy erityisesti uusien talojen kävijämäärissä (Raisiossa nousua edellisvuoteen 137 %, Virroilla 98 %, Kokkolassa 46

%, Isojoella 41 %). Kirjastosta on useassa kunnassa onnistuttu luomaan kunnan keskus, jossa on paljon muuta kuin lainaustoimintaa. Pienessäkin kirjastossa lehtiä saatetaan tilata paljon, kirjastossa on näyttelyitä ja tilaisuuksia, ja kirjaston yhteydessä saattaa olla myös muita toimintoja, minkä vuoksi kirjastossa ehkä poikkeaa tavallista enemmän väkeä. Kävijämäärän kasvu osoittaa myös sen, että kansalaiset ovat löytäneet kirjaston ja pitävät sitä jokapäiväisessä elämässään tärkeänä.

Etäkäyntejä kirjastojen web-kokoelmatietokannoissa ei vielä kaikkialla tilastoida. Saatavat tilastotiedot eivät toistaiseksi ole myöskään täysin vertailukelpoisia, koska www-käyntien tilastoinnista ei ole kansallista eikä kansainvälistä standardia. Suuntaa antavia tietoja on kuitenkin saatavissa useista kirjastoista: esimerkiksi Turun kaupunginkirjaston kokoelmia selattiin Internetin kautta viime vuonna noin 704 600 kertaa ja tietokantaan tehtiin kaikkiaan lähes 2,4 miljoonaa hakua. Virtuaalikäyntien ja fyysisten kirjastossa käyntien kokonaismäärästä etäkäyttö muodostaakin Turussa jo lähes 25 prosenttia, ja esim. Kaarinassa 10 prosenttia. Porin kaupunginkirjaston kokoelmaan tehtiin v. 2000 aineistohakua noin 320 000, ja lainoja uusittiin verkon kautta noin 114 400. Asiakassalana on käytössä 2 883 asiakkaalla, eli yhdeksällä prosentilla lainaajista. Jyväskylässä verkkosivuilla kirjattiin noin 514 000 käyntiä. Luvut osoittavat, että kirjastojen verkkopalvelujen käyttö on mittavaa ja muodostaa yhä laajenevan osan kirjastonkäyttöä.

Palvelujen laatu

Kirjasto- ja tietopalvelujen laatua arvioitiin tarkastelemalla uuden kirjastoaineiston hankintaa sekä erityisesti kirja-aineiston hankintaa. Koska kirjastohenkilöstö on v. 2001 arvioinnin kohteena, henkilöstön osalta todetaan ainoastaan muutokset. Aineistonhankinta on suhteutettu väestön määrään: hankittu aineistoyksikkö kpl/1000 asukasta.

Aineiston hankinta

Länsi-Suomen läänin yleisten kirjastojen uuden aineiston hankinta väheni huomattavasti 1990-luvulla, vaikka kirjastojen käyttö kasvoikin koko ajan. V. 2000 aineiston hankinta lisääntyi lukuun ottamatta Satakuntaa ja Pohjanmaata.

Taulukko 3. Aineistohankinta yhteensä 100 asukasta kohti maakunnittain 1999 ja 2000
*) muutos laskettu absoluuttisista luvuista

MAAKUNNAT	Aineistohankinta yht./1000 as. 1999	2000	Muutos% * 1999-2000
Etelä-Pohjanmaa	428	467	8,4
Keski-Pohjanmaa	417	420	0,2
Pohjanmaa	375	372	-1,1
Keski-Suomi	416	431	3,7
Pirkanmaa	354	362	2,6
Satakunta	401	396	-1,9
Varsinais-Suomi	389	412	7,1
Koko lääni	390	403	3,5

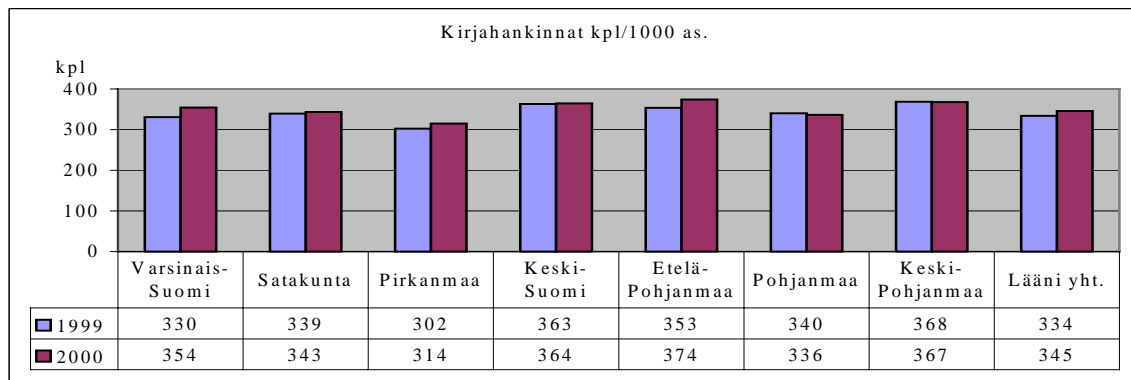
Aineiston moninaistuminen ei ole vaikuttanut kirjastojen hankintapolitiikkaan vielä merkittävästi. Lähinnä syynä voisi pitää tekijänoikeuteen, aineiston levitys- ja lainausongelmiin liittyviä kysymyksiä.

Kirjahankinta

Kirjahankinta kasvoi 3,5 % vuodesta 1999. Lievää supistumista kirjahankinnassa oli vain Pohjanmaalla (-1,4 %). Kirjastoaineiston hankintaan läänin kirjastot käyttivät 79,7 mmk, josta kirjallisuuskulujen osuus oli 55 mmk.

Kirjoja hankittiin läänissä 345 kpl/1000 as., mutta kuntien väliset erot kirjahankinnassa ovat todella huomattavat. Monissa pienissä kunnissa kirjoja hankitaan suhteessa asukaslukuun runsaasti, kun kokoelman perustaso halutaan pitää mahdollisimman monipuolisena, ja asukaslukuun suhteutetut hankintamäärät saattavat nousta korkeiksi (ylimmillään yli 2000 kpl/1000 asukasta). Suhteellisesti eniten kirjojen hankinta onkin noussut Varsinais-Suomessa (+7,9 %), missä on paljon pieniä kuntia. Toisaalta monissa kunnissa hankintamäärät jäävät huolestuttavan pieniksi: muutamissa Pirkanmaan ja Satakunnan keskisuurissa kunnissa kirjahankinta on pudonnut alle 200 kappaleen /1000 asukasta (alimmillaan 117 kpl/ 1000 asukasta).

Kuvio 3. Kirjahankinnat kpl, 1000 asukasta kohti 1999 ja 2000



Kuntatasolla vuosittaiset muutokset kirjahankinnassa saattavat olla hämmästyttävän suuria. Hankinta on saattanut pudota alle puoleen tai kaksinkertaistua edellisvuodesta, ja seuraavana vuonna suunta on taas toinen. Vaikuttaakin siltä, että monessa kunnassa kirjaston talousarvio tasapainotetaan aineistohankinnalla tarpeen mukaan, eikä kunnassa ole johdonmukaista kokoelmapolitiikkaa. Vähäinen hankinta on myös suunnannut kysyntää naapurikuntiin tai yhteistyöalueen kirjastoihin, mikä näkyy lähialueiden sisäisenä kaukolainauksen nousuna.

Muun aineiston hankinta

Kirjastot hankkivat kokoelmiinsa nykyään teknisiä (cd-levyt) ja elektronisia tallenteita (cd-rom- ja DVD-levyt), mutta myös elektronista verkon kautta levitettävää aineistoa. Muun aineiston hankintaan panostettiin eniten Etelä-Pohjanmaalla ja Keski-Suomessa, joissa nousua vuoteen 1999 oli lähes neljännes. Sen sijaan muun aineiston hankinta väheni Satakunnassa ja Pirkanmaalla. Muun aineiston hankinnan kasvua ja käyttöönottoa

hidastavat lisenssi- ja tekijänoikeusmaksut sekä verkossa olevan aineiston levitys- ja lainausongelmat.

Sanoma- ja aikakauslehtien hankinta väheni hieman vuodesta 1999. Aineistomäärärahojen niukkuus, mutta myös verkkolehtien ja -aineiston lisääntyminen selittää lehtihankintojen vähenemisen.

Henkilöstö

Koko 1990-luvun jatkunut kirjastohenkilöstön väheneminen jatkui myös vuonna 2000 siitä huolimatta, että kirjastojen käyttö kasvoi ja monipuolistui. Kirjastohenkilöstön määrä supistui 7,3 henkilötyövuodella, ja työllisyysvaroin palkattu henkilöstö mukaan lukien henkilöstöä oli 15,5 henkilötyövuotta vähemmän kuin v. 1999. Henkilöstön määrä väheni hieman kaikissa maakunnissa Pirkanmaata lukuun ottamatta. Henkilötyövuosia 1000 asukasta kohti oli 0,80, mikä jää selvästi alle vähimmäistavoitetason (1 htv/1000 asukasta).

Henkilöstön määrä suhteessa väestön määrään vaihteli merkittävästi kunnittain. Alimmillaan henkilötyövuosia oli 0,36 /1000 asukasta ja korkeimmillaan 1,75 / 1000 asukasta. Hankalin tilanne on pienissä kunnissa, joissa henkilöstön vähyys vaikuttaa palvelujen kehittämisen lisäksi myös ammattitaidon ylläpitoon. Kirjastotoiminnan nopea muutos edellyttää henkilöstöltä jatkuvaa tietojen ja osaamisen ajantasaistamista, mutta

osallistuminen täydennyskoulutukseen on monissa kunnissa erittäin vähäistä. Tämä lisää osaltaan palvelujen laadullista eriarvoistumista.

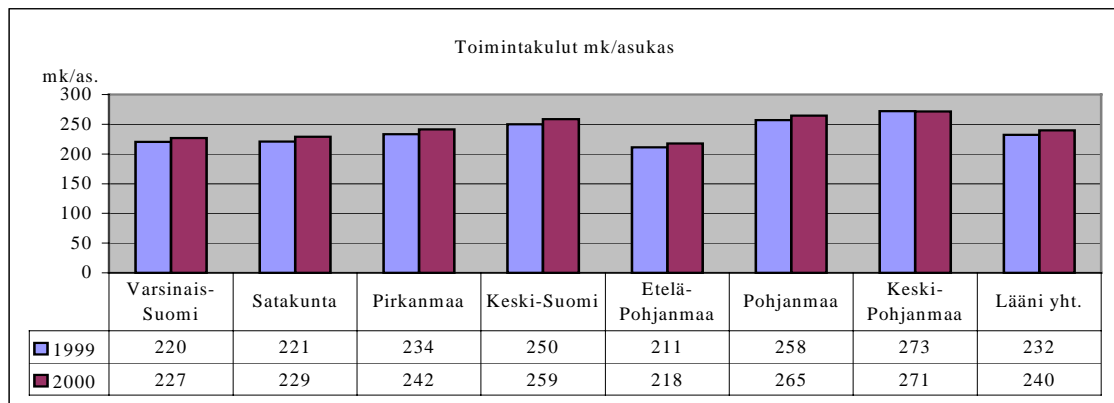
Palvelujen taloudellisuus

Toimintakulut on saatu kirjastojen toimintatilastoista. Mittarina on käytetty toimintakulujen asukasmäärään suhteutettua markkamäärää (mk/asukas).

Toimintakulut

V. 2000 kirjastojen toimintakulut kasvoivat edellisvuodesta 3,2 prosenttia, eli 1990-luvun loppupuolella alkanut hienoinen kasvu jatkui. Kasvu näyttää jatkuvan myös v. 2001, sillä talousarvioissa on nousua noin 3,7 %. Toimintakulut kasvoivat kaikissa maakunnissa lukuun ottamatta Keski-Pohjanmaata, missä otettiin hieman takaisin v. 1999 tavanomaista suurempaa kulujen nousua (Kokkolan uusi kirjastotalo).

Kuvio 4. Toimintakulut mk/asukas maakunnittain 1999 ja 2000



Keskimäärin läänissä käytettiin kirjastomenoihin v. 2000 asukasta kohti 240 mk. Korkeimmat toimintakulut ovat, samoin kuin edellisvuonna, Keski-Pohjanmaalla, 271 mk asukasta kohti, ja matalimmat Etelä-Pohjanmaalla, 218 mk asukasta kohti.

Toimintakulut kasvoivat 2/3:ssa kuntia: aineistomäärärahat 3 %, kirjallisuusmäärärahat 2,5 %, muun aineiston hankintamenot 3,9 % ja henkilöstömenot 3,3 %. Kustannustason nousu huomioon ottaen kirjasto- ja tietopalvelujen toimintakulut eivät juurikaan nousseet. Kun toimintakulut suhteutetaan kirjastojen käytön lisääntymiseen, kirjastojen tehokkuus on edelleen kasvanut.

Kuntien väliset erot olivat erittäin suuret (vaihteluväli 718 mk/asukas - 127 mk/asukas). Tosin monet 1990-luvulla vähiten kirjastoihin panostaneista kunnista ovat jonkin verran lisänneet panostustaan, mutta päinvastaisiakin esimerkkejä löytyy. Monet kunnat käyttävät edelleenkin kirjastomenoihin selvästi vähemmän, kuin mitä ne saavat laskennallisena valtionosuutena opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain perusteella, millä on ollut negatiivinen vaikutus valtionosuuden pohjana olevan yksikköhinnan määräytymiseen.

Verkkopalvelujen nopea laajeneminen ja erityisesti kirjastojen atk-järjestelmien uusiminen vaativat kunnilta ja kirjastoilta lisääntyvää panostusta. Nykyisellä toimintakulupohjalla useat kunnat eivät pysty siitä selviämään, mikä heikentää palvelujen tasa-arvoista kehittämistä.

Johtopäätökset

Paikallisten palvelujen saatavuus on hieman heikentynyt, mutta olennaista muutosta 1990-luvun loppuun verrattuna ei ole tapahtunut. Perustamishankkeiden valtionosuudella on ratkaiseva merkitys palveluverkon ylläpidolle (kirjastoautot).

Saatavuuden heikentyminen ei ole vaikuttanut ainakaan toistaiseksi paikallisten palvelujen kysyntään, joka kasvaa edelleen. Käyttömäärien perusteella kansalaiset arvostavat kuntien tuottamia kirjasto- ja tietopalveluja sekä kokevat ne olennaiseksi osaksi jokapäiväistä elämäänsä.

Verkkopalvelujen saatavuus ja käyttö ovat kasvaneet, mikä on lisännyt kansalaisten tasa-arvoisuutta palvelujen käyttäjinä. Käyttöön otetut uudet palvelumuodot ovat myös tuoneet yhteiseen osaamiseen perustuvat palvelut kaikkien kirjastojen ulottuville ja lisänneet näin kirjastojen mahdollisuuksia toimia entistä laadukkaammin. Tällä on merkitystä erityisesti pienille kunnille ja niiden asukkaille. Toisaalta verkkopalvelujen ulkopuolelle jääminen kasvattaa entisestään kuntien välisiä eroja sekä palvelujen käyttäjien eriarvoisuutta.

Vaikka uuden aineiston hankintamäärät ovat jonkin verran kasvaneet ja myös kirjahankintamäärärahat ovat lievässä kasvussa, kuntien väliset erot ovat yhä erittäin suuret. Aineiston saatavuuden suhteen väestö on asuinpaikasta riippuen erilaisessa asemassa ja vaarana on monilla alueilla tiedollinen ja kulttuurinen syrjäytyminen.

Kirjastohenkilöstön määrä vähenee jatkuvasti. Henkilöstön vähyys vaikuttaa palvelujen kehittämiseen ja myös ammatillisen osaamisen ylläpitoon, mikä puolestaan vaikuttaa palvelujen laatuun.

Kirjastojen toimintakulut ovat hieman kasvaneet, mutta käytön lisääntymisen vuoksi palvelut on tuotettu silti entistä taloudellisemmin. Kuntien väliset erot panostuksessa ovat erittäin suuret, eivätkä erot näytä pienentyvän. Monessa kunnassa kunnan oman panostuksen perusteella arvioiden kirjasto- ja tietopalveluja ei mielletä kansalaisten ahkerimmin käyttämiksi peruspalveluiksi, eikä niillä myöskään katsota olevan merkitystä kunnan kehittämisessä.

Kirjastojen atk-järjestelmien uusiminen merkitsee huomattavaa lisäpanostusta kirjastomäärärahoihin. Tietojärjestelmien uusimista ei voida tehdä muiden palvelujen kustannuksella ilman, että palvelujen laatu heikkenee olennaisesti. Ilman uusia tukimuotoja edessä on joko luopuminen kansalaisten kannalta tasa-arvoistavasta verkottuviin palveluihin perustuvista toimintatavoista tai luopuminen paikallisen kirjastotoiminnan keskeisistä palvelutekijöistä: palvelujen saatavuudesta, uusiutuvasta aineistosta sekä osaavasta henkilökunnasta. Kumpikin vaihtoehto lisää kansalaisten eriarvoisuutta palvelujen käyttäjinä.

Toimenpide-ehdotukset

Valtakunnallisia toimenpiteitä edellyttäviä

Kirjastojen tehtävä kansallisen kulttuurin peruspilarina edellyttää riittävää panostusta kirjahankintoihin. Vähälevikkisen kirjallisuuden tukijärjestelmää tulee laajentaa ja parantaa näin heikoimmassa taloudellisessa asemassa olevien kuntien mahdollisuuksia ylläpitää riittäviä kokoelmia.

Monipuolisten kokoelmien luominen edellyttää panostusta yhteisliisensseihin ja keskitetysti neuvoteltuja tekijänoikeussopimuksia. Valtakunnallista lisärahoitusta tarvitaan myös uusien tallenteiden hankintaan ja käyttömahdollisuuksien luomiseen.

Atk-järjestelmien uusimista varten tarvitaan valtakunnallista panostusta ja tukea etenkin pienten kirjastojen järjestelmänvaihtoihin.

Kirjastojen henkilöstön täydennyskoulutus vaatii selvittämistä. Uudet aineistot ja entistä asiakaslähtöisempi opastus ja neuvonta edellyttävät hyviä teknisiä valmiuksia ja vuorovaikutustaitoja. Tietoverkko- ja atk-asiantuntijakoulutusta tarvitaan räätälöitynä kaikenkokoisiin kirjastoihin.

Kirjastojen perustamishankkeiden valtionosuusjärjestelmä tulee säilyttää. Toimitilojen lisäksi kirjastoautotoiminnan jatkuminen on riippuvainen valtion erillisrahoituksesta.

Kirjallisuuden ja kirjastojen esiintuomiseksi tarvitaan laajoja, paikallisten kirjastojen toimintaa tukevia kansallisesti organisoituja tapahtumia (esim. Tuhat vuotta – sata kirjaa, Kirjaseikkailu 2001).

Palvelujen järjestäjien ja toimijoiden toimenpiteitä edellyttäviä

Kirjasto- ja tietopalvelut ovat lakisääteisiä kunnallisia peruspalveluja, joilla on tärkeä merkitys alueen kehitykselle. Kuntien tulee omalta osaltaan huolehtia kirjasto- ja tietopalvelujen riittävästä resursoinnista sekä toimivasta palveluverkosta.

Kirjastojen atk-järjestelmien uusiminen lähivuosina edellyttää lisäpanostusta, jota ei voi palveluja olennaisesti heikentämättä ottaa esim. aineistonhankinnasta. Järjestelmiä uusittaessa tulee ottaa huomioon yhteisten palvelujen käyttömahdollisuudet.

Uusia kirjoja ja muuta aineistoa tulisi kaikissa kunnankirjastoissa hankkia vähintään vähimmäistavoitteen mukainen määrä vuosittain. Toimiva kirjastojen välinen yhteistyö edellyttää myös kaikkien yhteistyösapuolten osallistumista hankintoihin.

Palvelujen laadun kehittäminen edellyttää kirjastojen välistä yhteistyötä, verkottumista erityyppisten kirjastojen ja muiden hallinnonalojen kanssa sekä jatkuvaa itsearviointia. Kaikki kunnat tulee saada tietoverkkojen ja yhteisten palvelujen piiriin.

Arviointiteksti:

Arviointitekstin ovat laatineet sivistystoimentarkastajat Tuula Pihkala, Päivi Jokitalo ja Anneli Ketonen sekä erikoissuunnittelija Raija Kinnunen

Liikuntatoimi

4.6 Koulujen yhteydessä olevat liikuntasalit ja -hallit

A rviointikohde ja arviointikysymykset

Koulun yhteydessä oleviksi liikuntasaleiksi ja –halleiksi määriteltiin tässä arvioinnissa koulukiinteistössä ja/tai koulun hallinnassa olevat liikuntatilat sekä välituntimatkan (5-10 min.) päässä koulusta olevat liikuntatilat, joita käytetään säännöllisesti koululiikuntaan.

Liikuntasaleilla tarkoitetaan valtakunnallisen LIPAS –liikuntapaikkarekisterin mukaisesti muun rakennuksen yhteydessä olevaa, lattiapinta-alaltaan korkeintaan runsaan 500 m² suuruista liikuntasalia. Liikuntahallilla tarkoitetaan useiden lajien liikuntatiloja sisältävää rakennusta, joka on kooltaan liikuntasaleja suurempi. Selvytyden vuoksi käytetään jäljempänä myös liikuntahalleista liikuntasali –nimitystä.

Arvioinnilla selvitetään koulujen liikuntasalien käyttöä ja tarkoituksenmukaisuutta koululiikunnassa ja koulun ulkopuolisessa liikunnassa. Arvioinnin ennako-oletuksena

oli, että koulujen liikuntasalit eivät ole aina kooltaan riittäviä koulun liikunnanopetukseen. Samoin oletuksena oli, että viime vuosia on kustannussyistä jouduttu rajoittamaan koulujen liikuntasalien koulun ulkopuolista käyttöä. Tällä koulun ulkopuolisella käytöllä tarkoitetaan urheiluseurojen, yhdistysten ja muiden ryhmien iltaisin, viikonloppuisin ja koulun lomien aikana tapahtuvaa käyttöä.

A rviointikriteerit / -indikaattorit, aineisto ja menetelmät

Asetettuihin kysymyksiin pyrittiin saamaan vastaukset kouluille lähetetyn kyselyn avulla. Kysely lähetettiin koulujen rehtoreille/johtajille ja kunnan liikuntatoimen viranhaltijalle. Heidän toivottiin vastaavan kyselyyn yhdessä liikunnanopettajien kanssa. Käytetty kyselykaavake laadittiin lääninhallitusten yhteistyönä. Tällä pyrittiin siihen, että saadut vastaukset ovat vertailukelpoisia eri läänien kesken. Kysely suoritettiin toukokuussa 2000.

Kuntia Länsi-Suomen läänissä oli 205. Kunnissa oli suomenkielisiä ylä-asteita 224, lukioita 167 sekä ala-asteita 1126 kpl. Kyselyyn päätettiin ottaa mukaan ylä-asteita ja lukioita, koska ala-asteita oli niin runsaasti. Ala-asteita päätettiin valita vain niistä kunnista, joissa ei ole ylä-astetta tai lukiota. Mukaan valittiin kouluja eri kokoisista kunnista ja läänin eri osista asukasmäärän mukaisesti painotettuna. Arviointiin käytettävissä olevan harjoittelijan ajan perusteella ruotsinkieliset ja ammatilliset oppilaitokset päätettiin jättää perusjoukon ulkopuolelle.

Perusjoukoksi määriteltiin siten 62 ala-astetta, 218 yläastetta ja 152 lukiota, yhteensä 432 koulua.

Otokseen valittiin eri kuntakoot huomioiden noin 40 % kouluista. Valinnan tekivät liikuntaneuvostokohtaisesti liikuntatoimen sivistystoimentarkastajat. Suurimpien kaupunkien kohdalla asianomainen kaupunki oli valinnassa mukana. Otokseen tuli 124 kuntaa ja 175 koulua. Kouluista oli 19 ala-astetta, 90 yläastetta ja lukioita 66. Ala-asteet edustivat kahta pienempää kuntakokoa.

Taulukko 1. Kuntaliiton kokoluokitus ja otoksen kunnat

Kokoluokka	Asukasmäärä	Kuntia (lkm)
1	Alle 2000	24
2	2000-5000	34
3	5000-10000	33
4	10000-30000	25
5	yli 30000	8
Yhteensä		124

Kyselylomakkeen tiedot koodattiin Excel-taulukkolaskentaohjelman avulla. Tietojen käsittelystä pyrittiin tekemään mahdollisimman yksinkertainen, pyrittiin käyttämään suoria jakaumia, keskiarvoja ja moodeja. Näillä luvuilla voidaan kuvata arvioitavien koulujen liikuntasalien käyttöä, tarkoituksenmukaisuutta ja turvallisuutta.

Laadittu kysely lähetettiin yhteensä 175 kouluun. Kaavakkeen palautti täytettynä 142 koulua. Vastausprosentiksi tuli 81,1. Uusintakyselyä ei tehty, koska vastaamatta jättäneiden määrä jäi varsin pieneksi. Vastanneet 142 koulut edustivat 102 kuntaa. Otoksen 124 kunnasta 82,3% osallistui selvitykseen. Lounais-Suomen ja Pirkanmaan kunnat olivat aktiivisimmat 86,6 % ja 92,0 %.

Taulukko 2. Kuntien asukasmäärät, lukumäärät, ala-asteet, yläasteet ja lukiot sekä palautusprosentit Länsi-Suomen läänissä

Asukasmäärä	Kunnat (lkm)	Palautus- %	Koulu	Palautus- %
Alle 2000	18	79,2	Ala-asteet	84,2
2000-5000	27	81,0	Yläasteet	76,7
5000-10000	28	82,9	Lukiot	86,4
10000-30000	21	82,4		
Yli 30000	8	79,4		
Yhteensä	102	81,1		81,1

Ala-asteista vastasi 84,2%, yläasteista 76,7% sekä lukioista 86,4%. Yhteinen vastausprosentti oli siis 81,1%. Kuntakoolla ei ollut vaikutusta vastausprosenttiin, vaihteluväli oli 79,2%-82,9%.

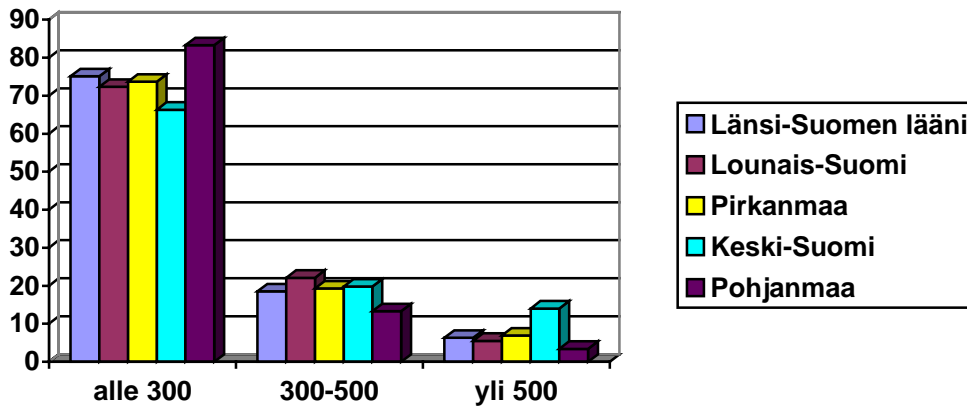
Tulokset ja johtopäätökset

Kyselyyn vastasi yhteensä 221 henkilöä, joista rehtoreita oli 40,5%, liikunnanopettajia 31,7% ja liikuntavirkamiehiä, liikuntatoimenjohtajia, -sihteereitä jne. oli 25,3% vastaajista. Yhdessä vastaamisen tavoite ei täysin toteutunut, keskimäärin vastaajia oli 1,6 henkilöä.

Kysymyksiin vastattiin yleensä hyvin, vähintään 95% vastasi kuhunkin kysymykseen. Kysymykseen salien käyttämättömyyden syistä vastasi vain 77,4%. Avoimeen kysymykseen miksi liikuntaesteisiä ei oltu huomioitu vastasi vain 65,5%.

Liikuntasalien ja -hallien määrät Länsi-Suomen läänissä

Läänissä on liikuntasaleja alle 500m² (LIPAS -tietokannan mukaan) 1267 kpl (91 %) ja liikuntahalleja yli 500m² 119 kpl (9%). Keski-Pohjanmaalla liikuntahallien osuus on suurin 12,7 % ja Keski-Suomessa pienin 7,0 %.

Kuvio 1. Liikuntasalien suhteelliset osuudet liikuntaneuvostoittain

Koulun omat liikuntasalit

Kysymyksen vastausprosentti oli täydet 100 %. Kuudessa koulussa (4,2 %) ei ole omaa liikuntasalia. Kouluista 136 (95,8 %) oli käytössä vähintään yksi sali. Aineiston mukaan kouluilla oli keskimäärin 1,3 salia käytössään.

Liikuntaneuvostoittain tarkasteltuna havaitaan, että

- Lounais-Suomessa salien koko painottuu kokoluokkaan 300-500 m² (41,0 %) kaikista, siten 200-300 m² saleja on keskimäärin vähemmän 18%.
- Pirkanmaalla on keskimääräistä enemmän yli 500m² saleja, 24 %, sekä myös 200-300 m² saleja 29 %.
- Keski-Suomessa kaikilla kartoitukseen osallistuvilla kouluilla oli oma sali. 200-300 m² saleja keskimääräistä enemmän 29,4 % ja vastaavasti 300-500 m² saleja keskimääräistä vähemmän 26,5 %.
- Pohjanmaalla salien koot painottuivat kahteen pienimpään luokkaan, niitä oli yhteensä 58,1 % kaikista saleista.

Huolestuttavaa on se, että kaikista saleista alle 200 m² saleja läänin kaikilla alueilla on 20-25 %. Salien koko ei ole riittävä nykyisten lajivaatimusten mukaan.

Pienintä kokoluokkaa lukuunottamatta kaikissa salikokoluokissa sali jaetaan kahteen tai kolmeen osaan.

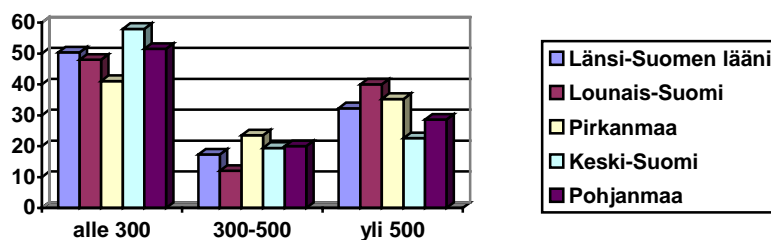
Pienimpänä käyttökelpoisena salikokona, sekä koululiikuntaan, että koulun ulkopuoliseen käyttöön voidaan pitää salia, jonka lattiapinta-ala on vähintään 300 m² ja korkeus 7 m. Tällainen sali soveltuu yhden oppilasryhmän liikuntatilaksi ja koulun ulkopuolista käyttöä ajatellen tähän saliin sopii jo mm. lentopallokenttä välttävine suoja-alueineen. Koulun omien liikuntasalien käyttöaste vastausten mukaan on läänissä 67,6%. Länsi-Suomen läänin koulujen liikuntasaleja käyttää keskimäärin 17 ryhmää yhtä liikuntasalia kohden; Lounais-Suomessa 18 ryhmää viikossa, Pirkanmaalla 15, Pohjanmaalla 16 sekä Keski-Suomessa peräti 20 koulun omaa ryhmää.

Ala-asteiden liikuntaryhmiä otoksen kouluilla oli 340 (11,4 %), yläasteiden 1849 (61,8 %) sekä lukioiden 727 (24,3 %). Liikuntaesteisten ryhmiä ilmoitettiin vain 4 (0,1%). Muita ryhmiä **mm. iltapäiväkerhoja** tai joku muu koulu oli vain 71 (2,4 %) koulun käytöstä.

Koulujen läheisyydessä olevat liikuntasali ja -hallit

Koko läänissä 79 koululla on käytössään 5-10 min kävelymatkan päässä liikuntasali tai -halli. Pirkanmaalla 1,3 salia, Pohjanmaalla 1,5 sekä Keski-Suomessa jopa 2,6 salia koulua kohden. Lounais-Suomi edustaa läänin keskiarvoa.

Kuvio 2. Koulujen läheisyydessä olevat liikuntasalit liikuntaneuvostoittain



Liikuntaesteisten huomioonottaminen

Saatujen vastausten perusteella ainoastaan noin kolmasosassa koulujen liikuntasaleista liikuntaesteiset on otettu riittävästi huomioon. Ongelma on suurin vanhoissa koulurakennuksissa, joissa ei ole nykyisten rakentamismääräysten mukaisia hissejä, pyörätuoliliiskia, INVA WC:tä ja peseytymistiloja, jotka soveltuvat liikuntaesteisille.

Käyttökorvaus ja päätöksenteko

Reilu kolmannes koulujen läheisyydessä olevia liikuntasaleja käyttävistä kouluista maksaa käyttökorvausta viikottain käyttämistään saleista. Määräraha oli 78,6 %:lla riittävä ja 21,4 %:lla riittämätön.

Koulun rehtori päättää pääsääntöisesti (73,5 %) koulun liikuntasalien vuoroista. Liikunnanopettajat ovat päättämässä vuoroista 13,5 % kouluista ja liikuntavirkamiehellä on koulun sisäiseen käyttöön päätösvaltaa 10,3 %:ssa otoksen kouluista.

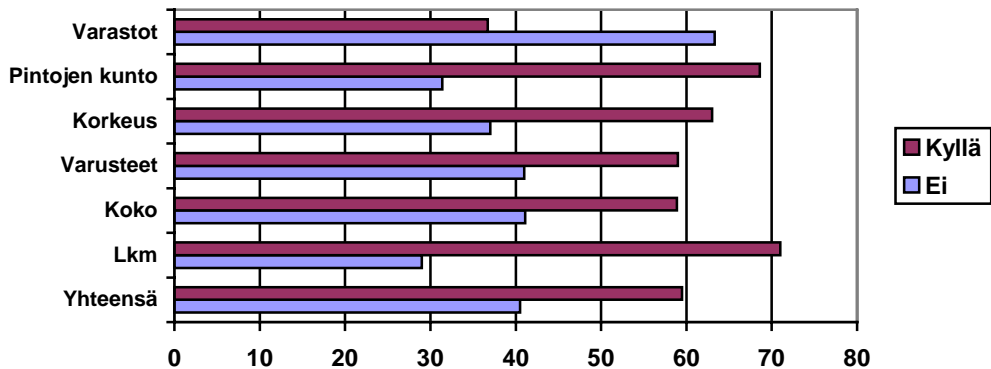
Liikuntasalien tarkoituksenmukaisuus koululiikunnassa

Koulujen käytössä olevien liikuntasalien tarkoituksenmukaisuutta pyydettiin arvioimaan salien lukumäärän, koon (m²), varusteiden, pintojen kunnon ja varastotilojen suhteen.

Kysymykseen liikuntasalien tarkoituksenmukaisuudesta vastasi kyllä keskimäärin 60 % ja ei 40 % vastaajista. Seitsemän kymmenestä vastaajasta piti parhaiten tarkoituksenmukaisena salien lukumäärää ja pintojen kuntoa. Salien kokoa ja korkeutta koululiikuntaan sopimattomana tai riittämättömänä piti neljä kymmenestä vastaajasta. Suurimmaksi epäkohdaksi vastauksissa nousi varastotilojen sopimattomuus ja

riittämättömyys koululiikunnan tarpeisiin: yli 60 % vastaajista vastasi kohtaan kieltävästi.

Kuvio 3. Koulun liikuntasalien tarkoituksenmukaisuus koululiikuntaan



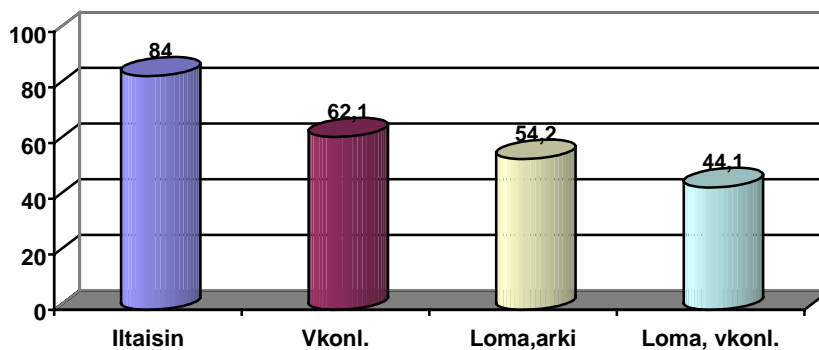
Koulun liikuntasalien ulkopuolinen käyttö

Koulun ulkopuolisista liikuntavuoroista päättivät koulun rehtorit (32,5 %), liikuntavirkamiehet (35,7 %) ja eri hallintokunnat (26,0 %). Alueellisia eroja oli mm siten, että Lounais-Suomessa liikuntavirkamiehet päättivät yli 40 % ja Keski-Suomessa vastaavasti rehtorit yli 40 %.

Kaikkien vastanneiden koulujen liikuntasalit olivat koulukäytön ulkopuolisten tahojen käytettävissä seuraavasti: arkisin kouluvuoden aikana salit olivat 100 % iltakäytössä, viikonloppuisin 67,6 %, loma-aikoina arkisin 34,9 % ja loma-aikoina viikonloppuisin vain 27,4 %.

Koulujen salien käyttöastetta pyydettiin arvioimaan iltakäytön, viikonloppukäytön, sekä loma-aikoina iltakäytön ja viikonloppukäytön osalta.

Kuvio 4. Koulukäytön ulkopuolisen liikuntakäytön käyttöaste koulujen liikuntasaleissa eri käyttöaikoina



Iltakäytön käyttöaste oli 84%, tällöin viikoittain koulun liikuntasalissa olisi käyttämätöntä aikaa keskimäärin 6 tuntia. Viikonloppuisin käyttöaste laski 62 %, loma-

aikoina 54 % arkisin ja viikonloppuisin 44 %. Käyttöprosentit ovat suuntaa antavia, joista tärkeää on huomata aleneva suuntaus.

Alueellisessa vertailussa huomattiin, että Lounais- ja Keski-Suomessa käyttöasteet olivat korkeimmat. Iltakäytön käyttötunneiksi tässä arvioitiin 25 tuntia (klo17-22). Lounais-Suomessa päästiin 92 % ja Keski-Suomessa 95%. Pirkanmaalla käyttöasteeksi arvioitiin noin 88 % ja Pohjanmaalla noin 74 %.

Ulkopuolisten käyttäjäryhmät ja niiden osuus käyttäjäajasta olivat: urheiluseurat 64,4 %, kansalais- ja työväenopistot 21,0 % sekä muut ryhmät 24,2 %. Yli 10 % käyttösuuteen nousevat mm muut järjestöt (15,7 %), sekä työyhteisöt ja asukasyhdistykset (11,4 %). Liikuntaesteiset jäävät 4,8 % osuuteen ja koulun henkilökunta 6,6 %.

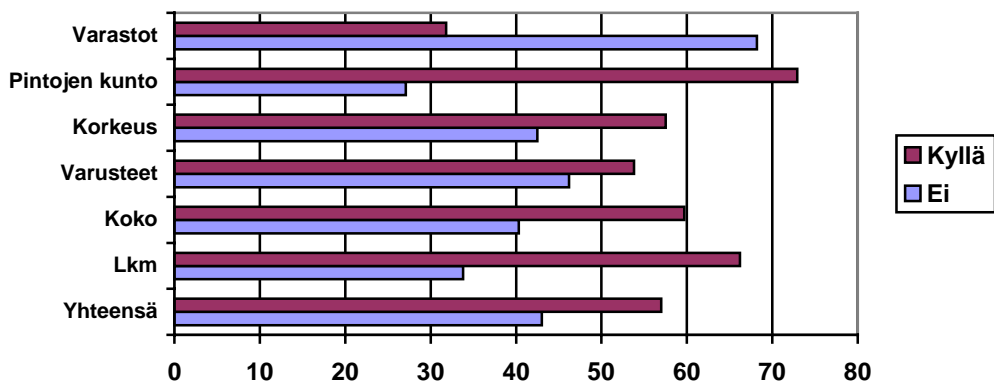
Tarjonnan sopivuus kysyntään

Vastaajista 65,9 % oli sitä mieltä, että vuorotarjonta oli sopivaa kysyntään nähden. Alueellisia eroja oli mm siten, että Keski-Suomessa salit olivat 100 %:sti käytössä, siellä vastaajista 52 % oli sitä mieltä ettei tarjonta vastaa kysyntää. Pirkanmaalla 76 % oli sitä mieltä, että tarjonta on sopivaa.

Liikuntasalien tarkoituksenmukaisuus iltakäyttöön

Tarkoituksenmukaisuuskysymykseen vastasi myönteisesti 57,0 % vastaajista ja kielteisesti 43,0 %. Pintojen kuntoon oli tyytyväisiä 72,9 % ja salien lukumäärään 66,2 %, varastotiloihin tyytymättömiä oli 68,2 % vastaajista.

Kuvio 5. Koulujen liikuntasalien tarkoituksenmukaisuus koulukäytön ulkopuoliseen liikuntakäyttöön



Huomattavaa on, että kaikissa tarkoituksenmukaisuuden osatekijöissä tyytymättömien osuus on yli 30 %. Koulun liikuntasalien tarkoituksenmukaisuutta koulun ulkopuoliseen käyttöön voidaan siten pitää korkeintaan välttävänä.

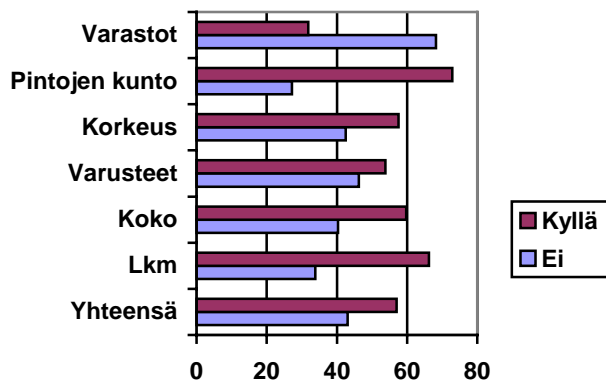
Kielteisiä vastauksia pyydettiin perustelemaan avoimessa osiossa. Koko läänin tulosta tarkasteltaessa salien leveyden, korkeuden ja/tai pituuden riittämättömyys 33,1 % vastauksista ja varastojen pienuus 32,3 % olivat tyytymättömyyden syitä.

Koulun liikuntasalien tarkoituksenmukaisuus koulu- ja ulkopuoliseen liikuntakäyttöön

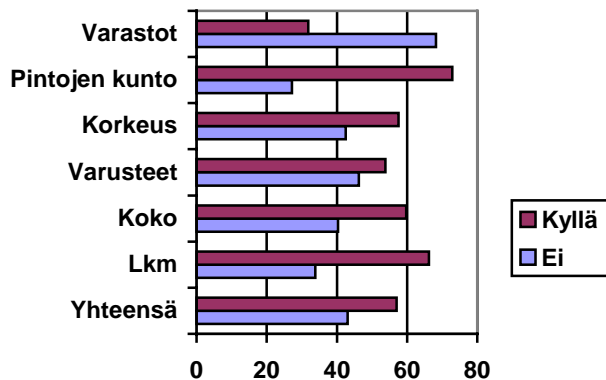
Kuviossa 6 havainnollistetaan liikuntasalien tarkoituksenmukaisuus koulu- ja muuhun liikuntaan. Selkeä suuntaus on, että koululiikuntaan koulun liikuntasalit sopeutuvat paremmin kuin koulun ulkopuoliseen liikuntaan. Varastotilojen puute on molemmille käyttäjäryhmille suurin ongelma, suurempi kuitenkin ulkopuolisen käyttäjän kannalta.

Kuvio 6. Koulujen liikuntasalien tarkoituksenmukaisuus koululiikuntaan ja koulukäytön ulkopuoliseen liikuntakäyttöön

Koululiikunta



Ulkopuolinen liikuntakäyttö



Koulun liikuntasalien käyttöturvallisuus

Salien käyttöä haittaavina tekijöinä nähtiin mm melu, (kyllä ja jonkin verran vastauksia yhteensä) 57,7 % vastauksissa, puhtaanapito 55,7 %, välineet 63,4 %. Taulukossa 3 nähdään käyttöturvallisuuden vaikuttavat tekijät.

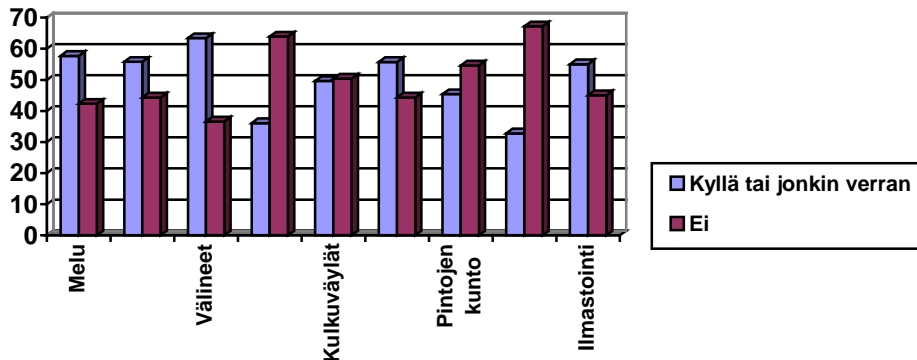
Taulukko 3. Koulun liikuntasalien käyttöturvallisuustekijät ja vastaajien arviot ongelmien olemassaolosta

Tekijä	Kyllä (%)	Jonkin verran (%)	Ei (%)
Melu	23,1	34,6	42,3
Puhtaanapito	17,6	38,2	44,3
Välineet	21,4	42,0	36,6
Valaistus	13,8	22,3	63,8

Kulkuväylät	22,5	27,1	50,4
Kiinteät rakenteet	24,4	31,3	44,3
Lattian ym. pintojen kunto	18,5	26,9	54,6
Lämpötila	8,4	24,4	67,2
Ilmastointi	22,9	32,1	45,0
Keskimäärin	19,3	30,4	50,2

Vastausten perusteella joka toisessa koulussa on turvallisuuden kannalta parannettavaa. Lämpötilan ja valaistuksen suhteen oli vähiten huomautettavaa.

Kuvio 7. Turvallisuusepäkohdat koulujen liikuntasaleissa



Miten koululiikunnan ja muu liikunnan toimintaa voidaan kehittää

Vastaajista 32,3 % esitti tärkeimmäksi salien ja pukuhuoneiden korjausta tai uuden saamista. Toiseksi tärkeimmäksi (20,2 %) avoimessa vastauksessa nähtiin käyttöturvallisuuden parantaminen esimerkiksi huolto-, korjaus, ja siivoustoimin ja kolmanneksi tärkeimpänä (16,5 %) esitettiin välineiden ja laitteiden hankinta ja huolto sekä neljänneksi (15,5 %) varastotilojen lisääminen. Kulunvalvonnan oli maininnut 11,4 % vastaajista kehittämistoimenpiteenä.

Johtopäätökset ja suositukset

Tuloksista näkyy jo alkuoletuksena vahvana ollut käsitys: koulujen yhteydessä olevat liikuntasalit ovat vain tyydyttävällä tavalla tarkoituksenmukaisia nykyaikaiseen liikuntatoimeen sekä – koululiikunnan ja erityisesti muun liikuntatoimen osalta. Edellä mainittu johtuu luonnollisesti siitä, että salit on rakennettu pääasiassa 1950-70 luvuilla.

Kaikista saleista alle 200m² saleja läänin kaikilla alueilla on 20-25%.

Nykyisen liikuntatoimen vaatimukset ovat muuttuneet noista ajoista merkittävästi. Esimerkiksi liikuntarajoitteiset on huomioitu vasta 1980 luvulta alkaen. Uusien rakennettavien salien ehdottomaksi minimikooksi on saatava noin 300 m² sekä korkeudeksi n. 7 m. Suunnittelun lähtökohtana tulee olla, että koulun liikuntasalin on myös muiden liikuntaa harrastavien käytettävissä, joten liikuntatilojen saavutettavuus, koulun muiden tilojen ollessa lukittuina, tulee turvata.

Saleissa käytettävien varusteiden kunnossa on merkittäviä puutteita, jotka vaarantavat jopa turvallisen liikunnan harjoittamisen. Varusteet, kiinteät ja liikuteltavat telineet, tulee säännöllisesti tarkastaa.

Toinen jossain määrin turvallisuuteen vaikuttaja ja salien käyttöä jopa rajoittava tekijä on salien siivous. Ilmeisesti siivouskustannuksia säästetään ja näin liikunnan harjoittamisen turvallisuutta vaarannetaan.

Koulujen liikuntasalien käyttöä rajoittava tekijä on salien valvonta ja sen järjestäminen erityisesti viikonloppu- ja loma-aikoina.

Iltapäivätoimintaa mm. iltapäiväkerhoja oli vain 71kpl. Tämä merkitsee 2,4% koko koulun salin käytöstä klo 17.00 mennessä.

Arviointiteksti:

Lehtinen Antti, sivistystoimentarkastaja, Jyväskylä, p.02051 74214

Leppämäki Mervi, liikuntahallinnon harjoittelija liikuntatieteen ylioppilas, Jyväskylän yliopisto

4.7 Nuorten työpajatoiminnan kehittäminen

A rviotavat tavoitteet ja toimenpiteet

Arviointikohteen rajaus

Arviointi kohdistuu nuorten työpajatoimintaan. Arvioinnissa on mukana niin ESR-rahoituksen, kansallisen kehittämisrahoituksen kuin pelkästään kunnan rahoituksen turvin toimivat hankkeet.

Arvioinnissa selvitetään sekä pajatoiminnan toimintamuotoja, profiilia, määrä, laatua että pajatoiminnan alueellista kattavuutta.

A rviointikriteerit /-indikaattorit, aineisto ja menetelmät

Pajatoiminnan arvioinnissa lähteenä on käytetty pajoille suunnattua kyselyä, joka tehtiin tammikuussa 2001. Kysely lähetettiin kaikille niille työpajoille, jotka ovat lääninhallituksen rekisterissä. Varmistuksena kysely lähetettiin myös kuntiin. Kysely oli samansuuntainen kuin vuosina 1998 ja 1999 suoritettut kyselyt.

Kyselyyn vastasi yhteensä 66 läänissä toimivaa työpajahanketta.

Taulukko 1. Kyselyn vastauksia

Maakunta	Vastauksia
-----------------	-------------------

Etelä-Pohjanmaa	7
Keski-Pohjanmaa	2
Keski-Suomi	20
Pirkanmaa	15
Pohjanmaa	4
Satakunta	10
Varsinais-Suomi	8
Kaikki yhteensä	66

Länsi-Suomen läänin alueella toimii 66 erilaista ja erikokoista nuorten työllistymistä ja työllistyvyyttä edistävää hanketta, joissa on yhteensä 255 pajaa/toimipistettä. Eniten vastauksia tuli Keski-Suomesta. Pohjanmaan alueella vastausprosentti oli 100 %.

Arvioinnin tavoitteena oli seurata pajatoiminnassa tapahtuneita muutoksia sekä arvioida toiminnan kattavuutta ja sisältöä .

Tulokset ja johtopäätökset

Nuorisotyöttömyys taittuu – mutta hitaasti

Yksi työpajatoiminnan menestymisen mittareita on alle 25-vuotiaitten työttömien nuorten määrälliset muutokset. Länsi-Suomen läänissä työttömien nuorten määrä on laskenut kahden viimeisen vuoden aikana 4271 nuorella, eli 22.17 %. Tästä huolimatta vähennys on ollut muuta maata hitaampaa. Yksi syy hitauteen on varmaan se, että suurin osa läänin kunnista on pieniä ja noin puolessa kunnista ei ole kohdistettu nuorille nuorisotyöttömyyden ehkäisyprojekteja.

Tilastojen ja kyselyn tietojen perusteella ei voida vetää sellaista johtopäätöstä, että työpajatoiminta vähentäisi suoraan nuorisotyöttömyyttä, eivätkä pajatoiminnan ylläpitäjät tätä väitäkään. Pajatoiminnan merkitys siirtyy entistä enemmän nuorten työllistyvyyden edistämisen puolelle

Taulukko 2. Nuorisotyöttömyys

Nuorisotyöttömien määrä joulukuussa vuosina 1998 - 2000					
Maakunta	1998	1999	2000	Keskiarvo	Vähennys
Etelä-Pohjanmaa	1963	1777	1492	1744	471
Keski-Pohjanmaa	969	893	819	894	150
Keski-Suomi	3482	3150	2667	3100	815
Pirkanmaa	4515	3966	3475	3985	1040
Pohjanmaa	1472	1346	1082	1300	390
Satakunta	2539	2484	2270	2431	269
Varsinais-Suomi	4328	3818	3192	3779	1136
Kaikki yhteensä	19268	17434	14997	17233	4271

Lähde TE-keskusten tilastot

Pajatoiminnan määrä ja kattavuus

Länsi-Suomen läänissä toimii kyselyn mukaan 66 nuorten työllistyvyyteen ja työllistämiseen liittyvää hanketta. Eniten hankkeita on Keski-Suomessa, peräti 20. Hankkeista 26 on seutukunnallisia hankkeita, 40 on yksittäisten kuntien tai muiden tahojen hankkeita. Varsinkin Keski-Suomessa ja Keski-Pohjanmaalla seutukunnallisia hankkeita on runsaasti. Ongelmallisin alue on Varsinais-Suomi ja sen monet pienet kunnat, alueella olisi suuri tarve perustaa seutukunnallisia pajoja.

Läänin pajahankkeet kattavat 109 kuntaa eli noin puolet läänin kunnista. Hankkeissa on 255 toimipistettä/pajaa.

Taulukko 3. Hankkeet, mukana olevat kunnat ja toimipisteet

Maakunta	Toimijat	Määrä
Etelä-Pohjanmaa	Hankkeet	6
	Kunnat	19
	Toimipisteet (pajat)	23
Keski-Pohjanmaa	Hankkeet	3
	Kunnat	9
	Toimipisteet (pajat)	19
Keski-Suomi	Hankkeet	20
	Kunnat	27
	Toimipisteet (pajat)	84
Pirkanmaa	Hankkeet	15
	Kunnat	24
	Toimipisteet (pajat)	44
Pohjanmaa	Hankkeet	4
	Kunnat	9
	Toimipisteet (pajat)	18
Satakunta	Hankkeet	10
	Kunnat	13
	Toimipisteet (pajat)	26
Varsinais-Suomi	Hankkeet	8
	Kunnat	8
	Toimipisteet (pajat)	41
Yhteensä Hankkeet		66
Yhteensä Kunnat		109
Yhteensä Toimipisteet (pajat)		255

Hankkeista 26 on selkeästi seutukunnallisia hankkeita ja 40 on yksittäisten kuntien hankkeita.

Taulukko 4. Seutukunnalliset hankkeet

Seutukunnalliset hankkeet	
Maakunta	Hankkeita
Etelä-Pohjanmaa	5
Keski-Pohjanmaa	1
Keski-Suomi	11
Pirkanmaa	4
Pohjanmaa	2
Satakunta	3
Varsinais-Suomi	0
Kaikki yhteensä	26

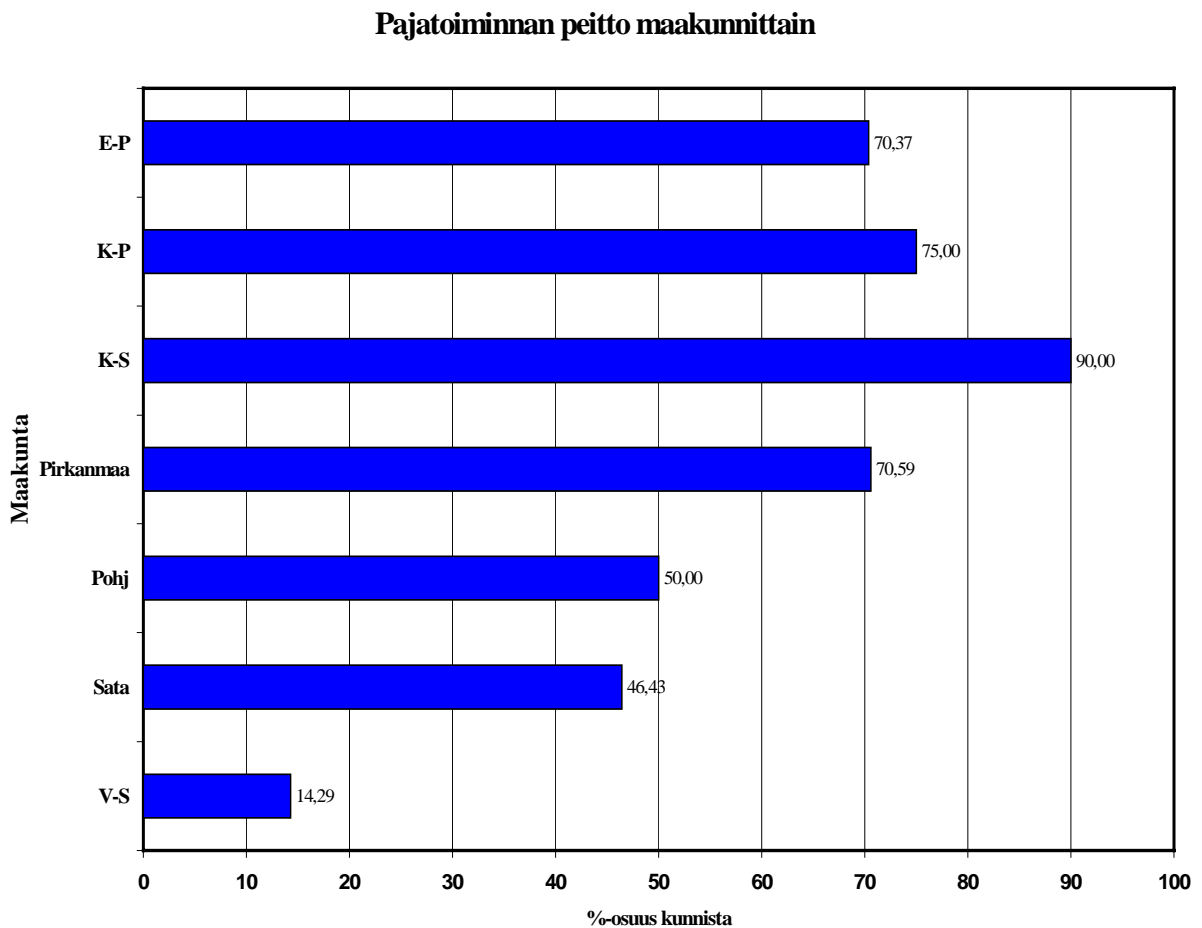
Pajatoiminnan “peitto” Länsi-Suomen läänissä

Länsi-Suomen läänin pajatoiminnan kunnianhimoisin tavoite on pajatoiminnan seutukunnallistaminen. Tavoitteena on se, että palvelutoimintaa olisi nuorten saatavilla tasapuolisesti koko läänin alueella. Seutukunnallistamisen kautta on myös haluttu monipuolistaa pajatarjontaa.

Keski-Suomessa pajatoiminta kattaa 90 % kunnista, toiseksi paras kattavuus on Keski-Pohjanmaalla. Etelä-Pohjanmaalla ja Pirkanmaalla tilanne on myös tyydyttävä. Pohjanmaalla ongelmana on ruotsinkieliset kunnat. Varsinais-Suomen tilanne on huono ja vaatii erityistoimenpiteitä seutukunnallisen yhteistyön lisäämiseksi.

Tavoitteeseen on siis vielä matkaa ja on huolestuttavaa että nuorisotyölain edellyttämä alueiden välinen tasa-arvo ei toteudu Länsi-Suomen läänissä.

Kaavio 1. Pajatoiminnan “peitto“ maakunnittain



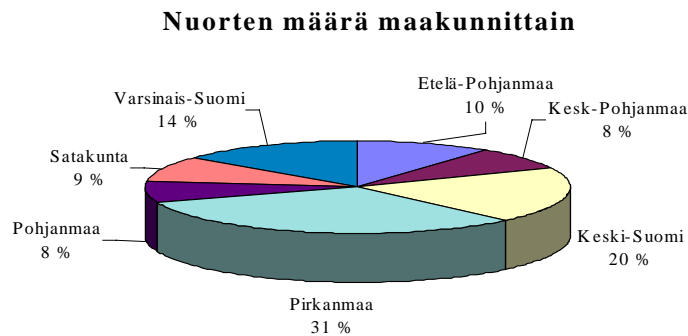
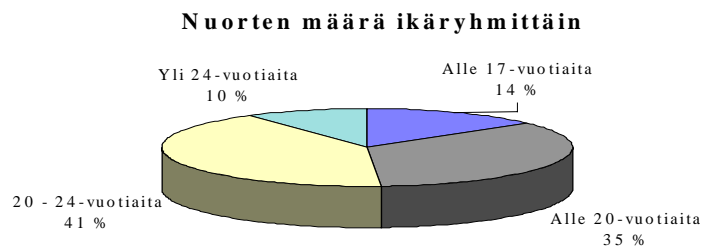
Nuorten määrä hankkeissa vuonna 2000

Pajakyselyyn vastanneet pajat ilmoittivat, että toimintaan osallistui vuoden 2000 aikana yli 2 800 nuorta. Suuri enemmistö nuorista oli iältään 17 - 24-vuotiaita. Suurin ryhmä olivat 20 - 24-vuotiaita, joita oli 1 170 kappaletta.

Taulukko 4. Nuorten määrä

Nuorten määrä								
Maakunta	E-P	K-P	K-S	Pirkanmaa	Pohjanmaa	Satakunta	V-S	Yht.
Alle 17-vuotiaita	16	6	16	327	6	6	21	398
Alle 20-vuotiaita	74	92	195	303	104	92	115	975
20 - 24-vuotiaita	174	111	266	203	87	117	212	1170
Yli 24-vuotiaita	22	15	77	54	14	46	42	270
Yhteensä	286	224	554	887	211	261	390	2813

Puolet Länsi-Suomen läänissä työpajapajatoimintaan osallistuvista nuorista on Pirkanmaalla ja Keski-Suomessa.

Kaavio 2. Nuorten määrä pajoissa vuonna 2000 maakunnittain**Kaavio 3. Nuorten määrä pajoissa vuonna 2000 ikäryhmittäin****Pajanuorten määrä suhteessa työttömiin nuoriin**

Länsi-Suomen läänissä oli joulukuussa 2000 työttömiä alle 25-vuotiaita nuoria yhteensä 14 997. Vuoden aikana 2 813 nuorta osallistui pajojen toimintaan.

Taulukko 5. Nuorten määrä suhteessa työttömiin nuoriin

Maakunta	E-P	K-P	K-S	Pirkanmaa	Pohjanmaa	Sata	V-S	Yht
----------	-----	-----	-----	-----------	-----------	------	-----	-----

Pajassa 2000	286	224	554	887	211	261	390	2813
Työttömät 12/2000	1492	819	2667	3475	1082	2270	3192	14997

Nuorten ohjautuminen pajalle

Suuri enemmistö nuorista ohjautui edelleen pajalle työvoimatoimiston kautta. Vuonna 2000 työvoimatoimistojen kautta tuli työpajoille 1 683 nuorta. Sosiaalitoimen kautta pajoille ohjautui runsaat "toistasataa" nuorta. Suoraan pajoille tuli 217 nuorta.

Peruskoulun ja ammattioppilaitosten kautta tulevat nuoret ovat pajoilla lisääntymässä.

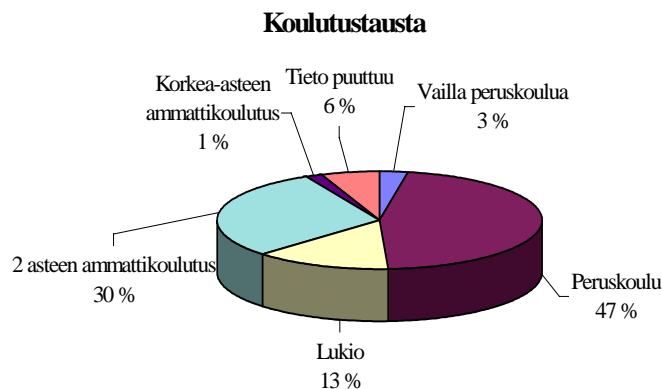
Taulukko 6. Nuorten ohjautuminen pajalle

Maakunta	E-P	K-P	K-S	Pirkanmaa	Pohjanmaa	Satakunta	V-S	Yht
Työvoimatoimiston kautta	238	188	393	307	175	196	186	1683
Sosiaalitoimen kautta	7	10	27	21	13	48	30	156
Peruskoulun kautta	9	6	4	20	2	0	21	62
Ammattikoulusta	5	0	11	4	3	2	18	43
Suoraan pajalle	25	20	69	32	17	12	42	217
Muuta kautta	5	0	10	10	1	3	24	53
Yhteensä	289	224	514	394	211	261	321	2214

Koulutustausta

Pajanuorista 31 prosentilla on ammatillinen koulutus, vailla peruskoulun lopputodistusta oli 3 prosenttia nuorista. Peruskoulun suorittaneita oli 47 % ja lukion suorittaneita 13 % nuorista.

Kaavio 4. Koulutustausta



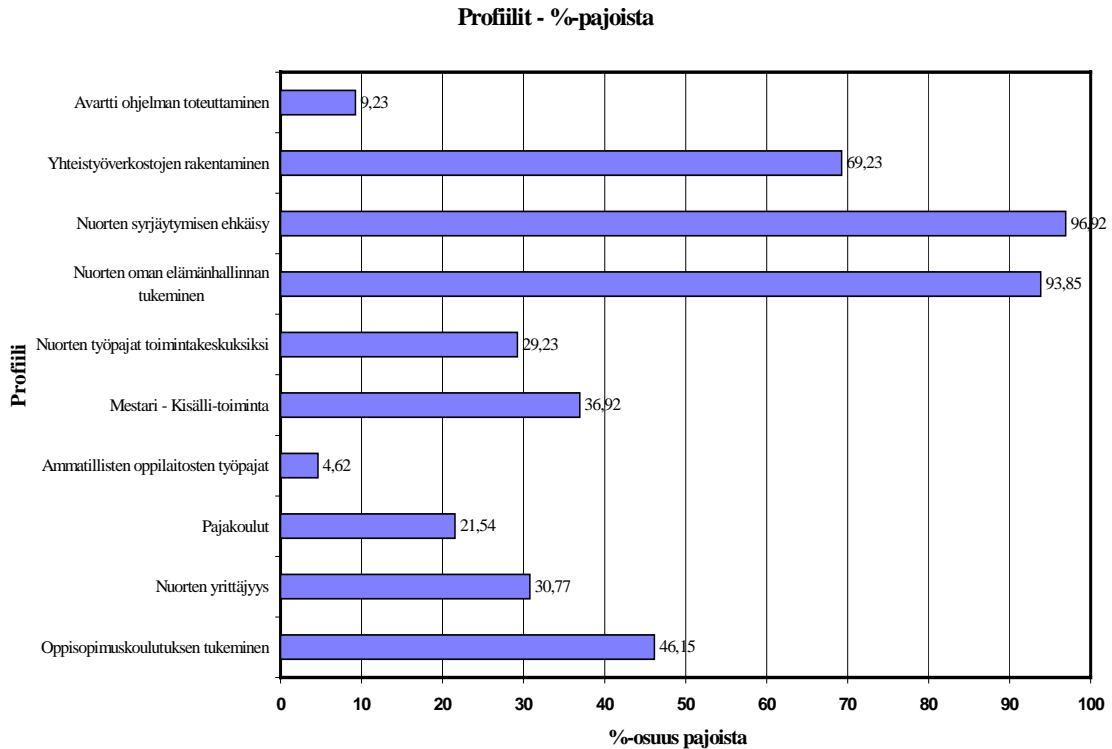
Pajatoiminnan profiili

Lähes jokainen työpaja ilmoitti, että toiminnan yhtenä tavoitteena on nuorten syrjäytymisen ehkäisy ja nuoren elämänhallinnan tukeminen. Pajoista 70 % ilmoitti, että tavoitteena on myös yhteistyöverkostojen rakentaminen. Ottaen huomioon pitkäaikaistyöttömyyden sekä mestari-kisällitoiminnasta saadut hyvät kokemukset, tämä toimintamuoto on varsin harvinainen Länsi-Suomen läänissä. Avartti - ohjelman käyttö

pajalla on myös vähäistä, lieneekö syynä ohjelman vähäinen markkinointi ja koulutustoiminta? Yhtenä syynä Avartti- ohjelman vähäiseen käyttöön saattaa olla pajajakson lyhytkestoisuus, joka ei sovellu Avarttiin.

Oppisopimuskoulutuksen tukemisen ilmoitti yhdeksi tavoitteekseen lähes joka toinen paja.

Kaavio 5. Pajojen toimintatavoitteet

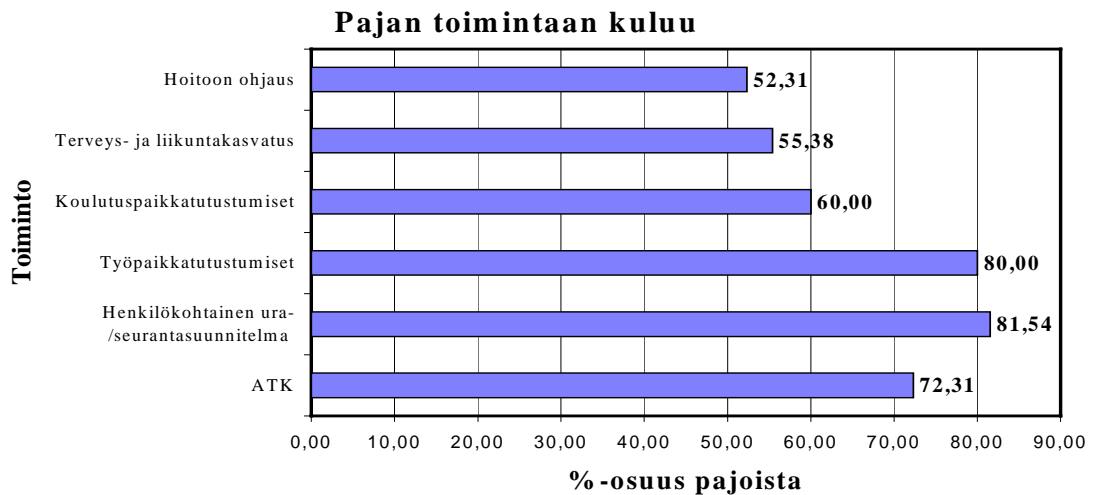


Pajojen palvelut

Pajatoiminnan keskeisimpiä työvälineitä ovat nuorille laadittavat henkilökohtaiset ura- ja seurantasuunnitelmat. Pajoista 80 % ilmoitti käyttävänsä tätä työvälinettä. Todellisuudessa määrä on kuitenkin pienempi, koska kyselyssä moni paja jätti seurantatiedot ilmoittamatta. Seuranta on myös lyhytjänteistä.

Koulu- ja työpaikkatutustumiset ovat myös pajoilla paljon käytetty toimintamuoto. Terveys- ja liikuntakasvatus voisivat olla useammankin pajan ohjelmassa.

Kaavio 6. Pajatoiminnan työvälineet



Päihdeongelmaisten määrä kasvussa

Päihde- ja huumeongelmaisten nuorten määrä on pajoilla kasvussa. Kasvu ei suinkaan ole niin suuri kuin "kentältä" tulleiden viestin perusteella voisi kuvitella. Huumeongelmaisten määrä oli vuoden 2000 aikana 98 nuorta, mikä on 3,5 % kaikista pajanuorista. Suurimmat ongelmat ovat Pirkanmaalla, Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa, 67 % huumeongelmaisista pajanuorista on näiltä alueilta. Tosin on muistettava, että huumeongelmaisten nuorten määrä on myös suoraan riippuvainen pajojen rekrytointiperiaatteista.

Pohjanmaan alueella tilanne on varsin rauhallinen, joskin Keski-Pohjanmaalla on tapahtunut kasvua. Pajoista 27 ilmoitti, että pajoissa on huumeongelmia, määrä on 41 % pajoista.

Kyselyn perusteella vuonna 2000 pajoissa oli muita päihdeongelmaisia yhteensä 134, mikä on noin 5 % pajanuorista. Vaikka ongelma ei vielä ole hälyttävä, ovat myös nämä luvut kasvamassa ja viittaavat siihen, että entistä useammalle pajalle on tulossa entistä enemmän moniongelmaisia nuoria.

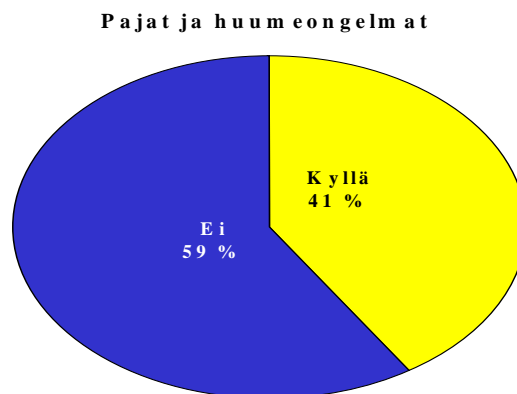
On kuitenkin oletettavissa, että näiden nuorten rekrytoinnissa ollaan pajoissa vielä hyvin varovaisia mm. siitä syystä, ettei pajojen ohjaus- ja tukikapasiteetti riitä näiden nuorten hoitamiseen. Kyselyn perusteella ongelmat keskittyvät suuriin taajamiin.

Taulukko 7. Päihde- ja huumeongelmaisten määrä

Maakunta	Pajat/huume/muu päihde	Määrä
Etelä-Pohjanmaa	Pajoja, joissa on huumeongelma	2
	Huumeongelmaisten nuorten määrä	1
	Muiden päihdeongelmaisten määrä	3
Keski-Pohjanmaa	Pajoja, joissa on huumeongelma	1
	Huumeongelmaisten nuorten määrä	10
	Muiden päihdeongelmaisten määrä	16
Keski-Suomi	Pajoja, joissa on huumeongelma	6
	Huumeongelmaisten nuorten määrä	13
	Muiden päihdeongelmaisten määrä	44
Pirkanmaa	Pajoja, joissa on huumeongelma	7

	Huumeongelmaisten nuorten määrä	31
	Muiden päihdeongelmaisten määrä	43
Pohjanmaa	Pajoja, joissa on huumeongelma	2
	Huumeongelmaisten nuorten määrä	1
	Muiden päihdeongelmallisten määrä	1
Satakunta	Pajoja, joissa on huumeongelma	4
	Huumeongelmaisten nuorten määrä	21
	Muiden päihdeongelmaisten määrä	24
Varsinais-Suomi	Pajoja, joissa on huumeongelma	5
	Huumeongelmaisten nuorten määrä	21
	Muiden päihdeongelmaisten määrä	3
Yhteensä pajoja, joissa on huumeongelma		27
Yhteensä huumeongelmaisten nuorten määrä		98
Yhteensä muiden päihdeongelmaisten määrä		134

Kaavio 7. Pajoja, joissa on huumeongelmia



Pajoilla vuonna 2000 olleiden nuorten sijoittuminen

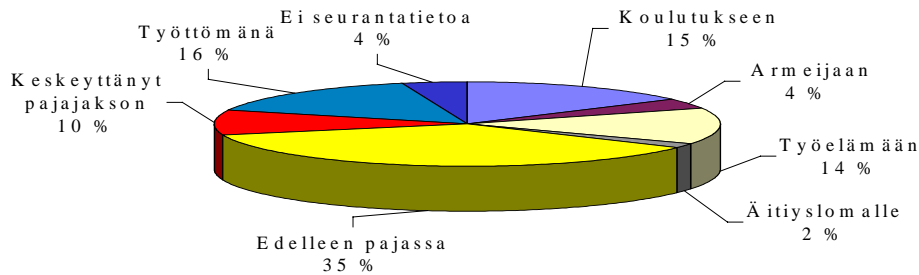
Kyselyssä saatiin vuonna 2000 pajoissa olleista nuorista seurantatietoja yhteensä 2 140 nuoresta. Näistä nuorista 35 % oli vielä pajalla, tällöin olivat kyseessä ne nuoret, jotka olivat aloittaneet pajalla loppuvuonna 2000.

Nuorista 29 % oli sijoittunut pajajakson jälkeen joko koulutukseen tai työelämään. Armejaan tai äitiyslomalle lähteneitä oli 6 % nuorista. Pajajakson keskeyttäneitä, työttömänä olleita tai nuoria, joista ei ollut seurantatietoja, oli yhteensä 30 %. Eli kolmannes nuorista oli sijoittunut, kolmannes oli edelleen pajalla ja kolmannes oli työttömänä tai nuorista ei ollut seurantatietoja.

Peräti 18 % pajoista oli sellaisia, jotka jättivät ilmoittamatta seurantatiedot tai eivät seuranneet, mitä nuorille tapahtuu pajajakson jälkeen. Kun otetaan huomioon, että pajatoimintaa tuetaan julkisilla varoilla, on syytä jatkossa vaatia pajoilta nykyistä parempaa nuorten seurantaa.

Kaavio 8. Vuonna 2000 pajoilla olleiden nuorten sijoittuminen

Nuoret 2000 sijoitus 12/2000



Pajahankkeista 12 ei joko ilmoittanut seurantatietoja tai ei seuraa lainkaan nuorten sijoittumista pajajakson jälkeen. Nämä pajat jakautuivat maakunnittain seuraavassa esitettävällä tavalla. Eniten näitä pajoja oli Keski-Suomessa, jossa 30 % pajoista ei ilmoittanut seurantatietoja.

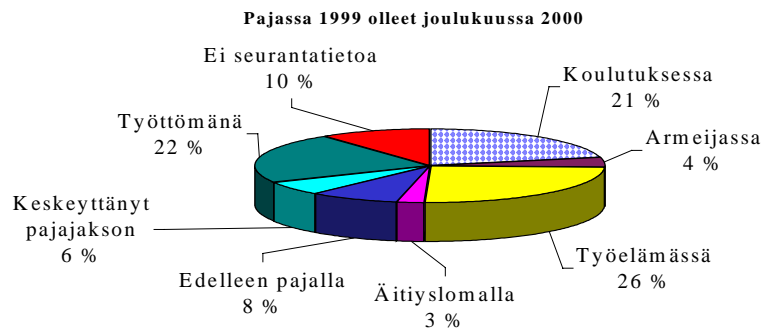
Taulukko 8. Niiden pajojen määrä maakunnittain, joilla ei ole seurantatietoja

Maakunta	Määrä
Etelä-Pohjanmaa	0
Keski-Pohjanmaa	2
Keski-Suomi	6
Pirkanmaa	2
Pohjanmaa	0
Satakunta	2
Varsinais-Suomi	0
Kaikki yhteensä	12

Pajoissa vuonna 1999 olleiden nuorten seurantatiedot

Pajatoiminnan yhtenä "pullonkaulana" on pajajakson lyhytkestoisuus, myös nuorten seuranta on lyhytkestoista. Yli vuoden seurantatiedot nuorista kuitenkin kertovat, että pajatoiminta on menestyksellistä. Vuoden kuluttua pajajaksosta nuorista 47 % oli työelämässä tai koulutuksessa, armeijassa tai äitiyslomalla oli 7 % nuorista. Yli puolet nuorista oli siis sijoittunut johonkin. Työttömänä oli nuorista 22 %. Pajajakson keskeyttäneitä tai nuoria, joista ei ollut tietoja, oli 16 %, edelleen pajoilla oli 8 % nuorista.

Kaavio 9. Nuorten sijoittuminen vuosi pajajakson jälkeen



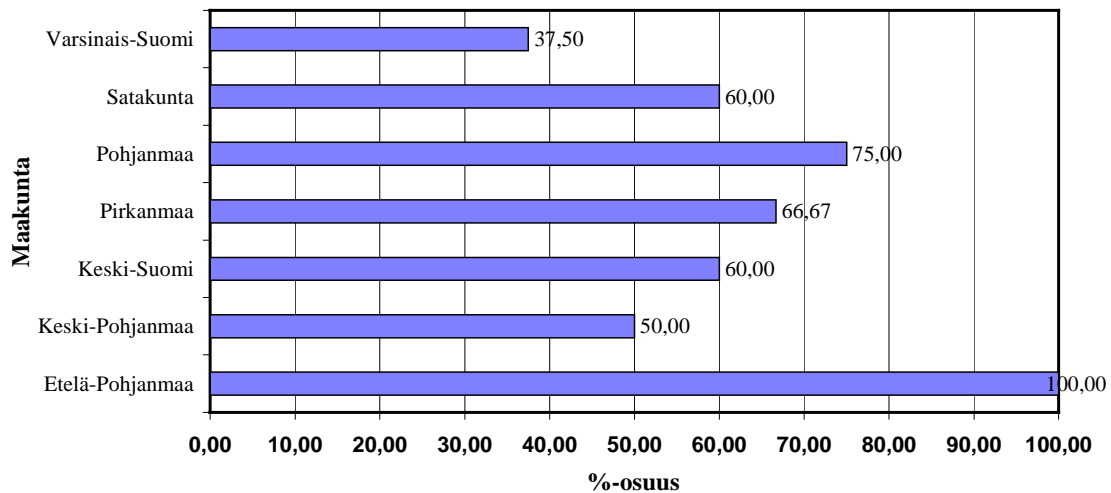
Pajanuorten seuranta lyhytjännitteistä

Pajoista 37 % ei seuraa tai niillä ei ole seurantatietoja nuorista, jotka vuonna 1999 olivat työpahalla. Seurannan järjestämisessä on suuria eroja läänin sisällä. Parhaiten nuorten seuranta on järjestetty Etelä-Pohjanmaalla, jossa kaikilla pajoilla oli nuorista seurantatietoja myös vuoden kuluttua pajajakson jälkeen. Pohjanmaallakin 75 % pajoista seurasi nuorten sijoittumista pitempään.

Heikoin tilanne oli Varsinais-Suomessa, jossa vain joka kolmannella pajalla seurattiin nuorten sijoittumista yli vuoden.

Pajatoiminnan yhtenä tarkoituksena on toimia nuorten yhteiskunnallisena turvaverkkona. Kyselyn valossa toiminnassa on kehittämisen varaa. Lääninhallituksen tuleekin kiinnittää huomiota seurannan kehittämiseen nykyistä pitkäjännitteisemmäksi. Muutoin vaarana on se, että pajatoiminnasta tulee vain syrjäytymisvaarassa olevien nuorten parkkipaikka. Tilanne korostuu, kun pajoille kanavoituu entistä useammin ns. nuorisotyöttömyyden "kova ydin".

Kaavio 10. Pajoissa vuonna 1999 olleiden nuorten sijoittuminen vuosi pajajakson jälkeen

%-osuus pajoista jolla seurantatietoja vuoden 1999 nuorista 12/2000**Pajatoiminnan tärkeimmät yhteistyökumppanit**

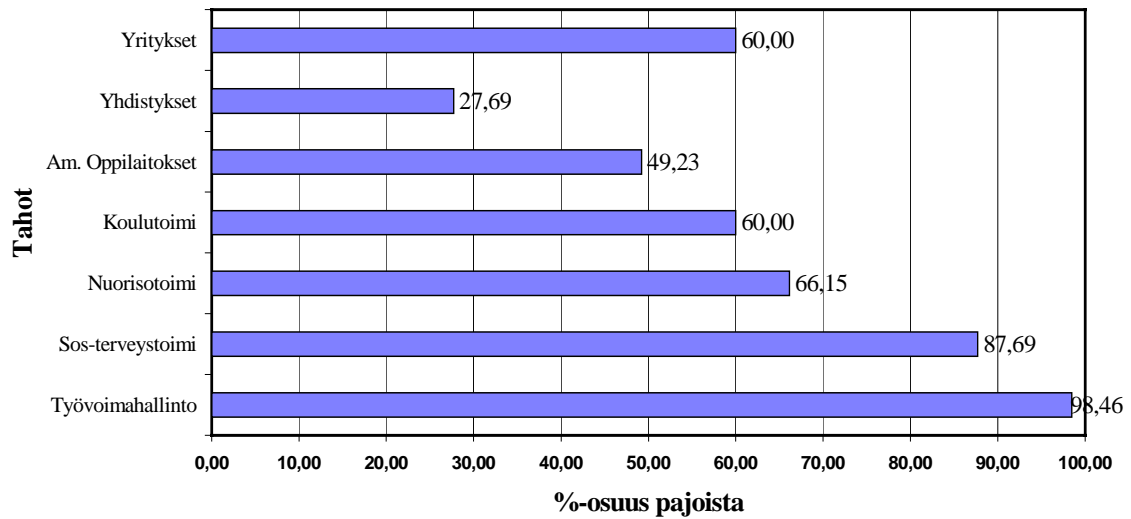
Kyselyn mukaan pajojen tärkein yhteistyökumppani on työvoimahallinto, 99 % pajoista ilmoittaa työvoimahallinnon yhteistyökumppanikseen. Tämä onkin luonnollista, koska 90 % nuorista kanavoituu pajoille työvoimatoimiston kautta. Kunnan sosiaalitoimi on pajatoiminnan toiseksi tärkein kumppani, 88 % pajoista ilmoitti pitävänsä yhteyttä sosiaalitoimeen.

Nuorisotoimen ilmoitti tärkeäksi yhteistyökumppaniksi 66 % pajoista. Lähes yhtä monta pajaa ilmoitti koulun olevan tärkeä yhteistyökumppani. Pajoista 60 % ilmoitti paikalliset yritykset tärkeäksi yhteistyökumppaniksi.

Pajat eivät pidä yhteyksiä erilaisiin yhdistyksiin kovin tärkeänä, vain joka kolmas ilmoittaa jonkin yhdistyksen tärkeäksi yhteistyökumppaniksi. Yhdistyksistä useimmin mainittiin MLL, 4 H sekä työttömien yhdistykset. Yhteydet ammatillisiin oppilaitoksiin ovat myös varsin vähäiset.

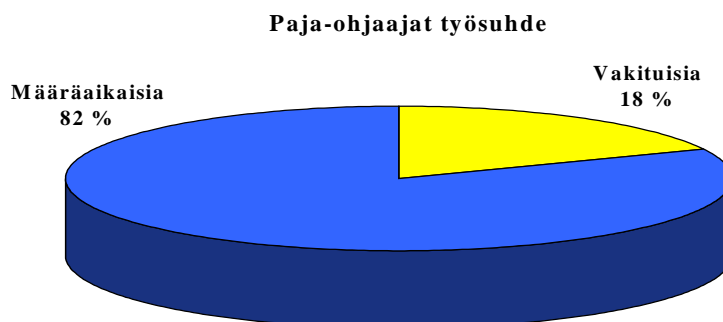
Kyselyssä kävi myös ilmi, että monet pajat pitävät yhteyttä lähialueen pajiin, joillakin seutukunnilla yhteydenpito on systemaattista.

Kaavio 11. Tärkeimmät yhteistyökumppanit

Tärkeimmät yhteistyötahot**Pajaohjaajien työsuhde**

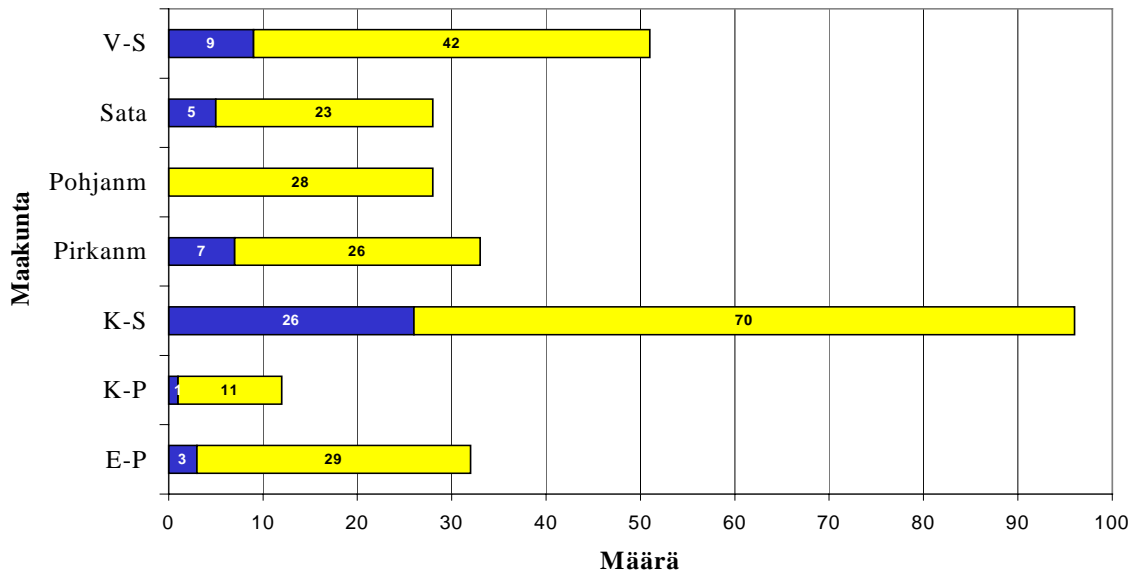
Kaikki pajatoimintaan liittyvät kansalliset ja paikalliset selvitykset korostavat työpaja-ohjaajan merkitystä pajatoiminnan tuloksellisuudelle. Monet näkevät toiminnan kehittämisen yhtenä ongelmana pajaohjaajien työsuhteen keston sekä työsuhteen epävarmuuden. Lääninhallitus on pajatoiminnan tukemisessa korostanut pajaohjaajan virkojen vakinaistamista.

Kyselyn mukaan 82 % pajojen ohjaajista on edelleen määräaikaisia. Tilanne ei ole vuoden aikana juuri muuttunut.

Kaavio 12. Pajaohjaajien työsuhde

Paras tilanne on Keski-Suomessa, jossa 27 % ohjaajista on vakituisia. Heikoin on tilanne Pohjanmaan maakuntien alueilla, joissa on vain neljä vakituista ohjaajaa.

Kaavio 12. Paja-ohjaajien työsuhde maakunnittain



Länsi-Suomen työpajatoiminnassa “pyörii” runsaat 100 milj. markkaa

Kyselyn perusteella Länsi-Suomen läänin ESR-, kansallisten ja kunnan rahoittamissa työpajoissa liikevaihto on runsaat 96,6 Mmk. Ottaen huomioon vastausprosentin ja sen, että vastanneista pajoista yhdeksän ei ilmoittanut lainkaan taloudellisia tietoja, voidaan pajojen liikevaihdon arvioida olevan yli 100 Mmk vuodessa.

Taulukko 9. Pajatoiminnan rahoitus Länsi-Suomen läänissä vuonna 2000

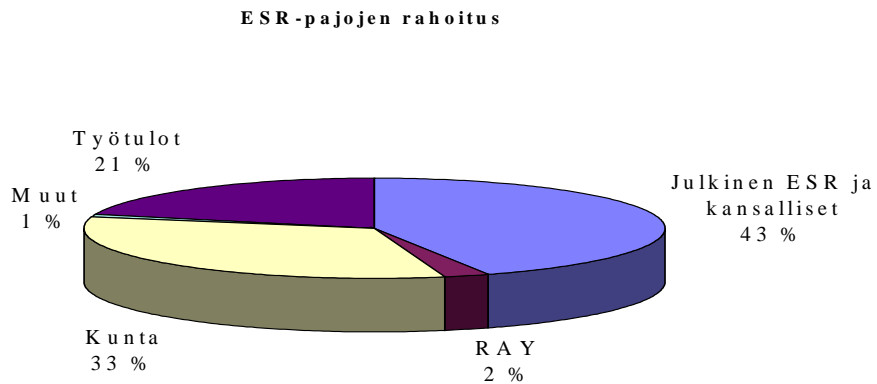
Toimintamuoto	Mk
Kansalliset pajat	18 925 076,00 mk
ESR	33 276 079,00 mk
Työvoimapolitiittiset toimenpiteet	21 983 204,00 mk
Kuntien ja (valtion) osuudet työllistämisestä	22 423 532,00 mk
Yhteensä	96 607 891,00 mk

Pajojen kokonaisliikevaihdosta kansallisten pajojen osuus on 19,0 Mmk ja ESR-pajojen osuus 33,2 Mmk. Työvoimapolitiittisten toimenpiteiden osuus on 22,0 Mmk. Ja kuntien osuus työllistämisestä noin 22,5 Mmk.

Euroopan sosiaalirahaston rahoittamien pajojen rahoitus

Työtulot ja kuntien oma rahoitus kattavat ESR:n tuella toimivien työpajojen rahoituksesta 55 %, sosiaalirahaston ja kansallisten tukien osuus on 45 % kustannuksista.

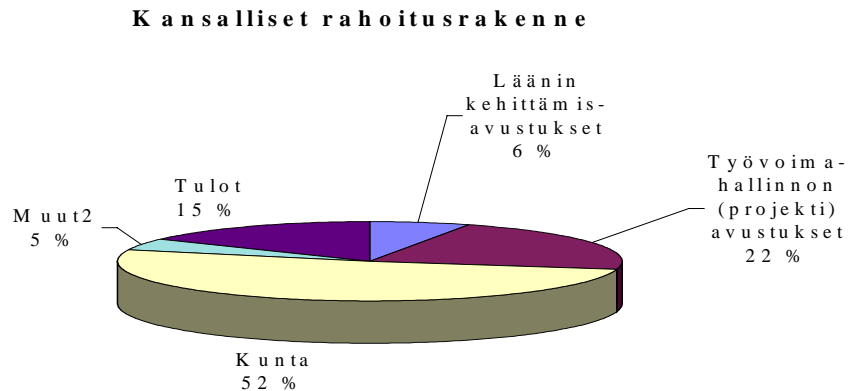
Kaavio 13. ESR- pajojen rahoituksen jakautuminen



Kansallisten pajojen rahoitusrakenne

Kunnat ovat kansallisella kehittämisrahalla toimivien pajojen päärahoittajia. Kuntien osuus rahoituksesta on yli 50 %.

Kaavio 14. Kansallisten pajojen rahoitusrakenne



Pajoihin kohdistuvat työvoimapolitiittiset toimenpiteet

Vuoden 2000 aikana pajojen saamat työvoimapolitiittiset tuet kohdistuivat kyselyn mukaan seuraavalla tavalla.

Taulukko 10. Työvoimapolitiittiset toimenpiteet

Maakunta	Työvoimapolitiittiset toimenpiteet	MK
Etelä-Pohjanmaa	Summa: Työvoimakoulutus	1006789
	Summa: Työllistämistuet	3111759
	Summa: Muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	1679240
Keski-Pohjanmaa	Summa: Työvoimakoulutus	655864
	Summa: Työllistämistuet	1168024
	Summa: Muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	0
Keski-Suomi	Summa: Työvoimakoulutus	288059
	Summa: Työllistämistuet	3691542
	Summa: Muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	0
Pirkanmaa	Summa: Työvoimakoulutus	8000
	Summa: Työllistämistuet	1245214
	Summa: Muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	5000
Pohjanmaa	Summa: Työvoimakoulutus	387210
	Summa: Työllistämistuet	1981920
	Summa: Muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	218660
Satakunta	Summa: Työvoimakoulutus	0
	Summa: Työllistämistuet	1752646
	Summa: Muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	0
Varsinais-Suomi	Summa: Työvoimakoulutus	0
	Summa: Työllistämistuet	4783277
	Summa: Muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet	0
Yhteensä: työvoimakoulutus		2345922
Yhteensä: työllistämistuet		17734382
Yhteensä: muut työvoimapolitiittiset toimenpiteet		1902900
Yhteensä		21983204

Lääninhallituksen jakamat määrärahat työpajatoimintaan vuonna 2000

Länsi-Suomen lääninhallitukselle annettiin vuodelle 2000 myöntämisvaltuuksia työpajatoimintaan Euroopan Sosiaalirahaston puitteissa yhteensä 5 407 100 mk. Määrärahasta 3 130 711 mk oli kansallista ja 2 276 389 mk ESR-rahaa. Alueittain em. määräraha kiintiöitiin käyttäen perustana edellisinä vuosina OPM:n jakamia määrärahoja läänille sekä nuorisotyöttömyyslukuja. Läänin määräraha jaettiin seuraavasti:

Pirkanmaa/Keski-Suomi	2 229 888 mk
Pohjanmaa	1 939 256 mk
Lounais-Suomi	1 237 956 mk

Työpajatoiminnan kehittämiseen lääninhallituksella oli lisäksi käytettävissä 1,7 Mmk. ns. kansallista rahaa. Tämäkin raha jaettiin em. kriteerien perusteella.

Lääninhallituksen osuus pajatoiminnan rahoittamisessa on marginaalinen, joskin osuus koetaan tärkeäksi. Tämä asia tulee kuitenkin pitää mielessä silloin, kun keskustellaan pajatoiminnan kehittämisestä. Tärkein rahoitustaho on kuitenkin kunta.

Pajatoiminnassa haettiin uutta suuntaa vuoden aikana

Länsi-Suomen läänin alueella työpajatoiminnan kehittämisessä keskeisin lähtökohta on pajatoiminnan seutukunnallistaminen. Tavoitteena on, että pajatoimintaa ja sen palveluja on tasapuolisesti saatavilla koko läänin alueella. Toinen keskeinen asia on ollut hyödyntää ESR:n ohjelmakauden vaihtumista siten, että kuntien suunnitelmassa uusia hankkeita ryhdyttäisiin rakentamaan laajempipohjaista pajatoimintaa, joka kantaisi myös tulevaisuudessa. Tavoitteena on niveltää työpajatoiminta nykyistä kiinteämmäksi osaksi kuntien nuorisohuoltoa. Ohjaus- ja keskustelutoiminnassa on käytetty lääninhallituksen vuonna 1999 julkaisemaa raporttia, Paja 2000.

Kaikissa kunnissa nuorisohuolto on murroksissa, myös pajatoiminta on Pohjanmaan alueella murroksessa. Varsinkin suurempien kaupunkien pajojen toiminnassa tämä murros on näkynyt selvästi tämän vuoden aikana, joskin eri syistä.

Pohjanmaan alueen kaupungeissa parantunut työllisyystilanne, pahentunut huumetilanne ja erilaiset ostopalvelumallit mietityttävät projektien vetäjiä ja ylläpitäjiä. Projektien päättyessä ja tarpeiden muuttuessa tulevaisuuden projektien rinnalle on keskustelussa nostettu myös muita toimintamalleja kuin nykyiset. Esimerkiksi "poikkihallinnollisen toimeksiannon perusteella työskennellyt selvitysmies Matti Marjanen (1999) esitti Kokkolaa koskevassa raportissaan, että "työpajatoiminta voi olla osa jonkin suuremman yksikön toimintaa". Raportissa työpajatoimintaa kuvataan positiivisesti ja sille esitetään jatkoa työllisyystilanteen parantuessakin. Siitä, mikä pajatoiminnan ja nuorten palvelujen sijainti palveluverkostossa olisi tulevaisuudessa, ei Kokkolassa ole vuoden 2000 lopulla yksimielisyyttä (Petri Paju). Vaasassa ja Kokkolassa tämä on projisoitunut keskusteluun säätiöiden perustamisesta ja työpajatoiminnan sijoittamisesta näitten alle.

Pajojen osalta tämä tarkoittanee jatkossa työvoimahallinnon kautta työllisyyteen kohdistuvien projektimäärärahojen vähenemistä. Rakennettu palvelujärjestelmä joutuu hakemaan toiminnalleen lisää rahoitusta uusien kohderyhmien kautta tai sulautumaan muihin toimijoihin.

Pajoille tulee entistä moni-ongelmaisempia nuoria. Kaikki pajat kertovat määrän lisääntyneen. Ollaan tilassa, jossa nuorisotyöttömyyden kova ydin kanavoituu pajoille. Pajatoiminnan kannalta tämä aiheuttaa monenlaisia ongelmia ja haasteita. Pahimmillaan tilanne pajalla kärjistyy, koska pajavetäjillä ei ole työhön liittyvää osaamista, kuten esimerkiksi Vaasassa tapahtui. Suurimmalla osalla pajavetäjistä ei ole sellaista tietotaitoa, jota tarvitaan nykyisten ongelmien ratkaisemiseksi.

Ongelmana on myös se, että poikkihallinnollisuudesta huolimatta yhteydet ammattitaitosiin auttajiin ovat edelleen pajoilla sattumanvaraisia. Ylläpitäjillä ja kunnilla ei ole myöskään selvää toimintaohjelmaa vaikeuksissa olevien nuorten auttamiseksi. Tämä kärjistää myös eri hallintokuntien eturistiriitoja.

“Riesana“ huonosti valmisteltu rahoituspäätösten siirto lääneille

Työpajatoiminnan rahoituspäätökset siirtyivät vuoden 2000 alusta opetusministeriöltä lääneille. Siirto koski sekä ns. kansallista kehittämisrahaa että ministeriön ESR-

rahoitusta. Päätöksenteon siirto ei ollut kovin suunnitelmallista. Läänien nuorisoasioista vastaaville sivistystoimentarkastajille ministeriön ohjaus oli sattumanvaraista.

Työpajahakemusten käsittelyn, päätöksenteon ja maksatusten siirtyminen lääninhallituksille moninkertaisti kerralla läänin nuorisotoimen tehtävät, varsinkin kun uudistuksen yhteydessä ei lisätty läänien henkilöstövoimavaroja. Ongelmana oli myös se, että huolimatta lääninhallitukselle kanavoituneesta teknisestä tuesta, työpajahakemusten käsittelyyn ei löytynyt myöskään lääninhallituksen sisältä apua. Osittain tämä johtuu siitä, että lääninhallituksen omakin organisaatio on lisääntyneitten rakennerahastotehtävien myötä vasta muotoutumassa.

Hakijoiden kannalta vakavin ongelma oli läänin päätöksenteon pitkittyminen loppuvuoteen.

Johtopäätökset ja suositukset

Murroksen kautta toimintajärjestelmään

Työpajatoiminta on edelleenkin tuloksellista toimintaa. Monella paikkakunnalla mallia on haluttu kopioida myös pitkäaikaistyöttömien hoitoon. Vuosi pajajakson jälkeen noin puolet nuorista on joko koulutuksessa tai heillä on työpaikka. Tosin peräti 22 % nuorista oli uudelleen työttömänä, 16 % nuorista ei ollut seurantatietoja. Välittömästi pajajakson jälkeen 70 % nuorista sijoittuu mielekkääseen toimintaan. Seurantatiedot kuitenkin osoittavat, että monelle nuorelle pajajakson lyhyt kesto ei riitä avaamaan työ- tai koulutuspaikkaa.

Ongelmana on myös se, että liian moni paja ei vielääkään seuraa nuorten sijoittumista riittävän pitkäjännitteisesti, jotta paja voisi olla toimiva osa kunnan nuorisohuollon turvaverkkoa.

Pajatoiminnan menestyksellisyydestä huolimatta voidaan puhua siitä, että pajatoiminta on murroksessa. Toiminnalle tulisi löytää uusi suunta. Tutkija Petri Paju puhuu em. raportissaan nuorisotyölähtöisestä mallista ja sosiaalityölähtöisestä mallista. Tähän voisi vielä lisätä kolmannen suuntauksen, joka keskittyisi työllistämiseen ja tuotteistamiseen.

Lääninhallituksen tulevien vuosien toiminnan tavoitteena tulisi olla pajojen ylläpitäjien tukeminen sellaisen toimintajärjestelmän aikaansaamiseksi, joka ottaisi innovaationsa molemmista päälinjoista, ja jossa lähtökohtana on paikalliset tarpeet ja yhteistyöverkostojen rakentaminen. Tärkeintä on kuitenkin löytää malleja, joissa nuori etenee keskitetysti kohti tiettyä tavoitetta toimintajärjestelmän ja sen toimijoiden tukemana.

Tehokkaan toimintajärjestelmän ja nuorisohuollon verkoston rakentaminen vaatii kunnilta ajantasalla olevat nuorten elinolo-ohjelmat. Ohjelmien kautta on helpompi löytää yhteisymmärrys toimenpiteistä eri hallintokuntien välillä.

Lääninhallituksen tulee myös korostaa, erityisesti julkista tukea saaville pajoille, että taloudellinen tuki edellyttää myös asiallista raportointia toiminnan laadusta ja määrästä.

Nuorisotoimen tulee tukea pajojen ylläpitäjiä luotettavien seurantajärjestelmien laatimisessa.

Uuden ESR- ohjelmakauden myötä kunnissa on herännyt keskustelu pajatoiminnan tulevaisuudesta. Keskustelun virittäjänä on toiminut myös TE- keskusten vähentyneet määrärahat nuorisotyöttömyyden hoitoon sekä vuoden 2001 syyskuussa voimaan astuva laki kuntouttavasta työtoiminnasta.

Uhka rahoituksen vähenemisestä on saanut pajojen pääasialliset ylläpitäjät tähyilemään myös muihin suuntiin, joskin esillä olleet vaihtoehdot ovat olleet rajallisia. Kuntouttava työtoiminta on ollut yksi uusi toimintamuoto, joka on haluttu sijoittaa pajoihin. Pajoille se sopii hyvinkin. On kuitenkin hyvä muistaa, että nuorisotyöttömyysluvut ovat edelleen Länsi-Suomen läänin alueella korkeat, ja että suurin osa näistä nuorista tarvitsee edelleen "perinteistä" pajatoimintaa.

Toinen keskustelu, joka on ollut vahvasti esillä läänin alueella, on ollut nk. "säätio keskustelu". Kysymyksessä on ollut pyrkimys koota kaikki "räätälöityä" toimintaa tarvitsevat asiakkaat saman katon alle. Tai ainakin sijoittaa toiminta kunnan peruspalvelujen ulkopuolelle. Keskustelun ongelma on ollut tyyppillisen suomalainen, ensiksi keskustellaan toiminnan sisällöstä ja sitten siirrytään nopeasti organisaatiokaavioitten piirtämiseen. Osa kunnista on perustellut keskustelua sillä, että tällä tavoin saataisiin esim. Raha-automaattiyhdistys mukaan toimintaan. Tämän tyyppinen keskustelu ei ota huomioon asiakkaan perusongelmaa eli toimenpiteiden lyhytkestoisuutta.

Tulisi myös herättää keskustelua siitä, mitkä ovat seuraukset, mikäli kunnan perustoiminta siirretään kunnallisen järjestelmän ulkopuolelle. Voisi myös keskustella siitä, onko kolmannen sektorin tehtävänä todellakin hoitaa kunnan peruspalveluja?

Pajatoiminnan tulevaisuuskeskustelussa on jäänyt huomioon ottamatta se, että on suuri joukko nuoria, jotka "normaalioloissa" tarvitsevat heille räätälöityä toimintaa syrjäytymisen ehkäisemiseksi. Koulutuksen puolella esimerkkejä tästä ovat mm. ammattioppilaitoksissa opintonsa keskeyttävät, peruskoulun puolella taas ns. alisuoriutujat. Pohjoismaisessa vertailuissa arvioidaan, että 30 % peruskoululaisista on alisuoriutujia tai muutoin räätälöityjä ratkaisuja tarvitsevia. Pohjoismaiset kokeilut eivät anna Tanskaa lukuun ottamatta hyviä tuloksia koulun sisällä tapahtuvasta syrjäytymisen ehkäisystä. Tämäkin kohderyhmä tulisi ottaa mukaan keskusteluun, kun puhutaan nuorisohuollon tulevista malleista.

Lääninhallituksen sisällä tulisikin avata koulun, nuorisotoimen ja työpajatoiminnan ylläpitäjien välinen keskustelu työpajan ja koulun vuorovaikutuksesta ja yhteistyöstä. Tavoitteena olisi niveltää työpajatoiminta osaksi koulun nuoriso- ja oppilashuoltoa. Joillakin paikkakunnilla toiminta on jo käynnistynyt hyvin kokemuksin. Ongelmana on lähinnä ollut toiminnan kustannusten jakaminen.

Työpajatoiminta ei vielä alueellisesti kattavaa

Länsi-Suomen lääninhallituksen yhtenä keskeisenä tavoitteena on ollut kehittää työpajatoimintaa niin, että se olisi alueellisesti kattavaa ja takaisi läänin alueella asuville nuorille tasavertaiset palvelut. Kyselyn mukaan pajatoiminnan kattavuus on suhteellisen

hyvä. Ongelmiakin on. Vaikein tilanne on Varsinais-Suomen saaristoalueen kunnissa, Satakunnan pienissä kunnissa ja Pohjanmaan ruotsinkielisissä rannikkokunnissa.

Lääninhallituksen tulee jatkossakin kiinnittää erityistä huomiota siihen, että myös pienissä kunnissa on mahdollisuus luoda toimivaa nuorisohuollon järjestelmää, jossa paja on yhtenä osana. Varsinkin Varsinais-Suomessa, Satakunnassa ja ruotsinkielisellä rannikolla Pohjanmaalla tämä tarkoittaa erityistoimenpiteitä seutukunnallisen yhteistyön kehittämiseksi ja virallistamiseksi. On mietittävä mahdollisuuksia erityiseen taloudelliseen panostukseen myös seutukuntayhteistyön käynnistämiseksi.

Toisaalta on pienten kuntien osalta vielä tärkeämpää kuin kasvukeskusten osalta, että saadaan luotua laajempi toimintajärjestelmä, joka kattaa laajempia kohderyhmiä kuin vain nuoret. Työpajatoiminnan maaseutumalli on sittenkin vielä löytämättä.

Yhteistoimintaa lääninhallituksen sisällä eri rakennerahasto-ohjelmien käsittelyssä on tehostettava, jotta löydetään em. alueille kullekin ominainen ja tehokas toimintamalli.

Pajaohjaajien tilanne huolestuttaa

Pajaohjaajat ovat parhain indikaattori siitä, että kunnat kokevat työpajatoiminnan ylimeneväksi vaiheeksi. Yli 80 % pajaohjaajista ja vetäjistä on edelleen määräaikaista. Jatkossakin tilanne tulee olemaan rahoituksen kannalta tämä. Ottaen huomioon pajatoiminnan keskeiset haasteet mm. yhteistyöverkostojen ja toimintajärjestelmien rakentamisen sekä monilla paikkakunnilla seutukunnallisen yhteistyön käynnistämisen, on ensiarvoisen tärkeää, että ainakin jokaista seutukuntaa kohti saadaan pajatoiminnan vetäjä/seutukunnallinen koordinaattori, joka vastaa pitkäjänteisestä suunnittelusta.

Lääninhallituksen tulee jatkossakin kohdentaa pajatoiminnan tukimarkkoja johtavan vetäjän työsuhteen varmistamiseksi.

Lääninhallituksen tulee myös kiinnittää erityistä huomiota siihen, mitkä ovat ne oheispalvelut, jotka liittyvät syrjäytyneen nuoren/työttömän ihmisen tarpeisiin, sekä millä tavalla näitä palveluja voidaan toimintajärjestelmässä turvata. Tällä tarkoitetaan mm. psykologi-, kuntoutus-, ohjaus-, terveydenhuolto- ja muita palveluja. Voidaankin ajatella, että lääninhallituksen tuki kohdistuisi tulevina vuosina näihin palveluihin.

Vuoden 2000 toiminta osoitti myös, että on syytä kiinnittää erityistä huomiota pajaohjaajien koulutukseen ja valmennukseen. Tulevina vuosina painopiste koulutuksessa olisi nimenomaan nuoren kohtaamisessa. Lisääntyvä huume- ja päihdeongelmaisten määrä pajoissa vaatii asiantuntemuksen lisäämistä. Tavoitteena tulee olla kehittää sellaisia koulutuksen ja valmennuksen moduuleja, joita voidaan toteuttaa pahoissa.

Toimivaan seurantaan

Pajatoiminnan kehittämisen yhtenä ongelmana ovat edelleen riittämättömät ja puutteelliset seurantatiedot. Eräiden pajojen kohdalla voidaan puhua jopa välinpitämättömyydestä. Myös valtakunnallinen pajatoiminnan seuranta on sattumanvaraista. Pajoille ja kunnille ongelmana on seurannan ja eri arviointitahojen päällekkäisyys. Tehdäänhän jo nyt pajatoimintaan liittyvää arviointia mm.

lääninhallituksen toimesta, samoin kuin tehdään arviointeja huumeista, syrjäytymisen ehkäisemisestä.

Lääninhallituksen tulisikin paremmin koordinoida arviointi- ja seurantatyötä sekä luoda järjestelmä, joka on toistuva ja antaisi pitkällä ajanjaksolla eväitä toiminnan kehittämiseksi sekä toiminnan laadun ja tarpeiden arvioimiseksi.

Myös valtakunnallisesti opetusministeriön ja läänien yhteinen pajatoiminnan seurantajärjestelmä on ollut vuodesta toiseen erilainen, mikä vaikeuttaa tulosten vertailtavuutta ja vähentää johtopäätösten oikeellisuutta. Päävastuun seurannasta ja seurannan sisällöstä tulisi olla opetusministeriöllä, jonka apuna toimisivat lääninhallitukset.

Arviointiteksti: Sivistystoimentarkastaja Erik Häggman, puh. 0400 158844

4.8 Koululaisten iltapäivätoiminnan järjestäminen

Muutama vuosi sitten Suomessa käynnistyi vilkas keskustelu koululaisten iltapäivätoiminnasta ja sen tarpeellisuudesta. Vaikka keskustelua käytiin lähinnä kaikkein pienimpien koululaisten tyhjästä iltapäivätunneista, saatiin valtion talousarvioon vuonna 1999 ensimmäistä kertaa määräraha nimenomaan yläasteen koululaisten iltapäivätoimintaan.

Tammikuussa 1999 läänien sivistysosastojen/nuorisotoimen edustajat kutsuttiin ministeriöön kuulemaan, että OPM delegoi 10 - 15-vuotiaitten koululaisten iltapäivätoiminnan haku- ja päätöksentekomenettelyn läänien nuorisotoimen hoidettavaksi. Iltapäivätoiminnan muu kehittäminen oli jo aikaisemmin sisällytynyt läänien tulostavoitteisiin.

Koululaisten iltapäivätoiminnan haku- ja päätöksentekomenettelyn siirtäminen lääniin koettiin yllätyksellisyydestä huolimatta erittäin myönteisenä asiana; tehtävä on tärkeä ja tätä kautta saatiin uusia mahdollisuuksia yhteistyökumppanien tavoittamiseen. Tehtävän työllistävä vaikutus oli ja on edelleen ennakoitua suurempi, sillä haku-, päätös-, maksatus-, tilitys- ja seurantamenettely luotiin pikaisella aikataululla täysin tyhjästä.

Vuonna 1999 valtion talousarvioon sisältyi tarkoitukseen 1,5 milj. markan ja seuraavana vuonna 2.5 milj. markan määräraha.

Avustuksella on tähän mennessä käynnistetty läänissä noin 250 iltapäiväkerhoa.

A rviotavat tavoitteet ja toimenpiteet

Arviointikohteen rajaus

Arviointi kohdistuu vain siihen 10 - 15-vuotiaitten koululaisten iltapäivätoimintaan, jonka hakumenettelystä ja päätöksenteosta läänien nuorisotoimet ovat vuodesta 1999

alkaan vastanneet. Arvioinnin ulkopuolelle jää siis ns. pienten koululaisten iltapäivätoiminta, samoin kuin liikuntapuolen vastaava toiminta.

Arviointi kohdistuu lisäksi haku- ja päätöksentekomenettelyyn mm. siitä syystä, että kyseessä on varsin uusi toimintamuoto, jonka käytännön sovellutukset vielä etsivät uomiaan.

Iltapäivätoiminnan laajuutta on arvioitu kerholaisten lukumäärällä sekä niiden kuntien lukumäärällä, joissa on järjestetty ko. toimintaa. Iltapäivätoiminnan tarpeesta ei ole valtakunnallisesti asetettu määrällisiä tavoitearvoja.

Hakijoiden, joista kunnat on valtakunnallisella linjauksella rajattu ulkopuolelle, aktiivisuutta on arvioitu mm. hakemusten lukumäärällä.

A rviointitulokset

10 - 15- vuotiaitten koululaisten iltapäivätoiminnan tavoitteet

OPM antoi 11.1.2000 lääninhallituksille ohjeet (7/721/2000) koululaisten iltapäivätoiminnan järjestämisestä vuonna 2000. Ohjeiden mukaan avustus on tarkoitettu 10 - 15- vuotiaiden koululaisten iltapäivätoimintaan. Toiminnan tulee tapahtua koulupäivän jälkeen joko koulussa tai muissa tiloissa. Toiminnassa painotetaan luontoon ja ympäristöön liittyviä teemoja, seikkailukasvatusta ja elämyksellisyyttä sekä uutena asiana Avartti-toimintaa.

Iltapäivätoimintaa tultaneen tukemaan jatkossakin, lopullisesti asian ratkaisee eduskunta vuosittain budjettikäsittelyssä. Koululaisten iltapäivätoiminnan kehittäminen sisältyy myös Lipposen II-hallituksen hallitusohjelmaan. Iltapäivätoiminnan yhtenä tavoitteena on mm. syrjäytymisen ehkäiseminen. Tältä osin yhteys mm. läänin nuorisotoimen tulossopimukseen on selkeä.

Opetusministeriö järjesti 21.2.2000 Helsingissä läänien vastuuhenkilöille työkokouksen, jossa sovittiin yhteisistä menettelytavoista avustushakemusten käsittelyssä. Pyrkimyksenä on, että päätöksenteon linjaukset olisivat koko maassa samanlaiset. Viime kädessä läänit voivat kuitenkin menetellä parhaaksi katsomallaan tavalla.

Hakumenettely ja hakemusten määrä

Toisella kierroksella vuonna 2000 hakumenettelyn toteutus oli huomattavasti helpompaa kuin vuotta aikaisemmin, koska mm. lomakkeet ja ohjeet olivat jo valmiina ja edellyttivät vain joitain tarkistuksia. Myös tiedottamiseen ja muihin toimenpiteisiin liittyvät asiat oli mietitty jo ensimmäisellä hakukierroksella.

Kahdella ensimmäisellä hakukierroksella hakemusten taso on ollut erittäin vaihteleva, eikä kovinkaan korkea. Yleisvaikutelma hakemuksista oli edelleenkin jossain määrin heikko; "väärää" ikäryhmiä, "puhtaita" liikuntakerhoja, muun kerhotoiminnan ja iltapäivätoiminnan käsitteet olivat sekaisin, kokoontumisia oli liian harvoin, oli kesäleirejä ja vastaavia, oli haettu avustusta "kepillä jäätä koettaen" jne. Ilonaiheita ei

kovin paljon löytynyt, eikä esim. "kaivattua" innovatiivisuutta tullut kovinkaan monissa hakemuksissa esille. Ensimmäisellä kierrokselle pääsyyn lienee ollut se, että kuten lääneille, myös hakijoille uusi rahoitusmuoto tuli täytenä yllätyksenä erittäin lyhyellä varoitusaajalla. Ensimmäisellä kierroksella myös hakukriteerit olivat ehkä jonkin verran epäselvät. Odotukset hakemusten sisällöllisen tason noususta toisella kierroksella eivät toteutuneet.

Läänistä tehtiin vuonna 2000 yhteensä 354 (edellisenä vuonna 405 kpl) avustushakemusta, jotka alueittain jakaantuivat seuraavasti:

Alue	Hakemuksia		Haettu avustusta	
	lkm	%	mk	%
Keski-Suomi	59	16.7	767 497	21.1
Pirkanmaa	78	22.0	730 497	20.1
Pohjanmaa	99	28.0	931 820	25.7
Satakunta	51	14.4	450 980	12.4
Varsinais-Suomi	67	18.9	751 810	20.7
Lääni yhteensä	354	100.0	3 632 604	100.0

Luontoon ja ympäristöön painottuvia hankkeita oli varsinkin runsaasti, sen sijaan Avartti-toiminta ei hakijoita juuri kiinnostanut.

Päätöksenteko

Läänille myönnetty 720 000 markan määräraha jaettiin läänin sisällä toiminnan kohderyhmän eli 10 - 15 -vuotiaiden väestöosuuden mukaisessa suhteessa. Alueellisesti tarkasteltuna "hakuinnostus" oli keskimääräistä suurempaa Keski-Suomessa, Pohjanmaalla ja Satakunnassa, keskimääräistä vähäisempää taas Pirkanmaalla ja Varsinais-Suomessa.

Ruotsinkielisen väestön osuus läänissä on noin 7 %. Tämän osuuden huomioon ottaminen merkitsisi noin 50 000 markan avustuksen myöntämistä ruotsinkielisiin hankkeisiin.

OPM:n ja läänien yhteisen valmistelutyön pohjalta päädyttiin seuraavassa lueteltaviin kriteereihin, joiden toteutuminen on edellytyksenä avustuksen myöntämiselle.

* OPM:n 11.1.2000 lääneille antama ohje (7/721/2000) koululaisten iltapäivätoiminnan järjestämisestä vuonna 2000.

* Avustuksella tuetaan 10 – 15 -vuotiaitten koululaisten uutta, innovatiivista kerhotoimintaa. Mikäli hakemuksessa on esitetty em. nuorempien toimintaa, avustuksen käyttö rajataan päätöksessä vain 10 – 15 -vuotiaisiin.

* Hyväksyttävänä menoina avustusta myönnettäessä pidetään iltapäivätoiminnasta aiheutuvia suoranaisia kustannuksia, esim. ohjaajapalkkiot, materiaalit ja välineistö, matkakulut ja muut kuin kunnan tai toiminnan järjestäjän omistamien tilojen vuokrat. Päätöksessä eritellään ne hakijan mainitsevat kulut, joihin avustusta ei voida käyttää.

* Iltapäivätoiminta järjestetään joko koulussa tai sen ulkopuolella välittömästi koulupäivän jälkeen, mahdollisten koulukuljetusten vaikutus iltapäivätoimintaan harkitaan kussakin tapauksessa erikseen. Iltapäivätoimintaa ei ole esim. kello 17.00 alkava kerho, eivät yöretket, leirikoulut tai esim. kesätoiminta.

* Avustusta myönnetään toiminnan järjestäjille, joita ovat ensisijaisesti rekisteröidyt yhdistykset ja muut yhteisöt. Tavoitteena on tukea erilaista kansalaistoimintaa. Myös yksityiset henkilöt voivat poikkeustapauksessa tulla kyseeseen avustuksen saajina. Avustuksen saajan tulee olla oikeustoimikelpoinen, ns. luonnollinen henkilö. Tilapäisille, epävirallisille organisaatioille avustusta ei voida myöntää. Muutoin hyvään hakemukseen voidaan "etsiä" uusi, kriteerit täyttävä hakija.

* Avustettavaa iltapäivätoimintaa tulee järjestää vähintään yhden kerran viikossa, toiminnan tulee olla toistuvaa ja säännönmukaista.

* Avustuksen suuruus yhdelle kerholle voi olla OPM:n suosituksen mukaan keskimäärin 3 000 - 8 000 markkaa. Em. pienempiä avustuksia on jaettu vain niissä poikkeustapauksissa, joissa hakija itse on anonut pienempää summaa. Kyseessä on yhdessä erässä maksettava stipendityyppinen avustus. Mahdolliset muut avustukset toimintaan eivät ole este läänin avustuksen myöntämiselle, eikä tietyn suuruista omarahoitusosuutta edellytetä.

Päätöksissä avustuksen suuruus hakemusta kohden on keskimäärin 4 500 markkaa ja eräitä poikkeuksia lukuun ottamatta 3 000 - 8 000 markkaa. Eräissä tapauksissa saman hakijan useita hankkeita on yhdistetty suuremmaksi kokonaisuudeksi, jolloin myös avustus on suurempi.

Avustusta myönnettiin 161 hakemukselle, mikä on 45 % hakemuksista. Käytettävissä olleen määrärahan suuruus 720 000 markkaa oli 20 % haetusta avustuksesta.

Päätösten perusteella kerholaisten lukumäärää on vaikea arvioida mm. siitä syystä, että lähes kaikkia avustushakemuksia on jouduttu karsimaan. Karkeana arviona voidaan pitää sitä, että yhdellä päätöksellä voidaan käynnistää yksi 10 - 15 nuoren kerho. Tämän perusteella läänissä voitaisiin aloittaa vuonna 2000 jaetun avustuksen turvin kerhotoiminta noin 1 600 - 2 400 nuorelle.

Avustuksen saajista kymmenen oli ruotsinkielisiä ja avustusta ko. hankkeisiin myönnettiin noin 6 % läänin määrärahasta. Pohjanmaalla ruotsinkielisten hankkeiden osuus oli runsaat 10 % ja Varsinais-Suomessa runsaat 12 % ko. alueen määrärahasta.

Läänin sisällä on maakuntien lisäksi pyritty ottamaan huomioon myös kuntakohtaiset näkökohdat, kuitenkin niin, että kaikissa tapauksissa ensisijainen kriteeri avustuksen myöntämiselle on ollut hankkeen sisältö.

Iltapäiväkerhojen "aihevalinnoissa" pyrittiin ottamaan huomioon sekä tyttöjen että poikien mielenkiinnon kohteet.

Kielteiset päätökset perusteltiin määrärahan riittämättömyydellä. Vuonna 1999 yksi hakija teki kielteisestä päätöksestä valituksen hallinto-oikeuteen, vuonna 2000 valituksia ei tehty.

10 - 15-vuotiaitten koululaisten iltapäivätoiminnan laajuus

Vuoden 1999 hakukierroksen tulokset uusien "iltapäiväkerholaisten" lukumäärällä mitattuna olivat rohkaisevat. Syyskaudella 1999 läänin myöntämän avustuksen turvin toimintansa käynnisti 36 iltapäiväkerhoa, joissa oli viikottain mukana lähes 800 nuorta. Keski-Suomessa kerholaisia oli 120, Pirkanmaalla 100, Pohjanmaalla 320, Satakunnassa 120 ja Varsinais-Suomessa 100. Kun tiedetään, ettei yläasteikäisille aikaisemmin ollut juuri minkäänlaista iltapäivätoimintaa, luvut kertovat sekä toiminnan tarpeellisuudesta että innostavat myös jatkossa kehittämistyöhön.

Vuoden 2000 tilanne on varsin samanlainen. Käytettävissä olevien tietojen pohjalta ei pystytä arvioimaan, perustettiin vuoden 2000 avustuksilla uusia kerhoja, vai käytettiin avustus entisten kerhojen toiminnan jatkamiseen.

Läänin kunnista 101 (49 %) tarjoaa koululaisten iltapäivätoimintaa, näissä luvuissa ei kuitenkaan ole otettu huomioon liikuntatoimen kautta kanavoituvaa iltapäivä-toimintaa. Toiminta ei kata tasapuolisesti läänin aluetta.

Maakunnittain tilanne on seuraava:

Keski-Suomi	29 kuntaa järjestänyt	kerholaisia	1 100	16 kuntaa ei järjestänyt
Pirkanmaa	15 kuntaa järjestänyt	kerholaisia	600	20 kuntaa ei järjestänyt
Pohjanmaa	24 kuntaa järjestänyt	kerholaisia	1 300	27 kuntaa ei järjestänyt
Satakunta	9 kuntaa järjestänyt	kerholaisia	400	19 kuntaa ei järjestänyt
Varsinais-Suomi	33 kuntaa järjestänyt	kerholaisia	1 300	24 kuntaa ei järjestänyt
Lääni yhteensä	101 kuntaa järjestänyt	kerholaisia	4 700	104 kuntaa ei järjestänyt

Vuoden 1999 arviointikyselyssä kaikki kunnat eivät ilmoittaneet kerholaisten lukumääriä, mikä merkitsee sitä, että kerholaisia on jonkin verran enemmän kuin edellä on arvioitu. Toisaalta kerholaisten lukumäärä vaihtelee lyhyelläkin aikavälillä. Uusien kerholaisten lukumäärä perustuu arvioon, että yhdessä kerhossa on keskimäärin kymmenen kerholaista.

Suosituks

Nykyinen avustuskäytäntö ei sido lainkaan kuntaa, joskin monet kunnat oma-aloitteisesti panostavat iltapäivätoiminnan kehittämiseen. Nykyisen järjestelmän ongelmana on myös se, että järjestelmä toimii täysin muun nuorisohuollon ulkopuolella. Tämä johtuu mm. siitä, että hakijoissa asetetaan etusijalle kansalaistoimintaa edustavat järjestöt, mikä ei sinänsä ole lainkaan huono asia. Kuten kaikessa muussakin toiminnassa ongelmaksi saattaa tulla se, että aktiiviset järjestöt tai koulut, joissa on aktiivinen vanhempainyhdistys, saavat liian vahvan aseman, riippumatta siitä, ovatko tarpeet suurimmat tai eivät.

* Suuri ongelma koululaisten iltapäivätoiminnan nykyisissä järjestelyissä on se, ettei avustuskäytännöllä tietyllä tavoin voida edes pyrkiä tasavertaisuuteen. Vuoden 2001 aikana tulisikin käynnistää keskustelu siitä, voitaisiinko avustuskäytäntöä muuttamalla ja lisäämällä yhteistyötä liikuntapuolen vastaavien tahojen kanssa kehittää nykyistä parempi ja kattavampi toimintatapa.

* Avustushakemusten lukumäärä osoittaa, että valtion talousarvioon sisältyvä 2,5 milj. markan määräraha on alimitoitettu. Hakemusten lukumäärä osoittaa myös sen, että tarvetta ja innostusta toiminnan järjestämiseen on runsaasti. Nykyisen suuruisilla määrärahoilla toiminta laajenee hitaasti, sillä kerhoja pystytään ylläpitämään vain lyhyitä jaksoja kerrallaan. 10 - 15-vuotiaisiin nuoriin tulisi panostaa huomattavasti nykyistä enemmän, sillä vielä tässä vaiheessa voidaan ennaltaehkäisevin toimenpitein vaikuttaa nuoren kehitykseen. Myöhemmin varat joudutaan usein käyttämään jo syntyneiden ongelmien lievittämiseen.

* Nykyisin OPM:n ohjeet rajaavat kesällä järjestettävän iltapäivätoiminnan avustusten ulkopuolelle. Kyselyjä asiasta tulee varsin runsaasti ja asia edellyttääkin harkintaa, kenties myös muutosta nykyiseen käytäntöön.

* Osa hakijoista on edelleen hämmentynyt yläasteen koululaisten valitsemisesta toiminnan kohderyhmäksi. Läänin nuorisotoimen kannalta arvioituna priorisointi on käytettävissä olevat taloudelliset resurssit huomioon ottaen perusteltu.

* Iltapäiväkerhojen tavoitteellisuutta ja haasteellisuutta tulee lisätä. OPM:n suunnitelma kerhojen toiminnan ohjaamisesta mm. Nuori Kulttuuri-tapahtumiin valmistautumiseen, on kannatettava tavoite. Nuorten kulttuuritoiminnan tukeminen esim. Nuori Kulttuuri-tapahtumien valmisteluun innostamalla ei ole tuottanut juuri tulosta. Toiminta kunnissa on vähentynyt huolestuttavasti, monin paikoin lähes olemattomaksi. Kuntien mukaan syynä ovat olleet voimavarojen väheneminen ja painottuminen muihin, tärkeämmiksi koettuihin tehtäviin. Iltapäiväkerhojen kytkeminen kiinteästi Nuori Kulttuuri-tapahtumiin saattaisi innostaa myös kuntia uudelleen nuorten kulttuuriharrastusten tukemiseen.

* Toiminnalle tulee etsiä nuorten maailmaan soveltuva nimi; 10 - 15-vuotiaat nuoret eivät välttämättä koe innostavaksi lähteä mukaan "lapselliselta" kuulostavaan iltapäivätoimintaan, vaikka ko. toiminta sinänsä kiinnostaisikin nuoria.

* Läänit vastaavat siitä, että toiminnasta saadaan riittävän tarkka raportointi OPM:n ja läänien omaan käyttöön. Raportoinnilla luodaan perustaa mm. tulevan toiminnan suunnittelulle ja seuraaville hakukierroksille. Nykyinen raportointimenettely on erittäin työläs, se sisältää runsaasti virhemahdollisuuksia ja edellyttää pikaista kehittämistä. Ajantasainen tieto esim. iltapäiväkerholaisten lukumäärästä edellyttää nykyisellään kuntakohtaisten tietojen keräämistä vuosittain, sillä läänin päätöksentekoon pohjautuva tilastointi ei anna riittävää tietoa siitä, käytetäänkö avustus uuden kerhon käynnistämiseen vai jo toimivan kerhon toiminnan jatkamiseen, jolloin kerholaisten lukumäärä ei kasva lainkaan.

* Iltapäivätoiminnan sisällön kehittäminen nuoria kiinnostavaksi edellyttää sekin ohjaajien koulutustoiminnan tehostamista. Koulutustoiminnan suunnittelun OPM onkin

jo käynnistänyt. Myös läänin nuorisotoimi on jo järjestänyt koulutusta kerhojen ohjaajille.

* Toiminnan ylläpitäjien vastuukysymykset edellyttävät pohdintaa.

* Valtakunnallisen linjauksen mukaan tukea on osoitettu erityisesti vapaata kansalaistoimintaa edustaville järjestöille ja muille yhteisöille, joiden kokemukset hallinnollisista menettelyistä ovat olleet varsin vähäiset.

* Kahden ensimmäisen hakukierroksen hakemusten taso on ollut erittäin vaihteleva. Todella innovatiivisia hankkeita on ollut erittäin vähän. Järjestelmän vakiinnuttua on lupa odottaa hankkeiden tason nousua ja sisällön monipuolistumista.

* Nuorisotyössä puhutaan nykyisin varsin usein siitä, että toiminta painottuu nykyisin vain pienen ongelmiin joutuneen ryhmän asioihin. Koululaisten iltapäivätoiminta tarjoaa myönteisen, ennaltaehkäisevään toimintaan painottuvan vaihtoehdon nuorten elinoloihin.

Arviointiaineisto:

Länsi-Suomen läänin nuorten elinolojen arvioinnin tilastoaineisto vuodelta 1999

Koululaisten iltapäivätoiminnan avustushakemukset läänissä vuosina 1999 - 2000

Lääninhallituksen päätökset koululaisten iltapäivätoiminnan avustuksista vuosina 1999 - 2000

Lääninhallituksen vuosina 1999 - 2000 tukeman koululaisten iltapäivätoiminnan seurantatiedot

Arviointiteksti:

Arviointitekstin on laatinut sivistystoimentarkastaja Sirpa Aaramo. Valmistelutyöhön ovat osallistuneet myös sivistystoimentarkastajat Erik Häggman ja Päivi Pienmäki-Jylhä.