

Vastaus kirjalliseen kysymykseen KKV 636/2022 vp

Vastaus kirjalliseen kysymykseen suomalaisten koulujen tilanteesta

Eduskunnan puhemiehelle

Eduskunnan työjärjestyksen 27 §:ssä mainitussa tarkoituksessa Te, Arvoisa puhemies, olette toimittanut asianomaisen ministerin vastattavaksi kansanedustaja Terhi Koulumiehen /kok näin kuuluvan kirjallisen kysymyksen KK 636/2022 vp:

Miten suomalaisen koulujärjestelmän toimivuus palautetaan,

miten suomalaisen yhteiskunnan asenneilmapiiriä myönteisemmäksi koulua ja koulutuksen merkitystä kohtaan ja

mihin perustuu oletus siitä, että 200 miljoonan pysyvät lisämenot inklusioon tekee siitä erityisluokkia toimivamman järjestelyn?

Vastauksena kysymykseen esitän seuraavaa:

Opetuksen järjestäminen Suomessa perustuu vahvasti autonomiaan sekä paikallisesti kunnissa ja kouluissa tehtäviin ratkaisuihin. Laaja autonomia edellyttää myös paikallista vastuunkantoa. Opetuksen järjestäjän on turvattava kouluille riittävät resurssit opetukseen, oppilashuoltoon ja oppimisen tukeen. Opettajien mahdollisuuksista opettaa ja oppilaiden yhdenvertaisista mahdollisuuksista oppia on huolehdittava.

Inklusio oikeudellisena velvoitteena perustuu vuoden 2006 Vammaisten henkilöiden oikeuksien sopimukseen, joka Suomessa ratifioitiin vuonna 2016. Vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentti nro 4 vuodelta 2016 toteaa inklusiivisen koulutuksen jokaisen oppijan perus- ja ihmisoikeudeksi. Lähikouluperiaatteen ja inklusion näkökulmasta perusopetuslaki ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet antavat opetuksen ja tuen järjestämiselle viitekehyksen, mutta ne eivät määrää järjestämään tukea tietyssä paikassa tai ryhmässä.

Inklusion toimeenpano ei tarkoita sitä, että olisi luovuttu pienryhmistä. Inklusiivisen tuen toteuttaminen tai nykyinen sääntely ei millään tavalla kiellä pienryhmien tai erityisluokkien muodostamista, jos kyseessä on oppilaan etu. Opetusta järjestettäessä selvitetään ensin lähikoulun mahdollisuudet erityistä tukea tarvitsevan oppilaan opettamiseen. Jos oppilaan tuen tarve on sellainen, ettei opetusta voida järjestää lähikoulussa, opetus tulee järjestää siellä, missä se voidaan toteuttaa oppilaan edun mukaisesti. Tietyn opetuspaikan osoittaminen ei sinänsä kuitenkaan vielä takaa lapselle tai oppilaalle riittävää tukea.

Ennen kaikkea inklusio vaatii toimiakseen tuen järjestämisen edellytysten varmistamisen. Opetuksen järjestämisen resurssit muodostuvat valtionosuuksista, opetuksen järjestäjän omasta rahoitussuudesta sekä erillisistä valtionavustuksista. Vain valtionavustusten osalta rahoituksen kohdentaminen voidaan tehdä opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta.

Tukeen liittyviä ratkaisuja ohjaavat usein paikalliset resurssit ja opettajien saatavuus. Etenkin erityisluokanopettajien saatavuudessa on haastetta valtakunnallisella tasolla. Erityisluokkia eivät ole kelpoisia opettamaan kaikki erityisopettajan koulutuksen saaneet, vaan nimenomaan opettajat, joilla on erityisluokanopettajan kelpoisuus. Tilastokeskuksen antaman tiedon mukaan perusopetuksessa olisi tällä hetkellä muodollisesti kelpoisia erityisopettajia 3354. Mikäli jokainen erityistä tukea saava oppilas siirrettäisiin erityisluokalle, laskemalla oppilasmäärälähtöisesti tarvittava erityisopettajien määrä ja vähentämällä siitä nyt jo kentällä olevat erityisopettajat, laskelman mukaisesti suhdelukuihin tarvittaisiin erityisluokanopettajia kaksinkertainen määrä nykyiseen kaikkien erityisopettajien määrään verrattuna. Tämä yksinään aiheuttaisi yli 200 miljoonan euron kustannukset. Mikäli erityisopettajia pitäisi kouluttaa ajatuksella, että 50 % tarvittavista erityisopettajista hankkisi erityisluokanopettajan lisäpätevyyden ja 50 % koko koulutuksen, tulisi kustannuksia arviolta 60 miljoonaa euroa lisää.

Nykyisellä hallituskaudella koulutukseen on panostettu ja resursointia lisätty voimakkaasti. Edellisellä hallituskaudella sovitut kilpailukykysovimukseen liittyvät leikkaukset ja perusrahoitukseen tehdyt indeksijäädytykset ovat esi- ja perusopetuksen osalta päättyneet vuoteen 2019. Esi- ja perusopetuksen sektorin rahoitukseen ei ole tehty muita leikkauksia enää vuoden 2019 jälkeen. Hallituskauden aikana on opetus- ja kulttuuriministeriön toimesta lisätty resursseja nimenomaan niihin tekijöihin, jotka vahvistavat koulutusjärjestelmän toimivuutta ja lisäävät oppilaiden mahdollisuuksia edetä ja onnistua opinnoissaan. Resursseja on lisätty erityisopetukseen ja oppilaanohjaukseen, matalan kynnyksen tukipalveluihin, oppilas- ja opiskelijahuoltoon sekä opinto-ohjaukseen. Perusopetuksen laadun ja tasa-arvon Oikeus oppia- kehittämisohjelman tavoitteina on ollut vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa ja oppimistuloksia, vahvistaa lasten ja oppilaiden saamaa tukea ja vahvistaa opetuksen laatua. Esi- ja perusopetuksen tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen on myönnetty erityisavustuksia vuosina 2020–2022 yhteensä noin 241 miljoonan euron arvosta.

Avustuksia on voitu käyttää opettajien palkkaamiseen samanaikaisopettajiksi, ryhmien pienentämiseen ja jakamiseen tai jakotunteihin sekä avustajien palkkaamiseen, eli juuri niihin toimiin, jotka mahdollistavat inklusiivisen opetuksen järjestämisen. Valtionavustuksilla on pystytty vahvistamaan koulutuksen tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta kohdentamalla tukea erityisesti niille kouluille, jotka sijaitsevat alueilla, joilla perheiden tilanne ja muut sosioekonomiset tekijät voivat altistaa heikommille oppimistuloksille. Kunnilta ja kaupungeilta saadun palautteen mukaan avustusta pidetään tärkeänä osana paikallisen tason työtä koulutuksen tasa-arvon vahvistamiseksi.

Perusopetuslain (628/1998) 29 § mukaan oppilaalla on oikeus turvalliseen oppimisympäristöön. Opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä järjestyssäännöt peruskouluilleen. Järjestyssäännöillä edistetään koulun sisäistä järjestystä, opiskelun esteetöntä sujumista sekä koulu yhteisön turvallisuutta ja viihtyisyyttä. Koulun järjestyssäännöillä voidaan rajoittaa mobiililaitteiden käyttöä opetuksen aikana. Oppitunnilla voidaan sallia opetukseen liittyvä käyttö, mutta häiritsevä käyttö voidaan kieltää järjestyssäännöissä. Mobiililaitteen epäasialliseen käyttöön koulussa voidaan puuttua laissa säädetyillä kurinpitokeinoilla.

Kuluvan hallituskauden aikana on vahvistettu hallitusohjelman mukaisesti myös oppilashuoltoa ja opiskelijahuollon palveluita, joilla on keskeinen merkitys turvallisen oppimisympäristön vahvistamisessa. Kuraattori- ja psykologipalveluiden saatavuuden parantamiseksi on oppilas- ja opiskelijahuoltolakeja muutettu säätämällä opiskeluhuollon kuraattorin ja psykologin tehtävissä olevan henkilöstön sekä oppilaiden ja opiskelijoiden välisestä sitovasta mitoituksesta, mitä koskeva laki on tullut voimaan vuoden 2022 alusta. Sitovalla kuraattori- ja psykologipalveluiden henkilöstömitoituksella turvataan ennen kaikkea oppilaiden tarvitsemien opiskeluhuoltopalvelujen tasa-arvoisempi saatavuus ja laatu eri puolilla Suomea. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisten palvelujen laajentamiseen on varattu valtioneuvoston kehyksissä vuodesta 2023 alkaen 29 miljoonaa psykologien ja kuraattoreiden työn edellytyksiä koskevien erojen tasaamiseksi.

Laajennettu oppivelvollisuus astui voimaan vuonna 2021. Uudistuksen tavoitteena on, että koulutus- ja osaamistaso nousevat kaikilla koulutusasteilla, oppimiserot kaventuvat ja koulutuksellinen tasa-arvo lisääntyy. Toisen asteen tutkinnon suorittaminen edistää henkilön mahdollisuuksia työllistyä ja osallistua aktiivisena kansalaisena yhteiskunnan toimintaan. Oppivelvollisuuden laajenemisen myötä opetus sekä opetuksen kannalta välttämättömät oppimateriaalit ja -välineet ovat opiskelijoille maksuttomia. Toisen asteen koulutuksen maksuttomuus parantaa opiskelijoiden mahdollisuuksia opiskella täysipainoisesti ja suorittaa toisen asteen tutkinto ilman taloudellisia huolia riippumatta siitä, mikä on perheen taloudellinen tilanne.

Kuluvan hallituskauden aikana on käynnistetty myös toimenpideohjelma kiusaamisen, väkivallan ja häirinnän ehkäisemiseksi. Koulut ja oppilaitokset tarvitsevat riittäviä keinoja taata jokaiselle oppilaalle turvallinen oppimisympäristö, sekä puuttua kiusaamiseen ja häiriökäyttäytymiseen. Tavoitteena on, että kenenkään ei tarvitse kokea kiusaamista, häirintää, väkivaltaa tai sosiaalista syrjintää koulussa. Osana toimenpideohjelmaa on valmisteltu hallituksen esitys opetuksen turvalliseen järjestämiseen liittyen. Eduskunta on hyväksynyt esityksen helmikuussa 2022. Lakimuutoksen avulla vahvistetaan koulujen ja oppilaitosten keinovalikoimaa esimerkiksi kiusaamisen ehkäisemiseksi. Muutoksilla täsmennetään muun muassa opetuksen epäamnistä koskevaa sääntelyä.

Viime vuosina todetun oppilaiden oppimistulosten laskun syyksi tai aiheuttajaksi ei ole olemassa yhtä tekijää. Tutkimustulosten mukaan osaamistason lasku on suurinta haasteellisista taustoista

tulevien lasten kohdalla. Osaamisen vaihtelua selittävät myös esimerkiksi oppilaan sosioekonominen tausta, kodin oppimista tukeva ilmapiiri, oppilaan sukupuoli ja maahanmuuttajataustaisuus. Oppimistulosten vaihteluun vaikuttavia tekijöitä ovat mm. oppilaan opiskelustrategioiden käyttö, oppimiseen liittyvät asenteet ja uskomukset, oppimista tukeva harrastuneisuus ja siihen käytetty aika. Näihin edellä mainittuihin on mahdollista vaikuttaa rakenteellisin ja pedagogisin ratkaisuin ja etenkin kohdentamalla tukitoimenpiteitä tarpeisiin perustuen.

Yhteiskunnassa on tapahtunut paljon muutoksia viime vuosikymmenten aikana. Nämä muutokset heijastuvat kotien lisäksi myös kouluun ja oppimiseen. Koulun tehtävänä on valmistaa lapset ja nuoret riittäväillä valmiuksilla, jotta he voivat aktiivisesti osallistua yhteiskunnan toimintaan. Suomalainen peruskoulu on yhä hyvin tasa-arvoinen, mutta sitä ympäröivä yhteiskunta ei monelta osin enää ole. Koulu ei voi myöskään yksin vastata kaikkiin yhteiskunnallisesta kehityksestä nouseviin hyvinvoinnin haasteisiin. Tasa-arvoisen ja yhdenvertaisen perusopetuksen ylläpitäminen edellyttää ennen kaikkea riittäviä resursseja. On selvää, ettei esimerkiksi inklusio periaatteena toimi tarkoituksenmukaisesti, jos sen toteuttaminen ei ole riittävästi resursoitu.

Helsingissä 9.1.2023

Opetusministeri Li Andersson

VN/34031/2022-OKM-2

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: