

Svar på skriftligt spörsmål SSS 636/2022 rd

Svar på skriftligt spörsmål om situationen i Finlands skolor

Till riksdagens talman

I det syfte som anges i 27 § i riksdagens arbetsordning har Ni, Ärade talman, till den minister som saken gäller översänt följande skriftliga spörsmål SS 636/2022 rd undertecknat av riksdagsledamot Terhi Koulumies /saml:

Hur ska det finska skolsystemets funktion återställas,

hur ska attitydatmosfären i det finska samhället bli mer positiv till skolan och till betydelsen av utbildning och

vad ligger till grund för antagandet att permanenta tilläggsutgifter på 200 miljoner för inkludering medför att inkludering blir ett mer funktionellt arrangemang än specialklasser?

Som svar på spörsmålet anför jag följande:

Anordnandet av utbildningen i Finland bygger i hög grad på autonomi och på lokala lösningar i kommuner och skolor. Den omfattande autonomin kräver också lokalt ansvarstagande. Utbildningsanordnaren ska säkerställa att skolorna har tillräckliga resurser för undervisning, elevvård och stöd för lärandet. Man ska sörja för lärarnas möjligheter att undervisa och för elevernas jämlika möjligheter att lära sig.

Inkludering som rättslig skyldighet bygger på 2006 års konvention om rättigheter för personer med funktionsnedsättning, som Finland ratificerade 2016. Den allmänna kommentaren nr 4 som kommittén för rättigheter för personer med funktionsnedsättning antog 2016 fastslår att inkluderande utbildning är en grundläggande och mänsklig rättighet för varje elev. När det gäller närskoleprincipen och inkluderingen ger lagen om grundläggande utbildning och grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen en referensram för organiseringen av undervisningen och stödet, men de föreskriver inte att stöd ska ordnas på en viss plats eller i en viss grupp.

Att inkludering tillämpas innebär inte att smågrupperna har slopats. Varken tillämpningen av inkluderat stöd eller nuvarande lagstiftning förbjuder på något sätt att det bildas smågrupper eller specialklasser, om det är till fördel för eleven. När undervisningen ordnas för en elev som behöver särskilt stöd tar man först reda på närskolans möjligheter att undervisa eleven. Om elevens behov av stöd är sådant att undervisningen inte kan ordnas i en närskola, ska undervisningen ordnas där

den kan genomföras i enlighet med elevens bästa. Att man anvisar en viss undervisningsplats garanterar dock inte i sig att barnet eller eleven får tillräckligt med stöd.

För att inkluderingen ska fungera krävs framför allt att förutsättningarna för att ordna stödet säkerställs. Resurserna för anordnandet av utbildning består av statsandelar, utbildningsanordnarens egen finansieringsandel och separata statsunderstöd. Endast när det gäller statsunderstöden kan undervisnings- och kulturministeriet bestämma hur finansieringen fördelas.

Lösningarna i fråga om stödet styrs ofta av de lokala resurserna och tillgången på lärare. På riksomfattande nivå är bristen på särskilt specialklasslärare en utmaning. Behörighet att undervisa specialklasser har inte alla som fått utbildning till speciallärare, endast lärare som har behörighet som specialklasslärare. Enligt uppgifter från Statistikcentralen finns det för närvarande 3 354 formellt behöriga speciallärare inom den grundläggande utbildningen. Om alla elever som får särskilt stöd skulle överföras till en specialklass skulle det behövas dubbelt så många specialklasslärare som det finns speciallärare i dagsläget. Denna siffra erhålls om man från antalet speciallärare som behövs per elev subtraherar antalet speciallärare på fältet nu. Bara detta skulle leda till kostnader på mer än 200 miljoner euro. Om det skulle vara nödvändigt att utbilda speciallärare så att 50 % av de speciallärare som behövs skaffar extra behörighet som specialklasslärare och 50 % hela utbildningen, skulle det innebära en ytterligare kostnad på uppskattningsvis 60 miljoner euro.

Under innevarande regeringsperiod har satsningar gjorts på utbildningen och resurserna har ökat kraftigt. För förskoleundervisningens och den grundläggande utbildningens del upphörde de under föregående regeringsperiod överenskomna nedskärningarna relaterade till konkurrenskraftsavtalet och indexfrysningen av basfinansieringen år 2019. Efter år 2019 har inga andra nedskärningar gjorts i finansieringen av förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen.

Under regeringsperioden har undervisnings- och kulturministeriet ökat resurserna uttryckligen för faktorer som stärker utbildningssystemets funktion och som ökar elevernas möjligheter att komma vidare och lyckas i sina studier. Resurserna har ökat för specialundervisning och elevhandledning, stödtjänster med låg tröskel, elev- och studerandevård samt studiehandledning. Målet för utvecklingsprogrammet för kvalitet och jämlikhet inom den grundläggande utbildningen, Utbildning för alla, har varit att stärka den utbildningsmässiga jämlikheten och inlärningsresultaten, att stärka stödet till barnen och eleverna och att stärka undervisningens kvalitet. Under 2020–2022 har det beviljats specialunderstöd på cirka 241 miljoner euro för åtgärder som främjar jämlikheten och kvaliteten inom förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen.

Understöden har kunnat användas för att anställa kompanjonlärare, för att minska och dela upp grupper eller för delade lektioner och för att anställa assistenter, det vill säga uttryckligen för åtgärder som möjliggör anordnande av inkluderande undervisning. Genom statsunderstöden har jämlikheten och likabehandlingen i utbildningen kunnat stärkas då stöd riktats särskilt till skolor som ligger i områden där familjernas situation och andra socioekonomiska faktorer kan leda till

svagare inlärningsresultat. Enligt feedback från kommuner och städer anses understödet vara en viktig del av det arbete som utförs på lokal nivå för att stärka jämlikheten i utbildningen.

Enligt 29 § i lagen om grundläggande utbildning (628/1998) har elever rätt till en trygg lärmiljö. Utbildningsanordnaren ska godkänna en ordningsstadga för sina grundskolor. Genom ordningsstadgan ska man främja den interna ordningen i skolan, ostörda studier samt trygghet och trivsel i skolan. Genom skolans ordningsstadga kan man begränsa användningen av mobila enheter under undervisningen. Användning relaterad till undervisningen kan tillåtas under lektionerna, men störande användning kan förbjudas i ordningsstadgan. I omotiverad användning av en mobil enhet i skolan kan man ingripa genom de disciplinära åtgärder som föreskrivs i lagen.

Under innevarande regeringsperiod har regeringen i enlighet med regeringsprogrammet stärkt även elevvårdens och studerandevårdens tjänster, som har en nyckelroll när det gäller att stärka en trygg lärmiljö. För att förbättra tillgången till kurator- och psykologtjänster har det i lagen om elev- och studerandevård gjorts en ändring som innehåller en bindande dimensionering av antalet personer inom elevhälsans kurator- och psykologuppgifter i förhållande till antalet elever och studerande. Lagen om detta trädde i kraft vid ingången av 2022. Genom den bindande dimensioneringen av antalet personer inom kurator- och psykologtjänsterna säkerställs framför allt en mer jämlik tillgång till de elevhälsotjänster som eleverna behöver liksom kvaliteten på dessa tjänster i olika delar av Finland. För att utvidga de tjänster som det föreskrivs om i lagen om elev- och studerandevård har det i ramarna för statsfinanserna reserverats 29 miljoner euro från och med 2023 för att utjämna skillnaderna i arbetsförutsättningarna för psykologer och kuratorer.

Den utvidgade läroplikten trädde i kraft 2021. Målet med reformen är att utbildnings- och kunskapsnivån höjs på alla utbildningsstadier, skillnaderna i lärande minskar och den utbildningsmässiga jämlikheten ökar. Att avlägga en examen på andra stadiet främjar en persons möjligheter att få arbete och att delta som en aktiv medborgare i samhällelig verksamhet. I och med utvidgningen av läroplikten blev undervisningen och de för undervisningen nödvändiga läromedlen och redskapen avgiftsfria för de studerande. Avgiftsfriheten för utbildning på andra stadiet förbättrar de studerandes möjligheter att studera fullödigt och avlägga examen på andra stadiet utan ekonomiska bekymmer, oavsett familjens ekonomiska situation.

Under innevarande regeringsperiod har även ett åtgärdsprogram för att förebygga mobbning, våld och trakasserier startats. Skolor och läroanstalter behöver tillräckliga medel för att garantera varje elev en trygg lärmiljö och för att ingripa i mobbning och störande beteende. Målet är att ingen behöver uppleva mobbning, trakasserier, våld eller social diskriminering i skolan. Som en del av åtgärdsprogrammet utarbetades en regeringsproposition som gällde tryggt ordnande av undervisningen. Propositionen godkändes av riksdagen i februari 2022. Med hjälp av lagändringen stärks skolornas och läroanstalternas urval av metoder till exempel för att förebygga mobbning. Genom ändringarna preciseras bland annat bestämmelserna om förvägrande av undervisning.

Det finns ingen enskild faktor som kan pekas ut som orsak till de sämre inlärningsresultat som observerats under de senaste åren. Forskning har visat att kunskapsnivån sjunkit mest för barn med en utmanande bakgrund. Bland orsakerna till variationen i kunskaper finns också till exempel elevens socioekonomiska bakgrund, en atmosfär i hemmet som stöder lärandet, elevens kön och invandrarbakgrund. Till faktorerna som påverkar variationen i inlärningsresultaten hör bland annat elevens användning av studiestrategier, attityder och föreställningar relaterade till lärande, fritidsintressen som stöder lärandet och tid som eleven lägger ner på lärandet. De ovan nämnda faktorerna kan påverkas genom strukturella och pedagogiska lösningar och framför allt genom att rikta stödåtgärder utifrån behov.

Det har skett många förändringar i samhället under de senaste decennierna. Dessa förändringar återspeglas inte bara i hemmen utan också i skolan och lärandet. Skolans uppdrag är att ge barn och unga tillräckligt med kunskaper så att de kan delta aktivt i samhällslig verksamhet. Den finska grundskolan är fortfarande mycket jämlik, men i många avseende är det omgivande samhället inte längre jämlikt. Skolan kan inte heller ensam svara på alla de utmaningar i välbefinnandet som den samhällsliga utvecklingen ger upphov till. Att upprätthålla en jämlik och likvärdig grundläggande utbildning kräver framför allt tillräckliga resurser. Det är uppenbart att till exempel inkludering som princip inte fungerar ändamålsenligt, om det inte avsätts tillräckliga resurser för den.

Helsingfors 9.1.2023

Undervisningsminister Li Andersson