

15.10.2020

Eduskunnan sivistysvaliokunta

SiV@eduskunta.fi

Asia: **He 146/2020 vp hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2021**

Viite: **Lausuntopyyntöne aiheesta varhaisen tuen toimivuus**

Varhaisessa tuessa puutteita kaikilla koulutusasteilla

OAJ kiittää mahdollisuudesta lausua varhaisen tuen toimivuudesta.

Varhaisen tuen pitäisi tarkoittaa sitä, että lapsi saa tukea heti tuen tarpeen ilmetessä varhaiskasvatuksessa ja tuki jatkuu katkeamatta alkuopetuksessa ja koko perusopetuksen ajan. Samoin tuen pitäisi olla välittömästi saatavilla tuen tarpeen ilmetessä myöhemmin koulupolulla. Nivelvaiheiden pitäisi myös olla sujuvia sekä varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen välillä että alakoulusta yläkouluun ja edelleen toiselle asteelle siirryttäessä.

Tuen järjestämisessä on nykyään puutteita kaikilla koulutusasteilla.

Varhaiskasvatuksessa on järjestäjällä velvoite, että sillä on oltava tarvetta vastaavasti varhaiskasvatuksen erityisopettajan palveluita. Lisäksi varhaiskasvatuksessa säädetään, että lapsen tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen kirjataan lapsen henkilökohtaiseen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Tämä ei kuitenkaan turvaa tukea lapselle, sillä tuen lainkohdat ovat todella puutteelliset ja tuen toteutuminen vaihtelee suuresti.

Esi- ja perusopetuksessa on käytössä kolmiportainen tuki.

Suurin puute kolmiportaisen tuen toimivuudessa tällä hetkellä on se, että tehostetun ja erityisen tuen raja on epäselvä eikä millään tuen portaalla oleminen takaa konkreettisia tukitoimia. Oppilaan oikeutta tarvitsemaansa välittömään oppimisen ja koulunkäynnin tukeen tulkitaan hyvinkin kirjavasti.

Vuonna 2019 voimaan astunut lukiolaki säättää opiskelijalle oikeuden erityisopetukseen. Monet lukiot tarjoavat erityisopetusta jo nyt, mutta lain velvoite astuu voimaan uusien lukion opetussuunnitelmien myötä 1.8.2021. Erityisopetuksen toteuttamistavat ja tarve vaihtelevat lukion opiskelijoista ja oppilaitoksesta riippuen. Erityisopetuksen käytänteet uuden opetussuunnitelman pohjalta hakevat myös vielä muotoaan.

15.10.2020

Ammatillisessa koulutuksessa opiskelijalle ei ole säädetty vastaavaa oikeutta osa-aikaiseen erityisopetukseen kuin lukioon on tulossa 1.8.2021. Ammatillisessa koulutuksessa on vasta tukipäätöksen jälkeen saatavissa erityistä ja vaativaa erityistä tukea. Käytännössä suuri osa peruskoulussa tehostettua tukea tarvinneista oppijoista jää siten ammatillisessa koulutuksessa ilman tarvitsemaansa tukea.

Toiselta asteelta puuttuvat säädökset tukiopetuksesta ja opetuksen määrästä

Toisella asteella ei ole säädetty opiskelijan oikeudesta tukiopetukseen. Tukiopetus on kuitenkin tehokas ja nopea täsmätoimenpide, jolla voidaan aineenopettajan antamana kohdentaa tukea opinnoistaan jälkeen jääneen tai yksittäisessä oppiaineessa tukea tarvitsevan opiskelijan osaamisen vahvistamiseksi. Säättäminen opiskelijan oikeudesta tukiopetukseen toisella asteella on tarpeen oppivelvollisuutta laajennettaessa, jotta putoamisvaarassa olevat opiskelijat saavat jatkossa tarvitsemansa tuen kohti toisen asteen tutkinnon suorittamista.

OAJ näkee tärkeänä, että ammatilliseen koulutukseen tulee velvoittava säädös annettavasta opetuksen vähimmäismäärästä. Opiskelijalla pitää olla oikeus saada opetusta vähintään 18 tuntia osaamispistettä kohden silloin, kun opiskelijalla ei ole aikaisempaa osaamista. Tämä on osa laadukkaan koulutuksen kokonaisuutta ja vahvistaisi erityisesti tukea tarvitsevien opiskelijoiden opiskelua, kun opetuksen määrä olisi ainakin vähimmillään samalla tasolla eri oppilaitoksissa.

OAJ vaatii, että

- toiselle asteelle säädetään opiskelijalle oikeus tukiopetukseen
- säädetään annettavan opetuksen vähimmäismäärä (18 h per opintopiste) oppijan saaman tuen ja opetuksen turvaamiseksi

Tulevaisuusinvestoinnit tulevat myös varhaisessa tuessa tarpeeseen

Hallitusohjelmassa linjatut ja myös nyt budjettiehdotuksessa huomioidut tulevaisuusinvestoinnit varhaiskasvatuksen sekä koulutuksen laatuun ja tasa-arvoon, Oikeus oppia- ja Oikeus osata-ohjelmat, ovat tulleet todelliseen tarpeeseen. OAJ kiittää niihin budjetissa varattuja määrärahoja erittäin tärkeinä panostuksina koulutuksen laatuun.

OAJ kuitenkin haluaa tuoda esille ohjelmiin ladatut suuret odotukset pitkän tähtäimen vaikutuksista ja lainsäädännön muutostarpeista. OAJ odottaa ohjelmien myötä mm. uudistuksia oppimisen tuen lainsäädäntöön ja hallitusohjelmassakin lupailtuja korjauksia tuen toimimattomuuteen sekä erityisopetuksen riittävyyteen ja opetuksen resursointiin sekä ryhmäkokoja koskevaan säätelyyn. Etenkin oppimisen tuen ja erityisopetuksen ongelmat ovat laajasti tunnettuja. OAJ:n näkemyksen mukaan niiden korjaaminen edellyttää myös lainsäädäntömuutoksia, eikä niitä pystytä paikkaamaan lyhytkestoisilla kehittämisavustuksilla tai –hankkeilla.

15.10.2020

Tuen resursseissa on puutteita kaikilla koulutusasteilla. Tukeen käytetyt rahat nähdään usein olevan pois jostain muualta, eikä siihen siksi panosteta. Velvoittava lainsäädäntö takaisi siis nykyistä paremmin oppilaan oikeuden tuen saamisen silloin, kun on siihen tarve.

OAJ vaatii, että osana Oikeus oppia -toimenpideohjelmaa tehdään myös tarvittavat muutokset oppimisen tukea, erityisopetusta ja ryhmäkokoja koskevaan lainsäädäntöön sekä opettajien koulutukseen. (täsmällisempiä esityksiä avattu alla)

Ehdotukset tuen toimivuuden parantamiseksi

Oikeus oppia -kehittämisohjelmaan on budjetissa varattu 75 milj. euroa. Tämä sisältää "Vahvistamme lasten saamaa tukea" -tavoitteen alla kolmiportaisen tuen kehittämisen. OAJ vaatii, että oppimisen tuen uudistuksen painopiste on lainsäädännön selkiyttämisessä niin, että tuen portaiden välille saadaan selkeät erot, jolloin tuki todella vahvistuu seuraavalle portaalle siirryttäessä. Tukeen on säädettävä taatut tukitoimet, jotka oppilas aina saa kyseisellä tuen portaalla ollessaan. Tämän lisäksi opettajamitoitus ja ryhmäkoko pienentävät kertoimet oppilaille tuen tarpeen mukaan varmistavat tuen vaikuttavuuden.

OAJ vaatii selkeytystä tuen portaiden välille ja velvoittavaa lainsäädäntöä, jolla taattaisiin oppilaalle tietyt tukitoimet jokaisella tuen portaalla.

OAJ:n Tuki toimivaksi -malli oppimisen tuen turvaamiseksi löytyy kokonaisuudessaan osoitteesta:

<https://www.oaj.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/2020/oajilla-uusi-malli-oppimisen-tuen-turvaamiseen-varhaiskasvatuksesta-toiselle-asteelle/>

Tuen toteutuminen edellyttää sitovaa opettajamitoitusta erityisopettajien ja opinto-ohjaajien suhteen. OAJ esittää esi- ja alkuopetukseen mitoitukseksi yhtä erityisopettajaa 50 oppilasta kohden ja varhaiskasvatukseen sekä perusopetukseen luokille 3–9 yhtä erityisopettajaa sataa oppilasta kohden. Opinto-ohjauksessa esitämme mitoitukseksi sekä perusopetuksessa että toisella asteella yhtä opinto-ohjaajaa 200 oppilasta kohden.

Nykyiset enimmäisryhmäkoot erityisen tuen opetusryhmien kohdalla on pidettävä voimassa. Myös yleisopetuksen ryhmille on määriteltävä opettajamitoitus, jota pienentävät tehostetun tuen oppilaat kertoimella 1,5 ja erityisen tuen oppilaat kertoimella 2. Tällöin opetusryhmät pysyvät sen kokoisina, että opettajalla on mahdollisuus huomioida yksilöllisesti kaikki tuen tarvitsijat ryhmässään. Vain, jos ryhmäkoko huomioi oppilaiden suuremman tuen tarpeen, voi inklusio aidosti toteutua.

15.10.2020

Opettajamitoitus kaikissa oppilasryhmissä kaikilla koulutusasteilla varmistaisi osaltaan opetuksen laatua. Varhaiskasvatuksessa joka lapsiryhmässä tulee olla vähintään yksi opettaja ja päiväkotien henkilöstöstä opettajia tulisi olla puolet. Osapäiväisesti varhaiskasvatukseen osallistuvat lapset tulisi läsnä ollessaan laskea mitoitukseen ”kokonaisina” lapsina, siis suhdeluvulla 1:7. Esiopetuksessa opettajamitoituksen tulisi olla 1:13, alkuopetuksessa (luokilla 1–2) 1:18 ja muualla perusopetuksessa (luokilla 3–9) 1:20. Samoin toisella asteella opettajamitoituksen tulisi olla 1:20.

OAJ vaatii säädettävän sitovista opettajamitoituksista kaikilla koulutusasteilla koskien sekä yleisopetusta, erityisopetusta että oppilaanohjausta.

Kiusaamisen ehkäisy on osa varhaista puuttumista

Kiusaamisen ehkäisyyn OAJ esittää opettajamitoitusten lisäksi ns. oman ryhmän tuntien lisäämistä valtakunnalliseen tuntijakoon. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen Karvin arvioinnit ja muut kiusaamisesta tehdyt selvitykset tukevat sitä, että pienemmät ryhmät ja oppilaiden saama tarvittava tuki parantavat työrauhaa, mikä omalta osaltaan vähentää kiusaamista. Siksi ensisijaiset toimet kiusaamisenkin vähentämiseen ovat opettajamitoitus ja toimiva kolmiportainen tuki.

Varhaiskasvatuksesta lähtien tulee olla sopivan kokoiset ja pysyvät ryhmät, jotta opettaja ja muu henkilöstö pystyy varhaisessa vaiheessa ja ennalta ehkäisten varmistamaan kaikkien osallisuuden, tukemaan sosiaalisten taitojen harjoittelussa laadukkaassa pedagogisessa toiminnassa, jossa leikin keinoin harjoitellaan juuri näitäkin taitoja. Lisäksi oman ryhmän tunnit 2 vvt alakouluun ja 2 vvt yläkouluun parantaisivat opettajien oppilaantuntemusta ja lisäisivät ryhmähenkeä. Opettajavetoiseen ryhmäytymiseen ja yhteistyötaitojen vahvistamiseen on kiinnitettävä huomiota myös toisen asteen koulutuksessa ja varattava tähän aikaa ja resursseja. Ilman varattavia aikaresursseja, läpäisyperiaatteella toteutettavat ohjelmat eivät saavuta samankaltaista vaikuttavuutta. Koulukiusaamisen ehkäisemiseksi on myös tehtävä säädösmuutoksia, jotka esimerkiksi mahdollistavat rehtorille turvallisuuden takaamisen kaikille myös väkivaltatilanteissa.

OAJ vaatii perusopetuksen valtakunnalliseen tuntijakoon lisättäväksi (nykyisten tuntien päälle) oman ryhmän tunteja (alakouluun 2 vvt, yläkouluun 2 vvt) tunne- ja vuorovaikutustaitojen harjoitteluun, ryhmäytymiseen ja kiusaamisen ennaltaehkäisyyn.

15.10.2020

Erityisopettajien määrä ei vastaa tarvetta

Huomioitavaa on, että tällä hetkellä erityisopettajia ei ole riittävästi kattamaan tuen tarvetta. Siksi olisi syytä kohdistaa enemmän rahoitusta erityisopettajien, erityisluokanopettajien ja varhaiskasvatuksen erityisopettajien kouluttamiseen. Myös varhaiskasvatuksen opettajien, luokanopettajien ja aineenopettajien erityispedagogisia taitoja on vahvistettava opettajien perus- ja täydennyskoulutuksessa.

Kolmiportainen tuki perustuu siihen, että tukea annetaan joustavasti yleisopetuksen ryhmissä, jolloin luokanopettajilla ja aineenopettajilla on vastuullaan usein lähes ilman erityisopettajien tukea yleisen tuen oppilaiden tukeminen ja opetuksen eriyttäminen kaikille oppilaille sopivaksi. Myös tehostetun ja erityisen tuen oppilaita on yleisopetuksen ryhmissä liian pienillä tukiresursseilla ja jopa kokonaan ilman tukea. Samoin varhaiskasvatuksessa erityisopettajan antamaa kasvun ja oppimisen tukea saavat todella harvat tukea tarvitsevat lapset. Erityisopettajan konsultaatio saattaa olla ainoa tuen muoto, joka sekin erityisopettajapalvelujen vähyyden vuoksi toteutuu lapsen erityisopetuksen kannalta aivan liian harvoin.

Oppilas- ja opiskelijahuollon resurssit kuntoon

Oppilas- ja opiskelijahuollon resurssit on laitettava viipymättä kuntoon. OAJ pitääkin tärkeänä ja kannatettavana sitä, että säädetään sitovista mitoituksista opiskeluhoollon palveluihin, ja että opiskeluhoollon vahvistamiseen varataan 29 miljoonan euron resurssit. Opiskeluhoollon mitoituksen lisäksi tarvitaan myös opettajamitoitus, kuten edellä on todettu.

OAJ vastustaa opiskeluhoollon siirtämistä uusille hyvinvointialueille. OAJ näkee haasteena opiskeluhoollon ammattilaisten johtamisen hyvinvointialueilta käsin, joissa ei ole tuntemusta koulujen ja oppilaitosten arjesta. Pidämme välttämättömänä tehtyä linjausta siitä, että opiskeluhoollon ammattihenkilöt sijaitsevat kouluilla ja oppilaitoksissa ja tämän toteutuminen varmistetaan lainsäädännössä.

Hyvinvointialueet on veloitettava turvaamaan kouluille ja oppilaitoksiin opiskeluhoollon palvelut niin, että ne ovat saatavilla mitoitusten mukaisina. Oppilas- ja opiskelijahuoltolain tavoite yhteisöllisen opiskeluhoollon ensisijaisuudesta tulisi ottaa huomioon myös työntekijöiden työajan resursoinnissa. Sote-uudistuksessa on varmistettava toimivalla rahoitusmallilla kuntien toimintakyvyn säilyminen ja riittävät resurssit sivistyspalveluihin, kuten varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen.

15.10.2020

Koronapandemian vaikutus tukijärjestelmälle

Koronapandemian vaikutus on kohdistunut kaikkiin oppijoihin, mutta etenkin se on vaikuttanut oppijoihin, joilla jo muuten on vaikeuksia opinnoissaan, suuri tuen tarve tai kotoa saama tuki oppimiselle ei ole yhtä vahvaa. Pandemian aikana ja poikkeuksellisissa opetusjärjestelyissä oli havaittavissa etenkin vaikeuksia oppimisen tuen järjestelyiden toteuttamisessa. OAJ:n kyselyiden mukaan erityisopetuksesta on poikkeusaikana tingitty ja myös tukiopetus on ollut jopa normaalioloja vähäisempää.

Saatu kohdennettu avustus on ollut tärkeä lisä, jolla on voitu tehostaa oppilaille annettavaa tukea, mm. tukiopetusta ja osa-aikaista erityisopetusta. Syntyneiden oppimisvajeiden paikkaaminen edellyttää kuitenkin pitkäjänteistä työtä, joten tarvetta tuen lisäresursointiin on jatkossakin. Vielä tärkeämpää on kuitenkin jatkaa määrätietoisia pitkän tähtäimen toimia koko oppimisen tuen kokonaisuuden korjaamiseksi, johon on edellä kuvattu OAJ:n esitykset.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Heljä Misukka
koulutusjohtaja

Sari Jokinen
erityisasiantuntija