



Aluehallintovirasto

Peruspalvelujen arviointi 2021

Aluehallintovirastojen vuotta 2021 koskeva
peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi

3/8 - Erityisopetuksen tila

Etelä-Suomen
aluehallintovirasto

Itä-Suomen
aluehallintovirasto

Lapin
aluehallintovirasto

Lounais-Suomen
aluehallintovirasto

Länsi- ja Sisä-Suomen
aluehallintovirasto

Pohjois-Suomen
aluehallintovirasto

Peruspalvelujen arviointi 2021

Aluehallintovirastojen vuotta 2021 koskeva
peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi

Erityisopetuksen tila

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto,
aluehallintovirastot,
peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä

Aluehallintovirastojen julkaisuja 140/2022

ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-64-4

Oulu
2022

KUVAILEHTI

Julkaisusarjan nimi ja numero Aluehallintovirastojen julkaisuja 140/2022			
Tekijät Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, aluehallintovirastot, peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä		Julkaisuaika 2022	
		Toimeksiantaja(t) Pohjois-Suomen aluehallintovirasto	
		Toimielimen asettamispäivä -	
Julkaisun nimi Peruspalvelujen arviointi 2021 - Erityisopetuksen tila			
Tiivistelmä <p>Peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi on aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin nojalla aluehallintovirastojen tehtävä. Asianomaiset ministeriöt ja keskushallinnon virastot ohjaavat arviointia omalla toimialallaan. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto koordinoi valtakunnallisen raportin valmistelua.</p> <p>Aluehallintovirastojen vuotta 2021 koskevan arvioinnin kohteet on ryhmitelty aluehallintovirastojen ydinprosessien mukaisesti. Arvioinnille ei tällä kertaa asetettu yhteistä valtakunnallista teemaa.</p> <p>Arviointikohteena olevilla peruspalveluilla tarkoitetaan sellaisia palveluja, jotka koskevat suurta määrää ihmisiä ja vaikuttavat kansalaisten jokapäiväiseen elämään ja joiden puuttuminen aiheuttaa merkittäviä ongelmia. Arvioinnin keskeisenä näkökulmana on selvittää, miten alueellinen yhdenvertaisuus palvelujen saamisen kohdalla toteutuu maan eri osissa.</p> <p>Pääasiallisina tietolähteinä on käytetty Tilastokeskuksen ja Sotkanetin avointa dataa. Taulukoissa ja graafeissa on tarkasteltu useampia vuosia trendien havainnollistamiseksi. Myös muuta avointa dataa on hyödynnetty, esimerkiksi kirjasto- ja liikuntatietokantoja.</p> <p>Niissä tapauksissa, joissa arvioinnin kannalta tärkeää tietoa ei ole muualta saatavissa, on tehty kuntiin suunnattuja ja arviointikohteen mukaan räätälöityjä sähköisiä kyselyjä. Muiden käytettyjen aineistojen tapaan myös nämä ovat alueellisesti vertailukelpoisia.</p> <p>Arviointi painottuu määrälliseen tarkasteluun. Arviointituloksia visualisoidaan monipuolisesti karttaesityksen ja graafien käytön avulla. Arvioinnin tulokset esitetään arviointikohteesta riippuen tarkoituksemukaisilla aluejaoilla.</p> <p>Valtakunnallisen peruspalvelujen arvioinnin lisäksi aluehallintovirastot valmistelevat arviot, joiden pohjana on aluehallintoviraston oma toimialue.</p>			
Asiasanat (YSA:n mukaan) peruspalvelut....			
ISSN (painettu) -	ISBN (painettu) -	ISSN (verkkojulkaisu) 2343-3132	ISBN (verkkojulkaisu) 978-952-5900-64-4
Kokonaissivumäärä 199		Kieli Suomi	Hinta -
Julkaisija Pohjois-Suomen aluehallintovirasto		Paino -	

INFORMATIONSSIDA

Regionförvaltningsverkens publikationer 140/2022

Sammanställd av Regionförvaltningsverket i Norra Finland, regionförvaltningsverken, riksomfattande samordningsgruppen för basserviceutvärderingen		Utgivningsdatum 2022	
		Uppdragsgivare Regionförvaltningsverket i Norra Finland	
		Datum för tillsättandet av organet -	
Publikationens titel Unvärdering av basservicen 2021 - Regionförvaltningsverkens utvärdering 2021 av den regionala tillgången till basservice			
Referat Enligt 4 § 2 mom. i lagen om regionförvaltningsverken (896/2009) ska regionförvaltningsverken utvärdera den regionala tillgången till basservice. Vederbörande ministerier och ämbetsverk inom centralförvaltningen styr utvärderingen inom den egna sektorn. Regionförvaltningsverket i Norra Finland samordnar beredningen av den riksomfattande rapporten. Utvärderingsmålen för regionförvaltningsverkens utvärdering år 2021 är grupperade enligt regionförvaltningsverkens kärnprocesser. Den här gången utvärderades inget gemensamt riksomfattande tema. Sådan basservice som är mål för utvärderingen är service som gäller en stor grupp människor, som påverkar medborgarnas vardagliga liv och som då den saknas medför avsevärda problem. Utvärderingens centrala fokus ligger på att ta reda på hur regional likvärdighet uppfylls gällande tillgången till service i olika delar av landet. Statistikcentralens och Sotkanets öppna data har använts som huvudsakliga informationskällor. För att åskådliggöra trender granskas i tabellerna och graferna flera år. Också andra öppna data har använts, till exempel biblioteks- och idrottsdatabaser. I de fall där viktig information med tanke på utvärderingen inte annars fanns att tillgå gjordes elektroniska enkäter som skraddarsyddes efter utvärderingsmålet till kommunerna. Liksom det övriga materialet som användes är också dessa regionalt jämförbara. Utvärderingens tyngdpunkt ligger på kvantitativ granskning. Utvärderingsresultaten visualiseras på ett mångsidigt sätt med hjälp av kartor och grafer. Resultaten av utvärderingen presenteras med ändamålsenlig områdesindelning beroende av utvärderingsobjektet. Utöver den riksomfattande utvärderingen av basservice förbereder regionförvaltningsverken utvärderingar på basis av regionförvaltningsverkens egna verksamhetsområden.			
Ämnesord -			
ISSN (tryckt) -	ISBN (tryckt) -	ISSN (webbpublikation) 2343-3132	ISBN (webbpublikation) 978-952-5900-64-4
Sidantal 199	Språk		Pris -
Utgivare Regionförvaltningsverket i Norra Finland		Tryckeri -	

Sisältö - Erityisopetuksen tila

Peruspalvelujen arviointi antaa tietoa toiminnan kehittämiseen	6
Valtakunnallinen arviointi.....	10
Etelä-Suomen aluehallintovirasto	48
Itä-Suomen aluehallintovirasto	68
Lapin aluehallintovirasto	108
Lounais-Suomen aluehallintovirasto	138
Länsi-Ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto	152
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto	162

Peruspalvelujen arviointi antaa tietoa toiminnan kehittämiseen

Mitä kuuluu maamme opetustoimelle ja varhaiskasvatukselle, kulttuuripalveluille, kirjastoille, nuorisotoimelle, liikuntatoimelle ja pelastustoimelle? Millaisia palveluja kansalaiset saavat?

Yhteiskuntamme on jatkuvassa liikkeessä. Kuntien peruspalveluihin vaikuttavat väestön ikärakenteen muutos, syntyvyyden lasku, kustannusten kasvu sekä alueellinen eriytyminen. Yllättävät ulkoiset kriisit luovat myös haasteita peruspalvelujen järjestämiseen eri puolilla Suomea. Yhteisenä haasteenamme on, miten kykenemme toimimaan nopeasti muuttuvassa toimintaympäristössä ja ennakoimaan tulevaa.

Aluehallintovirastojen peruspalvelujen arvioinnissa verrataan ja analysoidaan eri lähteistä saatujen tietojen perusteella, miten peruspalvelut on tuotettu ja toteutuuko kansalaisten yhdenvertaisuus Suomessa. Peruspalvelujen arvioinnin avulla saadaan monipuolista vertailutietoa palvelujen tilasta ja saatavuudesta. Tuloksia voidaan hyödyntää palvelujen suunnittelussa, päätöksenteossa ja vaikutusten ennakoinnissa.

Vuotta 2021 koskevassa peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arvioinnissa selvitettiin valtakunnallisesti ja alueellisesti määrättyjen palvelujen tilaa opetustoimessa ja varhaiskasvatuksessa, kulttuuripalveluissa, kirjastoissa, nuorisotoimessa, liikuntatoimessa ja pelastustoimessa.

Peruspalvelujen arvioinnissa on hyödynnetty aluehallintovirastojen laajaa alueellista asiantuntemusta ja monipuolista kokemusta.

Ensimmäinen peruspalvelujen arviointi valmistui vuonna 1996. Vuodesta 2013 lähtien peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi on tehty joka toinen vuosi. Aluehallintovirastot ovat toteuttaneet arvioinnin 23 kertaa.

Peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi on aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) mukaan aluehallintovirastojen tehtävä. Pohjois-Suomen aluehallintovirasto vastaa arvioinnin koordinoinnista ja prosessin menetelmällisestä kehittämisestä.

Peruspalvelujen arvioinnissa tuodaan esiin palvelujen järjestämiseen liittyviä käytännön haasteita ja johtopäätöksiä sekä kehittämisehdotuksia. Tällä arviointikierröksellä esitetään kymmenittäin toimenpide-ehdotuksia palvelujen laadun ja yhdenvertaisuuden parantamiseksi.



Ylijohtaja Terttu Savolainen

Vuotta 2021 koskevan arvioinnin kohteet ovat seuraavat:

- Esiopetus- ja täydentävän varhaiskasvatuksen saaminen
- Esi- ja perusopetuksen perusopetuslain 32 §:n mukaiset kuljetusjärjestelyt
- Erityisopetuksen tila
- Yleisten kirjastojen henkilöstön riittävyys ja osaaminen sekä kirjastojen johtaminen
- Kulttuuripalvelut
- Käyttömaksu- ja käyttövuoropoliitiikan vaikutukset liikuntapaikkojen tasa-arvoiseen ja yhdenvertaiseen saavutettavuuteen
- Kunnallisen nuorisotyön saatavuus
- Pelastustoimen nopean avun saanti

Raportti julkaistaan kahdeksassa osassa avi.fi/peruspalvelujen-arviointi verkkosivustolla suomeksi ja ruotsiksi. Aikaisemmat arvioinnit löytyvät edelleen Patio-järjestelmästä, josta ne siirtyvät tämän vuoden aikana uuteen osoitteeseen. Arvioiden sisällöstä julkaistaan kootusti valtakunnallinen tiedote, sekä oma tiedote jokaisesta kahdeksasta arviointikohteesta.

Kiitokset yhteistyöstä valtiovarainministeriölle (VM), opetus- ja kulttuuriministeriölle (OKM), sisäministeriölle (SM), Kulttuuripoliitiikan tutkimuskeskus Cuporelle, Opetushallitukselle ja Tilastokeskukselle sekä muille tiedontuottajille.

Eriyiskiitos laajalle asiantuntijajoukolle, joka on ollut mukana arviointityön valmistelussa, kirjoittamisessa ja julkaisussa.

Toivon, että raportista ja suosituksista on hyötyä yhteiskunnallisessa päätöksenteossa ja palvelujen kehittämisessä.



Terttu Savolainen, ylijohtaja,
Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

Arvioinnin toimeksianto ja työn organisointi

Peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi on aluehallintovirastoista annetun lain (896/2009) 4 §:n 2 momentin nojalla aluehallintovirastojen tehtävä. Asianomaiset ministeriöt ja keskushallinnon virastot ohjaavat arviointia omalla toimialallaan.

Aluehallintovirastojen vuotta 2021 koskevan arvioinnin kohteet on ryhmitelty aluehallintovirastojen ydinprosessien mukaisesti. Arvioinnille ei tällä kertaa asetettu yhteistä valtakunnallista teemaa. Arvioinnin kohteet on hyväksytty aluehallintovirastojen tulosohjausryhmän kokouksessa 6.9.2021 ja ne on käsitelty aluehallintovirastojen ylijohtajakokouksessa 14.9.2021.

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto koordinoi valtakunnallisen raportin valmistelua. Aluehallintovirastot valmistelevat aluekohtaiset arviot, joiden pohjana on aluehallintovirastojen toimialue. Vuotta 2021 koskeva peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi toteutetaan siten, että valtakunnallinen analyysi valmistellaan ensin ja alueelliset arviot sen pohjalta. Nämä analyysit yhdistetään lopulta samaan sähköiseen dokumenttiin. Arvioinnin ohjeellinen valmistumisaika on 31.5.2022.

Vuotta 2021 koskevan arvioinnin kohteet ovat seuraavat:

- Esiopetus- ja täydentävän varhaiskasvatuksen saaminen
- Esi- ja perusopetuksen perusopetuslain 32 §:n mukaiset kuljetusjärjestelyt
- Erityisopetuksen tila
- Yleisten kirjastojen henkilöstön riittävyys ja osaaminen sekä kirjastojen johtaminen
- Kulttuuripalvelut
- Käyttömaksu- ja käyttövuoropoliitiikan vaikutukset liikuntapaikkojen tasa-arvoiseen ja yhdenvertaiseen saavutettavuuteen
- Kunnallisen nuorisotyön saatavuus
- Pelastustoimen nopean avun saanti

Peruspalvelujen arvioinnin kehittämiseksi perustettu Peruspalvelujen arvioinnin valtakunnallinen koordinaatioryhmä kokoontuu säännöllisesti ja edesauttaa arviointiprosessin onnistumista työpanoksellaan. Koordinaatioryhmän puheenjohtajana toimii Tommi Lantto (Pohjois-Suomen AVI) ja sihteerinä Olli Aulaskari (Pohjois-Suomen AVI).

Aineistot ja menetelmät

Vuotta 2021 koskevan peruspalvelujen arvioinnin toimintaympäristöosuuden kartat, graafit ja taulukot pohjautuvat pääosin vuoden 2020 aineistoihin. Pääasiallisina tietolähteinä on käytetty Tilastokeskuksen ja Sotkanetin avointa dataa. Taulukoissa ja graafeissa on tarkasteltu useampia vuosia trendien havainnollistamiseksi. Myös muuta avointa dataa on hyödynnetty, esimerkiksi kirjasto- ja liikuntatietokantoja. Teemakartat on laadittu Paikkatietoikkunan Karttaikkuna -toiminnolla. Teemakarttojen lähdeaineistot on siirretty avoimen rajapinnan kautta Karttaikkunassa muokattaviksi. Graafit on luotu Excel - ja Tableau -ohjelmistoja hyödyntäen. Arviointi painottuu määrälliseen tarkasteluun, jossa menetelminä käytetään suoria jakaumia ja ristiintaulukointia.

Arviointikohteiden analyysissä sekä tausta-analyysissä on hyödynnetty tuoreinta (2018–2021) käytettävissä olevaa avointa dataa. Arvioinnissa käytetty aineisto voidaan jakaa maksulliseen dataan (Tilastokeskuksen maksulliset aineistot) ja avoimien rajapintojen kautta kerättyyn dataan (esim. Tilastokeskus, Sotkanet, Kirjastot.fi ja Liikuntapaikat.fi). Lisäksi arvioinnissa on käytetty aluehallintovirastojen omia rekisteritietoja. Niissä tapauksissa, joissa arvioinnin kannalta tärkeää tietoa ei ole muualta saatavissa, on tehty kuntiin suunnattuja ja arviointikohteen mukaan räätälöityjä sähköisiä kyselyjä. Muiden käytettyjen aineistojen tapaan myös nämä ovat alueellisesti vertailukelpoisia.

Peruspalvelujen arvioinnin julkaisutapa muuttuu vuotta 2021 koskevalla arviointikierroksella siten, että se tuotetaan aluehallintoviraston julkaisupohjalle. Keskeisenä syytä muutokseen on se, että tehdyn Pation saavutettavuusauditoinnin mukaan palvelu ei kaikin osin täytä saavutettavuuden vaatimuksia. Tällä arviointikierroksella kirjoittajien tekstit viedään esivalmistelluille pohjille ja kartat, graafit sekä taulukot luodaan saavutettavuusohjeiden mukaan. Valmiit aineistot tallennetaan Tiimeriin tehtyihin rakenteisiin. Tämän vaiheen jälkeen tuotetut aineistot kootaan yhteiselle AVI -julkaisupohjalle ja konvertoidaan pdf-muotoon. Patio.fi -sivustolle tehdään oma Pepa 2021 -alisivusto, josta on linkit julkaisuun ja tiedotteisiin.

Peruspalvelujen arvioinnilla on yhtymäkohdat myös tiedolla johtamisen jatkohankkeeseen. Arvioinnin yhteydessä testataan erillisen pilotoinnin avulla, kuinka arviointiaineistoja voidaan hallita nykyistä paremmin sekä hyödyntää niitä interaktiivisesti Julkaisusivuston kautta. Esimerkkinä toteutettavassa pilotoinnissa käytetään kirjaston arviointikohdetta. Pilotoinnin tarkoituksena on osoittaa käytännössä mitä mahdollisuuksia uusi julkaisualusta tarjoaa vanhaan alustaan verrattuna.



Erityisopetuksen tila
Valtakunnallinen arviointi

Sisällys – Erityiopetuksen tila valtakunnallinen arviointi

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	12
Arviointiasetelma.....	15
Johdanto	16
Toimintaympäristö	19
Tiivistelmä.....	24
Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?	25
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?.....	26
Miten pidennetyt oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?	28
Onko henkilöstöä riittävästi?	30
Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?.....	37
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?	37
Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?	40
Arviointiryhmä	45
Tietolähteet	45
Kuvat ja taulukot.....	46

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportissa tarkastellaan erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden määriä, erityisen tuen resursoinnin käytänteitä opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, erityisen tuen parissa työskentelevän henkilöstön lukumääriä ja erityisopettajien kelpoisuuksia. Lisäksi opetuksen järjestäjiltä kysyttiin suurimpia haasteita ja tulevaisuuden erityisopetuksen kehittämisen näkökulmia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousevat selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden prosentuaalisissa osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Erityisen tuen oppilaiden osuus Manner-Suomen oppilasmäärästä oli 9,5 prosenttia. Se vaihteli Manner-Suomen alueella tarkasteltaessa aluehallintovirastoalueittain 6,6 prosentista 11,7 prosenttiin. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden osuus suhteessa Manner-Suomen oppilasmäärään oli 1,8 prosenttia. Se vaihteli alueittain 1,5 prosentista 2,3 prosenttiin. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen kasvun ollessa vuositasolla 0,5 prosenttiyksikön luokkaa. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.

Opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston mukaan olevan tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurissa, yli 50 000 asukkaan kunnissa 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas alle 5 000 asukkaan kunnista tämä huomioitiin vain 31 prosentissa. Tähän voi vaikuttaa se, että pienten, alle 5 000 asukkaan kuntien toimissa opetuksen järjestäjänä, kunnan sisällä ei välttämättä ole monta perusopetuksen yksikköä, kun taas kunnan sisäinen erityisopetuksen resurssitarpeen vaihtelu voi olla merkittävämmässä roolissa suurten kaupunkien osalta.

Kysyttäessä miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa, selkeimmin annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat: ohjaajaresurssin jakaminen (88 %), opetuksen antaminen erityisluokalla (78 %), opetuksen antaminen perusopetuksen ryhmässä (77 %), erityisopettajaresurssin jakaminen (75 %) ja asian huomioiminen tuntikehyslaskennassa (59 %). Selkeästi vastauksia kahtia jakava vaihtoehto oli se, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä. Vastaajista 43 prosenttia ilmoitti sen kuuluvan toimintaperiaatteisiin, kun taas 49 prosenttia ilmoitti, että vaihtoehto ei ole käytössä.

Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin, 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 prosenttia oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräaikai-

nessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjän mukaan. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laaja-alaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuin yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hankerahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Lyhemmät työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaan osalta tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

Kysyttäessä vastaajilta, tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen, vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen.

Kysyttäessä, onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen, vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousivat voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa tiedonkeruu opettajien kelpoisuuksiin liittyen tehdään kolme vuoden välein ja viimeisin on vuodelta 2019. Seuraava tiedonkeruu osuu vuodelle 2022. Viimeisimmässä tiedonkeruussa muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin. Suurimmat vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuksien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se olisi mahdollisimman kattava.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä merkittävimmit haasteiksi nousivat samat seikat kuin kysyttäessä erityisopettajien määrän riittämättömyyden syitä, eli kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen.

Ottaen huomioon Tilastokeskuksen Erityisopetus 2020 -raportissa sekä tässä rapor-

tissa nähtävissä oleva tuen oppilaiden määrän lievä kasvusuuntaus ja tuen tarpeen nousuun liittyvät ilmiöt, kuten koronapandemia, sekä tässä raportissa esillä olleet kelpoisten erityisopettajien prosentuaaliseen osuuteen liittyvät alueelliset vaihtelut olisi kelpoisten erityisopettajien saatavuuteen ja pysyvyyteen kiinnitettävä jatkossa erityistä huomiota.

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä avovastauksin myös sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa. Merkittävinä kehityskohteina pidettiin erityisopettajien pätevöittävää koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivoivat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joilla on pulaa erityisopettajista. Erityisopetukseen kaivattiin myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu on lisännyt haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken.

Erityisopetuksen tilaa selvitettiin nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä. Arvioinnin edetessä ilmeni kehittämistarpeita käsillä olevan arvioinnin tekemiseen.

Arvioinnin tekemisen yhtymäkohtia olisi hyvä tarkastella myös kansallisen tason perusopetuksen laatutyön uudistamisen yhteydessä. Tällä vahvistettaisiin ja tuettaisiin valtakunnallista ja paikallista perusopetusta koskevaa tietotuotantoa sekä tiedontuotannon koordinaatiota. Näin myös perusopetusta koskeva päätöksenteko ja peruspalveluiden saatavuuden arviointi voisi perustua nykyistä parempaan olosuhdetietoon. Samalla olisi tärkeää pohtia, kuinka vältetään päällekkäisiä rakenteita ja varmistetaan synergia. Muita kentän toimijoita ovat opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), Opetushallitus (OPH), Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi), Tilastokeskus ja yliopistot.

Tämä tarkoittaisi sitä, että yhteys valtakunnalliseen tieto- ja viitearkkitehtuurityöhön varmistetaan myös laajemmassa kuvassa. Samalla tiedonhallinnan sekä tiedon luovuttamisen ja käyttämisen perusteet olisi hyvä määritellä tarkasti.

Toimenpide-ehdotukset

- Erityisen tuen oppilaiden osuus suhteessa koko oppilasmäärään on jatkanut nousuaan 0,5 prosentin vuosivauhdilla. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.
- Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Tämä näkyy vaikeutena saada kelpoista henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulee sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä on huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa. Koulutuksellinen tasa-arvo huomioiden, ruotsinkielisten ja saamenkielisten erityisopettajien saatavuus on myös varmistettava.
- Erityisopetuksen ja sen resursoinnin kokonaisuutta on pohdittava ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Myös tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä tarkastelun kohteita.

Arviointiasetelma

Taulukko 4.2.1. Aluehallintovirastojen peruspalveluiden arviointi 2021, erityisopetuksen tila, arviointiasetelma

Kriteerit	Arviointikysymykset	Indi- kaattorit	Palveluta- voitteet / hyvä palvelutaso	Tieto- lähteet
Erityisen tuen päätöksen saaneiden oppilaiden määrä	Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?			OPH
	Kuinka paljon kunnassa on pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevia oppilaita?			OPH
Resurssin määrä	Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?			Kuntakysely
	Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan rahoituksen jaossa?			Kuntakysely
Henkilöstön määrä	Onko henkilöstöä riittävästi? Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja? Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on erityisopettajien virkoja? Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen? Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen? Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?			Kuntakysely
Henkilöstön kelpoisuudet	Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?			Vipunen 2019
Tämän hetken haasteet erityisopetukseen liittyen	Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?			Kuntakysely
Tulevaisuuden näkymät erityisopetukseen liittyen	Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?			Kuntakysely

Johdanto

Erityisopetuksen juuret Suomessa ulottuvat pitkälle historiaan parin sadan vuoden päähän. Kehityskulussa on erotettavissa vaiheita, joihin ovat vaikuttaneet muun muassa oppivelvollisuuslain voimaan tulo 1921, lääketieteellinen lähestymistapa, erityisopetuksen määrällinen kasvu, sektoroituminen, normalisaation periaate, integraatio, peruskoulu-uudistus ja edelleen inklusio.

Erityisopetuksen muutoksen tila on jatkunut edelleen 1998 perusopetuslain voimaantulosta lähtien. Erityisopetus kaikessa laajuudessaan ja siihen liittyvät opetuksen järjestäjien toteutustavat ovat siten olleet sekä tutkimuksellisen että hallinnollisen tarkastelun kiinnostuksen kohteena aika-ajoin.

Lähihistoriassa isoja uudistuksia toivat vuonna 2011 voimaan tulleet perusopetuslain muutokset sekä edellisenä vuonna vahvistetut valtiosuuslain muutoksiin. Muutosta valmisteltiin perusopetuksen strategia työryhmässä 2007 ja edelleen vietiin opetuksen kentän käytänteisiin yliopistojen ja Opetushallituksen yhteistyönä toteutetuissa täydennyskoulutuksissa ja KELPO-kehittämistoiminnassa. Edellä mainittu reformi sisälsi sen, että erityisoppilaista aiemmin maksettu korotettu valtiosuus poistui ja laskenta tehtiin väestöpohjaisesti. Tavoitteena oli huomioida erityisopetuksen tarve kunta-kohtaisesti. Samalla otettiin käyttöön oppimisen tuen kolmiportaisuus. (Jahnukainen 2015, 5.) Nykyisellään järjestelmässä huomioidaan korotettuun valtiosuuteen vain erityisoppilaat, joilla on pidennetty oppivelvollisuus.

Perusopetuslain 17 §:n 1 ja 3 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta perusopetuslain mukaan annettavasta tuesta. Ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on kuultava oppilasta ja tämän huoltajaa tai laillista edustajaa siten kuin hallintolain 34 §:ssä säädetään sekä hankittava oppilaan opetuksesta vastaavilta selvitys oppilaan oppimisen etenemisestä ja oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa moniammatillisena yhteistyönä tehty selvitys oppilaan saamasta tehostetusta tuesta ja oppilaan kokonaistilanteesta sekä tehtävä näiden perusteella arvio erityisen tuen tarpeesta pedagogisena selvityksenä.

Opetushallituksen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014-määräyksen (2014) luvun 7.4 mukaan erityistä tukea annetaan niille oppilaille, joiden kasvun, kehityksen tai oppimisen tavoitteiden saavuttaminen ei toteudu riittävästi muuten.

Erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta oppilaan tarvitsemasta, perusopetuslain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus ja oppilaan saama muu tuki muodostavat järjestelmällisen kokonaisuuden. Käytettävissä ovat kaikki perusopetuslain mukaiset tukimuodot. Erityinen tuki järjestetään joko yleisen tai pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä. Erityistä tukea saava oppilas opiskelee joko oppiaineittain tai toiminta-alueittain. Mikäli oppilas opiskelee oppiaineittain, hän opiskelee eri oppiaineissa joko yleisen tai yksilöllistetyn oppimäärän mukaisesti.

Sellaiselle oppilaalle, jolle on tehty erityisen tuen päätös, annetaan erityisopetusta hänelle laaditun henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman mukaisesti. Erityisopetukseen sisältyvillä pedagogisilla ratkaisuilla pyritään ensisijaisesti turvaamaan oppilaan oppiminen. Pedagogiset ratkaisut voivat liittyä esimerkiksi

opetukseen ja työtapoihin tai valittaviin materiaaleihin ja välineisiin. Nämä vaihtelevat oppimisen tavoitteiden ja sisältöjen sekä oppilaan henkilökohtaisten tarpeiden mukaisesti. Oppilaalla on perusopetuslain mukaan oikeus saada oppimisensa tueksi tukiope-
tusta ja osa-aikaista erityisopetusta myös osana erityisopetusta.

Oppimista tukevien erityisopetuksen pedagogisten ratkaisujen lisäksi erityistä tukea saavalla oppilaalla on oikeus myös muuhun tukeen. Tällaista muuta tukea ovat esi-
merkiksi ohjaus, yksilökohtainen oppilashuolto, tulkitsemis- ja avustajapalvelut sekä erityiset apuvälineet.

Opetushallituksen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014-määräyksen (2014:96) luvussa 5.1 edelleen todetaan muun muassa, että opetussuunnitelman mukainen opetus, ohjaus ja tuki kaikkina koulupäivinä ovat jokaisen oppilaan oikeus. Opetuksen järjestäjä vastaa siitä, että oppilaan oikeudet toteutuvat ja huolehtii edellytysten luomisesta tätä edistävälle koulutyölle. Koulun johdolla on käytännön vastuu opetuksen, ohjauksen ja tuen järjestämiseen liittyvistä ratkaisuista kouluuyhteisössä, kaikilla vuosiluokilla ja kaikissa oppiaineissa. Jokaisella opettajalla on vastuu opetusryhmänsä toiminnasta, oppimisesta ja hyvinvoinnista. Opettajat vaikuttavat näihin pedagogisilla ratkaisuillaan ja ohjausotteellaan. Opettajan tehtävään kuuluu oppilaiden oppimisen, työskentelyn ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen, jokaisen oppilaan arvostaminen ja oikeudenmukainen kohtelu, mahdollisten vaikeuksien varhainen tunnistaminen sekä oppilaiden ohjaaminen ja tukeminen. Opettaja huolehtii osaltaan siitä, että oppilaiden oikeus ohjaukseen sekä opetukselliseen tukeen toteutuu. Tämä edellyttää muun muassa vuorovaikutusta oppilaiden ja huoltajien kanssa sekä opettajien keskinäistä yhteistyötä.

Tässä arvioinnissa rajaus on tehty erityiseen tukeen ja opetuksen järjestäjätason tarkasteluun. Terminä erityisopetus liittyy nimenomaan erityisen tuen tasolla annettavaan erityisopetukseen.

Raportissa tarkastellaan erityisen tuen ja pidentetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden lukumääriä, erityisen tuen resursoinnin käytänteitä opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, erityisen tuen parissa työskentelevän henkilöstön lukumääriä ja erityisopettajien kelpoisuuksia. Lisäksi raportissa käsitellään suurimpia haasteita ja tulevaisuuden erityisopetuksen kehittämisen näkökulmia erityisesti kuntien näkökulmasta.

Aluehallintovirastot lähettivät tammikuussa 2022 kunnille kyselyn perusopetuksen erityisopetukseen liittyen. Kysely lähetettiin kaikkiin Manner-Suomen kuntiin, joita on yhteensä 293. Kyselyyn tuli vastauksia kaiken kaikkiaan 265, jolloin vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia. Kyselyn tuloksia voidaan siten pitää varsin edustavina ja kattavina, vaikka vastauksia ei jokaisesta kunnasta saatukaan.

Taulukko 4.3.1 esittää vastanneiden kuntien lukumäärät maakunnittain ja AVI-alueittain.

Taulukko 4.3.1. Kyselyyn vastanneet kunnat maakunnittain ja aluehallintovi-rastoittain

AVI-alueet	Vas-tan- neet	Yht	Vas-taus %	Maakunta	Vas-tan- neet	Yht	Vastaus %
Etelä-Suomi	52	62	84 %	Etelä-Karjala	9	9	100 %
				Kanta-Häme	8	11	73 %
				Kymenlaakso	6	6	100 %
				Päijät-Häme	5	10	50 %
				Uusimaa	24	26	92 %
Itä-Suomi	44	44	100 %	Etelä-Savo	12	12	100 %
				Pohjois-Karjala	13	13	100 %
				Pohjois-Savo	19	19	100 %
Lappi	21	21	100 %	Lappi	21	21	100 %
Lounais-Suomi	42	43	98 %	Satakunta	16	16	100 %
				Varsinais-Suomi	26	27	100 %
Länsi- ja Sisä-Suomi	68	85	80 %	Etelä-Pohjanmaa	13	18	72 %
				Keski-Pohjanmaa	5	8	63 %
				Keski-Suomi	22	22	100 %
				Pirkanmaa	19	23	83 %
				Pohjanmaa	9	14	64 %
Pohjois-Suomi	38	38	100 %	Kainuu	8	8	100 %
				Pohjois-Pohjanmaa	30	30	100 %
Manner-Suomi	265			Manner-Suomi		293	90,4 %

Lähde: Kuntakysely

Kyselyyn vastanneista kunnista suurimmassa osassa (228 kuntaa, 86 %) opetuskielenä on pelkästään suomi. Kuntia, joissa opetuskielenä on pelkästään ruotsi, on kyselyssä ainoastaan kolme (1 %). Kuntia, joissa opetetaan sekä suomeksi että ruotsiksi, on kyselyssä 34 (13 %).

Manner-Suomen 33 kaksikielisestä kunnasta 25 kuntaa vastasi kyselyyn, kun vastaajista 37 ilmoitti järjestävänsä opetusta myös ruotsiksi. Tämä osoittaa, että ruotsinkielistä opetusta järjestävien kuntien piirissä on myös yksikielisiä kuntia. Aineistosta ei kuitenkaan ilmene, kuinka moni kunnan opettajista työskentelee kullakin kielellä. Tämä estää aineiston vertailemisen koulujen opetuskielen mukaan. Ruotsinsuomalaisen erityisopetuksen tilanteen osalta on näin ollen tarkasteltu kaksikielisten kuntien vastauksia.

Suurimmassa osassa kyselyyn vastanneista kunnista väkiluku on alle 5 000 (116 kuntaa). Kuntia, joissa on 5 000–10 000 asukasta, kyselyssä on 62. Vastaavasti kun-

tia, joissa on 10 000–20 000 asukasta, kyselyssä on 39. Sellaisia kuntia, joissa on 20 000–50 000 asukasta, kyselyyn vastasi 28 kappaletta. Isoja kuntia, joissa on yli 50 000 asukasta, kyselyyn vastasi 20.

Vastanneista kunnista 63 prosentissa väkiluku on laskenut vuodesta 2020 vuoteen 2021. Vastaavasti väkiluku on kasvanut 25 prosentissa kunnista. Kyseisenä ajankohdana väkiluku on puolestaan pysynyt samana 13 prosentissa kunnista.

Toimintaympäristö

Peruspalveluiden arvioinnin koulukuljetusta koskevassa osuuden toimintaympäristökuvauksesta löytyy oppilasmääriin liittyvä tarkastelu.

Taulukko 4.4.1. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020

Maakunnat	Erityisen tuen oppilaat 2020	Erit. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Tehostetun tuen oppilaat 2020	Tehost. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Kaikki oppilaat 2020
Uusimaa	18 069	10,5	20 211	11,7	172 434
Varsinais-Suomi	5 205	11,5	5 769	12,7	45 315
Satakunta	2 184	10,5	2 616	12,5	20 847
Kanta-Häme	1 413	8,1	2 184	12,5	17 460
Pirkanmaa	3 714	6,7	6 828	12,3	55 737
Päijät-Häme	2 127	10,6	2 640	13,2	20 067
Kymenlaakso	1 995	13,5	2 061	14,0	14 736
Etelä-Karjala	1 143	9,9	1 608	13,9	11 535
Etelä-Savo	1 194	10,4	1 251	10,9	11 451
Pohjois-Savo	1 854	7,7	3 171	13,3	23 928
Pohjois-Karjala	1 272	8,6	2 121	14,3	14 799
Keski-Suomi	2 265	7,9	3 714	13,0	28 575
Etelä-Pohjanmaa	1 707	8,0	2 505	11,7	21 435
Pohjanmaa	1 452	7,4	2 481	12,7	19 515
Keski-Pohjanmaa	495	6,0	1 086	13,1	8 289
Pohjois-Pohjanmaa	3 087	5,8	6 087	11,4	53 190
Kainuu	570	8,5	750	11,1	6 732
Lappi	1 227	7,0	1 836	10,5	17 415
Yhteensä	51 087	9,0	69 312	12,2	566 793

Lähde: Vipunen

Vuonna 2020 Suomessa oli erityisen tuen oppilaita hieman yli 51 000, mikä oli 9,0 % kaikista oppilaista. Maakunnittain suurin erityisen tuen oppilaiden osuus oli Kymenlaakso (13,5 %) ja pienin Pohjois-Pohjanmaalla (5,8 %). Tehostetun tuen oppilaita oli Suomessa yhteensä 69 000, mikä oli puolestaan 12,2 % kaikista oppilaista. Suhteellisesti eniten heitä oli Pohjois-Karjalassa (14,3 %) ja vähiten Lapissa (10,5 %) (taulukko 4.4.1.).

Erityistä tukea saaneista oppilaista lähes 29 000 oli saanut avustajapalveluja ja hieman alle 24 000 osa-aikaista erityisopetusta. Tehostettua tukea saaneista oppilaita lähes 54 000 oli saanut osa-aikaista erityisopetusta ja noin 40 000 tukiovetusta. Tehostettu tuki sisältäen tulkitsemispalveluja oli sekä erityisen tuen ja tehostetun tuen oppilaiden kohdalla pienin ryhmä (taulukko 4.4.2.).

Taulukko 4.4.2. Tehostettua ja erityistä tukea saaneet oppilaat vuonna 2020

Koko maa	Tehostettu tuki sisältäen osa-aikaista erityisopetusta 2020	Tehostettu tuki sisältäen tukiovetusta 2020	Tehostettu tuki sisältäen avustajapalveluita 2020	Tehostettu tuki sisältäen tulkitsemispalveluita 2020	Tehostettu tuki sisältäen erityisiä apuvälineitä 2020	Yhteensä 2020
Tehostettua tukea saaneet oppilaat	53 726	39 964	25 867	1 832	3 662	69 311
Erityistä tukea saaneet oppilaat	23 671	21 447	28 959	2 788	5 029	51 086

Lähde: Tilastokeskus, Erityisopetus 2020.

Vuonna 2020 vieraskielisten oppilaiden lukumäärä oli Suomessa 48 000. Heistä oli erityisen tuen oppilaita noin 7 000, mikä oli keskimäärin 14,6 % kaikista vieraskielisistä oppilaista. Suhteellisesti suurin vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä oli Kymenlaaksossa (18,9 %) ja pienin Etelä-Pohjanmaalla (6,6 %) (taulukko 4.4.3.).

Taulukko 4.4.3. Vieraskielisen erityisen tuen oppilaat vuonna 2020

Maakunnat	Vieraskieliset erityisen tuen oppilaat 2020	Kaikki vieraskieliset oppilaat 2020	Vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä, % 2020
Uusimaa	4 293	27 117	15,8
Varsinais-Suomi	735	4 239	17,3
Satakunta	111	804	13,8
Kanta-Häme	120	906	13,2
Pirkanmaa	348	3 111	11,2

Maakunnat	Vieraskieliset erityisen tuen oppilaat 2020	Kaikki vieraskieliset oppilaat 2020	Vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä, % 2020
Päijät-Häme	198	1 428	13,9
Kymenlaakso	237	1 251	18,9
Etelä-Karjala	111	768	14,5
Etelä-Savo	51	660	7,7
Pohjois-Savo	105	915	11,5
Pohjois-Karjala	69	621	11,1
Keski-Suomi	153	1 188	12,9
Etelä-Pohjanmaa	27	411	6,6
Pohjanmaa	204	1 707	12
Keski-Pohjanmaa	15	168	8,9
Pohjois-Pohjanmaa	117	1 629	7,2
Kainuu	33	240	13,8
Lappi	57	576	9,9
Yhteensä	7 005	48 018	14,6

Lähde: Tilastokeskus

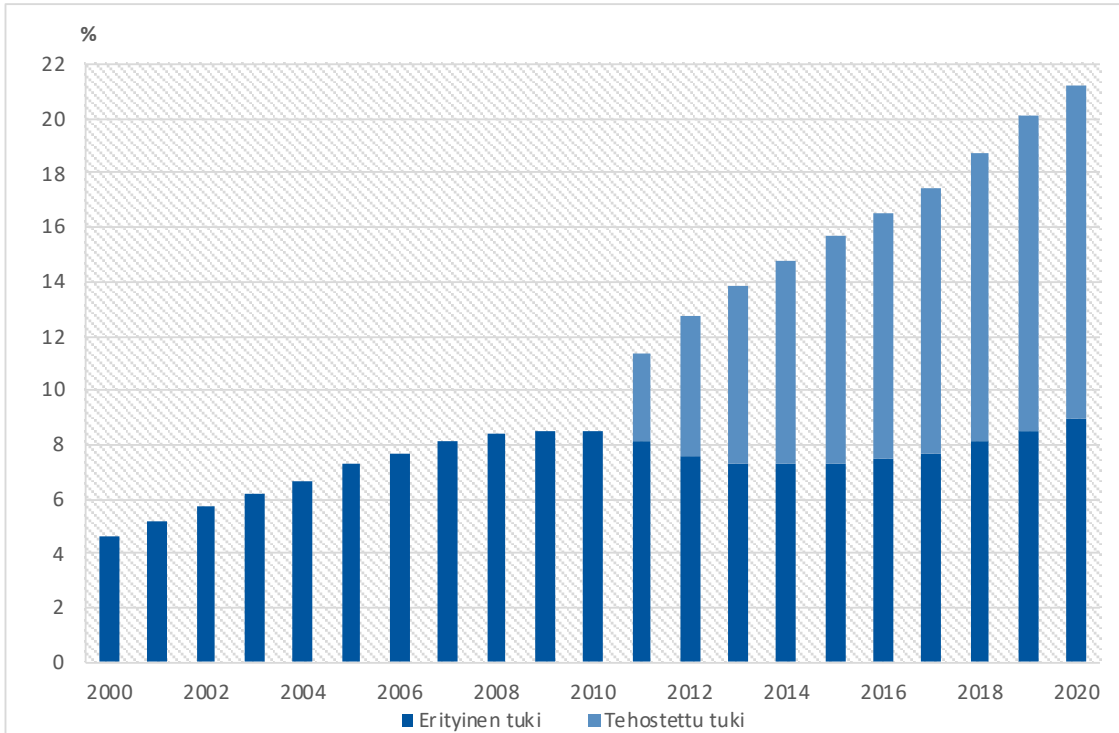
Syksyllä 2020 hieman yli viidennes kaikista peruskoulun oppilaista sai tehostettua tai erityistä tukea. Tehostettua tukea saaneiden määrä oli 69 300 (12,2, %) ja erityistä tukea saaneiden määrä 51 000 (9,0 %). Huomiota kiinnittää vuoden 2011 tilanne, jolloin peruskoululaisia tuli tehostetun tuen piiriin. Samaan aikaan erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus kääntyi laskuun. Tehostettua tukea saaneiden oppilaiden osuus on kasvanut johdonmukaisesti vuodesta 2011 lähtien. Erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus on kasvanut vuodesta 2015 lähtien. Molempien ryhmien kohdalla osuuden kasvu on ollut alle yksi prosenttiyksikköä vuodessa.

Aluehallintovirastot ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat keränneet suomalaisilta opetuksen järjestäjiltä koronatilanteeseen liittyvää tietoa lukuvuonna 2020–2021. Tässä tiedonkeruussa on noussut esiin yleinen oppilaiden tuen tarpeen nousu. Aineiston mukaan 85 prosenttia vastanneista opetuksen järjestäjistä arvioi yleisellä tasolla oppilaiden tuen tarpeen tavanomaista runsaammaksi tai merkittävästi runsaammaksi. Neljä viidestä vastanneesta opetuksen järjestäjästä arvioi oppimisen tuen tarpeen vähintään tavanomaista runsaammaksi.

Koronatilanne näkyy selkeästi myös oppilaiden poissaoloissa. Yli puolet opetuksen järjestäjistä arvioi oppilaiden luvanvaraisten poissaolojen määrän lukuvuonna 2020–21 tavanomaista runsaammaksi tai merkittävästi runsaammaksi. Yli neljännes opetuksen järjestäjistä arvioi oppilaiden luvattomien poissaolojen määrän lukuvuonna 2020–21 tavanomaista runsaammaksi tai merkittävästi runsaammaksi. Opetuksen 16 prosent-

tia järjestäjistä arvioi, että sellaisten oppilaiden osuus, jotka eivät juurikaan enää osallistu opetukseen eli poissaoloja on ollut yli 80 prosenttia, on ollut runsaampi tai merkittävästi runsaampi.

Kuvio 4.4.1. Tehostettua ja erityistä tukea saaneiden peruskoululaisten osuus kaikista peruskoululaisista 2000–2020, % 1)



1) Ennen vuotta 2011 erityisopetukseen otetut ja siirretyt oppilaat on rinnastettu erityistä tukea saaneisiin oppilaisiin.

Lähde: Tilastokeskus, Erityisopetus 2020.

Koronatilanne on vaikuttanut perusopetuksen järjestämiseen monin tavoin opetuksen ja oppimistavoitteiden, sekä koulun muiden toimintojen ja tavoitteiden näkökulmasta. Vastauksissa korostui haitalliseksi tai haasteelliseksi koetut vaikutukset. Aineistossa esiin nousseita vaikutuksia olivat henkilöstön ja perheiden uupumukseen ja hyvinvointiin, oppilaiden oppimiseen, yhteisöllisyyden kokemuksiin ja ylläpitämiseen, ohjeiden noudattamiseen ja seuraamiseen ja epävarmuuden sietämisen liittyvät haasteet.

Vastaajien erittäin laajasti jakama viesti tarvittavista toimenpiteistä liittyen koronatilanteesta seuranneiden ei-toivottujen vaikutusten korjaamiseksi on lisäresurssien tarve. Lisäresurssia halutaan kohdentaa ennen kaikkea oppilashuoltoon, oppilaiden kohtaamiseen arjessa, oppimisen tukeen ja yhteisöllisyyden tukemiseen sekä opettajien ja muun henkilöstön hyvinvointiin ja täydennyskoulutukseen.

Virallisesti kaksikielisiä aluehallintovirastoja ovat Länsi - ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Etelä-Suomen aluehallintovirasto ja Lounais-Suomen aluehallintovirasto. Kaikki taulukon Taulukossa 33 virallisesti kaksikielistä kuntaa sijoittuu näihin alueisiin. Kaksikielisen kuntien lisäksi on niin sanottuja kielisaarekkeitä, joissa järjestetään perusopetusta ruotsin kielellä. Suomessa on viisitoista kielisaarekettä, jotka ovat:

Hyvinkää, Hämeenlinna, Jyväskylä, Kaarina, Kerava, Kotka, Kouvola, Lahti, Nurmijärvi, Oulu, Pori, Salo, Tampere, Tuusula ja Vihti.

Taulukko 4.4.4. Kaksikieliset kunnat Suomessa

Maakunta	Kunta		Enemmistökieli
Kymenlaakso	Pyhtää	Pyttis	Suomi
Pohjanmaa	Kaskinen	Kaskö	Suomi
	Korsnäs	Korsnäs	Ruotsi
	Kristiinankaupunki	Kristines-tad	Ruotsi
	Kruunupyö	Kronoby	Ruotsi
	Luoto	Larsmo	Ruotsi
	Maalahti	Malax	Ruotsi
	Mustasaari	Korsholm	Ruotsi
	Närpiö	Närpes	Ruotsi
	Pedersören kunta	Pedersöra	Ruotsi
	Pietarsaari	Jakobstad	Ruotsi
	Uusikaarlepyy	Nykarleby	Ruotsi
	Vaasa	Vasa	Suomi
Vöyri	Vörå	Ruotsi	
Pohjois-Pohjanmaa	Kokkola/Karleby	Karleby	Suomi
Uusimaa	Espoo/Esbo	Esbo	Suomi
	Hanko/Hangö	Hangö	Suomi
	Helsinki	Helsingfors	Suomi
	Inkoo	Ingå	Ruotsi
	Kauniainen	Grankulla	Suomi
	Kirkkonummi	Kyrkslätt	Suomi
	Lapinjärvi	Lappträsk	Suomi
	Lohja	Lojo	Suomi
	Loviisa	Lovisa	Suomi
	Myrskylä	Mörskom	Suomi
	Porvoo	Borgå	Suomi
	Raasepori	Raseborg	Ruotsi
	Sipoo	Sibbo	Suomi
	Siuntio	Sjundeå	Suomi
	Vantaa	Vanda	Suomi
Varsinais-Suomi	Kemiönsaari	Kimitoön	Ruotsi
	Parainen	Pargas	Ruotsi
	Turku	Åbo	Suomi

Lähde: Finlex.fi

(Valtioneuvoston asetus kuntien kielellisestä asemasta vuosina 2013–2022)

Aluehallintoviraston ruotsinkielisen sivistystoimen yksikön tehtävä palvella Manner-Suomen ruotsinkielistä vähemmistöä. Peruspalvelujen arvioinnissa emme ole tarkastelleet eri alueiden tilannetta, vaan lähestyneet kysymystä opetuskielen kautta.

Tiivistelmä

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportin rajaus on tehty erityisen tuen tasolla annettavaan erityisopetukseen ja opetuksen järjestäjätason tarkasteluun. Arvioinnin aineisto on oppilasmäärien osalta vuoden 2021 syyskuun Koski-tietovarannon aineistosta, opettajien kelpoisuuksien osalta opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta ja Manner-Suomen kuntiin suunnatusta kuntakyselystä, jonka vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousee selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen.

Opetusta järjestävän kunnan koolla oli tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurista, yli 50 000 asukkaan kunnista 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa tilanne oli päinvastainen. Ohjaajaresurssin jakaminen (88 %), opetuksen antaminen erityisluokalla (78 %) opetuksen antaminen perusopetuksen ryhmässä (77 %) ja erityisopettajaresurssin jakamisessa (75 %) olivat eniten käytettyjä keinoja, joilla pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomiointiin opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa.

Vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin, 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa ja korkein, 19,6 prosenttia, oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen virassa olevien ja määräaikaisten erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien, sekä hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien kesken vaihteli opetuksen järjestäjäkohtaisesti.

Kysyttäessä vastaajilta, tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen, vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat syyt, jotka olivat vastaajien mukaan eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousivat voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Luokkamutoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus vuonna 2019 oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuk-

nessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Suurimmat vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat merkittävimmät arvioinnissa esiin nousseet erityisen tuen järjestämiseen liittyvät haasteet.

Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?

Manner-Suomessa vuosiluokilla 1–9 opiskelevista oppilaista 9,5 prosentilla oli erityisen tuen päätös.

Opetushallitus kerää oppilasmääriä koskevat tiedot vuosittain syyskuun tilastoinnissa, ja vuodesta 2020 lähtien nämä tiedot on kerätty kunnista Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Tässä raportissa käytössä olevat tiedot oppilasmääristä ja erityisen tuen oppilaiden lukumäärästä on kerätty syyskuussa 2021 ja aineisto on saatu tietopyyntönä Opetushallitukselta.

Taulukossa 4.6.1. esitetään erityisen tuen oppilaat vuonna 2021. Manner-Suomessa vuosiluokilla 1–9 opiskelevien oppilaiden lukumäärä oli kyseisenä ajankohtana 552 738 oppilasta. Oppilaista 9,5 prosentilla oli erityisen tuen päätös ja 1,8 prosentilla erityisen tuen päätös sisältää myös pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen.

Taulukko 4.6.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Aluehallintovirastojen alueet	Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9 (f)	Erityisen tuen oppilaat, joilla ei pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat, joilla pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat yhteensä (%)
Etelä-Suomi	233 820	9,4	1,5	10,9
Itä-Suomi	48 746	6,7	2,0	8,7
Lappi	17 254	4,5	2,1	6,6
Lounais-Suomi	65 981	9,4	2,3	11,7
Länsi- ja Sisä-Suomi	128 799	6,0	1,8	7,8
Pohjois-Suomi	58 138	4,8	1,8	6,6
Manner-Suomi	552 738	7,7	1,8	9,5

Lähde: Koski

Vuonna 2011 voimaan tulleet perusopetuslain muutoksen ja tuen kolmiportaisuuden käyttöönoton jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus kääntyi laskuun. Alkuvuosien laskun jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus lähti kuitenkin uudelleen kasvuun ja vuodesta 2015 lähtien kasvu on ollut noin 0,2–0,5 prosenttiyksikön vuosivauhtia. Vuonna 2021 kasvu on ollut 0,5 prosenttia.

Erityisen tuen oppilaiden prosentuaalinen osuus Manner-Suomen oppilasmäärään nähden vaihtelee Manner-Suomessa aluehallintovirastoalueittain. Vähiten erityisen tuen oppilaita on Pohjois-Suomen ja Lapin aluehallintovirastojen alueilla (6,6 %) ja eniten (11,7 %) Länsi-Suomen aluehallintoviraston alueella. Myös pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden prosentuaalinen osuus koko Manner-Suomen oppilasmäärään nähden vaihtelee aluehallintovirastoalueittain. Pienin pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden osuus koko oppilasmäärään suhteutettuna on Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella (1,5 %) ja suurin osuus (2,3 %) Länsi-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?

Opetuksen järjestäjistä 46 prosenttia huomioi erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa ja vastaavasti 54 prosenttia ei huomio.

Opetustoimen rahoitus jakautuu valtion ja paikallisen opetuksen järjestäjän kesken. Paikallinen opetuksen järjestäjä saa valtionosuutta oppilaitosten perustamis- ja käyttökustannuksiin. Valtionosuusrahoitus perustuu kunnan ikäluokkien asukasmääriin ja niistä johdettuihin perushintoihin sekä kunnan olosuhteisiin perustuviin lisäyksiin ja lisäosiin.

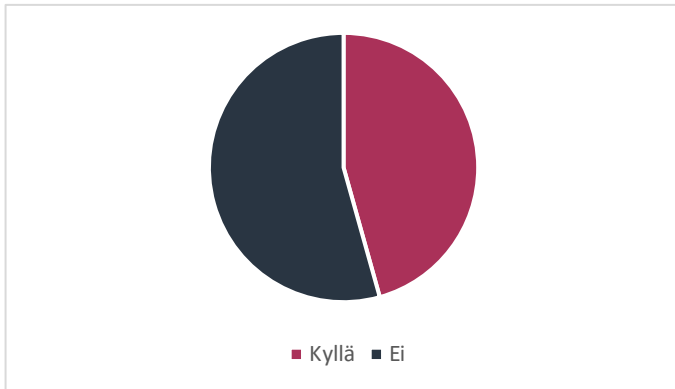
Opetustoimen rahoitus käyttökustannuksiin maksetaan suoraan koulutuksen järjestäjälle eli kunnalle, kuntayhtymälle tai yksityiselle yhteisölle tai säätiölle, jonka oppilaitokseen opiskelija on otettu. Myönnetyn rahoituksen käyttö ei ole sidottu rahoituksen myöntämisen- ja laskentaperusteisiin, vaan kunta tai muu koulutuksen järjestäjä voi päättää varojen kohdentamisesta.

Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009) säädetään, että opetus- ja kulttuuriministeriö hallinnoi perusopetuksen rahoitusta perusopetuslaissa tarkoitettuun lisäopetukseen, maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen, muille kuin oppivelvollisille järjestettävään esi- ja perusopetukseen sekä ulkomaille järjestettävään opetukseen, pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvaan opetukseen, koulukotiopetukseen, sisäoppilaitosmuotoisesti järjestettyyn perusopetukseen ja joustavaan perusopetukseen. Näiden toimintojen rahoitus määräytyy oppilasmäärän ja oppilasta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella.

Peruspalvelujen arvioinnissa pyrittiin kartoittamaan, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksenä oli ”Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?”.

Kuviossa 4.7.1. esitetään vastaukset kysymykseen ”Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?”. Opetuksen järjestäjistä 141 (46 %) ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, kun taas 144 (54 %) ilmoitti, että erityisen tuen oppilaita ei huomioida tässä asiassa.

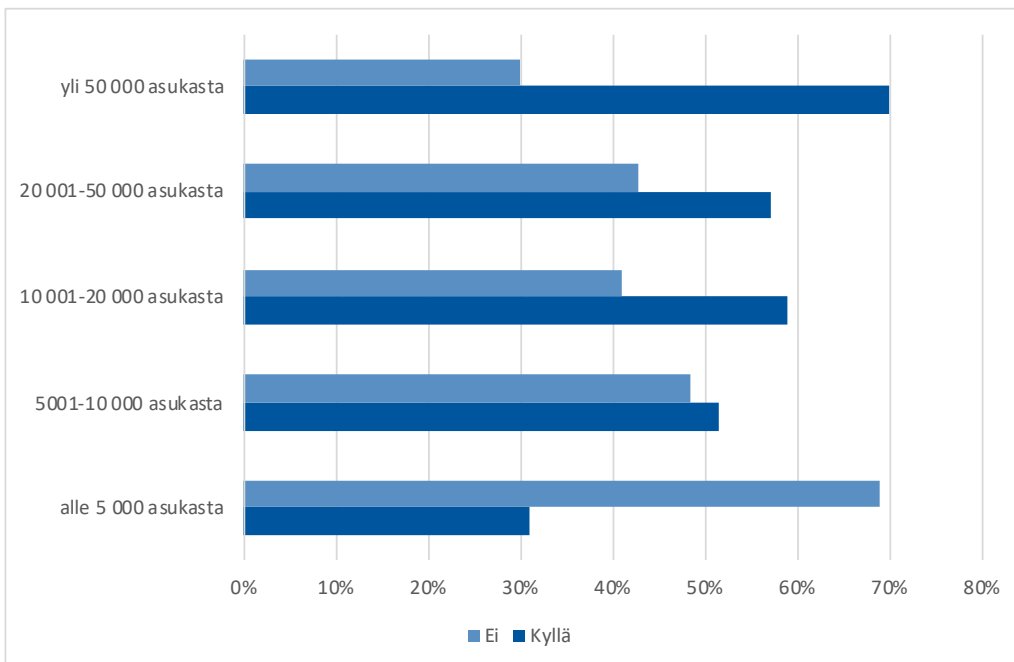
Kuvio 4.7.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? (%)



Lähde: Kuntakysely

Opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston mukaan olevan tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Kuviossa 4.7.2. esitetään vastaukset kysymykseen ”Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?”. Jaottelu on tehty opetusta järjestävän kunnan asukasluvun luokituksen mukaan.

Kuvio 4.7.2. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? Jaottelu opetusta järjestävän kunnan asukasmäärän mukaan. (%)



Lähde: Kuntakysely

Suurissa, yli 50 000 asukkaan kuntien osalta 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas 30 prosentissa tätä ei huomioitu.

Asukasluvultaan 20 001–50 000 asukkaan kuntien osalta 57 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja 43 prosentissa tätä ei huomioitu.

Tilanne oli miltei sama 10 000–20 000 asukkaan kuntien osalta. Vastaajista 59 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja 41 prosentissa tätä ei huomioitu.

Myös 5001–10 000 asukkaan kuntien osalta tilanne oli saman tyyppinen, 52 prosentin vastatessa, että ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja 48 prosentissa tätä ei huomioitu.

Vastakkainen tilanne oli pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa, joista vain 31 prosentissa erityisen tuen oppilaat huomioitiin opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, kun taas 69 prosentin osalta tätä ei huomioitu.

Opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston mukaan olevan merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Kun suurissa, yli 50 000 asukkaan kunnissa 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, niin 30 prosentissa tätä ei huomioitu. Vastakkainen tilanne oli pienissä, alle 5 000 asukkaan kunnissa, joista vain 31 prosentissa erityisen tuen oppilaat huomioitiin opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, kun taas 69 prosentin osalta tätä ei huomioitu. Tähän voi vaikuttaa se, että pienten, alle 5 000 asukkaan kuntien toimissa opetuksen järjestäjänä, osassa kunnista toimii vain yksi hallinnollisesti toimiva koulu. Tällöin voidaan olettaa, että opetuksen järjestäjä ei ajattele huomioivansa rahoitusta erityisoppilaiden määrään suhteutettuna, vaikka tosiasiallisesti opetusresurssi saattaa lisääntyä sellaisina vuosina, joina kunnan oppilasmäärässä erityisoppilaiden määrä kasvaa. Suurten kaupunkien osalta kunnan sisäinen erityisopetuksen resurssitarpeen vaihtelu voi olla merkittävämmässä roolissa, jolloin myös tarkemmin määritellyt sisäiset toimintaperiaatteet ovat tarpeen.

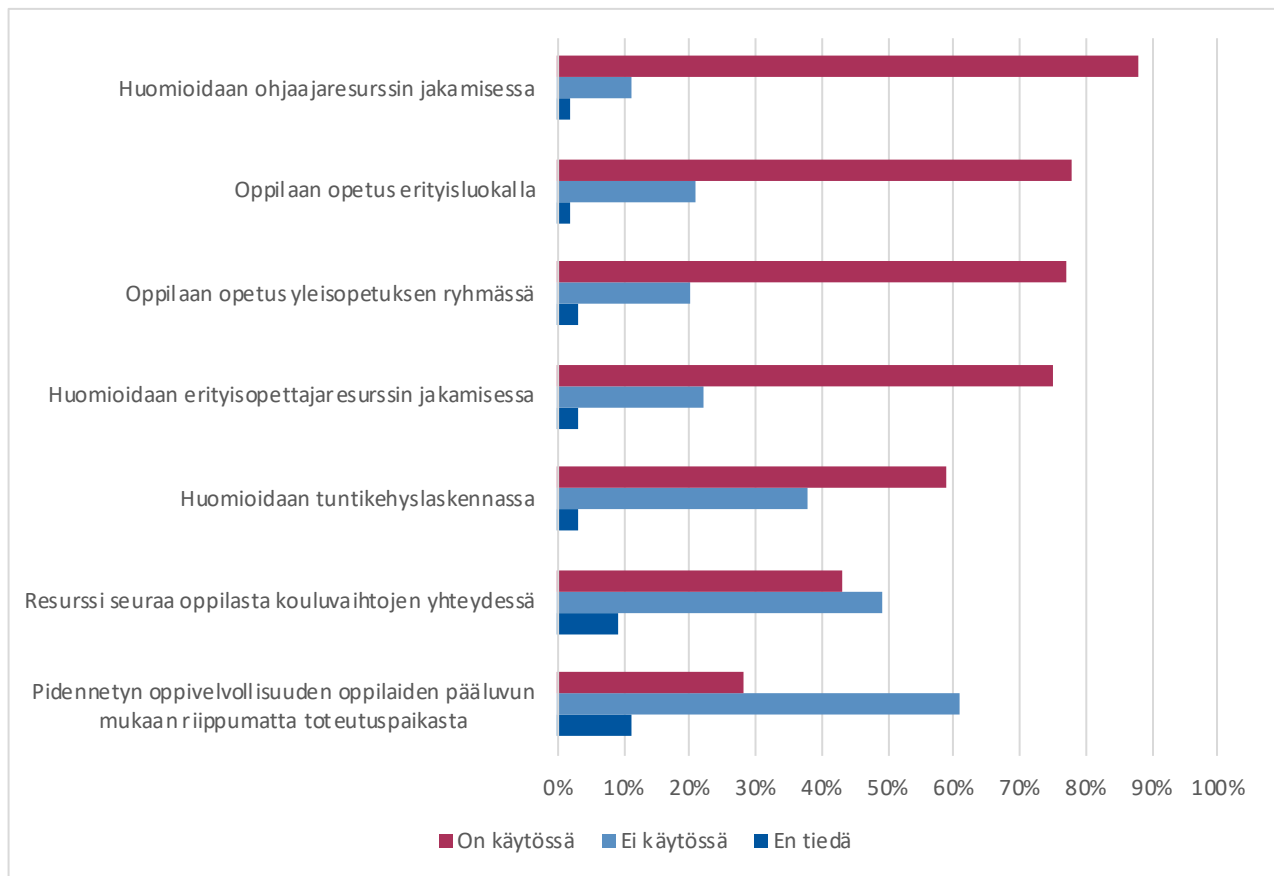
Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?

Pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan eniten ohjaajaresurssin jakamisessa, antamalla opetusta erityisluokalla, antamalla opetusta perusopetuksen ryhmässä ja erityisopettajaresurssin jakamisessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö hallinnoi perusopetuksen rahoitusta perusopetuslaissa tarkoitettuun pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvaan opetukseen. Tämä rahoitus määräytyy oppilasmäärän ja oppilasta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi päättää varojen kohdentamisesta, sillä rahoituksen käyttö ei ole sidottu rahoituksen myöntämis- ja laskentaperusteisiin.

Peruspalvelujen arvioinnissa pyrittiin selvittämään, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksenä oli ”Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?”.

Kuvio 4.8.1. Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa? (%)



Lähde: Kuntakysely

Vastaajista 88 prosenttia (232) ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan ohjaajaresurssin jakamisessa ja 11 prosenttia (28) ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 2 prosenttia (5) ei tiennyt.

Vastaajista 78 prosenttia (206) ilmoitti, että lisäresurssi kohdentuu siihen, että opetus annetaan erityisluokalla ja 21 prosenttia (55) ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 2 prosenttia (4) ei tiennyt.

Vastaajista 77 prosenttia (204) ilmoitti, että myös oppilaan opetus annetaan perusopetuksen ryhmässä, on käytössä ja 20 prosenttia (53) ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 3 prosenttia (8) ei tiennyt.

Vastaajista 28 prosenttia (75) ilmoitti, että opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa huomioidaan pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden pääluku ja 61 prosenttia (162) ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 11 prosenttia (28) ei tiennyt.

Vastaajista 59 prosenttia (156) ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan tuntikehyslaskennassa ja 38 prosenttia (101) ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 3 prosenttia (8) ei tiennyt.

Vastaajista 75 prosenttia (198) ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan erityisopettajaresurssin jakamisessa ja 22 prosenttia (59) ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 3 prosenttia (8) ei tiennyt.

Vastaajista 43 prosenttia (113) ilmoitti, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä ja 49 prosenttia (129) ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 9 prosenttia (23) ei tiennyt.

Kysyttäessä miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa, selkeimmin annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat ohjaajaresurssin jakamisessa (88 %), opetus annetaan erityisluokalla (78 %), opetus annetaan perusopetuksen ryhmässä (77 %), erityisopettajaresurssin jakamisessa (75 %), huomioidaan tuntikehyslaskennassa (59 %). Selkeästi vastauksen kahtia jakava oli vaihtoehto ”resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä”. Vastaajista 43 prosenttia ilmoitti sen olevan käytössä, kun taas 49 prosenttia ilmoitti, että vaihtoehto ei ole käytössä.

Onko henkilöstöä riittävästi?

Opetustoimessa ei ole määritelty suhdelukuja, vaan henkilöstömitoitus on opetuksen järjestäjän harkinnassa. Tästä poikkeuksen tekee perusopetuslain 25 § tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden ja vaikeammin kehitysvammaisten oppilaiden ryhmäkokoihin liittyvät perusopetusasetuksen 2 § 3 momentin (893/2010) ryhmäkokoa rajoittavat määräykset.

Peruspalvelujenluiden arvioinnissa pyrittiin selvittämään, onko erityisopetuksessa henkilöstöä riittävästi. Kuntakyselyssä kartoitettiin henkilöstön riittävyyttä seuraavien tutkimuskysymysten kautta. Näistä jokainen osio esitetään erikseen.

- Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?
- Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?
- Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?
- Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?

Manner-Suomessa vakinaisia opettajan virkoja ilmoitettiin olevan 34 708 ja erityisopettajan virkoja 5 759. Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista.

Taulukossa 4.9.1 on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista.

Taulukko 4.9.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

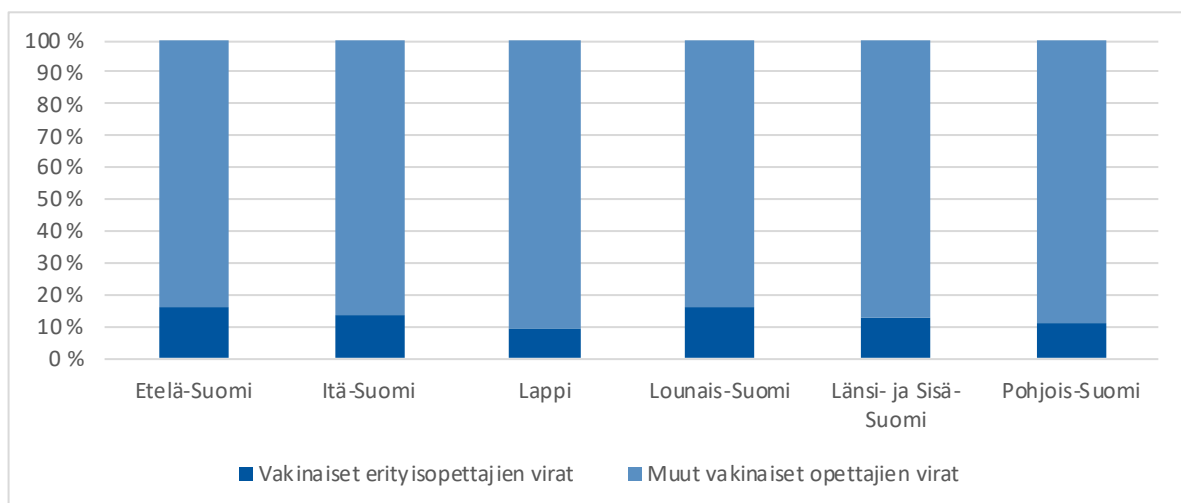
Aluehallintovirastojen alueet	Erytis-opettajien virat f	Opettajien virat f	Virassa olevien erityisopettajien määrä suhteessa opettajien virkojen määrään %
Etelä-Suomi	2254	11521	19,6
Itä-Suomi	620	3834	16
Lappi	177	1600	11
Lounais-Suomi	907	4654	19,5
Länsi- ja Sisä-Suomi	1207	8411	14,4
Pohjois-Suomi	594	4688	12,7
Manner-Suomi	5759	34708	16,6

Lähde: Kuntakysely

Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin, 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 % oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Kuviossa 4.9.2. on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään prosentteina.

Kuvio 4.9.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)



Lähde: Kuntakysely

Taulukossa 4.9.2 on esitetty perusopetuksen erityisopettajien prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä. Tässä raportissa käytetään jatkossa asian selkiyttämisen vuoksi seuraavia lyhenteitä; vakinainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (VELA), vakinainen erityisluokanopettajan virka (VELO), määräaikainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (MELA), määräaikainen erityisluokanopettajan virka (MELO), hankerahoituksella palkattu laaja-alainen erityisopettaja (HELA) ja hankerahoituksella palkattu erityisluokanopettaja (HELO).

Taulukko 4.9.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisen erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä.

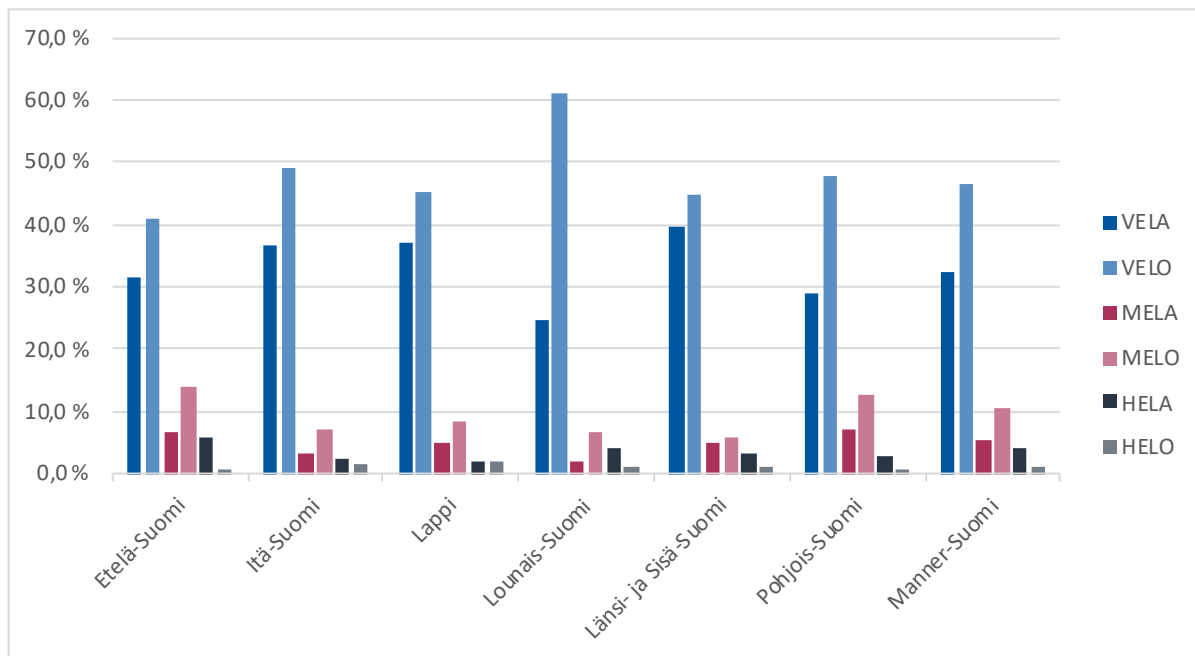
Aluehallinto- virastojen alueet	VELA %	VELO %	MELA %	MELO %	HELA %	HELO %
Etelä-Suomi	32	41	6,4	14,0	5,8	0,9
Itä-Suomi	36,7	48,9	3,4	7,0	2,4	1,5
Lappi	37,3	45,4	5,1	8,4	1,9	1,9
Lounais-Suomi	24,7	61,2	1,9	6,6	4,2	1,4
Länsi- ja Si- sä-Suomi	39,5	4,9	5,0	5,9	3,4	1,2
Pohjois-Suomi	28,8	47,6	7,1	12,9	2,7	0,9
Manner-Suomi	32,5	46,3	5,4	10,4	4,3	1,1

Lähde: Kuntakysely

Kuviossa 4.9.2 on esitetty perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisen erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikkien edellä mainittujen summaan.

Koko Manner-Suomen vakinaisessa virassa työskentelevien laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli 32,5 prosenttia kaikista erityisopettajista. Vakinaisessa virassa toimivien erityisluokanopettajien osuus oli korkein, prosentuaalisen osuuden ollessa 46,3 prosenttia. Määräaikaisten laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli 5,4 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus 10,4 prosenttia kaikista erityisopettajista. Hankerahoilla palkatuista erityisopettajista laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli 4,3 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 1,1 prosenttia.

Kuvio 4.9.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan. (%)



Lähde: Kuntakysely

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräaikaissa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjäkohtaisesti. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laajalaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

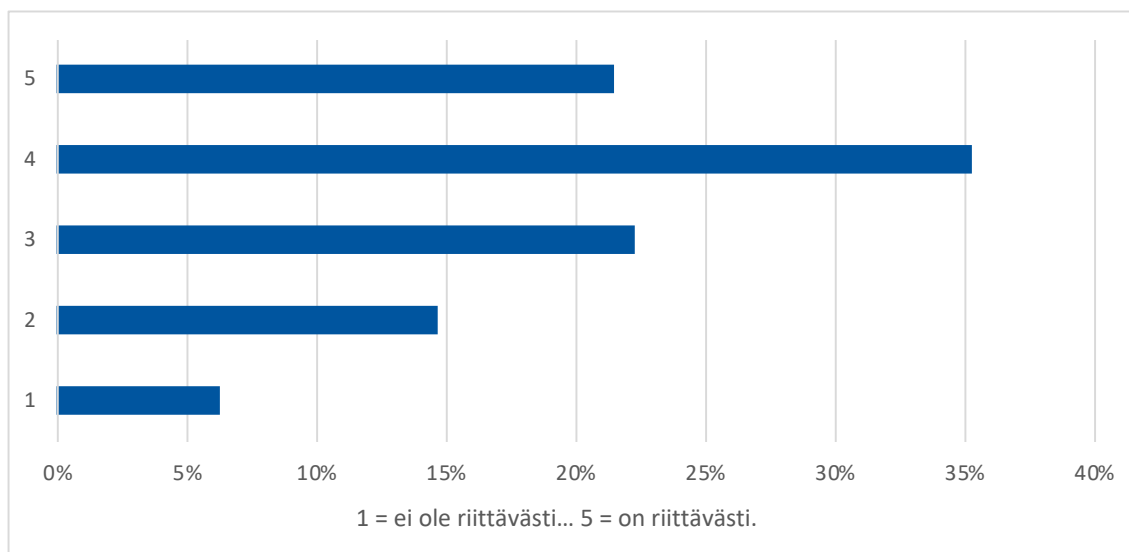
Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuna yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hankerahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Lyhemmät työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaan osalta tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia /erityisluokanopettajia

Vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä.

Kuviossa 4.9.3. on esitetty vastaajien näkemykset siitä, että tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia ja erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukytkintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa täysin eri mieltä ja luvun 5 tarkoittaessa täysin samaa mieltä.

Kuvio 4.9.3. Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia ja erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen (%)



Lähde: Kuntakysely

Vastaajista prosenttia (21 % + 35 %) 56 prosenttia vastasi, että oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Vastaajista (6 % + 15 %) 21 prosenttia oli täysin tai melko eri mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Vastaajista 10 prosentti jätti vastaamatta tähän kysymykseen.

Avokysymyksellä pyrittiin saamaan edellisen lisäksi tarkennusta vastaajien näkemyksiin niistä syistä, jotka ovat eniten yhteyksissä erityisopettajien riittämättömyyteen.

Vastaajat toivat esiin resurssinjaon haasteet sekä tiimiopettajuuden ja inklusion vajavaisen käytön, mutta toisaalta myös sen, että olivat kehittämässä toimintaa inklusiota ja lähikouluperiaatetta vahvistavaksi.

Rekrytinnin haasteet etenkin pienten yksiköiden ja haastavien ryhmien osalta nostettiin vastauksissa esiin. Myös naapurikuntien opetuksen järjestäjien kuuluminen erikalleusluokkiin koettiin haasteeksi rekrytinnissa. Lisäksi tässä yhteydessä nousi esiin myös oppilasmäärän laskuun liittyvä vaikeus yleensäkin edes perustaa uusia virkoja.

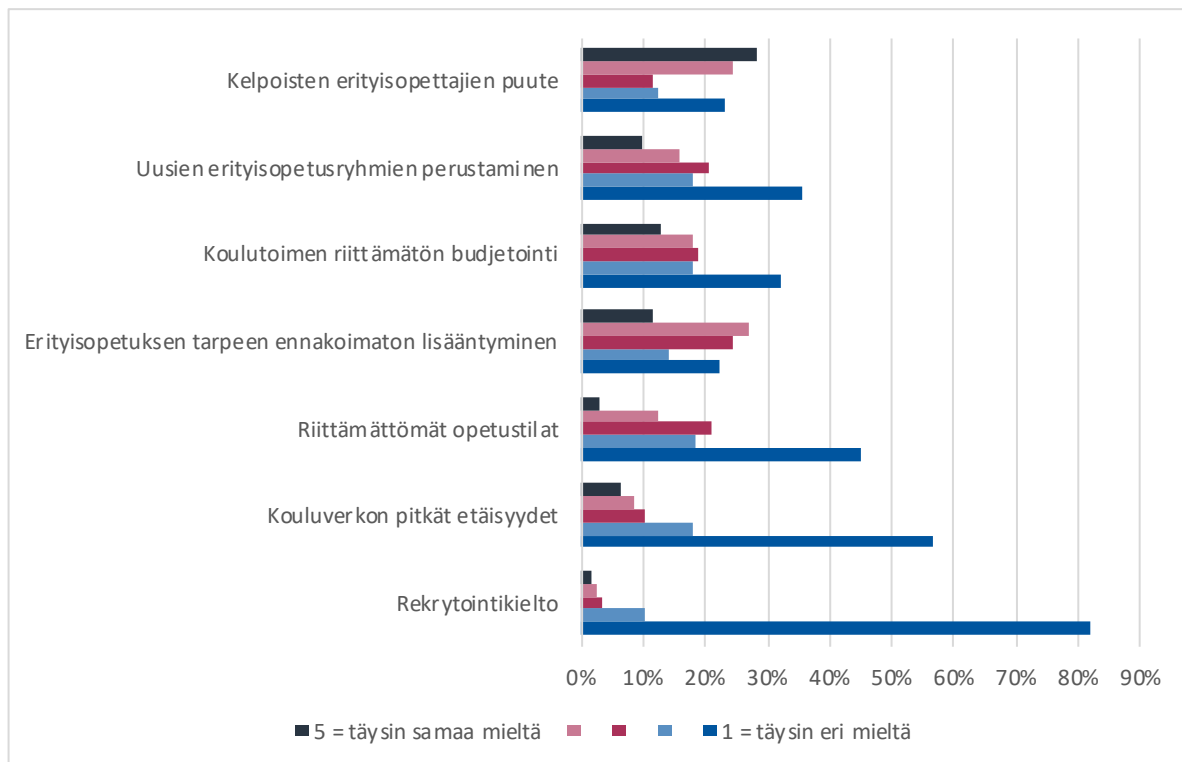
Myös johtamisen haasteet ja näkemyserot sekä kunnan vaikea taloustilanne ja vähäinen erityisopettajien määrä ennaltaehkäisevän tuen toteuttamisessa mainittiin tässä yhteydessä. Myös kunnassa olevat lastensuojelulaitokset nostettiin esiin siinä näkökulmassa, että ne lisäävät opetustoimen työmäärää ja erityisopetuksen tarvetta.

Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen

Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli nähty olevan yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kuviossa 4.9.4. on esitetty, mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa luvun 1 tarkoittaessa ei ole yhteydessä ja luvun 5 tarkoittaessa on yhteydessä.

Kuvio 4.9.4. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen? (%)



Lähde: Kuntakysely

Kelpoisten opettajien puute oli vastaajista 53 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 35 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 26 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 53 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 31 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 50 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 39 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 36 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Riittämättömät opetustilat olivat vastaajista 15 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 63 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kouluverkon pitkät etäisyydet olivat vastaajista 15 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 75 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

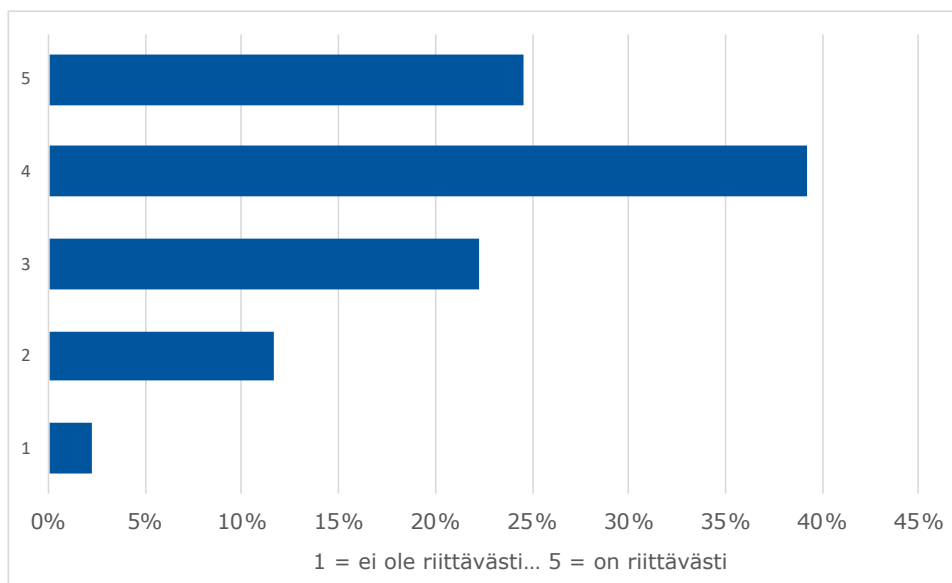
Rekrytointikielto oli vastaajista 5 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 92 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen, annetuista vastausvaihtoehdoista oli nähty olevan yhteydessä paljon tai jonkin verran kelpoisten opettajien puute (52 %) ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen (39 %).

Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen

Vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen on riittävästi.

Kuvio 4.9.5. Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? (%)



Lähde: Kuntakysely

Kuviossa 4.9.5. on esitetty vastaajien näkemykset siitä, onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukytkintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa ei ole riittävästi ja luvun 5 tarkoittaessa on riittävästi.

Vastaajista 2 prosenttia oli samaa mieltä ja 12 prosenttia melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia ei ole riittävästi. Yhteensä 64 prosenttia vastauksista kasautui kuitenkin toiseen ääripäähän, kun 25 prosenttia vastaajista oli täysin samaa mieltä, ja 39 prosenttia oli melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia on riittävästi.

Kysyttäessä onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen, vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia on riittävästi.

Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?

Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Vaihtelua löytyi maakunnittain ja kuntatyypeittäin tarkasteltaessa.

Tässä arvioinnissa nousi voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa viimeisin tiedonkeruu opettajien kelpoisuuteen liittyen tehdään kolme vuoden välein ja viimeisin on vuodelta 2019. Tällöin muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin.

Tämän raportin keskiössä olleen erityisopetuksen osalta kelpoisen henkilöstön tilanne oli vuonna 2019 seuraava. Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia.

Kuntatyyppien mukaan tarkasteltuna kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten osuus luokkamuotoisessa erityisopetuksessa oli 86,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 83,3 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 86,7 prosenttia. Vastaavat luvut osa-aikaisen erityisopetuksen osalta olivat kaupunkimaisissa kunnissa 95,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 94,6 prosenttia ja ollen maaseutumaisissa kunnissa 95,5 prosenttia.

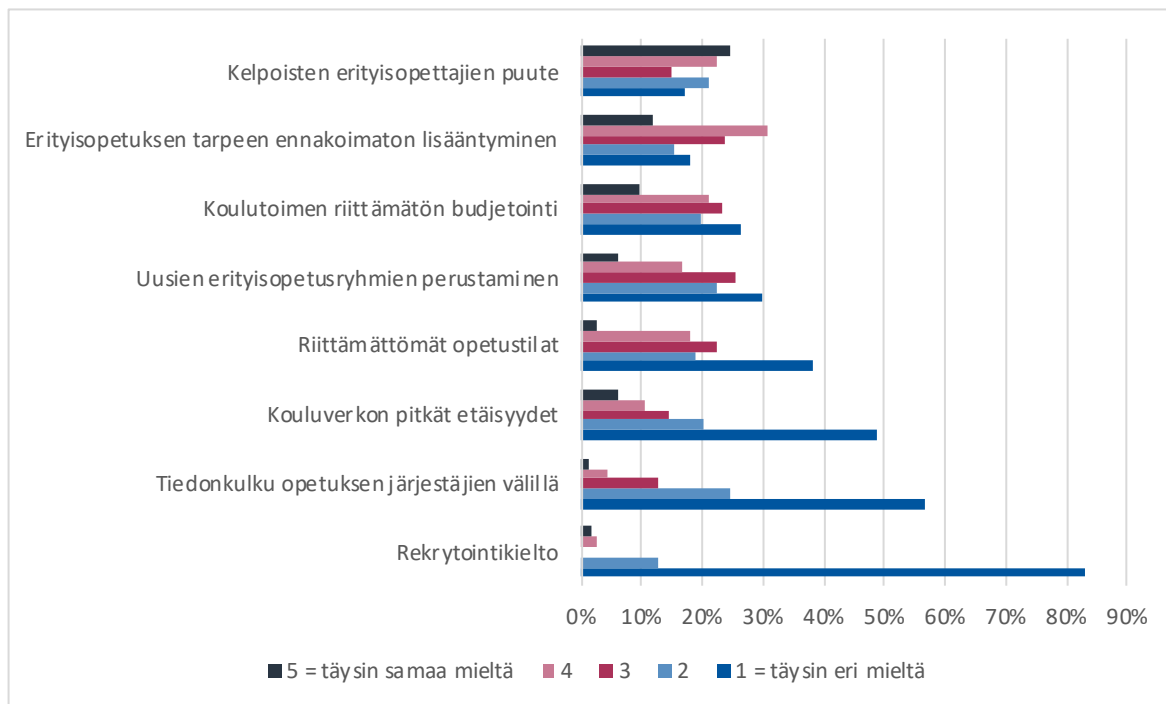
Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuksien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se olisi mahdollisimman kattava.

Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?

Kelpoisten opettajien puute ja Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen nähtiin olevan suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä.

Kuviossa 4.11.1. on esitetty, mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa luvun 1 tarkoittaessa ei ole merkittävä ja luvun 5 tarkoittaessa erittäin merkittävä.

Kuvio 4.11.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? (%)



Lähde: Kuntakysely

Kelpoisten opettajien puute oli vastaajista 47 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 38 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 43 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 33 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 30 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 46 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 23 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 52 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Riittämättömät opetustilat oli vastaajista 21 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 57 prosenttia

vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kouluverkon pitkät etäisyydet oli vastaajista 17 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 69 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Tiedonkulku opetuksen järjestäjien välillä oli vastaajista 7 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 82 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Rekrytointikielto oli vastaajista 5 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 96 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä, annetuista vastausvaihtoehdoista merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä nähtiin olevan Kelpoisten opettajien puute (47 %) ja Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen (43 %).

Avokysymyksellä pyrittiin saamaan edellisen lisäksi tarkennusta vastaajien näkemyksiin suurimmista haasteista erityisen tuen järjestämisessä.

Haasteeksi koettiin uudenlaisen toimintakulttuurin puutteet sekä lukkiutuminen vanhoihin toimintatapoihin. Vastauksissa nostettiin esille myös erityisen tuen oppilaiden huomioimisen haasteet yleisopetuksessa sekä osaamisen puute yleisopetuksen opettajilla. Luokan- ja aineenopettajien motiivi ulkoistaa tuen tuottaminen oman ryhmän ulkopuolelle mainittiin myös tässä yhteydessä. Taustalla nähtiin olevan pitkään käytössä olleet tavat kahdesta erillisestä järjestelmästä, ja siitä kumpuavat arvot ja asenteet. Opetushenkilökunnan asenneilmapiirin hidasta muuttumista selitettiin siten, että edelleen koetaan, että erityisen tuen piiriin kuuluvan oppilaan tuen järjestäminen olisi vain erityisluokanopettajan tehtävää ja erityisen tuen piiriin kuuluvan oppilaan opetus nähdään ja toivotaan usein mielellään järjestettäväksi näin.

Ehdotuksena tuotiin esiin, että erityisluokanopettajien virkojen osittainen siirto laaja-alaisen erityisopettajan viroiksi antaisi mahdollisuuksia inklusiivisemmän koulun toimintamallin kehittämiseen ja tuen järjestämiseen siten, että kokonaisuudessa huomioitaisiin koulun käytettävissä oleva koko tukipaketti. Samalla tuen järjestämistapa ehkäisisi entistä vahvemmin mahdollista koettua segregatiota. Laaja-alaiset erityisopettajat toimisivat loistavasti konsultatiivisena tukena luokan- ja aineenopettajille. Vastauksissa mainittiin myös kasvavassa kunnassa haastava opetustilojen riittävyys suhteessa oppilasmäärään, ja edelleen eriyttämiseen soveltuvien tilojen pieni määrä suhteessa tarpeeseen. Erityisen tuen järjestämisessä pitäisi päästä vahvaan samanaikaisopettajuuden kulttuuriin, jossa kaksi opettajaa tekee työparina työtä isomman ryhmän kanssa.

Myös tässä yhteydessä nostettiin esiin kelpoisten erityisluokanopettajien puute. Lisäk-

si kaivattiin kuntarajoja ylittävää yhteistyötä etenkin pidennetyn oppivelvollisuuden lasten ja nuorten parissa. Myös varhaiskasvatuksen erityisopettajan työpanosta ja osaamista kaivattiin tukemaan tuen kokonaisuutta. Oppilaiden erittäin haastavat ongelmat ja vahva terveyden huollon tuen tarve nousivat myös tässä yhteydessä esiin. Kunnan taloustilanne ja yksityiskoulujen rahoitus mainittiin myös haasteina. Lapin osalta tuotiin esiin tarve saamenkieliseen erityisopetukseen ja pienryhmiin.

Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa ja pyydettiin nimeämään kolme keskeisintä kehityskohdetta.

Kuvio 4.12.1. Näkökulmia erityisopetuksen toteuttamisen kehityskohteista ryhmitettyinä 16 kohtaan. Ympyrän suuruus kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan isoin ympyrä.



Lähde: Kuntakysely

Näkökulmia kehityskohteista tuli lähes 500. Arviointiryhmä ryhmitteli kehityskohteet 16 kohtaan. Esitysjärjestys tässä kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan ensimmäisenä.

- Resursointi ja johtaminen
- Pätevä henkilöstö ja saatavuus – tehtävänimikkeet ja työnkuvat
- Tukea ilmiöissä
- Kolmiportainen tuki, laki ja OPS
- Oppilashuolto ja monialainen yhteistyö
- Inklusio ja lähikouluperiaate
- Täydennyskoulutus, työnohjaus ja konsultaatio
- Joustavat pedagogiset ratkaisut
- Yhteisopettajuus ja työparityö
- Erityiskoulut, erityisluokat ja pienryhmät
- Varhainen tuki ja ennakointi
- Vaativa tuki
- Nivelvaiheyhteistyö
- Tilat ja materiaalit
- Saamenkieliset palvelut
- Valtionavustukset ja erillisrahoitus.

Suurimmassa osassa resursointiin ja johtamiseen liittyvistä vastauksista nousi esiin erityisopetuksen lisäresursoinnin tarpeet, rahoituksen riittävyys ja korvamerkintä, tehokkaampi ja joustavampi resurssien käyttö, erityisopetukseen liittyvien hallinnollisten tehtävien järjestyttäminen sekä parempi erityisopetuksen koordinointi ja erityisopetuksen tehtävien johtaminen opettajien ja tukihenkilöstön kesken. Erityisopetukseen kaivataan myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Eri-tyisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu lisää haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken. Laaja-alaisten ja erityisluokanopettajien rooleja on tarkennettava lasten ja nuorten tuen järjestämisessä. Erityisopetuksen toimivuutta, resursointia ja johtamista on arvioitava säännöllisesti paremman vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Erityispedagogista osaamista tarvitaan kaikilla luokka-asteilla ja siihen olisi syytä myös kiinnittää huomiota.

Merkittävinä kehityskohteina pidettiin myös erityisopettajien pätevoittävää koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivovat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joissa on pulaa erityisopettajista. Erilliset erityisopettajan opinnot voisivat olla yksi ratkaisu pätevän henkilöstön lisäämiseksi. Alueiden vetovoimaan olisi syytä kiinnittää myös huomiota, jotta pätevät erityisopettajat saadaan jäämään alueille, joissa heitä koulutetaan ja joissa heitä tarvitaan. Koulutuspaikkoja tulee olla riittävästi luokan- ja aineenopettajille, jolla turvataan hyvä ja laadukas erityisopetus jatkossakin. Koulutuspaikkoja toivotaan lisää sekä erityisluokanopettajille että

laaja-alaisille erityisopettajille. Erityispedagogista koulutusta toivotaan myös kaikille, koko koulun henkilöstölle inklusiivisen opetuksen toteuttamiseksi; erityispedagogiikan perusteet pakolliseksi kaikille opettajankoulutukseen. Suuri huoli on tällä hetkellä kelpoisten erityisopettajien riittävydestä ja saatavuudesta. Pätevien erityisopettajien riittävyteen ja saatavuuteen liittyy myös rekrytoinnin haasteita. Henkilöstön vastuuta ja velvollisuuksia olisi syytä tarkastella erityisopetuksen toteuttamiseksi. Miten saamme erityisopetuksen toteutumaan saumattomasti yhteistyössä esimerkiksi erityisopettajan ja ohjaajan kanssa?

Jaottelu yleisopetus ja erityisopetus pitävät myös yllä segregoivaa ajattelua ja toimintatapoja. Erityisopettajan, laaja-alaisen erityisopettajan ja erityisluokanopettajan työsuhteisiin liittyvät seikat luovat myös haasteita joustavien toimintatapojen järjestämiseen. Eri tehtävissä olevien erityisopettajien palkanmääräytymisen perusteet, vastuut ja velvollisuudet sekä viranhoitoon liittyvät tehtävät tulisi korjata ihan kansallisella tasolla. Erityisopettajan tehtävissä työskentelevien toimenkuvia tulisi kirkastaa ja pohtia, tarvitaanko useita eri nimikkeitä erityisopetuksen järjestämiseen.

Kolmiportainen tuki, sen lainsäädäntö ja tuen toteuttamisen ohjeistukset perusopetuksen opetussuunnitelmassa kaipaavat selkeyttämistä ja kehittämistä. Laadukas yleinen tuki ja varhaiset toimenpiteet on turvattava oppilaalle; yleiseen tukeen olisi panostettava enemmän. Kolmiportainen tuki olisi saatava tähän päivään ja tarkistettava erityisopetuksen siirron kriteerejä. Opetuksen järjestäjät toivovat joustavampia tuen rakenteita. Yleisopetuksessa olevien tuen tarvitsijoiden määrää, ryhmäkokoa ja henkilöstöresurssia tulisi tarkastella valtakunnallisesti tarkemmin laadukkaana opetuksen turvaamiseksi. Kolmen portaan tuki saa usealta opetuksen järjestäjältä kritiikkiä. Tuen linjakkuus on huomioitava varhaiskasvatuksesta ylemmille asteille.

Tuen järjestämisen hallinnollista työtä tulisi keventää. Pedagogiset asiakirjat olisi saatava kunnolla haltuun. Opetuksen järjestäjät toivovat valmiita mallipohjia erityisen tuen päätöksiin sekä hyviä näkökulmia erityisopetuksen ja tukimuotojen kirjaamiseen. Oppilaan tuen tarpeisiin liittyvää tiedonsiirtoa tulisi kehittää joustavaksi.

Tuen lainsäädäntöä tulisi selkeyttää. Erityisopettajien mitoitus olisi saatava lakiin ja velvoittava ohjeistus myös suhdeluvusta.

Valtakunnalliset opetussuunnitelman perusteet tässä laajuudessaan haastavat henkilöstöä järjestämään opetusta tuen oppilaiden osalta. Opetussuunnitelma ohjaavana ja velvoittavana asiakirjana luo liian laajat odotukset kaikilta oppilailta vaadittavista taidoista. Missä menee opetussuunnitelman soveltamisen raja tuen tarpeen ilmetessä?

Vastauksista nousi tärkeäksi myös henkilöstön osaamisen kehittäminen; työssä tarvittavien perustaitojen, syventävien taitojen ja täsmätaitojen vahvistaminen ajankohtaisista ilmiöistä. Osaamista tulisi kehittää muun muassa omassa arjen työssä monialaisen, kollegiaalisen tuen voimin sekä täydennyskoulutuksen turvin. Millaisella tuella ja koulutuksella pystymme turvaamaan henkilöstön riittävä osaaminen eri osa-alueilla? Miten huolehdimme myös henkilöstön erityisosaamisesta koulumaailmassa? Ammattilaisten tuki on turvattava kaikilla tasoilla, eri ammattikunnissa. Henkilöstön työnohjausta ja konsultatiivista työtettä on kehitettävä entisestään. Työnohjaus tulisi saada normaaliksi tavaksi koko henkilöstölle ammatillisen osaamisen kehittämiseen.

Opetuksen järjestäjät toivat esiin useita arjen työn ilmiöitä, joihin kaivataan tukea ja ohjausta. Arviointiryhmä ryhmitteli nämä ilmiöt kahdeksaan kokonaisuuteen

- Oppimisen ja koulunkäynnin tuki (15)
- Hyvinvointi ja mielenterveys (12): Lapsen ja nuoren psyykinen kehitys, mielenterveyden häiriöt ml. nepsy
- Asenne ja koulun toimintakulttuuri (8)
- Haastavat kasvatustilanteet (7): haastavaksi koettu käytös, koettelevat tilanteet, käytöshäiriöt ja koulun tuki
- Koulupoissaolot ja kouluun kiinnittyminen (5)
- Erityispedagoginen osaaminen (4)
- Konsultoiva työote (2)
- Yksittäiset maininnat (5): S2-opetus, maahanmuuttajien erityisopetus, hoidollinen työ, vammaisopetuksen erityisosaaminen

Eniten tukea kaivataan lasten ja nuorten oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä hyvinvoinnin ja mielenterveyden kysymyksiin. Asenneilmapiirin ja toimintakulttuurin muutosta kaivataan erityisesti inklusiiviseen ajatteluun ja erilaisten oppilaiden ymmärtämiseen. Tietoja ja taitoja halutaan vahvistaa entisestään myös haastavissa kasvatustilanteissa sekä lasten ja nuorten käytöshäiriöistä. Runsaiden koulupoissaolojen edessä henkilöstö kokee osaamattomuutta ja kaipaa tukea siihen, miten lapsia ja nuoria saadaan kiinnitettyä entisestään kouluun ja millä keinoin. Erityispedagogista osaamista toivotaan laajasti koko koulun henkilöstölle. Kollegiaalinen tuki ja konsultoiva työote nousevat myös arvokkaaksi koko henkilöstön osalta erilaisissa arjen työn kysymyksissä. Maahanmuuttajien erityisopetus, suomi toisena kielenä -opetus (S2-opetus), hoidollinen työ sekä vammaisopetuksen erityisosaaminen nousevat esiin yksittäisinä mainintoina.

Oppilashuollon sujuvuus ja monialainen yhteistyö koulussa ovat edellytyksiä lasten ja nuorten hyvän kasvun ja kehityksen tukemiseksi. Lapsia ja nuoria sekä heidän perheitään on pystyttävä tukemaan tuen tarpeen ilmetessä. Pedagoginen suunnitelmallisuus ja yhteistyö oppilashuollon kanssa on turvattava, myös hyvinvointialueilla. Sujuvat tukipalvelut lapsille ja nuorille on pystyttävä takaamaan oppilashuoltopalveluissa ylipäätään; psykologiapalveluissa sekä psykiatriassa. Vain riittävä ja oikea-aikainen tuki ehkäisee kärjistyvien tilanteiden syntymistä. Laadukkaaseen psykososiaaliseen, monialaiseen tukeen on panostettava lasten, nuorten ja perheiden parissa ja sitä on kehitettävä säännöllisesti. Sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten sekä opetus- ja kasvatusalan ammattilaisten keskinäistä yhteistyötä on syvennettävä. Yhteistyöhön on luotava sujuvia uusia toimintamalleja lasten ja nuorten edun turvaamiseksi. Sujuvia toimintamalleja olisi kehitettävä muun muassa sosiaalityöntekijöiden, lastensuojelun työntekijöiden ja mielenterveyteen erikoistuneiden osaajien kesken. Yhteistyöhön liittyviä vastuita ja rooleja olisi myös kirkastettava.

Suurin osa opetuksen järjestäjistä uskoo inklusiiviseen opetukseen – kaikille yhteiseen kouluun, vaikka se saa myös kritiikkiä. Opetuksen järjestäjät toivovat inklusiivisen toimintakulttuurin ja ajattelun kehittämistä ja lähikouluperiaatteen vahvistamista. Inklusiivisuus, joustavat järjestelyt ja monipuoliset tukimuodot vaativat aikaa ja resurs-

sia. Hyviä inklusiivisen opetuksen käytänteitä on kehitettävä suunnitelmallisesti kohti tavoitteita. Henkilöstön osaamista ja asenteita on kehitettävä, jotta hyviä toimintamalleja on mahdollista luoda.

Joustavat pedagogiset ratkaisut ovat keskeisessä roolissa erityisopetuksen toteuttamisessa. Erityisen tuen toteuttamisen joustavuutta tulisi lisätä ja erilaisia malleja yhdistää lapsen ja nuoren yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Joustavat järjestelyt turvaavat lapsen ja nuoren koulupolkua ylemmille asteille, varsinkin haastavien tilanteiden ilmetessä. Joustavaa pedagogiikkaa tulisi kehittää ja yhdenmukaistaa niiltä osin, kun katsotaan tarpeelliseksi. Uusia toimintamalleja tulisi myös kokeilla rohkeasti lasten ja nuorten parhaaksi. Opetuksen järjestäjät kaipaavat myös tukea monipuoliseen eriyttämiseen ja erityisten painoalueiden kehittämiseen sekä osa-aikaisen erityisopetuksen kehittämiseen. Joustavat järjestelyt esimerkiksi pienryhmäopetuksessa, varsinkin akuuteissa tilanteissa, voisivat olla avuksi lapsen ja nuoren koulunkäynnissä. Hyvät käytänteet olisi saatava esiin.

Opetuksen järjestäjät näkevät, että joustavat erityisopetuksen järjestelyt ja ratkaisut syntyvät yhdessä tekemällä, yhteisopettajuuden ja työparityön keinoin. Tiimi- ja työparityöllä henkilöstö pystyy löytämään luovia ratkaisuja yksilöiden ja ryhmien oppimisen ja koulunkäynnin tukemiseen – joustaviin opetusjärjestelyihin. Yhdessä tekemistä toivotaan vahvemmin voimavaraksi arjen työhön.

Riittävä määrä erityiskouluja, erityisluokkia ja pienryhmiä tukea tarvitseville. Opetusryhmien koolla on merkitystä oikea-aikaisen ja oikeanlaisen tuen järjestämisessä lapselle ja nuorelle. Erityiskouluja, -luokkia ja pienryhmiä kaivataan osittain lisää. Joustavat ryhmittelyt halutaan vahvemmin tueksi lasten ja nuorten koulunkäyntiin.

Opetuksen järjestäjät korostavat tuen ennakointia ja riittävää varhaista tukea – osa-aikainen laaja-alainen erityisopetus osaksi yleisopetusta. Ennakointityötä ja varhaisen tuen palveluita, tuen tarjoamisen tapoja ja menetelmiä tulisi kehittää ja resursoida riittävästi. Laadukkaaseen yleiseen tukeen toivotaan panostettavan. Lapsen tuen tarve tulisi toteutua jo hyvin varhaisessa vaiheessa ja laadukkaasti, jotta ongelmat eivät pääsisi kasautumaan. Lasten ja nuorten yksilöllisiä tarpeita tulisi suunnitella entistä paremmin ja kattavammin.

Vaativa tuki kuuluu kaikille. Vaativan tuen järjestämistä ja konsultaatio halutaan kehittää edelleen. Vaativan tuen palveluihin pääsy on turvattava – se kestää tällä hetkellä liian pitkään. Henkilöstön on saatava apuja vaativiin tilanteisiin ja ammattilaisten konsultaatiopalvelut on turvattava. Kansallisen ja alueellisen VIP-verkoston rooli on merkittävä hyvien ja toimivien käytänteiden luomisessa arjen työn tueksi. Käytänteitä voisi parantaa entisestään muun muassa oppilaan ohjautumisessa ryhmiin, palautumisessa omaan lähikouluun (konsultaatio), perheluokkamallissa ja perhetyöntekijän aktiivisella roolilla osana toimintaa. Erityisosaamista tarvitaan lisää vaativan tuen tarvitsijoiden kohtaamisessa.

Nivelvaiheyhteistyöhön tulisi kiinnittää myös huomiota erityisopetuksen kehittämisessä. Miten luodaan sujuvia opinpolkuja asteelta toiselle? Miten lapsen ja nuoren tuki kulkee opintojen edetessä? Lapsen ja nuoren oppimisen ja koulunkäynnin tuen jatku- mo ja nivelvaiheen toiminta on turvattava. Miten konsultaatio toimii ammattilaisten

kesken yli eri vaiheiden? Tietojen siirtämiseen opetuksen järjestäjien välillä luotava selkeät ja toimivat käytänteet.

Saamenkielisissä palveluissa huomio kiinnittyy saamenkieliseen erityisopetukseen kokonaisuudessaan, saamenkielisten pienryhmien perustamiseen, saamenkieliseen testaukseen ja erityisluokanopettajien rekrytointiin.

Opetuksen järjestäjät nostavat esiin rahoituksessa ja muussa erillisrahoituksessa pitempikestoisten hankerahoitusten tarpeet. Osa järjestäjistä vähentäisi tai jopa poistaisi erityisopetuksen hankerahoituksen ja lisäisi toiminnan perusrahoitusta. Hankerahoitus halutaan kiinteäksi osaksi budjetointia, jolloin muun muassa toiminnan suunnitelmallisuus ja pätevän henkilöstön saatavuus paranevat.

Erityisopetus tarvitsee toimiakseen myös toiminnalliset ja riittävät tilat sekä hyvän materiaalin. Erityisopetuksen materiaaleja tulisi kehittää kokonaisvaltaisesti niin, että opettajat saisivat keskittyä olennaiseen. Opettajat joutuvat tällä hetkellä työstämään erityisopetuksen materiaaleja hyvin paljon itse, koska sopivia materiaaleja ei löydy erityisryhmien tarpeisiin.

Arviointiryhmä

Erityisopetuksen tila

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Mari-Annika Hemmi, puh. +358 295 017 068

Överinspektör för bildningsväsendet, TM Malin Eriksson, tfn. +358 295 018 618

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Ville Kouki, puh. +358 295 018 390

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Sirpa Kova, puh. +358 295 017 557

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Kari Lehtola, puh. +358 295 016 917

Erikoissuunnittelija, KM Tiina Mäkitalo, puh. +358 295 016 173

Opetustoimen ylitarkastaja, dos. FT Toni Saarivirta, puh. +358 295 018 816

Tietolähteet

Opetushallitus. (2014). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014.

Perusopetuslaki 1998. 628/21.8.1998.

Kysely Manner-Suomen kunnille: 2021. Vuoden 2021 peruspalvelujenluiden saatavuuden arviointi. Erityisopetuksen tila. Vastausaikaa helmikuu-maaliskuu 2022, vastausprosentti 90,4 %, (265 kuntaa).

KOSKI-tietovaranto 2022. Perusopetuksessa olevat erityisen tuen oppilaat ja oppilaat, joilla on pidennetty oppivelvollisuus 20.9.2021. Ostoaineisto.

Suomen virallinen tilasto (SVT) Erityisopetus 2020 [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-1595. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 3.10.2021]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/erop/2020/erop_2020_2021-06-08_laa_001_fi.html.

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20yhteinen%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Perusopetuksen opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20perusopetus%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Aho, E., Hämäläinen, K., Lindström, A. & Puhakka, J., (2006) Yhtenäisen peruskoulun menestystarina. Helsinki: Yliopistopaino

Lintuvuori, M. & Rämä, I. (2021). Oppimisen ja koulunkäynnin tuki, Selvitys opetuksen järjestäjien näkemyksistä tuen järjestelyistä kunnissa.

Lintuvuori, M. (2019). Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 51. Helsingin yliopisto.

Pulkkinen, J. & Jahnukainen, M. (2015) Erityisopetuksen järjestäminen ja resurssit kunnissa lakimuutosten jälkeen. Teoksessa Jahnukainen, M., Kontu, E., Thuneberg, E. & Vainikainen, M.-P (toim.), Erityisopetuksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen. (79–104). Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino

Kuvat ja taulukot

Taulukko 4.2.1. Aluehallintovirastojen peruspalveluiden arviointi 2021, erityisopetuksen tila, arviointiasetelma

Taulukko 4.3.1. Kyselyyn vastanneet kunnat maakunnittain ja aluehallintovirastoittain

Taulukko 4.4.1. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020

Taulukko 4.4.2. Tehostettua ja erityistä tukea saaneet oppilaat vuonna 2020

Taulukko 4.4.3. Vieraskielisen erityisen tuen oppilaat vuonna 2020

Taulukko 4.4.4. Kaksikieliset kunnat Suomessa

Taulukko 4.6.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Taulukko 4.9.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

Taulukko 4.9.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisen erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä.

Kuvio 4.4.1. Tehostettua ja erityistä tukea saaneiden peruskoululaisten osuus kaikista peruskoululaisista 2000–2020, % 1) Lähde: Tilastokeskus

Kuvio 4.7.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? (%)

Kuvio 4.7.2. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? Jaottelu opetusta järjestävän kunnan asukasmäärän mukaan. (%)

Kuvio 4.8.1. Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa? (%)

Kuvio 4.9.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)

Kuvio 4.9.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan. (%)

Kuvio 4.9.3. Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia / erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. (%)

Kuvio 4.9.4. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen? (%)

Kuvio 4.9.5. Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? (%)

Kuvio 4.11.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? (%)

Kuvio 4.12.1. Näkökulmia erityisopetuksen toteuttamisen kehityskohteista ryhmitettyinä 16 kohtaan. Ympyrän suuruus kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan isoin ympyrä.



Erityisopetuksen tila
Etelä-Suomen
aluehallintovirasto

Sisällys – Erityiopetuksen tila

Etelä-Suomen aluehallintovirasto

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	2
Arviointiasetelma.....	4
Johdanto	5
Toimintaympäristö	5
Tiivistelmä.....	9
Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?	10
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?.....	10
Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?	11
Onko henkilöstöä riittävästi?	12
Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?.....	17
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?	18
Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?	18
Arviointiryhmä	21
Tietolähteet	21
Kuvat ja taulukot.....	22

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

Erytyisen tuen oppilaiden prosentuaalinen osuus kaikista peruskoulun oppilaista vuonna 2021 oli koko maassa 9,5 prosenttia. Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella oli perusopetuksen (vuosiluokat 1–9) oppilaista 10,9 prosentilla erityisen tuen päätös.

Etelä-Suomen alueen kyselyyn vastanneista kunnista hieman yli puolet (53 %) ilmoitti saavansa lisäresurssia erityisen tuen oppilaista opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa. Pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan eniten ohjaajaresurssienjakamisessa sekä oppilaan opetuksessa erityisluokalla ja yleisopetuksen ryhmässä.

Manner-Suomen vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista, Etelä-Suomessa osuus oli 19,6 prosenttia. Etelä-Suomen aluehallintovirasto alueen kyselyyn vastanneet kunnat ilmoittivat, että alueella oli 11 521 opettajavirkkaa, joista yhteensä 2 254 erityisopettajan ja erityisluokanopettajan virkaa. Erityisopettajien osuus oli 9 prosenttia ja erityisluokanopettajien 11 prosenttia.

Suurimpina syinä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen olivat kelpoisten erityisopettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen. Sen sijaan kunnat ilmoittivat, että koulunkäynninohjaajia oli riittävästi tai melko riittävästi erityisoppilaiden tukemiseen.

Suurimpina haasteina nähtiin erityisopettajien puute, koulutoimen riittämätöntä budjetointi ja erityisopetustarpeen ennakoimatonta lisääntyminen. Tulevaisuuteen suuntaavina tärkeimpinä näkemyksinään kunnat ilmoittivat: erityisopetuksen hyvän resurssointi ja sen johtamisen, pätevä ja riittävä henkilöstö ja että inklusion avulla saadaan kaikille yhteinen koulu.

Toimenpide-ehdotukset

Erytyisen tuen oppilaiden osuus suhteessa koko oppilasmäärään on jatkanut kasvuaan 0,5 prosentin vuosivauhdilla. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä tarkemmin syy-seuraussuhteita.

Erytyisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Tämä näkyy vaikeutena saada kelpoista henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulee sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä on huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevoittävissä koulutuksessa. Koulutuksellinen tasa-arvo huomioiden erityisopettajien saatavuus on myös varmistettava.

Erytyisopetuksen ja sen resursoinnin kokonaisuutta on pohdittava ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Myös tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä tarkastelun kohteita.

Arviointiasetelma

Arviointiasetelma on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 15

Johdanto

Johdantoteksti on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 16

Lähtöleveysuuden näkymät

Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Kouluihin kohdistuu paljon odotuksia ja toiveita, mutta ei samassa mitassa resursseja. Kelpoisen ja riittävän henkilöstön saamisessa on jo pidempään ollut alueilla suuria vaikeuksia. Oppimisen tuen rakenteissa tulee etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia, jotta erityisopettajia koulutetaan riittävästi ja heidän saatavuutensa on korkealla tasolla. Huomiota tulee kiinnittää laajemmin opettajankoulutukseen ja erityisopettajan pätevyyskoulutukseen.

Toimintaympäristö

Vuonna 2020 oli Suomessa erityisen tuen oppilaita hieman yli 51 000, mikä oli 9 prosenttia kaikista oppilaista. Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueen maakunnissa erityisen tuen oppilaiden osuus oli 10,5 prosenttia. Maakunnista Kanta-Hämeessä ja Etelä-Karjalassa osuus oli pienempi kuin Manner-Suomessa. Tehostetun tuen oppilaiden osuus kaikista oppilaista oli noin 12 prosenttia. Kymenlaaksossa ja Etelä-Karjalassa tehostetun tuen oppilaiden osuus oli noin 14 prosenttia.

Taulukko 4.4.1.1. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020 Etelä-Suomen maakunnissa ja Manner-Suomessa

Maakunnat	Erityisen tuen oppilaat 2020	Erit. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Tehostetun tuen oppilaat 2020	Tehost. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Kaikki oppilaat 2020
Uusimaa	18069	10,5	20211	11,7	172434
Kanta-Häme	1413	8,1	2184	12,5	17460
Päijät-Häme	2127	10,6	2640	13,2	20067
Kymenlaakso	1995	13,5	2061	14,0	14736
Etelä-Karjala	1143	9,9	1608	13,9	11535
Etelä-Suomi	24747	10,5	28704	12,2	236232
Manner-Suomi	51087	9,0	69312	12,2	566793

Erityistä tukea saaneista oppilaista lähes 29 000 oli saanut avustajapalveluja ja hieman alle 24 000 osa-aikaista erityisopetusta. Tehostettua tukea saaneista oppilaisista lähes 54 000 oli saanut osa-aikaista erityisopetusta ja noin 40 000 tukiovetusta. Tehostettu tuki sisältäen tulkitsemispalveluja oli sekä erityisen tuen ja tehostetun tuen oppilaiden kohdalla pienin ryhmä.

Taulukko 4.4.1.2. Tehostettua ja erityistä tukea saaneet oppilaat vuonna 2020

Koko maa	Tehostettu tuki sisältäen osa-aikaista erityisopetusta 2020	Tehostettu tuki sisältäen tukiovetusta 2020	Tehostettu tuki sisältäen avustajapalveluita 2020	Tehostettu tuki sisältäen tulkitsemispalveluita 2020	Tehostettu tuki sisältäen erityisiä apuvälineitä 2020	Yhteensä 2020
Tehostettua tukea saaneet oppilaat	53 726	39 964	25 867	1 832	3 662	69 311
Erityistä tukea saaneet oppilaat	23 671	21 447	28 959	2 788	5 029	51 086

Vuonna 2020 vieraskielisten oppilaiden lukumäärä oli Suomessa 48 000. Heistä oli erityisen tuen oppilaita noin 7 000, mikä oli keskimäärin 14,6 % kaikista vieraskielisistä oppilaista. Suhteellisesti suurin vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus koko maassa kaikista vieraskielisistä oli Kymenlaaksossa (18,9 %). Etelä-Suomessa vieraskielisten erityisoppilaiden osuus oli hieman korkeampi kuin keskimäärin Manner-Suomessa.

Taulukko 4.4.1.3. Vieraskielisten erityisen tuen oppilaat vuonna 2020 Etelä-Suomessa

Maakunnat	Vieraskieliset erityisen tuen oppilaat 2020	Kaikki vieraskieliset oppilaat 2020	Vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä, % 2020
Uusimaa	4293	27117	15,8
Kanta-Häme	120	906	13,2
Päijät-Häme	198	1428	13,9
Kymenlaakso	237	1251	18,9
Etelä-Karjala	111	768	14,5
Etelä-Suomi	4959	31470	15,7
Manner-Suomi	7005	48018	14,6

Perusopetuslain 17 §:n 1 ja 3 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta perusopetuslain mukaan annettavasta tuesta. Ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on kuultava oppilasta ja tämän huoltajaa tai laillista edustajaa siten kuin hallintolaissa säädetään sekä hankittava oppilaan opetuksesta vastaavilta selvitys oppilaan oppimisen etenemisestä ja oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa moniammatillisena yhteistyönä tehty selvitys oppilaan saamasta tehostetusta tuesta ja oppilaan kokonaistilanteesta sekä tehtävä näiden perusteella arvio erityisen tuen tarpeesta pedagogisena selvityksenä.

Opetushallituksen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014-määräyksen mukaan Erityistä tukea annetaan niille oppilaille, joiden kasvun, kehityksen tai oppimisen tavoitteiden saavuttaminen ei toteudu riittävästi muuten.

Erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta oppilaan tarvitsemasta, perusopetuslain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus ja oppilaan saama muu tuki muodostavat järjestelmällisen kokonaisuuden. Käytettävissä ovat kaikki perusopetuslain mukaiset tukimuodot. Erityinen tuki järjestetään joko yleisen tai pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä. Erityistä tukea saava oppilas opiskelee joko oppiaineittain tai toiminta-alueittain. Mikäli oppilas opiskelee oppiaineittain, hän opiskelee eri oppiaineissa joko yleisen tai yksilöllistetyn oppimäärän mukaisesti.

Sellaiselle oppilaalle, jolle on tehty erityisen tuen päätös, annetaan erityisopetusta hänelle laaditun henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman mukaisesti. Erityisopetukseen sisältyvillä pedagogisilla ratkaisuilla pyritään ensisijaisesti turvaamaan oppilaan oppiminen. Pedagogiset ratkaisut voivat liittyä esimerkiksi opetukseen ja työtapoihin tai valittaviin materiaaleihin ja välineisiin. Nämä vaihtelevat oppimisen tavoitteiden ja sisältöjen sekä oppilaan henkilökohtaisten tarpeiden mukaisesti. Oppilaalla on perusopetuslain mukaan oikeus saada oppimisensa tueksi tukiope- tusta ja osa-aikaista erityisopetusta myös osana erityisopetusta.

Oppimista tukevien erityisopetuksen pedagogisten ratkaisujen lisäksi erityistä tukea saavalla oppilaalla on oikeus myös muuhun tukeen. Tällaista muuta tukea ovat esimerkiksi ohjaus, yksilökohtainen oppilashuolto, tulkintem- ja avustajapalvelut sekä erityiset apuvälineet.

Opetushallituksen perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014-määräyksessä todetaan muun muassa, että opetussuunnitelman mukainen opetus, ohjaus ja tuki kaikkina koulupäivinä ovat jokaisen oppilaan oikeus. Opetuksen järjestäjä vastaa siitä, että oppilaan oikeudet toteutuvat ja huolehtii edellytysten luomisesta tätä edistävälle koulutyölle. Koulun johdolla on käytännön vastuu opetuksen, ohjauksen ja tuen järjestämiseen liittyvistä ratkaisuista kouluyhteisössä, kaikilla vuosiluokilla ja kaikissa oppiaineissa. Jokaisella opettajalla on vastuu opetusryhmänsä toiminnasta, oppimisesta ja hyvinvoinnista. Opettajat vaikuttavat näihin pedagogisilla ratkaisuillaan ja ohjausotteellaan. Opettajan tehtävään kuuluu oppilaiden oppimisen, työskentelyn ja hyvinvoinnin seuraaminen ja edistäminen, jokaisen oppilaan arvostaminen ja oikeudenmukainen kohtelu, mahdollisten vaikeuksien varhainen tunnistaminen sekä oppilaiden ohjaaminen ja tukeminen. Opettaja huolehtii osaltaan siitä, että oppilaiden oikeus ohjaukseen sekä opetukselliseen tukeen toteutuu. Tämä edellyttää muun muassa vuorovaikutusta oppilaiden ja huoltajien kanssa sekä opettajien keskinäistä yhteistyötä.

Aluehallintoviraston kysely kunnille

Aluehallintovirastot lähettivät tammikuussa 2022 kunnille kyselyn perusopetuksen erityisopetukseen liittyen. Kysely lähetettiin kaikkiin Manner-Suomen kuntiin, joita on yhteensä 293. Kyselyyn tuli vastauksia kaiken kaikkiaan 265, jolloin vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia. Kyselyn tuloksia voidaan siten pitää varsin edustavina ja kattavina, vaikka vastauksia ei jokaisesta kunnasta saatukaan.

Taulukko 4.4.1.4. Kyselyyn vastanneet kunnat maakunnittain Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella

Maakunta	Vastanneet	Kuntia	Vastaus %
Etelä-Karjala	9	9	100 %
Kanta-Häme	8	11	73 %
Kymenlaakso	6	6	100 %
Päijät-Häme	5	10	50 %
Uusimaa	24	26	92 %
Etelä-Suomi	52	62	84 %
Manner-Suomi	265	293	90,4 %

Etelä-Suomen aluehallintoviraston (ESAVI) alueen 62 kunnasta kyselyyn vastasi 52 kuntaa, vastausprosentiksi tuli hyvä 83,9 prosenttia.

Etelä-Suomen kyselyyn vastanneissa kunnissa tarjottiin opetusta 21 kunnassa suomeksi ja ruotsiksi, ja 31 kunnassa pelkästään suomeksi.

Kunnista 17 (32,7 %) oli alle 5000 asukkaan kuntia ja 8 (15,4 %) kuntaa oli yli 50 000 asukkaan kuntia. Lähes puolet (46,2 %) ilmoitti, että väkiluku oli laskenut vuodesta 2020 vuoteen 2021 ja noin kolmannes ilmoitti, että väkiluku oli kasvanut.

Etelä-Suomessa oli vipunen.fi -tietokannan mukaan vuonna 2020 toiminnassa 763 peruskoulua ja 25 erityiskoulua.

Peruspalveluiden arvioinnin erityisopetuksen tilan valtakunnallisen raportin yhteydessä on koko Manner-Suomen osalta oppimisen tukeen liittyvä toimintaympäristökuvaus, jossa otetaan huomioon myös Covid19-tilanne.

Tässä arvioinnissa rajaus on tehty erityiseen tukeen ja opetuksen järjestäjätason tarkasteluun. Terminä erityisopetus liittyy nimenomaan erityisen tuen tasolla annettavaan erityisopetukseen.

Raportissa tarkastellaan erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden lukumääriä, erityisen tuen resursoinnin käytänteitä opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, erityisen tuen parissa työskentelevän henkilöstön lukumääriä ja erityisopettajien kelpoisuuksia. Lisäksi raportissa käsitellään suurimpia haasteita ja tulevaisuuden erityisopetuksen kehittämisen näkökulmia erityisesti kuntien näkökulmasta.

Tiivistelmä

Aluehallintovirastot lähettivät tammikuussa 2022 kunnille kyselyn perusopetuksen erityisopetukseen liittyen. Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueen 62 kunnasta kyselyyn vastasi 52 kuntaa, vastausprosentiksi tuli hyvä 83,9 prosenttia. Etelä-Suomessa oli vipunen.fi -tietokannan mukaan vuonna 2020 toiminnassa 763 peruskoulua ja 25 erityiskoulua. Terminä erityisopetus liittyy nimenomaan erityisen tuen tasolla annettavaan erityisopetukseen.

Erityisen tuen oppilaiden prosentuaalinen osuus kaikista peruskoulun oppilaista vuonna 2021 oli koko maassa 9,5 prosenttia. Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella oli perusopetuksen (vuosiluokat 1–9) oppilaista 10,9 prosentilla erityisen tuen päätös. Etelä-Suomen alueen kyselyyn vastanneista kunnista hieman yli puolet (53 %) ilmoitti saavansa lisäresurssia erityisen tuen oppilaista opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa.

Manner-Suomen vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista, Etelä-Suomessa osuus oli 19,6 prosenttia. Erityisopettajien osuus kaikista opettajaviroista Etelä-Suomessa oli 9 prosenttia ja erityisluokanopettajien 11 prosenttia

Suurimpina syinä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen olivat kelpoisten erityisopettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen. Suurimpina haasteina nähtiin erityisesti erityisopettajien puute, koulutoimen riittämätöntä budjetointi ja erityisopetustarpeen ennakoimatonta lisääntyminen.

Toimenpide-ehdotuksiksi nousi ennen kaikkea erityisen tuen oppilaiden osuuden jatkuvan kasvun huoli. Tähän on kiinnitettävä kansallisella tasolla huomiota ja selvitetävä tarkemmin syy-seuraussuhteita. Lisäksi oppimisen tuen rakenteissa tulee etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä on huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa. Koulutuksellinen tasa-arvo huomioiden erityisopettajien saattavuus on myös varmistettava. Erityisopetuksen ja sen resursoinnin kokonaisuutta on pohdittava ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla.

Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?

Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella oli perusopetuksen (vuosiluokat 1–9) oppilaita 10,9 prosentilla erityisen tuen päätös.

Erityisen tuen oppilaiden prosentuaalinen osuus kaikista peruskoulun oppilaista vuonna 2021 oli koko maassa 9,5 prosenttia. Etelä-Suomen aluehallintoviraston (avi) alueella osuus vaihteli Kymenlaakson maakunnan 13,7 prosentista Kanta-Hämeen maakunnan 8,7 prosenttiin, keskimääräinen erityisen tuen oppilaiden osuus oli 10,9 prosenttia. Lukumäärät on saatu Opetushallituksen Koski-tietovarannosta syyskuun 2021 tilanteen mukaan.

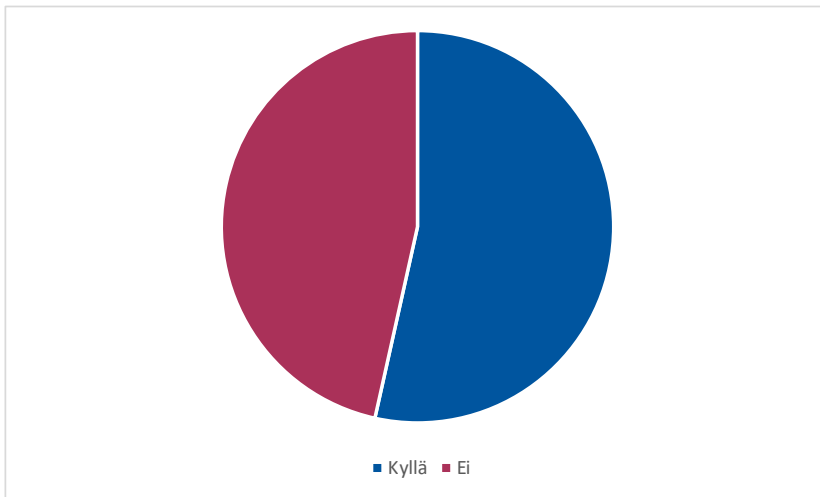
Taulukko 4.6.1.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Maakunta	Oppilaat lk 1–9 yht	Erityisen tuen oppilaat, ei pidentetty oppivelvollisuus	Erityisen tuen oppilaat, pidentetty oppivelvollisuus	Erityisen tuen oppilaita yhteensä
Etelä-Karjala	11271	1014	161	1175
Kanta-Häme	17106	1216	278	1494
Kymenlaakso	14241	1570	384	1954
Päijät-Häme	19517	1846	273	2119
Uusimaa	171685	16372	2305	18677
Etelä-Suomi	233820	22018	3401	25419
Manner-Suomi	552738	42709	9698	52407

Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Yli puolet vastanneista kunnista ilmoitti, että lisäresurssi oli saatu käyttöön

Kuva 4.7.1.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?



Opetustoimen rahoitus jakautuu valtion ja paikallisen opetuksen järjestäjän kesken. Paikallinen opetuksen järjestäjä saa valtionosuutta oppilaitosten perustamis- ja käyttökustannuksiin. Valtionosuusrahoitus perustuu kunnan ikäluokkien asukasmääriin ja niistä johdettuihin perushintoihin sekä kunnan olosuhteisiin perustuviin lisäyksiin ja lisäosiin.

Opetustoimen rahoitus käyttökustannuksiin maksetaan suoraan koulutuksen järjestäjälle eli kunnalle, kuntayhtymälle tai yksityiselle yhteisölle tai säätiölle, jonka oppilaitokseen opiskelija on otettu. Myönnetyn rahoituksen käyttö ei ole sidottu rahoituksen

myöntämis- ja laskentaperusteisiin, vaan kunta tai muu koulutuksen järjestäjä voi päättää varojen kohdentamisesta.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin kartoittamaan, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Arviointikysymyksenä oli, saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?

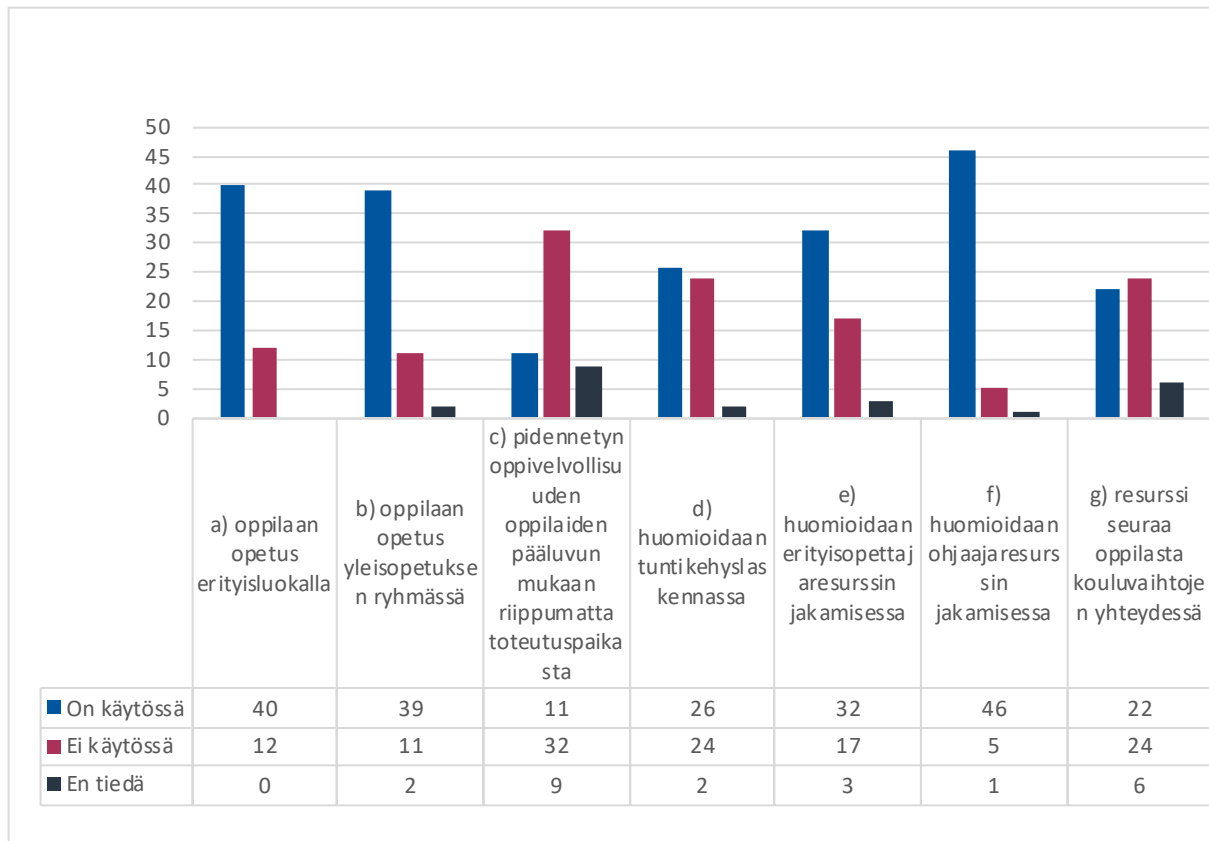
Etelä-Suomen alueen kyselyyn vastanneista kunnista hieman yli puolet (53 %) ilmoitti saavansa lisäresurssia erityisen tuen oppilaista opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa.

Opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston mukaan olevan tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Tähän voi vaikuttaa se, että pienten, alle 5000 asukkaan kuntien toimiessa opetuksen järjestäjänä, osassa kunnista toimii vain yksi hallinnollisesti toimiva koulu.

Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?

Pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan eniten ohjaajaresurssien jakamisessa sekä oppilaan opetuksessa erityisluokalla ja yleisopetuksen ryhmässä.

Kuva 4.8.1.1. Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?



Opetus- ja kulttuuriministeriö hallinnoi perusopetuksen rahoitusta perusopetuslaissa tarkoitettuun pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvaan opetukseen. Tämä rahoitus määräytyy oppilasmäärän ja oppilasta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi päättää varojen kohdentamisesta, sillä rahoituksen käyttö ei ole sidottu rahoituksen myöntämis- ja laskentaperusteisiin.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin selvittämään, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Arviointikysymyksenä oli: Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?

Kunnilta kysyttiin, miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa. Suurimmassa osassa Etelä-Suomen kyselyyn vastanneista kunnissa oli käytössä ohjaajaresurssin jakaminen. Myös oppilaan opetus erityisluokalla ja yleisopetuksen ryhmässä huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssijaossa. Erityisopettajaresurssin jakaminen oli myös kunnissa käytössä. Selkeästi vastauksen kahtia jakava oli vaihtoehto, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä. Vaihtoehtona pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden pääluvun mukaan riippumatta toteutuspaikasta ei näyttänyt useimmiten olevan käytössä.

Onko henkilöstöä riittävästi?

Opetustoimessa ei ole määritelty suhdelukuja, vaan henkilöstömitoitus on opetuksen järjestäjän harkinnassa. Tästä poikkeuksen tekee Perusopetuslain 25 § tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden ja vaikeammin kehitysvammaisten oppilaiden ryhmäkokoihin liittyvät perusopetusasetuksen ryhmäkokoa rajoittavat määräykset.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin selvittämään, onko erityisopetuksessa henkilöstöä riittävästi. Kuntakyselyssä kartoitettiin henkilöstön riittävyyttä seuraavien kysymysten kautta. Näistä jokainen osio esitetään erikseen.

- Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?
- Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?
- Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?
- Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?

Manner-Suomen vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista, Etelä-Suomessa osuus oli 19,6 prosenttia.

Koko maan tasolla kuntien vastauksissa oli nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli

Lapissa. Korkein suhteellinen erityisopettajien osuus eli 19,6 % oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Taulukko 4.9.1.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajavirkojen määrään koko maassa.

Aluehallintovirastot	Erityisopettajien virkojen määrä	Opettajien virkojen määrä	Virassa olevien erityisopettajien osuus opettajien virkojen määrästä (%)
Etelä-Suomi	2254	11521	19,6
Itä-Suomi	620	3834	16,0
Lappi	177	1600	11,0
Lounais-Suomi	907	4654	19,5
Länsi- ja Sisä-Suomi	1207	8411	14,4
Pohjois-Suomi	594	4688	12,7
Manner-Suomi	5759	34708	16,6

Etelä-Suomen aluehallintovirasto alueen kyselyyn vastanneet kunnat ilmoittivat, että alueella oli 11 521 opettajavirkkaa, joista 2 254 erityisopettajan ja erityisluokanopettajan virkaa. Erityisopettajien osuus oli 9 prosenttia ja erityisluokanopettajien 11 prosenttia, molempia oli eniten lukumääräisesti Uudellamaalla. Erityisluokanopettajia oli suhteellisesti eniten Kymenlaakson maakunnassa (14 %) ja vähiten Etelä-Karjalassa (7 %).

Taulukko 4.9.1.2 Opettajien, erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrät ja osuudet Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella maakunnittain

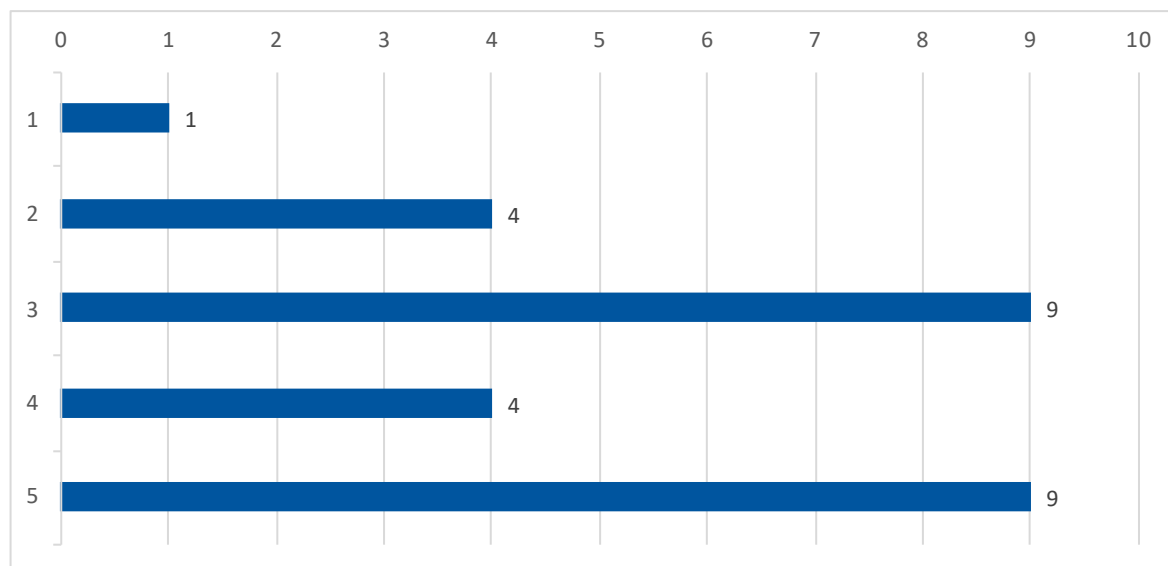
Maakunta	Opettajien virkojen määrä	Erityisopettajien virkojen määrä	Erityisluokanopettajien virkojen määrä
Etelä-Karjala	870	64 (7 %)	60 (7 %)
Kanta-Häme	781	43 (6 %)	94 (12 %)
Kymenlaakso	1 124	70 (6 %)	254 (24 %)
Päijät-Häme	482	27 (6 %)	56 (12 %)
Uusimaa	8 264	776 (9 %)	920 (11 %)
Etelä-Suomi	11 521	980 (9 %)	1 274 (11 %)

Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?

Kunnassa tulisi lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen

Kyselyssä tiedusteltiin vastaajien näkemyksiä siitä, että tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa asteikolla 1–5, 1= täysin eri mieltä ja 5 = täysin samaa mieltä.

Kuvio 4.9.1.1. Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen: 1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaa mieltä



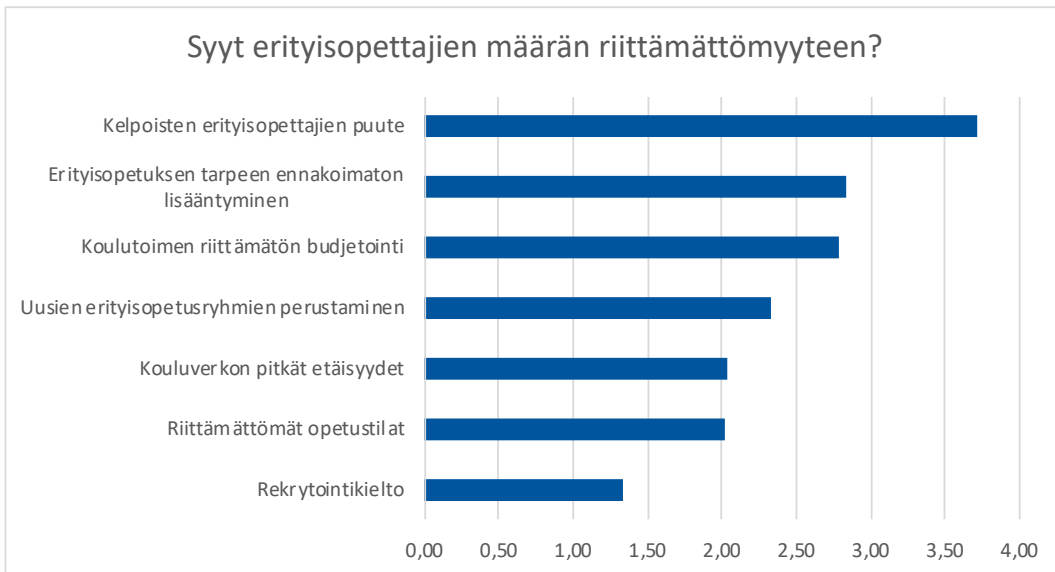
Etelä-Suomen vastaajakunnista enemmistö vastasi olevansa täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että kunnassa tulisi lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen.

Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?

Suurimpina syinä olivat kelpoisten erityisopettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen

Väittämällä haettiin vastauksia mitkä eri vaihtoehdot olivat vastaajan mielestä syitä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Väittämät olivat: kelpoisten opettajien puute, uusien erityisopetusryhmien perustamisen, koulutoimen riittämätön budjetointi, rekrytointikielto, erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen, riittämättömät opetustilat ja kouluverkon pitkät etäisyydet. Vastausvaihtoehtona oli asteikolla 1-5, jolloin 1 = ei ole yhteydessä ja 5= on yhteydessä.

Kuvio 4.9.1.2. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen Etelä-Suomen alueella?

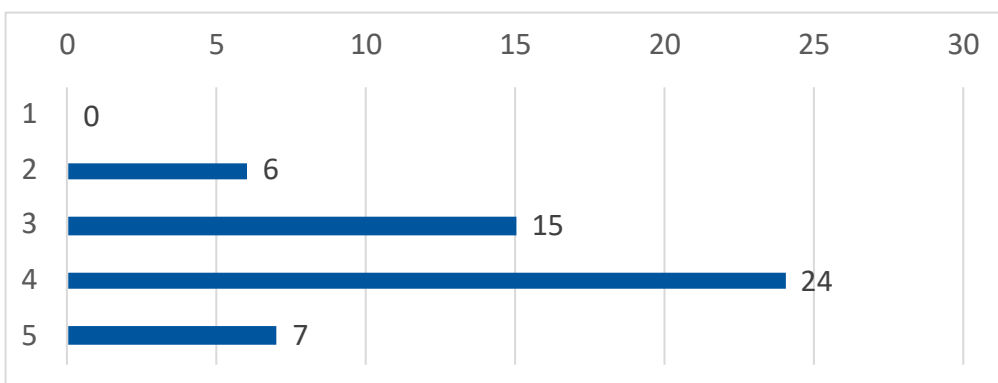


Vastaajista piti kelpoisten erityisopettajien puutetta suurimpana syynä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Muina asiaan yhteydessä olevina syinä erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen ja koulutoimen riittämätön budjetointi. Neljänneksi syyksi sijoittui uusien erityisopetusryhmien perustaminen. Sen sijaan asiaan ei nähty olevan yhteydessä rekrytointikielto, riittämättömät opetustilat tai kouluverkon pitkät etäisyydet.

Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Koulunkäynninohjaajia oli riittävästi tai melko riittävästi erityisoppilaiden tukemiseen

Kuvio 4.9.1.3. Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?



Kyselyssä tiedusteltiin vastaajien näkemyksiä siitä, että oliko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan asteikko 1-5, jolloin 1= ei ole riittävästi ja 5= on riittävästi.

Kyselyyn vastanneiden kuntien mukaan suurin osa ilmoitti, että koulunkäynninohjaajia oli riittävästi tai melko riittävästi erityisoppilaiden tukemiseen.

Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?

Vuodelta 2019 saadun viimeisimmän tiedon mukaan luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia.

Tässä arvioinnissa nousi voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Erityisopetuksen kelpoisen henkilöstön tilannetta on pitänyt tarkastella vuoden 2019 tilastojen perusteella. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa tiedonkeruu opettajien kelpoisuuksiin liittyen tehdään kolme vuoden välein ja viimeisin on vuodelta 2019. Muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin.

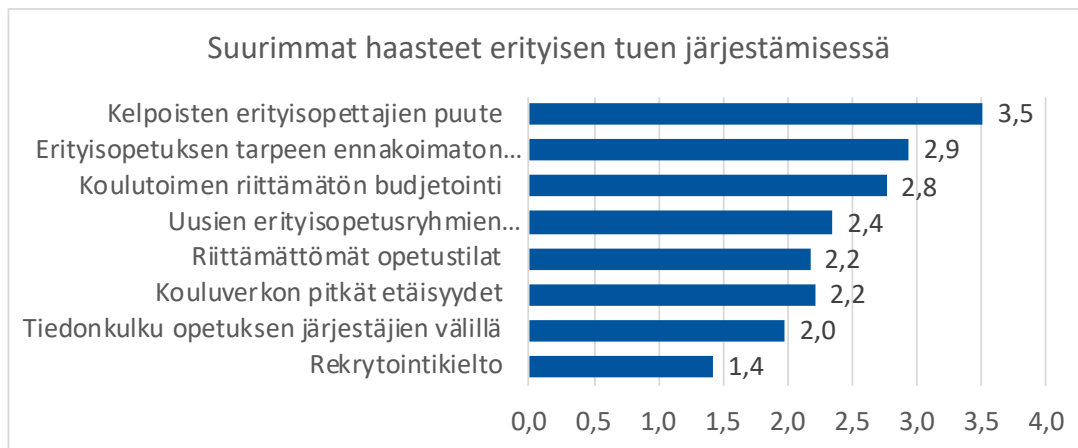
Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia.

Kuntatyyppien mukaan tarkasteltuna kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten osuus luokkamuotoisessa erityisopetuksessa oli 86,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 83,3 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 86,7 prosenttia. Vastaavat luvut osa-aikaisen erityisopetuksen osalta olivat kaupunkimaisissa kunnissa 95,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 94,6 prosenttia ja ollen maaseutumaisissa kunnissa 95,5 prosenttia.

Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?

Suurimpina haasteina nähtiin erityisopettajien puutetta, koulutoimen riittämätöntä budjetointia ja erityisopetustarpeen ennakoimatonta lisääntymistä.

Kuva 4.11.1.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?



Kyselyssä vastaajien piti arvioida väitteistä, mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä. Väittämät olivat: kelpoisten erityisopettajien puute, uusien erityisopetusryhmien perustaminen, koulutoimen riittämätön budjetointi, rekrytointikielto, erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen, riittämättömät opetustilat, kouluverkon pitkät etäisyydet, tiedonkulku opetuksen järjestäjien välillä ja joku muu.

Vastaajat pitivät Etelä-Suomen alueella merkittävinä tai erittäin merkittävinä haasteina erityisen tuen järjestämisessä kelpoisten erityisopettajien puutetta, koulutoimen riittämätöntä budjetointia ja erityisopetustarpeen ennakoimatonta lisääntymistä.

Vähemmän merkittäviä haasteita toivat vastaajien mukaan rekrytointikielto, tiedonkulku opetuksen järjestäjien välillä tai riittämättömät opetustilat.

Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?

Vastaajien näkemykset liittyivät suurimmaksi osaksi erityisopetuksen hyvään resursointiin ja sen johtaminen, koulutettuun ja riittävään henkilöstöön sekä siihen että inklusion avulla saadaan kaikille yhteinen koulu.

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa ja pyydettiin nimeämään kolme keskeisintä kehityskohtetta. Näkökulmia kehityskohteista tuli koko maan alueella lähes 500. Arviointiryhmä ryhmitteli kehityskohteet 16 kohtaan. Esitysjärjestys tässä kuvaa kaikkien mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan ensimmäisenä. Koko maan kehityskohteet on avattu tarkemmin valtakunnallisessa Erityisopetuksen tila -raportissa.

- Resursointi ja johtaminen
- Pätevä henkilöstö ja saatavuus – tehtävänimikkeet ja työnkuvat
- Tukea ja ohjausta arjen ilmiöissä
- Kolmiportainen tuki, sen lainsäädäntö ja opetussuunnitelma
- Oppilashuolto ja monialainen yhteistyö
- Inklusio ja lähikouluperiaate
- Täydennyskoulutus, työnohjaus ja konsultaatio
- Joustavat pedagogiset ratkaisut
- Yhteisopettajuus ja työparityö
- Erityiskoulut, erityisluokat ja pienryhmät
- Varhainen tuki ja ennakointi
- Vaativa tuki
- Nivelvaiheyhteistyö
- Tilat ja materiaalit
- Saamenkieliset palvelut
- Valtionavustukset ja erillisrahoitus.

Etelä-Suomen alueella kehityskohteet järjestäytyivät vastaajien mainintojen mukaan seuraavaan järjestykseen:

Resurssointi ja johtaminen nousivat myös Etelä-Suomen alueen vastauksissa kärkeen. Maininnoissa tuotiin esille myös laajemmista näkökulmista: hallinnollisten työtapojen uudistaminen, tietojohtaminen ja vaikuttavuuden arviointi. Tärkeänä nähtiin erityisesti erityisopetuksen resurssointi, henkilöstöresurssien takaaminen ja resurssien joustava käyttö. Resurssointiin liittyivät myös avustajaresurssin kohdentaminen, ohjaajamitoitus ja etäopetuksen toteuttaminen. Opetustoimen hallinnon ja rehtoreiden rooleja pidettiin merkittävänä ja siten heille riittävän tiedon lisääminen. Lastensuojeluyksiköiden tai yksityisen alan toimijoiden sijoittuminen pieniin kuntiin pidettiin haasteellisena, sillä niiden myötä tulee myös vaativan erityisen tuen oppilaita, joihin pienissä kunnissa ei ole resursseja.

Yhtä merkittävänä kehityskohteina pidettiin erityisopettajien koulutusta, pätevöittävää koulutusta ja pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuvaan liittyviä kysymyksiä. Vastaajat näkivät oleellisena, että erityisopettajia ja erityisluokanopettajia koulutetaan riittävästi. Koulutuspaikkoja on oltava yliopistoissa riittävästi. Koulutuspaikkoja tarvitaan myös lisää erillisiin erityisopettajaopintoihin, sillä erityisopettajakoulutus nähtiin inklusiivisen opetuksen onnistumisen edellytyksenä. Luokanopettajan ja aineenopettajan opinnoissa tulisi olla pakollisina erityisopetuksen opintoja ja erityispedagogiikan teemoja. Perustason opettajakoulutukseen on sisällyttävä enemmän ohjausta heterogeenisten ryhmien opettamiseen ja oppilaiden yksilölliseen ohjaukseen. Kelpoisia erityisluokanopettajia on ollut haastavaa rekrytoida, ja virat on jouduttu täyttämään määräaikaikaisesti kelpoisuuden puuttumisen vuoksi. Avustajat ovat tärkeä osa kouluuyhteisöä, mutta vain opettajilla on opetusvelvollisuus ja ammattitaito siihen. Oppilaiden tukeminen kehittämällä joustavia ratkaisuja ja toimintakulttuureja onnistuu opettajien virkanimikkeeseen sisältyvien vastuiden ja velvoitteiden kautta. Erityisopettajien kelpoisuusvaatimuksia tulisi selventää. Jaottelu yleisopetukseen ja erityisopetukseen ylläpitää segregoivaa ajattelua ja toimintatapoja. Eri tehtävissä olevien erityisopettajien palkanmääräytymisen perusteet, vastuut ja velvollisuudet sekä viranhoitoon liittyvät tehtävät tulee korjata kansallisella tasolla.

Kolmantena isompana kehittämisen aihiona tulevaisuudessa nousi inkluusio ja lähikouluperiaate. Inklusiiossa erityisopetuksen oppilas osallistuu yleisopetuksen luokassa tarvitsemansa tuen avulla. Hyvä ja laadukas oppimisen tuki järjestetään oppilaan lähikoulussa mahdollisimman varhain ja oikealla tuen portaalla. Vastaajat korostivat inklusion edistämistä ja joustavien järjestelyjen kehittämistä. Inklusio on merkinnyt suurta toimintakulttuurin muutosta. Inklusion myötä saadaan kaikille yhteinen koulu moniammatillisen tuen ja avustajien järjestämisellä oppilaiden lähikouluun.

Luonteva jatko opettajien ja muun henkilöstön osaamisen kehittämiseen on panostaminen täydennyskoulutukseen, työnohjaukseen ja konsultaatioon. Monialainen lisä- ja täydennyskoulutustarve kumpuaa työssä kohdattavista haasteista, erityisen tuen toteuttamisen menetelmistä, konsultatiivisesta työotteesta ja moniammatillisesta yhteistyöstä.

Oppilashuollon sujuvuus ja monialainen yhteistyö koulussa on edellytys lasten ja nuorten hyvän kasvun ja kehityksen tukemiseksi. Lapsia ja nuoria sekä heidän perheitään on pystyttävä tukemaan tuen tarpeen ilmetessä. Moniammatillisuutta ja monialaista yhteistyötä tulee vahvistaa oppilaitoksissa. Tarvitaan psykologisia tukipalveluja sekä vahvaa yhteistyötä sosiaalitoimen, lastensuojelun ja mielenterveystyön kanssa. Yhteistyötä tulee kehittää ja vahvistaa. Oppilaan pitää saada kokonaisvaltaista tukea myös kotiin sekä kuntoutusta.

Kolmiportainen tuki, siihen liittyvä lainsäädäntö ja tuen toteuttamisen ohjeistukset perusopetuksen opetussuunnitelmassa kaipaavat selkeyttämistä ja kehittämistä. Vastauksissa tuli esiin, että kaivattiin yleisen tuen, tehostetun tuen ja erityisen tuen uudelleen määrittelyä, vahvistamista ja säädösten tarkistamista. Tarvitaan kolmiportaisen tuen yhtenäistämistä varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa. Tuen vaiheille siirtymisestä tarvitaan tarkemmat käytänteet. Erityisopetusresurssien tulee jakaa kouluille tuen tarpeen mukaan. Kolmiportaisen tuen toimintamallien ja toimintakulttuurin muutoksen edellyttää koulutus opettajille ja siten käytänteiden jalkautusta. Opetussuunnitelma nähtiin osin joustamattomana ja kaikilta vaadittavat taidot liian laajoina.

Tarvitaan riittävä määrä erityiskouluja, erityisluokkia ja pienryhmiä tukea tarvitseville oppilaille. Opetusryhmien koolla on merkitystä oikea-aikaisen ja oikeanlaisen tuen järjestämisessä lapselle ja nuorelle. Erityiskouluja, -luokkia ja pienryhmiä kaivataan lisää sekä niihin avustajia. Joustavat ryhmittelyt halutaan vahvemmin tueksi lasten ja nuorten koulunkäyntiin. Psykkisesti ja sosiaalis-emotionaalisesti sairaille lapsille erityiskoulupaikkoja valtakunnallisesti ja alueellisesti omiin kouluihin, joissa on ammattitaitoa hoitaa näitä lapsia.

Oppimisen ja koulukäynnin tukeen liitettiin laadukkaan yleisen tuen kehittäminen ja eriyttämisosaaminen. Tarvitaan uudenlaista suhtautumista erilaisuuteen, oppilaan yksilöllisiin vahvuuksiin ja kehittämiskohtiin.

Kehittämiskohteena koettiin myös ajattelutapojen ja toimintamallien uudistaminen, toimintakulttuurin kehittäminen moneen suuntaan yhteistyötä tekeväksi ja vahvistamalla yhdessä tekemisen kulttuuria koulussa.

Vastauksissa nousi myös tuen tarpeen ennakointi ja riittävä varhainen tuki. Laadukas yleinen tuki auttaa kaikkia oppilaita varhaisessa vaiheessa. Mahdollisuus puuttua ajoissa lapsen pulmiin edellyttää erityisopetuksen suuntaamista varhaiskasvatukseen.

Joustavat pedagogiset ratkaisut ja toimivat käytänteet nähtiin osana hyvää perusopetuksen toimintakulttuuria. Kouluja on rohkaistava pohtimaan erilaisia ratkaisuja erityisopetuksen järjestämiseen.

Yksittäisinä näkemyksinä tuotiin esille vaativan erityisen tuen oppilaiden opetuksen järjestäminen ja tarpeeseen vastaaminen sekä keinoina yhteisopettajuus ja samanaikaisopetus. Oleellinen huomio oli myös tietojen siirto opetuksen järjestäjien välillä. Haastaviin kasvatustilanteisiin tarvitaan vastauksia, miten toimitaan, jos mitkään käytössä olevat tavat eivät tunnu riittävän. Tarvitaan keinoja estää mahdollista koulupudokkuutta ja miten koulupelkoisia tai koulua vältteleviä oppilaita voidaan opettaa ja tukea. Erityisopetus tarvitsee toimiakseen myös toiminnalliset ja riittävät tilat. Esiin

nostettiin rahoituksessa ja muussa erillisrahoituksessa pitempikestoisten hankerahoitusten tarpeet. Hankerahoitus halutaan kiinteäksi osaksi budjetointia, jolloin muun muassa toiminnan suunnitelmallisuus ja pätevän henkilöstön saatavuus paranevat.

Arviointiryhmä

Erikoissuunnittelija, KM Tiina Mäkitalo,
puh. +358 295 015 173

Tietolähteet

Perusopetuslaki (628/1998)

Perusopetusasetus (893/2010)

Aluehallintovirastot, Kysely Manner-Suomen kunnille: 2021. Vuoden 2021 peruspalveluiden saatavuuden arviointi. Erityisopetuksen tila. Vastausaikaa helmikuu-maaliskuu 2022, vastausprosentti 90,4 %, (265 kuntaa).

Koski-tietovaranto, syyskuun 2021 tiedot, Opetushallitus

Suomen virallinen tilasto (SVT) Erityisopetus 2020 [verkkajulkaisu]. ISSN=1799-1595. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 3.10.2021]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/erop/2020/erop_2020_2021-06-08_laa_001_fi.html.

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20yhteinen%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Perusopetuksen opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20perusopetus%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014, Opetushallitus, Määräykset ja ohjeet (2014:96)

Kuvat ja taulukot

Taulukko 4.4.1.1. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020 Etelä-Suomen maakunnissa ja Manner-Suomessa

Taulukko 4.4.1.2. Tehostettua ja erityistä tukea saaneet oppilaat vuonna 2020

Taulukko 4.4.1.3. Vieraskielisten erityisen tuen oppilaat vuonna 2020 Etelä-Suomessa

Taulukko 4.4.1.4. Kyselyyn vastanneet kunnat maakunnittain Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella

Taulukko 4.6.1.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Taulukko 4.9.1.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään koko maassa.

Taulukko 4.9.1.2 Opettajien, erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrät ja osuudet Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella maakunnittain

Kuvio 4.7.1.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?

Kuvio 4.8.1.1. Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?

Kuvio 4.9.1.1. Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen

Kuviossa 4.9.1.2. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen Etelä-Suomen alueella?

Kuvio 4.11.1.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?



Erityisopetuksen tila
Itä-Suomen
aluehallintovirasto

Sisällys – Erityiopetuksen tila

Itä-Suomen aluehallintovirasto

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	70
Arviointiasetus.....	73
Johdanto	73
Toimintaympäristö	73
Tiivistelmä.....	77
Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?	79
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?.....	82
Miten pidennetyt oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?	84
Onko henkilöstöä riittävästi?	86
Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?.....	94
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?	95
Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?	98
Arviointiryhmä	104
Tietolähteet	104
Kuvat ja taulukot.....	105

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportissa tarkastellaan erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden määriä, erityisen tuen resursoinnin käytänteitä opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, erityisen tuen parissa työskentelevän henkilöstön lukumääriä ja erityisopettajien kelpoisuuksia. Lisäksi opetuksen järjestäjiltä kysyttiin suurimpia haasteita ja tulevaisuuden erityisopetuksen kehittämisen näkökulmia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousevat selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden prosentuaalisissa osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Erityisen tuen oppilaiden osuus Manner-Suomen oppilasmäärästä oli 9,5 prosenttia. Se vaihteli Manner-Suomen alueella tarkasteltaessa aluehallintovirastoalueittain 6,6 prosentista 11,7 prosenttiin. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden osuus suhteessa Manner-Suomen oppilasmäärään oli 1,8 prosenttia. Se vaihteli alueittain 1,5 prosentista 2,3 prosenttiin. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen kasvun ollessa vuositasolla 0,5 prosenttiyksikön luokkaa. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.

Opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston mukaan olevan tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurissa, yli 50 000 asukkaan kunnissa 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas alle 5 000 asukkaan kunnista tämä huomioitiin vain 31 prosentissa. Tähän voi vaikuttaa se, että pienten, alle 5 000 asukkaan kuntien toimiessa opetuksen järjestäjänä, kunnan sisällä ei välttämättä ole monta perusopetuksen yksikköä, kun taas kunnan sisäinen erityisopetuksen resurssitarpeen vaihtelu voi olla merkittävämmässä roolissa suurten kaupunkien osalta.

Kaupunkiseutujen sisäinen sosioekonominen ja etninen eriytyminen heijastuu kouluihin. Koulujen toimintaympäristöjen välinen absoluuttinen ero suurten kaupunkien oppilasalueiden ääripäiden välillä voi olla vähintään yhtä suuri kuin koko Suomen kuntien vaihtelu. Koulujen toimintaympäristöt eriytyvät siis usealla aluetasolla: perinteiset (maa)kuntatasoiset erot sekä yhä enemmän nousevat kaupunkien sisäiset erot, muiden muassa etninen eriytyminen. (Bernelius, Venla 2013. Eriytyvät kaupunkikoulut. Väitöskirja.)

Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin, 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 prosenttia oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräaikaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopetta-

jien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjäkohtaisesti. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laaja-alaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuina yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hanke-rahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Lyhemmät työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaan osalta tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

Kysyttäessä vastaajilta, tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen, vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoinnaton lisääntyminen.

Kysyttäessä, onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen, vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousivat voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa tiedonkeruu opettajien kelpoisuuksiin liittyen tehdään kolme vuoden välein ja viimeisin on vuodelta 2019. Seuraava tiedonkeruu osuu vuodelle 2022. Viimeisimmässä tiedonkeruussa muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin. Suurimmat vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuksien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se olisi mahdollisimman kattava.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä merkittävimmit haasteiksi nousivat samat seikat kuin kysyttäessä erityisopettajien määrän riittämättömyyden syitä, eli kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoinnaton lisääntyminen.

Ottaen huomioon Tilastokeskuksen Erityisopetus 2020 -raportissa sekä tässä raportissa nähtävissä olevat kelpoisten erityisopettajien prosentuaaliseen osuuteen liittyvät alu-

eelliset vaihtelut, tuen oppilaiden määrän lievä kasvusuuntaus ja tuen tarpeen ainakin hetkelliseen nousuun liittyvät ilmiöt, kuten koronapandemia, olisi kelpoisten erityisopettajien saatavuuteen ja pysyvyyteen kiinnitettävä jatkossa erityistä huomiota.

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä avovastauksin myös sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa. Merkittävinä kehityskohteina pidettiin erityisopettajien pätevöittävää koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivoivat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joilla on pulaa erityisopettajista. Erityisopetukseen kaivattiin myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu on lisännyt haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken.

Erityisopetuksen tilaa selvitettiin nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä. Arvioinnin edetessä ilmeni kehittämistarpeita käsillä olevan arvioinnin tekemiseen.

Arvioinnin tekemisen yhtymäkohtia olisi hyvä tarkastella myös kansallisen tason perusopetuksen laatutyön uudistamisen yhteydessä. Tällä vahvistettaisiin ja tuettaisiin valtakunnallista ja paikallista perusopetusta koskevaa tietotuotantoa sekä tiedontuotannon koordinaatiota. Näin myös perusopetusta koskeva päätöksenteko ja peruspalvelujen saatavuuden arviointi voisi perustua nykyistä parempaan olosuhdetietoon. Samalla olisi tärkeää pohtia, kuinka vältetään päällekkäisiä rakenteita ja varmistetaan synergia. Muita kentän toimijoita ovat opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), Opetushallitus (OPH), Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi), Tilastokeskus ja yliopistot.

Tämä tarkoittaisi sitä, että yhteys valtakunnalliseen tieto- ja viitearkkitehtuurityöhön varmistetaan myös laajemmassa kuvassa. Samalla tiedonhallinnan sekä tiedon luovuttamisen ja käyttämisen perusteet olisi hyvä määritellä tarkasti.

Toimenpide-ehdotukset

- Erityisen tuen oppilaiden osuus suhteessa koko oppilasmäärään on jatkanut nousuaan 0,5 prosentin vuosivauhdilla. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.
- Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Tämä näkyy vaikeutena saada kelpoista henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulee sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä olisi huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa. Koulutuksellinen tasa-arvo huomioiden, ruotsinkielisten ja saamenkielisten erityisopettajien saatavuus on myös varmistettava.
- Erityisopetuksen resursoinnin kokonaisuutta on pohdittava ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Myös tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä tarkastelun kohteita.

- Yleisen, tehostetun ja erityisen tuen eroavaisuuksia tulisi selkiyttää. Tuen portaiden välille tulisi säätää selkeämmät erot ja tuen vahvistuminen seuraavalle portaalle siirryttäessä olisi konkretisoitava.
- Lähikoulu- ja inklusioperiaatteen toteutuminen edellyttää myös huomattavaa laadullista kehittämispanostusta – niin paikallisella, alueellisella kuin valtakunnallisellakin tasolla – kolmiportaisen tuen ja opiskeluhuollon palvelujen järjestämiseen, niin että ne muodostavat sujuvasti toimivan yhtenäisen toiminnallisen kokonaisuuden. Tämä seikka korostuu entisestään opiskeluhoitopalvelujen siirtäessä hyvinvointialueiden järjestämisvastuulle 1.1.2023 lähtien.

Arviointiasetelma

Arviointiasetelma on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 15

Johdanto

Johdantoteksti on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 16

Toimintaympäristö

Peruspalveluiden arvioinnin erityisopetuksen valtakunnallisen raportin yhteydessä on koko Manner-Suomen osalta oppimisen tukeen liittyvä toimintaympäristökuvaus, jossa otetaan huomioon myös covid-19-tilanne. Tässä alueraportin toimintaympäristökuvauksessa keskitytään nimenomaan Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen (tässä raportissa Itä-Suomi) kuvaukseen yleisemmällä tasolla.

Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueeseen kuuluu kolme maakuntaa: Pohjois-Savo, Etelä-Savo ja Pohjois-Karjala. Itä-Suomessa on yhteensä 44 kuntaa. Näin ollen Manner-Suomen 293 kunnasta 15 prosenttia sijaitsee Itä-Suomessa. Itä-Suomen kunnista kuusi (6) kuuluu kaupunkimaisiin kuntiin, kahdeksan (8) taajaan asuttuihin kuntiin ja loput 30 kuntaa maaseutumaisiin kuntiin. (Taulukko 1)

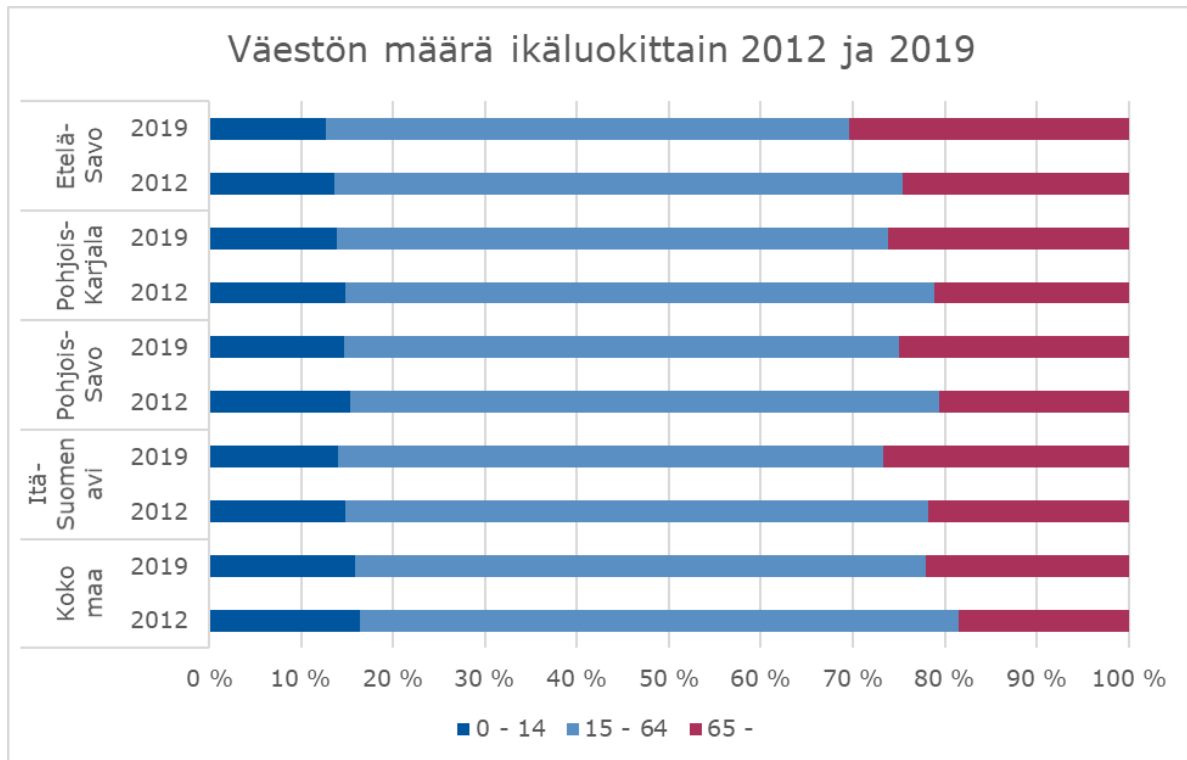
Taulukko 4.4.2.1. Itä-Suomen tilastollinen kuntaryhmitys: kaupunkimaiset kunnat, taajaan asutut kunnat ja maaseutumaiset kunnat

Tilastollinen kuntaryhmitys	Kuntien määrä
Kaupunkimaiset kunnat	6
Taajaan asutut kunnat	8
Maaseutumaiset kunnat	30
Kaikki yhteensä	44

Asukkaita Itä-Suomessa on 543 332 (tilanne 31.12.2021, Tilastokeskuksen väestötilasto), joista ulkomaalaistaustaisia on 3,8 prosenttia (20 739). Itä-Suomea toimintaympäristönä leimaavat ikääntyneen väestön suuri osuus, väestön vähentyminen sekä väestön alhainen koulutus- ja tulotaso.

Kuten seuraavasta kuviosta 4.4.2.1. huomataan, on väestökehitys vuosina 2012–2019 laskeva niin 0–14-vuotiaiden ikäryhmässä kuin 15–64-vuotiaiden ikäryhmässä. Yli 65-vuotiaiden asukkaiden osuus puolestaan kasvaa syntyvyyden vähenemisen ja muuttotappion myötä. Erityisesti Etelä-Savossa yli 65-vuotiaiden osuus väestö on suuri.

Kuvio 4.4.2.1. Väestö ikäluokittain 2012 ja 2019 Itä-Suomen maakunnissa



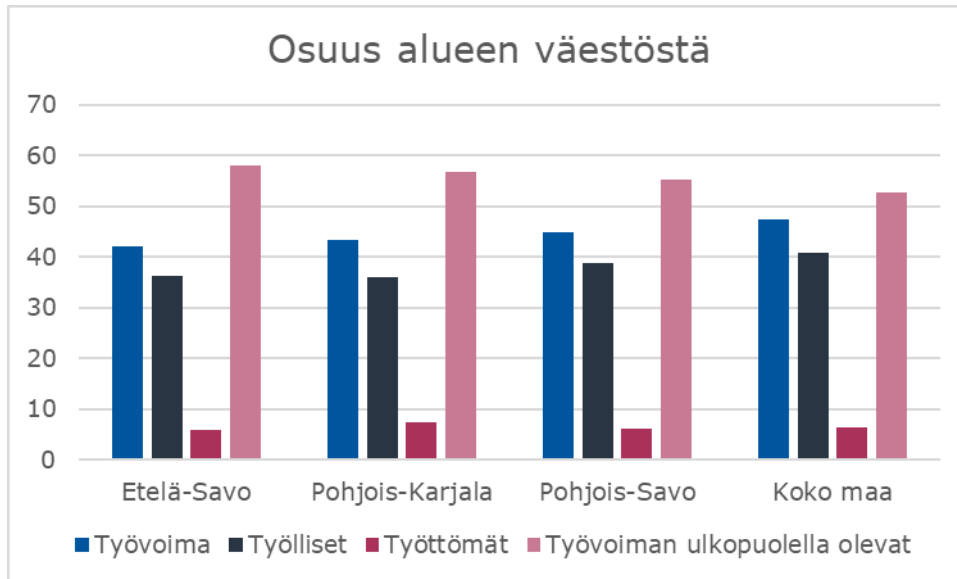
Lähde: Tilastokeskuksen väestötilasto.

Itä-Suomen 44 kunnasta 93 % (41 kuntaa) sijoittuu väestön pienituloisuusasteessa valtakunnallisen keskiarvon yläpuolelle. Tätä selittää erityisesti se, että Itä-Suomessa työvoiman ulkopuolella olevia on muuta maata enemmän. Toisena selittäjänä tekijä on alueen väestön muuhun maahan verrattuna alhaisempi koulutustaso. Ero korostuu erityisesti ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneiden osuudessa. Erot on esitetty kuvioissa 4.4.2.2. ja 4.4.2.3.

Vuoden 2021 kuntatalouden ennakkotietojen mukaan kymmenen Itä-Suomen kuntaa on tekemässä alijäämäläisistä tilinpäätöksistä. Itäsuomalaisien kuntien taloustilannetta kuvaa myös se, että 23 kunnan tulos (tilikauden ylijäämä) on alle valtakunnallisen mediaanin (150,30 €/asukas). (www.tutkihallintoa.fi)

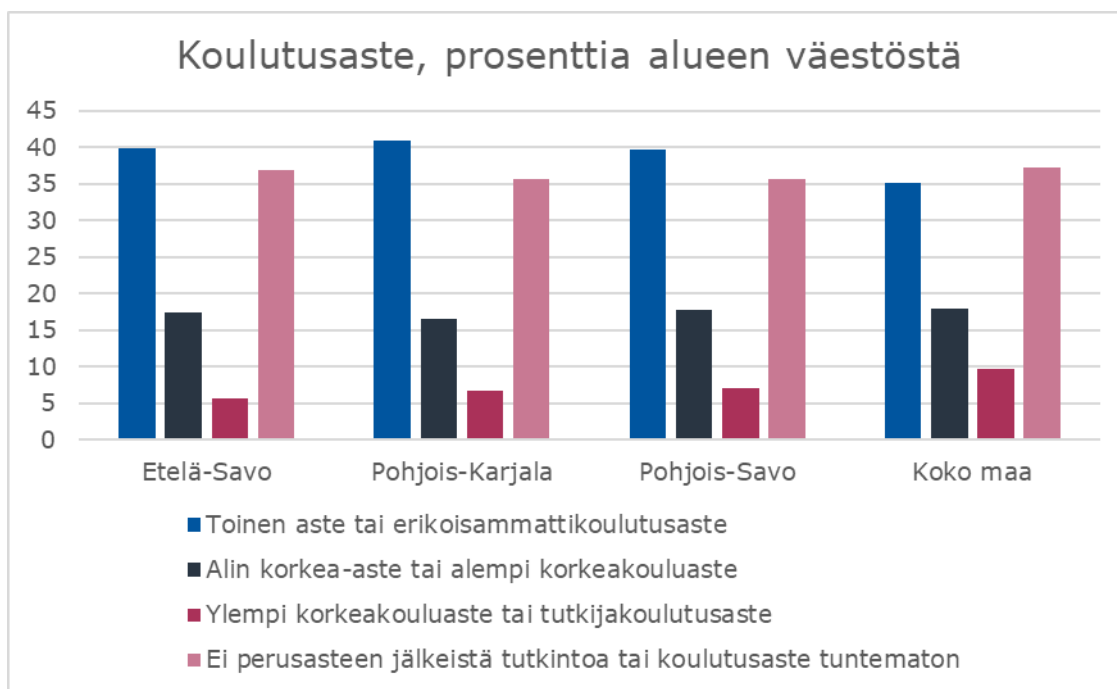
Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueella toimii 233 perusopetuksen koulua, joista 108 sijaitsee Pohjois-Savossa, 57 Etelä-Savossa ja 68 Pohjois-Karjalassa. Perusopetuksen vuosiluokilla 0–9 opiskelee yhteensä 50 178 oppilasta; Pohjois-Savossa 23 928, Etelä-Savossa 11 451 ja Pohjois-Karjalassa 14 799.

Kuvio 4.4.2.2. Väestö pääasiallisen toiminnan mukaan Itä-Suomen maakunnissa



Lähde: Tilastokeskuksen väestötilasto.

Kuvio 4.4.2.3. Väestön koulutusaste Itä-Suomen maakunnissa verrattuna koko maahan



Lähde: Tilastokeskuksen väestötilasto.

Taulukossa 4.4.2.2. on esitetty Itä-Suomen kolmen maakunnan vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärät ja niiden suhteellinen muutos vuosina 2000–2020. Itä-Suomessa oppilasmäärät ovat laskeneet hyvin voimakkaasti: perusopetuksen vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärä on tilastojen mukaan laskenut vuosina 2000–2020 lähes 18 000 oppilaan verran, toisin sanoen oppilasmäärä on vähentynyt tällä ajanjaksolla 27 prosenttia. Suomen 18

maakunnasta eniten oppilaita on vähentynyt Etelä-Savossa, 33 prosenttia. Viime vuosina asiassa on kuitenkin tapahtunut hyvin positiivinen muutos: sekä Pohjois-Savossa että Pohjois-Karjalassa oppilasmäärän voimakas väheneminen on pysähtynyt. Kuitenkin maakuntien sisällä seutukunnalliset erot ovat edelleen erittäin suuret.

Taulukko 4.4.2.2. Itä-Suomen vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärät maakunnittain vuosina 2000–2005–2010–2015–2020 ja oppilasmäärän suhteellinen muutos (%) vuodesta 2000 vuoteen 2020.

Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9					
Vuosi	Etelä-Savo	Pohjois-Savo	Pohjois-Karjala	Itä-Suomi	Manner-Suomi
2000	16 536	29 604	19 839	65 979	559 290
2005	14 964	27 450	17 733	60 147	550 959
2010	13 122	24 486	15 282	52 890	510 912
2015	12 054	23 433	14 064	49 551	513 906
2020	11 097	23 412	13 860	48 369	534 222
Muutos 2000– 2020	-33 %	-21 %	-30 %	-27 %	-4 %

Lähde: Vipunen

Vuonna 2020 vieraskielisten oppilaiden lukumäärä oli Itä-Suomessa noin 2 200. Heistä oli erityisen tuen oppilaita vähän yli 200, mikä oli keskimäärin noin 10 % kaikista vieraskielisistä oppilaista. Suhteellisesti suurin vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä oli Pohjois-Savossa (11,5 %) ja pienin Etelä-Savossa (7,7 %). Mielenkiintoinen kuriositeetti tässä kohden on, että viereisessä Kymenlaakson maakunnassa (kuuluu Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueeseen) on suhteellisesti maan suurin vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä (18,9 %).

Itä-Suomessa vieraskieliset oppilaat kuuluvat selvästi vähemmän erityisen tuen piiriin kuin maassa keskimäärin. (Taulukko 4.4.2.3.)

Opetushallitus kerää oppilasmääriä koskevat tiedot vuosittain syyskuun tilastoinnissa ja vuodesta 2020 lähtien nämä tiedot on kerätty kunnista Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Tässä raportissa käytössä olevat tiedot on kerätty syyskuussa 2021 ja aineisto on saatu tietopyyntönä Opetushallitukselta 1.3.2022.

Taulukko 4.4.2.3. Vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä oppilaista maakunnittain vuonna 2020

Alue	Vieraskieliset erityisen tuen oppilaat (2020)	Kaikki vieraskieliset oppilaat	Vieraskielisten erit. tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä
Etelä-Savo	51	660	7,7 %
Pohjois-Savo	105	915	11,5 %
Pohjois-Karjala	69	621	11,1 %
Itä-Suomi	225	2 196	10,2 %
Manner-Suomi	7 005	48 018	14,6 %

Lähde: Vipunen

Opetushallitus kerää oppilasmääriä koskevat tiedot vuosittain syyskuun tilastoinnissa ja vuodesta 2020 lähtien nämä tiedot on kerätty kunnista Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Tässä raportissa käytössä olevat tiedot on kerätty syyskuussa 2021 ja aineisto on saatu tietopyyntönä Opetushallitukselta 1.3.2022.

Aluehallintovirastot ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat keränneet suomalaisilta opetuksen järjestäjiltä covid-19-tilanteeseen liittyvää tietoa lukuvuonna 2020–2021. Tässä tiedonkeruussa on noussut esiin yleinen oppilaiden tuen tarpeen nousu. Aineiston mukaan 85 prosenttia vastanneista opetuksen järjestäjistä arvioi yleisellä tasolla oppilaiden tuen tarpeen tavanomaista runsaammaksi tai merkittävästi runsaammaksi. Neljä viidestä vastanneesta opetuksen järjestäjästä arvioi oppimisen tuen tarpeen vähintään tavanomaista runsaammaksi.

Covid-19 on vaikuttanut perusopetuksen järjestämiseen monin tavoin opetuksen ja oppimistavoitteiden, sekä koulun muiden toimintojen ja tavoitteiden näkökulmasta. Vastauksissa korostui haitalliseksi tai haasteelliseksi koetut vaikutukset. Aineistossa esiin nousseita vaikutuksia olivat henkilöstön ja perheiden uupumukseen ja hyvinvointiin, oppilaiden oppimiseen, yhteisöllisyyden kokemuksiin ja ylläpitämiseen, ohjeiden noudattamiseen ja seuraamiseen ja epävarmuuden sietämisen liittyvät haasteet.

Vastaajien erittäin laajasti jakama viesti tarvittavista toimenpiteistä liittyen covid-19:sta seuranneiden ei-toivottujen vaikutusten korjaamiseksi on lisäresurssien tarve. Lisäresurssia halutaan kohdentaa ennen kaikkea oppilashuoltoon, oppilaiden kohtaamiseen arjessa, oppimisen tukeen ja yhteisöllisyyden tukemiseen sekä opettajien ja muun henkilöstön hyvinvointiin ja täydennyskoulutukseen.

Tiivistelmä

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportin rajaus on tehty erityisen tuen tasolla annettavaan erityisopetukseen ja opetuksen järjestäjätason tarkasteluun. Arvioinnin aineisto

on oppilasmäärien osalta vuoden 2021 syyskuun Koski-tietovarannon aineistosta, opettajien kelpoisuuksien osalta opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta ja Manner-Suomen kuntiin suunnatusta kuntakyselystä, jonka vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousee selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen.

Opetusta järjestävän kunnan koolla oli tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurista, yli 50 000 asukkaan kunnista 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa tilanne oli päinvastainen. Ohjaajaresurssin jakaminen (88 %), opetuksen antaminen erityisluokalla (78 %) opetuksen antaminen perusopetuksen ryhmässä (77 %) ja erityisopettajaresurssin jakamisessa (75 %) olivat eniten käytettyjä keinoja, joilla pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomiointiin opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa

Vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin 11 prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa ja korkein 19,6 prosenttia oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen virassa olevien ja määräaikaisten erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien, sekä hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien kesken vaihteli opetuksen järjestäjäkohtaisesti.

Vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat syyt, jotka olivat vastaajien mukaan eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia erityisoppilaidentukemiseen on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousivat voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus vuonna 2019 oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Suurimmat vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat merkittävimmät arvioinnissa esiin nousseet erityisen tuen järjestämiseen liittyvät haasteet.

Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat merkittävimmät arvioinnissa esiin nousseet erityisen tuen järjestämiseen liittyvät haasteet.

Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?

Itä-Suomen aluehallintoviraston (ISAVI) alueella (Etelä- ja Pohjois-Savon sekä Pohjois-Karjalan maakunnat) vuosiluokilla 1–9 opiskelevista oppilaista 8,7 prosentilla oli erityisen tuen päätös.

Opetushallitus kerää oppilasmääriä koskevat tiedot vuosittain syyskuun tilastoinnissa ja vuodesta 2020 lähtien nämä tiedot on kerätty kunnista Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Tässä raportissa käytössä olevat tiedot on kerätty syyskuussa 2021 ja aineisto on saatu tietopyyntönä Opetushallitukselta 1.3.2022.

Taulukossa 4.6.2.1. esitetään erityisen tuen oppilaat vuonna 2021. Koko Manner-Suomessa vuosiluokilla 1–9 opiskelevien oppilaiden lukumäärä oli kyseisenä ajankohtana 552 738 oppilasta. Oppilaista 9,5 prosentilla oli erityisen tuen päätös ja 1,8 prosentilla erityisen tuen päätös sisältää myös pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen.

Taulukko 4.6.2.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Aluehallintovirastojen alueet	Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9 (f)	Erityisen tuen oppilaat, joilla ei pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat, joilla pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat yhteensä (%)
Etelä-Suomi	233 820	9,4	1,5	10,9
Itä-Suomi	48 746	6,7	2,0	8,7
Lappi	17 254	4,5	2,1	6,6
Lounais-Suomi	65 981	9,4	2,3	11,7
Länsi- ja Sisä-Suomi	128 799	6,0	1,8	7,8
Pohjois-Suomi	58 138	4,8	1,8	6,6
Manner-Suomi	552 738	7,7	1,8	9,5

Lähde: Koski

Vuonna 2011 voimaan tulleet perusopetuslain muutoksen ja tuen kolmiportaisuuden käyttöönoton jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus kääntyi laskuun. Alkuvuosien laskun jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus lähti kuitenkin uudelleen kasvuun ja vuodesta 2015 lähtien kasvu on ollut noin 0,2–0,5 prosenttiyksikön vuosivauhtia. Vuonna 2021 kasvu on ollut 0,5 prosenttia.

Taulukossa 4.6.2.2. laajennetaan taulukkoa 4.6.2.3. erittelemällä Itä-Suomen kolmen maakunnan osalta erityisen tuen oppilaiden lukumäärät ja suhteelliset osuudet kaikista vuosiluokkien 1–9 oppilaista.

Itä-Suomessa (Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala) on erityisen tuen oppilaita yhteensä 4 236, eli 8,7 prosenttia kaikista vuosiluokkien 1–9 oppilaista. Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita on 984, eli 2,0 prosenttia kaikista. Etelä-Savossa on suhteellisesti eniten (10,5 %) erityisen tuen oppilaita ja Pohjois-Savossa vähiten (8,1 %).

Etelä-Savossa on myös eniten oppilaita 248 (2,3 % kaikista), joilla erityisen tuen päätös sisältää myös pidennetyn oppivelvollisuuden; vähiten heitä on Pohjois-Karjalassa 253 (1,7 %).

Taulukko 4.6.2.2. Itä-Suomen kolmen maakuntien erityisen tuen oppilaat vuonna 2021. Paljonko erityisen tuen oppilaita on, 1) joilla ei pidennetty oppivelvollisuus, ja 2) joilla pidennetty oppivelvollisuus, sekä lukumääräisesti että suhteellisesti kaikista vuosiluokkien 1–9 oppilaista?

Maakunta	Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9	Erityisen tuen oppilaat, joilla ei pidennetty oppivelvollisuus (lukumäärä ja osuus kaikista (%))	Erityisen tuen oppilaat, joilla pidennetty oppivelvollisuus (lukumäärä ja osuus kaikista (%))	Erityisen tuen oppilaat yhteensä (lukumäärä ja osuus kaikista (%))
Etelä-Savo	10 993	908 (8,2 %)	248 (2,3 %)	1 156 (10,5 %)
Pohjois-Savo	23 239	1 399 (6,0 %)	483 (2,1 %)	1 882 (8,1 %)
Pohjois-Karjala	14 514	945 (6,5 %)	253 (1,7 %)	1 198 (8,3 %)
Itä-Suomi	48 746	3 252 (6,7 %)	984 (2,0 %)	4 236 (8,7 %)
Manner-Suomi	552 738	42 709 (7,7 %)	9 698 (1,8 %)	52 407 (9,5 %)

Lähde: Koski

Verrattaessa Itä-Suomea muihin Manner-Suomen alueisiin sijoittuvat Itä-Suomen kolme maakuntaa tilastovertailujen keskivaiheille erityisen tuen oppilaiden eri tarkastelukohteissa. Pohjois-Suomessa ja Lapissa on suhteellisesti vähiten erityisen tuen oppilaita.

Suurin ero alueisiin nähden näytti tulevan juuri niiden erityisen tuen oppilaiden osuudesta, joilla oli erityisen tuen päätös ilman pidennettyä oppivelvollisuutta. Tässä prosentuaaliset osuudet perusopetuksen oppilaiden määrään vaihteli Lapin 4,5 prosentista Etelä-Suomen aluehallintoviraston ja Lounais-Suomen aluehallintoviraston alueiden 9,4 prosenttiin. Korkeimmillaan yhteenlaskettu erityisoppilaiden osuus oli Lounais-Suomen aluehallintoviraston alueella, osuuden ollessa 11,7 prosenttia.

Itä-Suomessa oli noin 4 300 erityisen tuen ja noin 6 500 tehostetun tuen oppilasta vuonna 2020 (perusaste). Erityisen tuen oppilaiden osuus oppilaista oli 8,6 prosenttia (Manner-Suomi 9,0 %) ja tehostetun tuen oppilaiden osuus 13,0 prosenttia (Manner-Suomi 12,2 %). Erityisen tuen päätöksistä 2,0 prosenttia (Manner-Suomi 1,8 %) sisälsi myös pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen.

Vertailtaessa kolmea maakuntaa keskenään oli erityisen tuen oppilaiden osuus suurin Etelä-Savossa (10,4 %); sen sijaan pienin se oli Pohjois-Savossa (7,7 %). Tehostetun tuen oppilaita oli suhteellisesti eniten Pohjois-Karjalassa (14,3 %), vähiten Etelä-Savossa (10,9 %).

Taulukko 4.6.2.3. Erityisen tuen ja tehostetun tuen oppilaiden osuus kaikista oppilaista maakunnittain vuonna 2020

Alue	Erityisen tuen oppilaat	Erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista oppilaista	Tehostetun tuen oppilaat	Tehostetun tuen oppilaiden osuus kaikista oppilaista	Kaikki oppilaat
Etelä-Savo	1 194	10,4 %	1 251	10,9 %	11 451
Pohjois-Savo	1 854	7,7 %	3 171	13,3 %	23 928
Pohjois-Karjala	1 272	8,6 %	2 121	14,3 %	14 799
Itä-Suomi	4 320	8,6 %	6 543	13,0 %	50 178
Manner-Suomi	51 087	9,0 %	69 312	12,2 %	566 793

Lähde: Vipunen

Seuraava taulukko 4.6.2.4. tarkentaa seutukunnittain, millaista tehostettua ja erityistä tukea oppilaat ovat saaneet. Taulukon soluissa esiintyvät kolme pistettä (...) tarkoittaa, että tieto on salassapitosäännön alainen (salassapitomerkinne on tehnyt tässä taulukossa Tilastokeskus).

Taulukko 4.6.2.4. Paljonko ja millaista tehostettua tai erityistä tukea peruskoulun oppilaat ovat saaneet seutukunnittain vuonna 2020. Maakunnan sarakkeessa oleva prosenttiluku kertoo tehostetun/erityisen tuen oppilaiden osuuden kaikista tuen piirissä olevista. (Huom. merkintä "...” tarkoittaa salassapitomerkinnettä)

Alue	Tehostettu tuki sisältäen osa-aikaista erityisopetusta	Tehostettu tuki sisältäen tukiopetusta	Tehostettu tuki sisältäen avustajapalveluita	Erityinen tuki sisältäen osa-aikaista erityisopetusta	Erityinen tuki sisältäen tukiopetusta	Erityinen tuki sisältäen avustajapalveluja
Etelä-Savo	1 029 (60 %)	900 (61 %)	471 (42 %)	669 (40 %)	576 (39 %)	657 (58 %)
Mikkeli	...	...	...	...	...	...
Savonlinna	245	208	149	...	...	...
Pieksämäki	236	229	140	86	72	170
Pohjois-Savo	2 544 (74 %)	2 070 (70 %)	1 227 (55 %)	879 (26 %)	870 (30 %)	1 014 (45 %)
Ylä-Savo	496	456	236	218	222	216
Kuopio	1 431	1 117	610	396	415	556
Koillis-Savo	69	73	39	49	49	36
Varkaus	350	275	151	154	139	99
Sisä-Savo	...	...	...	...	...	...
Pohjois-Karjala	1 731 (78 %)	1 230 (72 %)	849 (57 %)	492 (22 %)	480 (28 %)	642 (43 %)
Joensuu	1 425	1 023	676	384	358	505
Keski-Karjala	151	51	67	...	...	...
Pielisen Karjala	172	168	112	64	89	74
Itä-Suomi yhteensä	5 304 (72 %)	4 200 (69 %)	2 547 (52 %)	2 040 (28 %)	1 926 (31 %)	2 313 (48 %)

Lähde: Vipunen

Erityistä tukea saaneista oppilaista noin 2 300 (54 %) oli Itä-Suomessa saanut avustajapalveluja ja noin 2 000 (47 %) osa-aikaista erityisopetusta. Tehostettua tukea saaneista oppilaista noin 5 300, eli suurin osa (81 %), oli saanut osa-aikaista erityisopetusta ja noin 4 200 (64 %) tukiopetusta.

Tehostettu tuki sisältäen tulkitsemispalveluja oli sekä erityisen tuen että tehostetun tuen oppilaiden kohdalla selvästi pienin ryhmä: tulkitsemispalveluja sai vain 21 tehostetun tuen oppilasta ja 84 erityisen tuen oppilasta (huom. tulkitsemispalvelujen jakautumista ei ole merkitty taulukkoon 4.6.2.7.).

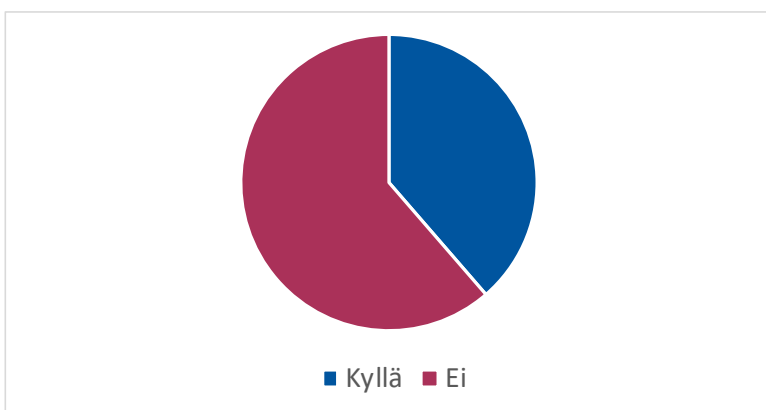
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Itä-Suomen opetuksenjärjestäjistä 39 prosenttia huomioi erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa ja vastaavasti 61 prosenttia ei huomioi.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin kartoittamaan, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksenä oli, saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa? Kuviossa 4.7.2.1. esitetään Itä-Suomen kuntien osalta vastaukset kysymykseen, Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Itä-Suomessa vastaajista 17 (Etelä-Savosta 4, Pohjois-Savosta 10, Pohjois-Karjalasta 3) eli 39 prosenttia opetuksen järjestäjistä ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa. Vastaajista 27 (Etelä-Savosta 8, Pohjois-Savosta 9, Pohjois-Karjalasta 10) eli 61 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen oppilaita ei huomioida tässä asiassa.

Kuvio 4.7.2.1. Itä-Suomen vastaukset kysymykseen, Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?



Itä-Suomessa kuntakoko näyttäytyi samalla tavalla selittävänä tekijänä lisäresurssien saannissa siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Itä-Suomen kolmessa suuressa yli 50 000 asukkaan kunnassa kaksi kuntaa huomioi (67 %) ja yksi ei (33 %). Tilanne oli vastakkainen pienissä alle 5 000 asukkaan kunnissa, joista 8 kuntaa huomioi (35 %) ja 15 ei (65 %). (Katso taulukko 4.7.2.1. ja taulukko 4.7.2.2.)

Manner-Suomen näkökulmasta opetusta järjestävän kunnan koolla näytti siis aineiston mukaan olevan tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurissa, yli 50 000 asukkaan kuntien osalta 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas 30 prosentissa tätä ei huomioitu. Vastakkainen tilanne oli pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa, joista vain 31 prosentissa erityisen tuen oppilaat huomioitiin opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, kun taas 69 prosentin osalta tätä ei huomioitu.

Taulukko 4.7.2.1. *Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?* Itä-Suomen kunnat väkilukuun verrattuna

Kunnan väkiluku	Kuntien lukumäärä	Koulu ei saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)	Koulu saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)
yli 50 000	3	33	67
20 001–50 000	2	50	50
10 001–20 000	6	50	50
5001–10 000	10	70	30
alle 5000	23	65	35

Manner-Suomessa 20 001–50 000 asukkaan kuntien osalta 57 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja 43 prosentissa tätä ei huomioitu. Itä-Suomessa lisäresurssin jako myötäili myös tässä kuntakokoluokassa Manner-Suomen tuloksia: puolet kunnista huomioi ja puolet ei.

10 000–20 000 kuntien osalta tilanne noudatti pitkälle sekä Manner- että Itä-Suomen osalta edellistä ryhmää.

Myös Manner-Suomen 5001–10 000 asukkaan kuntien osalta tilanne oli lähes sama, 52 prosentin vastatessa, että ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja 48 prosentissa tätä ei huomioitu. Itä-Suomessa tilanne muuttui tässä kuntakokoluokassa enemmän: 7 kuntaa ei enää huomioinut (70 %) ja 3 kuntaa huomioi (30 %).

Pienimpiä, alle 5000 asukkaan kuntia oli Itä-Suomessa 23. Näistä 35 % ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja vastaavasti 65 prosenttia ilmoitti, että koulu ei saa lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa.

Tähän vaikuttaa todennäköisesti se, että pienten, alle 5000 asukkaan kuntien toimiesä opetuksenjärjestäjänä, kunnissa toimii yleensä enää vain yksi hallinnollisesti toimiva koulu. Tällöin voidaan olettaa, että opetuksen järjestäjä ei ajattele huomioivansa rahoitusta erityisoppilaiden määrään suhteutettuna, vaikka tosiasiallisesti opetusresurssi saattaa lisääntyä sellaisina vuosina, joina kunnan oppilasmäärässä erityisoppilaiden määrä kasvaa. Suurten kaupunkien osalta kunnan sisäinen erityisopetuksen

resurssitarpeen vaihtelu on merkittävämmässä roolissa, jolloin myös tarkemmin määritellyt sisäiset toimintaperiaatteet ovat tarpeen.

Taulukko 4.7.2.2. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? ISAVI ja sen kolme maakuntaa (Huom. vertailun vuoksi mukana myös Manner-Suomi; Manner-Suomi vastanneiden 265 kunnan mukaan; Itä-Suomessa kaikki 44 kuntaa vastasivat kyselyyn)

Alue	Kuntien lukumäärä	Koulu ei saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)	Koulu saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)
Etelä-Savo	12	67	33
Pohjois-Savo	19	47	53
Pohjois-Karjala	13	77	23
Itä-Suomi	44	61	39
Manner-Suomi	293	54	46

Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?

Itä-Suomessa pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan eniten ohjaajaresurssin jakamisessa, erityisopettajaresurssin jakamisessa, opetuksessa yleisopetuksen ryhmässä ja vasta neljäntenä, opetuksessa erityisluokassa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö hallinnoi perusopetuksen rahoitusta perusopetuslaissa tarkoitettuun pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvaan opetukseen. Tämä rahoitus määräytyy oppilasmäärän ja oppilasta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi päättää varojen kohdentamisesta, sillä rahoituksen käyttö ei ole sidottu rahoituksen myöntämis- ja laskentaperusteisiin.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin selvittämään, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksessä tiedusteltiin, Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?

Itä-Suomen kuntien vastaajista 89 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan ohjaajaresurssin jakamisessa ja 11 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 80 prosenttia ilmoitti, että oppilaan opetus annetaan yleisopetuksen (perusopetus) ryhmässä ja 17 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 1 eli 3 prosenttia ei tiennyt.

Vastaajista samoin 80 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan erityisopettajaresurssin jakamisessa, ja 20 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 71 prosenttia ilmoitti, että lisäresurssi kohdentuu siihen, että opetus annetaan erityisluokalla ja 29 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 51 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan tuntikehyslaskennassa ja 49 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 34 prosenttia ilmoitti, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä ja 60 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 2 eli 6 prosenttia ei tiennyt.

Vastaajista 28 prosenttia ilmoitti, että opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa huomioidaan pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden pääluku ja 63 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 3 eli 9 prosenttia ei tiennyt.

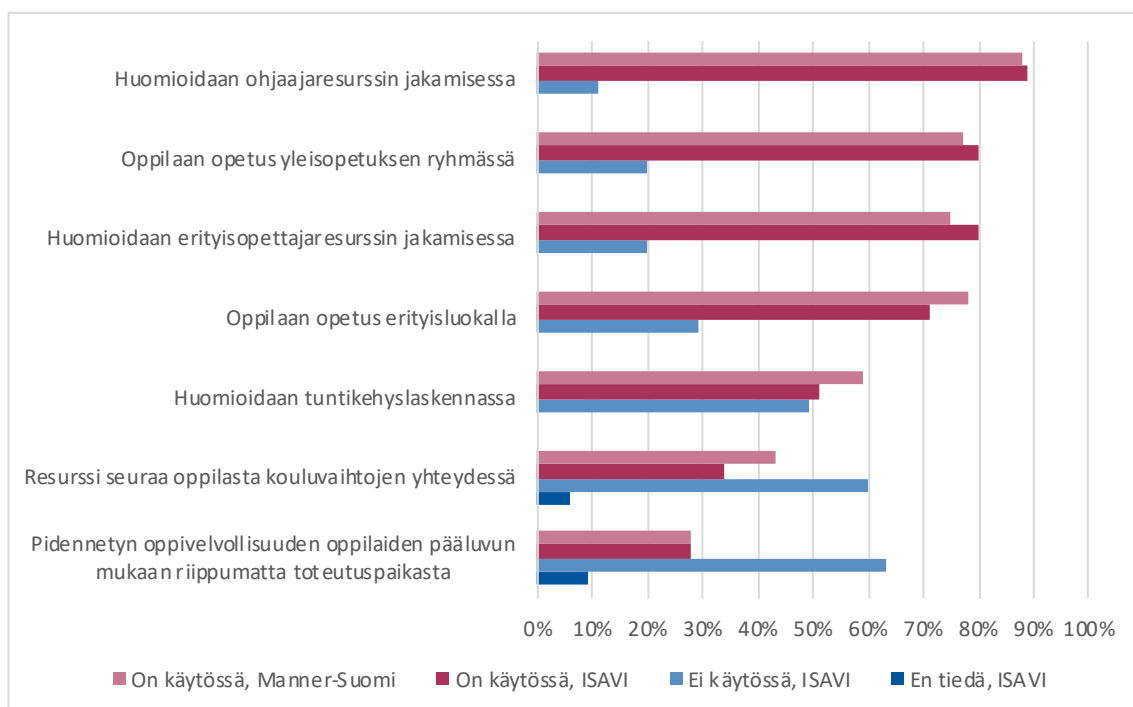
Itä-Suomen kunnissa pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssin käyttö noudatti pääpiirteissään Manner-Suomen vastauksia. Ohjaajaresurssin käyttö mainitaan kaikista yleisimmin; Itä-Suomessa 89 prosenttia ja Manner-Suomen vastaava luku 88 prosenttia.

Ainoa poikkeus resurssin käytön listausjärjestyksessä oli opetus erityisluokalla: Manner-Suomessa se sai toiseksi eniten mainintoja (78 %), kun taas Itä-Suomessa vasta neljänneksi eniten (71 %).

Opetus annetaan yleisopetuksen ryhmässä sai Itä-Suomessa toiseksi eniten mainintoja (80 %) ja Manner-Suomessa kolmanneksi eniten (77 %).

Erityisopettajaresurssin jakaminen sai Itä-Suomessa saman verran mainintoja kuin edellinen kohta (80 %), kun taas Manner-Suomessa se sai neljänneksi eniten (75 %).

Kuvio 4.8.2.1. Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?



Onko henkilöstöä riittävästi?

Opetustoimessa ei ole määritelty suhdelukuja, vaan henkilöstömitoitus on opetuksenjärjestäjän harkinnassa. Tästä poikkeuksen tekee Perusopetuslain 25 § tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden ja vaikeammin kehitysvammaisten oppilaiden ryhmäkokoihin liittyvät perusopetusasetuksen 2 § 3 momentin (893/2010) ryhmäkokoja rajoittavat määräykset.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin selvittämään, onko erityisopetuksessa henkilöstöä riittävästi. Kuntakyselyssä kartoitettiin henkilöstön riittävyyttä seuraavien tutkimuskysymysten kautta. Näistä jokainen kysymys esitetään erikseen.

- Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?
- Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia ja erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?
- Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?
- Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?

Itä-Suomessa vakinaisia opettajan virkoja ilmoitettiin olevan 3 834 ja erityisopettajan virkoja 620. Vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,0 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista.

Taulukossa 4.9.2.1. on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista, kun se Itä-Suomessa oli 16,0 prosenttia.

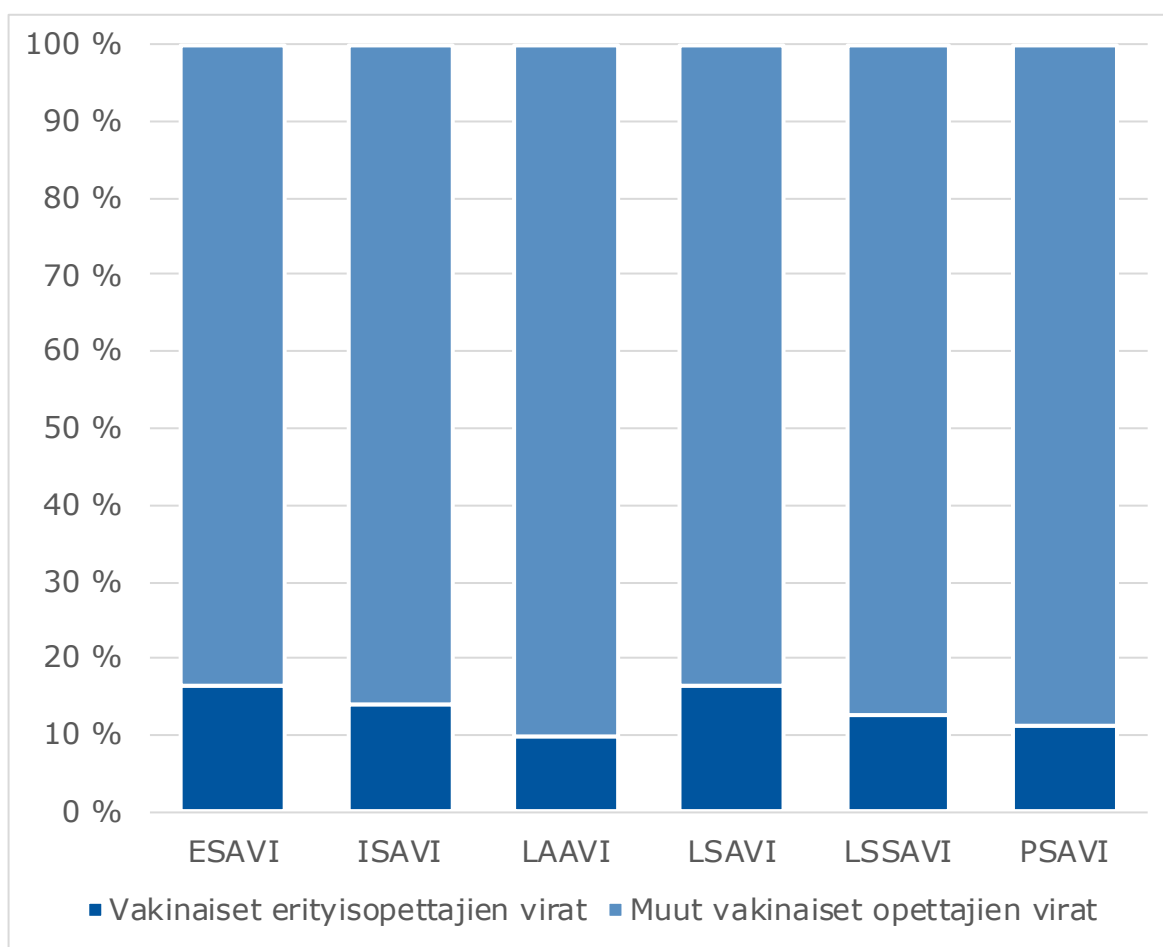
Taulukko 4.9.2.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

Aluehallinto- virastojen alueet	Erityisopetta- jien virat f	Opettajien virat f	Virassa olevien erityis- opettajien määrä suh- teessa opettajien virkojen määrään %
Etelä-Suomi	2254	11521	19,6
Itä-Suomi	620	3834	16
Lappi	177	1600	11
Lounais-Suomi	907	4654	19,5
Länsi- ja Sisä-Suomi	1207	8411	14,4
Pohjois-Suomi	594	4688	12,7
Manner-Suomi	5759	34708	16,6

Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin, 11 prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 % oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Itä-Suomi sijoittui vakinaisten erityisopettajien virkojen suhteellisessa osuudessa lähelle valtakunnallista keskiarvoa.

Kuviossa 4.9.2.1. on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään prosentteina.

Kuvio 4.9.2.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)



Lähde: Kuntakysely

Seuraavassa taulukossa 4.9.2.2. on esitetty perusopetuksen erityisopettajien prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä. Tässä raportissa käytetään jatkossa asian selkiyttämisen vuoksi seuraavia lyhenteitä; vakinainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (VELA), vakinainen erityisluokanopettajan virka (VELO), määräaikainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (MELA), määräaikainen erityisluokanopettajan virka (MELO), hankerahoituksella palkattu laaja-alainen erityisopettaja (HELA) ja hankerahoituksella palkattu erityisluokanopettaja (HELO).

Taulukko 4.9.2.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisen erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä.

Aluehallinto- virastojen alueet	VELA %	VELO %	MELA %	MELO %	HELA %	HELO %
Etelä-Suomi	32,0	41,0	6,4	14,0	5,8	0,9
Itä-Suomi	36,7	48,9	3,4	7,0	2,4	1,5
Lappi	37,3	45,4	5,1	8,4	1,9	1,9
Lounais-Suomi	24,7	61,2	1,9	6,6	4,2	1,4
Länsi- ja Sisä-Suomi	39,5	4,9	5,0	5,9	3,4	1,2
Pohjois-Suomi	28,8	47,6	7,1	12,9	2,7	0,9
Manner-Suomi	32,5	46,3	5,4	10,4	4,3	1,1

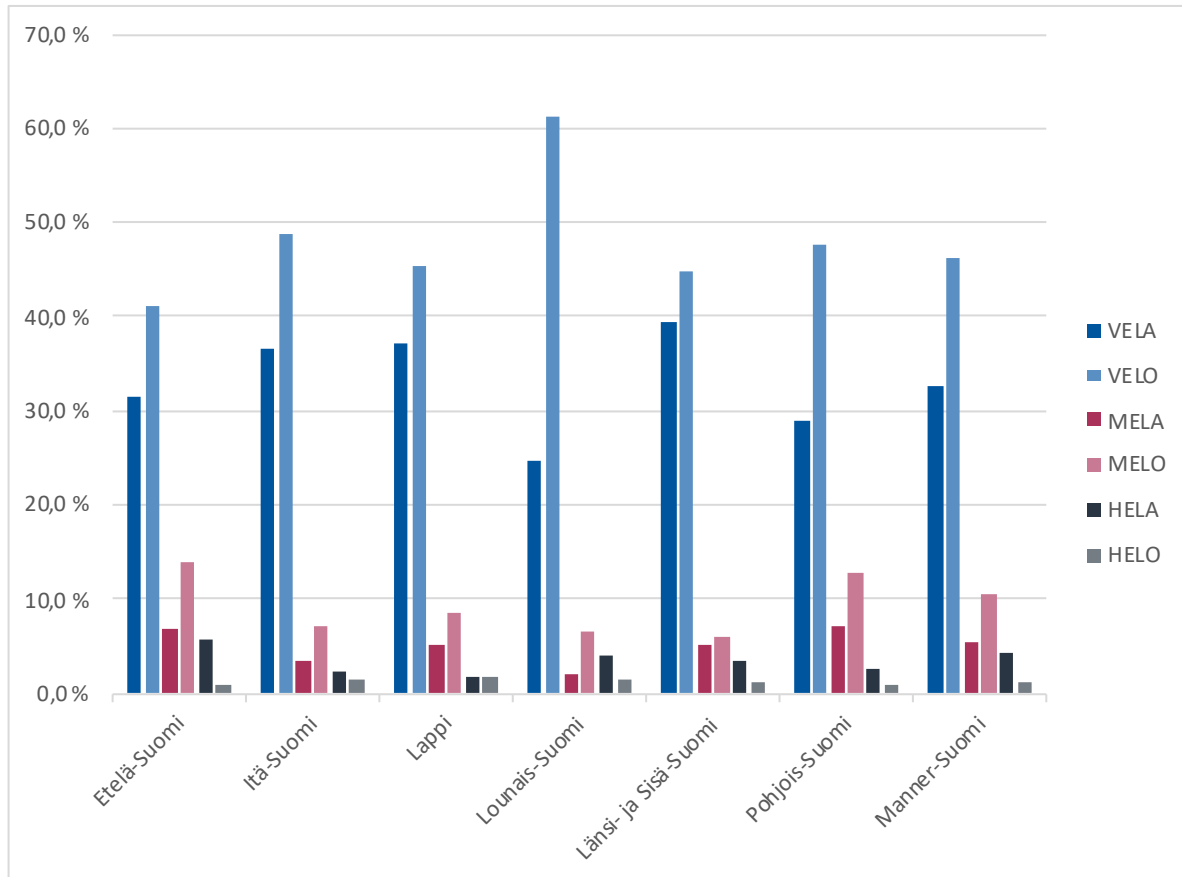
Lähde: Kuntakysely

Kuviossa 4.9.2.2. on esitetty perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisen erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikkien edellä mainittujen summaan.

Koko Manner-Suomen vakinaisessa virassa työskentelevien laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli 36 prosenttia kaikista erityisopettajista. Vakinaisessa virassa toimivien erityisluokanopettajien osuus oli korkein, prosentuaalisen osuuden ollessa 52 prosenttia. Määräaikaisten laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli 4,8 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 1,3 prosenttia kaikista erityisopettajista. Hankerahoilla palkatuista erityisopettajista laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli 4,8 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 1,3 prosenttia.

Itä-Suomessa vakinaisessa virassa työskentelevien laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli 37 prosenttia kaikista erityisopettajista. Vakinaisessa virassa toimivien erityisluokanopettajien osuus oli korkein, prosentuaalisen osuuden ollessa 49 prosenttia (selvästi Manner-Suomen korkein tämä osuus oli Lounais-Suomessa, 61 %). Määräaikaisten laaja-alaisen erityisopettajien osuus oli noin kolme prosenttia, ja erityisluokanopettajien osuus seitsemän prosenttia kaikista erityisopettajista. Hankerahoilla palkatuista erityisopettajista laaja-alaisia erityisopettajia oli lähes kolme prosenttia ja erityisluokanopettajia vajaa kaksi prosentti.

Kuvio 4.9.2.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan. (%)



Lähde: Kuntakysely

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräaikaissa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjäkohtaisesti. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laajalaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuin yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hankerahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Samalla nämä lyhemmat työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaalle tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja

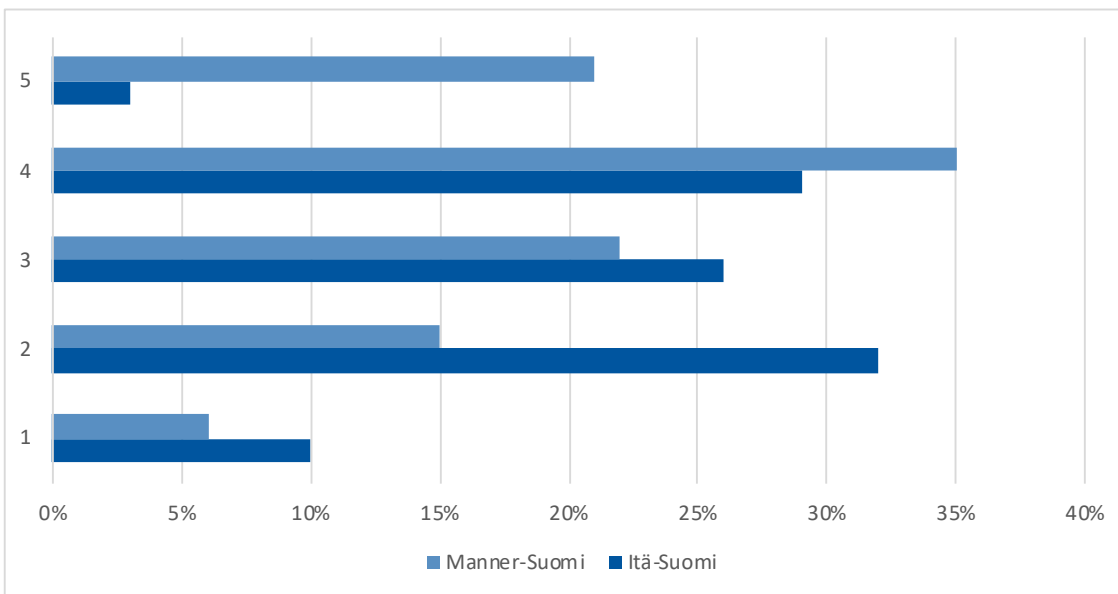
mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulee kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?

Itä-Suomen vastaajista 32 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä.

Kuviossa 4.9.2.3. on esitetty Itä-Suomen vastaajien näkemykset siitä, että tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukykintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa täysin eri mieltä ja luvun 5 tarkoittaessa täysin samaan mieltä.

Kuvio 4.9.2.3. Itä-Suomen ja Manner-Suomen vastaukset väittämään, Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen (%) 1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaan mieltä



Itä-Suomen vastaajista (3 % + 29 %) 32 prosenttia vastasi, että oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Vastaus poikkesi selvästi Manner-Suomen vastaavasta luvusta, joka oli paljon korkeampi, 56 prosenttia. Itä-Suomessa täysin samaa mieltä olevien osuus (3 %) oli selvästi maan alhaisin. Täysin (10 %) tai melko paljon (32 %) eri mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä, oli Itä-Suomen vastaajista 42 prosenttia. Manner-Suomen osalta vastaava luku oli 21 %. Itä-Suomessa oltiin kauttaaltaan siis selvästi varauksellisempia lisäämään erityisopettajien määrää verrattuna muihin alueisiin.

Avokysymyksellä pyrittiin saamaan edellisen lisäksi tarkennusta vastaajien näkemyksiin niistä syistä, jotka ovat eniten yhteyksissä erityisopettajien riittämättömyyteen.

Vastaajat toivat esiin resurssinjaon haasteet sekä tiimiopettajuuden ja inklusion vaja-
vaisen käytön, mutta toisaalta myös sen, että olivat kehittämässä toimintaa inklusio-
ta ja lähikouluperiaatetta vahvistavaksi.

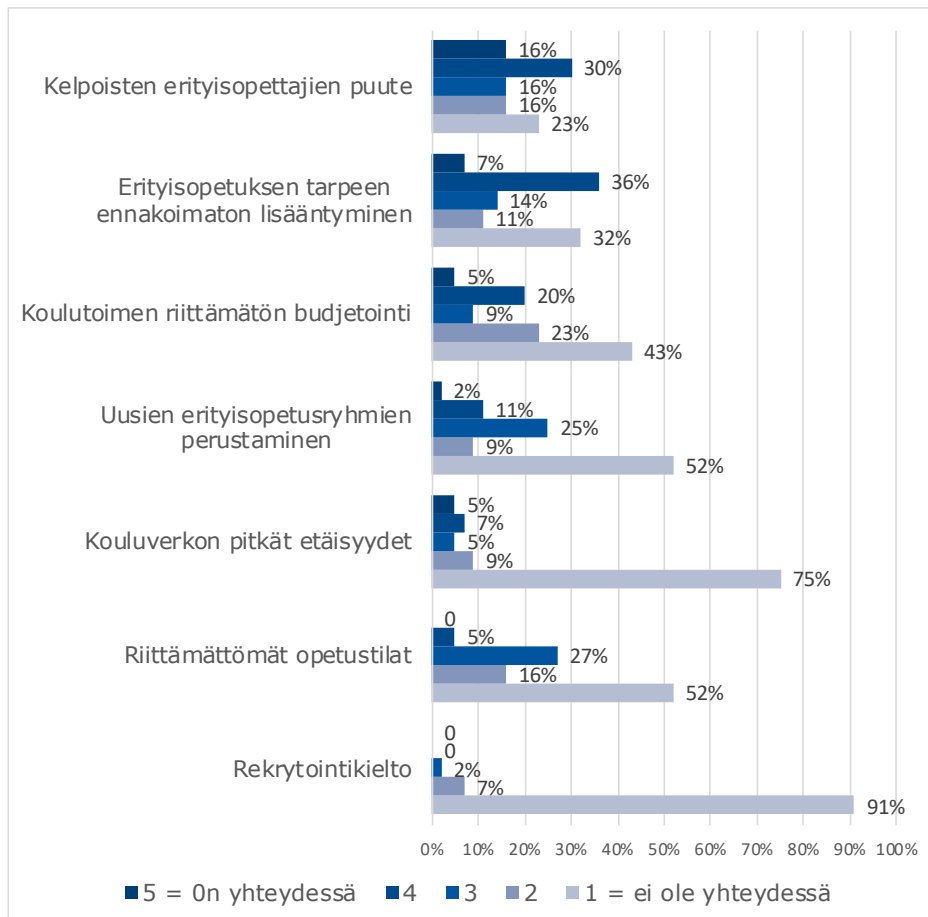
Rekrytoinnin haasteet etenkin pienten yksiköiden ja haastavien ryhmien osalta nos-
tettiin vastauksissa esiin. Myös naapurikuntien opetuksen järjestäjien kuuluminen eri
kalleusluokkiin koettiin haasteeksi rekrytoinnissa. Lisäksi tässä yhteydessä nousi esiin
myös oppilasmäärän laskuun liittyvä vaikeus yleensäkin edes perustaa uusia virkoja.

Myös johtamisen haasteet ja näkemyserot sekä kunnan vaikea taloustilanne ja vähäinen
erityisopettajien määrä ennaltaehkäisevän tuen toteuttamisessa mainittiin tässä yhtey-
dessä. Myös kunnassa olevat lastensuojelulaitokset nostettiin esiin siinä näkökulmassa,
että niistä koituu opetustoimen työmäärää ja lisäävät erityisopetuksen tarvetta.

Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?

Itä-Suomen vastauksissa kelpoisten erityisopettajien puute, erityisopetuksen tarpeen
ennakoimaton lisääntyminen, koulutoimen riittämätön budjetointi ja uusien erityisope-
tusryhmien perustaminen nähtiin olevan voimakkaimmin yhteydessä erityisopettajien
määrän riittämättömyyteen.

Kuvio 4.9.2.4. Itä-Suomen vastaukset väittämään, mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen? (%)
5 = on yhteydessä ... 1 = ei ole yhteydessä



Kelpoisten erityisopettajien puute nousi keskeisimmäksi syyksi erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. 46 prosenttia vastaajista oli sitä mieltä, että yhteyttä oli paljon tai jonkin verran. Manner-Suomen osalta tämä oli 53 prosenttia. Toisaalta Itä-Suomessa vastaajista 39 prosentin mielestä tällä ei ollut laisinkaan tai vain vähän yhteyttä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Manner-Suomen osalta tämä oli 35 prosenttia.

Tämä oli ainut selityskohta Itä-Suomessa, joka jakoi selvästi Itä-Suomen kolmea maakuntaa toisistaan: Pohjois-Karjalassa kelpoisten erityisopettajien puutetta ei nähty suurena ongelmana (etenkään lähellä Joensuun seutukuntaa). Pohjois-Karjalassa (Joensuussa) sijaitsee Itä-Suomen yliopisto, jossa erityisopettajien koulutuksesta valmistuu erityisluokanopettajia ja erityisopettajia alueiden tarpeisiin. Etelä-Savossa taas arvioitiin muita useammin juuri kelpoisten erityisopettajien puute keskeisimmäksi syyksi kelpoisten erityisopettajien riittämättömyyteen.

Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 43 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 43 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 25 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 66 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 13 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 61 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kouluverkon pitkät etäisyydet oli vastaajista 12 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 84 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Riittämättömät opetustilat oli vastaajista 5 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 68 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Rekrytointikielto ei ollut kenenkään vastaajan mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Vastaavasti 98 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen nousi tärkeysjärjestys sekä Manner-Suomessa että Itä-Suomessa samaksi: Kuten jo todettua Kelpoisten opettajien puute nousi keskeisimmäksi tekijäksi mainintojen osuuden ollessa Manner-Suomen osalta 53 prosenttia ja Itä-Suomen aineistossa 46 prosenttia. Seuraavina tulivat tässä järjestyksessä Erityisopetuksen tarpeen enna-

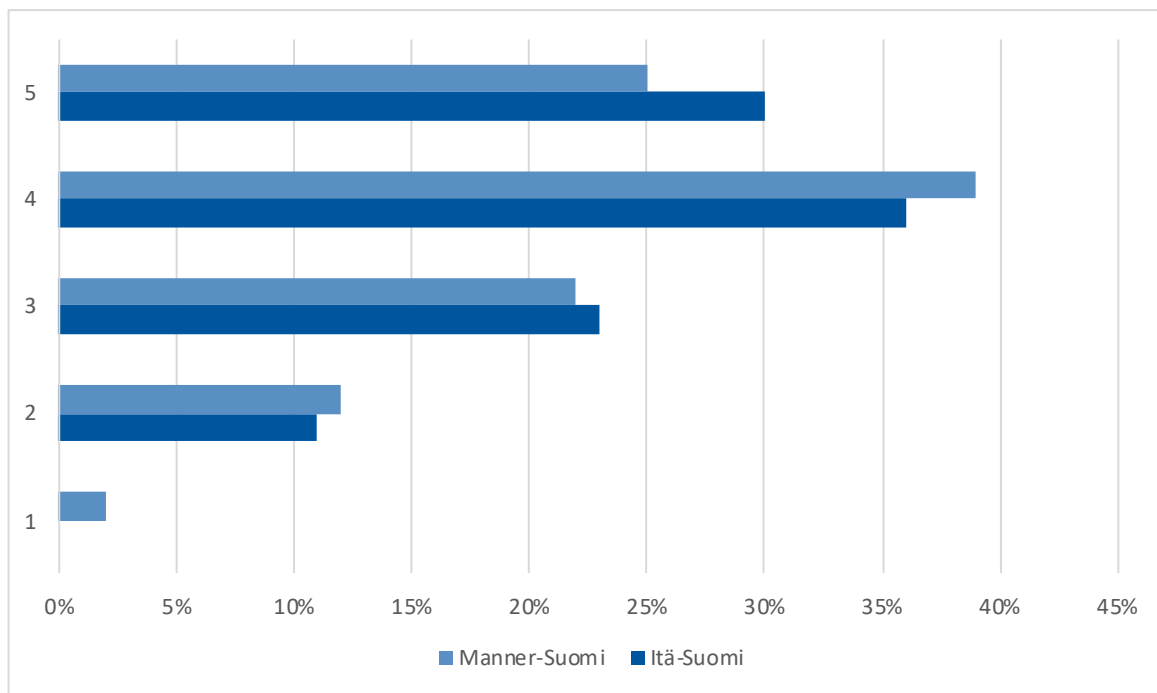
koimaton lisääntyminen (Manner-Suomi 39 % ja Itä-Suomi 43 %), Koulutoimen riittämätön budjetointi (Manner-Suomi 31 % ja Itä-Suomi 25 %) sekä Uusien erityisopetusryhmien perustaminen (Manner-Suomi 26 % ja Itä-Suomi 13 %).

Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Itä-Suomessa vastaajista 66 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen on riittävästi.

Kuviossa 4.9.2.5. on esitetty vastaajien näkemykset siitä, että onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukytkintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa ei ole riittävästi ja luvun 5 tarkoittaessa on riittävästi.

Kuvio 4.9.2.5. Itä-Suomen vastaukset kysymykseen, Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? (%), 1 = ei ole riittävästi... 5 = on riittävästi



Itä-Suomen (Itä-Suomen aluehallintoviraston toimialueen) kuntien vastauksissa 0 prosenttia oli täysin samaa mieltä ja 11 prosenttia melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia ei ole riittävästi. Yhteensä 66 prosenttia vastauksista kasautui kuitenkin toiseen ääripäähän, kun 30 prosenttia vastaajista oli täysin samaa mieltä, ja 36 prosenttia oli melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia on riittävästi. Myös Manner-Suomen osalta kerätty aineisto oli saman suuntainen.

Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?

Itä-Suomessa luokkamutoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten opettajien osuus oli 92,4 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 94,3 prosenttia. Vaihtelua löytyi sekä maakunnittain että kuntatyypeittäin.

Tässä arvioinnissa nousi voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa viimeisin tiedonkeruu opettajien kelpoisuuksiin liittyen on vuodelta 2019. Tällöin muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 92,3 prosentista (Uusimaa) 97,5 prosenttiin (Keski-Suomi).

Itä-Suomessa oli saman (vuoden 2019) tiedonkeruun mukaan kaikkia perusopetuksen opettajia yhteensä arviolta 2 153 (Etelä-Savossa arviolta 549, Pohjois-Savossa arviolta 948, Pohjois-Karjalassa arviolta 656). Muodollisesti kelpoisten opettajien osuus vastanneista oli Itä-Suomessa 96,6 prosenttia (Etelä-Savossa 95,6 %, Pohjois-Savossa 96,5 %, Pohjois-Karjalassa 97,1 %). Pohjois-Karjalassa oli koko maan maakunnista (18) toiseksi korkein kelpoisuusaste (kaikki perusopetuksen opettajat).

Yleisesti ottaen kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten opettajien määrä on hieman suurempi taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin verrattuna. Itä-Suomessa kuitenkin kaupunkimaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa kelpoisuusaste oli sama (97 %). Itä-Suomen maaseutumaisissa kunnissakin kelpoisuusaste oli korkea (95,7 %), joka oli jopa enemmän kuin valtakunnassa kaikkien alueiden keskiarvo (95,1 %).

Tämän raportin keskiössä olleen erityisopetuksen osalta kelpoisen henkilöstön tilanne oli vuonna 2019 koko maan osalta seuraava: Luokkamutoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten opettajien osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten osuus luokkamutoisessa erityisopetuksessa oli 87,0 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 83,3 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 86,7 prosenttia. Vastaavat luvut osa-aikaisen erityisopetuksen osalta olivat kaupunkimaisissa kunnissa 95,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 94,7 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 95,5 prosenttia.

Itä-Suomessa luokkamutoisessa erityisopetuksessa (esi- ja perusaste) muodollisesti kelpoisten opettajien osuus oli 92,4 prosenttia (Etelä-Savossa 86,8 %, Pohjois-Savossa 90,6 %, Pohjois-Karjalassa 100 %). Itä-Suomen kaupunkimaisissa kunnissa muodollisesti kelpoisten osuus oli 91,5 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 95,8 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 91,7 prosenttia. Etenkin Itä-Suomen taajaan asutuissa kunnissa luokkamutoisessa erityisopetuksessa opettavien muodollinen kelpoisuusaste oli selvästi, lähes kymmenen prosenttia, korkeampi kuin koko maassa keskimäärin.

Itä-Suomessa osa-aikaisessa erityisopetuksessa (esi- ja perusaste) muodollisesti kelpoisten opettajien osuus oli 94,3 prosenttia (Etelä-Savossa 89,3 %, Pohjois-Savossa

94,3 %, Pohjois-Karjalassa 100 %). Itä-Suomen kaupunkimaisissa kunnissa muodollisesti kelpoisten osuus oli 96,1 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 100 prosenttia, kun taas maaseutumaisissa kunnissa osuus jäi 87,5 prosenttia.

Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuk-sien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se olisi mahdollisimman kattava.

Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen jär-jestämisessä?

Itä-Suomen vastauksissa erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen, kel-poisten erityisopettajien puute ja koulutoimen riittämätön budjetointi nähtiin olevan suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä.

Kuviossa 4.11.2.1. on esitetty mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjessä-misessä? Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa luvun 1 tarkoittaessa ei merkit-tävä ja luvun 5 tarkoittaessa erittäin merkittävä.

Itä-Suomen vastauksissa Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 52 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste eri-tyisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 36 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut mer-kittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kelpoisten erityisopettajien puute oli vastaajista 35 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 45 prosent-tia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

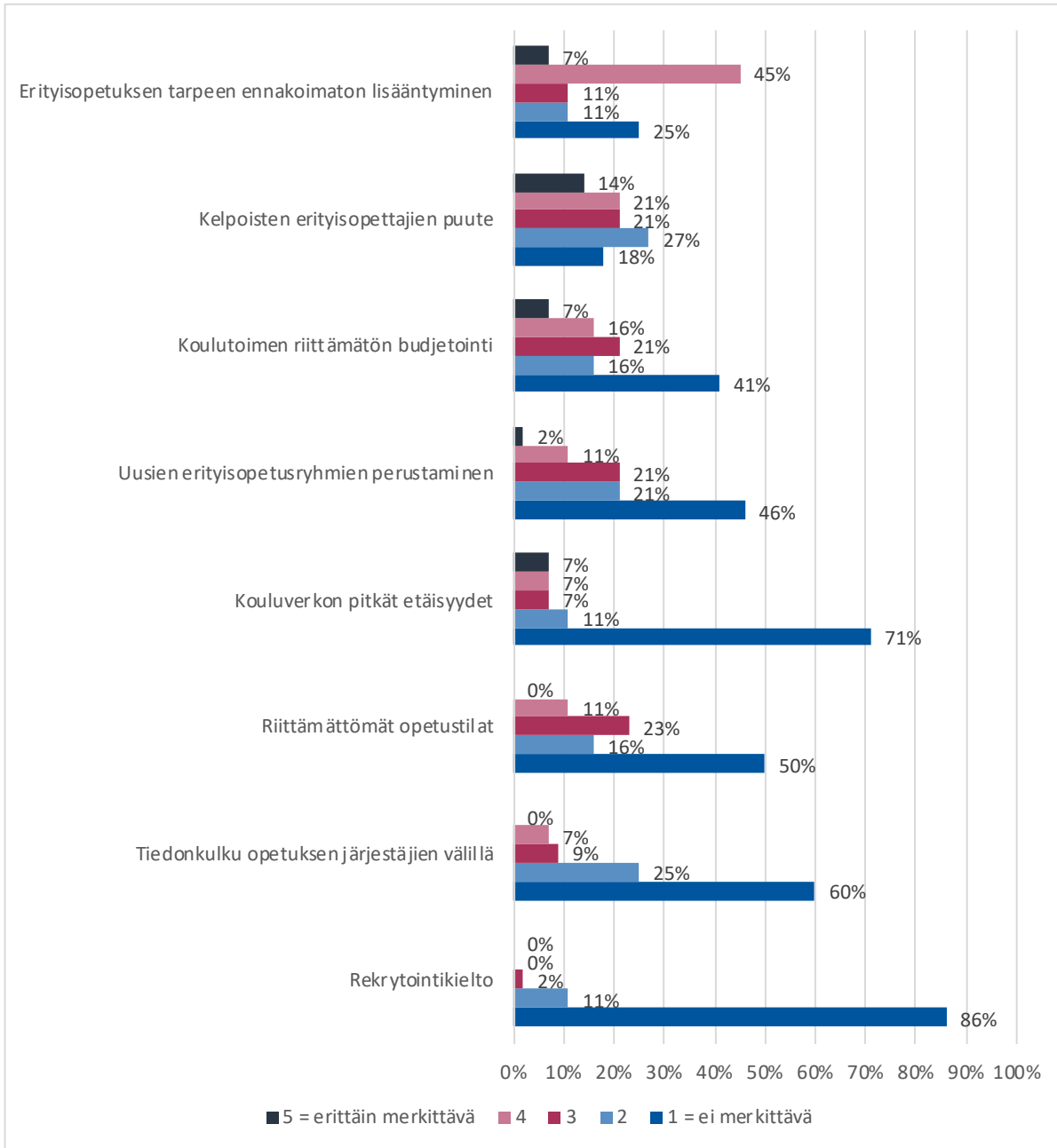
Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 23 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Vastaavasti 57 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 13 prosentin mielestä mer-kittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 67 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haas-te erityisen tuen järjestämisessä.

Kouluverkon pitkät etäisyydet oli vastaajista 14 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 82 prosent-tia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Riittämättömät opetustilat oli vastaajista 11 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 66 prosenttia vas-tasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kuvio 4.11.2.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? Itä-Suomi (%)



Tiedonkulku opetuksen järjestäjien välillä oli vastaajista 7 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 85 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Rekrytointikielto oli vastaajista 0 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 97 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä, annetuista vastausvaihtoehdoista merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen

järjestämisessä nousi Manner-Suomessa keskeisimmäksi kelpoisten opettajien puute, sen saadessa vastausosuudeksi 47 prosenttia. Itä-Suomessa tämä nousi toiseksi keskeisimmäksi, ja se sai vastausosuudeksi 35 prosenttia. Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen mainittiin Manner-Suomen aineistossa 43 prosentissa. Itä-Suomen vastauksissa tämä oli keskeisin haaste, se sai 52 prosentin osuuden vastauksista. Kolmanneksi keskeisenä seikkana Manner-Suomen aineistossa pidettiin koulutoimen riittämätöntä budjetointia. Manner-Suomen aineistossa 30 prosentin mielestä tätä pidetään merkittävänä tai jonkin verran merkittävänä haasteena erityisen tuen järjestämisessä, kun taas Itä-Suomessa tämä sai vastausosuudeksi 23 prosenttia.

Alueelliset vastaukset olivat suurin piirtein samassa linjassa valtakunnallisen aineiston kanssa. Haasteet sijoittuivat lähes samaan järjestykseen Manner-Suomen ja Itä-Suomen vastauksissa.

Avokysymyksellä pyrittiin saamaan edellisen lisäksi tarkennusta vastaajien näkemyksiin suurimmista haasteista erityisen tuen järjestämisessä.

Haasteeksi koettiin uudenlaisen toimintakulttuurin puutteet sekä lukkiutuminen vanhoihin toimintatapoihin. Vastauksissa nostettiin esille myös erityisen tuen oppilaiden huomioimisen haasteet yleisopetuksessa sekä osaamisen puute yleisopetuksen opettajilla. Luokan- ja aineenopettajien motiivi ulkoistaa tuen tuottaminen oman ryhmän ulkopuolelle mainittiin myös tässä yhteydessä. Taustalla nähtiin olevan pitkään käytössä olleet tavat kahdesta erillisestä järjestelmästä, ja siitä kumpuavat arvot ja asenteet. Opetushenkilökunnan asenneilmapiirin hidasta muuttumista selitettiin siten, että edelleen koetaan, että erityisen tuen piiriin kuuluvan oppilaan tuen järjestäminen olisi vain erityisluokanopettajan tehtävää ja erityisen tuen piiriin kuuluvan oppilaan opetus nähdään ja toivotaan usein mielellään järjestettäväksi näin.

Ehdotuksena tuotiin esiin, että erityisluokanopettajien virkojen osittainen siirto laaja-alaisen erityisopettajan viroiksi antaisi mahdollisuuksia inklusiivisemmän koulun toimintamallin kehittämiseen ja tuen järjestämiseen siten, että kokonaisuudessa huomioitaisiin koulun käytettävissä oleva koko tukipaketti. Samalla tuen järjestämistapa ehkäisisi entistä vahvemmin mahdollista koettua segregatiota. Laaja-alaiset erityisopettajat toimisivat loistavasti konsultatiivisena tukena luokan- ja aineenopettajille. Vastauksissa mainittiin myös kasvavassa kunnassa haastava opetustilojen riittävyys suhteessa oppilasmäärään, ja edelleen eriyttämiseen soveltuvien tilojen pieni määrä suhteessa tarpeeseen. Erityisen tuen järjestämisessä pitäisi päästä vahaan samanaikaisopettajuuden kulttuuriin, jossa kaksi opettajaa tekee työparina työtä isomman ryhmän kanssa.

Myös tässä yhteydessä nostettiin esiin kelpoisten erityisluokanopettajien puute. Lisäksi kaivattiin kuntarajoja ylittävää yhteistyötä etenkin pidennetyn oppivelvollisuuden lasten ja nuorten parissa. Myös varhaiskasvatuksen erityisopettajan työpanosta ja osaamista kaivattiin tukemaan tuen kokonaisuutta. Oppilaiden erittäin haastavat ongelmat ja vahva terveyden huollon tuen tarve nousivat myös tässä yhteydessä esiin. Kunnan taloustilanne ja yksityiskoulujen rahoitus mainittiin myös haasteina. Lapin osalta tuotiin esiin tarve saamenkieliseen erityisopetukseen ja pienryhmiin

Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa ja pyydettiin nimeämään kolme keskeisintä kehityskohdetta.

Kuvio 4.12.2.1. Näkökulmia erityisopetuksen toteuttamisen kehityskohteista ryhmitettyinä 16 kohtaan. Ympyrän suuruus kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan isoin ympyrä. (Manner-Suomi)



Lähde: Kuntakysely

Näkökulmia kehityskohteista tuli lähes 500. Arviointiryhmä ryhmitteli kehityskohteet 16 kohtaan. Esitysjärjestys tässä kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan ensimmäisenä.

- Resursointi ja johtaminen
- Pätevä henkilöstö ja saatavuus – tehtävänimikkeet ja työnkuvat
- Tukea ilmiöissä

- Kolmiportainen tuki, laki ja OPS
- Oppilashuolto ja monialainen yhteistyö
- Inklusio ja lähikouluperiaate
- Täydennyskoulutus, työnohjaus ja konsultaatio
- Joustavat pedagogiset ratkaisut
- Yhteisopettajuus ja työparityö
- Erityiskoulut, erityisluokat ja pienryhmät
- Varhainen tuki ja ennakointi
- Vaativa tuki
- Nivelvaiheyhteistyö
- Tilat ja materiaalit
- Saamenkieliset palvelut
- Valtionavustukset ja erillisrahoitus.

Suurimmassa osassa resursointiin ja johtamiseen liittyvistä vastauksista nousi esiin erityisopetuksen lisäresursoinnin tarpeet, rahoituksen riittävyys ja korvamerkintä, tehokkaampi ja joustavampi resurssien käyttö, erityisopetukseen liittyvien hallinnollisten tehtävien järkevöittäminen sekä parempi erityisopetuksen koordinointi ja erityisopetuksen tehtävien johtaminen opettajien ja tukihenkilöstön kesken. Erityisopetukseen kaivataan myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu lisää haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken. Laaja-alaisen ja erityisluokanopettajien rooleja on tarkennettava lasten ja nuorten tuen järjestämisessä. Erityisopetuksen toimivuutta, resursointia ja johtamista on arvioitava säännöllisesti paremman vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Erityispedagogista osaamista tarvitaan kaikilla luokka-asteilla ja siihen olisi syytä myös kiinnittää huomiota.

Merkittävänä kehityskohteina pidettiin myös erityisopettajien pätevöittävää koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivovat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joissa on pulaa erityisopettajista. Erilliset erityisopettajan opinnot voisivat olla yksi ratkaisu pätevän henkilöstön lisäämiseksi. Alueiden vetovoimaan olisi syytä kiinnittää myös huomiota, jotta pätevät erityisopettajat saadaan jäämään alueille, joissa heitä koulutetaan ja joissa heitä tarvitaan. Koulutuspaikkoja tulee olla riittävästi luokan- ja aineenopettajille, jolla turvataan hyvä ja laadukas erityisopetus jatkossakin. Koulutuspaikkoja toivotaan lisää sekä erityisluokanopettajille että laaja-alaisille erityisopettajille. Erityispedagogista koulutusta toivotaan myös kaikille, koko koulun henkilöstölle inklusiivisen opetuksen toteuttamiseksi; erityispedagogian perusteet pakolliseksi kaikille opettajankoulutukseen. Suuri huoli on tällä hetkellä kelpoisten erityisopettajien riittävydestä ja saatavuudesta. Pätevien erityisopettajien riittävyteen ja saatavuuteen liittyy myös rekrytoinnin haasteita. Henkilöstön vastuuta ja velvollisuuksia olisi syytä tarkastella erityisopetuksen toteuttamiseksi. Miten saamme erityisopetuksen toteutumaan saumattomasti yhteistyössä esimerkiksi erityisopet-

tajan ja ohjaajan kanssa?

Jaottelu yleisopetus ja erityisopetus pitävät myös yllä segregoivaa ajattelua ja toimintatapoja. Erityisopettajan, laaja-alaisen erityisopettajan ja erityisluokanopettajan työsuhteisiin liittyvät seikat luovat myös haasteita joustavien toimintatapojen järjestämiseen. Eri tehtävissä olevien erityisopettajien palkanmääräytymisen perusteet, vastuut ja velvollisuudet sekä viranhoitoon liittyvät tehtävät tulisi korjata ihan kansallisella tasolla. Erityisopettajan tehtävissä työskentelevien toimenkuvia tulisi kirkastaa ja pohtia, tarvitaanko useita eri nimikkeitä erityisopetuksen järjestämiseen.

Kolmiportainen tuki, sen lainsäädäntö ja tuen toteuttamisen ohjeistukset perusopetuksen opetussuunnitelmassa kaipaavat selkeyttämistä ja kehittämistä. Laadukas yleinen tuki ja varhaiset toimenpiteet on turvattava oppilaille; yleiseen tukeen olisi panostettava enemmän. Kolmiportainen tuki olisi saatava tähän päivään ja tarkistettava erityisopetuksen siirron kriteerejä. Opetuksen järjestäjät toivovat joustavampia tuen rakenteita. Yleisopetuksessa olevien tuen tarvitsijoiden määrää, ryhmäkokoja ja henkilöstöresurssia tulisi tarkastella valtakunnallisesti tarkemmin laadukkaana opetuksen turvaamiseksi. Kolmen portaan tuki saa usealta opetuksen järjestäjältä kritiikkiä. Tuen linjakkuus on huomioitava varhaiskasvatuksesta ylemmille asteille.

Tuen järjestämisen hallinnollista työtä tulisi keventää. Pedagogiset asiakirjat olisi saatava kunnolla haltuun. Opetuksen järjestäjät toivovat valmiita mallipohjia erityisen tuen päätöksiin sekä hyviä näkökulmia erityisopetuksen ja tukimuotojen kirjaamiseen. Oppilaan tuen tarpeisiin liittyvää tiedonsiirtoa tulisi kehittää joustavaksi. Tuen lainsäädäntöä tulisi selkeyttää. Erityisopettajien mitoitus olisi saatava lakiin ja velvoittava ohjeistus myös suhdeluvusta.

Valtakunnalliset opetussuunnitelman perusteet tässä laajuudessaan haastavat henkilöstöä järjestämään opetusta tuen oppilaiden osalta. Opetussuunnitelma ohjaavana ja velvoittavana asiakirjana luo liian laajat odotukset kaikilta oppilailta vaadittavista taidoista. Missä menee opetussuunnitelman soveltamisen raja tuen tarpeen ilmetessä?

Vastauksista nousi tärkeäksi myös henkilöstön osaamisen kehittäminen; työssä tarvittavien perustaitojen, syventävien taitojen ja täsmätaitojen vahvistaminen ajankohtaisista ilmiöistä. Osaamista tulisi kehittää muun muassa omassa arjen työssä monialaisen, kollegiaalisen tuen voimin sekä täydennyskoulutuksen turvin. Millaisella tuella ja koulutuksella pystymme turvaamaan henkilöstön riittävä osaaminen eri osa-alueilla? Miten huolehdimme myös henkilöstön erityisosaamisesta koulumaailmassa? Ammattilaisten tuki on turvattava kaikilla tasoilla, eri ammattikunnissa. Henkilöstön työnohjausta ja konsultatiivista työtöteä on kehitettävä entisestään. Työnohjaus tulisi saada normaaliksi tavaksi koko henkilöstölle ammatillisen osaamisen kehittämiseen.

Opetuksen järjestäjät toivat esiin useita arjen työn ilmiöitä, joihin kaivataan tukea ja ohjausta. Arviointiryhmä ryhmitteli nämä ilmiöt kahdeksaan kokonaisuuteen

- Oppimisen ja koulunkäynnin tuki (15)
- Hyvinvointi ja mielenterveys (12): Lapsen ja nuoren psyykinen kehitys, mielenterveyden häiriöt ml. nepsy
- Asenne ja koulun toimintakulttuuri (8)

- Haastavat kasvatustilanteet (7): haastavaksi koettu käytös, koettelevat tilanteet, käytöshäiriöt ja koulun tuki
- Koulupoissaolot ja kouluun kiinnittyminen (5)
- Erityispedagoginen osaaminen (4)
- Konsultoiva työote (2)
- Yksittäiset maininnat (5): S2-opetus, maahanmuuttajien erityisopetus, hoidollinen työ, vammaisopetuksen erityisosaaminen

Eniten tukea kaivataan lasten ja nuorten oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä hyvinvoinnin ja mielenterveyden kysymyksiin. Asenneilmapiirin ja toimintakulttuurin muutosta kaivataan erityisesti inklusiiviseen ajatteluun ja erilaisten oppilaiden ymmärtämiseen. Tietoja ja taitoja halutaan vahvistaa entisestään myös haastavissa kasvatustilanteissa sekä lasten ja nuorten käytöshäiriöistä. Runsaiden koulupoissaolojen edessä henkilöstö kokee osaamattomuutta ja kaipaa tukea siihen, miten lapsia ja nuoria saadaan kiinnitettyä entisestään kouluun ja millä keinoin. Erityispedagogista osaamista toivotaan laajasti koko koulun henkilöstölle. Kollegiaalinen tuki ja konsultoiva työote nousevat myös arvokkaaksi koko henkilöstön osalta erilaisissa arjen työn kysymyksissä. Maahanmuuttajien erityisopetus, suomi toisena kielenä -opetus (S2-opetus), hoidollinen työ sekä vammaisopetuksen erityisosaaminen nousevat esiin yksittäisinä mainintoina.

Oppilashuollon sujuvuus ja monialainen yhteistyö koulussa ovat edellytyksiä lasten ja nuorten hyvän kasvun ja kehityksen tukemiseksi. Lapsia ja nuoria sekä heidän perheitään on pystyttävä tukemaan tuen tarpeen ilmetessä. Pedagoginen suunnitelmallisuus ja yhteistyö oppilashuollon kanssa on turvattava, myös hyvinvointialueilla. Sujuvat tukipalvelut lapsille ja nuorille on pystyttävä takaamaan oppilashuoltopalveluissa ylipäättään; psykologiapalveluissa sekä psykiatriassa. Vain riittävä ja oikea-aikainen tuki ehkäisee kärjistyvien tilanteiden syntymistä. Laadukkaaseen psykososiaaliseen, monialaiseen tukeen on panostettava lasten, nuorten ja perheiden parissa ja sitä on kehitettävä säännöllisesti. Sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten sekä opetus- ja kasvatustieteen ammattilaisten keskinäistä yhteistyötä on syvennettävä. Yhteistyöhön on luotava sujuvia uusia toimintamalleja lasten ja nuorten edun turvaamiseksi. Sujuvia toimintamalleja olisi kehitettävä muun muassa sosiaalityöntekijöiden, lastensuojelun työntekijöiden ja mielenterveyteen erikoistuneiden osaajien kesken. Yhteistyöhön liittyviä vastuita ja rooleja olisi myös kirkastettava.

Suurin osa opetuksen järjestäjistä uskoo inklusiiviseen opetukseen – kaikille yhteiseen kouluun, vaikka se saa myös kritiikkiä. Opetuksen järjestäjät toivovat inklusiivisen toimintakulttuurin ja ajattelun kehittämistä ja lähikouluperiaatteen vahvistamista. Inklusiivisuus, joustavat järjestelyt ja monipuoliset tukimuodot vaativat aikaa ja resursseja. Hyviä inklusiivisen opetuksen käytänteitä on kehitettävä suunnitelmallisesti kohti tavoitteita. Henkilöstön osaamista ja asenteita on kehitettävä, jotta hyviä toimintamalleja on mahdollista luoda.

Joustavat pedagogiset ratkaisut ovat keskeisessä roolissa erityisopetuksen toteuttamisessa. Erityisen tuen toteuttamisen joustavuutta tulisi lisätä ja erilaisia malleja yhdistää lapsen ja nuoren yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Joustavat järjestelyt turvaa-

vat lapsen ja nuoren koulupolkua ylemmille asteille, varsinkin haastavien tilanteiden ilmetessä. Joustavaa pedagogiikkaa tulisi kehittää ja yhdenmukaistaa niiltä osin, kun katsotaan tarpeelliseksi. Uusia toimintamalleja tulisi myös kokeilla rohkeasti lasten ja nuorten parhaaksi. Opetuksen järjestäjät kaipaavat myös tukea monipuoliseen eriyttämiseen ja erityisten painoalueiden kehittämiseen sekä osa-aikaisen erityisopetuksen kehittämiseen. Joustavat järjestelyt esimerkiksi pienryhmäopetuksessa, varsinkin akuuteissa tilanteissa, voisivat olla avuksi lapsen ja nuoren koulunkäynnissä. Hyvät käytänteet olisi saatava esiin.

Opetuksen järjestäjät näkevät, että joustavat erityisopetuksen järjestelyt ja ratkaisut syntyvät yhdessä tekemällä, yhteisopettajuuden ja työparityön keinoin. Tiimi- ja työparityöllä henkilöstö pystyy löytämään luovia ratkaisuja yksilöiden ja ryhmien oppimisen ja koulunkäynnin tukemiseen – joustaviin opetusjärjestelyihin. Yhdessä tekemistä toivotaan vahvemmin voimavaraksi arjen työhön.

Riittävä määrä erityiskouluja, erityisluokkia ja pienryhmiä tukea tarvitseville. Opetusryhmien koolla on merkitystä oikea-aikaisen ja oikeanlaisen tuen järjestämisessä lapselle ja nuorelle. Erityiskouluja, -luokkia ja pienryhmiä kaivataan osittain lisää. Joustavat ryhmittelyt halutaan vahvemmin tueksi lasten ja nuorten koulunkäyntiin.

Opetuksen järjestäjät korostavat tuen ennakointia ja riittävää varhaista tukea – osa-aikainen laaja-alainen erityisopetus osaksi yleisopetusta. Ennakointityötä ja varhaisen tuen palveluita, tuen tarjoamisen tapoja ja menetelmiä tulisi kehittää ja resursoida riittävästi. Laadukkaaseen yleiseen tukeen toivotaan panostettavan. Lapsen tuen tarve tulisi toteutua jo hyvin varhaisessa vaiheessa ja laadukkaasti, jotta ongelmat eivät pääsisi kasautumaan. Lasten ja nuorten yksilöllisiä tarpeita tulisi suunnitella entistä paremmin ja kattavammin.

Vaativa tuki kuuluu kaikille. Vaativan tuen järjestämistä ja konsultaatio halutaan kehittää edelleen. Vaativan tuen palveluihin pääsy on turvattava – se kestää tällä hetkellä liian pitkään. Henkilöstön on saatava apuja vaativiin tilanteisiin ja ammattilaisten konsultaatiopalvelut on turvattava. Kansallisen ja alueellisen VIP-verkoston rooli on merkittävä hyvien ja toimivien käytänteiden luomisessa arjen työn tueksi. Käytänteitä voisi parantaa entisestään muun muassa oppilaan ohjautumisessa ryhmiin, palautumisessa omaan lähikouluun (konsultaatio), perheluokkamallissa ja perhetyöntekijän aktiivisella roolilla osana toimintaa. Erityisosaamista tarvitaan lisää vaativan tuen tarvitsijoiden kohtaamisessa.

Nivelvaiheyhteistyöhön tulisi kiinnittää myös huomiota erityisopetuksen kehittämisessä. Miten luodaan sujuvia opintopolkua asteelta toiselle? Miten lapsen ja nuoren tuki kulkee opintojen edetessä? Lapsen ja nuoren oppimisen ja koulunkäynnin tuen jatkumo ja nivelvaiheen toiminta on turvattava. Miten konsultaatio toimii ammattilaisten kesken yli eri vaiheiden? Tietojen siirtämiseen opetuksen järjestäjien välillä luotava selkeät ja toimivat käytänteet.

Opetuksen järjestäjät nostavat esiin rahoituksessa ja muussa erillisrahoituksessa pitempiketoisten hankerahoitusten tarpeet. Osa järjestäjistä vähentäisi tai jopa poistaisi erityisopetuksen hankerahoituksen ja lisäisi toiminnan perusrahoitusta.

Hankerahoitus halutaan kiinteäksi osaksi budjetointia, jolloin muun muassa toiminnan suunnitelmallisuus ja pätevän henkilöstön saatavuus paranevat.

Erityisopetus tarvitsee toimiakseen myös toiminnalliset ja riittävät tilat sekä hyvän materiaalin. Erityisopetuksen materiaaleja tulisi kehittää kokonaisvaltaisesti niin, että opettajat saisivat keskittyä olennaiseen. Opettajat joutuvat tällä hetkellä työstämään erityisopetuksen materiaaleja hyvin paljon itse, koska sopivia materiaaleja ei löydy erityisryhmien tarpeisiin.

Luonnollisesti vain Lapin aluehallintoviraston toimialueelta tuli näkökulmia saamenkielisiin opetuspalveluihin liittyen: huomiota kiinnitettiin saamenkieliseen erityisopetukseen kokonaisuudessaan, saamenkielisten pienryhmien perustamiseen, saamenkieliseen testaukseen ja erityisluokanopettajien rekrytointiin.

Seuraavassa ja viimeisessä taulukossa 4.12.2.1. vielä kooste kaikista Itä-Suomen kolmen maakunnan (Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala) avoimen kysymyksen vastauksista ryhmiteltynä teemoittain.

Taulukko 4.12.2.1. Kooste kaikista Itä-Suomen kolmen maakunnan (Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala) avoimen kysymyksen vastauksista ryhmiteltynä teemoittain

Avoimen kysymyksen vastaukset ryhmiteltynä teemoittain		Esiintyvyys
1	Oppimiseen liittyvät ilmiöt	7
	...Hyvinvointi ja mielenterveys (2): <i>Lapsen ja nuoren psyykinen kehitys, mielenterveyden häiriöt ml. ahdistuneisuus, nepsy</i>	
	...Oppimisen ja koulunkäynnin tuki (1)	
	...Asenne ja koulun toimintakulttuuri (1)	
	...Haastavat kasvatustilanteet (1): <i>haastavaksi koettu käytös, koettelevat tilanteet, käytöshäiriöt ja koulun tuki</i>	
	...Koulupoissaolot ja kouluun kiinnittyminen (0)	
	...Erityispedagoginen osaaminen (2)	
	...Konsultoiva työote (0)	
	...Yksittäiset maininnat (0): <i>hoidollinen työ</i>	
2	Resursointi ja johtaminen	12
3	Pätevä henkilöstö ja saatavuus (8)	9
	...Tehtävänimikkeet ja työnkuvat (1)	
4	Joustavat pedagogiset ratkaisut	2
5	Kolmiportainen tuki, laki ja OPS	17
6	Oppilashuolto ja monialainen yhteistyö	10
7	Täydennyskoulutus, työnohjaus ja konsultaatio	5
8	Inklusio ja lähikouluperiaate	13

Avoimen kysymyksen vastaukset ryhmiteltynä teemoittain		Esiintyvyys
9	Varhainen tuki ja ennakointi	4
10	Yhteisopettajuus ja työparityö	10
11	Erityiskoulut, erityisluokat ja pienryhmät	6
12	Vaativa tuki	1
13	Nivelvaiheyhteistyö	0
14	Tilat ja materiaalit	1
15	Saamenkieliset palvelut	0
16	Valtionavustukset ja erillisrahoitus	3

Lähde: Kuntakysely

Arviointiryhmä

Erityisopetuksen tila

Valtakunnallinen arviointiraportti:

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Mari-Annika Hemmi, puh. +358 295 017 068

Överinspektör för bildningsväsendet, TM Malin Eriksson, tfn. +358 295 018 618

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Ville Kouki, puh. +358 295 018 390

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Sirpa Kova, puh. +358 295 017 557

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Kari Lehtola, puh. +358 295 016 917

Erikoissuunnittelija, KM Tiina Mäkitalo, puh. +358 295 016 173

Opetustoimen ylitarkastaja, dos. FT Toni Saarivirta, puh. +358 295 018 816

Itä-Suomen aluehallintoviraston alueellinen arviointiraportti:

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Kari Lehtola, puh. +358 295 016 917

Tietolähteet

Opetushallitus. (2014). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014.

Perusopetuslaki 1998. 628/21.8.1998.

Kysely Manner-Suomen kunnille: 2021. Vuoden 2021 peruspalvelujenluiden saatavuuden arviointi. Erityisopetuksen tila. Vastausaikaa helmikuu-maaliskuu 2022, vastausprosentti 90,4 %, (265 kuntaa).

KOSKI-tietovaranto 2022. Perusopetuksessa olevat erityisen tuen oppilaat ja oppilaat, joilla on pidennetty oppivelvollisuus 20.9.2021. Ostoaineisto.

Suomen virallinen tilasto (SVT) Erityisopetus 2020 [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-1595. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 3.10.2021]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/erop/2020/erop_2020_2021-06-08_laa_001_fi.html.

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20yhteinen%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Perusopetuksen opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20perusopetus%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Bernelius, Venla (2013). Eriytyvät kaupunkikoulut. Helsingin yliopisto. Väitöskirja.

Lintuvuori, M. & Rämä, I. (2021). Oppimisen ja koulunkäynnin tuki, Selvitys opetuksen järjestäjien näkemyksistä tuen järjestelyistä kunnissa.

Lintuvuori, M. (2019). Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 51. Helsingin yliopisto.

Puhakka, J., Aho, E., Hämäläinen, K. & Lindström, A. (2006) Yhtenäisen peruskoulun menestystarina. Helsinki: Yliopistopaino

Pulkinen, J. & Jahnukainen, M. (2015) Erityisopetuksen järjestäminen ja resurssit kunnissa lakimuutosten jälkeen. Teoksessa Jahnukainen, M., Kontu, E., Thuneberg, E. & Vainikainen, M.-P (toim.), Erityisopetuksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen. (79–104). Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino

Kuvat ja taulukot

Taulukko 4.4.2.1. Itä-Suomen aluehallintoviraston alueen tilastollinen kuntaryhmitys: kaupunkimaiset kunnat, taajaan asutut kunnat ja maaseutumaiset kunnat

Taulukko 4.4.2.2. Itä-Suomen vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärät maakunnittain vuosina 2000–2005–2010–2015–2020 ja oppilasmäärän suhteellinen muutos (%) vuodesta 2000 vuoteen 2020.

Taulukko 4.4.2.3. Vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä oppilaista maakunnittain vuonna 2020

Taulukko 4.6.2.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Taulukko 4.6.2.2. Itä-Suomen kolmen maakuntien erityisen tuen oppilaat vuonna 2021. Paljonko erityisen tuen oppilaita on, 1) joilla ei pidennetty oppivelvollisuus, ja 2) joilla pidennetty oppivelvollisuus, sekä lukumääräisesti että suhteellisesti kaikista vuosiluokkien 1–9 oppilaista?

Taulukko 4.6.2.3. Erityisen tuen ja tehostetun tuen oppilaiden osuus kaikista oppilaista maakunnittain vuonna 2020

Taulukko 4.6.2.4. Paljonko ja millaista tehostettua tai erityistä tukea peruskoulun oppilaat ovat saaneet seutukunnittain vuonna 2020. Maakunnan sarakkeessa oleva prosenttiluku kertoo tehostetun/erityisen tuen oppilaiden osuuden kaikista tuen piirissä olevista.

Taulukko 4.7.2.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa? Itä-Suomen kunnat väkilukuun verrattuna

Taulukko 4.7.2.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? ISAVI ja sen kolme maakuntaa

Taulukko 4.9.2.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

Taulukko 4.9.2.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä.

Taulukko 4.12.2.1. Kooste kaikista Itä-Suomen kolmen maakunnan (Etelä-Savo, Pohjois-Savo, Pohjois-Karjala) avoimen kysymyksen vastauksista ryhmiteltynä teemoittain

Kuvio 4.4.2.1. Väestö ikäluokittain 2012 ja 2019 Itä-Suomen maakunnissa

Kuvio 4.4.2.2. Väestö pääasiallisen toiminnan mukaan Itä-Suomen maakunnissa

Kuvio 4.4.2.3. Väestön koulutusaste Itä-Suomen maakunnissa verrattuna koko maahan

Kuvio 4.7.2.1. Itä-Suomen vastaukset kysymykseen, Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?

Kuvio 4.8.2.1. Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?

Kuvio 4.9.2.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)

Kuvio 4.9.2.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan. (%)

Kuvio 4.9.2.3. Itä-Suomen ja Manner-Suomen vastaukset väittämään, Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen (%)
1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaan mieltä

Kuvio 4.9.2.4. Itä-Suomen vastaukset väittämään, mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen? (%) 5 = on yhteydessä ... 1 = ei ole yhteydessä

Kuvio 4.9.2.5. Itä-Suomen vastaukset kysymykseen, Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? (%), 1 = ei ole riittävästi... 5 = on riittävästi

Kuvio 4.11.2.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? Itä-Suomi (%)

Kuvio 4.12.2.1. Näkökulmia erityisopetuksen toteuttamisen kehityskohteista ryhmitettyinä 16 kohtaan. Ympyrän suuruus kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan isoin ympyrä.



Erytisopetuksen tila
Lapin
aluehallintovirasto

Sisällys – Erityiopetuksen tila

Lapin aluehallintovirasto

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	110
Arviointiasetelma.....	113
Johdanto	113
Toimintaympäristö	113
Tiivistelmä.....	114
Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?	115
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?.....	116
Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?	118
Onko henkilöstöä riittävästi?	119
Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?.....	126
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?	127
Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?	130
Arviointiryhmä	135
Tietolähteet	135
Kuvat ja taulukot.....	136

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportissa tarkastellaan erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden määriä, erityisen tuen resursoinnin käytänteitä opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, erityisen tuen parissa työskentelevän henkilöstön lukumääriä ja erityisopettajien kelpoisuuksia. Lisäksi opetuksen järjestäjiltä kysyttiin suurimpia haasteita ja tulevaisuuden erityisopetuksen kehittämisen näkökulmia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousevat selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden prosentuaalisissa osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Erityisen tuen oppilaiden osuus Manner-Suomen oppilasmäärästä oli 9,5 prosenttia. Se vaihteli Manner-Suomen alueella tarkasteltaessa aluehallintovirastoalueittain 6,6 prosentista 11,7 prosenttiin. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden osuus suhteessa Manner-Suomen oppilasmäärään oli 1,8 prosenttia. Se vaihteli alueittain 1,5 prosentista 2,3 prosenttiin. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen kasvun ollessa vuositasolla 0,5 prosenttiyksikön luokkaa. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.

Opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston mukaan olevan tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurissa, yli 50 000 asukkaan kunnissa 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas alle 5 000 asukkaan kunnista tämä huomioitiin vain 31 prosentissa. Tähän voi vaikuttaa se, että pienten, alle 5 000 asukkaan kuntien toimiessa opetuksen järjestäjänä, kunnan sisällä ei välttämättä ole monta perusopetuksen yksikköä, kun taas kunnan sisäinen erityisopetuksen resurssitarpeen vaihtelu voi olla merkittävämmässä roolissa suurten kaupunkien osalta.

Kysyttäessä miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa, selkeimmin annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat: ohjaajaresurssin jakaminen (88 %), opetuksen antaminen erityisluokalla (78 %), opetuksen antaminen perusopetuksen ryhmässä (77 %), erityisopettajaresurssin jakaminen (75 %) ja asian huomioiminen tuntikehyslaskennassa (59 %). Selkeästi vastauksia kahtia jakava vaihtoehto oli se, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä. Vastaajista 43 prosenttia ilmoitti sen kuuluvan toimintaperiaatteisiin, kun taas 49 prosenttia ilmoitti, että vaihtoehto ei ole käytössä.

Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin, 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 prosenttia oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräajassa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopetta-

jien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjäkohtaisesti. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laaja-alaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuin yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hanke-rahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Lyhemmät työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaan osalta tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

Kysyttäessä vastaajilta, tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen, vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoinnaton lisääntyminen.

Kysyttäessä, onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen, vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousivat voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa tiedonkeruu opettajien kelpoisuuksiin liittyen tehdään kolme vuoden välein ja viimeisin on vuodelta 2019. Seuraava tiedonkeruu osuu vuodelle 2022. Viimeisimmässä tiedonkeruussa muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin. Suurimmat vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuksien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se olisi mahdollisimman kattava.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä merkittävimmit haasteiksi nousivat samat seikat kuin kysyttäessä erityisopettajien määrän riittämättömyyden syitä, eli kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoinnaton lisääntyminen.

Ottaen huomioon Tilastokeskuksen Erityisopetus 2020 -raportissa sekä tässä raportissa nähtävissä oleva tuen oppilaiden määrän lievä kasvusuuntaus ja tuen tarpeen

nousuun liittyvät ilmiöt, kuten koronapandemia, sekä tässä raportissa esillä olleet kelpoisten erityisopettajien prosentuaaliseen osuuteen liittyvät alueelliset vaihtelut olisi kelpoisten erityisopettajien saatavuuteen ja pysyvyyteen kiinnitettävä jatkossa erityistä huomiota.

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä avovastauksin myös sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa. Merkittävänä kehityskohteina pidettiin erityisopettajien pätevöittävää koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivoivat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joilla on pulaa erityisopettajista. Erityisopetukseen kaivattiin myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu on lisännyt haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken.

Erityisopetuksen tilaa selvitettiin nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä. Arvioinnin edetessä ilmeni kehittämistarpeita käsillä olevan arvioinnin tekemiseen.

Arvioinnin tekemisen yhtymäkohtia olisi hyvä tarkastella myös kansallisen tason perusopetuksen laatutyön mahdollisen uudistamisen yhteydessä. Tällä vahvistettaisiin ja tuettaisiin valtakunnallista ja paikallista perusopetusta koskevaa tietotuotantoa sekä tiedontuotannon koordinaatiota. Näin myös perusopetusta koskeva päätöksenteko ja peruspalvelujen saatavuuden arviointi voisi perustua nykyistä parempaan olosuhdetietoon. Samalla olisi tärkeää pohtia, kuinka vältetään päällekkäisiä rakenteita ja varmistetaan synergia. Muita kentän toimijoita ovat opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), Opetushallitus (OPH), Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi), Tilastokeskus ja yliopistot.

Tämä tarkoittaisi sitä, että yhteys valtakunnalliseen tieto- ja viitearkkitehtuuryöhön varmistetaan myös laajemmassa kuvassa. Samalla tiedonhallinnan sekä tiedon luovuttamisen ja käyttämisen perusteet olisi hyvä määritellä tarkasti.

Toimenpide-ehdotukset

- Erityisen tuen oppilaiden osuus suhteessa koko oppilasmäärään on jatkanut nousuaan 0,5 prosentin vuosivauhdilla. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.
- Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Tämä näkyy vaikeutena saada kelpoista henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulee sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä on huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa. Koulutuksellinen tasa-arvo huomioiden, ruotsinkielisten ja saamenkielisten erityisopettajien saatavuus on myös varmistettava.
- Erityisopetuksen resursoinnin kokonaisuutta on pohdittava ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Myös tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä tarkastelun kohteita.

Arviointiasetelma

Arviointiasetelma on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 15

Johdanto

Johdantoteksti on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 16

Toimintaympäristö

Peruspalvelujen arvioinnin erityisopetuksen valtakunnallisen raportin yhteydessä on koko Manner-Suomen osalta oppimisen tukeen liittyvä toimintaympäristökuvaus, jossa otetaan huomioon myös arviointivuoteen 2021 vaikuttanut koronatilanne. Tässä Lapin alueraportin toimintaympäristökuvauksessa keskitytään nimenomaan Lapin alueen kuvaukseen yleisemmällä tasolla.

Lapissa oli vuonna 2021 yhteensä 21 kuntaa. Lapin osuus koko Manner-Suomen 293 kunnasta on 7,2 %. Lapin kunnista kolme kuuluu kaupunkimaisiin kuntiin, kolme tajaan asuttuihin kuntiin ja loput 15 kuntaa maaseutumaisiin kuntiin.

Lapissa oli vipunen.fi -tietokannan mukaan vuonna 2020 toiminnassa 95 peruskoulua ja kaksi erityiskoulua. Taulukossa 4.4.3.1. on esitetty Lapin alueen vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärät vuosina 2000–2020. Lapin alueella perusopetuksen vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärä on tilastojen mukaan laskenut vuosina 2000–2020 vähän yli 6000 oppilaan verran. Oppilasmäärä on kuitenkin lähtenyt hienoiseen nousuun parin viimeisen vuoden aikana. Erityisen tuen oppilaiden prosentuaalinen osuus koko oppilasmäärään nähden on vuoden 2011 lainsäädännön uudistuksen jälkeen vaihdellut 5,6 prosentista 7,1 prosenttiin.

Taulukko 4.4.3.1. Lapin alueen vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärät vuosina 2000–2020. (Lähde: Vipunen)

Vuosi	Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9
2000	23 067
2001	22 551
2002	21 996
2003	21 615
2004	21 114
2005	20 505
2006	19 878
2007	19 290
2008	18 561
2009	18 000
2010	17 418

Vuosi	Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9 f
2011	17 121
2012	16 887
2013	16 755
2014	16 632
2015	16 584
2016	16 590
2017	16 767
2018	16 959
2019	17 031
2020	17 061

Tiivistelmä

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportin rajaus on tehty erityisen tuen tasolla annettavaan erityisopetukseen ja opetuksen järjestäjätason tarkasteluun. Arvioinnin aineisto on oppilasmäärien osalta vuoden 2021 syyskuun Koski-tietovarannon aineistosta, opettajien kelpoisuuksien osalta opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta ja Manner-Suomen kuntiin suunnatusta kuntakyselystä, jonka vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousee selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen.

Opetusta järjestävän kunnan koolla oli tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurissa, yli 50 000 asukkaan kunnissa 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa tilanne oli päinvastainen. Ohjaajaresurssin jakaminen (88 %), opetuksen antaminen erityisluokalla (78 %) opetuksen antaminen perusopetuksen ryhmässä (77 %) ja erityisopettajaresurssin jakamisessa (75 %) olivat eniten käytettyjä keinoja, joilla pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioitiin opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa.

Vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin 11 prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa ja korkein 19,6 prosenttia oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen virassa olevien ja määräaikaisten erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien, sekä hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien kesken vaihteli opetuksen järjestäjäkohtaisesti.

Vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat syyt, jotka olivat vastaajien mukaan eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia erityisoppilaidentukemiseen on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousi voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus vuonna 2019 oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Suurimman vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan, jolloin erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien opettajien osuudet vaihtelevat Lapin alueella 66,7–100 prosenttiin.

Kelpoisten opettajien puute ja Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat merkittävimmät arvioinnissa esiin nousseet erityisen tuen järjestämiseen liittyvät haasteet.

Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?

Lapissa vuosiluokilla 1–9 opiskelevista oppilaista 6,6 prosentilla oli erityisen tuen päätös.

Opetushallitus kerää oppilasmääriä koskevat tiedot vuosittain syyskuun tilastoinnissa ja vuodesta 2020 lähtien nämä tiedot on kerätty kunnista Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Tässä raportissa käytössä olevat tiedot oppilasmääristä ja erityisen tuen oppilaiden lukumääristä on kerätty syyskuussa 2021 ja aineisto on saatu tietopyyntönä Opetushallitukselta.

Taulukossa 4.6.3.1. esitetään Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021. Koko Manner-Suomessa vuosiluokilla 1–9 opiskelevien oppilaiden lukumäärä oli kyseisenä ajankohtana 552 738 oppilasta. Oppilaista 9,5 prosentilla oli erityisen tuen päätös ja 1,8 prosentilla erityisen tuen päätös sisältää myös pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen.

Vuonna 2011 voimaan tulleet perusopetuslain muutoksen ja tuen kolmiportaisuuden käyttöönoton jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus kääntyi laskuun. Alkuvuosien laskun jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus lähti kuitenkin uudelleen kasvuun ja vuodesta 2015 lähtien kasvu on ollut noin 0,2–0,5 prosenttiyksikön vuosivauhtia. Vuonna 2021 kasvu on ollut 0,5 prosenttia.

Lapin alueella erityisen tuen oppilaiden osuus oli 6,6 prosenttia kaikista perusopetuksen oppilaista. Näistä 4,5 prosentilla oli erityisen tuen päätös ilman pidennetyn oppivelvollisuuden päätöstä ja 2,1 prosentilla erityisen tuen päätös sisälsi myös pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen. Lapissa on vähän erityisen tuen oppilaita verrattaessa muuhun Manner-Suomeen. Suurin ero muihin alueisiin nähdessä näytti tulevan juuri niiden erityisen tuen oppilaiden osuudesta, joilla oli erityisen tuen päätös ilman pidennettyä oppivelvollisuutta. Tässä prosentuaaliset osuudet perusopetuksen oppilaiden määrään vaihteli Lapin 4,5 prosentista Etelä-Suomen aluehallintoviras-

ton ja Lounais-Suomen aluehallintoviraston alueiden 9,4 prosenttiin. Korkeimmillaan yhteenlaskettu erityisoppilaiden osuus oli Lounais-Suomen aluehallintoviraston alueella, osuuden ollessa 11,7 prosenttia. Syyskuun tilastointipäivä voi vaikuttaa siihen, että keväällä päättötodistuksen saaneet ovat pois luvuista ja toisaalta alkusyksystä ei mahdollisesti ole vielä ehditty tekemään kaikkia erityisen tuen päätöksiä. Toisaalta parhaimmillaan eheä tuen polku tiedonsiirtoineen mahdollistaa nimenomaan ennakkoinnin ja tuen päätösten tekemisen hyvissä ajoin, ennen lukuvuoden alkua.

Taulukko 4.6.3.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Aluehallintovirastojen alueet	Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9 (f)	Erityisen tuen oppilaat, joilla ei pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat, joilla pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat yhteensä (%)
ESAVI	233 820	9,4	1,5	10,9
ISAVI	48 746	6,7	2,0	8,7
LAAVI	17 254	4,5	2,1	6,6
LSAVI	65 981	9,4	2,3	11,7
LSSAVI	128 799	6,0	1,8	7,8
PSAVI	58 138	4,8	1,8	6,6
Manner-Suomi	552 738	7,7	1,8	9,5

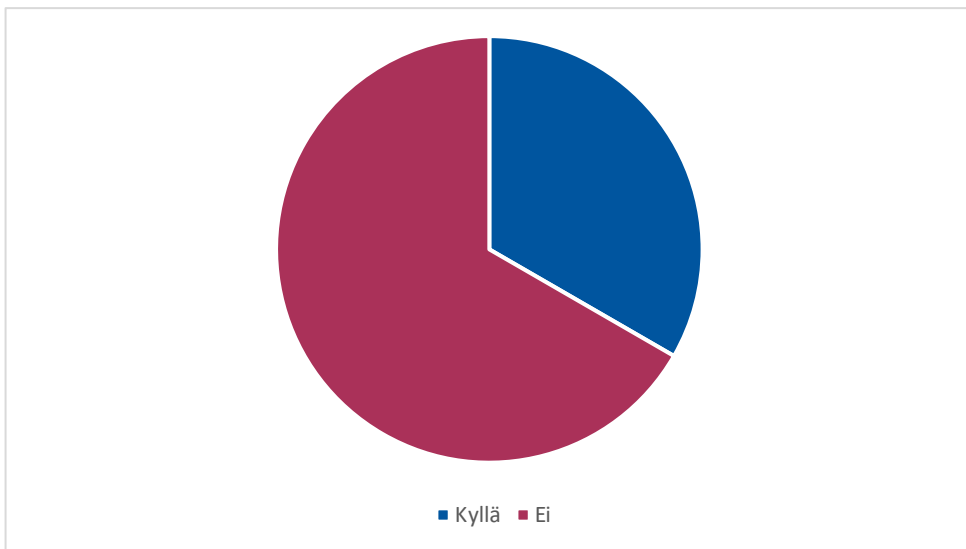
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Lapin opetuksenjärjestäjistä 33 prosenttia huomioi erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa ja vastaavasti 67 prosenttia ei huomio.

Peruspalvelujen arvioinnissa pyrittiin kartoittamaan, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksenä oli, saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Kuviossa 4.7.3.1. esitetään Lapin kuntien osalta vastaukset kysymykseen, ”Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?”. Lapin alueella vastaajista 33 prosenttia (7) opetuksenjärjestäjistä ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa. Vastaajista 67 prosenttia (14) ilmoitti, että erityisen tuen oppilaita ei huomioida tässä asiassa.

Kuvio 4.7.3.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa? Lapin kunnat (%)



Taulukossa 4.7.3.1. esitetään Lapin kuntien osalta eriteltynä saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Taulukko 4.7.3.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa? Lapin kunnat

Kunnan väkiluku	Kuntienlukumäärä (f)	Koulu ei saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)	Koulu saa lisäresursseja sisäisessä jaossa (%)
10 001– yli 50 000	3	100	0
5001–20 000	5	40	60
alle 5000	13	70	30
Lapin kunnat	21	67	33

Lapin alueella kuntakoko ei näyttäytynyt selittäväksi tekijänä. Kolme suurinta kaupunkia ovat asukasmäärältään kokoluokassa 10 001– yli 50 000 asukasta. Näiden kaupunkien vastaukset olivat keskenään yhteneväiset. Nämä opetuksen järjestäjät ilmoittivat, että koulu ei saa lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa.

Kokoluokkaan 5001–10 000 asukasta kuuluvia kuntia oli vastaajista viisi. Näistä 40 prosenttia ilmoitti, että koulu ei saa lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa. Vastaavasti 60 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssin jaossa.

Pienimpiä, alle 5000 asukkaan kuntia oli vastaajista 13. Näistä 30 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja vastaavasti 70 prosenttia ilmoitti, että koulu ei saa lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa.

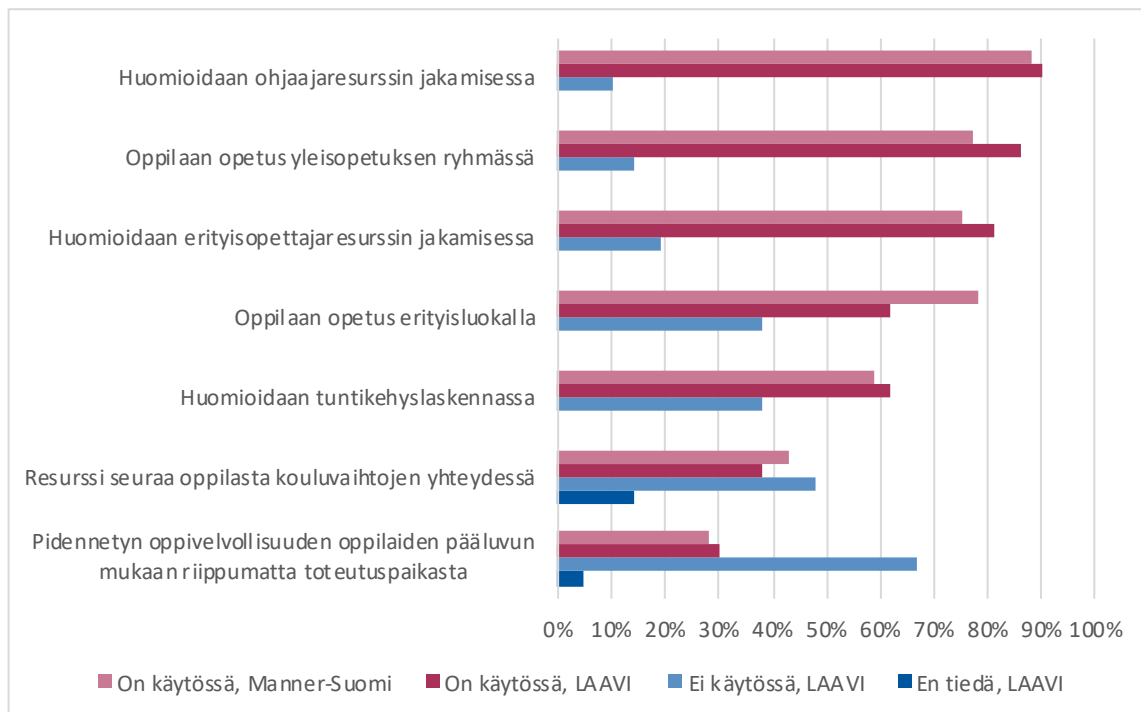
Tähän voi osaltaan vaikuttaa myös se, että pienten, alle 5000 asukkaan kuntien toimissa opetuksenjärjestäjänä, osassa kunnista toimii vain yksi hallinnollisesti toimiva koulu. Tällöin voidaan olettaa, että opetuksen järjestäjä ei ajattele huomioivansa rahoitusta erityisoppilaiden määrään suhteutettuna, vaikka tosiasiallisesti opetusresurssi saattaa lisääntyä sellaisina vuosina, joina kunnan oppilasmäärässä erityisoppilaiden määrä kasvaa. Suurten kaupunkien osalta kunnan sisäinen erityisopetuksen resurssitarpeen vaihtelu voi olla merkittävämmässä roolissa, jolloin myös tarkemmin määritellyt sisäiset toimintaperiaatteet ovat tarpeen.

Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?

Lapissa pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan eniten ohjaaja-resurssin jakamisessa, antamalla opetusta perusopetuksen ryhmässä ja huomioimalla erityisopettajaresurssin jakamisessa.

Peruspalvelujen arvioinnissa pyrittiin selvittämään, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksenä oli, Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssien jaossa? Kuviossa 4.8.3.1. on esitetty Lapin kuntien vastaukset suhteutettuna Manner-Suomen vastaaviin.

Kuvio 4.8.3.1. Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssien jaossa? Lapin kunnat (%)



Lapin alueella vastaajista 90 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan ohjaajaresurssin jakamisessa ja 10 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 5 eli 2 prosenttia ei tiennyt.

Vastaajista 86 prosenttia ilmoitti, että oppilaan opetus annetaan perusopetuksen ryhmässä, on käytössä ja 14 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 81 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan erityisopettajaresurssin jakamisessa, ja 19 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 62 prosenttia ilmoitti, että lisäresurssi kohdentuu siihen, että opetus annetaan erityisluokalla ja 38 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 62 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan tuntikehyslaskennassa ja 38 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 38 prosenttia ilmoitti, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä ja 48 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 14 prosenttia ei tiennyt.

Vastaajista 30 prosenttia ilmoitti, että opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa huomioidaan pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden pääluku ja 67 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 5 prosenttia ei tiennyt.

Kysyttäessä miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa, selkeimmin annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat ohjaajaresurssin jakamisessa (90 %), opetus annetaan perusopetuksen ryhmässä (86 %), erityisopettajaresurssin jakamisessa (81 %), opetus annetaan erityisluokalla (62 %), huomioidaan tuntikehyslaskennassa (62 %), resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä (38 %).

Lapin vastaukset olivat yhtenevät koko Manner-Suomen vastauksiin nähden siten, että ohjaajaresurssin käyttö oli kaikista yleisimmin mainittu Lapin vastausten ollessa 90 prosenttia ja Manner-Suomen vastaava luku 88 prosenttia. Poikkeuksen Lapin ja Manner-Suomen vastausten linjaan teki kuitenkin se, että seuraavaksi eniten mainintoja saanut oli Lapissa se, että opetusta annetaan perusopetuksen ryhmässä. Lapin vastausten ollessa 86 prosenttia ja Manner-Suomen vastaava luku 77 prosenttia. Manner-Suomen osalta opetuksen antamine erityisluokalla oli mainittu 78 prosentissa, kun taas Lapin vastauksissa se sai maininnan vain 62 prosentissa vastauksista. Kolmanneksi eniten mainintoja Lapin vastauksissa oli erityisopettajaresurssin jakamisella. Tämä mainittiin 81 prosentissa Lapin vastauksia, kun taas koko Manner-Suomen vastaava prosenttiluku oli 75.

Onko henkilöstöä riittävästi?

Peruspalvelujen arvioinnissa pyrittiin selvittämään, onko erityisopetuksessa henkilöstöä riittävästi. Kuntakyselyssä kartoitettiin henkilöstön riittävyyttä seuraavien tutkimuskysymysten kautta. Näistä jokainen osio esitetään erikseen.

- Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?
- Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?
- Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?
- Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?

Lapissa vakinaisia opettajan virkoja ilmoitettiin olevan 1600 ja erityisopettajan virkoja 177. Vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 11 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista.

Taulukossa 4.9.3.1. on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksenjärjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista.

Taulukko 4.9.3.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksenjärjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

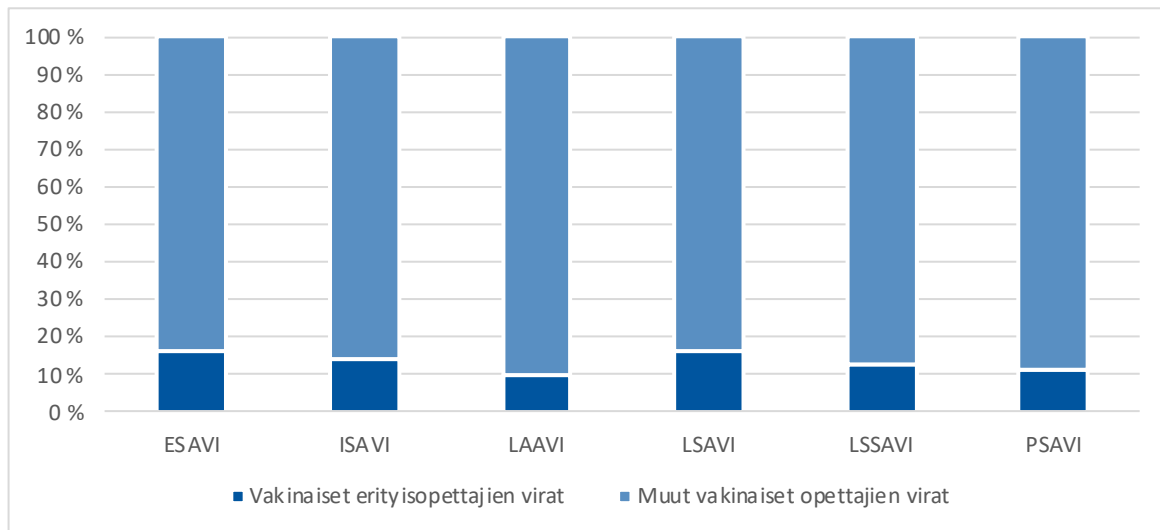
Aluehallintovirastojen alueet	Erityisopettajien virat f	Opettajien virat f	Virassa olevien erityisopettajien määrä suhteessa opettajien virkojen määrään
ESAVI	2254	11521	19,6
ISAVI	620	3834	16,0
LAAVI	177	1600	11,0
LSAVI	907	4654	19,5
LSSAVI	1207	8411	14,4
PSAVI	594	4688	12,7
Manner-Suomi	5759	34708	16,6

Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin 11 prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 % oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Taulukossa 4.9.2. on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksenjärjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään prosentteina.

Kuviossa 4.9.3.1. on esitetty perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikkien edellä mainittujen summaan.

Taulukossa 4.9.3.2. on esitetty perusopetuksen erityisopettajien prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä. Tässä raportissa käytetään jatkossa asian selkiyttämisen vuoksi seuraavia lyhenteitä; vakinainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (VELA), vakinainen erityisluokanopettajan virka (VELO), määräaikainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (MELA), määräaikainen erityisluokanopettajan virka (MELO), hankerahoituksella palkattu laaja-alainen erityisopettaja (HELA) ja hankerahoituksella palkattu erityisluokanopettaja (HELO).

Kuvio 4.9.3.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetusjärjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)

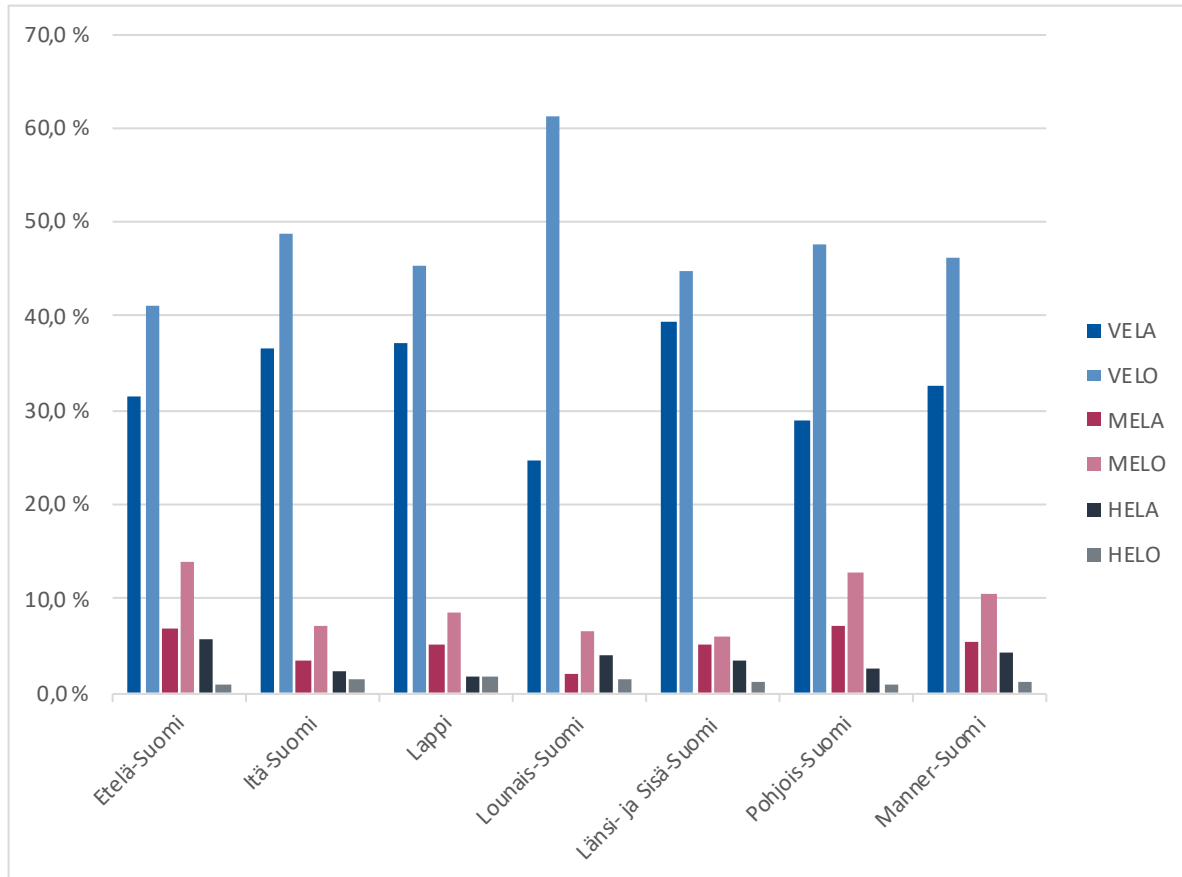


Taulukko 4.9.3.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä.

Aluehallinto- virastojen alueet	VELA %	VELO %	MELA %	MELO %	HELA %	HELO %
Etelä-Suomi	32	41	6,4	14,0	5,8	0,9
Itä-Suomi	36,7	48,9	3,4	7,0	2,4	1,5
Lappi	37,3	45,4	5,1	8,4	1,9	1,9
Lounais-Suomi	24,7	61,2	1,9	6,6	4,2	1,4
Länsi- ja Si- sä-Suomi	39,5	4,9	5,0	5,9	3,4	1,2
Pohjois-Suomi	28,8	47,6	7,1	12,9	2,7	0,9
Manner-Suomi	32,5	46,3	5,4	10,4	4,3	1,1

Kuviossa 4.9.3.2. on esitetty perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikkien edellä mainittujen summaan.

Kuvio 4.9.3.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan. (%)



Koko Manner-Suomen vakinaisessa virassa työskentelevien laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli 36 prosenttia kaikista erityisopettajista. Vakinaisessa virassa toimivien erityisluokanopettajien osuus oli korkein, prosentuaalisen osuuden ollessa 52 prosenttia. Määräaikaisten laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli 4,8 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 1,3 prosenttia kaikista erityisopettajista. Hankerahoilla palkatuista erityisopettajista laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli 4,8 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 1,3 prosenttia.

Lapin alueella vakinaisessa virassa työskentelevien laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli 37,3 prosenttia kaikista erityisopettajista. Vakinaisessa virassa toimivien erityisluokanopettajien osuus oli korkein, prosentuaalisen osuuden ollessa 45,4 prosenttia. Määräaikaisten laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli 5,1 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 8,4 prosenttia kaikista erityisopettajista. Hankerahoilla palkatuista erityisopettajista sekä laaja-alaisten erityisopettajien osuus että erityisluokanopettajien osuus opettajien osuudet olivat 1,9 prosenttia

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräaikaisessa virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopetta-

jien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjäkohtaisesti. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laajalaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

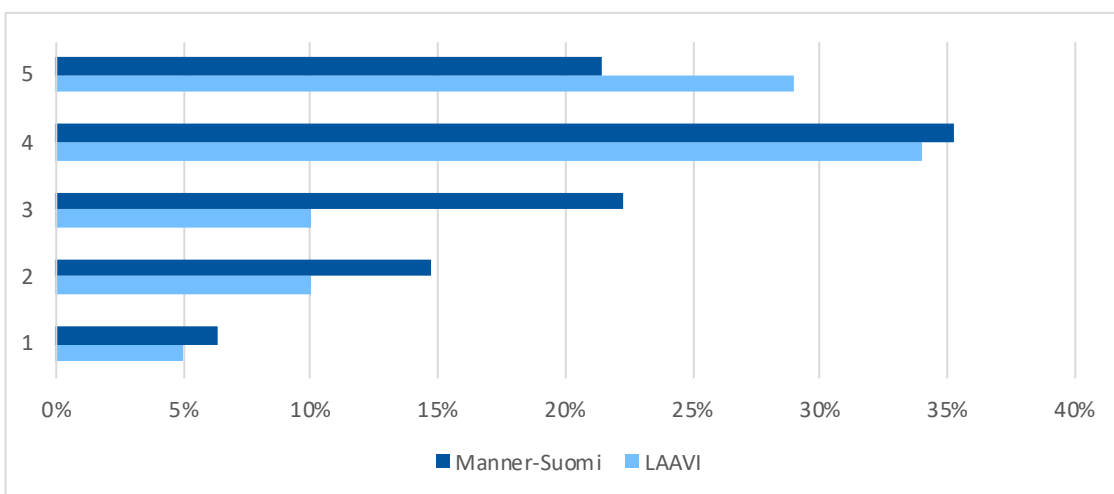
Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuin yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hanke-rahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Lyhemmät työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaan osalta tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia

Lapin alueen vastaajista prosenttia 63 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä.

Kuviossa 4.9.3.3. on esitetty Lapin aluehallintoviraston alueen vastaajien näkemykset siitä, että tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukykintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa täysin eri mieltä ja luvun 5 tarkoittaessa täysin samaan mieltä.

Kuvio 4.9.3.3. Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. Lappi (%)



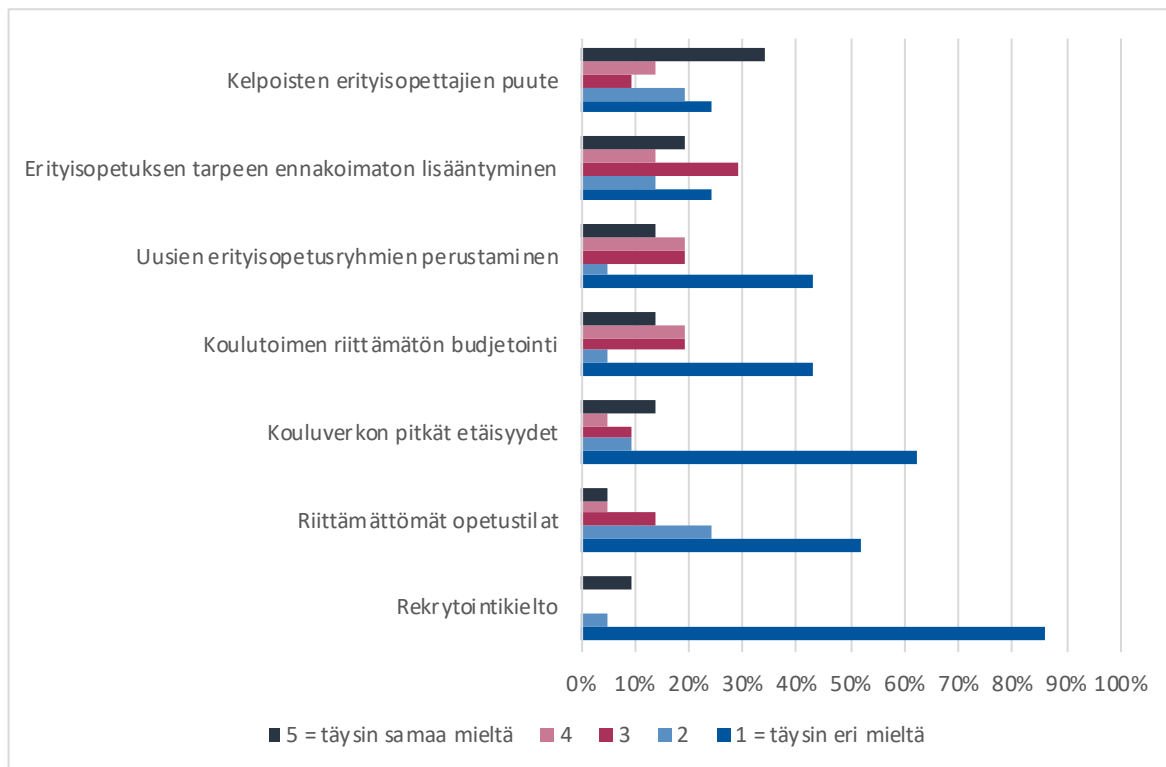
Vastaajista (29 % + 34 %) 63 prosenttia vastasi, että oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Vastaava luku koko Manner-Suomen osalta oli 56 prosenttia. Vastaajista (5 % + 10 %) 15 prosenttia oli täysin tai melko eriä mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Vastaajista 14,3 prosenttia jätti vastaamatta tähän kysymykseen.

Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen

Lapin alueen vastauksissa Kelpoisten opettajien puute ja Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen, Uusien erityisopetusryhmien perustaminen ja Koulutoimen riittämätön budjetointi oli nähty olevan voimakkaimmin yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kuviossa 4.9.3.4. on esitetty mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen Lapin alueen vastauksissa. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa luvun 1 tarkoittaessa ei ole yhteydessä ja luvun 5 tarkoittaessa on yhteydessä.

Kuvio 4.9.3.4. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen? Lappi (%)



Lapin alueen vastauksissa keskeisimmäksi tekijäksi Kelpoisten opettajien puute oli vastaajista 48 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 43 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 33 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättö-

myyteen. Sen sijaan 38 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 33 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 48 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 33 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 48 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kouluverkon pitkät etäisyydet oli vastaajista 19 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 71,5 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Riittämättömät opetustilat oli vastaajista 10 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 76 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Rekrytointikielto oli vastaajista 9,5 prosentin mielestä yhteydessä paljon erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 91 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

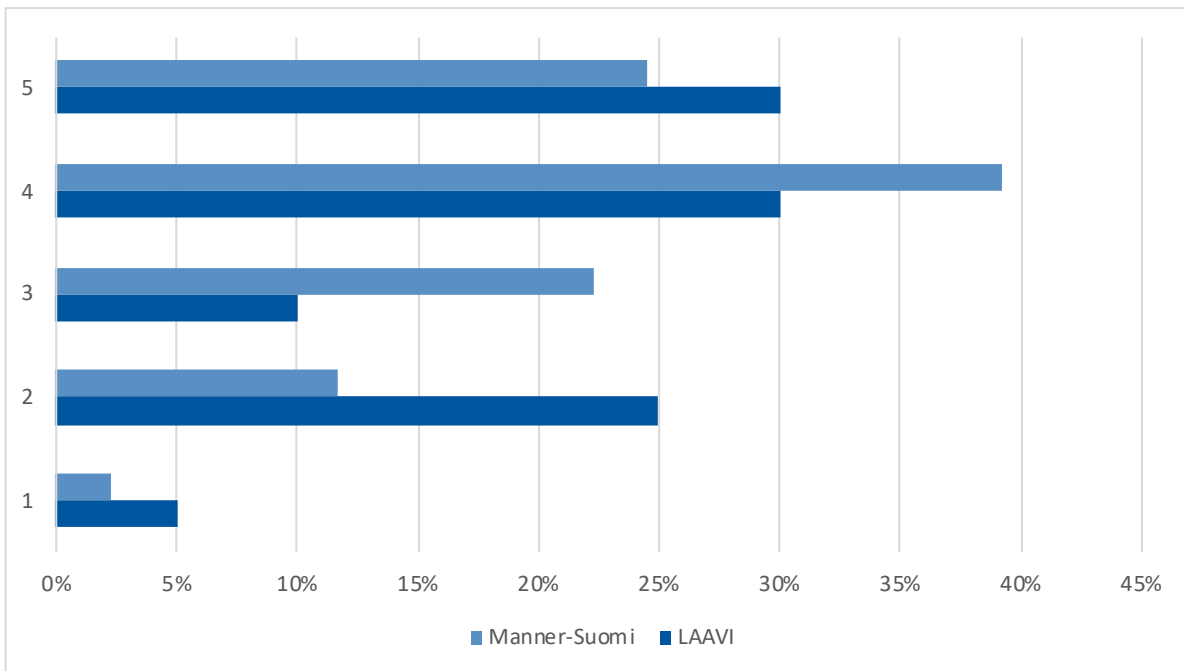
Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen, Kelpoisten opettajien puute nousi keskisimmäksi tekijäksi mainintojen osuuden ollessa Manner-Suomen osalta 52 prosenttia ja Lapin aineistossa 48 prosenttia. Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen mainittiin Manner-Suomen aineistossa 39 prosentissa ja Lapin osalta 33 prosentissa. Lapin osalta myös Uusien erityisopetusryhmien perustaminen ja Koulutoimen riittämätön budjetointi mainittiin tässä yhteydessä 33 prosentin osalta olevan yhteydessä erityisopettajien riittämättömyyteen.

Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen

Lapin alueen vastaajista 60 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen on riittävästi.

Kuviossa 4.9.3.5. on esitetty vastaajien näkemykset siitä, että onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukytkintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa ei ole riittävästi ja luvun 5 tarkoittaessa on riittävästi.

Kuvio 4.9.3.5. Lapin aluehallintoviraston alueen vastaukset kysymykseen, Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? Lappi (%)



Lapin alueen vastauksissa 5 prosenttia oli täysin samaa mieltä ja 25 prosenttia melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia ei ole riittävästi. Yhteensä 60 prosenttia vastauksista kasautui kuitenkin toiseen ääripäähän, kun 30 prosenttia vastaajista oli täysin samaa mieltä, ja 30 prosenttia oli melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia on riittävästi. Myös Manner-Suomen osalta kerätty aineisto oli saman suuntainen.

Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?

Lapin osalta luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 84 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 100 prosenttia. Vaihtelua löytyi kuntatyypeittäin tarkasteltaessa.

Tässä arvioinnissa nousi voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa viimeisin tiedonkeruu opettajien kelpoisuuteen liittyen on vuodelta 2019. Tällöin muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin.

Tämän raportin keskiössä olleen erityisopetuksen osalta kelpoisen henkilöstön tilanne oli vuonna 2019 seuraava. Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten osuus luokkamuotoisessa erityisopetuksessa oli 86,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 83,3

prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 86,7 prosenttia. Vastaavat luvut osa-aikaisen erityisopetuksen osalta olivat kaupunkimaisissa kunnissa 95,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 94,6 prosenttia ja ollen maaseutumaisissa kunnissa 95,5 prosenttia.

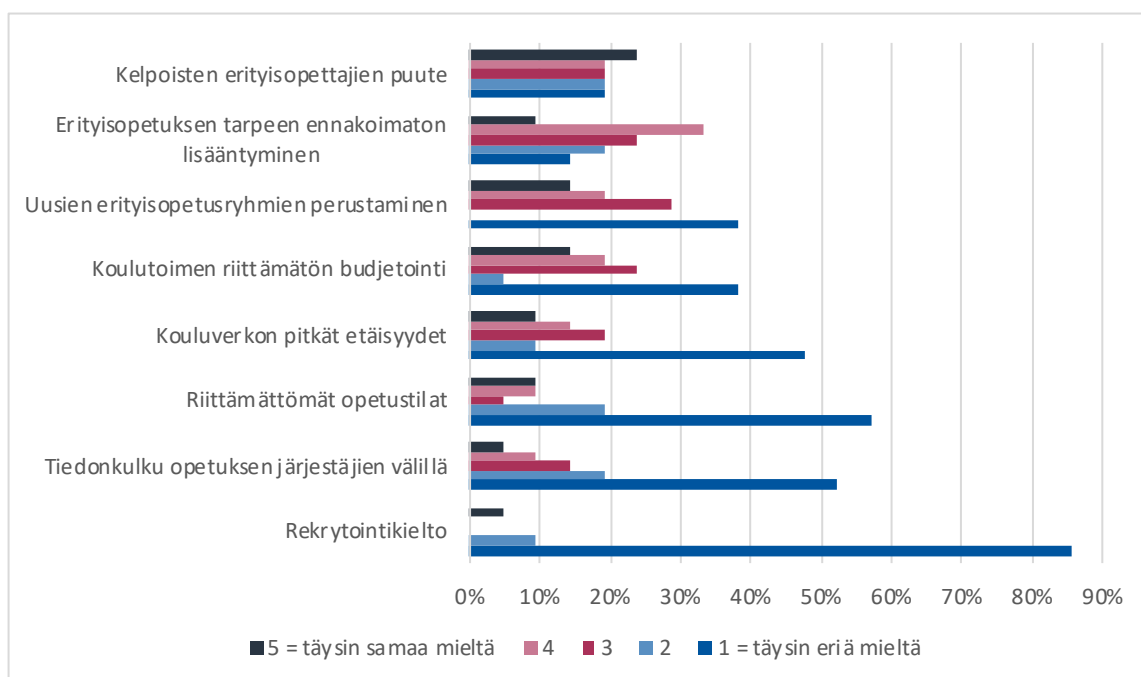
Lapissa muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 96 prosenttia ollen siis hieman yli valtakunnallisen vertailuarvon. Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa Lapin alueella esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus Lapissa oli 84 prosenttia, ollen kaupunkimaisissa kunnissa 90,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 66,7 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 75 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 100 prosenttia sekä kaupunkimaisissa kunnissa, taajaan asutuissa kunnissa että maaseutumaisissa kunnissa. Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuksien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se olisi mahdollisimman kattava.

Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?

Lapin alueen vastauksissa Kelpoisten opettajien puute ja Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen nähtiin olevan suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä.

Kuviossa 4.11.3.1. on esitetty mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa luvun 1 tarkoittaessa ei ole merkittävä ja luvun 5 tarkoittaessa erittäin merkittävä.

Kuvio 4.11.3.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? Lappi (%)



Lapin alueen vastauksissa Kelpoisten opettajien puute oli vastaajista 43 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 38 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Erytisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 43 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 33 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 33 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 38 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 33 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Vastaavasti 43 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kouluverkon pitkät etäisyydet oli vastaajista 24 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 58 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Riittämättömät opetustilat oli vastaajista 20 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 76 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Tiedonkulku opetuksen järjestäjien välillä oli vastaajista 15 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 71 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Rekrytointikielto oli vastaajista 5 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 96 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä, annetuista vastausvaihtoehdoista merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä nähtiin olevan Kelpoisten opettajien puute. Tämä nousi keskisimmäksi tekijäksi mainintojen osuuden ollessa Manner-Suomen osalta 47 prosenttia ja Lapin aineistossa 43 prosenttia. Erytisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen mainittiin Manner-Suomen aineistossa 39 prosentissa ja Lapin osalta jopa 43 prosentissa. Lapin vastauksissa nousi muuta maata voimakkaammin esiin myös kouluverkon pitkät etäisyydet. Vastaajista 24 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Käytännössä pitkät etäisyydet tarkoittavat kouluverkon lisäksi pitkiä etäisyyksiä vaativan tuen palveluihin. Lapin keskussairaala

ja Rovaniemen sairaalakoulu sekä Kolpeneen palvelukeskuksen Myllärin koulu toimivat Rovaniemellä.

Avokysymyksellä pyrittiin saamaan edellisen lisäksi tarkennusta vastaajien näkemyksiin suurimmista haasteista erityisen tuen järjestämisessä.

Haasteeksi koettiin uudenlaisen toimintakulttuurin puutteet sekä lukkiutuminen vanhoihin toimintatapoihin. Vastauksissa nostettiin esille myös erityisen tuen oppilaiden huomioimisen haasteet yleisopetuksessa sekä osaamisen puute yleisopetuksen opettajilla. Luokan- ja aineenopettajien motiivi ulkoistaa tuen tuottaminen oman ryhmän ulkopuolelle mainittiin myös tässä yhteydessä. Taustalla nähtiin olevan pitkään käytössä olleet tavat kahdesta erillisestä järjestelmästä, ja siitä kumpuavat arvot ja asenteet. Opetushenkilökunnan asenneilmapiirin hidasta muuttumista selitettiin siten, että edelleen koetaan, että erityisen tuen piiriin kuuluvan oppilaan tuen järjestäminen olisi vain erityisluokanopettajan tehtävää ja erityisen tuen piiriin kuuluvan oppilaan opetus nähdään ja toivotaan usein mielellään järjestettäväksi näin.

Ehdotuksena tuotiin esiin, että erityisluokanopettajien virkojen osittainen siirto laaja-alaisen erityisopettajan viroiksi antaisi mahdollisuuksia inklusiivisemmän koulun toimintamallin kehittämiseen ja tuen järjestämiseen siten, että kokonaisuudessa huomioitaisiin koulun käytettävissä oleva koko tukipaketti. Samalla tuen järjestämistapa ehkäisisi entistä vahvemmin mahdollista koettua segregatiota. Laaja-alaiset erityisopettajat toimisivat loistavasti konsultatiivisena tukena luokan- ja aineenopettajille. Vastauksissa mainittiin myös kasvavassa kunnassa haastava opetustilojen riittävyys suhteessa oppilasmäärään, ja edelleen eriyttämiseen soveltuvien tilojen pieni määrä suhteessa tarpeeseen. Erityisen tuen järjestämisessä pitäisi päästä vahaan samanaikaisopettajuuden kulttuuriin, jossa kaksi opettajaa tekee työparina työtä isomman ryhmän kanssa.

Myös tässä yhteydessä nostettiin esiin kelpoisten erityisluokanopettajien puute. Lisäksi kaivattiin kuntarajoja ylittävää yhteistyötä etenkin pidennetyn oppivelvollisuuden lasten ja nuorten parissa. Myös varhaiskasvatuksen erityisopettajan työpanosta ja osaamista kaivattiin tukemaan tuen kokonaisuutta. Oppilaiden erittäin haastavat ongelmat ja vahva terveyden huollon tuen tarve nousivat myös tässä yhteydessä esiin. Kunnan taloustilanne ja yksityiskoulujen rahoitus mainittiin myös haasteina. Lapin osalta tuotiin esiin tarve saamenkieliseen erityisopetukseen ja pienryhmiin

Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa ja pyydettiin nimeämään kolme keskeisintä kehityskohdetta.

Kuvio 4.12.1. Näkökulmia erityisopetuksen toteuttamisen kehityskohteista ryhmitettyinä 16 kohtaan. Ympyrän suuruus kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan isoin ympyrä.



Lähde: Kuntakysely

Näkökulmia kehityskohteista tuli lähes 500. Arviointiryhmä ryhmitteli kehityskohteet 16 kohtaan. Esitysjärjestys tässä kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan ensimmäisenä.

- Resursointi ja johtaminen
- Pätevä henkilöstö ja saatavuus – tehtävänimikkeet ja työnkuvat
- Tukea ilmiöissä
- Kolmiportainen tuki, laki ja OPS

- Oppilashuolto ja monialainen yhteistyö
- Inklusio ja lähikouluperiaate
- Täydennyskoulutus, työnohjaus ja konsultaatio
- Joustavat pedagogiset ratkaisut
- Yhteisopettajuus ja työparityö
- Erityiskoulut, erityisluokat ja pienryhmät
- Varhainen tuki ja ennakointi
- Vaativa tuki
- Nivelvaiheyhteistyö
- Tilat ja materiaalit
- Saamenkieliset palvelut
- Valtionavustukset ja erillisrahoitus.

Suurimmassa osassa resursointiin ja johtamiseen liittyvistä vastauksista nousi esiin erityisopetuksen lisäresursoinnin tarpeet, rahoituksen riittävyys ja korvamerkintä, tehokkaampi ja joustavampi resurssien käyttö, erityisopetukseen liittyvien hallinnollisten tehtävien järkevöittäminen sekä parempi erityisopetuksen koordinointi ja erityisopetuksen tehtävien johtaminen opettajien ja tukihenkilöstön kesken. Erityisopetukseen kaivataan myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu lisää haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken. Laaja-alaisen ja erityisluokanopettajien rooleja on tarkennettava lasten ja nuorten tuen järjestämisessä. Erityisopetuksen toimivuutta, resursointia ja johtamista on arvioitava säännöllisesti paremman vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Erityispedagogista osaamista tarvitaan kaikilla luokka-asteilla ja siihen olisi syytä myös kiinnittää huomiota.

Merkittävänä kehityskohteina pidettiin myös erityisopettajien päteväntä koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivovat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joissa on pulaa erityisopettajista. Erilliset erityisopettajan opinnot voisivat olla yksi ratkaisu pätevän henkilöstön lisäämiseksi. Alueiden vetovoimaan olisi syytä kiinnittää myös huomiota, jotta pätevät erityisopettajat saadaan jämmään alueille, joissa heitä koulutetaan ja joissa heitä tarvitaan. Koulutuspaikkoja tulee olla riittävästi luokan- ja aineenopettajille, jolla turvataan hyvä ja laadukas erityisopetus jatkossakin. Koulutuspaikkoja toivotaan lisää sekä erityisluokanopettajille että laaja-alaisille erityisopettajille. Erityispedagogista koulutusta toivotaan myös kaikille, koko koulun henkilöstölle inklusiivisen opetuksen toteuttamiseksi; erityispedagogian perusteet pakolliseksi kaikille opettajankoulutukseen. Suuri huoli on tällä hetkellä kelpoisten erityisopettajien riittävydestä ja saatavuudesta. Pätevien erityisopettajien riittävyteen ja saatavuuteen liittyy myös rekrytoinnin haasteita. Henkilöstön vastuita ja velvollisuuksia olisi syytä tarkastella erityisopetuksen toteuttamiseksi. Miten saamme erityisopetuksen toteutumaan saumattomasti yhteistyössä esimerkiksi erityisopettajan ja ohjaajan kanssa?

Jaottelu yleisopetus ja erityisopetus pitävät myös yllä segregoivaa ajattelua ja toi-

mintatapoja. Erityisopettajan, laaja-alaisen erityisopettajan ja erityisluokanopettajan työsuhteisiin liittyvät seikat luovat myös haasteita joustavien toimintatapojen järjestämiseen. Eri tehtävissä olevien erityisopettajien palkanmääräytymisen perusteet, vastuut ja velvollisuudet sekä viranhoitoon liittyvät tehtävät tulisi korjata ihan kansallisella tasolla. Erityisopettajan tehtävissä työskentelevien toimenkuvia tulisi kirkastaa ja pohtia, tarvitaanko useita eri nimikkeitä erityisopetuksen järjestämiseen.

Kolmiportainen tuki, sen lainsäädäntö ja tuen toteuttamisen ohjeistukset perusopetuksen opetussuunnitelmassa kaipaavat selkeyttämistä ja kehittämistä. Laadukas yleinen tuki ja varhaiset toimenpiteet on turvattava oppilaalle; yleiseen tukeen olisi panostettava enemmän. Kolmiportainen tuki olisi saatava tähän päivään ja tarkistettava erityisopetuksen siirron kriteerejä. Opetuksen järjestäjät toivovat joustavampia tuen rakenteita. Yleisopetuksessa olevien tuen tarvitsijoiden määrää, ryhmäkokoa ja henkilöstöresurssia tulisi tarkastella valtakunnallisesti tarkemmin laadukkaana opetuksen turvaamiseksi. Kolmen portaan tuki saa usealta opetuksen järjestäjältä kritiikkiä. Tuen linjakkuus on huomioitava varhaiskasvatuksesta ylemmille asteille.

Tuen järjestämisen hallinnollista työtä tulisi keventää. Pedagogiset asiakirjat olisi saatava kunnolla haltuun. Opetuksen järjestäjät toivovat valmiita mallipohjia erityisen tuen päätöksiin sekä hyviä näkökulmia erityisopetuksen ja tukimuotojen kirjaamiseen. Oppilaan tuen tarpeisiin liittyvää tiedonsiirtoa tulisi kehittää joustavaksi.

Tuen lainsäädäntöä tulisi selkeyttää. Erityisopettajien mitoitus olisi saatava lakiin ja velvoittava ohjeistus myös suhdeluvusta.

Valtakunnalliset opetussuunnitelman perusteet tässä laajuudessaan haastavat henkilöstöä järjestämään opetusta tuen oppilaiden osalta. Opetussuunnitelma ohjaavana ja velvoittavana asiakirjana luo liian laajat odotukset kaikilta oppilailta vaadittavista taidoista. Missä menee opetussuunnitelman soveltamisen raja tuen tarpeen ilmetessä?

Vastauksista nousi tärkeäksi myös henkilöstön osaamisen kehittäminen; työssä tarvittavien perustaitojen, syventävien taitojen ja täsmätaitojen vahvistaminen ajankohtaisista ilmiöistä. Osaamista tulisi kehittää muun muassa omassa arjen työssä monialaisen, kollegiaalisen tuen voimin sekä täydennyskoulutuksen turvin. Millaisella tuella ja koulutuksella pystymme turvaamaan henkilöstön riittävä osaaminen eri osa-alueilla? Miten huolehdimme myös henkilöstön erityisosaamisesta koulumaailmassa? Ammattilaisten tuki on turvattava kaikilla tasoilla, eri ammattikunnissa. Henkilöstön työnohjausta ja konsultatiivista työtettä on kehitettävä entisestään. Työnohjaus tulisi saada normaaliksi tavaksi koko henkilöstölle ammatillisen osaamisen kehittämiseen.

Opetuksen järjestäjät toivat esiin useita arjen työn ilmiöitä, joihin kaivataan tukea ja ohjausta. Arviointiryhmä ryhmitteli nämä ilmiöt kahdeksaan kokonaisuuteen

- Oppimisen ja koulunkäynnin tuki (15)
- Hyvinvointi ja mielenterveys (12): Lapsen ja nuoren psyykinen kehitys, mielenterveyden häiriöt ml. nepsy
- Asenne ja koulun toimintakulttuuri (8)
- Haastavat kasvatustilanteet (7): haastavaksi koettu käytös, koettelevat tilanteet, käytöshäiriöt ja koulun tuki

- Koulupoissaolot ja kouluun kiinnittyminen (5)
- Erityispedagoginen osaaminen (4)
- Konsultoiva työote (2)
- Yksittäiset maininnat (5): S2-opetus, maahanmuuttajien erityisopetus, hoidollinen työ, vammaisopetuksen erityisosaaminen

Eniten tukea kaivataan lasten ja nuorten oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä hyvinvoinnin ja mielenterveyden kysymyksiin. Asenneilmapiirin ja toimintakulttuurin muutosta kaivataan erityisesti inklusiiviseen ajatteluun ja erilaisten oppilaiden ymmärtämiseen. Tietoja ja taitoja halutaan vahvistaa entisestään myös haastavissa kasvatustilanteissa sekä lasten ja nuorten käytöshäiriöistä. Runsaiden koulupoissaolojen edessä henkilöstö kokee osaamattomuutta ja kaipaa tukea siihen, miten lapsia ja nuoria saadaan kiinnitettyä entisestään kouluun ja millä keinoin. Erityispedagogista osaamista toivotaan laajasti koko koulun henkilöstölle. Kollegiaalinen tuki ja konsultoiva työote nousevat myös arvokkaaksi koko henkilöstön osalta erilaisissa arjen työn kysymyksissä. Maahanmuuttajien erityisopetus, suomi toisena kielenä -opetus (S2-opetus), hoidollinen työ sekä vammaisopetuksen erityisosaaminen nousevat esiin yksittäisinä mainintoina.

Oppilashuollon sujuvuus ja monialainen yhteistyö koulussa ovat edellytyksiä lasten ja nuorten hyvän kasvun ja kehityksen tukemiseksi. Lapsia ja nuoria sekä heidän perheitään on pystyttävä tukemaan tuen tarpeen ilmetessä. Pedagoginen suunnitelmallisuus ja yhteistyö oppilashuollon kanssa on turvattava, myös hyvinvointialueilla. Sujuvat tukipalvelut lapsille ja nuorille on pystyttävä takaamaan oppilashuoltopalveluissa ylipäättään; psykologiapalveluissa sekä psykiatriassa. Vain riittävä ja oikea-aikainen tuki ehkäisee kärjistyvien tilanteiden syntymistä. Laadukkaaseen psykososiaaliseen, monialaiseen tukeen on panostettava lasten, nuorten ja perheiden parissa ja sitä on kehitettävä säännöllisesti. Sosiaali- ja terveystieteiden ammattilaisten sekä opetus- ja kasvatusalan ammattilaisten keskinäistä yhteistyötä on syvennettävä. Yhteistyöhön on luotava sujuvia uusia toimintamalleja lasten ja nuorten edun turvaamiseksi. Sujuvia toimintamalleja olisi kehitettävä muun muassa sosiaalityöntekijöiden, lastensuojelun työntekijöiden ja mielenterveyteen erikoistuneiden osaajien kesken. Yhteistyöhön liittyviä vastuita ja rooleja olisi myös kirkastettava.

Suurin osa opetuksen järjestäjistä uskoo inklusiiviseen opetukseen – kaikille yhteiseen kouluun, vaikka se saa myös kritiikkiä. Opetuksen järjestäjät toivovat inklusiivisen toimintakulttuurin ja ajattelun kehittämistä ja lähikouluperiaatteen vahvistamista. Inklusiivisuus, joustavat järjestelyt ja monipuoliset tukimuodot vaativat aikaa ja resursseja. Hyviä inklusiivisen opetuksen käytänteitä on kehitettävä suunnitelmallisesti kohti tavoitteita. Henkilöstön osaamista ja asenteita on kehitettävä, jotta hyviä toimintamalleja on mahdollista luoda.

Joustavat pedagogiset ratkaisut ovat keskeisessä roolissa erityisopetuksen toteuttamisessa. Erityisen tuen toteuttamisen joustavuutta tulisi lisätä ja erilaisia malleja yhdistää lapsen ja nuoren yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Joustavat järjestelyt turvaavat lapsen ja nuoren koulupolkuja ylemmille asteille, varsinkin haastavien tilanteiden ilmetessä. Joustavaa pedagogiikkaa tulisi kehittää ja yhdenmukaistaa niiltä osin, kun

katsotaan tarpeelliseksi. Uusia toimintamalleja tulisi myös kokeilla rohkeasti lasten ja nuorten parhaaksi. Opetuksen järjestäjät kaipaavat myös tukea monipuoliseen eriyttämiseen ja erityisten painoalueiden kehittämiseen sekä osa-aikaisen erityisopetuksen kehittämiseen. Joustavat järjestelyt esimerkiksi pienryhmäopetuksessa, varsinkin akuuteissa tilanteissa, voisivat olla avuksi lapsen ja nuoren koulunkäynnissä. Hyvät käytänteet olisi saatava esiin.

Opetuksen järjestäjät näkevät, että joustavat erityisopetuksen järjestelyt ja ratkaisut syntyvät yhdessä tekemällä, yhteisopettajuuden ja työparityön keinoin. Tiimi- ja työparityöllä henkilöstö pystyy löytämään luovia ratkaisuja yksilöiden ja ryhmien oppimisen ja koulunkäynnin tukemiseen – joustaviin opetusjärjestelyihin. Yhdessä tekemistä toivotaan vahvemmin voimavaraksi arjen työhön.

Riittävä määrä erityiskouluja, erityisluokkia ja pienryhmiä tukea tarvitseville. Opetusryhmien koolla on merkitystä oikea-aikaisen ja oikeanlaisen tuen järjestämisessä lapselle ja nuorelle. Erityiskouluja, -luokkia ja pienryhmiä kaivataan osittain lisää. Joustavat ryhmittelyt halutaan vahvemmin tueksi lasten ja nuorten koulunkäyntiin.

Opetuksen järjestäjät korostavat tuen ennakkointia ja riittävää varhaista tukea – osa-aikainen laaja-alainen erityisopetus osaksi yleisopetusta. Ennakointityötä ja varhaisen tuen palveluita, tuen tarjoamisen tapoja ja menetelmiä tulisi kehittää ja resursoida riittävästi. Laadukkaaseen yleiseen tukeen toivotaan panostettavan. Lapsen tuen tarve tulisi toteutua jo hyvin varhaisessa vaiheessa ja laadukkaasti, jotta ongelmat eivät pääsisi kasautumaan. Lasten ja nuorten yksilöllisiä tarpeita tulisi suunnitella entistä paremmin ja kattavammin.

Vaativa tuki kuuluu kaikille. Vaativan tuen järjestämistä ja konsultaatio halutaan kehittää edelleen. Vaativan tuen palveluihin pääsy on turvattava – se kestää tällä hetkellä liian pitkään. Henkilöstön on saatava apuja vaativiin tilanteisiin ja ammattilaisten konsultaatiopalvelut on turvattava. Kansallisen ja alueellisen VIP-verkoston rooli on merkittävä hyvien ja toimivien käytänteiden luomisessa arjen työn tueksi. Käytänteitä voisi parantaa entisestään muun muassa oppilaan ohjautumisessa ryhmiin, palautumisessa omaan lähikouluun (konsultaatio), perheluokkamallissa ja perhetyöntekijän aktiivisella roolilla osana toimintaa. Erityisosaamista tarvitaan lisää vaativan tuen tarvitsijoiden kohtaamisessa.

Nivelvaiheyhteistyöhön tulisi kiinnittää myös huomiota erityisopetuksen kehittämisessä. Miten luodaan sujuvia opinpolkuja asteelta toiselle? Miten lapsen ja nuoren tuki kulkee opintojen edetessä? Lapsen ja nuoren oppimisen ja koulunkäynnin tuen jatku- mo ja nivelvaiheen toiminta on turvattava. Miten konsultaatio toimii ammattilaisten kesken yli eri vaiheiden? Tietojen siirtämiseen opetuksen järjestäjien välillä luotava selkeät ja toimivat käytänteet.

Saamenkielisissä palveluissa huomio kiinnittyy saamenkieliseen erityisopetukseen kokonaisuudessaan, saamenkielisten pienryhmien perustamiseen, saamenkieliseen testaukseen ja erityisluokanopettajien rekrytointiin.

Opetuksen järjestäjät nostavat esiin rahoituksessa ja muussa erillisrahoituksessa pitempikestoisten hankerahoitusten tarpeet. Osa järjestäjistä vähentäisi tai jopa

poistaisi erityisopetuksen hankerahoituksen ja lisäisi toiminnan perusrahoitusta. Hanke-
rahoitus halutaan kiinteäksi osaksi budjetoitua, jolloin muun muassa toiminnan
suunnitelmallisuus ja pätevän henkilöstön saatavuus paranevat.

Erityisopetus tarvitsee toimiakseen myös toiminnalliset ja riittävät tilat sekä hyvän
materiaalin. Erityisopetuksen materiaaleja tulisi kehittää kokonaisvaltaisesti niin, että
opettajat saisivat keskittyä olennaiseen. Opettajat joutuvat tällä hetkellä työstämään
erityisopetuksen materiaaleja hyvin paljon itse, koska sopivia materiaaleja ei löydy
erityisryhmien tarpeisiin.

Arviointiryhmä

Erityisopetuksen tila

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Mari-Annika Hemmi, puh. +358 295 017 068

Överinspektör för bildningsväsendet, TM Malin Eriksson, tfn. +358 295 018 618

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Ville Kouki, puh. +358 295 018 390

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Sirpa Kova, puh. +358 295 017 557

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Kari Lehtola, puh. +358 295 016 917

Erikoissuunnittelija, KM Tiina Mäkitalo, puh. +358 295 016 173

Opetustoimen ylitarkastaja, dos. FT Toni Saarivirta, puh. +358 295 018 816

Tietolähteet

Opetushallitus. (2014). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014.

Perusopetuslaki 1998. 628/21.8.1998.

Kysely Manner-Suomen kunnille: 2021. Vuoden 2021 peruspalvelujenluiden saatavuuden
arviointi. Erityisopetuksen tila. Vastausaika helmikuu-maaliskuu 2022, vastaus-
prosentti 90,4 %, (265 kuntaa).

KOSKI-tietovaranto 2022. Perusopetuksessa olevat erityisen tuen oppilaat ja oppilaat,
joilla on pidennetty oppivelvollisuus 20.9.2021. Ostoaineisto.

Suomen virallinen tilasto (SVT) Erityisopetus 2020 [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-
1595. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 3.10.2021]. Saantitapa: [http://www.stat.fi/til/
erop/2020/erop_2020_2021-06-08_laa_001_fi.html](http://www.stat.fi/til/erop/2020/erop_2020_2021-06-08_laa_001_fi.html).

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Ti-
lastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: [https://vipunen.fi/
fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20yhteinen%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20yhteinen%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb) [Viitattu 12.5.2022]

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Perusopetuksen opettajien kelpoisuus. Ope-
tushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa:
https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20

[-perusopetus-kelpoisuus-maakunta.xlsb](#) [Viitattu 12.5.2022]

Lintuvuori, M. & Rämä, I. (2021). Oppimisen ja koulunkäynnin tuki, Selvitys opetuksen järjestäjien näkemyksistä tuen järjestelyistä kunnissa.

Lintuvuori, M. (2019). Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 51. Helsingin yliopisto.

Puhakka, J., Aho, E., Hämäläinen, K. & Lindström, A. (2006) Yhtenäisen peruskoulun menestystarina. Helsinki: Yliopistopaino

Pulkinen, J. & Jahnukainen, M. (2015) Erityisopetuksen järjestäminen ja resurssit kunnissa lakimuutosten jälkeen. Teoksessa Jahnukainen, M., Kontu, E., Thuneberg, E. & Vainikainen, M.-P (toim.), Erityisopetuksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen. (79–104). Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino

Kuvat ja taulukot

Taulukko 4.4.3.1. Lapin alueen vuosiluokkien 1–9 oppilasmäärät vuosina 2000–2020

Taulukko 4.6.3.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Taulukko 4.7.3.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa? Lapin kunnat (%)

Taulukko 4.9.3.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

Taulukko 4.9.3.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä. (%)

Kuvio 4.7.3.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? Lapin kunnat

Kuvio 4.8.3.1. Miten pidennetyt oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa? Lapin kunnat

Kuvio 4.9.3.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)

Kuvio 4.9.3.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan. (%)

Kuvio 4.9.3.3. Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/ erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. Lappi (%)

Kuvio 4.9.3.4. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen? (%) Lappi

Kuvio 4.9.3.5. Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? Lappi (%)

Kuvio 4.11.3.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? Lappi (%)

Kuvio 4.12.3.1. Näkökulmia erityisopetuksen toteuttamisen kehityskohteista ryhmitettyinä 16 kohtaan. Ympyrän suuruus kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan isoin ympyrä.



Erytisopetuksen tila
Lounais-Suomen
aluehallintovirasto

Sisällys – Erityiopetuksen tila

Lounais-Suomen aluehallintovirasto

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	140
Arviointiasetelma.....	141
Johdanto	141
Toimintaympäristö	141
Tiivistelmä.....	143
Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?	143
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?.....	144
Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?	145
Onko henkilöstöä riittävästi?	146
Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?.....	148
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?	148
Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?.....	150
Arviointiryhmä	150
Tietolähteet	150
Kuvat ja taulukot.....	151

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

Lounais-Suomen alueen kunnat kamppailevat erityisen tuen oppilaiden kasvavan määrän kanssa. Kuntien avoimista vastauksista välittyy huoli siitä, että erityisopetuksen resurssi ei kohdennu todellisen tarpeen mukaan. Opettajainkoulutusta pidetään tärkeänä ja kunnat katsovat, että täydennyskoulutuksen ja yliopistokoulutuksen tulisi antaa paremmat valmiudet aineen- ja luokanopettajalle kohdata erityisen tuen oppilas yleisopetuksen ryhmässä. Osa kunnista alleviivaa keskitettyjen koulujen tarpeellisuutta sellaisille erityisen tuen oppilaille, joiden opetuksen järjestämisessä lähikouluilla tarvitsisi erityisiä valmiuksia oppilaiden opettamiseen. Tällaisia ovat esimerkiksi vammaispalveluiden piirissä olevat sekä käytöksellään oireilevat oppilaat. Alueen kuntien huoli voidaan tiivistää kolmeen merkittävään huoleen, jotka ovat: resurssien määrä ei seuraa erityisen tuen oppilaiden kasvua, opettajainkoulutus ei vastaa nykyisen inklusion periaatetta ja lähikouluperiaatteen soveltavuuden haasteet vaativan erityisen tuen oppilaiden opetuksessa.

Positiivisena voidaan pitää sitä, että kaikkiin kolmeen huoleen voitaisiin vastata mikäli tilannetta halutaan muuttaa. Kunnilta ei välity viestiä siitä, että tilanne olisi peruuttamattomalla tavalla huolestuttava. Uskoa opettajien ja koulunkäynninohjaajien perusammattitaitoon on, mutta tekeviä käsiä puuttuu.

Toimenpide-ehdotukset

- Erityisen tuen oppilaiden osuus suhteessa koko oppilasmäärään on jatkanut nousuaan 0,5 pro-sentin vuosivauhdilla. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.
- Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Tämä näkyy vaikeutena saada kelpoista henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulee sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä olisi huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa. Koulutuksellinen tasa-arvo huomioiden, ruotsinkielisten ja saamenkielisten erityisopettajien saatavuus on myös varmistettava.
- Erityisopetuksen resursoinnin kokonaisuutta on pohdittava ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Myös tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä tarkastelun kohteita
- Lounais-Suomessa tulee kiinnittää huomio siihen, että erityisen tuen oppilaiden kasvu on ollut jatkuvaa ja tasaista jo vuosien ajan. Tällöin kuntien tulee reagoida tilanteeseen tarkastelemalla erityisopetuksen resurssia koulukohtaisesti

Arviointiasetelma

Arviointiasetelma on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 15

Johdanto

Johdantoteksti on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 16

Toimintaympäristö

Vuonna 2020 Suomessa oli erityisen tuen oppilaita hieman yli 51 000 mikä oli 9,0 % kaikista oppilaista. Maakunnittain suurin erityisen tuen oppilaiden osuus oli Varsinais-Suomessa (11,5 %) ja pienin Pohjois-Pohjanmaalla (5,8 %). Tehostetun tuen oppilaita oli Suomessa yhteensä 69 000, mikä oli puolestaan 12,2 % kaikista oppilaisista. Suhteellisesti eniten heitä oli Pohjois-Karjalassa (14,3 %) ja vähiten Lapissa (10,5 %) (Taulukko 4.4.1.).

Taulukko 4.4.4.1 Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020

Maakunnat	Erityisen tuen oppilaat 2020	Erit. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Tehostetun tuen oppilaat 2020	Tehost. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Kaikki oppilaat 2020
Uusimaa	18 069	10,5	20 211	11,7	172 434
Varsinais-Suomi	5 205	11,5	5 769	12,7	45 315
Satakunta	2 184	10,5	2 616	12,5	20 847
Kanta-Häme	1 413	8,1	2 184	12,5	17 460
Pirkanmaa	3 714	6,7	6 828	12,3	55 737
Päijät-Häme	2 127	10,6	2 640	13,2	20 067
Kymenlaakso	1 995	13,5	2 061	14,0	14 736
Etelä-Karjala	1 143	9,9	1 608	13,9	11 535
Etelä-Savo	1 194	10,4	1 251	10,9	11 451
Pohjois-Savo	1 854	7,7	3 171	13,3	23 928
Pohjois-Karjala	1 272	8,6	2 121	14,3	14 799
Keski-Suomi	2 265	7,9	3 714	13,0	28 575
Etelä-Pohjanmaa	1 707	8,0	2 505	11,7	21 435
Pohjanmaa	1 452	7,4	2 481	12,7	19 515
Keski-Pohjanmaa	495	6,0	1 086	13,1	8 289
Pohjois-Pohjanmaa	3 087	5,8	6 087	11,4	53 190
Kainuu	570	8,5	750	11,1	6 732
Lappi	1 227	7,0	1 836	10,5	17 415
Yhteensä	51 087	9,0	69 312	12,2	566 793

Lähde: Vipunen

Erityistä tukea saaneista oppilaista lähes 29 000 oli saanut avustajapalveluja ja hieman alle 24 000 osa-aikaista erityisopetusta. Tehostettua tukea saaneista oppilaisista lähes 54 000 oli saanut osa-aikaista erityisopetusta ja noin 40 000 tukiovetusta. Tehostettu tuki sisältäen tulkitsemispalveluja oli sekä erityisen tuen ja tehostetun tuen

oppilaiden kohdalla pienin ryhmä (Taulukko 4.4.2.).

Taulukko 4.4.4.2 Tehostettua ja erityistä tukea saaneet oppilaat vuonna 2020

Koko maa	Tehostettu tuki sisältäen osa-aikaista erityisopetusta 2020	Tehostettu tuki sisältäen tukiopetusta 2020	Tehostettu tuki sisältäen avustajapalveluita 2020	Tehostettu tuki sisältäen tulkitsemispalveluita 2020	Tehostettu tuki sisältäen erityisiä apuvälineitä 2020	Yhteensä 2020
Tehostettua tukea saaneet oppilaat	53 726	39 964	25 867	1 832	3 662	69 311
Erytystä tukea saaneet oppilaat	23 671	21 447	28 959	2 788	5 029	51 086

Vuonna 2020 vieraskielisten oppilaiden lukumäärä oli Suomessa 48 000. Heistä oli erityisen tuen oppilaita noin 7 000, mikä oli keskimäärin 14,6 % kaikista vieraskielisistä oppilaista. Suhteellisesti suurin vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä oli Kymenlaaksossa (18,9 %) ja pienin Etelä-Pohjanmaalla (6,6 %) (Taulukko 4.4.4.3.).

Taulukko 4.4.4.3 Vieraskielisen erityisen tuen oppilaat vuonna 2020

Maakunnat	Vieraskieliset erityisen tuen oppilaat 2020	Kaikki vieraskieliset oppilaat 2020	Vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä, % 2020
Uusimaa	4 293	27 117	15,8
Varsinais-Suomi	735	4 239	17,3
Satakunta	111	804	13,8
Kanta-Häme	120	906	13,2
Pirkanmaa	348	3 111	11,2
Päijät-Häme	198	1 428	13,9
Kymenlaakso	237	1 251	18,9
Etelä-Karjala	111	768	14,5
Etelä-Savo	51	660	7,7
Pohjois-Savo	105	915	11,5
Pohjois-Karjala	69	621	11,1
Keski-Suomi	153	1 188	12,9
Etelä-Pohjanmaa	27	411	6,6
Pohjanmaa	204	1 707	12
Keski-Pohjanmaa	15	168	8,9
Pohjois-Pohjanmaa	117	1 629	7,2
Kainuu	33	240	13,8
Lappi	57	576	9,9
Yhteensä	7 005	48 018	14,6

Tiivistelmä

Erityisopetuksen tila, resurssoinnin ja opettajien määrän kannalta, LSAVI:n alueella on lähtökohtaisesti hyvä, mutta vaihteluväli kuntien tasolla on suuri. Huolta herättävät erityisopetuksen erilainen resurssointi kuntatasolla, alueellinen segregatio sekä pienten kuntien vaikeus rekrytoida pätevyyden omaavaa henkilöstöä. Erityisen tuen päätöksen saaneiden oppilaiden määrä on ollut kasvussa vuosia ja silti osa kunnista pitää kasvua ennakoimattomana. Tästä voidaan päätellä, että osa kunnista ei seuraa tukitilastointia tarkasti ja täten tee pitkälle suunniteltuja resurssointiratkaisuja sivistystoimialan puolella. Osa kunnista käyttää valtiolta saatuja hankerahoja peittämään vajetta erityisopetuksessa, mutta ratkaisujen tulisi olla pitkäkantoisia eivätkä ne voi liittyä hankerahojen jatkuvuuteen.

Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?

Erityisen tuen statuksella opiskelevien oppilaiden määrä on Lounais-Suomen aluehallintoviraston alueella 11.7% kaikista perusopetuksen oppilaista. Määrä on AVI-alueiden suurin ja pitää sisällään pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat, joilla on erityisen tuen päätös. Oppilasmäärällisesti tämä tarkoittaa sitä, että yli 7000 alueen oppilasta opiskelee erityisen tuen päätöksen saaneena.

Tilastokeskuksen mukaan sekä Varsinais-Suomen että Satakunnan alueen erityisen tuen oppilaiden määrä on kasvanut tasaisesti viimeisen kuuden vuoden aikana. Satakunnassa erityisen tuen oppilaita oli vuonna 2021 8.6% ja Varsinais-Suomessa 9.6%

Jatkossa onkin tärkeää seurata kehityksen suuntaa sekä pohtia mistä syystä alueelliset erot ovat merkittävät (vrt. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen 6.6%). Koska poikkeama Pohjois-Suomen ja etelän kasvukeskusten alueella on merkittävä on tilanteeseen paneuduttava ja selvitettävä johtuuko ero siitä, että pienten kuntien alueella ei yksinkertaisesti tehdä samoissa tilanteissa erityisen tuen päätöksiä kuin kasvukeskittymien alueella.

Taulukko 4.6.4.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Aluehallintovirastojen alueet	Oppilas-määrä vuosiluokilla 1–9 (f)	Erityisen tuen oppilaat, joilla ei pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat, joilla pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat yhteensä (%)
Etelä-Suomi	233 820	9,4	1,5	10,9
Itä-Suomi	48 746	6,7	2,0	8,7
Lappi	17 254	4,5	2,1	6,6
Länsi-Suomi	65 981	9,4	2,3	11,7
Länsi- ja Sisä-Suomi	128 799	6,0	1,8	7,8
Pohjois-Suomi	58 138	4,8	1,8	6,6
Manner-Suomi	552 738	7,7	1,8	9,5

Lounais-Suomen alueella tehdään myös enemmän pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksiä kuin muilla aluehallintoviraston alueilla. Pidennetyn oppivelvollisuuden päätös tehdään lääkärinlausunnon pohjalta eikä siten ole täysin verrattavissa erityisen tuen päätökseen. Vastauksista ei voida päätellä mistä pidennetyn oppivelvollisuuden päätösten erot johtuva.

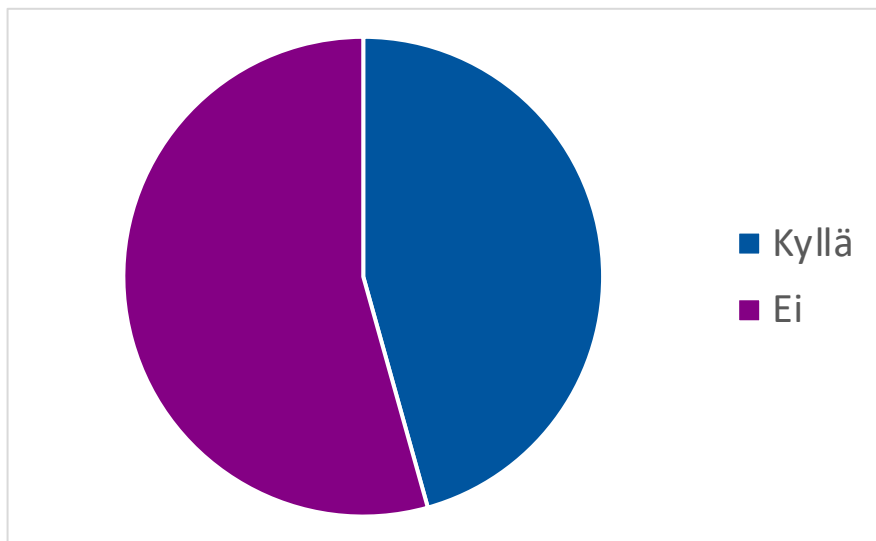
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Opetuksen järjestämiseen käytetty rahoitus pohjautuu opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annettuun lakiin. Kunnalla on laaja harkintavalta käyttää sille myönnetty rahoitus itsenäisesti eikä se ole korvamerkittyä rahaa opetustoiminnan järjestämiseen.

Peruspalveluiden arvioinnissa seurattiin miten rahavirrat jakautuvat kuntien opetustoimen rahoituksessa. Tällä haluttiin selvittää sitä, että huomioiko opetuksen järjestäjätaho (kunta, kuntayhtymä taikka yksityinen opetuksenjärjestäjä) erityisen tuen oppilaiden määrää jakaessaan rahaa koulukohtaisesti.

Vastaajista 141 eli 46% opetuksenjärjestäjistä ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa. Vastaajista 144 eli 54% ilmoitti, että erityisen tuen oppilaita ei huomioida tässä asiassa.

Kuvio 4.7.4.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?



Taustamuuttujien kautta selvisi, että rahoitus seuraa oppilasta eteenkin suurissa ja keskiuurissa kunnissa kun taas pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa, rahanjaossa tätä ei huomioitu.

Lounais-Suomen alueella kahdeksantoista kuntaa ilmoitti, että he eivät huomioi erityisen tuen oppilaita sisäisessä resurssinjaossa. Näistä kymmenen kuntaa on alle viidentuhannen asukkaan kuntia, joissa osassa toimii vain yksi hallinnollisesti toimiva

koulu. Tällöin voidaan olettaa, että opetuksen järjestäjä ei ajattele huomioivansa rahoitusta erityisoppilaiden määrään suhteutettuna vaikka tosiasiallisesti opetusresurssi saattaa lisääntyä sellaisina vuosina, joina kunnan oppilasmäärässä erityisoppilaiden määrä kasvaa. Tästä on konkreettisia esimerkkejä alueen pienistä kunnista, joissa voidaan perustaa määräaikaisia erityisopettajan vakansseja, esimerkiksi hanke-rahalla, kun alueen erityisen tuen päätöksissä on tapahtunut nousua. Samoin erityisopetuksen tuntikehyksen nostoa on perusteltu tarpeella jakaa yleisopetuksen ryhmiä pienemmiksi, koska ryhmiin on ollut sijoitettuna joko pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita taikka erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita. Määräaikaisen erityisopetuksen resurssin nosto on erinomainen tapa reagoida hetkelliseen paineeseen, mutta koska osa rahoitusta perustuu hankkeille taikka ylimääräiseen lisäbudjettiin se ei ole ratkaisu varsinaiseen ongelmaan. Erityisopetuksen kehittäminen, tuen jalkauttaminen yleisopetuksen ryhmiin ja tuen saatavuuden parantaminen vaatii pitkällistä panostusta, asenteellista muutosta sekä työpareina työskentelevien aineen/luokanopettajien koulutusta.

Alueen suurista kunnista kaksi eivät huomioi erityisen tuen oppilaita sisäisessä resurssin jaossa, mutta muuten Lounais-Suomen alueen kunnat ovat linjassa valtakunnallisen tilaston kanssa.

Kuvio 4.7.4.2. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetusjärjestäjän sisäisessä jaossa.

Alue	Kyllä	Ei
Satakunta	8	8
Varsinais-Suomi	16	10
Yhteensä	24	18

Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?

Lounais-Suomen alueella vain kaksi kuntaa ei huomioi mitenkään pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaasta saatavaa korotettua valtionosuutta koulukohtaisessa resurssin jaossa. Näissä kahdessa kunnassa kummassakin on vain yksi perusopetusta antava koulu, joten opetustoimeen käytettävä rahoitus kanavoituu vain yhteen oppilaitokseen.

Merkittävänä huomioina voidaan pitää sitä, että yhdeksäntoista alueen kuntaa ilmoittaa, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaan siirtyessä toiseen kouluun aikaisemman koulun saama resurssi ei siirry tämän mukana. Käytännössä tämän toteuttaminen kesken lukuvuotta onkin vaikeaa, mutta jos resurssitilannetta ei huomioida seuraavanakaan lukuvuotena voi syntyä tilanne, jossa oppilaskohtainen resurssi kouluissa ei vastaa tuen tarpeessa olevien oppilaiden suhdetta. Kunnissa olisikin syytä kiinnittää huomiota siihen, että oppilaan oikeus saada opetusta ja tukea on yksiselitteinen, jolloin myös resurssien kohdentaminen tuen tarpeessa olevien oppilaiden opetukseen tulisi olla aukotonta.

Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden opetus tapahtuu alueen kunnissa yleisopetuksen ja erityisopetuksen ryhmissä ja heille osoitettu tuki vaihtelee, resurssitasolla, kuntakohtaisesti. Ilahduttavana voidaan pitää, että suurin osa kunnista huomioi oppilaat nimenomaan opetusresurssin lisäyksenä, joko tuntikehyslaskennassa taikka erityisopettajaresurssina.

Onko henkilöstöä riittävästi?

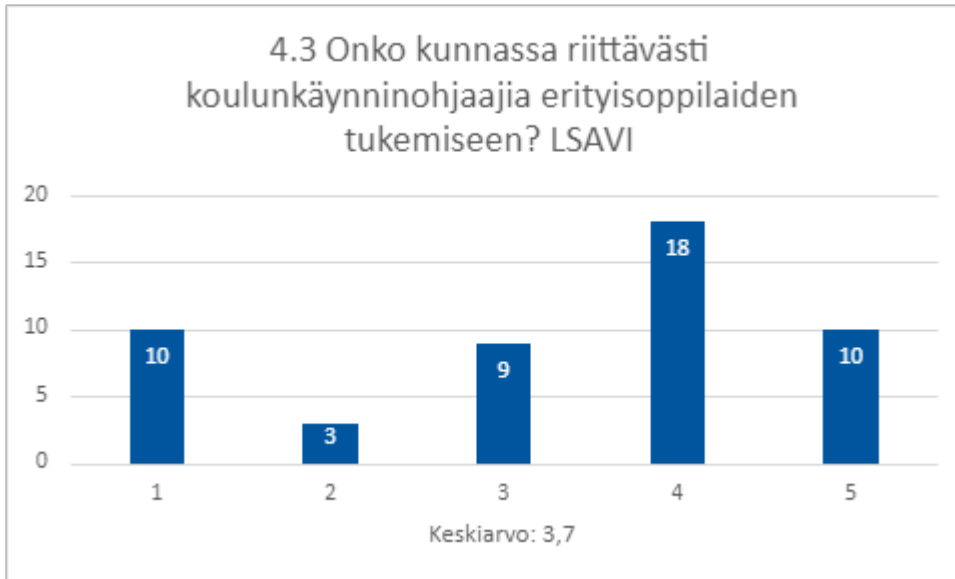
Erityisen tuen oppilaiden jatkuva kasvu viimeisen kuuden vuoden aikana on ajanut kunnat tilanteeseen, jossa tuen tarpeellisten määrä on kasvattanut paineita lisätä erityisopetus- ja ohjaushenkilöstöä. Erityisopettajien koulutusmäärä ei ole kuitenkaan noussut samassa suhteessa tarpeen kanssa ja monella kunnalla on hankaluuksia palkata pätevää henkilöstöä. Henkilöstötarve aiheuttaa myös kunnissa kustannusten nousun, jota on paikattu erilaisilla valtion tarveharkintaan perustuvilla rahoituksilla. Tätä rahoitusta on käytetty mm. erityisopettajien palkkaukseen ja oppilasryhmien jakamiseen pienemmiksi nk. jakoryhmiin. Tästäkin huolimatta Lounais-Suomen alueen kunnista 24 pitää erityisopettajamääräänsä liian pienenä ja vain kaksi ilmoittaa, että kunnalla ei ole tarvetta palkata lisää henkilöstöä. Alueen kuntien mukaan merkittävä nä ongelmana ovat pätevän henkilöstön saatavuus, budjetointi sekä erityisopetuksessa olevien oppilaiden määrän kasvu.

Huomioitavaa on kuitenkin se, että Lounais-Suomen alueella erityisoppilaiden määrä on kasvanut tasaisesti viime vuosina, joten paine kasvattaa erityisopetukseen käytettyä resurssia pitäisi olla ollut tiedossa. Tästä syystä alueen kuntien olisikin syytä kiinnittää siihen huomiota, että erityisopetuksen budjetointi ja henkilöstöresurssi vastaisivat kasvavaa tarvetta.

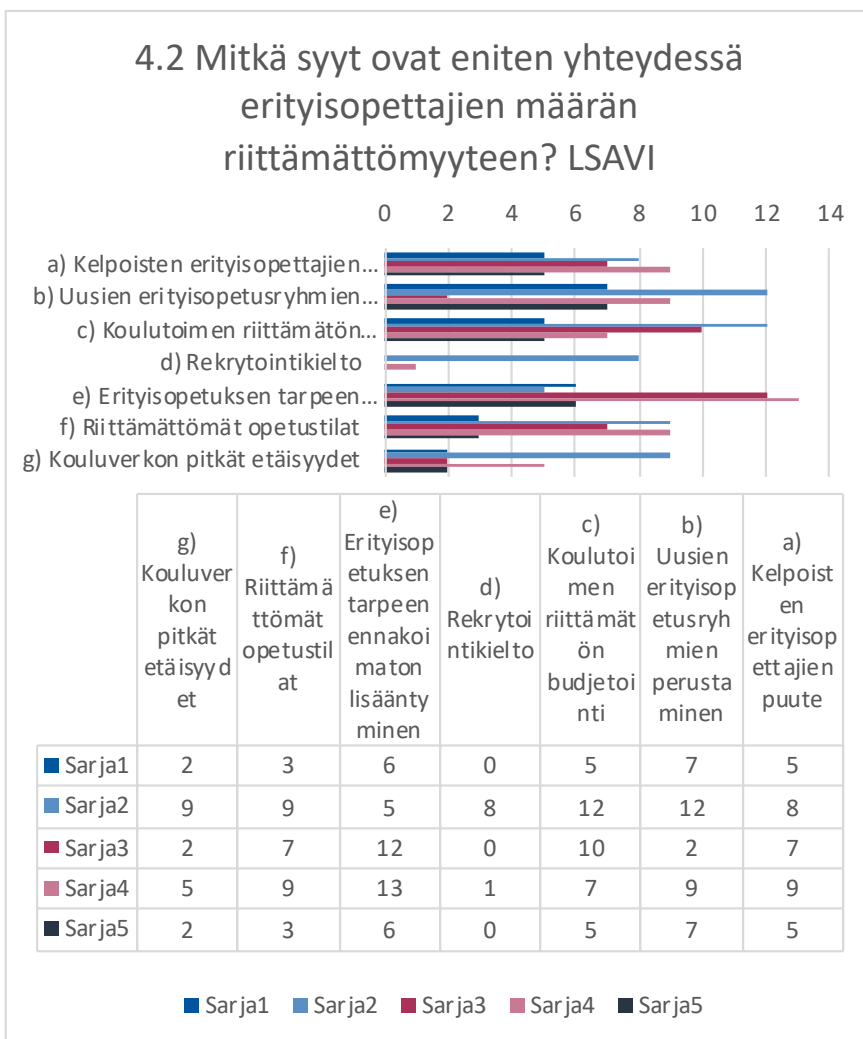
Henkilöstöpula ja resurssointi eivät näy kuitenkaan koulunkäynninohjaajien resurssoinnissa. Suurin osa alueen kunnista on sitä mieltä, että ohjausresurssia on tarpeeksi käytettävissä erityisoppilaiden ohjaukseen. Tämä johtunee siitä, että koulunkäynninohjaajien palkkauskustannukset ovat pienemmät ja saatavuus parempi kuin erityisopettajien kohdalla.

Suomen alueen kunnat näyttävät kärsivän opetushenkilöstön aliresurssoinnista erityisopetuksessa. Erikoisen tilanteesta tekee se, että oppilaan tulee saada tarvitsemansa tuki resursseista, taikka niiden puutteesta, huolimatta. Opetuksen järjestäjä ei voi alimitoitettulla budjetoinnillaan perustella henkilöstövajettaan.

KUVIO 4.9.4.1. Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen



Kuvio 4.9.4.2. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen



Kuvio 4.9.4.3. Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen



Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?

Varsinais-Suomessa laaja-alaisten ja erityisluokanopettajien kelpoisuusaste on 95% ja Satakunnassa 93%. Tieto selviää opettajatiedon keruussa vuodelta 2019 ja perustuu oppilaitosten keräämään tietoon. Tiedon paikkansapitävyys ei ole yksiselitteinen, sillä kyselyyn vastanneita oppilaitoksia on noin puolet ja tiedot kerätään manuaalisesti kouluilta, jolloin osa opetuksen järjestäjistä ei vastaa kyselyyn lainkaan. Tästä johtuen tämän hetkinen tilanne ei ole tiedossa, sillä uusin tilasto kerätään vuoden 2022 aikana. Voidaan kuitenkin olettaa, että kasvava tarve, hankerahan kasvu ja erityisoppilaiden prosentuaalinen loikka vaikuttavat siihen, että päteviä erityisopettajia on suhteessa vähemmän kuin aikaisemman keruun aikana.

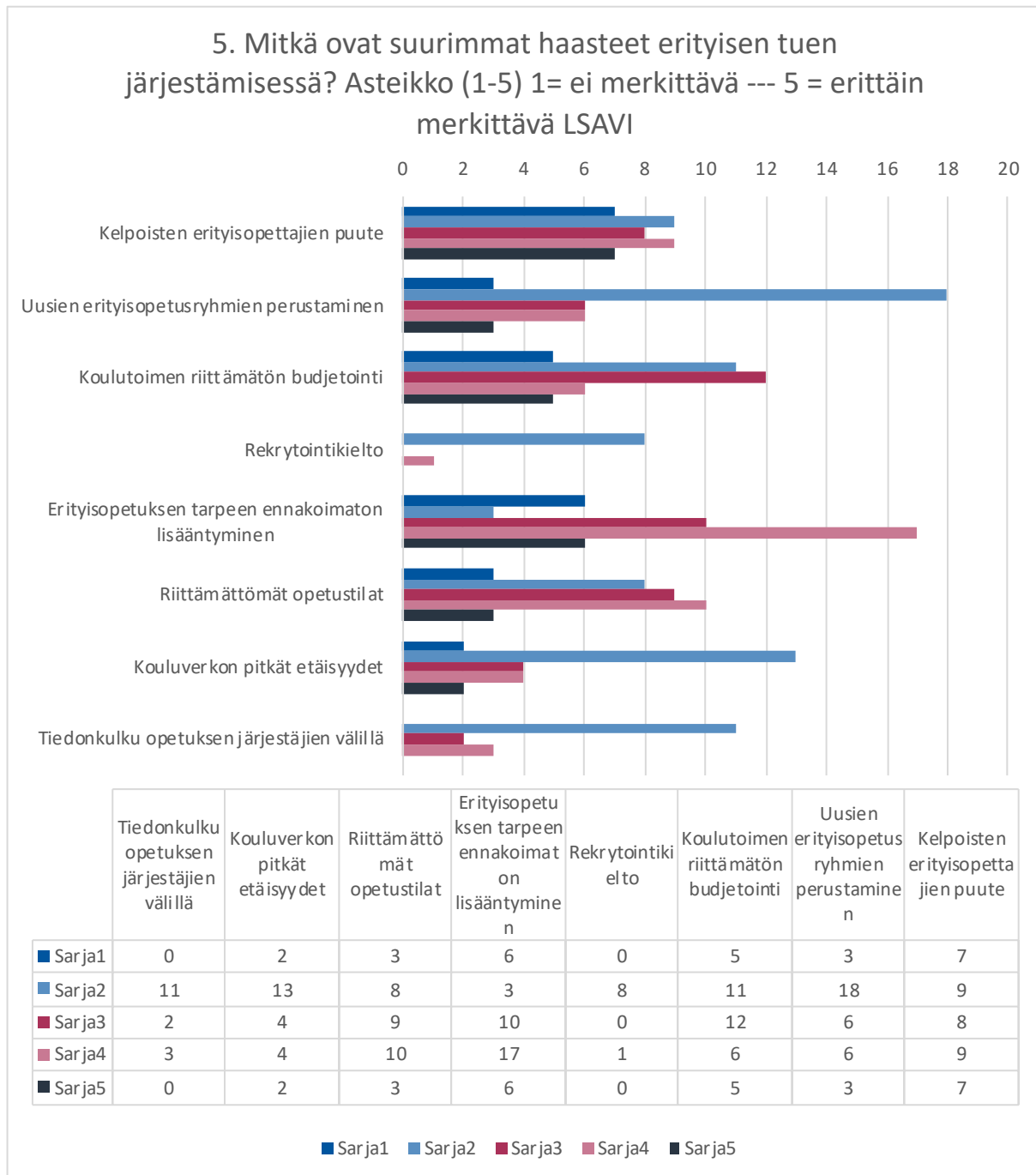
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?

Lounais-Suomen alueella tuen järjestämisen haasteet näyttävät melko moninaisilta. Erityisoppilaiden määrän "ennakoimaton" kasvu ja siihen liittyvät tilojen puutteet yhdistyvät henkilöstön rekrytointiin. Koska erityisoppilaat eivät välttämättä jakaudu kuntien koulujen välillä tasaisesti voi syntyä tilanteita, jossa kasvualueella koulun tilat eivät yksinkertaisesti riitä uusien pienryhmien perustamiseen taikka opetuksen eriyttämiseen. Kuntien tulisikin kiinnittää huomiota siihen, että koulurakennuksia suunniteltaessa erityisopetukseen soveltuvia tiloja olisi tarpeeksi.

Positiivisena voidaan pitää sitä, että supistuva kouluverkko, eteenkin maaseudulla, ei ole tuonut haasteita erityisopetuksen järjestämiselle. Suurin osa kunnista ei katso, että koulujen väliset matkat olisivat sellaisia, että opetusta olisi vaikeaa järjestää.

Tämä todennäköisesti johtuu myös siitä, että suuri osa kunnista ei keskitä erityisen tuen palveluitaan vaan ne pyritään ensisijaisesti järjestämään lähikoulujen yhteydessä. Tämä toisaalta tuo painetta kuntien budjetoinnille, sillä tällöin opettajatarve on suurempi kuin keskitetyissä palveluissa. Samoin opettajien täydennyskoulutukseen tulee kiinnittää huomiota, koska erityisen tuen oppilaita opetetaan suurelta osin yleisopetuksen ryhmien yhteydessä joko kokoaikaisesti taikka osa-aikaiseksi.

Taulukko 4.11.4.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä



Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?

Aikaisemman kuvatun resurssiongelman lisäksi Lounais-Suomen kunnat pitävät haasteena pienryhmien tarpeen lisääntymistä ja puutteellista tukea erityisen tuen oppilaille, jotka opiskelevat yleisopetuksen ryhmissä. Yhteisopettajuus, erityisopettaja ja luokanopettaja -työparina, ei aina onnistu toivotulla tavalla, joko henkilöstöresurssin vähäisyyden vuoksi taikka puutteellisen koulutuksen takia.

Useat kunnat esittävät huolenaan myöskin sen, että erityisen tuen oppilaiden määrä kasvattaa tarvetta uusille pienryhmille sekä joustaville opetusjärjestelyille. Vastauksista välittyy tarve sille, että opettajainkoulutusta kehitetään jatkossa siten, että luokan/aineenopettajalle tulee paremmat valmiudet erityisen tuen oppilaiden opetukseen sekä työparitoiminnan juurruttaminen jo opettajakoulutuslaitokselta alkaen.

Avoimista vastauksista oli luettavissa myös se, että osa kunnista kantoi huolta vaativan erityisen tuen kehityksestä ja lähikoulujen valmiudesta kohdata vaativan erityisen tuen oppilaita. Oppilashuollon palveluiden saatavuus, henkilöstön jatkokoulutus ja opetusryhmien heterogeenisuutta pidettiin haastavana tekijänä ja osassa vastauksista nähtiinkin, että kaikkia palveluita ei voida siirtää lähikouluihin vaan ne tulisi jatkossa keskittää alueellisesti.

Vastausten perusteella tulevaisuuden erityisopetuksen tulisi olla joustavaa, oppilaat huomioivaa sekä tilanteisiin nopeasti reagoivaa. Tulevaisuuden kasvatusalan ammattilaisen tulisi olla koulutettu kohtaamaan erityisen tuen oppilas ja hänellä tulisi olla valmius eriyttää omaa opetustaan tilanteessa, jossa tuen tarpeisia oppilaita on yleisopetuksen ryhmissä useita.

Arviointiryhmä

Erityisopetuksen tila

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Mari-Annika Hemmi, puh. +358 295 017 068

Överinspektör för bildningsväsendet, TM Malin Eriksson, tfn. +358 295 018 618

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Ville Kouki, puh. +358 295 018 390

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Sirpa Kova, puh. +358 295 017 557

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Kari Lehtola, puh. +358 295 016 917

Erikoissuunnittelija, KM Tiina Mäkitalo, puh. +358 295 016 173

Opetustoimen ylitarkastaja, dos. FT Toni Saarivirta, puh. +358 295 018 816

Tietolähteet

Markku Jahnuainen, Elina Kontu, Helena Thuneberg & Mari-Pauliina Vainikainen (toim.): Erityisopetuksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen 2015

Erityisopetuksen järjestäminen ja resurssit kunnissa lakimuutosten jälkeen. Teoksessa

M. Jahnukainen, E. Kontu, H. Thuneberg & M.-P. Vainikainen (toim.), Erityisopetuksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen. (2015) Kasvatusalan tutkimuksia 67. Suomen kasvatustieteellinen seura.

Lintuvuori, M. & Rämä, I. (2021). Oppimisen ja koulunkäynnin tuki, Selvitys opetuksen järjestäjien näkemyksistä tuen järjestelyistä kunnissa.

Lintuvuori, M. (2019). Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 51. Helsingin yliopisto.

SVT. (2021). Suomen virallinen tilasto: Erityisopetus 2020, Laatuseloste. [verkköjulkaisu]. ISSN=1799-1595.Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 3.10.2021]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/erop/2020/erop_2020_2021-06-08_laa_001_fi.html.

Opetushallitus. (2014). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014. Määräykset ja ohjeet 2014:96. Opetushallitus.

Perusopetuslaki 1998. 628/21.8.1998. Säädöksiä seurattu lokakuu 2021 saakka.

Yhtenäisen peruskoulun menestystarina. 2006. Puhakka, Jorma; Aho, Erkki; Hämäläinen, Kauko; Lindström, Aslak. Yliopistopaino 2005.

Kuvat ja taulukot

Taulukko 4.4.4.1. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020

Taulukko 4.4.4.2. Tehostettua ja erityistä tukea saaneet oppilaat vuonna 2020

Taulukko 4.4.4.3. Vieraskielisen erityisen tuen oppilaat vuonna 2020

Taulukko 4.6.4.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Kuvio 4.7.4.1 Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa

Kuvio 4.7.4.2 Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa

Kuvio 4.9.4.1. Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen

Kuvio 4.9.4.2. Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen

Kuvio 4.9.4.3. Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen

Taulukko 4.11.4.1. Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä



**Erityisopetuksen tila
Länsi- ja Sisä-Suomen
aluehallintovirasto**

Sisällys – Erityiopetuksen tila

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	154
Arviointiasetelma.....	154
Johdanto	154
Toimintaympäristö	155
Tiivistelmä.....	157
Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?	157
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?.....	158
Miten pidennetyt oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?	159
Onko henkilöstöä riittävästi?	159
Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?.....	160
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?	161
Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?	161
Arviointiryhmä	161
Tietolähteet	161
Kuvat ja taulukot.....	161

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

- Erityisen tuen oppilaiden prosentuaalinen osuus koko Manner-Suomen oppilasmäärään nähden on 9,5 prosenttia. Osuus vaihtelee Manner-Suomen alueella aluehallintovirastoalueittain 6,6 prosentista 11,7 prosenttiin. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueella erityisen tuen oppilaiden prosentuaalinen osuus on 7,8. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden prosentuaalinen osuus koko Manner-Suomen oppilasmäärään nähden oli 1,8 prosenttia. Luku on täsmälleen sama Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston (LSSAVI) alueella. Erityisen tuen oppilaiden määrän nousu on jatkunut viime vuosina 0,5 prosenttiyksikön vauhdilla. Nousuun on kiinnitettävä huomiota jatkossa sekä kansallisella että alueellisella tasolla ja selvitetävä syy-seuraussuhteita
- Kyselyyn vastanneissa Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnissa erityisopettajien virkoja on lähes yhtä paljon (14,4 %) kuin Manner-Suomesakin keskimäärin (16,6 %). Etelä-Pohjanmaalla on kyselyn perusteella Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnista suurin tarve erityisopetuksen henkilöstölle lisäämiselle. Isoin haaste Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnille on kelpoisten erityisopettajien puute

Toimenpide-ehdotukset

- Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Tämä näkyy vaikeutena saada pätevää henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota, tehdä konkreettisia toimia, etsiä keinoja sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä olisi huomioitava myös kaikessa opettajakoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa. Henkilöstön ammatillinen osaaminen on turvattava myös kulloinkin nousevissa ja ajankohtaisissa teemoissa ja ilmiöissä.
- Erityisopetuksen ja resursoinnin kokonaisuutta olisi jatkossa pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla

Arviointiasetelma

Arviointiasetelma on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 15

Johdanto

Johdantoteksti on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 16

Lähitulevaisuuden näkymät

Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä.

Tämä näkyy vaikeutena saada kelpoista henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulee sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä olisi huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa.

Toimintaympäristö

Vuonna 2020 Suomessa oli erityisen tuen oppilaita 51 087, mikä oli 9,0 % kaikista oppilaista. Taulukossa 4.4.5.1 on esitetty Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen maakuntien erityisen ja tehostetun tuen oppilaiden määrät.

Taulukko 4.4.5.1. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020. Lähde: Vipunen 2022.

Maakunnat	Erityisen tuen oppilaat 2020	Erit. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Tehostetun tuen oppilaat 2020	Tehost. tuen oppilaiden osuus kaikista oppil., %	Kaikki oppilaat 2020
Pirkanmaa	3 714	6,7	6 828	12,3	55 737
Keski-Suomi	2 265	7,9	3 714	13,0	28 575
Etelä-Pohjanmaa	1 707	8,0	2 505	11,7	21 435
Pohjanmaa	1 452	7,4	2 481	12,7	19 515
Keski-Pohjanmaa	495	6,0	1 086	13,1	8 289
Yhteensä	9 633	7,2	16 614	12,6	133 551
Manner-Suomi	51 087	9,0	69 312	12,2	566 793

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnissa erityisen tuen oppilaita on kaikista oppilaista 7,2 % ja tehostetun tuen oppilaita 12,6 %. Erityisen tuen oppilaita on suhteellisesti eniten Etelä-Pohjanmaalla (8 %) ja vähiten puolestaan Keski-Pohjanmaalla (6 %). Manner-Suomeen verrattuna erityisten tuen oppilaita on suhteellisesti vähemmän Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnissa, mutta tehostetun tuen suhteen puolestaan vähän Manner-Suomen keskiarvoa enemmän. Taulukossa 4.4.5.2 on kuvattu vieraskielien erityisen tuen oppilaat.

Taulukko 4.4.5.2. Vieraskielisen erityisen tuen oppilaat vuonna 2020. Lähde: Tilastokeskus 2022.

Maakunnat	Vieraskieliset erityisen tuen oppilaat 2020	Kaikki vieraskieliset oppilaat 2020	Vieraskielisten erityisen tuen oppilaiden osuus kaikista vieraskielisistä, % 2020
Pirkanmaa	348	3 111	11,2
Keski-Suomi	153	1 188	12,9
Etelä-Pohjanmaa	27	411	6,6
Pohjanmaa	204	1 707	12,0
Keski-Pohjanmaa	15	168	8,9
Yhteensä	747	6 585	10,3
Manner-Suomi	7 005	48 018	14,6

LSSAVI:n alueella on koko Manner-Suomen vieraskielisistä erityisen tuen oppilaista 10,3 prosenttia. Eniten vieraskielisiä erityisen tuen oppilaita on suhteessa vieraskielisten oppilaiden määrään Keski-Suomessa maakunnassa ja vähiten puolestaan Etelä-Pohjanmaalla.

Aluehallintovirastojen kysely kunnille erityisopetuksen tilasta

Aluehallintovirastot lähettivät tammikuussa 2022 kunnille kyselyn perusopetuksen erityisopetukseen liittyen. Kysely lähetettiin kaikkiin Manner-Suomen kuntiin, joita on yhteensä 293. Kyselyyn tuli vastauksia kaiken kaikkiaan 265, jolloin vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia. Kyselyn tuloksia voidaan siten pitää varsin edustavina ja kattavina, vaikka vastauksia ei jokaisesta kunnasta saatukaan. Taulukko 4.4.5.3 esittää vastanneiden kuntien lukumäärät maakunnittain ja aluehallintovirastoalueittain.

Taulukko 4.4.5.3. Kyselyyn vastanneet kunnat maakunnittain ja AVI-alueittain. Lähde: kysely.

AVI-alueet	Vastanneet	Yht	Vastaus %	Maakunta	Vastanneet	Yht	Vastaus %
Etelä-Suomi	52	62	84 %	Etelä-Karjala	9	9	100 %
				Kanta-Häme	8	11	73 %
				Kymenlaakso	6	6	100 %
				Päijät-Häme	5	10	50 %
				Uusimaa	24	26	92 %
Itä-Suomi	44	44	100 %	Etelä-Savo	12	12	100 %
				Pohjois-Karjala	13	13	100 %
				Pohjois-Savo	19	19	100 %
Lappi	21	21	100 %	Lappi	21	21	100 %
Lounais-Suomi	42	43	98 %	Satakunta	16	16	100 %
				Varsinais-Suomi	26	27	100 %
Länsi- ja Sisä-Suomi	68	85	80 %	Etelä-Pohjanmaa	13	18	72 %
				Keski-Pohjanmaa	5	8	63 %
				Keski-Suomi	22	22	100 %
				Pirkanmaa	19	23	83 %
				Pohjanmaa	9	14	64 %
Pohjois-Suomi	38	38	100 %	Kainuu	8	8	100 %
				Pohjois-Pohjanmaa	30	30	100 %
Yht.	265			Manner-Suomi		293	90,4 %

Kyselyyn vastanneissa kunnissa (n=265) suurimmassa osassa 228 kuntaa (86 %), joissa opetuskielenä on pelkästään suomi. Kuntia, joissa opetuskielenä on pelkästään ruotsi, on kyselyssä ainoastaan kolme (1 %). Kuntia, joissa opetetaan sekä suomeksi että ruotsiksi, on kyselyssä 34 (13 %). Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kuntia kyselyyn vastasi 68.

Tiivistelmä

Aluehallintovirastot selvittivät ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportissa tarkasteltiin erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden määriä, erityisen tuen resursoinnin käytänteitä opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, erityisen tuen parissa työskentelevän henkilöstön lukumääriä ja erityisopettajien kelpoisuuksia. Lisäksi opetuksen järjestäjiltä kysyttiin suurimpia haasteita ja tulevaisuuden erityisopetuksen kehittämisen näkökulmia kuntien näkökulmasta.

Aluehallintovirastot lähettivät tammikuussa 2022 kunnille kyselyn perusopetuksen erityisopetukseen liittyen. Kysely lähetettiin kaikkiin Manner-Suomen kuntiin, joita on yhteensä 293. Kyselyyn tuli vastauksia kaiken kaikkiaan 265, jolloin vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnista kyselyyn vastasi 68. Kyselyn tuloksia voidaan siten pitää varsin edustavina ja kattavina.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueella erityisen tuen oppilaita on 7,8 prosenttia kaikista perusopetuksen oppilaista, mikä on alle Manner-Suomen keskiarvon (9,5 %). Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden prosentuaalinen osuus on 1,8 prosenttia, joka on sama kuin Manner-Suomessa keskimäärin. Erityisen tuen oppilaiden määrän nousu on jatkunut viime vuosina 0,5 prosenttiyksikön vauhdilla. Nousuun on kiinnitettävä huomiota jatkossa sekä kansallisella että alueellisella tasolla ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.

Kyselyyn vastanneissa Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnissa erityisopettajien virkoja on hieman vähemmän (14,4 %) kuin Manner-Suomessakin keskimäärin (16,6 %). Etelä-Pohjanmaalla on kyselyn perusteella Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnista suurin tarve erityisopetuksen henkilöstölle lisäämiselle. Isoin haaste Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnille erityisopetuksen osalta on kelpoisten erityisopettajien puute.

Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?

Opetushallitus kerää oppilasmääriä koskevat tiedot vuosittain syyskuun tilastoinnissa ja vuodesta 2020 lähtien nämä tiedot on kerätty kunnista Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Tässä raportissa käytössä olevat tiedot oppilasmääristä ja erityisen tuen oppilaiden lukumääristä on kerätty syyskuussa 2021 ja aineisto on saatu tietopyyntönä Opetushallitukselta.

Taulukosta 4.6.5.1. nähdään, että suhteessa eniten erityisen tuen oppilaita verrattuna perusopetuksen oppilasmääriin on Keski-Suomen maakunnassa (11,1 %). Vähiten puolestaan Pirkanmaalla (8,3 %).

Taulukko 4.6.5.1. Erityisen tuen oppilaat Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnissa vuonna 2021. Lähde: Tilastokeskus 2022a, Tilastokeskus 2022b.

Maakunta	Perusopetuksen oppilaat	Erityisen tuen oppilaat, joilla ei pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat, joilla pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat yhteensä (%)
Pirkanmaa	55 534	6,9	1,4	8,3
Keski-Suomi	27965	8,4	2,6	11,1
Etelä-Pohjanmaa	21 156	8,5	1,7	10,2
Pohjanmaa	19 443	7,9	1,8	9,7
Keski-Pohjanmaa	8 367	6,3	2,0	8,3
Yhteensä	132 465	7,8	1,8	9,4

Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksenjärjestäjän sisäisessä jaossa?

Opetustoimen rahoitus jakautuu valtion ja paikallisen opetuksen järjestäjän kesken. Paikallinen opetuksen järjestäjä saa valtionosuutta oppilaitosten perustamis- ja käyttökustannuksiin. Valtionosuusrahoitus perustuu kunnan ikäluokkien asukasmääriin ja niistä johdettuihin perushintoihin sekä kunnan olosuhteisiin perustuviin lisäyksiin ja lisäosiin.

Opetustoimen rahoitus käyttökustannuksiin maksetaan suoraan koulutuksen järjestäjälle eli kunnalle, kuntayhtymälle tai yksityiselle yhteisölle tai säätiölle, jonka oppilaitokseen opiskelija on otettu. Myönnetyn rahoituksen käyttö ei ole sidottu rahoituksen myöntämisen- ja laskentaperusteisiin, vaan kunta tai muu koulutuksen järjestäjä voi päättää varojen kohdentamisesta.

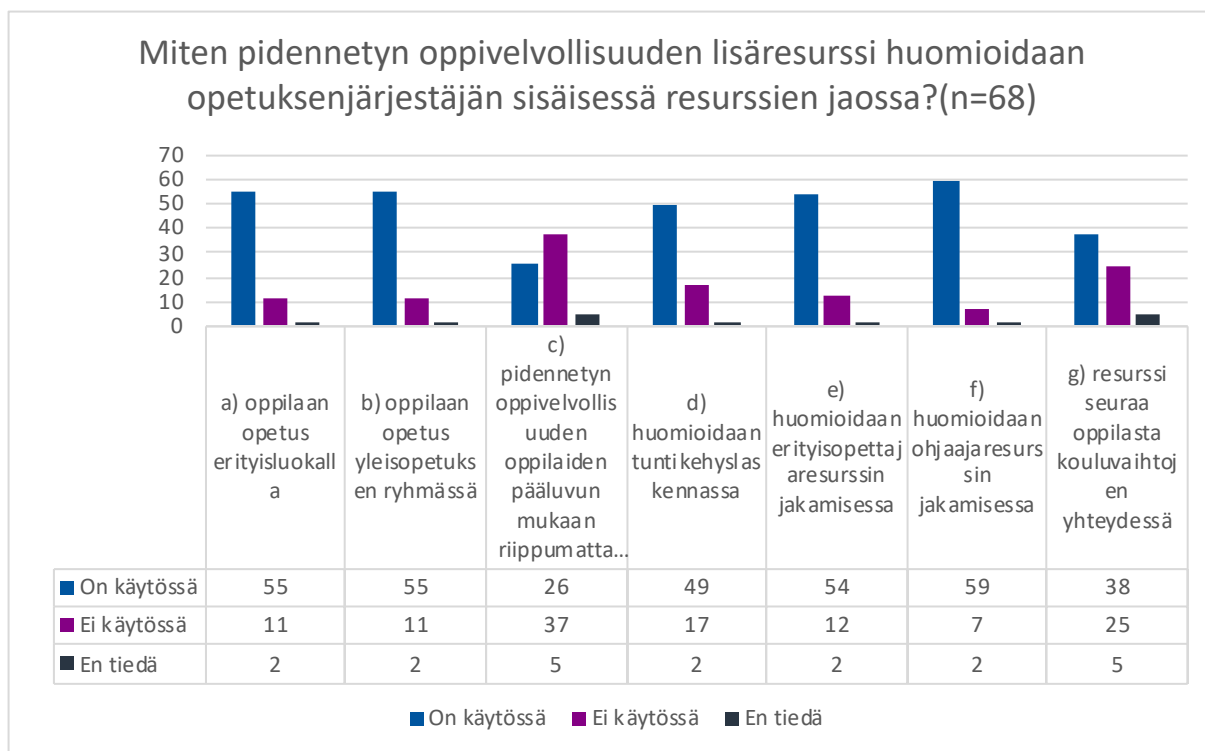
Opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009) säädetään, että opetus- ja kulttuuriministeriö hallinnoi perusopetuksen rahoitusta perusopetuslaissa tarkoitettuun lisäopetukseen, maahanmuuttajien perusopetukseen valmistavaan opetukseen, muille kuin oppivelvollisille järjestettävään esi- ja perusopetukseen sekä ulkomailta järjestettävään opetukseen, pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvaan opetukseen, koulukotiopetukseen, sisäoppilaitosmuotoisesti järjestettyyn perusopetukseen ja joustavaan perusopetukseen. Näiden toimintojen rahoitus määräytyy oppilasmäärän ja oppilasta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella.

Aluehallintovirastojen kyselyssä kunnilta tiedusteltiin, että saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa. Noin puolet (51,5 %) kyselyyn vastanneista Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnista ilmoittaa, että koulut saavat lisäresurssia ja vastaavasti toinen puoli (48,5 %) ei.

Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?

Kunnille lähetetyssä kyselyssä kysyttiin eri vaihtoehdoin, miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa. Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset on koottu kuvioon 4.8.5.1.

Kuvio 4.8.5.1. Pidennetyn oppivelvollisuuden korotetun resurssin huomioiminen. Lähde: kysely.



Kuviosta 4.8.5.1 nähdään, että ohjaajaresurssin jakaminen on käytössä suurimmassa osassa Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnissa, kun pohditaan pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssin käyttöä. Myös oppilaan opetus yleisopetuksen ryhmässä, samoin kuin oppilaan opetus erityisluokalla, huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa. Erityisopettajaresurssin jakaminen on myös kunnissa laajalti käytössä. Pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden pääluvun käyttö toteutuspaikasta riippumatta sen sijaan jakautuu selvästi kuntien kohdalta eri tavoin resurssien sisäisessä jaossa.

Onko henkilöstöä riittävästi?

Aluehallintovirastojen kunnille lähettämässä kyselyssä tiedusteltiin, että kuinka paljon kunnissa on opettajan virkoja ja erityisopettajan virkoja perusopetuksessa. Nämä on esitetty taulukossa 4.9.5.1.

Taulukko 4.9.5.1. Kyselyyn vastanneiden kuntien opettajien virkojen lukumäärät.

Taulukko 4.4.5.5. Kyselyyn vastanneiden kuntien opettajien virkojen lukumäärät. Lähde: kysely.		
Maakunta	Opettajien virkojen lkm	Erytisopettajien %-osuus
Etelä-Pohjanmaa (n=13)	1362	17
Keski-Pohjanmaa (n=5)	85	13
Keski-Suomi (n=22)	1841	16
Pirkanmaa (n=19)	3926,45	13
Pohjanmaa (n=9)	1196	13
Manner-Suomi (n=265)	34 708	16,6

Taulukosta 4.4.5.5 nähdään, että erityisopettajien virkojen määrät Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston n maakunnissa vaihtelevat 13 ja 17 prosentin välillä. Eniten erityisopettajan virkoja on Etelä-Pohjanmaalla.

Aluehallintovirastojen kyselyssä kunnilta tiedusteltiin myös, että onko heillä riittävästi henkilöstöä erityisopetuksen toteuttamiseen. Etelä-Pohjanmaan kuntien vastausten mukaan heillä on suurin tarve erityisopetusta toteuttavan henkilökunnan lisäämiseksi (asteikolla 1-5, ka. 4,5). Pirkanmaalla tarve on Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen maakunnista alhaisin (ka. 3,1).

Kunnan koko on yhteydessä siihen, miten henkilöstön riittävyyteen kunnissa suhtaudutaan ($p < 0.05$). 5 000-10 000 asukkaan kunnissa nähdään, että niissä tarve asteikolla yhdestä viiteen on 2,7, kun taas muun kokoisissa kunnissa tarpeelle annetaan tarpeelle arvo 3,5 ja siitä ylöspäin. Yli 20 000-50 000 asukkaan kunnissa tarpeelle annetaan arvo 4,0 ja yli 50 000 asukkaan kunnissa vielä tätäkin korkeampi arvo (4,5).

Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?

Tämän raportin keskiössä olleen erityisopetuksen osalta kelpoisen henkilöstön tilannetta on pitänyt tarkastella vuoden 2019 tilastojen perusteella. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipuses-sa tuorein tiedonkeruu opettajien kelpoisuuksiin liittyen tehdään kolme vuoden välein ja viimeisin on vuodelta 2019. Luokkamutoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia.

Kuntatyyppien mukaan tarkasteltuna kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten osuus luokkamutoisessa erityisopetuksessa oli 86,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 83,3 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 86,7 prosenttia. Vastaavat luvut osa-aikaisen erityisopetuksen osalta olivat kaupunkimaisissa kunnissa 95,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 94,6 prosenttia ja ollen maaseutumaisissa kunnissa 95,5 prosenttia.

Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?

Aluehallintovirastojen kyselyssä kunnilta tiedusteltiin, että mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä. Suurin haaste Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnille on kelpoisten erityisopettajien puute (asteikolla 1–5, ka. 3,2).

Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?

Aluehallintovirastojen kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa ja pyydettiin nimeämään kolme keskeisintä kehityskohdetta. Kuntien vastauksissa useimmiten nousi esiin erityisopetuksen resursointi ja johtaminen, pätevän henkilöstön saatavuus ja erilaiset tukitoimet. Erityisopetuksen kehityskohteita on kuvattu yksityiskohtaisemmin arvioinnin valtakunnallisessa raportissa.

Arviointiryhmä

Opetustoimen ylitarkastaja, dos. FT Toni Saarivirta, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, opetus- ja kulttuuritoimen vastuualue

Tietolähteet

Vipunen 2022. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020. Opetushallinnon tilastopalvelu.

Tilastokeskus 2022. Vieraskielisen erityisen tuen oppilaat vuonna 2020. <https://www.stat.fi/tilasto/erop#cubes>.

Tilastokeskus 2022a. Stat.fi:n tilastokanta.

Tilastokeskus 2022b. Kuljetusoikeuden piirissä olevien peruskoulun oppilaiden lukumäärä vuonna 2021. Ostoaineisto.

Kuvat ja taulukot

Taulukko 4.4.5.1. Erityisen ja tehostetun tuen oppilaat vuonna 2020.

Taulukko 4.4.5.2. Vieraskielisen erityisen tuen oppilaat vuonna 2020.

Taulukko 4.4.5.3. Kyselyyn vastanneet kunnat maakunnittain ja AVI-alueittain.

Taulukko 4.4.5.4. Erityisen tuen oppilaat LSSAVI-alueen kunnissa vuonna 2021.

Kuvio 4.4.5.1. Pidennetyn oppivelvollisuuden korotetun resurssin huomioiminen.

Taulukko 4.4.5.5. Kyselyyn vastanneiden kuntien opettajien virkojen lukumäärät.



Erityisopetuksen tila
Pohjois-Suomen
aluehallintovirasto

Sisällys – Erityiopetuksen tila

Pohjois-Suomen aluehallintovirasto

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset	164
Arviointiasetelma.....	167
Johdanto	167
Toimintaympäristö	167
Tiivistelmä.....	168
Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?	169
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?.....	170
Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?	173
Onko henkilöstöä riittävästi?	175
Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?.....	182
Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?	184
Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?	187
Arviointiryhmä	195
Tietolähteet	195
Kuvat ja taulukot.....	196

Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset

Johtopäätökset

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportissa tarkastellaan erityisen tuen ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden määriä, erityisen tuen resursoinnin käytänteitä opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa, erityisen tuen parissa työskentelevän henkilöstön lukumääriä ja erityisopettajien kelpoisuuksia. Lisäksi opetuksen järjestäjiltä kysyttiin suurimpia haasteita ja tulevaisuuden erityisopetuksen kehittämisen näkökulmia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousevat selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden prosentuaalisissa osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Erityisen tuen oppilaiden osuus Manner-Suomen oppilasmäärästä oli 9,5 prosenttia. Se vaihteli Manner-Suomen alueella tarkasteltaessa aluehallintovirastoalueittain 6,6 prosentista 11,7 prosenttiin. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien erityisoppilaiden osuus suhteessa Manner-Suomen oppilasmäärään oli 1,8 prosenttia. Se vaihteli alueittain 1,5 prosentista 2,3 prosenttiin. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen kasvun ollessa vuositasolla 0,5 prosenttiyksikön luokkaa. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.

Opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston mukaan olevan tilastollisesti merkittävä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurissa, yli 50 000 asukkaan kunnissa 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas alle 5 000 asukkaan kunnista tämä huomioitiin vain 31 prosentissa. Tähän voi vaikuttaa se, että pienten, alle 5 000 asukkaan kuntien toimissa opetuksen järjestäjänä, kunnan sisällä ei välttämättä ole monta perusopetuksen yksikköä, kun taas kunnan sisäinen erityisopetuksen resurssitarpeen vaihtelu voi olla merkittävämmässä roolissa suurten kaupunkien osalta.

Kysyttäessä miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa, selkeimmin annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat: ohjaajaresurssin jakaminen (88 %), opetuksen antaminen erityisluokalla (78 %), opetuksen antaminen perusopetuksen ryhmässä (77 %), erityisopettajaresurssin jakaminen (75 %) ja asian huomioiminen tuntikehyslaskennassa (59 %). Selkeästi vastauksia kahtia jakava vaihtoehto oli se, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä. Vastaajista 43 prosenttia ilmoitti sen kuuluvan toimintaperiaatteisiin, kun taas 49 prosenttia ilmoitti, että vaihtoehto ei ole käytössä.

Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin, 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 prosenttia oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisen erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräaikai-

sessä virassa olevien laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjän mukaan. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laaja-alaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuin yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hanke-rahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Lyhemmät työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaan osalta tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulisi kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

Kysyttäessä vastaajilta, tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen, vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen.

Kysyttäessä, onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen, vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousivat voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa tiedonkeruu opettajien kelpoisuuksiin liittyen tehdään kolme vuoden välein ja viimeisin on vuodelta 2019. Seuraava tiedonkeruu osuu vuodelle 2022. Viimeisimmässä tiedonkeruussa muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin. Suurimmat vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuksien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se olisi mahdollisimman kattava.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä merkittävimiksi haasteiksi nousivat samat seikat kuin kysyttäessä erityisopettajien määrän riittämättömyyden syitä, eli kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen.

Ottaen huomioon Tilastokeskuksen Erityisopetus 2020 -raportissa sekä tässä raportissa nähtävissä olevat kelpoisten erityisopettajien prosentuaaliseen osuuteen liittyvät alueelliset vaihtelut, tuen oppilaiden määrän lievä kasvusuuntaus ja tuen tarpeen ainakin hetkelliseen nousuun liittyvät ilmiöt, kuten koronapandemia, olisi kelpoisten erityisopettajien saatavuuteen ja pysyvyyteen kiinnitettävä jatkossa erityistä huomiota.

Kyselyssä tiedusteltiin opetuksen järjestäjiltä avovastauksin myös sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa. Merkittävänä kehityskohteina pidettiin erityisopettajien pätevöittävää koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivoivat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joilla on pulaa erityisopettajista. Erityisopetukseen kaivattiin myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu on lisännyt haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken.

Erityisopetuksen tilaa selvitettiin nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä. Arvioinnin edetessä ilmeni kehittämistarpeita käsillä olevan arvioinnin tekemiseen.

Arvioinnin tekemisen yhtymäkohtia olisi hyvä tarkastella myös kansallisen tason perusopetuksen laatutyön uudistamisen yhteydessä. Tällä vahvistettaisiin ja tuettaisiin valtakunnallista ja paikallista perusopetusta koskevaa tietotuotantoa sekä tiedontuotannon koordinaatiota. Näin myös perusopetusta koskeva päätöksenteko ja peruspalveluiden saatavuuden arviointi voisi perustua nykyistä parempaan olosuhdetietoon. Samalla olisi tärkeää pohtia, kuinka vältetään päällekkäisiä rakenteita ja varmistetaan synergia. Muita kentän toimijoita ovat opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM), Opetushallitus (OPH), Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi), Tilastokeskus ja yliopistot.

Tämä tarkoittaisi sitä, että yhteys valtakunnalliseen tieto- ja viitearkkitehtuurityöhön varmistetaan myös laajemmassa kuvassa. Samalla tiedonhallinnan sekä tiedon luovuttamisen ja käyttämisen perusteet olisi hyvä määritellä tarkasti.

Toimenpide-ehdotukset

- Erityisen tuen oppilaiden osuus suhteessa koko oppilasmäärään on jatkanut nousuaan 0,5 prosentin vuosivauhdilla. Kansallisella tasolla tähän on kiinnitettävä huomiota ja selvitettävä syy-seuraussuhteita.
- Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva kasvu lisää haasteita opetuksen kentällä. Tämä näkyy vaikeutena saada kelpoista henkilöstöä. Oppimisen tuen rakenteissa tulee sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla etsiä keinoja ja tehdä konkreettisia toimia kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi. Tämä on huomioitava myös kaikessa opettajankoulutuksessa ja erityisopettajaksi pätevöittävässä koulutuksessa. Myös koko henkilöstön ammatilliseen osaamiseen on panostettava ajankohtaisissa teemoissa ja ilmiöissä. Koulutuksellinen tasa-arvo huomioiden, ruotsinkielisten ja saamenkielisten erityisopettajien saatavuus on myös varmistettava.

- Erityisopetuksen ja sen resursoinnin kokonaisuutta on pohdittava ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla. Myös tehtävänimikkeisiin ja työönkuviin liittyvät kysymykset ovat keskeisiä tarkastelun kohteita.

Arviointiasetelma

Arviointiasetelma on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 15

Johdanto

Johdantoteksti on vain valtakunnallisessa osiossa, katso sivu 16

Toimintaympäristö

Peruspalveluiden arvioinnin erityisopetuksen valtakunnallisen raportin yhteydessä on koko Manner-Suomen osalta oppimisen tukeen liittyvä toimintaympäristökuvauus, jossa otetaan kattavammin huomioon myös Covid19-tilanne. Tässä alueraportin toimintaympäristökuvauksessa keskitytään nimenomaan Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen kuvaukseen yleisemmällä tasolla.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella toimii 38 kuntaa Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla. Alueen osuus koko Manner-Suomen 293 kunnasta on noin 13 %. Pohjoisen kunnista neljä kuuluu kaupunkimaisiin kuntiin, 11 taajaan asuttuihin kuntiin ja loput 23 kuntaa maaseutumaisiin kuntiin.

Taulukko 4.4.6.1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen tilastollinen kuntaryhmitys, kaupunkimaiset kunnat, taajaan asutut kunnat ja maaseutumaiset kunnat

Tilastollinen kuntaryhmitys	Kuntien määrä
Kaupunkimaiset kunnat	4
Taajaan asutut kunnat	11
Maaseutumaiset kunnat	23
Kaikki yhteensä	38

Lähde: Vipunen

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella toimii 224 perusopetuksen koulua, joista 31 sijaitsee Kainuussa ja 193 Pohjois-Pohjanmaalla. Erityiskouluja kaikista alueen perusopetuksen kouluista on viisi, jotka sijaitsevat Pohjois-Pohjanmaalla. Alueella työskentelee perusopetuksen vakinaisissa opettajien viroissa 4688 opettajaa, joista erityisopettajia 594; noin 13 % kaikista opettajien viroista.

Perusopetuksen vuosiluokilla 1–9 opiskelee yhteensä 58 138 oppilasta; Kainuussa 6649 ja Pohjois-Pohjanmaalla 51 489. Pohjoisessa, Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla on erityisen tuen oppilaita yhteensä 3822 ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita 1063. Kainuussa erityisen tuen oppilaita on 557 ja pidennetyn oppivelvollisuuden op-

pilaita 125. Pohjois-Pohjanmaalla erityisen tuen oppilaita on 3265 ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita 938.

Opetushallitus kerää oppilasmääriä koskevat tiedot vuosittain syyskuun tilastoinnissa ja vuodesta 2020 lähtien nämä tiedot on kerätty kunnista Koski-tietovarantoa hyödyntäen. Tässä raportissa käytössä olevat tiedot on kerätty syyskuussa 2021 ja aineisto on saatu tietopyyntönä Opetushallitukselta 1.3.2022.

Aluehallintovirastot ja opetus- ja kulttuuriministeriö ovat keränneet suomalaisilta opetuksen järjestäjiltä covid-19-tilanteeseen liittyvää tietoa lukuvuonna 2020–2021. Tässä tiedonkeruussa on noussut esiin yleinen oppilaiden tuen tarpeen nousu. Aineiston mukaan 85 prosenttia vastanneista opetuksen järjestäjistä arvioi yleisellä tasolla oppilaiden tuen tarpeen tavanomaista runsaammaksi tai merkittävästi runsaammaksi. Neljä viidestä vastanneesta opetuksen järjestäjästä arvioi oppimisen tuen tarpeen vähintään tavanomaista runsaammaksi.

Covid-19 on vaikuttanut perusopetuksen järjestämiseen monin tavoin opetuksen ja oppimistavoitteiden, sekä koulun muiden toimintojen ja tavoitteiden näkökulmasta. Vastauksissa korostui haitalliseksi tai haasteelliseksi koetut vaikutukset. Aineistossa esiin nousseita vaikutuksia olivat henkilöstön ja perheiden uupumukseen ja hyvinvointiin, oppilaiden oppimiseen, yhteisöllisyyden kokemuksiin ja ylläpitämiseen, ohjeiden noudattamiseen ja seuraamiseen ja epävarmuuden sietämisen liittyvät haasteet.

Vastaajien erittäin laajasti jakama viesti tarvittavista toimenpiteistä liittyen covid-19:sta seuranneiden ei-toivottujen vaikutusten korjaamiseksi on lisäresurssien tarve. Lisäresurssia halutaan kohdentaa ennen kaikkea oppilashuoltoon, oppilaiden kohtaamiseen arjessa, oppimisen tukeen ja yhteisöllisyyden tukemiseen sekä opettajien ja muun henkilöstön hyvinvointiin ja täydennyskoulutukseen.

Tiivistelmä

Aluehallintovirasto selvitti nyt ensimmäistä kertaa peruspalvelujen arvioinnin yhteydessä erityisopetuksen tilaa. Raportin rajaus on tehty erityisen tuen tasolla annettavaan erityisopetukseen ja opetuksen järjestäjätason tarkasteluun. Arvioinnin aineisto on oppilasmäärien osalta vuoden 2021 syyskuun Koski-tietovarannon aineistosta, opettajien kelpoisuuksien osalta opetushallinnon tilastopalvelu Vipusesta ja Manner-Suomen kuntiin suunnatusta kuntakyselystä, jonka vastausprosentiksi muodostui 90,4 prosenttia.

Arvioinnin kokonaisuudesta nousee selkeästi esille alueelliset vaihtelut erityisoppilaiden ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden osuuksissa koko oppilasmäärään nähden. Kokonaiskuvassa on nähtävissä valtakunnallisesti erityisen tuen oppilaiden määrän kasvun jatkuminen.

Opetusta järjestävän kunnan koolla oli tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurista, yli 50 000 asukkaan kunnista 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa tilanne oli päinvastainen. Ohjaajaresurssin jakaminen (88 %), opetuksen antaminen erityisluokalla (78 %) opetuksen antaminen

perusopetuksen ryhmässä (77 %) ja erityisopettajaresurssin jakamisessa (75 %) olivat eniten käytettyjä keinoja, joilla pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomiointiin opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa

Vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista. Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienen, 11-prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa ja korkein, 19,6 prosenttia, oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella. Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen virassa olevien ja määräaikaisten erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien, sekä hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien ja laaja-alaisten erityisopettajien kesken vaihteli opetuksen järjestäjäkohtaisesti.

Kysyttäessä vastaajilta, tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen, vastaajista 56 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat syyt, jotka olivat vastaajien mukaan eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Vastaajista 64 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen on riittävästi.

Tässä arvioinnissa nousivat voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus vuonna 2019 oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Suurimmat vaihtelut tulevat kuitenkin esiin tarkasteltaessa asiaa maakunnittain ja kuntatyyppien mukaan. Kelpoisten opettajien puute ja erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen olivat merkittävimmät arvioinnissa esiin nousseet erityisen tuen järjestämiseen liittyvät haasteet.

Kuinka paljon kunnassa on erityisen tuen päätöksen saaneita oppilaita?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella, Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla vuosiluokilla 1–9 opiskelevista oppilaista 6,6% prosentilla oli erityisen tuen päätös.

Koko Manner-Suomessa vuosiluokilla 1–9 opiskelevien oppilaiden lukumäärä oli kyseisenä ajankohtana 552 738 oppilasta. Oppilaista 9,5 prosentilla oli erityisen tuen päätös ja 1,8 prosentilla erityisen tuen päätös sisältää myös pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen.

Vuonna 2011 voimaan tulleet perusopetuslain muutoksen ja tuen kolmiportaisuuden käyttöönoton jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus kääntyi laskuun. Alkuvuosien laskun jälkeen erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuus lähti kuitenkin uudelleen kasvuun ja vuodesta 2015 lähtien kasvu on ollut noin 0,2–0,5 prosenttiyksikön vuosivauhtia. Vuonna 2021 kasvu on ollut 0,5 prosenttia.

Taulukko 4.6.6.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Alue	Oppilasmäärä vuosiluokilla 1–9	Erityisen tuen oppilaat, joilla ei pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat, joilla pidennetty oppivelvollisuus (%)	Erityisen tuen oppilaat yhteensä (%)
Etelä-Suomi	233 820	9,4	1,5	10,9
Itä-Suomi	48 746	6,7	2,0	8,7
Lappi	17 254	4,5	2,1	6,6
Lounais-Suomi	65 981	9,4	2,3	11,7
Länsi- ja Sisä-Suomi	128 799	6,0	1,8	7,8
Pohjois-Suomi	58 138	4,8	1,8	6,6
Manner-Suomi	552 738	7,7	1,8	9,5

Lähde: Koski

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella, Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla on erityisen tuen oppilaita yhteensä 3822 ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita 1063. Kainuussa erityisen tuen oppilaita on 557 ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita 125. Pohjois-Pohjanmaalla erityisen tuen oppilaita on 3265 ja pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaita 938. Kaikista perusopetuksen oppilaista 6,6 prosentilla on erityisen tuen päätös. Näistä 4,8 prosentilla on erityisen tuen päätös ilman pidennetyn oppivelvollisuuden päätöstä ja 1,8 prosentilla erityisen tuen päätös sisältää myös pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen.

Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla on vähän erityisen tuen oppilaita verrattaessa muuhun Manner-Suomeen. Suurin ero muihin alueisiin nähdessä näytti tulevan juuri niiden erityisen tuen oppilaiden osuudesta, joilla oli erityisen tuen päätös ilman pidennettyä oppivelvollisuutta. Tässä prosentuaaliset osuudet perusopetuksen oppilaiden määrään vaihteli Lapin 4,5 prosentista Etelä-Suomen aluehallintoviraston ja Lounais-Suomen aluehallintoviraston alueiden 9,4 prosenttiin. Korkeimmillaan yhteenlaskettu erityisoppilaiden osuus oli Lounais-Suomen aluehallintoviraston alueella, osuuden ollessa 11,7 prosenttia.

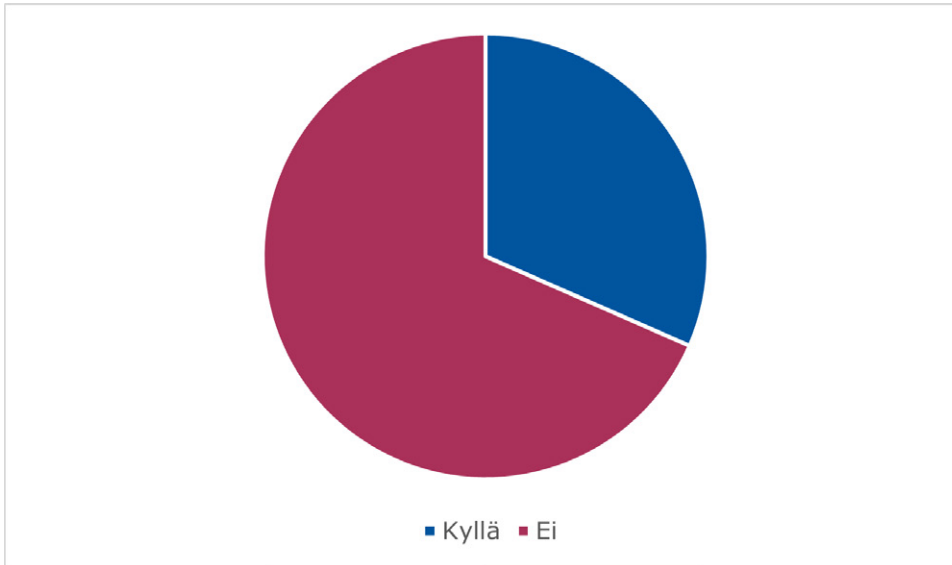
Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?

Opetuksen järjestäjistä 32 prosenttia huomioi erityisen tuen oppilaat opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa ja vastaavasti 68 prosenttia ei huomioi.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin kartoittamaan, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksenä oli, saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella, Kainuun ja Pohjois-Pohjanmaan vastaa-
jista 12, Kainuusta kolme ja Pohjois-Pohjanmaalta yhdeksän, eli 32 prosenttia ope-
tuksenjärjestäjistä ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen jär-
jestäjän sisäisessä jaossa. Vastaaajista 26 eli 68 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen
oppilaita ei huomioida tässä asiassa.

**Kuvio 4.7.6.1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset ky-
symykseen, Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen
järjestäjän sisäisessä jaossa?**



Lähde: Kuntakysely

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella kuntakoko ei näyttäytynyt selittävä-
nä tekijänä lisäresurssien saannissa erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän
sisäisessä jaossa. Käytänteet vaihtelevat kuitenkin hieman lisäresurssin jakamisessa.
Pääsääntöisesti näyttää siltä, ettei lisäresurssia jaeta. Alueemme yhdessä kunnassa,
yli 50 000 asukkaan kunnassa lisäresurssia jaetaan.

Pienimpiä, alle 5000 asukkaan kuntia oli vastaaajista 17. Näistä 76 prosenttia ilmoitti,
että koulu ei saa lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäises-
sä jaossa. Vastaavasti 24 % ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuk-
sen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa.

Manner-Suomen näkökulmasta opetusta järjestävän kunnan koolla näytti aineiston
mukaan olevan tilastollisesti merkitsevä vaikutus siihen, huomioidaanko erityisen tuen
oppilaat opetuksenjärjestäjän sisäisessä resurssin jaossa. Suurissa, yli 50 000 asuk-
kaan kuntien osalta 70 prosentissa tämä otettiin huomioon, kun taas 30 prosentissa
tätä ei huomioitu. Vastakkainen tilanne oli pienissä, alle 5000 asukkaan kunnissa,
joista vain 31 prosentissa erityisen tuen oppilaat huomioitiin opetuksen järjestäjän
sisäisessä jaossa, kun taas 69 prosentin osalta tätä ei huomioitu.

Manner-Suomessa 20 001–50 000 asukkaan kuntien osalta 57 prosenttia ilmoitti, että
erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa
ja 43 prosentissa tätä ei huomioitu. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella sen

sijaan lisäresurssia ei huomioida tämän väkiluvun kunnissa.

10 000–20 000 kuntien osalta Manner-Suomessa tilanne oli miltei sama, kuin edellisen ryhmän. Vastaajista 59 prosenttia ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja 41 prosentissa tätä ei huomioitu. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen osalta tilanne on päinvastainen. Vastaajista 71 prosenttia ilmoitti, että koulu ei saa lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa. Vain 29 prosenttia opetuksen järjestäjistä ottaa tämän huomioon.

Myös Manner-Suomen 5001–10 000 asukkaan kuntien osalta tilanne oli lähes sama, 52 prosentin vastatessa, että ilmoitti, että erityisen tuen oppilaat huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssin jaossa ja 48 prosentissa tätä ei huomioitu. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella tilanne on aika tasainen. Alueen 11 kunnassa on kuitenkin pääpaino siinä, ettei lisäresurssia jaeta. 55 prosentissa alueen kunnista koulu ei saa lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa ja 45 prosenttia ottaa tämän huomioon ja lisäresurssia jaetaan.

Taulukko 4.7.6.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnat väkilukuun verrattuna

Kunnan väkiluku	Kuntien lukumäärä	Koulu ei saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)	Koulu saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)
yli 50 000	1	0	100
20 001–50 000	2	100	0
10 001–20 000	7	71	29
5001–10 000	11	55	45
alle 5000	17	76	24

Lähde: Kuntakysely

Taulukko 4.7.6.2. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alue, Kainuu ja Pohjois-Pohjanmaa

Alue	Kuntien lukumäärä	Koulu ei saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)	Koulu saa lisäresurssia sisäisessä jaossa (%)
Kainuu	8	62,5	37,5
Pohjois-Pohjanmaa	30	70	30
Pohjois-Suomi	38	68	32

Lähde: Kuntakysely

Miten pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan kunnan resurssien jaossa?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella, Kainuussa ja Pohjois-Pohjanmaalla pidennetyn oppivelvollisuuden korotettu resurssi huomioidaan eniten ohjaajaresurssin jakamisessa, opetuksessa erityisluokalla, erityisopettajaresurssin jakamisessa ja opetuksessa perusopetuksen, yleisopetuksen ryhmässä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö hallinnoi perusopetuksen rahoitusta perusopetuslaissa tarkoitettuun pidennettyyn oppivelvollisuuteen perustuvaan opetukseen. Tämä rahoitus määräytyy oppilasmäärän ja oppilasta kohden määrätyn yksikköhinnan perusteella. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi päättää varojen kohdentamisesta, sillä rahoituksen käyttö ei ole sidottu rahoituksen myöntämis- ja laskentaperusteisiin.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin selvittämään, miten opetuksen järjestäjät kohdentavat rahoitusta. Tutkimuskysymyksessä tiedusteltiin, Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa?

Vastaajista 84 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan ohjaajaresurssin jakamisessa ja 11 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista 2 eli 5 prosenttia ei tiennyt.

Vastaajista 82 prosenttia ilmoitti, että lisäresurssi kohdentuu siihen, että opetus annetaan erityisluokalla ja 16 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 74 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan erityisopettajaresurssin jakamisessa, ja 21 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 71 prosenttia ilmoitti, että oppilaan opetus annetaan perusopetuksen, yleisopetuksen ryhmässä ja 24 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. 5 prosenttia vastaajista ei tiennyt, miten asia on.

Vastaajista 53 prosenttia ilmoitti, että pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaat huomioidaan tuntikehyslaskennassa ja 42 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä.

Vastaajista 32 prosenttia ilmoitti, että resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä ja 58 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista noin 11 prosenttia ei tiennyt.

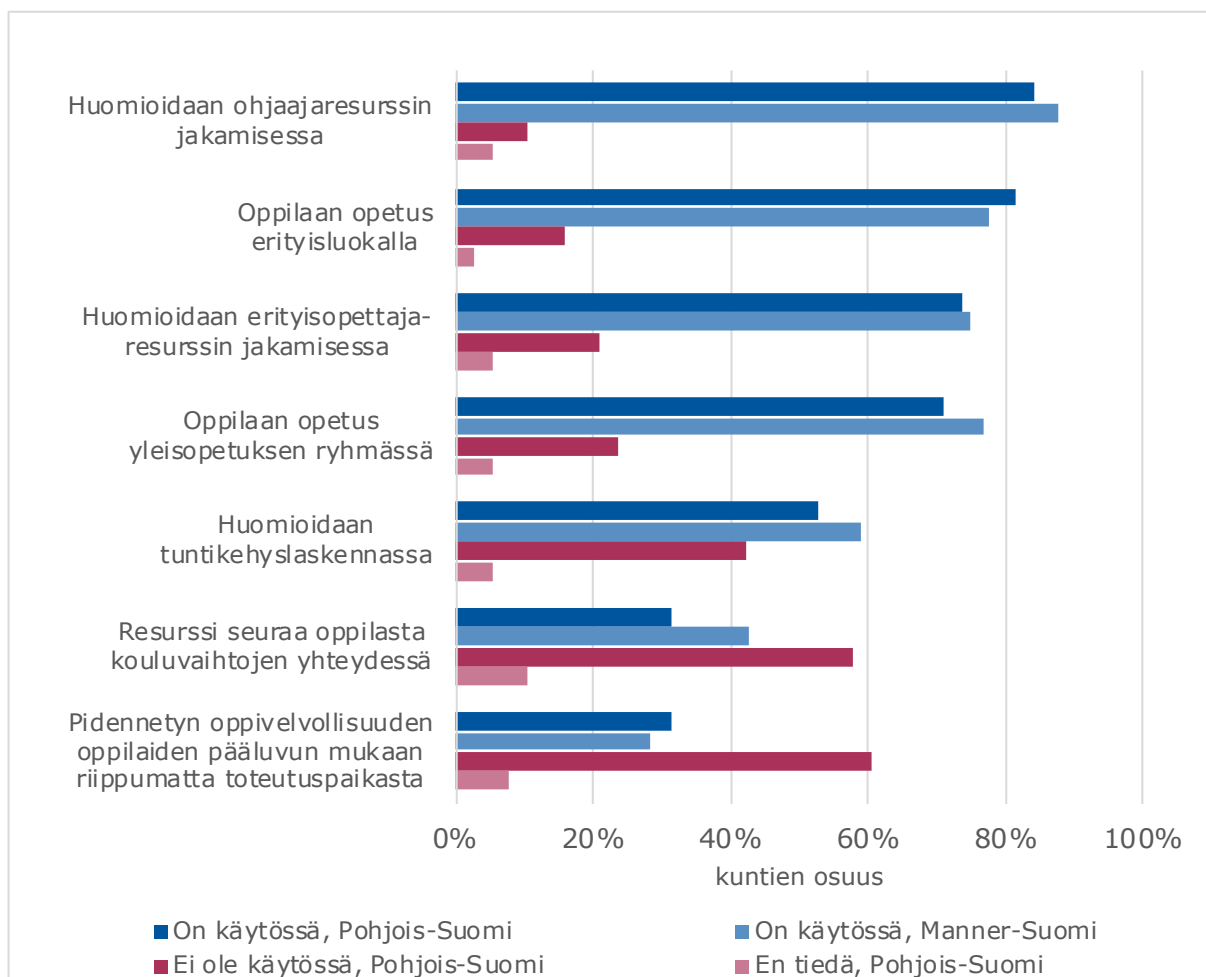
Vastaajista 32 prosenttia ilmoitti, että opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa huomioidaan pidennetyn oppivelvollisuuden oppilaiden pääluku ja 61 prosenttia ilmoitti, että tämä vaihtoehto ei ole käytössä. Vastaajista noin 8 prosenttia ei tiennyt.

Kysyttäessä miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa, selkeimmin annetuista vastausvaihtoehdoista nousivat ohjaajaresurssin jakamisessa (84 %), opetusta annetaan erityisluokalla (82 %), erityisopettajaresurssin jakamisessa (74 %), opetusta annetaan perusopetuksen,

yleisopetuksen ryhmässä (71 %), huomioidaan tuntikehyslaskennassa (53 %), oppilaiden pääluvun mukaan (32 %) ja resurssi seuraa oppilasta kouluvaihtojen yhteydessä (32 %).

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset olivat yhtenevät koko Manner-Suomen vastauksiin nähden siten, että ohjaajaresurssin käyttö mainitaan kaikista yleisimmin; alueella 84 prosenttia ja Manner-Suomen vastaava luku 88 prosenttia. Seuraavaksi eniten mainintoja sai sekä alueellisessa että Manner-Suomen vastauksissa opetus erityisluokalla; alueella 82 prosenttia ja Manner-Suomessa 78 prosenttia. Kolmanneksi eniten mainintoja sai erityisopettajaresurssin jakaminen. Tämä mainittiin 74 prosentissa Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa, kun taas koko Manner-Suomen vastaava prosenttiluku oli 75.

Kuvio 4.8.6.1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset Manner-Suomeen verrattuna, Miten pidennetyn oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien jaossa



Lähde: Kuntakysely

Onko henkilöstöä riittävästi?

Opetustoimessa ei ole määritelty suhdelukuja, vaan henkilöstömitoitus on opetuksen järjestäjän harkinnassa. Tästä poikkeuksen tekee Perusopetuslain 25 § tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden ja vaikeammin kehitysvammaisten oppilaiden ryhmäkokoisiin liittyvät perusopetusasetuksen 2 § 3 momentin (893/2010) ryhmäkokoja rajoittavat määräykset.

Peruspalveluiden arvioinnissa pyrittiin selvittämään, onko erityisopetuksessa henkilöstöä riittävästi. Kuntakyselyssä kartoitettiin henkilöstön riittävyyttä seuraavien tutkimuskysymysten kautta. Näistä jokainen kysymys esitetään erikseen.

- Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?
- Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia ja erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?
- Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?
- Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Kuinka paljon kunnan perusopetuksessa on opettajien virkoja ja erityisopettajien virkoja?

Manner-Suomessa vakinaisia opettajan virkoja ilmoitettiin olevan 34 708 ja erityisopettajan virkoja 5759. Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista.

Taulukossa 4.9.6.5. on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. Manner-Suomen osalta vakinaisessa virassa olevien erityisopettajien määrä oli 16,6 prosenttia kaikista vakinaisista opettajan viroista.

Taulukko 4.9.6.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

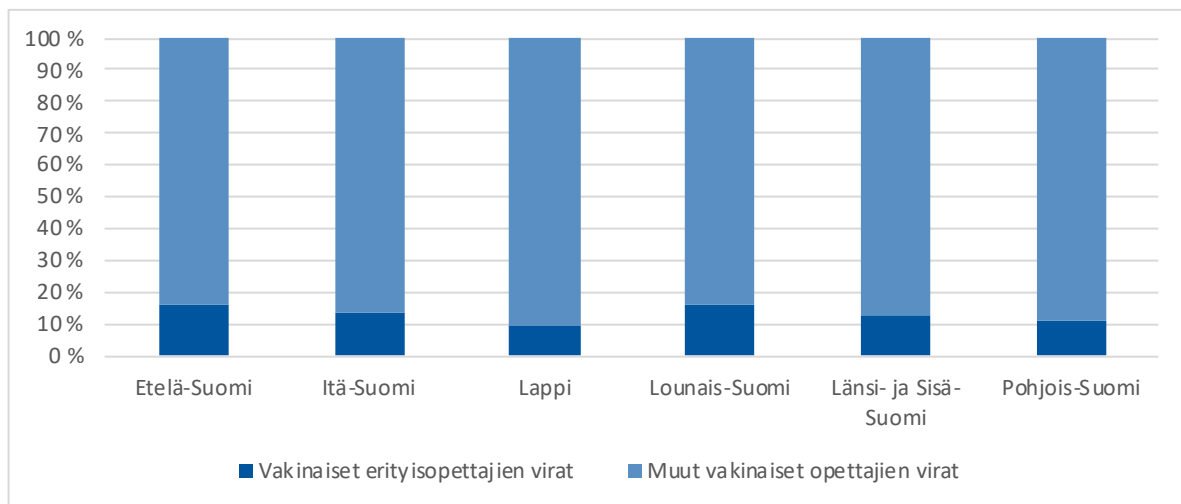
Alue	Erytisopettajien virat	Opettajien virat	Virassa olevien erityisopettajien määrä suhteessa opettajien virkojen määrään
Etelä-Suomi	2254	11 521	19,6
Itä-Suomi	620	3834	16
Lappi	177	1600	11
Lounais-Suomi	907	4654	19,5
Länsi- ja Sisä-Suomi	1207	8411	14,4
Pohjois-Suomi	594	4688	12,7
Manner-Suomi	5759	34 708	16,6

Lähde: Kuntakysely

Vastauksissa on nähtävissä alueellista vaihtelua. Pienin 11 prosenttinen erityisopettajien osuus koko opettajien virkojen määrään nähden oli Lapissa. Korkein suhteellinen osuus eli 19,6 % oli Etelä-Suomen aluehallintoviraston alueella.

Kuviossa 4.9.6.1. on esitetty perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään prosentteina.

Kuvio 4.9.6.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)



Lähde: Kuntakysely

Taulukko 4.9.6.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä.

Alue	VELA %	VELO %	MELA %	MELO %	HELA %	HELO %
Etelä-Suomi	32,0	41,0	6,4	14,0	5,8	0,9
Itä-Suomi	36,7	48,9	3,4	7,0	2,4	1,5
Lappi	37,3	45,4	5,1	8,4	1,9	1,9
Lounais-Suomi	24,7	61,2	1,9	6,6	4,2	1,4
Länsi- ja Sisä-Suomi	39,5	4,9	5,0	5,9	3,4	1,2
Pohjois-Suomi	28,8	47,6	7,1	12,9	2,7	0,9
Manner-Suomi	32,5	46,3	5,4	10,4	4,3	1,1

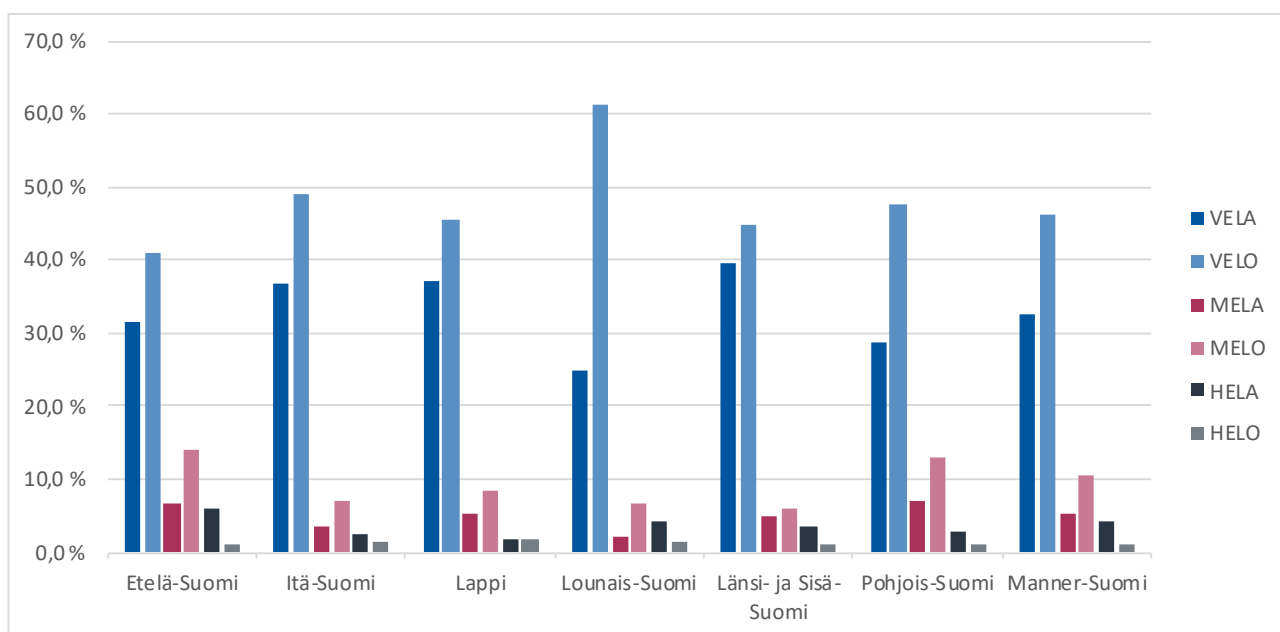
Lähde: Kuntakysely

Edellisessä taulukossa 4.9.6.2. on esitetty perusopetuksen erityisopettajien prosen-

tuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä. Tässä raportissa käytetään jatkossa asian selkiyttämisen vuoksi seuraavia lyhenteitä; vakinainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (VELA), vakinainen erityisluokanopettajan virka (VELO), määräaikainen laaja-alaisen erityisopettajan virka (MELA), määräaikainen erityisluokanopettajan virka (MELO), hankerahoituksella palkattu laaja-alainen erityisopettaja (HELA) ja hankerahoituksella palkattu erityisluokanopettaja (HELO).

Kuviossa 4.9.6.2. on esitetty perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikkien edellä mainittujen summaan.

Kuvio 4.9.6.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan



Lähde: Kuntakysely

Koko Manner-Suomen vakinaisessa virassa työskentelevien laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli noin 33 prosenttia kaikista erityisopettajista. Vakinaisessa virassa toimivien erityisluokanopettajien osuus oli 46 prosenttia. Määräaikaisten laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli 5,4 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 10,4 prosenttia kaikista erityisopettajista. Hankerahoilla palkatuista erityisopettajista laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli 4,3 prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus opettajien osuus 1,1 prosenttia

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vakinaisessa virassa työskentelevien laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli noin 29 prosenttia kaikista erityisopettajista. Vakinaisessa virassa toimivien erityisluokanopettajien osuus oli noin 48 prosenttia. Määräaikaisten laaja-alaisten erityisopettajien osuus oli seitsemän prosenttia ja erityisluokanopettajien osuus noin 13 prosenttia kaikista erityisopettajista. Hankerahoilla

palkatuista erityisopettajista laaja-alaisia erityisopettajia oli lähes kolme prosenttia ja erityisluokanopettajia vajaa prosentti.

Erityisoppilaiden kanssa työskentelevän opetushenkilöstön jakautuminen vakinaisessa virassa olevien laaja-alaisen erityisopettajien ja erityisluokanopettajien, määräaikaisessa virassa olevien laaja-alaisen erityisopettajien ja erityisluokanopettajien sekä hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisen erityisopettajien ja erityisluokanopettajien kesken vaihtelee opetuksen järjestäjän mukaan. Joillakin opetuksen järjestäjillä erityisopetuksen virat painottuvat erityisluokanopettajien virkoihin ja joillakin opetuksen järjestäjillä laajalaisten erityisopettajien virkoihin. Määräaikaisten opettajien ja hankeopettajien suhteelliset osuudet erityisopettajien kokonaismäärään nähden vaihtelivat myös opetuksen järjestäjien välillä.

Tarkastelussa oli huomattavissa, että vakinaisten erityisopettajanvirkojen lisänä oli paikallisina ratkaisuna yleisesti näkyvissä määräaikaisten erityisopettajien ja hanke-rahalla palkattujen erityisopettajien käyttö tuen rakenteissa. Hankerahoituksella on tarkoitus kohdentaa resurssi kulloinkin haluttuun kohteeseen ja kehittämistoimintaan. Lyhytaikaisissa tehtävissä piilee kuitenkin se vaara, että nämä työntekijät toimivat ikään kuin hätäensiapuna tilkitsemässä vaativia tilanteita. Samalla nämä lyhemmat työsuhteet tuovat opetuksen järjestäjille joustavuutta toiminnan suunnitteluun ja toteutukseen, mutta oppilaalle tämä voi kuitenkin näyttäytyä vaihtuvina aikuisina ja mahdollisesti myös tiedonsiirron katkoksina. Myös oppilaantuntemuksen kehittymiselle ja opettajan ja oppilaan väliselle luottamussuhteen kehittymiselle pitää olla aikaa. Oppimisen tuen rakenteissa tulee kiinnittää vahvemmin huomiota ja tehdä konkreettisia toimia sekä kansallisella että opetuksen järjestäjän tasolla kelpoisten opettajien ja pysyvyyden takaamiseksi.

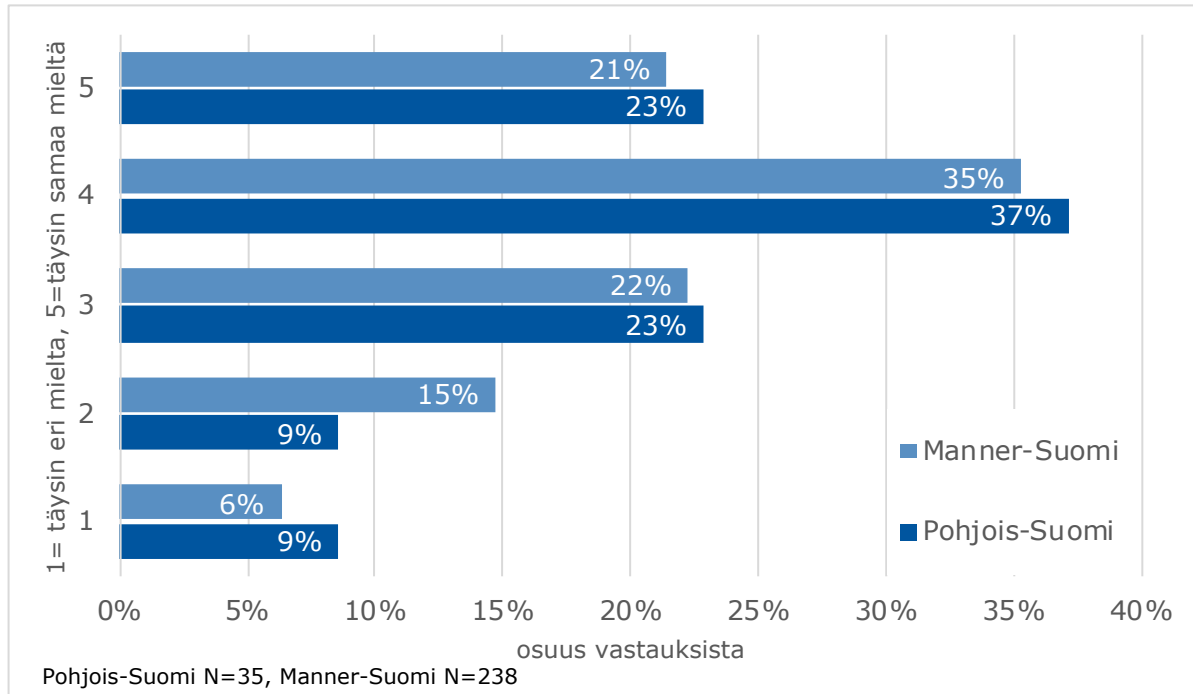
Tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia/erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaajista 60 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä.

Kuviossa 4.9.6.3. on esitetty Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaajien näkemykset siitä, että tulisiko kunnassa lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukytkintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa täysin eri mieltä ja luvun 5 tarkoittaessa täysin samaan mieltä.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaajista (23 % + 37 %) 60 prosenttia vastasi, että oli täysin samaa mieltä tai melko samaa mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Vastaava luku koko Manner-Suomen osalta oli 56 prosenttia. Pohjoisen vastaajista (9 % + 9 %) 18 % oli täysin tai melko eriä mieltä siitä, että erityisopettajia tulisi lisätä. Manner-Suomen osalta vastaava luku oli 21 %. Muutama Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen kunta jätti vastaamatta tähän kysymykseen. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset ovat tässä kysymyksessä hyvin linjassa Manner-Suomen vastausten osalta.

Kuvio 4.9.6.3. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen ja Manner-Suomen vastaukset väittämään, Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen (%) 1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaan mieltä



Lähde: Kuntakysely

Avokysymyksellä pyrittiin saamaan edellisen lisäksi tarkennusta vastaajien näkemyksiin niistä syistä, jotka ovat eniten yhteyksissä erityisopettajien riittämättömyyteen.

Vastaajat toivat esiin resurssinjaon haasteet sekä tiimiopettajuuden ja inklusion vajavaisen käytön, mutta toisaalta myös sen, että olivat kehittämässä toimintaa inklusiota ja lähikouluperiaatetta vahvistavaksi.

Rekrytinnin haasteet etenkin pienten yksiköiden ja haastavien ryhmien osalta nostettiin vastauksissa esiin. Myös naapurikuntien opetuksen järjestäjien kuuluminen eri kalleusluokkiin koettiin haasteeksi rekrytinnissa. Lisäksi tässä yhteydessä nousi esiin myös oppilasmäärän laskuun liittyvä vaikeus yleensäkin edes perustaa uusia virkoja.

Myös johtamisen haasteet ja näkemyserot sekä kunnan vaikea taloustilanne ja vähäinen erityisopettajien määrä ennaltaehkäisevän tuen toteuttamisessa mainittiin tässä yhteydessä. Myös kunnassa olevat lastensuojelulaitokset nostettiin esiin siinä näkökulmassa, että niistä koituu opetustoimen työmäärää ja lisäävät erityisopetuksen tarvetta.

Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa kelpoisten opettajien puute, erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen, uusien erityisopetusryhmien

perustaminen ja koulutoimen riittämätön budjetointi nähtiin olevan voimakkaimmin yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kuviossa 4.9.6.4. on esitetty mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa luvun 1 tarkoittaessa ei ole yhteydessä ja luvun 5 tarkoittaessa on yhteydessä.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa nousi keskeisimmäksi tekijäksi kelpoisten erityisopettajien puute. 55 prosentin mielestä tämä oli yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 32 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Erytisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 40 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 32 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 34 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 48 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 29 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 42 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

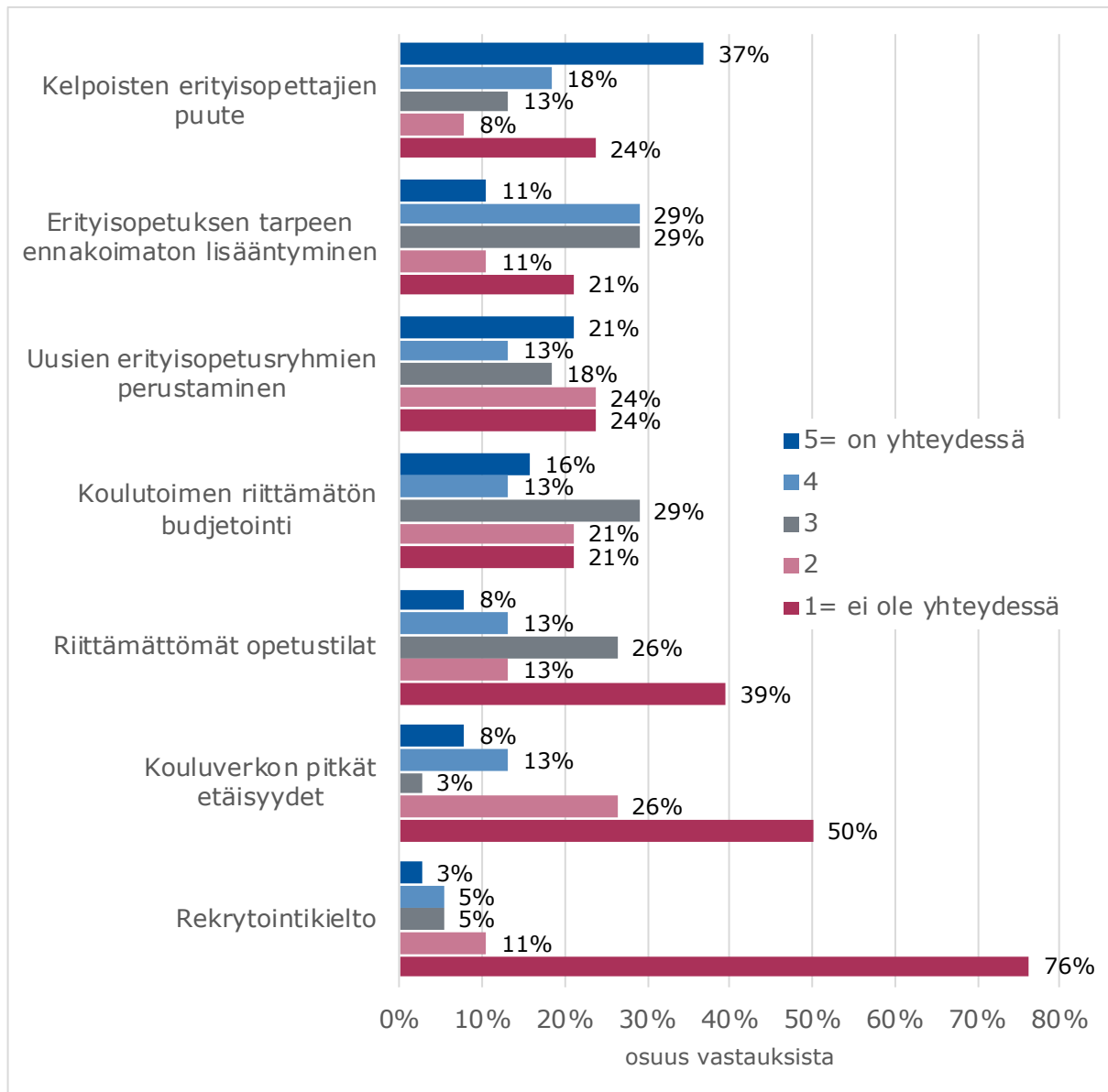
Riittämättömät opetustilat olivat 21 prosentin mielestä yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 52 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

21 prosenttia vastaajista näkivät kouluverkon pitkät etäisyydet olevan yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 76 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Rekrytointikielto oli vastaajista 8 prosentin mielestä yhteydessä paljon erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Sen sijaan 87 prosentin mielestä tämä ei ollut yhteydessä paljon tai jonkin verran erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Muissa syissä, avoimessa kentässä tuotiin esiin sivistysjohdon näköalattomuus erityisopettajien määrän riittämättömyyteen.

Kuvio 4.9.6.4. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset väittämään, Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?



Lähde: Kuntakysely

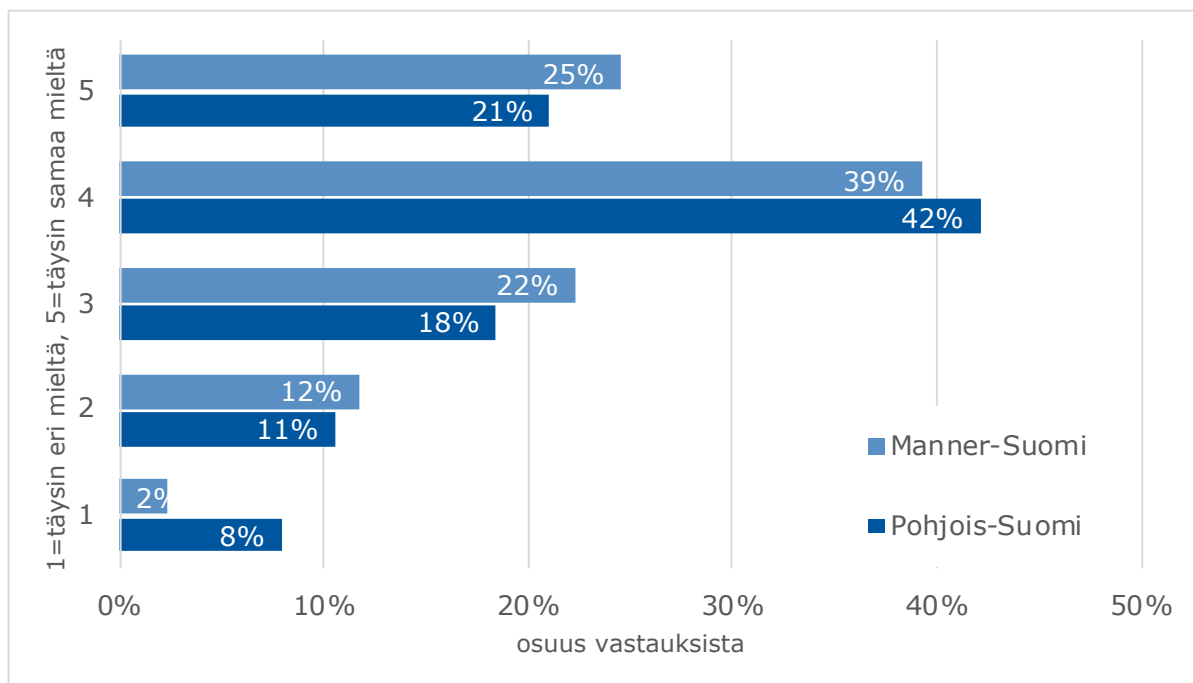
Kysyttäessä mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen, kelpoisten opettajien puute nousi keskisimmäksi tekijäksi mainintojen osuuden ollessa Manner-Suomen osalta 52 prosenttia ja Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen aineistoissa 55 prosenttia. Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen mainittiin sekä Manner-Suomen että Pohjois-Suomen aluehallintoviraston aineistossa 39 prosenttia erityisopettajien määrän riittämättömyyteen. Pohjoisen aineiston osalta uusien erityisopetusryhmien perustaminen mainittiin tässä yhteydessä 34 prosenttia, vastaavasti Manner-Suomen aineistossa tämä oli 26 prosenttia. Koulutoimen riittämätön budjetointi mainittiin Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen aineistossa 29 prosentin osalta. Manner-Suomen osalta tämä oli hieman korkeampi, 30 prosenttia.

Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaajista 63 prosenttia oli täysin samaa mieltä tai melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen on riittävästi.

Kuviossa 4.9.6.5. on esitetty vastaajien näkemykset siitä, että onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen. Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa siirtämällä liukukytkintä sopivaan kohtaan luvun 1 tarkoittaessa ei ole riittävästi ja luvun 5 tarkoittaessa on riittävästi.

Kuvio 4.9.6.5. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset kysymykseen, Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? (%), 1 = ei ole riittävästi... 5 = on riittävästi



Lähde: Kuntakysely

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa 8 prosenttia oli täysin samaa mieltä ja 11 prosenttia melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia ei ole riittävästi. Yhteensä 63 prosenttia vastauksista kasautui kuitenkin toiseen ääripäähän, kun 21 prosenttia vastaajista oli täysin samaa mieltä, ja 42 prosenttia oli melko lailla samaa mieltä, että koulunkäynnin ohjaajia on riittävästi. Myös Manner-Suomen osalta kerätty aineisto oli saman suuntainen.

Kuinka suuri osa erityisopettajista on muodollisesti kelpoisia?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella luokkamutoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 91 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli noin 97 prosenttia. Vaihtelua löytyi kuntatyy-

peittäin tarkasteltaessa.

Tässä arvioinnissa nousi voimakkaasti esiin kelpoisten opettajien saatavuuteen liittyvät haasteet. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Opetushallituksen ylläpitämässä opetushallinnon tilastopalvelussa Vipusessa viimeisin tiedonkeruu opettajien kelpoisuuteen liittyy vuodelta 2019. Tällöin muodollisesti kelpoisten osuus kaikista perusopetuksen opettajista oli 95 prosenttia vaihdellen maakunnittain 93,3 prosentista 97,4 prosenttiin.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella, Kainuussa oli 2019 tiedonkeruun mukaan kaikkia perusopetuksen opettajia yhteensä arviolta 333 ja Pohjois-Pohjanmaalla yhteensä arviolta 2055. Muodollisesti kelpoisia opettajia Kainuussa oli näistä arviolta 315 ja Pohjois-Pohjanmaalla arviolta 1980. Muodollisesti kelpoisten opettajien osuus vastanneista oli Kainuussa 94,6 % ja Pohjois-Pohjanmaalla 96,4 %. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella perusopetuksen erityisopettajien vakinaisissa viroissa työskentelee 594 erityisopettajaa, noin 13 % suhteessa kaikkiin opettajien virkoihin.

Kainuussa kaupunkimaisten kuntien ja taajaan asuttujen kuntien muodollisesti kelpoisten opettajien prosentuaalinen osuus kulkee samaan suuntaan koko maakunnan osalta. Maaseutumaisissa kunnissa muodollisesti kelpoisten opettajien osuus on 88,7 %, lähes 6 % pienempi koko maakuntaan nähden.

Pohjois-Pohjanmaalla kaupunkimaiset, taajaan asutut ja maaseutumaiset kunnat myötäilevät koko maakunnan muodollisesti kelpoisten opettajien prosentuaalista osuutta. Pohjois-Pohjanmaalla kuntien sijainnilla ei ole suurta merkitystä opettajien kelpoisuuteen.

Yleisesti ottaen kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten opettajien määrä on hieman suurempi taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin verrattuna.

Tämän raportin keskiössä olleen erityisopetuksen osalta kelpoisen henkilöstön tilanne oli vuonna 2019 seuraava. Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 86,2 prosenttia. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus oli 95,7 prosenttia. Kaupunkimaisissa kunnissa kelpoisten osuus luokkamuotoisessa erityisopetuksessa oli 86,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 83,3 prosenttia ja maaseutumaisissa kunnissa 86,7 prosenttia. Vastaavat luvut osa-aikaisen erityisopetuksen osalta olivat kaupunkimaisissa kunnissa 95,9 prosenttia, taajaan asutuissa kunnissa 94,6 prosenttia ja ollen maaseutumaisissa kunnissa 95,5 prosenttia.

Luokkamuotoisessa erityisopetuksessa Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella esi- ja perusasteella muodollisesti kelpoisten osuus oli 91 prosenttia. Kainuussa luokkamuotoisessa erityisopetuksessa muodollisesti kelpoisia on 100 %, kun taas Pohjois-Pohjanmaalla kaupunkimaisissa kunnissa muodollisesti kelpoisia on 96 %, taajaan asutuilla alueilla 81 % ja maaseutumaisissa kunnissa noin 92 %. Tämän osalta kunnan tyypillä on merkitystä muodollisesti kelpoisten erityisluokanopettajien määrään.

Osa-aikaisessa erityisopetuksessa vastaava osuus koko Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella on noin 97 prosenttia. Kainuussa muodollisesti kelpoisten erityisopettajien osuus on 83 %; kaupunkimaisissa kunnissa noin 86 %, taajaan asutuissa 75 % ja maaseutumaisissa kunnissa 100 %. Pohjois-Pohjanmaalla muodollisesti kelpoisten laaja-ajalaisten erityisopettajien osuus on noin 99 %; kaupunkimaisissa ja taajaan

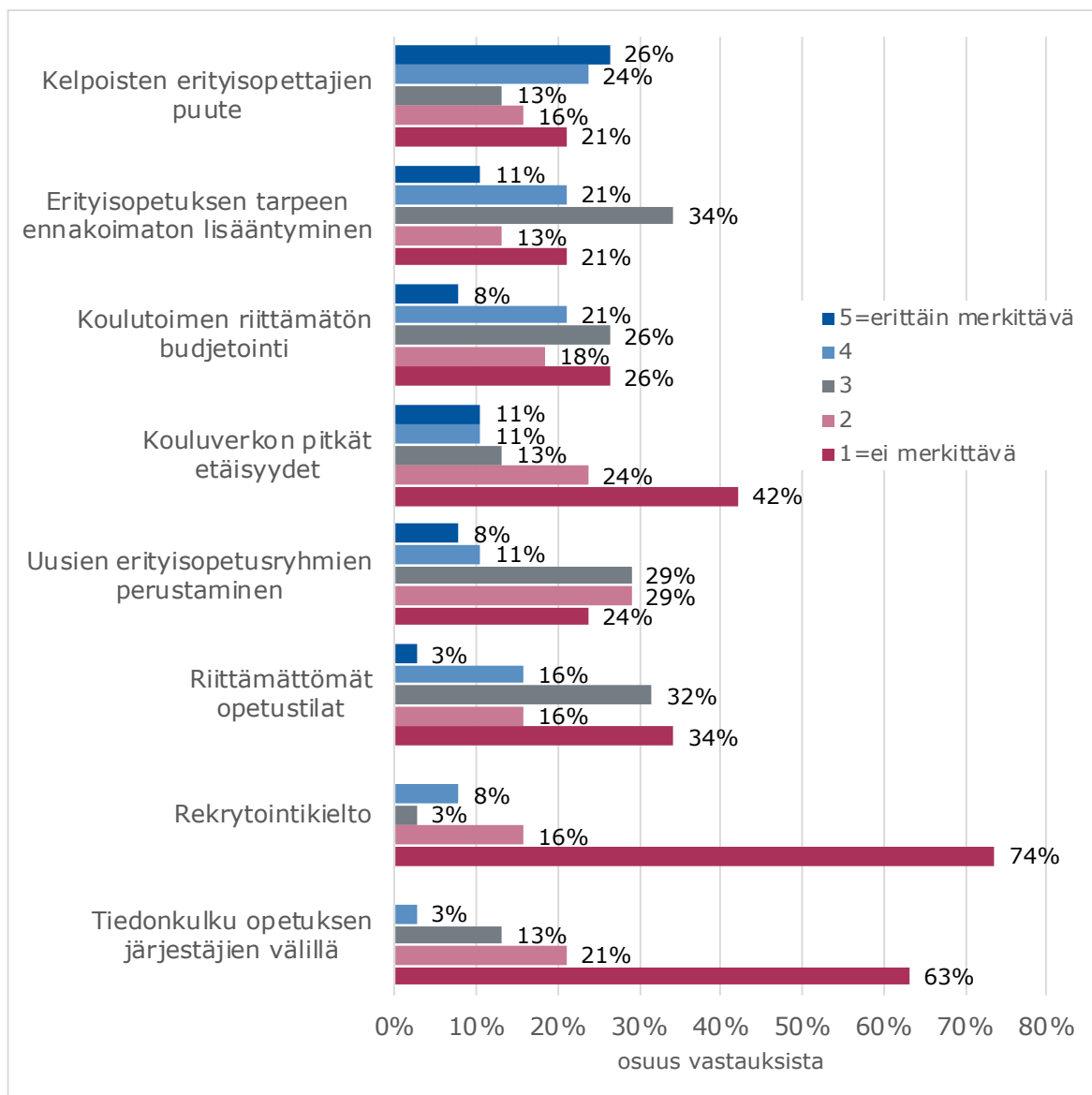
asutuissa kunnissa osuus on 100 %, kun taas maaseutumaisissa kunnissa osuus jää noin 96 prosenttiin.

Tässä arvioinnissa esiin tulleiden seikkojen näkökulmasta erityisopettajien kelpoisuuk-
sien ja sen alueellisen vaihtelun seuranta on syytä ylläpitää ja kehittää siten, että se
olisi mahdollisimman kattava.

Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa kelpoisten opettajien puute,
erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen ja koulutoimen riittämätön bud-
jetointi nähtiin olevan suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä.

**Kuvio 4.9.6.1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset kysy-
mykseen, Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?**



Lähde: Kuntakysely

Kuviossa 4.9.6.1. on esitetty mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä? Vastaajia pyydettiin ilmoittamaan kantansa luvun 1 tarkoittaessa ei merkittävä ja luvun 5 tarkoittaessa erittäin merkittävä.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa Kelpoisten opettajien puute oli vastaajista 50 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 37 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen oli vastaajista 32 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 34 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Koulutoimen riittämätön budjetointi oli vastaajista 29 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Vastaavasti 44 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kouluverkon pitkät etäisyydet oli vastaajista 22 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 66 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Uusien erityisopetusryhmien perustaminen oli vastaajista 19 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 53 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Riittämättömät opetustilat oli vastaajista 19 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 50 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Rekrytointikielto oli vastaajista 8 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 90 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Tiedonkulku opetuksen järjestäjien välillä oli vastaajista 3 prosentin mielestä merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä. Sen sijaan 84 prosenttia vastasi, että tämä ei ollut merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä.

Kysyttäessä mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä, annetuista vastausvaihtoehdoista merkittävä tai jonkin verran merkittävä haaste erityisen tuen järjestämisessä nähtiin olevan kelpoisten opettajien puute. Tämä nousi keskisimmäksi tekijäksi mainintojen osuuden ollessa Manner-Suomen osalta 47 prosenttia ja Pohjoisen aineistossa 50 prosenttia. Erityisopetuksen tarpeen ennakoimaton lisääntyminen mainittiin Manner-Suomen aineistossa 39 prosentissa ja Pohjoisen osalta 32 prosen-

tissa. Kolmanneksi keskeisenä seikkana Manner-Suomen aineistossa pidettiin koulutoimen riittämätöntä budjetointia. Manner-Suomen aineistossa 31 prosentin mielestä tätä pidetään merkittävänä tai jonkin verran merkittävänä haasteena erityisen tuen järjestämisessä. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella tämä nähtiin 29 prosentin osalta merkittävänä tai jonkin verran merkittävänä haasteena erityisen tuen järjestämisessä. Alueelliset vastaukset ovat hyvin linjassa valtakunnallisen aineiston kanssa. Kolme ensimmäistä haastetta ovat samat sekä Manner-Suomen että Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastauksissa.

Avokysymyksellä pyrittiin saamaan edellisen lisäksi tarkennusta vastaajien näkemyksiin suurimmista haasteista erityisen tuen järjestämisessä. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella nähtiin erityisen tuen järjestämisen haasteina myös kuntarajoja ylittävä yhteistyö pidennetyn oppivelvollisuuden lasten ja nuorten parissa. Yhteistyötä on tällä hetkellä hyvin vähän ja sitä voisi lisätä esimerkiksi palkkaamalla kiertäviä erityisopettajia. Tällä turvattaisiin erityispedagoginen osaaminen myös pieniinkin kuntiin. Näin pienetkin kunnat saisivat myös tukea erityisluokanopettajan yksinäiseen työhön. Haasteena nähtiin myös opetushenkilöstön asenneilmapiiriin hidas muuttuminen. Edelleen koetaan, että erityisen tuen piiriin kuuluvan oppilaan tuen järjestäminen olisi vain erityisluokanopettajan tehtävää. Erityisluokanopettajien virkojen osittainen siirto laaja-alaisen erityisopettajan viroiksi antaisi mahdollisuuksia inklusiivisemmän koulun toimintamallin kehittämiseen ja tuen järjestämiseen siten, että kokonaisuudessa huomioitaisiin koulun käytettävissä oleva koko tukipaketti. Samalla tuen järjestämistapa ehkäisisi entistä vahvemmin mahdollista koettua segregatiota. Laaja-alaiset erityisopettajat toimisivat loistavasti konsultatiivisena tukena luokan- ja aineenopettajille.

Millaisia ovat opetuksen järjestäjien näkemykset erityisopetuksen toteuttamisesta tulevaisuudessa?

Kuva 4.12.6.1. Visuaalinen kuvaus 10 ensimmäisestä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen teemasta, jotka esiintyvät avoimen kysymyksen vastauksissa. Kaikki teemat on lueteltu tekstissä jäljempänä koko alueen näkökulmasta.



Lähde: Kuntakysely

Kyselyssä tiedusteltiin Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun 38 kunnan opetuksen järjestäjiltä sitä, mitä erityisopetuksen toteuttamisessa tulisi kehittää tulevaisuudessa ja pyydettiin nimeämään kolme keskeisintä kehityskohdetta. Näkökulmia kehityskohteista tuli yhteensä 105. Arviointiryhmä ryhmitteli kehityskohteet 16 kohtaan. Esitysjärjestys tässä kuvaa mainintojen määrää. Eniten mainintoja saanut on tässä listan ensimmäisenä.

- Oppimiseen liittyvät ilmiöt
- Resursointi ja johtaminen
- Pätevä henkilöstö ja saatavuus – tehtävänimikkeet ja työnkuvat
- Joustavat pedagogiset ratkaisut
- Kolmiportainen tuki, laki ja OPS
- Oppilashuolto ja monialainen yhteistyö
- Täydennyskoulutus, työnohjaus ja konsultaatio
- Inklusio ja lähikouluperiaate
- Varhainen tuki ja ennakointi
- Yhteisopettajuus ja työparityö
- Erityiskoulut, erityisluokat ja pienryhmät
- Vaativa tuki
- Nivelvaiheyhteistyö
- Tilat ja materiaalit
- Saamenkieliset palvelut (ei mainintoja)
- Valtionavustukset ja erillisrahoitus (ei mainintoja).

Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa, Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella 10 ensimmäistä avoimen kysymyksen vastausta myötäilee pääosin valtakunnallisia, Manner-Suomen teemoja. Yhdeksän kymmenestä teemasta ovat samat, vain järjestys ja esiintyvyys vaihtelevat hieman.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella 10 ensimmäisen teeman joukkoon nousee varhainen tuki ja ennakointi, kun taas Manner-Suomen osalta korostuu erityiskouluihin, erityisluokkiin ja pienryhmiin liittyvät näkökulmat. Varhainen tuki ja ennakointi on paras apu lasten ja nuorten oppimisen tukeen ja koulunkäyntiin. Ennakoivan ja oikea-aikaisen tuen sanotaan olevan myös yleisesti taloudellisesti järkevää.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueella, Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa, nousevat esiin samat oppimiseen liittyvät ilmiöt valtakunnallisiin, Manner-Suomen tietoihin verrattuna. Pohjois-Pohjanmaalla ja Kainuussa kaivataan eniten tukea lasten ja nuorten hyvinvointiin ja mielenterveyteen sekä oppimisen ja koulunkäynnin tukeen.

Opetuksen järjestäjät toivat esiin useita arjen työn ilmiöitä, joihin kaivataan tukea ja ohjausta. Arviointiryhmä ryhmitteli nämä oppimiseen liittyvät ilmiöt teemoittain.

Kuva 4.12.6.2. Visuaalinen kuvaus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen oppimiseen liittyvistä ilmiöistä. Kaikki teemat on lueteltu tekstissä jäljempänä koko alueen näkökulmasta.



Lähde: Kuntakysely

- Hyvinvointi ja mielen-terveys: Lapsen ja nuoren psyykkinen kehitys, mielen-terve-yden häiriöt ml. ahdistuneisuus ja nepsy
- Oppimisen ja koulunkäynnin tuki
- Asenne ja koulun toimintakulttuuri
- Haastavat kasvatustilanteet: haastavaksi koettu käytös, koettelevat tilanteet, käytöshäiriöt ja koulun tuki
- Koulupoissaolot ja kouluun kiinnittyminen
- Erityispedagoginen osaaminen
- Konsultoiva työote
- Yksittäiset maininnat: hoidollinen työ

Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun opetuksen järjestäjät pitävät merkittävänä sitä, että henkilöstö saa riittävän tuen työssään oppimiseen liittyviin, ajankohtaisiin ilmiöihin. Tärkeänä nähdään henkilöstön ammatillinen osaaminen ja työssä pärjääminen. Henkilöstön hyvä osaaminen on avain lasten ja nuorten tukemiseen.

Keskeisinä teemoina pidetään lasten ja nuorten hyvinvointia ja mielenterveyttä sekä oppimiseen ja koulunkäyntiin liittyviä kysymyksiä. Asenneilmapiiriin ja toimintakulttuurin muutosta kaivataan erityisesti inklusiiviseen ajatteluun ja erilaisten oppilaiden ymmärtämiseen. Tietoja ja taitoja halutaan vahvistaa entisestään myös haastavissa kasvatustilanteissa sekä lasten ja nuorten käytöshäiriöistä. Runsaiden koulupoissaolujen edessä henkilöstö kokee osaamattomuutta ja kaipaa tukea siihen, miten lapsia ja nuoria saadaan kiinnitettyä entisestään kouluun ja millä keinoin. Yksittäisinä mainintoina tulee esiin henkilöstön erityispedagogisen osaamisen vahvistaminen, kollegiaalisen tuen tarve sekä konsultoivan työotteen omaksuminen. Pedagogisen työn rinnalle nousee yksittäisenä mainintana lasten ja nuorten hoidollinen työ ja sen merkitys koulun arjessa.

Erityisopetuksen resursointiin ja johtamiseen toivotaan myös satsauksia. Vastauksissa nousi esiin erityisopetuksen lisäresursoinnin tarpeet, rahoituksen riittävyys ja korvausmerkintä, tehokkaampi ja joustavampi resurssien käyttö, erityisopetukseen liittyvien hallinnollisten tehtävien järkevöittäminen sekä parempi erityisopetuksen koordinaatio ja erityisopetuksen tehtävien johtaminen opettajien ja tukihenkilöstön kesken. Erityisopetukseen kaivataan myös selkeitä valtakunnallisia ja alueellisia ohjeita, ohjausta ja tukea. Erityisen tuen oppilaiden määrän jatkuva ja osittain ennakoimaton kasvu lisää haasteita saada pätevää henkilöstöä. Erityisopetuksen resursointia on pystyttävä pohtimaan ennakoivasti sekä paikallisella että valtakunnallisella tasolla, myös opetuksen järjestäjien kesken. Laaja-alaisen ja erityisluokanopettajan rooleja on roolia on tarkennettava lasten ja nuorten tuen järjestämisessä. Erityisopetuksen toimivuutta, resursointia ja johtamista on arvioitava säännöllisesti paremman vaikuttavuuden saavuttamiseksi. Jossain määrin erityisopetuksen päätöksenteon prosessit kaipaavat selventämistä. Erityisopettajien ja ohjaajien työpanoksen kohdentamista oikeaan paikkaan on pohdittava tarkemmin. Erityispedagogista osaamista tarvitaan kaikilla luokka-asteilla ja siihen olisi syytä myös kiinnittää huomiota.

Merkittävänä kehityskohteina pidettiin myös erityisopettajien pätevöittävää koulutusta, pätevän henkilöstön saatavuutta sekä tehtävänimikkeisiin ja työnkuviin liittyviä kysymyksiä. Opetuksen järjestäjät toivovat lisää päteviä erityisopettajia ja koulutuksen lisäämistä erityisesti alueille, joissa on pulaa erityisopettajista. Erilliset erityisopettajan opinnot voisivat olla yksi ratkaisu pätevän henkilöstön lisäämiseksi. Alueiden vetovoimaan olisi syytä kiinnittää myös huomiota, jotta pätevät erityisopettajat saadaan jäämään alueille, joissa heitä koulutetaan ja joissa heitä tarvitaan. Koulutuspaikkoja tulee olla riittävästi luokan- ja aineenopettajille, jolla turvataan hyvä ja laadukas erityisopetus jatkossakin. Koulutuspaikkoja toivotaan lisää sekä erityisluokanopettajille että laaja-alaisille erityisopettajille. Erityispedagogista koulutusta toivotaan myös kaikille, koko koulun henkilöstölle inklusiivisen opetuksen toteuttamiseksi; erityispedagogiikan perusteet pakolliseksi kaikille opettajankoulutukseen. Suuri huoli on tällä hetkellä kelpoisten erityisopettajien riittävydestä ja saatavuudesta. Pätevien erityisopettajien riittävyteen ja saatavuuteen liittyy myös rekrytoinnin haasteita. Henkilöstön vastuita

ja velvollisuuksia olisi syytä tarkastella erityisopetuksen toteuttamiseksi. Miten saamme erityisopetuksen toteutumaan saumattomasti yhteistyössä esimerkiksi erityisopettajan ja ohjaajan kanssa?

Jaottelu yleisopetus ja erityisopetus pitävät myös yllä segregoivaa ajattelua ja toimintatapoja. Erityisopettajan, laaja-alaisen erityisopettajan ja erityisluokanopettajan työsuhteisiin liittyvät seikat luovat myös haasteita joustavien toimintatapojen järjestämiseen. Eri tehtävissä olevien erityisopettajien palkanmääräytymisen perusteet, vastuut ja velvollisuudet sekä viranhoitoon liittyvät tehtävät tulisi korjata ihan kansallisella tasolla. Erityisopettajan tehtävissä työskentelevien toimenkuvia tulisi kirkastaa ja pohtia, tarvitaanko useita eri nimikkeitä erityisopetuksen järjestämiseen.

Joustavat pedagogiset ratkaisut ovat keskeisessä roolissa erityisopetuksen toteuttamisessa. Erityisen tuen toteuttamisen joustavuutta tulisi lisätä ja erilaisia malleja yhdistää lapsen ja nuoren yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Joustavat järjestelyt turvaavat lapsen ja nuoren koulupolkua ylemmille asteille, varsinkin haastavien tilanteiden ilmetessä. Joustavaa pedagogiikkaa tulisi kehittää ja yhdenmukaistaa niiltä osin, kun katsotaan tarpeelliseksi. Uusia toimintamalleja tulisi myös kokeilla rohkeasti lasten ja nuorten parhaaksi. Opetuksen järjestäjät kaipaavat myös tukea monipuoliseen eriyttämiseen ja erityisten painoalueiden kehittämiseen sekä osa-aikaisen erityisopetuksen kehittämiseen. Joustavat järjestelyt esimerkiksi pienryhmäopetuksessa, varsinkin akuuteissa tilanteissa, voisivat olla avuksi lapsen ja nuoren koulunkäynnissä. Hyvät käytänteet olisi saatava esiin.

Kolmiportainen tuki, sen lainsäädäntö ja tuen toteuttamisen ohjeistukset perusopetuksen opetussuunnitelmassa kaipaavat selkeyttämistä ja kehittämistä. Laadukas yleinen tuki ja varhaiset toimenpiteet on turvattava oppilaille; yleiseen tukeen olisi panostettava enemmän. Kolmiportainen tuki olisi saatava tähän päivään ja tarkistettava erityisopetuksen siirron kriteerejä. Opetuksen järjestäjät toivovat joustavampia tuen rakenteita. Yleisopetuksessa olevien tuen tarvitsijoiden määrää, ryhmäkokoja ja henkilöstöresurssia tulisi tarkastella valtakunnallisesti tarkemmin laadukkaana opetuksen turvaamiseksi. Kolmen portaan tuki saa usealta opetuksen järjestäjältä kritiikkiä. Tuen linjakkuus on huomioitava varhaiskasvatuksesta ylemmille asteille.

Tuen järjestämisen hallinnollista työtä tulisi keventää. Pedagogiset asiakirjat olisi saatava kunnolla haltuun. Opetuksen järjestäjät toivovat valmiita mallipohjia erityisen tuen päätöksiin sekä hyviä näkökulmia erityisopetuksen ja tukimuotojen kirjaamiseen. Oppilaan tuen tarpeisiin liittyvää tiedonsiirtoa tulisi kehittää joustavaksi.

Tuen lainsäädäntöä tulisi selkeyttää. Erityisopettajien mitoitus olisi saatava lakiin ja velvoittava ohjeistus myös suhdeluvusta.

Valtakunnalliset opetussuunnitelman perusteet tässä laajuudessaan haastavat henkilöstöä järjestämään opetusta tuen oppilaiden osalta. Opetussuunnitelma ohjaavana ja velvoittavana asiakirjana luo liian laajat odotukset kaikilta oppilailta vaadittavista taidoista. Missä menee opetussuunnitelman soveltamisen raja tuen tarpeen ilmetessä?

Oppilashuollon sujuvuus ja monialainen yhteistyö koulussa on edellytys lasten ja nuorten hyvän kasvun ja kehityksen tukemiseksi. Lapsia ja nuoria sekä heidän perheitään

on pystyttävä tukemaan tuen tarpeen ilmetessä. Pedagoginen suunnitelmallisuus ja yhteistyö oppilashuollon kanssa on turvattava, myös hyvinvointialueilla. Sujuvat tukipalvelut lapsille ja nuorille on pystyttävä takaamaan oppilashuoltopalveluissa ylipäätään; psykologiapalveluissa sekä psykiatriassa. Vain riittävä ja oikea-aikainen tuki ehkäisee kärjistyvien tilanteiden syntymistä. Laadukkaaseen psykososiaaliseen, monialaiseen tukeen on panostettava lasten, nuorten ja perheiden parissa ja sitä on kehitettävä säännöllisesti. Sosiaali- ja terveysalan ammattilaisten sekä opetus- ja kasvatusalan ammattilaisten keskinäistä yhteistyötä on syvennettävä. Yhteistyöhön on luotava sujuvia uusia toimintamalleja lasten ja nuorten edun turvaamiseksi. Sujuvia toimintamalleja olisi kehitettävä muun muassa sosiaalityöntekijöiden, lastensuojelun työntekijöiden ja mielenterveyteen erikoistuneiden osajien kesken. Yhteistyöhön liittyviä vastuita ja rooleja olisi myös kirkastettava.

Vastauksista nousi tärkeäksi myös henkilöstön osaamisen kehittäminen; työssä tarvittavien perustaitojen, syventävien taitojen ja täsmätaitojen vahvistaminen ajankohtaisista ilmiöistä. Osaamista tulisi kehittää muun muassa omassa arjen työssä monialaisen, kollegiaalisen tuen voimin sekä täydennyskoulutuksen turvin. Millaisella tuella ja koulutuksella pystymme turvaamaan henkilöstön riittävä osaaminen eri osa-alueilla? Miten huolehdimme myös henkilöstön erityisosaamisesta koulumaailmassa? Ammattilaisten tuki on turvattava kaikilla tasoilla, eri ammattikunnissa. Henkilöstön työnohjausta ja konsultatiivista työotetta on kehitettävä entisestään. Työnohjaus tulisi saada normaaliksi tavaksi koko henkilöstölle ammatillisen osaamisen kehittämiseen.

Suurin osa opetuksen järjestäjistä uskoo inklusiiviseen opetukseen – kaikille yhteiseen kouluun, vaikka se saa myös kritiikkiä. Opetuksen järjestäjät toivovat inklusiivisen toimintakulttuurin ja ajattelun kehittämistä ja lähikouluperiaatteen vahvistamista. Inklusiivisuus, joustavat järjestelyt ja monipuoliset tukimuodot vaativat aikaa ja resursseja. Hyviä inklusiivisen opetuksen käytänteitä on kehitettävä suunnitelmallisesti kohti tavoitteita. Henkilöstön osaamista ja asenteita on kehitettävä, jotta hyviä toimintamalleja on mahdollista luoda.

Opetuksen järjestäjät korostavat tuen ennakkointia ja riittävää varhaista tukea – osa-aikainen laaja-alainen erityisopetus osaksi yleisopetusta. Ennakkointityötä ja varhaisen tuen palveluita, tuen tarjoamisen tapoja ja menetelmiä tulisi kehittää ja resursoida riittävästi. Laadukkaaseen yleiseen tukeen toivotaan panostettavan. Lapsen tuen tarve tulisi toteutua jo hyvin varhaisessa vaiheessa ja laadukkaasti, jotta ongelmat eivät pääsisi kasautumaan. Lasten ja nuorten yksilöllisiä tarpeita tulisi suunnitella entistä paremmin ja kattavammin.

Opetuksen järjestäjät näkevät, että joustavat erityisopetuksen järjestelyt ja ratkaisut syntyvät yhdessä tekemällä, yhteisopettajuuden ja työparityön keinoin. Tiimi- ja työparityöllä henkilöstö pystyy löytämään luovia ratkaisuja yksilöiden ja ryhmien oppimisen ja koulunkäynnin tukemiseen – joustaviin opetusjärjestelyihin. Yhdessä tekemistä toivotaan vahvemmin voimavaraksi arjen työhön.

Riittävä määrä erityiskouluja, erityisluokkia ja pienryhmiä tukea tarvitseville. Opetusryhmien koolla on merkitystä oikea-aikaisen ja oikeanlaisen tuen järjestämisessä lapselle ja nuorelle. Erityiskouluja, -luokkia ja pienryhmiä kaivataan osittain lisää.

Joustavat ryhmittelyt halutaan vahvemmin tueksi lasten ja nuorten oppimiseen ja koulunkäyntiin.

Vaativa tuki kuuluu kaikille. Vaativan tuen järjestämistä ja konsultaatio halutaan kehittää edelleen. Vaativan tuen palveluihin pääsy on turvattava – se kestää tällä hetkellä liian pitkään. Henkilöstön on saatava apuja vaativiin tilanteisiin ja ammattilaisten konsultaatiopalvelut on turvattava. Kansallisen ja alueellisen Vaativan erityisen tuen -verkoston rooli on merkittävä hyvien ja toimivien käytänteiden luomisessa arjen työn tueksi. Käytänteitä voisi parantaa entisestään muun muassa oppilaan ohjautumisessa ryhmiin, palautumisessa omaan lähikouluun (konsultaatio), perheluokkamallissa ja perhetyöntekijän aktiivisella roolilla osana toimintaa. Erityisosaamista tarvitaan lisää vaativan tuen tarvitsijoiden kohtaamisessa.

Nivelvaiheyhteistyöhön tulisi kiinnittää myös huomiota erityisopetuksen kehittämisessä. Miten luodaan sujuvia opinpolkuja asteelta toiselle? Miten lapsen ja nuoren tuki kulkee opintojen edetessä? Lapsen ja nuoren oppimisen ja koulunkäynnin tuen jatku-mo ja nivelvaiheen toiminta on turvattava. Miten konsultaatio toimii ammattilaisten kesken yli eri vaiheiden? Tietojen siirtämiseen opetuksen järjestäjien välillä luotava selkeät ja toimivat käytänteet.

Erityisopetus tarvitsee toimiakseen myös toiminnalliset ja riittävät tilat sekä hyvän materiaalin. Erityisopetuksen materiaaleja tulisi kehittää kokonaisvaltaisesti niin, että opettajat saisivat keskittyä olennaiseen. Opettajat joutuvat tällä hetkellä työstämään erityisopetuksen materiaaleja hyvin paljon itse, koska sopivia materiaaleja ei löydy erityisryhmien tarpeisiin.

Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen, Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun opetuksen järjestäjät eivät tuoneet juurikaan näkökulmia erityisopetuksen valtionavustuksiin, eivätkä muuhun erillisrahoitukseen. Resursoinnissa ja johtamisessa mainittiin kuitenkin lyhyesti valtakunnallisen erityisopetuksen lisärahoituksen tarve, korvamerkittynä, ei erikseen haettavana rahoituksena. Manner-Suomen vastauksissa erityisopetuksen rahoituksesta opetuksen järjestäjät nostavat esiin pitempikestoisten hankerahoitusten tarpeet. Osa järjestäjistä vähentäisi tai jopa poistaisi erityisopetuksen hankerahoituksen ja lisäisi toiminnan perusrahoitusta. Hankerahoitus halutaan kiinteäksi osaksi budjetointia, jolloin muun muassa toiminnan suunnitelmallisuus ja pätevän henkilöstön saatavuus paranevat.

Saamenkielisiin palveluihin tuli näkökulmia luonnollisesti vain Lapin aluehallintoviraston alueelta.

Taulukko 4.12.6.1. Kooste kaikista Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun avoimen kysymyksen vastauksista ryhmiteltynä teemoittain

Avoimen kysymyksen vastaukset ryhmiteltynä teemoittain		Esiintyvyys
1	Oppimiseen liittyvät ilmiöt	22
	...Hyvinvointi ja mielenterveys (7): <i>Lapsen ja nuoren psyykkinen kehitys, mielenterveyden häiriöt ml. ahdistuneisuus, nepsy</i>	
	...Oppimisen ja koulunkäynnin tuki (6)	
	...Asenne ja koulun toimintakulttuuri (2)	
	...Haastavat kasvatustilanteet (2): <i>haastavaksi koettu käytös, koettelevat tilanteet, käytöshäiriöt ja koulun tuki</i>	
	...Koulupoissaolot ja kouluun kiinnittyminen (2)	
	...Eriyispedagoginen osaaminen (1)	
	...Konsultoiva työote (1)	
	...Yksittäiset maininnat (1): <i>hoidollinen työ</i>	
2	Resursointi ja johtaminen	19
3	Pätevä henkilöstö ja saatavuus (12)	17
	...Tehtävänimikkeet ja työnkuvat (5)	
4	Joustavat pedagogiset ratkaisut	10
5	Kolmiportainen tuki, laki ja OPS	7
6	Oppilashuolto ja monialainen yhteistyö	6
7	Täydennyskoulutus, työnohjaus ja konsultaatio	5
8	Inklusio ja lähikouluperiaate	4
9	Varhainen tuki ja ennakointi	4
10	Yhteisopettajuus ja työparityö	3
11	Eriyiskoulut, erityisluokat ja pienryhmät	2
12	Vaativa tuki	2
13	Nivelvaiheyhteistyö	2
14	Tilat ja materiaalit	2
15	Saamenkieliset palvelut	ei mainintoja
16	Valtionavustukset ja erillisrahoitus	ei mainintoja

Lähde: Kuntakysely

Arviointiryhmä

Erityisopetuksen tila

Manner-Suomen arvioinnin koostivat

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Mari-Annika Hemmi, puh. +358 295 017 068

Överinspektör för bildningsväsendet, TM Malin Eriksson, tfn. +358 295 018 618

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Ville Kouki, puh. +358 295 018 390

Opetustoimen ylitarkastaja, FM Sirpa Kova, puh. +358 295 017 557

Opetustoimen ylitarkastaja, KM Kari Lehtola, puh. +358 295 016 917

Erikoissuunnittelija, KM Tiina Mäkitalo, puh. +358 295 016 173

Opetustoimen ylitarkastaja, dos. FT Toni Saarivirta, puh. +358 295 018 816

Pohjois-Suomen alueellisen arvioinnin koosti FM Sirpa Kova, puh. +358 295 017 557

Tietolähteet

Opetushallitus. (2014). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014.

Perusopetuslaki 1998. 628/21.8.1998.

Kysely Manner-Suomen kunnille: 2021. Vuoden 2021 peruspalvelujenluiden saatavuuden arviointi. Erityisopetuksen tila. Vastausaikaa helmikuu-maaliskuu 2022, vastausprosentti 90,4 %, (265 kuntaa).

KOSKI-tietovaranto 2022. Perusopetuksessa olevat erityisen tuen oppilaat ja oppilaat, joilla on pidennetty oppivelvollisuus 20.9.2021. Ostoaineisto.

Suomen virallinen tilasto (SVT) Erityisopetus 2020 [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-1595. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 3.10.2021]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/erop/2020/erop_2020_2021-06-08_laa_001_fi.html .

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20yhteinen%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Vipunen - opetushallinnon tilastopalvelu: Perusopetuksen opettajien kelpoisuus. Opetushallinnon ja Tilastokeskuksen tietopalvelusopimuksen aineisto 2.10. Saantitapa: <https://vipunen.fi/fi-fi/layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Opettajatiedot%20-%20perusopetus%20-%20kelpoisuus%20-%20maakunta.xlsb> [Viitattu 12.5.2022]

Lintuvuori, M. & Rämä, I. (2021). Oppimisen ja koulunkäynnin tuki, Selvitys opetuksen järjestäjien näkemyksistä tuen järjestelyistä kunnissa.

Lintuvuori, M. (2019). Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana. Kasvatustieteellisiä tutkimuksia 51. Helsingin yliopisto.

Puhakka, J., Aho, E., Hämäläinen, K. & Lindström, A. (2006) Yhtenäisen peruskoulun menestystarina. Helsinki: Yliopistopaino

Pulkkinen, J. & Jahnukainen, M. (2015) Erityisopetuksen järjestäminen ja resurssit kunnissa lakimuutosten jälkeen. Teoksessa Jahnukainen, M., Kontu, E., Thuneberg, E. & Vainikainen, M.-P (toim.), Erityisopetuksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukeen. (79–104). Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino

Kuvat ja taulukot

Taulukko 4.4.6.1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen tilastollinen kuntaryhmitys, kaupunkimaiset kunnat, taajaan asutut kunnat ja maaseutumaiset kunnat

Taulukko 4.6.6.1. Erityisen tuen oppilaat vuonna 2021

Taulukko 4.7.6.1. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen kunnat väkilukuun verrattuna

Taulukko 4.7.6.2. Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa? Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alue, Kainuu ja Pohjois-Pohjanmaa

Taulukko 4.9.6.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien virkojen määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään.

Taulukko 4.9.6.2. Perusopetuksessa vakinaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (VELA), vakinaisissa erityisluokanopettajan viroissa (VELO), määräaikaisissa laaja-alaisen erityisopettajan viroissa (MELA), määräaikaisissa erityisluokanopettajan viroissa (MELO), hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien (HELA) ja hankerahoituksella palkattujen erityisluokanopettajien (HELO) prosentuaaliset osuudet alueen kaikkien erityisopettajien kokonaismäärästä.

Taulukko 4.12.6.1. Kooste kaikista Pohjois-Pohjanmaan ja Kainuun avoimen kysymyksen vastauksista ryhmiteltynä teemoittain

Kuvio 4.7.6.1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset kysymykseen, Saako koulu lisäresurssia erityisen tuen oppilaasta opetuksen järjestäjän sisäisessä jaossa?

Kuvio 4.8.6.1. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset Manner-Suomeen verrattuna, Miten pidennetyt oppivelvollisuuden lisäresurssi huomioidaan opetuksen järjestäjän sisäisessä resurssien

Kuvio 4.9.6.1. Perusopetuksen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien vakinaisten virkojen yhteenlaskettu määrä suhteessa opetuksen järjestäjän vakinaisten opettajanvirkojen määrään. (%)

Kuvio 4.9.6.2. Perusopetuksessa vakinaisissa viroissa, määräaikaisissa viroissa toimivien ja hankerahoituksella palkattujen laaja-alaisten erityisopettajien ja erityisluo-

kanopettajien prosentuaaliset osuudet kaikista alueen erityisopettajista aluehallintovirastojen alueiden mukaan

Kuvio 4.9.6.3. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen ja Manner-Suomen vastaukset väittämään, Kunnassamme tulisi lisätä erityisopettajia tai erityisluokanopettajia erityisopetuksen toteuttamiseen (%) 1 = täysin eri mieltä ... 5 = täysin samaan mieltä

Kuvio 4.9.6.4. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset väittämään, Mitkä syyt ovat eniten yhteydessä erityisopettajien määrän riittämättömyyteen?

Kuvio 4.9.6.5. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset kysymykseen, Onko kunnassa riittävästi koulunkäynninohjaajia erityisoppilaiden tukemiseen? (%), 1 = ei ole riittävästi... 5 = on riittävästi

Kuvio 4.9.6.1.. Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen vastaukset kysymykseen, Mitkä ovat suurimmat haasteet erityisen tuen järjestämisessä?

Kuva 4.12.6.1. Visuaalinen kuvaus 10 ensimmäisestä Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen teemasta, jotka esiintyvät avoimen kysymyksen vastauksissa. Kaikki teemat on lueteltu tekstissä jäljempänä koko alueen näkökulmasta.

Kuva 4.12.6.2. Visuaalinen kuvaus Pohjois-Suomen aluehallintoviraston alueen oppimiseen liittyvistä ilmiöistä. Kaikki teemat on lueteltu tekstissä jäljempänä koko alueen näkökulmasta.

Peruspalvelujen arviointi 2021 (1-8)

Utvärdering av basservicen 2021

Aluehallintovirastojen vuotta 2021 koskeva peruspalvelujen alueellisen saatavuuden arviointi

1/8 Esiopetuksen ja täydentävän varhaiskasvatuksen toteutuminen

Aluehallintovirastojen julkaisuja 138/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-62-0

2/8 Esi- ja perusopetuksen perusopetuslain 32 §:n mukaiset kuljetusjärjestelyt

Aluehallintovirastojen julkaisuja 139/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-63-7

3/8 Erityisopetuksen tila

Aluehallintovirastojen julkaisuja 140/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-64-4

4/8 Yleisten kirjastojen henkilöstön riittävyys ja osaaminen sekä kirjastojen johtaminen

Aluehallintovirastojen julkaisuja 141/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-65-1

5/8 Kulttuuripalvelut

Aluehallintovirastojen julkaisuja 142/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-66-8

6/8 Käyttömaksu- ja käyttövuoropoliitiikan vaikutukset liikuntapaikkojen tasa-arvoiseen ja yhdenvertaiseen saavutettavuuteen

Aluehallintovirastojen julkaisuja 143/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-67-5

7/8 Kunnallisen nuorisotyön saatavuus

Aluehallintovirastojen julkaisuja 144/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-68-2

8/8 Pelastustoimen nopean avun saanti

Aluehallintovirastojen julkaisuja 145/2022, ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-69-9

Unvärdering av basservicen 2021 Regionförvaltningsverkens utvärdering 2021 av den regionala tillgången till basservice

Aluehallintovirastojen julkaisuja 146/2022

ISSN 2343-3132

ISBN 978-952-5900-70-5



Aluehallintovirastot

**Oulu
2022**