

e-Erika

Erityispedagogista tutkimusta ja koulutuksen arviointia

Teksti julkaistu e-Erikan numerossa 1/2020 osoitteessa

<https://journals.helsinki.fi/e-erika>

Kuntien välillä eroja oppimisen ja koulunkäynnin tuen tarjonnassa – tarkempi ohjaus tarpeen?

Meri Lintuvuori

Tämä artikkeli perustuu Meri Lintuvuoren väitöstutkimukseen ja sen lektioon, joka esitettiin väitöstilaisuudessa 23.8.2019. Väitöskirjassaan ”Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana” Lintuvuori tutki tuen järjestelmää, tuen tarjontaa ja siihen liittyviä alueellisia eroja sekä erityisopetustilastoja koulujärjestelmän kuvailun ja vertailun näkökulmasta. Tilastolliset aikasarjat on päivitetty tässä tekstissä vuoteen 2018 ulottuviksi, kun ne väitöskirjassa päättyivät vuoteen 2016.

Suomalaisen koulujärjestelmän lähtökohta on, että kaikilla oppilailla on oikeus perusopetukseen. Oppilaalla on myös oikeus riittävään oppimisen ja koulunkäynnin tukeen heti tuen tarpeen ilmetessä. Tukijärjestelmän toimintamallien avulla koko ikäluokka saatettiin yhteisen perusopetusjärjestelmän piiriin 1990-luvun lopulla, kun myös vaikeimmin kehitysvammaisten opetus ja koulukodeissa annettava opetus siirrettiin opetustoimen piiriin. Tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus ovatkin olleet perusopetuksen kantavia tavoitteita peruskoulun syntyajoista asti (esim. Kalalahti & Varjo, 2012; Kivinen & Kivirauma, 1989). Perusopetuksen yhtenä tavoitteena on turvata riittävä yhdenvertaisuus koulutuksessa koko maan alueella.

Elokuussa 2019 lektiota kirjoittaessani koulut olivat juuri alkaneet ja mediassa keskusteltiin paljon kouluun liittyvistä asioista. Koko kesän keskusteluissa oli ollut mukana myös muun muassa Rinteen hallitusohjelman esille nostamana perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmä. Mediakeskusteluissa puhutti esimerkiksi oppilaiden saama tuki tai saadun tuen riittämättömyys (esim. HS 6.8.2019; Iltalehti 1.7.2019; YLE 6.8.2019, 16.8.2019).

Vuonna 2011 voimaan tulleen lakimuutoksen (642/2010) jälkeen perusopetuksessa tarjottua tukea on kutsuttu oppimisen ja koulunkäynnin tueksi. Nykyinen tukijärjestelmä kattaa tarjotun tuen kokonaisvaltaisemmin kuin entinen erityisopetusjärjestelmä, eikä tuessa enää eroteta yleistä ja erityistä tukea omiksi tuen järjestelmikseen. Oppilaalle tarjottavan tuen taso riippuu tarpeista, ja tuen kolme tasoa ovat yleinen, tehostettu ja

erityinen tuki. Tehostettu tuki nimettiin siis osaksi tukijärjestelmää lakimuutoksen tullessa voimaan, mutta mitään täysin uusia ja erilaisia tuen muotoja ei silloin otettu käyttöön, vaan tehostetun tuen tasolla tavoiteltiin aiempaa varhaisempaa systemaattista tukea ennen mahdollista erityistä tukea. Kaikilla tuen tasoilla on käytössä osin samoja tukimuotoja esimerkiksi tukiopetuksesta, kodin ja koulun väliseen yhteistyöhön ja osa-aikaiseen erityisopetukseen. Yleisen ja tehostetun tuen keinoina voidaan siis käyttää samoja tukimuotoja kuin erityisessä tuessa lukuun ottamatta kokoaikaista erityisopetusta ja oppimäärien yksilöllistämistä. Tuen tarpeen kasvaessa tarjotun tuen intensiteettiä ja käytettävien tuen muotojen määrää lisätään. (Opetushallitus, 2014.)

Väitöstutkimuksessani tuen tarjontaa tutkittiin järjestelmätasolla pohjautuen tilasto- ja normiaineistoon¹ sekä täydentäviin empiirisiin aineistoihin. Näin ollen en voi ottaa kantaa kunnissa ja kouluissa saataviin todellisiin tukitoimiin oppilastasolla, vaan aineisto soveltuu valtakunnalliseen ja alueelliseen tuen tarjonnan kuvaamiseen ja seurantaan. Olen kuitenkin muun muassa muiden Helsingin yliopiston Koulutuksen arviointikeskuksessa tekemiemme selvitysten kautta tietoinen siitä, että vaikka rehtorit kokevat tuen järjestelyt suhteellisen toimivina, toivoo valtaosa heistä lisää resursseja ja asiantuntevaa henkilöstöä etenkin osa-aikaiseen erityisopetukseen. Näin oli jo vuonna 2012 (Pulkkinen & Jahnukainen, 2015), ja sama tuli esille vuoden 2018 valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan osana rehtoreille (N = 840) tekemässämme kyselyssä (Lintuvuori, Thuneberg & Vainikainen, 2018).

Mediakeskustelussa korostuu tuen toimimattomuus

Mediakeskusteluissa on nostettu esille muun muassa se, että tukea saavien oppilaiden opetus yleisopetuksen ryhmissä ei olisi toimivaa. Keskusteluissa korostetaan ”toimimatonta inklusiota”, jonka kuvataan alkaneen vuonna 2011 voimaan astuneen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmään siirtymisen jälkeen.

Inklusiolle ei ole olemassa yhtä yhtenäistä määritelmää, mutta koulutuksen viitekehyksessä sillä tarkoitetaan yleisimmin sitä, että kaikkien lasten opetus tulisi järjestää yhteisessä koulussa siten, että kaikkien oppilaiden tarpeet tulevat huomioiduiksi. Inklusiossa on siten olennaista, että tukea tulisi saada silloin kun sitä tarvitsee. On kuitenkin hyvä huomata, että inklusioperiaate tai perusopetusta ohjaavat normit eivät kuitenkaan sulje pois pienryhmiä ja erityisluokkia osana tarjottua tukea. Lisäksi, kuten OAJ:n haastattelemat professoritkin ovat todenneet: vain tuettu inklusio voi toimia (Opetusalan Ammattijärjestö, OAJ, 13.12.2018).

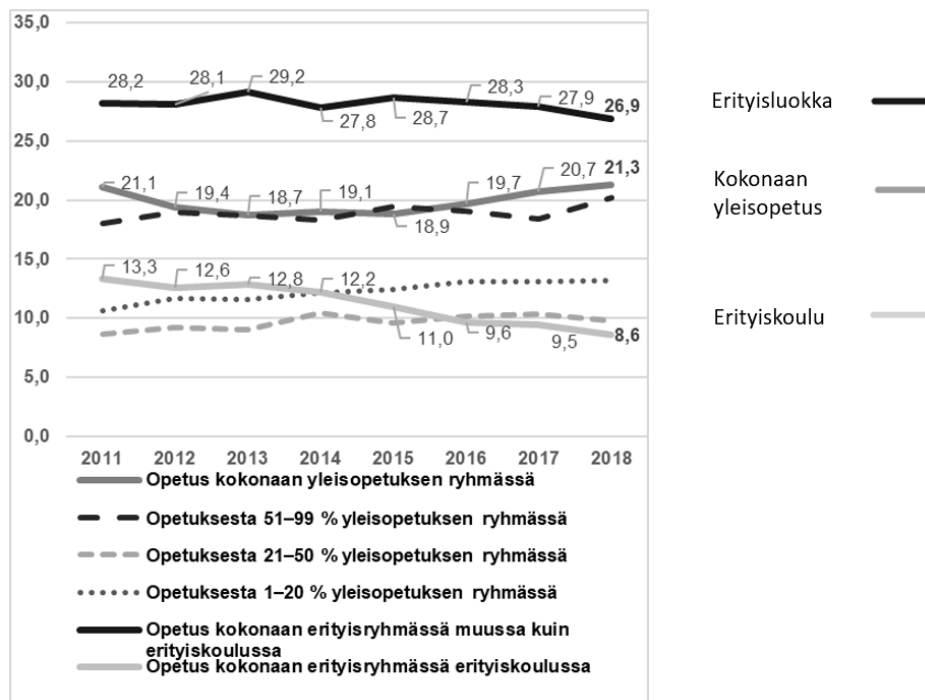
Väitöstutkimuksessani otin kannan, että tilastoaineistolla ei varsinaisesti ole mahdollista kuvata inklusiota. Tilastot eivät kuvaa sitä, minkälaista todellista tukea eri tuen toteutuspaikoissa saadaan, joten tilastoaineistolla ei voi kuvata, kuinka inklusiivista tuki on. Näin ollen kuvasin tutkimuksessani tuen toteutuspaikkaa tilastoluokkien mukaisesti eli sitä miltä osin oppilas opiskelee yleisopetuksen ryhmässä ja miltä osin erityisryhmässä.

¹ Normeilla tarkoitetaan tässä tutkimuksessa niitä perusopetusta ohjaavia säädöksiä, kuten lait ja asetukset, ja määräyksiä, kuten perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteet, jotka ohjaavat oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestämistä kunnissa ja kouluissa.

Erityisen tuen toteutuspaikat

Mediassa on usein inklusiosta puhuttaessa kuvailtu sitä, että vuoden 2010 jälkeen pienryhmiä ja erityisluokkia olisi lopetettu rajusti. Iltalehdessä (1.7.2019) tilanteesta on kerrottu esimerkiksi seuraavasti: ”Vuonna 2010 lanseeratun inklusiomallin ideana on, että kaikki oppilaat, myös erityistä tukea tarvitsevat, ovat lähtökohtaisesti yleisopetuksessa ja saavat tavalliseen luokkaan tarvitsemansa tuen. OAJ pitää mallin seurauksia katastrofaalisina: erityisluokkia ja pienryhmiä on lakkautettu viime vuosina rajusti, mutta samalla myös erityistä tukea on leikattu, vaikka juuri sitä piti lisätä.”

Tämän suuntainen, rajuksi vähennykseksi kuvattu kehitys ei kuitenkaan tule ilmi virallisissa tilastoissa silloin, kun niitä tarkastellaan valtakunnallisesta näkökulmasta. Oppilasmäärät eri tuen toteutuspaikoissa näyttävät valtakunnallisesta näkökulmasta säilyneen suhteellisen tasaisina koko oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän ajan (SVT, 2019). Erityistä tukea saaneiden oppilaiden osuudet tuen eri toteutuspaikoissa kuvaavat tätä kehitystä (Kuvio 1). Erityiskoulujen määrä on sen sijaan jatkanut laskuaan jo pidemmän aikaa, ja niissä opiskelevien oppilaiden osuus erityistä tukea saaneista oppilaista on pienentynyt edelleen vajaat 5 prosenttiyksikköä vuosien 2011–2018 välillä (SVT, 2019).



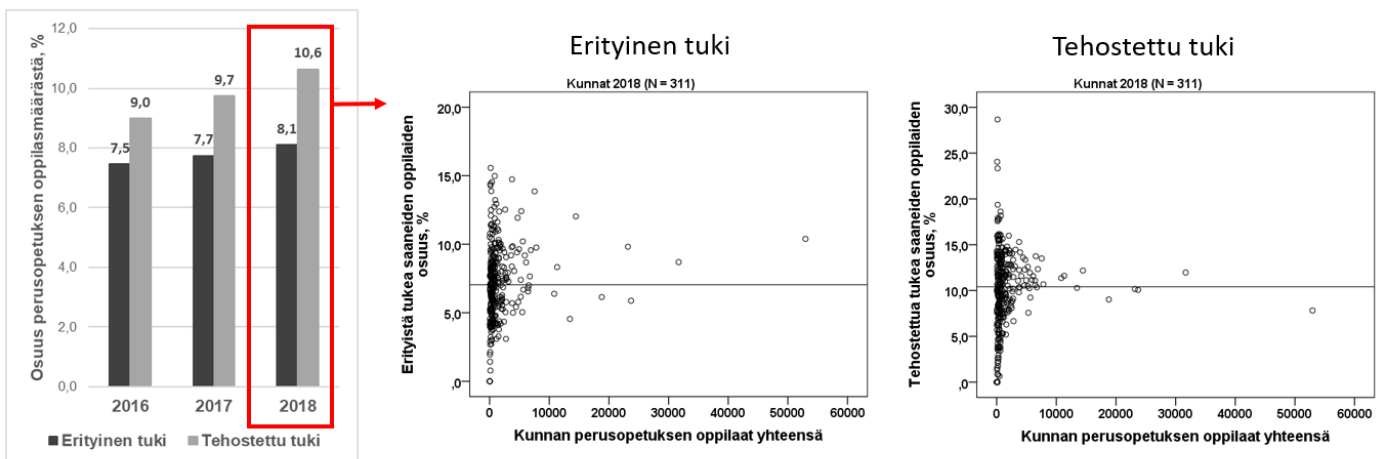
Kuvio 1. Erityistä tukea saaneiden oppilaiden opetuksen toteutuspaikka vuosina 2011–2018 osuutena erityistä tukea saaneista oppilaista, % (SVT, 2019)

Pidempää aikasarjaa tarkasteltaessa (1979–2018) sekä erityisoppilaiden määrän että osin tai kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden määrän kasvu ajoittuvat enemminkin vuoden 1998 perusopetuslain jälkeiseen aikaan. Vuonna 1999 voimaan tulleen perusopetuslain (628/1998) sekä opetus- ja kulttuuritoimen rahoituslain (635/1998) myötä tukijärjestelmä laajennettiin koskemaan uutta ryhmää oppilaita, kun erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden integrointi

yleisopetukseen tuli laajamittaisemmin mahdolliseksi sekä myös tavoitteeksi. Korotettua valtionosuutta oli mahdollista saada myös yleisopetuksen ryhmässä opiskelevalle erityisopetuksen oppilaalle. Erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden määrä kasvoi vuosien 2001–2010 välillä vajaalla 16 000 oppilaalla, ja kasvusta yli 90 prosenttia selittyi tällä uudella erityisopetuksen kohderyhmällä. Samaan aikaan erityisryhmässä opiskelevien oppilaiden osuus perusopetuksen oppilaista säilyi suhteellisen vakaana (SVT, 2011). Samanlaista kehitystä on ollut havaittavissa myös kansainvälisesti. Richardson ja Powell (2011) ovat kuvanneet, että yhä heterogeenisempi ja laajempi joukko oppilaita saa tukea oppimiseensa niin erityisryhmissä kuin yleisopetuksen ryhmissä. Kehitys on seurausta siitä, että yhä enemmän ajatellaan, että kaikilla on oikeus tukeen.

Valtakunnalliset osuudet kätkevät alleen laajan joukon erilaisia tuen järjestelmiä

Suomen koulujärjestelmässä kunnilla on koulutuksen järjestäjinä ollut jo 1990-luvun alkupuolelta asti merkittävä valta järjestää koulutus paikallisista lähtökohdistaan (esim. Pernu, 1996; Simola, Kauko, Varjo, Kalalahti & Sahlström, 2017). Myös tuen tarjonnassa on paljon eroja kuntien ja alueiden välillä (Kuvio 2), kuten oli myös aiemman erityisopetusjärjestelmän aikana (Kirjavainen, Pulkkinen & Jahnukainen, 2014).



Kuvio 2. Eriytystä ja tehostettua tukea saaneiden oppilaiden osuudet valtakunnallisesti sekä kunnittaiset osuudet (y-akselit) suhteessa kunnan perusopetuksen oppilasmäärään (x-akselit) vuonna 2018 (SVT, 2019)

Kuvion 2 ensimmäisessä osassa on esitetty valtakunnalliset erityisen ja tehostetun tuen osuudet. Kuvion toisessa ja kolmannessa osassa erityistä tukea sekä tehostettua tukea saavien oppilaiden osuudet on kuvattu kunnittain siten, että jokaista kuntaa edustaa oma pallonsa. Kuviosta havainnollistuu hyvin se, miten laajasti tukea saavien oppilaiden osuudet vaihtelevat kuntien välillä. Suuremmissa kunnissa tuen tarjonnan osuudet ovat suhteellisen lähellä kansallista mediaania (vaakaviivat kuvioissa), mutta varsinkin pienempien kuntien osalta hajonta on laajaa. Erityisessä tuessa tuen saajien osuus on valtakunnallisesti 8,1 prosenttia, mutta kuntien välillä osuudet vaihtelevat nolasta aina reiluun 15 prosenttiin. Tehostetussa tuessa osuus on valtakunnallisesti 10,6 prosenttia,

mutta kunnittaiset osuudet vaihtelevat nolasta reiluun 25 prosenttiin. Tämän tyyppisessä tarkastelussa on kuitenkin huomioitava se, että pelkkä kuntien välisten osuuksien vaihtelu ei kerro suoraan tukijärjestelmien paremmuudesta. Kunnat tukevat oppilaitaan eri tavoin jo historiallisestikin erilaisiksi muotoutuneiden tukikäytänteidensä puitteissa. Tukea saavien oppilaiden suhteelliset osuudet myös vaihtelevat pienissä kunnissa helposti kokonaisoppilasmäärän ollessa pieni.

Jonna Pulkkinen on osana väitöskirjaansa (2019) tutkinut kuntien tuen tarjontaan liittyvien erojen taustoja oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän ajalta. Hänen tulostensa mukaan kuntien välisiin eroihin tuen tarjonnan osuudessa vaikutti ennen kaikkea kunnan koko. Myös esimerkiksi kunnan taloudellisilla ja sosioekonomisilla tekijöillä oli vaikutuksensa.

Kunnittainen vaihtelu myös tuen toteutuspaikan osalta on laajaa. Tämä todennäköisesti osin selittää mediassakin esille nousseita kokemuksia pienryhmien ja erityisluokkien vähentämisestä, sillä näin on tapahtunut osassa kunnista. Esimerkiksi valtakunnallisesti tarkasteltuna yleisopetuksen koulujen erityisluokilla opiskeli 27 prosenttia erityistä tukea saaneista oppilaista vuonna 2018. Kunnittainen vaihtelu oli kaikkea välillä 0–77 prosenttia ja yhdentoista suurimman kunnan osalta 9–46 prosenttia kunnan erityistä tukea saaneista oppilaista. Osa kunnista on myös oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän aikana järjestellyt tukea uudelleen toteutuspaikankin näkökulmasta. Suurista kunnista esimerkiksi Vantaalla on vuoden 2011 jälkeen luovuttu erityiskouluista mutta erityisluokkia on edelleen olemassa. Kouvolassa on lisätty selkeästi yleisopetukseen osin tai kokonaan integroitua tuen toteutuspaikkoja, mutta esimerkiksi Helsingissä ja Porissa erityiskoulu- ja erityisluokkapaikkojen osuudet ovat säilyneet melko tasaisina. Porissa erityiskoulu on edelleen yleisin tuen toteutuspaikka. (SVT, 2019.) Tilastotarkastelut osoittavat, että opetuksen toteutuspaikka vaihtelee hyvin paljon, jolloin oppilaat ovat tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta eriarvoisessa asemassa asuinpaikastaan riippuen.

Tilastopohjaisessa analyysissä on kuitenkin otettava huomioon, että oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmä palvelee hyvin heterogeenista oppilasjoukkoa ja samaan tilastoluokkaan luokituu tarjotun tuen ja resursoinnin kannalta erilaista tukea saavia oppilaita. Tilastot eivät anna mahdollisuutta kuvata myöskään oppimisen ja koulunkäynnin tuen tarvetta vaan ne kuvaavat tuen tarjontaa. Oppilas lasketaan erityisopetustilaston tilastoyksiköksi vasta, kun hän saa tukea ja tarvittavat asiakirjat on tehty. Tilastot eivät kerro vuosiluokittaisista eivätkä koulukohtaisista todellisista tukitoimista. Järjestelmätasaisen tutkimuksen lisäksi tarvittaisiin alueellisiin eroihin liittyvää kenttätutkimusta, jossa oppilaan saamaa todellista tukea voitaisiin tutkia erilaisissa tuen toteutuspaikoissa sekä erilaisilla opetuksen järjestäjillä.

Oppimäärien yksilöllistämisen yleisyys vaihtelee

Oppilaiden yhdenvertaisuuden ja oikeusturvan kannalta vielä ongelmallisempi seikka on oppimäärien yksilöllistäminen silloin, jos se tehdään liian helposti. Oppilasta tulee ennen oppiaineen oppimäärän yksilöllistämistä tukea riittävin tukikeinoin sekä erityisten painoalueiden mukaisen opiskelun kautta, ja vasta sitten voidaan yksilöllistää, jos nämä keinot todetaan riittämättömiksi. Oikein perustein tehty yksilöllistäminen on tukikeino, mutta yksilöllistämiseen liittyen toimintatapojen tulisi olla tarkkaan määriteltyjä ja selkeitä. Valtiontalouden tarkastusviraston tuloksellisuustarkastuksessa todettiin, että lainsäädäntö on säädellyt väljästi oppimäärien yksilöllistämistä.

Oppiaineiden yksilöllistäminen lisääntyi 2000-luvun ensimmäisenä vuosikymmenenä ja kuntien sekä ikäluokkien väliset erot olivat huomattavia. Kehitystä pidettiin huolestuttavana, sillä tulosten mukaan yksilöllistettyjä oppimääriä suorittaneiden oppilaiden siirtyminen toisen asteen opintoihin ja työelämään oli heikompaa kuin muiden oppilaiden. (Kirjavainen, Pulkkinen & Jahnukainen, 2016; VTV, 2013.) Erityistä tukea saavien oppilaiden oppimäärien yksilöllistettyjä oppiaineita ei tilastoida, ja väitöstutkimuksessani yksilöllistettyjä oppiaineita tutkittiin kahdella empiirisellä tutkimusaineistolla². Tutkimuksessa saatujen tulosten mukaan yleisimmät yksilöllistetyt oppiaineet olivat keskeisiä oppiaineita: englanti, matematiikka, ruotsi ja äidinkieli. Väärin perustein tehty yksilöllistäminen saattaa näin ollen toimia ikään kuin umpiperänä perusopetuksen sisällä, sillä se voi vaikuttaa jatko-opintovalmiuksiin ja myöhemmin mahdollisesti koko elämään.

Oppimäärien yksilöllistäminen on kaiken kaikkiaan hieman vähentynyt vuosien 2011 ja 2018 välillä: 4,1 prosentista 3,6 prosenttiin perusopetuksen vuosiluokkien 1–10 oppilaista (SVT, 2012, 2019). Kuntien välinen vaihtelu oppimäärien yksilöllistämisen käytännöissä näkyy esimerkiksi siinä, että osassa suuria kuntiakin tuki on järjestetty siten, että oppimäärien yksilöllistämisen tarve säilyy suhteellisen pienenä (1,8 %), kun taas osassa kuntia yksilöllistettyjä oppimääriä opiskeli huomattavasti suurempi osuus (6,8 %) perusopetuksen vuosiluokkien 1–10 oppilaista. Kaikki kunnat huomioiden oppimäärien yksilöllistämisen osuus vaihteli 0–15,8 prosentin välillä kunnan perusopetuksen vuosiluokkien 1–10 oppilaista vuonna 2018. (Vipunen 2019.)

Uudistetussa opetussuunnitelman arviointiluvussa (Opetushallitus, 2020) korostetaan nyt sitä, että ”oppimäärä yksilöllistetään vasta, kun oppilas ei tuetustikaan näytä saavuttavan arvosanan 5 edellyttämää osaamisen tasoa.” Arviointiluvun julkaisun yhteydessä Opetushallitus tiedotti (10.2.2020), että uudet päättöarvioinnin kriteerit oppiaineittain arvosanoille 5,7 ja 9 tulevat voimaan elokuussa 2021. Lisäksi tiedotteessa todetaan, että myöhemmin vastaavat kriteerit tullaan määrittelemään myös kuudennen vuosiluokan päätteeksi tapahtuvaan arviointiin. Arvosanan 5 kriteerit tulevat helpottamaan yksilöllistämisen määrittämistä, joskin vain näiden kahden vuosiluokan osalta. Yksilöllistämisen näkökulmasta arvosanan 5 kriteerit olisi saatava kaikille vuosiluokille.

Nämä toimet tulevat toivottavasti osaltaan vähentämään kuntien erilaisia käytänteitä. Tulisi kuitenkin myös tutkia, miksi kuntien käytännöt ovat niin erilaisia. Osoitettu vaihtelu kuntien välillä on niin suurta, että oppilaiden yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen kohtelun näkökulmasta tulisi oppimäärien yksilöllistämisen tarkempaa säätelyä normiohjauksessa edelleen selvittää, jotta mahdolliset turhat oppimäärien yksilöllistämiset voitaisiin välttää.

Hallitusohjelmassa luvataan erityisopetuslainsäädännön toimivuuden tarkastelua. Tämän tutkimuksen näkökulmasta opetuksen toteutuspaikka sekä oppimäärien yksilöllistäminen ovat niitä tukijärjestelmän osa-alueita, joita tulisi tutkia tarkemmin ja joiden ohjausta tiukemmin normiohjauksessa tulisi selvittää.

² Ensimmäisenä oppilaskohtaisena aineistona oli yhdeksänsien luokkien oppimaan oppimisen valtakunnallisen arvioinnin (N = 8 875) aineisto (Hautamäki ym., 2013) ja toisena metropolialueen 14 kunnan yhden ikäluokan kattavan MetrOP-tutkimuksen aineisto (N ~ 13 000) yhdeksänsiltä luokilta (Hotulainen ym., 2016).

Tehostetun tuen erilliset ryhmät eivät tule esille tilastoinnissa

Tilastoaineistolla on rajoitteensa, vaikka se kokonaisuineistona onkin tällä hetkellä ainoa julkinen aineisto, joka kuvaa valtakunnan tasolla laajasti tukijärjestelmän osa-alueita ja tuen tarjontaa. Tilastot tuottavat tärkeää suhdannetietoa tukijärjestelmän eri osa-alueista. Tilastointi on yksi tapa kuvata tiettyä ilmiötä, ja sitä ohjaavat omat perinteensä ja sääntönsä (Simpura & Melkas, 2013). Yleisesti ottaen tilastotiedolla on yhteiskunnassamme suhteellisen paljon painoarvoa. Niiniluoto (2011) on kuvannut, että tilastot ovat yksi sosiaalisen informaation systeemeistä, joiden orientaatio on totuudessa ja faktoissa. Samalla tulee kuitenkin huomioida myös se, että tilastot eivät kata kaikkea, jolloin niiden luoma kuva ilmiöstä on sopimuksenvarainen. Tilastot eivät siis itsessään ole suoraan paljaita faktoja sinänsä vaan yksi tavoista, joilla todellisuutta pyritään kuvaamaan luotettavasti, usein tieteellisesti perustellusti (Simpura & Melkas, 2013) mutta samalla myös systeemien ohjauksen tiedontarpeista lähtien.

Monet tilastojen esiin nostamat ilmiön ulottuvuudet saatetaan havaita vain siksi, että tilastojen katse on suunnattu niihin. On siis syytä pohtia, missä määrin käsitykset ovat luokitusten synnyttämiä ja missä määrin ne muuttuisivat joillain toisilla aineistoilla. Tilastojen antama kuva yhteiskunnasta tai sen tietystä ilmiöstä on myös aina jollakin tavalla puutteellinen. (Kurkela & Sauli, 1998; May, 2011; Simpura & Melkas, 2013.)

Simpura ja Melkas (2013, 8) kuvaavat tilastojen luonnetta hyvin seuraavassa lainauksessa: ”Maailma tuottaa tilaston, tilasto muokkaa maailmaa. Virkkeessä tiivistyy tilastojen kahtalainen luonne. Ne ovat yhteisesti sovittuja tapoja kuvata maailman tilaa, mutta samalla tilastot ja niiden sisältämät kuvaustavat vaikuttavat siihen, minkälaisia käsityksiä maailmasta syntyy.”

Tilastojen pohjalta voidaan kuvata vain sitä, mitä tilastoidaan. Opetuksen toteutuspaikoista pitkälti normeihin perustuva tilastoaineisto jättää tarkastelun ulkopuolelle tehostetun tuen toteutuspaikat. Tutkimuksessa käytetty rehtorikyselyaineisto (N = 1 113) kuitenkin osoitti, että kunnissa ja kouluissa on erilaisia käytäntöjä tehostettua tukea saavien oppilaiden opetuksen järjestämisessä. Kouluihin on syntynyt myös erillisiä kokoaikaisia tehostetun tuen ryhmiä samoin kuin yhdistettyjä tehostetun ja erityisen tuen ryhmiä. Vastaavia ryhmittelyjä on tullut esille myös muissa tutkimuksissa (mm. Hienonen & Lintuvuori, 2018; Kupiainen & Hienonen, 2016; Pulkkinen & Jahnukainen, 2015). Kuntien ja koulujen erilaisia käytäntöjä olisikin tarpeen selvittää tarkemmin, sillä tällaisenaan tehostetussa tuessa muun opetuksen ulkopuolelle sijoitetut opetuspaikkaratkaisut eivät kuulu hallinnollisen päätöksenteon piiriin toisin kuin erityisessä tuessa. Tämä on ongelmallista muun muassa siksi, että vain hallintopäätöksenä tehdyt ratkaisut kuuluvat valitusoikeuden piiriin (Hallintolainkäyttölaki 586/1996; Hallintolaki 434/2003; ks. Lahtinen & Lankinen, 2015, 365–368.) Valitusoikeuden puuttuminen liittyy näin ollen osaltaan oppilaan oikeusturvaan.

Koski-rekisteri tilastoinnin pohjaksi

Tilastot jäsentävät ilmiöt tiettyyn järjestyneeseen ja hallittavaan muotoon, ja tilastoluokitukseen liittyy tietyllä tavalla aina hallitseva näkemys asioiden tilasta. Luokitukset heijastavat aikakautensa julkisen vallan näkökulmaa siihen, miten asiat tulee luokitella ja järjestää. (Rinne, Kivirauma & Simola, 2001.) Hyvänä esimerkkinä tästä on se, että 1900-luvun alkupuolen virallisessa tilastossa kerrottiin muun muassa kansakoulujen marjapensaiden ja hedelmäpuiden määrät (SVT: Tilastollinen yleiskatsaus Suomen kansakoulutoimeen lukuvuonna 1917–1918).

Tilastot eivät siis ole ajassa muuttumattomia, ja aina tulee varmistua siitä, miltä osin tilastot ovat vertailukelpoisia. Erityisopetustilastojen aikasarjan vertailtavuus 1970-luvun lopulta vuoteen 2016 on esimerkiksi katkennut kahdeksan kertaa erilaisten tilastointi- tai normimuutosten seurauksena.

Koski-palvelun käyttöönoton myötä opetushallinto on siirtynyt oppilaspohjaiseen rekisteriseurantaan myös perusopetuksessa. Koski-palvelu sisältää oppilaskohtaisesti tiedot kaikista oppijoista koko koulu-uran ajalta. Myös erityisopetustilastoissa ja muissa koulutustilastoissa tullaan käyttämään uutta rekisteriä tietolähteenä. Kuntien välisten erojen pienentämiseen ja oppilaiden yhdenvertaisuuteen liittyen Koski-rekisteri mahdollistaa opetushallinnolle aiempaa paremmat mahdollisuudet informaatio-ohjaukseen niin tarkempien julkisten tilastojen kuin tarkemman rekisteripohjaisen seurannankin kautta. Rekisteripohjaisuus tulee mahdollistamaan tietojen yhdisteltävyyden myös muihin henkilö pohjaisiin aineistoihin ja lisäämään tätä kautta mahdollisuuksia tutkimukseen sekä seurantaan. Rekisterin kautta saatavaan tietoon toki vaikuttaa se, minkälaisia tietueita, luokituksia ja rajauksia rekisterissä tehdään oppimisen ja koulunkäynnin tukeen liittyen.

Seurannan ja ohjauksen lisäksi tulisi kuitenkin myös tarkemmin tutkia oppilaiden saamaa todellista tukea ja sitä, mistä kuntien väliset suuret erot oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelyissä johtuvat. Tulisi tutkia toteutuuko oppilaiden oikeus tukeen asuinpaikasta riippumatta.

Keskeisimmät lähteet (muut löydettävissä väitöskirjasta)

Hienonen, N. & Lintuvuori, M. (2018). Opetuksen toteutuspaikka yläkoulussa – erilaiset opetusryhmät ja osaaminen. Teoksessa M.-P. Vainikainen, M. Lintuvuori, M. Paananen, M. Eskelinen, T. Kirjavainen, N. Hienonen, ... & R. Hotulainen, *Oppimisen tuki varhaislapsuudesta toisen asteen siirtymään: tasa-arvon toteutuminen ja kehittämistarpeet* (s. 75–81). Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 55. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.

Kirjavainen, T., Pulkkinen, J. & Jahnukainen, M. (2014). Perusopetuksen erityisopetusjärjestelyt eri ikäryhmissä vuosina 2001–2010. *Kasvatus* 45(2), 152–166.

Kurkela, R. & Sauli, H. (1998). Tilastolliset luokitukset ja arki. Teoksessa S. Paananen, A. Juntto & H. Sauli (toim.), *Faktajuttu. Tilastollisen sosiaalitutkimuksen käytännöt* (s. 27–42). Tampere: Vastapaino.

May, T. (2011). *Social Research: Issues, Methods and Process* (4. painos). Maidenhead, England: McGraw-Hill.

Pernu, M.-L. (1996). Rahoitusjärjestelmä osana päätöksenteon hajauttamista. Teoksessa H. Blom, R. Laukkanen, A. Lindström, U. Saresma & P. Virtanen (toim.), *Erityisopetuksen tila* (s. 25–34). 2. painos. Arviointi 2/96. Helsinki: Opetushallitus.

Pulkkinen, J. (2019). *Reforming policy, changing practices? Special education in Finland after educational reforms*. Doctoral dissertation. Studies 34. University of Jyväskylä: Finnish Institute for Educational Research.

Richardson, J. G. & Powell, J. J. W. (2011). *Comparing Special Education*. Stanford, CA: Stanford University Press.

Simpura, J. & Melkas, J. (2013). *Tilastot käyttöön! Opas tilastojen maailmaan*. Helsinki: Gaudeamus.

SVT. (2019). Erityisopetus 2018. Helsinki: Tilastokeskus. Saatavilla http://www.tilastokeskus.fi/til/erop/2018/erop_2018_2019-06-19_tie_001_fi.html. (Luettu 2.2.2020.)

VTV. (2013). Tuloksellisuustarkastuskertomus: Erityisopetus perusopetuksessa. Valtiontalouden tarkastusviraston tarkastuskertomukset 8/2013. Helsinki: Valtiontalouden tarkastusvirasto.

Kirjoittaja

Meri Lintuvuori (KT) työskentelee tutkijatohtorina Helsingin yliopiston Koulutuksen arviointikeskuksessa (HEA) ja Tampereen yliopiston Koulutuksen, arvioinnin ja oppimisen tutkimusryhmässä (REAL).

[meri.lintuvuori\[at\]helsinki.fi](mailto:meri.lintuvuori[at]helsinki.fi)

[meri.lintuvuori\[at\]tuni.fi](mailto:meri.lintuvuori[at]tuni.fi)