

Valtiontalouden tarkastusvirasto
Tuloksellisuustarkastus



Työpaperi

Erityisopetuksen kuntien väliset erot perusopetuksessa

Liittyy tarkastukseen: Erityisopetus perusopetuksessa

Tekijät: Tanja Kirjavainen (Valtiontalouden tarkastusvirasto), Jonna Pulkkinen (Valtiontalouden tarkastusvirasto) ja Markku Jahnukainen (Helsingin yliopisto, Opettajankoulutuslaitos, Erityispedagogiikan koulutus)

Päivämäärä: 19.9.2013

Diaarinumero: 68/54/2010

Lisätietoja: Johtava tuloksellisuustarkastaja Tanja Kirjavainen, puh. (09) 432 5839.

Sisällys

1	Johdanto	3
2	Aineisto ja menetelmät	4
3	Erityisopetuksen muutostrendit – kuntien väliset erot kehityksessä	4
3.1	Osa-aikainen erityisopetus	4
3.2	Erityisopetus	7
4	Erityisopetukseen suunnatut opettajavoimavarat ja erityisoppilaiden määrä	34
5	Johtopäätökset	37
	Lähteet	40

1 Johdanto

Perusopetuksen erityisoppilaiden osuus kasvoi tasaisesti vuosina 2001–2010. Jakson alussa erityisoppilaita oli Tilastokeskuksen tilaston mukaan keskimäärin 5,2 prosenttia. Vuonna 2010 erityisoppilaiden osuus oli noussut jo 8,5 prosenttiin. Erityisopetus on pääasiassa kuntien järjestämää palvelua, jota ohjaa lainsäädäntö. Vuosina 2001–2010 voimassa olleen lainsäädännön mukaan oppilas voitiin ottaa tai siirtää erityisopetukseen, jos hänen opetustaan ei voitu järjestää muuten vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen tai tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi. Tällöin oli kyse siitä, että oppilas tarvitsi tukiopetusta ja osa-aikaista erityisopetusta vaativampia erityistoimenpiteitä. Tämän lain lisäksi toimintaa säätelivät perusopetusasetus ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet vuosilta 1994 ja 2004. Näissä asiakirjoissa on määritelty suhteellisen löyhästi se, miten erityisopetus tulisi oppilaille järjestää.

Tässä työpaperissa tarkastellaan osa-aikaisen erityisopetuksen ja erityisopetuksen kuntien välisiä eroja. Kuten edellä mainittiin, lainsäädäntö ohjasi erityisopetuksen järjestämistä suhteellisen löyhästi, joten kunnat ovat voineet kehittää omia erityisopetuksen käytäntöjään suhteellisen vapaasti. Mäntylän (2009) mukaan tämä on heikentänyt oppilaan etua, sillä opetuksen järjestämisessä oppilaan etua ratkaisevampaa on saattanut olla esimerkiksi kunnan mahdollisuus järjestää oppilaan tarvitsemia palveluita. Toisaalta kuntien mahdollisuutta päättää itsenäisesti opetuksen järjestämisestä on pidetty yhtenä syynä suomalaisen koulujärjestelmän menestymiseen (Sahlberg, 2007).

Kansainvälisissä tutkimuksissa erityisopetuksen alueellisista eroista (esim. Wendelborg & Tøssebro, 2008; Williamson, McLeskey, Hoppey & Rentz, 2006) on tuotu esille, että oppilaan asuinpaikalla on vaikutusta siihen, missä erityisopetus järjestetään. Wendelborgin ja Tøssebron (2008) Norjassa tehty tutkimus osoitti, että suurissa kunnissa on pieniä kuntia enemmän erityiskoulu- ja erityisluokkasijoituksia. Tosin pienissä kunnissa yleisopetuksen yhteydessä opiskelevat erityisoppilaat viettivät ensimmäisillä luokilla vähemmän aikaa yleisopetuksen ryhmässä kuin yleisopetuksen yhteydessä opiskelevat erityisoppilaat suurissa kunnissa (Wendelborg & Tøssebro, 2008). Myös Suomessa erityisopetuksen alueellisiin eroihin on kiinnitetty huomiota (Erityisopetuksen strategia, 2007; Teittinen, 2003). Kuntien välisiä eroja erityisopetuksen järjestämisessä ei ole kuitenkaan aikaisemmin tarkasteltu laajojen tilastoaineistojen pohjalta Suomessa. Tämän tarkastelun tavoitteena on havainnollistaa Tilastokeskuksen peruskoulurekisterin ja opettajatiedonkeruun tietojen pohjalta muutoksia, joita vuosina 2001–2010 on

erityisopetuksessa kunnissa tapahtunut. Kuntien välisiä eroja kuvaillaan erityisoppilaiden osuuksilla. Tämän lisäksi tarkastellaan eroja opetuspaikassa, opetusjärjestelyissä ja erityisopetukseen oton ja siirron perusteissa.

2 Aineisto ja menetelmät

Aineistona tässä tutkimuksessa käytettiin Tilastokeskuksen peruskoulurekisterin koulujen erityisopetusta ja oppilasmääriä koskevia tietoja vuosilta 2001–2010. Rekisterin tiedot on kerätty kouluittain ja tätä tutkimusta varten aineisto summattiin kuntatasolle. Erityisopetusta kuvaavat tiedot koskevat syksyn tilastointipäivän tilannetta ja kattavat erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden määrän vuosiluokittain, erityisoppilaiden määrän erityisopetuksen otto- ja siirtopäätöksen perusteiden, opetusjärjestelyjen sekä erityisopetuksen järjestämipaikan mukaan vuosiluokittain. Oppilasmäärää koskevat tiedot ovat sekä syksyn että kevään tilastointipäiviltä.

Erityisopetukseen suunnattujen resurssien kehitystä tarkastellaan Tilastokeskuksen opettajatiedonkeruun tietojen perusteella. Opettajatiedonkeruu on toteutettu vuosien 2002, 2005, 2008 ja 2010 keväällä. Tässä tutkimuksessa käytetään kyselyn perusteella laskettuja erityisopetuksen ja osa-aikaisen erityisopetuksen opettajatietoja. Myös tämän kyselyn perustiedot on summattu kuntatasolle. Tiedonkeruun pohjalta on laskettu perusopetuksen erityisluokanopettajien ja osa-aikaisen erityisopetuksen opettajien tehtävää hoitavien ja kyseisiin tehtäviin kelpoisten opettajien lukumäärä.

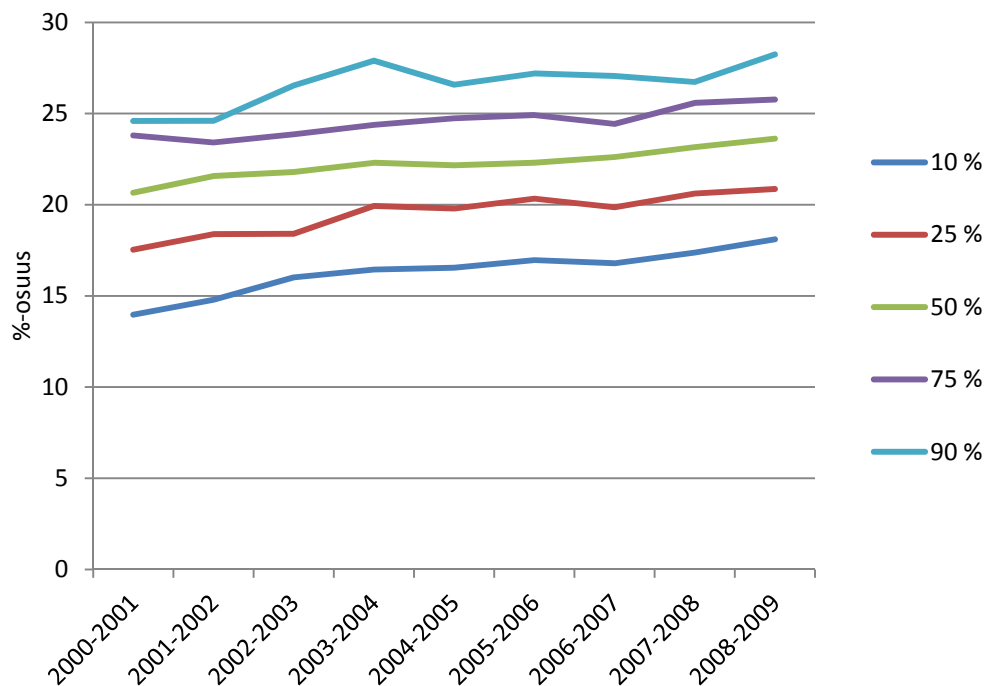
Kuntien välisten erojen kehitystä tässä työssä kuvataan keski- ja hajontaluvuilla. Lisäksi eri tekijöiden kehitystä kuvataan kunnan koon ja kuntatyyppin suhteen. Kahden eri muuttujan välisiä suhteita tarkastellaan sirontakuvioiden avulla. Erityisoppilaiden sijoittumista kunnan eri kouluihin kuvataan Herfindahlin indeksillä.

3 Erityisopetuksen muutostrendit – kuntien väliset erot kehityksessä

3.1 Osa-aikainen erityisopetus

Kuviossa 1 osa-aikaista erityisopetusta saaneiden osuutta ja eroja kuntien välillä on kuvattu prosenttipisteiden avulla. Alin käyrä (10 %) kuvaa arvoa, jonka alapuolella on kymmenen prosenttia kunnista. Keskimäinen käyrä (50 %) kuvaa prosenttiosuuden mediaania ja 90 % -käyrä kuvaa arvoa, jonka alapuolella on 90 prosenttia kunnista (ja yläpuolella vastaavasti 10 pro-

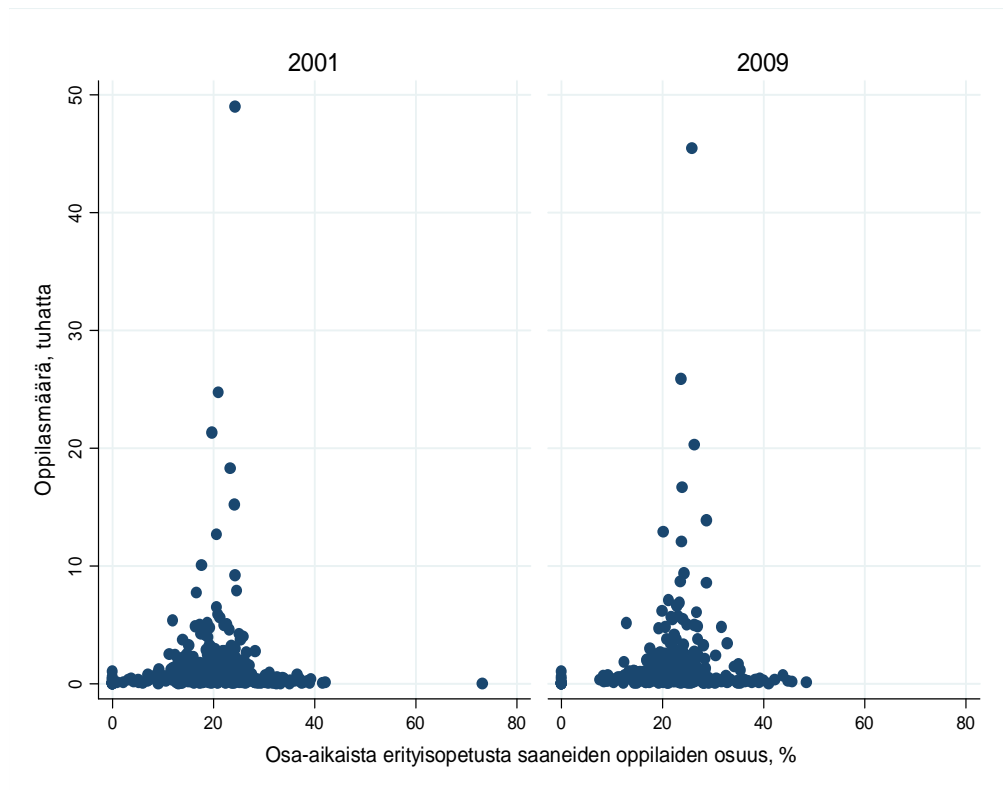
senttia kunnista). Osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuudessa on ollut pientä kasvua lukuvuosina 2000–2009, mutta kuntien väliset erot eivät ole kasvaneet. Erot ovat kuitenkin suhteellisen suuria. Kymmenessä prosentissa kuntia osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuus oli alle 15 prosenttia lukuvuonna 2000–2001 ja alle 19 prosenttia lukuvuonna 2008–2009, kun se 10 prosentissa kuntia nousi vastaavina ajankohtina yli 24 ja 28 prosenttiin. Puolessa kunnista osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden määrä oli alle 22 prosenttia lukuvuonna 2000–2001. Lukuvuonna 2008–2009 osuus oli noussut vajaaseen 24 prosenttiin.



KUVIO 1. Osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuus kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2009.

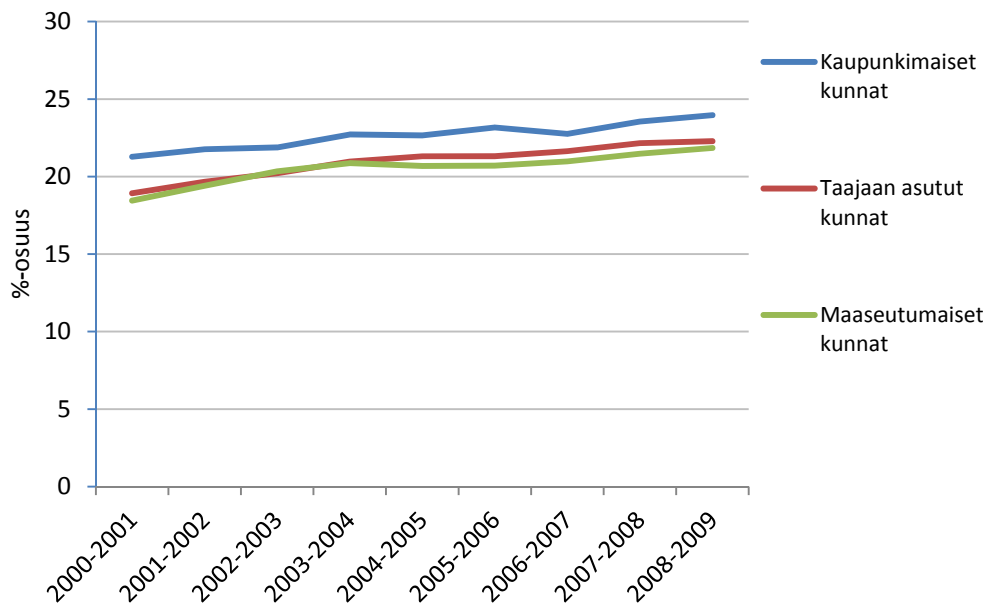
Osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuudella ja perusopetuksen oppilasmäärällä mitatun kunnan koon välillä ei ole mitään selkeää yhteyttä (ks. kuvio 2). Suurimmissa kunnissa osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuus oli lukuvuonna 2000–2001 noin 20 prosenttia. Tarkastelujakson lopussa lukuvuonna 2008–2009 jakauma oli siirtynyt hie-man oikealle ja suurimmissa kunnissa osa-aikaisten erityisoppilaiden osuus

oli hieman yli 20 prosenttia. Pienissä kunnissa hajonta osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuuksissa on ollut koko ajan suurta.



KUVIO 2. Perusopetuksen oppilasmäärän ja osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuuden välinen sirontakuvi vuosiluokilla 1–9 lukuvuosina 2000–2001 ja 2008–2009.

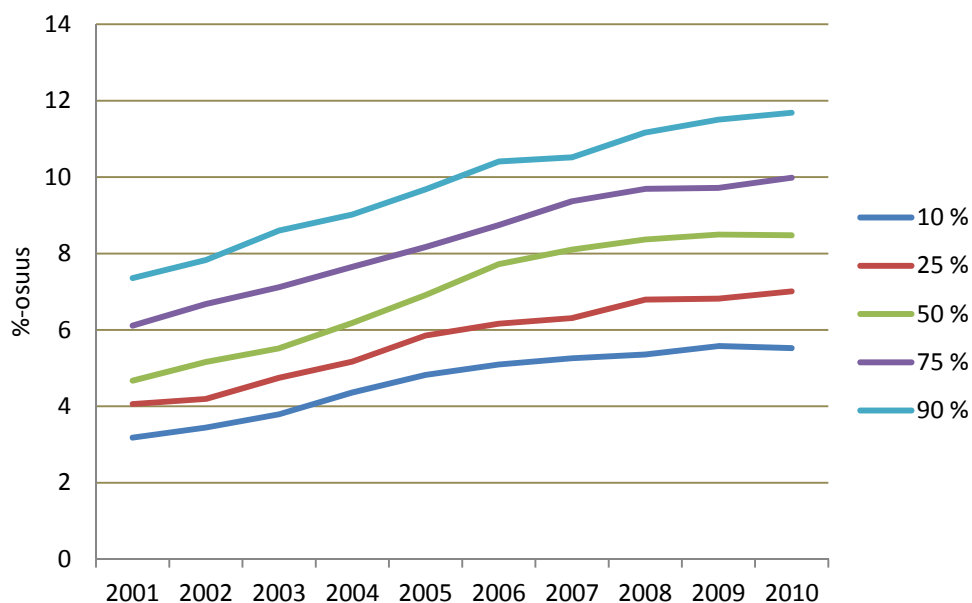
Kuntatyyppin mukaan tarkasteltuna osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuus on ollut korkein kaupunkimaisissa kunnissa koko tarkastelujakson ajan (ks. kuvio 3). Lukuvuonna 2000–2001 se oli noin 22 prosenttia ja lukuvuonna 2008–2009 noin 24 prosenttia. Ero taajaan asuttuihin ja maaseutumaisiin kuntiin pysyi muutamassa prosenttiyksikössä koko tarkastelujakson ajan.



KUVIO 3. Osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuus kuntatyyppin mukaan perusopetuksen vuosiluokilla 1–9 lukuvuosina 2000–2009.

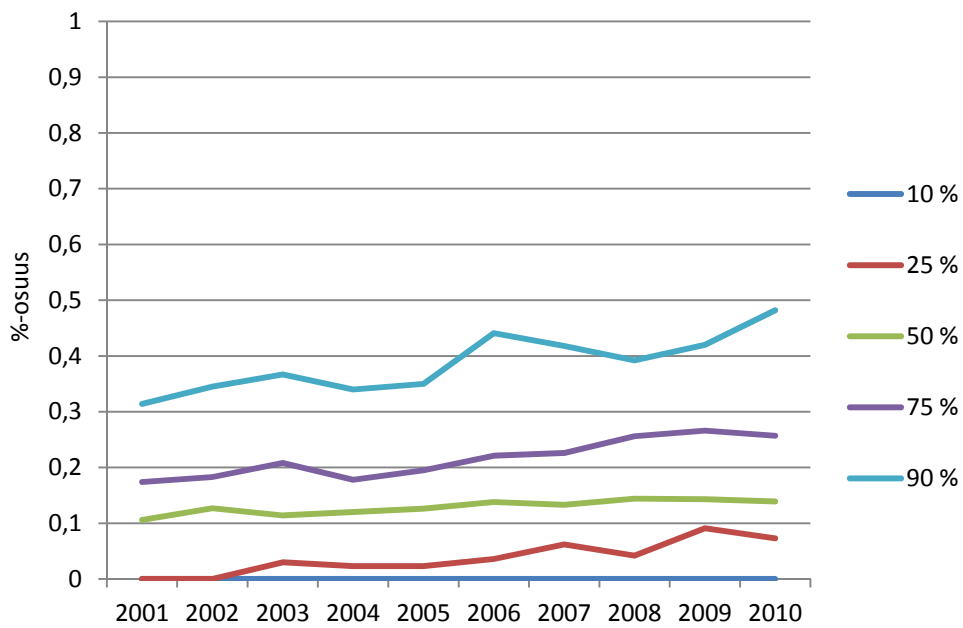
3.2 Erityisopetus

Kuntien väliset erot erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden osuudessa ovat kasvaneet samalla, kun erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden osuus on kasvanut vuosina 2001–2010. Kuviosta 4 nähdään, että 10 prosentissa kuntia erityisoppilaiden osuus oli alle 3,2 prosenttia ja 90 prosentissa kuntia alle 7,4 prosenttia vuonna 2001. Eli ero näiden prosenttipisteiden välillä oli 4,2 prosenttiyksikköä. Vuonna 2010 tämä ero oli kasvanut 6,2 prosenttiyksikköön. Erityisoppilaiden osuus oli yli 11,7 prosenttia 10 prosentissa kuntia vuonna 2010. Puolessa kunnista erityisoppilaiden osuus oli suurempi kuin 8,5 prosenttia vuonna 2010.

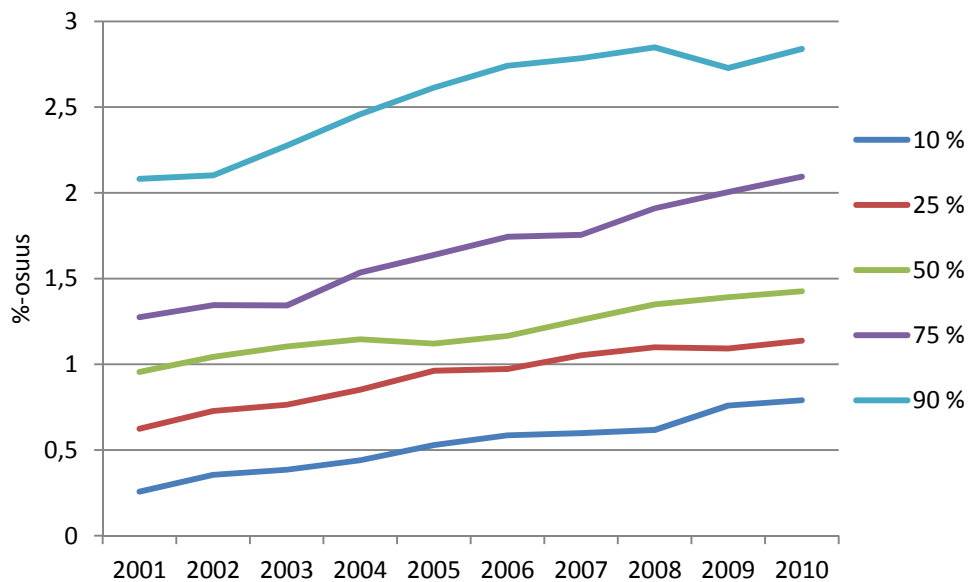


KUVIO 4. Erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden osuus kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Kuntien välisten erojen kasvun taustalla on nimenomaan 9-vuotista oppivelvollisuutta suorittavien erityisoppilaiden siirroissa tapahtuneet muutokset, sillä erot ovat pysyneet lähes muuttumattomina 11-vuotista oppivelvollisuutta suorittavien vaikeimmin kehitysvammaisten oppilaiden (kuvio 5) tai muiden vammaisoppilaiden (kuvio 6) osuuksissa. Kuten jo toisaalla on todettu, näiden kahden ryhmän suhteellinen osuus on pysynyt varsin muuttumattomana tarkastelujakson aikana. Kuntien välisissä eroissa ei ole niin ikään tapahtunut muutoksia.

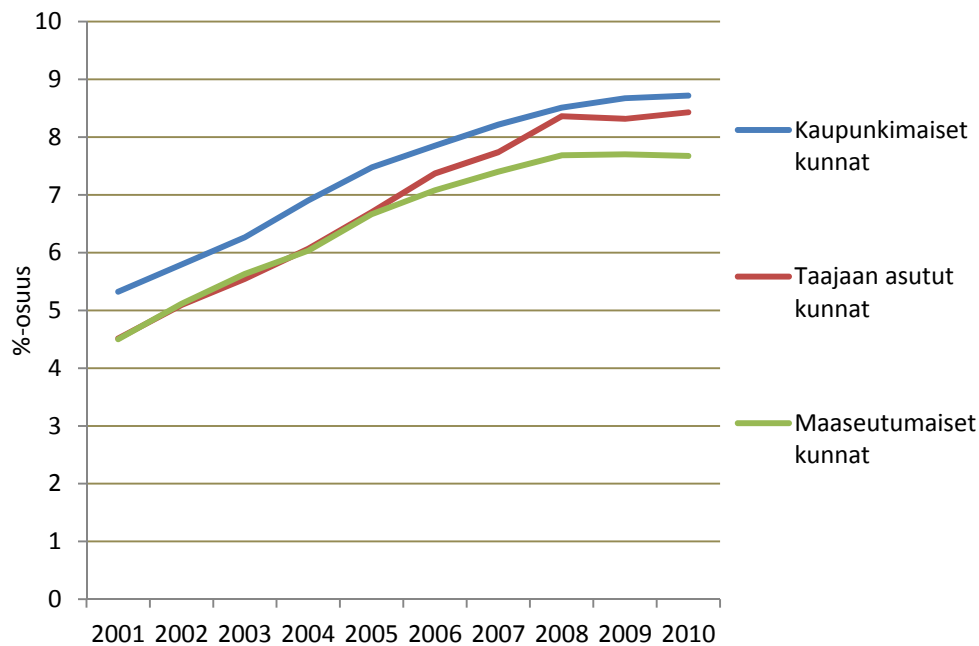


KUVIO 5. 11-vuotista oppivelvollisuutta suorittavien vaikeimmin kehitysvammaisten oppilaiden osuus kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.



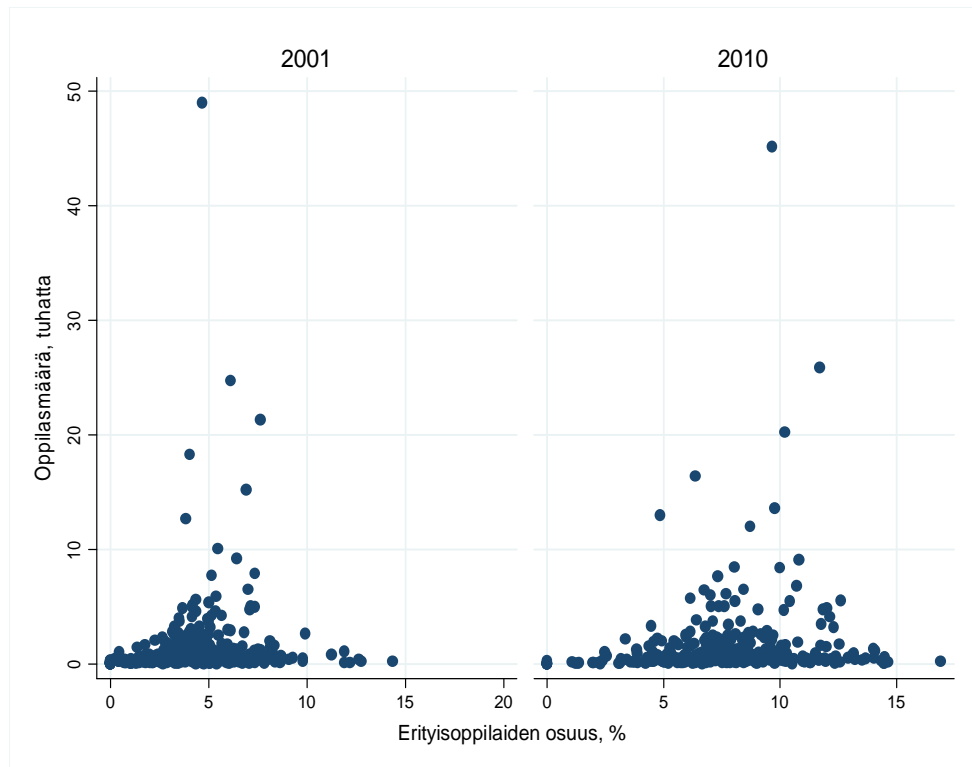
KUVIO 6. 11-vuotista oppivelvollisuutta suorittavien muiden vammaisoppilaiden osuus kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Kuntatyyppin mukaan tarkasteltuna erityisoppilaiden osuus on ollut koko tarkastelujakson ajan korkein kaupunkimaisissa kunnissa (ks. kuvio 7). Eroa maaseutumaisiin kuntiin on ollut koko ajan noin prosenttiyksikön verran. Taajaan asutuissa kunnissa erityisoppilaiden osuus oli tarkastelujakson alkupuolella yhtä suuri kuin maaseutumaisissa kunnissa, mutta se nousi jakson lopulla lähelle kaupunkimaisia kuntia.



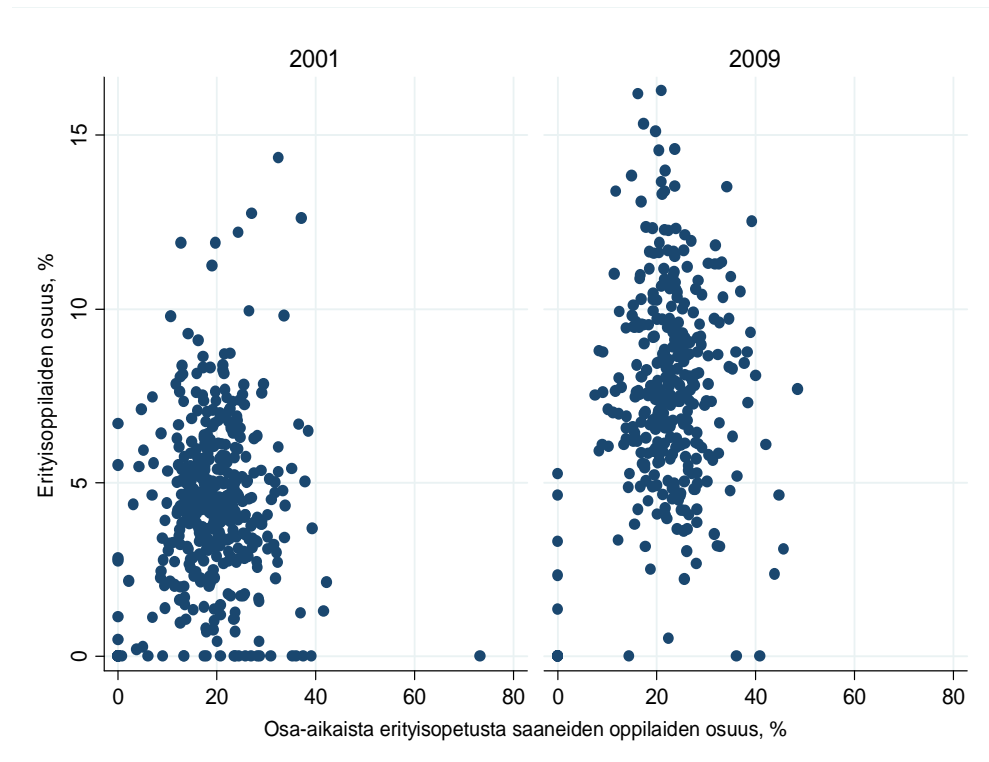
KUVIO 7. Erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden osuus kuntatyyppin mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Kunnan koolla ja erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden osuudella ei kuvion 8 perusteella näyttäisi olevan mitään suoraviivaista yhteyttä. Kuvioista nähdään myös edellä kuvattu kuntien välisen hajonnan kasvu. Hajonta on suurinta pienissä kunnissa. Koko jakauma on myös siirtynyt osuuden kasvun myötä oikealle. Korrelaatio kunnan koon ja erityisoppilaiden osuuden välillä on kaikkina vuosina hyvin alhainen.



KUVIO 8. Perusopetuksen oppilasmäärän ja erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden osuuden välinen sirontakuvi vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001 ja 2010.

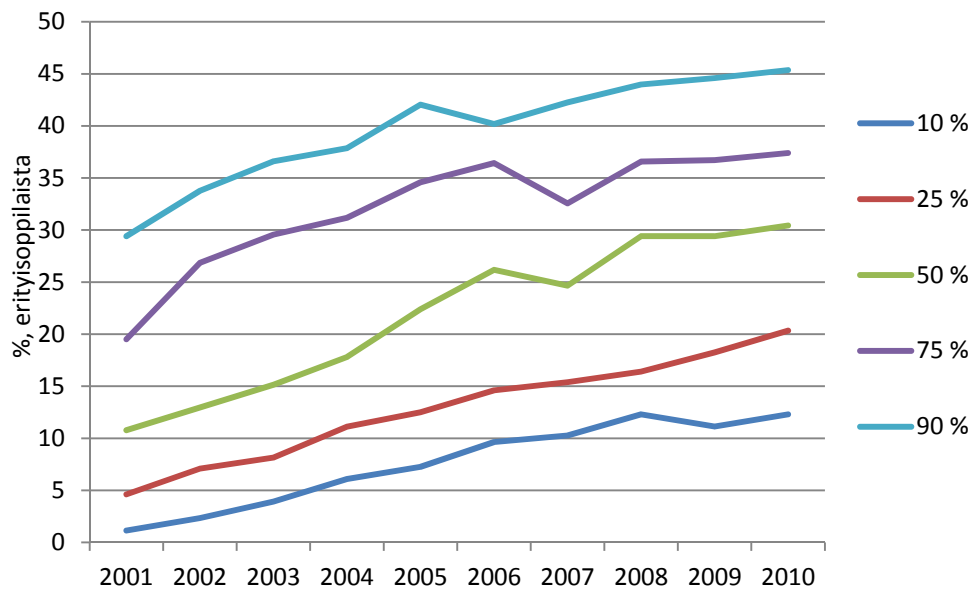
Tarkasteltaessa kuntien osa-aikaista erityisopetusta ja erityisopetusta saavien oppilaiden osuutta (ks. kuvio 9), mitään suoraviivaista yhteyttä ei näiden kahden tekijän välillä ole. Sekä lukuvuonna 2000-2001 että 2008-2009 löytyy kuntia, joissa osa-aikaista erityisopetusta saavien oppilaiden osuus on alhainen ja erityisoppilaiden osuus korkea ja päinvastoin. Kunnat eivät näyttäisi systemaattisesti painottavan jompaakumpaa tuen muotoa, vaan havainnot ovat molempina vuosina hajautuneet melko tasaisesti näiden kahden tuen muodon suhteen. Esimerkiksi lukuvuonna 2008–2009 kunnissa, joissa erityisoppilaiden osuus oli yli 10 prosenttia, osa-aikaista erityisopetusta saavien oppilaiden osuus vaihteli 10 prosentista 40 prosenttiin. Kummankin tukimuodon lisääntyminen näkyy siten, että kunnat ovat siirtyneet origosta pois päin.



KUVIO 9. Erityisoppilaiden osuuden ja osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuuden välinen sirontakuvi vuosiluokilla 1–9 lukuvuosina 2000–2001 ja 2008–2009.

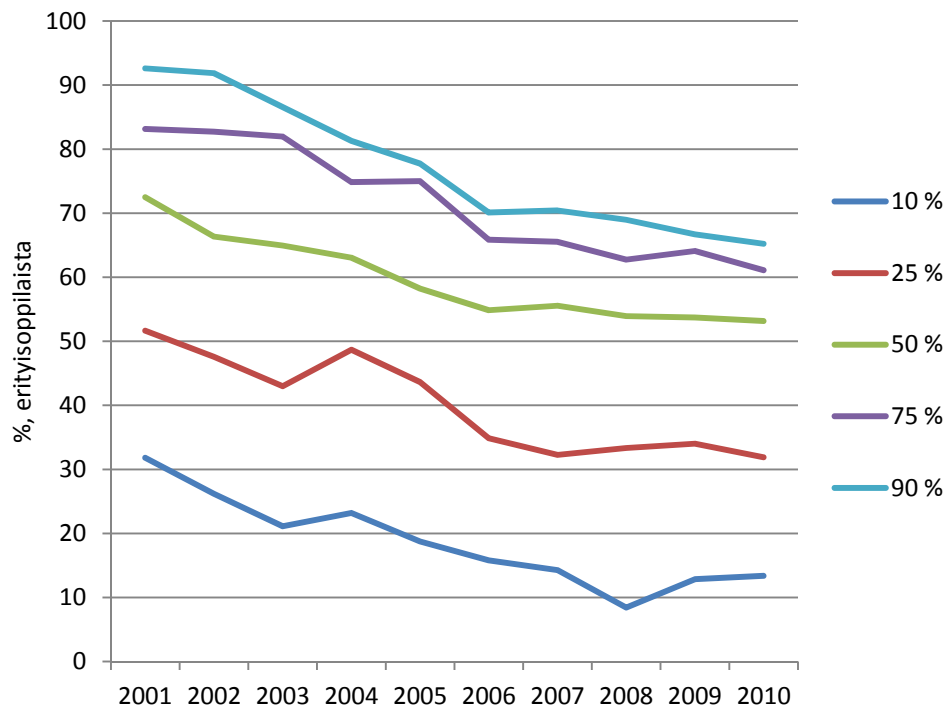
Opetuksen järjestämispaikka

Erityisoppilaiden opettaminen yleisopetuksen ryhmissä on ollut tavoitteena jo pidemmän aikaa. Kuntien väliset erot opetuksen järjestämispaikan suhteen ovat kuitenkin olleet suhteellisen suuria ja opetuksen integroinnin aste vaihteli hyvin paljon kunnasta toiseen (ks. kuvio 10). Kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuuden mediaani nousi kymmenestä prosentista 30 prosenttiin tarkastelujakson aikana. Jakson lopussa 10 prosentissa kuntia erityisoppilaista lähes puolet opiskeli kokonaan yleisopetuksen ryhmässä. Kymmenessä prosentissa kuntia erityisoppilaista alle 13 prosenttia opiskeli kokonaan yleisopetuksen ryhmässä.



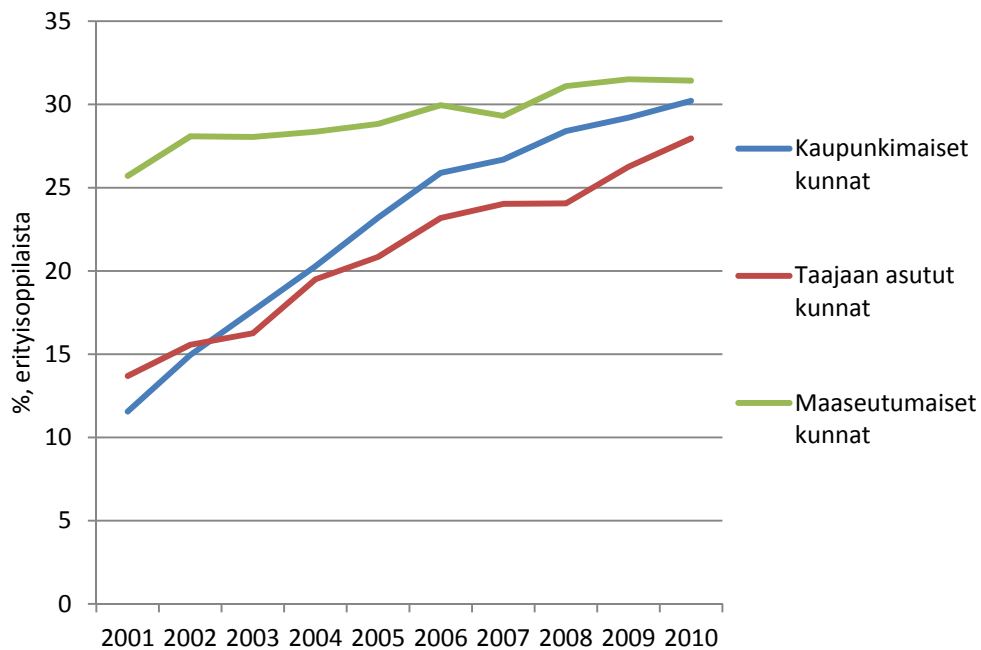
KUVIO 10. Kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Samaan aikaan kun opetuksen integrointi yleisopetuksen ryhmiin on lisääntynyt, vastaavasti erityisryhmässä annettavan opetuksen osuus on pienentynyt (ks. kuvio 11). Kuntien väliset erot ovat myös tämän opetuspaikan suhteen suuria. Puolessa kunnista erityisryhmässä opiskeli jakson alussa noin 70 prosenttia erityisoppilaista. Jakson lopussa osuus oli laskenut noin 50 prosenttiin. Erityisryhmävaltaisuus näkyy siinä, että 75 prosentissa kuntia (25 %-pisteen alapuolella) erityisryhmissä opiskelevien erityisoppilaiden osuus oli vähintään 50 prosenttia jakson alussa ja noin 30 prosenttia jakson lopussa.



KUVIO 11. Erityisryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Kuntatyyppin mukaan tarkasteltuna kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus oli koko tarkastelujakson korkein maa-seutumaisissa kunnissa (ks. kuvio 12), joissa vajaa kolmasosa erityisoppi-laista opiskeli kokonaan yleisopetuksen ryhmässä vuonna 2010. Kaupunki-maisissa ja taajaan asutuissa kunnissa kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus oli tarkastelujakson alussa alle 15 prosenttia, mutta nousi kaupunkimaisissa kunnissa vuoteen 2010 mennessä 30 prosenttiin. Taajaan asutuissa kunnissa kehitys kulki hieman kaupunkimais-ten kuntien alapuolella.

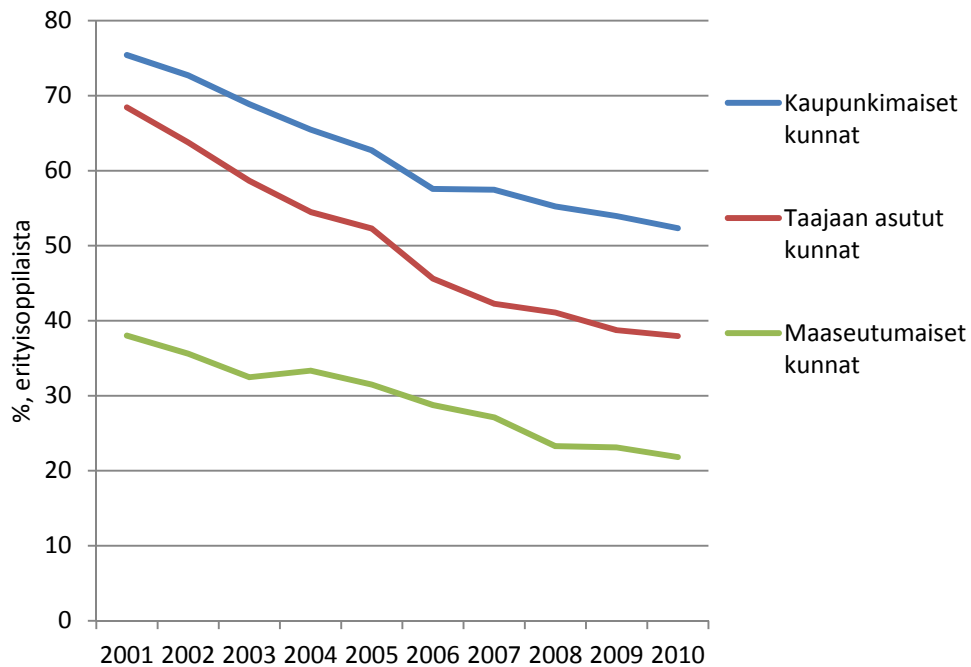


KUVIO 12. Kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus kuntatyyppin mukaan perusopetuksen vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Erityisoppilaiden opetuksen järjestäminen erityisryhmässä on tyypillistä kaupunkimaisille kunnille (ks. kuvio 13). Vuonna 2001 kaupunkimaisten kuntien erityisoppilaista 75 prosenttia opiskeli erityisryhmässä. Vuonna 2010 osuus oli painunut 50 prosenttiin. Samansuuntainen laskeva kehitys on tapahtunut myös taajaan asutuissa kunnissa, joissa erityisryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus on ollut koko tarkastelujakson noin 10 prosenttiyksikköä alhaisempaa kuin kaupunkimaisissa kunnissa. Myös maaseutumaisissa kunnissa erityisryhmässä opiskelevien osuus laski, mutta maltillisemmin kuin kahdessa muussa kuntaryhmässä. Kuntaryhmien välisiä eroja selittänee osittain se, että kaupunkimaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa on maaseutumaisia kuntia enemmän erityiskouluja.¹ Kuntaryhmien välisten erojen tasoittumista taas voitaneen osittain selittää erityiskoulujen lakkauttamisella ja sillä, että erityisoppilaiden osuuden noustessa siirrot ovat tapah-

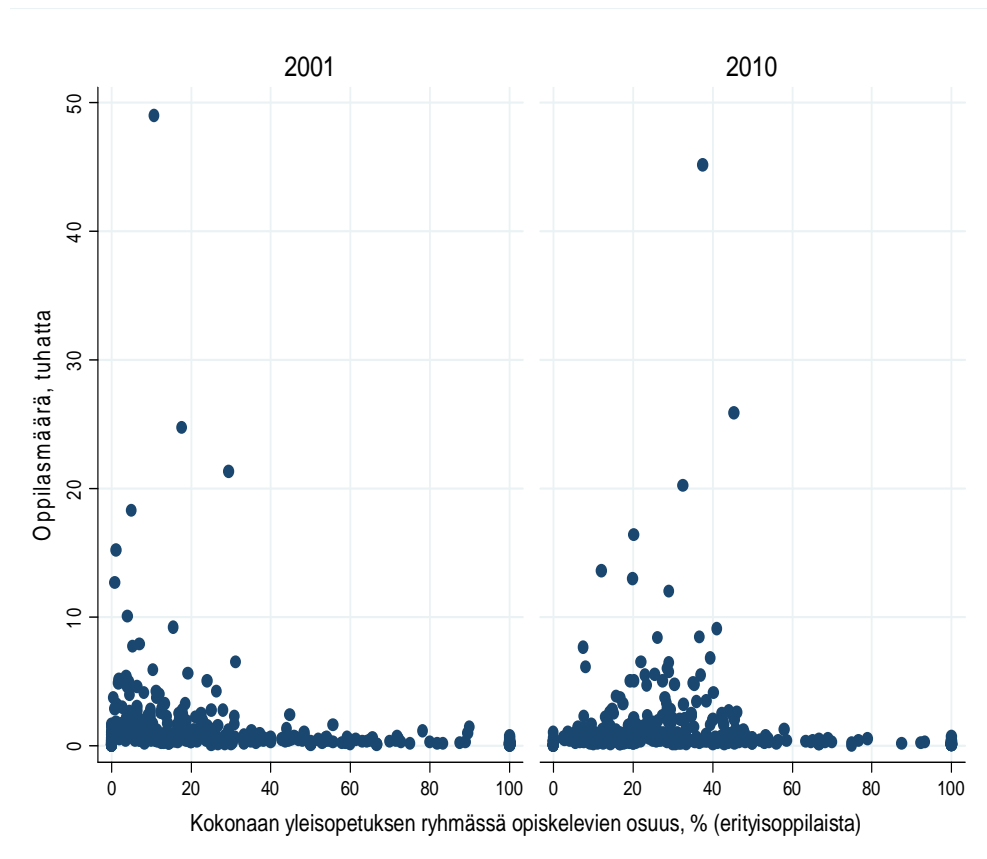
¹ Vuodesta 2003 vuoteen 2006 erityiskoulujen määrä väheni 220:stä 176:een. Vuonna 2010 erityiskouluja oli enää 129 (Tilastokeskus 2013).

tuneet yhä lievemmillä perusteilla, jolloin ei ole tarvetta erityisryhmässä opiskeluun.



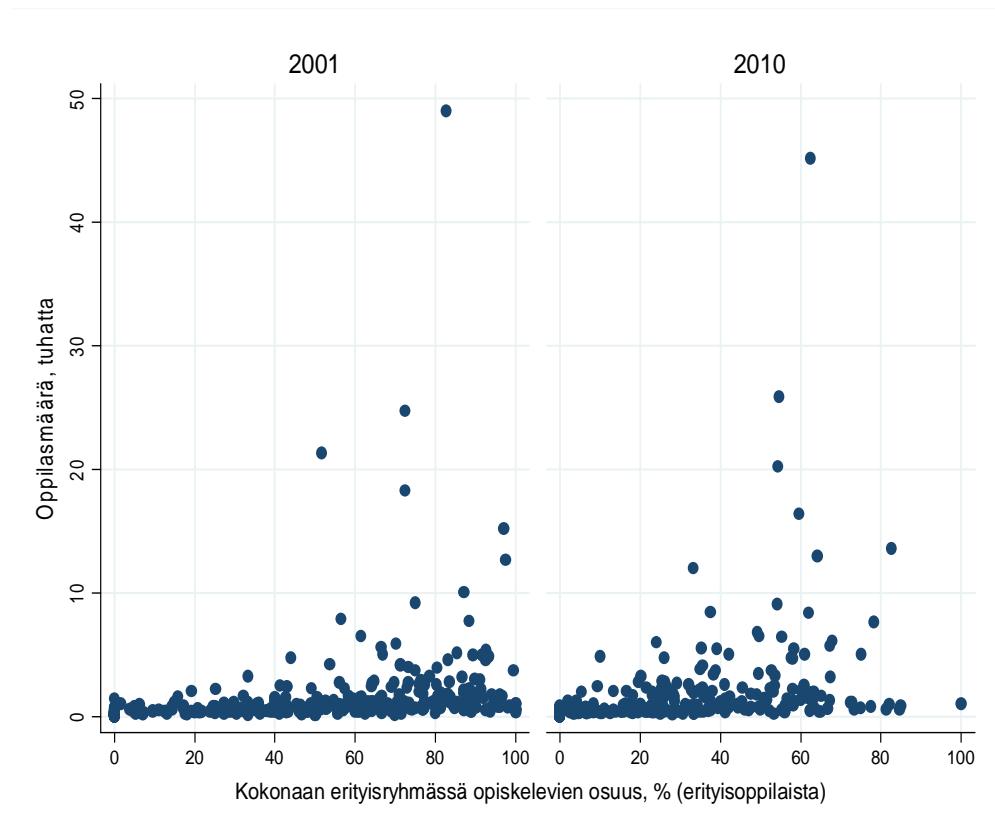
KUVIO 13. Erityisryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus kuntatyyppin mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Kuviossa 14 on tarkasteltu kunnan koon ja kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuuden välistä yhteyttä. Kuvioista nähdään jo aiemmin esitetty kehitys, että tarkastelujakson alussa yleisopetuksen ryhmässä opiskelu oli selvästi vähäisempää kuin tarkastelujakson lopussa ja erityisesti suuremmissa kunnissa kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus oli alhainen. Yleisopetuksen ryhmässä opiskelun yleistyminen näkyy koko jakauman siirtymisenä oikealle. Kunnan koon ja yleisopetuksen ryhmässä opiskelun välinen positiivinen yhteys on myös tarkastelujakson aikana vahvistunut. Kuten osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden ja erityisopetukseen otettujen tai siirrettyjen oppilaiden osuuksissakin, myös kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuuden hajonta on suurinta pienissä kunnissa.



KUVIO 14. Perusopetuksen oppilasmäärän ja kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuuden välinen sirontakuviokunnissa vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001 ja 2010.

Jos opetuspaikan ja kunnan koon välistä yhteyttä tarkastellaan vielä erityisryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuuden suhteen (ks. kuvio 15) nähdään, että näiden kahden tekijän välillä oli heikko positiivinen yhteys 2000-luvun alkuvuosina. Suuremmissa kunnissa oli yleisempää, että erityisoppilaat opiskelivat erityisryhmässä. Yleisopetuksen ryhmässä opiskelun lisääntyminen näkyy kuviossa siten, että vuonna 2010 positiivinen yhteys ei enää ole niin selvä.



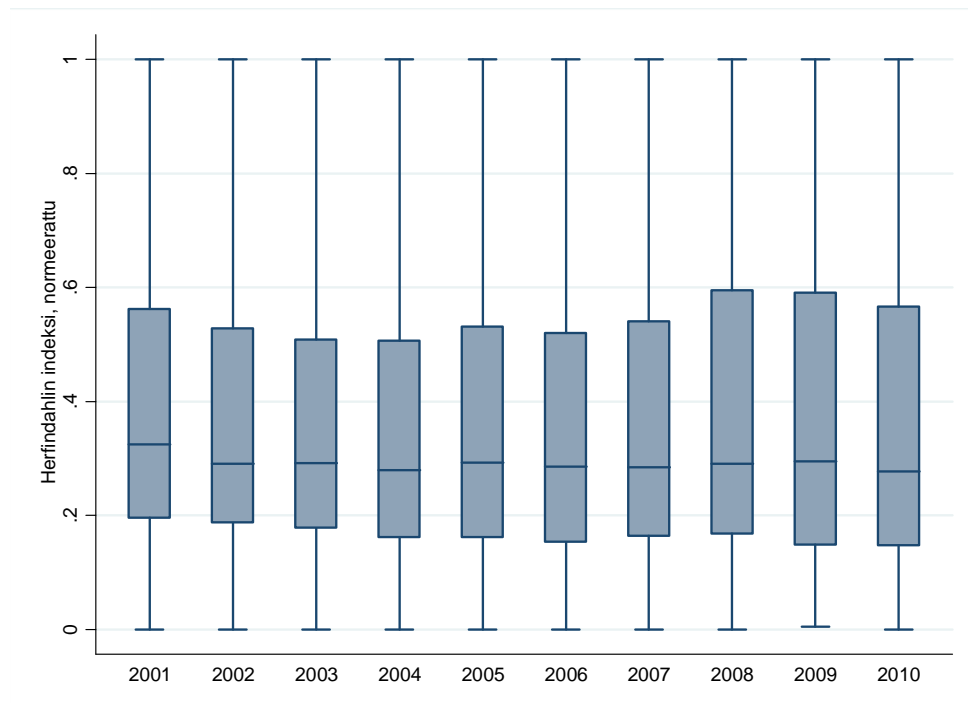
**KUVIO 15. Perusopetuksen oppilasmäärän ja erityisryhmässä opiskelevien osuuden välinen si-
rontakuvio vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001 ja 2010.**

Kunnan erityisopetuksen järjestelyjä voidaan tarkastella myös Herfindahlin indeksin avulla, joka on alkujaan kehitetty eri toimialojen kilpailutilanteen arviointiin. Indeksillä kuvataan sitä, kuinka keskittyneet tai kilpailulliset jonkin toimialan markkinat ovat.² Normeerattuna, yrityksen koon huomioon ottavan indeksin arvot vaihtelevat 0 ja 1 välillä. Mitä suurempi indeksin arvo on, sitä keskittyneemmät toimialan markkinat ovat eli niitä hallitsee vain muutama toimija. Kuntiin ja erityisopetukseen sovellettuna Herfindahlin indeksin avulla on mahdollista kuvata sitä, kuinka hajautetusti erityisopetukseen otetut ja siirretyt oppilaat on sijoitettu eri kouluihin kunnan sisällä. Mitä suurempi indeksin arvo on, sitä harvempiin kouluihin ope-

²Herfindahlin indeksi lasketaan kaavalla $H = \sum_{i=1}^N s_i^2$, missä i kuvaa koulujen määrää kunnassa ja s erityisoppilaiden osuutta koulussa i . Tässä työssä käytetään yksikön koolla normeerattua indeksiä, joka lasketaan Herfindahlin indeksistä seuraavasti: $H^* = (H - (1/N)) / (1 - (1/N))$, missä N on kaikkien kunnan koulujen lukumäärä.

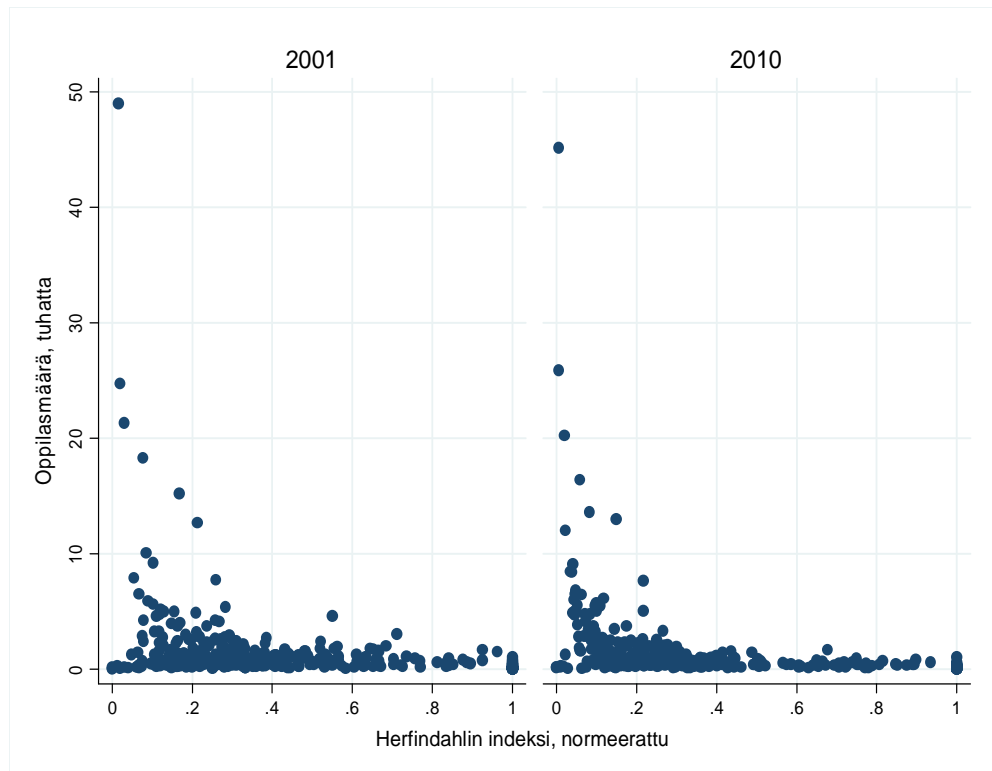
tus on keskitetty ja mitä pienempi indeksin arvo on, sitä hajautuneemmin erityisoppilaat on sijoitettu eri kouluihin.

Kuviossa 16 on esitetty Herfindahlin indeksin jakauma vuosille 2001–2010 ns. viiksi-kuvion avulla. Viiksi-kuviossa jokaista vuotta kuvaa yksi viiksi. 'Viiksien' sisään jäävän suorakaiteen muotoisen alueen alaraja kuvaa 25 % -pistettä eli alarajan alapuolella on 25 prosenttia havainnoista. Suorakaiteen sisällä oleva viiva kuvaa mediaania ja yläraja 75 prosenttipistettä. Viiksien pituus kuvaa havaintojen minimi- ja maksimiarvoja. Kuviosta nähdään, että indeksin mediaani on ollut laskeva eli erityisoppilaiden hajauttaminen eri kouluihin on hieman lisääntynyt vuodesta 2001 vuoteen 2010. Myös hajonta eli kuntien väliset erot ovat kasvaneet jonkin verran. Viimeisinä vuosina indeksin arvo on ollut 0,6 tai sen alle 75 prosentissa kuntia.



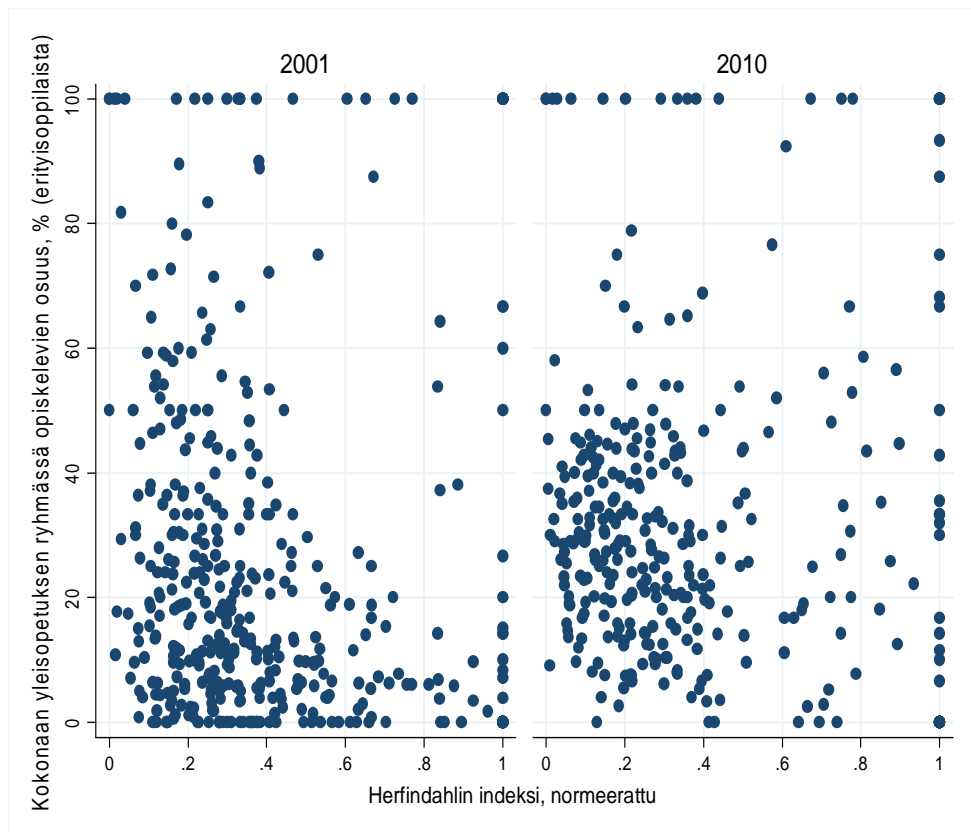
KUVIO 16. Kuntien erityisopetuksen keskittyneisyyttä kuvaavan normeeratun Herfindahlin indeksin jakauman viiksi-kuvio vuosina 2001–2010.

Kun Herfindahlin indeksin arvoa tarkastellaan kunnan kokoon nähden (ks. kuvio 17), nähdään, että näiden kahden tekijän välillä on negatiivinen riippuvuus. Suurimmissa kunnissa indeksin arvo on useimmiten pieni sekä vuonna 2001 että vuonna 2010. Pienissä kunnissa indeksin arvo vaihtelee 0 ja 1 välillä. Pienissä kunnissa on vain muutamia kouluja, joissakin ehkä vain yksi koulu, mikä selittää pienten kuntien suuria indeksin arvoja.



KUVIO 17. Perusopetuksen oppilasmäärän ja Herfindahlin indeksin arvon välinen sirontakuvio vuosina 2001 ja 2010.

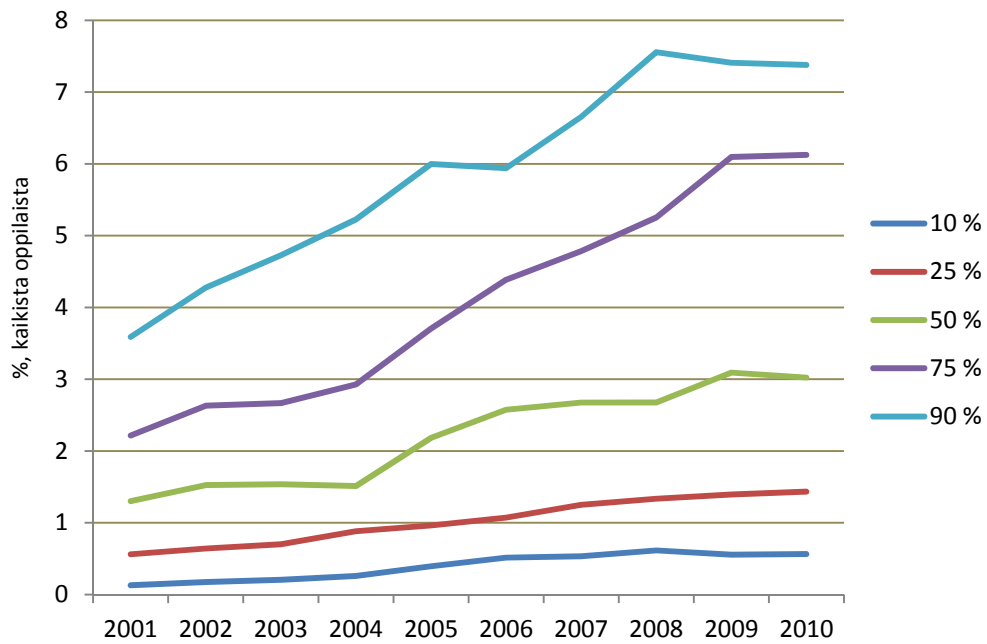
Kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuudella ja Herfindahlin indeksin arvolla ei ole mitään selvää yhteyttä (ks. kuvio 18). Indeksien arvo vaihtelee näiden kahden tekijän suhteen hyvin paljon kunnasta toiseen. Kunnissa, joissa suurin osa erityisoppilaista opiskelee kokonaan yleisopetuksen ryhmässä, vaihtelee indeksin arvo 0 ja 1 välillä. Tilanne on samanlainen myös silloin, kun yleisopetuksen ryhmässä opiskelevia erityisoppilaita on vähän.



KUVIO 18. Kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuuden ja Herfindahlin indeksin arvon välinen sirontakuvi vuosina 2001 ja 2010.

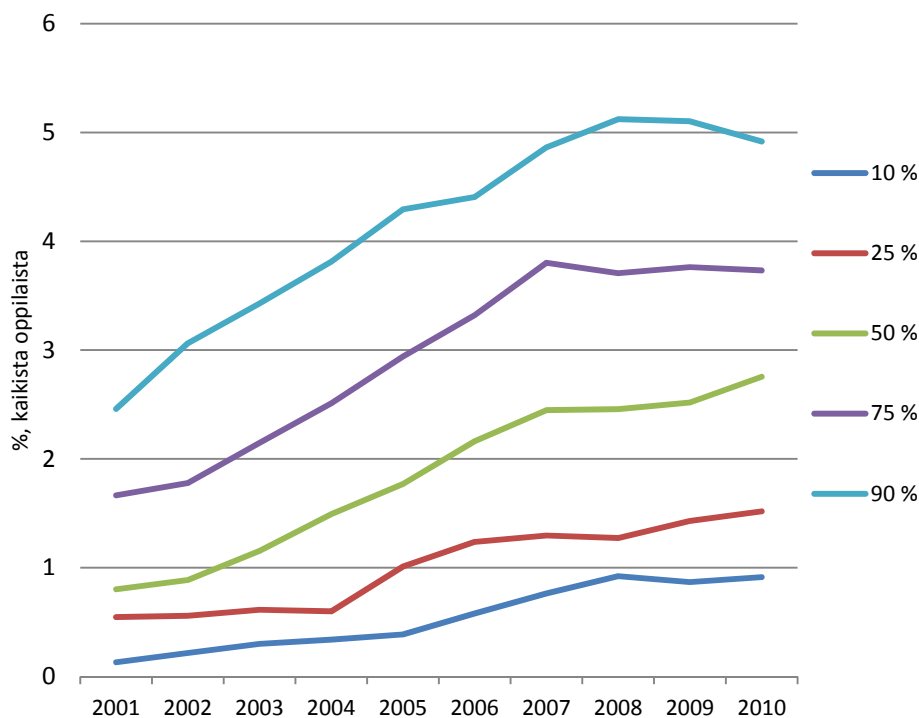
Opetusjärjestelyt

Yleistä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuus perusopetuksen oppilaista on kasvanut selvästi vuosina 2001–2010. Samalla myös kuntien väliset erot ovat kasvaneet. Erityisesti ylimmässä 50 prosentissa kuntia kasvu on ollut suurta (ks. kuvio 19). Suurten erojen taustalla on se, että erityisopetukseen on osassa kuntia siirretty oppilaita entistä lievemmillä perusteilla, jolloin ei ole ollut tarvetta oppimäärien yksilöllistämiseen. Yhtenä selvänä taitekohtana on vuosi 2004, jonka jälkeen kasvu voimistui. Tähän ajankohtaan liittyi uusien opetussuunnitelmien käyttöönotto, joissa oli myös uudistettu oppilaiden arvostelukriteerit.



KUVIO 19. Yleistä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuus (perusopetuksen kaikista oppilaista) kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

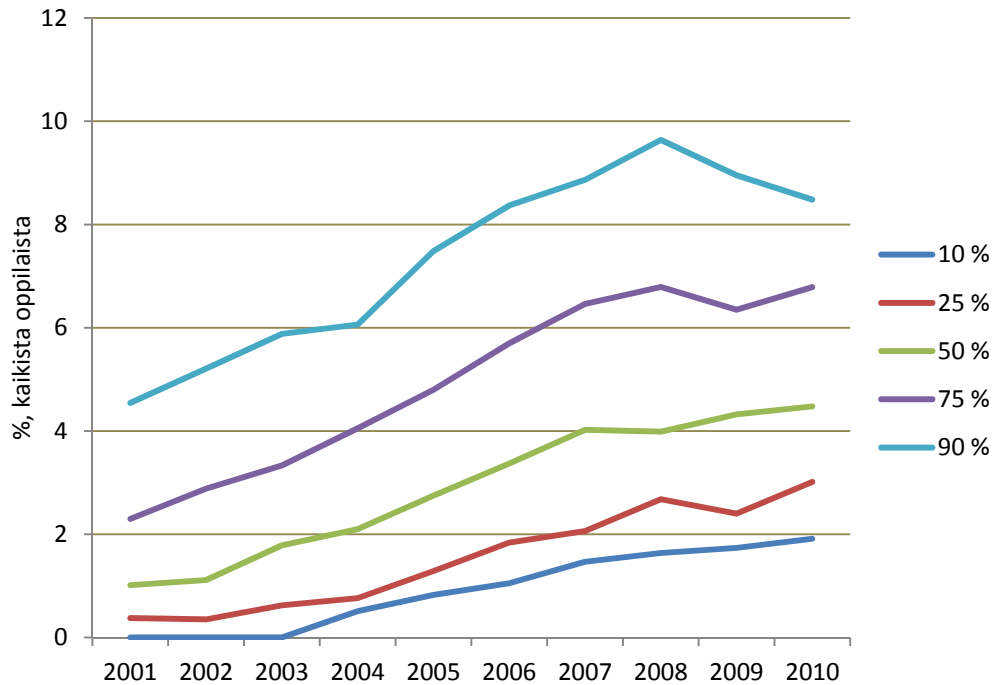
Myös osittain yksilöllistetyn oppimäärän suorittavien osuus kaikista perusopetuksen oppilaista on kasvanut tarkastelujakson aikana. Kuntien välillä on myös selviä eroja (ks. kuvio 20), ja ne ovat kasvaneet. Alimman ja ylimmän desiilin välillä oli vuonna 2001 vähän yli kahden prosenttiyksikön ero. Vuonna 2010 se oli kasvanut neljään prosenttiyksikköön. Ylimmässä desiilissä kuntia oppimäärä oli osittain yksilöllistetty viidellä prosentilla perusopetuksen oppilaista vuonna 2010, kun koko maan mediaani oli noin kolme prosenttia. Samaan aikaan alimmassa kymmenessä prosentissa kuntia luku oli alle yhden prosentin.



KUVIO 20. Osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuus (perusopetuksen kaikista oppilaista) kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

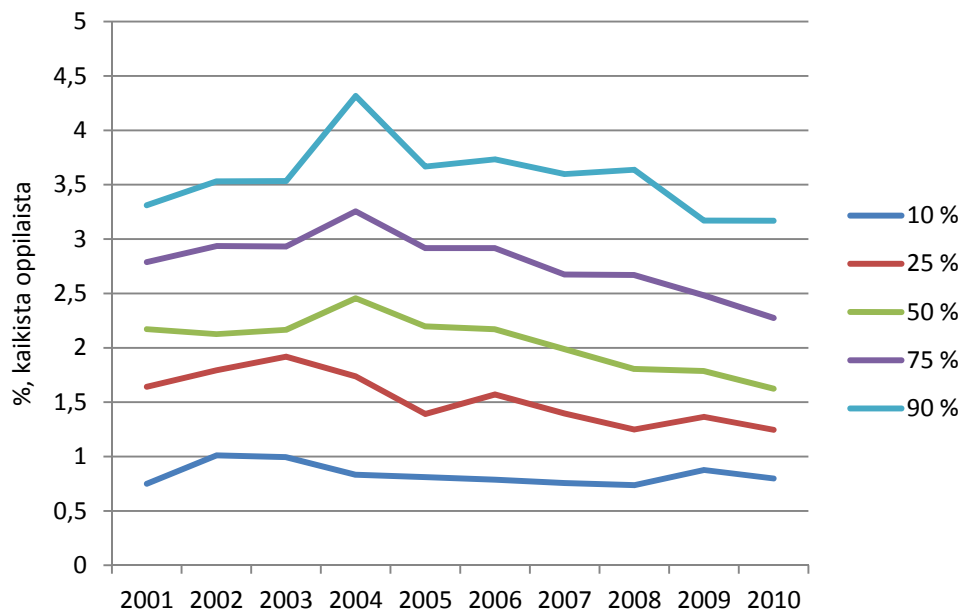
Muissa tarkasteluissa on tullut ilmi, että oppimäärien osittainen yksilöllistäminen lisääntyy eniten yläkoulussa ja peruskoulun 9. luokalla osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien osuus on luonnollisesti suurimmillaan. Kuviossa 21 on kuvattu prosenttipisteiden avulla osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien osuutta suhteutettuna perusopetuksen oppilasmäärään kunnissa 9. vuosiluokalla. Siitä nähdään, että erot kuntien välillä ovat kasvaneet selvästi samalla, kun osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien osuus on noussut. Vuonna 2001 puolessa kuntia osuus oli noin prosentin suuruinen. Vuonna 2010 se oli jo yli neljä prosenttia. Vuosina 2001–2003 vähimmillään kymmenessä prosentissa kuntia osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavia ei ollut yhdeksännellä luokalla lainkaan. Vuonna 2010 ylimmän ja alimman prosenttipisteen erotus oli yli kuusi prosenttiyksikköä. Kymmenessä prosentissa kuntia osittain yksilöllistettyä oppimäärää suoritti yli 8,5 prosenttia perusopetuksen 9. luokkalaisista mediaanin ollessa 4,5 prosenttia. Pienenä taitekohtana kehityksessä on vuosi 2004, jolloin otettiin käyttöön nykyiset opetussuunnitelmat. Tämän jälkeen erityisesti ylimmässä

50 prosentissa kuntia kasvu oli suhteellisen suurta, joskin se tasaantui vuoden 2008 jälkeen.



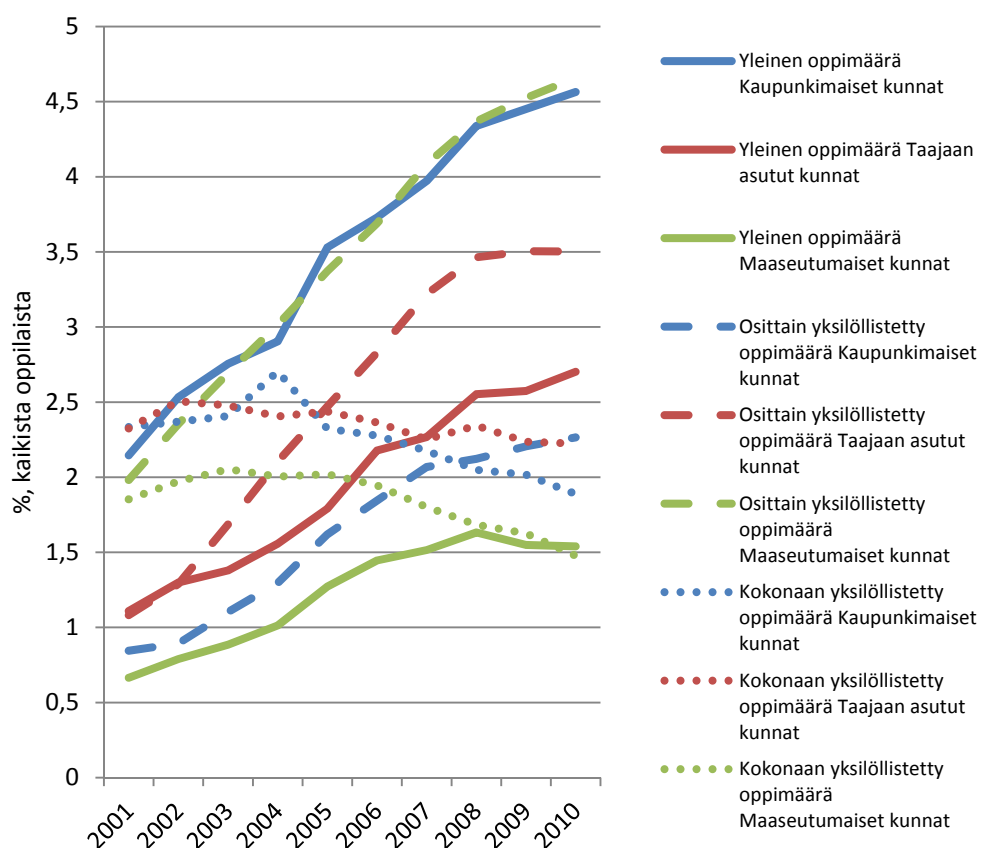
KUVIO 21. Osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuus (perusopetuksen kaikista oppilaista) kunnissa prosenttipisteiden mukaan 9. vuosiluokalla vuosina 2001–2010.

Kokonaan yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien osuus kaikista perusopetuksen oppilaista on laskenut hivenen tarkasteluajanjaksolla (ks. kuvio 22). Erot kuntien välillä ovat pysyneet melko samanlaisina. Ero alimman ja ylimmän desiilin välillä oli vuonna 2001 noin 2,5 prosenttiyksikköä. Vuonna 2010 ero oli 2,4 prosenttiyksikköä. Ylimmässä desiilissä vajaalla 3,5 prosentilla oppilaista oli kokonaan yksilöllistetty oppimäärä vuonna 2001. Kymmenen vuotta myöhemmin prosenttiosuus oli lähes sama. Sen sijaan 75 prosenttipiste oli laskenut noin puoli prosenttiyksikköä.



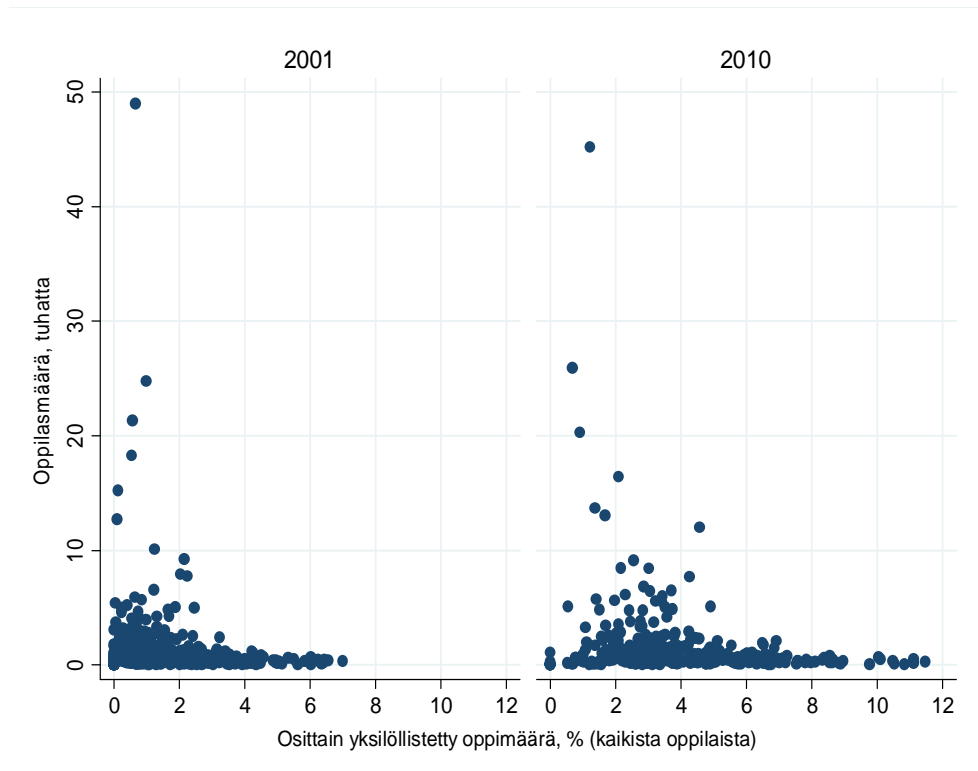
KUVIO 22. Kokonaan yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien osuus (perusopetuksen kaikista oppilaista) kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Erot opetuksen järjestämisessä kuntatyyppin mukaan ovat huomattavia (ks. kuvio 23). Kaupunkimaisissa kunnissa yleistä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuuden kasvu on ollut tarkasteluajanjaksona suurempaa kuin muissa kuntaryhmissä. Se kasvoi 2,1 prosentista 4,6 prosenttiin. Taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa taas osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuus kaikista oppilaista on kasvanut eniten. Osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuus on ollut koko tarkastelujakson ajan suurin maaseutumaisissa kunnissa, joissa tarkastelujakson alussa 2 prosenttia ja tarkastelujakson lopussa 4,7 prosenttia oppilaista kuului tähän ryhmään. Erot kokonaan yksilöllistetyn oppimäärän suorittaneiden osuudessa eri kuntatyyppien välillä olivat selvästi pienempiä kuin edellä kuvatut erot. Vähiten kokonaan yksilöllistettyä oppimäärää suorittavia oppilaita on ollut maaseutumaisissa kunnissa. Kaikissa kuntatyypeissä trendi oli laskeva ja ero kuntatyyppien välillä oli keskimäärin puoli prosenttiyksikköä.



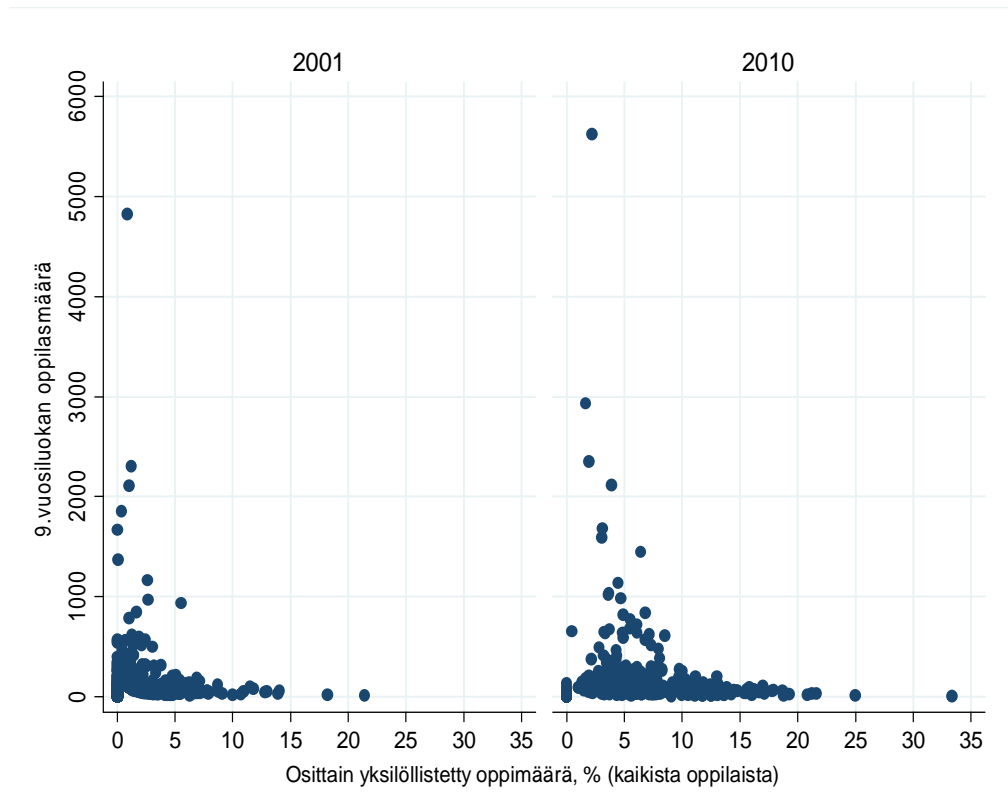
KUVIO 23. Opetusjärjestelyt kuntatyyppin mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Kuviossa 24 on kuvattu kunnan koon ja osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien osuuden välistä yhteyttä vuosina 2001 ja 2010. Siitä nähdään, että kuntien välinen hajonta on suurta. Vuodesta 2001 vuoteen 2010 jakauma on siirtynyt oikealle ja hajonta sekä pienissä että suurissa kunnissa on kasvanut. Joissakin pienissä kunnissa jopa yli 10 prosenttia perusopetuksen oppilaista opiskeli vuonna 2010 osittain yksilöllistettyä oppimäärää, kun vastaava osuus oli vuonna 2001 ollut enintään noin 7 prosenttia. Suurimpien kuntien joukossa osassa kuntia osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien oppilaiden osuus oli vuonna 2010 noin 5 prosenttia. Kuvio osoittaa jälleen sen, että kuntien käytännöt eroavat hyvin paljon oppimäärien yksilöllistämisen suhteen.



KUVIO 24. Perusopetuksen oppilasmäärän ja osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuuden (kaikista perusopetuksen oppilaista) välinen sirontakuvio vuosiluokilla 1-9 vuosina 2001 ja 2010.

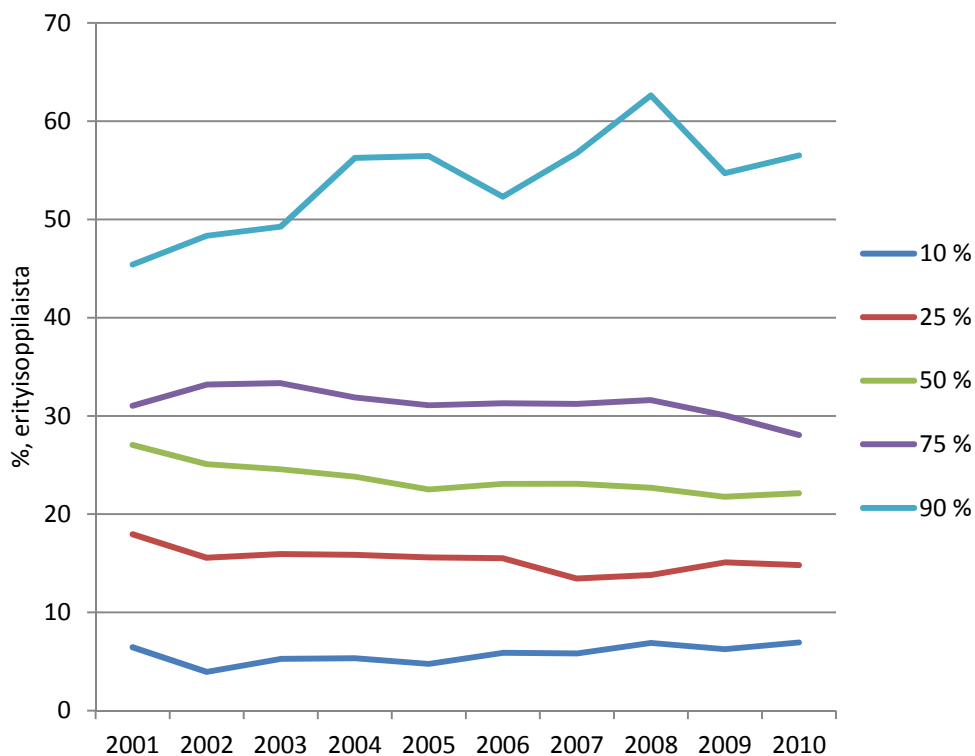
Kuntien väliset erot ovat hyvin suuret myös silloin, kun edellisen kuvion mukaisesti tarkastellaan vielä erikseen tilannetta 9. luokkalaisten osalta (ks. kuvio 25). Vuonna 2001 suurimmassa osassa kuntia osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien 9-luokkalaisten osuus oli alle 5 prosenttia. Tarkastelujakson lopussa vuonna 2010 osuus oli kasvanut selvästi. Hajonta oli sekä tarkastelujakson alussa että lopussa suurinta pienissä kunnissa. Erot olivat suhteellisen suuria myös kaikkein suurimpien kuntien kesken etenkin tarkastelujakson lopussa.



KUVIO 25. Perusopetuksen oppilasmäärän ja osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuuden (kaikista perusopetuksen oppilaista) välinen sirontakuvi 9. vuosiluokalla vuosina 2001 ja 2010.

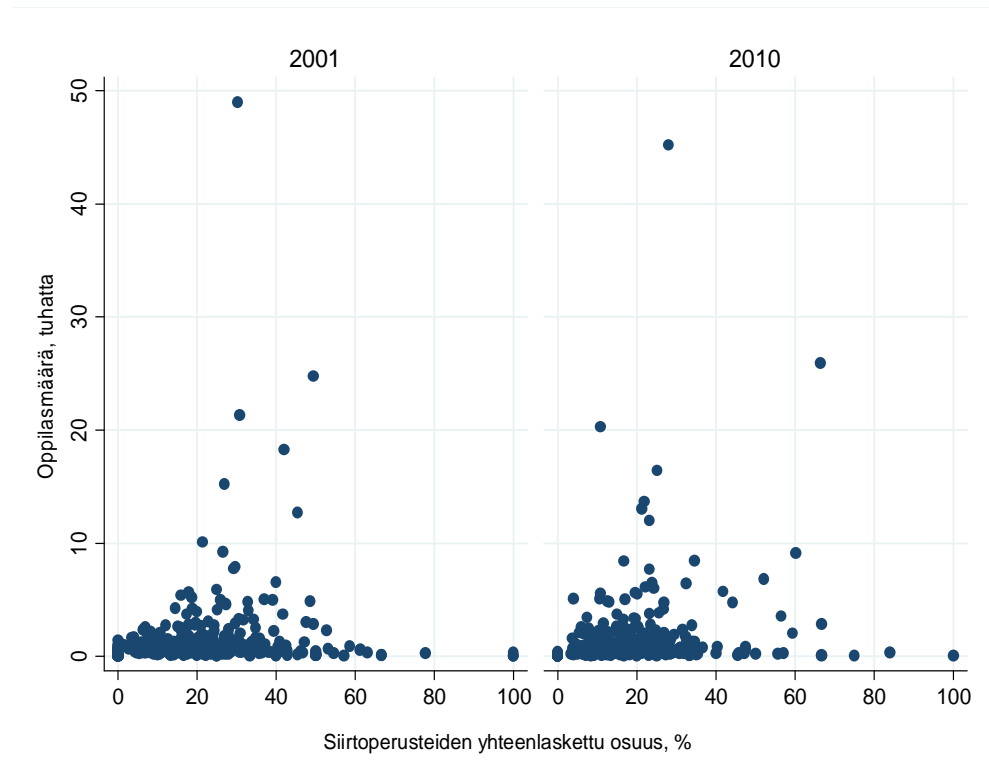
Erityisopetukseen oton ja siirron perusteet

Kuntien väliset erot ns. vakavampien vamma-tyyppien osuudessa, joihin on erityisopetuksen siirto- perusteista tässä työssä luettu eriasteinen aivotoiminnan häiriö, liikuntavamma tai vastaava, autismiin tai Aspergerin oireyhtymään liittyvät oppimisvaikeudet, näkövamma, kuulovamma ja vaikea kehitysviivästymä, on pysynyt vakaana koko tarkastelujakson (ks. kuvio 26). Ainoastaan ylimmän kymmenyksen osalta on nähtävissä pientä nousua tarkastelujakson lopussa. Useissa erityiskouluissa opetetaan oppilaita, jotka on siirretty erityisopetukseen jollakin edellä mainitulla perusteella. Erityiskoulujen alueellinen keskittyminen selittänee, miksi ylin kymmenys eroaa selvästi muista kunnista. Kolmessa neljäsosaa kunnista näitä perusteita on ollut korkeintaan 30 prosentilla erityisoppilaita koko tarkastelujakson.



KUVIO 26. Eriasteisen aivotoiminnan häiriön, liikuntavamman tai vastaavan, autismiin tai Aspergerin oireyhtymään liittyvien oppimisvaikeuksien, näkövamman, kuulovamman ja vaikean kehitysviivästymän yhteenlaskettu osuus erityisopetuksen otto- ja siirtopäätöksistä kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Kunnan koolla ja erityisopetuksen oton ja siirron perusteilla ei ole selvää yhteyttä (kuvio 27). Vuonna 2001 suurimmissa kunnissa ns. vakavampien vammausryhmien (eriateinen aivotoiminnan häiriö, liikuntavamma tai vastaava, autismiin tai Aspergerin oireyhtymään liittyvät oppimisvaikeudet, näkövamma, kuulovamma ja vaikea kehitysviivästymä) osuus vaihteli 30 prosentista 50 prosenttiin. Erot suurimpien kuntien välillä ovat kuitenkin kasvaneet tarkastelujakson aikana.

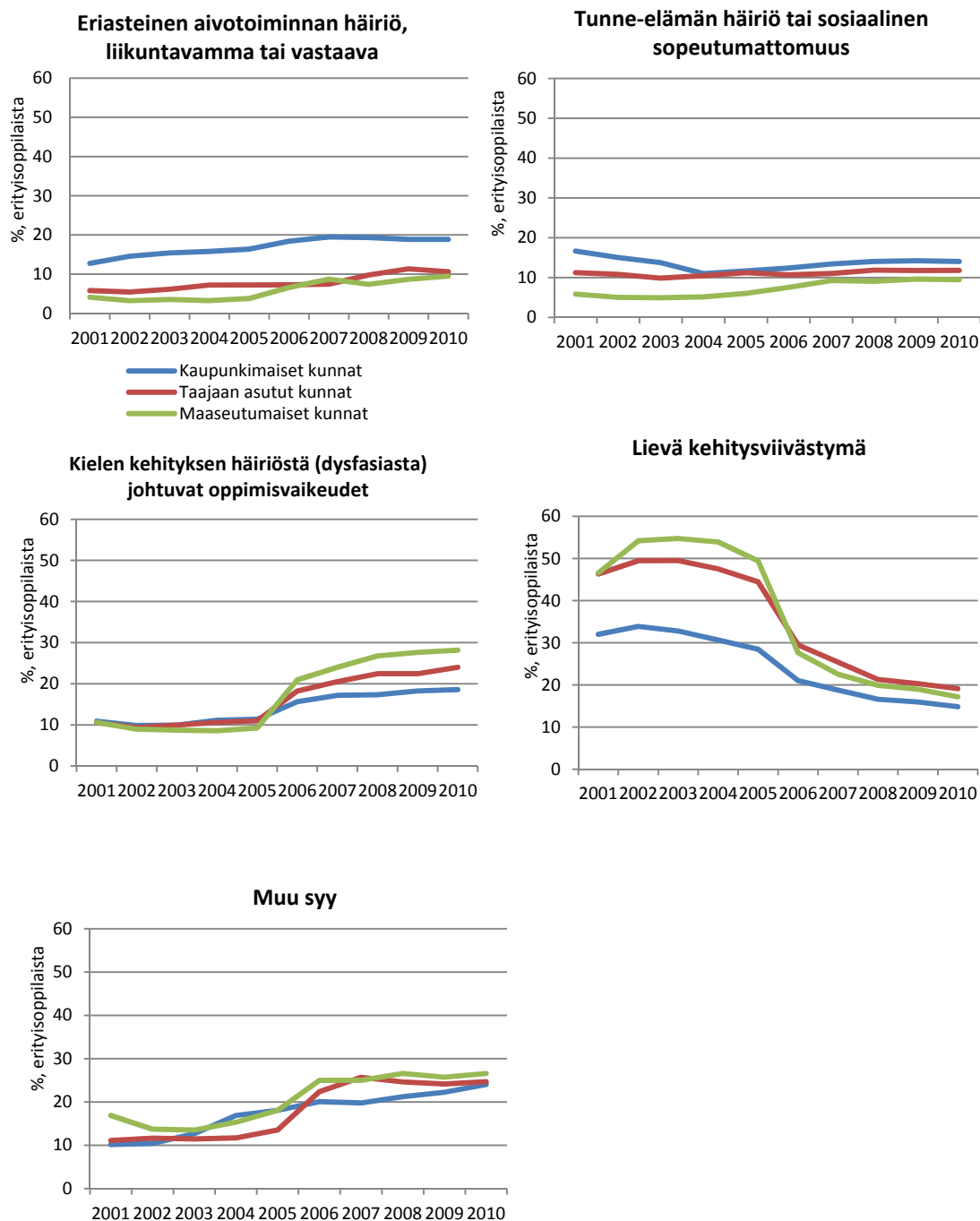


KUVIO 27. Perusopetuksen oppilasmäärän ja eriateisen aivotoiminnan häiriön, liikuntavamman tai vastaavan, autismiin tai Aspergerin oireyhtymään liittyvien oppimisvaikeuksien, näkövamman, kuulovamman ja vaikean kehitysviivästymän yhteenlasketun osuuden (erityisoppilaista) välinen sirontakuviokuva vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001 ja 2010.

Kuntatyyppin mukaan tarkasteltuna erot erityisopetukseen oton ja siirron perusteissa ovat suhteellisen suuria. Kuviossa 28 on esitetty yleisimpien siirron perusteiden osuudet (erityisoppilaista) kuntatyyppin mukaan. Eriasteinen aivotoiminnan häiriö, liikuntavamma tai vastaava perusteena on selvästi yleisempi kaupunkimaisissa kunnissa kuin taajaan asutuissa tai maaseutumaisissa kunnissa. Ero oli koko tarkastelujakson ajan noin 10 prosenttiyksikköä. Myös tunne-elämän häiriö tai sosiaalinen sopeutumattomuus ovat yleisempiä kaupunkimaisissa kunnissa. Ero taajaan asuttuihin kuntiin on kuitenkin vain muutaman prosenttiyksikön suuruinen.

Kielen kehityksen häiriöstä (dysfasiasta) johtuvat oppimisen vaikeudet ja muu syy yleistyivät perusteena vuodesta 2006, jolloin vastaavasti lievän kehitysviivästymän käyttö perusteena väheni. Muutokset näkyvät kuviossa 28. Vuoteen 2006 asti kielen kehityksen häiriön osuus perusteista oli kaikissa kuntatyypeissä noin 10 prosenttia. Seuraavan kahden vuoden aikana peruste yleistyti ja maaseutumaisissa kunnissa lähes 30 prosentilla erityisopetuksen

oppilaista oli tämä peruste vuonna 2010. Kaupunkimaisissa kunnissa prosenttiosuus oli alle 20. Muun syyn osuus siirtoperusteena kasvoi vuodesta 2005 vuoteen 2006 maaseutumaisissa kunnissa 18 prosentista 25 prosenttiin ja taajaan asutuissa kunnissa 14 prosentista 22 prosenttiin. Myös kaupunkimaisissa kunnissa muun syyn osuus siirtoperusteena on kasvanut tarkasteluajanjaksolla 14 prosenttiyksikköä, mutta kasvu on ollut tasaisempaa kuin muissa kuntaryhmissä. Vuoteen 2006 asti lievä kehitysviivästymä oli maaseutumaisissa kunnissa selvästi yleisin peruste erityisopetukselle sen osuuden ollessa noin 50 prosenttia. Kaupunkimaisissa kunnissa tämän perusteen osuus oli noin 30 prosenttia. Vuodesta 2006 erot kuntatyyppien välillä tasaantuivat ja tämä peruste oli noin 15 prosentilla kaupunkimaisten ja 20 prosentilla maaseutumaisten kuntien erityisoppilaista.



KUVIO 28. Eriasteisen aivotoiminnan häiriön, liikuntavamman tai vastaavan, tunne-elämän häiriön tai sosiaalisen sopeutumattomuuden, kielen kehityksen häiriöstä (dysfasiasta) johtuvien oppimisen vaikeuksien, lievän kehitysviivästyksen ja muun syyn osuudet erityisoppilaista kuntatyyppin mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2001–2010.

Aiemmin tuli esille, että kuntaryhmien välillä on melko suuria eroja opetusjärjestelyissä. Maaseutumaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa erityisesti osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien oppilaiden osuus kasvoi selvästi vuodesta 2001 vuoteen 2010, kun taas kaupunkimaisissa kunnissa kasvua oli yleistä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuudessa. Kuntaryhmien väliset erot opetusjärjestelyissä tulevat esille myös tarkasteltaessa erityisopetukseen oton ja siirron perusteita opetusjärjestelyjen mukaisesti. Vuonna 2010 oppilailla, jotka oli siirretty erityisopetukseen eriasteisen aivotoiminnan häiriön, liikuntavamman tai vastaavan, kielen kehityksen häiriöstä (dysfasiasta) johtuvien oppimisen vaikeuksien tai muun syyn perusteella, yleisen oppimäärän opiskelu oli osittain yksilöllistetyn oppimäärän opiskelua yleisempää kaupunkimaisissa kunnissa. Maaseutumaisissa kunnissa taas näillä perusteilla opiskeltiin useammin yksilöllistetyn oppimäärän mukaisesti. Tarkastelujakson alussa maaseutumaisissa kunnissakin yleisen oppimäärän opiskelu oli osittain yksilöllistetyn oppimäärän opiskelua yleisempää näillä perusteilla, mutta tilanne muuttui vuoden 2005 jälkeen.

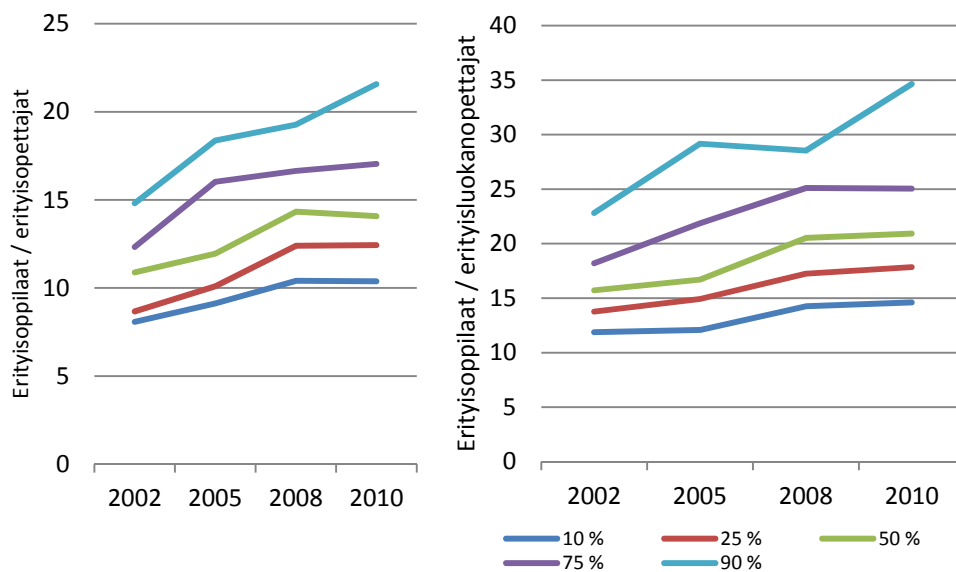
Kun tarkasteltiin, miten eri kuntaryhmissä erityisoppilaiden osuudet eri siirtoperusteiden ja opetusjärjestelyjen osalta ovat muuttuneet vuodesta 2001 vuoteen 2010, tuli esille, että kuntaryhmien käytännöt siirron perusteissa ja opetusjärjestelyissä ovat eriytyneet tarkastelujakson aikana. Vuonna 2001 erityisoppilaista suurin osa oli sekä kaupunkimaisissa kunnissa (25,3 % erityisoppilaista) että taajaan asutuissa kunnissa (34,1 % erityisoppilaista) lievän kehitysviivästymän perusteella erityisopetukseen siirrettyjä ja kokonaan yksilöllistettyä oppimäärää opiskelevia oppilaita. Maaseutumaisissa kunnissa taas erityisoppilaista suurin osa oli lievän kehitysviivästymän perusteella erityisopetukseen siirrettyjä, joko osittain (23,4 % erityisoppilaista) tai kokonaan yksilöllistettyä oppimäärää (23,2 % erityisoppilaista) suorittavia. Vuonna 2010 tilanne oli muuttunut siten, että kaupunkimaisissa kunnissa eniten (14,0 %) erityisoppilaita oli eriasteisen aivotoiminnan häiriön, liikuntavamman tai vastaavan perusteella erityisopetukseen siirrettyjä, yleistä oppimäärää opiskelevia oppilaita. Taajaan asutuissa kunnissa taas eniten (14,0 %) erityisoppilaita oli muun syyn perusteella erityisopetukseen siirrettyjä, osittain yksilöllistettyä oppimäärää opiskelevia oppilaita. Maaseutu- maisten kuntien erityisoppilaista suurin osa oli osittain yksilöllistettyä oppimäärää opiskelevia ja joko kielen kehityksen häiriöstä johtuvien oppimisvaikeuksien (19,6 %) tai muun syyn (19,4 %) perusteella erityisopetukseen siirrettyjä oppilaita.³

³ *Tarkempia tuloksia toimitetaan pyydettyessä.*

4 Erityisopetukseen suunnatut opettajavoimavarat ja erityisoppilaiden määrä

Erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisopettajien virkojen määrään

Erityisoppilaiden määrä suhteessa kaikkien erityisopettajien (sekä erityisluokanopettajat että osa-aikaisen erityisopetuksen opettajat) määrään on kasvanut vuodesta 2002 vuoteen 2010. Samalla erot kuntien välillä ovat kasvaneet. Jakauman yläpäässä 10 prosentissa kuntia oli vuonna 2002 vähintään 15 erityisoppilasta yhtä erityisopettajaa kohti, kun taas jakauman alapäässä 10 prosentissa kuntia erityisoppilaita oli enintään kahdeksan yhtä erityisopettajaa kohti (kuvio 29, vasen). Vuonna 2010 ylimmässä desiilissä erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisopettajien määrään oli noussut yli 21:n kun se alimmassa desiilissä jäi noin 10:een. Kuviosta nähdään, että erojen kasvu johtuu lähinnä noususta ylimmässä desiilissä.

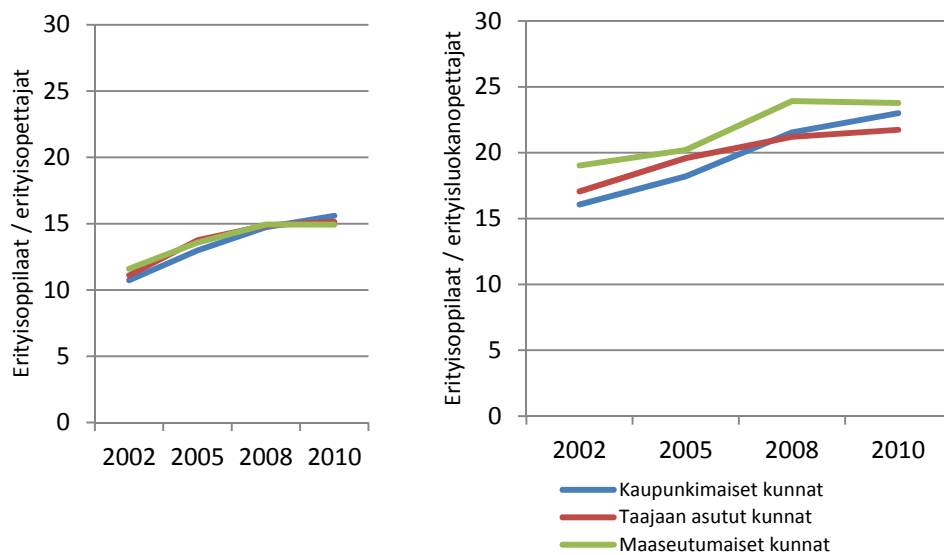


KUVIO 29. Erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisopettajien määrään (vasen kuvio) ja erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisluokanopettajien määrään (oikea kuvio) kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2002, 2005, 2008 ja 2010.

Kehitys oli samanlainen, kun erityisoppilaiden määrä suhteutetaan erityisluokanopettajien määrään (kuvio 29, oikea). Erityisesti ylimmässä desiilissä kasvu on ollut suurta, sillä erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisluokanopettajien määrään on kasvanut 23:sta 35:een. Muutosten taustalla on ilmei-

sesti se, että kyseisenä ajanjaksona erityisopetukseen on siirretty oppilaita lievemmillä perusteilla, jolloin osittain tai kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelu on lisääntynyt. Tämä heijastuu pienempänä opettajamäärien tarpeena.

Erot kuntaryhmien välillä eivät ole suuria tarkasteltaessa erityisoppilaiden määrää suhteessa kaikkien erityisopettajien määrään (kuvio 30, vasen). Vuonna 2002 maaseutumaisissa kunnissa oli hieman enemmän erityisoppilaita yhtä erityisopettajaa kohti kuin oli taajaan asutuissa ja kaupunkimaisissa kunnissa. Vuonna 2010 taas suhdeluku oli suurin kaupunkimaisissa kunnissa.

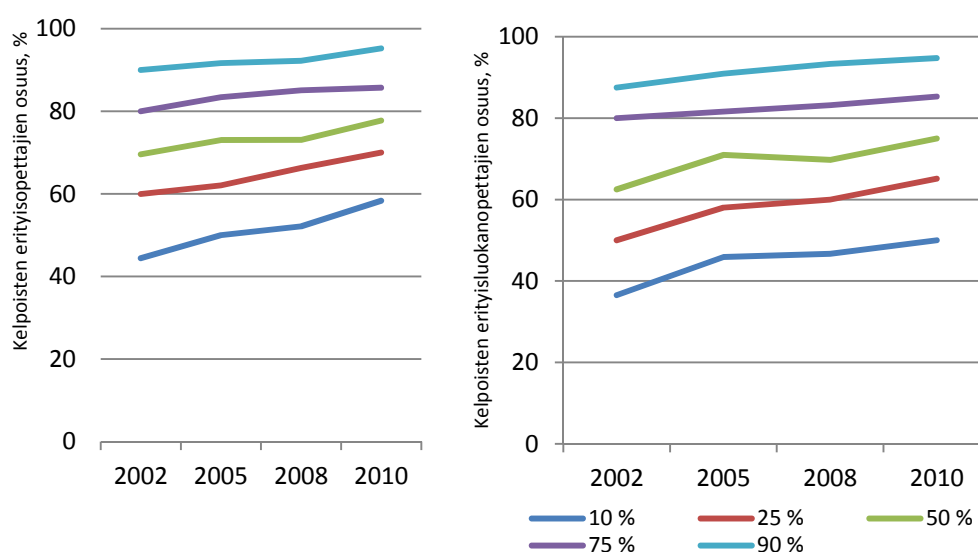


KUVIO 30. Erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisopettajien määrään (vasen kuvio) ja erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisluokanopettajien määrään (oikea kuvio) kuntatyyppin mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2002, 2005, 2008 ja 2010.

Tarkasteltaessa kuntaryhmien välisiä eroja erityisoppilasmäärissä suhteessa erityisluokanopettajien määrään erot ovat jonkin verran suurempia kuin erityisoppilasmäärissä suhteessa kaikkiin erityisopettajiin. Maaseutumaisissa kunnissa on koko tarkastelujakson ajan ollut eniten erityisoppilaita suhteessa erityisluokanopettajien määrään (kuvio 30, oikea). Vähiten erityisoppilaita yhtä erityisluokanopettajaa kohti oli tarkastelujakson alussa kaupunkimaisissa kunnissa ja tarkastelujakson lopussa taajaan asutuissa kunnissa.

Erityisopettajien kelpoisuuden kehitys ja erot kuntien välillä

Kelpoisten erityisopettajien määrä on kasvanut vuodesta 2002 vuoteen 2010. Kuntien välillä on kuitenkin suuria eroja kelpoisten erityisopettajien osuuksissa ja erot ovat pienentyneet vain hieman tarkasteluajanjakson aikana. Vuonna 2002 jakauman ylimmässä desiilissä kuntia vähintään 90 prosenttia erityisopettajista oli kelpoisia, kun taas alimmassa desiilissä enintään 45 prosenttia erityisopettajista oli kelpoisia (kuvio 31, vasen). Vuoteen 2010 kelpoisten erityisopettajien osuus oli kasvanut siten, että ylimmän ja alimman desiilin erotus oli kaventunut vajaaseen 40 prosenttiyksikköön.

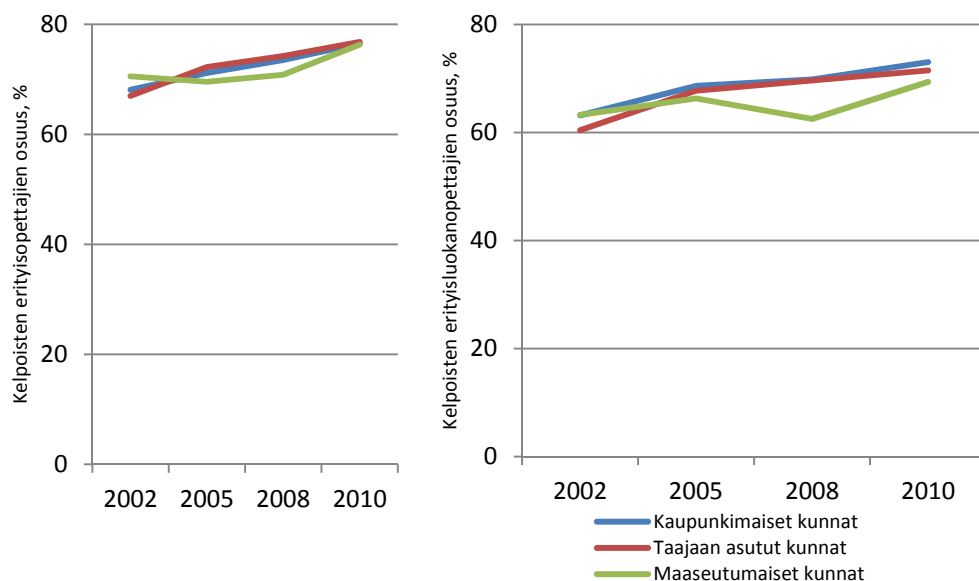


KUVIO 31. Kelpoisten erityisopettajien (vasen kuvio) ja erityisluokanopettajien (oikea kuvio) osuudet kunnissa prosenttipisteiden mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2002, 2005, 2008 ja 2010.

Kun tarkastellaan erikseen kelpoisten erityisluokanopettajien osuuksia ilman osa-aikaisen erityisopetuksen opettajia, huomataan, että osuudet ovat jonkin verran pienempiä kuin ovat kaikkien kelpoisten erityisopettajien osuudet. Myös kelpoisten erityisluokanopettajien osuudet ovat kuitenkin kasvaneet tarkasteluajanjaksona. Vuonna 2002 puolessa kuntia noin 60 prosenttia erityisluokanopettajista oli kelpoisia (kuvio 31, oikea). Vuonna 2010 osuus oli noussut jo 75 prosenttiin. Erot kelpoisten erityisluokanopettajien osuuksissa ovat kuntien välillä hieman suurempia kuin ovat kuntien väliset erot kaikkien kelpoisten erityisopettajien osuuksissa. Vuonna 2002 ero alimman ja ylimmän desiilin välillä oli noin 50 prosenttiyksikköä. Tuolloin 10 prosentissa kuntia kelpoisia erityisluokanopettajia oli enintään 37 pro-

senttia. Vaikka erot kuntien välillä ovat jonkin verran kaventuneet vuodesta 2002 vuoteen 2010, oli ero alimman ja ylimmän desiilin välillä vuonna 2010 kuitenkin 45 prosenttiyksikköä.

Erot kuntien välillä ovat hyvin pieniä tarkasteltaessa kelpoisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien osuuksia kuntatyyppien mukaan (ks. kuvio 32, vasen ja oikea). Ne ovat muutaman prosenttiyksikön suuruisia siten, että maaseutumaisissa kunnissa kelpoisten erityisopettajien ja erityisluokanopettajien osuus oli hieman alhaisempi kuin kaupunkimaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa vuosina 2005 ja 2008. Vuonna 2010 erot tasoittuivat.



KUVIO 32. Kelpoisten erityisopettajien (vasen kuvio) ja erityisluokanopettajien (oikea kuvio) osuudet kuntatyyppin mukaan vuosiluokilla 1–9 vuosina 2002, 2005, 2008 ja 2010.

5 Johtopäätökset

Tarkastelu osoittaa, että kuntien väliset erot erityisopetuksen järjestämisessä ovat varsin isoja. Ne tulevat esille tarkasteltaessa sekä erityisopetusta saavien oppilaiden osuuksia, opetuksen järjestämipaikkoja, opetusjärjestelyjä että erityisopettajamääriä. Kuntien väliset erot osa-aikaista erityisopetusta saaneiden oppilaiden osuuksissa ovat sen sijaan pysyneet vuosina 2001–2010 lähes samanlaisina. Sen sijaan erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen oppilaiden osuuksien erot kuntien välillä ovat kasvaneet tarkasteluajanjaksona. Erojen kasvu selittyy ennen kaikkea 9-vuotista oppivelvollisuutta suorittavien erityisoppilaiden osuuksien muutoksilla. Kaupunkimaisissa

kunnissa erityisoppilaiden osuus on ollut korkein koko tarkastelujakson. On huomattava, että tässä tarkastelussa käytetyssä tilastoaineistossa kunnalla tarkoitetaan aluetta, jossa oppilaitos sijaitsee. Erityiskoulut sijaitsevat usein kaupunkimaisissa kunnissa ja palvelevat muidenkin kuin vain oppilaitoksen sijaintikunnan oppilaita. Erityisopetuksen tarjonta selittää näin osittain erityisoppilaiden suurta osuutta kaupunkimaisissa kunnissa.

Erot erityisopetuksen tarjonnassa eri kuntaryhmien välillä tulevat esille myös tarkasteltaessa erityisopetuksen järjestämispaikkoja. Tarkasteluajanjaksona maaseutumaisissa kunnissa opiskeli taajaan ja kaupunkimaisiin kuntiin verrattuna pienempi osuus erityisoppilaista erityisryhmässä. Vastaavasti yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuus oli näissä kunnissa erityisesti tarkastelujakson alussa suurempi. Yleisopetuksen ryhmässä opiskelu lisääntyi kuitenkin voimakkaasti taajaan asutuissa ja kaupunkimaisissa kunnissa, ja erot kokonaan yleisopetuksen ryhmässä opiskelevien erityisoppilaiden osuuksissa tasoittuivat selvästi tarkastelujakson lopussa. Herfindahlin indeksin tarkastelu osoittaa erityisoppilaiden hajauttamisen eri kouluihin lisääntyneen hieman erityisesti tarkastelujakson lopussa. Yleisopetuksen ryhmässä opiskelun yleistyminen tulee esille myös tarkasteltaessa opetuksen järjestämispaikkoja suhteessa kunnan koko oppilasmäärään. Tarkastelujakson alussa yleisopetuksen ryhmässä opiskelu oli yleisempää pienissä kunnissa. Erityisryhmäsijoitukset ovat kuitenkin vähentyneet tarkastelujakson aikana suurissa kunnissa. Erityisoppilaiden osuuteen kunnan koolla ei sen sijaan ole selvää yhteyttä. Erityisoppilaiden osuuksien ja opetuksen järjestämispaikkojen tarkastelu osoittaa, että pienissä kunnissa erityisopetuksen järjestämisessä on selvästi enemmän vaihtelua kuin suurissa kunnissa. Joskin pienissä kunnissa jo pieni muutos oppilasmäärissä saattaa muuttaa selvästi suhteellisia osuuksia, mikä selittää ainakin jossain määrin tätä vaihtelua.

Kuntien välillä oli eroja myös erityisopetukseen ottamisen ja siirtämisen perusteissa. Kaupunkimaisissa kunnissa oli maaseutumaisia ja taajaan asuttuja kuntia suurempi osuus oppilaista siirretty erityisopetukseen eriasteinen aivotoiminnan häiriön, liikuntavamman tai vastaavan sekä tunne-elämän häiriön tai sosiaalisen sopeutumattomuuden perusteella. Jonkin verran näitä eroja selittää todennäköisesti erityiskoulujen keskittyminen kaupunkiin. Maaseutumaisissa ja taajaan asutuissa kunnissa taas oli kaupunkimaisia kuntia suurempi osuus oppilaista siirretty erityisopetukseen tarkastelujakson alussa lievän kehitysviivästymän ja tarkastelujakson lopussa kielen kehityksen häiriöstä johtuvien oppimisen vaikeuksien takia. Lievä kehitysviivästymä on perusteena vähentynyt selvästi vuoden 2005 jälkeen ja erot kuntaryhmien välillä ovat tällöin myös pienentyneet, kun taas kielen kehityksen häiriöstä johtuvat oppimisen vaikeudet ovat perusteena lisääntyneet vuodes-

ta 2005 alkaen ja erot kuntaryhmien välillä ovat samalla kasvaneet. Erityisesti maaseutumaisissa kunnissa on nähtävissä, että samanaikaisesti kielen kehityksen häiriöistä johtuvien oppimisvaikeuksien lisääntyessä erityisopettussiirron perusteena myös osittain yksilöllistettyä oppimäärää suorittavien erityisoppilaiden osuus on kasvanut.

Erityisopetukseen ottamisen ja siirtämisen perusteita tarkasteltaessa on hyvä kuitenkin huomata, että tilastot kuvaavat vain sitä, mihin luokkaan siirtopäätös on tilastoitu. Tilastot eivät anna luotettavaa kuvaa oppilaiden oppimiseen liittyvien vaikeuksien määrästä kunnassa. Oppilaalla voi olla useita syitä erityisopetukselle, mutta tilastoinnissa oppilas luokitellaan yhden, usein tärkeimmän syyn perusteella. Tilanteessa, jossa voidaan käyttää vain yhtä luokitteluperustetta, luokitteluun vaikuttaa esimerkiksi se, mihin ongelmiin oppilasta luokiteltaessa on kiinnitetty huomiota, kuka luokittelun on tehnyt tai millainen luokittelu olisi kannattavinta esimerkiksi koulun näkökulmasta (Skårbrevik, 2001). Tarkastelussa esille tulleet erot kuvastavatkin todennäköisesti kuntien erilaisia hallinnollisia ja pedagogisia käytänteitä. Tässä tarkastelussa käytetyn aineiston perusteella ei voida kuitenkaan selvittää tarkemmin, missä määrin kuntien väliset erot erityisopetuksen järjestämisessä johtuvat kuntien erilaisista käytänteistä ja millaisia muita syitä kuntien välisten erojen taustalla on.

Erityisopettajien määrä ei ole tarkasteluajanjaksona kasvanut samassa tahdissa erityisoppilaiden määrän kanssa. Tätä selittänee osittain se, että erityisoppilaiden opetus yleisopetuksen luokissa on lisääntynyt. Tämä puolestaan on seurausta siitä, että erityisopetukseen on siirretty oppilaita aiempaa lievemmin perustein. Se, kuvaako erityisopettajien määrän väheneminen suhteessa erityisoppilaiden määrään erityisopetusresurssien vähenemistä vai resurssien toisenlaista kohdentamista, ei tule tässä tarkastelussa esille. Kaupunkimaisten, taajaan asuttujen ja maaseutumaisten kuntien välillä ei ole juurikaan eroja tarkasteltaessa erityisoppilaiden määrää suhteessa kaikkien erityisopettajien määrään. Sen sijaan erityisoppilaiden määrä suhteessa erityisluokanopettajien määrään on maaseutumaisissa kunnissa suurempi kuin muissa kuntaryhmissä. Tämä kuvastanee kuntaryhmien välisiä eroja erityisopetuksen järjestämispaikan suhteen, sillä maaseutumaisissa kunnissa erityisoppilaiden opetus järjestetään muita kuntaryhmiä useammin yleisopetuksen ryhmässä. Kelpoisten erityisopettajien osuus on tarkasteluajanjaksona kasvanut, vaikkakin erot kuntien välillä ovat pysyneet koko tarkasteluajanjakson ajan suurina prosenttipistetarkastelujen perusteella. Kuntaryhmän mukaan tarkasteltuna kuntien välillä ei kuitenkaan ole suuria eroja kelpoisten erityisopettajien osuuksissa.

Lähteet

Erityisopetuksen strategia 2007. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:47. Helsinki: Opetusministeriö.

Mäntylä, N. (2009). Lapsen etu erityisoppilaan opetuspaikkaratkaisuisissa: oikeudellisia näkökulmia. Kunnallistieteellinen aikakauskirja 2/09.

Opetushallitus 2011. Oppilaan arviointi menneinä vuosikymmeninä. Viitattu 27.2.2013: http://www.oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/ohjeita_koulutuksen_jarjestamiseen/perusopetuksen_jarjestaminen/perusopetuksen_oppilaan_arviointi/oppilaan_arviointi_menneina_vuosikymmenina.

Sahlberg, P. (2007). Education policies for raising student learning: the Finnish approach, *Journal of Education Policy*, 22, 147-171.

Skårbrevik, K. J. (2001). Disabilities among Norwegian students found eligible for special education. *International Journal of Disability, Development and Education*, 48, 253-268.

Teittinen, A. (2003). Perusopetuksen inklusiopolitiikan lähtökohtia. Koturaportteja 2. Helsinki: Kehitysvammaliitto.

Tilastokeskus 2013. Koulutuksen järjestäjät ja oppilaitokset [verkkójulkaisu]. ISSN=1796-3796. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 25.2.2013]. Saantitapa: <http://www.stat.fi/til/kjarj/index.html>

Wendelborg, C. - Tøssebro, J. (2008). School placement and classroom participation among children with disabilities in primary school in Norway: a longitudinal study. *European Journal of Special Needs Education*, 23, 305-319.

Williamson, P. - McLeskey, J. - Hoppey, D. - Rentz, T. (2006). Education Students With Mental Retardation in General Education Classrooms. *Exceptional Children*, 72, 347-361.