



HALLINTOKANTELU

ASIA

Kantelu koskien Turun kaupungin koulujen alaluokkien suuria opetusryhmäkokoja, esimerkkinä Raunistulan koulu

KANTELUN TEKIJÄ

Marianne Hallamaa, Turku

KANTELUKIRJOITUS

Marianne Hallamaa on aluehallintovirastolle 3.10.2018 saapuneessa kantelussa esittänyt selvitettäväksi noudattaako Turun kaupunki lakisääteisiä velvoitteita ja suosituksia perusopetuksen järjestäjänä koskien alaluokkien suuria ryhmäkokoja. Esimerkkinä kantelija nostaa esiin, että hänen lapsensa 2. luokalla Raunistulan koulussa on 28 oppilasta.

Kantelija kertoo oppimisympäristön olevan luokassa niin rauhaton, että lapsille on suositeltu kuulosuojainten käyttöä. Kantelijalle on herännyt vahva epäily siitä, voiko lapsi saada niin isossa luokassa laadukasta yksilölliset oppimisedellytykset huomioivaa opetusta, joka täyttää opetussuunnitelman kriteerit. Kantelijan mukaan tilanne on ollut Turussa jo pitkään huonompi kuin lähikunnissa ja luokkakoot ovat jopa kasvaneet viime vuosina valtakunnallista tendenssiä vastaan.

Kantelijan mukaan Raunistulan koulun alaluokkalaiset eivät ole yhdenvertaisessa asemassa ikätovereihinsa verrattuna. Kantelija huomauttaa, että vaikka tehostetun tuen lapsia ei lähtökohtaisesti olisi montaa, ovat lasten tarpeet ja edellytykset opetuksessa erilaisia. Kantelija nostaa esille valtioneuvosten tuottaman ”Tulevaisuuden peruskoulu” -julkaisun, jossa on tutkimustietoa suurien opetusryhmien negatiivisista vaikutuksista oppimistuloksiin.

Kantelija vetoaa perusopetuslain 29 §:n oikeuteen turvalliseen oppimisympäristöön, jota vastaan näyttäytyy koulussa oppitunneilla suositeltu kuulosuojainten käytön tarve. Kantelija vetoaa myös perusopetuslain 30 §:n mukaiseen oikeuteen saada opetusta. Kantelija nostaa esiin myös Turun kaupungin opetussuunnitelman, jonka mukaan: ”Oppilas tarvitsee kannustusta ja yksilöllistä tukea sekä kokemusta siitä, että kouluyhteisössä häntä kuunnellaan ja arvostetaan ja että hänen oppimisestaan ja hyvinvoinnistaan välitetään. Jokaisella oppilaalla on oikeus hyvään opetukseen ja onnistumiseen koulutyössä.” Kantelijan

mukaan on kiistatonta, ettei yksi opettaja voi 28 oppilaan luokassa ohjata ja opettaa oppilaita yksilölliset ominaisuudet ja oppimisedellytykset huomioiden, eikä kaupungin opetussuunnitelma näin ollen toteudu.

Kantelija vetoaa myös perusopetuslain 2 §:ään, jonka mukaan opetuksen tavoite on turvata riittävä yhdenvertaisuus koulutuksessa koko maan alueella. Lisäksi kantelija vetoaa yhdenvertaisuuslain 6 §:ään. Kantelun mukaan 2-luokkalaisten ryhmäkoon keskiarvo on 18.8 oppilasta tilastokeskuksen tietoihin perustuen. Kantelija viittaa lisäksi perusopetuksen laatuksiteereihin, joiden mukaan: ”Ryhmäkokojen tulee olla sellaisia, että opettajalla on mahdollisuus seurata ja tukea oppilaan oppimista ja muuta kehitystä myös yhteistyössä kotien kanssa, edistää ja hyödyntää oppilaiden välistä yhteistyötä sekä käyttää monipuolisia menetelmiä. Opetusryhmien suositeltava enimmäiskoko on keskimäärin 20–25.”

ASIAN SELVITTÄMINEN

Raunistulan koulun rehtori Annamari Tulla on antanut asiassa selvityksen ja palvelualuejohtaja Tommi Tuominen on antanut asiassa lausunnon 24.10.2018.

ALUEHALLINTOVIRASTON RATKAISU

SAADUT SELVITYKSET

Rehtori Annamari Tullan selvitys

Selvityksessä tuodaan esille taustaa Raunistulan koulun 2. luokkien oppilasmäärälle. Selvityksessä viitataan Turun suomenkielisen perusopetuksen oppilaaksi oton perusteisiin, joiden mukaan 1.-2. luokalla oppilasvalinnassa enimmäisluokkakoko on 23 oppilasta. Oman oppilasalueen oppilaita tulee kuitenkin ottaa tätä enemmän. Tällä varmistetaan, että myöhemmin muuttaneet oman oppilasalueen oppilaat mahtuvat kouluun. Raunistulan koulussa aloitti lukuvuonna 2017-2018 kaksi 1. luokkaa. Kaupungin ohjeistusta noudattamalla oppilasmäärät olivat luokilla 26 ja 25 oppilasta.

Selvityksessä taustoitetaan myös lähikoulun osoittamiseen liittyviä Turun suomenkielisen perusopetuksen oppilaaksi oton perusteiden vaikutusta luokkakokoihin. Oppilaalla on oikeus ilmoittautua ja päästä oman oppilasalueensa kouluun. Mikäli oppilasalueella on useampia kouluja, rehtorit neuvottelevat tarvittaessa keskenään ja päättävät yhdessä oppilaiden sijoittamisesta oppilasalueen sisällä. Mikäli oppilaita joudutaan tasaamaan koulujen kesken, on oppilaiden sijoituksessa otettava huomioon koulumatkan muodostuminen mahdollisimman lyhyeksi ja maksimioppilasmäärän puitteissa pedagogiset ja toiminnalliset vaikutukset, muun muassa opetusryhmien koko eri kouluissa.

Selvityksen mukaan luokka-asteen oppilasmäärä kasvoi kesän 2018 aikana neljällä Raunistula-Kähäri -oppilasalueelle muuttaneella lapsella. Oppilaat sijoittuivat Raunistulan kouluun, koska koulumatka oli lyhyempi ja pienempää

luokkaa ei olisi voitu tarjota myöskään Kähärin koulussa, jossa 2. luokan oppilasmäärä on lukuvuonna 27 oppilasta.

Selvityksen mukaan Raunistulan koululle myönnetyn budjetin puitteissa 55 oppilaan jakaminen kolmeen 2. luokkaan ei ollut mahdollista. Rehtorin mukaan pedagogisen tuen tarve on Raunistulan koulun 2. luokalla tilastollisesti vähäinen, sillä oppilaista vain kaksi on tehostetun tuen oppilasta ja yksi äidinkieleltään muu kuin suomenkielinen. Selvityksen mukaan molempiin luokkiin on suuresta opetusryhmäkoosta johtuen kohdennettu edellistä lukuvuotta enemmän tukea. Selvityksessä on kerrottu tukitoimista, jotka ovat sisältäneet esimerkiksi koulunkäynninohjaajien käyttöä ja erityisopetustunteja.

Selvityksessä myös tarkennetaan, että kuulosuojainten käyttöä ei ole tarjottu oppilaille tai huoltajille yleisenä tukimuotona, vaan luokanopettaja on antanut mahdollisuuden niiden käyttöön, jos oppilas ja huoltaja ovat kokeneet sille tarvetta.

Rehtori katsoo, että luokat on muodostettu kaupungin oppilaaksi oton kriteereiden mukaisesti ja niihin on kohdennettu pedagogista tukea siten, että mahdollistetaan opiskelu peruskoululain ja opetussuunnitelman mukaisesti 27 ja 28 oppilaan ryhmissä.

Palvelualuejohtaja Tommi Tuomisen lausunto

Lausunnon mukaan Tuominen katsoo, että tehty ratkaisu on rehtori Tullan selvityksen perusteella lainmukainen ja opetusjärjestelyissä on otettu huomioon ryhmien koko. Tuomisen mukaan kantelu on näistä syistä aiheeton.

ARVIOINTI JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Perusopetuksen ryhmäkoosta ei ole laintasoista sääntelyä vaan opetusryhmien enimmäiskoon sääntely on jätetty opetuksen järjestäjän harkintaan. Tämä harkintavalta ei kuitenkaan ole rajoittamaton. Perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Saman pykälän 2 momentissa on määritelty, että opetusryhmät tulee muodostaa siten, että opetuksessa voidaan saavuttaa opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet. Opetusryhmiä muodostettaessa on huomioitava myös perusopetuslain 3 §:n 2 momentti, jonka mukaan opetus on järjestettävä oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Opetusryhmiä muodostettaessa on huomioitava lisäksi oppilaan oikeus perusopetuslain 29 §:n mukaiseen turvalliseen opiskeluympäristöön. Turvalliseen oppimisympäristöön kuuluvat esimerkiksi oikeus työrauhaan ja häiriöttömään koulunkäyntiin.

Opetus- ja kulttuuriministeriön laatimissa Perusopetuksen laatukriteereissä suosituksena on, että opetusryhmässä olisi enintään 20-25 oppilasta. Ryhmäkoko arvioidessa on huomioitava muun muassa oppilaiden ikä, erityisen

tuen tarve ja oppimisympäristön turvallisuus. Perusopetuksen laatukriteerien mukaan: ”Ryhmäkokojen tulee olla sellaisia, että opettajalla on mahdollisuus seurata ja tukea oppilaan oppimista ja muuta kehitystä myös yhteistyössä kotien kanssa, edistää ja hyödyntää oppilaiden välistä yhteistyötä sekä käyttää monipuolisia menetelmiä.”

Turun kaupungin perusopetuksen oppilaaksi oton perusteiden mukaan 1-2. luokalla oppilasvalinnassa enimmäisluokkako on 23 oppilasta. Turun kaupunki on kuitenkin mahdollistanut ohjeissa tästä enimmäisluokkakoosta poikkeamisen, jos omalle oppilasalueelle muuttaa myöhemmin lisää oppilaita. Raunistulan koulun 1. luokan ryhmäkoko on selvityksen mukaan ollut 25 ja 26 oppilasta lukuvuonna 2017-2018. Luokkakokoa on edelleen kasvatettu 2. luokalle siirryttäessä 27 ja 28 oppilaan opetusryhmiin lukuvuotena 2018-2019. 2. luokan opetusryhmiä muodostettaessa on ilmeisesti käytetty lähtökohtana edellisvuoden 25 ja 26 oppilaan opetusryhmiä, jolloin 23 oppilaan enimmäiskoko peruslähtökohtana on jo ennen uusien oppilaiden lisäystä ylitetty. Turun kaupunki ei ole näin ollen noudattanut omia oppilaaksi oton perusteitaan.

Kantelun mukaan oppimisympäristö on luokassa rauhaton ja oppilaille on suositeltu kuulosuojainten käyttöä. Aluehallintoviraston saaman selvityksen perusteella kuulosuojainten käyttöön olisi annettu mahdollisuus, jos oppilas ja huoltaja ovat kokeneet sille tarvetta. Kuulosuojainten tarjoamista oppilaille on kuitenkin pidettävä varsin poikkeuksellisena ja kyseenalaisena keinona turvata työrauha ja myös osoituksena opetusryhmän rauhattomuudesta. Rauhallisen opiskeluympäristön turvaaminen tulisi olla mahdollista normaalein pedagogisin menetelmin. Aluehallintovirasto katsoo, että suuren opetusryhmän aiheuttama rauhattomuus ja melu heikentävät oppilaiden oikeutta turvalliseen opiskeluympäristöön.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 (1) artikla velvoittaa, että kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelinten toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. Lapsen etua on peruskoulussa arvioitava sekä perusopetuksen tavoitteiden että laajemmin lapsen oikeuksien näkökulmasta. Lasten etua on arvioitava kantelun kohteena olevassa asiassa erityisesti suhteessa oikeuteen saada opetusta perusopetuslain 30 §:n mukaisesti ja oikeuteen turvalliseen oppimisympäristöön perusopetuslain 29 §:n mukaisesti. Samoin arvioinnissa on otettava huomioon, onko opetus järjestetty siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä perusopetuslain 3 §:n mukaisesti. Oppilaille tulee siten olla oikeus opiskella turvallisessa ympäristössä. Turvallisuuden lisäksi olennaista on se, että ryhmäkoko on muodostettu sellaiseksi, että opettaja ehtii huomioida kaikki oppilaat yhdenvertaisesti.

Opetuksen yhtenä tavoitteena on lisäksi perusopetuslain 2 §:n 3 momentin mukaan turvata riittävä yhdenvertaisuus koulutuksessa koko maan alueella. Isot erot opetusryhmien suuruudessa asettavat oppilaita eriarvoiseen asemaan. Alaluokat ovat Raunistulan koulussa muodostettu selvityksen perusteella lukuvuosina 2017-2018 ja 2018-2019 ryhmäkokojen enimmäiskoon suositusta 20-

25 suuremmiksi. Suomessa vuonna 2017 opetusryhmien keskimääräinen koko on ollut 20 oppilasta perusopetuksen alaluokilla (Education at a Glance 2019 tilastot). Tähän verrattuna Raunistulan koulun 2. luokkien ryhmäkoot näyttävät selkeästi keskimääräistä korkeampina.

Aluehallintovirasto katsoo edellä kerrotuin perustein, että opetusryhmien koko on niin suuri, että perusopetuslain 30 §:n 2 momentin mukainen opetussuunnitelmassa asetettujen tavoitteiden saavuttaminen vaarantuu ottaen huomioon erityisesti lasten etu, oikeus oppimiseen ja turvalliseen oppimisympäristöön. Aluehallintovirasto on huomioinut selvityksen perusteella Raunistulan koulun 2. luokan suurille opetusryhmille kohdentamien tukitoimien merkityksen asiassa, eikä niitä voida pitää riittävinä opetuksen laadun turvaamiseksi.

TOIMENPITEET

Aluehallintovirasto saattaa Turun kaupungin tietoon käsityksensä perusopetuslain 3 §:n 2 momentin, 29 §:n ja 30 §:n 1 ja 2 momentin oikeasta tulkinnasta.

SOVELLETUT SÄÄDÖKSET

Perusopetuslaki (628/1998) 2§, 3 §, 29 § ja 30 §

YK:n lasten oikeuksien sopimus 1. osa 3 artikla

MUUTOKSENHAKU

Hallintolain 53 d §:n nojalla hallintokanteluasiassa annettuun ratkaisuun ei saa hakea muutosta valittamalla.

LISÄTIETOJA

Lisätietoja päätöksestä antaa tarvittaessa johtaja Esko Lukkarinen, puh. 0295 018 089.

Johtaja Esko Lukkarinen

Lakimies Petri Vanhanen

JAKELU JA SUORITEMAKSU

Päätöksen saaja Marianne Hallamaa, Laihasmäentie 11, 20300 Turku

Tiedoksi Rehtori Annamari Tulla, Raunistulan koulu
Palvelualuejohtaja Tommi Tuominen

Suoritemaksu Maksuton päätös

Tämä asiakirja LSAVI/6098/2018 on hyväksytty sähköisesti / Detta dokument LSAVI/6098/2018 har godkänts elektroniskt

Ratkaisija Lukkarinen Esko 12.11.2019 15:01

Esittelijä Vanhanen Petri 12.11.2019 14:46