



OPETUSHALLITUS  
UTBILDNINGSTYRELSEN

Aija Rinkinen ja Minna Lindberg

## TUEN PORTAILLA

Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta  
2008–2012

Kuntien näkemyksiä kehittämistoiminnan tuloksista  
esi-, perus- ja lisäopetuksessa



Raportit ja selvitykset 2014:1

© Opetushallitus ja tekijät

Raportit ja selvitykset 2014:1

ISBN 978-952-13-5722-0 (nid.)

ISBN 978-952-13-5723-7 (pdf)

ISSN-L 1798-8918

ISSN 1798-8918 (painettu)

ISSN 1798-8926 (verkkajulkaisu)

Kannen kuva: Timo Rinkinen

Taitto: Edita Prima Oy/Timo Päivärinta/PSWFolders Oy

[www.oph.fi/julkaisut](http://www.oph.fi/julkaisut)

Juvenes Print – Suomen Yliopistopaino Oy, Tampere 2014

# Sisällys

<b>Esipuhe</b> .....	<b>5</b>
<b>1 Kehittämistoiminnan taustaa</b> .....	<b>7</b>
<b>2 Jaetut valtionavustukset ja kehittämistoiminnassa mukana olevat opetuksen järjestäjät</b> .....	<b>10</b>
<b>3 Kysely kehittämistoiminnan tavoitteiden toteutumisesta</b> .....	<b>12</b>
<b>4 Kyselyn tulokset</b> .....	<b>15</b>
4.1 Painopisteen siirtyminen varhaiseen tukeen.....	15
4.2 Suunnitelmallisuuden vahvistuminen.....	16
4.3 Oppilaan oikeusturvan vahvistuminen.....	17
4.4 Kolmiportaisen tuen toimivuus.....	18
4.5 Kolmiportaisen tuen vahvuudet.....	19
4.6 Kolmiportaisen tuen kehitettävät alueet.....	20
4.7 Henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon toimivuus .....	21
4.8 Henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon vahvuudet.....	22
4.9 Henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon kehitettävät alueet ....	22
4.10 Täydennyskoulutuksen riittävyys .....	23
4.11 Henkilöstön kiinnostus täydennyskoulutukseen .....	24
4.12 Oppilaan tukeen osoitettujen paikallisten resurssien riittävyys .....	25
4.13 Kommentteja.....	26
<b>5 Päätelmiä</b> .....	<b>28</b>
<b>6 Sammanfattning av svenska svaren (Minna Lindberg)</b> .....	<b>32</b>
6.1 Inledning.....	32
6.2 Bakgrund .....	32
6.3 De svenska resultaten .....	35
6.4 Avslutande kommentarer .....	44



## Esipuhe

Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta on ollut osa suomalaisen perusopetuksen kehittämistä vuosina 2008–2012. Opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Opetushallitus ovat osana Perusopetus paremmaksi -kehittämistyötä jakaneet opetuksen järjestäjille valtionavustusta mm. esi-, perus- ja lisäopetuksen yleisen, tehostetun ja erityisen tuen toimintamallien paikalliseen kehittämiseen. Tässä raportissa kuvataan kyseisen kehittämistoiminnan kulku sekä luodaan katsaus opetuksen järjestäjiltä saatuihin kehittämistoiminnan arvioinnin tuloksiin. Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnan ohella kehitettiin samaan aikaan Suomessa myös muita perusopetuksen osa-alueita. Esimerkiksi oppilashuoltoon ja oppilaanohjaukseen liittyvien kehittämistoimenpiteiden vaikutus on vaikuttanut myös tämän raportin tuloksiin.

Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnan yhteisenä tavoitteena kaikille oli oppilaiden tukeen ja oppilashuoltoon liittyvien käytänteiden kehittäminen sekä esi-, perus- että lisäopetuksessa. Kehittämistoiminnan aikana kunnat uudistivat opetussuunnitelmansa kyseisten kokonaisuuksien osalta. Valtionavustuksen avulla luotiin yhteistyörakenteita sekä verkostoiduttiin alueellisesti ja valtakunnallisesti eri toimijoiden kanssa. Toiminnassa korostui yhteistyö, ja henkilöstön koulutus vaikutti merkittävästi toimintaan. Kaikille yhteisten peruslinjausten lisäksi kullakin toiminnassa mukana olleella opetuksen järjestäjällä oli omat erityiset kehittämisen painopistealueensa, jotka määräytyivät kunnan omien tarpeiden mukaan.

Raportissa esitetyt tulokset osoittavat, että kunnat pitävät uudistuksen myötä muuttuneita toimintatapoja kokonaisuutena varsin hyvinä ja kehitystä parempaan suuntaan on selvästi nähtävissä. Opetuksen järjestäjien välillä on kuitenkin vaihtelua, ja yksittäisten oppilaiden tai opettajien kokemukset voivat poiketa yleislinjasta. Raportissa esitetyissä tuloksissa keskeistä on tapahtunut muutos: nykytilaa verrataan siihen, mikä tilanne oli ennen kolmiportaisen tuen voimaantuloa. Tulosten perusteella emme voi väittää, että kaikki lapset nykyisessä järjestelmässäkään saisivat aina kaiken tarvitsemansa tuen. Tulokset kuitenkin osoittavat, että muutosta parempaan suuntaan on tapahtunut.

Raportin loppuun on koottu Opetushallituksen päätelmiä siitä, mitkä oppilaan tukeen liittyvät osa-alueet tarvitsevat vielä kehittämistä esitettyjen tulosten perusteella.

Haluan Opetushallituksen puolesta kiittää kaikkia kehittämistoiminnassa mukana olleita innostuksestanne ja siitä arvokkaasta työpanoksesta, jonka olette antaneet oppilaan tukipolun ja sitä kautta koko perusopetuksen kehittämiseen. Kiitän myös opetusneuvos Aija Rinkistä Opetushallituksesta raportin pohjana olevien tietojen keräämisestä, tietojen analysoinnista ja raportin laatisemisesta sekä erityisasiantuntija Minna Lindbergiä ruotsinkielisten kuntien osuuden kokoamisesta.

*Jorma Kauppinen*

*johtaja*

*Yleissivistävä koulutus*

*Opetushallitus*

# 1 Kehittämistoiminnan taustaa

2007	Erityisopetuksen strategia
2008	Kehittämistoiminnan I vaihe
2009	Kehittämistoiminnan II vaihe
2010	Laki perusopetuslain muuttamisesta 642/2010 Opetussuunnitelmien perusteet 2010 Kehittämistoiminnan III vaihe
2011	Paikalliset opetus-suunnitelmat Kehittämistoiminnan IV vaihe
2012	Kehittämistoiminta päättyy
2013	Jatkoaikaa saaneiden kehittämistoiminta päättyy. Toiminnan arviointi

**Taulukko 1.** Aikajana

Opetusministeriön julkaisemassa Erityisopetuksen strategiassa (2007) tehtiin ehdotuksia suomalaisen koulutusjärjestelmän kehittämiseksi. Nimensä mukaisesti kyseisen strategian kehittämissuositukset kohdistuivat oppilaalle tarjottavaan tukeen ja erityisopetukseen. Strategiassa esitettyjen kehittämissuositusten pohjalta päädyttiin tekemään muutoksia perusopetuslain oppilaan tukeen, oppilashuoltoon ja tietosuojaan liittyviin kohtiin. Kyseiset lainmuutokset hyväksyttiin 24.6.2010 (Laki perusopetuslain muuttamisesta 642/2010). Laki astui voimaan 1.1.2011, mutta oppilashuoltoon ja tietosuojaan liittyviä säännöksiä sovellettiin kuitenkin jo 1.8.2010 alkaen. Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteet uudistettiin perusopetuslain muutosten johdosta vuonna 2010. Tämän vuoksi myös paikalliset opetussuunnitelmat tuli päivittää. Opetuksen järjestäjällä oli mahdollisuus ottaa uusien perusteiden mukaiset opetussuunnitelmat käyttöön 1.1.2011, kuitenkin viimeistään 1.8.2011.

Erityisopetuksen strategian pohjalta ja osana perusopetuksen laadun parantamiseen tähtäävää kehittämistyötä käynnistettiin opetusministeriössä vuonna 2008 Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta. Kehittämistoiminnasta käytettiin aikaisemmin myös lyhennettä KELPO. Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnan alkuvaiheessa keskeisenä tavoitteena oli viedä käytäntöön erityisopetuksen strategiassa esitettyjä linjauksia. Myöhempinä vuosina kehittämistoiminta painottui perusopetuslain uudistusten ja niitä seuranneiden päivitettyjen esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteiden jalkauttamiseen. On huomionarvoista, että kehittämistoiminta lähti liikkeelle jo ennen lain voimaantuloa, jolloin opetuksen järjestäjillä oli mahdollisuus orientoitua tuleviin muutoksiin jo lain valmisteluvaiheessa.

Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta kuului laajempaan Perusopetus paremmaksi (POP) kehittämiskokonaisuuteen. Samaan aikaan käynnissä olivat muiden muassa POP-kokonaisuuteen kuuluvat oppilashuollon ja oppilaanohjauksen kehittämishankkeet. Paikallisesti nämä kolme kehittämishanketta tekivät tiivistä yhteistyötä. Opetushallitus kannusti opetuksen järjestäjiä paikalliseen yhteistyöhön ja tuki hankkeiden välistä yhteistyötä järjestämällä eri kehittämistoimintojen yhteisiä seminaaripäiviä.

Kehittämistoiminnassa mukana oleville opetuksen järjestäjille jaettiin valtionavustusta, joka kohdennettiin oppimisessaan ja koulunkäynnissään tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksen laatuun ja tukitoimiin liittyvän lainsäädännön toimeenpanon tukemiseen, tehostetun ja erityisen tuen arviointi- ja suunnitteluprosessien kehittämiseen, erityiseen tukeen liittyvien hallinnollisten menettelyjen kehittämiseen sekä toiminnan vakiinnuttamiseen paikallisesti. Toimintaa järjestettiin sekä yhden opetuksen järjestäjän toimintana että opetuksen järjestäjien alueellisena yhteistoimintana.

Kehittämistoiminnan tavoitteena oli, että opetuksen järjestäjät kehittävät oppimisessaan ja koulunkäynnissään tukea tarvitsevien oppilaiden opetusta osana perusopetuksen laadun kehittämistoimintaa. Toiminnan kohteena olivat esi-, perus- ja lisäopetuksen oppilaat, jotka tarvitsevat opiskelussaan joko yleistä, tehostettua tai erityistä tukea.

Toiminnan tarkoituksena oli opiskelun tuen kolmiportaisuuden kehittäminen sekä toimenpiteiden vakiinnuttaminen opetustoimen käytänteisiin. Kehittämistyön lähtökohtana oli, että jokainen oppilas saa tarvitsemansa tuen oikea-aikaisesti ja oikean vahvuisena mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Toiminta tuli suunnitella siten, että se tukee perusopetuksen yhtenäisyyttä. Toiminnassa tuli painottaa moniammatillista, eri hallintokuntien, organisaatioiden ja koulutusasteiden rajat ylittävää yhteistyötä, johon osallistuvat opetustoimen lisäksi kuntien sosiaali- ja terveystoimi.

Opiskelussaan yleistä, tehostettua ja erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksen kehittämisessä oli tärkeää rakentaa jatkumo esiopetuksen ja perusopetuksen välille, perusopetuksen sisälle sekä perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen välille. Kehittämistyön tuloksena saatujen toimintamuotojen ja käytänteiden vakiinnuttaminen edellytti sitä, että erityisesti koulujen sekä opetus-, nuoriso-, sosiaali- ja terveystoimesta hallinnollisesti vastaavat henkilöt sitoutuvat toimintaan.



Kehittämishankkeen painopistealueita olivat yleisen, tehostetun ja erityisen tuen toimintatapojen monipuolistaminen ja vakiinnuttaminen kattavasti opetuksen järjestäjän toimintaan. Hankkeella pyrittiin myös tukemaan paikallisen opetussuunnitelman päivittämistä, kehittämään tuen arviointi- ja suunnitteluprosessia sekä kouluttamaan opetushenkilöstöä perusopetuslain sekä opetussuunnitelman muutosten osalta.

Valtionavustusta myönnettiin kunnille, yksityisille opetuksen järjestäjille sekä kehittämisverkostoille. Kehittämisverkostot koostuivat tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnassa mukana olevista kunnista sekä heidän yhteistyökumppaneinaan toimivista tieteellistä tutkimusta edustavista tahoista. Kukin kehittämisverkosto muodostui vähintään kolmesta tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoimintaan kuuluvasta opetuksen järjestäjästä, joista yksi kantoi kehittämisverkoston vetovastuun. Kullakin kehittämisverkostolla oli oma, tarkoin määritelty kehittämiskohteensa.

Kehittämisverkostojen toiminnan tavoitteena oli luoda yleiseen, tehostettuun ja erityiseen tukeen liittyviä innovaatioita sekä kehittää ja mallintaa niitä osana perusopetuksen kehittämistä. Käytännön työtä ja tutkimusta yhdistämällä pyrittiin luomaan kaikille opetuksen järjestäjille soveltuvia toimintamalleja. Keskeistä oli kehittämistyöstä saatavien tulosten valtakunnallinen levittäminen. Lisäksi haluttiin rohkaista kuntia sekä keskinäiseen alueelliseen yhteistyöhön että yhteistyöhön tieteellisen tutkimuksen kanssa.

## 2 Jaetut valtionavustukset ja kehittämistoiminnassa mukana olevat opetuksen järjestäjät

Kehittämistoiminnan ensimmäisessä vaiheessa vuosina 2008–2009 mukana oli 233 kuntaa, joille opetus- ja kulttuuriministeriöstä (silloisesta opetusministeriöstä) jaettiin avustuksia yhteensä 7 500 000 euroa.

Aloitusvaiheen jälkeen tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta siirtyi Opetushallituksen hallinnoimaksi hankkeeksi. Hankkeen toisessa vaiheessa vuosina 2009–2010 mukana oli 243 kuntaa sekä 13 yksityistä opetuksen järjestäjää. Avustuksia heille jaettiin yhteensä 6 650 000 euroa.

Kehittämistoiminnan kolmas vaihe koski vuosia 2010–2011, ja kolmannen kehittämisvaiheen avustuserän suuruus oli 15 000 000 euroa. Mukana kehittämistoiminnan kolmannessa vaiheessa oli 279 kuntaa sekä 21 yksityistä opetuksen järjestäjää.

Kehittämistoiminnan neljännen vaiheen valtionavustus 15 000 000 euroa jaettiin elokuussa 2011. Tässä viimeisimmässä kehittämistoiminnan vaiheessa oli mukana 270 kuntaa sekä 34 yksityistä opetuksen järjestäjää. Loppuvuodesta 2011 jaettiin vielä 1 000 000 euroa valtakunnallisten koulutusten järjestämiseen.

Alueellisia kehittämisverkostoja perustettiin yhteensä kahdeksan: vuonna 2009 viisi, vuonna 2010 kaksi ja vuonna 2011 vielä yksi kehittämisverkosto.

**Taulukko 2.** Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnan tilastotiedot 2008-2012

Vuosi	Kunnat	Yksityiset opetuksen järjestäjät	Kehittämisverkostot	Jaetut avustukset
2008	233			7 500 000 €
2009	243	13	5	6 650 000 €
2010	279	21	2	15 000 000 €
2011	270	34	1	16 000 000 €
yhteensä			8	45 150 000 €

Huomionarvoista tässä vuoden 2012 lopussa päättyneessä kehittämistoiminnassa on, että se saavutti suuren valtakunnallisen kattavuuden. Manner-Suomen kunnista ainoastaan seitsemän (vuoden 2013 kuntajaon mukaisesti) ei ollut lainkaan mukana tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnassa.

Paikallista kehittämistoimintaa tuettiin alusta saakka valtakunnallisesti järjestetyillä koulutuksilla. Jyväskylän yliopiston täydennyskoulutuskeskus (vuoden 2011 alusta alkaen EduCluster Finland Oy) järjesti alueellisia koulutuspäiviä mukana oleville opetuksen järjestäjille. Opetushallituksen asiantuntijat olivat kiinteästi mukana näissä koulutuksissa. Koulutustilaisuuksissa oli havaittavissa myönteinen kehittämisen henki. Toimintaan liittyi myös kehittävä arviointi, josta vastasi Helsingin yliopiston Koulutuksen arviointikeskus. Hankkeen toimijat saivat arviointikeskukselta jatkuvaa palautetta kehittämistyön etenemisestä. Palautteen avulla koulutusta ja ohjausta voitiin suunnata vastaamaan kehittämistyön tarpeita. Opetushallitus, EduCluster Finland ja Koulutuksen arviointikeskus toimivat tiiviissä yhteistyössä, mikä mahdollisti yhtenäisen näemyksen muodostumisen ja yhteneväisen viestinnän uudistukseen liittyvissä kysymyksissä. Vuonna 2012 oli käytössä lisäksi edellisenä vuonna alueellisten koulutusten järjestämiseen myönnetty miljoonan euron valtionavustuserä.

Opetushallitus järjesti säännöllisesti tapaamisia kehittämistoiminnan paikallisille koordinaattoreille sekä teemaan liittyviä alueellisia koulutustilaisuuksia yhteistyössä aluehallintovirastojen kanssa. Lisäksi oppilaan tukemiseen liittyviä teemoja käsiteltiin useissa Opetushallituksen sekä maksullisissa että maksuttomissa koulutustilaisuuksissa. Opetushallituksen asiantuntijat kiersivät ympäri Suomea kouluttamassa henkilöstöä alueellisesti. Kehittämistoiminnan alkuvaiheessa pääosa koulutuksista oli valtakunnallisia, ja koulutuksissa tehtiin tunnetuksi uudistunutta lainsäädäntöä sekä opetussuunnitelman perusteita. Kehittämistoiminnan loppuvaiheessa koulutuksen painopiste siirtyi paikallisiin ja alueellisiin koulutuksiin sekä teemoihin.

### 3 Kysely kehittämistoiminnan tavoitteiden toteutumisesta

Kun kehittämistoiminta päättyi vuoden 2012 lopussa, 149 opetuksen järjestäjää anoi valtionavustuksen käytölle jatkoaikaa. Kehittämistoiminta jatkui näiden opetuksen järjestäjien osalta vuoden 2013 loppuun. Muiden opetuksen järjestäjien tuli toimittaa kehittämistoiminnan päättyessä loppuraportti Opetushallitukseen helmikuun 2013 loppuun mennessä. Raportointivelvollisia olivat myös ne opetuksen järjestäjät, jotka olivat anoneet aiemmin jatkoaikaa vuonna 2010 jaetun valtionavustuksen käytölle. Näiden kahden valtionavustuserän loppuraportointi koostui selvityslomakkeesta sekä kehittämistoiminnan arviointikyselystä.

Tämän raportin tiedot on koottu näistä osana loppuraportointia vaadituista kehittämistoiminnan arviointikyselyistä. Myös niille kunnille jotka saivat jatkoaikaa avustuksen käytölle eivätkä näin ollen olleet vielä raportointivelvollisia, annettiin mahdollisuus vastata arviointikyselyyn. Kyselyn kysymykset laadittiin yhteistyössä opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa, ja ne perustuvat lain valmisteluvaiheessa asetettuihin lakiuudistuksen tavoitteisiin. Kyseisessä kyselyssä oli sekä asteikolla 1–5 arvioitavia että avoimia kysymyksiä. Vastaajina oli kahden eri valtionavustusvaiheen opetuksen järjestäjäryhmää: vuonna 2010 myönnetyn avustuserän jatkoaikaa avustuksen käytölle saaneet opetuksen järjestäjät sekä 2011 myönnetyn avustuserän opetuksen järjestäjät.

Valtionavustuksen loppuraportointi tuli virallisesti allekirjoittaa, eli kunkin opetuksen järjestäjän vastaukset ovat kunnan koulutoimesta vastaavan virkamiehen hyväksymiä. Raportin ja siihen kuuluneen kyselyn vastaamiskäytännöt vaihtelivat kunnissa. Osa allekirjoittavista virkamiehistä laati raportin itse, mutta suuri osa kunnista käytti vastaamisessa hyödyksi myös paikallisen hankekoordinaattorin osaamista ja kokemusta. Arviot ovat siis pääsääntöisesti kunnan virkamiesjohdon ja hanketta paikallisesti koordinoivien henkilöiden näkemyksiä kehittämistoiminnan tuloksista. Osa kunnista teetätti kyselyn henkilöstölle arviointinsa pohjaksi, kun taas osassa kuntia arviointi laadittiin hankkeen ohjausryhmässä.

## Kysymykset:

1. Uudistuksen tavoitteena oli siirtää painopiste varhaiseen tukeen. Onko tämä toteutunut?
2. Uudistuksen tavoitteena oli tehdä tuesta entistä suunnitelmallisempaa ja saada olemassa olevat tukimuodot mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Onko suunnitelmallisuus vahvistunut?
3. Uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa oppilaan oikeutta saada varhaista ja ennaltaehkäisevää oppimisen ja kasvun tukea sekä tarvittaessa erityistä tukea. Onko oppilaan oikeusturva vahvistunut?
4. Tuki on tarkoitettu asteittain vahvistuvaksi: yleinen, tehostettu ja erityinen tuki. Miten kolmiportaisuus toimii?
5. Mitkä ovat kolmiportaisen tuen vahvuudet?
6. Mitkä ovat kolmiportaisen tuen kehitettävät alueet?
7. Uudistuksessa täydennettiin ja muutettiin henkilötietojen käsittelyä ja salassapitoa koskevia säännöksiä. Kuinka nämä uudistukset toimivat?
8. Mitkä ovat henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon vahvuudet?
9. Mitkä ovat henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon kehitettävät alueet?
10. Onko henkilöstölle ollut tarjolla riittävästi täydennyskoulutusta?
11. Onko henkilöstö ollut kiinnostunut täydennyskoulutuksesta?
12. Kuinka arvioisitte oppilaan tukeen paikallisesti osoitettujen resurssien riittävyyttä?
13. Muuta, mitä?

Tämän raportin aineistossa on huomioitu vain kunnat. Yksityisten opetuksen järjestäjien määrä kehittämistoiminnassa oli vähäinen, ja heidän tilanteensa esimerkiksi erityisen tuen järjestämisessä on sen verran kunnista poikkeava, että heidän vastauksensa on jätetty pois tästä koonnista.

Arviointiasteikolla arvioitavien kysymysten tuloksissa ovat mukana sekä suomen- että ruotsinkieliset, vuosina 2010 ja 2011 myönnettyjen avustusten loppuraportit. Vastaukset on käsitelty kuitenkin siten, että mikäli kunta on raportoinut avustuksen käytön molempina vuosina, heidän vastauksensa on huomioitu vain kerran. Arviointiasteikolla vastattujen kysymysten tuloksissa on mukana 212 kunnan vastaukset.

Avoimien kysymysten koontitiedot on koottu vuonna 2011 myönnettyjen suomenkielisten loppuraportointivelvollisten kuntien toimittamista tiedoista. Tuloksissa on mukana 93 kunnan vastaukset.

Opetushallituksen ruotsinkielinen toimintayksikkö laati erillisen koonnin kehittämistoiminnan tuloksista ruotsinkielisten hankkeessa mukana olevien

kuntien osalta. Ruotsinkielisiä kuntia oli arvioinnissa mukana 21. Kolmipor-  
taisen tuen arvioinnit olivat positiivisia, ja vastaukset olivat samankaltaisia  
suomenkielisiin kuntiin verrattuna. Yleisesti voi todeta, että ruotsinkielisten  
kuntien arvioiden keskiarvot eivät eroa suomenkielisistä merkittävästi. Eniten  
esille nousseet kommentit keskittyivät paikallisen tuen kehittämiseen ja tuen  
kehittämisen jatkoon. Moni vastaaja kantaa huolta siitä, että vaikka moniam-  
matillinen yhteistyö on parantunut kehittämistyön aikana, on siinä vielä paran-  
tamisen varaa. Osio, jossa ruotsinkieliset vastaukset eroavat suomenkielisistä,  
on täydennyskoulutukseen liittyvät kysymykset. Ruotsinkieliset kunnat vasta-  
sivat henkilöstölle tarjolla olleen täydennyskoulutuksen määrään keskiarvolla  
3,9, kun suomenkielisten kuntien vastausten keskiarvo on 4,4. Tämä tuli esille  
myös avoimissa kysymyksissä esimerkiksi siten, että kunnat ovat järjestäneet  
itse täydennyskoulutusta tai koulutusta on järjestetty kaksikielisessä kunnassa  
yhdessä suomenkielisen koulutustoimen kanssa, sillä laadukasta ruotsinkielistä  
täydennyskoulutusta ei ole ollut tarjolla riittävästi.

## 4 Kyselyn tulokset

Tässä luvussa esitellään kyselyn keskeiset tulokset. Arviointiasteikolla arvioidujen vastausten asteikko on 1–5, jossa 1 tarkoittaa, että kyseinen tavoite ei ole toteutunut lainkaan, ja 5 tarkoittaa tavoitteen toteutuneen erittäin hyvin. Avointen kysymysten vastauksista on tehty kooste, ja raporttiin on otettu mukaan ne teemat, joista on ollut useita mainintoja.

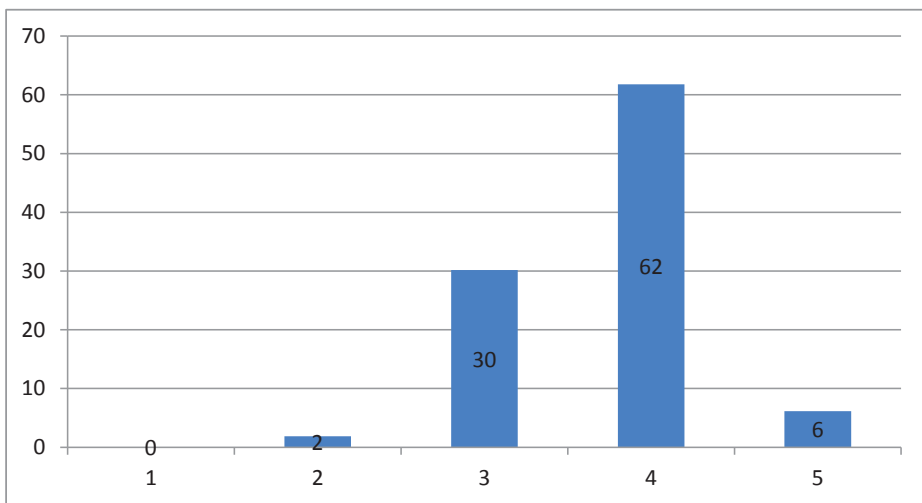
### 4.1 Painopisteen siirtyminen varhaiseen tukeen

#### Kysymys:

*Uudistuksen tavoitteena oli siirtää painopiste varhaiseen tukeen. Onko tämä toteutunut?*

Vastanneista kunnista 68 % oli sitä mieltä, että painopisteen siirtäminen varhaiseen tukeen on onnistunut hyvin tai erittäin hyvin. Ainoastaan 2 % vastanneista arvioi painopisteen siirtymisen varhaiseen tukeen sujuneen heikosti.

Vastausten keskiarvo on 3,7.



**Taulukko 3.** Uudistuksen tavoitteena oli siirtää painopiste varhaiseen tukeen. Onko tämä toteutunut? (% vastaajista)

Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5 = erittäin hyvin)  
N=212 kuntaa

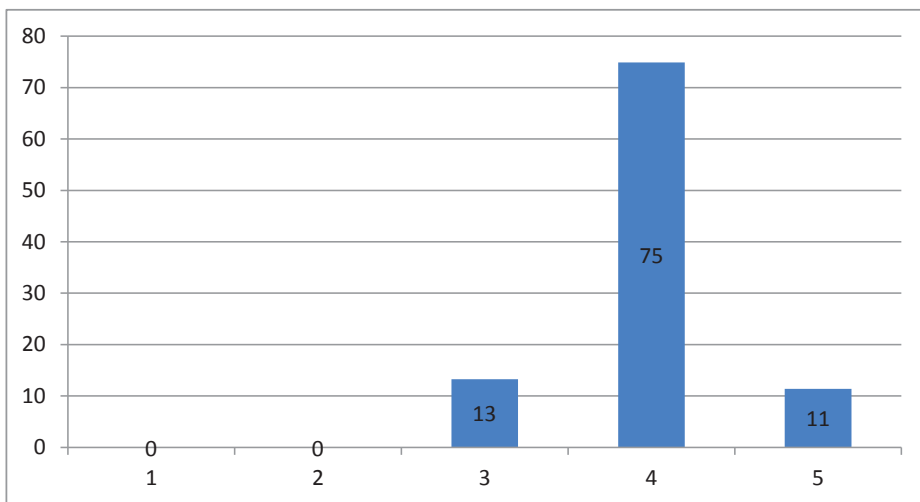
## 4.2 Suunnitelmallisuuden vahvistuminen

### Kysymys:

*Uudistuksen tavoitteena oli tehdä tuesta entistä suunnitelmallisempaa ja saada olemassa olevat tukimuodot mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Onko suunnitelmallisuus vahvistunut?*

Vastanneista kunnista 86 % oli sitä mieltä, että suunnitelmallisuus on vahvistunut paljon tai erittäin paljon. Kunnat olivat asiassa aika tavalla yksimielisiä, ja huonoksi suunnitelmallisuuden vahvistumisen arvioi 0 % vastanneista.

Vastausten keskiarvo on 4,0.



**Taulukko 4.** Uudistuksen tavoitteena oli tehdä tuesta entistä suunnitelmallisempaa ja saada olemassa olevat tukimuodot mahdollisimman tehokkaaseen käyttöön. Onko suunnitelmallisuus vahvistunut? (% vastaajista)

Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5= erittäin hyvin)  
N=211 kuntaa



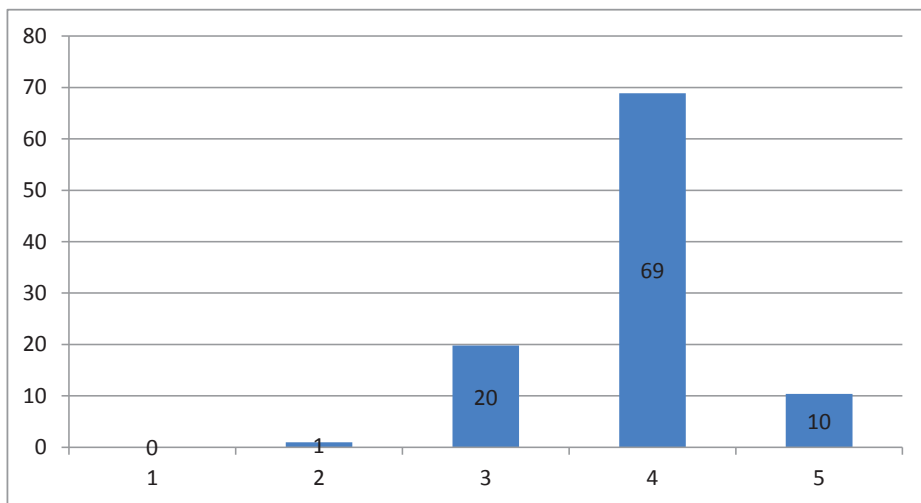
### 4.3 Oppilaan oikeusturvan vahvistuminen

#### Kysymys:

*Uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa oppilaan oikeutta saada varhaista ja ennaltaehkäisevää oppimisen ja kasvun tukea sekä tarvittaessa erityistä tukea. Onko oppilaan oikeusturva vahvistunut?*

Vastanneista kunnista 79 % oli sitä mieltä, että oppilaan oikeus tukeen sekä oikeusturva ovat parantuneet paljon tai erittäin paljon. Ainoastaan 1 % vastanneista arvioi, ettei näin ole tapahtunut.

Vastausten keskiarvo on 3,9.



**Taulukko 5.** *Uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa oppilaan oikeutta saada varhaista ja ennaltaehkäisevää oppimisen ja kasvun tukea sekä tarvittaessa erityistä tukea. Onko oppilaan oikeusturva vahvistunut? (% vastaajista)*

*Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5 = erittäin hyvin)*

*N=212 kuntaa*

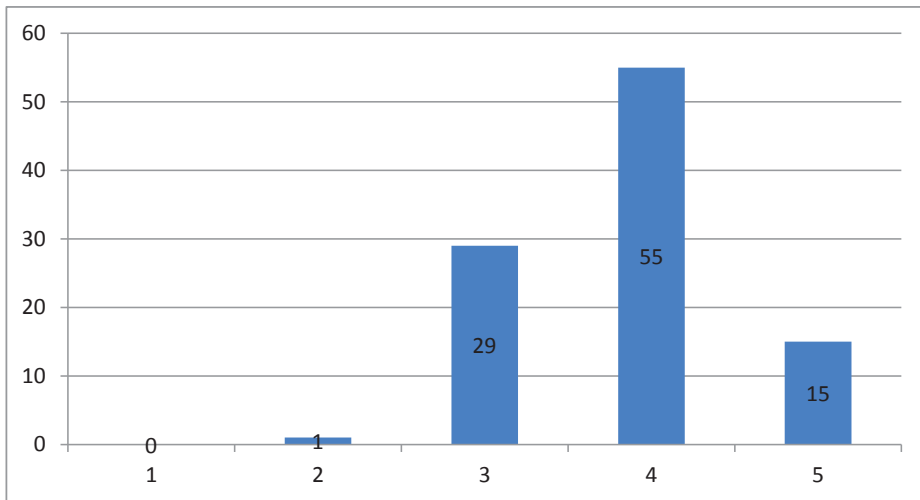
## 4.4 Kolmiportaisen tuen toimivuus

### Kysymys:

*Tuki on tarkoitettu asteittain vahvistuvaksi: yleinen, tehostettu ja erityinen tuki. Miten kolmiportaisuus toimii?*

Vastanneista kunnista 70 % oli sitä mieltä, että kolmiportainen tuki toimii hyvin tai erittäin hyvin. Ainoastaan 1 % vastanneista oli sitä mieltä, että kolmiportainen tuki toimii heikosti.

Vastausten keskiarvo on 3,8.



**Taulukko 6.** Tuki on tarkoitettu asteittain vahvistuvaksi: yleinen, tehostettu ja erityinen tuki. Miten kolmiportaisuus toimii? (% vastaajista)

Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5 = erittäin hyvin)  
N= 212 kuntaa

## 4.5 Kolmiportaisen tuen vahvuudet

### **Kysymys:**

*Mitkä ovat kolmiportaisen tuen vahvuudet?*

Suurimmaksi kolmiportaisen tuen vahvuudeksi kehittämistoiminnassa mukana olleet mainitsivat suunnitelmallisuuden lisääntymisen.

Muita yleisesti mainittuja vahvuuksia olivat seuraavat:

- asioiden kirjaaminen, dokumentointi on lisääntynyt, on luotu toimintamalleja ja lomakkeita kirjaamiseen
- kodin ja koulun välinen yhteistyö on lisääntynyt, oppilaan kasvu, kehitys ja oppiminen nähdään kaikkien yhteisenä tavoitteena
- yleistä ja tehostettua tukea käytetään enemmän, erityisen tuen tarve on vähentynyt
- seuranta ja arviointi ovat kehittyneet
- ennaltaehkäisy sekä varhainen puuttuminen ja tuki ovat lisääntyneet
- oppilaan oikeusturva ja oikeus saada tarvitsemaansa tukea ovat vahvistuneet
- yhteistyö opetushenkilöstön kesken on lisääntynyt
- malli on selkeä, mikä on tuonut selkeyttä myös tuen järjestämiseen
- ilmapiiri on muuttunut, tuen järjestäminen kuuluu kaikille koulu yhteisön jäsenille, ei ainoastaan erityisopettajalle
- on kehitetty uusia tapoja toimia, uusia työmuotoja on otettu käyttöön
- oppilaan yksilöllisyys huomioidaan paremmin, tuki lähtee lapsen lähtökohdista
- opettajien pedagogisen asiantuntemuksen arvostus on lisääntynyt, pedagogista keskustelua käydään enemmän
- kolmiportaisen tuen rakenne on joustava, se antaa mahdollisuuksia liikkua oppilaan tuessa molempiin suuntiin
- inklusio on lisääntynyt, lähikouluperiaate on vahvistunut
- moniammatillinen yhteistyö on lisääntynyt oppilashuollossa sekä eri toimialojen välillä.

## 4.6 Kolmiportaisen tuen kehitettävät alueet

### **Kysymys:**

*Mitkä ovat kolmiportaisen tuen kehitettävät alueet?*

Suurimmaksi kolmiportaisen tuen kehitettäväksi alueeksi kehittämistoiminnassa mukana olleet mainitsivat paikallisen toimintakulttuurin kehittämisen.

Muita yleisesti mainittuja kehitettäviä alueita olivat seuraavat:

- resursseja oppilaan tukemiseen pitäisi saada lisää tai resurssien jakoa pitäisi miettiä toisin
- tuen vaiheisiin liittyvien asiakirjojen laatiminen ja tuen antaminen vie paljon aikaa, mitä vastaajien mielestä ei ole huomioitu työajassa eikä palkkauksessa
- koulutusta tarvitaan lisää, huomioitava sekä opettajankoulutuksessa että täydennyskoulutuksessa
- osalle vastaajista on vielä epäselvää, milloin siirrytään tuen tasolta toiselle, etenkin yleisen ja tehostetun tuen rajapintaan kaivattaisiin lisää selkeyttä
- moniammatillisen yhteistyön kehittäminen
- kolmiportaisen tuen mallin ja siihen liittyvien asiakirjojen edelleen kehittäminen palvelemaan paremmin työskentelyä, lomakkeissa huomattujen päällekkäisyyksien karsiminen
- yhteistyön lisääminen koulun sisällä
- asenteiden muutos, tuen antaminen kuuluu kaikille opettajille, inklusiomyönteisyys.

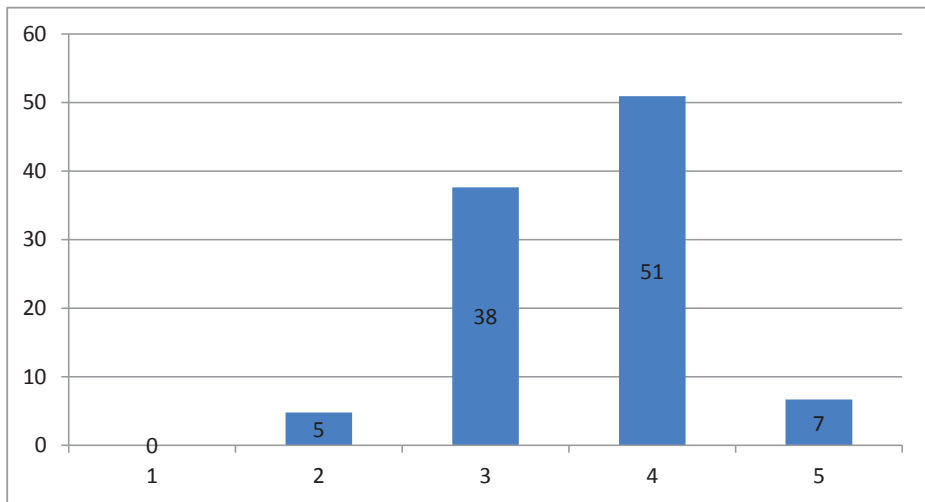
## 4.7 Henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon toimivuus

### Kysymys:

*Uudistuksessa täydennettiin ja muutettiin henkilötietojen käsittelyä ja salassapitoa koskevia säännöksiä. Kuinka nämä uudistukset toimivat?*

Vastanneista kunnista 58 % oli sitä mieltä, että henkilötietojen käsittelyä ja salassapitoa koskevat säännökset toimivat hyvin tai erittäin hyvin. 5 % vastanneista oli sitä mieltä, että uudistukset toimivat heikosti.

Vastausten keskiarvo on 3,6.



**Taulukko 7.** Uudistuksessa täydennettiin ja muutettiin henkilötietojen käsittelyä ja salassapitoa koskevia säännöksiä. Kuinka nämä uudistukset toimivat? (% vastaajista)

Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5 = erittäin hyvin)

N=210 kuntaa

## 4.8 Henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon vahvuudet

### **Kysymys:**

*Mitkä ovat henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon vahvuudet?*

Suurimmaksi henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon vahvuudeksi kehittämistoiminnassa mukana olleet mainitsivat tiedonsiirron ja tiedonkulun helpottumisen.

Muita yleisesti mainittuja vahvuuksia olivat seuraavat:

- on luotu paikallisia malleja henkilötietojen käsittelyyn ja salassapitoon sekä yhtenäistetty käytäntöjä
- oppilaan, huoltajien ja henkilöstön oikeusturva on parantunut
- salassapitoon kiinnitetään enemmän huomiota, käytäntöjä on tarkennettu ja luotu toimintamalleja, asioita käsittelevät vain ne, joille asia kuuluu
- yhteistyö kotien kanssa on kehittynyt
- moniammatillinen yhteistyö on kehittynyt
- opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömän tiedon saaminen mahdollistuu.

## 4.9 Henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon kehitettävät alueet

### **Kysymys:**

*Mitkä ovat henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon kehitettävät alueet?*

Suurimmaksi henkilötietojen käsittelyn ja salassapidon kehitettäväksi alueeksi kehittämistoiminnassa mukana olleet mainitsivat ongelmat, jotka koskevat tiedonkulkua ja siirtoa sekä tietojen saamista.

Muita yleisesti mainittuja kehitettäviä alueita olivat seuraavat:

- moniammatillisen yhteistyön kehittäminen, eri hallinnonalojen lainsäädäntöjen tuntemus ja huomioiminen
- koulutusta ja ohjeistusta tarvitaan lisää
- asiakirjojen arkistoinnin haasteet, kenellä on oikeus lukea asiakirjoja
- paikallisten toimintatapojen yhtenäistäminen ja selkiyttäminen
- kodin ja koulun välisten yhteistyömuotojen kehittäminen.

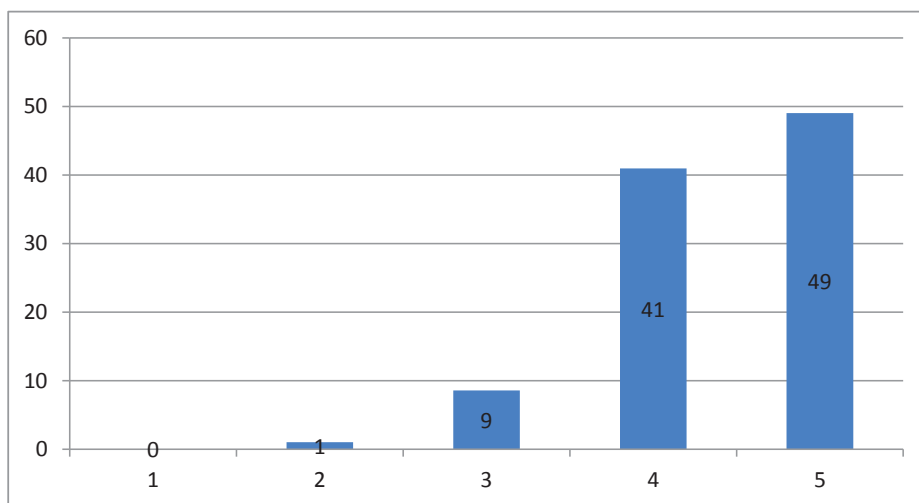
## 4.10 Täydennyskoulutuksen riittävyys

### Kysymys:

*Onko henkilöstölle ollut tarjolla riittävästi täydennyskoulutusta?*

Vastanneista kunnista 90 % oli sitä mieltä, että henkilöstölle on ollut tarjolla riittävästi täydennyskoulutusta. Ainoastaan 1 % vastanneista oli sitä mieltä, että näin ei ollut.

Vastausten keskiarvo on 4,4.



**Taulukko 8.** *Onko henkilöstölle ollut tarjolla riittävästi täydennyskoulutusta?*

*(% vastaajista)*

*Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5 = erittäin hyvin)*

*N=210 kuntaa*

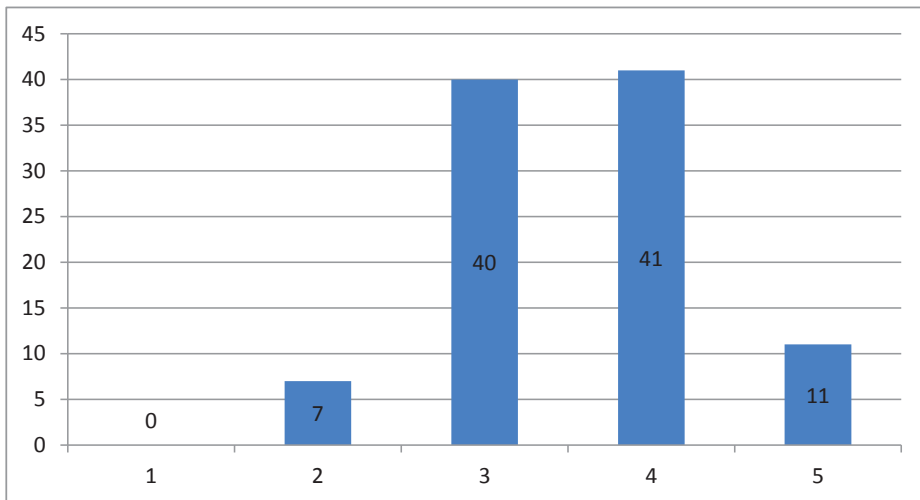
## 4.11 Henkilöstön kiinnostus täydennyskoulutukseen

### Kysymys:

*Onko henkilöstö ollut kiinnostunut täydennyskoulutuksesta?*

Vastanneista kunnista 52 % oli sitä mieltä, henkilöstö oli kiinnostunut täydennyskoulutuksesta. 7 % vastanneista oli sitä mieltä, että kiinnostus oli vähäistä.

Vastausten keskiarvo on 3,6.



**Taulukko 9.** *Onko henkilöstö ollut kiinnostunut täydennyskoulutuksesta? (% vastaajista)*

*Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5 = erittäin hyvin)*

*N=210 kuntaa*



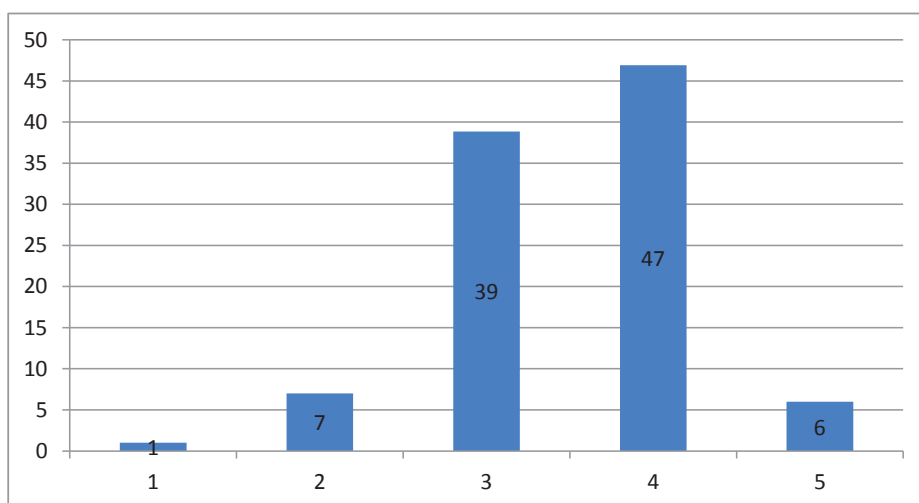
## 4.12 Oppilaan tukeen osoitettujen paikallisten resurssien riittävyys

### Kysymys:

*Kuinka arvioisitte oppilaan tukeen paikallisesti osoitettujen resurssien riittävyyttä?*

Vastanneista kunnista 53 % oli sitä mieltä, että oppilaan tukeen on paikallisesti osoitettu riittävästi resursseja. 8 % vastanneista oli sitä mieltä, että resursseissa on puutteita.

Vastausten keskiarvo on 3,5.



**Taulukko 10.** *Kuinka arvioisitte oppilaan tukeen paikallisesti osoitettujen resurssien riittävyyttä? (% vastaajista)*

*Arviointiasteikko 1–5 (1 = ei lainkaan, 5 = erittäin hyvin)*

*N=211 kuntaa*

## 4.13 Kommentteja

Esitettyjen kysymysten lisäksi vastaajille annettiin mahdollisuus myös vapaaseen kommentointiin. Seuraavassa on esitetty suoria lainauksia yleisimmin toistuneista teemoista.

### Kysymys:

*Muuta, mitä?*

### Poimintoja yleisistä kommentteista:

*"Hanke on ollut oikein ajoitettu, oikein suunnattu. Se on auttanut muutoksen läpiviennissä."*

*"Koulujen osallistumisaktiivisuus hankkeeseen on vaihdellut huomattavasti."*

*"Vaihtelut merkittäviä kuntien välillä. Vaihtelut merkittäviä koulujen välillä. Yksittäisten opettajien mielipiteissä on paljon eroa."*

*"Ongelma on se, miten sinällään riittävääkin resurssia käytetään."*

*"Kolmiportainen tuki on saatu toimimaan, mutta sitä tulee jatkuvasti kehitteä."*

*"Dokumentointi ja ballinnolliset ratkaisut on luotu hyvin toimiviksi, nyt tulisi päästä toimintakulttuurin kehittämisen tasolle."*

*"Motivaatio koulutukseen vaihdellut laidasta laitaan, koulutusta on ollut tarjolla tai jokaisella on ollut mahdollisuus mennä koulutuksiin jos on halunnut."*

*"Kun on ollut tekemisissä eri tukitasojen kanssa konkreettisesti, asiat selvenvät."*

*"Opettajien kiinnostus täydennyskoulutukseen vaihtelee suuresti. Ne jotka sitä eniten tarvitsivat, eivät ole kiinnostuneita."*

*"Oppilashuoltotyö on parantunut. Siihen liittyvät toimintamallit ja yhteistyö ovat edistyneet paljon viimeisen vuoden aikana. On herätty siihen, että kolmiportainen tuki vaatii hyvän oppilashuoltotyön."*

*"Yhteistyö on lisääntynyt, mikä auttaa päivittäisissä asioissa sekä työskentelyssä ja poistaa yksinäisyyden tunnetta."*

*"Kokonaisuutena arvioiden hanke on ollut erittäin hyvä ja mahdollistanut perusopetuksen toimintamallien kehittämistä siten, että pystytään entistä paremmin vastaamaan erilaisten oppijoiden tarpeisiin ja kohdentamaan tukitoimia oikeaan aikaan ja oikeantasoisena. Yleisesti ottaen myös henkilöstö on ollut hyvin sitoutunutta kehittämistoimintaan ja halukasta osallistumaan erilaisiin koulutuksiin ja kehittämistiimien toimintaan."*

*"Hyviä koulutuksia oli tarjolla ja eri kohderyhmille – niiden kautta opettajat ja muu koulun henkilökunta todella ymmärsi hankkeen tarkoituksen ja sen mitä ja miksi kehitettiin. Nyt kaikki puhuvat samoista asioista samoilla termeillä."*

*"Meidän kouluun tämä ei tuonut isoja muutoksia, kun aika hyvin näiden käytäntöjen mukaan on tehty jo töitä."*

*"Kolmiportainen tuki tehokkaasti käytettynä vaatii rehtorin tuen. Mitä parempi pedagoginen johtaja rehtori on, sitä paremmin uusi käytäntö ja varsinkin oppilashuolto toimii koulussa."*

## Poimintoja kehittämisehdotuksista:

*"Valtakunnallisesti toimiva käytäntö olisi erityisopettajien kokonaistyöaika."*

*"Työhön käytetty aika lisääntyy. Miten korvataan? Kokonaistyöaika?"*

*"Jatkuvaa, vuosittaista, maksutonta täydennyskoulutusta tulisi olla jatkosakin."*

*"Lomakkeistossa päällekkäisyyksiä, paperityötä voisi tiivistää lomakkeita yhdistäen ja karsien."*

*"Koulujen ja opettajien tulisi ottaa enemmän vastuuta tuen järjestämisestä; arki tarkasteluun, mitä voisi tehdä toisin? Vastuun kantaminen liiaksi erityisopettajilla."*

*"Resursseja tulisi ohjata nimenomaan erityistä ja tehostettua tukea saaville oppilaille, sillä kireinä aikoina kunnissa rahat voivat valua muualle, ellei niitä ole korvamerkitty."*

## Poimintoja kiitoksista:

*"Hankkeen loistava anti oli koulutusmahdollisuudet ja tuki toiminnalle. Tämä antoi mahdollisuuden laajempaan osallistumiseen myös täältä maaseudulta. Kiitos!"*

*"Kelpo-banke oli erittäin hyvä keino toteuttaa näin suuri uudistus. Hankkeeseen liittyvät koulutukset olivat erittäin hyviä ja autoivat suuresti hankkeen eteenpäin viemisessä kuntatasolla."*

*"Kiitoksia upeasta projektista, toivottavasti sille tulee pikaisesti jatkoa."*

*"Hankkeena todella hyvä ja palkitseva."*

*"Kiitos! Parhaamme tehtiin ja tehdään vastakin."*

*"On ollut ilo osallistua tähän hankkeeseen."*

*"Kelpo-banke on ollut paras hanke peruskoulun historiassa. Sen avulla on voitu tehdä vaikuttavaa ja kauaskantoista työtä perusopetuksen kehittämässä. Hanke on tukenut opetussuunnitelman aitoa kehittämistä ja sitä kautta on saatu kaikki oppilaan ympärillä olevat eri asiantuntijat kehittämistyöhön mukaan."*

*"Olen taas kerran erittäin kiitollinen, että saimme osallistua hankkeeseen. Raha on tärkeää, mutta vielä tärkeämpi on saada verkostoitua saman alan ihmisten kanssa ympäri Suomea ja olla "ajan bermolla". Hyvä ja tarpeellinen hanke, koimme olevamme näköalapaikalla kolmiportaisen tuen käyttöön otossa."*

## 5 Päätelmiä

Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnan tavoitteena oli auttaa opetuksen järjestäjiä viemään uusi oppilaan kolmiportaisen tuen ja inklusiivisen koulun periaatteen sisältävä perusopetuslain uudistus ja sitä seurannut opetussuunnitelmauudistus käytäntöön. Koska kyseessä oli varsin mittava ajattelun muutos, oli hyvä, että kehittämistoimintaan oli varattu paljon aikaa (2008–2012). Näin opetuksen järjestäjillä oli aikaa sopeutua muutokseen sekä luoda mallit, jotka paikallisesti palvelevat parhaiten tarkoitustaan.

Kehittämistoiminta alkoi jo ennen lain voimaan tuloa, mikä osoittautui hyväksi ratkaisuksi. Kun perusopetuslain oppilaan tukea koskeva lakimuutos vihdoin kauan kestäneen valmisteluvaiheen jälkeen astui voimaan, kunnissa oltiin jo pitkällä lain muutoksien aiheuttamien toimenpiteiden suunnittelussa. Näin päästiin varsin nopeasti ottamaan käyttöön uudet, jo valmiiksi suunnitellut toimintamallit.

Kehittämistoiminnan aikana opetuksen järjestäjillä oli mahdollisuus muodostaa työryhmiä, jotka alkoivat uudistaa paikallisia käytänteitä, sekä kehittää erilaisia uusia toimintamalleja ja kouluttaa henkilöstöä. Kehittämistoiminnan ansiosta aikaa voitiin käyttää toimintojen paikalliseen suunnitteluun ja koordinointiin. Tämän katsottiin olevan tärkeää uudistuksen tasavertaisen valtakunnallisen toteutumisen kannalta. Kehittämistoiminnassa mukana olevien opetuksen järjestäjien tuli nimetä toiminnasta vastaava koordinaattori. Tämä järjestely osoittautui erittäin onnistuneeksi. Nimetyt koordinaattorit olivat sitoutuneita tehtäväänsä ja veivät uudistusta paikallisesti eteenpäin. Kuntia rohkaistiin myös alueelliseen yhteistyöhön, ja valtakunnallisissa ja alueellisissa koulutusilaisuuksissa henkilöstöllä oli mahdollisuus luoda verkostoja muihin opetuksen järjestäjiin. Osallistujat olivatkin hyvin tyytyväisiä yhteisiin keskusteluihin ja osaamisen jakamiseen.

Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta kattoi Suomen lähes kokonaan. Mukaan saatiin suuri joukko toimijoita, ja vuoden 2013 alusta voimaan tulleen kuntajaon mukaisesti Suomen 304:stä Manner-Suomen kunnasta ainoastaan seitsemän ei missään vaiheessa osallistunut kehittämistoimintaan. Kaikki kunnat eivät olleet mukana kaikissa kehittämistoiminnan vaiheissa. Uusia kuntia tuli mukaan toimintaan vuosittain, ja lisäksi osa alusta asti mukana olleista kunnista ei hakenut avustusta enää loppuvaiheessa. Tämä voitaneen tulkita niin, että avustuksella tavoiteltu hyöty oli katsottu saavutetun eikä lisärahoitukselle ollut enää tarvetta.

Kehittämistoiminnassa mukana olleet kunnat arvioivat hankkeen tuloksia hyviksi. Opetuksen järjestäjät olivat motivoituneita kehittämistyössään, ja tässä raportissa esitellyt arvioinnin tulokset osoittivat, että asetetut lakiuudistustavoitteet olivat toteutuneet hyvin. Tulos ei yllättänyt, koska Opetushallitus on saanut samansuuntaista positiivista viestiä vuosien aikana erilaisissa yhteydenotoissa ja kohtaamisissa.

Opetushallituksen näkökulmasta kehittyminen on siis ollut myös selvästi nähtävissä. Opetuksen järjestäjien hankehakemuksia, tarkennettuja suunnitelmia ja loppuraportteja lukiessa oli huomattavissa, kuinka näissä asiakirjoissa uudet termit alkoivat pikku hiljaa elää. Toiminnassa siirryttiin loogisesti eteenpäin ja uudistus vietiin osaksi yhä suurempaa toimijoiden joukkoa paikallisella tasolla. Kehittämistoiminnan keskeisenä teemana oli, että oppilaan tukeminen lähikoulussa kuuluu kaikille koulussa työskenteleville. Hankkeessa mukana olleet viestivät, että vuosiluokilla 1–6 uusi ajattelu on jo mennyt reippain askelin eteenpäin, mutta vuosiluokilla 7–9 päästiin hieman myöhemmin liikkeelle. Lisäksi kunnissa painottui kehittämistoiminnan ensivaiheissa ajatus, että kyseessä olisi vain erityisopetusta koskeva uudistus. Kehittämistoiminnan myötä kasvoi myös yhteinen ymmärrys siitä, että tukeminen kuuluu kaikille.

Koulutus kuului keskeisenä osana tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoimintaan. Kehittämistoimintaan kuuluneen pitkäkestoisen koulutuskokonaisuuden alkaessa asetettiin tavoitteeksi, että kustakin kunnasta osallistuisi koulutukseen opetustoimen henkilöstön lisäksi paikallisen sosiaali- ja terveystoimen keskeisiä asiantuntijoita. Tavoite osoittautui liian kunnianhimoiseksi, eikä näiden muiden toimialojen mukaan tulo koulutukseen toteutunut toivotusti. Kehittämistoiminnan edetessä koulutussuunnitelmaa muutettiin siten, että uudistusta paikallisesti koordinoivien henkilöiden ohella koulutukseen kutsuttiin edustajia eri opettajaryhmistä sekä opetustoimen hallinnosta. Tämä suunnitelma toteutuikin erittäin hyvin ja osoittautui toimivaksi järjestelyksi. Myöhemmin paikallisesti järjestettäviin yksittäisiin koulutustilaisuuksiin kutsuttiin myös muiden toimialojen yhteistyökumppaneita, ja yksittäisiin koulutuksiin osallistuttiin enemmän kuin kokonaiseen koulutuskokonaisuuteen.

Vaikka oppilaan tukeen liittyviä toimintamalleja kehitettiin kaikkiin tuen kolmeen portaaseen, erityisen suuri paino oli kuitenkin tehostetun tuen toimintamallien luomisessa. Tämä johtunee siitä, että tehostettu tuki on uusi tuen taso, eikä sille oltu vielä määritelty paikallisia toimintatapoja. Ei ollut siis olemassa aiempaa käytäntöä, jota olisi voitu käyttää kehittämistyön pohjana. Paikallisesti keskusteltiin paljon siitä, mitä tehostettu tuki on ja kuinka se eroaa yleisestä ja toisaalta taas erityisestä tuesta. Tehostetun tuen rajapintoihin kaivataan vielä lisää selvennystä ja koulutusta.

Eriyisen tuen kohdalla heikoimmalle jäi toiminta-alueittain tapahtuvan opetuksen kehittäminen. Toiminta-alueittain tapahtuva opetus kaipaisikin oman kehittämisohjelmansa lähitulevaisuudessa.

Oppilaan tukemiseen liittyvät läheisesti sekä oppilashuolto että ohjaus. Näihin molempiin teemoihin oli omat valtakunnalliset Perusopetus paremmaksi (POP) -kehittämishankkeensa. Samanaikaisesti kehitettiin paikallisesti siis sekä oppilaan tukea, oppilashuoltoa että ohjausta. Opetuksen järjestäjiä rohkaistiin tekemään hankkeiden kesken yhteistyötä, jotta kokonaisuudesta muodostuisi mahdollisimman yhtenäinen.

Kun on kysymys varsin mittavasta uudistuksesta, on selvää, että kehittämistyö jatkuu kunnissa myös varsinaisen kehittämistoiminnan jälkeen. Haasteena lienee, kuinka kehitetyt toimintatavat saadaan vakinaistettua paikalliseen opetuksen järjestämiseen. On myös käynyt selväksi, että vaikka kehittämistoiminta pitikin sisällään runsaasti koulutusta, lisäkoulutukselle on tarvetta myös tulevana vuosina. Opetuksen järjestäjien mielestä edelleen kehitettäviä teemoja on esitelty tämän raportin kohdissa 4.6 ja 4.9.

Kehittämistoiminnasta saadun palautteen, tämän raportin tulosten sekä kehittämistoimissa mukana olleiden Opetushallituksen asiantuntijoiden kokemusten näkökulmasta seuraavia osa-alueita tulisi tulevaisuudessa vielä kehittää:

- inklusioajattelun sisäistäminen
- tehostettu tuki
- oppilaan tukeminen vuosiluokkien 7–9 opetuksessa
- nivelvaiheet, etenkin nivel perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen välillä
- oppilaan osallisuus
- kodin ja koulun välinen yhteistyö
- toiminta-alueittain tapahtuva opetus
- valtion koulujen rooli resurssikeskuksina
- uuden oppilas- ja opiskelijahuoltolain vaikutukset
- johdon roolin tukeminen
- moniammatillinen ja hallintokuntien välinen yhteistyö.

Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteet uudistetaan vuoden 2014 loppuun mennessä ja otetaan käyttöön syksyllä 2016. Tehostetun ja erityisen tuen kehittämisen aikana uudistettiin paikallisista opetussuunnitelmista oppilaan tukeen ja oppilashuoltoon liittyvä osio. Tätä työtä varten muodostettiin paikalliset rakenteet ja nimettiin opetussuunnitelmatyöstä vastaavat henkilöt.

Paikallisessa opetussuunnitelmatyössä kannattaisikin jatkossa hyödyntää tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminnassa mukana olleiden henkilöiden kokemusta ja osaamista sekä paikallisesti luotuja rakenteita.

## 6 Sammanfattning av de svenska svaren

### 6.1 Inledning

Projektet för utveckling av intensifierat och särskilt stöd startades av Undervisningsministeriet år 2008, som en del av målsättningen att förbättra kvaliteten på den grundläggande utbildningen. I början av projektet användes förkortningen KELPO (Tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta). Centrala mål i projektets början var att överföra riktlinjerna i specialundervisningens strategier till praktiken. Under projektets gång blev målen flera, som att konkretisera de förändringar som uppstod som en följd av revideringen av lagen om grundläggande utbildning och ändringarna och kompletteringarna av grunderna för läroplanen för den grundläggande utbildningen (2010).

Statsunderstöd beviljades de kommuner som deltog i utvecklingsarbetet och statsunderstödet riktades särskilt till följande områden: att stödja verkställandet av lagstiftningen om undervisning och stödåtgärder för elever som behöver stöd i sin inläring och skolgång, att utveckla bedömnings- och planeringsprocesserna i anslutning till intensifierat och särskilt stöd, att utveckla förvaltningsförfarandena gällande intensifierat och särskilt stöd och för att etablera verksamheten. Både enskilda utbildningsanordnare och regionala nätverk bestående av flera utbildningsanordnare deltog i utvecklingsarbetet.

Statsunderstödet för trestegsstödet riktades särskilt till arbetet med elever i förskola, grundläggande utbildning och påbyggnadsundervisning, som i undervisningen behöver antingen allmänt, intensifierat eller särskilt stöd.

Utbildningsstyrelsen har gjort en redogörelse om utvärderingen av trestegsstödet nationellt. Syftet med denna sammanfattning är att beskriva de svenskspråkiga utbildningsanordnarnas utvärdering av trestegsstödet och sammanfattningen fungerar därför som komplement till de nationella resultaten.

### 6.2 Bakgrund

I den första fasen av projektet utveckling av intensifierat och särskilt stöd (2008–2009) deltog totalt 233 kommuner från hela landet (Åland inte medräknat), vilka tilldelades sammanlagt 7 500 000 € av Undervisnings- och kulturministeriet (då Undervisningsministeriet). Efter att projektet inlets överfördes projektets administration till Utbildningsstyrelsen. I projektets andra fas, åren 2009–2010, ökade antalet kommuner som deltog till 243. Dessutom deltog 13 privata utbildnings-



anordnade. Dessa tilldelades sammanlagt 6 645 000 € i statsunderstöd. I utveckling av intensifierat och särskilt stöd projektets tredje fas (2010–2011) delades 15 000 000 € till 279 kommuner samt till 21 privata utbildningsanordnare ut. I augusti 2011 inleddes fas fyra och då tilldelades 270 kommuner och 34 privata utbildningsanordnare 15 000 000€. I slutet av 2011 delades 1 000 000 € ut för att arrangera nationella utbildningar. Projektet nådde stor nationell spridning. När projektet avslutades i slutet av år 2012 var det endast 7 kommuner enligt kommunindelningen från år 2013 som inte deltog i utvecklingsarbetet (Åland inte medräknat).

Under projektets gång grundades sammanlagt åtta samarbetsnätverk. Utbildningsstyrelsen ordnade tillsammans med Regionförvaltningsverket regelbundet möten för de lokala koordinatorena samt även utbildnings- och fortbildningstillfällen runt om i landet. Utvecklingsarbetet med trestegsstödet avslutades vid utgången av 2012, men för de kommuner som ansökt och beviljats förlängd användningstid av statsunderstödet fortsätter utvecklingsarbetet ännu till slutet av 2013.

I samband med slutredovisningarna för statsunderstödet för utveckling av intensifierat och särskilt stöd lämnade kommunerna in en utvärdering av hurdan effekt trestegsstödet haft. Frågorna för utvärderingen gjordes upp i samarbete med Undervisnings- och kulturministeriet. Frågorna baserade sig på de målsättningar som lades upp vid lagberedningsarbetet inför lagändringen. Utvärderingen bestod av både öppna frågor och frågor som skulle besvaras på en skala från 1–5. I utvärderingen deltog utbildningsanordnare från två olika utdelningsomgångar av statsunderstödet; de som fått förlängning på understödet beviljat 2010 och de som beviljats statsunderstöd 2011.

Utvärderingen skulle undertecknas av en kommunal tjänsteman som har namnteckningsrätt, vilket betyder att vissa kommuner har gjort en mer generell utvärdering i hela kommunen, medan andra har gjort en utvärdering på utbildningsanordnarens nivå. I resultaten har alla svar från samma kommun slagits samman till ett medeltal. Av de kommuner som ordnar utbildning på svenska svarade 21 kommuner på utvärderingen.

## Frågorna:

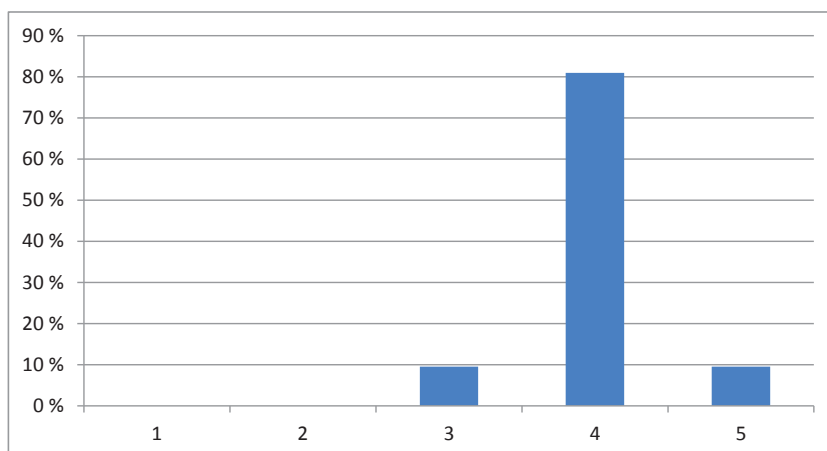
1. Reformen hade som mål att förskjuta tyngdpunkten till tidigt stöd. Har detta förverkligats?
2. Reformen hade som mål att göra stödet mer systematiskt och att utnyttja befintliga stödformer så effektivt som möjligt. Har stödet blivit mer systematiskt?
3. Reformen hade som mål att stärka elevens rätt att få tidigt och förebyggande stöd för lärande och skolgång samt vid behov särskilt stöd. Har elevens rättskydd förstärkts?
4. Stödet är tänkt att gradvis förstärkas: allmänt, intensifierat och särskilt stöd. Hur fungerar trestegsindelningen?
5. Vilka är styrkorna i trestegsstödet?
6. Vilka områden behöver utvecklas inom trestegsstödet?
7. I samband med reformen kompletterades och ändrades bestämmelserna om behandling av personuppgifter och sekretess. Hur fungerar förändringarna?
8. Vilka är styrkorna i behandling av personuppgifter och sekretess?
9. Vilka områden behöver utvecklas i behandlingen av personuppgifter och sekretess?
10. Har det funnits tillräckligt med fortbildning att erbjuda personalen?
11. Har personalen varit intresserad av fortbildningen?
12. Hur skulle du bedöma tillräckligheten av de resurser som anvisats för stödet för eleven lokalt?
13. Något annat, vad?

## 6.3 De svenska resultaten

I de svar som utvärderats på en skala från ett till fem, betyder 1 att målet inte uppnåtts alls och 5 att målet uppnåtts på ett utmärkt sätt. Nedan presenteras svaren från de kommuner som ordnar utbildning på svenska. Återkommande teman från de öppna svaren har sammanställts längre fram i rapporten. De nationella resultaten redovisas i en skild rapport.

**Fråga:** *Reformen hade som mål att förskjuta tyngdpunkten till tidigt stöd. Har detta förverkligats?*

Över 90 procent av de kommuner som svarade ansåg att förskjutningen av tyngdpunkten till tidigt stöd förverkligats på ett utmärkt sätt eller mycket bra. Ingen av de svarande ansåg att detta inte lyckats alls eller att det lyckats dåligt. Svarens medeltal är 4,0.



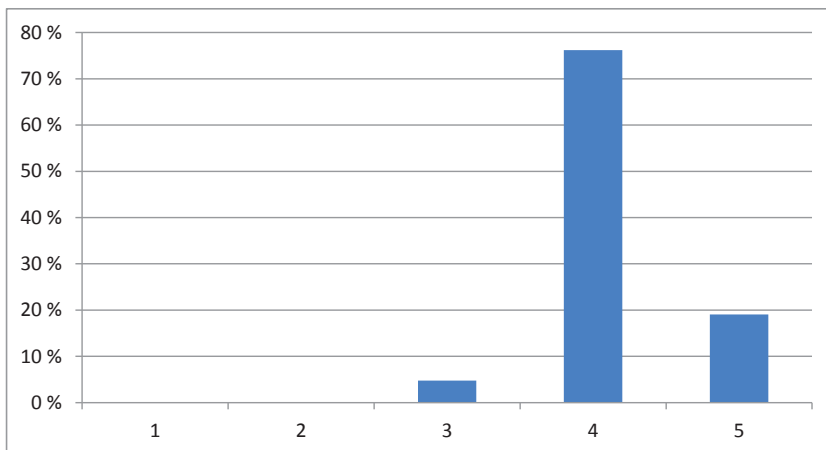
**Tabell 1.** *Reformen hade som mål att förskjuta tyngdpunkten till tidigt stöd. Har detta förverkligats? (% av dem som svarade)*

Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt)

N= 21

**Fråga:** *Reformen hade som mål att göra stödet mer systematiskt och att utnyttja befintliga stödformer så effektivt som möjligt. Har stödet blivit mer systematiskt?*

Så gott som alla som svarade ansåg att stödet blivit mer systematiskt. Svarens medeltal är 4,2. Ingen svarade att stödet inte alls eller endast i liten mån blivit mer systematiskt.



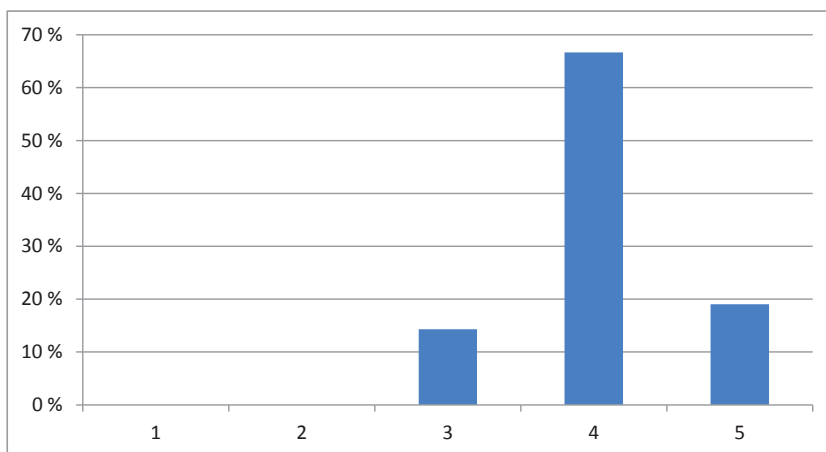
**Tabell 2.** *Reformen hade som mål att göra stödet mer systematiskt och att utnyttja befintliga stödformer så effektivt som möjligt. Har stödet blivit mer systematiskt? (% av dem som svarade)*

Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt)

N= 21

**Fråga:** *Reformen hade som mål att stärka elevens rätt att få tidigt och förebyggande stöd för lärande och skolgång samt vid behov särskilt stöd. Har elevens rättskydd förstärkts?*

Av de kommuner som svarande ansåg 85 procent att elevens rättskydd har stärkts i utmärkt mån eller mycket väl. Ingen av dem som svarade ansåg att rättskyddet inte skulle ha stärkts. Svarens medeltal är 4,1.

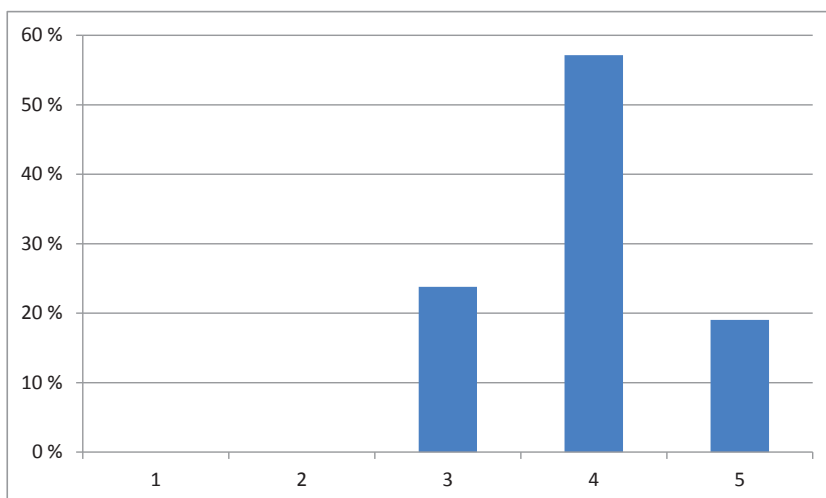


**Tabell 3.** Reformen hade som mål att stärka elevens rätt att få tidigt och förebyggande stöd för lärande och skolgång samt vid behov särskilt stöd. Har elevens rättskydd förstärkts? (% av dem som svarade)

Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt), N= 21

**Fråga:** Stödet är tänkt att gradvis förstärkas: allmänt, intensifierat och särskilt stöd. Hur fungerar trestegsindelningen?

Nästan 80 procent av de svenskspråkiga kommunerna svarade att trestegsindelningen fungerar utmärkt eller bra. Av dem som svarade gav 24 procent betyget tre för hur indelningen har fungerat. Medeltalet för svaren är 4,0.



**Tabell 4.** Stödet är tänkt att gradvis förstärkas: allmänt, intensifierat och särskilt stöd. Hur fungerar trestegsindelningen? (% av dem som svarade)

Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt), N= 21

**Fråga:** *Vilka är styrkorna i trestegsstödet?*

Det mest förekomna svaret på frågan var att strukturerna blivit tydligare och arbetet blivit mer regelbundet och systematiskt. En bättre uppföljning och dokumentation lyftes också fram i många svar. Annat som ofta förekom i svaren:

- ger möjligheter för läraren att sätta in många stödåtgärder i ett tidigt skede
- då föräldrarna är med från början blir det ett kontinuerligt samarbete mellan hemmen och skolan
- eleverna får medvetet stöd tidigare och den enskilda elevens behov blir tydligare
- eleven fångas upp i ett tidigt skede
- en samsyn på elevens lärande och skolgång
- klarare ramar för yrkesövergripande samarbete
- lärarnas medvetenhet ökar och pedagogens ansvar lyfts fram

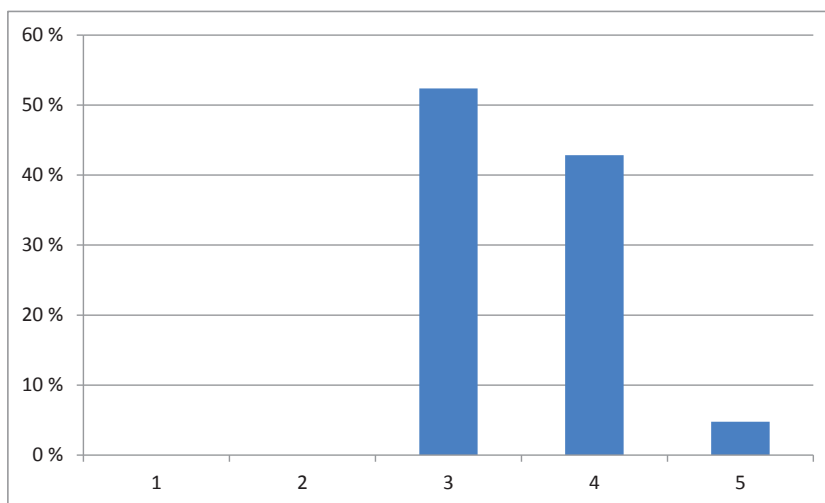
**Fråga:** *Vilka områden behöver utvecklas inom trestegsstödet?*

I de flesta svaren kom problematiken kring ökade kostnader och ökad arbetsbörda fram. Även frågor kring arkivering och ansvarsfördelning ansågs vara olösta. Övergången mellan allmänt och intensifierat stöd lyftes också av en del av dem som svarade fram som ett område där det behövs utvecklingsarbete. Andra ofta förekommande utvecklingsområden:

- processerna är oflexibla
- enklare blanketter
- den individuella differentieringen bör förtydligas
- klarare kriterier för när en elev är på vilken stödnivå
- enhetligare praxis för utvärdering
- ämneslärarnas engagemang behöver ökas
- dokumentering av elevuppgifter
- ökad byråkrati
- fortbildning kring dokumentering och sekretessfrågor efterlystes
- att alla lärare ska utnyttja trestegsstödet i praktiken
- yrkesövergripande samarbetet
- elevernas delaktighet i och förståelse för trestegsstödet

**Fråga:** I samband med reformen kompletterades och ändrades bestämmelserna om behandling av personuppgifter och sekretess. Hur fungerar förändringarna?

Ungefär hälften av de som svarade gav betyget tre på frågan hur förändringarna i att hantera sekretessbelagd information fungerat. Ingen svarade att det inte fungerat alls eller att det fungerade dåligt. Medeltalet för svaren är 3,6.



**Tabell 5.** I samband med reformen kompletterades och ändrades bestämmelserna om behandling av personuppgifter och sekretess. Hur fungerar förändringarna? (% av dem som svarade)

Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt)

N= 21

**Fråga:** Vilka är styrkorna i behandlingen av personuppgifter och sekretess?

Styrkorna som lyftes fram i svaren var det ökade rättskyddet för både eleven och läraren samt lärarnas ökade medvetenhet och kunskap om hur sekretessfrågor ska behandlas och vad tystnadsplikten innebär. Man såg också fördelar i att enhetliga och gemensamma rutiner skapats. Annat som framkom i många av svaren:

- informationen om en elev samlat i en akt, tillgängligt för den som har behov av det
- bättre kontakt till hemmen med korrekta uppgifter
- förbättrad kontinuitet och uppföljning
- tydligare direktiv för möten, protokoll och delgivning av ärenden från elevvårdsmöten

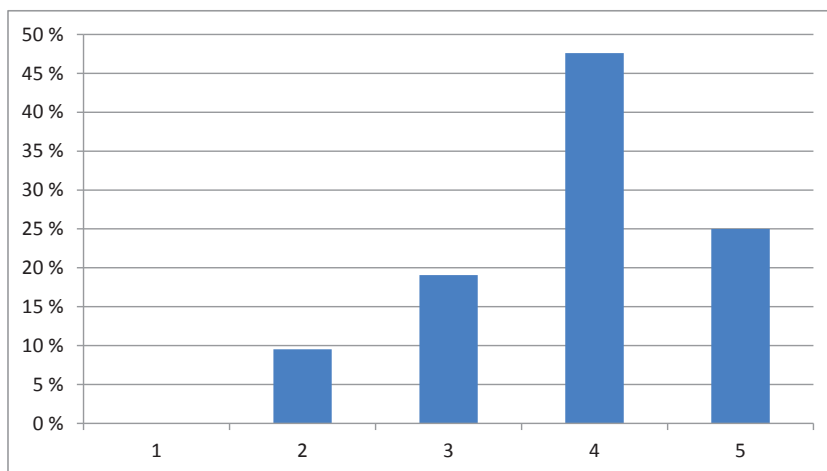
**Fråga:** Vilka områden behöver utvecklas i behandlingen av personuppgifter och sekretess?

Problem med det yrkesövergripande samarbetet framkom i de flesta av svaren. Det behövs ett smidigare och fungerande samarbete mellan skola, skolhälsovården, barnskyddet, socialverket och andra relevanta yrkesgrupper. Även regelbunden fortbildning för lärare kring sekretessfrågor efterlystes. Annat som ofta förekom i svaren:

- ännu mer information och fortbildning kring sekretessfrågor
- användning och utveckling av dataprogram som lämpar sig för detta
- arkivering och delning av uppgifter åt de parter som har rätt till informationen
- samarbete med andra stadiets utbildningsanordnare

**Fråga:** Har det funnits tillräckligt med fortbildning att erbjuda personalen?

Tio procent av dem som svarade meddelade att det funnits litet fortbildning att erbjuda personalen, medan drygt 70 procent ändå tyckte att det funnits gott eller en utmärkt mängd fortbildning att erbjuda. Medeltalet för svaren är 3,9.



**Tabell 6.** Har det funnits tillräckligt med fortbildning att erbjuda personalen? (% av dem som svarade)

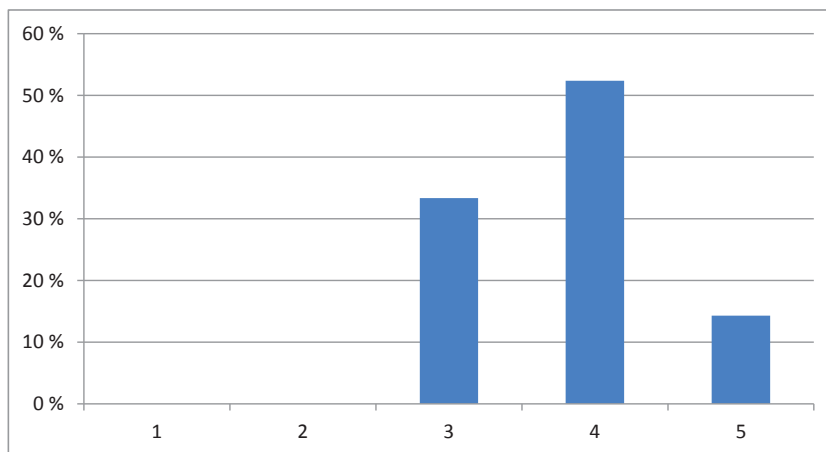
Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt)

N= 21



**Fråga:** *Har personalen varit intresserad av fortbildningen?*

Största delen av personalen har, enligt dem som svarade, haft mycket stort intresse för fortbildningen. Ingen ansåg att lärarna inte har haft alls eller mycket litet intresse för fortbildning. Medeltalet för svaren är 3,8.



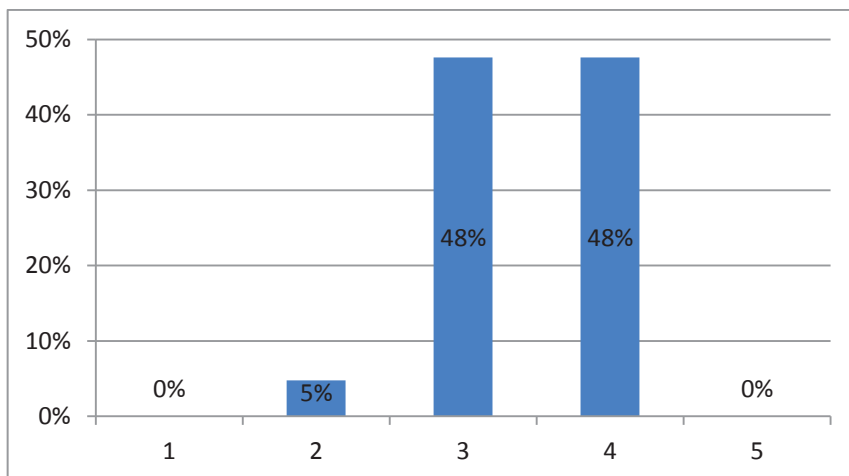
**Tabell 7.** *Har personalen varit intresserad av fortbildningen? (% av dem som svarade)*

*Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt)*

*N= 21*

**Fråga:** Hur skulle du bedöma tillräckligheten av de resurser som anvisats för stödet för eleven lokalt?

Fem procent av dem som svarade angav att det anvisats för litet resurser för eleven lokalt, medan resten av dem som svarade ansåg att resursernas tillräcklighet varit måttlig eller god. Svarens medeltal är 3,4.



**Tabell 8.** Hur skulle du bedöma tillräckligheten av de resurser som anvisats för stödet för eleven lokalt? (% av dem som svarade)

Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt)

N= 21

Avslutningsvis hade de som svarade också möjlighet att fritt kommentera. Nedan några kommentarer från de som svarade.

### Fråga: Annat, vad?

*Vi har ordnat vår fortbildning rätt långt själva i samarbete med de övriga kommunerna i huvudstadsregionen eftersom vi uppfattar att den svenska fortbildningen inte hållit måttet och delvis varit bristfällig*

*Efter flera år av implementering inser vi att detta är en fortgående process men vi har kommit god bit på vägen. Än så länge vet vi vad vi håller på med.*

*För att kunna arbeta med trestegsstödet som det är tänkt så måste lärarna, rektorerna och även annan skolpersonal få stöd och handledning. Viktigt att samma princip gäller hela landet, med tanke på att dagens familjer är mobila och enskild elev ska ha samma rättigheter till stöd oberoende var familjen bor*

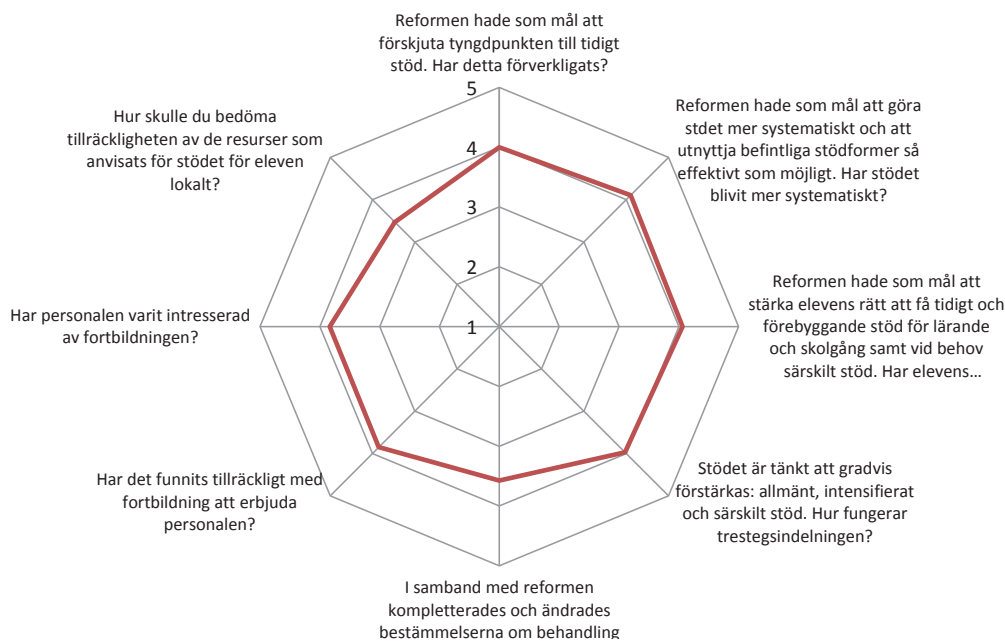
*Samarbetet inom elevvården har systematiserats på ett bra sätt och kontakten med övriga elevvårdsbefrämjande sektorer har utvecklats.*

*Läraryackets negativa inställning till processen har i början påverkat och bromsat upp utvecklingsarbetet.*

*I en liten kommun är det möjligt att göra snabba förändringar under projektets gång, nackdelen i en liten kommun är att det ofta blir arbetsdrygt på sidan av alla andra uppgifter klara av dylika projekt.*

*Någon form av uppföljning av KELPO nationellt i form av fortbildning kring frågetecken som uppstår inom arbetet med trestegsstödet välkomnas.*

I grafen nedan visas medeltalen enligt svaren från de svenskspråkiga utbildningsanordnarna. Figuren illustrerar hur de svenskspråkiga svaren är rätt jämt fördelade och hur de svenskspråkiga utbildningsanordnarna i medeltal är nöjda med utvecklingsarbetet med trestegsstödet. Frågan om hur resurser anvisats för stödet för eleven lokalt är den som varierar mest från de andra svaren.



**Tabell 9.** De svenska resultaten i medeltal.

Skala 1–5 (1= inte alls, 5= utmärkt)

N= 21

## 6.4 Avslutande kommentarer

Skillnaderna mellan resultaten nationellt och resultaten från de kommuner som ordnar utbildning på svenska verkar inte vara markanta. Största skillnaden är att det nationellt sett är större spridning bland svaren. De svenskspråkiga utbildningsanordnarna verkar i stort sett vara nöjda med utvecklingen av stödet till eleven och ser goda sidor i reformen. Det som oroar utbildningsanordnarna, både nationellt och på svenska, är resursernas otillräcklighet och att lärarnas arbetsbörda ökar. Även om de fortbildningarna som redan ordnats varit bra enligt majoriteten av dem som svarat, så finns det ett behov av kontinuerlig fortbildning av alla lärare. Angående frågan om fortbildning för lärare kan det konstateras att det tydligen hade behövts mer fortbildning på svenska. I de öppna svaren har bland annat en kommun berättat att de ordnat fortbildningen själv eller i tvåspråkiga kommuner tillsammans med det finskspråkiga utbildningsväsendet, eftersom de upplevt att fortbildningen inte hållit tillräckligt god nivå på svenska. Medeltalet på svenska blev på den frågan 3,9 medan det i den nationella jämförelsen är 4,4. Det framkommer också i de öppna svaren att

det finns intresse och behov av fortbildning för lärare även efter att projektet avslutats.

Oroväckande många är av den åsikten att det yrkesövergripande samarbetet inte fungerar så smidigt som det borde och att det finns mycket att förbättra på den punkten. Det framkommer tydligt i de flesta svaren att det upplevs som en brist i elevvårdsarbetet att skolväsendet inte har ett friktionsfritt samarbete med socialväsendet. Trots att utveckling av det yrkesövergripande samarbetet varit en viktig del av utvecklingsarbetet med intensifierat och särskilt stöd, har ändå flera angivit yrkesövergripande och sektorövergripande samarbetet som en av de centrala punkterna som behöver utvecklas mer och där det behövs mer samarbete.

I rapporten över de nationella svaren konstateras att följande områden ännu behöver bearbetas:

- intensifierat stöd
- undervisning enligt verksamhetsområde
- stöd åt elever i undervisningen i årskurserna 7–9
- mångprofessionellt och yrkesövergripande samarbete
- övergångsskedena, särskilt i övergången från grundläggande utbildning till andra stadiets utbildning
- följderna av den nya elev- och studerandevårdslagen
- implementeringen av inklusionstanken
- stödet åt ledningen
- samarbetet mellan hemmen och skolan
- elevernas och studerandenas delaktighet

De svenskspråkiga svaren tyder på att arbetet ser rätt lika ut i båda språkgrupperna och att utvecklingsbehoven är de samma nationellt. Därtill kan noteras att det arbete som gjordes för att revidera grunderna för läroplanens del angående elevvården kunde och borde utnyttjas i det arbete med revideringen av läroplanen som pågår som bäst. Dessa redan etablerade strukturer både lokalt och regionalt samt olika personers kunskap och erfarenhet lönar det sig att ta vara på i det nuvarande arbetet.

Painettu  
ISBN 978-952-13-5722-0  
ISSN 1798-8918

Verkkójulkaisu  
ISBN 978-952-13-5723-7  
ISSN 1798-8926