

Oikaisuvaatimus nro 1: Kielikylpyopetuksen oppilaaksiottokriteerit / Begäran om omprövning nr 1: Kriterier för antagning av elever till språkbadsundervisning

Sivistysvaliokunta / Bildningsutskottet 17.12.2024 § 144

1132/12.00.00/2024

Valmistelija / Beredare: Opetuspäällikkö / Undervisningschef Riikka Strandström, riikka.strandstrom(at)sipoo.fi

Kuntaan on 22.11.2024 jätetty oikaisuvaatimus, jonka on allekirjoittanut 24 henkilöä, joilla on lapsi Sipoon kielikylpyesiopetuksessa lukuvuonna 2024-2025. Oikaisuvaatimus koskee suomenkielisen koulutusjaoston päätöstä KOULJ § 65 5.11.2024 kielikylvyn oppilaaksiottokriteerien muuttamisesta.

Oikaisuvaatimusoikeus

Oikaisuvaatimuksen voi tehdä se, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa (asianosainen) sekä kunnan jäsen.

Kunnan jäsen on:

- henkilö, jonka kotikuntalaisissa tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on (kunnan asukas);
- yhteisö, laitos ja säätiö, jonka kotipaikka on kunnassa; sekä
- se, joka omistaa tai hallitsee kiinteää omaisuutta kunnassa.

Yhteisöjä ovat esim. seurakunnat, kuntayhtymät, osakeyhtiöt, osuuskunnat ja yhdistykset. Oikeushenkilön kotipaikka määräytyy yleensä sääntöjen, yhtiöjärjestyksen, perussopimuksen tai vastaavan perusteella.

Oikaisuvaatimusaika ja päätöksen tiedoksianto

Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Kunnan jäsenen katsotaan saaneen päätöksestä tiedon seitsemän päivän kuluttua siitä, kun pöytäkirja on nähtävänä yleisessä tietoverkossa. Muutoksenhakuajan laskemiseen sovelletaan lakia säädettyjen määräaikain laskemisesta.

Seuraavat määräaikain säännökset on otettava huomioon:

- sitä päivää, josta muutoksenhakuajan lasketaan alkavaksi, ei lueta määräaikaan,
- jos määräajan viimeinen päivä on pyhäpäivä, itsenäisyyspäivä, vapunpäivä, joului- tai juhannusaatto tai arkilauantai, muutoksenhakemuksen saa tehdä ensimmäisenä arkipäivänä tämän jälkeen ja
- muutoksenhakemus on tehtävä viimeistään määräajan viimeisenä päivänä ennen viraston aukioloajan päättymistä.

Suomenkielisen koulutusjaoston 5.11.2024 kokouksen pöytäkirja julkaistiin kunnan kotisivuilla 13.11.2024. Näin ollen kokouksen asioiden oikaisuvaatimusaika päättyi 4.12.2024.

Oikaisuvaatimuksen muoto ja sisältö

Oikaisuvaatimus on tehtävä kirjallisesti. Myös sähköinen asiakirja täyttää vaatimuksen kirjallisesta muodosta.

Oikaisuvaatimuksessa on ilmoitettava:

- päätös, johon haetaan oikaisua
- miten päätöstä halutaan oikaistavaksi
- millä perusteella oikaisua vaaditaan.

Oikaisuvaatimuksessa on lisäksi ilmoitettava tekijän nimi, kotikunta, postiosoite ja puhelinnumero. Jos oikaisuvaatimus päätös voidaan antaa tiedoksi sähköisenä viestinä, yhteystietona pyydetään ilmoittamaan myös sähköpostiosoite.

Oikaisuvaatimuksen käsittely

Oikaisuvaatimuksen käsittelyssä sovelletaan kuntalakia ja lisäksi hallintolain säännöksiä toissijaisina ja täydentävinä. Oikaisuvaatimus on käsiteltävä viivytyksettä, mikä tarkoittaa yleensä sitä, että asia on valmistelun jälkeen pyrittävä ottamaan toimitelimen seuraavaan kokoukseen.

Oikaisuvaatimus jätetään tutkimatta seuraavissa tilanteissa:

- jos päätös, johon oikaisua haetaan, koskee vain asian valmistelua tai täytäntöönpanoa,
- jos oikaisuvaatimuksen tekijä ei ole asianosainen eikä kunnan jäsen tai
- jos oikaisuvaatimusaikaa ei ole noudatettu.

Oikaisuvaatimusta käsittelevä viranomais on sidottu niihin vaatimuksiin, joita oikaisuvaatimuksessa esitetään, eikä se voi käsitellä asiaa laajemmin. Toimielin voi oikaisuvaatimusta käsitellessään muuttaa hallintopäätöstä, kumota päätöksen tai hylätä oikaisuvaatimuksen. Oikaisuvaatimukseen annettavassa päätöksessä on annettava perusteltu ratkaisu oikaisuvaatimuksessa esitettyihin vaatimuksiin. Oikaisuvaatimukseen annetusta ratkaisusta voi tehdä valituksen hallinto-oikeudelle. Valitusoikeus on lähtökohtaisesti vain sillä, joka on tehnyt oikaisuvaatimuksen. Jos päätös muuttuu oikaisuvaatimuksen johdosta, voivat muutkin kunnallisvalitukseen oikeutetut valittaa siitä.

Oikaisuvaatimuksen jättäneet ovat oikaisuvaatimuksessaan ilmoittaneet vaadittavat yhteystietonsa, joiden perusteella Sipoon kunnan jäsenyys voidaan todentaa.

Koska oikaisuvaatimuksen jättäneet ovat Sipoon kunnan jäseniä ja oikaisuvaatimus on jätetty ennen oikaisuvaatimusajan päättymistä, oikaisuvaatimus käsitellään.

Oikaisuvaatimuksen sisältö

Oikaisuvaatimuksen jättäjät vaativat asian käsittelyä uudelleen esittämistään alla olevista syistä:

Siirtymäajan puuttuminen

Päätöksessä ei ole huomioitu siirtymäaikaa, mikä vaikeuttaa perheiden sopeutumista uusiin kriteereihin. Tieto tulevasta pääsykokeesta on tärkeä esikoulun valintavaiheessa. Nopea aikataulu vaikuttaa myös testauksen järjestämiseen. Vanhemmille järjestetyssä tiedotustilaisuudessa 19.11.2024 ei pystytty antamaan tarpeeksi tarkkoja tietoja testauksen toteuttamisesta. Turun kaupunki antoi siirtymäaikaa kaksi vuotta vastaavan päätöksen toimeenpanemisessa.

Testauksen puolueettomuus

Testauksen tulee olla riippumattoman ulkopuolisen tahon suorittama, kuten Turun kielikylypyluokalla, jotta voidaan varmistaa objektiivisuus ja yhdenmukaisuus oppilaiden arvioinnissa. Turun kielikylypyesikoululaiset testaa Turun yliopiston oppimistutkimuksen keskus. Sipoon päätöksessä ei ole mainintaa riippumattomasta testauksesta. Tiedotustilaisuudessa ei osattu vielä kertoa, kuka testaa oppilaat.

Etusija nykyisille oppilaille

Nykyiset kielikylpyopetuksen oppilaat tulee asettaa etusijalle kielikylpyopetuksen oppilasvalinnoissa jatkumon ja yhtenäisen koulupolun turvaamiseksi. Turussa tämä on otettu huomioon. Turussa kielikylpyesikoulun ulkopuolelta tulevien oppilaiden pääsy kielikylpyluokalle on mahdollista hyväksytyn testituloksen kautta, mikäli ryhmässä on tilaa. Näin huomioidaan kielikylpyopetuksen jatkuvuus ja toisaalta hakijoiden yhdenvertaisuus.

Oikaisuvaatimuksessa esitettyjen perusteluiden käsittely

Siirtymäajan puuttuminen

Laki ei edellytä siirtymäaikaa päätöksenteon toimeenpanossa. Kunnalla on valmiudet suorittaa testaaminen suunnitellussa aikataulussa alkuvuodesta 2025.

Vieraan kielen oppiminen ja vieraan kielen kautta opiskelu vaatii lapselta enemmän kuin omalla äidinkielellä opiskelu. Kielikylpyluokille on viime vuosien aikana hakeutunut kasvava määrä oppilaita, joiden kielelliset valmiudet eivät ole olleet riittävät vieraan kielen kautta opiskeluun ja oppimiseen. Tällöin oppilaat ovat kuormittuneet kohtuuttomasti perusopetuksen tavoitteita toteutettaessa. Koulutusjaoston aiemman päätöksen mukaisesti kielikylpyopetuksessa ei järjestetä erityisen tuen pienluokkaopetusta, koska ensisijainen tukimuoto on lapsen edun mukaisesti omalla äidinkielellä opiskelu. Päätöksen perustelu on, ettei ole tarkoituksenmukaista muodostaa ryhmää oppilaita, joilla on hyvin erilaisia kielellisiä sisältöjä, tavoitteita ja tarpeita.

Haasteet näkyvät käytännössä seuraavasti:

- Yksilöllinen tuen tarve on lisääntynyt merkittävästi
- Erityisopetuksen opetustunnit eivät riitä kaikille tukea tarvitseville. Nyt erityisopetuksen tukea on jouduttu kohdentamaan ennen kaikkea yksittäisten oppilaiden koulukäyntitaitojen vahvistamiseen sillä seurauksella, että ryhmätasolla oppilaat eivät saa aina tarvitsemaansa tukea, mikä taas näkyy ryhmäkohtaisena oppimistuloksien laskuna.
- Yksittäisen oppilaan kieli ei kehity, koska oppilas ei pysty osallistumaan ryhmäopetukseen. Tällöin oppilas ei saa tarvittavaa harjoitusta kielikylpykielen kehittymiseen. Tästä johtuen oppilaan kielikylpykieltä joudutaan eriyttämään. Käytännössä tämä tarkoittaa sitä, että oppilas, jonka koulukieli ei kehity riittävästi, ei kykene vastaanottamaan oppisisältöjä kielikylpykielellä, eikä osoittamaan osaamistaan.
- Oppilaan tuen tarve on niin yksilöllistä tai poikkeavaa, ettei sitä kyetä toteuttamaan kielikylpydidaktiikan puitteissa

Huoltajilla tulee olla realistinen käsitys siitä, mitä kielikylpyopiskelu on, ja mitä se lapselta ja huoltajalta vaatii. Tavoite toiminnallisesta kielitaidosta mielletään usein virheellisesti fyysiseksi toiminnaksi. Toiminnallinen kielen oppiminen vaatii lapselta kykyä olla läsnä, keskittyä ja osallistua täysipainoisesti ryhmän toimintaan. Mikäli edellä mainittu ei toteudu, päädytään usein tilanteeseen, jossa oppilaan oppimisvalmiudet tai motivaatio ei vastaa painotetun kielen opetuksen vaatimuksia. Nämä haasteet vaikuttavat myös ryhmätasolla muiden oppilaiden oppimistuloksia laskevasti. Valtuuston hyväksymässä Sipoon kunnan strategiassa vuosille 2022-2025 on kirjattu tavoite "Lasten ja nuorten oppimistulokset valtakunnan ensimmäisessä neljänneksessä". Tavoitteen saavuttamiseksi oppilaiden edun mukaista on, että he opiskelevat sellaisessa oppimisympäristössä, joka tukee parhaiten heidän oppimistaan.

Vahva äidinkieli toimii uuden kielen oppimisen perustana. Kun lapsi aloittaa kielikylvyn, hän saa huomattavasti vähemmän harjoittelua oman

äidinkielenensä kehittymisen tueksi. Jos äidinkieli ei ole kehittynyt ikätason mukaisesti tai taidoissa ilmenee suuria puutteita, kielikylpytoiminnassa kuilu oman äidinkielen osaamisessa kasvaa entisestään. Tästä syystä on lapsen edun mukaista selvittää, millaiset kielelliset valmiudet hänellä on omalla äidinkielellään. Kielikylvyssä esimerkiksi ensimmäisellä luokalla ryhmällä on äidinkielellä opetettavia aineita kaksi tuntia viikossa. Näin ollen toiminnassa ei tueta lapsen äidinkielen kehitystä yhtä laajasti kuin suomenkielisessä koulussa.

Kunta ei voi määritellä ennen koulun aloitusta lapsen tuen tarvetta tai mahdollista koulupaikkaa sen perusteella, että lapsella on ilmennyt laajoja tuen tarpeita ennen koulun aloitusta. Perusopetuslain mukaan oppilaalla on oikeus oppimisen tukeen heti tuen tarpeen ilmetessä. Tämä koskee myös kielikylpyopetuksessa olevia oppilaita.

Oppimisen ja koulunkäynnin tuen lakiuudistus astuu voimaan 1.8.2025. Lakiuudistus poistaa nykyisen kolmiportaisen tuen mallin. Uuden lain mukaan oppilas voi saada joko ryhmäkohtaisia tai oppilaskohtaisia tukitoimia. Oppilaskohtaisia tukitoimia saavia oppilaita voi olla yhden opettajan opetusryhmässä enintään viisi. Jos oppilaskohtaisia tukitoimia saavia oppilaita on yhdessä opetusryhmässä enemmän, opetusryhmä tulee jakaa kahdelle opettajalle eli perustaa uusi opetusryhmä. Tämä tulee lisäämään opetuksen järjestäjän kustannuksia merkittävästi.

Opetuksen järjestäjän tulee reagoida muuttuvaan tilanteeseen viipymättä. Koska puutteellisen äidinkielen taidon omaavien ja toiminnanohjauksen puutteesta oireilevien lasten hakeutuminen kielikylpyopetukseen on viime vuosina kasvanut merkittävästi, opetuksen järjestäjän tulee tehdä tarvittavia lain sallimia muutoksia. Lisäksi valtakunnallinen oppimisen tuen lakiuudistus astuu voimaan 1.8.2025, jolloin on perusteltua tehdä muutokset myös samalla aikataululla kielikylvyn oppilaaksiottoon.

Merkittävistä oppimista ja koulunkäyntiä vaikeuttavista syistä kielikylvyssä aloittaneita oppilaita on viime vuosien aikana siirtynyt suomenkieliseen opetukseen (erityisen tuen pienluokkaopetus ja yleisopetus) kesken alakoulun. Useille lapsille on jo esiopetuksen aikana suositeltu kielellisten haasteiden vuoksi koulunkäynnin aloittamista suomenkielisessä opetuksessa, mutta ilman kaikille teetettävää kielivalmiustestiä päätös koulun aloittamisen paikasta on huoltajilla. Lapsen edun mukaista on aloittaa alunperinkin oppivelvollisuuden suorittaminen sellaisessa koulumuodossa, johon hänellä on opiskeluvaihtoehdot. Tämä varhaisen puuttumisen tärkeys huomioitiin koulutusjaoston tekemän päätöksen käsittelyssä.

Koulutusjaoston päätös tehtiin ennen kouluun ilmoittautumisen alkamista lukuvuodelle 2025-2026 ja huoltajien tiedotustilaisuus pidettiin myös ennen ilmoittautumisen alkamista.

Testausajankohta on huoltajille järjestetyn tiedotustilaisuuden jälkeen täsmentynyt ja kielivalmiustestit tullaan toteuttamaan 25.-27.2.2025 ja varapäivä testeille on 4.3.2025. Testausajankohdista on tiedotettu kunnan kotisivuilla viikolla 50. Sama tiedote on julkaistu myös Daisysissa ja Wilmassa.

Tiedotustilaisuudessa kerrottiin testien sisällöstä yleisesti.

Testauksen puolueettomuus

Sipoon kunnassa ei ole yliopistoa kuten Turussa on, jotta testaukset voitaisiin teettää yliopiston toimesta. Huoltajille järjestetyssä

tiedotustilaisuudessa ilmoitettiin, että opetuksen järjestäjä tekee aktiivista yhteistyötä Turun yliopiston ja Turun kielikylpykoulun kanssa testauksen suunnittelussa. Huoltajien tiedotustilaisuus pidettiin hyvin pian koulutusjaoston päätöksenteon jälkeen, joten testin konkreettista suunnittelua ei oltu vielä aloitettu, jottei henkilöstö olisi tehnyt turhaa työtä, mikäli päätöstä ei olisi tehty.

Huoltajille kerrottiin yleisesti toteutettavista testeistä, mutta yksityiskohtaisia tietoja testien sisällöstä ei kerrottu, jotta testattavat lapset ovat yhdenvertaisessa asemassa osallistuessaan testeihin. Lisäksi huoltajille kerrottiin, että testit vastaavat hyvin pitkälti samanlaisia testejä, joita esiopetuksessa oleville lapsille teetetään muutoinkin kielellisten valmiuksien kartoittamiseksi, eikä testeihin ole tarkoitus harjoitella erityisesti. Huoltajille ei kerrottu testaajien henkilöisyyksiä nimenomaan puolueettomuuden takaamiseksi. Huoltajille kerrottiin, että testaajat ovat henkilöitä, jotka ovat tottuneet työskentelemään erilaisten lasten kanssa ja teettämään oppimisvalmiuksien kartoituksia. Lisäksi huoltajille kerrottiin, että testaustilanteet tullaan nauhoittamaan arvioinnin yhdenmukaisuuden takaamiseksi. Nauhoitettujen tallenteiden ansiosta lapsen arvioinnin tekee useampi henkilö.

Testattaville lapsille tullaan antamaan numerokoodit ulkopuolisen, testeihin osallistumattoman henkilön toimesta. Testaajat tietävät lasten nimien sijaan vain numerokoodin. Testattavan henkilöllisyys paljastuu vasta testien tarkastamisen jälkeen, kun pisteytys on tehty.

Etusija nykyisille oppilaille

Perusopetuksessa oppilaalla on oikeus käydä 6 §:n 2 momentissa tarkoitettua koulua.

Oppivelvollinen voi pyrkiä oppilaaksi myös muuhun kuin 1 momentissa tarkoitettuun kouluun. Tässä momentissa tarkoitettuja oppilaita otettaessa hakijoihin on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Jos opetuksessa noudatetaan opetussuunnitelmaa, jossa painotetaan yhtä tai useampaa oppiainetta, voidaan oppilaita otettaessa käyttää myös oppilaan taipumuksia edellä tarkoitettuun opetukseen osoittavaa koetta. Valintaperusteista ja -kokeesta tulee ilmoittaa etukäteen. Kunta voi kuitenkin päättää, että sen järjestämään opetukseen otetaan ensisijaisesti kunnassa asuvia lapsia. (Perusopetuslaki 28 §)

Koulutusjaoston 5.11.2024 tekemän päätöksen valmistelussa on konsultoitu Kuntaliiton juristia, Opetushallituksen juristia ja Opetushallituksen kielikylpyopetuksesta vastaavaa opetusneuvosta. Perusopetuslain mukaan osa opetuksesta voidaan antaa muulla kielellä kuin opetuskielellä, jos se ei vaaranna oppilaan mahdollisuuksia seurata opetusta. Kielikylpyopetuksessa opetusta annetaan sekä oppilaan omalla äidinkielellä että kielikylpykielellä perusopetuksen aikana. Otettaessa oppilaita kielikylpyopetukseen tulee soveltaa yhdenvertaisia valintaperusteita ja valinnassa voidaan käyttää koetta, joka osoittaa oppilaan taipumuksia kielikylpyopetukseen. Samoin lapsen etu on huomioitava kielikylpyopetusta järjestettäessä.

Yllä mainituista syistä etusijaa ei voida antaa kielikylpyesiopetuksen käyneille lapsille. Lisäksi kielikylpyvarhaiskasvatuksessa ja -esiopetuksessa on kullekin ikäluokalle yhteensä 42 paikkaa. Kielikylpyopetuksessa oppilaspaikkoja on 48, kun toimintaa on sekä Nikkilässä että Söderkullassa. Nämä paikat eivät ole tähän mennessä vielä koskaan täyttyneet, joten myös kielikylpypolun ulkopuolelta tulijoille on tilaa, mikäli he läpäisevät kielivalmiustestin hyväksytyllä pistemäärällä.

Sama pistemääräraja koskee kaikkia kielikylpyopetukseen hakeutuvia lapsia, joten hakijoiden yhdenvertaisuus toteutuu.

Yhteenveto

Sipoon kunnan tulee noudattaa uutta 1.8.2025 voimaan astuvaa oppimisen ja koulunkäynnin lakiuudistusta. Lakiuudistus on vielä Eduskunnan käsittelyssä, joten kunta ei voi kytkeä uusiin kielikylvyn oppilaaksiottokriteereihin siirtymäaikaa. Lisäksi oppilaan edun mukaista on aloittaa koulutaipaleensa sellaisessa koulumuodossa, johon hänellä on valmiudet. Perusopetuslain 28 § mukaan jos opetuksessa noudatetaan opetussuunnitelmaa, jossa painotetaan yhtä tai useampaa oppiainetta, voidaan oppilaita otettaessa käyttää myös oppilaan taipumuksia edellä tarkoitettuun opetukseen osoittavaa koetta. Valintaperusteista ja -kokeesta tulee ilmoittaa etukäteen. Valintaperusteista ja -kokeesta on tiedotettu kielikylpyvarhaiskasvatuksessa ja -esiopetuksessa olevien lasten huoltajia heille 19.11.2024 järjestetyssä tiedotustilaisuudessa ennen kouluun ilmoittautumisen alkamista lukuvuodelle 2025-2026.

Testaamisen puolueettomuus on huomioitu niin hyvin kuin mahdollista. Lisäksi laissa kunnallisen ja hyvinvointialueen viranhaltijasta 17 § todetaan, että viranhaltijan on toimittava tehtävässään tasapuolisesti ja käyttäytyttävä asemansa ja tehtävänsä edellyttämällä tavalla. Koska kielivalmiustestit teettäjät ovat virkasuhteessa Sipoon kuntaan, voidaan taata testattavien lasten yhdenvertainen ja tasapuolinen arviointi.

Otettaessa oppilaita kielikylpyopetukseen tulee soveltaa yhdenvertaisia valintaperusteita ja valinnassa voidaan käyttää koetta, joka osoittaa oppilaan taipumuksia kielikylpyopetukseen. Kunta ei voi suosia kielikylpyesiopetuksessa olleita lapsia, vaan noudattaa yhteistä pistemäärärajaa, joka kaikkien kielikylpykouluun haluavien lasten tulee saavuttaa kielivalmiustestissä. Kielikylpyopetukseen mahtuu myös muita kuin kielikylpyesiopetuksessa olleita lapsia, sillä esiopetuksen enimmäisryhmäkoko on 21 (paikkoja yhteensä 42), kun se perusopetuksen puolella on 24 (paikkoja yhteensä 48).

Esittelijä / Föredragande	Koulutusjohtaja / Utbildningsdirektör Eränpalo Tommi
Ehdotus / Förslag	Sivistysvaliokunta päättää hylätä oikaisuvaatimuksen. Bildningsutskottet beslutar att avslå begäran om rättelse.
Käsittely / Behandling	
Päätös / Beslut	Sivistysvaliokunta hyväksyi yksimielisesti esittelijän ehdotuksen. Bildningsutskottet godkände enhälligt föredragandens förslag.

Liitteet / Bilagor

Liite Bilaga 1 - Oikaisuvaatimus koskien päätöstä kielikylvyn oppilaaksiottokriteerien päivittämisestä 22.11.2024