

Asia: VN/32974/2023

## **Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuen kokonaisuudistus tarpeellinen?**

Porin kaupunki näkee uudistuksen olevan tarpeellinen, jotta oppilaiden tuen toteuttaminen pystyttäisiin järjestämään valtakunnallisesti yhdenmukaisemmin. Uudistus tulisi kuitenkin tehdä koulutuspolun kokonaisuutena, huomioiden koko oppivelvollisuusaika. Tuen järjestämisessä ja antamisessa tulisi käyttää yhtenäisiä termejä varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle, mikä helpottaisi myös oppilaiden ja huoltajien ymmärrystä tukeen liittyvissä asioissa.

Kokonaisuudistuksella tulisi tavoitella nykyistä yhdenvertaisempaa tuen toteuttamisen tapaa, joustavuuden lisäämistä sekä painottaa varhaiseen tuen järjestämistä osana hyvää perusopetusta. Toisaalta nykyinen tuen toteuttamisen malli on osassa kunnista toimiva mutta tuen portaat vaativat täsmällisempää määrittelyä ja yhdenmukaisia valtakunnallisia kriteerejä. Kansallista ohjausta tulee joka tapauksessa lisätä ja tarkentaa, jotta uudistuksella saavutettaisiin esityksen mukaiset tavoitteet. Tarvetta on selkeyttää ja yhtenäistää tuen tarjonnan, tukimuotojen sekä tuen toteutuspaikkajärjestelyiden perusteita/linjauksia valtakunnallisesti, jotta yhtenäiset käytännöt varmistetaan ja paikalliselta keksimiseltä vältytään. Lisäksi tulee myös varmistaa, että opetuksen järjestäjän resurssit, rahoitus ja henkilöstön saatavuus mahdollistuvat tarpeenmukaisina.

#### **Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne tarkoituksenmukainen?**

Kokonaisrakenne on yksinkertaisempi ja keskittyminen ennakoiivaan työskentelyyn, tuen antamiseen sekä tuen muotoihin on tarkoituksenmukaista. Esityksellä pyritään vähentämään opetushenkilöstön hallinnollista työtä. Samalla tulee kuitenkin huomioida myös muu hallinnollinen työ, kuten hallinnolliset prosessit, päätöksenteko toimivaltuuksineen, asiakirjahallinto ja arkistointi.

Kokonaisrakenteeseen tarvitaan vielä selkeää ohjeistusta, jolla käytännön työskentely painottuu varhaiseen tukeen ja ennakoiviin tukitoimiin sekä selkeitä kriteerejä, joilla arvioidaan ennakoivien toimenpiteiden riittävyys ja vaikuttavuus ennen oppilaskohtaisten tukitoimien päätöstä. Lisäksi on huolehdittava henkilöstön osaamisen lisäämisestä.

Hyvänä koetaan, että esityksessä (20b§) nostetaan esiin myös erityisopettajan konsultoiva työskentely mutta sitä tulisi vielä täsmentää.

Kokonaisuudistuksessa tulisi myös huomioida, että suurin osa esiopetusikäisistä lapsista osallistuu myös täydentävään varhaiskasvatukseen, jolloin heitä koskee kaksi hyvin eri tavoin tuesta säätevää lakia päivän aikana. Esiopetuksessa joudutaan tekemään samalle lapselle hallintopäätöksiä kahden eri lain mukaisesti toisistaan poikkeavilla käsitteillä. Varhaiskasvatustilain ja perusopetuslain esityksen mukaiset erilaiset käsitteet ja päätöksenteko tulisi yhtenäistää, opettajien työn vähentämiseksi sekä selkeyttä, etenkin huoltajien näkökulmasta.

Tavoite siitä, että kussakin opetusryhmässä saisi olla vain viisi tuen tarpeista oppilasta, kun samaan aikaan tuen päätös on tälläkin hetkellä jo neljäsosalla lapsista, on ristiriitainen. Tiukka säätely opetusryhmän koossa tai ryhmässä, koetaan voivan johtaa siihen, että oppilaan tukipäätös jätetään tekemättä. Mikäli rajoitus jätetään voimaan, rajoituksen tilapäinen ylittäminen pitäisi lukukauden sijaan koskea lukuvuotta, sillä opetuksen järjestäjien tuntikehys ja oppilasryhmä järjestellään yleensä lukuvuosittain, eikä ole tarkoituksenmukaista muuttaa luokkajakoja kesken lukukauden.

### **Onko ennakoivia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?**

20 b § vaatii selkeää ohjeistusta/tarkennusta ennakoivista tukitoimista opetussuunnitelmassa siten, että tukitoimien suunnittelu, tarjonta ja toteutus on kansallisesti yhdenmukaista ja yksiselitteistä. Ennakoivien tukitoimien ero oppilaskohtaiseen tukeen ja tarve siihen siirtymiseen tulisi täsmentää. Ilman tarkennuksia ja selkeitä ohjeistuksia, olemme samassa tilanteessa kuin nykyisin tehostetun ja erityisen tuen rajapinnan osalta.

Ennakoivat tukitoimet niin rahoituksen näkökulmasta kuin tukitoimien suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan osalta nähdään epäselvänä. Esityksessä säädellään hyvin tarkasti, että ennakoiviin tukitoimiin on varattava vähintään 0,127 opetustuntia viikossa oppilasta kohden. Tällainen tuntimäärän määrittely on ongelmallinen. Miten tuntimäärä 0.127 h/oppilas tulee toteuttaa ja onko määrä toteutettava sellaisenaan vai voiko sitä jäädä käyttämättä? Miten määritelty tuntimäärä jaetaan luokanopettajan, aineenopettajan ja erityisopettajan työhön? Entä miten erityisopettajan työn resurssoinnissa suunnitellaan ennakoivien tukitoimien osuus suhteessa oppilaskohtaisiin tukitoimiin? Porin kaupungin mielestä ennakoiviin tukitoimiin varattavan opetustuntimäärän tarkka säädäntö ei ole tarkoituksenmukainen, vaan riittävänä säädäntötekstin muotoiluna nähtäisiin, että lapsella ja oppilaalla olisi oikeus saada viipymättä tarvitsemiaan ennakoivia tukitoimia.

Lähtökohtana tulisi olla ryhmän pedagogiikan suunnittelu ja muokkaaminen kaikkien lasten oppimista tukeväksi. Pykäläkohtaisissa perusteluissa tuodaan esille opetusjärjestelyt ryhmässä, joita huomioidaan ennakoivien tukitoimien osana, mutta ennakoivien tukitoimien valikoima on vähäinen ja tukitoimet aika yksilökeskeisiä. Ryhmämuotoisuuden ajatuksen, tulisi pitää sisällään koko yhteisön velvoitetta luoda toimintakulttuuria kaikkien lasten tarpeisiin vastaamiseksi. Miten oikeus saada ennakoivia tukitoimia ja niiden antaminen todetaan? Entä kenelle ennakoivat tukitoimet on ajateltu kuuluvan? Toisaalta tukitoimet kuvataan ryhmäkohtaisina, ryhmän tarpeista nousevina ja ryhmässä annettavina, jolloin niiden voisi ajatella olevan kaikkien saatavilla. Samalla on kuitenkin kuvattu, että ennakoivia tukitoimia saisi arviolta 23,7 % lapsista, jolloin ne näyttäytyvät enemmän yksittäisen lapsen kautta määrittyvinä.

Ennakoivien tukitoimien toteuttaminen ryhmämuotoisena on kannatettava ajatus. Tärkeänä tuen järjestämisessä nähdään, että ennakoivana tukitoimena erityisopettaja voisi joustavasti toimia myös

tilapäisesti pienen ryhmän kanssa omassa opetustilassaan. Uudistusta koskevassa esityksessä tukiopeetus on nostettu keskeisimmäksi ennakoivaksi tukitoimeksi. Tukiopeetuksen käytännön toteuttamiseen liittyy ongelmia: Miten järjestetään, miten opettajilla löytyy aika tukiopeetuksen antamiselle, entä koulukuljetuksessa olevien oppilaiden kohdalla? Entä mitä on tukiopeetus esiopetuksessa?

Porin kaupunki on samaa mieltä, että ennakoivien tukitoimien laadukas toteuttaminen edellyttää opettajien välistä yhteistyötä sekä konsultaatiota. Myös opetuskielen tukiopeetus nähdään hyvänä uudistuksena, kohdentaen tukea niin, ettei riittämätön kielitaito aiheuttaisi oppilaalle muita tuen tarpeita. Osaamisen lisääminen ja konsultoiva työskentely korostuu myös kielitaidon kehittymisen tukemisessa.

Lisäksi todetaan, että esityksessä olisi hyvä kuvata selkeästi ne hyvään pedagogiikkaan kuuluvat toimet, joita toteutetaan kaikissa ryhmissä kaikkien oppilaiden kohdalla. Nämä pitävät sisällään opetusjärjestelyjä, mutta myös yhteisön yhteistä kehittämistyötä inklusiivisen toimintakulttuurin edistämiseksi. Kaikkia oppilaita tukevaa pedagogiikkaa tulee lisätä ja vahvistaa. Ennakoivien ryhmälle annettavien tukitoimien lisäksi tulee lainsäädännössä varmistaa, että moniammatillinen yhteisöllinen opiskeluhoito on edelleen oppilaiden ja kouluyhteisön tukena.

### **Onko oppilaskohtaisia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?**

Oppilaskohtaisten tukitoimien osalta on tärkeää tarkentaa, milloin ennakoivien tukitoimien katsotaan olevan riittämättömiä ja mitkä ovat perusteet oppilaskohtaisen tuen aloittamiselle. Entä voiko erityisopettaja toimia jatkossa entisten yksilöllistettyjen oppilaiden opettajana eli ovat vastuussa oppiaineen opettamisesta ja arvioinnista. "Perusopetuksen oppimäärän- ja opetussuunnitelman mukaisten tavoitteiden rajaaminen voidaan tehdä vain sellaisen oppilaan kohdalla, joka saa erityisopettajan antamaa erityisopetusta pienryhmässä tai erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa".

Porin kaupunki on erityisesti huolissaan käytöksellään oireilevista ja koulua käymättömistä oppilaista. Oppilaiden tuen tarpeiden taustalla on usein moninaisia muihin tekijöihin, kuin varsinaisiin oppimisen ongelmia. Näiden lasten tarpeisiin ei välttämättä aina vastaa tukiopeetus, vaan oikeanlainen, jatkuva ja pysyvä ohjaus. Esitetyillä oppilaskohtaisilla tukitoimilla ei koeta olevan mahdollista vastata kouluikäikäymättömien tuen tarpeisiinsa. Esitys ei myöskään sisällä riittävästi keinoja käyttäytymisellään oireilevien lasten tuen tarpeisiin vastaamiseen.

Lisäksi uudistuksessa tulisi huomioida myös sen suhde Opiskeluhoitolakiin. Monialaisen yhteistyön esiin nostaminen on hyvä ja se tulisi ohjeistaa niin, että käytäntö on joustavaa ja tarpeenmukaista. Vaikka opiskeluhoitopalvelun järjestäjänä toimii hyvinvointialue, on se osa koulunkäynnin tuen kokonaisuutta ja sitä koskevan sujuvan tiedonkulun tulisi olla mahdollista.

### **Onko tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?**

Esityksen mukainen asiakirjojen ja kirjaamisen väheneminen on tarkoituksenmukaista, jotta työaikaa jää enemmän tuen antamiseen. Tarkoituksenmukaista joustavuuden lisäämistä on myös esitys, että

moniammatillinen yhteistyö voi tukea oppilaskohtaisten tukitoimien suunnittelemista, mutta ei olisi edellytys niiden toteuttamiselle.

Jotta tuen asiakirjat olisivat kunnissa yhdenmukaisia, olisi tärkeää laatia tuen asiakirjasta jälleen valtakunnallinen malli, jota voitaisiin paikallisesti tarvittaessa tarkentaa. Nivelvaiheiden sujuvuuteen myös asiakirjojen tiedonsiirron osalta tulee kiinnittää vielä huomiota. Uuteen oppilaitokseen siirrettävät oppilaan opiskelun kannalta välttämättömät tiedot tulisi määritellä valtakunnallisesti, jotta tiedonsiirto varmistuu, on yhdenmukaista ja huoltajalle sekä oppilaalle selkeää.

### **Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?**

Vaikutustenarviointia on varmasti tarpeen pohtia vielä siinä vaiheessa, kun yksityiskohdat saadaan selkeiksi.

### **Onko teillä parannusehdotuksia esitysluonnokseen?**

Suunniteltu uudistuksen aikataulu on aika lyhyt, ottaen huomioon esityksen kattavat muutoksen. Olisi hyvä huomioida millä aikataululla ja siirtymällä kaikki muutokset otetaan käyttöön.

Tulisi kirjata selkeästi, onko esiopetuksessa tehdyt päätökset voimassa myös perusopetuksessa.

Uudistuksessa tulisi huomioida myös sen suhde Opiskeluhoitolakiin. Monialaisen yhteistyön esiin nostaminen on hyvä ja se tulisi ohjeistaa niin, että käytäntö on joustavaa ja tarpeenmukaista. Vaikka opiskeluhoitopalvelun järjestäjänä toimii hyvinvointialue, on se osa koulunkäynnin tuen kokonaisuutta ja sitä koskevan sujuvan tiedonkulun tulisi olla mahdollista.

Koulunkäynninohjaajien asemaa kouluissa tulisi vahvistaa määrittelemällä työnkuva sekä avata opetussuunnitelmassa koulunkäynninohjaajan ja opettajan välisen yhteistyön merkitystä oppilaiden oppimisen ja koulunkäynnin tukemisessa.

Kelpoisuusvaatimukseen esitetty muutos erityisluokanopettajakelpoisuuden edellyttämisestä ainoastaan luokkamuotoisena toteutettavaan erityisopetukseen on selkeyttävä muutos.

Perusopetuslain 18 §:n muutosten sekä esityksen 20 h §:n osalta Porin kaupungin näkökulma on, etteivät esitetyt korvaavat toimenpiteet ole kaikille oppijoille riittäviä. Paljon poissaolevilla tai rikkonaisella koulunkäyntitaustalla tulleilla oppilailta vuosiluokkiin sitomaton opetus erityisesti perusopetuksen loppuvaiheessa on mahdollistanut joustavat yksilölliset ratkaisut päättötodistuksen saamiseksi. Myös mahdollisuus suunnitelmallisesti lyhentää koulupäivää määrääjäksi on mahdollistanut vaativaa erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden yksilölliset ratkaisut. Näiden mahdollisuuksien poistaminen/muutos lainsäädännössä edellyttää opetuksenjärjestäjältä uusia opetusjärjestelyjä (esim. yksityisopetus), mikä tulee nostamaan suunniteltuja kuluja.

**Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä**

[Yhteenveto Porin kaupungin lausunnosta.docx](#)

Tiirikainen Taneli  
Porin kaupunki - Sivistystoimiala, opetusyksikkö