

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?

Oppimisen tuen uudistaminen on hyvä ja tarpeellinen asia. Tarpeellista on uudistaa kokonaislainsäädäntöä, kun opetuksen järjestäjällä ei ole enää toimivaltaa moniammatillisuuden ja opiskeluhoitopalveluiden roolista osana tuen järjestämisen palveluita.

Nykyistä kolmiportaista tukea on tulkittu eri tavoin eri kunnissa ja myös kunnan eri yksiköiden välillä. Tehostetun tuen porras on ollut ongelmallinen ja arvio on perustunut opettajan ja koulun subjektiiviseen näkökulmaan. Uudistukselta toivotaan kirjaamisen ja hallinnollisen työn vähentämistä ja selkeyttämistä. Toivottavaa on myös erityisopettajien roolin yksinkertaistamista sekä erittelystä luopuminen, kuka saa opettaa ja arvioida voimassaolevan lainsäädännön mukaista erityisen tuen oppilasta.

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne tarkoituksenmukainen?

Oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne on tarkoituksenmukainen, kun määräykset vastuista ja velvoitteista rajautuu koulutuksen järjestäjän toimivaltaan. Lainsäädännön tavoite vahvistaa ennakoivia tukitoimia korjaavien sijasta on tarkoituksenmukainen. Jako ennakoiviin ja oppilaskohtaisiin tukitoimiin on lähtökohtaisesti hyvä, mutta toivomme selkeää linjausta kenelle ja missä vaiheessa päätöksiä tehdään. Jatkumo varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen tulisi yhdenmukaistaa. Erityisesti esiopetuksessa kahden lain alaisuudessa toimiminen aiheuttaa sekavan tilanteen. Terminologia tulee yhtenäistää varhaiskasvatus- ja perusopetuslain osalta. Nyt esitetyt perusopetuslain muutokset luovat yhdenmukaisuutta oppivelvolliselle tarjottavan oppimisen ja opiskelun tuen kokonaisuudesta ja aiempaa vahvemmat edellytykset tuen yhteneväisestä jatkumosta perusopetuksesta toisen asteen koulutukseen.

Lakiesitys antaa selkeät ohjeet oppimisen tukemiseen oppiaineissa, mutta jättää epäselväksi muuta tukea (esimerkiksi toiminnanohjaus, käyttäytyminen, kouluun sitoutuminen) tarvitsevien oppilaiden tuen järjestämiseen liittyvät asiat.

Onko ennakoivia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Pitkäaikainen tutkimusnäyttö on jo osoittanut, että ennalta ehkäisevät tukitoimet ovat johdonmukaisesti ja riittävän intensiivisesti toteutettuina tehokkaampaa kuin viimesijaiset segretatiiviset tukitoimet.

Ennakoivien tukitoimien osalta toivomme selkeyttämistä ennakoivan tukiopetuksen käsitteeseen. Tukiopetus -termin käyttäminen on terminologisesti parempi, jolloin sen toteuttaminen on joustavampaa ja sitä voidaan antaa ennakoon, samanaikaisesti tai jälkikäteen. Ryhmämuotoisen tuen antamisen painotus sekä edellytys opettajien yhteistyöhön on hyvä asia. Konsultaation tarkempi määrittely on tarpeen.

Ennakoiviin tukitoimiin varattavan tuntimäärän määrittely on ongelmallinen. Miten tuntimäärä 0.127 h/oppilas toteutetaan käytännössä? Onko määrä varattava vai myös toteutettava sellaisenaan? Miten määritelty tuntimäärä jaetaan luokanopettajan, aineenopettajan ja erityisopettajan työhön ja miten huomioidaan erityisopettajan työn kohdentumisen lisäksi oppilaskohtaisiin tukitoimiin?

Ennen oppilaskohtaisiin tukitoimiin siirtymistä edellytetään ennakoivien tukitoimien antamista. Mihin ennakoivat tukitoimet kirjataan ja miten niiden toteutumista seurataan? Ennakoivien tukitoimien sisältö tulee määritellä tarkemmin. Kuuluuko laadukkaaseen perusopetukseen sisältyvät pedagogisen tuen muodot, kuten eriyttäminen ennakoiviin tukitoimiin? Voiko lain muutoksen yhteydessä määritellä käsitteen laadukas perusopetus, jota kaikkien opetushenkilöstön edellytetään toteutettavan? Kuinka kauan ennakoivia tukitoimia annetaan ennen oppilaskohtaisia tukitoimia?

Ennakoivien ja oppilaskohtaisten tukitoimien määrittelemisen osalta on tarve oppilaskohtaisiin tietojen vaihtoon opetuksen järjestäjän ja oppilas- ja opiskeluhuollon välillä. Tällä varmistetaan oppilaan tuen oikea-aikaisuus ja ennakoitavuus yhteistyössä moniammatillisten toimijoiden kanssa.

Onko oppilaskohtaisia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Oppilaskohtaisten tukitoimien osalta tulee selkeästi määritellä, kenelle päätös tehdään, muutoin oppilaskohtaisista tukitoimista tehtävien päätösten määrä voi kasvaa. Kysymme, mikä on säännöllistä erityisopettajan antamaa opetusta, josta tehdään päätös?

Oppilaskohtaiset tukitoimet muun opetuksen yhteydessä tai pienryhmässä on hyvä kirjaus. Toivomme, että lainsäätäjän täsmentää kirjausta erityisopettajan antamasta opetuksesta pienryhmässä, opettaako ja arvioiko erityisopettaja tietyn oppiaineen sisällön myös tilanteissa, joissa on tehty päätös oppiaineen rajaamisesta. Oppilaskohtaisten tukitoimien purkamista koskevaa päätöstä tulee tarkentaa.

Rajaus viiden oppilaan ryhmäkorajauksesta aiheuttaa haasteen opetuksen järjestäjälle. Lukuvuoden ryhmittelyt suunnitellaan edellisen lukuvuoden keväällä ja tuen oppilaiden määrä saattaa muuttua kesken lukuvuoden, jos oppilaalla ilmenee tuen tarvetta tai kouluun tulee uusia oppilaita lukuvuoden vaihtuessa. Tilapäisen ylityksen osalta tulee tarkentaa sen soveltamisalaa ja -aikaa. Tämä kirjaus voi aiheuttaa merkittäviä ennakoimattomia kustannuksia opetuksenjärjestäjälle.

Onko tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Oulun kaupunki näkee, että lainsäädännön muutoksen tarkoituksenmukaisuutta, tulee se, että muutoksen myötä pedagogisen tuen tavoite suuntautuu tuen toteuttamiseen, ei siitä kirjoittamiseen ja asiakirjojen määrä vähenee yhteen asiakirjaan. Viittaus hallintolain (434/2003) 34§:ään on edelleen tarpeellinen. Velvoittavuuden poistuminen tarkistaa päätökset tietyillä luokka-asteilla pidetään hyvänä asiana. Päätöksessä ei edellytetä mainitsemaan opetuksen järjestämisen paikkaa. Tämä on tarkoituksenmukaista säilyttää.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

Oulun kaupunki näkee, että tavoite hallinnollisen työn vähentämiseen on oikeasuuntainen ja tavoitteeseen nähden on tarve arvioida kriittisesti raameja päätösten laatimiselle ja rajoitusten (ennakoivan tukiopetuksen tuntimäärän varaus, oppilasryhmän muodostaminen) toteuttamiselle kunnissa. HE:ssä on usien viitattu ”tarkennetaan opetussuunnitelman perusteissa” ja tämän osalta on välttämätöntä, että opetussuunnitelman päivitetty perusteet on välittömästi käytettävissä lainsäädännön voimaantulon myötä. Lisäksi pyydämme lainsäätäjää tarkentamaan käytettyä terminologiaa ja sovittamaan tarkoituksenmukaisilta osin yhteen varhaiskasvatustalouden mukaisen terminologian kanssa.

Perusopetuksen järjestämiskustannukset ovat merkittävä osa kuntien taloudesta ja vaikutus koko kuntatalouden kehitykseen on merkittävä. Tämän osalta riittävä taloudellisten vaikutusten arviointi ja rahoituksen turvaaminen lainsäädännön muutokselle tulee valmistella huolellisesti sekä osoittaa riittävät määrärahat lainsäädännön muutokseen kunnille.

Onko teillä parannusehdotuksia esitysluonnokseen?

-

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

[Oulun kaupungin lausunto perusopetuslain muuttamiseksi 18062024, tiivistelmä.pdf](#)

Karinkanta Jonne
Oulun kaupungin sivistys- ja kulttuuripalvelut