

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?

Tampereen kaupunki näkee tarpeellisena ja erinomaisena uudistuksena oppimisen ja koulunkäynnin tuen uudistamisen. Tuen kokonaisuudistus edellyttää kunnilta ennakoivaa suunnittelua ja ripeää toimeenpanoa. Lainsäädännön muutos astuu voimaan nopeasti. Tämän vuoksi Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että valtakunnan tasolla muutoksen toteuttamiseen osoitetaan riittävästi tukea, ohjausta ja resursseja. Valtion tulee korvata muutoksesta aiheutuvat lisäkustannukset koulutuksenjärjestäjälle täysimääräisesti.

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne tarkoituksenmukainen?

-

Onko ennakoivia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Lakiuudistuksen tarkoituksena on selkeyttää ja täsmentää oppilaan saaman tuen muotoja sekä niiden arviointia ja suunnitelmaa koskevaa sääntelyä. Uudistuksessa korostuu opetuksessa annettava pedagoginen ennakoiva tuki ja laadukas pedagogiikka. Tampereen kaupunki kannattaa lakiehdotuksessa esitettyjen lähikouluperiaatteen mukaisia ennakoivien tukitoimien järjestämisestä oppilaalle hänen omassa luokassaan. Tampereen kaupunki on samaa mieltä, että ennakoivien tukitoimien laadukas toteuttaminen edellyttää opettajien välistä yhteistyötä sekä konsultaatiota. Tästä Tampereella on hyviä kokemuksia. On myös hyvä asia, että yleinen, ennakoiva tukiopeutus sekä opetuskielen tukiopeutus erotetaan toisistaan erillisiksi tukimuodoiksi. Odotamme kuitenkin, että opetus suunnitelman perusteissa kuvataan tarkemmin ennakoivia tukitoimia siten, että tukitoimien suunnittelu, tarjonta ja toteutus olisi valtakunnallisesti yhdenmukaista ja yksiselitteistä. Pidämme myös tärkeänä, että opetuksen järjestäjän toimivaltaan ei jäisi ennakoivien tukitoimien kirjaaminen, vaan se olisi velvoittavaa.

Onko oppilaskohtaisia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Lakiesityksessä yhden opettajan opettamassa perusopetuksen ryhmässä saa olla enintään viisi oppilasta, jotka saavat erityisopettajan opetusta oppilaskohtaisena tukitoimena. Valtion on

katettava tämän hyvää tarkoittavan ehdotuksen kustannukset täysimääräisesti. Muussa tapauksessa Tampereen kaupunki ei voi kannattaa tätä ehdotusta. Ilman kustannusten täysimääräistä kompensointia ehdotus asettaa alueet eriarvoiseen asemaan sekä valtakunnallisesti että kuntien sisällä. Tässä tapauksessa ehdottaisimme, että lukumäärää tarkasteltaisiin kaupunkitasoisesti ja oppilaaksiottoalueet joustavasti huomioiden. Näin oppilaiden yhdenvertainen kohtelu toteutuisi.

Onko tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Tampereen kaupunki pitää erittäin hyvänä asiana, että tuen asiakirjojen määrä vähenee neljästä yhteen ja että kirjattavista tiedoista säädetään valtakunnallisesti. Tampereen kaupunki toivoo Opetushallitukselta mallipohjia ja muita päätösvalmisteluun liittyviä ohjeita sekä tuen tarpeen arviointiin että tuen arviointiin perustuvaan suunnitelmien laadintaan. Lakiesitysluonnoksessa ei enää edellytetä yhteistyötä opiskeluhuollon ammattihenkilöiden kanssa, vaan moniammatillinen yhteistyö on apuna oppilaan tukitoimien suunnittelemisessa. Tämä toki vähentää kokouksien määrää ja moniammatillisen ryhmän kokoontumiskertoja. Tämä on hyvä asia henkilöstön työkuorman kannalta, mutta lapsen edun toteutuminen on siirtymävaiheesta lähtien varmistettava. Esityksessä kuitenkin todetaan, että moniammatillista yhteistyötä tulisi pääsääntöisesti hyödyntää aina, kun arvioidaan tarvetta järjestää opetusta ja tukea oppilaalle, jolla on vamma, sairaus tai toimintakyvyn rajoite. Tämä on hyvä tarkennus ja siihen tarvitaan valtakunnallista ohjeistusta.

Oppilaan koulupäivän lyhentäminen vaikuttaa oppilaan perusopetuksen oppimäärän suorittamiseen ja oppilaan osaamisen näyttämiseen eri oppiaineissa sekä arvioinnin tekemiseen. Oppilaiden koulupoissaolot ovat lisääntyneet ja nykyään puhutaan yleisemmin kouluakäymättömyydestä. Siksi Tampereen kaupunki toivoo, että 18 pykälää vielä tarkennetaan ja täsmennetään opetussuunnitelman perusteisiin. Kouluakäymättömät oppilaat ovat voineet edetä opinnoissaan nykyisen peruskouluasetuksen (PA 11§) mukaisesti, vuosiluokkiin sitomattomasti. Esitetyn lakiuudistuksen 20h§:n mukaisesti vuosiluokkien tavoitteiden erilaajuiset kokonaisuudet voidaan tehdä vain sellaisen oppilaan kohdalla, joka saa oppilaskohtaisena tukitoimena erityisopettajan antamaa opetusta pienryhmässä tai erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa. Tämä tulee lisäämään oppilaskohtaisten tukitoimien asiakirjoja ja päätöksiä.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

Tuen järjestämisen kokonaisuutta tulee kehittää jatkumona, jotta lapsen edun mukainen tuki ja huoltajien oikeusturva voidaan taata parhaalla mahdollisella tavalla. Varhaiskasvatustien ja perusopetuslain väliset erot tuen järjestämisessä muuttuisivat, mutta eivät poistuisi nyt esitettävien uudistusten myötä. Jatkossa varhaiskasvatustien tuen määrittely tulee myös arvioida ja uudistaa yhteneväksi perusopetuslain kanssa. Nivelvaiheeseen varhaiskasvatuksesta esiopetukseen tulee opetussuunnitelman perusteissa määritellä kriteerit siitä, mitkä varhaiskasvatuksessa toteutuneet tukitoimet vastaavat esitetyn lakiuudistuksen mukaista ennakoivaa tukea ja mitkä oppilaskohtaista tukea. Mikäli kriteereitä ei ole, varhaiskasvatuksessa tehostettua tukea saavien lasten tuen jatkumoiden valtakunnallisesti yhdenvertainen toteutuminen vaarantuu. Lähes kaikki Tampereella esiopetuksessa olevat oppilaat ovat esiopetuksen lisäksi myös täydentävässä varhaiskasvatuksessa. Esitetyt lakiuudistukset vähentävät esiopetusta koskevaa hallinnollista työtä tuen osalta, mitä Tampereen kaupunki pitää hyvänä asiana, koska uudistus edistäisi työn kohdentumista lasten opetukseen ja ohjaukseen.

Lakiesityksessä ehdotetaan, että opetuksen järjestäjän olisi varattava lukuvuosittain resurssia ryhmässä annettavaan tilapäisesti järjestettävään ennakoiivaan tukiopetukseen, tilapäisesti järjestettävään erityisopettajan antamaan samanaikaisopetukseen ja konsultaatioon ryhmässä sekä opetuskielen tukiopetukseen vähintään 0,127 opetustuntia viikossa koulun oppilasta kohden. Tällä kertoimella on talousvaikutuksia Tampereen kaupungin esi- ja perusopetuksen oppimisen tuen järjestämiseen nykytilaan verrattuna. Ehdotuksen mukaan ennakoiviin tukitoimiin tulisi varata koulun oppilasmäärään suhteutettuna 4 tuntia ennakoivaa tukiopetusta, 1 tunti erityisopettajan antamaa samanaikaisopetusta ja konsultaatiota sekä 1 tunti opetuskielen tukea. Vieraskielisten oppilaiden määrän kasvun vuoksi erityisesti opetuskielen tuen tarve tulee Tampereella kasvamaan 1,5 M€. Lisäksi on huomioitava ennakoivien tukitoimien, vieraskielisten esioppilaiden määrän kasvu sekä varhaiskasvatuksen erityisopettajien antaman opetuksen vaikutukset esiopetuksessa, johon osallistuu Tampereella vuosittain noin 2000 lasta, joista noin 20% saa nykymuotoista tehostettua tai erityistä tukea.

Esitysluonnokseen on kuvattu rahoitustasot, joissa rahoitusperusteina huomioidaan oppilaan opetuksen järjestämistapa. Mikäli oppilaan opetus järjestetään toiminta-alueittain, oppilas kuuluu korkeimman kertoimen piiriin. Mikäli oppilas kykenee vammasta, sairaudesta tai alentuneesta toimintakyvystä huolimatta perusopetuslain mukaisten tukitoimien avulla opiskelemaan oppiaineittain, oppilas kuuluu keskimmäisen kertoimen piiriin. Lakiesityksen mukaan oppiaineittain opiskelevan oppilaiden kerroin pienenee. Tampereella uusi jaottelutapa ei vastaa täysin nykyistä oppilaiden jakautumista eri kertoimien piiriin, koska kouluissa opiskelee oppiaineittain vaikeimmin kehitysvammaisia oppilaita, joilla on pidennetty oppivelvollisuus. Näitä oppilaita on noin 30-35. Tampereen kaupungissa suurin osa oppilaineittain opiskelevista erityisoppilaista kuuluu esityksen mukaan 20§ 1 momenttiin. Tämä pienentää kaupungin saamaa rahoitusta 0,5 M€.

Tampereen kaupunki korostaa sitä, että lakiesityksen uudistukset tulee huomioida täysimääräisinä kunnille ohjautuvissa rahoituksissa.

Onko teillä parannusehdotuksia esitysluonnokseen?

Pidennettyä oppivelvollisuutta uudistetaan siten, että jatkossa se jakautuisi varhennettuun oppivelvollisuuteen, jota suoritetaan esiopetuksessa sekä perusopetuksessa vuosiluokilla 1–9 järjestettävään opetukseen oppilaalle, jolla on vamma, sairaus tai toimintakyvyn rajoite. Diagnoosit ja lääketieteelliset lausunnot eivät ole välttämättömiä, koska tuki kohdennetaan aina oppimisen ja koulunkäynnin tukemiseen, tavoitteena mahdollistaa oppilaalle perusopetuksen oppimäärä, tavoitteiden saavuttaminen ja opetukseen osallistuminen. Tämäkin on linjassa inklusiivisen ja lähikouluperiaatteen näkökulmasta. Tampereen kaupunki pitää tärkeänä, että ko. käsitettä avataan tarkemmin. Esimerkiksi uusi vammaispalvelulaki määrittelee vammaiseksi henkilöksi henkilön, jonka vamman tai sairauden aiheuttama fyysinen, kognitiivinen, psyykkinen, sosiaalinen tai aisteihin liittyvä toimintarajoite on pitkäaikainen tai pysyvä.

Länkinen Pirjo-Liisa
Tampereen kaupunki Sivistyspalvelut - Apulaispormestari Matti Helimo

