

Opetus- ja kulttuuriministeriö

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

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa hallituksen esityksen luonnoksesta oppimisen ja koulunkäynnin tukea koskevien perusopetuslain ja siihen liittyvien lakien säännösten muuttamiseksi. Esityksen tavoitteena on uudistaa oppimisen ja koulunkäynnin ns. kolmiportaista tukea koskeva lainsäädäntö siten, että tuen muodot olisivat valtakunnallisesti yhtenäiset. Esityksessä selkiytettäisiin tukimuotojen kokonaisuutta, tuen järjestämisen periaatteita, käytäntöjä ja käsitteitä. Ehdotuksen mukaan oppilaalla olisi jatkossa oikeus tarpeen mukaisesti ennakoiviin tukitoimiin, tai vahvempaa tukea tarvitessaan oppilaskohtaisiin tukitoimiin.

Esityksen tavoitteena on varmistaa riittävät resurssit tukitoimien toteuttamiseen. Tavoitteena on myös vähentää opetushenkilöstön hallinnollista työtä vähentämällä tuen arvioinnissa, päätöksenteossa ja suunnittelussa tarvittavien asiakirjojen määrää sekä keventämällä niiden valmisteluprosessia.

Sosiaali- ja terveysministeriö kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esitysluonnoksesta. Ministeriö pitää erittäin kannatettavana eri koulutusasteiden oppimisen tuen jatkumon tiivistämistä ja yhdenmukaistamista. Opetus- ja kulttuuriministeriössä samaan aikaan valmisteltavat perusopetuksen, lukiokoulutuksen sekä ammatillisen koulutuksen oppimisen tuen säädöshankkeet selkeyttäisivät ja yhdenmukaistaisivat toteutuessaan lasten ja nuorten oppimisen tuen rakenteita ja käytäntöjä. Tämä mahdollistaisi oppimisen tuen tarjoamisen ja kohdentamisen aiempaa yhdenvertaisemmin sitä tarvitseville lapsille ja nuorille. Lisäksi se tekisi tukimuodoista opiskelijoiden ja huoltajien sekä myös muiden hallinnonalojen ja yhteistyökumppaneiden näkökulmasta selkeämpiä ja ymmärrettävämpiä.

*Ennakoivat tukitoimet.* Sosiaali- ja terveysministeriö pitää erittäin kannatettavana, että esityksellä painotettaisiin ja vahvistettaisiin varhaisen vaiheen joustavia ja kevyempiä tukitoimia osana koulun perustoimintaa. Oppilaalla, jolla on vaikeuksia suoriutua opinnoistaan tai osallistua opetukseen, olisi ilman päätösmenttelyä oikeus ennakoiviin tukitoimiin, eli hänellä olisi oikeus saada tukiovetusta tai erityisopettajan antamaa opetusta muun opetuksen yhteydessä. Lisäksi oppilaalla, joilla ei ole riittävää opetuskielen taitoa perusopetuksen oppimäärän suorittamiseksi, olisi oikeus opetuskielen tukiovetukseen. Leimaamattomat, helposti saatavilla olevat ennakoivat tukitoimet vahvistaisivat oppilaiden selviytymistä koulunkäynnistä, antaisivat oppilaille onnistumisen kokemuksia ja näin vahvistaisivat lasten ja nuoren itsetuntoa ja resilienssiä. Näillä kokemuksilla on

tärkeä merkitys lapsen ja nuoren terveyden ja hyvinvoinnin edistämässä, erityisesti mielenterveyden näkökulmasta.

*Oppilaskohtaiset tukitoimet.* Sosiaali- ja terveysministeriö pitää kannatettavana esityksen ehdotusta vahvempaa tukea tarvitsevien opiskelijoiden oikeudesta oppilaskohtaisiin tukitoimiin, silloin kun ennakoivat tukitoimet eivät ole oppilaan oppimisen kannalta riittävät. Oppilaskohtaisia tukitoimia olisivat oppilaskohtainen säännöllinen erityisopettajan antama opetus muun opetuksen yhteydessä tai pienryhmässä, erityisluokanopettajan antama opetus erityisluokassa tai oppilaskohtaiset tulkittamis- ja avustajapalvelut sekä apuvälineet. Oppilaskohtaiset tukitoimet mahdollistaisivat vammaisille lapsille ja nuorille sekä niille oppilaille, joilla on esimerkiksi erilaisia opiskelua vaikeuttavia neuropsykiatrisia häiriöitä perusopetuksen oppimäärän suorittamisen sekä sen myötä jatko-opintoihin hakeutumisen.

Opetuksen järjestäjällä olisi velvollisuus arvioida oppilaskohtaisten tukitoimien tarpeellisuus. Oppilaan omat mielipiteet olisi selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla, samalla kun hänen huoltajalleen, tai muulle lailliselle edustajalleen, olisi annettava mahdollisuus osallistua oppilaan tukitoimien tarpeen arviointiin. Opetuksen järjestäjän olisi annettava oppilaskohtaisten tukitoimien myöntämisestä tai epäämisestä muutoksenhakukelpoinen päätös. Opetuksen järjestäjän olisi annettava päätös myös perusopetuksen oppimäärästä ja opetussuunnitelman tavoitteista poikkeamisesta tai opetuksen järjestämisestä oppilaalle, jolla on vamma, sairaus tai muu toimintakyvyn rajoite. Sosiaali- ja terveysministeriö pitää erittäin hyvänä, että oppilasta kuullaan ja hänen huoltajallaan on mahdollisuus osallistua tuen tarpeen arviointiin. Ministeriö pitää oppilaan oikeusturvan kannalta myös erittäin tärkeänä sitä, että opetuksen järjestäjällä on velvollisuus tehdä edellä mainittujen asioiden osalta muutoksenhakukelpoiset päätökset.

*Opetuksen järjestäjän yhteistyö opiskeluhuoltopalvelujen ja hyvinvointialueen kanssa.* Hallituksen esitysluonnoksen mukaiset ennakoivat tukitoimet riittävät monille oppilaille koulunkäynnin, opintojen etenemisen ja samalla oppilaan hyvinvoinninkin tueksi, eikä tällöin ole tarvetta sosiaali- ja terveydenhuollon palveluille. Sosiaali- ja terveysministeriö kiinnittää kuitenkin huomiota siihen, että monet ennakoivaa tukea tarvitsevat oppilaat tarvitsevat lisäksi myös sosiaali- ja terveydenhuollon tukea ja palveluja. Tätä ei ole hallituksen esitysluonnoksessa riittävästi huomioitu. Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan oppilas hyötyy siitä, että opetuksen järjestäjän tarjoama tuki sekä sosiaali- ja terveystoimen palvelut on integroitu toimivaksi kokonaisuudeksi. Tämä olisi suotavaa tehdä paremmin näkyväksi hallituksen esityksessä.

Lakisesityksen perusopetuslain muuttamisesta 20 d §:n mukaan oppilaalle annettavien tukitoimien tarpeen arvioinnin tekevät oppilaan opettajat. Tarvittaessa ja tukitoimien tarpeen arviointiin osallistuvat opettajien lisäksi opiskeluhuollon ammattilaiset tai muut asiantuntijat. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että opettajien ja opiskeluhuoltopalvelujen henkilöstön yhteistyötä olisi

esityksessä kautta linjan tarpeen täsmentää oppilaan tuen kokonaisuuden yhteensovittamisen ja riittävän tiedonkulun varmistamiseksi. Ministeriö esittää, että jatkovalmistelussa vähintään ennakoivia tukitoimia sekä oppilaskohtaisia tukitoimia koskevien pykälien perusteluihin kirjattaisiin oppilaitoksen henkilöstön velvoite tehdä tarvittaessa yhteistyötä opiskeluhoitopalvelujen ammattilaisten kanssa. Vähimmillään pykälien perusteluihin tulisi lisätä viittaus Oppilas- ja opiskelijahuoltolain 16 §:n, jossa säädetään oppilaitoksen työntekijän velvollisuudesta ottaa tarvittaessa yhteyttä opiskeluhoitoyhteistyön työntekijään. Pykälän mukaan oppilaitoksen työntekijän arvioidessa opiskelijan tarvitsevan opiskeluhoitopalveluja, hänen on otettava viipymättä yhteyttä opiskeluhoitoyhteistyön työntekijään yhdessä opiskelijan kanssa ja annettava tiedossaan olevat tuen tarpeen arvioimiseksi tarvittavat tiedot. Opetushenkilöstön sekä opiskeluhoitopalvelujen yhteistyötä oppimisen tuen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kanssa olisi hyvä muutoinkin esityksessä laajemmin kuvata.

Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että jatkovalmistelussa olisi syytä vielä tarkastella myös sitä, tulisiko esitykseen lisätä säännökset koskien opettajien sekä opiskeluhoitopalvelujen tiedonvaihtoa oppilaan tuen tarvetta arvioitaessa, esimerkiksi niin, että opettajalla olisi salassapidon estämättä oikeus luovuttaa opiskeluhoitopalvelujen ammattilaiselle opetuksen järjestäjän rekisteriin sisältyvää tietoa silloin, kun oppilaan koulunkäynnin ja oppimisen tukeen liittyen tarvitaan yhteistyötä opiskeluhoitopalvelujen kanssa.

Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että esitetyt oppimisen tuen muutokset vaikuttavat opetuksen järjestäjän lisäksi myös hyvinvointialueen kanssa tehtävään yhteistyöhön sosiaali- ja terveystalvelujen järjestämistä vastuun siirryttyä kunnilta hyvinvointialueille. Oppimisen tuen muutokset tulisi lakia toimeenpantaessa huomioida muun ohessa Oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisissa opiskeluhoitosuunnitelmissa opetuksenjärjestäjäkohtaisesti sekä hyvinvointialueilla. Lain toimeenpano edellyttää opetuksenjärjestäjiltä myös opiskeluhoitohenkilöstön huomioimista, perehdytystä ja koulutusta, yhdessä hyvinvointialueen opiskeluhoitopalvelujen johdon kanssa. Myös esimerkiksi vammaisten opiskelijoiden tuen tarpeisiin vastaamiseksi yhteistyö hyvinvointialueen vammaispalvelujen kanssa on välttämätöntä. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että hallituksen esityksen jatkovalmistelussa olisi syytä tarkentaa opetuksen järjestäjän ja opiskeluhoitoyhteistyön sekä muiden sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen yhteistyövelvoitteita oppimisen tuen sekä erityisesti opiskeluhoitopalvelujen antaman tuen integroimiseksi tilanteissa, joissa opiskelija tarvitsee monialaista tukea. Myös esitysluonnoksen vaikutusten arviointia olisi syytä täydentää edellä mainituilta osin.

*Mahdollisuus perusopetuksen aloittamisen lykkäämiseen.* Hallituksen esitysluonnoksessa perusopetuslain 27 §:stä ehdotetaan poistettavaksi säännös, jonka mukaan opetuksen järjestäjä on selvityksen perusteella voinut antaa lapselle luvan aloittaa perusopetuksen 8-vuotiaana, vuotta muita myöhemmin. Perusopetuksen aloittamisen lykkäämiselle ei esityksen mukaan olisi enää perusteita, kun lapsella olisi oikeus osallistua esiopetukseen ja myös oikeus varhennettuun

esiopetukseen. Kaikkien lasten perusopetus alkaisi siten jatkossa viimeistään sinä vuonna, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta.

Sosiaali- ja terveysministeriön näkemyksen mukaan esitetty ehdotus perusopetuksen alun lykkäämismahdollisuuden poistamisesta ei olisi lapsen edun mukainen. Lapsen kehitys on yksilöllistä ja tutkimusten mukaan toiminnan ohjauksen sekä tunnesäätelyn erot ovat 6 - 8-vuotiailla suuria. Erityisesti loppuvuodesta syntyneiden poikien toiminnanohjauksen kypsyttömyys on tutkimusten mukaan vaikuttanut siihen, että he eivät ole sopeutuneet kouluympäristöön ja -työhön alkuvuonna syntyneiden tavoin. Varhennetulla esiopetuksella ei voida vaikuttaa lapsen aivojen neurobiologisen kehityksen nopeuteen. Mahdollisuus esikoulun kertaamiseen tarjoaisi hitaammin kypsyville lapsille koulua soveliaamman toimintaympäristön ja mahdollistaisi heille perusopetuksen onnistuneemman aloittamisen. Perusopetuksen aloittamisen lykkäämismahdollisuus vahvistaisi osaltaan myös sukupuolten välistä tasa-arvoa, kun poikien kiistattomasti hitaampi kehitys tulisi näin huomioiduksi niiden lasten osalta, jotka erityisjärjestelyä tarvitsevat.

Koululuokkien nuorimmilla pojilla on tutkimusten mukaan muita useammin diagnosoitu ensimmäisinä kouluvuosina ADHD ja aloitettu siihen lääkitys, huolimatta siitä, että kyse on todennäköisimmin aivojen kypsyttömyydestä. Sopeutumisvaikeus kouluympäristöön ja -työhön, epäonnistumisen kokemukset sekä useiden kohdalla tarpeeton diagnoosi ja lääkitys eivät voi olla vaikuttamatta lapsen itsetuntoon, hyvinvointiin ja sitä myötä myöhempään koulupolkuun. Sosiaali- ja terveysministeriö pyytääkin opetus- ja kulttuuriministeriötä vielä vakavasti harkitsemaan esitettyä ehdotusta.

*Käytetyt sosiaali- ja terveydenhuollon termit.* Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutoksia perusopetuslain 4 a §:n sekä kunnan peruspalvelujen osuudesta annetun lain 35 ja 38 §:n terminologiaan. Sosiaali- ja terveysministeriö katsoo, että ehdotettua terminologiaa tulisi esityksen jatkovalmistelussa vielä täsmentää niin, että se vastaisi paremmin sosiaali- ja terveydenhuollossa käytettäviä termejä. Tämä selkeyttäisi esitystä, parantaisi tekstin luettavuutta ja tekisi esityksestä helpommin ymmärrettävän. Esimerkiksi käsitteet 'erikoissairaanhoidossa oleva oppilas' sekä 'muu erikoissairaanhoidossa oleva oppilas' voisi korvata käsitteellä 'erikoissairaanhoidon potilaana oleva oppilas', joka kattaa sekä osasto- että avohoidossa olevat oppilaat. Lisäksi, koska perusopetusikäisten lasten sairaalahoito on aina erikoissairaanhoidotasoista, kannattaisi osastohoidossa olevasta oppilaasta käyttää käsitettä 'sairaalahoidossa oleva oppilas' tai 'osastohoidossa oleva oppilas'. Myös sairaaloita koskevia käsitteitä olisi syytä yhdenmukaistaa ja selkeyttää. Sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa myös, että erikoissairaanhoidolaki, johon ainakin perusopetuslain 4 a §:ssä on viitattu, on kumottu. Sosiaali ja terveysministeriö osallistuu tarpeen mukaan mielellään esityksen jatkovalmisteluun pykälien täsmennyksen osalta.

Edellä mainitun lisäksi sosiaali- ja terveysministeriö huomauttaa, että koulu- ja opiskeluterveydenhuollon sekä opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalveluista tulisi käyttää esityksessä (esim. perusopetuslain 20 d §) selvyuden vuoksi termiä 'opiskeluhoolltopalvelut' terveydenhoolltolain 15 a §:n mukaisesti.

Johtaja  
Osastopäällikkö Annakaisa Iivarin  
sijaisena

Taru Koivisto

Neuvotteleva virkamies

Arja Ruponen

**VN/32974/2023-STM-103**

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: