

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?

Muuramen kunnan hyvinvoinnin ja palveluiden lautakunta on käsitellyt lausuntopyynnön kokouksessaan 11.6.2024.

Tuen kokonaisuudistus on tarpeellinen, jotta oppimisen ja koulunkäynnin tuki toteutuisi jatkossa aiempaa yhdenvertaisemmin riippumatta koulusta tai paikkakunnasta, missä oppilas opiskelee. Myös hallinnollisen työn keventäminen on tervetullut uudistus, jotta rajalliset resurssit kohdentuvat ennen kaikkea

oppilastyöhön.

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne tarkoituksenmukainen?

Jako ennakoiviin ja oppilaskohtaisiin tukitoimiin on siltä osin tarkoituksenmukainen uudistus, mikäli sillä pystytään siirtämään tukitoimien painopistettä varhaisempaan vaiheeseen. On kuitenkin huomioitava, että pelkkä mekaaninen tuen kolmiportaisuuden poistaminen ei vaikuta vielä tuen pedagogiikkaan tai sellaisten oppilaiden tuen tarpeeseen, joilla oppimisen haasteet ovat jo lähtökohtaisesti merkittävät.

Esitetty luonnos ei vastaa vielä selvästi kysymykseen, miten nykyiset tehostetun tuen oppilaat uudessa tukimallissa sijoittuisivat. Mikäli uusien määrittelyjen mukaan moni nykyinen tehostetun tuen oppilas kuuluisi oppilaskohtaisten tukitoimien piiriin, hallintopäätösten ja niihin liittyvän muun työn määrä kasvaa.

Onko ennakoivia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Ennakoivat tukitoimet tulee määritellä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa riittävällä tarkkuudella yhdenvertaisuuden takaamiseksi. Ennakoiva tuki tulisi myös määritellä käsitteenä

selkeämmin: onko kyseessä oppilaskohtaisia tukitoimia ennaltaehkäisevästä tuesta, ylipäänsä oppimisen tuen tarpeita

ennaltaehkäisevästä toiminnasta tai kenties molemmista.

Ajatus siitä, että sairaalaopetuksen konsultaatio voisi ennaltaehkäistä varsinaisia sairaalaopetusjaksoja, on kannatettava mutta idealistinen. Sairaalakouluun hakeutuvilla nuorilla on usein vakavia mielenterveyteen liittyviä haasteita, joihin ei voi vaikuttaa pelkästään oppimisen tukea vahvistamalla. Toisaalta

konsultaatiotoiminta ei tuo kouluille myöskään taloudellista lisäresurssia tukitoimien vahvistamiseen.

Onko oppilaskohtaisia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Opetustyön näkökulmasta sääntely, jonka mukaan opetusryhmässä voi olla kerrallaan korkeintaan viisi oppilaskohtaisia tukitoimia saavaa oppilasta, on lähtökohtaisesti hyvä ja perusteltu. Sääntely kuitenkin haastaa pieniä koulutuksenjärjestäjiä ja mahdollisesti myös lähikouluperiaatetta sekä vähentää joustavuutta oppilaskohtaisia tukitoimia saavien oppilaiden määrän vaihdellessa. Koulutuksen järjestäjän näkökulmasta olisi tärkeää tietää, onko ryhmäkokoihin tulevaisuudessa rajoituksissa siirtymäaika ja joudutaanko jo olemassa olevia opetusryhmiä jollakin aikataululla purkamaan.

On myös huomioitava, että tukitoimista huolimatta tuen tarpeet eivät useinkaan poistu, vaan ne seuraavat oppilasta koko koulupolun ajan. Ryhmämuotoisessa opetuksessa oppilaskohtaiset tukitoimet sitovat opettajan työaika oppitunneilla, jolloin tarvitaan esimerkiksi yhteisopettajuutta, jotta koko ryhmä saa

tasapuolisesti opetusta.

Luonnoksessa on esitetty, että ennakoivaan tukeen on varattava vähintään 0,127 opetustuntia viikossa koulun oppilasta kohden. Kategorinen kertoimen käyttö ei ole resurssiviisasta, koska tuen tarpeissa on merkittäviä alueellisia, koulukohtaisia ja myös yksilöllisiä eroja. Ennakoivan tuen muotojen kehittäminen on

tärkeää, mutta tukitoimiin varattavan resurssin kohdentaminen tulisi olla tarveharkintaista. Haasteena ei tällä hetkellä ole ollut niinkään ennakoiviin tukitoimiin varatun resurssin riittävyys, vaan tuen kohdentuminen oppilaskohtaisiin tukitoimiin.

On kannatettavaa, että aiemman perusopetuslain 18 §:n mukaisia erityisiä opetusjärjestelyjä täsmennetään ja esimerkiksi oppiaineesta vapauttamisen perusteita tiukennetaan. Myös oppiaineiden oppimäärien yksilöllistämistä on syytä säännellä tarkemmin niin, että ensisijaisesti muiden tukitoimien hyödyntäminen tehostuu

Onko tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Oppilaskohtaisten tukitoimien tarkastaminen aina tuen tarpeiden muuttuessa on kannatettavaa ja osa nykyistään toimintatapaa. Kannatettavaa kuitenkin olisi, että edelleen olisi myös määräajoin tehtäviä tarkistuksia.

Vaikka tuen uudistuksen periaatteena on ollut yhtenäistää oppimisen ja koulunkäynnin tukea, edelleen varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen välillä on lainsäädännöllisiä eroja. Esimerkiksi esiopetuksen lisäksi täydentävään varhaiskasvatukseen osallistuvan lapsen tuki määräytyy kahden eri lain ja opetussuunnitelman perusteella.

Positiivista sääntelyehdotuksissa on tuen asiakirjojen määrän väheneminen ja valmiit lomakepohjat, jotka yhtenäistävät kirjaamista. Ohjattu kirjaaminen parantaa osaltaan myös tietosuojaa.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

Luonnoksessa mainitut vaikutukset, kuten oppilaan saaman varhaisen tuen vahvistuminen ja tukitoimien yhdenvertaistuminen ovat tärkeitä potentiaalisia vaikutuksia. Myös oppilaiden leimautuminen eri tuen portaille saattaa vähentyä.

Kysymyksiä herättää erityisesti uudistuksen vaikutus kuntien talouteen. Tässä taloustilanteessa kunnilla ei ole varaa merkittäviin lisäpanostuksiin eikä nykyinen valtionavustusjärjestelmä ole kaikilta osin toimiva. Lisäresurssin lisäksi tarvitaan riittävä siirtymäaika, jotta kunnilla on mahdollisuus järkevällä ja osallistavalla tavalla suunnitella palvelurakenteita.

Huolta herättää myös riittävä ja pätevä erityisopettajaresurssi erityisesti pienten kuntien osalta. Vaikka erityisopettajien koulutusmääriä lisättäisiin, laki ja asetukset tulevat voimaan jo 1.8.2025. Myöskään aikuiskoulutustuen poistuminen ei kannusta erityisopettajaksi pätevytyymiseen.

Onko teillä parannusehdotuksia esitysluonnokseen?

Esitysluonnoksessa ei oteta kantaa kaksivuotisen esiopetukseen tai sen suhteeseen varhennettuun oppivelvollisuuteen. Kaksivuotisen esiopetuskokeilun tulokset ovat olleet lupaavia ja toiminnan vakiinnuttamiselle nähdään tarvetta. Toisaalta kaivattaisiin lisää tutkimukseen perustuvaa näyttöä saavutetuista hyödyistä, jos kaikki lapset kategorisesti aloittavat koulun seitsemänvuotiaana.

Esitysluonnoksessa ei ole mainintaa opetuksen tukipalveluista eli esimerkiksi koulunkäynninohjaajista. Heidän roolinsa on kuitenkin merkittävä, kun puhutaan erityisesti ennakoivista tukitoimista. Myös huoltajien, opiskeluhuollon ja monialaisen yhteistyön roolin soisi näkyvän vahvemmin luonnoksessa.

Myös käsitteet ”vaikeasti vammainen” ja ”muu vammainen” tulisi uudessa laissa määritellä erittäin tarkasti. Nyt määrittely on kuntakohtaista, mikä johtaa eroavaisuuksiin koulutuksenjärjestäjille korvattavissa kustannuksissa.

Koivisto Jukka
Muuramen kunta, hyvinvoinnin ja palveluiden toimiala