

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 ja koulunkäynnin tuen uudistus on tarpeellinen.

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne tarkoituksenmukainen?

Oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne on sinällään tarkoituksenmukainen. On tärkeää, että lakiluonnoksessa on kirjattuna ja tulkittavissa inklusiivisen kasvatuksen ja opetuksen periaatteet, ja oppilaan oikeus saada oppimiseensa ja koulunkäynnin ja osallistumisen mahdollistamaa tukea ja tukitoimia lähtökohtaisesti omassa oppimis- ja toimintaympäristössään. Olisikin toivottavaa edelleen lakisääteisesti vahvistaa esi- ja perusopetuksen toteuttamista inklusiivisten periaatteiden mukaisesti Suomen ollessa jo sitoutunut useampaan kansalliseen ja kansainväliseen sopimukseen ja julistukseen. Kuten varhaiskasvatuslain uudistamisen yhteydessä on todettua, myös perusopetuksessa inklusiokäsitteen yhteiselle avaamiselle ja kansalliselle yhtenäistämiseksi säädösperusteisesti on yhdenvertaisen esi- ja perusopetuksen toteutumisen ja inklusiivisen toimintakulttuurin kehittämisen kannalta keskeistä.

Lakiehdotuksessa esitetään säädettäväksi opetusryhmien muodostamisesta nykyistä tarkemmin, niin että yhden opettajan opettamassa opetusryhmässä voisi olla enintään viisi erityisopettajan opetusta oppilaskohtaisena tukimuotona saavaa oppilasta. Tiukka säätely opetusryhmän koossa tai ryhmässä tukea tarvitsevilla oppilaisilla voi vaikeuttaa erityisesti maaseutualueilla tai 1-sarjaisissa kouluissa opetusryhmien muodostamista merkittävästi. Tämä voi johtaa järjestylihin, joissa lapsen oikeuksien ensisijaisuus inklusiiviseen esi- ja perusopetukseen ja lähikouluperiaatteen mukaiseen opetukseen vaarantuu tai jopa oppilaan tukipäätöksen jättämättä tekemiseen. Edellä mainittujen syiden vuoksi ehdottaisimmekin lukumääräisen säädöksen tilalle prosenttiosuutta (~30 %), jolloin oppilasmäärällisesti eri kokoisten luokkien opiskelijakohtaisten tuen tarpeiden huomioiminen olisi tasavertaisempaa. On eri asia säätää viiden opiskelijakohtaisia tukitoimia saavan oppilaan säädös tasavertaiseksi 15 oppilaan ryhmässä/luokassa kuin 27 oppilaan ryhmässä/luokassa.

Opetusryhmien osalta lakiehdotuksessa esitetään, että viiden oppilaan enimmäismäärä voisi ylittyä enintään sen lukukauden ajan, jona oppilas on kesken lukuvuotta siirtynyt uuteen kouluun. Tähän ehdotetaan muutettavaksi lukukauden sijasta lukuvuosittaista tarkastelua. Lakiehdotuksessa opetuksen järjestäjän on varmistettava ja huomioitava ennakkoon oppimisen edellytyksiä tukevat opetusjärjestelyt ja järjestettävä ennakoivia tukitoimia osana koulujen ja esiopetuksen perustoimintaa seuraavan lukuvuoden suunnittelussa, eikä tämän vuoksi lukukauden aikana tuleviin muutoksiin voida opetuksen järjestäjäkohtaisesti reagoida etukäteen lukuvuoden suunnittelussa ja resurssijaossa.

Esityksessä kuvatun tuen malli perustuu ensisijaisesti oppilaan omassa opetusryhmässä annettaviin ennakoiviin tukitoimiin ja oppilaskohtaisiin tukitoimiin on kannatettavia piirteitä. Ongelmalliseksi tästä tekee se, että ennakoivat ja oppilaskohtaiset tukitoimet eivät ole lakiehdotuksessa riittävän selkeästi avattuja ja säädöspohja voi ohjata voimakkaammin koulun toimintakulttuuria segregoiviin käytänteisiin ja voi tulkinnallisuudellaan korostaa erityisopettajaa tukitoimien toteuttajana. Koska ennakoivien ja oppilaskohteisten tukitoimien tarkennus on Opetushallituksen tehtävä, on kokonaiskuvan muodostaminen vielä ongelmallista.

Onko ennakoivia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Näemme hyvänä uudistuksena, että ennakoivia tukitoimia tulisi järjestää lähtökohtaisesti ryhmämuotoisena ja ennakoivien tukitoimien toteuttaminen korostaisi opettajien välistä yhteistyötä ja konsultaation merkitystä.

Ongelmallisena näemme sen, että ennakoivia tukitoimia korostetaan annettavaksi ilman tarkempaa aikamäärettä tai tukimuotojen käyttöä ennen opiskelijakohtaisten tukitoimien järjestämistä. Toivoisimmekin tarkennusta siihen, kuinka ennakoivat tukitoimet (ja muut tärkeät oppimisympäristöön ja pedagogiseen tukeen liittyvät yleiset tukitoimet) tehdään kaikille osapuolille läpinäkyviksi ja suunnitelmallisiksi oppilaskohtaisten tukitoimien käynnistämisen arvioon perustuen.

Onko oppilaskohtaisia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Näemme pääsääntöisesti oppilaskohtaisten tukitoimien sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisina.

Lakiehdotukseen on kirjattuna, että perusopetuksen oppimäärästä ja opetussuunnitelman mukaisista tavoitteista voidaan poiketa rajaamalla oppiaineen oppimäärän tavoitteita ja sisältöjä tarkoittaen perusopetuksen oppimäärän rajaamista tavoitteita tai sisältöjä karsimalla tai supistamalla. Oppimäärän rajaaminen voitaisiin tehdä vain sellaiselle oppilaalle, joka saa oppilaskohtaisena tukitoimena erityisopettajan antamaa opetusta pienryhmässä tai erityisluokanopettajan antamaa opetusta erityisluokassa.

Näemme ongelmallisena kirjauksen asettuvan inklusion vastaisesti ja segregoivasti, jos oppilas joutuu esimerkiksi spesifin matematiikan oppimisvaikeuden vuoksi kaikki kyseisen oppiaineen oppitunnit opiskelemaan erityisopettajan pienryhmässä tai erityisopettajan opettamassa erityisluokassa. Onko yksittäisen oppiaineen opetuksen siirtäminen kokonaisuudessaan aina oppilaan edun mukaista? Ongelmalliseksi muotoutuu myös tilanne kouluilla, joissa (kiertävä)

erityisopettaja on tavoitettavissa koululla esimerkiksi kahtena päivänä viikossa, jolloin kyseisen oppiaineen kaikkia oppitunteja ei voida järjestää vain mainituille koulupäiville.

Koulunkäynninavustajat ovat lakiehdotukseen kirjattuna oppilaskohtaisissa tukitoimissa. Opetushenkilöstö nimeää kuitenkin koulunkäyntiavustajat yhdeksi tärkeimmistä nykyisellään olevista tukimuodoista ryhmissä/luokissa. Lakiehdotuksessa yksilökohtaiset avustajapalvelut tulisivat kyseeseen tilanteissa, joissa muut osana koulun perustoimintaa järjestettävät oppimista tukevat opetusjärjestelyt ja mahdollinen ryhmäkohtainen koulunkäyntiavustaja eivät tukisi riittävästi oppilaan perusopetuksen oppimäärän ja opetussuunnitelman tavoitteiden saavuttamista.

Onko tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

On tarkoituksenmukaista, että tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevaa sääntelyä selkiytetään ja tuotettaisiin kansallisesti yhteneväiset asiakirjat. Lisäksi toivomme asiakirjatyöskentelyyn ja hallintopäätösmenttelyyn yhteneväisyyttä varhaiskasvatuksesta toiselle asteelle.

Ongelmallisena voi esiintyä se, että oppilaskohtaisten tukitoimien hallintopäätösmenttelyt lisääntyvät, jos lakisääntelyn nykyisellään oleva tarkkuus säilyy ja ennakoivien tukitoimien vaikutusten arviointia ei voida tehdä läpinäkyvämmäksi. Oppimisen ja koulunkäynnin tuen pitäisi olla subjektiivinen oikeus jokaiselle lapselle ja nuorelle.

Näemme ongelmallisena, kuinka täydentävän varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen hallintopäätökset ja termistö saadaan yhdistettyä ja keskustelemaan samaa kieltä ja termistöä perusopetuslain lakiehdotuksien kanssa?

Lakiehdotuksen esiopetuksen osuus jää ohueksi ja tarkentumattomaksi erityisesti eri nivelvaiheiden oppilaskohtaisissa tukitoimien osalta (varhaiskasvatus - esiopetus, täydentävä varhaiskasvatus – esiopetus, perusopetus - toinen aste)

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

Lakiehdotuksesta puuttuu kokonaan esiopetuksen vaikutusarviointi.

Onko teillä parannusehdotuksia esitysluonnokseen?

Olisi kannatettavaa, että erityisopettajien nimikkeitä olisi vain yksi. Lakiehdotuksessa jää tulkinnanvaraiseksi tukitoimena konkreettiset erot erityisopettajan antamalla pienryhmäopetuksella sekä erityisopettajan antamalla erityisluokkaopetuksella. Tulkinnanvaraiseksi jää esimerkiksi se määritelmä, voiko oppilas pääsääntöisesti opiskella erityisopettajan opettamassa pienryhmässä, jolloin arviointivastuu siirtyisi pois luokan-/aineenopettajalta, tai jää tarkentamatta se, voiko oppilas opiskella osittain tai kokonaan perusopetuksen oppimäärästä tai opetussuunnitelman tavoitteista

poikkeavassa oppiaineessa erityisopettajan opettamassa pienryhmässä tai osallistamalla osittain omassa yleisopetuksen luokassa luokan-/aineenopettajan opetukseen.

Näkisimme, että ryhmäkohtaisen koulunkäyntiavustajan tukitoimi olisi tarkoituksenmukaista ottaa käyttöön jo ennakoivissa tukitoimissa. Tällöin ryhmäkohtainen koulunkäyntiavustaja olisi lakiehdotuksen mukaisesti laajemman oppilasryhmän käytössä, eikä kohdistuisi yksittäiseen oppilaaseen, ja koulunkäyntiavustajan ryhmämuotoinen tuki rinnastuisi ryhmämuotoisena oppimisen ja koulunkäynnin ennakoivana tukitoimena muun opetuksen yhteydessä. Muutoin ongelmalliseksi saattaa muodostua se, että koulunkäyntiavustajien tilalle pyritään palkkaamaan resurssi- ja/tai erityisopettajia antamaan ennakoivia tukitoimia. Tämä edelleen vaikeuttaisi opettajien saatavuutta sekä aiheuttaisi kunnille lisäkustannuksia luokkakokojen pienentämisen ja/tai erityisluokkien lisäämisenä.

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

[KUO_lakiehdotuslausunto_tiivistys.pdf](#)

Sirviö Laura
Kuopion kaupunki