



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Täydentävä lausuntopyyntö 1.2.2022, VN/17576/2021

Täydentävä lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi oppivelvollisuuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa otsikossa mainitusta hallituksen esitysluonnoksen täydennyksestä. Opetushallitus esittää lausuntonaan seuraavan.

Opetushallitus kannattaa hallituksen esitysluonnoksen täydennyksiä perusopetuslakiin sekä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annettuun lakiin. Opetushallitus esittää ehdotuksiin seuraavia huomioita.

Oppilaiden poissaolojen ennaltaehkäisy sekä poissaolojen seurannan ja niihin puuttumisen suunnitelmallisuus

Huomioiden perusopetuslain 30 § oppilaan oikeudesta opetukseen ja 35 § oppilaan velvollisuudesta osallistua opetukseen sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolain keskeinen tavoite vahvistaa kouluyhteisön ennaltaehkäisevää työtä, ei perusopetuslain 26 §:n 2 momentti ole tällä hetkellä ajantasainen tai linjassa muun voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Momentin uudistaminen on perusteltua myös käytettävissä olevan tutkimustiedon valossa. Opetushallituksen vuonna 2020 Jyväskylän yliopistolla teettämän, perusopetuksen oppilaiden pitkittyneitä poissaoloja koskevan tilanneselvityksen mukaan Suomessa on vähintään 4 000 yläkouluikäistä nuorta, noin 2–3 prosenttia koko yläkoulun ikäluokasta, jotka ovat säännöllisesti poissa koulusta pitkiäkin aikoja (Määttä, S., Pelkonen, J., Lehtisare, S. & Määttä, M. (2020): Kouluikäymättömyys Suomessa. Vaativan erityisen tuen VIP-verkoston tilannekartoitus. Raportit ja selvitykset 2020:9.) Pitkittyneet tai yhä nuorempien oppilaiden poissaolot ovat nousseet huolenaiheeksi jo ennen koronapandemiaa.

Opetushallitus pitää perusteltuna, että perusopetuslaissa täsmennettäisiin perusopetuksen oppilaiden poissaolojen seurantaan liittyvää säännöstä. Esitetty muutos edistäisi lainsäädännön ja opetuksen järjestäjien toiminnan johdonmukaisuutta, vahvistaisi kouluyhteisön toimintakulttuurin kehittämiseen olennaisesti kuuluvaa ennaltaehkäisevää työtä sekä lisäksi oppilaiden mahdollisuuksia saada tarvitsemaansa tukea mahdollisimman varhaisessa vaiheessa. Toiselle asteelle siirtyä oppivelvollisia, joilla on paljon poissaoloja perusopetuksesta. Poissaolot ennakoivat usein haasteita myös jatkossa. Suunnitelmallinen poissaolojen ennaltaehkäisy ja seuranta vahvistaa jatkumoa perusopetuksesta toiselle asteelle ja antaa mahdollisuuden tarjota tukea



siirtymävaiheessa. Poissaolojen vähentyminen vahvistaa oppilaiden sitoutumista koulu yhteisöön.

Oppilas- ja opiskelijahuoltolakiin perustuen opetuksen järjestäjien on tullut sisällyttää koulukohtaiseen oppilashuoltosuunnitelmaansa kuvaus poissaolojen seuraamisesta, ilmoittamisesta ja niihin puuttumisesta. Opetushallitus on osana perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita antanut määräyksen opiskeluhuoltosuunnitelmaan sisällytettävästä kokonaisuudesta, jonka yhteisöllistä oppilashuoltotyötä käsittelevään osuuteen poissaolot sisältyvät. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen vielä osittain julkaisemattoman, Sitouttavaa koulu yhteistyötä koskevan arvioinnin (2022), mukaan poissaolojen seurannan ja poissaoloihin puuttumisen tavat kuitenkin edelleen vaihtelevat paikallisesti merkittävästi, mikä osaltaan aiheuttaa oppilaiden eriarvoisuutta. Nykyisin käytössä olevista poissaolomalleista puuttuvat usein tutkitusti vaikuttaviksi todetut ennaltaehkäisevät sekä varhaisen puuttumisen ja tuen toimintatavat.

Opetushallitus kiinnittää huomioita siihen, ettei hallituksen esitysluonnoksessa ole kuvattu tarkemmin, millä keinoin opetuksen järjestäjät voivat ennaltaehkäistä poissaoloja ja toteuttaa suunnitelmallisuutta. Esitysluonnoksen mukaan Opetushallitus tarkistaisi voimassa olevia perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita. Perusteisiin tehtäviä muutoksia varten olisi hyvä, että hallituksen esityksessä kuvattaisiin ainakin yleisellä tasolla ennaltaehkäisyn ja suunnitelmallisuuden. Esityksen perusteluissa voitaisiin viitata myös käynnissä olevassa Sitouttavan koulu yhteistyön kehittämishankkeessa tuotettavaan valtakunnalliseen poissaolotoimintamalliin. Lisäksi Opetushallitus toteaa, ettei perusopetuslain 14 §:n perusteiden antamiseen valtuuttava säännös sisällä valtuutusta, jonka perusteella Opetushallitus voisi määrätä poissaolojen ennaltaehkäisemisen keinoista ja suunnitelmallisuuden toteuttamisesta. Kysymys olisi informaatio-ohjauksesta, ellei 14 §:ään sisällytetä määräysten antamiseen valtuuttavaa säännöstä.

Koulujen ja oppilaitosten keinot puuttua lasten ja nuorten koulupudokkuuteen ovat rajallisia. Uuden elämänrytmin ja uusien toimintatapojen omaksuminen voi edellyttää kodin ja koulun yhteistyötä ja moniammatillisia tukitoimia, kuten perhe- ja sosiaalityötä. Näin saadaan vahvistusta oppilashuoltosuunnitelmien mukaiseen ennaltaehkäisevään työhön.

Ammatillisen koulutuksen opetuksen ja ohjauksen määrän tallentamisvelvoite

Ammatillisesta koulutuksesta annettuun valtioneuvoston asetukseen on lisätty uusi 10 a §, jossa säädetään ammatillisesta koulutuksesta annetun lain 48 §:n 2 momentin asetuksenantovaltuuden nojalla opetuksen ja ohjauksen määrän arvioinnista. Uuden 1.8.2022 voimaantulevan säännöksen tavoitteena on vahvistaa opiskelijan oikeutta saada lähiovetusta ammatillisessa koulutuksessa.

Opetuksen ja ohjauksen toteutumisen varmistamiseksi Opetushallitus pitää tallentamisvelvoitteesta säätämistä hyvänä. Tallentaminen tekee näkyväksi, kuinka paljon opiskelijalle on tarjottu opetusta ja ohjausta, ja kuinka paljon hän on niihin todellisuudessa osallistunut. Kirjaaminen myös vahvistaa opiskelijan oikeutta saada opetusta ja ohjausta. Määrien tallentaminen ei kuitenkaan tuo esille sitä, missä määrin opetusta ja ohjausta annetaan eri oppimisympäristöissä.



18.2.2022

OPH-5519-2021

Velvollisuus tallentaa ehdotetut tiedot tietovarantoon (eHOKS) varmistaisi sen, että tiedot ovat yhdenmukaisesti ja kattavasti käytettävissä. Valtakunnallisten rekisterien käyttäminen hyödyttäisi sekä opiskelijaa että viranomaisia, jotka tarvitsevat tietoja toiminnassaan. Tietovarantoon tallennettujen tietojen käyttötarkoitus, luovuttaminen ja säilytysaika ovat kansallisen sääntelyn piirissä. Tiedot toisivat esille sen, miten paljon opetus- ja ohjausresurssia käytetään, miten paljon siitä saadaan tuloksia ja mikä on ryhmäkokojen todellinen tilanne.

Tallentamisvelvoite aiheuttaisi koulutuksen järjestäjille järjestelmäkehityskustannuksia. Valtaosa koulutuksen järjestäjistä tallentaa tietoja eHOKSiin opintohallintojärjestelmän ja eHOKSin välisen rajapinnan avulla. Järjestelmäkustannuksia syntyy muun muassa rajapintoihin tarvittavista muutostöistä.

Tallentamisvelvoite lisäisi myös koulutuksen järjestäjien työmäärää, jota syntyy uuden tiedon tarkistamisesta ja tarvittaessa päivittämisestä opiskelijan HOKSiin eHOKS-palvelun tietorakenteen ja tietojen tallentamisvelvoitteesta annettavien tarkempien ohjeistusten mukaisesti. Opetushallitus arvioi, että tallentamisvelvoitteesta annettava tarkempi ohjeistus tarkoittaisi erityisesti ohjeistusta siitä, milloin laadittuja HOKSeja tallentamisvelvoite koskee. Jos tallentamisvelvoite koskisi myös ennen 1.8.2022 laadittuja ja ensikertaisesti hyväksytyjä HOKSeja, tallentamisvelvoitteesta voisi tulla koulutuksen järjestäjille lisätyötä, kun ehdotettu tieto opetuksen ja ohjauksen määrästä jouduttaisiin mahdollisesti päivittämään HOKSiin myös siinä tapauksessa, että muuta syytä HOKSin päivittämiseen ei olisi. Olisi hyvä, jos esitysluonnoksen perusteissa linjattaisiin, mistä ajankohdasta alkaen laadittuja HOKSeja tallennusvelvoite koskee. Tämä selkeyttäisi koulutuksen järjestäjien työtä tallennusvelvoitteen käyttöönotossa. Koulutuksen järjestäjien työmäärän lisääntymisestä tulisi olla maininta hallituksen esityksen perusteluissa.

Hallituksen esitysluonnoksen mukaan tallentamisvelvoite merkitsisi vähäisiä teknisiä muutostarpeita Opetushallituksen ylläpitämiin tietovarantoihin. Tämän lisäksi tallennusvelvoitteen toteutus ja käyttöönotto lisäisi Opetushallituksen työmäärää, joka johtuisi ehdotetun uuden tiedon aiheuttamasta tarpeesta laatia ohjeistuksia ja opastaa koulutuksen järjestäjiä ehdotetun tiedon tallentamiseen oikein ja tarkoitettussa laajuudessa. Myös vaikutus Opetushallituksen työmäärään tulisi mainita hallituksen esityksen perusteluissa.

Pääjohtajan sijainen

Johtaja

Samu Seitsalo

Lakimies

Olli Korhonen

Tämä asiakirja on sähköisesti hyväksytty Opetushallituksen asianhallintajärjestelmässä.