Kirjallinen lausunto sivistysvaliokunnalle

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Erilaisten oppijoiden liitto ry 21.10.2024

Erilaisten oppijoiden liitto (jatkossa EO-liitto) toteaa, että oppimisen ja koulunkäynnin tuen kokonaisuudistus on ehdottomasti tarpeellinen. Voimassa oleva lainsäädäntö ei ole riittävän täsmällinen ja selkeä. Tuen riittämättömyys, toimimattomuus ja epätasaisuus ovat olleet jo vuosien ajan yksi keskeisimpiä perusopetuksen ongelmia. Tuen saaminen on riippunut kunnan, opetuksenjärjestäjän, koulun ja opettajan halusta ja osaamisesta järjestää tukea. Lain tarkoitus ei nykyisellään toteudu.

Tuen puutteet ovat luoneet monelle lapselle kierteen, jonka seurauksena oppija ei saavuta potentiaalinsa edellyttämää osaamisen tasoa, motivaatio opiskella heikkenee ja epäonnistumisen pelko kasvaa jääden monelle rasitteeksi aikuisikään saakka. Yhdenvertaisuus oppimisessa ei ole toteutunut.

Uudistuksen lähtökohta, jossa puretaan nykyinen epäselvä ja liian tulkinnanvarainen tuen kolmiportaisuus ja painotetaan konkreettisia tukitoimia, on hyvä. Hyvä on myös perusperiaate, että painopistettä siirretään vahvasti ennakoivaan ja ennaltaehkäisevään tukeen. EO-liiton näkökulmasta ilahduttavaa on erikseen mainittu pyrkimys varmistaa, että luki- ja matemaattisista vaikeuksista johtuvat oppimisen ongelmat voidaan tunnistaa ja siten kohdentaa tukiopetusta tai erityisopettajan antamaa opetusta tarkoituksenmukaisesti. On tärkeää, että toimenpiteet konkretisoituvat yksilöllisesti todelliseksi ja tarvittavan pitkäkestoiseksi oppimisen tueksi.

Lakiesityksessä on erinomaista, että siinä säädetään nimenomaan oppilaan oikeudesta tukitoimiin ja konkreettisten tukitoimien asettamisesta lähtökohdaksi inklusiivisten periaatteiden mukaisesti. Tällä pyrittäneen varmistamaan, että tuen tarvetta arvioidaan jatkuvasti ja tuki myös järjestetään ja toteutetaan välittömästi tuen tarpeen ilmetessä ilman tarpeetonta byrokratiaa. Jaottelu ryhmäkohtaisiin tukimuotoihin ja oppilaskohtaisiin tukitoimiin on kannatettava. Tärkeä on myös toteamus lapsen edun ensisijaisuudesta sekä lapsen näkemyksen kuulemisesta ja huomioon ottamisesta soveltuvin osin tuen järjestämisessä ja toteuttamisessa.

Erilaisten oppijoiden liitto pitää esityksessä hyvänä myös käsitteissä tehtyjä tarkennuksia. Termin ‘erityinen’ ja sen johdannaistermien pois jättäminen ja niiden korvaaminen neutraalimmilla ilmauksilla on oppilaiden näkökulmasta hyvä ja tarpeellinen muutos.

Esityksessä mainitaan oppimisen tuen rinnalla **koulunkäynnin tuki**, mutta sen konkretisoiminen on jäänyt puutteelliseksi. Koulunkäynnin tuen muotoja ja keinoja ei ole lakiesityksessä avattu oikeastaan lainkaan. Koulunkäynti sisältää oppimisen ja opiskelun lisäksi lapsen muun kuin oppituntien aikaisen koulussa olemisen sekä muun muassa vuorovaikutus- ja kaverisuhteet, ja erityisesti moni neurokirjon ominaisuuksia omaava lapsi tarvitsee niissä vahvaa tukea. Myös koulunkäynnin tuesta tulisi laissa säätää tarkemmin.

Yksi tärkeä keino koulunkäynnin tuen vahvistamiseksi olisi tuoda koulun jokapäiväiseen arkeen oppilaiden ja opettajien tueksi myös muita ammattilaisia. Näitä ammattilaisia voisivat olla esimerkiksi koulutoimintaterapeutit ja neuropsykiatriset valmentajat, joilla on vahva tieto ja osaaminen oppimisvaikeuksista ja neuropsykiatrisista ominaisuuksista, niiden eri ilmenemismuodoista ja parhaista tuen keinoista. Nämä ammattilaiset voisivat matalalla kynnyksellä tukea ja ohjata erityisesti opettajia ja muuta opetushenkilöstöä erilaisten oppijoiden kohtaamisessa sekä yksilöllisen ja yhteisöllisen tuen toteuttamisessa. Tästä olisi tärkeää säätää oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa erikseen.

Ryhmäkohtaisista tukimuodoista ja oppilaskohtaisista tukitoimista

EO-liitto pitää erinomaisena sitä, että tuki pyritään toteuttamaan ensisijaisesti osana jokapäiväistä luokkaopetusta ja ryhmämuotoisesti ja että siihen varataan etukäteen riittävät resurssit. Oikein toteutettuna tämä vähentää oppilaiden kokemaa huonommuuden tunnetta ja leimautumista erityisoppilaiksi sekä mahdollistaa aiempaa paremmin oppilaiden keskinäisen tuen ja ymmärryksen lisääntymisen erilaisuudesta/moninaisuudesta.

Ryhmäkohtaisia tukimuotoja koskevat ehdotukset muodostavat hyvän kokonaisuuden oppimisen ja koulunkäynnin vaikeuksiin puuttumiseksi. Tukiopetuksen, opetuskielen oppimisen tukiopetuksen ja erityisopettajan antaman opetuksen muun opetuksen yhteydessä saaminen matalalla kynnyksellä ilman pedagogisia asiakirjoja, hallinnollisia päätöksiä ja muuta byrokratiaa on ehdottomasti hyvä uudistus. Kuitenkin myös henkilökohtaista tukiopetusta ja muuta tarpeen mukaista yksilöllistä tukea on oltava mahdollisuus saada ennakoivana tukitoimena ja matalalla kynnyksellä silloin, kun se on lapsen oppimisen edistämiseksi toimivin ja vaikuttavin tapa ja kun tarve ei ole pitkäkestoinen. Lain tulisi kannustaa joustavuuteen tukitoimien suunnittelussa ja toteutuksessa lapsen edun mukaisesti eikä rajata käytettävissä olevia keinoja.

Ryhmäkohtaisia tukimuotoja koskevan sääntelyn on oltava riittävän selkeää ja velvoittavaa, jotta kaikki opetuksen järjestäjät varmistavat resurssit oppimisen ja opiskelemisen

edellytyksiä tukeviin opetusjärjestelyihin muun muassa riittävällä opetushenkilöstön määrällä ja riittävällä osaamisella. Erityispedagogista osaamista ei ole kaikissa kouluissa nykyisin riittävästi. Tähän on vastattava uudistamalla opettajien peruskoulutusta ja jatkuvan täydennyskoulutuksen avulla.

Opettajien osaaminen ja sen vahvistaminen koulutuksen avulla ovat avainasemassa oppimisen tuen uudistuksen onnistumisessa. Erilaisten oppijoiden liitto pitääkin erittäin huolestuttavina tänä vuonna tehtyjä päätöksiä rahoituksen leikkaamisesta opettajien täydennyskoulutuksesta (mm. Opetushallituksen ja aluehallintovirastojen avustukset). Koulutuksesta leikkaaminen on erittäin lyhytnäköistä ja väistämättä vaikeuttaa oppimisen tuen uudistuksen toteuttamista kouluissa. EO-liiton näkemyksen mukaan on todellisuuden vastaista ja vastuun pakoilua valtiovallalta kuvitella kaikkien opetuksenjärjestäjien huolehtivan henkilöstönsä riittävästä ja jatkuvasta osaamisen kehittämisestä.

Säädös, että opetuksen järjestäjän on jatkossa varattava yhteensä vähintään 0,122 tuntia viikossa oppilasta kohden ryhmäkohtaisiin tukimuotoihin, on erinomainen. Ilman lakiin kirjattua velvoitetta riittävä resursointi ei toteudu. Rahoituksen, eli nyt esitetyn kertoimen, riittävyyttä on kuitenkin seurattava yksiselitteisin mittarein.

Säädös, että Opetushallitus määrää opetussuunnitelman perusteissa tarkemmin oppimisen edellytyksiä tukevista opetusjärjestelyistä sekä ryhmäkohtaisista tukimuodoista, on tärkeä. Opetuksen järjestäjiä velvoittava tukitoimien suunnittelun, tarjonnan ja toteutuksen periaatteiden ja toteutustapojen määrittely on välttämätöntä, jotta tukitoimet siirtyvät lakipykälistä käytäntöön.

Myös ryhmäkohtaisten tukimuotojen osalta tulee säätää yhteistyöstä huoltajien kanssa. Nyt esityksessä säädetään yhteistyöstä vain oppilaskohtaisten tukitoimien suunnitelman laatimisen osalta. On ensiarvoisen tärkeää, että huoltajat ovat alusta lähtien aktiivisesti mukana lapsen oppimisen ja koulunkäynnin tuen suunnittelussa ja saavat toisaalta ohjausta siihen, miten lapsen oppimista voi kotona tukea. Samalla täytyy kuitenkin varmistaa, että mikäli huoltajaan ei saada yhteyttä tai yhteistyö on jostain muusta syystä mahdotonta tai ei lapsen edun mukaista, se ei saa lykätä tai hankaloittaa tukitoimien aloittamista. Yhteistyöosaaminen tulee varmistaa opettajien koulutuksessa ja täydennyskoulutuksessa.

Erityisopettajan antama tuki voi esityksen mukaan olla myös konsultaatiota, joka kohdistuu luokanopettajiin, aineenopettajiin, oppilaisiin ja mahdollisesti myös huoltajiin. Tämä ei saa rajoittaa eikä vähentää laskennallisessa resurssikiintiössä eikä käytännössä lapsen saamaa tukea.

On tärkeää, että uudessa laissa säädetään selkeästi oppilaan oikeudesta saada oppilaskohtaisia tukitoimia välittömästi, jos ryhmäkohtaiset tukimuodot osoittautuvat

riittämättömiksi. Hyvä perusperiaate on, että opetuksen järjestäjä on velvollinen järjestämään aina ensin ryhmäkohtaisia tukimuotoja ja heti niiden osoittauduttua riittämättömiksi oppilaskohtaisia vahvempia tukitoimia. Ryhmäkohtaisten tukimuotojen resursoinnin lisäksi on varmistettava riittävät oppilaskohtaisten tukitoimien resurssit sellaisten oppilaiden kohdalla, joilla esimerkiksi oppimisvaikeuksista tai neuropsykiatrisista ominaisuuksista johtuen on niihin pidempiaikainen tarve.

Se, miten herkästi tukitoimet todetaan riittämättömiksi ja miten pitkään tuen riittävyyttä kunkin oppilaan kohdalla seurataan, on kuitenkin tulkinnanvaraista. Vaarana on, että koulut käyttävät tukitoimien aloittamisen lykkäämistä säästökeinona. Tämän takia tulee riittävän seurannan ja valvonnan avulla varmistaa, että oppilaskohtaiset tukitoimet käynnistetään aina matalalla kynnyksellä ja viivytyksettä, jos oppilaan tuen tarve sitä edellyttää.

Uudistuksessa on kannatettava tavoite järjestää erityisopettajan antama opetus mahdollisuuksien mukaan oppilaan omassa luokassa muun opetuksen yhteydessä. Hyvin toteutettuna tämä vähentää oppilaskohtaista tukea tarvitsevien oppilaiden minäkäsitystä ja itsetuntoa heikentävää kokemusta huonommuudesta verrattuna muihin ja leimautumista erityisoppilaiksi. Erityisopettajan antaman opetuksen määrittelyn tulee olla laissa selkeä.

Monet erilaiset syyt voivat johtaa kiinteän ja turvallisen erityisluokan tarpeeseen, mutta harvoin on oppilaan edun mukaista, että hän ei missään oppiaineessa integroituisi yleisopetuksen ryhmään. Erityisluokkatarve voi johtua esimerkiksi laaja-alaisista oppimisvaikeuksista akateemisissa aineissa, aistiyliherkkyyksistä tai tunne- ja vuorovaikutustaitojen kehittymättömyydestä. Nämä oppilaat eivät selviä pelkällä erityisopettajan antamalla erityisopetuksella pienryhmässä, mutta kaikki heistä eivät myöskään tarvitse erityisluokkamuotoista opetusta kaikissa oppiaineissa. Varsinkin yhdysluokkamuotoisista erityisluokista on hyvä integroitua ainakin joissain oppiaineissa yleisopetukseen, jotta oppilas saa kaikissa oppiaineissa, taito- ja taideaineet mukaan lukien, opetussuunnitelman, luokkatasonsa ja edellytystensä mukaista opetusta.

Tärkeä säädös on, että suunnitelman toteutumista ja tukitoimien riittävyyttä on arvioitava ja muokattava tarvittaessa, vähintään kerran vuodessa tai useammin. Säädöksen toteuttamiseen käytännössä tulee järjestää koulutusta ja sen toteutumista tulee valvoa, koska tällä hetkellä tuen riittävyyden ja vaikuttavuuden seurannassa on paljon vaihtelua ja suuria puutteita.

Keskeistä on, että Opetushallituksen laatimissa opetussuunnitelman perusteissa määrätään tarkemmin ja opetuksen järjestäjiä velvoittavasti tukitoimien tarpeen arvioinnin toteuttamisen periaatteista ja prosessista. Muun muassa jatkuvasta arvioinnista tulee määrätä tarkemmin. Arvioinnin tekeminen vuosittain ja puolivuosittainkin on pääsääntöisesti liian harvoin.

Tuen asiakirjat ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset

Kuten hyvin tiedetään, nykytilanteessa oppimisen ja koulunkäynnin tuki ei ole useinkaan toteutunut siten kuin asiakirjoihin tai hallintopäätöksiin on kirjattu. Uudistuksen päähuomion onkin oltava tuen toteutumisessa, ja tarpeetonta hallinnollista työtä on vähennettävä. On kuitenkin välttämätöntä varmistaa, että päätökset tuesta ovat niin selkeästi määriteltyjä ja kirjattuja, että niiden toteutuminen on kiistattomasti todennettavissa.

Oppilaalla on esityksen mukaan oikeus oppilaskohtaisiin tukitoimiin, jos ryhmäkohtaiset tukimuodot eivät ole riittäviä. Lakiesityksen kirjaus on kuitenkin tukitoimien osalta liian väljä. Laissa on syytä tarkemmin säätää velvoitteesta määrittää tuen tarkoitus, tavoitteet, määrä, toteutustavat ja vaikutusten seuranta.

Pedagogisia asiakirjoja on yhtenäistettävä yhdenvertaisuuden toteutumiseksi, ja niiden laatimiseen tulee antaa yksiselitteiset ohjeet sekä riittävästi koulutusta. On tärkeää kouluttaa opettajia siitä, mitä asiakirjoihin on kirjattava, mutta myös siitä, mitä niihin ei pidä kirjata.

Muita huomioita

EO-liitto pitää tärkeänä rajauksena, että yhden opettajan opettamassa perusopetuksen ryhmässä saa olla enintään viisi oppilasta, jotka saavat erityisopettajan tai erityisluokanopettajan opetusta oppilaskohtaisena tukitoimena. On myös hyvä sallia tämän viiden oppilaan tilapäinen ylittäminen silloin, kun se on oppilaan ja ryhmän edun mukaista. Ylittämisen enimmäiskesto tulisi kuitenkin kirjata lakiin, jottei sitä käytettäisi koulutoimessa säästökeinona.

Esiopetus jää EO-liiton näkemyksen mukaan esityksessä edelleen liian vähälle huomiolle. Tämän puutteen korjaaminen on välttämätöntä, jotta esiopetuksen tavoite oppimisvalmiuksien yhdenmukaistamisesta ennen varsinaisen perusopetuksen alkamista toteutuu.

Lisätietoja:

Sarianna Reinikainen, toiminnanjohtaja
Puh. 044 3009693
sp sarianna.reinikainen@eoliitto.fi