Eduskunnan sivistysvaliokunta
Kuntaliiton sivistystoimialajohdon verkosto
Mika Penttilä, puheenjohtaja

Eduskunnan sivistysvaliokunnan asiantuntijapyyntö 5.11.2024 / HE 114/2024 vp

Kuntaliiton sivistystoimialajohdon verkoston lausunto koskien hallituksen esitystä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi (HE 114/2024 vp)

Kuntaliiton sivistystoimialajohdon verkosto kiittää eduskunnan sivistysvaliokuntaa mahdollisuudesta antaa lausunto perusopetuslain mukaisen oppimisen ja koulunkäynnin tuen uudistuksesta. Kuntaliiton sivistystoimialajohdon verkosto on Kuntaliiton ja kuntien sivistystoimialaa johtavien viranhaltioiden tapaamisfoorumi, jossa käsitellään mm. keskeisiä sivistyspoliittisia ajankohtaisuuksia. Verkostoon kuuluu 32 eri kokoista kuntaa eri puolelta Suomea. Osa verkostoon kuuluvista kunnista on kaksikielisiä.

Sivistystoimialajohdon verkosto pitää perusteltuna, että oppimisen ja koulunkäynnin tuki esi- ja perusopetuksessa uudistetaan. Kuntaliitto on antanut lausunnon sivistysvaliokunnalle 18.10.2024, jonka pohjalta verkosto nostaa esille vielä seuraavia verkostokunnista tulleita huomiota.

Uudistuksen aikataulu

Sivistystoimialajohdon verkosto toteaa, että uudistuksen aikataulu tulee olemaan äärimmäisen tiukka. Paikalliselle valmistelulle ja päätöksenteolle jää liian niukasti aikaa. Sivistystoimenjohtajilla on merkittävä rooli varmistaa, että uusi lainsäädäntö otetaan haltuun ja tarvittavat linjaukset tehdään asetetun aikataulun puitteissa. **Verkoston mukaan tilannetta helpottaisi muun muassa se, että ryhmäkokosäännöksen (20 g §:n) voimaantuloa lykättäisiin vuodella ja opetussuunnitelman perusteista johdetut paikalliset opetussuunnitelmat voitaisiin saattaa viiveellä voimaan.**

Tuen jatkumo

Sivistystoimialajohdon verkosto pitää tärkeänä, että tuen jatkumon yhdenmukaistamiseen panostettaisiin lainsäädäntöuudistuksissa. Kunnissa jatkumon kangertelu kohdataan konkreettisesti varhaiskasvatusta, esi- ja

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

perusopetusta sekä toisen asteen koulutusta järjestettäessä. Perheelle ja oppijalle tulee voida antaa kokemus jatkumosta ja oppijoiden tarpeisiin nähden tarkoituksenmukaisesta tuesta, vaikka hallinnollisesti siirryttäisiin koulutuspolun askeleelta toiselle. Uudistus ei esimerkiksi paranna esiopetuksessa ja varhaiskasvatuksessa olevien oppilaiden tuen eheyttä. Käytänteet säilyvät hallinnollisesti raskaina.

Jatkumon merkitys on myös korostunut oppivelvollisuuden laajennettua. Perusopetuksen tukeen esitetyt muutokset saattavat synnyttää epäselviä tilanteita jatko-opintoihin siirryttäessä, koska erityisen tuen päätös sekä siihen mahdollisesti sisältynyt yksilöllistäminen poistuvat. Tämänkaltaiset tilanteet kuormittavat myös henkilöstöä.

Perusopetuksen opetusryhmien uusi mitoitus

Opetusryhmien muodostamista koskevan säännöksen tiukennus (20 g § 2 momentti) ei saa verkostokuntien kannatusta. Kunnat tarkastelevat asiaa mm. lähikouluperiaatteen, palveluverkon, henkilöstön saatavuuden, tilojen ja talouden näkökulmasta. Toisin sanoen kunnissa asiaa on välttämätön tarkastella laajasti. **Kunnat ovat arvioineet, että asiaa ei voida ratkaista yksinomaan lisäämällä opetushenkilöstöä.** Mitoituksen vaikutukset tulevat olemaan käytännössä laajoja ja haasteellisia. Osa kunnista on arvioinut muutoksen johtavan tarpeeseen lisätä opetustiloja. Mekaaninen laskentatapa altistaa harkitsemaan oppilaiden siirtelyä opetusryhmästä tai jopa koulusta toiseen tai keskittämään entistä enemmän oppilaskohtaisten tukitoimien mukaisia pienryhmiä ja erityisluokkia. Tämänkaltainen lähestymistapa leimaa tukitoimia saavia oppilaita yleisopetuksessa. Säännös ei myöskään huomioi, että koulunkäynnin ohjaajat voivat olla opettajan työparina ryhmässä joko kaikkien oppilaiden tukena tai yksittäiselle oppilaalle suunnattuna tukitoimena. Osa kunnista on tehnyt esityksessä esitetyillä tavoilla alustavia kustannuslaskelmia. Kunnissa on vahva käsitys siitä, että laskennallinen 9 miljoonan euron kustannusvaikutus ei tule kattamaan kunnille aiheutuvia tosiasiallisia kustannuksia.

Verkostossa olevat kunnat pitävät erityisen haasteellisena lain tavoitteen toteuttamista yläkouluopetuksessa, valinnaisaineiden osalta sekä yksisarjaisissa kouluissa. **Verkoston mukaan opetuksen järjestäjät tuntevat koulunsa tai koulujensa olosuhteet parhaiten ja nykyisten ryhmäkokosäännösten rajaukset ohjaavat ja tuovat riittävät rajoitteet opetusryhmien muodostamiselle.** Mikäli esitystä ei muuteta, olisi toimeenpanon toteutumisen kannalta tärkeää lykätä 20 g §:n voimaantuloa vuodella. Tällöin mm. nykyiset tehostetun tuen oppilaiden ja erityisen tuen oppilaiden tilanteet ehdittäisiin arvioimaan ja saattamaan esityksen edellyttämällä tavalla uuden lain mukaisiksi viimeistään 31.8.2026. Lisäksi tilapäinen ylitys tulisi mahdollistaa koko lukuvuoden ajaksi lukukauden sijaan.

Opetushenkilöstön määrä

Sivistystoimialajohdon verkosto on huolissaan opetushenkilöstön saatavuudesta sekä koulutustarpeiden liian vähäisestä lisäyksestä. Tämä koskee erityisesti erityisopettajia. Pätevien opettajien saatavuudessa on jo nyt haasteita sekä suomen- että ruotsinkielisessä opetuksessa. Uudistuksen tavoitteita on vaikea toteuttaa ilman riittävää henkilöstöä. Osa verkoston kunnista on tehnyt alustavia laskelmia henkilöstötarpeiden lisäyksistä.

Tuen rajapinnat

Sivistystoimialajohdon verkosto näkee esityksessä myönteisenä, että erityisopettajien ja erityisluokanopettajien mahdollisuudet antaa oppilaalle tukea vaikuttaa selkeytyvän.

Verkoston näkemyksen mukaan tuen rajapintoja tulisi laissa selkiyttää. Esityksessä on vielä epäselvää, milloin oppilas on saanut riittävästi ryhmäkohtaisia tukimuotoja ja hänet on perusteltua siirtää oppilaskohtaisiin tukitoimiin. Tähän on syytä kiinnittää huomiota, jotta uusi toimintamalli täyttää sille asetetut odotukset tuen yhdenmukaistamisesta.

Verkosto on huolissaan siitä, että oppilaskohtaisten tukitoimia koskeva kynnys on asetettu varsin matalalle (erityisopettajan opetus osittain pienryhmässä ja muun opetuksen yhteydessä). **Opetuksen järjestäjien hallinnollinen työ ei vaikuta vähenevän toivotulla tavalla.** Tämä tulee myös kuormittamaan opetushenkilöstöä, jolle on asetettu valmisteluvastuu arvioida oppilaiden oppilaskohtaisia tuen tarpeita sekä suunnitella tuki.

Lähikouluperiaate ja inkluusio

Sivistystoimialajohdon verkoston mukaan lakiesitys luo uudenlaista epävarmuutta lähikouluperiaatteen ja inklusiivisen toimintakulttuurin vahvistamiselle. Oppilaan ensisijainen oikeus on opiskella omassa ryhmässään ja omassa koulussaan, jonne tuki tuodaan tarpeiden mukaisesti.

Esitys painottaa ennakointia, joka käytännössä tarkoittanee, että ryhmäkohtaiset tukimuodot on laissa olevan kertoimen perusteella resursoitava. Ennakointia ei ole yhtä helppoa tehdä oppilaskohtaisten tukitoimien osalta, joita syntyy lukuvuoden aikana. Näissä tilanteissa joudutaan tarkoin punnitsemaan, miten ja missä oppilaan opetus voidaan toteuttaa. Kunnat painottavat, että oppilaan tarpeisiin vastataan parhaiten, jos ryhmittelyjä voidaan toteuttaa joustavasti ja varmistamaan opetushenkilöstön antama tuki oppilaalle. Opetuksen järjestäjät ovat pyrkineet kehittäneet käytänteitä tähän suuntaan oppilaiden parhaaksi.

Lopuksi

Tuen lakiuudistus tarjoaa merkittäviä mahdollisuuksia parantaa oppilaiden saamaa tukea ja koulutuksen laatua, mutta sen onnistuminen riippuu pitkälti siitä, miten hyvin uudistuksen tavoitteet ja käytännöt pystytään toteuttamaan arjessa. Riittävät resurssit, henkilöstön koulutus ja arkeen suoran ohjautuva uudistusta tukeva opetuksen järjestäjien olosuhteita tunnistava tukimateriaali ovat avainasemassa uudistuksen onnistumisessa. Kokonaisuuden haltuun ottaminen tulee vaatimaan aikaa ja yhteistä keskustelua ennen uudistuksen voimaantuloa sekä pitkälti sen jälkeen uutta lainsäädäntöä sovellettaessa.

Suomen Kuntaliitto
www.kuntaliitto.fi
etunimi.sukunimi@kuntaliitto.fi

Finlands Kommunförbund
www.kommunforbundet.fi
fornamn.efternamn@kommunforbundet.fi

Liite:

Sivistystoimialajohdon verkoston kunnat

Alavus
Espoo
Helsinki
Huittinen
Hämeenlinna
Joensuu
Jyväskylä
Kajaani
Kirkkonummi
Kokkola
Kouvola
Kuopio
Lahti
Lappeenranta
Lempäälä
Lieksa
Lohja
Mikkeli
Naantali
Oulu
Pori
Porvoo
Raahe
Rovaniemi
Salo
Savonlinna
Seinäjoki
Suomussalmi
Tampere
Turku
Vaasa
Vantaa