Vastine
13.11.2024

Sivistysvaliokunta
00102 EDUSKUNTA

HE 114/2024 vp – Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyviksi laeiksi

Sivistysvaliokunta on pyytänyt opetus- ja kulttuuriministeriöltä vastinetta hallituksen esitykseen eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta annetuista asiantuntijalausunnoista. Sivistysvaliokunta on pyytänyt ministeriötä antamaan vastineensa koskien alla esitettyjä kysymyksiä. Ministeriön vastaukset ovat kysymysten yhteydessä.

Voisiko ryhmäkoon suhteen olla siirtymää kaksi lukukautta eli 1.8.2026 asti, että opetuksen järjestäjillä on aikaa enemmän?

Nykyinen oppimisen tuen järjestelmä on hyvin laajasti todettu toimimattomaksi ja tuen saamisen viipyvän liian pitkään. Uudistuksella saadaan lapsen edun mukaisia parannuksia järjestelmään ja vahvistetaan oppilaiden oikeuksia saada konkreettisia tukitoimia, joten sen toimeenpanon käynnistämistä ei voida siirtää.

Hallitusohjelman mukaisesti tuen uudistus nähdään erittäin tärkeäksi, ja sen toteuttamiseen on kohdennettu lähes 100 miljoonaa euroa pysyvää rahoitusta opetuksen järjestäjille. Uudistuksen toteuttamiseen on varattu resurssit osana valtion talousarvioehdotusta 2025. Sen mukaisesti uudistus rahoitetaan 1.8.2025 alkaen valtionosuuksina opetuksen järjestäjille. Rahoitusperuste muodostuu uusista velvoitteista, joihin myös ryhmäkokoa koskeva sääntely perustuu.

Oppimisen tuen uudistukseen on sidottu myös muita keskeisiä uudistuksia, kuten yksityisten opetuksen järjestäjien kotikuntakorvauksen korotus sekä perusopetuksen vähimmäistuntimäärän lisäykset äidinkielessä ja kirjallisuudessa sekä matematiikassa.

Edellytetäänkö, että oppilas pitää siirtää kesken lukuvuoden toiseen ryhmään, jos 5 oppilaan määrä ylittyy?

Ei edellytetä. Viiden oppilaan enimmäismäärään opetusryhmässä kuuluvat ne oppilaat, jotka saavat erityisopettajan tai erityisluokanopettajan opetusta pienryhmässä kokoaikaisesti yhden tai useamman oppiaineen osalta. Näillä oppilailla tuen tarve on vahvempaa ja jatkuvampaa ja siten ennakoitavissa. Tämä mahdollistaa opetusryhmien muodostamista koskien pysyvämpiä ratkaisuja, jolloin oppilaita ei tarvitse siirrellä ryhmästä toiseen kesken lukuvuoden.

Käytettävissä olevien tietojen perusteella viiden oppilaan enimmäismäärä vastaa nykyistä keskimääräistä tilannetta valtakunnallisesti. Suuressa osassa kouluja säännös ei aiheuta lainkaan muutoksia nykyisiin opetusryhmiin.

Miten tuo 5 oppilasta määritellään, jos oppilas tarvitsee tukea vaikka vain yhdessä aineessa esim vain matikassa?

Oppilaita tuetaan ensisijaisesti ryhmäkohtaisten tukimuotojen avulla. Oppimisen tukemiseen yksittäisessä oppiaineessa vastataan parhaiten yleisen tukiopetuksen avulla. Oppilaskohtaisia tukitoimia, joista yksi on tämän opetusryhmien muodostamiseen vaikuttavan rajauksen perusteena, annetaan silloin, jos ryhmäkohtaiset tukimuodot eivät ole oppilaalle riittäviä, eli oppilaan tuen tarve on vahvempaa ja jatkuvampaa.

Mikäli oppilaalla on päätös erityisopettajan tai erityisluokan opettajan opetuksesta pienryhmässä, hän lukeutuu viiden oppilaan enimmäismäärän muodostavaan oppilasjoukkoon riippumatta siitä, koskeeko pienryhmäopetus yhtä vai useampaa oppiainetta. Usein kokoaikaista pienryhmäopetusta saavan oppilaan tuen tarve on kokonaisvaltaista ja jatkuvaa, ja koskee useampaa kuin yhtä oppiainetta.

Mikä on eritysopettajien ja erityisluokanopettajien tarve ja riittävyys lakimuutoksen jälkeen? Koulutusmäärät?

Erityisopettajien saatavuutta vahvistetaan uudistuksen yhteydessä. Uudistuksen edellyttämään erityisopettajatarpeeseen vastataan kouluttamalla lisää erityisopettajia, mihin on varattu erillistä rahoitusta. Kyseessä on kolmevuotinen rahoitus yliopistoille vuosina 2025–27, jonka kautta saadaan noin 150 uutta erityisopettajaa, minkä on arvioitu kattavan uudet velvoitteet.

Erityisopettajien ja erityisluokanopettajien lisääntynyt tarve on havaittu jo aiemmin ja erityisopettajakoulutuksen aloituspaikkoja eri yliopistoissa on lisätty. Näillä toimenpiteillä on pyritty turvaamaan erityisopettajien ja erityisluokanopettajien saatavuutta tästä uudistuksesta riippumatta.

Tämän uudistuksen avulla vahvistetaan erityisopettajan työn pitovoimaa mm. vähentämällä työn hallinnollista taakkaa ja heidän mahdollisuuksiaan toteuttaa konkreettisia tukitoimia oppilaiden tukemiseksi.

Tuen rajapinnat, tuen muotojen ja terminologian yhteismitattomuus eri koulutusasteiden välillä mikä katkaisee tuen jatkumon. Voisiko tarkentaa?

Tarkentamiseen ei ole tarvetta. Esiopetuksen, lapsen mahdollisen aiemman varhaiskasvatuspaikan ja huoltajien välisellä yhteistyöllä sekä tiedonsiirrolla turvataan oppimisen tuen jatkumoa. Tietoa lapsen mahdollisesti ennen esiopetusta saamista tukitoimista hyödynnetään esiopetusta järjestettäessä. Tätä säädellään jo voimassaolevassa perusopetuslaissa. Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee toimittaa lapsen esi- ja perusopetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot opetuksen järjestäjälle salassapitovelvollisuuden sitä estämättä (Varhaiskasvatuslaki 540/2018, 41 §).

Voimassa olevan perusopetuslain 40 §:n 4 momentin mukaisesti esiopetukseen osallistuvan lapsen siirtyessä toisen opetuksen järjestäjän 26 a §:n mukaiseen esiopetukseen tai 26 §:n mukaan järjestämään perusopetukseen, on aikaisemman opetuksen järjestäjän salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava lapsen opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle opetuksen järjestäjälle. Vastaavat tiedot voidaan antaa myös uuden opetuksen järjestäjän pyynnöstä.

Myös perusopetuksen järjestäjällä on velvoite siirtää opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot toiselle asteelle perusopetuslain 40 § nojalla. Tuen jatkumiseksi koulutusasteelta toiselle siirryttäessä on keskeistä olla riittävä tieto oppilaan saamasta tuesta

perusopetuksessa. Voimassa olevan ammatillisen koulutuksen lainsäädännön mukaan koulutuksen järjestäjän on selvitettävä ja arvioitava opiskelijan erityisen tuen tarve perusopetuksen aikana tehdyn erityisen tuen päätöksen pohjalta, jos oppivelvolliselle on tehty perusopetuslain mukainen perusopetuksen päättyessä voimassa oleva päätös erityisestä tuesta**.**

Opetuksen ja koulutuksen järjestäjät vastaavat sujuvan tiedonsiirron toteutumisesta. Tuen jatkumon kannalta keskeisintä on, että yksilön saama tuki jatkuu eri koulutusasteilla. Koulutusasteittain määritellyt käsitteet sinänsä eivät katkaise tuen jatkumoa.

Esiopetuksen osuus on osin epäselvä ja ristiriitainen, voisiko velvoitteita siltä osin täsmentää? Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen tuen rakenne erilaiset. Voisiko vakan lainsäädäntöä yhdenmukaistaa?

Varhaiskasvatuksen lainsäädäntöä ei voi yhdenmukaistaa perusopetuslaissa. Hallituksen esityksen lausuntokierroksen jälkeen on jatkumoa esi- ja perusopetuksen välillä edelleen vahvistettu tukitoimien osalta. Esitys sisältää samanlaisia periaatteita tukitoimien järjestämisestä kuin varhaiskasvatuslakiin sisältyvät lapsen pedagogiset ja rakenteelliset tukimuodot sekä lapselle annettavat tukipalvelut. Käsitteellistä yhteneväisyyttä sisältyy etenkin erityisopettajan antamaan opetukseen. Esiopetuksen kannalta olennaiseen asiakirjakokonaisuuteen on muodostettu yhdenmukaisuutta varhaiskasvatuslaissa säädettyihin tuen asiakirjoihin siten, että perusopetuslain mukaisesti käytettäisiin yhtä suunnitelmaa sekä yhtä päätöstä. Asiakirjoista käytetään sekä varhaiskasvatuslaissa että perusopetuslaissa samankaltaisia käsitteitä: tuen tarpeen arviointi, päätös annettavista tukitoimista sekä suunnitelma tukitoimien toteuttamisesta.

Esiopetukseen on sovellettava toiminnan toteuttamispaikasta riippumatta perusopetuslakia, ja toteaa, että näillä lainsäädäntömuutoksilla ei ratkaista esiopetuksen asemaa koulutusjärjestelmässä eikä kahden lainsäädännön soveltamista, mikäli oppilas osallistuu esiopetuksen lisäksi täydentävään varhaiskasvatukseen.

On mahdollista, että varhaiskasvatuslakia on tarkasteltava mahdollisten päivitystarpeiden osalta perusopetuslain voimaantultua seuraavien hallituskausien aikana.

Näkövammaisten ja viittomakielisten tarpeiden huomiominen YK vammaissopimuksen mukaan ei riittävää esteettömyyden ja saavutettavuuden suhteen. Voisiko tarkentaa?

Ei voi tarkentaa perusopetuslaissa. Yhdenvertaisuuslain 15 §:ssä (1325/2014), jota opetuksen järjestäjät ovat sellaisenaan velvollisia noudattamaan, säädetään kohtuullisista mukautuksista vammaisten ihmisten yhdenvertaisuuden toteuttamiseksi. Lain 8 §:ssä kielletään syrjintä, jota lain 8 § 2 momentin mukaan on myös kohtuullisten mukautusten epääminen.

Oppimismateriaalien saavutettavuus ja oppimisympäristön esteettömyys ovat osa oppimisen edellytyksiä tukevia opetusjärjestelyitä, ja kaikkeen opetukseen sisältyviä pedagogisia ratkaisuja. Opetuksen järjestäjä päättää fyysisestä oppimisympäristöstä ja oppimateriaalien valinnasta.

Perusopetuslaissa ei ole mahdollista sisällyttää sääntelyä, josta on säädetty toisessa lainsäädännössä. Eri lainsäädännöistä tulevia velvoitteita on mahdollista tarkentaa soveltamisohjeiden ja koulutuksen avulla.

Tulkitsemispalveluiden ja henkilökohtaisten apuvälineiden päätösten teko siten ettei tuen jatkumo katkea varhaiskasvatuksesta esiopetukseen.

Tulkitsemis- ja avustajapalvelut ovat yksi oppilaskohtaisista tukitoimista, joista tehdään tukea koskeva hallintopäätös oppilaan oikeusturvan varmistamiseksi. Lain 31 §:n mukaiset palvelut sekä apuvälineet resursoidaan oppilaskohtaisesti, mikä edellyttää oppilaskohtaista tuen tarpeen arviointia, suunnitelmaa sekä päätöstä. Lain 31 §:n mukaisista palveluista tehtävän hallintopäätöksen avulla varmistetaan oppilaan oikeus tarvitsemiinsa yksilöllisiin palveluihin.

Oppilas, joka tarvitsee tulkitsemis- ja avustajapalveluita oppilaskohtaisena tukitoimena, voi saada sitä suoraan 20 f §:n mukaisen tukea koskevan päätöksen nojalla. Hallituksen esityksen 20 a §: n 4 momentin mukaisesti oppilaalla on oikeus saada opetukseen osallistumisen edellyttämät palvelut, joita ilman oppilaan olisi vaikeuksia osallistua opetukseen.

Varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen opetuksen järjestäjät vastaavat siitä, että oppilaan tarvitsemat palvelut eivät katkea oppilaan siirtyessä varhaiskasvatuksesta esiopetukseen.

Koulunkäynnin tuki mainitaan, mutta sitä ei ole kokretisoitu tarpeeksi. Voisiko säädellä tarkemmin?

Ei voi säädellä tarkemmin perusopetuslaissa. Koulunkäynnin tuki toteutuu ensisijaisesti yhteisöllisenä opiskeluhuoltona, josta jo säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa. Perusopetuslaissa voidaan säätää pedagogisesta oppimisen ja koulunkäynnin tuesta, opiskeluhuollosta säädetään oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa.

Uudistuksessa korostetaan yhteisöllisen opiskeluhuollon keskeisyyttä koulunkäynnin tukemisessa ja opetuksen järjestäjää velvoitetaan varmistamaan sellaiset opetusjärjestelyt, jotka vahvistavat koulunkäynnin tukea. Esimerkiksi säädetään velvoitteesta hyödyntää koulunkäynninohjaajia tai koulunkäyntiavustajia koulunkäynnin ja opetukseen osallistumisen tukena.

Yksityisten, valtion ja yliopistojen harjoittelukouluille ei laajenneta velvollisuutta yksilökohtaisia eikä ryhmäkohtaisia tukimuotoja. Tukea tarvitseva oppilas ei silloin voi opiskella lähikoulussa. Tämä lisää mm segregaatiota, oikeutta lähikouluun jne. Voisiko velvoite koskea myös yllä mainittuja?

Kysymys liittyy toiseen hallituksen esitykseen (HE 163/2024 vp), jota koskeva hallitusohjelmakirjaus on sanamuodoltaan rajattu koskemaan vain yksityisiä perusopetuksen järjestäjiä. Valittua mallia laajemmalla uudistuksella olisi ollut esitykseen varattua rahoitusta suuremmat taloudelliset vaikutukset. Ko. esitys ei myöskään muuta kuntien velvollisuutta järjestää opetusta ja erityistä tukea kaikille kunnan alueella asuville oppilaille.

Valtion kouluilla ja harjoittelukouluilla on halutessaan mahdollisuus järjestää oppilaskohtaisia ja muita tukitoimia. Valtion koulut ja yliopistojen harjoittelukoulut rahoitetaan kotikuntakorvauksen lisäksi myös valtiontalousarviosta omalla valtion rahoituksella, valtion koulut valtion talousarviosta momentilta 29.10.01 ja harjoittelukoulut yliopistolain (558/2009) mukaisella yliopistorahoituksella. Näin ollen voidaan arvioida, että nämä opetuksen järjestäjät ovat valtion rahoituksen suhteen paremmassa asemassa kuin yksityiset perusopetuksen järjestäjät.