

Opetus- ja kulttuuriministeriölle
Diaarinumero VN/32974/2023

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi perusopetuslain muuttamisesta ja siihen liittyvistä laeista

Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL) kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta liittyen perusopetuslain muuttamiseen.

Esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi oppimisen ja koulunkäynnin ns. kolmiportaista tukea koskevat säännökset perusopetuslaissa ja muissa siihen liittyvissä laeissa. Esityksen tavoitteena on selkiyttää, täsmentää ja yhtenäistää oppilaan saaman tuen muotoja siten, että tukitoimet olisivat valtakunnallisesti yhtenäiset ja selkeät sekä varmistaa riittävät resurssit tukitoimien toteuttamiseen. Tavoitteena on, että oppilailla olisi yhdenvertainen mahdollisuus saada tukea oppimiseensa sekä ryhmän jäsenenä että yksilöinä. Lisäksi tavoitteena on vähentää opetushenkilöstön hallinnollista työtä vähentämällä tuen arvioinnissa, päätöksenteossa ja suunnittelussa tarvittavien asiakirjojen määrää.

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuen kokonaisuudistus tarpeellinen?

Lastensuojelun Keskusliitto katsoo, että tuen kokonaisuudistus on tarpeellinen, sillä tuen rakennetta on tärkeää selkeyttää. Lasten ja nuorten on saatava tarvitsemansa tuki viipymättä, ilman diagnooseja ja yhdenvertaisesti.

Vaikka esitetyt muutokset ja niiden tavoitteet ovat kannatettavia, ei pelkkä lainsäädännön muutos vielä takaa sitä, että lapset saavat aidosti tukea nykyistä aikaisemmin ja tehokkaammin sekä alueellisesti yhdenvertaisesti. Esitetyn sääntelyn toimeenpano edellyttää riittävää kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilöstöä. Esityksessä todetaan, että erityisopettajien saatavuutta vahvistetaan uudistuksen yhteydessä. Erityisopettajien saatavuus on kuitenkin jo nykyään haaste ja kysymykseksi jää, miten jatkossa jatkokoulutautuminen mm. työnteon lomassa mahdollistetaan, kun aikuiskoulutustuki lakkautetaan. Riittävän rahoituksen varmistamista oppilaisen saaman tuen saatavuuden takaamiseksi ei myöskään käsitellä riittävästi esityksessä. Tehtyjen selvitysten pohjalta tiedetään, että rakenteellisia tukitoimia ei ole

aina saatavilla tarpeiden mukaisesti, sillä niiden kustannukset ovat merkittäviä. Lausuntoluonnoksessakin todetaan, että kevään kuulemiskierroksella "usea opetuksen järjestäjä nosti esille myös rahoituksen. Rahoitusta ei saisi jättää pelkästään kuntien vastuulle ja avustusrahoituksesta pitäisi siirtyä perusrahoitukseen."

Lainsäädännön toimeenpanossa tulee myös kiinnittää huomiota sekä kansallisen että paikallisen henkilökunnan tuen, ohjauksen, koulutuksen ja osaamisen vahvistamisen tarpeisiin mm. tukitoimien tarpeen arvioinnin prosesseihin liittyen. Oppilaiden tuen tarpeen täyttämisen edellyttää, että lakia soveltavalla henkilöstöllä on riittävästi tietoa ja osaamista sen toimeenpanemiseksi.

Onko oppimisen ja koulunkäynnin tuelle määritelty kokonaisrakenne tarkoituksenmukainen?

Tuelle määritelty kokonaisrakenne vaikuttaa tarkoituksenmukaiselta, sillä rakenteesta on karsittu tarpeetonta hallinnollisen työn määrää ja pyrkimyksenä on vahvistaa oppilaan oikeuksia saada tarpeisiin vastaavaa tukea.

Keskusliitto katsoo kuitenkin, että tuen järjestelmän tulisi olla yhtenäinen alkaen varhaiskasvatuksesta jatkuen perusopetukseen ja toiselle asteelle. Esityksessä ei ole riittävästi huomioitu sitä, että lapsella on oikeus tukeen varhaiskasvatuksesta lähtien, eikä vasta esi- ja perusopetuksessa.

Keskusliitto kannattaa oppimäärästä tai oppimistavoitteista poikkeamisen määrittämistä viimesijaiseksi keinoksi, jos oppilas ei kykene suoriutumaan opinnoistaan oppilaskohtaisista tukitoimista huolimatta. On tärkeää, että kaikille lapsille taataan riittävä oppimisen ja koulunkäynnin tuki ennakollisin ja oppilaskohtaisin tukitoimin, jotta he voivat mahdollisuuksien mukaan suoriutua perusopinnoistaan ja osallistua opetukseen.

Onko ennakoivia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Esityksen mukaan (s. 68) tarkoituksena olisi, että oppimisen ja koulunkäynnin vahvempaa tuen tarvetta pyrittäisiin välttämään tukemalla oppimista suunnitelmallisesti ja ryhmätasoisesti jo varhaisessa vaiheessa ja tarjoamalla oppilaille ensisijaisesti ryhmäkohtaisia ja ennaltaehkäiseviä tukitoimia ja niiden lisäksi tarpeen mukaan yksilöllisemmin kohdennettuja oppilaskohtaisia tukitoimia. Tuen kohdentaminen ennaltaehkäiseviin toimiin ja resurssien varaaminen sen toteuttamiseksi on positiivista, jos sillä onnistutaan ehkäisemään tuen tarpeiden vaikeutumisen ja kasautumisen. Tuen vaikuttavuuden kannalta olisi kuitenkin tärkeää, että ryhmäkoot eivät olisi liian suuria. Lisäksi lainsäädännön tasolla tulisi määrittää, että yhden opettajan vastuulla ei voi samanaikaisesti olla ryhmäkohtaisten ennakoivien tukitoimien ja oppilaskohtaisten tukitoimien antaminen, jotta riittävät henkilöstöresurssit varmistetaan tuen toteuttamiseen.

Esityksen ennakoivia tukitoimia käsittelevissä kohdissa ei ole riittävästi huomioitu yhteistyötä vanhempien ja huoltajien kanssa. Lapsen edun toteutumisen kannalta on tärkeää, että huoltajat otetaan varhaisessa vaiheessa mukaan lapsen oppimisen arviointiin ja mahdolliseen tuen muotojen pohdintaan. Huoltajien tietäessä oman lapsen tilanne koulussa, tuen tarve ei tule yllätyksenä ja mahdollinen vastustus tukitoimille

vähenee. Kodin ja koulun yhteistyö ja avoin vuorovaikutus on äärimmäisen tärkeää jo siinä vaiheessa, kun tuen tarpeet ovat vielä pienemmät. Oppilaiden huoltajille tulee myös antaa tietoa uuden lain tuomista muutoksista ja käytössä olevista oikeussuojakeinoista. Lisäksi oppilaalle itselleen tulee myös antaa mahdollisuus ilmaista oma mielipiteensä myös ennakoivia tukitoimia koskien.

Keskusliitto kannattaa opetuskielen tukiovetuksen toteuttamista erillisenä ennakoivana tukitoimena, sillä se mahdollistaa maahanmuuttajataustaisten, viittomankielisten ja muut kielen kehityksen häiriön omaavien tukemisen heidän tarpeisiinsa vastaavalla tavalla. Erityisesti maahanmuuttajataustaisten lasten kielitaitoa parantamalla lisätään heidän edellytyksiänsä suoritua perusopinnoista ja edistetään koko perheen kotoutumista Suomeen. Esityksessä jää kuitenkin epäselväksi, miten opetuskielen tukiovetus suhteutuu S2-opetukseen.

Onko oppilaskohtaisia tukitoimia koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Oppilaskohtaisten tukitoimien osalta esityksessä on todettu, että oppilaalla on oikeus saada oppilaskohtaisia tukitoimia viipymättä, jos ryhmässä toteutetut ennakoivat tukitoimet ovat riittämättömiä tai tukitoimia olisi tarpeen jatkaa säännöllisesti. Esityksessä ei kuitenkaan määritellä tämän tarkemmin, miten pitkää aikaa ”viipymättä” sanalla tarkoitetaan, jonka vuoksi vaarana on, että eri kunnissa oppilaskohtaisten tukitoimien antamisen kiireellisyyttä tulkitaan eri tavoin.

Opetusryhmien muodostamista koskevan pykälän (20 g §) perusteluissa todetaan, että yleisopetuksen ryhmät muodostetaan siten, että yhden opettajan opettamassa perusopetuksen ryhmässä olisi enintään 5 oppilasta, jotka saavat erityisopettajan antamaa opetusta oppilaskohtaisena tukitoimena. Asetettu raja voitaisiin ylittää tilapäisesti kyseisen lukukauden loppuun, jos tukea tarvitseva oppilas on siirtynyt kouluun uutena kesken lukuvuoden. Perusteluissa ei kuitenkaan määritellä, miten monta tilapäistä ylitystä voisi olla per opetusryhmä, joka voi johtaa opetuksen kannalta haasteellisiin tilanteisiin, mikäli ylityksiä kasaantuisi useampia samaan opetusryhmään. Ottaen huomioon, että esityksen mukaan peruskoulun oppilaista jo joka neljännellä on tehostetun tai erityisen tuen tarve, ja tilastojen perusteella tuen tarpeet näyttävät kasvavan, sääntelyn toimeenpanossa tulisi tarkastella rajoitusten toteutumista. Lisäksi sääntelyssä tulisi huomioida myös erityisluokkien oppilaat, joilla tulee jatkossakin olla mahdollisuus integroitua yleisopetuksen ryhmiin.

Onko tuen asiakirjoja ja hallintopäätöstä koskevat sääntelyehdotukset tarkoituksenmukaisia?

Muutoksenhakukelpoisen hallintopäätöksen tekeminen oppilaskohtaisista tukitoimista edistää oppilaan oikeusturvaa ja huoltajien oikeutta saada lapselleen tukitoimia. On positiivista, että lapsen huoltajien asema vahvistuu, sillä heitä tulee jatkossa kuulla ennen päätöksen tekemistä oppilaskohtaisista tukitoimista. On myös positiivista, että lapsen osallisuus on huomioitu, sillä lasta tulee kuulla ennen päätöksen tekemistä. Hallintopäätökseen kirjataan ne konkreettiset annettavat tukimuodot ja tukipalvelut, joihin oppilaalla syntyisi oikeus. Mikäli tukimuodot tai tukitoimet eivät olisi riittäviä tai eivät toteutuisi, lapsen huoltaja voisi tehdä oikaisuvaatimuksen aluehallintovirastoon. Tämä on tärkeä parannus nykyisin tilanteeseen, jonka mukaan huoltajilla ei ole mahdollisuutta hakea muutosta oppilaan saamaan toisen portaan tehostettuun tukeen, sillä asiasta ei tehdä hallintopäätöstä.

Hallituksen esityksen mukaan päätökseen kirjattaisiin ne konkreettiset annettavat tukimuodot ja tukipalvelut, joihin oppilaalle syntyisi oikeus. Tämä on tärkeä edistysaskel oppilaan oikeuksien toteutumiselle. Nykyisen lainsäädännön alaisuudessa tuen päätöksestä huolimatta oppilaat eivät aina saa tarvitsemaansa tukea. Pahimmillaan tämä on voinut johtaa siihen, että opettaja ei aloita tukiprosesseja lainkaan, sillä oppilas ei välttämättä saisi tukia prosessista huolimatta. Haasteeksi kuitenkin jää, että sekä ennakoivat ja että oppilaskohtaisten tukitoimien sisältöjä on avattu esityksessä väljästi, mikä lisää erilaisten tulkintojen mahdollisuutta. Lainsäädännössä tulisi määrittää selkeästi tukivaihtoehtojen kriteerit, jotta tuen tarpeen arviointi ja päätöksenteko voivat perustua yhtenäisiin perusteisiin. Lisäksi tukitoimiin liittyvästä päätöksestä tulisi käydä ilmi tukitoimien määrä, toteutus ja seuranta, jotta tuen toteutuksen suunnittelu helpottuu ja muutoksenhaku mahdollistuu myös tuen saannin yksityiskohtiin liittyen.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

-

Onko teillä parannusehdotuksia esitysluonnokseen?

-