

Sivistysvaliokunta

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi perusopetuslain 26 §:n muuttamisesta

JOHDANTO

Vireilletulo

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi perusopetuslain 26 §:n muuttamisesta (HE 162/2022 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten.

Asiantuntijat

Valiokunta on kuullut:

- hallitusneuvos Marja Penttilä, opetus- ja kulttuuriministeriö
- kehittämisspäälikkö Johanna Sergejeff, opetus- ja kulttuuriministeriö
- johtaja Kurt Torsell, Opetushallitus
- erityisasiantuntija Mari Sjöström, Suomen Kuntaliitto
- erityisasiantuntija Pauliina Viitamies, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- elinkeinopoliittinen asiantuntija Jussi-Pekka Rode, Sivistystyönantajat ry
- toiminnanjohtaja Saija Ohtonen-Jones, Suomen Vanhempainliitto ry

HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi perusopetuslakia.

Esityksen mukaan opetuksen järjestäjä olisi velvollinen poissaolojen seurannan lisäksi ennalta-ehkäisemään ja puuttamaan poissaoloihin suunnitelmallisesti.

Esityksen tavoitteena on edistää oppilaiden hyvinvointia sekä vahvistaa koulujen edellytyksiä tukea perustaitoja ja saavuttaa oppimistuloksia koulupoissaoloja vähentämällä.

Esitys liittyy valtion vuoden 2023 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2023.

VALIOKUNNAN PERUSTELUT

Valiokunta kannattaa hallituksen esitystä säätää perusopetuksen järjestäjälle velvollisuus ennaltaehkäistä oppilaiden poissaoloja opetuksesta ja puuttua niihin suunnitelmallisesti. Nykyisin poissaoloihin puuttumista koskeva velvollisuus kattaa poissaolojen seurannan ja luvattomista poissaoloista huoltajille ilmoittamisen. Ehdotuksella vahvistetaan opetuksen järjestäjän edellytyksiä toimia oppilaiden hyvinvoinnin edistämiseksi sekä yksittäisen oppilaan että kouluyhteisön näkökulmasta. Valiokunta ehdottaa hallituksen esitykseen sisältyvän lakiehdotuksen hyväksymistä muuttamattomana.

Ennaltaehkäisy ja suunnitelmallisuus tehostavat oppilaiden hyvinvoinnin tukea

Hallituksen esityksen taustalla on huoli perusopetuksen oppilaiden runsaista ja pitkäaikaisista poissaoloista. Esityksessä on tuotu esille, että Suomessa noin neljä tuhatta yläkouluikäistä nuorta on säännöllisesti pois koulusta. Pitkittyneet poissaolot vaikeuttavat lapsen tai nuoren opintojen etenemistä ja perusopetuksen jälkeisiin opintoihin hakeutumista.

Toimintamallia oppilaiden poissaolojen vähentämiseksi on kehitetty Sitouttavan kouluyhteisötyön hankkeessa. Hanke ja Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen toteuttama selvitys¹ ovat osoittaneet tarpeen olennaisesti vahvistaa poissaolojen ennaltaehkäisyä, varhaisen puuttumisen sekä suunnitelmallisuuden käytänteitä. Valiokunta tunnistaa edellä todettujen toimenpiteiden tarpeellisuuden ja aikaisempaan mietintöönsä (SiVM 19/2021 vp — VNS 1/2021 vp, s. 11—13) viitaten painottaa, että koulun tulee olla turvallinen kasvuympäristö jokaiselle lapselle ja nuorelle.

Koulupoissaoloja aiheuttavat monet eri tekijät, joten tilanteet on tärkeä selvittää tapauskohtaisesti. Pitkittyneitä poissaoloja voivat aiheuttaa muun muassa psyykkiset syyt, motivaatio-ongelmat, kiusaaminen tai muut oppilaan koulukuntoisuutta heikentävät tekijät.

On tärkeää, että hallituksen esityksessä ennalta ehkäisevät ja suunnitelmalliset toimet kytketään oppilaiden hyvinvoinnin edistämiseen. Vaikka ehdotettu sääntely kohdistuu oppilaan poissaoloja koskevaan säännökseen, sen tarkoituksena on — perustellusti — koulunkäynnin sekä kouluyhteisöön kiinnittymisen tukeminen nykyistä paremmin.

Ehdotettujen uusien velvoitteiden toteuttamisesta aiheutuviin kustannuksiin on varattu kahdeksan miljoonaa euroa vuosittain vuosina 2023—2026 koskevassa julkisen talouden suunnitelmassa. Kustannukset maksetaan osana kuntien peruspalvelujen valtionosuutta yleiskatteellisena rahoituksena. Valiokunta pitää tärkeänä, että rahoitus kohdistuu esityksen mukaisiin toimenpiteisiin.

Toteuttamistavat päätetään paikallisesti

Valiokunta hallituksen esitykseen ja asiantuntijakuulemisessa esille tuotuun yhteen pitää perusteltuna sitä, että ehdotetun uudistuksen toteuttamisen keinot ja toimintatavat päätetään paikalli-

¹ Sitouttavan kouluyhteisön arvioinnin väliraportti, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, julkaisut 20:2022.

Valiokunnan mietintö SiVM 14/2022 vp

sesti. Näin toimien pystytään ottamaan huomioon paikalliset olosuhteet ja oppilaiden tarpeet mahdollisimman hyvin.

Sitouttavan kouluyhteisötyön pilotoinnissa on onnistuneesti kokeiltu tunne- ja vuorovaikutustaitojen opetusta. Valiokunta on eri yhteyksissä (esim. SiVM 19/2021 vp — VNS 1/2021 vp, s. 16 ja 30) tuonut esille edellä mainittujen taitojen opettamisen tärkeää merkitystä ja korostaa, että kasvatus- ja opetusalan henkilöstön riittävä osaaminen oppilaan tunne- ja vuorovaikutustaitojen sekä kehotunnekasvatuksen opettamiseen tulee turvata.

Valiokunta pitää hyvänä, että opetushenkilöstön täydennyskoulutusta varten on varattu jo ensivaiheessa yhden miljoonan euron määräraha.

Oppilaiden tuen monialainen yhteistyö

Valiokunta aikaisemmin esille tuomansa (SiVM 19/2021 vp — VNS 1/2021 vp ja SiVL 5/2021 vp — HE 241/2020 vp) uudistaen korostaa, että kokonaisvastuu oppilaiden hyvinvoinnin tukemisesta edellyttää opetustoimen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden saumatonta yhteistyötä. Oppilashuollon palveluja hyvinvointialueille siirrettäessä on erityisen tärkeää varmistua yhteistyön toimivuudesta sekä oppilaiden hyvinvoinnin tuen kattavasta ja oikea-aikaisesta saatavuudesta. Oleellista on huolehtia siitä, että sosiaali- ja terveydenhuollon palveluja on saatavilla lasten ja lapsiperheiden tarpeita vastaavasti ja mahdollisimman nopeasti. (*Valiokunnan lausumaehdotus*)

Monialaista yhteistyötä tulee toteuttaa myös ehdotetun uuden toimintamallin mukaisessa toiminnassa. Tarvittavan tuen antaminen esimerkiksi oppilaan pitkittyneen poissaolon, mielenterveys- haasteiden tai perhetilanteeseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseksi vaatii eri alojen osaamista niille kuuluvien tehtävien ja toimivaltuuksien mukaisesti. Valiokunta pitää tärkeänä, että monialaisen yhteistyön toimivuutta tarkastellaan osana Sitouttavan kouluyhteisötyön arviointia.

Tärkeää on kiinnittää huomiota myös kodin ja koulun välisen yhteistyön toteutumiseen. Lapsen koulunkäyntiin liittyvät haasteet ovat huoltajille usein suurta huolta herättäviä. Sen vuoksi on tärkeää, että vanhempia tuetaan heidän kasvatustehtävässään ja kannustetaan tuomaan esiin lapsensa koulunkäyntiin liittyviä haasteita jo varhaisessa vaiheessa. Tämä edellyttää luottamuksellisia suhteita kodin ja koulun välillä. Tämä edellyttää, että oppilaiden hyvinvointiin liittyvä tieto on helposti saatavilla eri viranomaisten välillä ja että tätä tietoa hyödynnetään aktiivisesti oppilaiden parhaaksi.

Opetussuunnitelman perusteiden antamista koskeva valtuutussäännös

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on tuotu esille mahdollinen tarve lisätä Opetushallituksen opetussuunnitelman perusteita koskevaan valtuutussäännökseen (perusopetuslain 14 §:n 2 momentti) ehdotettu poissaolojen seuranta ja ennalta ehkäisemistä koskeva sääntely.

Valiokunta saamaansa selvitykseen viitaten toteaa, että esityksen mukainen suunnitelmallisuuden toteuttaminen sekä koulunkäyntiin ja kouluyhteisöön kiinnittymisen näkökulma sisältyvät perusopetuslain 14 §:n 2 momentin mukaiseen valtuutussäännökseen. Kyseisen säännöksen mu-

Valiokunnan mietintö SiVM 14/2022 vp

kaan Opetushallitus päättää muun muassa perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien, oppilaanohjauksen ja muun perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä sekä kodin ja koulun yhteistyön keskeisistä periaatteista. Poissaolojen ennalta ehkäiseminen ja suunnitelmallinen puuttuminen niihin voidaan sisällyttää opetussuunnitelman perusteisiin voimassa olevan lain puitteissa, joten valtuutussäännöstä ei ole tässä yhteydessä tarpeen muuttaa.

VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 162/2022 vp sisältyvän lakiehdotuksen.

Eduskunta hyväksyy yhden lausuman. (Valiokunnan lausumaehdotus)

Valiokunnan lausumaehdotus

Eduskunta edellyttää, että hallitus seuraa ja arvioi oppilas- ja opiskeluhoollon palveluiden toimivuutta etenkin monialaisen yhteistyön näkökulmasta hyvinvointialueille siirron jälkeen.

Helsingissä 20.10.2022

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd
jäsen Marko Asell sd
jäsen Jukka Gustafsson sd
jäsen Veronika Honkasalo vas
jäsen Kaisa Juuso ps
jäsen Anneli Kiljunen sd
jäsen Mikko Kinnunen kesk
jäsen Pasi Kivisaari kesk
jäsen Ari Koponen ps
jäsen Mikko Ollikainen r
jäsen Sofia Vikman kok
varajäsen Saara Hyrkkö vihr

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Marja Lahtinen