

Mari Sjöström, Minna Lindberg, Minna Antila, Jarkko Lahtinen

Sivistysvaliokunta

Kuntaliiton lausunto hallituksen esityksestä perusopetuslain muuttamiseksi HE 35/2026

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä perusopetuslain muuttamiseksi. Lakiesityksellä on tarkoitus toteuttaa ns. perusopetuksen osaamistakuu. Lakiesityksessä tehdään myös muutamia muutoksia perusopetuslain esi- ja perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen sekä kurinpitoa koskevaan säädöksiin.

Kuntaliitto pitää lakiesityksessä esitettyjä perusopetuslain lukuun 5 tehtäviä muutoksia arvioinnista pääosin selkeänä. Erityisen tärkeää on, että perusopetuksen päättövaiheen arvioinnin yhdenvertaisuus tosiasiallisesti parane nykyisestä, sillä jo aiemmin on päädytty kasvattamaan arvioinnin valtakunnallista ohjausta siinä onnistumatta. Osaamisen arvioinnin valtakunnallinen yhdenvertaisuus on erityisen tärkeää oppivelvollisen jatko-opintoihin hakeutumisen kannalta. Haun pohjana toimivat perusopetuksen päättöarvosanat, jolloin päättöarvioinnin vertailukelpoisuuden varmistaminen on keskeinen oikeusturvakysymys. Ennen päättöarviointia oppilaan tulisi saada realistinen kuva osaamisen kehittymisestä perusopetuksen aikana suhteessa perusopetuksen oppimäärälle asetettuihin tavoitteisiin. Tarvittaessa oppilaalle annetaan oppimisen ja koulunkäynnin tukea, jotta vähintäänkin vähimmäisosaamisen taso tulee saavutettua harvoja poikkeuksellisia tilanteita lukuun ottamatta. Kuntaliiton mukaan erityisesti toisen asteen koulutuksen järjestäjät ovat antaneet palautetta, että perusopetuksen päättäneiden oppivelvollisuusikäisten opiskelijoiden osaamisessa on eroja eri peruskouluista tulevilla oppilailla siitä huolimatta, että valtakunnalliset päättöarvioinnin kriteerit ovat olleet jo muutaman vuoden käytössä.

Lakiesityksen perusteella osaamistakuun tavoitteiden toteutuminen edellyttää vähimmäisosaamisen tarkempaa kuvaamista perusopetuksen valtakunnallisessa opetussuunnitelmassa. Kuntaliiton mukaan määrittelytyö on tarpeellista, mutta ei yksinkertaista toteuttaa ottaen huomioon, että perusopetuksen oppimäärän suorittamiseen kuluu pitkä aika. On varsin tavanomaista, että oppilaiden kasvussa ja kehityksessä on vaihtelevuutta. **Kuntaliiton mukaan on tärkeää antaa aikaa sekä valtakunnalliselle kehittämis-työlle että paikalliselle toimeenpanolle. Muutosten valmisteluun tulee osallistaa keskeisiä sidosryhmiä sekä opetuksen järjestäjiä.**



Kuntaliitto yhtyy esityksessä todettuun, että oppilaan arvioinnista säättämisen lainsäädännössä ei yksin takaa oppilaan oikeuksien toteutumista, vaan lainsäädännön toimeenpanolla opetussuunnitelman perusteiden ja paikallisten opetussuunnitelmien tasolla sekä käytännön soveltamisella on suuri merkitys oikeuksien toteutumisessa. Esityksen perusteella edessä on varsin laaja perusopetuksen opetussuunnitelman uudistaminen, joka aiheuttaa kunnilla hallinnollista työtä. Työn määrä ja vaikutuksia ei esityksen perusteella pysty arvioimaan. Muutokset tulevat myös aiheuttamaan opetushenkilöstön kouluttamista. Kuntaliitto on huolissaan, että koulutustarpeisiin ei esityksen perusteella olla varaamassa edes harkinnanvaraista rahoitusta, jolloin henkilöstön koulutusta koskeva kustannusvastuu jää yksinomaan työnantajan vastuulle. Kuntaliitto muistuttaa, että mittavat muutokset opetussuunnitelman perusteisiin lisää kunnissa opetushenkilöstön koulutustarpeita. Kun valtakunnallista ohjausta lisätään, on koulutusta oltava viranomaisten toimesta saatavilla kaikkialla Suomessa suomeksi ja ruotsiksi. Lisäksi tulisi kiinnittää huomiota koulutustarpeisiin myös muiden vähemmistöjen opetuskielten osalta, jotka perusopetuslaissa mainitaan. Opetussuunnitelman toimeenpanoa koskevissa arvioinneissa on kiinnitetty huomiota toimeenpanon tuen puutteisiin ja kohtuuttomaan aikapaineeseen.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan osaamistakuun toteuttaminen edellyttää perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden selkeyttämistä siten, että oppiaineiden tavoitteita täsmennetään ja määrää myös karsitaan, jotta valtakunnalliset arviointikriteerit saadaan toimiviksi saavutettua osaamista arvioitaessa. Aiemmin tehty arviointikriteerityö teki näkyväksi nykyisen perusopetuksen opetussuunnitelmassa olevien oppiaineiden tavoitteiden arvioinnin haasteet. Vaikeasti ymmärrettävät tavoitteet ja mm. kompensaatioperiaatteen epäselvyydet aiheuttavat oppilaan osaamisen arvioinnille haasteita. Lisäksi tulisi entistä selkeämmin todeta, miten poissaolot vaikuttavat koulumenestykseen ja opinnoissa etenemiseen. On tärkeää, että myös kodin ja koulun yhteistyötä kehitetään oppilaan oppimisen ja hyvinvoinnin vahvistamiseksi.

Huomioita esityksessä olevista lakimuutoksista

Esityksessä ehdotetaan perusopetuslain 22 §:n 5 momentissa säädettäväksi oppilaan osaamisen ja oppimisen arvioinnista esiopetuksessa. Kuntaliitto pitää perusteltuna, että lakitasolla todetaan ”esiopetuksessa oppilaan oppimista arvioidaan suhteessa esiopetuksen tavoitteisiin noudattaen oppilaan arvioinnin yleisiä periaatteita”. Sen sijaan **Kuntaliitto ei kannata esityksessä ehdotettua** ”Esiopetuksen oppilaan arvioinnin tulee sisältyä ohjaava palautetta. Lisäksi oppilaan edistymisestä tulee antaa säännöllisesti tietoa oppilaalle ja oppilaan huoltajalle tai muulle lailliselle edustajalle”. Lakia tulkittaessa tämä johtaisi liian herkästi dokumentoinnin edellyttämiseen, vaikka

säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, ettei opettajalta tätä edellytetä. Kuntaliitto on huolissaan, että arvioinnin korostaminen vastaavin periaattein kuin perusopetuksessa ohjaa toimintaa koulumaiseksi, vaikka tämä ei liene tarkoitus. Esiopetuksessa ohjaava palautteen antoa ja tiedottamista oppilaalle ja hänen huoltajalleen tai lailliselle edustajalle toteutetaan luontevasti osana esiopetuksen kokonaisuutta eikä sitä tulisi näin vahvasti kytkeä arvioinnin osa-alueeksi. Esiopetuksen keskeisenä tavoitteena on edistää lapsen kasvu-, kehitys- ja oppimisedellytyksiä. Opetus perustuu toiminnallisuuteen eikä se ole oppiainekeskeisesti toteutettavaa kuten perusopetuksessa. On tärkeää pitää mielessä tätä lakiehdotuksen kohtaa tarkasteltaessa, että suurin osa esiopetuksen oppilaista osallistuu varhaiskasvatukseen, jolloin lapselle laaditaan erillinen henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma. Näin ollen on jo olemassa monia keinoja, jossa lapsen toiminnan tavoitteisiin pohjautuvaa kannustamista toteutetaan ja huoltajia kohdataan. Kuntaliiton muutosehdotus ei poista yhteistyön käytänteitä oppilaan ja huoltajien kanssa.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi **22 §:n 7 momentissa** Opetushallituksen toimivallasta antaa tarkempia määräyksiä arvioinnin osalta. **Kuntaliitto kiinnittää erityistä huomiota pykälän 2. kohdassa olevaan toimivallan laajan ulottuvuuteen koskien vuosiluokkien oppimäärää. Näin laajan toimivallan anto saattaa tosiasiallisesti kaventaa tuntijakoasetuksessa luotuja välyksiä sijoitella eri oppiaineiden opetusta paikallisin päätöksin eri vuosiluokille.** Ehdotuksen mukaan Opetushallitus saisi antaa tarkemmat määräykset 1 momentissa tarkoitettujen *oppiaineiden vuosiluokan oppimäärän* ja koko perusopetuksen oppimäärän niistä tavoitteista ja sisällöistä, jotka oppilaan tulee vähintään saavuttaa tai suorittaa hyväksytysti sekä *vähimmäisosaamisen tasosta kussakin oppiaineessa eri vuosiluokilla*. Kuntaliitto on huolissaan, että paikallinen liikkumavara ja joustavuus tuntijaon toteuttamiseksi tulee rajoittumaan tätä momenttia sovellettaessa, joka ei liene tarkoitus. On hyvä pitää mielessä, että opetusryhmiä voidaan muodostaa useamman vuosiluokan oppilaista. Tämä on elintärkeä mahdollisuus perusopetuksen saavutettavuuden kannalta harvaan asutuilla alueilla. Opetuksen järjestäjällä on myös vapautta pohtia mm. valinnaisten aineiden sijoittelusta tai pakollisten ja valinnaisten kielten järjestämisestä. Kuntaliitto ehdottaa, että sivistysvaliokunta arvioi Opetushallituksen toimivallan ulottuvuutta siten, ettei paikallinen työ toteuttaa tuntijaossa annettua välystä heikenny vähimmäisosaamista määriteltäessä.

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi perusopetuslain 22 a §:ssä oppilaan arvioinnista ja etenemisestä päättämisestä. Kuntaliitto kiinnittää huomiota ehdotuksessa pykälän 2 momenttiin, jossa todetaan oppilaan ja tämän huoltajan tai laillisen edustajan oikeudesta saada tietoa arviointia koskevan päätöksenteon perusteista. Kuntaliiton mukaan pykälän viittaus

päätöksentekoon on epäselvä, eikä sitä säännöskohtaisissa perusteluissa ole kuvattu. Kuntaliitto pohtii, onko pykälän tarkoitus varmistaa oppilaan ja tämän huoltajan tai laillisen edustajan oikeudesta saada tietoa arvioinnin menettelyn perusteista ja niiden soveltamisesta.

SUOMEN KUNTALIITTO

Susanna Huovinen
varatoimitusjohtaja

Mari Sjöström
erityisasiantuntija