

**EHDOTUS PERUSOPETUSLAISSA TARKOITETUN OPETUKSEN
VALTAKUNNALLISISTA TAVOITTEISTA JA TUNTIJAOSTA ANNETUN ASETUKSEN
6 §:N SEKÄ PERUSOPETUSASETUKSEN 3 §:N MUUTTAMISESTA**

1 Asian tausta, valmistelu ja asetuksenantovaltuudet

Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelman mukaan hallituksen tavoitteena on nostaa suomalaisten oppimistuloksia ja koulutustasoa sekä vahvistaa perustaitojen osaamista siten, että jokainen saavuttaa peruskoulusta riittävät perustiedot. Hallitus kasvattaa perusopetuksen vähimmäistuntimäärää 3 vuosiviikkotunnilla laajentamalla opetussuunnitelmaa. Lisäyksellä tavoitellaan lisätunteja erityisesti alakoulun vuosiluokille luku-, kirjoitus- ja laskutaidon opettamiseen. Lisäykset jätetään toteutettavaksi paikallisin päätöksin.

Oppimisen perusta on lukutaidossa, laskutaidossa ja päättelytaidoissa. Perusopetuksen oppilaiden osaamistaso on laskenut ja tämä näkyy poikkeuksetta kaikissa osaamista mittaavissa kansallisissa ja kansainvälisissä tutkimuksissa. Heikon osaamisen oppilaiden määrä on kasvanut selvästi lukutaidossa, matematiikassa ja luonnontieteissä. On tärkeää, että jokainen oppilas saavuttaa perusopetuksen aikana sellaiset perustaidot, että kykenee suoriutumaan jatko-opinnoista.

PIRLS lukutaitotutkimuksessa havaitaan lukukielteisyyden kasvu jo neljäsluokkalaisten tuloksissa. Tämä näkyy sekä lukukielteisten vanhempien määrän kasvuna, että lukemista vieroksuviiden lasten määrän kasvuna. Lukukielteisyys toistuu yhdeksäsluokkalaisten PISA 2022 – tutkimuksessa, jossa pojista 62 % ja tytöistäkin jo 45 % ilmoitti lukevansa vain, jos on pakko. PISA-2022 –tutkimuksessa erityisesti lukutaidon tason lasku oli merkittävän suuri. Lukemisen väheneminen näkyy osaamisen merkittävänä heikentymisenä kaikilla oppilailla, mutta erityisesti alle keskitason oppilailla. Matematiikassa ja luonnontieteissä osaamistason selvä lasku näkyy sekä heikomman osaamisen että hyvän osaamisen oppilaiden kohdalla.

Suomessa perusopetuksen opetustuntimäärä on kansainvälisesti pieni etenkin alimmilla vuosiluokilla. Tuntimäärä on pienempi kuin muissa pohjoismaissa sekä alle OECD -maiden keskiarvon. Perusopetusasetuksen (852/1998) määrittämä opetuksen viikoittainen tuntimäärä vuosiluokilla 1-6 on niin ikään alhainen, ja nuorimpien oppilaiden koulupäivät ovat hyvin lyhyitä. Perustaitojen vahvistamiseen on todettu lisäresurssin tarve etenkin alkuopetuksessa sekä vuosiluokilla 3-6, jolloin muodostetaan perusta osaamisen kehittymiselle.

Päätös edellyttää, että julkisen talouden suunnitelmaan vuosille 2025–2028 momentille 28.90.30 osoitetaan muutoksen johdosta 8 583 000 euroa vuodelle 2025, joka vastaa 5/12 muutoksen kokonaiskustannuksesta ja 20 600 000 euroa vuodesta 2026 alkaen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on valmistellut muutosasetukset virkatyönä syksyllä 2023 ja keväällä 2024.

Valmistelun aikana ministeriö järjesti erilliset kuulemistilaisuudet Suomen Kuntaliitolle ja Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:lle sekä niille erityisen koulutustehtävän saaneille opetuksen järjestäjille, joiden tuntijakoa on muutettu perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen 10 §:n mukaisesti. Opetuksen järjestäjille tarkoitettuun kuulemistilaisuuteen saapuivat Helsingin juutalainen seurakunta, Itä-Suomen suomalais-venäläisen koulun säätiö sr, Kouluyhdistys Pestalozzi Schulverein Skolföreningen r.y, Suomalais-venäläinen koulu sekä Helsingin ranskalais-suomalainen koulu.

Muutosasetukset ja asetusmuistio olivat Lausuntopalvelu.fi-palvelussa lausunnoilla 2.2.-15.3.2024.

Säädösehdotukset on käsitelty 22.5.2024 kuntalain (410/2015) 13 §:n mukaisessa valtiovarainministeriön yhteydessä toimivassa kuntatalouden ja -hallinnon neuvottelukunnan erillisneuvottelussa.

Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta annetun valtioneuvoston asetuksen 6 §:n muuttamisesta perustuu asetuksenantovaltuuteen, josta on säädetty perusopetuslain (628/1998) 14 §:n 1 momentissa.

Valtioneuvoston asetus perusopetusasetuksen 3 §:n muuttamisesta perustuu asetuksenantovaltuuteen, josta on säädetty perusopetuslain 24 §:n 2 momentissa.

2 Nykytila ja nykytilan arvio

2.1 Perusopetusta koskevat säädökset ja määräykset

Perustuslain (731/1999) 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta säädetään oppivelvollisuuslailla (1214/2020). Oppivelvollisuuteen kuuluvasta perusopetuksen oppimäärästä, perusopetukseen käytettävän ajan jakamisesta eri oppiaineiden ja aineryhmien opetukseen sekä oppilaalle annettavan perusopetuksen päivittäisestä ja viikoittaisesta määrästä säädetään perusopetuslaissa (628/1998) ja perusopetusasetuksessa sekä valtioneuvoston asetuksessa perusopetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta (422/2012).

Perusopetuslain 3 §:n mukaan perusopetuksessa noudatetaan valtakunnallisesti yhtenäisiä perusteita sen mukaan kuin perusopetuslaissa säädetään. Opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä.

Perusopetuslain 14 §:n 1 momentin mukaan valtioneuvosto päättää perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen yleisistä valtakunnallisista tavoitteista sekä perusopetukseen käytettävän ajan jakamisesta eri oppiaineiden ja aineryhmien opetukseen sekä oppilaanohjaukseen (tuntijako). Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta on sitova määräys perusopetuksen sisällöstä, ja se määrittelee eri aineiden ja aineryhmien

opetukseen käytettävän ajan sekä kullakin vuosiluokilla yhteensä järjestettävän opetuksen vähimmäismäärän vuosiviikkotunteina. Tämä määrä on kaikille yhteinen opetuksen vähimmäistuntimäärä, joka opetuksen järjestäjän tulee vähintään järjestää. Opetuksen järjestäjä voi päätöksellään päättää järjestää opetusta myös säädettyä enemmän.

Perusopetuslain 14 §:n 2 momentin mukaisesti Opetushallitus päättää perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien, oppilaanohjauksen ja muun perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä sekä kodin ja koulun yhteistyön ja oppilashuollon keskeisistä periaatteista sekä opetustoimeen kuuluvan oppilashuollon tavoitteista. Tavoitteet ja oppiainekohtaiset sisällöt sisältyvät Opetushallituksen laatimaan opetussuunnitelman perusteisiin. Valtakunnalliset opetussuunnitelman perusteet normittavat opetuksen sisällön ja tavoitteet oppiaineittain. Opetussuunnitelma on sitova määräys perusopetuksen sisällöstä, ja se määrittelee eri oppiaineiden opetukseen käytettävän ajan ja tarkentaa perusopetuslaissa 11 §:ssä säädettyjen oppiaineiden opetuksen laajuuden.

Opetuksen järjestäjän tulee perusopetuslain 15 §:n 1 momentin mukaan hyväksyä perusopetuslaissa tarkoitettua opetusta varten opetussuunnitelma. Opetussuunnitelma hyväksytään erikseen suomenkielistä, ruotsinkielistä ja saamenkielistä sekä tarvittaessa muulla kielellä annettavaa opetusta varten. Siinä voidaan myös koota oppiaineita oppiaineryhmiksi, joilla tarkoitetaan toisilleen läheisiä aineita, joiden ajankäyttöä, tavoitteita ja sisältöjä voidaan tarkoituksenmukaisesti yhdistää.

2.2 Perusopetuksen oppimäärä ja tuntijako

2.2.1 Perusopetuksen oppimäärä

Perusopetuslain 9 §:n mukaisesti perusopetuksen oppimäärä on laajuudeltaan yhdeksänvuotinen. Kyseessä on oppimäärä, joka kuuluu oppivelvollisuuden suorittamiseen. Oppivelvollisuuden suorittamiseen kuuluva aika voi vaihdella oppilaasta riippuen. Oppivelvollisuuslain 2 §:n mukaisesti Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun oppivelvollinen täyttää 18 vuotta tai kun oppivelvollinen on tätä ennen hyväksytysti suorittanut ylioppilastutkinnosta annetussa laissa (502/2019) tai ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (531/2017) tarkoitetun tutkinnon taikka niitä vastaavan Ahvenanmaalla suoritettun tai ulkomaisen koulutuksen. Useimmat suorittavat perusopetuksen oppimäärän yhdeksässä vuodessa.

Jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta aikaisemmin. Opetuksen laajuudesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Perusopetuslain 23 §:n mukaisesti lukuvuodessa on 190 työpäivää, jolloin opetusta järjestetään. Opetuksen vuosittaisesta ja viikoittaisesta määrästä säädetään perusopetusasetuksen 3 §:ssä. Perusopetusta annetaan oppilaalle ensimmäisellä ja toisella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 20, kolmannella vuosiluokalla

keskimäärin vähintään 22, neljännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 24, viidennellä ja kuudennella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 25, seitsemännellä ja kahdeksannella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 29 ja yhdeksännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 30 tuntia työviikossa. Tuntijako muuttuu 1.8.2024 lukien siten, että opetusta annetaan seitsemännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 30 ja kahdeksannella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 29 tuntia viikossa. Tämä muutos johtuu B1-kielen opetuksen lisäämisestä 1.8.2024 lukien.

Perusopetusasetuksen 4 §:n mukaisesti esiopetuksessa ja perusopetuksen kahdella ensimmäisellä vuosiluokalla oppilaan työpäivään saa kuulua enintään 5 oppituntia ja muina vuosina enintään 7 oppituntia. Jos opetuksen tarkoituksenmukainen järjestäminen sitä edellyttää, voi oppilaan työpäivä 7–9 vuosiluokilla olla väliaikaisesti edellä säädettyä pidempi.

Perusopetusasetuksen 3 §:n 4 momentin mukaisesti oppitunnin pituus tuntia kohti on vähintään 45 minuuttia. Myös muun pituiset jaksot ovat mahdollisia. Opetukseen käytettävä aika tulee jakaa ja rytmittää niin, että se jaetaan tarkoituksenmukaisiksi opetusjaksoiksi. Opetuksen sijoittaminen ja jaksottaminen tarkoituksenmukaisesti työpäivän aikana kuuluu opetuksenjärjestäjän päätettäväksi. Perusopetuslain 24 §:n mukaisesti opetuksen järjestäjän harkintavaltaa ohjaa kuitenkin se, että oppilaalle tulee jäädä riittävästi aikaa lepoon, virkistykseen ja harrastuksiin. Työmäärää tulee arvioida suhteessa oppilaan koulunkäyntiin, koulumatkoihin ja kotitehtäviin käytettävään aikaan, jotta koulupäivästä muodostuu oppilaan kasvua, oppimista ja kehitystä tukeva kokonaisuus.

2.2.2. Perusopetuksen tuntijako

Perusopetuksessa opetettavista oppiaineista säädetään perusopetuslain 11 §:ssä. Pykälän mukaan perusopetuksen oppimäärä sisältää kaikille yhteisinä aineina äidinkieltä ja kirjallisuutta, toista kotimaista kieltä, vieraita kieliä, ympäristöoppia, terveystietoa, uskontoa tai elämäntutkimustietoa, historiaa, yhteiskuntaoppia, matematiikkaa, fysiikkaa, kemiaa, biologiaa, maantietoa, liikuntaa, musiikkia, kuvataidetta, käsityötä ja kotitaloutta. Opetus voi perustua, sen mukaan kuin 14 §:n nojalla säädetään tai määrätään erilajuisiin oppimääriin. Perusopetuksen järjestäjä voi perusopetuslain 7 tai 8 §:n nojalla määrätyn erityisen koulutustehtävän mukaisesti poiketa säädetystä perusopetuksen oppimäärästä. Tämä edellyttää, että erityisestä koulutustehtävästä on päätetty opetuksen järjestämisluvassa.

Oppilaalle voidaan antaa opetusta muissakin kuin perusopetuslain 11 §:n 1 momentissa mainituissa perusopetukseen soveltuvissa aineissa sen mukaan kuin opetussuunnitelmassa määrätään. Näiden aineiden opiskelu voi olla oppilaalle osittain tai kokonaan vapaaehtoista tai valinnaista.

Valtioneuvoston tuntijakoasetuksella säädetään kunkin oppiaineen tai aineryhmän jokaisella vuosiluokilla yhteensä järjestettävän opetuksen vähimmäismäärästä, vuosiviikkotunteina. Tuntijako määrittää siis kullekin oppiaineelle aikaresurssin ja sen kohdentumisen tietyille vuosiluokille. Perusopetuksen aikana annettavan opetuksen vähimmäistuntimäärä on yhteensä vähintään 224 vuosiviikkotuntia (1.8.2024 alkaen 225 vuosiviikkotuntia). Yksi vuosiviikkotunti on 38 tuntia.

Tämä määrä on kaikille yhteinen opetuksen vähimmäistuntimäärä, mikä opetuksen järjestäjän tulee vähintään järjestää. Kunta tai muu opetuksen järjestäjä voi päättää järjestää perusopetusta säädettyä vähimmäismäärää enemmän, jolloin eri aineiden tuntimäärä voi vaihdella johtuen opetuksen järjestäjien päätöksestä. Voimassa olevan tuntijaon mukaisesti oppivelvolliset opiskelevat perusopetuksen aikana äidinkieltä ja kirjallisuutta yhteensä vähintään 42 vuosiviikkotuntia, joista 14 on kohdennettu vuosiluokille 1–2, 18 vuosiluokille 3-6 ja 10 on kohdennettu vuosiluokille 7–9. Matematiikkaa oppivelvolliset opiskelevat voimassa olevan tuntijaon mukaisesti vähintään 32 vuosiviikkotuntia, joista 6 on kohdennettu vuosiluokille 1-2, 15 vuosiluokille 3-6 ja 11 on kohdennettu vuosiluokille 7-9.

Äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan opetuksen tuntimäärien kehitys

Äidinkielen tuntimäärä oli suurimmillaan peruskoulun alkaessa, vuoden 1969 tuntijaossa, yhteensä 51 vuosiviikkotuntia. Alimmillaan tuntimäärä oli vuoden 1993 tuntijaossa, jolloin tuntimääräksi määriteltiin vähintään 40 vuosiviikkotuntia. Huoli lukutaidon tasosta nousi 1990-luvun lopulla ja vuoden 2001 tuntijaossa äidinkielen vähimmäistuntimäärää lisättiin kahdella vuosiviikkotunnilla. Ne osoitettiin peruskoulun vuosiluokille 6–9. Käytännössä toinen tunneista on sijoittunut 6. luokalle ja toinen vuosiluokille 7–9. Voimassaolevassa vuoden 2012 tuntijaossa äidinkielen ja kirjallisuuden kokonaistuntimäärä on 42.

Matematiikan opetukseen käytettyjen tuntien määrä on vaihdellut peruskoulun olemassaolon aikana jonkin verran. Vuoden 1969 tuntijaon mukaan matematiikan kokonaistuntimäärä oli 31 (kuusipäiväiselle työviikolle). Vuonna 1985, jolloin tasokurssit matematiikassa poistettiin, matematiikan kokonaistuntimäärä väheni hieman. Matematiikassa tuli samoin kuin muissa oppiaineissa vähimmäistuntimäärät käyttöön vuoden 1993 tuntijaossa. Tällöin matematiikassa kokonaisvähimmäistuntimäärä nousi jälleen 31:een. Vuonna 2001 voimaantulleen tuntijaon myötä matematiikkaan lisättiin yksi vuosiviikkotunti. Se tuli paikallisesti sijoittaa vuosiluokille 6–9. Matemaattisten Aineiden Opettajien Liitto MAOL ry:n selvityksen mukaan suurin osa koulutuksen järjestäjistä ja kouluista sijoitti sen vuosiluokille 7–9. Voimassaolevassa vuoden 2012 tuntijaossa matematiikan opetuksen kokonaistuntimäärä on 32.

Erityisen koulutustehtävän saaneiden opetuksen järjestäjien tuntijako

Perusopetuksen järjestäminen on säädetty ensisijaisesti kuntien lakisääteiseksi tehtäväksi. Valtioneuvosto voi myöntää rekisteröidylle yhteisölle tai säätiölle luvan perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen järjestämiseen. Mikäli opetuksen järjestäjällä on perusopetuslain 7 §:n 3 momentin mukainen erityisen koulutustehtävän lupa, voi opetuksen järjestäjä tuntijakoasetuksen 10 §:n nojalla poiketa tuntijakoasetuksen 6 §:n mukaisesta tuntijaosta sen mukaan kuin opetuksen järjestämisluvassa määrätään.

Esitettävä muutos tuntijakoon äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan vuosiviikkotuntien määrän lisäämisen osalta ei aiheuta muutosta yllä esitettyyn.

Tuntijaosta poikkeaminen oppilaan tarvitessa oppimisen ja koulunkäynnin tukea

Tuntijakosäännöksestä voidaan poiketa myös yksittäisen oppilaan kohdalla. Mikäli oppilaalla on perusopetuslain 17 §:n mukainen hallintopäätös erityisen tuen tarpeesta, voidaan oppilaan opetuksessa poiketa lain 11 §:ssä säädetyistä oppiaineiden oppimäärän opiskelusta sen mukaan kuin lain 14 §:n nojalla säädetään tai määrätään. Oppimäärän yksilöllistäminen on ensisijainen vaihtoehto ennen oppilaan vapauttamista oppimäärän suorittamisesta. Mikäli oppilas vapautetaan tietyn oppiaineen opiskelusta, päätetään asiasta erityisen tuen päätöksessä.

Oppilas voidaan vapauttaa säädetyin oppimäärän suorittamisesta tai opiskelu voidaan järjestää osittain toisin perusopetuslain 18 §:n nojalla, jos oppilaalla katsotaan joltakin osin ennestään olevan perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot ja taidot tai perusopetuksen oppimäärän suorittaminen olisi oppilaalle olosuhteet ja aikaisemmat opinnot huomioon ottaen joltakin osin kohtuutonta tai se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä.

Tuntijakoasetuksen 9 §:n 2 momentin mukaisesti perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa tarkoitettujen pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden opetus voidaan tarvittaessa järjestää siten, ettei yhteisenä aineena opeteta toista kotimaista kieltä eikä vierasta kieltä. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien oppilaiden opetuksessa oppiaineita voidaan yhdistää oppiainekokonaisuuksiksi ja jakaa osa-alueisiin siten kuin opetussuunnitelmassa määrätään.

Vuosiluokkiin sitomatonta järjestelyä voidaan käyttää koko koulun, tiettyjen vuosiluokkien tai yksittäisten oppilaiden opiskelun järjestämisessä. Perusopetusasetuksen 11 §:n 3 momentin mukaisesti opetussuunnitelmassa voidaan määrätä, että eri oppiaineiden opinnoissa voidaan edetä vuosiluokkiin jaetun oppimäärän sijasta oppilaan oman opinto-ohjelman mukaisesti.

Vuosiluokkiin sitomattomassa opetuksessa voidaan opetus eri aineissa hajauttaa tai keskittää tietyille vuosiluokille, kunhan tuntijaon mukainen vähimmäistuntimäärä täyttyy säädetyissä tuntijaossa pystyviivoin merkityissä nivelkohdissa, kuten 9. vuosiluokan päättyessä. Perusopetusasetuksen mukaisen keskimääräisen vuosittainen ja viikoittainen vähimmäistuntimäärä tulee täyttyä kullakin vuosiluokalla.

Esitettävä muutos tuntijakoon äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan vuosiviikkotuntien määrän lisäämisen osalta ei aiheuta muutosta yllä esitettyyn.

2.3 Äidinkieli ja kirjallisuus sekä matematiikka Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa 2014

Äidinkieli ja kirjallisuus –oppiaineen oppimäärät opetussuunnitelman perusteissa

Äidinkielen ja kirjallisuuden opetuksen erityisenä tehtävänä on edistää oppilaiden vuorovaikutuksen taitoja, kielellistä tietoisuutta sekä kuuntelemisen, puhumisen, lukemisen ja kirjoittamisen perustaitoja. Vuosiluokilla 1-2 äidinkielen ja kirjallisuuden opetuksessa opetellaan lukemaan ja harjoitellaan siinä tarvittavia käsitteitä. Harjoitellaan tuottamaan tekstejä, käyttämään mielikuvitusta, kertomaan tarinoita ja mielipiteitä sekä kuvaamaan omia kokemuksia, havaintoja ja ajatuksia

puhumalla, kirjoittamalla. Vuosiluokkien 1-2 opetuksessa oppilaat harjoittelevat myös kirjaston käyttöä ja opettelevat etsimään itseä kiinnostavaa luettavaa. Äidinkieli- ja kirjallisuus-oppiaineessa vuosiluokilla 1-2 on yhteensä 14 tavoitetta jaoteltuna neljän tavoitealueen alle. Tavoitealueet ovat vuorovaikutustilanteissa toimiminen, tekstien tulkitseminen, tekstien tuottaminen sekä kielen, kirjallisuuden ja kulttuurin ymmärtäminen.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa on määritelty oppiaineittain opetuksen tavoitteiden lisäksi opetuksen tavoitteista johdetut oppimisen tavoitteet, arvioinnin kohteet, keskeiset sisältöalueet sekä päättöarviointia varten osaamisen kuvaukset eli päättöarvioinnin kriteerit arvosanoille 5, 7, 8 ja 9.

Päättöarvioinnin kriteerit on julkaistu opetussuunnitelman perusteiden muutosmääräyksenä vuonna 2020 (OPH-5042-2020). Perusopetuksen 6. vuosiluokan lukuvuosiarviointin kriteerit on julkaistu tammikuussa 2023. (OPH-172-2023)

Matematiikka opetussuunnitelman perusteissa

Matematiikan opetuksen tehtävänä on kehittää oppilaiden loogista, täsmällistä ja luovaa matemaattista ajattelua. Opetus luo pohjan matemaattisten käsitteiden ja rakenteiden ymmärtämiselle sekä kehittää oppilaiden kykyä käsitellä tietoa ja ratkaista ongelmia.

Matematiikan opetus tukee oppilaiden myönteistä asennetta matematiikkaa kohtaan sekä positiivista minäkuvausta matematiikan oppijoina. Matematiikan opiskelu on tavoitteellista ja pitkäjänteistä toimintaa, jossa oppilaat ottavat vastuuta omasta oppimisestaan. Opetus ohjaa oppilaita ymmärtämään matematiikan hyödyllisyyden omassa elämässään ja laajemmin yhteiskunnassa.

Vuosiluokkien 3–6 matematiikan opetuksessa tarjotaan kokemuksia, joita oppilaat hyödyntävät matemaattisten käsitteiden ja rakenteiden muodostamisessa. Opetus kehittää oppilaiden taitoja esittää matemaattista ajatteluaan ja ratkaisujaan eri tavoilla ja välineillä. Monipuolisten ongelmien ratkaisu yksin ja ryhmässä sekä erilaisten ratkaisutapojen vertailu ovat opetuksessa keskeistä. Matematiikan opetuksessa varmennetaan ja laajennetaan oppilaiden lukukäsitteen ja kymmenjärjestelmän ymmärtämistä. Lisäksi kehitetään laskutaidon sujuvuutta. Matematiikan tavoitteita on vuosiluokilla 3-6 yhteensä 14 kappaletta jaoteltuna kolmen tavoitealueen alle. Tavoitealueita ovat merkitys, arvot ja asenteet, työskentelyn taidot sekä käsitteelliset ja alakohtaiset tavoitteet.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa on määritelty oppiaineittain opetuksen tavoitteiden lisäksi opetuksen tavoitteista johdetut oppimisen tavoitteet, arvioinnin kohteet, keskeiset sisältöalueet sekä päättöarviointia varten osaamisen kuvaukset eli päättöarvioinnin kriteerit arvosanoille 5, 7, 8 ja 9.

Päättöarvioinnin kriteerit on julkaistu opetussuunnitelman perusteiden muutosmääräyksenä vuonna 2020 (OPH-5042-2020). Perusopetuksen 6. vuosiluokan lukuvuosiarviointin kriteerit on julkaistu tammikuussa 2023. (OPH-172-2023)

2.4 Äidinkielen ja kirjallisuuden oppimistulokset

Kansainvälisissä tutkimuksissa sekä kansallisissa oppimistulosten arvioinneissa on nähtävissä yhtäältä lukutaidon heikentyminen sekä toisaalta tyttöjen ja poikien ero lukutaidossa. Vuoden 2022 PISA-arvioinnin tulokseen verrattuna Suomen pistekeskisarvo on laskenut äidinkielen ja kirjallisuuden osaamisessa peräti 30 pistettä vuodesta 2018.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi on toteuttanut vuodesta 2018 alkaen perusopetuksen oppimistulosten pitkittäisarviointia. Arvioinnissa seurataan oppilaiden osaamisen kehittymistä perusopetuksessa kahdessa keskeisessä oppiaineessa: matematiikassa ja äidinkielessä ja kirjallisuudessa (suomi, ruotsi, suomi/ruotsi toisena kielenä). Oppilaiden osaamista on arvioitu 1. luokan alussa, tuntijaon sekä opetussuunnitelman perusteiden mukaisissa perusopetuksen nivelkohdissa ja 9. luokan lopussa.

Karvi toteutti keväällä 2019 suomen kielen ja kirjallisuuden oppimistulosten arvioinnin perusopetuksen 9. luokan oppilaille. Se laadittiin Karvin digitaaliseen järjestelmään perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden 2014 ja Karvin suomen kielen ja kirjallisuuden viitekehyksen pohjalta. Arvioitavina olivat oppimäärän eri sisältöalueet: tekstien tulkitseminen, tekstien tuottaminen sekä kielen, kirjallisuuden ja kulttuurin ymmärtäminen (kielitieto).

Yhdeksäsluokkalaisten suomen kielen ja kirjallisuuden osaaminen oli kaupunkimaisissa, taajaan asutuissa ja maaseutumaisissa kunnissa hyvin tasaista. Osaamiserot oppiaineessa olivat ennemminkin tyttöjen ja poikien kuin maantieteellisten alueiden välisiä. Kuitenkin Itä-Suomessa osaaminen oli jonkin verran kansallista keskiarvoa alhaisempaa. Sukupuolten välinen osaamisero oli selvästi havaittavissa ja samansuuntainen suomen kielen ja kirjallisuuden kaikilla sisältöalueilla. Osaamisero oli tyttöjen hyväksi keskimäärin yhden kouluarvosanan verran. Suurimmat sukupuolten väliset osaamisen erot olivat kirjoittamisessa noin arvosanan verran.

Lukutaidon osalta koko maassa tytöt olivat taitavampia mediatekstien tulkitsijoita kuin pojat. 57 prosenttia tytöistä saavutti mediatekstien tulkitsemisessa vähintään arvosanaa 8 vastaavan tason, kun taas pojista samalle tasolle ylsi 39 prosenttia. Dialogin muotoisen nettitekstin argumentin ja perustelujen ymmärtäminen oli haasteellista neljäsosalle perusopetuksen päättävistä, vaikka kyse on heidän oman tekstimaailmansa käyttötekstistä.

Kirjoittamisen taidot vaihtelivat keskimäärin vain hieman eri puolilla maata, mutta Itä-Suomen tulokset jäivät jonkin verran kansallista keskiarvoa alhaisemmiksi. Korkeintaan arvosanaa 6– vastaavat kirjoitustaidot olivat miltei neljäsosalla itäsuomalaisista yhdeksäsluokkalaisista. Tekstien tuottamisessa saavutti arvosanaa 8 vastaavan tuloksen tytöistä miltei kaksi kolmasosaa ja pojista alle joka kolmas. Tyttöjen taidot sekä kantaa ottavan, että pohtivan tekstin tuottamisessa sijoittuivat keskimäärin hyvälle osaamisen tasolle.

2.5 Matematiikan oppimistulokset

Suomi on menestynyt kansainvälisessä PISA-tutkimuksessa perinteisesti hyvin, etenkin tutkimusten alkuvuosina. Matematiikan osaamisen taso on ollut kuitenkin laskusuuntainen PISA 2006 -tutkimuksesta lähtien. Nyt uusimmassa tutkimuksessa suomalaisnuorten keskiarvo oli 484 pistettä. Tämä on peräti 64 pistettä vähemmän kuin vuonna 2006 (548 pistettä). Osaamisen heikkeneminen näkyy myös tarkastellessa eri suoritustasoille sijoittuvien oppilaiden osuuksia. Vielä 2000-luvun alkupuolella Suomessa oli alle suoritustason 2 jääviä heikkoja matematiikan osaajia alle 7 prosenttia. Viimeisimmässä tutkimuksessa vastaavia oppilaita oli kuitenkin jopa joka neljäs. Samaan aikaan vähintään erinomaisten matematiikan osaajien (suoritustason 5 tai 6 saavuttaneiden oppilaiden) osuus on vähentynyt. Vuoden 2003 tutkimuksessa Suomessa lähes joka neljäs oppilaista osasi matematiikkaa erinomaisesti. Nyt vuoden 2022 tutkimuksessa erinomaisten osaajien osuus oli alle 9 prosenttia.

Kansainvälisissä vertailuissa koulujen väliset erot ovat olleet Suomessa perinteisesti pieniä, mutta ne ovat viimeisen kymmenen vuoden sisällä kuitenkin kasvaneet. Oppilaiden väliset erot (koulun sisällä) ovat pysytelleet Suomen peruskouluissa vuosina 2003–2018 melko vakaalla tasolla. Erot ovat kuitenkin kääntyneet jyrkkään nousuun ja olivat nyt viimeisimmässä PISA-tutkimuksessa suurempia kuin missään aiemmassa.

Osana oppimistulosten pitkäjäsenarviointia Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvin arviointitulosten mukaan matematiikan osaamisen pitkäaikainen laskeva trendi on pitkälti samanlaista erilaisissa demografisissa tai muulla tavoin selkeästi eroteltavissa ryhmissä. Osaamisen muutoksen trendi ei juuri poikkea sukupuolten, kieliryhmien tai kuntaryhmien välillä, vaikka osaaminen onkin ollut systemaattisesti matalammalla tasolla maaseutumaisissa kouluissa verrattuna kaupunkimaisiin kouluihin.

Yhdeksäsluokkalaisten oppilaiden matematiikan osaaminen on ollut laskujohteista jo vuodesta 2000 lähtien. Viimeisimmän kansallisen arvioinnin perusteella matematiikan osaaminen perusopetuksen päättövaiheessa on eriytynyt. Oppilaiden osaamisen vaihtelu 9. luokalla on erittäin suurta ulottuen alkuopetuksen keskitasosta lukion pitkän matematiikan keskitasoon. Tasoerot sukupuolten välillä eivät ole merkittäviä, mutta sen sijaan erot ilmenevät eri osa-alueiden profiileissa ja ääriosaajien ryhmissä. Pojat ovat hieman tyttöjä parempia päässälaskutyypisissä tehtävissä sekä peruslaskutoimituksiin liittyvissä tehtävissä. Vastaavasti tytöt ovat parempia yhtälöiden laskemiseen liittyvissä tehtävissä. Poikien suhteellinen osuus erittäin heikosti ja erittäin hyvin suoriutuneista oppilaista on merkittävästi suurempi kuin tyttöjen. Arvosanan 5, 6 tai 7 saaneet oppilaat suoriutuivat kokonaisuosaamiseensa nähden järjestelmällisesti heikommin matemaattiseen ajatteluun ja todennäköisyyteen sekä päässälaskuihin liittyvissä tehtävissä.

2.6 Äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan opetuksen osuus muualla Euroopassa

Oppivelvollisuuden aikana pakollisia oppiaineita kaikissa Euroopan maissa ovat muun muassa äidinkieli, matematiikka ja luonnontieteet. Luku- ja kirjoitustaidon sekä matemaattisten taitojen opetukseen on varattu runsaasti oppitunteja erityisesti koulupolun alkupäässä kaikkialla Euroopassa.

Euroopan maiden välillä on vaihtelua pakollisten oppituntien kokonaismäärässä, eli siinä, kuinka monta oppituntia perusopetuksen aikana kaikissa oppiaineissa yhteensä on oppilaille tarjolla, sekä siinä, kuinka monta oppituntia tietylle oppiaineelle on osoitettu. Suomessa pakollisten oppituntien kokonaismäärä 9-vuotisen perusopetuksen aikana on monia muita maita alhaisempi. Eniten opetusaikaa alimmilla vuosiluokilla on varattu äidinkielen opetukseen kaikkialla Euroopassa. Suomessa perusopetuksen alaluokilla äidinkielen oppituntien osuus kaikista pakollisista oppitunneista on hieman eurooppalaista keskiarvoa alhaisempi. Suomessa osuus on 23 prosenttia, kun keskimääräinen osuus eurooppalaisilla alaluokilla on 25 prosenttia. Myös matematiikan opiskeluun suunnattujen tuntien osuus Suomessa on hieman eurooppalaista keskiarvoa pienempi. Suomessa matematiikkaan on osoitettu 15 prosenttia kaikista pakollisista oppitunneista, kun keskiarvo Euroopan kouluissa on 17 prosenttia.

3 Esityksen tavoitteet

Esityksen tavoitteena on vahvistaa perustaitoja siten, että oppilaat saavat riittävät valmiudet perusopetuksen oppimäärän sekä toisen asteen opintoihin. Luku- ja kirjoitustaito sekä laskutaito muodostavat perustan myöhemmälle oppimiselle. Vahvistamalla äidinkielen ja matematiikan opetusta alkuopetuksessa sekä vuosiluokilla 3-6 muodostetaan perusta osaamisen kehittymiselle.

4 Ehdotukset ja niiden vaikutukset

4.1 Keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan lisättäväksi äidinkielen ja kirjallisuus- oppiaineen sekä matematiikka-oppiaineen vuosiviikkotuntimäärää kaikille yhteisen opetuksen osalta 3 vuosiviikkotunnilla.

Esitetään, että lisäys tehtäisiin siten, että äidinkielen ja kirjallisuuden opetusta lisättäisiin yhteensä 2 vuosiviikkotunnilla siten, että yksi tunti lisättäisiin perusopetuksen 1-2 vuosiluokalle ja toinen tunti vuosiluokille 3-6. Matematiikka-oppiaineen opetusta lisättäisiin yhdellä vuosiviikkotunnilla perusopetuksen 1-2 vuosiluokalla. Opetuksen järjestäjä voisi itse päättää lisätuntien sijoittamisesta näiden välysten sisällä.

Lisäyksen johdosta myös perusopetusasetuksen 3 §:ssä säädettyä opetuksen viikoittaista kokonaistuntimäärää tulisi nostaa

4.2 Taloudelliset vaikutukset

Äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan opetuksen lisääminen on opetuksen järjestäjille laajeneva tehtävä. Kuntien peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain (618/2021) 21 §:n 2 momentin mukaan uusissa ja laajentuvissa valtionosuustehtävissä valtionosuus on 100 prosenttia mainittujen tehtävien laskennallisista kustannuksista. Pysyvät lisäkustannukset esitetään korvattavaksi osana kuntien peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain 5 §:n mukaista kuntien peruspalveluiden valtionosuutta.

Asetusmuutokset esitetään tulevaisuuteen voimaan 1. elokuuta 2025. Opetuksen järjestäjien on päivitettävä paikalliset tuntijaot ja opetussuunnitelmat siten, että ne voidaan ottaa käyttöön 1. elokuuta 2025 lukien.

Vuosiviikkotuntien lisääminen kasvattaa kuntien kustannuksia ennen kaikkea palkkojen muodossa. Laskelman perustana on käytetty luokanopettajan palkkaa vuoden 2024 tasossa. Opettajien palkka-aineistona on käytetty Kuntatyöntekijöiden laskelmaa opettajien tuntikustannuksista. Kuntatyöntekijät ovat tehneet laskelmansa olettaen, että 80 % kustannuksesta syntyy keskimääräisen kelpoisen opettajan varsinaisen palkan mukaan ja loput 20 % muodostuu keskimääräisen kelpoisen opettajan ylityntipalkkion arvolla. Oletuksena on, että osa oppitunneista mahtuu opetusvelvollisuuden sisään. Tuntikustannus sisältää keskimääräiset lomarahat ja työntekijämaksut.

Äidinkieli ja kirjallisuus

Äidinkielen ja kirjallisuuden esitetään kahden vuosiviikkotuntin lisäystä, joista ensimmäinen sijoitettaisiin vuosiluokille 1-2 ja toinen vuosiluokille 3-6. Laskelmassa on oletettu, että äidinkieltä ja kirjallisuutta opiskelevien ikäluokkaan vuosiluokilla 1-2 kuuluu noin 56 250 oppilasta ja ryhmäkoko on 20. Vastaavasti vuosiluokilla 3-6 ikäluokkaan kuuluu 61 204 oppilasta ja heidänkin laskennallinen ryhmäkokonsa olisi 20. Laskennallisesti oppilasjoukosta muodostuu 5 873 uutta ryhmää. Äidinkielen ja kirjallisuuden vuosiviikkotuntien lisäys aiheuttaa näin ollen n. 13,9 miljoonan euron kustannuksen, kun uusien ryhmien määrä kerrotaan luokanopettajan vuosiviikkotuntin vuosikustannuksella.

Matematiikka

Matematiikkaan esitetään yhtä vuosiviikkotuntia vuosiluokille 1-2. Laskelmassa on oletettu, että matematiikkaa opiskelevien ikäluokkaan kuuluu 56 250 oppilasta. Ryhmäkoon oletetaan olevan 20 oppilasta. Laskennallisesti oppilasjoukosta muodostuu noin 2 813 uutta ryhmää. Matematiikan vuosiviikkotuntin aiheuttama kustannus vuositasona olisi siten 6,7 miljoonaa euroa, kun uusien ryhmien määrä kerrotaan luokanopettajan vuosiviikkotuntin vuosikustannuksella.

Yhteenveto

Muutoksen kokonaiskustannus olisi arviolta 20 600 000 euroa. Kustannus jakaantuu siten, että ensimmäisenä voimaantuloosyksenä kyseessä olevasta määrärahasta kuluu 5/12, eli noin 8 583 000 euroa ja tätä seuraavina vuosina euromäärä kuluu täysimääräisesti. Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt vuosiviikkotuntien lisäämisestä aiheutuvan esityksen vuosien 2025-2028 julkisen talouden

suunnitelmaan, jossa edellä mainittu euromäärä siirretään kuntien peruspalveluiden valtionosuusmomentille 28.90.30. Valtionosuuden lisäys kohdistetaan 7-12-vuotiaiden ikäryhmään.

4.3 Viranomaisvaikutukset

Opetushallitus

Perusopetuslain 14 §:n mukaisesti Opetushallitus määrittelee valtioneuvoston tuntijaon mukaisesti opetuksen tavoitteet ja keskeiset sisällöt opetussuunnitelman perusteissa. Voimassaolevissa, vuoden 2014 perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa määritellään opetuksen tavoitteet ja sisällöt, ja niitä on täydennetty vuosina 2020 sekä 2022 päättöarvioinnin kriteereillä sekä kuudennen vuosiluokan lukuvuosi-arvioinnin kriteereillä. Esitys ei edellytä muutoksia opetussuunnitelman perusteisiin, sillä tarkoituksena on nimenomaan lisätä aikaa nykyisten opetussuunnitelmatavoitteiden opetukseen ja oppimiseen. Opetushallituksen on tärkeää kuitenkin tiedottaa ja ohjata opetuksen järjestäjiä paikallisten opetussuunnitelmien päivittämisessä tuntilisäysten myötä.

Paikalliset opetuksen järjestäjät

Esityksellä on vaikutuksia paikallisiin opetuksen järjestäjien tuntijakoihin ja opetussuunnitelmiin. Suurin osa perusopetuksen järjestäjistä noudattaa tuntijakoa, jossa on määritelty äidinkielen ja kirjallisuuden vähimmäismääräksi 14 vuosiviikkotuntia vuosiluokilla 1-6 sekä matematiikan vähimmäistuntimääräksi 15 vuosiviikkotuntia vuosiluokilla 1-6. Esityksessä lisätään 2 vuosiviikkotuntia äidinkielen ja kirjallisuuden opetukseen, yksi tunti vuosiluokille 1.-2. ja toinen vuosiluokille 3.-6, sekä 1 vuosiviikkotunti matematiikan opetukseen vuosiluokille 3.-6. Tuntien kohdentaminen näiden välysten sisällä jätetään paikallisesti päätettäväksi. Tämä antaa opetuksen järjestäjille mahdollisuuden ottaa myös paikallisia tekijöitä huomioon.

Opetuksen järjestäjien tulee kohdistaa lisätyt äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan vuosiviikkotunnit paikalliseen tuntijakoonsa vuosiluokittain, sekä järjestää paikalliseen opetussuunnitelmaan sisältyvät äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan opetuksen tavoitteet tuntilisäysten mukaisesti. Paikallisten opetussuunnitelmien päivitys sekä hyväksyntä paikallisissa päätöksentekooelimityssä toteutetaan asetusten antamisen jälkeen siten, että tuntilisäysten mukaiset opetussuunnitelmat otetaan käyttöön kouluissa 1.8.2025. Paikallisen opetussuunnitelman täsmentämiselle on varsin runsaasti aikaa.

4.4 Lapsivaikutukset

Tuntilisäysten kohdennusten myötä oppilaat saavat enemmän opetusta keskeisissä oppiaineissa heti perusopetuksen alkaessa sekä vuosiluokkien 3-6 aikana. Tämä vahvistaa kaikkien oppilaiden osalta koulupolun ja oppimisen perustaa, joka on luku- ja kirjoitustaidossa sekä matemaattisissa taidoissa. Perustaitojen vahvistamisen myötä lisätään oppilaiden edellytyksiä suorittaa perusopetuksen oppimäärä ja siirtyä toisen asteen opintoihin, sekä vähennetään koulupudokkuutta. Tämä estää myöhempää riskiä syrjäytymiseen.

Vuosiviikkotuntilisäysten kohdentaminen perusopetuksen alimmille vuosiluokille mahdollistaa varhaisen tuen toteuttamisen lisääjän myötä. Oppilaiden koulupäivät ovat alimmilla vuosiluokilla varsin lyhyitä, jolloin lisätuntien sijoittamisen ei arvioida lisäävän koulutyön kuormittavuutta. Vuosiluokilla 7-9 oppilaiden päivät ovat puolestaan jo nykyisellään varsin pitkiä. Viimeisimmän Kouluterveyskyselyn mukaan etenkin vuosiluokkien 7-9 tytöt kokevat uupumusta. Lisätuntien sijoittaminen vuosiluokille 7-9 pidentäisi oppilaiden jo nyt hyvin pitkiä koulupäiviä, mikä voisi osaltaan jopa lisätä koulu-uupumuksen kokemuksia.

Uudistuksella ei ole tarkoitus nostaa oppilaisiin kohdistuvia vaatimuksia vaan tarkoitus on tuoda enemmän aikaa nykyisten tavoitteiden opettamiseen ja oppimiseen. Opetusajan lisääminen mahdollistaa kiireettömän perustaitojen oppimisen ja harjoittelun, jolloin tarve tukiopetukselle sekä tehostetulle ja erityiselle tuelle todennäköisesti vähenee.

4.5 Tasa-arvovaikutukset

Vanhempien koulutus, ammatti ja kodin varallisuus (sosioekonominen tausta) ovat PISA-tutkimuksen tulosten mukaan kaikissa maissa yhteydessä oppilaiden osaamiseen. Kansallisissa oppimistulosten arvioinneissa on niin ikään havaittu kotitaustan vaikutusten näkyminen oppilaiden ja koulujen välillä. Koulutuksen arviointikeskuksen Karvin arviointien mukaan korkeasti koulutettujen huoltajien lapset ovat peruskoulun alussa matematiikan ja äidinkielen taidoiltaan lähes vuoden etumatkalla matalimmin koulutettujen huoltajien lapsiin nähden. Oppimistulokset ovat voimakkaasti yhteydessä myös alueiden sosioekonomiseen tilanteeseen ja oppilaiden vanhempien koulutustasoon. Suurissa kaupungeissa joillakin asuinalueilla korkeasti koulutettuja on jopa 75 prosenttia aikuisista, kun taas toisaalla osuus jää vajaaseen 20 prosenttiin. Nämä erot näkyvät myös oppimistuloksissa alueiden kouluissa.

Lisäämällä valtakunnallisesti oppitunteja äidinkieleen ja kirjallisuuteen sekä matematiikkaan perusopetuksen alkuvuosiin sekä vuosiluokille 3-6, voidaan vähentää kotitaustan vaikutuksia oppimiseen. Vuosiluokkien 1-2 olennaisin tehtävä on varmistaa, että jokaisella oppilaalla on riittävät perustaidot, jotta eteneminen seuraaville vuosiluokille onnistuu sujuvasti. Opetusaikaa lisäämällä tasoitetaan myös kuntien ja alueiden välisiä eroja opetustuntien tarjonnassa.

4.6 Muut yhteiskunnalliset vaikutukset

Opetustuntilisäykset ovat rakenteellinen uudistus, jonka avulla voidaan saavuttaa pysyvää parannusta perusopetuksen päättävien oppilaiden tietoihin ja taitoihin sekä osaamisen tasoon kansallisesti. Oppilaiden perustaitojen vahvistumisen myötä

perusopetuksen oppimäärän suorittamatta jättäneiden oppilaiden määrä todennäköisimmin vähenee ja oppivelvollisuuden suorittaminen on tämän myötä kattavampaa.

Perusopetusasetuksen 1 §:n mukaan vuosiluokilla 1–6 opetus on pääosin luokanopetusta ja vuosiluokilla 7–9 pääosin aineenopetusta, ellei opetussuunnitelmassa toisin määrätä. Tuntilisäysten kohdentaminen vuosiluokille 1-6 koskee pääsääntöisesti luokanopetuksena annettavaa opetusta.

Muutoksen johdosta luokanopettajavirkojen oletetaan lisääntyvän jonkin verran. Mikäli uusista syntyvistä opetusryhmistä 50 prosenttia hoidetaan uusilla opettajilla, tarvittaisiin arviolta 245 uutta luokanopettajaa lisää nykytilaan verrattuna. Rekrytointitarpeen arvioidaan olevan suurin isoimmissa kaupungeissa.

Viimeisimpien saatavilla olevien tilastotietojen perusteella perusopetuksen luokanopettajista yli 95 prosenttia on kelpoisia, ja luokanopettajien saatavuustilanne on valtakunnallisesti varsin hyvä. Esimerkiksi matemaattisten aineiden aineenopettajien virkojen täyttämässä on ollut viime vuosina enemmän haastetta alueellisesti.

Opettajan työn sekä opettajankoulutuksen vetovoimaa ovat viime vuosina haastaneet käsitykset opettajan työn heikentyneistä olosuhteista. Opetusajan lisääminen kasvattamatta opetettavia sisältöjä on yksi keino vähentää opettajien työn kuormittavuutta ja sen myötä lisätä työn veto- ja pitovoimaa.

5 Lausuntopalaute

Esitysluonnos laitettiin lausunnonlehdelle Lausuntopalvelu.fi –sivustolle. Lausuntopyyntö lähetettiin yhteensä 68 taholle. Lisäksi Lausuntopalvelu.fi sivustolla kenellä tahansa oli mahdollisuus antaa lausuntonsa asiasta. Lausuntoaika oli 2.2. -15.3.2024. Määräaikaan mennessä lausuntoja annettiin yhteensä 49 kappaletta. Lausunnon antoivat seuraavat tahot: valtiovarainministeriö, Opetushallitus, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Helsingin yliopisto, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, Joensuun kaupunki, Seinäjoen kaupunki/sivistyskeskuksen hallinto, opetuspalvelut, Seinäjoen kaupunki/perusopetuksen ops-tiimi, Kirkkonummen kunta, Helsingin kaupunki, Lappeenrannan kaupunki, Kurikan kunta, Espoon kaupunki, Tampereen kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Kouvolan kaupunki, Vantaan kaupunki, Mikkelin kaupunki, Kuhmon kaupunki, Savonlinnan kaupunki, Nokian kaupunki, Suomen Kuntaliitto ry, Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Sivistysala ry, Alkuopetuksen opettajain liitto ry, Finlands svenska lärarförbund rf, Insinööriliitto ry, Lukukeskus – Läscentrum ry, Etelä-Pohjanmaan korkeakouluyhdistys ry, Finlands Svenska Skolungdomsförbund FSS rf, Opetusalan ammattijärjestö OAJ ry, Tekstiiliopettajaliitto ry, Suomen Luokanopettajat ry, Autismiliitto ry, Erilaisten oppijoiden liitto ry, Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry, Suomen Vanhempainliitto ry, Finlands Föräldraförbund rf, Suomen sanataideopetuksen seura ry, Kulttuuri- ja taidealan keskusjärjestö KULTA ry, Äidinkielen opettajain liitto ry, Miesten tasa-arvo ry, Suomen Rehtorit ry, Matemaattisten Aineiden Opettajien Liitto MAOL ry, Teknoliateollisuus ry, Sanoma Pro sekä neljä yksityishenkilöä.

Lähes kaikki lausunnonantajat suhtautuivat positiivisesti perusopetuksen vuosiviikkotuntien lisäämiseen. Tuntien lisäämistä nimenomaan luku-, kirjoitus ja matemaattisten perustaitojen harjoitteluun pidettiin perusteltuna keinona vastata oppimisen tason heikentymiseen. Osaamisen perusta luodaan koulutien alkuvaiheessa. Myöhempi oppiminen ja elämässä pärjääminen perustuu pitkälti etenkin luku- ja kirjoitustaitoon. Sen vuoksi pidettiin hyvänä, että lisäresursseja kohdennetaan nimenomaan perusopetuksen alaluokille. Tuntilisäyksiä pidettiin myös oppilaiden yhdenvertaisuutta lisäävinä, koska se nähtiin keinona tasoittaa perheiden erilaisia mahdollisuuksia tukea oppilaita koulunkäynnissä.

Yleisesti hyvänä pidettiin myös sitä, että oppiaineiden sisällöt ja tavoitteet pidetään ennallaan, jolloin jo olemassa olevien tavoitteiden saavuttamiseksi saadaan lisää aikaa. Tämän nähtiin helpottavan paitsi oppilaiden oppimista myös opettajien työtaakkaa.

Lausunnonantajien kannat sen sijaan hajosivat suuresti tuntilisäysten kohdentamisen osalta. Huomattavan monet lausunnonantajat (mm. Elinkeinoelämän keskusliitto EK, Teknologiateollisuus ry, Insinööriliitto ry, Matemaattisten Aineiden Opettajien Liitto MAOL ry, Alkuopetuksen opettajain liitto ry, OAJ, Tekstiilipettajain liitto ry, Suomen luokanopettajat ry, Etelä-Pohjanmaan korkeakouluyhdistys ry, Suomen opinto-ohjaajat ry, Seinäjoen kaupunki, Kirkkonummen kunta, Lappeenrannan kaupunki, Jyväskylän kaupunki, Mikkelin kaupunki ja Kuhmon kaupunki) toteuttaisivat tuntien kohdentamisen mieluummin siten, että yksi matematiikan tunti lisättäisiin alkuopetukseen.

Lausunnonantajat perustelivat tätä mm. toteamalla, että alkuopetuksessa vuosiluokilla 1-2 on äidinkielen tunteja jo runsaasti, yhteensä 14 kun sen sijaan matematiikkaa on vain yhteensä 6 vuosiviikkotuntia. Kuitenkin perusta laskutaidolle alkaa muodostua jo varhaislapsuudessa. Numerotietoisuus ja peruslaskutoimitusten sujuva osaaminen luovat perustan myöhemmälle matematiikan oppimiselle, minkä vuoksi nämä taidot tulisi saavuttaa 1-2 luokalla. Matematiikan lisätunti toisella vuosiluokalla tukisi matemaattisten peruslaskutoimitusten kuten kymmenylityksen ja kertotaulujen omaksumista, mikä helpottaisi osaltaan abstraktimpien matemaattisten taitojen omaksumista ylemmillä luokilla. Vahva pohja luo myös positiivista osaamiskuvaa oppilaille sekä lisää positiivista mielikuvaa matemaattisten aineiden opetteluun tärkeystä, kiinnostavuudesta ja palkitsevuudesta.

Muutamit lausunnonantajat (OAJ, Suomen Luokanopettajat ry, Kirkkonummen kunta ja Mikkelin kaupunki) olisivat toteuttaneet tuntien kohdentamisen siten, että äidinkielen- ja kirjallisuuden opiskeluun kohdennettaisiin kaksi vuosiviikkotuntia vuosiluokille 3-6. Tätä perusteltiin toteamalla, että pääosin lapset oppivat teknisen lukutaidon jo alkuopetuksessa. Kun lukutaitoa pitäisi syventää vuosiluokilla 3-6, vähenee äidinkieleen käytettyjen tuntien määrä merkittävästi. Samoin monen oppilaan lukuinto vähenee tässä vaiheessa. Kaksi lisätuntia lukemisen vahvistamiseen vuosiluokille 3-6 mahdollistaisi oppilaille nykyistä paremmin tutustumisen kirjojen maailmaan, kehittäisi lukutaitoa ja loisi näin ollen paremmat mahdollisuudet uusien laajempien muiden aineiden oppisisältöjen omaksumiseen.

Yksi lausunnonantaja (Kuhmon kaupunki) ehdotti tunnit kohdennettavaksi siten, että yksi tunti kohdennettaisiin äidinkieleen ja kirjallisuuteen vuosiluokilla 1-2 ja kaksi tuntia matematiikkaan, joista toinen vuosiluokille 1-2 ja toinen vuosiluokille 3-6. Lausunnonantaja ei kuitenkaan perustellut tarvetta kohdentaa matematiikkaan kaksi tuntia. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus KARVI esitti yhtä äidinkielen ja kirjallisuuden tuntia alkuopetukseen ja toista vuosiluokille 3-6. KARVI perusteli tätä kantaa kansallisten oppimistulosten arvioinneilla. Yhden tunnin kohdentamista alkuopetukseen KARVI piti perusteltuna, jotta lapsi saa riittävän lukutaidon ennen siirtymistä kolmannelle luokalle.

Äidinkielenopettajain liitto ry esitti, että molemmat äidinkielen ja kirjallisuuden vuosiviikkotunnit kohdennettaisiin perusopetuksen ylimmille luokille. Tätä liitto perusteli toteamalla, että perusopetuksen viimeisillä vuosiluokilla oppilaiden tiedot ja taidot ovat kehittyneet riittävästi, jotta sujuvasta lukemisesta voidaan siirtyä syventävään lukutaitoon ja sen vahvistamiseen. Sanavaraston kasvattaminen, sanojen ja ilmausten piilomerkitysten ymmärtäminen sekä esimerkiksi tekstin sävyerojen oppiminen edellyttävät sellaista kognitiivista osaamista, joita ei vielä ole perusopetuksen alkuvuosina.

Vaikka lausunnonantajien kannat lisätuntien kohdentamisesta hajosivatkin suuresti, olivat monet lausunnon antajat (mm. Opetushallitus, Helsingin yliopisto, Erilaisten oppijoiden liitto ry, Suomen evankelis-luterilaisen kirkon kirkkohallitus, Helsingin, Espoon, Kouvolan, Vantaan, Savonlinnan ja Nokian kaupungit, Suomen Rehtorit ry ja Finlands Svenska Skolungdomsförbund rf) sillä kannalla, että esityksen mukainen tuntien kohdentaminen on hyvä.

Perusteluina todettiin mm. että oppilaan myöhemmän oppimisen kannalta on merkityksellistä, että riittävän resurssin avulla on turvattu vahvempi osaamisen pohja, ja että oppilaan yksilölliseen tuen tarpeeseen pystytään paremmin vastaamaan. Näin turvataan edellytykset myöhemmälle oppimiselle. Lisätunnit voivat auttaa osaamiserojen tasoittumisessa jo heti koulupolun alussa ja mahdolliset oppimisvaikeudet voidaan myös paremmin tunnistaa jo varhaisessa vaiheessa. Opetustuntimäärän lisääminen ylemmille vuosiluokille ei ole vaikuttavuudeltaan saman tasoista, jos oppimisen erot oppilaiden kesken ovat kasvaneet liikaa. Yhden vuosiviikkotunnin lisääminen matematiikkaan vuosiluokilla 3–6 antaa enemmän aikaa matemaattisen ajattelun kehittymiseen, ratkaisutapojen oppimiseen ja lukukäsitteen sekä kymmenjärjestelmän ymmärtämiseen.

Jotkut lausunnonantajat, mm. MAOL kyseenalaisti ylipäätään lisätunnin tuoman hyödyn ja toi esiin, että matematiikan tuntimäärä ei ole vähentynyt 2000-luvulla ja on kyseenalaista, miksi tuntimäärän lisääminen ilman toimintatapa- tai sisältömuutoksia ratkaisisi mitään. MAOL, kuten monet muutkin lausunnonantajat lähtivät siitä, että tilannetta tulisi tarkastella perinpohjaisesti ja löytää tutkittuun tietoon perustuvia toimenpiteitä, joilla on aidosti vaikuttavuutta. Tällä hetkellä selkeää tutkimukseen perustuvaa näyttöä siitä, mistä oppimistulosten lasku johtuu, ja millä keinoilla oppimistuloksia voitaisiin parantaa, ei ole. Muutamit lausunnonantajat toivat esiin myös, että tuntimäärien lisäämisen lisäksi on tärkeää vahvistaa myös oppimisen ja koulunkäynnin tukea.

Lausunnonantajien kannat vaihtelivat myös suuresti paikallisen päätöksenteon väljyyden osalta. Osa lausunnonantajista (mm. Elinkeinoelämän keskusliitto ja Sivistysala ry) pitivät paikallista päätöksentekoa hyvänä. Näin päätöksenteossa voitaisiin huomioida myös alueellinen oppimistulosten kehitys, jolloin kohdentaminen voitaisiin tehdä mahdollisimman vaikuttavasti. Toisaalta moni lausunnonantaja (mm. Nokian kaupunki, Kirkkonummen kunta, Seinäjoen kaupunki, Suomen Rehtorit ry, Tekstiiliopettajaliitto ry ja Sanoma Pro) eivät kaivanneet väljyyttä paikalliseen päätöksentekoon tai suhtautuivat siihen empien. Osa lausunnonantajista toivoi suoraan, että tunnit kohdennettaisiin yhdenmukaisesti vuosiluokittain koko maassa. Tämä nähtiin oppilaiden yhdenvertaisuutta lisäävänä. Paikallinen kohdentaminen tuottaisi eri kuntiin erilaisia ratkaisuja ja vaikeuttaisi muun muassa kunnasta toiseen muuttavien oppilaiden tilannetta. Myös oppimateriaalien nähtiin tukevan parhaalla mahdollisella tavalla perusopetuksen tavoitteita, mikäli tunnit kohdennettaisiin yhdenmukaisesti. Osa lausunnonantajista, esimerkiksi isot toimijat Helsingin kaupunki ja Vantaan kaupunki pitivät hyvänä valittua mallia, jossa opetuksen järjestäjä voi nykyisten vuosiluokkakokonaisuuksien sisällä paikallisesti päättäen kohdentaa tunnit.

6 Asetusmuutosten yksityiskohtaiset perustelut

6.1 Valtioneuvoston asetus perusopetuslaissa tarkoitettun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta

6 §. Oppivelvollisille annettavan perusopetuksen tuntijako.

Asetuksen 6 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että äidinkieli- ja kirjallisuuden opetukseen lisättäisiin yksi vuosiviikkotunti vuosiluokille 1-2 ja toinen vuosiluokille 3-6. Matematiikan opetukseen ehdotetaan lisättäväksi yksi vuosiviikkotunti vuosiluokille 1-2. Opetuksen järjestäjät voisivat itse paikallisesti päättää tuntien kohdentamisesta näiden välysten sisällä.

Suomessa perusopetuksen opetustuntimäärä on edelleen kansainvälisesti verrattuna pieni, pienempi kuin muissa pohjoismaissa tai muissa OECD –maissa keskimäärin. Suomessa perusopetuksen opetustuntimäärä on kansainvälisesti pieni etenkin alimmilla vuosiluokilla. Perusopetusasetuksen määrittämä opetuksen viikoittainen tuntimäärä vuosiluokilla 1-6 on niin ikään alhainen, ja nuorimpien oppilaiden koulupäivät ovat hyvin lyhyitä. Perustaitojen vahvistamiseen on todettu lisäresurssin tarve etenkin alkuopetuksessa sekä vuosiluokilla 3-6, jolloin muodostetaan perusta osaamisen kehittymiselle.

Tuntijaon lisäksi opetuksen viikoittaista ja päivittäistä määrää säätelevät perusopetusasetuksen 3 ja 4 §. Asetuksen 3 §:stä on todettavissa, että vuosiluokilla 7-9 oppilaiden päivät ovat jo nykyisellään varsin pitkiä. Viimeisimmän Kouluterveyskyselyn mukaan etenkin vuosiluokkien 7-9 tytöt kokevat uupumusta. Lisätuntien sijoittaminen vuosiluokille 7-9 pidentäisi oppilaiden jo nyt hyvin pitkiä koulupäiviä, mikä voisi osaltaan jopa lisätä koulu-uupumuksen kokemuksia. Näiden näkökulmien perusteella on päädytty valmistelemaan tuntilisäykset siten, että ne kohdennettaisiin nimenomaan ala-luokille.

Voimassa oleva tuntijakoasetuksen 6 §:n mukaan äidinkieli ja kirjallisuus –oppiaineen opetustuntimäärä on perusopetuksen vuosiluokilla 1-9 yhteensä 42 tuntia ja uudistuksen jälkeen yhteensä 44 tuntia. Vastaavasti matematiikan opetustuntimäärä on voimassa olevassa tuntijakoasetuksessa 32 tuntia ja uudistuksen jälkeen 33 tuntia.

Opetustuntien lisäys on tarkoitus toteuttaa siten, että se koskee tulevia ikäluokkia. Opetuksen järjestäjät eivät siten olisi velvollisia järjestämään opetusta takautuvasti.

Täysimääräisesti lisätunneista hyötyisivät siten ne perusopetuksen oppilaat, jotka aloittavat perusopetuksen ensimmäisellä vuosiluokalla 1.8.2025. Ne perusopetuksen oppilaat, jotka ovat aloittaneet perusopetuksessa jo 1.8.2022 tai sitä aikaisemmin, aloittaisivat asetuksen voimaan tullessa jo perusopetuksen 4. tai sitä ylemmän luokan. Näiden oppilaiden kohdalla opetuksen kokonaismäärä voi jäädä äidinkielen ja kirjallisuuden osalta kaksi vuosiviikkotuntia vähäisemmäksi ja matematiikan osalta yhden vuosiviikkotunnin vähäisemmäksi.

Ne oppilaat jotka ovat aloittaneet perusopetuksen ensimmäisellä vuosiluokalla elokuussa 2023, aloittavat perusopetuksen 3. luokan asetuksen voimaan tullessa elokuussa 2025. Nämä oppilaat ovat käytännössä jo menettäneet 1-2 luokille sijoitetut äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan tunnit. Näin ollen heidän kohdallaan opetuksen kokonaismäärä äidinkielessä ja kirjallisuudessa sekä matematiikassa voi jäädä yhden tunnin vähäisemmäksi molemmissa aineissa. Ja ne oppilaat, jotka ovat aloittaneet perusopetuksen elokuussa 2024, siirtyvät 2. luokalle asetuksen voimaan tullessa elokuussa 2025. Myös heidän kohdallaan voi käydä niin, että perusopetuksen tuntimäärä äidinkielessä ja kirjallisuudessa sekä matematiikassa voi jäädä kummassakin yhden tunnin vähäisemmäksi, jos olisi käynyt niin, että opetuksen järjestäjä olisi sijoittanut molemmat lisätunnit jo 1. luokalle.

6.2 Perusopetusasetus

3 §. Opetuksen vuosittainen ja viikoittainen määrä.

Perusopetusasetuksen 3 §:n mukaan perusopetusta annetaan oppilaalle 1.8.2024 lukien ensimmäisellä ja toisella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 20, kolmannella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 22, neljännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 24, viidennellä ja kuudennella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 25, seitsemännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 30, kahdeksannella vuosiluokalla keskimäärin vähintään 29 ja yhdeksännellä vuosiluokalla keskimäärin vähintään 30 tuntia työviikossa.

Asetuksen 3 §:ää ehdotetaan muutettavaksi siten, että opetuksen ensimmäisellä ja toisella vuosiluokalla opetusta annettaisiin keskimäärin vähintään 21 tuntia työviikossa, jolloin äidinkielen ja kirjallisuuden ja matematiikan lisätunnit olisi huomioitu. Asetuksen sanamuoto ”opetusta annetaan keskimäärin vähintään 21 tuntia työviikossa” on niin joustava, että opetuksen järjestäjät voivat myös päättää, että molemmat lisätunnit laitetaan joko ensimmäiselle tai toiselle luokalle. Tällöin kuitenkin vuosiluokkien 1-2 aikana viikoittainen tuntimäärä olisi keskimäärin vähintään 21 tuntia.

Uudistuksessa äidinkielen ja kirjallisuuden opetusta olisi tarkoitus lisätä yhdellä vuosiviikkotunnilla 3-6 vuosiluokilla. Esityksessä ehdotetaan, että asetuksen 3 §:ssä tämä lisätunti merkittäisiin kolmannelle luokalle, jolloin opetusta tulisi kolmannella vuosiluokalla antaa keskimäärin vähintään 23 tuntia. Tässäkin asetuksen sanamuoto on joustava siten, että opetuksen järjestäjät voivat sijoittaa äidinkielen lisäopetustunnin haluamalleen luokalle 3-6 vuosiluokkien välyksessä. Olennaista on, että opetuksen keskimääräinen viikoittainen vähimmäismäärä toteutuu asetuksessa säädetyn mukaisesti vuosiluokkien 3-6 aikana.

7 Voimaantulo

Molempien asetusten ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä elokuuta 2025. Siirtymäsäännöksen mukaan lisätunneista hyötyisivät täysimääräisesti ne perusopetuksen oppilaat, jotka aloittavat perusopetuksen ensimmäisellä vuosiluokalla 1.8.2025. Tätä aikaisemmin perusopetuksen aloittaneiden oppilaiden perusopetuksen kokonaistuntimäärä voi jäädä siirtymäsäännöksen mukaisesti asetuksessa säädettyä vähäisemmäksi äidinkielen ja kirjallisuuden sekä matematiikan opetuksessa. Kunnat eivät siten ole velvollisia järjestämään lisättyjä äidinkielen ja kirjallisuuden ja matematiikan tunteja takautuvasti.

8 Toimeenpano ja seuranta

Äidinkielen ja kirjallisuuden ja matematiikan oppimistulosten kehittymistä seurataan sekä kansallisten että kansainvälisten arviointien avulla. Äidinkieli ja kirjallisuus sekä matematiikka ovat mukana Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen Karvin arvioinneissa sekä kansainvälisessä PISA-tutkimuksessa.

Karvi käynnisti vuonna 2018 perusopetuksen oppimistulosten pitkäjäsenarvioinnin. Arvioinnissa seurataan oppilaiden osaamisen kehittymistä perusopetuksessa kahdessa keskeisessä oppiaineessa: matematiikassa ja äidinkielessä ja kirjallisuudessa (suomi, ruotsi, suomi/ruotsi toisena kielenä). Oppilaiden osaamista arvioidaan 1. luokan alussa, opetussuunnitelman perusteiden mukaisissa nivelkohdissa ja 9. luokan lopussa. Pitkäjäsenarviointiin osallistuu noin 8 000 oppilasta eri puolilta Suomea. Oppilaat edustavat kattavasti eri AVI-alueita ja suomen- ja ruotsinkielisiä kouluja. Seuraava tiedonkeruu toteutetaan keväällä 2024.

Suomi osallistuu edelleen myös kansainväliseen PISA-tutkimukseen. Seuraavan PISA 2025 -tutkimuksen pääalue on luonnontieteet, muut aina mukana olevat alueet ovat lukutaito ja matematiikka. PISA-tutkimuksen myötä saadaan siis myös kansainvälistä vertailutietoa suomalaisten perusopetuksen oppilaiden osaamisesta.