

Keskeiset sovellettavat säännökset ym.

Suomen perustuslain (PL) 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksessä vahvistetaan, että perustuslain turvaamat perus- ja ihmisoikeudet kuuluvat myös lapsille. PL 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia. Perustuslain 16 §:ssä turvataan jokaisen oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 6 §:ää vastaava syrjintäkielto sisältyy useaan Suomea sitovaan kansainväliseen ihmisoikeussopimukseen. YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (LOS) 2 artikla edellyttää kunnioittamaan ja takaamaan tässä sopimuksessa tunnustetut oikeudet kaikille lapsille ilman minkäläistä erottelua. LOS 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. LOS 12 artiklan perusteella lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa. LOS 23 artiklassa veloitetaan huomioimaan vammaisten lasten oikeudet ja tarpeet. LOS 28 artiklan mukaisesti jokaisella lapsella on oikeus saada opetusta. LOS 29 artiklan mukaan koulutuksen tulee pyrkiä lapsen persoonallisuuden, lahjojen sekä henkisten ja ruumiillisten valmiuksien mahdollisimman täyteen kehittämiseen

YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen (vammaissopimus) 7 artiklassa korostetaan vammaisen lapsen oikeuksien toteutumista täysmääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Kaikissa vammaisia lapsia koskevissa toimissa on otettava ensisijaisesti huomioon lapsen etu. Vammaissopimuksen 24 artiklassa vahvistetaan vammaisten henkilöiden oikeus koulutukseen yhdenvertaisesti muiden kanssa niissä yhteisöissä, joissa he elävät. Sopimusvaltioita edellytetään muun ohella varmistamaan, että vammaisia henkilöitä varten tehdään heidän yksilöllisten tarpeidensa mukaiset kohtuulliset mukautukset ja että he saavat yleisessä koulutusjärjestelmässä tarpeellisen tuen, toteuttamaan yksilöidyt tukitoimet ja huolehtimaan opetushenkilökunnan koulutuksesta

Oikeuskirjallisuudessa (Hakalehto, Suvianna – Kärnä, Eija – Poikola, Mirva: Inklusion oikeudellinen ja kasvatustieteellinen perusta Suomessa.(* Oikeus 2022 (51); 2: 191–224) on todettu, että lapsen oikeuksien sopimuksen ja vammaissopimuksen veloitteet yhdessä Euroopan ihmisoikeustuomioistuimen käytännön kanssa muodostavat vahvan ihmisoikeudellisen perustan inkluusiolle. Lapsen oikeuksien sopimus ja vammaissopimus eivät kumpikaan velvoita koulujärjestelmiä täysimääräiseen inklusioon, eikä se olekaan aina

välttämättä lapsen edun mukaista. Kun kyse on alaikäisestä oppilaasta, keskeisin lähtökohta on lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan ja vammaissopimuksen 7 artiklan velvoitteet lapsen edun eli lapsen oikeuksien arvioimisesta ja asettamisesta ensisijalle myös opetusjärjestelyistä päätettäessä. Mikäli yksittäisen oppilaan oikeus opiskella opetussuunnitelman mukaisesti edellyttää erityisen tuen pienryhmässä opiskelua, on mahdotonta katsoa, että koulutuspoliittinen tavoite inkluusiosta voisi mennä lapsen oikeuksien toteutumisen edelle.

Kun yhtäältä oppilaan nähdään jäävän yleisopetuksen ulkopuolelle (exclusion), toisaalta hän on oikeutettu erityisryhmään, joka voi vastata paremmin oppijan tarpeisiin ja toteuttaa näin oppilaan oikeuksia paremmin kuin yleisopetuksen ryhmä. Tässä tapauksessa on kuitenkin kriittisesti ja tilannekohtaisesti arvioitava sitä, miten ja miksi erityisen tuen pienryhmässä voidaan tarjota tarkoituksenmukaisempaa tukea kuin yleisopetuksen ryhmässä ja voidaanko tuen tarpeisiin vastata esimerkiksi joustavalla ryhmittelyllä. Lapsen näkemyksen selvittäminen ja huomioon ottaminen asiassa on välttämätöntä, jotta ratkaisu voisi olla lapsen edun mukainen. Yhdenvertaisuuslain 6 §:n perusteella koulutuksen järjestäjällä on velvollisuus arvioida yhdenvertaisuuden toteutumista toiminnassaan ja ryhtyä tarvittaviin tehokkaisiin, tarkoituksenmukaisiin ja oikeasuhtaisiin toimenpiteisiin yhdenvertaisuuden toteutumisen edistämiseksi. Lain 8 §:ssä säädetään syrjinnän kiellosta. Perusopetuslain (POL) 2 §:n 3 momentin mukaan opetuksen tavoitteena on turvata riittävä yhdenvertaisuus koulutuksessa koko maan alueella. Lain 3 § mukaan opetuksessa noudatetaan valtakunnallisesti yhtenäisiä perusteita siten kuin tässä laissa säädetään. Opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa. Lain 3 a §:n (voimaan 1.8.2022) velvoite lapsen edun ensisijaisuudesta koskee kaikkia opetukseen ja oppimisen tukeen liittyviä järjestelyjä ohjaamalla perusopetuksen suunnittelua, järjestämistä ja lain nojalla tehtävää päätöksentekoa. POL 4 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää perusopetusta ja esiopetusta sekä lain 6 §:ssä oppilaan koulupaikan määräytymisestä. Oppilaalla on oikeus saada oppimiseensa ja koulunkäyntiinsä tukea, joka muodostuu yksilöllisesti oppilaan tuen tarpeen perusteella niistä toimista ja järjestelyistä, joista perusopetuslaissa ja -asetuksessa sekä oppilas- ja opiskelijahuoltolaissa (OHL) säädetään. OHL 9 §:n 4 momentin mukaan oppilaalla on oikeus saada maksutta sellainen opiskeluhoito, jota opetukseen osallistuminen edellyttää. POL 30 §:n yleisäännöksen mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus saada riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä. Opetusryhmät tulee muodostaa siten, että opetuksessa voidaan saavuttaa opetussuunnitelmassa asetetut tavoitteet. POL 31 §:ssä säädetään muun ohella vammaisen ja muuta erityistä tukea tarvitsevan oppilaan oikeudesta saada maksutta opetukseen osallistumisen edellyttämät tulkittamis- ja avustajapalvelut, muut opetuspalvelut, erityiset apuvälineet sekä 39 §:n nojalla järjestettävät palvelut.

Perusopetuslain erityisopetusta ja oppilaalle annettavaa muuta tukea koskevat säännökset (642/2010, 16–17a §) tulivat voimaan vuonna 2011. Kokonaisuudesta käytetään yleisesti nimitystä kolmiportainen tuki. Lakimuutosten tavoitteena oli muun ohella vahvistaa oppilaan oikeutta saada oppimiselleen ja koulunkäynnilleen tukea riittävän varhain ja joustavasti opetuksen yhteydessä, lisätä tuen suunnitelmallisuutta ja tehostaa tukitoimia sekä moniammatillista yhteistyötä (HE 109/2009 vp, s. 16). Tavoitteena oli myös vahvistaa lähikouluperiaatteen toteutumista säätämällä, että oppilaan tarvitsema tuki järjestettäisiin lähtökohtaisesti koulussa tai muussa opetuspaikassa, joka oppilaalle osoitettaisiin muutoinkin ilman tuen tarvetta ja että oppilaan opetus voitaisiin järjestää erityisluokalla tai erityiskoulussa jos opetusta ei voida järjestää yleisopetuksen ryhmässä oppilaan edun edellyttämällä tavalla (s. 20 ja 24).

POL 16 §:ssä säädetään, että oppilaalla, joka on tilapäisesti jäänyt jälkeen opinnoissaan tai muutoin tarvitsee oppimisessaan lyhytaikaista tukea, on oikeus saada tukiovetusta. Oppilaalla, jolla on vaikeuksia oppimisessaan tai koulunkäynnissään, on oikeus saada osa-aikaista erityisopetusta muun opetuksen ohessa. POL 16 a §:ssä säädetään tehostetusta tuesta, joka on erityiseen tukeen verrattuna ensisijainen tuki tilanteessa, jossa oppilas tarvitsee oppimiseen säännöllistä tukea. Säännöksen 1 momentin mukaan oppilaalle, joka tarvitsee oppimisessaan tai koulunkäynnissään säännöllistä tukea tai samanaikaisesti useita tukimuotoja, on annettava tehostettua tukea hänelle tehdyn oppimissuunnitelman mukaisesti. Oppimissuunnitelma on laadittava, jollei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä oppilaan ja huoltajan sekä tarvittaessa oppilaan muun laillisen edustajan kanssa. Tehostettu tuki sisältää oppilaalle annettavia, erityisesti 16, 31 ja 31 a §:ssä tarkoitettuja tukimuotoja sekä tarvittavia pedagogisia järjestelyjä. Tehostetun tuen ja oppimissuunnitelman keskeisestä sisällöstä määrätään opetussuunnitelman perusteissa. Tehostetun tuen aloittaminen ja järjestäminen käsitellään pedagogiseen arvioon perustuen moniammatillisesti yhteistyössä oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa.

POL 17 §:n 1 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Tässä momentissa tarkoitettun oppilaan opetuksessa voidaan poiketa 11 §:stä sen mukaan kuin 14 §:n nojalla säädetään tai määrätään. Säännöksen 2 momentin mukaan erityisen tuen antamiseksi opetuksen järjestäjän tulee tehdä kirjallinen päätös, jota tarkistetaan ainakin toisen vuosiluokan jälkeen sekä ennen seitsemännelle vuosiluokalle siirtymistä. Erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä,

mahdolliset tulkitsemis- ja avustajapalvelut sekä muut 31 §:ssä tarkoitetut palvelut sekä tarvittaessa 1 momentissa tarkoitettu oppilaan opetuksen poikkeava järjestäminen.

Lain 17 a §:ssä säädetystä, erityistä tukea koskevan päätöksen toimeenpanemiseksi oppilaalle laadittavasta henkilökohtaisesta opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelmasta [HOJKS] on käytävä ilmi oppilaan erityistä tukea koskevan päätöksen mukaisen opetuksen ja muun tuen antaminen. Suunnitelman keskeisestä sisällöstä määrätään opetussuunnitelman perusteissa. POL 14 §:n 2 momentin mukaan Opetushallitus päättää perusopetuksen eri oppiaineiden ja aihekokonaisuuksien, oppilaanohjauksen ja muun tässä laissa tarkoitetun opetuksen tavoitteista ja keskeisistä sisällöistä sekä kodin ja koulun yhteistyön ja oppilashuollon keskeisistä periaatteista ja opetustoimeen kuuluvan oppilashuollon tavoitteista (opetussuunnitelman perusteet). Lain 15 §:n 1 momentin mukaan opetuksen järjestäjän tulee hyväksyä perusopetuslaissa tarkoitettua opetusta varten opetussuunnitelma. Opetushallitus on 22.12.2014 antanut määräyksen (104/011/2014) perusopetuksen opetussuunnitelman perusteista, jonka luvussa seitsemän määrätään perusopetuslain mukaisesta oppimisen ja koulunkäynnin tuesta. Lukuun sisältyvät määräykset yleisestä, tehostetusta ja erityisestä tuesta. Opetussuunnitelman perusteissa määrätään tarkemmin asioista, joita pedagogisessa arviossa ja pedagogisessa selvityksessä tulee kuvata sekä mitä oppimissuunnitelman ja henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman tulee sisältää.

POL 37 §:n 2 momentin mukaan opetuksen järjestäjällä tulee olla opetuksen järjestämismuoto huomioon ottaen riittävä määrä opettajan virkoja tai työsopimussuhteisia opettajia. Lisäksi opetuksen järjestäjällä voi olla tuntiopettajia, koulunkäyntiavustajia ja muuta henkilöstöä. Valtioneuvoston asetuksen perusopetuslaissa tarkoitetun opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja perusopetuksen tuntijaosta (422/2012 muutoksineen, tuntijakoasetus) 4 §:n mukaan kasvatuksessa, opetuksessa ja ohjauksessa sekä kaikessa koulun toiminnassa tulee aktiivisesti vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta. Säännöksen 9 §:ssä säädetään erityisopetusta koskevista erityissäännöksistä. Lainkohdan 1 momentin perusteella perusopetuslain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua oppilaan opetus voidaan, jos se on oppilaan oppimisedellytykset huomioon ottaen perusteltua, järjestää 6 ja 7 §:stä poiketen siten, kuin perusopetuslain 17 §:n 2 momentissa tarkoitettua erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä määrätään. Perusopetusasetuksen (POA) 1 §:ssä säädetään opetuksen järjestämistavasta. Säännöksen mukaan perusopetus järjestetään luokanopettajien antamana opetuksena, eri oppiaineiden opettajien antamana aineenopetuksena, oppilaanohjaajien antamana oppilaanohjauksena sekä erityisopettajien antamana erityisopetuksena. Saman asetuksen 2 §:n 2 momentin mukaan silloin kun opetusta annetaan perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitetuille oppilaille,

jotka saavat erityistä tukea, saa opetusryhmässä olla, jäljempänä säädetyin poikkeuksin, enintään kymmenen oppilasta. Opetusryhmän enimmäiskoko voidaan ylittää, jos se on oppilaiden edellytysten tai opetuksessa käytettävän työskentelytavan takia perusteltua, eikä järjestely vaaranna opetusryhmässä opiskelevien oppilaiden opetuksen tavoitteiden saavuttamista. Opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (kelpoisuusasetus; 986/1998) 8 §:n 1 momentissa säädetään POL 16 §:n 2 momentissa tarkoitettua erityisopetusta antavan henkilön kelpoisuudesta ja säännöksen 2, 3 ja 5 momentissa POL 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua erityisopetusta antavan opettajan kelpoisuudesta. Samassa asetuksessa säädetään muun ohella perusopetuksen luokanopettajan (4 §) ja aineenopettajan (5 §) kelpoisuusvaatimuksista.

(* = YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien komitean yleiskommentin (CRPD/C/GC/4, kohta 10 a) mukaan inklusiivinen koulutus on kaikkien oppijoiden perustavanlaatuinen ihmisoikeus.