

30.12.2015

Dnro 4716/4/14

**Ratkaisija: Oikeusasiamies Petri Jääskeläinen**

**Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteeri Minna Verronen**

## **KOULU EI ANTANUT VALITUSKELPOISIA PÄÄTÖKSIÄ OPPILAAN OPETUKSEN JÄRJESTÄMISESTÄ TOISIN**

### 1 KANTELU

A arvostelee 6.11.2014 päiväämässään kirjeessään ja lisäkirjeissään Tampereen kaupungin opetustoimen menettelyä vuonna 2006 syntyneen lapsensa opetuksen järjestämisessä. Kantelija kertoi, että Tampereen kaupunki ei ollut pystynyt järjestämään hänen erityistukea tarvitsevalle kehitysvammaiselle lapselleen sopivaa koulua, jonka vuoksi hänellä ei ollut voinut käydä koulua laisinkaan.

Kantelijan mukaan opettaja B oli ollut hänen lapsensa koulun vaihtoa vastaan. Kantelijan mielestä hänen lapsensa koulunkäyntiä ei ollut tuettu tarpeeksi C:n koulussa.

- - -

### 3 RATKAISU

#### 3.1 Tapahtumat saadun selvityksen mukaan

Tampereen kaupungin aluejohtaja päätti 19.2.2015 erityisen tuen järjestämisestä lapselle (päätos 31 §). Päätöksen mukaan lapsi opiskelee pääasiallisesti erityisluokassa ja hän opiskelee yleistä oppimäärää kaikissa oppiaineissa D:n koulussa. Tätä ennen lapsen opiskelu oli järjestetty C:n koulussa syksystä 2013 lukien, jolloin hän oli aloittanut peruskoulun.

Saamani selvityksen mukaan lapselle oli tehty tehostetun tuen oppimissuunnitelma 13.12.2013 C:n koulussa. Suunnitelmassa todettiin muun muassa lapsen tarvitsevan koulussa tukea läksyjen omatoimisessa merkkäamisessä ja luokan koulunavustaja tietävän lapsen tuen tarpeen oman toiminnan ohjauksessa. Lisäksi suunnitelmasta ilmenee, että lapsi oli siirretty työskentelemään opettajan välittömään läheisyyteen. Tavoitteena suunnitelmassa oli, että "lapsen koulunkäynti tulee saada säännölliseksi ja poissaoloja yrittää vähentää".

C:n koulun rehtorin 12.2.2015 antaman selvityksen mukaan koulupsykologin tutkimuspalautepalaverissa 20.2.2014 keskusteltiin lapsen tuen tarpeista ja päädyttiin hakemaan lapselle pienluokkapaikkaa. Koulun näkökulmasta on ollut hyvin valitettavaa, että lapselle ei ollut järjestynyt hänen tarvitsemaansa pienluokkapaikkaa heti tuen tarpeiden ilmetessä. Kun oppilaspaikkaa tuetummasta ryhmästä ei ollut järjestynyt, oli C:n koulu pyrkinyt rehtorin selvityksen mukaan turvaamaan lapsen opiskelun edistymisen järjestämällä hänen opetuksensa toisin perusopetuslain mukaisesti.

Rehtorin selvityksen mukaan lapsen ohjaus erityisluokkapaikalle aloitettiin aluekoordinaattorin toimesta keväällä 2014. Rehtorin selvityksestä ilmeni, että aluekoordinaattori oli hakenut

lapselle luokkapaikkaa E:n koulusta keväällä 2014 ja saman vuoden syksyllä. Tuolloin aluekoordinaattori aloitti koulupaikkaa koskevan keskustelun myös D:n koulun kanssa, mutta vapaata oppilaspaikkaa ei D:stä vielä järjestynyt. Lapsen pedagogista selvitystä ja koulupaikan etsimistä saatiin selvityksen mukaan vahvistamaan kehitysvammaa koskeva asiantuntijalausunto syyskuun lopussa 2014.

Lapsen huoltajat olivat halunneet lapsensa toiseen kouluun pienryhmäopetukseen (koulua ei nimetty) helmikuusta 2014 lukien. Myös luokanopettaja ja rehtori olivat selvityksen mukaan huoltajien kanssa yhtä mieltä siitä, että lapsi tarvitsi tuetumman oppilasryhmän.

Rehtorin selvityksen mukaan lapsen taitotasoa ei ollut voitu kouluakäymättömyyden vuoksi arvioida, joten koulu ei ollut voinut saattaa voimaan oppiainekohtaisia yksilöllistämisiä. Rehtorin selvityksen mukaan lapsi oli oppinut marraskuuhun 2013 mennessä lukemaan ja myös matemaattiset taidot olivat oppimäärän mukaiset. Lapselle järjestettiin keväällä 2014 mahdollisuus kahdenkeskiseen työskentelyyn erityisopettajan kanssa, jotta erityisopettaja olisi voinut kartoittaa lapsen taitotasoa mahdollisia oppiainekohtaisia yksilöllistämisiä ajatellen. Lapsi ei ollut saapunut paikalle. Rehtorin mukaan lapsen niukan kielellisen kommunikaation ja sosiaalisten taitojen heikkouden vuoksi koulun oli ollut vaikea päästä selville lapsen kouluhaluttomuuden eri syistä. Rehtorin antaman selvityksen mukaan C:n koulu pyrki turvaamaan lapsen opiskelun edistymisen järjestämällä hänen opetuksen toisin perusopetuslain mukaisesti tilanteessa, jossa oppilaspaikkaa tuetummasta ryhmästä ei ollut järjestynyt. Lasta ei selvityksen mukaan missään vaiheessa siirretty ns. kotiopetukseen, vaan hänen opetuksensa oli toteutettu koulussa erilaisin järjestelyin.

Saamani selvityksen mukaan asiassa oli järjestetty kouluneuvottelu 18.11.2014, jossa paikalla olivat edustajat Tampereen yliopistollisen sairaalan kehitysvamma-poliklinikalta ja lastensuojelusta. Koulun puolelta neuvotteluun osallistuivat luokanopettaja, rehtori, koulupsykologi ja terveydenhoitaja. Myös aluekoordinaattori osallistui neuvotteluun. Isän kuvauksen mukaan lapsi koki mahdottomana käydä C:n koulua. Neuvottelussa päädyttiin tukemaan lapsen koulunkäyntikynnyksen ylittämistä niin lastensuojelun tukitoimin kuin koulun taholta muun muassa koulupäivää lyhentämällä. Neuvottelussa sovittiin myös, että vaikka lapsi ei ollut saapunut yksityisopetukseen koululle, pyrittiin järjestelyä vielä jatkamaan 19.11.–20.12.2014 välisenä aikana. Myös huoltaja sitoutui selvityksen mukaan tukemaan lasta kouluun tulemisessa. Neuvottelussa tehtiin selväksi, että kaupunki pyrkii järjestämään lapselle erityisluokkapaikan, koska kaikkien läsnä olevien tahojen näkemys oli, että lapsi tarvitsee erityistä tukea kehitysvammaisuutensa vuoksi.

C:n koulun luokanopettajan selvityksestä ilmenee, miten kantelijan lasta on pyritty tukemaan hänen oppimisessaan eri tavoin. Luokanopettajan selvityksen mukaan runsaiden poissaolojen vuoksi lapsen koulupäivää päätettiin lyhentää 13.3–31.5.2014 välisenä aikana ja näin yrittää rohkaista lasta kouluun. Luokanopettaja kiisti selvityksessään vastustaneensa missään vaiheessa lapsen koulun vaihtamista, vaan hän oli kertomansa mukaan tuonut nimenomaan esille aina kuinka tärkeää olisi saada lapsi yleisopetuksesta pienryhmään. Hän kertoi saaneensa lapsen asiassa koulun oppilashuoltoryhmän avun ja toiminut heidän antamiaan ohjeita noudattaen. Rehtori totesi esimiesnäkökulmasta, että luokanopettajan toimissa ei ollut huomautettavaa. Luokanopettaja on konsultoinut oppilashuoltoryhmän toimijoita ja rehtoria ja toteuttanut opetuksensa ohjeistuksen mukaisesti.

### 3.2

#### Lainsäädäntö

Perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsitellyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Käsitelyn julkisuus sekä oikeus tulla kuulluksi, saada perusteltu päätös ja hakea muutosta samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin ja hyvän hallinnon takeet turvataan lailla. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen (LOS) 2 artiklan mukaan sopimuksessa tunnustetut oikeudet on taattava kaikille lapsille ilman minkäänlaista erottelua. LOS 3 artiklan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimiä toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu. LOS 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot ovat sitoutuneet ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin tässä yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

LOS 23 artiklassa turvataan erityisesti vammaisen lapsen mahdollisuudet koulunkäyntiin. Artiklan mukaan vammaisen lapsen tulee saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaavat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan. Lapselle ja hänen hoidostaan vastaaville henkilöille on annettava tarvittaessa apua, jonka on suunniteltava muun ohella varmistamaan vammaisen lapsen mahdollisuus koulunkäyntiin ja koulutukseen. Jokaisella lapsella on yhtäläinen mahdollisuus saada opetusta (28 artikla). Lapsen edun ja yhdenvertaisuuden edelle ei voi laittaa esimerkiksi taloudellisia intressejä.

Oikeus perusopetukseen on myös useiden Suomea velvoittavien kansainvälisten sopimusten takaama perustavanlaatuisen ihmisoikeus. YK:n taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskevan yleissopimuksen 13 artiklan mukaan jokaisella on oikeus opetuksen saamiseen. Euroopan ihmisoikeussopimuksen ensimmäisen lisäpöytäkirjan 2 artiklan mukaan keneltäkään ei saa kieltää oikeutta koulutukseen. Uudistetun Euroopan sosiaalisen peruskirjan 17 artiklan 2 kohdan mukaan sopimuspuolet sitoutuvat ryhtymään kaikkiin toimiin, joiden tarkoituksena on järjestää lapsille ja nuorilla maksuton perusopetus sekä rohkaista heitä käymään säännöllisesti koulua.

Suomi on allekirjoittanut YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen (31.3.2007) ja on siinä Euroopan Unionin kautta osallisena. Sopimuksen ratifiointi on vireillä. Sopimus ilmaisee kansainvälisen oikeuden vammaisille turvaamia oikeuksia. YK:n vammaissopimuksen 7 artiklan mukaan sopimuspuolten on muun ohella toteutettava kaikki tarvittavat toimet varmistukseksi, että vammaiset lapset voivat nauttia kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista täysimääräisesti ja yhdenvertaisesti muiden lasten kanssa. Vammaissopimuksen 24 artiklassa sopimuspuolet tunnustavat vammaisten henkilöiden oikeuden koulutukseen. Tätä oikeutta toteuttaessaan sopimuspuolet varmistavat muun ohella, että vammaisia henkilöitä varten tehdään heidän yksilöllisten tarpeiden mukaiset kohtuulliset mukautukset ja vammaiset henkilöt saavat yleisessä koulutusjärjestelmässä tuen, jota tarvitaan helpottamaan heidän tehokasta koulutustaan.

Perusopetuslain 4 §:n 1 momentin mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta. Perusopetuslain 3 §:n 2 momentin mukaan opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Lainkohdan 3 momentin mukaan opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa.

Perusopetuslain 6 §:ssä säädetään oppilaan koulupaikan määräytymisestä. Kunta osoittaa oppivelvolliselle ja muulla tässä laissa tarkoitettua opetusta saavalle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan.

Perusopetuslain 16–17 a §:ssä säädetään ns. oppimisen ja koulunkäynnin kolmiportaisesta tuesta. Lain 16 §:n mukaan oppilaalle, joka tarvitsee oppimisessaan tai koulunkäynnissään säännöllistä tukea tai samanaikaisesti useita tukimuotoja, on annettava tehostettua tukea hänelle tehdyn oppimissuunnitelman mukaisesti. Lain 17 §:n 1 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Pykälän 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 tarkoitettut palvelut sekä tarvittaessa 1 momentissa tarkoitettu oppilaan opetuksen poikkeava järjestäminen.

Perusopetuslain 17 a §:n mukaan erityistä tukea koskevan päätöksen toimeenpanemiseksi oppilaalle on laadittava henkilökohtainen opetuksen järjestämisestä koskeva suunnitelma. Suunnitelma on laadittava, jollei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä oppilaan ja huoltajan tai tarvittaessa oppilaan muun laillisen edustajan kanssa. Suunnitelmasta on käytävä ilmi oppilaan erityistä tukea koskevan päätöksen mukaisen opetuksen ja muun tuen antaminen. Suunnitelma tarkistetaan tarvittaessa, kuitenkin vähintään kerran lukuvuodessa, oppilaan tarpeiden mukaiseksi. Suunnitelman keskeisestä sisällöstä määrätään opetussuunnitelman perusteissa.

Perusopetuslain 18 §:n mukaan oppilaan opiskelu voidaan järjestää osittain toisin kuin tässä laissa ja sen nojalla säädetään ja määrätään, jos muun muassa se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä. Säännöksen 2 momentin mukaan jos oppilaan huoltaja ei ole tehnyt esitystä opiskelun järjestämisestä 1 momentissa tarkoitettulla tai sen nojalla säädetyllä tavalla, on huoltajalle varattava tilaisuus tulla kuulluksi ennen päätöksen tekemistä.

Perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaan opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä.

Perusopetuslain 31 §:n 1 momentin mukaan opetus ja sen edellyttämät oppikirjat ja muu oppimateriaali sekä työvälineet ja työaineet ovat oppilaalle maksuttomia. Vammaisella ja muulla erityistä tukea tarvitsevalla oppilaalla on lisäksi oikeus saada maksutta opetukseen osallistumisen edellyttämät tulkitsemis- ja avustajapalvelut, muut opetuspalvelut, erityiset apuvälineet sekä 39 §:n nojalla järjestettävät palvelut.

Perusopetuslain 26 §:ssä säädetään oppivelvollisuudesta sekä oppivelvollisen huoltajan velvollisuudesta huolehtia siitä, että oppivelvollisuus tulee suoritettua.

Perusopetuslain 42 §:ssä säädetään muutoksenhausta tässä laissa tarkoitettuun opetuksen järjestäjän päätökseen. Säännöksen mukaan muun muassa edellä mainitussa 31 §:ssä ja 32 §:ssä säädettyä etua ja oikeutta koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeudelta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettua erityisen tuen järjestämisestä koskevaan päätökseen ja 18 §:ssä säädetyistä erityisistä opetusjärjestelyistä koskevaan päätökseen haetaan muutosta valittamalla aluehallintovirastolta ja edelleen hallinto-oikeudelta.

### 3.3

#### Rehtorin päätökset opetuksen järjestämisestä toisin

C:n koulun rehtori oli tehnyt antamansa selvityksen mukaan neljä päätöstä (18.3.2014, 22.9.2014, 24.10.2014 ja 19.11.2014) lapsen opetuksen järjestämisestä toisin perusopetuslain 18 §:n mukaisesti. Näihin päätöksiin ei ollut liitetty valitusosoitusta.

Ennen rehtorin päätöksientekoa oli oppilashuoltoryhmä kokouksissaan käsitellyt lapsen asiaa ja suosittanut lapsen koulupäivän lyhentämistä. Huoltajia oli myös kuultu ja he olivat antaneet suostumuksen järjestelyihin. Rehtori kertoi puhelimitse allekirjoittaneelle esittelijälle, että koska vanhemmat olivat suostuneet järjestelyyn, hän ei ollut liittänyt tekemiinsä päätöksiin valitusosoitusta.

Rehtorin tekemien päätösten perusteluihin oli kirjattu huoltajien puoltaneen opetuksen järjestämisestä toisin. Huoltajat olivat myös toivoneet lapsen koulupäivän lyhentämistä. Toisaalta kantelija oli pyytänyt saada lapsensa pienryhmäopetukseen (mahdollisesti eri kouluun) jo helmikuussa 2014. Kantelija oli kirjoittanut oikeusasiamiehelle tilanteesta, jossa hänen lapsensa opetus oli järjestetty toisin kolmannella rehtorin tekemällä päätöksellä siten, että opetus oli yksityisopetusta koulun tiloissa kaksi kertaa viikossa: erityisopettaja opetti äidinkieltä maanantaisin 8.15–9.00 ja perjantaisin lapsella oli matematiikkaa luokanopettajan kanssa klo 8.15–9.00. Näin järjestettiin selvityksen mukaan kaksi ajanjaksoa (27.10.–23.11.2014 ja 19.11.–20.12.2014) ja rehtori oli tehnyt asioista päätökset 24.10.2014 ja 19.11.2014. Tuona aikana lapsi oli selvityksen mukaan ollut ainoastaan kerran luokanopettajan luona sovitulla tavalla (30.11.2014), ja erityisopettajan luona hän ei ollut ollut kertaakaan.

Perusopetuslain 18 §:ssä on säädetty erityisistä opetusjärjestelyistä. Säännöksen mukaan oppilaan opiskelu voidaan järjestää osittain toisin kuin tässä laissa ja sen nojalla säädetään ja määrätään, jos se on perusteltua oppilaan terveydentilaan liittyvistä syistä (3-kohta). Perusopetuslain 42 §:ssä (1444/2009) säädetään muutoksenhausta laissa tarkoitettuun opetuksen järjestäjän päätökseen. Säännöksen 2 momentin mukaan päätökseen, joka koskee 18 §:ssä säädettyjä erityisiä opetusjärjestelyjä haetaan muutosta valittamalla aluehallintovirastolta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Aluehallintoviraston päätökseen haetaan edelleen muutosta valittamalla hallinto-oikeudelta.

Hallintolain 46 §:ssä säädetään ohjeesta oikaisukeinon käyttämisestä. Pykälän 3 momentin mukaan oikaisukeinon käyttämistä koskevan ohjeen sisällöstä on voimassa mitä muun ohella lain 49 §:ssä säädetään. Hallintolain 49 §:n mukaan, jos valitusosoitusta ei ole annettu tai päätöksessä on virheellisesti ilmoitettu, ettei siihen saa hakea muutosta valittamalla, viranomaisen on annettava uusi lainmukainen valitusosoitus.

Perustuslain 21 §:n mukaan jokaisella on yleinen oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa. Silloin kun kyse on henkilön oikeuksista ja velvollisuuksista, tulee asia voida käsitellä nimenomaan tuomioistuimessa tai muussa riippumattomassa lainkäyttöelimessä. Säännöksen 2 momentin mukaan muutoksenhakuoikeus samoin kuin muut oikeudenmukaisen oikeudenkäynnin takeet turvataan lailla. Valituskelpoisen ratkaisun saaminen vaikuttaa siihen, voiko henkilö ylipäätään saada asiansa tuomioistuimen tai muun viranomaisen käsiteltäväksi. Oikeussuojakeinojen tehokkuuden kannalta on myös tärkeää, että viranomaisen antaa muutoksenhakua varten valitusosoituksen tai ainakin riittävät tiedot muutoksenhakuoikeuden käyttämistä varten.

Tässä tapauksessa perusopetuslaissa säädetty oikeusturvakeino ei kuitenkaan ole ollut kantelijan käytössä, koska päätöksiin ei ollut liitetty valitusosoitusta. Tämän vuoksi katson asiassa menetellyn perusopetuslain 42 §:n vastaisesti, kun päätökseen opetuksen

järjestämisestä toisin ei ollut liitetty valitusosoitusta. Tapahtuneen johdosta kiinnitän rehtorin huomiota vastaisen varalle siihen, että perusopetuslain 18 §:n mukaisesti tehtyyn päätökseen on liitettävä valitusosoitus.

### 3.4

Menettely ennen viranhaltijan päätöstä erityisen tuen järjestämisestä

Lapsen tilanne jatkui saamani selvityksen mukaan vuoden ajan niin, että hänen opetuksensa oli enimmäkseen järjestetty toisin perusopetuslain 18 §:n nojalla (terveydentilan vuoksi). Asiakirjoista ilmenee, että vanhemmat olivat usein ilmoittaneet lapsen poissaolon syyksi sairauden, mutta toisaalta he olivat tuoneet esiin myös lapsen kouluun lähtemisvaikeudet. Perhe oli lastensuojelun asiakas ja sai perheneuvolan tukipalveluita.

Rehtorin selvityksen mukaan erityisluokkapaikkojen sijoittelusta vastasi nyt kyseessä olevassa tapauksessa Tampereen kaupungin aluekoordinaattori varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen hallinnossa.

Rehtorin mukaan lasta ei ollut siirretty kehitysvammaisten kouluun keväällä 2014, koska vapaata oppilaspaikkaa ei ollut heti järjestynyt. Toisaalta kantelijan toimittaman aineiston perusteella näyttää myös siltä, että asiaan olisi vaikuttanut se, että lapsella ei ollut vielä tuolloin kehitysvammadiagnoosia ja hän oli aiemmin suoriutunut koulusta hyvin (Tampereen yliopistollisen sairaalan sosiaalityön kirjaus 7.10.2014). Diagnoosi oli asetettu kehitysvammapoliklinikalla 29.9.2014 psykologisten tutkimusten jälkeen.

Rehtorin selvityksen mukaan lapselle olisi saatettu voimaan erityisen tuen päätös välittömästi, mikäli hänelle olisi järjestynyt pienluokkapaikka.

Eduskunnan sivistysvaliokunta totesi perusopetuslain muutosta koskevaa hallituksen esitystä (HE 109/2009) koskevassa mietinnössään (SiVM 4/2010 vp), että erityistä tukea saavan oppilaan opetus riittävine tukitoimineen järjestettäisiin oppilaan lähikoulussa ja luontaisessa opetusryhmässä aina, kun se on mahdollista, mikä vahvistaa lähikouluperiaatetta. Sivistysvaliokunta katsoi, että oppilaan etu on ratkaiseva siinä, miten opetus järjestetään. Sivistysvaliokunta piti tärkeänä, että opetuksen järjestämiskäytännöissä otetaan huomioon sekä tukea tarvitsevan oppilaan tarpeet että opetuksellinen kokonaistilanne. Mainitun hallituksen esityksen lain 17 §:ää koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että oppilaalle annettava erityinen tuki ei sellaisenaan vaikuttaisi hänen koulupaikkansa ja opetusryhmänsä määräytymiseen. Oppilaan opetus voitaisiin järjestää erityisluokalla tai erityiskoulussa, jos opetusta ei voida järjestää yleisopetuksen ryhmässä oppilaan edun edellyttämällä tavalla.

Myös perusopetuslain muutosta koskevassa hallituksen esityksessä (HE109/2009) on todettu, että Suomi on sitoutunut kansainvälisten sopimusten perusteella kehittämään suomalaista koulujärjestelmää ja opetusta niin, että kaikkien lasten ja nuorten oppiminen voidaan turvata mahdollisimman hyvin. Sopimusten lähtökohtana on oppilaan oikeus opiskella omassa lähikoulussaan aina kun se on mahdollista.

Oikeuskirjallisuudessa (ks. Hakalehto-Wainio, Suvianna: Oppilaan oikeudet opetustoimessa, Hämeenlinna 2012, s. 150) on todettu, että Unescon ja YK:n ohjelmien mukaan siirron erityisluokalle tulee olla harvinainen poikkeus, eikä se näin ollen voi olla rutiininomainen käytäntö esimerkiksi tietyn diagnoosin pohjalta.

YK:n vammaisten oikeuksien sopimus (ks. 7 ja 24 artiklat) kieltää suoraan vammaisuuden nojalla tehtävät erityisluokkasiirrot syrjintänä, koska lapsella tulee olla oikeus normaaliin kouluympäristöön.

Toisaalta selvityksen mukaan lapsen taitotasoa oli kouluakäymättömyyden vuoksi ollut vaikea arvioida, eikä C:n koulu ollut voinut saattaa voimaan oppiainekohtaisia yksilöllistämisiä. Totean, että oppimäärän yksilöllistäminen edellyttäisikin erityisen tuen päätöstä.

Lapselle oli saamani selvityksen mukaan järjestetty keväällä 2014 mahdollisuus kahdenkeskiseen työskentelyyn erityisopettajan kanssa, jotta erityisopettaja olisi voinut kartoittaa lapsen taitotasoa mahdollisia oppiainekohtaisia yksilöllistämisiä ajatellen, mutta lapsi ei ollut saapunut paikalle.

Lapsen pääseminen erityisen tuen piiriin oli mielestäni kestänyt kauan, koska lapselle oli järjestynyt pienryhmäluokka vasta vuoden kuluttua siitä, kun ensimmäisessä pedagogisessa selvityksessä pienluokan oli katsottu vastaavan lapsen tarpeisiin paremmin. Toisaalta hänen oppimistaan oli tuettu eri tavoin C:n koulussa. Asiassa on ollut merkitystä myös sillä, että lapsella oli ollut runsaasti poissaoloja, jonka vuoksi lapsen taitotasoa ei ollut voitu arvioida riittävästi.

Kaiken saamani selvityksen perusteella tyydyn kiinnittämään Tampereen kaupungin perusopetuksen huomiota yleisellä tasolla siihen, että opetuksen järjestäjän tulee huolehtia, että oppilaan oikeus (siltä osin kuin koulu voi siihen vaikuttaa) riittävään kasvuun ja oppimisen tukeen voi toteutua käytännössä, mm. määrittelemällä tuen tarpeen toteuttamiseen ja tuen toteuttamiseen liittyvät vastuut ja työnjako. Koulun johdolla on vastuu tuen järjestämiseen ja toteuttamiseen liittyvistä ratkaisuista ja niiden huomioon ottamisesta kaikilla vuosiluokilla ja kaikissa oppiaineissa. Huoltajalle ja oppilaalle tulee antaa tietoa tukitoimista sekä mahdollisuus esittää näkemyksensä tuen antamisesta. Erityistä tukea annetaan niille oppilaille, joiden kasvuun, kehitykseen tai oppimisen tavoitteiden saavuttaminen ei toteudu riittävästi muilla tukitoimilla (ks. Opetushallituksen määräykset ja ohjeet 2011:20, s. 10 - 11). Korostan vielä yleisellä tasolla, että perusopetuslain (628/1998) 30 §:n 1 momentin mukaan opetukseen osallistuvalla on työpäivinä oikeus saada opetussuunnitelman mukaista opetusta, oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä (642/2010).

### 3.5

#### Opetukseen osallistumisen edellyttämien avustajapalvelujen järjestäminen

Luokanopettajan selvityksestä ilmeni, että kantelija oli keväällä 2014 tuonut esiin voimakkaasti sen, että hänen lapseltaan oli kielletty avustajan tuki. Luokanopettaja oli selvityksensä mukaan vastannut kantelijalle, että koululla ei ollut resursseja henkilökohtaiseen avustajaan vaan lapsi sai edelleen luokassa koulunkäyntiavustajan tukea muiden lasten kanssa yhdessä.

Korostan, että perusopetuslain 3 §:n ja 31 §:n säännökset edellyttävät, että kunta selvittää riittävästi oppilaan yksilölliset tarpeet henkilökohtaisen koulunkäyntiavustajan saamiselle, koska oppilaan opetus tulee järjestää hänen edellytystensä mukaisesti. Perusopetuslain 31 §:n mukaan vammaisella ja muulla erityistä tukea tarvitsevalle oppilaalle on oikeus saada maksutta opetukseen osallistumisen edellyttämät tulkitsemis- ja avustajapalvelut. Kaupungin on aina ennen päätöksen tekoa selvitettävä, miten oppilaan yksilölliset tarpeet opetuksen järjestämiseksi tulevat turvattua. Mikäli oppilaan huoltajien ja koulun näkemykset oppilaan avustajatarpeesta ovat erilaiset, huoltajien ensisijainen oikeusturvakeino on hakea muutosta päätökseen hallinto-oikeudelta niin kuin laissa on säädetty.

Tässä asiassa perusopetuslaissa säännelty oikeusturvakeino ei kuitenkaan ole ollut kantelijan käytössä. Asiakirjoista ei ilmene, että kantelijaa olisi ohjattu tekemään erityisen tuen antamista koskevaa hakemusta tai hakemusta avustajapalveluiden järjestämistä. Kantelija näyttää jääneen odottamaan hänen lapselleen luvattua pienluokan järjestymistä.

Kun opetuksen järjestäjä oli päättänyt järjestää lapsen avustajapalvelut luokkakohtaisen avustajan turvin ja kantelija puolestaan toivoi nimenomaisesti henkilökohtaista avustajaa, olisi huoltajia tullut ohjata tekemään asiasta hakemus. Hallintopäätökseen (mahdollisesti kielteiseen) huoltajat olisivat halutessaan voineet hakea muutosta hallinto-oikeudesta ja saada asiansa siten tuomioistuimen arvioitavaksi.

Korostan, että oikeus perusopetukseen ja samalla opetukseen osallistumisen mahdollistavat tukipalvelut ovat lapsen subjektiivisia oikeuksia. Opetuksen järjestäjälle kuuluu opetukseen osallistumisen edellyttämien tuki- ja avustajapalvelujen järjestäminen ja kustantaminen. Mikäli oppilaan huoltajan ja opetuksen järjestäjän näkemykset oppilaan tuen tarpeesta ja sen järjestämisestä ovat erilaiset, huoltajan ensisijainen oikeusturvakeino on hakea muutosta päätökseen niin kuin laissa on säädetty.

Opetuksen järjestäjällä on sinänsä harkintavaltaa siinä, miten se järjestää nämä palvelut ja tuen muodot. Tukea ja palveluita järjestettäessä on kuitenkin aina kiinnitettävä huomiota lapsen yksilölliseen, opetukseen liittyvään tarpeeseen.

Katson C:n koulun menetelleen asiassa perusopetuslain vastaisesti. Lapsen ja hänen huoltajiensa oikeusturvan kannalta olisi ollut perusteltua, että opetuksesta vastaava toimielin tai sen alainen viranhaltija olisi tehnyt erityisen tuen järjestämistä (avustajapalveluiden järjestäminen) koskevassa asiassa valituskelpoisen hallintopäätöksen siinäkin tapauksessa, että päätös olisi ollut kielteinen.

Saatan tämän käsitykseni Tampereen kaupungin varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tuotantojohtajan ja C:n koulun tietoon vastaisessa toiminnassa huomioon otettavaksi.

#### 4 TOIMENPITEET

Saatan kohdissa 3.3, 3.4 ja 3.5 esittämäni käsitykset Tampereen kaupungin varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tuotantojohtajan, rehtorin ja C:n koulun tietoon. Tässä tarkoituksessa lähetän heille jäljennöksen tästä päätöksestäni.