

15.2.2013

Dnro 577/4/11

Ratkaisija: Apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuoja

Esittelijä: Oikeusasiamiehensihteri Piatta Skottman-Kivelä

KEHITYSVAMMAISTEN OPPILAIEN OPETUKSEN JÄRJESTÄMINEN ESPOOSSA

1

KANTELU

Espoon kehitysvammatuki ry sekä - - - pyysivät eduskunnan oikeusasiamiehelle osoittamaan yhteisessä kirjeessä tutkimaan Espoon kaupungin menettelyä asiassa, joka koski kehitysvammaisten oppilaiden oppilaaksioton perusteita ja oppilasvalintaa.

Kantelijat pyysivät erityisesti tutkimaan, voitiinko Espoon perusopetuksen oppilaaksioton perusteissa sitovasti määrätä, että tiettyyn diagnoosiryhmään kuuluvat oppilaat oli suljettu yleisopetuksen ulkopuolelle. Lisäksi kantelijat pyysivät tutkimaan - - - oppilaaksiottoon liittyvän päätöksenteon ja menettelyn lainmukaisuutta.

Kantelijoiden mukaan Espoon opetuslautakunnan vahvistamien oppilaaksioton perusteiden mukaan lievästi ja keskivaikeasti kehitysvammaisten lasten opetus oli linjattu järjestettäväksi nimettyjen koulujen kehitysvammaisille oppilaille tarkoitetuissa erityisluokissa tai vaihtoehtoisesti ns. ryhmäintegraatioluokalla. Vaikeasti tai syvästi kehitysvammaisten lasten opetus oli rajattu järjestettäväksi kahden nimetyn koulun erityisluokilla. Siten yleisopetuksen opetusryhmä lapsen lähikoulussa oli suljettu kokonaan pois opetuspaikkavaihtoehtona kehitysvammaisilta oppilailta.

Kantelijat totesivat, että Espoon kaupungin linjaukset eivät sisältäneet harkintavaltaa, jonka perusteella kehitysvammainen lapsi olisi voitu edes poikkeuksellisesti, lapsen etuun liittyvin perustein sijoittaa lähikouluunsa tai muuhun yleisopetuksen luokkaan. Kantelijat pitivät kaupungin linjausta kehitysvammaisia oppilaita syrjivinä. Heidän mukaansa linjaus johti myös epätasa-arvoon eri vammaisryhmien välillä, kun se ei koskenut esimerkiksi näkö- ja liikuntavammaisia oppilaita, joiden opetus järjestettiin pääosin yleisopetuksen luokilla lapsen lähikoulussa.

Edelleen kantelun mukaan - - - opetuspaikaksi oli määrätty kehitysvammaisten lasten erityisryhmä vaikka hänen etunsa mukaista olisi opiskelu joko yleisopetuksen luokalla tai ns. ryhmäintegraatioluokalla. Huoltajien tiedusteltua mahdollisuutta integraatioon nykyisessä koulussa, rehtori oli kehottanut heitä kyselemään muista kouluista mahdollisuutta päästä yleisopetuksen luokalle. Kantelijat pitivät menettelyä nöyryyttävänä ja lasta halventavana.

- - -

RATKAISU

3.1

Tutkinnan rajaus

Käytössäni olleiden asiakirjojen mukaan Espoon kehittämispäällikkö - - - oli päätöksellään 9.4.2010 osoittanut - - - opetuksen järjestämipaikaksi - - - 17.8.2010 alkaen. - - - olivat valittaneet päätöksestä Etelä-Suomen aluehallintovirastoon ja edelleen Hämeenlinnan hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeus hylkäsi tutkimiltaan osin valituksen. Päätöksessä todettiin muun ohella, että lapsen opetusjärjestelyt oli toteutettu hänen etunsa mukaisesti ja perusopetuslain 17 §:n 2 momentissa säädetyllä tavalla.

Eduskunnan oikeusasiamiehen tehtävänä on valvoa, että tuomioistuimet ja viranomaiset sekä virkamiehet, julkisyhteisön työntekijät sekä muutkin julkista tehtävää hoitaessaan noudattavat lakia ja täyttävät velvollisuutensa. Tehtäväänsä hoitaessaan oikeusasiamies myös valvoo perus- ja ihmisoikeuksien toteutumista. Oikeusasiamies ei voi kumota tai muuttaa tuomioistuinten tai muiden toimivaltaisten viranomaisten laillisen harkintavaltansa rajoissa tekemiä ratkaisuja.

Näkemykseni mukaan Hämeenlinnan hallinto-oikeus ja Etelä-Suomen aluehallintovirasto ovat ratkaisseet asian niille lain mukaan kuuluvan harkintavallan rajoissa. Näin ollen katson, ettei - - - oppilaaksiottoa koskevan asian tutkimiselle ole perusteita asian jo pääosin tultua käsitellyksi edellä esitetyllä tavalla.

Tehtäväni on siten tässä asiassa arvioida Espoon kaupungin menettelyä siltä osin, kun kyse on kehitysvammaisten oppilaiden perusopetukseen oppilaaksioton linjauksista yleisesti.

3.2

Keskeiset oikeusohjeet

3.2.1 Perus- ja ihmisoikeussäännökset

Suomen perustuslain (731/1999) 2 §:n mukaan julkisen vallan käytön tulee perustua lakiin. Kaikessa julkisessa toiminnassa on noudatettava tarkoin lakia.

Perustuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti.

Vastaavanlainen syrjintäkielto sisältyy useaan Suomea sitovaan kansainväliseen ihmisoikeussopimukseen. Esimerkiksi Euroopan ihmisoikeussopimuksen 14 artiklan nojalla yleissopimuksessa tunnustetuista oikeuksista ja vapauksista nauttiminen taataan ilman minkäänlaista syrjintää.

YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 2 artiklan mukaan sopimuksessa tunnustettu oikeudet on taattava kaikille lapsille ilman minkäänlaista erottelua. Lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklassa taataan lapselle oikeus ilmaista omat mielipiteensä kaikissa itseään koskevissa asioissa. Lapsen mielipide on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehitystasonsa mu-

kaisesti. Sopimuksen 23 artiklassa turvataan erityisesti vammaisen lapsen mahdollisuudet koulunkäyntiin.

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 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

3.2.2 Yhdenvertaisuus-, hallinto- ja vammaispalvelulait

Yhdenvertaisuuslaki (21/2004) edellyttää viranomaisten edistävän yhdenvertaista kohtelua. Yhdenvertaisuuslain 6 §:n mukaan ketään ei saa syrjiä iän, etnisen tai kansallisen alkuperän, kansalaisuuden, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden, sukupuolisen suuntautumisen tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Hallintolain (434/2003) 6 §:n mukaan viranomaisen on kohdeltava hallinnossa asioivia tasa-puolisesti sekä käytettävä toimivaltaansa yksinomaan lain mukaan hyväksyttäviin tarkoituksiin. Viranomaisen toimien on oltava puolueettomia ja oikeassa suhteessa tavoiteltuun päämäärään nähden. Niiden on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallintolain 7 §:n mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluita ja viranomaisen voi suorittaa tehtävänsä tuloksellisesti.

Vammaispalvelulain (380/1987) 7 §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että kunnan yleiset palvelut soveltuvat myös vammaiselle henkilölle. Vammaisuuden perusteella järjestettäviä palveluja ja tukitoimia kehittäessään kunnan tulee ottaa huomioon vammaisten henkilöiden esittämät tarpeet ja näkökohdat.

3.2.3 Perusopetuslaki

Perusopetuslain (628/1998) 3 §:n 2 ja 3 momenttien mukaan opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa.

Perusopetuslain 4 §:n mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta. Lisäksi kunta on velvollinen järjestämään oppivelvollisuuden alkamisvuonna esiopetusta 25 §:n 2 momentissa tarkoitetun pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville lapsille ja niille lapsille, jotka 27 §:n mukaisesti aloittavat perusopetuksen vuotta säädettyä myöhemmin.

Perusopetuslain 6 §:ssä säädetään oppilaan koulupaikan määräytyminen. Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Säännöksen 2 momentin mukaan kunta osoittaa oppivelvolliselle ja muulle tässä laissa tarkoitettua opetusta saavalle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa tämän lain 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti annetaan opetusta sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään.

Vuoden 2010 loppuun saakka voimassa olleen perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan oppilas, jolle ei vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästyksen tai tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi voida antaa opetusta muuten, tulee ottaa tai siirtää erityisopetukseen. Erityisopetus järjestetään mahdollisuuksien mukaan muun opetuksen yhteydessä taikka muutoin erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Tässä momentissa tarkoitetun oppilaan opetuksessa voidaan poiketa 1 §:stä sen mukaan kuin 14 §:n nojalla säädetään tai määrätään. Oppilaalle tulee laatia henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma.

Perusopetuslain erityisopetusta ja oppilaalle annettava muuta tukea koskevia säännöksiä muutettiin 1.1.2011 voimaan tulleella lailla (642/2010). Voimassa olevan perusopetuslain 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 tarkoitetun 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.

Säännöksen 3 momentissa säädetään muun muassa, että ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on kuultava oppilasta ja tämän huoltajaa tai laillista edustajaa siten kuin hallintolain 34 §:ssä säädetään.

3.2.4 Perusopetuslain esityöt ym.

Opetushallitus on 29.10.2010 muuttanut ja täydentänyt perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita 2004 perusopetuslain muutokseen (642/2010) liittyen. Opetushallituksen määräyksessä on opetuksen järjestämisen lähtökohtana muun ohella todettu Suomen sitoutuneen kansainvälisiin sopimuksiin, ohjelmiin ja julistuksiin, jotka edellyttävät opetuksen järjestämistä siten, että lasten ja nuorten oppiminen voidaan turvata yhteisessä koulussa.

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. Perustuslain 6 § edellyttää kaikkien yksilöiden yhdenvertaista kohtelua ja kieltää syrjinnän.

Edelleen hallituksen esityksen mukaan erityisen tuen ja sen osana erityisopetuksen järjestäminen tulisi kyseeseen siinä tapauksessa, kun oppilasta ei voida tukea riittävästi tehostetulla tuella. Tämä tulisi selkeyttämään edellytyksiä erityisen tuen ja erityisopetuksen antamiseksi. Erityistä tukea saavan oppilaan opetus riittävine tukitoimineen järjestettäisiin oppilaan lähikoulussa ja luontaisessa opetusryhmässä aina kun se on mahdollista.

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.

Sivistysvaliokunta totesi mainittua hallituksen esitystä 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 lähtökohta 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. Sen vuoksi sivistysvaliokunta ehdotti 17 §:n 1 momenttia muutettavaksi siten, että opetuksen järjestämipaikkaa koskevassa harkinnassa on otettava huomioon sekä oppilaan etu että opetuksen järjestämisedellytykset. Sivistysvaliokunnan mukaan kokonaistilannearvio tarkoittaa, että opetuksen järjestämiskäytännössä otetaan huomioon sekä tukea tarvitsevan oppilaan tarpeet että esimerkiksi koko luokan opetuksellinen kokonaistilanne. Laki hyväksyttiin sivistysvaliokunnan ehdottamassa muodossa.

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 oikeus olla normaaliin kouluympäristöön.

3.3

Saatu selvitys

3.3.1 Espoon suomenkielinen varhaiskasvatus- ja opetuslautakunnan selvitys

Saadun selvityksen mukaan Espoon varhaiskasvatus- ja opetuslautakunta päättää oppilasalueista ja oppilaaksioton perusteista. Lautakunta on päättänyt oppilaaksioton linjauksista 22.9.2005 ja niitä on muutettu lautakunnan päätöksillä 25.9.2007 ja 22.10.2009.

Linjauksen kohdan 2.4. mukaan erityisopetukseen otetulle/ siirretylle oppilaalle/oppilaalle, jolla on erityisen tuen päätös, lähikoulun osoittaa lautakunnan tekemässä delegointipäätöksessä määritelty viranhaltija. Erityisopetusoppilaan/oppilaan, jolla on erityisen tuen päätös, lähikoulu voi olla erityiskoulu, yleisopetuksen koulun erityisluokka tai yleisopetusluokka, johon oppilas on integroitu.

Linjauksissa mainitun delegointipäätöksen mukaan kehittämisspäällikkö osoittaa opetuksen järjestämipaikan erityisopetusryhmästä oppilaalle, jolle on tehty erityisen tuen päätös ja jonka opetus toteutetaan erityisopetusryhmässä. Peruskoulun rehtorin tehtävänä on osoittaa johtamansa koulu lähikouluksi oppilasalueella asuvalle oppilaalle, jolle on tehty erityisen tuen päätös ja jonka opetus järjestetään yleisopetuksen ryhmässä. Erityisen tuen antamisesta päättää hallintopäällikkö. Mikäli huoltaja vastustaa erityisen tuen antamista, päätöksen tekee lautakunta.

ta. Erityisen tuen päätöksessä päätetään pääsääntöinen opetusryhmä (yleisopetus tai erityisluokka), mutta päätös koulupaikasta tehdään erikseen.

Suomenkielinen opetuslautakunta on 24.5.2007 (§ 3) hyväksynyt erityisopetuksen kehittämissuunnitelman 2007–2011 ohjeellisena noudatettavaksi. Kehittämissuunnitelmassa todetaan, että lievästi ja keskivaikeasti kehitysvammaisten oppilaiden opetus järjestetään yleisopetuksen alakouluissa, jotka jo aikaisemmin ovat osallistuneet työskentelyyn (Postipuu ja Tähtiniitty). Lisäksi lievästi kehitysvammaisille oppilaille järjestetään opetusta kahdella yleisopetuksen koululla, joihin muodostetaan ryhmäintegraation mahdollistavat työmuodot. Lautakunnan hyväksymässä erityisopetuksen kehittämissuunnitelmassa todetaan, että lievästi kehitysvammaisten opetus järjestetään joko erityisluokalla tai ryhmäintegraationa. Yksilöintegraatiota ei mainita vaihtoehtona.

Selvityksen mukaan Espoon suomenkielinen opetuslautakunta on 4.3.2008 § 5 hyväksynyt ohjeellisena noudatettavaksi suunnitelman erityisluokkien sijoituskouluiksi vuosien 2008–2011 luokkasijoittelulle. Päätöksessä on määritelty alueelliset erityisopetuksen opetuspaikat sekä kaupunkitasaisesti järjestettävä erityisopetus. Lievästi kehitysvammaisten oppilaiden opetus järjestetään lautakunnan päätöksen mukaan kaupunkitasoisesti. Kaupunkitasoisesti järjestetään erityisopetuksen palvelut, mikäli oppilasmäärät eivät mahdollista opetuksen järjestämistä pedagogisesti tarkoituksenmukaisesti alueittain. Selvityksen mukaan kaupunkitasoisuudella pyritään varmistamaan riittävä osaaminen, resursointi ja opetuksen koulutuksellinen tasa-arvo mahdollisimman hyvin niin, että oppilaille osoitetussa koulussa olisi mahdollista toteuttaa myös uudistuneen opetussuunnitelman perusteiden mukaista hyvää ja laadukasta perusopetusta sekä antaa oppilashuollon tukea ensisijaisesti pedagogisista lähtökohdista käsin. Lautakunnan päätöksessä on lievästi ja keskivaikeasti kehitysvammaisten oppilaiden osalta yksilöity tietyt koulut. Päätöksessä todetaan, että ryhmäintegraation mahdollisuutta lisätään.

Ryhmäintegraatio on tarkoitettu kehitysvammaisille oppilaille, jotka opiskelevat yleisopetuksen luokan yhteydessä. Kyseessä on kaupunkitasoinen palvelu ja edellytyksenä ryhmän perustamiselle on vähintään neljä hakijaa. Espoon selvityksen mukaan ryhmäintegraatiota toteutettaessa tulee pedagogisten tarpeiden lisäksi huomioida taloudellinen näkökulma. Tästä syystä integraatioryhmän perustaminen edellyttää lautakunnan päätöksessä yksilöityä vähimmäisryhmää.

Espoon suomenkielisen varhaiskasvatus- ja opetuslautakunnan 27.1.2011 (§ 5) hyväksymissä muutoksissa Espoon suomenkielisen perusopetuksen opetussuunnitelmaan todetaan muun muassa, että erityistä tukea on mahdollista saada erityisluokalla, osittain erityisluokalla sekä mahdollisuuksien mukaan muun opetuksen yhteydessä kuitenkin huomioiden oppilaan etu, oppimisvalmiudet ja opiskelupaikalle asetettavat erityisvaatimukset.

Espoon suomenkielisen varhaiskasvatus- ja opetuslautakunnan selvityksessä on todettu, että perusopetuslain perusteella kunnalla on harkintavaltaa päättää, miten ja missä opetusta järjestetään. Espoon kaupunki on käyttänyt tätä harkintavaltaa suunnitellessaan lievästi kehitysvammaisten lasten opetuksen järjestämisen. Jotta kaikille oppilaille on pystytty takaamaan edellytystensä mukaiset kehittymismahdollisuudet, lievästi kehitysvammaisten oppilaiden opetus Espoossa on toteutettu kaupunkitasoisesti yleensä erityisluokassa ja edellytysten salliessa ryhmäintegraationa.

Espoon erityisopetuksen vastuualuepäällikkö - - - 25.1.2013 saatujen tietojen mukaan Espoon oppilaaksiottoa koskevissa ohjeistuksissa todetaan, että kehitysvammaisten oppilaiden opetus voidaan edelleen järjestää joko erityisluokalla tai ryhmäintegraationa. Kehittämispäällikkö - - -

puhelimitse 5.2.2013 saatujen tietojen mukaan Espoossa ei vuoden 2011 jälkeen ole tehty uusia linjauksia kehitysvammaisten oppilaaksiottoon. Erityisopetuksen kehittämissuunnitelmaa ei ole uudistettu, vaan erityisopetus perustuu perustusopetuslain mukaiseen kolmiportaiseen tukeen. Tällä hetkellä Espoossa opiskelee yksi kehitysvammaisen perusopetuksen oppilas määräaikaisesti yleisopetukseen yksilöllisesti integroituna.

3.3.2 Opetushallituksen lausunto

Opetushallituksen lausunnossa todetaan, että vuoden 2010 loppuun saakka voimassa olleen perusopetuslain 17 §:n 2 momentin ei katsottu riittävän hyvin turvaavan oppilaan etua ja oppilaiden yhdenvertaista kohtelua siten, että tuen järjestäminen arvioitaisiin ensisijaisesti oppilaan tuen tarpeen näkökulmasta. Tämän vuoksi erityisopetusta koskevia säännöksiä muutettiin 24.6.2010 annetulla perusopetuksen muuttamista koskevalla lailla. Hallituksen esityksen mukaan muutoksen tarkoituksena oli vahvistaa lähikouluperiaatteen toteutumista siten, että oppilaan tarvitsema tuki järjestettäisiin lähtökohtaisesti koulussa tai muussa opetuspaikassa, joka oppilaalle osoitettaisiin muutoinkin ilman tuen tarvetta. Tällöin tuen tarve ei välttämättä edellyttäisi oppilaan siirtämistä toiseen opetusryhmään tai kouluun. Opetusjärjestelyissä lähtökohtana on lapsen etu. Erityinen tuki järjestetään pääsääntöisesti omassa koulussa, tai jos lapsen etu niin vaatii, sellaisessa koulussa, jossa tuki voidaan antaa. Menettelyllä vahvistetaan oppilaiden yhdenvertaisuutta tarvittavan tuen määrästä riippumatta ja lisätään kaikkien oppilaiden osallisuutta omassa yhteisössään.

Erityisen tuen päätöksen tulee perustua tapauskohtaiseen harkintaan. Opetushallituksen näkemyksen mukaan Espoon kaupungin erityisopetuksessa ei toteudu lain edellyttämä yksittäisen oppilaan tilanteeseen perustuva arviointi erityisen tuen päätöstä tehtäessä, kun lievästi kehitysvammaisten opetus järjestetään kategorisesti vain joko erityisluokalla tai ryhmäintegraationa, jossa ryhmän perustaminen edellyttää vähintään neljää hakijaa. Näin ollen tältä osin Opetushallituksen käsityksen mukaan Espoon kaupungin noudattamat linjaukset ja menettelytavat erityisopetuksen järjestämisessä ovat ristiriidassa sekä aikaisemmin että nykyisin voimassa olevien perusopetuslain säännösten kanssa.

3.3.3 Espoon kehitysvammaatuki ry:n vastine

Vastineessa korostetaan muun ohella, että Espoo noudattaa selvityksestään ilmenevällä tavalla käytäntöä, jonka perusteena on vain kehitysvammaisuus. Vammaisen oppilaan erityistarpeet eivät ole lain mukainen peruste pitää häntä poissa muiden joukosta. Erityistarpeisiin vastaaminen on yhtä lailla mahdollista ei-erottelevassa opetuksessa.

3.4

Arviointi

Perusopetuslain mukaan erityisopetus järjestetään mahdollisuuksien mukaan muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Opetuspaikkoja koskevat ratkaisut ovat siten lähtökohtaisesti opetuksen järjestäjän päätettävissä, ja opetuksen järjestämiskäytännössä on otettava huomioon sekä tukea tarvitsevan oppilaan tarpeet että esimerkiksi koko luokan opetuksellinen kokonaistilanne.

Näkemykseni mukaan tällaista kokonaisharkintaa korostettaessakin oppilaan etu on kuitenkin ensisijaista ja ratkaisevaa siinä, miten hänen opetuksensa järjestetään. Yhdenvertaisuuden periaate ja syrjinnän kieltä ohjaavat ja rajoittavat opetuksen järjestäjän harkintavaltaa opetuksen käytännön järjestelyistä päätettäessä.

Totean, että esimerkiksi Helsingin kaupungissa kehitysvammaisten lasten koulupaikan määräytymistä koskeva päätöksenteko perustuu opetuspäällikkö - - - 7.2.2013 saatujen tietojen mukaan lähikouluperiaatteeseen sekä aina oppilaan yksilöllisen tarpeen arviointiin. Arviointi koostuu lasta koskevasta pedagogisesta selvityksestä, muista tarvittavista asiantuntijalausunnoista sekä huoltajan ja lapsen kuulemisesta, minkä pohjalta lapselle osoitetaan lähin soveltuva koulupaikka.

Olen samaa mieltä Opetushallituksen lausunnossa esitetyn kanssa siitä, että Espoon kaupungin erityisopetuksessa ei toteudu lain edellyttämä yksittäisen oppilaan tilanteeseen perustuva arviointi erityisen tuen päätöstä tehtäessä, mikäli lievästi tai keskivaikeasti kehitysvammaisten opetus järjestetään kategorisesti vain joko erityisluokalla tai ryhmäintegraationa, jossa ryhmän perustaminen edellyttää vähintään neljää hakijaa.

Kuten kantelussakin on todettu, opetuspaikkaa koskevan päätöksenteon tulee aina perustua ensisijassa lapsen etuun, lasta koskevaan tietoon ja tapauskohtaisen harkintaan. Mikäli opetuspaikan järjestämisen ja oppilaaksioton perusteena on pelkkä tiettyyn vammaisryhmän kuuluminen, Espoo menettelee syrjivästi.

Espoon suomenkielisen varhaiskasvatus- ja opetuslautakunnan selvityksessä tuodaan esiin, että ryhmäintegraatiota toteutettaessa tulee pedagogisten tarpeiden lisäksi huomioida taloudellinen näkökulma. Korostan, että taloudelliset seikat tai esimerkiksi kunnan opetustoimen käytännön tarpeet eivät poista opetuksen järjestäjän velvollisuutta järjestää oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaista perusopetusta hänen yksilöllisten tarpeidensa mukaisesti. Nämä yksilölliset tarpeet on ennen päätöksentekoa riittävästi selvitettävä yhteistyössä oppilaan ja hänen huoltajiensa kanssa.

Oppilaan yksilöllistä tarvetta selvitettäessä on pyrittävä kaikessa hyvään yhteistyöhön lapsen huoltajien kanssa. Oppilaan edun toteutumiseksi kodin ja koulun yhteistyö on erityisen tärkeää erityistä tukea saavien lasten kohdalla, ja koulu on siitä ensisijaisesti vastuussa. Koululla on myös velvollisuus selvittää lapsen näkemys esimerkiksi opetuspaikkajärjestelyistä lapsen iän ja kehitystason huomioivalla tavalla.

Lisäksi totean, että Espoon kaupungilla opetuksen järjestäjänä on velvollisuus tulkita kaikkea sääntelyä perus- ja ihmisoikeusmyönteisesti ja se on päätöksenteossaan valittava eri ratkaisuvaihtoehdoista kussakin tapauksessa oppilaan ihmisoikeuksia parhaiten toteuttava ratkaisu. Tässä asiassa on myös otettava huomioon, että kyse on lapsista, jotka kehitysvammansa vuoksi ovat erityisen haavoittuvassa asemassa ja syrjinnälle alttiita.

4

TOIMENPITEET

Saatan edellä kohdassa 3.4 esittämäni käsityksen Espoon suomenkielisen varhaiskasvatus- ja opetuslautakunnan tietoon vastaisessa toiminnassa huomioon otettavaksi. Tässä tarkoituksessa lähetän sille jäljennöksen tästä päätöksestäni.

Pyydän Espoon kaupunkia 13.8.2013 mennessä ilmoittamaan, mihin toimenpiteisiin se on ryhtynyt päätökseni johdosta.

Lähetän päätöksestäni jäljennöksen myös Opetushallitukseen.