

# **KENEN INKLUUSIO?**

Opetusalan sidosryhmien ja vammaisjärjestöjen  
lausunnot uudesta perusopetuslakiesityksestä

Jenni Julkunen

Pro gradu -tutkielma  
Erityispedagogiikan yksikkö  
Kasvatustieteiden laitos  
Jyväskylän yliopisto  
Kevät 2010

# TIIVISTELMÄ

Julkunen, Jenni. 2010. Kenen inkluusio? Opetusalan sidosryhmien ja vammaisjärjestöjen lausunnot uudesta perusopetuslakiesityksestä. Jyväskylän yliopisto. Kasvatustieteiden laitos. Erityispedagogiikka. Pro gradu -tutkielma. 80 sivua. Julkaisematon.

Vuonna 2007 julkaistun Erityisopetuksen strategian suositusten perusteella Opetusministeriössä alettiin laatia luonnosta uudesta perusopetuslaista. Opetusalan sidosryhmät ja vammaisjärjestöt antoivat lausunnot lakiluonnoksesta keväällä 2009 ja lausuntojen perusteella luonnoksesta muokattiin hallituksen esitys perusopetuslaiksi kesän 2009 aikana.

Tässä tutkimuksessa selvitettiin sitä, miten lausunnoissa kommentoitiin esitysluonnosta ja sitä, miten lausunnot huomioitiin hallituksen esitystä muokattaessa. Tutkimusaineistona olivat perusopetuslakiesityksen luonnos, luonnoksesta annetut lausunnot sekä muokattu hallituksen esitys. Tutkimusmenetelmänä käytettiin teoriaohjaavaa sisällönanalyysia.

Lausunnoissa kannatettiin melko varauksetta esitystä varhaisesta tuesta ja tuen suunnitelmallisuudesta. Esityksen muihin keskeisiin ehdotuksiin, kuten pedagogisen arvioinnin lisäämiseen, tuen porrastamiseen ja lähikoulun ensisijaisuuteen, liittyen esitettiin kuitenkin paljon kysymyksiä, huomautuksia ja lisäyksiä. Samoin kommentoitiin uudistuksen eettisyyttä ja tehokkuutta sekä siihen liittyviä käytänteitä. Esitys muokattiin lopulliseen muotoonsa lausuntojen perusteella, mutta monen lausunnonlaatijan mielestä lakiin jäi luultavasti vielä paljon parannettavaa. Opetusalan ammattijärjestössä esimerkiksi pelätään erityisoppilaiden integraation lisäävän opettajien työmäärää, kun taas vammaisjärjestöissä olisi toivottu lakiin vielä vahvempaa ilmaisu inkluusion ensisijaisuudesta.

Aiheen tutkimista olisi luontevaa jatkaa selvittämällä sitä, että kenen lausunnossa esitetyt pelot toteutuvat lakiuudistuksen myötä. Myönteisestä näkökulmasta voitaisiin myös tutkia, että siirtyvätkö lain keskeiset ehdotukset muun muassa tuen suunnitelmallisuudesta ja porrasteisuudesta käytännön opetustyöhön.

Asiasanat: perusopetuslaki, inkluusio, integraatio, erityisopetus, asenteet

## SISÄLLYS

1 JOHDANTO .....	5
2 ONGELMANA YKSILÖ VAI YMPÄRISTÖ? .....	8
2.1 Erityisyyden tulkinta.....	8
2.2 Erityiskasvatuksen lainsäädäntö .....	20
2.3 Erityisopetuksen järjestäminen .....	25
3 INKLUUSION ULOTTUVUUDET .....	28
3.1 Eettisyys- ja oikeusnäkökulma .....	30
3.2 Tehokkuusnäkökulma.....	34
3.3 Käytänteiden näkökulma .....	36
4 LUONNOKSESTA LAKIESITYKSEKSI.....	41
4.1 Lakiesityksen luonnos .....	41
4.2 Lausunnot .....	45
4.2.1 Kommentit luonnoksen keskeisistä ehdotuksista.....	48
4.2.2 Kommentit esityksen eettisyydestä.....	54
4.2.3 Kommentit tehokkuudesta .....	56
4.2.4 Käytänteisiin liittyvät kommentit.....	58
4.3 Lopullinen lakiesitys.....	59
4.3.1 Keskeiset ehdotukset lopullisessa lakiesityksessä .....	60
4.3.2 Eettisyys lopullisessa esityksessä.....	63
4.3.3 Tehokkuus lopullisessa esityksessä .....	64
4.3.4 Käytänteet lopullisessa esityksessä.....	64

5 POHDINTA .....	65
5.1 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys.....	65
5.2 Lausuntojen ja lakiesityksen arviointia .....	68
5.3 Tutkimuksen merkitys ja jatkotutkimusaiheet.....	71
6 LÄHTEET.....	72
7 LIITTEET .....	78

# 1 JOHDANTO

Suomessa oli vuonna 2008 lähes 600 000 lapsiperhettä, joihin kuului 41 prosenttia maan väestöstä (Tilastokeskus 2009a). Näiden perheiden oppivelvollisista lapsista muodostui 561 061 peruskoululaisen joukko (Tilastokeskus 2009b). Peruskoulu on järjestelmä, joka yhdistää kaikki suomalaislapset ainakin yhdeksän vuoden ajaksi. Sekä ennen että jälkeen peruskouluajan lapset ja nuoret eriytyvät omille linjoilleen omien ja perheidensä valintojen mukaan, mutta yhdeksän vuoden ajan yksi yhteinen järjestelmä kuuluu oppilaiden ja siten myös heidän perheidensä elämiin. Voidaan siis olettaa, että ei tarvitse olla kasvatustieteen ammattilainen kiinnostuakseen perusopetusta koskevista päätöksistä ja muodostaakseen mielipidettä peruskoulussa toteutettavista arvoista.

Koulua koskevien päätösten olettaisi kiinnostavan vanhempia varsinkin silloin, jos lapsen katsotaan tarvitsevan erityistä tukea oppimiseensa. Osa-aikaista erityisopetusta sai lukuvuoden 2007–2008 aikana 22,1 prosenttia peruskoulun oppilaista. Varsinaisen erityisopetuspäätöksen oli vuonna 2008 saanut 47 257 peruskoululaista, mikä on 8,4 prosenttia koko peruskoulun oppilasmäärästä. (Tilastokeskus 2009b.)

Useimpien lasten vanhemmat miettivät oletettavasti seuraavanlaisia kysymyksiä: Kuka lastani opettaa? Miten lastani opetetaan? Millaisia luokan muut oppilaat ovat? Löytääkö lapsi luokasta kavereita? Saako lapsi apua, jos koulunkäynnissä on ongelmia? Saanko itse vaikuttaa lapsen opetusta koskeviin kysymyksiin? Onko koulussa turvallista? Välittääkö opettaja lapsestani? Samanlaisiin kysymyksiin keskitytään myös inkluusiossa, jolla tarkoitetaan kaikkien oppilaiden yhdessä opettamista ja oppimista.

Vaikka inkluusio saattaa kuulostaa utopistiselta trendiltä, jonka käytännön toteutumiseen uskovat vain norsunluutorneissaan arkielämästä vieraantuneet tutkijat, on inkluusiokeskustelu tärkeää juuri siksi, että siinä käsitellään koulun perustehtäviä: Mitä varten koulut ovat olemassa? Ketä kouluissa arvostetaan? Miten koulujen toimintaa rahoitetaan ja säännöstellään (Barton & Slee 1999)?

Inkluusio-termiä käytettiin virallisissa asiakirjoissa ensimmäisen kerran vuonna 1994 Salamancassa laaditussa UNESCO:n erityisopetusta koskevassa julistuksessa. Julistuksessa linjataan, että inkluusion pääperiaate on, että kaikkia lapsia tulisi opettaa kaikille yhteisessä koulussa mahdollisista vaikeuksista ja eroavaisuuksista

huolimatta. Erilliseen erityisopetukseen tulisi turvautua vain silloin, kun lapsen koulukselliset ja sosiaaliset tarpeet sitä edellyttäisivät. Inklusion toteutumiseksi koulussa tulisi tunnistaa kaikkien oppilaiden yksilölliset tarpeet ja vastata niihin mukauttamalla opetusmenetelmiä sekä opetuksen tahtia. Inklusio ei kuitenkaan toteudu pelkillä teknisillä muutoksilla, vaan se edellyttää toteutuakseen koko yhteisön sitoutumista sekä hyvää tahtoa. (UNESCO 1994.)

Pohjoismaissa erityis- ja yleisopetuksen yhteensovittamisesta on alusta alkaen käytetty nimitystä integraatio. Yhdysvalloissa on kuitenkin kannatettu inklusio-käsitteen käyttöä, koska se ilmaisee integraatio-käsitettä paremmin, mitä aatteella tarkoitetaan. Inklusioon sisältyy siis ajatus siitä, että kaikki oppilaat tulee ottaa alusta asti mukaan kotikoulun kaikkiin toimintoihin, eikä ainoastaan sijoittaa (integroida) kouluun ulkopuolelta. (Stainback, Stainback & Jackson 1992, Mobergin ym. 2009, 84 mukaan.)

Toisaalta integraatiossakin on tunnistettavissa neljä eri tasoa. Kaikkien oppilaiden opettaminen yhdessä eli fyysinen integraatio on perustaso, minkä lisäksi onnistunut integraatio edellyttää myös tarkoituksenmukaisia opetusjärjestelyjä (toiminnallinen integraatio) sekä kolmantena kaikkien oppilaiden kehittymistä ja sosiaalista hyväksymistä (psykologinen ja sosiaalinen integraatio). Nämä kolme integraation tasoa ovat tavoitteena kouluaikana, jotta aikuisiässä neljäs taso, yhteiskunnallinen integraatio, olisi mahdollista. Siten integraatio-käsite on laajasti ymmärrettynä varsin lähellä inklusion sisältöä. Samasta asiasta on puhuttu myös käsitteillä inklusiivinen kasvatus, osallistava kasvatus sekä kaikille yhteinen koulu. (Moberg ym. 2009, 80–86.) Kaikki nämä termit tarkoittavat myös tässä tutkimuksessa samaa asiaa.

Mobergin ym. (2009) mukaan kaikille yhteisen koulun tavoitteluun ovat johtaneet monet historialliset tekijät, jotka voidaan jakaa kolmeen pääryhmään. Ensimmäisen erillaisuutta, erilaisia oppilaita ja heidän koulutettavuuttaan koskevat käsitykset ovat muuttuneet, mikä näkyy myös erityisopetusta koskevan ajattelutavan muuttumisena. Tätä erillisuuden tulkinnan muutosta käsitellään tarkemmin tutkimuksen toisessa luvussa. Kaikille yhteisen koulun ensisijaisuutta perustelevat myös erillisen erityisopetuksen vaikutuksia koskevat tutkimukset, joita esitellään luvussa 3.2. Inklusion edistämistä edellyttävät myös ihmisoikeuksien, tasa-arvoisuuden ja sosiaalisen oikeudenmukaisuuden vaatimukset, jotka sisältyvät muun muassa kansainvälisiin julistuksiin, joita käsitellään tarkemmin luvussa 3.1. (Moberg ym. 2009, 77.)

Maat voidaan jakaa kaikkien oppilaiden osallistamisen asteen mukaan kolmeen ryhmään, joista Suomi kuuluu tällä hetkellä keskimmäiseen. Tämän ryhmän maissa tarjotaan yhdistellen useita yleis- ja erityisopetuksen palveluita. Osallistavimmassa ryhmässä, johon esimerkiksi Ruotsi, Norja ja Italia kuuluvat, kehitetään poliittisia linjauksia, joiden tavoitteena on integroida lähes kaikki oppilaat yleisopetukseen. Kolmannessa, segregoivimmassa, ryhmässä koulutuspolitiikka puolestaan tukee kahden täysin erillisen koulutusjärjestelmän toimintaa. (Meijer, Soriano, Watkins 2003, 7.)

Tässä tutkimuksessa tarkastellaan opetusalan sidosryhmien ja vammaisjärjestöjen suhtautumista uuden perusopetuslakiesityksen luonnokseen, jossa käsitellään erityisesti peruskoulussa annettavaa tukea ja oppilaan kouluvalintaa. Aineistona käytetään virallisia lausuntoja, jotka on annettu osana lainsäädäntömenettelyä Opetusministeriölle keväällä 2009. Tutkimusmenetelmänä käytetään teoriaohjaavaa sisällönanalyysia. Aineiston analyysi on kuvattu liitteessä 1. Tutkimuksessa käytetty aineisto on julkisesti luettavissa valtioneuvoston hankerekisterin [www-sivuilla](http://www.sivuilla) osoitteessa [www.hare.vn.fi](http://www.hare.vn.fi) ja Eduskunnan sivuilla osoitteessa [www.eduskunta.fi](http://www.eduskunta.fi). Perusopetuslakihankkeen sivulle hankerekisterissä pääsee esimerkiksi hakemalla perushaussa hankenumeroilla OPM021:00/2008. Tältä sivulta löytyy asiakirjat-välilehden alta lakiesityksen luonnos sekä luonnoksesta annetut lausunnot. Lopullisen hallituksen esityksen voi hakea Eduskunnan [www-sivujen](http://www-sivujen) etusivujen asiahaulla esityksen tunnuksella HE 109/2009. Ryhmien suhtautumisen lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan myös sitä, miten annetut lausunnot huomioitiin, kun esitysluonnoksesta muokattiin lopullinen hallituksen esitys vuoden 2009 aikana. Kirjoitushetkellä helmikuussa 2010 lakiesitystä käsiteltiin eduskunnan sivistysvaliokunnassa.

Tutkimustehtävinä on selvittää 1) opetusalan sidosryhmien ja vammaisjärjestöjen suhtautumista uuden perusopetuslain luonnokseen sekä 2) sitä, miten opetusalan sidosryhmien ja vammaisjärjestöjen lausunnot lakiesityksen luonnoksesta huomioitiin lopullista lakiesitystä muokattaessa.

## 2 ONGELMANA YKSILÖ VAI YMPÄRISTÖ?

Tässä luvussa tarkastellaan sitä, miten erilaisiin oppilaisiin suhtautuminen on muuttunut ajan kuluessa. Ensin keskitytään ihmisten uskomuksiin ja asenteisiin. Toiseksi tutustutaan suomalaiseen opetuslainsäädäntöön oppivelvollisuusajan alusta lähtien. Lopuksi tarkastellaan, millaista opetusta on kulloistenkin käsitysten vallitessa pidetty sopivana ”erityisen tuen tarpeessa” oleville oppilaille.

### 2.1 Erityisyyden tulkinta

Vammaisuutta pidettiin keskiajalla yliluonnollisista syistä johtuvana ilmiönä. Siten myös käytetyt ”parannuskeinot” olivat uskonnollisia: pahoja henkiä ajettiin vammaisista ja sairaista ihmisistä ulos. Vammaisia saatettiin pitää myös noitina, jolloin heitä vainottiin ja jopa teloitettiin. Toisaalta vammaiset ja sairaat olivat tuolloin luonnollinen osa yhteiskuntaa ja normaaliuden rajat olivat nykyistä väljemmät. Almujen antaminen heikoille antoi myös varakkaille mahdollisuuden harjoittaa hyväntahoisuutta. (Vehmas 2005, 41–46.)

1400- ja 1500-luvuilla noussut usko inhimilliseen järjenkäyttöön muutti myös vammaisuuden selitys- ja hoitomalleja. Vammaisuutta pidettiin ensimmäisen kerran biologiasta johtuvana tilana, joten sitä alettiin parantaa fyysisillä hoidoilla entisten henkimaailman hoitojen sijaan. Toisaalta myös suhtautuminen köyhiin, joihin vammaisetkin kuuluivat, muuttui. Köyhyyttä ei enää pidetty vapaaehtoisesti valittuna hyveenä, vaan köyhyydestä tuli epäilyksenalaista. Siksi köyhille perustettiin laitoksia, joihin heidät voitiin sulkea. Köyhien oli mahdollista ”päästä” laitoksiin yhteiskunnan ruokittavaksi, mutta silloin heidän tuli hyväksyä laitokseen sulkeminen ja sen aiheuttamat rajoitukset. (Vehmas 2005, 47–49.)

Teollistumisen aikana 1800-luvulla muodostuivat vammaisten koulutuksen, työllistymisen ja sosiaalistumisen keskeiset rakenteet, jotka ovat edelleen voimassa. Teollistumisen myötä työpaikat sijaitsivat usein kaukana ihmisten kodeista, joten pelkkä



työpaikalle siirtyminen saattoi muodostaa vammaiselle henkilölle esteen työskentelylle. Myös tehdastyön nopeus ja normit olivat vammaisille ihmisille epäsuotuisia muutoksia agraariajan joustavaan työkuulttuuriin verrattuna. Vammaisista tuli siten työhön kykenevämpiä yhteiskunnan elättäjiä, jotka olivat yhteisön armeliaisuuden varassa. Aiemmin vammaiset henkilöt olivat pystyneet elämään perheen piirissä, mutta teollistumisen myötä vammaiset joutuivat entistä enemmän laitoksiin, koska työssäkäynnin yhdistäminen vammaisen henkilön kasvattamiseen ja sosiaalistamiseen oli omaisille liian rankkaa. (Vehmas 2005, 53–56.)

1800-luvulle oli leimallista myös lääketieteen nopea kehitys. Siihen asti sairautta ja vammaisuutta oli nimittäin tulkittu vaihtelevasti luonnollisin ja yliluonnollisin selityksin. Lääketieteen menestyksen myötä alan arvostus nousi, mikä johti myös vammaisuuden medikalisointiin eli vammaisuuden ja poikkeavuuden tunnistamiseen ja hoitamiseen ensisijaisesti lääketieteen keinoin. (Vehmas 2005, 57–59.)

Vaikka monet vammaisten kohtaamat ongelmat eivät johdukaan yksilön patologiasta, perustuvat vammaisia ihmisiä koskevat institutionaaliset järjestelyt yhä 1800-luvun puolivälissä alkaneelle vammaisuuden medikalisoinnille. Medikalistisen ja yksilökeskeisen näkökulman rinnalle ovat kuitenkin 1960-luvulta alkaen tulleet materialistinen ja sosiaaliskonstruktivistinen näkökulma vammaisuuteen. Kuten Vehmaskin toteaa, niin tämä jaottelu on liian yksioikoinen, mutta näkökulmien sisällöt esitellään kuitenkin seuraavassa, koska ne tarjoavat kaksi uutta tapaa tarkastella vammaisuutta. (Vehmas 2005; 57–59, 119.)

*Materialistisen näkökulman eli vammaisuuden sosiaalisen mallin* mukaan itse elimellinen vamma (impairment) ei yksin aiheuta vammaisuutta (disability), vaan vammaisen henkilön syrjäytyminen johtuu yhteiskunnan vammauttavista rakenteista. Nämä rakenteet liittyvät usein esteellisesti rakennettuihin ympäristöihin: kaupungissa liikkuminen pyörätuolilla on vaikeaa, tietokoneohjelmistojen kuvat eivät ole luettavissa brailleenäppäimistöllä ja työnsaanti voi olla mahdotonta vain siksi, että kulkeminen työpaikalle on esteellistä. (Vehmas 2005; 120–121, 127–130.)

Materialistinen näkökulma siis keskittyy yhteiskunnan rakenteisiin vammaisuuden rakentajana, kun taas *sosiaaliskonstruktivistisessa näkökulmassa* painotetaan sitä, miten sosiaalisessa todellisuudessa erityisesti kielen keinoin rakennetaan vammaisuutta. Tästä näkökulmasta kielellä ei siis vain kuvata vammaisuutta, vaan myös

luodaan sitä. Aiemmin käytetyt termit, kuten ”rampa” tai ”vähämielinen” ovat nykyään poliittisesti epäkorrekteja, mutta toisaalta myös termi ”kehitysvammainen” sisältää olettumuksen siitä, että kehitysvammaisuudessa on jotain ihmistä haittaavaa ja siten ei-toivottavaa. Samoin nykyisin korrekteinä käytetyt ilmaukset, kuten ”erityinen tarve”, sisältävät arvolutauksen siitä, mikä on toivottavaa ja mikä ei-toivottavaa. (Vehmas 2005, 121–123.)

Vehmas kysyykin, että miten ylipäättänsä määritellään, että kenellä on ”erityinen tarve” tehdä jotain. Esimerkiksi koulun sääntöjä kurittomuudellaan, töykeydellään ja laiskuudellaan uhmaavalla oppilaalla on ”erityinen tarve” oppia käyttäytymään koulun normien mukaan. Koska kurittomuus, töykeys ja laiskuus eivät ole tieteellisesti päteviä diagnooseja, ne patologisoidaan psykologisten tai psykiatristen tutkimusten avulla. Näin opettajat voivat sanoa ”kohtaavansa oppilaiden erityiset tarpeet” sen sijaan, että heidän täytyisi vain syyttää oppilaita sääntöjen rikkomisesta. Toisaalta Vehmas huomauttaa, että olisiko kyseessä ainakin osittain myös koulun ”erityiset tarpeet”. Näin tulkittuna koululla olisi ”erityinen tarve” järjestykseen ja rutiiniin, jota oppilas käytöksellään rikkoo. (Vehmas 2005, 100–101.)

Tanja Vehkakoski (2006) tutki väitöskirjassaan sosiaalisen konstruktio- nismien näkökulmasta, millaista kuvaa nykypäivän ammatti-ihmiset rakentavat puheessaan ja teksteissään vammaisista lapsista. Tutkimuksessa löydettiin ammatti-ihmisten kielenkäytöstä kuusi eri merkitysjärjestelmää, joiden ympärille tulkinnat lapsesta ja hänen vammaisuudesta rakentuvat. *Oirelähtöisessä vammaisdiskurssissa* lapsen tilannetta hahmotettiin hänen tavallisesta poikkeavien oireidensa ja niiden diagnostisen nimeämisen perusteella. Myös *kehitysdiskurssissa* arvioinnin kohteena oli lapsen ominaisuudet ja toiminta, mutta siinä lapset suoriutuminen suhteutettiin normatiivisiin, ikäsidonnaisiin kehityksen kriteereihin. (Vehkakoski 2006, 51–56.)

Kolmantena tunnistettiin nyt jo tosin väistyvässä asemassa oleva *tragediadiskurssi*, jossa lapsen vamma merkityksellistyi kielteiseksi ominaisuudeksi, joka vaati päivittelyä ja kompensoimista. *Ongelmadiskurssi* liittyi läheisesti edellä mainittuun tragediadiskurssiin, koska siinäkin lapsen tilanteesta muodostui ongelma ja lapsesta jossain suhteessa taakka aikuisille. Tämän diskurssin kuvaukset syntyivät tilanteissa, joissa lapsen työläyttä käytettiin perusteluna yleisopetuksessa opiskelun mahdollisuuden eväämiselle tai sosiaalisten etuuskien ja palvelujen saamiselle. Tähän diskurssiin kuulu-

vaa puhetta esiintyi kouluvalinnan yhteydessä, kun kuvausta lapsen erityisistä tarpeista täydensivät selonteot koulun heikoista resursseista ja olosuhteista sekä ammatti-ihmisten vajavaisista kyvyistä vastata lapsen tarpeisiin. Lapsen hahmottaminen ongelmadiskurssin mukaan vaativaksi antoi ammatti-ihmisille toisaalta mahdollisuuden tarjota apua ja ohjausta ja toisaalta kulttuurisesti hyväksytyin perusteen perääntyä vastuusta ja siirtää ongelma ratkaistavaksi jollekin toiselle taholle. (Vehkakoski 2006, 57–58.)

*Subjektidiskurssissa* korostui kuva lapsesta toimijana ja oman elämänsä subjektina. Tämäkin oli kuitenkin väistyvä diskurssi, eikä noussut tutkimuksessa merkittävästi esille muiden vanhempien diskurssien takaa. *Oikeusdiskurssissa* nähtiin ympäristö ensisijaisena vaikeuksien aiheuttajana tai tuen lähteenä. Tässä diskurssissa ongelmia ja niiden syitä ei siis sijoitettu ainoastaan lapseen. Siten tämä diskurssi vastasi sosiaaliseen vammaistutkimukseen ja inklusiiviseen kasvatukseen kuuluvia moraalisia painotuksia. Oikeusdiskurssissa, toisin kuin esimerkiksi kehitysdiskurssissa, lapsen ei siis edellytetty saavuttavan tiettyjä kehityksellisiä vaatimuksia, vaan esimerkiksi kouluun pääsemisen edellytyksenä olivat lapselle kuuluvat oikeudet. Ammatti-ihmisille ja muille aikuisille asetettiin tässä diskurssissa vaatimuksia toimia näiden oikeuksien toteutumisen takaajina. Vaikka tämä diskurssi ei ollutkaan tutkimuksessa vallitseva, nimisi Vehkakoski diskurssin asemaltaan nousevaksi juuri sosiaalisen vammaistutkimuksen ja inklusiivisen kasvatuksen yhteyksien vuoksi. (Vehkakoski 2006, 58–59.)

Kaikkien oppilaiden osallistaminen edellyttää opettajien myönteistä suhtautumista erityisen tuen tarpeessa oleviin oppilaisiin ja oppilasaineksen eroihin luokkayhteisössä sekä halua käsitellä näitä eroja tuloksellisesti. Jos opettajat eivät hyväksy sitä, että kaikkien oppilaiden opettaminen kuuluu heidän tehtäviinsä, he pyrkivät usein varmistamaan, että joku muu eli erityisopettaja ottaa vastuun näistä oppilaista. (Meijer 2003, 13.)

Useat tutkimukset ovat osoittaneet, että suurin este inklusion toteutumiselle on aikuisten, niin opettajien kuin vanhempienkin, kielteinen suhtautuminen inklusiioon. Myös inklusiomyönteisen lainsäädännön kehittämisen esteenä on usein paljon kielteisiä oletuksia inklusiosta. Oletetaan esimerkiksi, että inklusion toteuttaminen on kallista tai että inklusio on vain periaatteessa kannatettava käsite, joka ei kuitenkaan ole käytäntöön siirrettävissä. Inklusion toteuttamisen oletetaan myös edellyttävän erityisiä taitoja, joita on vaikea hankkia. Ainakin UNESCO:n julkaisussa kuitenkin kirjoite-

taan, että kielteiset oletukset inklusiosta ovat virheellisiä. (UNESCO 2005, 22.) Seuraavaksi tarkastellaan opettajien, rehtoreiden, oppilaiden, vanhempien ja tavallisen kansan mielipiteitä siitä, miten erityisen tuen tarpeessa olevien lasten opetus tulisi järjestää.

**Opettajat ja rehtorit.** Moberg (2001) eritteli tutkimuksessaan viisi tekijää, jotka vaikuttavat opettajien integraatioasenteisiin. Ensiksi asenteisiin vaikuttaa se, missä määrin integraatio nähdään tasa-arvon ja oikeudenmukaisuuden toteuttamisen keinona. Toiseksi asenteita muokkaa se, miten paljon luokanopettajan taitoihin erityisoppilaiden opettamisessa luotetaan. Kolmanneksi asenteisiin vaikuttaa se, kuinka paljon opettajat luottavat materiaali- ja henkilöstöressurssien saatavuuteen. Näiden kolmen tekijän lisäksi Mobergin tutkimuksessa havaittiin integraatioasenteisiin vaikuttavan erityisesti myös sen, miten hyvin opettajat olettavat tavallisessa luokassa pystyttävän vastaamaan haastavasti käyttäytyvien ja vaikeasti vammaisten oppilaiden kasvatuksellisiin tarpeisiin. (Moberg 2001, 148.)

Italialais-yhdysvaltalaisessa tutkimuksessa Cornoldi, Terreni, Scruggs ja Mastropieri (1998) puolestaan vertailivat italialaisten ja yhdysvaltalaisien opettajien inklusioasenteita. Kyselyssä oli kahdeksan osiota, joista neljä ensimmäistä mittasi opettajien henkilökohtaisia asenteita inklusioaatetta kohtaan ja neljä viimeistä opettajien kokemuksia omista taidoistaan ja resursseistaan. Tutkimuksen lähtökohtana oli se, että Italiassa oli tuolloin ollut jo 20 vuotta käytössä erittäin inklusiomyönteinen lainsäädäntö. Nyt oli tarkoituksena tarkastella, miten tuo 20 vuoden inklusiivinen opetus näkyisi opettajien asenteissa ja tuntemuksissa. (Cornoldi, Terreni, Scruggs & Mastropieri 1998.)

Tutkimuksessa havaittiin, että Italiassa oli Yhdysvaltoja myönteisempi asenne inklusioideologiaa kohtaan. Tämän arveltiin johtuvan mahdollisesti siitä, että Italiassa oli toteutettu inklusiivista opetusta jo 20 vuoden ajan. Ainakaan pitkä inklusiohistoria ei siis ollut muuttanut asenteita kielteisiksi. Italialaiset opettajat olivat myös yhdysvaltalaisia halukkaampia toteuttamaan itse inklusiota. Tähän syyksi epäiltiin sitä, että Italiassa opetus on perinteisesti ollut vahvasti keskushallinnon ohjaamaa ja ehkä siksi inklusiomyönteistä lakiakin oltiin valmiita toteuttamaan myötämielisesti. Eri maiden opettajien mielipiteet inklusion hyödyllisyydestä oppilaille eivät kuitenkaan eronneet toisistaan kovin paljoa. Molemmissa maissa noin kolme neljäsosaa opettajista uskoi inklusion olevan hyödyllistä ”erityisoppilaille” ja noin puolet opettajista uskoi

inklusion hyödyttävän myös niin sanottuja tavallisia oppilaita. (Cornoldi ym. 1998.)

Vaikka opettajien henkilökohtaiset asenteet inklusiota kohtaan olivat varsinkin Italiassa myönteisiä, kokivat opettajat resurssien olevan liian vähäisiä. Italialaisista opettajista yli neljä viidesosaa ilmoitti tutkimuksessa, ettei heillä ollut riittävästi aikaa kaikkien oppilaiden opettamiseen. Yhdysvaltalaisistakin opettajista vain noin 30 prosenttia koki ajan riittävän. Vielä 20 vuoden inklusiokokemuksen jälkeenkin vain hieman yli 20 prosenttia italialaisista opettajista ilmoitti taitojensa ja koulutuksensa riittävän oppimisvaikeuksisten oppilaiden opettamiseen. Yhdysvaltaisten opettajien asenteet olivat samansuuntaisia italialaisten kanssa. Kummankaan maan opettajat eivät myöskään kokeneet, että heillä olisi tarpeeksi avustajien aikaa käytettävissään. Tämä oli tutkijoiden mukaan yllättävä tulos, koska Italiassa avustajapalvelut ovat huomattavasti yhdysvaltalaisia runsaampia. Lopuksi tutkimuksessa kysyttiin vielä opettajien kokemuksia opetusmateriaalien riittävydestä. Tähän italialaiset opettajat suhtautuivat huomattavasti yhdysvaltalaisia kielteisemmin. Yleisesti ottaen suhtautuminen aika-, avustaja- ja materiaaliressursseihin sekä omiin taitoihin oli siis huomattavasti kielteisempää kuin suhtautuminen inklusioideologiaan yleensä. (Cornoldi ym. 1998.)

Suomalaisessa tutkimuksessa haastatellut opettajat suhtautuivat erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden integraatioon kriittisesti. Tutkimuksessa havaittiin, että opettajien integraatioasenteisiin vaikutti muun muassa se, että oliko erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden integraatio vapaaehtoista vai oliko päätös integraatiosta annettu hallinnosta. Pahimmissa tapauksissa koettiin, että kouluissa toteutettiin pakkointegraatiota seurauksista välittämättä. Myönteisimmissä tapauksissa opettajat olivat itse saaneet valita toteuttavansa integraatiota. Vapaaehtoisuuden lisäksi myös opettajien ja oppilaiden tuttuus ennen integraatiota näytti vaikuttavan asenteisiin myönteisesti. (Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 49–64.)

Symeonidou ja Phtiaka (2009) tutkivat Kyproksen opettajien taustatekijöitä sekä tietoja, asenteita ja uskomuksia inklusiosta selvittääkseen, millaista täydennyskoulutusta opettajille tulisi järjestää. Tutkimuksessa havaittiin, ettei opettajien peruskoulutus ja saatu täydennyskoulutus ollut onnistunut muokkaamaan heidän asenteitaan inklusiota myötäileviksi. Opettajien uskomukset erityisen tuen tarpeessa olevien lasten opettamisesta perustuivat vammaisuuden medikalistiseen malliin. Tutkijat toteavat, että inklusiota edistävän täydennyskoulutuksen suunnittelun haasteeksi jääkin se,

miten opettajien aiemmat uskomukset ja odotukset osataan ottaa huomioon koulutuksessa. (Symenidou & Phtiaka 2009.)

Damore ja Murray (2008) puolestaan tutkivat opettajien suhtautumista yhteistoiminnalliseen opettamiseen, joka tarkoittaa opettajien yhteistyötä opetuksessa. Tutkimuksessa mainittiin erityisesti yhteistoiminnallisen opettamisen merkitys inklusiivisissa kouluympäristöissä. Kaikki tutkimukseen osallistuneet opettajat olivat sitä mieltä, että sopivat opetuskäytänteet olivat tärkeitä vammaisten lasten inklusio-opetuksessa. 92 prosenttia vastaajista ilmoitti, että heidän koulussaan toteutettiin jonkinlaista yhteistoiminnallista opetusta. Kuitenkin vain 57 prosenttia vastaajista ilmoitti itse osallistuvansa yhteistoiminnalliseen suunnitteluun. Suuri osa vastaajista myös ilmoitti, että opettajien välinen konsultointi oli heidän koulunsa ensisijaista yhteistoimintaa. Varsinaista yhteistoiminnallista opetusta ei sen sijaan ilmoittanut toteuttavansa kovinkaan moni opettaja. (Damore & Murray 2008.)

Tutkimukseen osallistuneiden opettajien mielestä menestyksekkään yhteistoiminnallisen opetuksen tärkeimpiä tekijöitä olivat opettajien väliset sekä rakenteelliset menettelytavat (interpersonal and structural processes). Opettajat korostivat erityisesti opettajien motivaation, asenteen ja kommunikaation vaikutusta yhteistoiminnallisen opetuksen onnistumiseen. Opettajat korostivat myös ryhmän toiminnan, resurssien, ammatillisen kehittymisen sekä hallinnon tuen tärkeyttä. (Damore & Murray 2008.)

Praisner (2003) puolestaan tarkasteli rehtoreiden suhtautumista erityisen tuen tarpeessa olevien lasten inklusio-opetukseen. Ensiksi tarkasteltiin rehtoreiden inklusioasenteita. Toiseksi etsittiin yhteyksiä taustamuuttujien (ikä, koulutus, kokemukset erityisen tuen tarpeessa olevista lapsista jne.) ja inklusioasenteiden väliltä. Seuraavaksi tarkasteltiin rehtoreiden mielipiteitä kouluvalinnoista. Lopuksi etsittiin yhteyksiä kouluvalintojen ja inklusioasenteiden sekä kouluvalintojen ja kokemusten väliltä. (Praisner 2003.)

Tutkimuksessa saatiin selville, että noin viidesosa rehtoreista suhtautui myönteisesti inklusioon, kun taas 2,7 prosenttia vastaajista suhtautui inklusioon negatiivisesti. Kolme neljäsosaa sijoittui epäselvälle alueelle inklusioasenteissaan. Tutkija epäili epävarmojen mielipiteiden johtuvan siitä, että suurin osa rehtoreista suhtautui myönteisesti inklusioon vain sellaisissa väittämässä, joissa inklusiota oli kuvailtu vain yleisellä tasolla. Suhtautuminen muuttui kielteiseksi sellaisissa väitteissä, joissa inklu-

siota oli määritelty tarkemmin ja joissa inklusio edellytti pakollista noudattamista vapaaehtoisuuden sijaan. Taustamuuttujista rehtoreiden asenteet olivat eniten yhteydessä vammaiskokemusten laatuun, koulutuksessa käsiteltyjen erityisopetusaihepiirien määrään, täydennyskoulutuksen määrään sekä erityisopetuksen opintojen määrään. (Praisner 2003.)

Noin 30 prosenttia vastaajista kannatti kokoaikaista, tuettua yleisopetus-sijoitusta. Jonkinasteista yleisopetuksessa osa- tai kokoaikaisesti opiskelua kannatti 60 prosenttia rehtoreista. Kouluvalintojen ja asenteiden välillä näytti olevan selkeä positiivinen yhteys. Samoin kouluvalinnat ja rehtoreiden kokemukset erityisen tuen tarpeessa olevista oppilaista näyttivät olevan selkeästi positiivisesti yhteydessä toisiinsa. (Praisner 2003.)

Rehtorit olivat halukkaita sijoittamaan yleisopetukseen mieluiten lapsia, joilla on puhe- tai kieliongelmia (93,7%), fyysinen vamma (87,4 %), jokin muu terveydellinen vamma (health disability) (84,9%), erityinen oppimisvaikeus (74,5%) tai näkövamma (71,9%). Rehtorit sijoittaisivat yleisopetukseen harvimmin vakavista emotionaalisisista häiriöistä kärsivän lapsen (20,4 %) tai autistisen lapsen (30,1%). Tutkimuksessa havaittiin myös, että lähes kaikilla rehtoreilla oli kokemuksia lapsista, joilla oli vakavia emotionaalisia häiriöitä. Noin puolet näistä kokemuksista olivat jokseenkin kielteisiä tai kielteisiä. Vähiten kokemuksia rehtoreilla oli lapsista, joilla on neurologisia vamma, näkövamma, useampi vamma (multihandicap), autismi tai kuulovamma. (Praisner 2003.)

Myös Salisbury (2006) tutki rehtoreiden näkökulmia inklusioon. Tutkimuksessa tarkasteltiin ensiksi, miten rehtorit määrittelevät inklusion ja miten he suhtautuvat siihen. Toiseksi rehtoreilta kysyttiin, miten inklusiota toteutetaan heidän koulussaan. Lopuksi tutkimuksessa etsittiin yhteyksiä rehtoreiden inklusionäkemyksen ja inklusion toteuttamisen väliltä. Tutkimukseen osallistuneet koulut harjoittivat inklusiivisia käytänteitä. (Salisbury 2006.)

Tutkimuksessa havaittiin, että rehtoreita yhdisti käsitys siitä, että inklusiivinen kasvatus tarkoittaa kaikkien oppilaiden yksilöllisten tarpeiden kohtaamista yleisopetuksessa. Kaikki rehtorit korostivat myös paikallisen päätöksenteon ja yhteydenpidon tärkeyttä. Rehtorit ilmaisivat koulunpidon perustuvat yhteneville perusarvoille, kuten yksilölliseen edistymiseen (achievement), vanhempien ja yhteisön osallistamiseen sekä turvalliseen ja huolehtivaan oppimisympäristöön. (Salisbury 2006.)

Rehtorit ilmoittivat kohdanneensa myös haasteita inklusiivisessa koulussa. Koulussa oli esimerkiksi liian vähän henkilökuntaa. Myös henkilöstön vaihduntaa pidettiin ongelmana. Myös henkilökunnan asenteet sekä vaihtuvat roolit ja vastuut kuuluivat koulunpidon haasteisiin. Rehtorit ilmoittivat myös, että aika tuntui kuluvan hallinnollisten asioiden käsittelyyn. Lisäksi opetuksen eriyttäminen yksilöllisten tarpeiden kohtaamiseksi sekä vanhempien tapaaminen ja heidän odotusten täyttäminen kuuluivat inklusiivisten koulujen haasteisiin. (Salisbury 2006.)

Tutkimuksessa kuitenkin havaittiin, että vaikka kaikki rehtorit kuvailivatkin keskenään melko samalla tavalla inklusiivisen kasvatuksen puitteita ja toteutusta, niin käytännössä koulut erosivat toisistaan suuresti inklusion laadun ja määrän suhteen. Samoin havaittiin, että rehtoreiden asenteet olivat merkittävästi yhteydessä siihen, miten inklusiivisesti koulut todella toimivat. (Salisbury 2006.)

**Vanhemmat.** O'Connor (2007) tutki vanhempien suhtautumista erityisen tuen tarpeessa olevien lasten kouluvalintaan. Tutkimuksessa havaittiin, että vanhemmat tukivat laajalti inklusioideologiaa. Vanhemmat kuitenkin kiinnostivat huomiota erityisesti pedagogisiin käytänteisiin, taloudellisiin resursseihin sekä vammaisten lasten saamaan vastaanottoon. (O'Connor 2007.)

Vanhemmat olivat huolissaan siitä, että riittämättömästi koulutetut tai muuten epäpätevät opettajat eivät osaisi tunnistaa oppilaan tuen tarvetta ajoissa. Samoin opettajan taidottomuus saattaisi viivästyttää oppilaiden oppimista ja turhauttaa erityisen tuen tarpeessa olevaa oppilasta, opettajaa itseään, vanhempia sekä muita luokan oppilaita. Vanhemmilla oli kokemuksia myös esimerkiksi siitä, että koulunkäyntiavustajia käytettiin muissa tehtävissä kuin mihin heidät oli alun perin palkattu. Vanhemmat suhtautuivat inklusioon kriittisesti myös siksi, että heillä oli kokemuksia siitä, että oppilaille tarjotaan edullisimpia tukitoimia sen sijaan, että tarjottaisiin sopivinta tukea. Vanhemmat kiinnostivat huomiota myös siihen, että menestyksekkään inklusion edellytyksenä on se, että koulussa todella keskitytään asennekasvatukseen. Pelkona oli se, että erityisen tuen tarpeessa olevia oppilaita kiusattaisiin kouluissa. (O'Connor 2007.)

Myös Leyser ja Kirk (2003) tarkastelivat tutkimuksessaan vanhempien inklusiomielenpitoita ja näihin mielipiteisiin vaikuttavia tekijöitä. Myös tässä tutkimuksessa havaittiin, että suuri enemmistö vanhemmista ilmaisi tukensa inklusioideologia-



le ja inklusion laillisuusperiaatteelle. Vanhemmat myös uskoivat inklusion olevan hyödyllistä lapselleen. He uskoivat inklusio-opetuksen edistävän myös koulun ulkopuolista kanssakäymistä ikätovereiden kanssa sekä valmistavan oppilaita koulun jälkeiseen elämään (the real world). Vanhemmat uskoivat myös lastensa minäkuvan muodostuvan myönteiseksi inklusion avulla. Samoin erityisen tuen tarpeessa olevien lasten vanhemmat uskoivat inklusio-opetuksen valmistavan myös muita oppilaita koulun jälkeiseen elämään ja lisäävän heidän tietoisuuttaan yksilöiden eroista. (Leyser & Kirk 2003.)

Toisaalta inklusio-opetus myös huolestutti osaa vanhemmista. Vanhemmat olivat huolissaan muun muassa lapsensa henkisestä hyvinvoinnista yleisopetuksen luokassa. He pelkäsivät, että lapsi jäisi yleisopetuksessa sosiaalisesti eristyksiin muista oppilaista. Vanhemmat arvioivat myös, että lapsi saisi yleisopetuksessa vähemmän yksilöllistä ohjausta kuin erityisopetuksessa. Samoin muiden palveluiden saataavuutta yleisopetuksessa epäiltiin. Kolmanneksi vanhemmat epäilivät yleisopetuksen opettajien taitoja ja halukkuutta opettaa erityisen tuen tarpeessa olevaa lasta. Osa vanhemmista oli huolissaan myös siitä, miten yleisopetuksen opettajat suhtautuisivat heihin itseensä ja miten toisten lasten vanhemmat suhtautuisivat erityisen tuen tarpeessa oleviin lapsiin. (Leyser & Kirk 2003.)

Tutkijat havaitsivat, että vanhemmat, joiden lasten vamma oli lievä, suhtautuivat erityisesti inklusion hyötyihin sekä yleisopettajan kyvykkyyteen ja annettuun tukeen myönteisemmin kuin vanhemmat, joiden lasten vamma oli keskivaikea tai vaikea. Myös lapsen ikä oli yhteydessä siihen, miten vanhemmat suhtautuivat yleisopettajan kyvykkyyteen opettaa lasta. Alle 12-vuotiaiden lasten vanhemmat suhtautuivat opettajan kykyihin myönteisemmin kuin yli 12-vuotiaiden vanhemmat. Myös se, kuinka kauan lapsi oli ollut erityisopetuksessa, oli yhteydessä vanhempien suhtautumiseen. Vanhemmat, joiden lapsi oli ollut erityisopetuksessa alle kaksi vuotta, suhtautuivat yleisopetuksen opettajien kykyihin huomattavasti myönteisemmin kuin vanhemmat, joiden lapsi oli ollut erityisopetuksessa yli viisi vuotta. Myös pelkkä lapsen tämänhetkinen opetuspaikka vaikutti vanhempien suhtautumiseen. (Leyser & Kirk 2003.)

Kuorelahden ja Vehkakosken (2009) suomalaisessa tutkimuksessa havaittiin, että vanhemmat perustelivat inklusiota lähinnä oppilaiden oikeudenmukaisen kohtelun näkökulmasta. Erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden opettaminen erilli-

sessä erityisopetuksessa sai kuitenkin eniten kannatusta tutkimukseen osallistuneilta vanhemmilta. Lähes kolme neljäsosaa vanhemmista oli sitä mieltä, että vain koulutuksen saaneet erityisopettajat pystyvät opettamaan erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia hyvin. Yleisopetuksen opettajien taitoja siis epäiltiin tämänkin tutkimuksen tulosten mukaan. Vain 23 prosenttia vastaajista uskoi, että erityisopetusta saavan lapsen koulumenestys paranisi, jos hänet sijoitettaisiin kokoaikaisesti yleisopetuksen luokkaan. Suurin osa vanhemmista uskoi myös työrauhan huonontuvan, jos luokkaan tulisi erityisen tuen tarpeessa oleva oppilas. (Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 19–24.)

**Lapset ja nuoret.** Shah (2007) puolestaan tarkasteli tutkimuksessaan vammaisten nuorten mielipiteitä yleisopetuksen koulussa ja erityiskoulussa opiskelemisesta. Mielipiteet käsittelivät kolmea eri teemaa: resursseja ja olosuhteita (facilities), ystävyys- ja ihmissuhteita sekä akateemisia mahdollisuuksia. Useat erityiskouluissa opiskelevat nuoret kehuivat erityiskouluissa saamaansa tukea ja olosuhteita. Yleisopetuksessa he olivat muiden avun varassa esimerkiksi rakennuksessa liikkueksaan. Samoin osalla oli huonoja kokemuksia yhteistyöstä koulunkäyntiavustajan kanssa. Avustaja ei esimerkiksi keskittynyt nuoren mielestä tarpeeksi hänen avustamiseensa tai toisaalta opetus saattoi olla järjestetty niin, että avustaja opetti vammaisia oppilaita, kun taas pätevä opettaja opetti muuta osaa luokasta. (Shah 2007.)

Ystävät mainittiin tutkimuksessa parhaaksi asiaksi erityiskouluissa. Monilla oppilailla oli huonoja kokemuksia rakennetun ympäristön esteiden sekä ennakkoluulojen aiheuttamista ystäväystymisongelmista yleisopetuksen kouluissa. Oppilaat olivat kokeneet yleisopetuksen kouluissa myös suoranaista kiusaamista, kuten ilveilyä ja pyörätuolien kypälöintiä. Toisaalta yleisopetuksen koulussa opiskeleminen sai kannatusta sellaisten oppilaiden keskuudessa, jotka itse olivat opiskelleet koko koulu-uransa yleisopetuksen kouluissa. (Shah 2007.)

Vaikka monet nuoret kannattivatkin erillisiä erityiskouluja, kokivat he opetuksen laadun olevan niissä heikkoa. He kuvailivat erityiskoulujen olevan lähempänä sairaaloita kuin kouluja, sillä niissä huolehdittiin lähinnä heidän fyysisesti kehityksestään akateemisten taitojen kartuttamisen sijaan. Opetuksen heikon tason lisäksi akateemisten taitojen kehittymistä hidastivat opettajien matalat odotukset sekä erityiskoulu-

jen rajattu opetussuunnitelma. Toisaalta osa nuorista ilmoitti pitävänsä erityiskoulujen rauhallisesta työskentelytahdistä. (Shah 2007.)

**Kaikki kansalaiset.** Burge, Oullette-Kuntz, Hutchinson ja Box (2008) tutkivat Kanadassa tavallisen kansan inklusioasenteita. Tutkimuksessa tarkasteltiin erityisesti kehitysvammaisten (intellectual disabilities) integraatiota koskevia asenteita. Hieman yli puolet vastaajista kannatti sitä, että kehitysvammaiset lapset opiskelisivat samassa koulussa vammattomien lasten kanssa. Näistä vastaajista hieman yli puolet kannatti kokoikäistä yleisluokkaopiskelua. Noin 30 prosenttia puolestaan kannatti opiskelua sekä yleisopetuksen luokassa että erityisluokassa. Loput näistä vastaajista kannatti täysiaikaista opiskelua erityisluokassa, joka siis kuitenkin fyysisesti sijaitsisi yleisopetuksen koulussa. (Burge ym. 2008.)

Vähemmistö vastaajista piti todennäköisenä, että integraatio aiheuttaisi luokissa ongelmia. Hieman yli 30 prosenttia vastaajista arveli, että kehitysvammaisten oppilaiden opiskeleminen yleisopetuksen luokissa aiheuttaisi työrauhaongelmia (discipline problems). Saman verran vastaajista uskoi, että integraatio vaikeuttaisi muiden oppilaiden oppimista. 15 prosenttia vastaajista uskoi integroinnin luovan myös turvallisuusongelmia. (Burge ym. 2008.)

Toisaalta kun vastaajille esitettiin neljä inklusio-opetuksen mahdollista ongelmaa, vastaajat arvioivat kahden tekijän vaikeuttavan opetusta eniten. Neljä viidesosaa vastaajista arvioi, että resurssien puuttuminen olisi suurin inklusio-opetuksen ongelma. Hieman harvempi uskoi, että suuri este inklusiolle olisi se, että opettajat eivät ole valmiita opettamaan kaikkia oppilaita. Harvempi vastaaja (alle puolet) sitä vastoin uskoi, että inklusion toteutumista vaikeuttaisi se, että vammaisilla lapsilla olisi vaikeuksia oppia yleisopetuksen luokissa ja se, että toiset lapset suhtautuisivat vammaisiin lapsiin kielteisesti. Tutkimuksen pohdinnassa kiinnitettiin erityistä huomiota siihen, että hallinnon tulisi viestiä tavalliselle kansalle nykyistä paremmin, millaisia keinoja inklusio-opetuksen tukemiseksi on jo käytössä, jotta ihmisten yleinen luottamus opettajien taitoihin kasvaisi. (Burge ym. 2008.)

## 2.2 Erityiskasvatuksen lainsäädäntö

Seuraavassa tarkastellaan erityisopetusta koskevan lainsäädännön kehittymistä oppivelvollisuuden alusta (1921) nykyisin voimassa olevaan perusopetuslakiin (1998). Tarkasteluun valittiin varsinaisia lakeja tai niitä täydentäviä asetuksia sen perusteella, että kummassa asiakirjassa käsiteltiin enemmän erityisopetuksen järjestämistä. Lakien ja asetusten keskeiset kohdat ovat nähtävissä taulukossa 1.

Taulukko 1. Erityisopetusta koskevien lakien ja asetusten henki vuosina 1921–1998

### **Laki oppivelvollisuudesta 1921**

- yli 10 000 asukkaan kaupungeissa erityiskouluja "heikon käsityskyvyn" lapsille
- oppivelvollisuudesta voitiin vapauttaa "ruumiinvian tai heikon käsityskyvyn tai terveyden" takia
- oppivelvollisuudesta olivat vapautettuja myös lapset, jotka asuivat yli viiden kilometrin päässä kansakoulusta kunnassa, jonka keskimääräinen asukasluku ei ollut yli kolme asukasta/ neliökilometri

### **Kansakoululaki ja kansakouluasetus 1957**

- kunnassa oltava niin monta kansakoulua, että kaikki oppivelvollisuusikäiset pääsevät kouluun
- alueille, joilla viiden kilometrin säteellä asui yli 8000 ihmistä, oli perustettava apukoulu erityisoppilaita varten
- apukouluissa mahdollista mukauttaa oppisisältöjä oppilaiden edellytysten mukaan
- apukoulusiirrosta keskusteltava oppilaan huoltajan kanssa
- edelleen lapset, joiden koulunkäynti "ruumiinvian, sairauden tai sielullisen poikkeavuuden" vuoksi katsottiin hyödyttömäksi tai haitalliseksi, vapautettiin oppivelvollisuudesta, jos he eivät asuneet apukoulun alueella

### **Peruskouluasetus 1970**

- erityisopetuksessa korostuu edelleen erityisluokkamuoto
- apukouluun tai tarkkailukouluun tai -luokalle siirrosta tuli neuvotella oppilaan huoltajan kanssa ja suorittaa tarvittaessa psykologinen tai lääketieteellinen tutkimus oppilaalle siirron perustelemiseksi
- edelleen oppivelvollisuudesta voitiin vapauttaa "ruumiinvian, sairauden tai sielullisen poikkeavuuden" perusteella

Taulukko jatkuu seuraavalla sivulla.

Taulukko 1 jatkuu.

**Peruskouluasetus 1984**

- erityisopetukseen ottamiseen ja siirtämisen perusteet edelleen samat kuin edellisissä asetuksissa
- asetuksessa mainitaan mahdollisuus järjestää erityisopetuksen muuten kuin luokkamutoisesti
- asetuksessa mainitaan myös mahdollisuus antaa erityisopetusta yleisopetuksen oppilaalle, jolla on lieviä oppimisen tai sopeutumisen vaikeuksia

**Perusopetuslaki 1998**

- erityisopetuksen järjestäminen muun opetuksen yhteydessä ensisijaista
- erityisopetuksen ottamisen ja siirtämisen perusteena edelleen vamma, sairaus, kehityksen viivästyminen, tunne-elämän häiriö tai muu vastaava syy
- erityisopetukseen ottamista tai siirtämistä perustelevan psykologisen tai lääketieteellisen tutkimuksen on tarkasteltava oppilasta ja hänen *oppimisedellytyksiä*
- erityisopetukseen otetulle tai siirretylle oppilaalle on laadittava HOJKS

**Oppivelvollisuusajan alku.** Vuonna 1921 voimaan tulleen lain mukaan oppivelvollisuus alkoi sinä vuonna, jolloin lapsi täytti seitsemän vuotta ja päättyi sinä vuonna, jolloin lapsi täytti 13 vuotta. Mikäli lapsi ei saavuttanut laissa määriteltyjä tieto- ja taitotavoitteita tässä ajassa, jatkui oppivelvollisuus vielä vuoden ajan. Kansakoulun jälkeen oppilaiden tuli vielä osallistua kahden vuoden ajan ”käytännölliseen elämään” valmistavaan jatkokoulutukseen tai muuten hankkia vastaavat taidot. (Suomen asetuskokoelma 101/1921; 1§, 3§.)

Oppivelvollisuudesta olivat vapautettuja lapset, jotka asuivat viittä kilometriä kauempana lähimmästä kansakoulusta niissä kunnissa, joiden keskimääräinen asukasluku neliökilometriä kohden ei noussut yli kolmen. Kansakoulun johtokunnan harkinnan perusteella oppilas voitiin vapauttaa lukukauden ajaksi ”ruumiinvian tai heikon terveyden” takia. Lukukautta pidemmästä vapautuksesta päätti lääkäri, jonka tarkastukseen lapsi oli toimitettava kunnan kustannuksella. Koulun johtokunta pystyi vapauttamaan oppilaan opetuksesta myös ”heikon käsityskyvyn” vuoksi koulutarkastajan suostumuksella. Yli 10 000 asukkaan kunnissa tuli tosin järjestää erityisopetusta edellä mainittuja ”heikon käsityskyvyn” lapsia varten. (Suomen asetuskokoelma 101/1921 4§.)

**Kansakoulu.** Vuonna 1958 tuli Suomessa voimaan kansakoululaki. Laissa säädettiin, että oppivelvollisilla lapsella oli oikeus päästä kansakoulun oppilaaksi ensisijaisesti siinä koulupiirissä, johon hän kuului. Kunnassa tuli olla niin monta kansakoulua, että

kansakouluikäisten lasten koulunkäynti voitiin järjestää tarkoituksenmukaisella tavalla. (Suomen asetuskokoelma 247/1957; 15§, 47§.) Erona lakia edeltävään aikaan oli se, että oppilaiden etäisyys koulusta ei enää määritellyt oppivelvollisuuden toteutumista, vaan kunnalla oli velvollisuus järjestää opetusta kaikille.

”Erityisoppilaista” tässä laissa säädettiin siten, että ”henkisessä kehityksessä viivästyneiden ja lievästi vajaamielisten lasten” opetusta varten voitiin perustaa apukouluja. Apukoulu oli pakollista perustaa kaupunkiin tai tiheästi asutuille alueille, joilla oli asukkaita viiden kilometrin säteellä yli 8000. Edelleen lapset, joiden koulunkäynti ”ruumiinvian, sairauden tai sielullisen poikkeavuuden vuoksi on katsottava vahingolliseksi tai hyödyttömäksi” vapautettiin oppivelvollisuudesta, jollei heille oltu järjestetty opetusta kansakoululain mukaisissa erityiskouluissa. (Suomen asetuskokoelma 247/1957, 27§.)

Vuoden 1958 kansakoululakia täydennettiin samana vuonna asetuksella, jonka neljännessä luvussa käsitellään apukoulua ja muuta erityisopetusta. Tässä asetuksessa määriteltiin, että apukoulu oli kahdeksan vuosiluokkaa käsittävä kansakoulu, jossa annettiin opetusta ”henkisessä kehityksessä viivästyneille ja lievästi vajaamielisille lapsille”. Apukouluun oppilaan siirsi kansakoulun johtokunta koulutarkastajan suostumuksella. Asetuksessa säädettiin, että ennen oppilaan siirtoa apukouluun tulee asiasta keskustella oppilaan huoltajan kanssa. Ensisijaisesti apukouluun voitiin siirtää oppilas, joka on käynyt vähintään vuoden varsinaista kansakoulua, mutta erityisestä syystä voitiin apukouluun ottaa oppilas myös suoraan ilman opiskelua varsinaisessa kansakoulussa. Apukoulujen lisäksi kunnissa voitiin perustaa myös poikkeuksellisten oppilaiden tarkkailuluokkia. Näissä luokissa noudatettiin kansakoulun opetussuunnitelmaa ja tuntijakoa, kun taas apukouluissa oli mahdollista mukauttaa oppiaineiden oppimääriä siten, kuin opetuksen menestyminen vaati. (Suomen asetuskokoelma 321/1958; 27§, 28§, 32§, 34§.)

**Peruskoulu.** Vuoden 1968 laissa koulujärjestelmän perusteista ei mainita erityisopetusta, vaan erityisopetukselle on oma luku vasta vuoden 1970 peruskouluasetuksessa. Vielä tuossakin asetuksessa todetaan, että oppilas voi saada vapautuksen oppivelvollisuudesta lääkärinlausunnolla ”ruumiinvian, sairaudesta tai sielullisesta poikkeavuudesta”. Apukoulut olivat asetuksen mukaan peruskouluja, joissa annettiin erityisopetusta ”henkises-

sä kehityksessä viivästyneille ja lievästi vajaamielisille” lapsille. Apukouluun ottamisesta ja siirtämisestä piti neuvotella oppilaan huoltajan kanssa. Samoin oli suositeltavaa hankkia myös psykologinen tai lääketieteellinen lausunto oppilaasta apukoulusiirron vahvistukseksi. (Suomen asetuskokoelma 443/1970; 32§, 93§)

Apukoulussa oli edelleen mahdollista mukauttaa oppiaineiden oppimääriä siten, että ne vastasivat oppilaiden oppimisedellytyksiä. Apukoululaisten kasvatuksessa oli kiinnitettävä erityistä huomiota oppilaiden aloitekyvyn ja itseluottamuksen herättämiseen. Samoin apukoulussa tuli pitää erityistä huolta koulun entisistä oppilaista ja tukea heidän sijoittumistaan yhteiskuntaan ja työelämään. (Suomen asetuskokoelma 443/1970; 34§, 36§.)

Tarkkailukouluun tai -luokalle sitä vastoin siirrettiin oppilaat, jotka eivät sopeutuneet peruskouluun. Myöskään tarkkailukouluun tai -luokalle siirtämistä ei saanut tehdä ilman neuvotteluja huoltajan kanssa tai suorittamatta oppilaan psykologisia ja tarvittaessa myös lääketieteellisiä tutkimuksia. Tarkkailuluokalta, kuten myös apukoulusta, oli mahdollista saada siirto takaisin perusopetukseen. (Suomen asetuskokoelma 443/1970, 38§.)

Vuoden 1970 peruskouluasetuksessa säädettiin edelleen lähinnä luokkamuotoisesta erityisopetuksesta. Laaja-alaisen erityisopettajan ottamiseen koulun piti saada lupa kouluhallitukselta, kuten myös muun kuin lain velvoittaman erityisluokan tai -koulun perustamiseen. Tukiopetusta voitiin sen sijaan huoltajan suostumuksella järjestää opinnoissaan tilapäisesti jälkeen jääneille tai muusta syystä tukea tarvitseville enintään kaksi tuntia viikossa luokkaa kohden. (Suomen asetuskokoelma 443/1970; 27§, 39§.)

**Uusi peruskoululaki.** Vuoden 1984 peruskouluasetuksessakin mainittiin tuen muotoina tukiopetus, erityisopetus sekä luokkamuotoinen erityisopetus. Erityisopetuksen antamisen kriteerinä oli tässäkin asetuksessa se, että oppilas ei vammansa tai viivästyneen kehityksensä vuoksi menestynyt peruskoulussa tai tunne-elämän häiriön tai muun syyn vuoksi sopeutunut yleiseen opetukseen. Erityisopetukseen siirtämistä tai ottamista perustelemiseksi täytyi oppilaalle täytyä tehdä psykologinen tai lääketieteellinen tutkimus, mikäli mahdollista. (Suomen asetuskokoelma 476/1984; 40§, 55§.) Kehitysvammaiset oppilaat, jotka ”eivät voineet käyttää hyväkseen” perusopetusta, kuuluivat kehitysvam-

maisten erityishuollosta annetun lain piiriin myös opetuksen osalta (Suomen asetuskoelma 476/1983, 6§).

Erityisopetuksen yhteydessä ei vielä vuonna 1984 puhuttu HOJKSista, mutta laissa oli maininta siitä, että opetusta ja tarvittaessa myös oppimääriä oli mukautettava oppilaiden oppimisedellytysten perusteella. Opetuksen järjestämisestä määrättiin tarkemmin kuntakohtaisesti johtosäännössä. Lain puitteissa oli mahdollista määrittellä erityisopetus annettavaksi joko erityisluokalla tai muilla tavoin. (Suomen asetuskoelma 476/1984, 40§.)

Peruskouluasetuksessa todettiin myös, että peruskoulun oppilaille, joilla oli lieviä vaikeuksia oppimisessa tai sopeutumisessa, voitiin järjestää erityisopettajan antamaa erityisopetusta. Ilmeisesti tämä tarkoittaa juuri yleisopetuksen yhteydessä annettavaa osa-aikaista erityisopetusta. Tällaisesta opetuksen järjestämisestä antoi lain mukaan ohjeet kouluhallitus ja päätöksen opetuksen järjestämisestä teki koululautakunta. Tukiopetusta voitiin antaa opinnoissaan tilapäisesti jälkeen jääneille tai vamma, sopeutumattomuuden tai muun syyn vuoksi tukea tarvitseville peruskoulun oppilaille. Tukiopetuksen järjestämisestä ohjeisti tarkemmin kouluhallitus. Itse vuoden 1984, toisin kuin vuoden 1970, asetuksessa ei enää määritelty sitä, kuinka paljon tukiopetusta määrällisesti voitiin antaa. (Suomen asetuskoelma 476/1984; 41§, 42§.)

**Nykyinen perusopetuslaki.** Myös vuoden 1998 perusopetuslaissa säilyvät tukiopetus, osa-aikainen erityisopetus sekä erityisopetus erityisen tuen muotoina. Tukiopetuksesta säädetään tässä laissa kuitenkin erilaisin sanamuodoin kuin esimerkiksi vuoden 1984 peruskouluasetuksessa. Vuoden 1998 laissa nimittäin määrätään, että tukiopetusta tulee antaa tilapäisesti opinnoissa jälkeen jääneille tai muuten tukea tarvitseville oppilaille. (Suomen asetuskoelma 628/1998, 16§.) Muutoksena edellisiin asetuksiin on siis se, että tukiopetuksesta tulee enemmän oppilaan, kuin opettajan, oikeus.

Vuoden 1998 perusopetuslaissa määrätään ensimmäisen kerran myös siitä, että erityisopetuksen järjestäminen muun opetuksen yhteydessä on mahdollisuuksien mukaan ensisijaista. Vanhojen asetusten hengen mukaisesti erityisopetukseen ottamisen tai siirtämisen syynä on kuitenkin edelleen oppilaan vamma, sairaus, kehityksen viivästyminen, tunne-elämän häiriö tai muu vastaava syy. Erityisopetukseen ottamista tai siirtämistä ennen täytyy edelleen tehdä mahdollisuuksien mukaan psykologinen tai lääke-



tieteellinen tutkimus tai sosiaalinen selvitys. Lisäyksenä edellisiin asetuksiin on tosin se, että enää tutkimusta tai selvitystä ei tehdä vain oppilaasta, vaan tarkoituksena on selvittää myös oppilaan *oppimisedellytyksiä*. Uutena asiana tässä laissa määrätään myös, että erityisopetukseen siirretylle tai otetulle oppilaalle tulee laatia henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS). (Suomen asetuskokoelma 268/1998, 17§.)

Viimeisenä tarkasteltiin siis vielä toistaiseksi voimassa olevaa perusopetuslakia. Nyt eduskunnassa käsiteltävänä olevan lakiesityksen luonnoksen ja lopullisen hallituksen esityksen sisältöjä tarkastellaan luvussa 4.

### **2.3 Erityisopetuksen järjestäminen**

Kivirauma (2002) jakaa erityisopetuksen historiallisen kehityksen Suomessa kolmeen osaan: aistivammalaitosten aikaan (1800-luvun loppu), erityiskoulujen ja -luokkien aikaan (1900-luvun alku) ja osa-aikaisen erityisopetuksen aikaan (1940-luvulta eteenpäin) (Kivirauma 2002, 24).

**Aistivammalaitosten aika.** Aistivammaisten erityisopetus alkoi Suomessa eurooppalaiseen tasoon nähden varsin myöhään, sillä ensimmäinen aistivammaisten koulu, Porvoon kuurojenkoulu, aloitti toimintansa vuonna 1846. Muualla Euroopassa aistivammaisten järjestäytynyt opetus oli alkanut jo 1700-luvulla. (Tuunainen & Nevala 1986; 27–28, 13.)

1850-luvun puolenvälin jälkeen Helsinkiin perustettiin myös Suomen ensimmäinen sokeainkoulu. Tämä koulu oli ruotsinkielinen, joten vuonna 1870 perustettiin Kuopioon ensimmäinen suomenkielinen sokeainkoulu. 1800-luvun lopulla perustettiin myös ensimmäinen ”raajarikkoisten” erityiskoulu Helsinkiin ja pian tämän jälkeen toinen ”invalidija” kouluttava yhdistys Ouluun. Suomen ensimmäinen kehitysvammaisten koulu perustettiin vuonna 1877 Pietarsaareen. Koulu joutui kuitenkin lopettamaan toimintansa vuosisadan lopulla talousvaikeuksien takia. Pietarsaaren koulun vielä toimiessa perustettiin Helsinkiin vuonna 1890 ”tylsämielisten kasvatuslaitos”, joka

vuoden päästä perustamisesta muutti Vanajaan Perttulan tilalle. (Tuunainen & Nevala 1986, 29–34.)

Myös ensimmäiset kasvatuslaitokset perustettiin 1800-luvun aikana. Kylliälän laitos perustettiin jo vuonna 1826 ja vuonna 1870 perustettiin erityinen lasten kasvatusyhdistys huolehtimaan turvattomista lapsista. 1900-luvun alkuvuosikymmeninä turvattomien ja epäsosiaalisten lasten huollossa tapahtui edistyksiä, kun vuonna 1918 Koulutoimen ylihallitukseen perustettiin erityinen lastensuojeluosasto ja vuonna 1924 toimintansa aloitti Järvilinnan vastaanottokoti, jossa pyrittiin tutkimaan ja ohjaamaan epäsosiaalisten lasten kasvatusta. (Tuunainen & Nevala 1986; 35, 50.)

1800-luvulla oppilaat sijoitettiin kouluihin ja laitoksiin tosiaan vamma-tyyppien mukaan. Koulujen yhteydessä oli asuntoloita, joissa oppilaat asuivat. Siten kuurot, sokeat, kehitysvammaiset ja fyysisesti vammaiset elivät erillään toisistaan ja normaalikoulusta. (Vehmas 2005, 62.)

Ensimmäiset apukoulut puolestaan perustettiin Viipuriin ja Turkuun hieman kehitysvammaisten koulujen perustamisen jälkeen. 1900-luvun alussa apukoulujen määrä kasvoi Suomessa runsaasti ja oppivelvollisuusajan alkaessa vuonna 1921 kaikissa suurissa kaupungeissa, Poria lukuun ottamatta, oli apukoulu. Maaseudulle apukoulujärjestelmä ei yltänyt vielä lainkaan. (Tuunainen & Nevala 1986, 35.)

Vielä 1900-luvun alussa vallitsevan käsityksen mukaan poikkeaviksi luokiteltujen yksilöiden oikea paikka oli laitoksessa. Laitoksissa harjoitettu moderni luokittelu ja eriytettyihin toimenpiteisiin perustuva asiantuntijuus olivat sivistyneen kansakunnan merkkejä. (Kivirauma 2002.) Laitossijoitusta perusteltiin sillä, että vammaisten lasten katsottiin häiritsevän muiden oppilaiden oppimista. Toisaalta laitosta pidettiin myös heille itselleen yleisopetusta sopivampana, koska ajateltiin, että elimellisen vammansa takia he eivät hyötyisi normaaliopetuksesta. (Vehmas 2005, 63.)

**Erityisluokkien ja -koulujen aika.** Oppivelvollisuuden tullessa voimaan vuonna 1921 apukouluja oli seitsemässä kaupungissa. Vuosikymmenen lopussa myös muutaman maaseudun teollisuuskeskukset perustivat omia apukouluja, vaikka laki ei niitä siihen velvoittanutkaan. Vuosina 1921–1939 apukoululuokkien määrä kaksinkertaistui. Apukoulua käyvien oppilaiden määrä kasvoi tuona aikana 401:stä 923:een. Edelleen vuosina

1940–1952 apukoulujen oppilasmäärä kaksinkertaistui. (Tuunainen & Nevala 1986; 52, 67.)

Apukoululuokkien lisäksi perustettiin Tampereelle ja Viipuriin myös hitaasti kehittyvien luokkia, joille siirrettiin oppilaita, jotka eivät pärjänneet yleisopetuksen luokissa, mutta jotka eivät apukouluun siirrettäviä. Apukoululaisia heikkotasoisemmille oppilaille puolestaan perustettiin niin sanottuja askarteluluokkia, jotka otettiin ensimmäisenä käyttöön Tampereella. Ensimmäiset tarkkailuluokat perustettiin tunne-elämältään häiriintyneille oppilaille 1930-luvun lopussa Helsinkiin. Tämä luokkamuoto kuitenkin yleistyi vasta sotien jälkeen. (Tuunainen & Nevala 1986, 53.)

**Osa-aikaisen erityisopetuksen aika.** Lukemis- ja kirjoittamisvaikeuksisten oppilaiden opetus aloitettiin Helsingissä vuonna 1949 luokkamuotoisena. Opetus muuttui kuitenkin pian klinikkamuotoiseksi. Myös puhehäiriöisten lasten klinikkamuotoinen opetus oli aloitettu Helsingissä jo 1940-luvun alussa. (Tuunainen & Nevala 1986, 66.)

1960-luvulla osa-aikainen erityisopetusjärjestelmä laajennettiin koko Suomeen. Syynä tähän oli se, että peruskoulu-uudistuksen arveltiin lisäävän erityisopetuksen tarvetta tavallisissa peruskouluissa. Osa-aikaisten erityisopettajien määrä 20-kertaistui vuosien 1967 ja 1977 välillä ja määrä jatkoi tasaista kasvuaan 1990-luvun alkuun asti. (Kivirauma & Ruoho 2007.) Lukuvuonna 2007–2008 osa-aikaista erityisopetusta sai Suomessa 126 288 oppilasta, mikä on 22,1 prosenttia kaikista peruskoululaisista (Tilastokeskus 2009b).

1960-luvulla peruskoulu-uudistuksesta käytiin kriittistä keskustelua samoilla argumenteilla, joilla nyt vastustetaan inklusiivista koulua (Rossi 2007, Savolaisen 2009 mukaan). Kuitenkin juuri yhtenäistä peruskoulua ja sen sisäistä osa-aikaista erityisopetusta pidetään nykyään Suomen PISA-menestyksen selittäjinä (Kivirauma & Ruoho 2007).

### 3 INKLUUSION ULOTTUVUUDET

Isobritannialainen Dyson (1999) on tutkinut inklusiiodiskursseja eli sitä, miten inklusion edistämistä perustellaan ja millaisin keinoin inklusio olisi toteuttavissa. Dysonin mukaan inklusiota perustelevat syyt voidaan jakaa eettisiin perusteluihin ja tehokkuusperusteluihin, kun taas inklusion toteuttamisen keinoista käytävä keskustelu voidaan jakaa poliittista voimaantumista edellyttävään näkökulmaan ja opetuksen käytänteitä korostavaan näkökulmaan. (Dyson 1999.)

Dysonin (1999) mainitsema *eettinen diskurssi* pohjautuu näkemykseen koululaitoksesta ihmisiä luokittelevana järjestelmänä. Tämän tulkinnan mukaan koulujärjestelmä siis pikemminkin uusintaa kuin vähentää oppilaiden välistä sosiaalista epätasa-arvoa. Käytännössä tämä epätasa-arvon tuottaminen toteutuu eettisen keskustelun näkökulmasta niin, että oppilaat, jotka luokitellaan erityisen tuen tarpeessa oleviksi, siirretään erityiskouluihin, pois enemmistön keskuudesta. Näin heidän syrjiminen alkaa jo koulusta ja jatkuu todennäköisesti läpi elämän. (Dyson 1999.)

Eettisen keskustelun lisäksi myös *tehokkuuskeskustelu* pohjautuu erillisen erityisopetuksen kriittiseen analyysiin. Tehokkuudella viitataan tässä keskustelussa paitsi kaikille yhteisesti järjestetyn opetuksen taloudelliseen tehokkuuteen, myös oppilaiden tehokkaaseen oppimiseen. (Dyson 1999.)

*Poliittiseen diskurssiin* kuuluva inklusiokeskustelu korostaa erityisesti vammaisten itsensä voimaantumista inklusioasioita ajettaessa. Tämän näkökulman mukaan inklusion toteutuminen siis edellyttää poliittista taistelua pelkkien käytännön järjestelyiden sijaan. Toinen inklusion toteuttamista käsittelevä diskurssi vastaavasti korostaa juuri sitä, mitä inklusion toteutuminen käytännön järjestelyiltä edellyttää. *Käytännöllisessä eli pragmaattisessa diskurssissa* inklusion toteutumisen edellytyksenä pidetään siis oikeiden hallinnollisten ratkaisujen tekemistä ja edelleen näiden ratkaisujen luomissa puitteissa oikein toimimista koulu- ja luokkatasolla. (Dyson 1999.)

Raffo ja Gunter (2008) jakavat sosiaaliseen inklusioon suhtautumisen *funktionalistiseen* ja *kriittiseen* näkökulmaan. Funktionalistisessa mallissa ajatellaan, että sosiaalinen inklusio on tärkeää yhteiskunnan toiminnan kannalta. Yhteiskunta, jossa

kaikki ihmiset ovat osallisina, tuottaa hyötyjä sekä koko yhteiskunnalle että yksilöille itselleen. Kirjoittajien mukaan funktionalistisen näkemyksen mukaan lisääntynyt yhteiskunnallinen inklusio ilmenee taloudellisena kehityksenä, sosiaalisena yhteenkuuluvuutena sekä yksilöiden parantuneina mahdollisuuksina. Kuitenkin kirjoittajat toteavat, että usein nämä hyödyt eivät toteudu huono-osaisten henkilöiden kohdalla. Yleisesti tätä syrjäytymistä perustellaan yksilön tai tämän ympäristön ongelmilla. (Raffo & Gunter 2008.)

Myös kriittisessä näkökulmassa oletetaan, että yhteiskunnallinen osallisuus on hyödyllistä. Tämän näkökulman mukaan syrjäytymistä tuottavat tekijät eivät kuitenkaan ole vain yksittäisiä ongelmia muuten hyväntahtoisessa järjestelmässä, vaan kriittisessä suuntauksessa tarkastellaan koko yhteiskuntaa epätasa-arvoisesti rakentuneena järjestelmänä. (Raffo & Gunter 2008.) Voidaan siis tulkita, että Raffon ja Gunterin esittelemä funktionalismi perustuu samanlaiselle tulkinnalle kuin Dysonin tehokkuus- ja pragmaattisuusdiskurssit, kun taas edellä esitelty sosiaalisesti kriittinen näkökulma ammentaa samoista aatteista kuin Dysonin esittelemät eettisyys- ja poliittisuusdiskurssit.

Farrell (2000) puolestaan jakaa inklusiota perustelevat syyt *sosiopoliittisiin* ja *empiirisiin* syihin. Näistä sosiopoliittiset perustelut vastaavat tulkintani mukaan Dysonin havaitsemaa eettistä keskustelua, kun taas empiiriset syyt viittaavat erityisesti oppimisen tehokkuuden diskurssiin.

Farrell (2000) kuitenkin listaa kolme huomiota siitä, miksi sosiopoliittiset (eli eettiset) perustelut inklusiolle ovat riittämättömiä. Ensiksikin suoraviivainen vaatimus siitä, että kaikilla oppilailta on oltava oikeus opiskeluun lähikoulussa, yksinkertaistaa ilmiötä liikaa. Farrell huomioi, että joskus oppilaan oikeus oppimiseen voi toteutua parhaiten erityiskoulussa. Hän huomauttaa, että koulutus on vain välinearvo, jolla tavoitellaan yhteiskunnan osallisuutta. Hänen mukaansa ei kuitenkaan ole empiirisiä todisteita siitä, etteikö erityiskoulu voisi toimia osallistamisen välineenä. Toiseksi Farrell haastaa lukijan pohtimaan, että kenen oikeuksista eettisessä inklusiokeskustelussa puhutaan. Ovatko kyseessä ”erityisoppilaan”, tämän vanhempien vai luokan muiden oppilaiden oikeudet? Vanhempien mielestä oppilaan voisi olla parasta opiskella lähikoulussa, kun taas oppilas todellisuudessa voisi hyötyä eniten erityisluokka- tai erityiskouluopetuksesta. Toisaalta Farrellin mukaan pitäisi huomioida myös luokan muiden oppilai-

den oikeus tehokkaaseen oppimiseen. Kolmantena eettisten perusteluiden ongelmana Farrell pitää sitä, että perheillä pitäisi säilyä oikeus todella valita lapselleen koulu. Jos inklusion kehittämisen mukana lakkautetaan erityisluokat ja -koulut, tätä valinnan mahdollisuutta ei jää perheille. (Farrell 2000.)

Näistä sosiopoliittisten syiden eli eettisen diskurssin ongelmista johtuen tulisikin kiinnittää erityistä huomiota empiiristen inklusiotutkimusten tuloksiin (Farrell 2000). Erityisesti hallinnollisia linjauksia (policy) tehdessä tulisi huomioida tutkimukset siitä, miten inklusio vaikuttaa sekä erityisen tuen tarpeessa oleviin että muihin oppilaisiin. (Ruijs & Peetsma 2009)

Seuraavissa luvuissa tarkastellaan Dysonin kolmen diskurssin sisältöjä. Ensin keskitytään inklusiota perusteleviin eettisyys- ja oikeushuomioihin, jotka siis käsitykseni mukaan vastaavat Farrellin (2000) sosiopoliittisia perusteluita. Toiseksi tarkastellaan inklusio-opetuksen tehokkuutta koskevia tutkimuksia. Vaikka Farrell (2000) edellyttää lähinnä oppimistulosten tarkastelua inklusiivisissa ympäristöissä, käsitellään tehokkuusnäkökulmasta myös inklusion taloudellisen tehokkuuden tutkimuksia, koska Dysonin (1999) havaitsemaan tehokkuuden diskurssiin kuuluvat sekä taloudellinen tehokkuus että oppimisen tehokkuus. Kolmanneksi esitellään vielä inklusion käytännön toteuttamista.

### **3.1 Eettisyys- ja oikeusnäkökulma**

Inklusio ei toteudu pelkkien käytännön järjestelyjen avulla, vaan se edellyttää koko koulujärjestelmän arvopohjan (premises) arviointia (Armstrong 2003). Inklusiota käsiteltäessä joudutaan siis käsittelemään koululaitosta koskevia peruskysymyksiä: Mitä varten koulut ovat olemassa? Ketä kouluissa arvostetaan? Miten koulujen toimintaa rahoitetaan ja säännöstellään (Barton & Slee 1999)? Inklusio on ideologia, jonka tavoitteena on edistää vammaisten ihmisten yhteiskunnallista asemaa poliittisten muutosten avulla (Vehmas 2005, 108).

Myös UNESCOssa (2005) laaditussa ohjeistuksessa todetaan, ettei inklusio tarkoita vain teknisiä muutoksia ja organisaation kehittämistä, vaan kyseessä on liike, jolla on oma selkeä ideologiansa. Eri maissa tulisi määritellä inklusioperiaatteet

ja kerätä toimivia käytänteitä, jotta maiden lainsäädäntöä voitaisiin kehittää nykyistä inklusiomyönteisemmäksi. Inklusioperiaatteiden määrittelyssä maat voisivat puolestaan käyttää kehyksenä kansainvälisiä julistuksia, joihin monet maat ovat sitoutuneet. (UNESCO 2005, 12.)

Usein siteerattuja asiakirjoja kaikkien lasten asioista puhuttaessa ovat muun muassa ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus (YK 1948), lapsen oikeuksien sopimus (YK 1989), vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimus (YK 2006) sekä erityisesti juuri kouluinklusiota käsittelevä Salamancan julistus (UNESCO 1994). Kaikki nämä sopimukset ja julistukset korostavat ihmisten keskinäistä yhdenvertaisuutta.

Suomi on allekirjoittanut vuonna 2006 julkaistun YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksien yleissopimuksen, muttei ole vielä ratifioinut sitä. Yleissopimuksen 24. artiklassa käsitellään vammaisten henkilöiden oikeutta koulutukseen. Vammaisilla henkilöillä tulee olla tasa-arvoinen oikeus elinikäiseen oppimiseen ilman syrjintää. Inklusiivisen koulutusjärjestelmän tavoitteena on siten kehittää vammaisten henkilöiden henkistä hyvinvointia (human potential) ja omanarvontuntoa. Tavoitteena on myös kehittää vammaisten henkilöiden taitoja ja siten mahdollistaa heidän yhteiskunnallinen osallistumisensa. Nämä tavoitteet toteuttaakseen maiden tulee varmistaa, että vammaisille oppilaille tarjotaan yleisessä opetusjärjestelmässä kaikki tarvittava yksilöllinen tuki, joka edistää heidän akateemista ja sosiaalista kehitystään. (YK 2006.)

Vlachoukin (2004) kirjoittaa inklusion eettisestä ulottuvuudesta. Hän tosin kirjoittaa lähinnä siitä, miten eettisyysdiskurssin tavoitteita voitaisiin konkretisoida, jotta inklusio siirtyisi asiakirjojen retoriselta tasolta yhteiskunnan käytänteisiin. Vlachoun mukaan tulevassa inklusiotutkimuksessa tulisi liittää eettiset lausunnot vahvemmin määrättyihin tilanteisiin, käytänteisiin ja suhteisiin, jotka nykyisellään syrjivät tiettyjä ihmisiä ja ihmisryhmiä. Samoin julistuksissa tulisi määritellä tarkemmin ne strategiat, joiden avulla syrjivistä käytänteistä päästäisiin eroon. Ongelmien ja ratkaisustrategioiden määrittelyn jälkeen tulisi määrätä rangaistukset, jotka toteutettaisiin, jos syrjiviä käytänteitä edelleen toteutetaan. (Vlachou 2004.) Näin siis kavennettaisiin inklusiopuheen ja inklusion käytännön toteutumisen välimatkaa.

Eettisten julistusten abstraktiuden lisäksi Vlachou nimeää artikkelissaan muitakin inklusion toteutumisen tiellä olevia esteitä. Erityisesti poliittiseen päätöksen-

tekoon liittyy havainto siitä, että vammaiset itse eivät useinkaan ole mukana heitä koskevissa päätöksentekoprosesseissa. Tämä vammaisten henkilöiden syrjäyttäminen päätöksenteosta on Vlachoun mukaan poliittinen teko, joka pohjautuu ajatukseen siitä, että vammaisten henkilöiden mielipiteet, ehdotukset ja kokemukset eivät ole asian kannalta arvokkaita ja että asiantuntijat tunnistavat paremmin vammaisten ”ongelmat” ja ”tarpeet” ja tarvittavat ”interventiot”. (Vlachou 2004.)

Inklusiota koskevaan poliittiseen päätöksentekoon liittyen Vlachou (2004) kritisoi myös nykytilannetta, jossa inklusiolainsäädäntö ei sisälly laajempaan koulutuslainsäädäntöön. Inklusiosäädökset ovat siis vain irrallista lisäsäädäntöä, jossa ei käsitellä opetuksen fyysisiä, kulttuurisia ja institutionaalisia järjestelyitä tai opettajien opetusmenetelmiä ja opetussuunnitelmallisia valintoja. Inklusion siis käsitetään liittyvän erityisopetukseen, vaikka todellisuudessa inklusiota käsittelevien kysymysten avulla voitaisiin tutkia koko koulujärjestelmän arvoja ja käytänteitä. (Vlachou 2004.)

Edellä mainitusta johtuen Vlachou (2004) ohjeistaakin inklusiotutkijoita kohdistamaan analyysinsa koko koulujärjestelmään pelkän erillisen inklusion tutkimisen sijaan. Samoin erityisen inklusiivisten käytänteiden tutkimisen sijaan tulisi keskittyä vallitsevan järjestelmän epäkohtiin eli siihen, miksi täyden inklusion toteutuminen ei vielä näytä olevan mahdollista. Samoin inklusiolainsäädännöstä pitäisi tulla osa yleistä koulutuslainsäädäntöä. (Vlachou 2004.)

Vaikka Dysonin diskursseissa eettisyyden ja tehokkuuden tulkitaan toteutuvan inklusiivisessa opetuksessa, on näiden samanaikainen toteutuminen nähty myös mahdottomuutena. Kriittisesti koulutuspolitiikkaa tarkastelevat tutkijat näiden kahden suuren agendan, eettisen inklusion ja tehokkaan oppimisen, olevan keskenään ristiriitaisia tavoitteita (Vlachou 2004; Armstrong 2003; Barton & Slee 1999).

Kouluinstituution tasapainottelua eettisyyden ja tehokkuuden välillä ovat tarkastelleet 1960-luvulta lähtien myös niin sanotun kriittisen pedagogiikan edustajat. Heidän mukaansa oppilaita luokitteleva lahjakkuusideologia määräytyy jo keskushallinnon määrittelemissä opetussuunnitelman perusteissa. Opetussuunnitelman vaikutuksesta opettajilla on taipumus luokitella oppilaita lukio- ja ammattikouluopiskelijoiden alaluokista lähtien. (Aittola & Suoranta 2001, 12–14.)

Kriittistä pedagogiikkaa ohjaavien periaatteiden lähtökohtana on siis ajatus siitä, että yksilön tai laajemman ryhmän yhteiskunnallisten mahdollisuuksien kasvat-



taminen on eettisesti ensisijaista teknisiin ja sosiaalisiin taitoihin nähden. Kriittinen pedagogiikka korostaa myös sitä, että on taisteltava taloudellisen eliitin ajamaa lahjakkuusideologiaa vastaan. Tämän ajatuksen mukaan tiedon oikeuttaminen eli se, mikä käy oikeasta ja todesta tiedosta, määrittyy paljolti luokkaperustaisesti; taloudellinen eliitti määrittelee sen, mikä tietyssä yhteiskunnallisessa tilanteessa katsotaan oikeaksi ja se määrää tiedon järjestykset, lahjakkuuden käsitteen sisällöt ja koulutusuumien suunnat. (Aittola & Suoranta 2001, 12–14.)

Broadyn (1989) mukaan koulujen piilo-opetussuunnitelma paitsi ylläpitää rutiineillaan kouluinstituutiota, myös toteuttaa yhteiskunnallista funktiotaan. Broadyn mukaan oppilaita valikoidaan ja sosiaalistetaan tavalla, joka kehittää ja ylläpitää vallitsevia valtasuhteita, luokkarakennetta, pääsyä työmarkkinoille ja työnjakoa. Oppilaat jakautuvat opettajien mielissä jo alakoulussa kahdelle linjalle, joista toinen johtaa ylempään koulutukseen ja toinen nopeasti työmarkkinoille. Kouluttautuminen yhteiskuntaan ei Broadyn mukaan tapahdu suoraan indoktrinoimalla vaan lukemattomissa jokapäiväisissä tilanteissa, usein opettajien ja oppilaiden tiedostamatta. (Broadyn 1989; 15, 127.)

Edellä mainitut tutkijat tarkastelevat koulun luokittelevaa ominaisuutta lähinnä yhteiskuntaluokkien välisten erojen, ei niinkään vammaisten, näkökulmasta, kun taas sosiaalista vammaistutkimusta edustava Vehmas (2005) kirjoittaa teoksessaan lähinnä vammaisia sortavasta koulujärjestelmästä. Länsimainen koulujärjestelmä perustuu perinteisten kehityspsykologien käsityksille normaalista lapsen kasvusta kohti aikuisuutta. Nämä käsitykset määräävät, milloin lapsen oletetaan oppivan puhumaan, kävelemään tai lukemaan. Jos lapsi ei täytä näitä odotuksia, on hänen kehittymisensä itsenäiseksi kansalaiseksi aikuisena kyseenalaista. Tilanteessa muodostuu sosiaalinen ongelma, jota hoidetaan erityisopetuksella sekä lääketieteen ja kuntoutuksen keinoin. (Vehmas 2005, 124–125.)

Nykyinen erillinen erityisopetusjärjestelmä ”sosiaalistaa vammaiset pitkäkestoiseen riippuvuuteen muiden avusta”. Siksi nykyjärjestelmä tulisi purkaa, jotta vammaisten ihmisten oikeudet toteutuisivat. Tämä muutos edellyttäisi toteutuakseen koulutusideologian, opettajien asenteiden sekä koulukulttuurin kehittämistä. Opettajan-koulutuksessa tulisi siis korvata nykyinen normaaliutta korostava koulutusideologia ajattelutavalla, joka kyseenalaistaisi ja unohtaisi kokonaan ajatuksen normaaliudesta.

Opettajankoulutuksen muutoksen avulla opettajat voisivat oppia kohtaamaan kaikkien lasten tarpeet, mikä olisi inklusiivisen koulun toteutumisen edellytyksenä. Opettajien asennemuutosta tukisi koulussa toimintakulttuuri, jossa ei vain hyväksyttäisi erilaisuutta, vaan joka ”suorastaan organisoituisi erilaisuuden varaan”. (Vehmas 2005, 125–126.)

Vehmaan (2005) mukaan inklusio on luonnollinen jatkumo sille erityisopetuksen periaatteelle, jonka mukaan erityisopetuksen tavoitteena on vastata oppilaiden yksilöllisiin tarpeisiin ja siten auttaa heitä. Tästä yksilökeskeisestä näkökulmasta ei tarvitsisi luopua, mutta yksilön korjaamisen lisäksi inklusion toteutumiseksi tulisi korjata myös yhteiskunnan rakenteita. (Vehmas 2005, 108.)

### **3.2 Tehokkuusnäkökulma**

**Taloudellinen tehokkuus.** Vuonna 2002 Ihatsu ja Ruoho kirjoittivat, että peruskoulun erityisopetuksen kustannuksia ei ole tilastoitu. Myös Savolaisen (2009) mukaan olisi tarpeellista saada lisää tietoa siitä, millaisia kustannuksia inklusiivinen ja jokin perinteisempi opetuksen järjestämistapa tuottavat. Tähän mennessä tehdyt inklusiivisen opetuksen tuloksia ja kustannuksia käsittelevät tutkimukset koskevat lähinnä yksittäisiä projekteja, joten niiden tulokset eivät ole yleistettävissä kansallisen tason koulutuspolitiikkaan. (Savolainen 2009.)

**Oppimisen tehokkuus.** Isobritannialaisen tutkimuksen mukaan koulut, jotka hyväksyivät oppilaakseen heikoista sosiaalisista oloista tulevia oppilaita, menettivät hyvin menestyviä oppilaita, koska keskiluokkaiset vanhemmat siirsivät lapsensa toiseen kouluun (Stevenson 2007). Samoin isobritannialaiset Ainscow, Booth ja Dyson (2006) arvioivat, että juuri oppimistulosten listaaminen ja julkaisu johtavat siihen, että koulut eivät halua toteuttaa tehokkaan oppimisen ohessa toista suurta koulutuspoliittista agenda, inklusiota (Ainscow ym. 2006). Inklusio-opetuksen vaikutuksista kaikkiin oppilaisiin onkin vaihtelevia tuloksia (Ruijs & Peetsma 2009).

Seuraavassa esitellään tuloksia Ruijsin ja Peetsman (2009) katsauksesta. He tarkastelevat tutkimuksia ja katsauksia sekä ”erityisoppilaiden” että muiden oppilaiden akateemisesta ja sosiaalisesta oppimisesta inklusiivisessa ympäristössä pelkän aka-

teemisen suoriutumisen (Farrell, Dyson, Polat, Hutcheson & Gallannaugh 2007) tai vain ”muiden oppilaiden” suoriutumisen (Kalambouka, Farrell, Dyson & Kaplan 2007) sijaan. Sosiaalisella oppimisella tai suoriutumisella tarkoitetaan tässä erityisoppilaisiin suhtautumista. (Ruijs & Peetsma 2009.)

Tässäkin katsauksessa tosin on puutteensa. Ruijs ja Peetsma (2009) huomioivat sen, että katsauksessa käytetyistä tutkimuksista ei aina tiedetty, että minkälaisista erityisoppilaista tutkimuksissa oli kyse. Myöskään oppilaille ei tarjottu yhtäläisesti tukea eri tutkimuskohteiden välillä. Inklusion aste myös vaihteli eri tutkimuksissa. Toisissa tutkimuksissa inklusio oli kokoaikaista, kun taas toisissa tutkimuksissa inklusio-opetustunteja oli vain muutama päivässä. (Ruijs & Peetsma 2009.)

Ruijsin ja Peetsman (2009) tarkastelemista katsauksista ja tutkimuksista ilmeni, että inklusio-opetus vaikutti lähinnä myönteisesti erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden akateemiseen suoriutumiseen. Katsausta varten he tarkastelivat kahta katsausta ja seitsemää tutkimusta, joista seitsemässä inklusion vaikutus erityisoppilaiden akateemiseen suoriutumiseen oli myönteinen, yhdessä kielteinen ja yhdessä neutraali. (Ruijs & Peetsma 2009.)

Sosiaalisen oppimisen arviointia Ruijsin ja Peetsman (2009) katsauksessa vaikeutti se, että useissa heidän löytämässään tutkimuksissa ja katsauksissa ei ollut inklusioluokan rinnalla tutkittu kontrolliryhmänä erityisluokkaa. Tutkimukset ja katsaukset kuvasivat lähinnä siis vain sitä, millainen erityisoppilaiden sosiaalinen status oli inklusiivisessa luokassa. Ruijs ja Peetsma käyttivät katsauksessaan kuitenkin viittä tutkimusta, joissa oli ollut mukana myös kontrolliryhmä. Näistä tutkimuksista yhdessä saatiin myönteisiä ja yhdessä kielteisiä tuloksia ”erityisoppilaiden” sosiaalisesta oppimisesta. Kolmessa tutkimuksesta tulokset osoittivat luokkasijoituksen vaikutuksen olevan neutraali. (Ruijs & Peetsma 2009.)

Myös muiden kuin erityisoppilaiden akateemista suoriutumista koskevien tutkimusten tulokset olivat vaihtelevia. (Ruijs & Peetsma 2009) Ruijs ja Peetsma hyödynsivät katsauksessaan viittä tutkimusta ja yhtä katsausta, joista neljässä raportoitiin myönteisistä vaikutuksista, yhdessä kielteisistä ja yhdessä neutraaleista. (Ruijs & Peetsma 2009.)

Ruijs ja Peetsma (2009) analysoivat inklusio-opetuksen vaikutuksia muiden kuin erityisoppilaiden sosiaaliseen suoriutumiseen kolmen katsauksen ja yhden

tutkimuksen perusteella. Lievästi erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden inkluusiolla näytti olevan positiivisia, neutraaleja ja vaihtelevia vaikutuksia siihen, miten luokkatoverit suhtautuivat erilaisuuteen. Suuremman erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden inkluusio puolestaan näytti vaikuttavan luokkatovereiden sosiaaliseen suoriutumiseen vain myönteisesti. Inklusiivisissa luokissa erityisen tuen tarpeessa oleviin oppilaisiin suhtauduttiin siis yleisesti myönteisemmin kuin erillään järjestetyssä opetuksessa. Kuitenkin sekä erillisissä että inklusiivisissa luokissa erityisen tuen tarpeessa oleviin oppilaisiin suhtauduttiin kielteisemmin kuin ”muihin oppilaisiin”. (Ruijs & Peetsma 2009.)

Sekä sosiaalisten että akateemisten tulosten tarkastelu oppimisen tehokkuudesta puhuttaessa onkin ilmeisen tärkeää. UNESCO:n julkaisussa (2009) kiinnitetään huomiota siihen, että opetuksen laatu voidaan jakaa kahteen tekijään: kognitiivisten taitojen kehittymiseen sekä vastuullisen kansalaisuuden ja henkisten ominaisuuksien kehittymiseen. Julkaisussa kritisoidaan sitä, että opetuksen tuloksia mitataan liian usein vain kognitiivisten taitojen kehittymisellä sen sijaan, että myös opetuksen yhteiskunnallisiin tuloksiin kiinnitetäisiin huomiota. (UNESCO 2009, 10.)

### **3.3 Käytänteiden näkökulma**

Seuraavassa tarkastellaan opetuksen järjestämisen käytänteitä. Yksittäisten opettajien ja koulujen ratkaisujen sijaan aloitetaan tarkastelemalla hallinnollisia päätöksiä. Dysonin (1999) mukaan käytännöllisessä diskurssissa inkluusion toteutumisen edellytyksenä pidetään nimittäin paitsi oikeaa toimintaa koulu- ja luokkatasolla, myös oikeiden hallinnollisten ratkaisujen tekemistä. Myös UNESCO:n julkaisussa (2009, 18) korostetaan, että juuri kansallinen inkluusiolainsäädäntö, paikalliset tukijärjestelmät sekä tarkoituksenmukaiset opetussuunnitelmat ja arviointimenetelmät luovat tarpeellisen kehyksen inkluusion kehitykselle.

**Hallinnolliset päätökset.** Pijl ja Frissen (2009) pohtivat, miten opetuksesta voidaan lainsäädännön avulla tehdä inklusiivista. He kirjoittavat artikkelissaan koulusta organi-

saationa, joka voi toimia joko mekaanisen tai ammatillisen hallintotavan (machine/ professional bureaucracy) periaatteiden mukaan. (Pijl & Frissen 2009.)

Mekaanisessa mallissa säännöt ja standardit ohjaavat työskentelyä, kun taas ammatillisessa mallissa, johon koulun ainakin pitäisi kuulua, asiantuntijat soveltavat omia tietojaan ja taitojaan yksilöllisiin ja vaihteleviin tilanteisiin. Standardien luominen ammatillisessa mallissa on vaikeaa, koska yksilölliset tilanteet vaativat aina kontekstisidonnaista arviointia. Yksinkertaisten voidaan siis sanoa, että mekaanista, yksinkertaista työtä voidaan ohjata säännöillä ja rajoituksilla, kun taas monimutkaista työtä voidaan parhaiten ohjata henkilöstöä kouluttamalla. (Pijl & Frissen 2009.)

Edellä mainituista havainnoista huolimatta lainsäätäjät ovat kirjoittajien mukaan taipuvaisia ohjaamaan koulujen toimintaa mekaanisiin ympäristöihin sopivilla keinoilla: muun muassa analysoimalla arviointituloksia sekä vaatimalla kouluilta suunnitelmia sekä raportteja toteutuneesta toiminnasta. Koulujen hallinnoiminen väärällä tavalla johtaa vain siihen, että kouluissa joudutaan käyttämään aikaa ulkoisten tavoitteiden saavuttamiseen, jolloin aikaa ei riitä todellisuudessa toimivien käytänteiden kehittämiseen. Koulut saattavat myös ajautua poistamaan heikosti menestyviä oppilaita vain siksi, että saavuttaisivat ulkoa määrättyt oppimistavoitteet, joita testeillä mitataan. (Pijl & Frissen 2009.)

Todellinen muutos kohti inklusiivista koulua voi kirjoittajien mukaan tapahtua vain kouluttamalla ja motivoimalla koulujen työntekijöitä, joista todellinen muutos on riippuvainen. Siksi ei olekaan oleellista tutkia, miten kouluja ja opettajia voidaan muuttaa, vaan miten koulut ja opettajat muuttuvat. Inklusiokokeiluissa opettajat mainitsevat usein tietojen ja taitojen puutteen suurimmaksi vaikeudekseen kaikkien oppilaiden opettamisessa. Lisäkoulutus olisi siis ensimmäinen tukitoimi, jolla kouluissa voitaisiin saada muutosta aikaan. Kirjoittajat tosin raportoivat myös havainnoista lisäkoulutuksen ei-toivotuista vaikutuksista: Hollannissa laajamittaisen lisäkoulutuksen havaittiin johtavan vain siihen, että opettajat diagnosoivat oppilaillaan aiempaa herkemmin erityisen tuen tarvetta ja siten erityiskoulusiirtojen määrä vain lisääntyi. (Pijl & Frissen 2009.)

Kirjoittajien mukaan lainsäätäjät siis kohtaavat työssään paradoksin; he voivat ohjata opetustoimea laeilla, säädöksillä, rahoituksella sekä järjestelmän arvioinnilla, mutta käytännössä esimerkiksi inklusion toteutuminen on lopulta riippuvainen

koulun sisäisistä tekijöistä. Kirjoittajat jatkavatkin havainnolla siitä, että lainsäädännöllä puututaan usein myös koulujen sisäisiin toimintoihin, mikä vastaavasti johtaa siihen, että koulut esittävät toteuttavansa inklusiota, eivätkä siten keskity todelliseen inklusion kehittämiseen. Kirjoittajat tosin lisäävät, että ainakin Isossa-Britanniassa, Hollannissa, Ruotsissa sekä Norjassa on aloitettu tarkasti opetusta määrittelevien säädösten vähentäminen. Opetusta ohjataan siis vain yleisellä kehyksellä, jonka puitteissa koulut voivat kehittää omia toimivia käytänteitään. Samoin rahoituksen jakamisesta päätetään paikallistasolla. (Pijl & Frissen 2009.) Myös Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskuksen julkaisussa korostetaan sitä, että resursseja tulisi olla mahdollista jakaa paikallisella tasolla, koska inklusion toteutuminen saattaa olla suoraan riippuvainen tiettyjen palveluiden ja välineiden saatavuudesta. Toisaalta varsinkin paikalliselle tasolle hajautettu rahoitusmalli edellyttää koulujen, oppilaiden vanhempien ja paikallisten päättäjien toimivaa yhteistyötä sekä koulutustarjonnan riippumatonta seuranta- ja arviointijärjestelmää. (Watkins 2003, 18–19.)

Voidaan siis todeta, että lainsäätäjät eivät voi muuttaa opetusta inklusiiviseksi, mutta he voivat tukea kouluja tässä tehtävässä. Parhaiten lainsäätäjät voivat edistää inklusion toteutumista esittämällä kouluille selkeästi, mitä kouluilta odotetaan ilman, että niille suoraan kerrottaisiin, miten koulujen pitäisi tämä muutos toteuttaa. Lainsäätäjien tulisi myös kehittää rahoitusmalleja, jotka eivät edellyttäisi oppilaiden leimaamista. Myös täydennyskoulutuksen mahdollistaminen kuuluu lainsäätäjien keinoihin tukea inklusion toteutumista. (Pijl & Frissen 2009.)

Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskuksen ohjeistuksen (Watkins 2003) mukaan Euroopan maiden tulee asettaa kaikkien oppilaiden osallisuus tavoitteeksi koulutuslainsäädännössään. Lyhyellä aikavälillä tässä prosessissa tulisi laatia osallistamista koskeva erillinen toimintasuunnitelma tai -strategia. Keskipitkällä aikavälillä tämä strategia tulisi sulauttaa yleisen koulutuspolitiikan osaksi ja siten pitkällä aikavälillä aiemmin erityisestä strategiasta tulisi osa yleistä koulutuspolitiikkaa. (Watkins 2003, 7.)

Suomessa julkaistiin vuonna 2007 Erityisopetuksen strategia, jossa linjattiin pitkän tähtäimen erityisopetuksen kehittämistarpeita (Opetusministeriö 2007). Edellä esitellyssä mallissa Suomessa ollaan nyt siis siinä vaiheessa, että erillinen toi-

mintasuunnitelma erityisopetuksen kehittämiseksi on tehty ja parhaillaan on käynnissä strategian sulauttaminen yleisen koulutuspolitiikan osaksi.

Kansallisen inklusiolainsäädännön lisäksi myös paikalliset tukijärjestelmät sekä tarkoituksenmukaiset opetussuunnitelmat ja arviointimenetelmät muodostavat tärkeän kehikon inklusiivisen koulun rakentamiselle. Lainsäädännön lisäksi myös esimerkiksi opetussuunnitelmia tulisi siis muokata, jotta kaikille yhteinen koulu voisi toteutua. UNESCO:n julkaisussa kritisoidaan opetussuunnitelmia siitä, miten niissä usein odotetaan oppilaiden oppivan samat asiat, samassa ajassa ja samoilla menetelmillä. Siten opetussuunnitelmia tulisi muokata esimerkiksi niin, että tiettyjen aineiden opiskelu olisi ajallisesti vapaampaa tai että opettajilla olisi nykyistä enemmän vapautta työskentelymenetelmiensä valinnassa. (UNESCO 2005.)

**Koulujen käytänteet.** Koulun tasolla erityisopetukseen käytettävien voimavarojen määrään ja laatuun vaikuttavat koulun organisaatorakenne ja siihen liittyen kyky toimia yhteistyössä ulkoisten tukipalveluiden ja yhteistyökumppaneiden kanssa. Koulun tasolla esimerkiksi juuri yhteistyötaitojen kehittämisestä vastaa usein rehtori, joten rehtorin johtamistyyli on yksi inklusion toteutumiseen vaikuttavista tekijöistä. (Watkins 2003, 18–19.)

Opettajien yksilötasolla inklusion onnistumiseen vaikuttavat muun muassa opettajien kyky tukea oppilaiden välisiä sosiaalisia suhteita ja se, miten opettajat suhtautuvat luokan oppilaiden välisiin eroihin (Watkins 2003, 17–18). Kuorelahden ja Vehkakosken (2009) tutkimuksessa havaittiin, että opettajat panostavat työssään myös myönteisen opettaja–oppilas-suhteen luomiseen. Käytännön luokkatilanteissa myönteistä suhdetta vahvistetaan huumorilla ja kärsivällisellä kannustamisella. Oppilaat saavat myös olla mukana koulutyön suunnittelussa. (Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 89–92.)

Opettajien arjen käytänteisiin kuuluu myös yhteistyö muiden aikuisten kanssa. Kuorelahden ja Vehkakosken (2009) aineiston perusteella opettajien ja koulunkäyntiavustajien yhteistyö näyttää sujuvan hyvin, vaikka vähäinen yhteinen suunnittelu-aika mainittiinkin yhteistyön heikkoudeksi. Haastatelluilla oli vain vähän kokemusta samanaikaisopetuksesta ja siksi kahden opettajan yhteinen työskentely herätti avustajatyöskentelyä enemmän kysymyksiä. Toisaalta samanaikaisopetus näyttää onnistuvan siellä, missä sitä on kokeiltu. (Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 64–69.) Koulun omien

aikuisten hyödyntämisen lisäksi yksittäisten opettajien aktiivisuus vaikuttaa usein myös siihen, että kuinka tehokkaasti oppilaat saavat tukea koulun ulkopuolisilta asiantuntijoilta (Watkins 2003, 17–18).

Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskuksen julkaisussa jaetaan inklusiivista opetusta edistävät pedagogiset toimintamallit viiteen osa-alueeseen. Kaikkien oppilaiden osallisuutta edistävät yhteistoiminnallinen opetus, oppiminen ja ongelmanratkaisu, sekä heterogeeniset ryhmäjaot ja opetuksen yksilöllinen suunnittelu. (Watkins 2003, 16–17.)

Opetuksen yksilöllistäminen ei pelkästään edistä opetusta, vaan se on suorastaan opetuksen edellytys luokissa, joissa yksi tai useampi oppilas suorittaa jonkin oppiaineen yksilöllistetyn oppimäärän mukaan. Vinkkien antaminen yksilöllistämiseen on usein kuitenkin vaikeaa, sillä mukauttamisen keinot muotoutuvat opettajien toiminnassa osaksi arkipäivää, eivätkä opettajat siten välttämättä osaa edes nimetä toteuttamaansa yksilöllistämistä. Yksilöllistäminen myös edellyttää hyvää oppilaantuntemusta eli yleispätevien neuvojen antaminen ei olisikaan mahdollista. (Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 75–77.)

Eniten opetusta näytetään yksilöllistettävän asiasisältöä karsimalla. Toiset oppilaat siis opiskelevat tietyistä aiheesta vain olennaisimman osan, kun taas toiset opiskelevat aihetta laajasti. Toinen vaihtoehto olisi yksilöllistää opiskelun etenemisvauhtia, jolloin kaikki opiskelisivat saman sisällön omaan tahtiin. Tämän katsotaan kuitenkin vaikeuttavan luokan opettamista yhtenä ryhmänä, kun oppilaat olisivat tehtävissään eri kohdissa. (Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 77.)

Opettajia mietityttää opetuksen yksilöllistämisen tasapainottelu valtakunnallisen opetussuunnitelman ja oppilaille tehtyjen HOJKSien välillä. Opettajat näyttävät tässä jakaantuvan kahteen ryhmään: toiset mieltävät itsensä enemmän kasvattajiksi ja murehtivat siten vähemmän opetussuunnitelman sisältöjen opiskelusta, kun taas toiset pitävät opetussuunnitelmaa työtään ensisijaisesti ohjaavana tekijänä. (Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 80.)



## 4 LUONNOKSESTA LAKIESITYKSEKSI

Tässä luvussa tarkastellaan Opetusministeriössä talvella 2008–2009 laadittua lakiesityksen luonnosta, luonnoksesta annettuja lausuntoja sekä lopullista hallituksen esitystä. Lakiesityksen luonnoksessa keskitytään perusopetuslain nykytilan esittelyyn ja arviointiin sekä arvioinnin perusteella laadittuihin muutosesityksiin. Luvussa 4.2 etsitään vastausta tämän tutkimuksen ensimmäiseen tutkimusongelmaan: Miten opetusalan sidosryhmissä ja vammaisjärjestöissä suhtaudutaan esitysluonnokseen? Lausunnoissa esitetyt kommentit on jaettu neljään luokkaan: luonnoksen keskeisiä kohtia käsitteleviin kommentteihin sekä teoriaosuudessa esiteltyjen Dysonin (1999) inklusioidiskurssien mukaan eettisyys-, tehokkuus- ja käytännekommentteihin. Luvussa 4.3 puolestaan etsitään vastausta toiseen tutkimusongelmaan: Miten lausunnot otettiin huomioon hallituksen esitystä muokattaessa?

### 4.1 *Lakiesityksen luonnos*

**Nykytila.** Opetusministeriössä laaditussa lakiesityksen luonnoksessa tarkastellaan aluksi nykyistä perusopetuslainsäädäntöä sekä opetuksen käytäntöjä. Luonnoksessa havaitaan voimassa olevaan perusopetuslakiin viitaten, että nykyisen lain mukaan oppilaalla on yleisopetuksen yhteydessä oikeus tukiopetukseen, avustaja- ja muihin tukipalveluihin sekä osa-aikaiseen erityisopetukseen. Varsinaiseen erityisopetukseen oppilas otetaan tai siirretään, ”jos oppilaan opetusta ei vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästyksen tai tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi voida järjestää muuten”. Nykyisenkin lainsäädännön lähtökohtana on erityisopetuksen järjestäminen yleisopetuksessa aina, kun se on mahdollista. Opetuspaikkoja koskevat ratkaisut ovat opetuksen järjestäjän päätettävissä, mutta oppilaan huoltajalla on mahdollisuus haakea muutosta vastoin huoltajan tahtoa tehtyyn erityisopetuspäätökseen.

Ennen erityisopetuksen ottamista tai siirtämistä tulee perusopetuslain mukaan neuvotella oppilaan huoltajan kanssa sekä, jos mahdollista, hankkia oppilaasta

ja hänen oppimisedellytyksistään psykologinen, lääketieteellinen tai sosiaalista tilannetta kuvaava asiantuntijalausunto. Erityisopetuspäätös perustuu siis oppilaan vammaisuuteen, sairauteen, kehityksessä viivästyminen tai tunne-elämän häiriöön taikka muuhun niihin verrataan syyhyn.

Perusopetuslain lisäksi opetuksen tukitoimista määrätään myös Opetushallituksen laatimissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa. Opetussuunnitelman perusteissa tuki on määritelty erikseen yleiseksi ja erityiseksi tueksi. Yleiseen tukeen kuuluvat kodin ja koulun välinen yhteistyö, opiskelun ohjaus, tukiopetus, oppimissuunnitelman käyttö sekä oppilashuolto ja kerhotoiminta. Oppilashuollosta säädetään tarkemmin lastensuojelulaissa, jossa opetuksen järjestäjää veloitetaan järjestämään koulupsykologi- ja kuraattoripalveluita. Samoin kunnan tulee huolehtia, että sosiaali- ja terveydenhuoltoa, opetustointa sekä muita lapsille ja nuorille tarkoitettuja palveluja järjestettäessä tuetaan vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lasten kasvatuksessa. Palveluiden avulla tulee myös saada selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Oppimisen erityiseen tukeen kuuluvat opetussuunnitelman perusteissa vastaavasti osa-aikainen erityisopetus sekä erityisopetukseen otettujen ja siirrettyjen opetus.

**Nykytilan arviointi.** Nykyisen perusopetuslainsäädännön esittelyn jälkeen lakiesityksen luonnoksessa arvioidaan lainsäädännön nykytilaa. Luonnoksessa havaitaan, että nykyisessä perusopetuslaissa oppilaat luokitellaan selkeästi yleis- ja erityisopetuksen oppilaisiksi. Tämä korostuu erityisesti käytetyissä käsitteissä, kuten erityisopetus sekä erityisopetukseen ottaminen ja siirtäminen. Käytännössä luokittelu toteutuu siten, että erityisopetuspäätös saattaa merkitä oppilaalle koulun tai luokan vaihtamista.

Luonnoksessa arvioidaan myös, että nykyisellään lainsäädännöstä puuttuvat ”riittävän selkeät säännökset oppilaan oikeudesta saada ja opetuksen järjestäjän velvollisuudesta järjestää varhaista tukea ennen erityisopetukseen siirtämistä”. Arvioinnin mukaan myöskään tapa, jolla opetussuunnitelman perusteissa määritellään yleisen ja erityisen tuen järjestämisestä, ei välttämättä tue eri tukimuotojen joustavaa ja oppilaan tuen tarpeisiin vastaavaa käyttöä. Esimerkiksi osa-aikaista erityisopetusta pitäisi arvioinnin mukaan käyttää varhaisen tuen välineenä, eikä vasta erityisen tuen muotona. Toisaalta erityisen tuen piiriin kuuluva oppilas voisi hyötyä huomattavasti tiiviistä kodin ja

koulun yhteistyöstä tai kerhotoiminnasta, jotka nykyisellään kuuluvat yleisiin tukitoimiin.

Esitysluonnoksessa viitataan myös Opetushallituksen erityisopetuksen seudullisten palvelujen kehittämisen hankkeen (ALPOn) tuloksiin, joiden mukaan erityisopetuksen kuntakohtaiset menettelytavat vaihtelevat suuresti. Esimerkiksi erityisopetukseen otto- tai siirtopäätösten tekijät vaihtelivat kunnittain melko paljon.

Lisäksi ALPO-hankkeen tulosten perusteella luonnoksessa todetaan, että kunnissa erityisopetuspäätöksen kriteerinä on usein oppilaalle tehty lääketieteellinen diagnoosi tai muu koulun ulkopuolisen asiantuntijan tutkimus oppilaan pedagogisen tuen tarpeen sijaan. Ongelmana tässä tilanteessa on se, että koulujen tukitoimet kohdentuvat niille oppilaille, joilla on jokin lääketieteellinen diagnoosi. Tällöin tuen ja valtionrahoituksen ulkopuolelle jäävät oppilaat, joilla tuen tarve saattaisi olla jopa diagnosoitua ja oppilaita suurempi. Samoin esitysluonnoksessa todetaan, että koulun ulkopuolisen asiantuntijuuden painottaminen pedagogisen arvioinnin sijaan johtaa siihen, että eri tutkimustoja ei osata pohtia koulun todellisten mahdollisuuksien mukaan. Aiemmin lausunnossa onkin epäilty, että erityisopetuksen määrällisen kasvun taustalla voikin olla se, että oppilaan tuen tarpeisiin vastataan erityisopetusratkaisulla silloinkin, kun oikea ratkaisu voisi olla varhain aloitettu tuki yleisopetuksessa.

**Muutosehdotukset.** Lakiesityksen keskeiset ehdotukset ovat nähtävissä taulukossa 2.

Taulukko 2. Lakiesityksen luonnoksen keskeiset ehdotukset

**Perusopetuslakiesityksen luonnos 2009**

- varhaisen tuen korostaminen
- pedagogisen arvioinnin korostaminen
- tuen suunnitelmallisuus
- kolmiportainen tuki (tukiopetus, tehostettu tuki ja erityinen tuki)
- erityisopetukseen siirtämisen ja ottamisen käsitteistä luovutaan
- opetus ensisijaisesti oppilaan lähikoulussa
- HOJKSista pedagoginen asiakirja, ei enää hallinnollinen asiakirja
- erityisen tuen päätös hallintopäätös, jossa määritellään erityisen tuen järjestäminen oppilaalle

Ehdotuksena on korostaa esi- ja perusopetuksen oppilaiden oikeutta varhaiseen ja joustavaan tukeen heti tuen tarpeen ilmetessä. Tavoitteena on myös vahvistaa annettavien

tukitoimien suunnitelmallisuutta ja tehostaa jo käytössä olevia tukitoimia. Tuki ehdotetaan porrastettavaksi tulevaisuudessa niin, että oppilaille annettaisiin opetuksen yhteydessä annettavan yleisen tuen lisäksi tarvittaessa joko tehostettua tai erityistä tukea.

Opetuksen yhteydessä oppilasta tuettaisiin yleisesti opetusta eriyttämällä ja antamalla tarpeen mukaisesti ensin tukiovetusta, osa-aikaista erityisopetusta tai muuta tukea. Jos oppilasta ei voida tarpeeksi tukea lyhytaikaisella yleisellä tuella tai jos oppilas tarvitsee useaa tukitoimintaa, siirrytään seuraavaan tukimuotoon, tehostettuun tukeen. Tehostettuun tukeen kuuluisivat luonnoksen mukaan edelleen tukiovetus, osa-aikainen erityisopetuksen, oppilashuollollinen tuki sekä erilaiset pedagogiset ratkaisut. Muutoksena nykyiseen perusopetuslakiin olisi siis säädös siitä, että oppilaiden tukeminen aloitettaisiin heti tuen tarpeen ilmettyä ja tehostettu tuki silloin, kun oppilas tarvitsee useaa tuen muotoa tai pitkäaikaista tukea. Tehostetun tuen aloittaminen käsiteltäisiin esitysluonnoksen mukaan ”moniammatillisessa oppilashuoltoryhmässä tai muulla tavalla järjestettävässä moniammatillisessa oppilashuoltotyössä”. Varsinaisen päätöksen oppilaalle järjestettävästä tuesta tekisi opetuksen järjestäjä. Tehostettua tukea saavalle oppilaalle tehtäisiin oppimissuunnitelma.

Esitysluonnoksen mukaan erityisopetukseen ottamisen ja siirtämisen käsitteistä luovuttaisiin, mutta erityisopetus tukimuotona säilyisi. Nykyisen järjestelmän tapaan erityisopetus olisi siis tulevaisuudessakin voimakkain oppilaalle annettavan tuen muoto. Varsinaisen erityisopetuksen lisäksi erityinen tuki sisältäisi lisäksi muut esi- ja perusopetuksessa käytettävät opetukselliset ja oppilashuollolliset tukimuodot. Näitä muita tukimuotoja eli tehostetun tuen keinoja tulisikin järjestää oppilaalle ennen erityisen tuen päätöstä. Vasta sitten, jos tehostettu tuki ei olisi oppilaan kannalta riittävää, tulisi erityisen tuen päätös kyseeseen. Luonnoksen mukaan myös erityinen tuki järjestettäisiin ensisijaisesti muun opetuksen yhteydessä. Oppilaalle annettava erityinen tuki ei siis sinällään vaikuttaisi oppilaan luokka- tai kouluvalintaan. Opetus voitaisiin kuitenkin edelleen järjestää erityisluokassa tai -koulussa, jos opetusta ei voitaisi järjestää yleisopetuksen yhteydessä ”oppilaan edun edellyttämällä tavalla”. Erityisen tuen päätöksessä määriteltäisiin oppilaan opetuksen järjestämisestä. Henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma ei olisi enää hallintopäätös, vaan erityisen tuen päätöksen suunnitelmallista toimeenpanoa koskeva pedagoginen asiakirja.

Luonnoksessa todetaan, että esityksellä ei toteutuessaan olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia. Luonnoksessa arvioidaan päinvastoin, että uudistuksilla olisi pitkällä aikavälillä kustannuksia vähentävä vaikutus. Tätä perustellaan sillä, että varhaisessa vaiheessa aloitetulla tuella pystyttäisiin auttamaan lasta kevyemmin keinoin kuin silloin, kun ongelmat ovat kasautuneet suuriksi.

## **4.2 Lausunnot**

Lopullisessa hallituksen esityksessä kerrotaan, että esitysluonnoksesta pyydettiin lausuntoa Sosiaali- ja terveysministeriötä, Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, Opettajien ammattijärjestöltä (OAJ), Suomen Kuntaliitolta, Tietosuojavaltuutetun toimistolta, Suomen Vanhempainliitolta, Valtakunnalliselta vammaisneuvostolta, Suomen erityiskasvatuksen liitolta ja Opetushallitukselta. Opetusministeriön mukaan kaikki edellä mainitut laativat esityksestä lausunnon. Sosiaali- ja terveysministeriöltä ei tosin hankerekisterin www-sivuilla ollut erillistä lausuntoa, vaan vain sen alainen Valtakunnallinen vammaisneuvosto oli lausunut asiasta. Tässä tutkimuksessa ei myöskään käytetä Tietosuojavaltuutetun toimiston lausuntoa, koska siinä keskityttiin kommentoimaan vain henkilötietojen käsittelyyn liittyviä pykäläiä, joita myös muokataan perusopetuslakiuudistuksen yhteydessä.

Pyydettyjen tahojen lisäksi esityksestä lausuiivat myös Suomen Psykologiliitto, Näkövammaisten Keskusliitto ry, Turun kaupunki, Tampereen kaupunki, Helsingin kaupunki, Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta, Järvenpään kaupunki, Finlands Svenska Lärarförbund, Svensk dagvård och utbildning i Esbo, Suomen CP-liitto ry, Kuulonäkövammaisten lasten vanhemmat ry, Kehitysvammaisten Tukiliitto ry, Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry, Länsstyrelsen i västra Finlands län, Erilaisten oppijoiden liitto ry, Kuurojen Liitto ry, ADHD-liitto ry ja Autismi- ja Aspergerliitto ry, sekä Invalidiliitto ry. (Taulukko 3) Esityksessä listataan, että myös Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijoilta olisi saatu lausunto, mutta ainakaan hankerekisterissä ei tuota lausuntoa ole.

Taulukko 3. Pyyntöistä ja pyytämättä laaditut lausunnot

<u>Pyydettyt lausunnot</u>	<u>Pyytämättä annetut lausunnot</u>
Opetusalan ammattijärjestö	ADHD-liitto ry ja Autismi- ja Aspergerliitto ry
Opetushallitus	Erialaisten oppijoiden liitto ry
Suomen erityiskasvatuksen liitto	Finlands Svenska Lärarförbund
Suomen Kuntaliitto	Helsingin kaupunki
Suomen Vanhempainliitto	Invalidiliitto
Terveysten ja hyvinvoinnin laitos	Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
Tietosuoja-valtuutetun toimisto	Järvenpään kaupunki
Valtakunnallinen vammaisneuvosto	Kehitysvammaisten Tukiliitto ry
	Kuulonäkövammaisten lasten vanhemmat ry
	Kuurojen Liitto ry
	Länsstyrelsen i västra Finlands län
	Näkövammaisten Keskusliitto ry
	Suomen CP-liitto ry
	Suomen Psykologiliitto
	Svensk dagvård och utbildning i Esbo
	Tampereen kaupunki
	Turun kaupunki
	Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta

Tutkimuksessani olen luokitellut lausunnonlaatijat neljään ryhmään: ammattijärjestöihin, hallinnon edustajiin, opetuksen järjestäjiin sekä vammais- ja vanhempainjärjestöihin (Taulukko 4) En luokittele lausuntoja ensisijaisesti tämän nelijaon mukaan, mutta käytän lausunnonlaatijoista kirjoittaessani nelijaon termejä.

Taulukko 4. Lausunnonlaatijoiden luokittelu

<u>Ammattijärjestöt</u>	
	Finlands Svenska Lärarförbund
	Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry
	Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat
	Opetusalan ammattijärjestö (OAJ)
	Suomen erityiskasvatuksen liitto (SEL)
	Suomen Psykologiliitto

Taulukko jatkuu seuraavalla sivulla.

Taulukko 4 jatkuu.

<b>Hallinnon edustajat</b>	Länsstyrelsen i västra Finlands län Opetushallitus Svensk dagvård och utbildning i Esbo Terveysten ja hyvinvoinnin laitos Valtakunnallinen vammaisneuvosto Valtion nuorisoasiain neuvottelukunta
<b>Opetuksen järjestäjät</b>	Helsingin kaupunki Järvenpään kaupunki Suomen Kuntaliitto Tampereen kaupunki Turun kaupunki
<b>Vammais- ja vanhempainjärjestöt</b>	ADHD-liitto ry ja Austimi- ja Aspergerliitto ry Erialaisten oppijoiden liitto ry Invalidiliitto ry Kehitysvammaisten Tukiliitto ry Kuulonäkövammaisten lasten vanhemmat ry Kuurojen liitto ry Näkövammaisten Keskusliitto ry Suomen CP-liitto ry Suomen Vanhempainliitto

Osassa lausunnoista käytettiin sujuvasti inklusio-termiä ilman, että termin puuttumiseen itse lakiluonnoksessa kiinnitettiin huomiota. Kehitysvammaisten Tukiliiton lausunnossa kuitenkin huomautettiin siitä, että esitysluonnoksessa ei lainkaan mainita sanaa inklusio. Esityksen puhe lähikoulusta ei Tukiliiton mukaan riitä kuvaamaan inklusion ideologiaa kokonaisuudessaan. Kehitysvammaisten Tukiliiton lausunnossa vaaditaankin, että inklusion ensisijaisuuden periaate pitäisi mainita suoraan laissa ja että sitä pitäisi korostaa laajemmin hallituksen esityksen perusteluissa.

Lausunnoissa keskityttiin kommentoimaan pääsääntöisesti suoraan lakiluonnokseen liittyviä, joko keskeisiä tai marginaalisia, asioita. Muutamassa lausunnossa oli kuitenkin myös esitystä laajemmin koulutusjärjestelmää koskevia näkökulmia, jotka eivät liittyneet suoraan esitettyihin muutoksiin. Esimerkiksi Kuntaliiton lausunnossa kiinnitettiin lyhyesti huomiota koko järjestelmän käytänteisiin pelkän erityissektorin sijaan. Sen mukaan perusopetuksen opetussuunnitelmien ja tuntijakojen tulisi olla sellai-

sia, että ne ottaisivat paremmin huomioon koko ikäluokan edellytykset selviytyä opetus- ja kasvatustavoitteista. OAJ:n lausunnossa puolestaan kritisoitiin sitä, että esityksessä on sivuutettu edellisen laman vaikutuksen koulujen toimintaan. Tällä tarkoitettiin sitä, että edellisen laman aikana kotien taloudellinen tilanne heikkeni, mikä näkyi myös lasten ja nuorten hyvinvoinnissa ja siten myös koulussa. OAJ:n lausunnossa todettiin, että nyt nuo havainnot edellisen laman vaikutuksista on unohdettu ja erityisopetukseen siirrettävien määrää pyritään vain mekaanisesti leikkaamaan, mikä on virheellinen lähtökohta.

Lausunnoissa kannatettiin esitysluonnoksen keskeisistä kohdista melko varauksetta varhaisen puuttumisen ja tuen suunnitelmallisuuden periaatteita, vaikka ehdotettuja menettelytapoja pidettiinkin osin byrokraattisina ja raskaina. Pedagogisen arvion korostamisesta, tuen porrastamisesta kolmeen osaan, HOJKSin muuttamisesta pedagogiseksi asiakirjaksi, erityisen tuen päätöksen sisältöjen määrittelemisestä ja lähikoulun ensisijaisuudesta sen sijaan esitettiin lukuisia kriittisiä havaintoja. (Taulukko 5) Erityisopetuksen siirtämisen ja ottamisen käsitteistä luopumista ei erityisesti kommentoitu, vaikka epäiltiin, että uudistus jäisi vain terminologiselle tasolle. Esittelen seuraavassa ensin näihin esityksen keskeisiin kohtiin liittyvät kommentit, minkä jälkeen tarkastelen muita lausunnoissa esitettyjä havaintoja lakiuudistuksesta.

#### **4.2.1 Kommentit luonnoksen keskeisistä ehdotuksista**

**Pedagoginen arviointi.** Esimerkiksi Järvenpään kaupungin lausunnossa edellytettiin, että vastuu pedagogisen arvion ja selvityksen laatimisesta tulisi määritellä tarkemmin. Syynä tähän oli huoli erityisesti erityisopettajien työmäärän suuresta lisääntymisestä. Toisaalta Kuntaliiton lausunnossa ehdotettiin, että lakiesityksen sanamuotoa muutettaisiin niin, että pedagogisen arvion laatimisen velvollisuus kohdennettaisiin opetuksen järjestäjälle yksittäisen ammattihenkilön, opettajan, sijaan.

Turun kaupungin lausunnossa kysyttiin, että kenen tehtävä on arvioida, että milloin pedagogista selvitystä on tarpeellista täydentää asiantuntijalausunnolla. Lausunnossa nimittäin todettiin, että vaarana on se, että lausuntoja pyydetään vain varmuuden vuoksi ja että niistä tulee taas automaatio. Suomen Psykologiliittokin huomaut-



ti, että asiantuntijalausuntokohtaa tulisi muuttaa niin, että säädös edellyttäisi täydentämään selvitystä asiantuntijalausunnolla silloin, ”kun oppilaan etu sitä edellyttää”.

Suomen Vanhempainliiton lausunnossa puolestaan korostettiin ulkopuolisten asiantuntijoiden merkitystä. Siinä edellytettiin, että suunnitelmaa on tekemässä riittävästi asiantuntijoita. Lausunnossa todettiin, että kaikissa kunnissa ja kouluissa ei riitä asiantuntemusta tuen tarpeiden tunnistamiseen ja pedagogisten suunnitelmien tekemiseen. Tällöin tarvitaan myös koulun ulkopuolisten ja ei-pedagogisten tahojen, kuten vanhempien, vammaisjärjestöjen ja hoitavien tahojen, erityisasiantuntemusta. Myös Erilaisten oppijoiden liiton lausunnoissa huomioitiin se, että opettajien peruskoulutus ei välttämättä riitä pedagogiseen arviointiin.

**Tuen porrastaminen.** Useassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, miten tukiopetus ja osa-aikainen erityisopetus -pykälän perusteluissa todettu ”oikeus saada tukea oppimiseensa *heti*, kun tuen tarve ilmenee” määritellään. Esimerkiksi Valtakunnallinen vammaisneuvosto ehdotti tuen aloittamisen tarkempaa määrittelyä oppilaiden oikeusturvan ja tasa-arvoisen kohtelun takaamiseksi. Toisaalta Helsingin kaupunginhallituksen lausunnossa kirjoitettiin, että ”ilmaisu heti vaikuttaa opetuksen järjestäjän kannalta kohtuuttomalta”. Tilalle ehdotettiin muotoa ”mahdollisimman pian tai viipymättä”, jolloin opetuksen järjestäjälle jäisi mahdollisuus reagoida tilanteeseen asianmukaisella tavalla. OAJ:n lausunnossa huomioitiin myös se, että ulkopuolisten lausuntojen saaminenkaan ei saa viivästyttää tuen alkamista.

Turun kaupungin opetustoimen lausunnossa todettiin, että ”tehostetun tuen aloittamista ei tulisi vaatia käsiteltäväksi moniammatillisesti oppilashuoltoryhmässä”. Tätä lausunnossa perusteltiin sillä, että tehostetun tuen tarpeen syynä on usein oppimiseen liittyvä vaikeus, jonka arvioinnin opettajat pystyvät tekemään. Tuen käsitteleminen oppilashuoltoryhmässä siis ”ruuhkauttaisi ryhmän työskentelyä, viivästyttäisi tuen aloittamista ja veisi työaikaa niiltä ryhmän jäseniltä, joiden osuutta ei tässä asiassa kaivata”. Saman pykälän byrokraattisuutta kommentoitiin myös Suomen erityiskasvatuksen liiton lausunnossa. Moniammatilliseen oppilashuoltotyöhön liittyen Suomen Psykologiliitto toivoi, että opetussuunnitelman perusteisiin kirjattaisiin, ”mitä moniammatillinen yhteistyö on, ja ketkä ovat sen keskeisiä toimijoita, mukaan lukien kouluterveydenhoitaja, -psykologit ja -kuraattorit”.

Monessa lausunnossa kannatettiin sitä, että erityisen tuen päätös tehtäisiin pääsääntöisesti määräaikaisena. Helsingin kaupungin ja Kuntaliiton lausunnoissa kuitenkin todettiin, että tukipäätöksen määräaikaisuus lisäisi arvioinnin ja päätösten määrää. Molemmissa ehdotettiin, että tuen tarve arvioitaisiin uudelleen aina toisen ja kuudennen luokan jälkeen. Valtakunnallisen vammaisneuvoston lausunnossa lisättiin muutosehdotuksiin vielä se, että tehostettu tukikin määritettäisiin laissa määräaikaiseksi. Näin vasta määräajan jälkeen katsottaisiin, että tarvitseeko oppilas vielä tehostettua tukea.

Valtakunnallisen vammaisneuvoston lausunnossa huomautettiin, että lakiesityksessä tulisi vielä selkeämmin todeta mahdollisuus siirtyä erityisopetuksesta takaisin tehostettuun opetukseen ja sitä kautta yleisopetukseen. Vammaisneuvoston, kuten myös Kehitysvammaisten Tuen, lausunnossa kiinnitettiin huomiota myös siihen, että myös pitkäkestoiseksi tehty erityisen tuen päätös tulisi tarkistaa kahden vuoden välein. Toisaalta Näkövammaisten Keskusliiton lausunnossa esitettiin, että päätöksen kestoksi tulisi koko perusopetuksen aika.

Järvenpään kaupungin lausunnossa odotettiin erityisen tuen jatkamisen tarkempaa määrittelyä. Lausunnossa toivottiin lisäselvitystä siitä, että kuka tekee päätöksen tuen jatkosta, edellyttääkö jatko aina uutta päätöstä ja kuinka laaja pedagoginen selvitys jatkoon tarvitaan. Lisäksi toivottiin tarkennusta siihen, että tehtäisiinkö erityisen tuen päätös myös siinä tilanteessa, kun jokin oppiaine yksilöllistettäisiin. Myös Tampereen kaupungin lausunnossa kiinnitettiin huomiota siihen, että oppiaineen yksilöllistäminen tulisi kirjata juuri erityisen tuen päätökseen.

Lausunnoissa oli eriäviä mielipiteitä myös siitä, että tulisiko pitkäkestoisen erityisen tuen tarpeessa olevien oppilaiden edetä erityiseen tukeen portaittain tehostetun tuen kautta vai olisiko parempi tehdä heille suoraan erityisen tuen päätös. Valtakunnallisen vammaisneuvoston lausunnossa nimittäin kirjoitetaan, että ”Ongelmallisena se [vammaisneuvosto] pitää kuitenkin sitä, että esimerkiksi vaikeasti vammaiset lapset voidaan edelleenkin ottaa erityisopetukseen ilman, että heidän kohdallaan ensin kokeillaan tehostun tuen menetelmiä.” Toisaalta Näkövammaisten Keskusliitto ry:n lausunnossa huomioidaan se, että ”ei ole oppilaan edun mukaista, että näkövammaisen oppilas joutuu käymään läpi kolmiportaisen tuen saadakseen ne palvelut ja tukitoimet, joita hän oppioikeutensa toteutumiseksi tarvitsee”.

**HOJKS:n muutos.** Lakiluonnoksessa esitettiin, että henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS) ei olisi enää hallinnollinen päätös. Helsingin kaupunginhallituksen lausunnossa todettiin, että muutos on oikea ja että HOJKS:n tulisi olla ”erityistä tukea koskevan päätöksen suunnitelmallista toimeenpanoa ohjaava pedagoginen asiakirja”. Samaan päädyttiin Invalidiliiton lausunnossa: ”Invalidiliiton mielestä ehdotus on myönteinen, koska kyseinen asiakirja [HOJKS] ja sen säännöllinen tarkistaminen auttavat oppimisen etenemisen seuraamista.”

Invalidiliiton lausunnossa todettiin myös, että oppilaan oikeusturva ei heikkene, vaikka HOJKS ei enää olisikaan hallintopäätös, koska HOJKS:ää edeltävä erityisen tuen päätös olisi kuitenkin hallintopäätös. Samoin perusteltiin HOJKS-muutoksen kannattamista myös Kehitysvammaisten Tuki ry:n lausunnossa. Yhdistyksen lausunnossa toivottiin, että muutos madaltaisi opettajan kynnystä laatia HOJKS: ”Nykyisellään niiden laatimisessa on puutteita ja hojks saatetaan tehdä esim. vasta kevätlukukauden puolella.” Samassa lausunnossa todettiin myös, että opetussuunnitelman perusteisiin tulisi kirjata tarkat ohjeet ja aikarajat HOJKS:n tekemiselle.

HOJKS:n painoarvon vähenemisestä oltiin huolestuneita kuitenkin esimerkiksi Näkövammaisten keskusliiton lausunnossa. Lausunnossa pohdittiin sitä, että vaikka yksilöllistetyt oppimäärät nimettäisiinkin erityisen tuen päätöksessä, joka olisi hallintopäätös, niin oppimäärien sisällöt kuitenkin määriteltäisiin HOJKS:ssä. Kuu-lonäkövammaisten lasten vanhempien lausunnossa puolestaan oltiin huolestuneita siitä, että HOJKS olisi tulevaisuudessa vain opettajan tekemä.

**Erityisen tuen päätöksen sisällöt.** Lausunnoissa oli eriäviä mielipiteitä erityisen tuen päätöksen sisällöistä. Esitysluonnoksessa ehdotettiin, että erityisen tuen päätöksessä määriteltäisiin muun muassa oppilaan opetuksen järjestämispaikka, pääsääntöinen opetusryhmä sekä mahdolliset tulkkaus- ja avustajapalvelut. Erityisesti monet vammaisjärjestöt pitivät tätä hyvänä asiana. Myös OAJ:n ja Opetushallituksen lausunnoissa kannatettiin sitä, että erityisen tuen päätös velvoittaisi opetuksen järjestäjää päättämään nykyistä selkeämmin tuen järjestämisen käytännön toteuttamisesta. Valtakunnallisen yhdenvertaisuuden takaamiseksi Opetushallitus ehdottikin, että lakiin lisättäisiin Opetushallitukselle valtuutus määrätä tarkemmin tehostetun ja erityisen tuen antamisesta opetussuunnitelman perusteissa.

Kuitenkaan esimerkiksi Kuntaliitto, kuten jo aiemmin kirjoitin, ei pitänyt hyvänä esitystä tuen tarkasta määrittelystä erityisen tuen päätöksessä. Kuntaliiton lausunnossa todettiin, että ennemmin koko ”perusopetuksen sisältöjen tuntijakoineen tulisi olla sellaisia, että ne paremmin ottavat huomioon koko ikäluokan edellytykset selviytyä opetus- ja kasvatustavoitteista”. Myöskään Helsingin kaupunginhallituksen mukaan erityisopetuspäätöksessä ei ole tarkoituksenmukaista määritellä opetusjärjestelyjä opetusryhmän tarkkuudella. Lisäksi lausunnossa todettiin, ettei päätökseen tulisi myöskään sisällyttää oppilaskohtaisia tulkitsemis-, avustaja- ja opetuspalveluita tai oppilaan tarvitsemia apuvälineitä. Samaan päätyivät yksittäisistä kunnista lausunnoissaan myös Järvenpää ja Tampere. Tampereen lausunnossa ehdotettiin, että joustavuuden takaamiseksi esitysluonnoksessa erityisen tuen päätöksessä määriteltäviksi ehdotetut tukipalvelut kirjattaisiin tulevaisuudessa henkilökohtaiseen opetuksen järjestämistä koskevaan suunnitelmaan. Erityisen tuen päätökseen tulisi sitä vastoin kirjata päätös mahdollisesta oppimäärien yksilöllistämisestä.

**Lähikoulun ensisijaisuus.** Kuurojen Liiton lausunnossa vedottiin YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen 24. artiklaan, jonka mukaan oppilaalla on oikeus paitsi inklusioon, myös opiskeluun itselleen parhaiten sopivassa oppimisympäristössä. Lausunnossa huomautettiin, että viittomakielisten kuurojen ja muiden erilaisia viestintäkeinoja käyttävien kuulovammaisten lasten kohdalla ei tulisikaan siten toteuttaa lähikouluratkaisua. Lausunnon mukaan näille lapsille lähikoulua parempi ympäristö olisi sopiva erityisluokka tai -koulu.

Muutkin lausunnonlaatijat halusivat jättää oppilaille mahdollisuuden opiskella erityisluokalla tai -koulussa tarpeen vaatiessa. Lausunnoissa esiintyi ajatus siitä, että kouluvalinta tulisi tehdä tarvelähtöisesti ja oppilaan edun mukaisesti. OAJ:n lausunnossa sanottiin suoraan, että erityisluokalla tai -koulussa tulisi järjestää opetus niille oppilaille, jotka ovat sosiaalisesti sopeutumattomia tai joilla on psyykkisiä ongelmia.

Toisaalta sekä Suomen CP-liitto että Kehitysvammaisten Tukiliiton lausunnoissa korostettiin sitä, että resurssien saatavuus omassa lähikoulussa ei ole pätevä syy erityisluokkaan tai -kouluun siirtämisessä. Esimerkiksi CP-liiton lausunnossa kerrottiin kokemuksista, joiden mukaan liikuntaesteiset tilat sekä vammaisuuden vuoksi tarvittavat tukipalvelut ovat tähän asti olleet riittäviä syitä erityisopetukseen joutumi-

seen ilman, että lapsella olisi mitään pedagogisia perusteita erityisopetuksen tarpeeseen. Kehitysvammaisten Tukiliitonkin lausunnossa todettiin, että erityiskouluun sijoittamiselle tulee olla erityisen painavat perusteet. Tukitoimien saatavuutta ei voida pitää lausunnon mukaan tuollaisena perusteena.

Lähikouluperiaatteen ensisijaisuutta kyseenalaistettiin myös kaikkien oppilaiden oikeuksien näkökulmasta. Muihin kuin ”erityisoppilaisiin” liittyviä näkökulmia mainittiin esimerkiksi OAJ:n sekä Opetushallituksen lausunnoissa:

”Tehtäessä päätöstä opetuksen järjestämispaikasta tulee myös muiden oppilaiden etu ottaa huomioon. Voimassa olevan lainsäädännön mukaan oppilaille on oikeus turvalliseen oppimisympäristöön.” (OAJ)

”Säännöksissä ei tule asettaa ensisijaiseksi sitä, että erityistä tukea tarvitsevan opetus olisi järjestettävä muun opetuksen yhteydessä. Päätös tulee aina tehdä yksilöllisesti ottaen erityisesti huomioon oppilaan oppimista koskevat tavoitteet. Päätöstä tehtäessä tulee ottaa huomioon myös kaikkien oppilaiden oikeus turvalliseen oppimisympäristöön.” (Opetushallitus)

Taulukko 5. Esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset lausunnoissa

#### Pedagoginen arviointi

- Kenellä vastuu arvioinnista?
- Milloin ulkopuolinen asiantuntija tarpeellinen?
- Kouluissa ei välttämättä tarpeeksi asiantuntemusta

#### Tuen porrastaminen

- Tehostetun tuen käsitteleminen oppilashuoltoryhmässä työläs menettely
- Tuen määräaikaisuus kannatettavaa, vaikka lisääkin arviointia ja päätösten määrää
- Edellyttääkö tuen jatkaminen aina uutta selvitystä ja päätöstä?
- Laissa mainittava selkeämmin mahdollisuus palata "edelliselle portaalle"
- Pitkäkestoiseen erityiseen tukeen "portaittain" vai suoraan?

Taulukko jatkuu seuraavalla sivulla.

Taulukko 5 jatkuu.

<p>HOJKSin muutos</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ HOJKS mieluiten juuri käytäntöä ohjaava pedagoginen asiakirja</li> <li>▪ Ehkä muutos madaltaa kynnystä tehdä HOJKS</li> <li>▪ Myös huolestuneisuutta HOJKSin painoarvon vähenemisestä</li> </ul> <p>Erityisen tuen päätöksen sisällöt</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Erimielisyyttä siitä, että pitäisikö yksityiskohtaiset opetuksen järjestämistä koskevat asiat, kuten tukipalvelut, kirjata erityisen tuen päätökseen vai HOJKSiin</li> </ul> <p>Lähikoulun ensisijaisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ Haluttiin säilyttää mahdollisuus opiskeluun erityisluokalla tai -koulussa silloin, kun se on oppilaan edun mukaista</li> <li>▪ Myös "muiden oppilaiden" oikeudet otettava huomioon kouluvalinnassa</li> </ul>
---

#### 4.2.2 Kommentit esityksen eettisyydestä

**Huomio yksilössä.** Useat lausunnonlaatijat kritisoivat nykyisen järjestelmän tapaa arvioida tuen tarvetta vain oppilaan yksilöllisten ominaisuuksien perusteella. Valtakunnallisen vammaisneuvoston lausunnossa todettiin, että erityisen tuen päätöstä tehtäessä ei pitäisi arvioida vain yksilöperusteisesti erityisopetukseen siirron tai ottamisen kriteeristön täytymistä, vaan erityisopetukseen joutumisen syitä tulisi arvioida opetusjärjestelmässä ilmenevien puutteiden näkökulmasta. Suomen Vanhempainliiton ja Helsingin kaupunginhallituksen lausunnoissa täydennettiin tätä ajatusta sillä, että tuen tarpeen määrittelyn lisäksi myös tuen antamisen kohteena tulisi olla koko koulu yhteisö. Kehitysvammaisten Tukiliiton lausunnossa korostettiin myös sitä, että kehitysvammaisen oppilas olisi nähtävä kokonaisuutena, eikä vain kuntoutuksen kohteena.

**Kansainväliset sopimukset.** Invalidiliiton, Kehitysvammaisten Tukiliiton, Kuurojen liiton ja Suomen CP-liiton lausunnoissa vaadittiin lakiesityksen laatijoita korostamaan niitä kansainvälisiä sopimuksia, jotka Suomi on allekirjoittanut. Tätä perusteltiin sillä, että lainsäätäjät ja tulkitsijat tulevat käyttämään hallituksen esitystä tärkeänä taustapaperina päätöksenteossa. Samassa huomautettiin, että Suomen on tarkoitus ratifioida YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (CRPD), kunhan kansallinen lainsäädäntö on saatu vastaamaan sopimuksen edellyttämää tasoa. Tämä edellyttäisi

myös perusopetuslain muuttamista niin, että siinä korostettaisiin kaikkien oppilaiden yhdenvertaisia mahdollisuuksia.

Kuurojen Liitto ry:n lausunnossa tosin toivotaan, että YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevasta yleissopimuksesta huomioidaan myös se, että sopimuksen periaatteet tuovat esille vammaisuuden rinnalla myös kieli- ja kulttuurinäkökulman. Yleissopimuksen artikla 24 nimittäin sisältää kaksi osaa, mahdollisuuden inklusiiviseen oppimiseen sekä oppimisen itselle parhaiten sopivassa oppimisympäristössä. Siten Kuurojen Liiton lausunnossa huomautettiin, että tuon artiklan nojalla tulisi edelleen olla mahdollista, että viittomakielisten kuurojen ja muiden erilaisia viestintäkeinoja käyttävien kuulovammaisten lasten kohdalla ei toteutettaisi lähikouluratkaisua.

**Opettajat ja opettajankoulutus.** OAJ:n lausunnossa todettiin, että vaikka esitysluonnos käsitteleekin opettajan asemaa hyvin niukasti, merkitsivät uudistukset suuria muutoksia opettajien ja rehtorien töiden sisällöille. Lausunnossa korostettiin, että ennen lopullisen esityksen laatimista tulisi arvioida esityksen vaikutukset virkarakenteeseen, opettajien ja rehtorien työmäärään sekä opettajankoulutukseen, joka ei OAJ:n mukaan nykyisellään anna tarvittavia valmiuksia kohdata tehostettua ja erityistä tukea saavia oppilaita.

Erilaisten oppijoiden liitto ry huomioi lausunnossaan sen, että opettajien kouluttamattomuus voi olla epäeettistä myös oppilaita kohtaan:

”On pelottavaa ottaa käyttöön ehdotetut lain muutokset, jos ei ole takeita opettajien osaamisesta. Oppilaiden aseman parantamisessa kyseiset lain muutokset edellyttävät kaikkien opetustyössä olevien pedagogista osaamista sekä yhdenvertaisuuden sisäistämistä koulutyössä.” (Erilaisten oppijoiden liitto ry)

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry:nkin lausunnossa kommentoitiin inklusion edistämisen opettajankoulutukselle asettamia vaatimuksia:

”Opettajankoulutuksessa pitää korostaa sitä, että jokainen oppilas on yksilö ja suuria eroja oppilaiden oppimisvalmiuksissa on joka luokalla. Opiskelijoiden pitää ehdottomasti tutustua jo opiskeluaikana erityistä tukea tarvitseviin oppilaisiin.

Kaikissa harjoittelukouluissa pitää olla erilaisia erityistä tukea tarvitsevia oppilaita, jolloin jo opiskelijat alkavat pitää integraatiota luonnollisena asiana.” (Kehitysvammaisten Tukiliitto ry)

**Vanhempien osallisuus.** Vammaisjärjestöjen lausunnoissa kiinnitettiin huomiota oppilaiden itsensä sekä heidän vanhempiensa oikeuteen osallistua opetusjärjestelyitä koskevaan päätöksentekoon. ADHD-liiton ja Autismi- ja Aspergerliiton lausunnossa korostettiin, että oppilaitosta valittaessa olisi erittäin tärkeää kuulla ja ottaa huomioon oppilaan etu ja huoltajien näkökulma. Myös Kehitysvammaisten Tukiliiton lausunnossa edellytettiin sitä, että yhteistyö perheen kanssa on tiivistä ja että ”oppilaan etu todella sanelee käytännön ratkaisut koskien tuen järjestämistä ja opetuspaikkaa”.

### 4.2.3 Kommentit tehokkuudesta

**Taloudelliset vaikutukset.** Useassa lausunnossa korostettiin sitä, että esitysluonnoksessa esitetty väite siitä, että esityksellä ei toteutuessaan olisi merkittäviä taloudellisia vaikutuksia, on erittäin väärä. Esimerkiksi Opetushallituksen lausunnossa edellytettiin, että uudistuksen kustannusvaikutukset arvioitaisiin, koska uudistuksesta syntyisi väistämättä koulutuskustannuksia. Keskipitkällä aikavälillä uudistus toisi tosin yhteiskunnan kannalta menovähennyksiä muissa kuin koulutuskustannuksissa. Myös Suomen Vanhempienliiton lausunnossa huomautettiin, että uusien toimintatapojen käyttöönotto ja juurruttaminen edellyttäisivät kunnilta jatkossa myös taloudellista panostusta. Koska tehostetun ja erityisen tuen kehittämistoiminta on vielä kesken, niin on vielä vaikea sanoa, että kehitettävät toimintatavat ovat hyviä ja että ne eivät aiheuta merkittäviä kustannuksia.

Koko esityksen unohtamista nykyisessä taloustilanteessa kannattivat Kuntaliitto, suomenkielinen Opettajien ammattijärjestö sekä ruotsinkielinen Finlands Svenska Lärarförbund (FSL). Vaikka Kuntaliitonkin lausunnossa kommentoitiin muutosesityksiä pääosiltaan ”perustelluiksi ja oikean suuntaisiksi”, pidettiin siinä lakiuudistuksen ajankohtaa kuntien taloudellisesta tilanteesta johtuen huonona. OAJ:n lausunnossa ennustettiin, että kuntatalouden epäsuotuisa kehittymisen sekä valtionosuusjärjestelmän ja erityisopetuksen samanaikaisen uudistamisen yhteisvaikutus voi olla ”dramaatti-



nen”. Siten uudistuksesta tulisikin OAJ:n lausunnon mukaan ehdottomasti luopua, mikäli lisämäärärahoja ei ole osoitettavissa.

Yksittäisten kuntien lausunnoissa esitysluonnoksen aiheuttamiin taloudellisiin vaikutuksiin suhtauduttiin pehmeämmin. Vaikka esimerkiksi Helsingin kaupunginhallituksen lausunnossakin todettiin, että taloudellisiin vaikutuksiin ei ole kiinnitetty esitystä laadittaessa riittävästi huomiota, ei lausunnossa ehdotettu koko uudistuksen kumoamista. Helsingin kaupunginhallituksen lausunnossa vain todettiin, että uutta valtionosuusmallia luodessa tulee turvata se, että painopisteen siirto varhaiseen tukeen ja ennalta ehkäisevään toimintaan huomioidaan ja opetuksen järjestäjille turvataan riittävät resurssit.

Valtionosuusuudistukseen vedottiin myös sekä Järvenpään että Tampereen kaupunkien lausunnoissa. Järvenpään lausunnossa oli koottu kahdeksan tärkeintä huomiota esitysluonnoksesta. Suurin osa huomioista käsitteli opetusjärjestelyiden käytäntöjä – vain yhdessä kohdassa kommentoidaan uudistuksen talousvaikutuksia. Samoin Tampereen kaupungin lausunnossa oli keskitytty kommentoimaan opetusjärjestelyitä. Vasta lausunnon lopussa käsiteltiin lakiesityksen toteutumisen reunaehtoja, joista yksi koski juuri valtionosuusuudistusta. Turun kaupungin opetustoimen antamassa lausunnossa ei kommentoitu esityksen taloudellisia vaikutuksia puolestaan lainkaan.

Kehitysvammaisten Tukiliitto ry:n lausunnossa kommentoitiin tehokkuutta toisesta näkökulmasta. Lausunnossa nimittäin todettiin, että kahden päällekkäisen koulujärjestelmän ylläpitäminen on liian kallista. Tukiliiton ehdotuksen mukaan erityiskouluihin käytetyt varat pitäisi siis käyttää integroitujen oppilaiden oppimisolosuhteiden kehittämiseen lähikouluissa.

Kehitysvammaisten Tukiliiton lisäksi muidenkin vammaisjärjestöjen lausunnoissa huomioitiin uudistukseen liittyvä resurssitarve. Invalidiliiton lausunnossa todettiin, että perusopetuslakimuutoksen käytännön toteuttamiseen tulee varata riittävät taloudelliset resurssit ja henkilöstöresurssit. Keskeisenä asiana tässä kehoitettiin huomioidaan se, että opetusryhmät muodostettaisiin riittävän pieniksi, jotta opetukselle asetetut tavoitteet olisi mahdollista saavuttaa. Näkövammaisten Keskusliiton lausunnossa puolestaan huolehdittiin siitä, että korotetun valtionosuuden tuoma rahoitus kompensoitaisiin valtionosuusuudistuksessa riittävän hyvin. Lisäksi edellytettiin, että huolehdittai-

siin siitä, että näkövammaisten oppilaiden tarvitsemiin tukipalveluihin suunnatut rahat todella käytettäisiin niihin.

**Oppimisen tehokkuus.** Kehitysvammaisten Tukiliitto vetosi lausunnossaan myös inklusiivisen koulujärjestelmän kaksoisjärjestelmää tehokkaampiin oppimistuloksiin:

”Yhtenä esimerkkinä voidaan todeta, että lapsen luonnollinen tapa oppia on mallioppiminen. Pienessä luokassa muiden kehitysvammaisten kanssa moni asia jää oppimatta. Voidaan myös miettiä, mitä tarkoittaa mallioppimisen kannalta usean haastavasti käyttäytyvän oppilaan laittaminen samalle luokalle. Koulun tulisi tukea myös kehitysvammaisten lasten sopeutumista myöhemmin elämään yhdessä muiden kanssa. Toisaalta kehitysvammaisten oppilaiden opiskelu yhdessä muiden kanssa edistää laajemminkin opetuksen tavoitteiden toteutumista myös muiden oppilaiden kannalta.” (Kehitysvammaisten Tukiliitto ry)

#### 4.2.4 Käytänteisiin liittyvät kommentit

**Koulunkäynnin tukitoimet.** Koulunkäyntiavustajat mainittiin useassa lausunnossa eräänä inklusion toteutumisen mahdollistajina. Esimerkiksi Kehitysvammaisten Tukiliiton lausunnossa todettiin, että kehitysvammaiset ihmiset tarvitsevat koulunkäyntiavustajan voidakseen opiskella tavallisella luokalla. Lausunnossa kuitenkin jatkettiin, että nykyisellään avustajan saamisessa on ollut suuria vaikeuksia. Samoin avustajina on käytetty työllistettyjä henkilöitä, jotka vaihtuvat usein ja jotka eivät välttämättä ole sopivia tehtävään. Myös Invalidiliiton lausunnossa esiteltiin perusteellisesti koulunkäyntiavustajien merkitystä ja sitä, miten heidän myöntämisperusteet, rooli ja palkkaus ovat epäselviä ja vaihtelevia.

Koulunkäyntiavustajia edustava Julkisten ja hyvinvointialojen liitto oli lausunnossaan ”närkästynyt siitä, että koulunkäyntiavustajien työpanos on noteerattu lakimuutoksen perusteluissa erittäin kevyesti”. Lausunnon mukaan myös koulunkäyntiavustajat tulisi tunnistaa osaksi opetus- ja oppilashuollon henkilöstöä, jotta heidän asemansa oppilashuollon suunnittelussa ja toteutuksessa saataisiin selkeytettyä. Nykyisellään koulunkäyntiavustajat eivät liiton mukaan pääse osallistumaan HOJKSien laa-

dintaan siitä huolimatta, että ”HOJK[S] on heille työtä ohjaava väline ja heillä on usein eniten tuntemusta ohjaamastaan oppilaasta”.

Koulunkäyntiavustajien lisäksi erityistä huomiota koulunkäynnin tukimuotona sai riittävän pieni opetusryhmä, joka mainittiin OAJ:n, SEL:n, Järvenpään kaupungin, Tampereen kaupungin, Invalidiliiton ja Suomen Vanhempainliiton lausunnoissa.

**Opettajat ja koulutus.** Monet lausunnonlaatijat kiinnittävät huomiota siihen, miten lakiesitys toteutuessaan muuttaisi opettajien työnkuvaa. Tällöin tarvittaisiin myös täydennyskoulutusta, joka sekään ei kaikkien lausujien mielestä riittäisi muutoksessa.

**Vanhempien osallistuminen.** Opetushallitus puolestaan ehdotti sekä tehostetun että erityisen tuen säännöksiin lisämainintaa siitä, että myös oppilaan huoltajalla olisi velvollisuus tukea oppimissuunnitelman ja henkilökohtaisen opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman toimenpiteitä oppilaan oppimisen edellytysten vahvistamiseksi. Vanhempiin liittyen ADHD-liitto ja Autismi- ja Asperger-liitto esittivät käytäntöä, jossa huoltajalla olisi mahdollisuus saada nimetty tukihenkilö mukaan tukitoimien suunnitteluprosessiin. Tätä perustellaan sillä, ettei huoltajilta voida edellyttää voimassaolevan lainsäädännön ja tiedon yksityiskohtaista tuntemusta.

### **4.3 Lopullinen lakiesitys**

Lopullisessa hallituksen esityksessä raportoidaan melko lyhyesti siitä, mitä lausunnoissa on sanottu luonnoksesta. Selvityksessä todetaan, että kaikissa lausunnoissa esitystä pidettiin ”pääosiltaan perusteltuna ja oikeansuuntaisena” – erityisesti painopisteen siirtämistä varhaiseen tukeen kannatettiin. Lausunnoista mainitaan myös se, että useat vammaisjärjestöt muistuttivat Suomea sitovista kansainvälisistä sopimuksista. Samoin huomioidaan, että henkilökohtaista opetuksen järjestämistä koskevan suunnitelman sekä erityisen tuen päätöksen muutokset saivat lausunnoissa ristiriitaista palautetta. Eniten huolta lausuntojen laatijat kantoivat esityksen selvityksen mukaan kuntien käytössä

olevien resurssien määrästä ja kuntien taloudellisen tilanteen heikkenemisestä.

Lausuntoja käsittelevän luvun otsikko on ”Lausunnot ja niiden huomioon ottaminen”. Lausuntojen huomioimista kommentoidaan kuitenkin vain virkkeellä ”Lausuntokierroksen jälkeen esitysluonnokseen on tehty useita korjauksia ja täsmennyksiä saatujen lausuntojen pohjalta.” Seuraavaksi tarkoitukseni onkin tarkastella, miten esitysluonnosta on muokattu annettujen lausuntojen pohjalta. Esityksen keskeisten kohtien muokkaaminen lopulliseen esitysmuotoon on esitetty myös taulukossa 6.

### **4.3.1 Keskeiset ehdotukset lopullisessa lakiesityksessä**

Oikeus saada opetusta -pykälässä oli esitysluonnoksessa ilmaus oppilaan oikeudesta saada tukea ”heti, kun tuen tarve ilmenee”. Lopullisessa esityksessä ei ollut huomioitu esimerkiksi Helsingin kaupunginhallituksen lausuntoa heti-ilmauksen kohtuuttomuudesta. Tuen aloittamisesta säädetään lopullisessa esityksessä samassa muodossa kuin luonnoksessakin.

Tehostettua tukea käsittelevään pykälään sen sijaan oli tehty lausuntokierroksen jälkeen muutoksia. Lopullisessa versiossa oli otettu huomioon muun muassa Kuntaliiton lausunnossa esitetty ajatus siitä, ettei pedagogisen arvion laatiminen täytyisi välttämättä olla juuri opettajan tekemä. Lopullisessa muodossa esitetään, että ”Tehostetun tuen aloittaminen ja järjestäminen käsitellään pedagogiseen arvioon perustuen moniammatillisesti - - oppilashuoltotyössä.” Turun kaupungin opetustoimen ja Suomen erityiskasvatuksen liiton lausuntojen vastaisesti lopullisestikin siis esitetään, että tehostetun tuen päätös tehtäisiin moniammatillisesti oppilashuoltotyössä. Toisaalta sekä esitysluonnoksen että lopullisen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa kirjoitetaan, että tehostetun tuen aloittaminen käsiteltäisiin oppilashuoltoryhmässä tai muulla tavoin järjestettävässä moniammatillisessa oppilashuoltotyössä, ”jotta oppilaan tilanne ja tuen tarpeet pystyttäisiin arvioimaan mahdollisimman kattavasti”. Oppilashuoltotyön osallisuus siis on perusteltu esityksessä ainakin lyhyesti.

Lopullisessa esityksessä, kuten myös luonnoksessa, kirjataan, että ennen erityisen tuen päätöstä tulisi opetuksen järjestäjän laatia oppilaan tilanteesta pedagoginen selvitys. Tätä selvitystä varten tulisi kuulla oppilasta ja tämän huoltajaa, hankkia oppilaan opetuksesta vastaavilta selvitys oppilaan oppimisen etenemisestä ja moniam-

matillisena yhteistyönä tehty selvitys oppilaan saamasta tehostetusta tuesta ja oppilaan kokonaistilanteesta. Lopullista esitystä laadittaessa on ohitettu Turun kaupungin opetuksen ja Suomen Psykologiliiton lausunnot siitä, että säännöksessä on määritelty asiantuntijalausuntojen pyytäminen liian väljästi. Edelleen säännöksessä nimittäin lukee vain, että ”Pedagogista selvitystä on tarvittaessa täydennettävä psykologisella tai lääketieteellisellä asiantuntijalausunnolla tai vastaavalla sosiaalisella selvityksellä.”

Luonnoksessa esitettiin, että erityisen tuen päätös tehtäisiin enintään kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Lopullisessa esityksessä kuitenkin kirjoitetaan vain, että tukea ”tarkistetaan ainakin toisen vuosiluokan jälkeen sekä ennen seitsemännelle vuosiluokalle siirtymistä”. Tässä huomioitiin siis Helsingin kaupungin ja Kuntaliiton lausunnot asiasta. Lopullisen esityksenkin yksityiskohtaisissa perusteluissa tosin todetaan, että ”Päätös tulisi oppilaan tuen tarpeen muuttuessa tarkistaa joustavasti myös muuna ajankohtana ja erityisen tuen järjestäminen voitaisiin lopettaa, jos oppilas ei enää erityistä tukea tarvitse.” Ajatus tuen tarkistamisesta säännöllisesti ei nyt siis kuitenkaan siirtynyt varsinaiseen lakitekstiin asti. Tuen tarkistuksen yhteydessä tehtäisiin lopullisen esityksen mukaan aina uusi pedagoginen selvitys ja uusi päätös.

Lopullisen esityksen, kuten myös esitysluonnoksen, mukaan erityisen tuen päätöksessä määrättäisiin oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä, mahdolliset tulkittamis- ja avustajapalvelut sekä muut 31 §:ssä tarkoitetut palvelut. Esitys siis vastaa muun muassa OAJ:n ja Opetushallituksen lausuntoja siitä, että erityisen tuen päätöksen tulisi velvoittaa opetuksen järjestäjää nykyistä enemmän. Myös moni vammaisjärjestö edellytti tuen tarkkaa määrittelyä päätöksessä.

Lopullisessa esityksessä on huomioitu monen lausunnonlaatijan vaatimus siitä, että erityisen tuen päätöstä tehdessä tulisi olla ”rinnakkaisina mahdollisuuksina tarjolla yleisopetuksen yhteydessä annettavana erityisopetus sekä erityisopetus erityisluokassa tai erityiskoulussa”. Lopullisessa versiossa nimittäin esitetään, että ”Erityisopetus järjestetään oppilaan edun mukaisesti ensisijaisesti muun opetuksen yhteydessä, tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa.” Osassa vammaisjärjestöjen lausuntojakin kannatettiin oppilaan oikeutta opiskella tarvittaessa erityisluokalla tai -koulussa. Toisaalta monessa järjestössä pelättiin sitä, että oppilaan opiskelupaikaksi määräytyisi erityisluokka tai -koulu pelkästään lähikoulun resurssien

puutteen takia. Lopulliseen esitykseen muokatut keskeiset ehdotuksen on nähtävissä taulukossa 6.

Taulukko 6. Lausuntojen huomioiminen lopullisessa esityksessä

#### Pedagoginen arviointi

- kenellä vastuu arvioinnista?
- milloin ulkopuolinen asiantuntija tarpeellinen?

#### Lopullinen esitys

- vastuu arvioinnista opetuksen järjestäjällä
- pedagogista selvitystä on täydennettävä "tarvittaessa" ulkopuolisella lausunnolla

#### Tuen porrastaminen

- tehostetun tuen käsitteleminen oppilashuoltoryhmässä työläs menettely
- määräaikaisuus kannatettavaa, vaikka lisääkin arviointia ja päätösten määrää
- edellyttääkö tuen jatkaminen aina uutta selvitystä ja päätöstä?
- laissa mainittava selkeämmin mahdollisuus palata "edelliselle portaalle"
- pitkäkestoiseen erityiseen tukeen "portaittain" vai suoraan?

#### Lopullinen esitys

- tehostetun tuen päätös käsitellään oppilashuoltoryhmässä
- erityisen tuen tarve tarkistetaan ainakin toisen ja kuudennen luokan jälkeen
- erityisen tuen jatkamiseksi tehtävä uudet selvitykset ja päätökset
- "edelliselle portaalle" palaamista ei erityisesti mainita esityksessä, vaan vain että erityisen tuen järjestäminen voidaan lopettaa, jos oppilas ei enää tukea tarvitse
- pitkäkestoiseen erityiseen tukeen pääsee suoraan

#### HOJKSin muutos

- HOJKS mieluiten juuri käytäntöä ohjaava pedagoginen asiakirja
- ehkä muutos madaltaa kynnystä tehdä HOJKS
- myös huolestuneisuutta HOJKSin painoarvon vähenemisestä

#### Lopullinen esitys

- HOJKS pedagoginen asiakirja, joka ohjaa erityisen tuen päätöksen suunnitelmallista toteuttamista

Taulukko jatkuu seuraavalla sivulla.

Taulukko 6 jatkuu.

<p>Erityisen tuen päätöksen sisällöt</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ erimielisyyttä siitä, että pitäisikö yksityiskohtaiset opetuksen järjestämistä koskevat asiat, kuten tukipalvelut, kirjata erityisen tuen päätökseen vai HOJKSiin</li> </ul> <p>Lopullinen esitys</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ opetuksen järjestämistä koskevat asiat kirjataan erityisen tuen päätökseen</li> </ul> <p>Lähikoulun ensisijaisuus</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ mahdollisuus erityisluokkaan tai -kouluun silloin, kun se on oppilaan edun mukaisista</li> <li>▪ myös "muiden oppilaiden" oikeudet otettava huomioon kouluvalinnassa</li> </ul> <p>Lopullinen esitys</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ erityisopetus järjestetään oppilaan edun mukaisesti lähikoulussa, erityiskoulussa tai muussa soveltuvassa paikassa</li> </ul>
---

#### 4.3.2 Eettisyys lopullisessa esityksessä

Kansainväliset julistukset mainitaan lopullisessa esityksessä kahdessa virkkeessä: ”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.” Tämä julistusten huomiointi on siis erityisesti vammaisjärjestöjen toivomaa lisäystä alkuperäiseen esitysluonnokseen.

Lopullisessa esityksessä, kuten myös esitysluonnoksessa, todetaan, että oppilaan tukemisessa tarvittavien toimintamallien ja menetelmien käyttöönotto edellyttää henkilöstön täydennyskoulutusta. Useat lausunnonlaatijat kiinnittivät huomiota myös opettajien peruskoulutuksen vaatimukseen. Lopulliseen esitykseen onkin lisätty Opettajankoulutuksen kehittäminen -luku, jossa tarkastellaan opettajankoulutuksen nykytilannetta ja sen haasteita.

Useissa lausunnoissa toivottiin myös, että lakiesityksessä olisi tarkasteltu erityisyyttä enemmän yhteisön kuin yksilön näkökulmasta. Lopullisessa lakiesityksessä keskitytään kuitenkin vielä oppilaan ominaisuuksiin yksilönä sen sijaan, että huomio kiinnitettäisiin koulu yhteisöön ja yhteiskuntaan erityisten tarpeiden luojina.

### 4.3.3 Tehokkuus lopullisessa esityksessä

Myös lopullisessa esityksessä kirjoitetaan, että esityksellä ei toteutuessaan olisi merkittäviä kustannusvaikutuksia. Tätä perustellaan edelleen sillä, että tarpeeksi varhain aloitettu tuki estäisi ongelmien kasautumisen. Esityksessä kerrotaan myös hankkeista (Kello ja SAIREKE), joissa on kehitetty varhaisen tuen ja moniammatillisen yhteistyön menettelytapoja sekä sairaalaopetusta. Molempiin hankkeisiin on myönnetty valtion rahoitusta. Myös opetushallitus ja lääninhallitukset ovat järjestäneet täydennyskoulutusta. Esityksessä esitellään myös sitä, miten perusopetusta rahoitetaan opetusministeriön talousarviokehyksen ja valtion talousarvion perusteella. Myös täydennyskoulutukseen kohdennetaan tulevana vuosina rahaa.

### 4.3.4 Käytännöt lopullisessa esityksessä

Opetushallituksen lausunnossa ehdotettiin, että tehostettua ja erityistä tukea koskeviin säännöksiin tulisi lisätä maininta siitä, että oppilaan huoltajat ovat velvoitettuja tukemaan oppimissuunnitelman ja HOJKSin toteutumista. Tällaista mainintaa esitykseen ei lopulta tullut, mutta huoltajat mainitaan lopullisessa säännösesityksessä – toisin kuin luonnoksessa: ”Oppimissuunnitelma on laadittava, ellei siihen ole ilmeistä estettä, yhteistyössä oppilaan ja huoltajan sekä tarvittaessa oppilaan muun laillisen edustajan kanssa.” Yksityiskohtaisissa perusteluissa vielä tarkennetaan, että ”Suunnitelma tulisi laatia ensisijaisesti tiiviissä yhteistyössä oppilaan ja hänen huoltajansa tai tarvittaessa muun laillisen edustajan kanssa. Suunnitelman tekemisen tulisi mahdollisimman pitkälle pohjautua opetuksen järjestäjän, oppilaan ja hänen huoltajansa yhteiseen suunnitteluun.” Tässä on siis huomioitu erityisesti vammaisjärjestöjen vaatimukset siitä, että itse oppilaan ja hänen vanhempiensa on saatava osallistua oppilasta koskevaan päätöksentekoon. Toisaalta huomioidaan myös se mahdollisuus, että päätös voidaan tehdä, vaikka vanhemmat eivät suostuisikaan osallistumaan prosessiin.



## 5 POHDINTA

Tässä tutkimuksessa selvitettiin sitä, miten opetusalan sidosryhmät ja vammaisjärjestöt suhtautuivat perusopetuslakiesityksen luonnokseen ja sitä, miten luonnoksesta muokattiin lausuntojen perusteella lopullinen hallituksen esitys. Lausunnoissa kannatettiin melko varauksetta varhaisen tuen ja tuen suunnitelmallisuuden periaatteita. Lausunnoissa esitettiin kuitenkin paljon keskeisiin ehdotuksiin liittyviä kysymyksiä, lisäyksiä ja huomautuksia. Lisäksi kommentoitiin esityksen eettisyyttä, tehokkuutta ja opetuksen järjestämisen käytänteitä.

Lakiesitystä muokattiin lausuntojen perusteella. Tällaisenaan toteutessaan laki ei kuitenkaan vastaa kaikkien lausunnonlaatijoiden vaatimuksia. OAJ:ssä esimerkiksi pelätään integraation lisäävän opettajien työmäärää, kun taas vammaisjärjestöissä pidetään lakiuudistuksen inklusiomyönteisyyttä vielä liian hillittynä. Lausunnonlaatijat eivät myöskään uskoneet luonnoksessa esitettyä ja lopulliseen esitykseen jäänyttä väitettä siitä, että uudistus ei toisi mukanaan lisäkustannuksia. Seuraavassa arvioidaan ensin tämän tutkimuksen luotettavuutta ja eettisyyttä. Toiseksi tarkastellaan tutkimuksen tuloksia suhteessa aiempaan tutkimuskirjallisuuteen. Lopuksi arvioidaan tämän tutkimuksen merkitystä ja mahdollisia jatkotutkimusaiheita.

### **5.1 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys**

Tässä tutkimuksessa toteutettiin teoriaan liittyvää triangulaatiota eli tutkimuksen näkökulmaa laajennettiin huomioimalla monia teoreettisia näkökulmia. Inklusiota tarkasteltiin eettisyyden, tehokkuuden ja käytänteiden näkökulmasta.

Myös aiemmissa tutkimuksissa on korostettu sitä, että koulutuspoliittinen tutkimus jää vajavaiseksi, jos tutkimuksissa huomioidaan vain yksi diskurssi. Hoskins (2008) huomauttaa, että koulutuspolitiikkaa tutkittaessa tulisi tarkastella koko prosessia pelkän lopullisen säädöksen sijaan, jotta kaikkien säädöksiin vaikuttaneiden osapuolien äänet pääsisivät esille. Hän korostaa erityisesti sitä, että kriittiset koulutuksen tutkijat suorastaan sahaavat omaa oksaansa keskittymällä pelkästään uusliberalistisen ta-

lousdiskurssin arvosteluun. Hänen mukaansa olisi siis tärkeää tuoda tutkimuksessa esille myös eettinen diskurssi eli lainsäädäntöprosessissa vaikuttaneet sosiaalisen tasa-arvon äänet, jottei asiasta käyty keskustelu pyörisi vain markkinatalouden ympärillä. (Hoskins 2008) Samoin Barton ja Slee (1999) toteavat artikkelissaan, että pelkkää käytännön koulutyötä tutkittaessakin tulisi kiinnittää huomiota pelkkien mikrosysteemien sijaan myös esimerkiksi vallitsevaan sosio-ekonomiseen tilanteeseen sekä eri toimijoiden suhteisiin. Tutkimus jää siis vajavaiseksi, jos eri intressiryhmien taistelua ei huomioida toteutuneita käytänteitä arvioitaessa.

Kuten Barton ja Slee (1999) edellyttävät, tässä tutkimuksessa ei keskitytty arvioimaan pelkästään käytänteiden tasoa, vaikka nekin huomioitiin tutkimuksessa. Tutkimuksessa huomioitiin myös Hoskinsin (2008) vaatimus siitä, että myös eettiset äänet pääsevät esille pelkän tehokkuuskeskustelun sijaan.

Teoriakirjallisuuden valikointia vaikeutti kuitenkin se, että tutkimusten kansainvälinen vertailu on vaikeaa. Osa inklusiokirjallisuudesta käsitteli niin selkeästi kehitysmaakontekstia, ettei julkaisuja voinut hyödyntää tässä tutkimuksessa. Toisaalta myös eurooppalaisia tutkimuksia tuli lukea valikoiden, sillä artikkeleista ei aina käynyt ilmi, että kuinka tiiviistä inklusiivisesta järjestelystä oli kyse tai että millaisia oppilaita tutkimuksessa tarkasteltiin. Samoin opetussuunnitelmat ja opetuksen arviointi vaihtelevat maittain niin paljon, ettei kaikkia tutkimustuloksia voi verrata suoraan suomalaiseen järjestelmään. McKinseyn & Companyn (2007, 16–38) raportissa todettiin suomalaisen koulujärjestelmän eduiksi muun muassa joustava opetussuunnitelma sekä julkisen arvioinnin vähyys. Esimerkiksi Isossa-Britanniassa kouluissa saavutettuja oppimistuloksia arvioidaan julkisesti, minkä on arvioitu olevan syynä siihen, että koulut eivät halua toteuttaa inklusiota (Ainscow ym. 2006). Koska Suomessa arviointi on erilaista, niin Ainscow'n ym. (2006) tutkimustulokset eivät ole sellaisenaan siirrettävissä Suomeen. Muutenkin erilaisissa koulutusjärjestelmissä toteutettujen tutkimusten tulosten hyödyntäminen edellytti tutkimuskirjallisuuden tarkkaa valikointia.

Itse tutkimusaineiston valinta kuitenkin onnistui luontevasti. Tutkimusaineisto oli kokonaisuus, jota ei ollut mielekäästä rajata tai laajentaa. Tutkimustehtävien kannalta oleellinen tieto oli kirjattu esitysluonnokseen, lausuntoihin ja lopulliseen hallituksen esitykseen. Ja kuten taulukosta 4 (sivu 46) huomataan, lausuntoja oli annettu tasisesti eri intressiryhmistä.

Lausunnot kuitenkin erosivat toisistaan määrällisesti paljon: OAJ:n lausunto oli yhdeksän sivua pitkä, kun taas esimerkiksi Suomen erityiskasvatuksen liitossa ja Suomen psykologiliitossa oli saatu sanottava mahtumaan yhdelle sivulle. Kaikilla lausunnonlaatijoilla oli kuitenkin ollut yhdenvertainen mahdollisuus lausua asiasta eli aineistosta tuli ilmi kaikki se, mitä lausunnonlaatijat halusivat asiasta sanoa. Voi tosin olla, että esimerkiksi OAJ:ssä on ollut lakiasioiden ammattilainen laatimassa lausuntoa, kun taas pienissä yhdistyksissä lausuntoja on tehty oman toimen ohessa.

Aineiston heikkoutena voidaan pitää myös sitä, että erityisryhmistä oli edustettuna vain perinteisiä vammaisjärjestöjä. Ei ole olemassa ”Vastuuttomien vanhempien yhdistystä” tai ”Rajoitta kasvaneiden lasten järjestöä”, eikä missään lausunnossa keskitytty juuri tällaisiin oppilaisiin. On luonnollista, että vammaisjärjestöissä kommentoitiin juuri oman järjestön piiriin kuuluvien oppilaiden tilannetta lakiesityksen myötä. Muiden kuin vammaisjärjestöjen lausunnoissa jäi kuitenkin epäselväksi, että käsittelevätkö mielipiteet kaikkien oppilaiden integraatiota vai oliko lausuntoa kirjoittaessa ollut mielessä jokin tietty ryhmä.

Tutkimusaineiston vahvuuksiin kuuluu kuitenkin aineiston eettisyys. Käytetyt asiakirjat ovat osa julkista lainsäädäntöprosessia ja demokraattisessa maassa olisi suorastaan toivottavaa, että yhteiskuntaa koskevista asioista päätettäisiin avoimesti. Kaikki tahot, joilta lausuntoa pyydettiin, lausuiivat asiasta. Lisäksi lähes kaksinkertainen määrä opetusalan sidosryhmiä ja vammaisjärjestöjä laati lausunnon pyytämättä. Siten voidaan olettaa, että ryhmissä ei pidetä asiaa koskevia mielipiteitä salaisuuksina, vaan niitä halutaan päinvastoin tuoda julkisuuteen.

Analyysin eteneminen on kuvattu yksityiskohtaisesti liitteessä 1, mikä myös lisää tutkimuksen luotettavuutta. Näin jälkikäteen ajateltuna aineiston analyysi olisi ollut helpompaa, jos jo alussa olisi päätetty, että aineisto luokitellaan kolmen inklusiodiskurssin lisäksi myös keskeisten ehdotusten luokkaan. Nyt analyysissa oli lisäluokan muodostamiseen asti epävarmuutta siitä, että pystytäänkö kolmijaolla vastaamaan tutkimuskysymyksiin.

Aineiston analyysia vaikeutti myös se, että yksi koodi oli mahdollista sijoittaa useampaan luokkaan. Esimerkiksi opettajien työmäärän lisääntymistä voidaan pitää epäeettisenä opettajaa kohtaan. Toisaalta ilmiötä voidaan tarkastella myös tehokkuusnäkökulmasta – lisääntyvästä työmäärästä täytyy maksaa myös lisää palkkaa. Toi-

saalta asia voidaan todeta pelkkänä muuttuvana käytänteenä: tästä eteenpäin opettajan työhön kuuluu myös pedagogisten selvitysten laatiminen opetustuntien lisäksi. Tämä ongelma ratkaistiin analyysissä niin, että tulosten kvantifiointia ei pidetty tärkeänä. Siiten ei ollut merkitsevää, että kuinka monta koodia yhdestä lausunnosta löytyi tai mihin luokkaan kunkin lausunnonlaatijat kommentit painottuivat. Tärkeimpänä pidettiin sitä, että mahdollisimman monta näkökulmaa esitettyihin uudistuksiin tulisi esille. Analyysin aikaisessa vaiheessa ajatuksena tosin oli esittää tuloksia myös määrällisesti. Edellä mainitun ongelman lisäksi tulokset eivät olleet määrällisesti vertailukelpoisia myöskään siksi, että yhdessä lausunnossa saatettiin ilmaista yhden ilmaisun sisällä mielipide, jonka esittämiseen toisessa lausunnossa käytettiin useita ilmaisuja.

Jos tämä tutkimus tehtäisiin nyt uudestaan, voisi aineiston analyysissä kiinnittää huomiota myös siihen, että minkä lausunnonlaatijan kommentteja otettiin eniten huomioon lopullista esitystä muokattaessa. Voisi tutkia, että painoivatko tässä vaiheessa eniten pyydettyjen lausuntojen kommentit vai huomioitiinko myös pyytämättä annettuja lausuntoja. Tätä analyysia olisi voinut tehdä jo tässä tutkimuksessa, mutta analyysin painopiste haluttiin pitää siinä, mitä sanottiin sen sijaan, että olisi tarkasteltu, kuka sanoi.

Vaikka tutkimuksessa ei ollutkaan keskeistä selvittää, mistä ryhmästä kommentti oli tullut, liitettiin lausunnonlaatijan nimi tulososiossa lausuttuun kommenttiin. Näin varmistettiin, että lukijalla on mahdollisuus hakea luettavakseen koko lausunto, jossa kyseinen näkökulma esiintyi.

## **5.2 Lausuntojen ja lakiesityksen arviointia**

Monissa lausunnoissa kuvattiin erityisen tuen tarvetta samoin kuin Vehkakosken (2006) löytämässä ongelmadiskurssissa. Lausunnoissa ei tosin suoraan sanottu, että ongelma olisi itse lapsessa, vaan ongelmaa luotiin puheella koulun heikoista resursseista ja opettajien vähäisestä osaamisesta suhteessa lapsen vaativuuteen. Nämä syyt olivat samoja, joita jo aiemmissa tutkimuksissa (Cornoldi ym. 1998; Damore & Murray 2008; Kuorelahti & Vehkakoski 2009, 19–24; Leyser & Kirk 2003; O'Connor 2007) oli havaittu. Lapsen hahmottaminen ongelmaksi antaa opettajalle hyväksytyyn perusteen vetäytyä

vastuusta ja siirtää ongelmanratkaisu jollekin toiselle ammatti-ihmiselle. (Vehkakoski 2006, 57–59.)

Toisaalta varsinkin vammaisjärjestöjen lausunnoissa oli esimerkkejä oikeusdiskurssista, jonka Vehkakoski oletti olevan nousussa juuri inklusiivisen kasvatuksen yhteyksien vuoksi. Oikeusdiskurssissa lapsen ei oleteta täyttävän tiettyjä normeja päästäkseen lähikouluun, vaan kouluun pääseminen on yksiselitteisesti lapsen oikeus, jota opettajat ovat velvoitettuja edistämään. Tässä diskurssissa viitataan ensisijaisesti ympäristöön vaikeuksien aiheuttajana. (Vehkakoski 2009, 57–59.)

Laajimpaan ympäristöön viitattiin Kuntaliiton lausunnossa, kun todettiin, että nykyisellään opetussuunnitelma ja tuntijako eivät ota huomioon koko ikäluokan edellytyksiä selvitä opetus- ja kasvatustavoitteista. Monet muutkin lausunnonlaatijat kritisoivat nykyisen järjestelmän tapaa arvioida tuen tarvetta vain oppilaan yksilöllisten ominaisuuksien perusteella. Edellytettiin, että erityisopetukseen joutumista tulisi arvioida opetusjärjestelmän ja kouluyhteisön puutteiden näkökulmasta. Samoin viitattiin edellisen laman vaikutuksiin: perheiden ongelmat heijastuivat lasten koulunkäyntiin. Voidaan tulkita, että Opetushallituksen lausunnossa viitattiin vanhempiin lapsen ongelmien aiheuttajana, kun tehostetun ja erityisen tuen säädöksiin ehdotettiin lisättäväksi vanhempien velvoite myötävaikuttaa oppimissuunnitelman ja HOJKSin tavoitteiden toteutumiseen.

Kuten edellä kirjoitettiin, lausunnoissa esitettiin paljon eettisiä perusteita integraation puolesta. Lähikouluperiaatteen puolustaminen pelkillä eettisillä perusteilla on kuitenkin huteraa ja kaipaa siten tuekseen myös empiirisiä tutkimustuloksia (Farrel 2000). Lausunnoissa viitattiin tutkimuksiin kuitenkin vain vähän. Inklusiivisen ja erillisen opetuksen tehokkuudesta ja kustannuksista ei toisaalta olekaan tehty tutkimuksia, joiden tulokset olisivat siirrettävissä kansallisen tason koulutuspolitiikkaan (Savolainen 2009). Jatkossa tulisikin lisätä tutkimusta sekä opetuksen tehokkuudesta että kustannuksista, jottei koulujärjestelmän suuria muutoksia tehtäisi vain eettisin perustein ja yksittäisten kokemusten pohjalta.

Jo lausunnon luotettavuutta arvioitaessa todettiin, lausunnoista puuttui ”kouluun sopeutumattomien lasten tukiyhdistyksen” ja ”vaikeiden vanhempien järjestön” lausunnot. Voidaan kuitenkin olettaa, että luokanopettajien työmäärää lisäävät huomattavasti juuri haastavasti käyttäytyvät oppilaat. Ehkä tähän asti erityisopetukseen

on siirretty herkästi oppilaita, joilla on jokin yksiselitteinen diagnoosi, kun taas haastavasti käyttäytyvät lapset on pidetty yleisopetuksen piirissä. Ehkä esimerkiksi OAJ:ssä lausuntoa kirjoittaessa oli mielessä juuri nämä haastavasti käyttäytyvät oppilaat, koska lausunnossa todettiin, että oppilaita, jotka ovat sosiaalisesti sopeutumattomia tai joilla on psyykkisiä ongelmia, tulisi opettaa erityisluokalla tai -koulussa. Siten OAJ:n kommentit eivät ole vertailtavissa perinteisten vammaisjärjestöjen kommenttien kanssa. OAJ:n lausunnosta ei selviä, että miten järjestössä suhtaudutaan CP-, näkö- tai kehitysvammaisten integraatioon. Ehkä OAJ:n asenne integraatioon vaikuttaisi myönteisemmältä, jos lausunnossa olisi eritelty suhtautuminen erilaisiin tuen tarpeisiin. Ainakin rehtoreiden inklusioasenteita selvittäneessä tutkimuksessa erityisen tuen tarpeen laadulla oli suuri vaikutus asenteisiin (Praisner 2003).

Oli ongelma missä tahansa, niin koululaitoksen muutos on riippuvainen opettajista. Muutosta on mahdotonta ohjailla hallinnollisilla päätöksillä, sillä lopulta opettajan tiedot, taidot ja asenteet ratkaisevat sen, miten lakiin kirjattu muutos sovelletaan käytännön työhön. (Kuorelahti & Vehkakoski, 49–64; Meijer 2003, 13; Pijl & Friszen 2009.) Vaikka Suomen valtteinä pidetään jo nyt päteviä opettajia, joille on annettu melko vapaat kädet opetuksen suunnitteluun (McKinsey & Company 2007, 16–38), pidettiin lausunnoissa opettajien täydennyskoulutusta keskeisenä uudistuksen menestyksikkäässä toteutumisessa. Toisaalta jo nykyisessä tilanteessa ainakin Opettaja-lehdessä haastatellut tuoreet luokanopettajat ilmoittivat jääneensä opinnoissaan eniten paitsi juuri erityispedagogisista tiedoista ja taidoista (Opettaja 4/2010, 10). Opettajien peruskoulutuksessa kannattaisi siis tarkistaa opetussuunnitelmia, vaikka lakiuudistus ei sellaiseenaan toteutuisikaan.

Entä onko Suomen koulujärjestelmän tämän perusopetusuudistuksen jälkeen inklusiivinen? Portin pitäminen auki erilliseen erityisopetukseen ei vielä sellaiseenaan kumoa sitä, etteikö järjestelmää voisi pitää inklusiivisena. Salamancan julistuksesakin todetaan, että erityisopetukseen voidaan turvautua silloin, kun lapsen koulutukselliset ja sosiaaliset tarpeet sitä edellyttävät. Lausuntojen perusteella on kuitenkin epävarmaa, että osataanko kouluissa tunnistaa oppilaiden yksilölliset tarpeet ja vastata niihin mukauttamalla opetusmenetelmiä sekä opetuksen tahtia. Inklusion toteuttaminen edellyttää juuri näitä taitoja sekä koko yhteisön sitoutumista ja hyvää tahtoa. (UNESCO 1994.) Opettajien on mahdollista oppia uudistuksen edellyttämiä käytänteitä, kuten tuen

tarpeen tunnistamista ja opetuksen mukauttamista, täydennyskoulutuksessa. Useassa lausunnossa mainittiin kuitenkin myös tarpeeksi pienet opetusryhmät sekä avustajapalvelut tärkeinä tukikäytänteitä. Nämä puolestaan edellyttävät toteutuakseen taloudellisia resursseja, joiden saatavuus on ainakin tällä hetkellä epävarmaa. Lainsäädännön tasolla koulujärjestelmää siis voidaan pitää inklusiivisena, mutta käytännön toteutumista on vielä vaikeaa ennustaa.

### **5.3 Tutkimuksen merkitys ja jatkotutkimusaiheet**

Tutkimuksessa selvitettiin, miten lausunnonlaatijat kommentoivat perusopetuslakiuudistusta. Ennen tätä tutkimusta Opetusministeriössä oli jo luettu lausunnot ja niiden perusteella oli muokattu lakiesitystä. Opetusministeriössä lausunnoista tehtyjä havaintoja ei kuitenkaan ollut julkaistu missään, joten tässä tutkimuksessa tehtiin julkisiksi eri ryhmien mielipiteet lakiesityksestä.

Tämän tutkimuksen tulokset voivat kiinnostaa kaikkia opetusalaan liittyviä henkilöitä. Tutkimus tarjoaa ihmisille ehkä uusia näkökulmia koulutyön tarkasteleluun. Yksiselitteiseltä tuntunutta asiaa voi tämän tutkimuksen luettuaan tarkastella esimerkiksi opettajien, opetuksen järjestäjien ja vammaisjärjestöjen näkökulmasta. Erityisesti toivoisin, että opettajat tutustuisivat integraatioon myös muiden osapuolien näkökulmista. Tällä hetkellä ainakin Opettaja-lehdessä korostetaan yksipuolisesti vain integroinnin työläyttä.

Aiheen tutkimista tämän tutkimuksen perusteella voisi jatkaa selvittämällä sitä, että toteutuvatko lausunnoissa ilmaistut keskeiset huolenaiheet uudistuksen myötä: Kuormittuvatko oppilashuoltoryhmät tukipäätösten käsittelyn takia? Lisääntyykö opettajien työmäärä? Kärsivätkö luokkien muut oppilaat integroinnista? Toisaalta aiheetta voisi lähestyä myös myönteisestä näkökulmasta: Miten pedagogisen arvioinnin lisääminen edistää opetusta ja oppimista? Pääsevätkö oppilaat, joiden tuen tarve ei ole pedagoginen, entistä useammin lähikouluunsa? Millaisilla käytännemuutoksilla integraatiota toteutetaan?

## 6 LÄHTEET

Ainscow, M., Booth, T. & Dyson, A. 2006. Inclusion and the standards agenda: negotiating policy pressures in England. *International Journal of Inclusive Education*, Vol. 10, No. 4–5, 295–308.

Aittola, T. & Suoranta, J. 2001. Henry Giroux ja Peter McLaren toivon, kritiikin ja muutoksen pedagogiikan lähettäläinä. Teoksessa H. Giroux & P. McLaren. *Kriittinen pedagogiikka*. Suom. Jyrki Vainonen. Tampere, Osuuskunta Vastapaino.

Armstrong, F. 2003. Difference, discourse and democracy: the making and breaking of policy in the market place. *International Journal of Inclusive Education*, Vol. 7, No. 3, 241–257.

Barton, L. & Slee, R. 1999. Competition, selection and inclusive education: some observations. *International Journal of Inclusive Education*, Vol 3, No. 1, 3–12.

Broady, D. 1989. Piilo-opetussuunnitelma. Mihin koulussa opitaan. Alkuteos: Den dolda läroplanen. Suom. Rainer Aaltonen, Jukka Auvinen, Aino-Liisa Kirvesoja ja Heikki Nieminen. Tampere, Vastapaino.

Burge, P., Ouellette-Kuntz, H., Hutchinson, N. & Box, H. 2008. A quarter century of inclusive education for children with intellectual disabilities in Ontario: public perceptions. *Canadian Journal of Educational Administration and Policy*, Issue 87, December 3.

Cornoldi, C., Terreni, A., Scruggs, T.E. & Mastropieri, M.A. 1998. Teacher attitudes in Italy after twenty years of inclusion. *Remedial and Special Education*, Vol 19, No. 6, 350–356.



Damore, S.J. & Murray, C. 2008. Urban elementary school teachers' perspectives regarding collaborative teaching practices. *Remedial and Special Education*, Vol. 30, No. 4, 234–244.

Dyson, A. 1999. Inclusion and inclusions: theories and discourses in inclusive education. Teoksessa Daniels, H. & Garner, P. 1999. *World yearbook of education*.

Farrell, P. 2000. The impact of research on developments in inclusive education. *International Journal of Inclusive Education*, 4, 153–162.

Farrell, P., Dyson, A., Polat, F., Hutcheson, G. & Gallannaugh, F. 2007. The Relationship between inclusion and academic achievement in English mainstream schools. *School Effectiveness and School Improvement*, Vol. 18, No. 3, 335–352.

Hoskins, B. 2008. The discourse of social justice within European education policy developments: the example of key competences and indicator development towards assuring the continuation of democracy. *European Educational Research Journal*, Vol. 7, No. 3, 319–330.

Ihatsu, M. & Ruoho, K. 2002. *Erytyisopetus peruskoulussa*. Teoksessa Jahnukainen, M. 2002. *Lasten erityishuolto ja -kasvatus Suomessa*. Lastensuojelun keskusliitto, Helsinki.

Kalambouka, A., Farrell, P., Dyson, A. & Kaplan, I. 2007. The Impact of Placing Pupils with Special Educational Needs in Mainstream Schools on the Achievement of their Peers. *Education Research*, Vol. 49, No. 4, 365–382.

Kivirauma, J. 2002. *Erytyisopetuksen historialliset kehityslinjat Suomessa*. Teoksessa *Lasten erityishuolto ja -opetus Suomessa*. Lastensuojelun keskusliitto, Helsinki.

Kivirauma, J. & Ruoho, K. 2007. Excellence through special education? Lessons from the Finnish school reform. *Review of Education* (2007) 53, 283–302.

Kuorelahti, M. & Vehkakoski, T. 2009. Tukitoimet kunnossa perusopetuksessa? Eri-tyisopetuksen toimivuus ja kouluviihtyvyys oppilaiden, vanhempien ja koulun opetus-henkilöstön arvioimana. Snellman-instituutti, Kuopio.

Leyser, Y. & Kirk, R. 2004. Evaluation inclusion: an examination of parent views and factors influencing their perspectives. *International Journal of Disability, Development and Education*, Vol. 51, No. 3, September 2004.

McKinsey & Company. 2007. How the world's best-performing school systems come out on top. Luettu 18.2.2010 osoitteesta  
[http://www.mckinsey.com/App\\_Media/Reports/SSO/Worlds\\_School\\_Systems\\_Final.pdf](http://www.mckinsey.com/App_Media/Reports/SSO/Worlds_School_Systems_Final.pdf)

Meijer, C. (toim.) 2003. Osallistavat oppimisympäristöt ja opetuskäytännöt. Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskus, Odense.

Meijer, C., Soriano, V. & Watkins, A. (toim.) 2003. Erityisopetus Euroopassa. Teema-julkaisu. Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskus, Odense.

Moberg, S. 2001. Erityisopetuksen ja yleisopetuksen integraatio opettajien silmin. Te-oksessa Ladonlahti, T., Naukkarinen, A. & Vehmas, S. 2001. Poikkeava vai erityinen? Erityispedagogiikan monet ulottuvuudet. PS-Kustannus, Jyväskylä.

Moberg, S., Hautamäki, J., Kivirauma, J., Lahtinen, U., Savolainen, H. & Vehmas, S. 2009. Erityispedagogiikan perusteet. WSOY Oppimateriaalit Oy, Helsinki.

O'Connor, U. 2007. Parental concerns on inclusion: The Northern Ireland perspective. *International Journal of Inclusive Education*, Vol. 11, No. 5–6, 535–550.

Opettaja-lehti 4/2010. Suomessa leivotaan rohkeita opettajia.

Opetusministeriö. 2007. Erityisopetuksen strategia. Opetusministeriön työryhmämuisioita ja selvityksiä 2007:47. Opetusministeriö, Helsinki.

Pijl, S.J. & Frissen, P.H.A. 2009. What policymakers can do to make education inclusive. *Educational Management Administration & Leadership*, Vol 37, No. 3, 366–377.

Praisner, C.L. 2003. Attitudes of elementary school principals toward the inclusion of students with disabilities. *Exceptional Children*, Vol. 69, No. 2, 135–145.

Raffo, C. & Gunter, H. 2008. Leading schools to promote social inclusion: developing a conceptual framework for analysing research, policy and practice. *Journal of Education Policy*, Vol. 23, No. 4, 397–414.

Ruijs, N.M & Peetsma, T.T.D. 2009. Effects of inclusion on students with and without special educational needs reviewed. *Educational Research Review*. 4/2009, 67–79.

Salisbury, C.L. 2006. Principals' perspectives on inclusive elementary schools. *Research & Practice for persons with severe disabilities*, Vol. 31, No. 1, 70–82.

Savolainen, H. 2009. Erilaisuuden huomioimisesta hyviin oppimistuloksiin. *Kasvatus* 40 (2), 121–130.

Shah, S. 2007. Special or mainstream? The views of disabled students. *Research Papers in Education*, Vol. 22, No. 4, 425–442.

Stevenson, H.P. 2007. A case study in leading schools for social justice: when morals and markets collide. *Journal of Educational Administration*, Vol. 45, No. 6, 769–781.

Suomen asetuskokoelma 101/1921.

Suomen asetuskokoelma 247/1957.

Suomen asetuskokoelma 321/1958.

Suomen asetuskokoelma 443/1970.

Suomen asetuskokoelma 476/1983

Suomen asetuskokoelma 476/1984.

Suomen asetuskokoelma 268/1998.

Symenidou, S. & Phtiaka, H. 2009. Using teachers' prior knowledge, attitudes and beliefs to develop in-service teacher education courses for inclusion. *Teaching and Teacher Education* 25 (2009) 543–550.

Tilastokeskus, 2009a. Lapsiperheissä 41 prosenttia väestöstä. Luettu 11.2.2010 osoitteesta [http://stat.fi/til/perh/2008/perh\\_2008\\_2009-05-29\\_tie\\_001\\_fi.html](http://stat.fi/til/perh/2008/perh_2008_2009-05-29_tie_001_fi.html)

Tilastokeskus, 2009b. Erityisopetukseen siirrettyjä enemmän, osa-aikaista erityisopetusta saaneita vähemmän. Luettu 11.2.2010 osoitteesta [http://www.stat.fi/til/erop/2008/erop\\_2008\\_2009-06-10\\_tie\\_001.html](http://www.stat.fi/til/erop/2008/erop_2008_2009-06-10_tie_001.html)

Tuunainen, K. & Nevala, A. 1986. Erityiskasvatus koko ikäluokan koulutuksen osana. Erityiskasvatuksen historiallisen kehityksen piirteitä Suomessa 1860-luvulta peruskoulun tuloon. Joensuun yliopisto. Kasvatustieteiden tiedekunnan tutkimuksia, No. 14.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. 2009. Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. Kustannusosakeyhtiö Tammi, Helsinki.

UNESCO. 1994. The Salamanca statement and framework for action on special needs education. UNESCO, Salamanca.

UNESCO. 2005. Guidelines for inclusion: Ensuring access to education for all. UNESCO, Pariisi.

UNESCO. 2009. Policy guidelines on inclusion in education. UNESCO, Pariisi.

Vehkakoski, T. 2006. Leimattu lapsuus? Vammaisuuden rakentuminen ammatti-ihmisten puheessa ja teksteissä. Jyväskylän yliopisto, Jyväskylä.

Vehmas, S. 2005. Vammaisuus. Johdatus historiaan, teoriaan ja etiikkaan. Gaudeamus, Helsinki.

Vlachou, A. 2004. Education and inclusive policy-making: implications for research and practice. International Journal of Inclusive Education, Vol 8, No 1, 3–21.

Watkins, A. (toim.) 2003. Erityisopetuksen pääperiaatteet. Suosituksia päättäjille. Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskus, Middlefart.

YK. 1948. Ihmisoikeuksien yleismaailmallinen julistus. Luettu 23.11.2009 osoitteesta <http://www.un.org/en/documents/udhr/>

YK. 1989. Lapsen oikeuksien sopimus. Luettu 23.11.2009 osoitteesta [http://www.unicef.fi/files/unicef/pdf/Lasten\\_oik\\_sopimus.pdf](http://www.unicef.fi/files/unicef/pdf/Lasten_oik_sopimus.pdf)

YK. 2006. Vammaisten oikeuksien sopimus. Luettu 23.11.2009 osoitteesta <http://www2.ohchr.org/english/law/disabilities-convention.htm>

## 7 LIITTEET

### Liite 1: AINEISTON ANALYYSI

Tutkimusmetodina käytettiin sisällönanalyysia, tarkemmin sanottuna teoriaohjaavaa sisällönanalyysia. Sisällönanalyysia voidaan tarkastella joko löyhänä teoreettisena kehyksenä tai yksittäisenä metodina. Yleisesti kuvattuna sisällönanalyysi tarkoittaa sitä, että aineistossa esiintyvät ilmaukset koodataan ja ryhmitellään, minkä jälkeen löydetyistä ryhmistä kirjoitetaan yhteenveto. Metodina sisällönanalyysi voi olla joko teorialähtöistä, aineistolähtöistä tai teoriaohjaavaa. Tässä tutkimuksessa toteutettiin teoriaohjaavaa sisällönanalyysia, joka lähtökohdiltaan etenee aineiston ehdoilla, kuten aineistolähtöinenkin analyysi. Ero aineistolähtöisen ja teoriaohjaavan sisällönanalyysin välillä on siinä, miten analyysissa muodostetut käsitteet liitetään teoreettisiin käsitteisiin. (Tuomi & Sarajärvi 2009; 92–93, 117.)

Teoriaohjaava sisällönanalyysi siis kuitenkin alkaa samalla tavalla kuin aineistolähtöinen analyysi. Alussa aineistoon perehdytään lukemalla, minkä jälkeen tutkimustehtävän kannalta oleellisia alkuperäisilmauksia pelkistetään koodeiksi eli redusoidaan. Koodit puolestaan kirjoitetaan listaan, jossa niitä tarkastellaan samankaltaisuuksia ja/tai eroavaisuuksia etsien. Samankaltaiset koodit yhdistetään luokaksi ja nimitetään luokan sisältöä kuvaavalla käsitteellä. Tätä luokittelua kutsutaan klusteroinniksi, kun taas abstrahoinnilla tarkoitetaan luokkien yhdistelemistä edelleen teoreettisiksi käsitteiksi. Abstrahointivaiheessa aineistolähtöinen ja teoriaohjaava analyysi eroavat toisistaan siten, että aineistolähtöisessä analyysissa teoreettiset käsitteet tuodaan aineistosta, kun taas teoriaohjaavassa ne tuodaan jo aiemmin tiedetystä. Toisaalta teoriaohjaava analyysi ei eroa paljoa teorialähtöisestä analyysistakaan. Keskeistä näiden analyysitapojen erossa on se, että lähestyykö tutkija alun alkaenkaan aineistoa sen omilla ehdoilla vai sijoittaako hän vasta abstrahointivaiheessa aineiston sopimaan aiempaan tietoon. (Tuomi & Sarajärvi 2009; 108–113, 117.)

Tässä tutkimuksessa analyysi aloitettiin lukemalla aineisto tarkasti läpi. Seuraavaksi tutkimustehtävien kannalta oleellisia ilmauksia redusointiin koodeiksi. Yh-

dellä sanalla yksiselitteisesti koodaaminen ei ollut tässä mahdollista, koska samaan asiaan saatettiin eri lausunnoissa suhtautua myönteisesti tai kielteisesti. Siksi koodiin piti sisällyttää myös suhtautumisen myönteisyys tai kielteisyys ja suhtautumisen ehdottomuuden astevaihtelut. Koodi saattoi myös olla kysymys tai huomautus lainsäätäjille. Kaikki aineistosta poimitut ilmaukset eivät siis olleet pelkkiä arvottavia kommentteja laista, vaan joukossa oli myös oletuksia, kysymyksiä, huomautuksia, tarkennuspyyntöjä ja lisäyksiä. Koodeja olivat esimerkiksi: ”tehostettu tuki määräaikaiseksi”, ”tehostetun tuen käsittely OHR:ssä raskasta” ja ”milloin tehostettu tuki aloitetaan?” sekä ”kouluvalinnassa muut oppilaat huomioitava”, ”kouluympäristön turvallisuus” ja ”päättöksessä huomioitava muut oppilaat”.

Abstrahoinnissa käytettävä teoria oli valittu alustavasti jo ennen aineiston redusointia. Tarkoituksena oli arvioida teorian sopivuutta, kunhan aineistoon olisi tutustuttu ja sitä olisi redusoitu. Mahdollisuutena oli myös vaihtaa valittua teoriaa, jos olisi ilmennyt, että ilmaukset eivät olisi noudattaneet aiempaa luokittelua. Redusoinnin perusteella päätettiin, että valittu teoria – luokittelu eettisyys-, tehokkuus- ja käytänneargumentteihin – sopisi myös tähän aineistoon, sillä ilmaukset tuntuivat sijoittuvan tähän kolmijakoon. Tästä johtuen redusoidut ilmaukset listattiin jo aiemmasta teoriasta otettujen käsitteiden alle. Näiden listojen sisällä vertailtiin koodeja ja etsittiin niistä eroavaisuuksia ja samankaltaisuuksia, joiden perusteella koodeja ryhmiteltiin alaluokiksi. Edellisessä kappaleessa esimerkkeinä annetuista koodeista muodostettiin ”tehostetun tuen” ja ”muiden oppilaiden” alaluokat. ”Tehostettu tuki” kuului käytänteiden listaan ja ”muut oppilaat” eettisyyslistaan.

Jotta ensimmäiseen tutkimuskysymykseen ”Miten opetusalan sidosryhmät ja vammaisjärjestöt suhtautuvat perusopetuslain luonnokseen?” pystyttiin vastaamaan, vertailtiin löydettyjä kommenttiluokkia seuraavaksi esitysluonnoksen keskeisiin kohtiin. Tässä vaiheessa havaittiin, että osa kommenttiluokista liittyi suoraan luonnoksen keskeisiin kohtiin, kun taas osassa luokista kommentoitiin esitystä näkökulmasta, joka ei varsinaisesti arvottanut juuri keskeisiä kohtia. Siksi lausuntojen mielipiteet päätettiin luokittelemaan neljään yläluokkaan: kommentteihin luonnoksen keskeisistä ehdotuksista sekä kommentteihin luonnoksen eettisyydestä, tehokkuudesta ja käytänteistä.

Tämän jälkeen esitysluonnoksen kommentoituja kohtia verrattiin lopulliseen esitykseen, jotta saatiin selville, miten kommentit oli otettu huomioon esitystä

muokattaessa. Tässäkin vaiheessa muokattuja kohtia tarkasteltiin sen mukaan, että liittyivätkö ne luonnoksessa kommentoituihin keskeisiin ehdotuksiin vai luonnoksen muihin eettisyys-, tehokkuus- vai käytänne-ehdotuksiin.