

**Erityisopetusta koskevien hallintovalitusten ja – kanteluiden  
määrä ja laatu Suomessa**

**Johanna Lehtola**

Pro gradu – tutkielma  
Jyväskylän yliopisto  
Erityispedagogiikan laitos  
Kevät 2005

Lehtola, J. 2005. Erityisopetusta koskevien hallintovalitusten ja – kanteluiden määrä ja laatu Suomessa. Erityispedagogiikan pro gradu – tutkielma. Jyväskylän yliopisto. Erityispedagogiikan laitos. 85 sivua.

### **Tiivistelmä:**

Tämän tutkimuksen tarkoituksena oli selvittää erityisopetusta koskevan muutoksenhaun määrää, laatua, kehitystä ja läänittäisiä eroja. Aineistona käytettiin erityisopetukseen liittyviä valituksia ja kanteluita vuodelta 2004 koko Suomesta ja lisäksi Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilta vuosilta 1994–2004. Aineisto on kerätty kaikilta lääninhallituksilta Ahvenanmaata lukuun ottamatta.

Erityisopetukseen liittyvää muutoksenhakua voidaan pitää esimerkkinä kodin ja koulun välisen yhteistyön toimimattomuudesta. Erimielisyydet koskevat useimmiten erityisen tuen tarvetta tai erityisen tuen oikeanlaista muotoa. Muutoksenhakuja tehtiin myös oppilaiden kohteluun, opettajan toimintaan, kunnan erityisopetusjärjestelyihin, koululyykkäykseen ja salassapitoon liittyen.

Erityisopetukseen liittyviä valituksia ja kanteluita tehdään Suomessa vuosittain noin parikymmentä. Eniten valituksia ja kanteluita tehdään Länsi- ja Etelä-Suomen lääneissä, maan pohjoisimmissa osissa muutoksenhaun määrä on marginaalista. Muutoksenhaun määrä on kasvanut huomattavasti Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilla 2000-luvun alusta. Erityisesti erityisopetussiirtoihin, integrointiin ja erityisopetuksen järjestämispaiikkaan liittyvä muutoksenhaku on lisääntynyt uuden perusopetuslain tultua voimaan vuonna 1998.

Muutoksenhaku liittyy useimmiten sopeutumattomien tai mukautettujen opetukseen. Lisäksi muutoksenhaku liittyi tyttöjä useammin poikiin. Useimmiten erityisopetukseen liittyvä muutoksenhaku saa lääninhallituksessa hylätyn päätöksen, joskin tyttöihin liittyvä muutoksenhaku hyväksytään poikiin liittyvää useammin.

Avainsanat: erityisopetus, hallintovalitus, hallintokantelu, muutoksenhaku, lainsäädäntö, kodin ja koulun yhteistyö, yhteistyön toimimattomuus

## Sisällys:

|       |  |    |
|-------|--|----|
| 1     | Johdanto   | 6  |
| 2     | Erityisopetuksen tarve ja toimijoiden väliset konfliktit | 9  |
| 2.1   | Erityisopetuksen tarpeen määrittely                      | 9  |
| 2.1.1 | Erityisopetus vastauksena yksilön patologiaan            | 10 |
| 2.1.2 | Erityisopetuksen yhteiskunnalliset tehtävät              | 12 |
| 2.1.3 | Erityisopetuksen tarpeen määrittely käytännössä          | 14 |
| 2.2   | Kodin ja koulun yhteistyö                                | 16 |
| 2.3   | Konfliktien ääripäänä hallintovalitukset ja – kantelut   | 17 |
| 3     | Erityisopetukseen liittyvä lainsäädäntö                  | 19 |
| 3.1   | Oikeus koulutukseen ja kansainväliset sitoumukset        | 19 |
| 3.2   | Erityisopetusta määrittelevien lakien kehitys            | 20 |
| 3.3   | Erityisopetusta määrittävät lait                         | 22 |
| 3.3.1 | Erityisopetus  | 22 |
| 3.3.2 | Erityiset opetusjärjestelyt                              | 24 |
| 3.3.3 | Opetuksen poikkeava aloittamisajankohta                  | 25 |
| 3.3.4 | Pidennetty oppivelvollisuus                              | 26 |
| 3.3.5 | Opetusryhmien koot erityisopetuksessa                    | 26 |
| 3.4   | Muutoksenhaku erityisopetusta koskevissa päätöksissä     | 27 |
| 4     | Tutkimusongelmat   | 30 |
| 5     | Metodi   | 31 |
| 5.1   | Tutkimusaineisto   | 31 |
| 5.2   | Aineiston keruu  | 32 |
| 5.3   | Aineiston analyysi                                       | 33 |
| 5.4   | Tutkimuksen luotettavuus                                 | 34 |
| 6     | Tulokset   | 36 |
| 6.1   | Valitusten ja kanteluiden pidemmän aikavälin kehitys     | 36 |
| 6.1.1 | Valitusten kehitys vuosina 1994-2004                     | 36 |

|         |   |    |
|---------|---|----|
| 6.1.1.1 | Valitukset aihealueittain                                   | 36 |
| 6.1.1.2 | Valitukset erityisopetuksen osa-alueittain                  | 38 |
| 6.1.1.3 | Valitukset ikä- ja vuosiluokittain                          | 40 |
| 6.1.1.4 | Sukupuolierot valituksissa                                  | 42 |
| 6.1.1.5 | Valitusten ratkaisut  | 43 |
| 6.1.2   | Kanteluiden kehitys vuosina 1994-2004                       | 46 |
| 6.1.2.1 | Kantelut aihealueittain                                     | 47 |
| 6.1.2.2 | Kantelut erityisopetuksen osa-alueittain                    | 48 |
| 6.1.2.3 | Kanteluiden taustatietoja                                   | 49 |
| 6.1.2.4 | Kanteluiden lopputulokset                                   | 50 |
| 6.2     | Erityisopetusta koskevat valitukset ja kantelut vuonna 2004 | 52 |
| 6.2.1   | Hallintovalitusten ja -kanteluiden määrä Suomessa           | 52 |
| 6.2.2   | Hallintovalitusten sisältö vuonna 2004                      | 53 |
| 6.2.2.1 | Valitusten aiheet   | 53 |
| 6.2.2.2 | Erityisopetuksen osa-alueet valituksissa                    | 55 |
| 6.2.2.3 | Oppilaiden luokka-asteet                                    | 56 |
| 6.2.2.4 | Valitukset sukupuolen mukaan                                | 57 |
| 6.2.2.5 | Päätökset ja käsittelyajat                                  | 58 |
| 6.2.3   | Hallintokanteluiden sisältö vuonna 2004                     | 60 |
| 6.2.3.1 | Kanteluiden aiheet  | 61 |
| 6.2.3.2 | Erityisopetuksen osa-alueet kanteluissa                     | 64 |
| 6.2.3.3 | Sukupuolierot kanteluissa                                   | 65 |
| 6.2.3.4 | Ratkaisut ja käsittelyajat                                  | 66 |
| 7       | Pohdinta  | 69 |
| 7.1     | Erityisopetukseen liittyvä muutoksenhaun kehitys            | 69 |
| 7.1.1   | Pidemmän aikavälin kehitys                                  | 69 |
| 7.1.2   | Muutoksenhaun nykytilanne                                   | 70 |
| 7.2     | Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun sisältö           | 71 |
| 7.2.1   | Kodin ja koulun erimielisyyksien luonne                     | 71 |
| 7.2.1.1 | Erimielisyydet erityisopetuksen tarpeesta                   | 71 |
| 7.2.1.2 | Erimielisyydet erityisopetuksen muodosta                    | 73 |
| 7.2.1.3 | Erimielisyydet oppilaiden kohtelusta                        | 74 |

|  |    |
|--|----|
| 7.2.1.4 Erityisopetuksen leimaavuus                        | 74 |
| 7.2.2 Muutoksenhakuun liittyviä erityispiirteitä           | 75 |
| 7.3 Lopuksi  | 76 |
| Lähteet  | 78 |
| Liitteet   | 83 |
| Liite 1: Vuosien 1994–2004 valitusten pääpiirteet          | 83 |
| Liite 2: Vuosien 1994–2004 kanteluiden pääpiirteet         | 84 |
| Liite 3: Vuoden 2004 valitusten ja kanteluiden pääpiirteet | 85 |

## 1 Johdanto

Joka vuosi muutamien perheiden ja kouluviranomaisten välille syntyy erimielisyyksiä ja päädytään siihen tilanteeseen, jossa osapuolten välinen yhteistyö ei enää toimi. Tämän yhteistyön rikkoutumisen ja erilaisten erimielisyyksien seurauksena lääninhallitukset ottavat vuosittain vastaan erilaisia opetustoimeen liittyviä hallintovalituksia ja -kanteluita. Tällaisia hallintovalituksia ja -kanteluita tehdään myös erityisopetukseen alueeseen liittyen.

Erityisopetuksen voi mieltää alueeksi, jolla erimielisyyksiä kotien ja koulujen välillä ilmenee paljon. Erityisopetusta koskevat erimielisyydet on helppo ymmärtää, sillä erityisopetukseen liittyvät tekijät mielletään usein yksityisen piiriin kuuluviksi (Määttä 2003, 112). Koulun ja sen viranomaisten tunkeutuminen perheen yksityisen alueelle, saattaa helposti johtaa pieniin erimielisyyksiin tai jopa suurempiin konflikteihin. Erityisopetukseen liittyvän kentän tekee erityisen herkäksi myös erityisopetukseen kiinteästi liittyvä negatiivinen leima (Vehmas 2001a, 367–368). Erityisopetus voidaan tässä valossa nähdä epätoivottavana paikkana. Erityisopetusta koskevat erimielisyydet perustuvatkin usein siihen, että vanhemmat ja koulun viranomaiset ovat eri mieltä lapsen parhaasta ja lapselle parhaiten soveltuvasta opetuksesta.

Vanhemmat viettävät eniten aikaa lapsen kanssa ja tässä suhteessa heidän asiantuntemuksensa oman lapsensa asioista on kiistaton, mutta suomalainen koulujärjestelmä rakentuu kuitenkin pitkälti erilaisten professioiden asiantuntemukselle (Määttä 1999, 106). Lasten vanhempien ja koulun viranomaisten suhdetta ei näin ollen voida luonnehtia kovinkaan tasa-arvoiseksi (Hilasvuori 2002, 18). Suhteen epätasa-arvoa lisää myös suomalaiseen koululaitokseen liittyvä löyhän yhteistyön perinne kotien ja koulujen välillä (Alasuutari 2003, 90).

Yhteistyötä ja sen eri muotoja kodin ja koulun välillä tutkitaan paljon ja yhteistyön parantamiseksi kehitellään monenlaisia projekteja. Jopa opetustoimeen liittyvissä lainmuutoksissa yhteistyötä kodin ja koulun välillä on pyritty tiivistämään (Vuorinen 2000, 21). Yhteistyön rikkoutumisesta ja sen taustoista tehtyä tutkimusta Suomessa taas on tuskin lainkaan. Kodin ja koulun välisen yhteistyön mah-

dollinen rikkoutuminen on kuitenkin tosiasia, josta lääninhallituksille osoitetut hallintovalitukset ja – kantelut omalta osaltaan kertovat.

Käytännössä erityisopetukseen liittyvän hallintovalituksen voi tehdä esimerkiksi erityisopetuksen oppilaaksi ottamisesta tai siirtämisestä, erityisopetuksen järjestämisestä tai muodosta, tarvittavien tukitoimien puutteesta, vanhempien kuulemisen laiminlyönnistä, henkilökohtaisen opetussuunnitelman teon laiminlyönnistä, erityisistä opetusjärjestelyistä, opetuksen aloittamisen poikkeavasta ajankohdasta ja pidennettyyn oppivelvollisuuteen siirtämisestä. Erityisopetukseen liittyvien valitusmahdollisuuksien kirjo on laaja, sillä erityisopetukseen liittyen voidaan valittaa oikeusturvaan vedoten kaikkien lain suomien oikeuksien ja mahdollisuuksien laiminlyönneistä tai käyttämättä jättämisistä.

Opetustoimeen liittyvistä hallintovalituksista ja – kanteluista ei ole tehty Suomessa kokoavaa tutkimusta, lukuun ottamatta opetusministeriön lääneiltä vuosittain keräämiä tilastoja valitusten ja kanteluiden määrästä. Syvempää tutkimusta näiden valitusten ja kanteluiden sisällöstä ei tehdä. Tämän pro gradu – tutkielman tarkoituksena on selkiyttää kuvaa erityisopetusta koskevista valituksista ja kanteluista Suomessa, eli selvittää, millaisia erityisopetuksen aihealueeseen liittyviä valituksia ja kanteluita Suomessa tehdään. Erityisopetukseen liittyvien valitusten ja kanteluiden pidemmän aikavälin kehityksen tarkastelemiseksi kerättiin Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilla tehdyt valitukset ja kantelut vuodesta 1994 lähtien vuoteen 2004. Lisäksi kokonaiskuvan hahmottamiseksi kerättiin myös erityisopetukseen liittyvät valitukset ja kantelut koko maasta vuodelta 2004.

Erityisopetukseen liittyviä kanteluita tutkimalla voidaan selvittää, minkälaisissa tilanteissa kodin ja koulun yhteistyö herkimmin rikkoutuu. Valitusten ja kanteluiden sisällöt kertovat myös omalta osaltaan koetuista erityisopetuksen epäkohdista. Lisäksi lääninhallituksen ratkaisuja tarkastelemalla voidaan tutkia viranomaisten tulkintaa laista ja sen oikeasta käytöstä. Pidempää aikaväliä tarkastelemalla voidaan selvittää myös sitä, vaikuttavatko lakimuutokset lääninhallitusten vastaanottamien valitusten ja kanteluiden sisältöön ja niistä annettaviin ratkaisuihin. Tutkimalla erityisopetukseen liittyviä hallintovalituksia ja – kanteluita voidaan mahdollisesti vaikuttaa erityisopetuksessa ilmeneviin epäkohtiin, kiinnittää huomiota

joissakin kunnissa mahdollisesti ilmeneviin erityisiin ongelmiin sekä vertailla eri läänien välisiä erityispiirteitä.



## 2 Erityisopetuksen tarve ja toimijoiden väliset konfliktit

### 2.1 Erityisopetuksen tarpeen määrittely

Erityisopetuksen tarpeen katsotaan useimmiten johtuvan yksilön jonkinasteisesta poikkeavuudesta, erilaisuudesta tai vammaisuudesta. Erityisopetuksen tarpeen keskeisenä määrittelevänä tekijänä ovat tällöin sellaiset yksilön ominaisuudet, joiden katsotaan luovan yksilön opetukseen normaalista poikkeavia tarpeita. Normaalista poikkeavien tarpeiden katsotaan estävän oppilaan koulunkäynnin yleisopetuksen opetussuunnitelman mukaisesti ja luovan oppilaalle tarvetta erityisten opetusmenetelmien ja – suunnitelmien tehokkaan oppimisen turvaamiseksi. (Shore 1990, 11.)

Erityisten tarpeiden olemassaolo lapsella on yleensä selvää vanhemmille, varsinkin, jos kyseessä vakavista kehitykseen tai oppimiseen liittyvistä vaikeuksista. Viimeistään lapsen tullessa kouluikänsä erityisten tarpeiden tarkempi määrittely tulee ajankohtaiseksi, sillä erityisiin tarpeisiin tulee opetuksessa vastata yksilöllisillä toimenpiteillä. Näiden toimenpiteiden määrittelemiseksi ja erityisoppilaan statuksen saamiseksi erityisopetuksen tarvetta ja sopivaa muotoa varten tulee lapsen oppimis- ja toimintakykyä arvioida. (Friel 1998, 5-8.)

Voi kuitenkin olla moraalisesti arveluttavaa rajoittaa erityisopetuksen tarpeen määrittely pelkästään yksilön poikkeavien ominaisuuksien varaan. Erityisopetuksen tarpeen määrittelyä voidaan tarkastella myös laajemmin ja useammasta näkökulmasta. Yksilön ominaisuuksien lisäksi voidaan kiinnittää huomiota ympäröivän yhteiskunnan käytänteisiin. Voidaan myös tarkastella yksilön ominaisuuksien ja yhteisön käytänteiden yhteisvaikutuksesta syntyvää tilaa. (Vehmas 2001b, 103.)

Hautamäki, Lahtinen, Moberg ja Tuunainen (2002, 159) tarkastelevat vammaisuutta karkeasti joko yksilöön liittyvänä poikkeavuutena tai yhteisöön liittyvänä ongelmana. Puhutaan yksilön tai yhteisön patologiasta. Myös erityisopetuksen tarvetta voidaan tarkastella näistä kahdesta hyvin erilaisesta näkökulmasta. Toisaalta erityisopetus voidaan nähdä vastauksena yksilön patologiaan liittyviin seik-

koihin ja toisaalta erityisopetus voidaan nähdä vastauksena yhteiskunnan ja koulun ongelmille kohdata erilaisuutta (Rinne, Kivirauma & Wallenius 2004, 51).

### **2.1.1 Erityisopetus vastauksena yksilön patologiaan**

Yksilön patologiaan perustuva vammaiskäsitys ja erityisopetuksen tarpeen määrittely on yhteiskunnassamme yleisimmin käytetty keino perustella erityisopetuksen tarvetta ja tarpeellisuutta. Yksilön patologiaan perustuvat selitykset ilmenevät siten myös virallisissa asiakirjoissa. Esimerkiksi perusopetuslaissa erityisopetuksen tarpeessa oleva oppilas määritellään lähinnä yksilön patologiaan perustuvien seikkojen avulla. Pelkästään yksilön patologiaan liittyvä erityisopetuksen tarpeen määrittely saattaa vaikuttaa moraalisesti arveluttavalta, mutta toisaalta yksilön patologiaan liittyvän tarpeen määrittelyn voidaan myös katsoa tähtäävän yksilöllisen ja erilaisuutta sallivan opetuksen järjestämiseen.

Erityisopetuksen tarpeessa olevan oppilaan määrittelee virallisesti perusopetuslain (628/1998/) 17 §. Perusopetuslain mukaan oppilaalla, jolla on lieviä oppimis- tai sopeutumisvaikeuksia, on oikeus saada erityisopetusta muun opetuksen ohessa. Oppilas tulee ottaa tai siirtää erityisopetukseen, jos oppilaalle ei vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen tai tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi voida antaa opetusta muuten. Opetus tulee lain mukaan järjestää oppilaan ikäkauden ja edellytysten mukaisesti (Virtanen 2001, 61). Virallisissa teksteissä erityisopetus määritellään hyvin pitkälti vammaisuuteen, yksilön poikkeaviin ominaisuuksiin ja erilaisiin tarpeisiin vedoten, mutta pyrkimyksenä on turvata jokaiselle mahdollisuus edellytystensä mukaiseen opetukseen.

Yksilön patologiaan nojautuva erityisopetuksen tarpeen määrittely liittyy hyvin kiinteästi yhteiskunnassa voimassa olevaan vammaisuuskäsitteeseen. Vammaisuutta ja poikkeavuutta käsitteinä voidaan pitää negatiivisesti arvolatautuneina ja samalla joinakin ei-toivottavina yksilön piirteinä. Erityisopetuksen taustalla kiinteästi vaikuttava negatiivinen käsitys vammaisuudesta voi leimata erityisopetuksen ja sen oppilaat negatiivisella leimalla. Tästä syystä vammaisuuteen liittyvä erityisopetuksen tarpeen määrittely ei ole eettisesti ongelmaton. (Vehmas 2001a, 367–368.)

Erityisopetuksen sisällä vammaisuuskäsite tarkentuu ja erityisen tuen tarpeessa olevat oppilaat jaetaan lääketieteellisen diagnostiikan keinoin hienojakoisempiin ryhmiin. Apukoulujen ja tarkkailuluokkien aikakaudelta on siirrytty yhä enemmän kohti tarkempia erityisopetussijoituksia ja tarkempaa luokittelua. (Saloviita 2001a, 160). Tarkkojen diagnoosien avulla on tähdätty nimenomaan yhä tarkoituksenmukaisempaan opetukseen (Rinne, Kivirauma & Wallenius 2004, 51).

Leimaavina pidetyistä erityisopetuksen nimikkeistä on pyritty virallisesti eroon jo pari vuosikymmentä (Rinne, Kivirauma & Wallenius 2004, 51). Tästä huolimatta erityisopetus ryhmitellään edelleen puhetavoissa ja kunnissa yleisesti sopeutumattomien (ESY), mukautettujen (EMU), vammautuneiden (EVY), dysfaattisten (EDY) ja kehitysvammaisten (EHA1 ja EHA2) opetukseen. Lisäksi on olemassa pienempää ja harvemmin järjestettyä erityisopetusta, kuten esimerkiksi näkövammaisten ja kuulovammaisten opetusta. Osa-aikaisena annettua erityisopetusta taas annetaan useimmiten puhe-, luku- ja kirjoittamishäiriöisille oppilaille. (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 125). Kunnan viranomaisten lisäksi jo poistettuja erityisopetuksen osa-alueita käytetään esimerkiksi virallisissa lääninhallitusten antamissa päätöskirjelmissä. Vaikka erityisopetuksen osa-alueita ei enää virallisesti pitäisi olla olemassa, erityisopetuksen oppilaan status edelleen käytännössä tarkentuu vielä tarkan ryhmittelyn avulla erityisopetuksen sisällä.

Yksilön poikkeavuudelle perustuvaa erityisopetusta voidaan puolustaa nimenomaan yksilöllisyyden korostamisen näkökulmasta. Erityisopetuksen voidaan katsoa huomioivan oppilaiden yksilöllisyyttä yleisopetusta paremmin eivätkä varsinkaan oppimiskokemukset erityisopetuksesta aina ole huonoja. Esim. Jahnukaisen (1995, 178–180) mukaan erityisopetuksen oppilaiden voidaan todeta olevan tyytyväisiä saamaansa opetukseen. Myös Kuorelahti (2000, 98) toteaa tutkimuksessaan ESY-opetuksen tuloksellisuudesta, että erityisopetus koetaan yleensä positiivisena. Rinne, Kivirauma ja Wallenius (2004, 61) taas tulivat tutkimuksessaan Turun erityisoppilaista samankaltaisiin tuloksiin. Tyytyväisyyttä herättävät kokemukset erityiskokemuksesta perustuvat lähinnä hyvään opettajasuhteeseen, pienryhmän positiivisiin vaikutuksiin, rauhalliseen oppimisympäristöön ja intiimimpään ilmapiiriin. Lisäksi positiivisia erityisopetuskokemuksia voidaan peilata aiemmin saatuihin negatiivisiin oppimiskokemuksiin yleisopetuksessa. Erityisope-

tuskokemuksista voi kuitenkin nousta esiin myös edellä mainittu koettu leimautuminen tai leimautumisenpelko (Jahnukainen 1995, 178–180). Rinne, Kivirauma & Wallenius (2004, 69) taas nostavat esiin koulukiusaamisen erityisoppilaiden ongelmana. Koulukiusaaminen näyttää heidän mukaansa olevan nimenomaan luokkamuotoisen erityisopetuksen ongelma.

Yksilön patologiaan perustuva erityisopetuksen tarpeen määrittely ei ole ongelmallinen silloin, jos yksilön patologiaan perustuvalla määrittelyllä tähdätään yksilölliseen opetukseen ja kaikille avoimeen yhteiskuntaan. Yksilön patologiaan ja pelkästään vammaisuuteen perustuvaa erityisopetuksen tarpeen määrittelyä voidaan pitää kuitenkin ongelmallisena silloin, jos yksilöt segregoidaan ympäröivästä yhteisöstä moraalisesti arveluttavin yksilön ominaisuuksiin liittyvin perustein. Erityisesti monet vammaisliikkeet vastustavat kyseistä määrittelytapaa (Vehmas 2001b, 104).

Ongelmalliseksi pelkästään yksilön patologiaan perustuvan erityisopetuksen tarpeen määrittelyn tekee myös se, että usein yksilön kohtaamien ongelmien taustalta voidaan löytää syytä myös yksilön patologian ulkopuolelta, esimerkiksi ympäröivän yhteiskunnan jäykistä rakenteista. Tarkastellessa vammaisuutta laajemmin, yksilön rajoituksia ei yksistään voida nähdä toimintaa rajoittavina tekijöinä, vaan syytä toimintahäiriöihin voidaan löytää myös yhteiskunnan puutteellisista tukitoimista erilaisten yksilöiden onnistuneen sosiaalistumisen takaamiseksi (Oliver 1996, 32).

### **2.1.2 Erityisopetuksen yhteiskunnalliset tehtävät**

Erityisopetuksen tarpeen taustalta voidaan löytää yksilön patologian lisäksi muitakin syytä. Erityisopetuksen yhteiskunnalliset tehtävät nousevat yhä useammin esiin erityisopetusta koskevassa keskustelussa. Syynä tähän voidaan pitää yksilöllisyyttä korostavan inklusiivisen ideologian vahvistumista yhteiskunnassamme muiden länsimaiden tapaan. Vammaispolitiikassa laitospolitiikkaa alettiin kritiikoida voimakkaasti vammaisten ihmisten syrjäyttämisen ja segregoivista käytännöistä. Samoilla perusteilla syntyi kritiikkiä myös erityisopetusta kohtaan. (Kivirauma 2004, 9.)

Erityisopetuksen tarpeen voidaan katsoa johtuvan kaikille yhteisen ja pakollisen peruskoulun vaikeudesta kohdata erilaisuutta ja vastata erilaisten oppilaiden tarpeisiin. Erityisopetuksen avulla korkeata suosiota nauttiva yhtenäiskoulujärjestelmä voidaan tehdä mahdolliseksi. (Kivirauma 2001, 169–170.) Erityisopetus on kiinteä ja pakollinen osa jäykkää koulujärjestelmää. Erityisopetuksen avulla peruskoulusta on saatu rakennettua todellinen koko kansan koulu, kun esimerkiksi vuonna 1997 vaikeasti kehitysvammaisten opetus otettiin osaksi peruskoulujärjestelmää (Laki peruskoululain muuttamisesta 1368/1996). Koko kansan peruskoulu ei olisi tehokkaasti pystytty rakentamaan ilman erityisopetuksen suomia poikkeuslupia (Kivirauma 2004, 9).

Erityisopetus on mahdollistanut kaikkien yksilöiden osallistumisen yhteiseen peruskouluun, mutta kouluorganisaation jäykkissä rakenteissa erilaisuuden voidaan katsoa aiheuttavan koululle toimintahäiriöitä (Saloviita 2001b, 172). Koulussa tiukasti määriteltyjen normaaliuden rajojen ulkopuolelle jääneet yksilöt siirretään erityisopetukseen ja erityisopetus voidaankin nähdä perusopetuksen sivutuotteena (Emanuelsson 2001, 129). Erityisopetuksen tarpeen määrittävät siis tästä näkökulmasta tarkasteltuna lähinnä olosuhteet yleisopetuksen ja koulujärjestelmän sisällä, eivät niinkään yksilön patologiasta johtuvat tekijät. Vähemmän jäykän koulujärjestelmän katsotaan kykenevän huomiomaan paremmin erilaisia tarpeita yleisopetuksen piirissä eikä erillisen erityisopetuksen tarve näin ollen olisi suuri. Kyseessä ei ole oppilaiden erilaisten tarpeiden vähättely, vaan lähinnä segregoitavan erityisopetuksen kritiikki.

Erilaisia yksilön patologiaan liittyviä erityisopetuksen tarpeen määrittelyjä voidaan kritisoida tässä yhteydessä myös vammaisuuden sosiaalisen mallin pohjalta. Vammaisuuden sosiaalinen malli korostaa, että vammaisuus ei ole yksilön patologinen tila, vaan sosiaalisten instituutioiden ja ympäristön synnyttämä tila (Oliver 1996, 32–33). Malli kritisoi yksilöllisille diagnooseille perustuvia medikaalisia lähestymismalleja ja yksilökeskeistä korjaavaa pedagogiikkaa (Vehkakoski 2001, 91–98). Laajenevan diagnosoinnin vaarana nähdään yksipuolinen yksilön syyllistäminen ongelmista, vaikka ongelmien taustalta voidaan mahdollisesti löytää monia muita rakenteellisia tekijöitä (Määttä 1999, 24). Sosiaalisen mallin esittämien

argumenttien pohjalta erityisopetusta voidaankin kritisoida nimenomaan sen ylläpitämisen luokittelun, normalisaation ja segregaaation vuoksi.

### **2.1.3 Erityisopetuksen tarpeen määrittely käytännössä**

Erityisopetuksen tarvetta voidaan siis tarkastella yksilön patologiaan tai yhteiskunnan rakenteisiin liittyvistä näkökulmista (Hautamäki ym. 2002, 159). Yksilön poikkeavaan patologiaan nojautuvan erityisopetuksen suosio jatkuu edelleen, vaikka rakenteelliset ongelmat ja perusopetuksen vaikeudet kohdata erilaisuutta usein yleisesti tunnustetaankin (Vehkakoski 2001, 95). Esimerkiksi Tilastokeskuksen oppilaitostilastojen (2004) mukaan suurimman ryhmän erityisopetukseen siirretyistä ja otetuista vuonna 2003 muodostivat ne oppilaat, joilla erityisopetuspäätöksen perusteena oli kehitysviivästymä. Muita yleisesti käytettyjä siirto- tai ottoperusteita olivat vaikea kehitysvamma, aivotoiminnan häiriö tai liikuntavamma, tunne-elämän häiriö tai sosiaalinen sopeutumattomuus sekä dysfasiaan liittyvät oppimisen vaikeudet.

Erityisopetuksen tarvetta määritellään siis yhä edelleen yksilön patologiaan perustuen. Erityisopetukseen kiinteästi liittyvä medikalisaatio ja erilaisten diagnoosien tarkentuminen ja lisääntyminen ovat merkkejä tästä. Lääketieteen avulla voidaan kehittää erityisopetuksen käyttöön yhä enemmän spesifejä diagnooseja, joiden avulla oppilaiden normista poikkeavat omaisuudet määritellään entistä tarkemmin. Diagnoosilla oikeutetaan erityisopetukseen siirtäminen. (Saloviita 2001a, 160–161.) Edellä havaitun perusteella erityisopetuksen tarpeen määrittely näyttää perustuvan suurimmalta osin erilaisten asiantuntijoiden, esimerkiksi lääkäreiden ja psykologien, käsityksiin normaaliudesta ja poikkeavuuden eri muodoista (Määttä 1999, 23–24). Tarkkoja diagnooseja ja lisääntynyttä medikalisaatiota ei kuitenkaan voida aina pitää lapsen edun kannalta ongelmallisena. Tieteen kehittymisen kautta lapselle, jolla on erityisiä tarpeita, voidaan suunnitella entistä tehokkaampaa ja tarkempaa yksilöllisten tarpeiden mukaista opetusta. Yksilön patologiaan liittyvää erityisopetusta ei tällöin voida nähdä ongelmallisena, ainakaan, jos opetuksen järjestäminen tehdään hyvässä yhteistyössä eri tahojen välillä.

Erityisopetuksen tarpeen kasvaneeseen määrään voi vaikuttaa lääketieteen kehittymisen ja medikalisaation lisäksi myös muita seikkoja. Erityisesti taloudellisilla seikoilla voidaan katsoa olevan vaikutusta erityisopetuksen tarpeen kasvaneeseen määrään. Jokaisesta erityisoppilaasta maksetaan kunnalle korotettua valtionosuutta. Valtionosuuden korotus riippuu mm. määrätyn oppivelvollisuuden pituudesta. Valtionosuuksien suuruudesta ja korotuksista säättää laki opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (635/1998) ja asetus opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta (806/1998). Erityisopetukseen liittyvät valtionosuuksien korotukset voivat tehdä oppilaiden erityisopetussiirot talousvaikeuksissa taisteleville kunnille taloudellisesti kannattavaksi. Erityisen kannattavia erityisopetussiirot ovat taloudellisesti silloin, kun oppilaan status muutetaan erityisoppilaaksi, mutta opetuksen järjestäminen jatkuu yleisopetuksen ryhmässä hojks:n puitteissa, eikä raskaita tukitoimia tarvita.

Lain mukaan erityisopetuksen tarpeesta keskusteltaessa on huomioitava myös vanhempien mielipiteet ja toiveet. Perusopetuslain (628/1998) 17 § velvoittaa neuvottelemaan oppilaan huoltajan kanssa ennen erityisopetukseen siirtämistä tai ottamista. Lisäksi mahdollisuuksien mukaan tulee oppilaasta ja hänen oppimisedellytyksistään hankkia psykologinen tai lääketieteellinen tutkimus tai sosiaalinen selvitys. Näiden pykälien kautta perusopetuslaki pyrkii väljästi toteuttamaan ja turvaamaan erityisopetukseen ottamisen ja siirtämisen kodin ja koulun toimijoiden yhteistyönä (Määttä 1999, 11).

Toimivassa yhteistyössä vanhemmat nähdään asiantuntijoina oman lapsensa asioissa (Määttä 1999, 106). Myös Saloviita (1999, 63–34) korostaa lapsen omaa perhettä asiantuntijana. Opettajat ja muut asiantuntijat vaihtuvat usein, mutta perheenjäsenet ovat niitä ihmisiä, jotka ovat eniten ja pisimpään tekemisissä lapsen kanssa. Onkin erittäin tärkeää huomioida vanhemmat asiantuntijoina lapsensa kasvatustilanteissa, varsinkin, kun on kysymys lapsesta, jolla on erityistarpeita (Shore 1990, 97). Vanhempien asiantuntijaroolin kasvattaminen ja kodin ja koulun välisen yhteistyön vahvistaminen voidaan nähdä yleisenä tavoitteena eritoten sellaisissa maissa, joissa vammaisten lasten opetus pyritään toteuttamaan inkluusiivisen ideologian mukaisesti. Vanhempien asiantuntijaroolia lapsensa koulutuksessa on tietoisesti kasvatettu esimerkiksi Yhdysvalloissa koulujärjestelmän siirtyessä kohti

inkluusiivista opetusta. Kodin ja koulun yhteistyön vahvistamisen tavoitteet liittyvätkin usein juuri tasa-arvoisen ja kaikille yhteisen kouluympäristön kehittämiseen. (Crockett & Kauffman 1999, 172.)

## 2.2 Kodin ja koulun yhteistyö

Kodin ja koulun välinen yhteistyö ei ole suomalaisessa koulumaailmassa millään lailla uusi keksintö. Yhteistyö kodin ja koulun välillä tunnettiin jo vanhassa kansakoululainsäädännössä. (Vuorinen 2000, 20–21.) Kansakoululain (247/1957) ensimmäisessä luvussa säädettiin, että kansakoulun oli tehtävänsä täyttäessään pyrittävä läheiseen yhteisymmärrykseen ja yhteistyöhön kodin kanssa. Varsinaista velvoitetta yhteistyöhön ei kuitenkaan ollut, sillä lainsäädännön mukaisesti kyseessä oli nimenomaan pyrkimys yhteistyöhön. (Vuorinen 2000, 20.)

Peruskoululainsäädännössä korostettiin myös pyrkimystä yhteistyöhön. (Vuorinen 2000, 20.) Peruskouluasetuksessa (718/1984, 115 §) opettajaa veloitettiin olemaan saapuvilla, jos vanhemmat omatoimisesti tulisivat koululle neuvottelemaan lapsensa opetuksesta. Yhteistyövelvoitetta peruskoululainsäädännössä voidaankin pitää minimaalisena (Vuorinen 2000, 20). Myös opettajan ammattiin liittyvä vahvistuva professionalismismi rajoitti omalta osaltaan tasa-arvoista kanssakäymistä kodin ja koulun välillä (Määttä 1999, 19–22). Ontuvaa yhteistyötä kotien ja koulujen välillä voidaankin perustella aiemman lainsäädännön väljyydellä ja selkeiden yhteistyövelvoitteiden puuttumisella lainsäädännöstä. Lainsäädännön väljyys yhdistettynä perinteisiin käsityksiin opettajan ammatin itsenäisyydestä on johtanut sellaiseen perinteeseen suomalaisessa yhteiskunnassa, jossa kotien ja koulujen yhteistyö usein jää pinnalliseksi. (Alasuutari 2003, 90.) Yhteistyöhön ryhdytään usein vasta silloin, kun koulussa kohdataan erinäisiä ongelmia (Vuorinen 2000, 21).

Vuorisen mukaan (2000, 21) uudessa perusopetuslaissa velvoite yhteistyöhön kotien kanssa on syvempi kuin vanhassa peruskouluasetuksessa. Kodin ja koulun yhteistyöstä erityisopetuksen suhteen säädetään perusopetuslain (628/1998) 17 §:ssä. Lisäksi perusopetuslain 3 §:ssä opetuksen järjestämisen perusteista säädetään yksiselitteisesti, että ”opetuksessa tulee olla yhteistyössä kotien kanssa”.



Näiden pykälien kautta ja yhteistyön virallisella vahvistamisen avulla pyritään tukemaan lapsen suotuisaa kasvua ja kehitystä. Erityisen tärkeäksi toimiva yhteistyö kodin ja koulun välillä tulee etenkin silloin, kun joudutaan tekemään oppilaita koskevia tärkeitä ja ehkäpä vaikeitakin päätöksiä. (Hilasvuori 2002, 18.)

Hilasvuoren (2002, 18) mukaan kodin ja koulun yhteistyössä voi olla ongelmallista se, että yhteistyö tapahtuu tiukasti organisoidun koulun ja yksittäisen perheen välillä. Yhteistyötä ei tällöin voida luonnehtia kovinkaan tasa-arvoiseksi. Koulun organisaatiolle lapsi on oppilas monien muiden oppilaiden joukossa, mutta vanhemmille lapsi on aina ainutkertainen. Lapsia koskevien päätösten kohdalla vaikutukset nivoutuvat toisaalta tiukasti perheen yksityisen elämän piiriin, kun toisaalta taas koulu tekee ratkaisunsa virallisen ja tiukan organisaation antaman suojan puitteissa.

Lapsen sosiaalistumisen kannalta keskeisiä elementtejä ovat koti ja koulu. Koti ja koulu eivät voi korvata toisiaan ja niiden yhteistyöllä onkin onnistuneen sosialisaatioprosessin kannalta keskeinen tehtävä. Kodin ja koulun yhteistyö on kuitenkin turhan usein ontuvaa ja koteja ei hyödynnetä koulujen tekemässä kasvatusta ja opetustyössä riittävästi. (Vuorinen 2000, 18–19.) Toimiva yhteistyö kodin ja koulun välillä merkitsee puhtaimmillaan sitä, että toimijat puolin ja toisin näkevät toisensa voimavarana (Kuuskoski 2002, 5). Kodin ja koulun yhteistyöstä keskustellaan julkisuudessa paljon, sen vahvistamiseksi viritellään monenlaisia projekteja, mutta ennen kaikkea myös sen toimivuudesta ollaan huolissaan. Joskus yhteistyö kodin ja koulun välillä voi olla ontuvaa tai se voi jopa joutua kriisiin. Yhteistyö voi jopa katketa kokonaan ja tilanteeseen voidaan joutua etsimään ulkopuolista ratkaisua.

### **2.3 Konfliktien ääripäänä hallintovalitukset ja -kantelut**

Valtasuhteiden epätasa-arvoisuus voi johtaa kodin ja koulun yhteistyössä tilanteisiin, joissa yhteistä säveltä ei enää yksinkertaisesti löydy (Alasuutari 2003, 112). Tällöin koulu ja sen toimintaan liittyvä virkamiehistö voivat päätyä tekemään sellaisia päätöksiä, joiden sisällöstä lasten huoltajat eivät voi olla samaa mieltä (Salo 1999, 38). Perusopetuslain (628/1998, 17 §) mukaan esimerkiksi erityis-

opetussirtoihin liittyvät päätökset pitää tehdä yhteistyössä vanhempien kanssa ja oikeudenmukaista järjestystä noudattaen. Erityisesti erityisopetukseen liittyvät päätökset voivat olla herkkiä sekä pienemmille että suuremmille erimielisyyksille, johtuen niiden yksityiseen elämään liittyvästä sekä herkästi leimaavasta luonteesta (Määttä 1999, 64–65).

Kouluviranomaiset tekevät lain mukaan päätökset erityisopetussirroista. Vanhemmat voivat yrittää vakuuttaa viranomaiset siirtoa vastustavan kantansa oikeellisuudesta, mutta aina asiat eivät suju hyvän yhteistyön mukaisesti. (Saloviita 1999, 38.) Huoltajien ja heidän lastensa oikeusturvaan kuuluu kiinteästi valitusoikeus heidän asioitaan koskevista kunnallisista päätöksistä (Hallintolainkäyttölaki 586/1996). Valitusoikeuden osoittaminen ylläpitää yksilöiden oikeusturvaa siten, että yksilöille taataan oikeus asioidensa ulkopuoliseen ja puolueettomaan tarkasteluun (Friel 1998, 106).

Kunnallisista päätöksistä valitetaan yleensä kunnallisvalituksella tai oikaisuvaatimuksella (Mäenpää 2002,154). Opetukseen ja erityisopetukseen liittyvissä päätöksissä valituskeinona on hallintovalitus kyseisen alueen lääninhallitukselle. Erimielisyyksissä, joista ei ole tehty varsinaista kunnallista päätöstä, on mahdollista tehdä hallintokantelu. Erityisopetukseen liittyviä hallintovalituksia ja -kanteluita käsitellään vielä tarkemmin edempänä luvussa 3.4.

Lääninhallituksissa käsiteltävät erityisopetukseen liittyvät valitukset ja kantelut kielivät omalta osaltaan kodin ja koulun yhteistyön rikkoutumisesta. Valitukset ja kantelut voidaan nähdä kodin ja koulun yhteistyön rikkoutumisen ääripäänä. Vaikeuksia yhteistyösuhteissa voidaan luonnehtia syviksi, kun joudutaan etsimään ulkopuolista ratkaisua yhteisiin ongelmiin.

### 3 Erityisopetukseen liittyvä lainsäädäntö

#### 3.1 Oikeus koulutukseen ja kansainväliset sitoumukset

Erityisopetukseen liittyvä lainsäädäntö on osa perusopetukseen liittyvää lainsäädäntöä. Perusopetuslain (628/1998) lisäksi erityisopetuksen puitteisiin vaikuttavat myös erilaiset kansalaisten perusoikeuksiin ja kansainvälisiin sopimuksiin liittyvät tekijät. Nämä säädökset ja suositukset voivat olla hyvinkin yleismuotoisia, mutta siitä huolimatta niillä on vaikutusta erityisopetuksen muotoutumiseen ja olemassaoloon.

Kansalaisten perusoikeuksista säädetään Suomen perustuslaissa (11.6.1999/731). Erityisopetukseen liittyvät kiinteästi sivistykselliset oikeudet, joista säädetään perustuslain 16 §:ssä. Huomionarvoisena voidaan pitää kaikkien oikeutta maksuttomaan perusopetukseen. Maksuton perusopetus on turvattuna subjektiivisena oikeutena, eikä sitä näin ollen voida kieltää esimerkiksi vammaisuuden perusteella. Sivistyksellisiin perusoikeuksiin liittyy myös julkisen vallan velvollisuus turvata jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaista opetusta. (Ojanen 2003, 32–33.)

Perusoikeuksista edelleen myös yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa koskevat säädökset voivat tulla kysymykseen erityisopetuksen aihealueeseen liittyen. Perustuslain (731/1999) 6 §:n mukaan ketään ei saa asettaa ilman hyväksyttävää perustetta eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän tilan perusteella. (Ojanen 2003, 28.) Erityisopetukseen siirtämistä tai ottamista voidaan pitää erityiskohteluna, sillä oppilas siirretään pois yleisen opetuksen parista erilliseen erityisopetukseen. Erityisopetukseen siirtäminen tai ottaminen ei kuitenkaan ole lainvastaista, jos sille voidaan löytää hyväksyttävä peruste. Perustelujen tulee osoittaa, että kyse ei ole minkäänlaisesta syrjinnästä. Perusteluelvoite kuuluu siirtoasioissa aina viranomaiselle. (Saloviita 1999, 38.) Erityisopetukseen siirtämisen ja ottamisen perusteet määritellään erikseen perusopetuslaissa (628/1998).

Kansallisten perusoikeuksien lisäksi erityisopetuksen taustalla vaikuttaa lukuisa määrä erilaisia kansainvälisiä ihmisoikeussopimuksia ja niitä täydentäviä asiakirjoja (Ojanen 2003, 103–104). Suomen liittyttyä Euroopan unioniin vuonna 1995 ylikansallisten ihmisoikeuksia määrittelevien sopimusten määrä on kasvanut entisestään. Nämä ihmisoikeussopimukset takaavat omalta osaltaan niitä samankaltaisia perusoikeuksia, joita perustuslaissa säädetään Suomen kansalaisille. (Ojanen 2003, 93–94.) Varsinkin Euroopan Unionin mukanaan tuomat perusoikeuskirjat antavat suuntaviivoja sellaisille aihealueille, jotka liittyvät erityiskasvatukseen. Näitä säädöksiä ovat muun muassa 24 artikla lasten oikeuksista ja 26 artikla vammaisten oikeuksista. Perusoikeuskirjojen todellisista vaikutuksista suomalaisiin käytänteisiin on vaikeaa tehdä arvioita, mutta niiden vaikutusten voidaan enustaa kasvavan, sillä unionin toimivaltaa laajennetaan jatkuvasti myös sosiaalisten asioiden kentälle. (Nieminen 2001, 202–205.) Käytännössä perusoikeusasiakirjojen olemassaolo voi johtaa siihen, että esimerkiksi vammaisuuteen liittyvästä syrjinnästä voidaan jatkossa entistä herkemmin valittaa myös Euroopan ihmisoikeustuomioistuimeen.

### **3.2 Erityisopetusta määrittävien lakien kehitys**

Erityisopetusta määrittävät säädökset on tällä hetkellä kirjattu perusopetuslakiin (628/1998). Ennen perusopetuslakia erityisopetuksen järjestämisestä ja muodosta säädettiin sekä peruskoululaissa (476/1983) että kehitysvammaisten erityishuoltoa koskevassa laissa (519/1977), mutta myös monissa erillisissä asetuksissa. Vaikeimmin kehitysvammaisten opetus järjestettiin lakien mukaan sosiaalihuollon piirissä aina vuoteen 1997 saakka (Holopainen, Luokola & Niemelä 2001, 58). Myös estynyt ja häiriintynyt kehitys ja mahdottomuus saavuttaa peruskoulun oppimäärää saattoi olla syy perusopetuksen epäämisen (476/1983, 33 §). Peruskoululakia erillisine säädöksineen ei voida luonnehtia kovinkaan vammaisystävälliseksi, joskin vuosien varrella säädöksiä muutettiin ja lievennettiin tasarvoisempaan suuntaan. Uudistukset huipentuivat uuden perusopetuslain säätämiseen vuonna 1998. Tällöin myös kansainväliset tuulet pääsivät vaikuttamaan enemmän lainsäädännön kehitykseen.

Yhdysvalloissa oppilaiden mahdollisimman pitkälle yhdessä opettamista vaativa the Education for All Handicapped Children Act on vuodelta 1975. Iso-Britannian the Education Act vuodelta 1981 ja Australian the Disability Services Act vuodelta 1986 edustavat myös inklusioon perustuvaa ajattelua. Inklusiivisella opetuksella tarkoitetaan siis mahdollisimman pitkälle vietyä kaikkien lapsien opettamista yhdessä. Inklusiivisen opetuksen järjestämisen taustalla vaikuttaa ajatus yksilöiden välisen tasa-arvon lisäämisestä. Tasa-arvon lisäämisen pyrkimykset ovat alun perin liittyneet paitsi vammaisuuteen, myös eri rotujen ja uskontojen välisen tasa-arvon lisäämiseen (Bailey 2001, 45).

Suomen peruskoululain (476/1983) mukaan kaikkien yhteinen opetus on ollut mahdollista, mutta vaihtoehtoa on käytännössä käytetty harvemmin ja segregoivan erityisopetuksen määrä Suomessa kasvoi lain antamista mahdollisuuksista huolimatta. Vuoden 1998 lainuudistuksessa kaikkien oikeus käydä lähikouluun asetettiin entistä tarkemmin ja selkeämmin ensisijaiseksi vaihtoehdoksi. Uusitun lainsäädännön avulla pyrittiin edistämään tasa-arvoa ja kaikkien ensisijaista oikeutta käydä omaa lähikoulua (Saloviita 1999, 14).

Tällä hetkellä voimassa oleva perusopetuslaki on tullut voimaan 1.1.1999. Tämän lainmuutoksen vaikutukset erityisopetukseen liittyvät siis lähinnä integraatioajattelun voimistumiseen ja selkeytymiseen lainsäädännössä. Kaikille lapsille yhteinen koulu on ollut kansainvälinen tavoite jo 1970-luvulta lähtien, joskin kehitys toimivia käytänteitä kohti on tapahtunut erilaisella vauhdilla eri maissa. Esimerkiksi Yhdysvalloissa kaikille avoin koulu on edistynyt merkityksellisesti, sillä monissa osavaltioissa yli puolet vammaisista lapsista käy koulunsa tavallisilla luokilla (Saloviita 1999, 13–14). Suomessa integraatioon ja inklusioon perustuvan erityisopetuksen kehitys on ollut lain antamista mahdollisuuksista huolimatta hitaampaa.

Yleisesti ottaen erityisopetusta saavien oppilaiden määrä Suomessa kasvaa jatkuvasti. Tilastokeskuksen (2004) mukaan vuonna 2000 erityisopetukseen oli otettu tai siirretty noin 4,6 % peruskoululaisista, mutta jo vuonna 2003 määrä oli 6,2 %. Erityisopetusta saavien oppilaiden määrän trendi on tasaisen nouseva. Kaikille yhteisen koulun ideologian hitaasta kehityksestä kertoo nimenomaan erityisluokissa

opiskelevien oppilaiden määrä. Vuonna 2003 60 % erityisoppilaista sai opetusta erityisluokalla, kun vain 20 % sai opetusta kokonaan yleisopetuksen yhteydessä ja 20 % osittain yleisopetuksen yhteydessä. Tällä hetkellä Suomessa ollaan kuitenkin siirtymässä siihen suuntaan, että osittain tai kokonaan integroitujen erityisoppilaiden määrä kasvaa jatkuvasti (Kivirauma 2004, 28). Käytännössä tämä tarkoittaa sekä segregoivan erityisopetuksen oppilasmäärien että varsinaisten erityiskoulujen määrän laskua (Tilastokeskus 2004.) Lainmuutoksen mukanaan tuomat muutokset erityisopetuksen puitteisiin saattavat olla hitaita, mutta tilastoja tarkastelemalla ne voidaan todeta toimiviksi. Vaikka erityisopetuksen oppilasmäärät näyttävät edelleen kasvavan, lisääntyy samalla kuitenkin myös integraatioon ja inklusiiviseen ajatteluun perustuva opetus.

### **3.3 Erityisopetusta määrittävät lait**

Erityisopetuksen järjestämisestä säädetään perusopetuslain (628/1998) 17 §:ssä, tosin muistakin pykälistä löytyy erityisopetukseen liittyviä viitteitä. Erityisopetusta määrittävien lakien avulla pyritään turvaamaan erityisoppilaan asemaa (Liimatainen-Lamberg & Virtanen 1996, 425). Seuraavassa esitellään lyhyesti erityisopetuksen puitteita määrittävät säädökset, pohditaan niiden merkitystä käytännössä ja esitellään muutoksenhaun mahdollisuuksia.

#### **3.3.1 Erityisopetus**

Perusopetuslain (628/1998, 17 §) mukaan oppilaalla, jolla on lieviä oppimis- tai sopeutumishäiriöitä, on oikeus saada erityisopetusta muun opetuksen ohella. Jos oppilaalle ei vammaisuuden, sairauden, kehityksessä viivästymisen tai tunne-elämän häiriön taikka muun niihin verrattavan syyn vuoksi voida antaa opetusta muuten, tulee oppilas ottaa tai siirtää erityisopetukseen. Kunta voi käyttää erityisopetuksen järjestämiseen valintansa mukaan erityisluokkia, opetuksen integrointia, opettamista osittain erityisluokilla tai muita järjestelyjä. Erityisopetusta varten oppilaat voidaan myös koota erilliseen kouluun. (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 30.)

Erityisopetussiirto ei välttämättä siis tarkoita siirtoa erilliseen segregoivaan erityisluokkaan tai erityiskouluun, sillä perusopetuslain (628/1998, 17 §) mukaan erityisopetus tulee järjestää mahdollisuuksien mukaan muun opetuksen yhteydessä (Virtanen & Ikonen 2001, 37). Eli, jos erityisopetussiirtoon joudutaan turvautumaan, tulee erityisopetus ensisijaisesti järjestää yleisopetuksen yhteydessä ja segregoivat erityisopetusjärjestelyt ovat vasta toissijainen vaihtoehto. Erityisopetus voi tarkoittaa myös oppilaan tarvitsemia tukitoimia ja järjestelyjä, jotka voidaan toteuttaa myös tavallisessa luokassa (Saloviita 1999, 15). Käytännössä erityisopetuksen järjestäminen voidaan jakaa karkeasti kahteen alueeseen. Osa-aikaista erityisopetusta annetaan yleisopetuksen oppilaille, joilla on lieviä oppimisvaikeuksia tai sopeutumisvaikeuksia. Luokkamuotoista erityisopetusta taas annetaan yleiskoulun yhteydessä erityisluokalla tai erityiskoulussa. (Kivirauma 2004, 27.)

Kaikkien oppilaiden opetus tulee järjestää heidän ikäkautensa ja edellytystensä mukaisesti (Perusopetuslaki 628/1998, 3 §). Tästä syystä erityisoppilalle tulee lain mukaisesti laatia henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS), jossa opetusjärjestelyt ja tarvittavat tukitoimet määritellään (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 126). Opetushallitus on antanut määräykset siitä, mitä hojks:n tulee sisältää ja keiden velvollisuus se on laatia. (Virtanen & Ikonen 2001, 42–43.) hojks:n teossa korostetaan nimenomaan kodin ja koulun välisen yhteistyön tärkeyttä ja tavoitteena onkin, että HOJKS suunnitellaan ja toteutetaan tiiviissä yhteistyössä opettajan ja koulun muiden asiantuntijoiden sekä lapsen vanhempien välillä. Vanhempien omaava tieto tulisi kokea voimavarana hojks:a suunniteltaessa. Turhan usein kuitenkin vanhemmat joutuvat sivustakatsojiksi hojks:n suunnittelu- ja toteuttamistyössä. (Ikonen & Ojala 2001, 80.)

Ennen oppilaan siirtämistä tai ottamista erityisopetukseen tulee myös neuvotella huoltajan kanssa ja hankkia oppilaasta ja hänen oppimisedellytyksistään psykologinen tai lääketieteellinen tutkimus tai sosiaalinen selvitys (Perusopetuslaki 628/1998, 17 §). Yleensä oppilasta ei tule siirtää erityisopetukseen ilman tutkimusta tai selvitystä. Säännös ei kuitenkaan ole ehdoton, sillä oppilaan ilmeisestä erityisopetuksen tarpeesta huolimatta huoltaja saattaa vastustaa sekä erityisopetussiirtoa että myös tutkimuksia. (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 126.) Saloviidan

(1999, 40–44) mukaan siirtoa vastustavat vanhemmat voivat halutessaan pyrkiä hankkimaan yhteisopetusta tukevia lausuntoja asiantuntijoilta ja neuvottelemaan aktiivisesti viranomaisten kanssa. Puoltavat asiakirjat voivat olla hyödyksi myös myöhemmin, jos asiasta päädytään valittamaan lääninhallitukselle, sillä asian käsittely lääninhallituksessa tapahtuu pitkälti saatavien asiakirjojen perusteella.

Lääninhallitukselta on mahdollista hakea muutosta hallintovalituksella, sikäli kun päätökset koskevat oppilaaksi ottamista tai oppilaan ottamista ja siirtämistä erityisopetukseen vastoin huoltajan tahtoa (Perusopetuslaki 628/1998, 42 §). Vanhemmat voivat perustella oppilaaksi ottamisen tai siirtämisen perusteettomuutta nimenomaan yleisopetuksen ja henkilökohtaisten tukitoimien ensisijaisuudella (Saloviita 1999, 44). Hallintovalitus on mahdollista tehdä myös päätöksestä, joka koskee henkilökohtaista opetuksen järjestämistä koskevaa suunnitelmaa. Molemmissa tapauksissa on mahdollista tehdä jatkovalitus hallinto-oikeuteen. (Perusopetuslaki 628/1998, 42 §.)

### **3.3.2 Erityiset opetusjärjestelyt**

Erityisistä opetusjärjestelyistä säädetään perusopetuslain 18 §:ssä. Erityisiä opetusjärjestelyjä on mahdollista järjestää oppilaalle, jolle perusopetuksen oppimäärän suorittaminen olisi olosuhteet ja aiemmat opinnot huomioon ottaen joltakin osin kohtuutonta tai, jos se on perusteltua terveydentilaan liittyvistä syistä (Perusopetuslaki 628/1998, 18 §). Oppilaan terveydentilaan liittyvät syyt voivat liittyä esimerkiksi vammaisuuteen (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 122).

Erityiset opetusjärjestelyt merkitsevät vammaisuuteen liittyen usein jonkin aineen mukauttamista tai vapauttamista sekä kotiopetuksen järjestämistä. (Ikonen, Ojala & Virtanen 2001, 145–146.) Huomioitavaa kuitenkin on, että säädöksen mukaan opetus voidaan järjestää osittain toisin. Ainoana vaihtoehtona ei näin ollen ole vapauttaminen tietyistä osa-alueesta, vaan opetus voidaan järjestää huomioiden esimerkiksi oppilaan terveydentila. Tietyn aineen opiskelu voidaan korvata esimerkiksi muulla ohjatulla toiminnalla. (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 122.)



Erityisiä opetusjärjestelyjä ja erityisopetuksen muotoa koskevia päätöksiä tehtäessä on kuultava huoltajan mielipidettä asiasta. Varsinaisen päätöksen tekee kuitenkin viranomaisen huoltajaa ja mahdollisia asiantuntijoita kuultuaan (Saloviita 1999, 43). Hallintovalitus voidaan tehdä kaikista 18 §:ään perustuvista päätöksistä. Kaikista lääninhallituksen ratkaisuksista on myös jatkovalitusoikeus hallinto-oikeuteen.

### **3.3.3 Opetuksen poikkeava aloittamisajankohta**

Lapsella on oikeus aloittaa perusopetus vuotta säädettyä aikaisemmin, jos hänellä on siihen todistetusti edellytykset. Opetuksen järjestäjä voi myös psykologisten ja lääketieteellisten selvitysten perusteella antaa lapselle luvan aloittaa perusopetus myös vuotta säädettyä myöhemmin. (Perusopetuslaki 628/1998, 27 §.)

Opetuksen poikkeavan aloittamisajankohdan taustalla voi olla lapsen normaalia nopeampi kehitys, jonka perusteella lapsen koulu-ura voidaan vanhempien pyynnöstä ja asiantuntijoiden suositusten perusteella aloittaa vuotta aiemmin. Erityisopetukseen liittyen opetuksen poikkeavan aloittamisajankohdan taustalla on kuitenkin useimmiten viivästyminen somaattisessa, motorisessa, älyllisessä, sosiaalisessa tai tunne-elämän kypsytydessä. Lapsi ei tällöin täytä kouluvalmiuden vaatimuksia ja koulun aloittamista lykätään vuodella. (Linnilä 1997, 15.) Koululykkäyspäätös liittyy tässä tapauksessa läheisesti erityisopetukseen, sillä vaikeudet koululykkäyksen ja erityisopetussiirron taustalla ovat usein hyvin samanlaisia. Koululykkäys tarkoittaa käytännössä lisävuotta esiopetuksessa. Esiopetuksessa oli vuonna 2003 yhteensä 55 068 lasta, joista 1,8 prosenttia oli saanut lykkäystä koulun aloittamiseen (Opetusministeriö 2004). Koululykkäyksen saaneita lapsia oli siis vuonna 2003 noin 990.

Opetuksen poikkeavaa aloitusajankohtaa koskevista päätöksistä voidaan myös tehdä hallintovalitus. Läninhallituksen päätöksestä ei kuitenkaan anneta jatkovalitusoikeutta. (Perusopetuslaki 628/1998 42 §.)

### 3.3.4 Pidennetty oppivelvollisuus

Oppivelvollisuus alkaa Suomessa normaalisti sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun peruskoulun oppimäärä on saavutettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta. Jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei kuitenkaan ole mahdollista saavuttaa sairauden tai vammaisuuden vuoksi yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta aiemmin ja kestää 11 vuotta. (Perusopetuslaki 628/1998, 25 §.) Erityisopetuksen voidaan järjestää sekä yhdeksän- että yksitoistavuotisen oppivelvollisuuden puitteissa (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 126). Pidennetyssä oppivelvollisuudessa esiopetus voi kestää enintään kaksi vuotta (Virtanen & Ikonen 2001, 48).

Käytännössä pidennetty oppivelvollisuuden piiriin ovat kuuluneet vaikeasti vammaiset, kehityksessään viivästyneet tai aistivammaiset lapset. Vuonna 2004 11-vuotisen oppivelvollisuuden piirissä oli 1163 vaikeasti vammaista lasta sekä 8841 muihin vammaisryhmiin kuuluvaa lasta eli yhteensä 1,7 % kaikista peruskoulun oppilaista (Tilastokeskus 2004). Pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin voidaan siirtää ennen koulun aloittamista tai myöhemmin esimerkiksi sairastumisen tai vammautumisen vuoksi. (Virtanen & Ikonen 2001, 48.) Vuonna 2003 esiopetuksessa olleista lapsista 3,1 % kuului 11-vuotisen oppivelvollisuuden piiriin.

Peruskoulun poikkeavaa aloitusajankohtaa koskevista päätöksistä voi tehdä hallintovalituksen lääninhallitukseen, mutta lääninhallituksen päätöksestä ei ole mahdollista valittaa edelleen (Perusopetuslaki 628/1998, 42 §).

### 3.3.5 Opetusryhmien koot erityisopetuksessa

Erityisopetuksen oppilasryhmistä säädetään muusta perusopetuksesta poikkeavasti. Pidennettyyn oppivelvollisuuteen siirretyt oppilaat ovat oikeutettuja saamaan opetusta enintään kahdeksan oppilaan opetusryhmässä, kun taas yhdeksänvuotisen erityisopetuksen piiriin kuuluvia oppilaita voidaan opettaa enintään kymmenen oppilaan opetusryhmissä. (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 127.)

Erityisopetukseen liittyvästä opetusryhmän koosta voidaan poiketa, jos se on opilaiden edellytysten tai opetuksessa käytettävän työskentelytavan takia perusteltua. Suurempaa ryhmäkokoja voidaan tilapäisesti käyttää esimerkiksi lievemmin vammaisten opetusryhmässä ja työskentelyn sitä edellyttäessä. Järjestely ei kuitenkaan saa vaarantaa opetuksen tavoitteiden saavuttamista. (Arajärvi & Aalto-Setälä 2004, 127.) Periaatteessa esimerkiksi tilanpuute erityisopetuksen ryhmässä ei ole sallittava syy opetusryhmän koon ylittämiseksi.

### **3.4 Muutoksenhaku erityisopetusta koskevista päätöksistä**

Perusopetuslain 42 §:n toisessa momentissa säädetään tarkemmin erityisopetukseen liittyvistä muutoksenhakekeinoista. Erityisopetukseen liittyviin päätöksiin haetaan muutosta siis tekemällä hallintovalitus lääninhallitukseen. Opetustoimeen liittyvistä tehtävistä huolehtivat lääninhallituksissa sivistysosastot. Sivistysosastoilla käsitellään siten sekä perusopetusta että erityisopetusta koskevat hallintovalitukset ja kantelut. (Lääninhallitus 2004.) Normaalisti kunnan viranomaisen päätökseen haetaan muutosta kunnallisvalituksella tai oikaisuvaatimuksella ja valtion viranomaisen päätökseen puolestaan haetaan muutosta hallintovalituksella, mutta tietyissä erityislaeissa, kuten perusopetuslaissa, valitusmuotona on hallintovalitus ja valitus osoitetaan lääninhallitukselle. (Mäenpää 2002, 148–151.)

Valituksen erityisopetusta koskevista kunnallisista päätöksistä saa tehdä vain asianosainen. Asianosaisella tarkoitetaan sitä, johon päätös on kohdistettu tai jonka oikeuteen, velvollisuuteen tai etuun päätös välittömästi vaikuttaa. (Mäenpää 2002, 151.) Opetustoimeen liittyvissä valituksissa ja kanteluissa asianomaisena toimivat yleensä alaikäisen lapsen vanhemmat tai muu hänelle osoitettu huoltaja.

Huoltajalle annettavaan kappaleeseen erityisopetukseen liittyvästä päätöksestä tulee liittää osoitus muutoksenhaun mahdollisuudesta. Valitusosoituksesta tulee ensinnäkin selvittää, minne päätöksestä voi valittaa eli, mikä on valitusviranomainen ja minne valituskirjelmä on toimitettava. Valitusosoituksen tulee sisältää säännökset valituskirjelmän sisällöstä ja liitteistä ja valituksen perille toimittamisesta. (Hallintolainkäyttölaki 586/1996 14 §.)

Valitusosoituksesta tulee myös selvittää, minkä ajan sisällä päätöksen antamisesta mahdollinen valitus tulee tehdä. Valitusaika on normaalisti 30 päivää siitä, kun päätös on saatu tiedoksi. Valitusaikaa ei siis lasketa alkavaksi päätöksen päivämäärästä, vaan siitä päivästä, jolloin päätös on toimitettu asianosaiselle. Valitusaikaa laskettaessa tiedoksisaantipäivää ei oteta lukuun. (Hallintolainkäyttölaki 586/1996 22 §.)

Mikäli päätöksestä aiotaan valittaa, tulee hallintovalituksen olla perillä lääninhallituksessa viimeistään 30 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista. Lääninhallituksen on käsiteltävä asia ilman tarpeetonta viivytystä ja annettava asianomaisen pyynnöstä arvio päätöksen antamisajankohdasta (Hallintolaki 434/2003 23 §). Lääninhallituksessa valitus kirjataan saapuneeksi ja sen käsittely alkaa. Lääninhallituksen sivistysosastolla toimivat esittelijät, sivistystoimentarkastajat ja lakimiehet tutustuvat valituksen sisältöön ja pyytävät tietojen perusteella selvityksen kaikilta asiaan liittyviltä viranomaisilta. Lääninhallitus kerää riittävän ja asianmukaisen tiedon asian ratkaisemiseksi (Hallintolaki 434/2003, 31 §). Selitystä koskevassa pyynnössä on yksilöitävä, mistä erityisistä seikoista on kysymys (Hallintolaki 434/2003, 32 §) Esimerkiksi erityisopetussiirtoja koskevissa valituksissa selvitykset pyydetään päätöksen tehneiltä kouluviranomaisilta, mahdollisilta päätökseen vaikuttaneiden psykologisten ja lääketieteellisten lausuntojen antajilta ja mahdollisesti muilta tapaukseen liittyviltä henkilöiltä ja tahoilta. Selvityspyyntöjen lisäksi lääninhallitus voi tarpeen mukaan kuulla asianosaisia, pyytää suullista selvitystä tai suorittaa katselmuksen tai tarkastuksen (Hallintolaki 434/2003, 34–41 §).

Viranomaisilta saapuneiden selvityspyyntöjen jälkeen asianomaiselle lähetetään nähtäväksi saadut selvitykset päätöksenteon kulusta ja siihen vaikuttaneista tekijöistä. Asianomaisella on mahdollisuus antaa selvitysten perusteella lääninhallitukselle vastine. Vastineessa asianomaisella on mahdollisuus ottaa kantaa esitettyihin argumentteihin ja kertoa vielä kerran oma mielipiteensä asioista. Näiden asiakirjojen perusteella lääninhallitus tekee ratkaisunsa, joka käytännössä tarkoittaa päätöksen kumoamista tai valituksen hylkäämistä. Lisäksi asian käsittely lääninhallituksessa voi raueta, jos asianomainen peruu tekemänsä valituksen ja asiasa päästää ilman lääninhallitusta kaikkia osapuolia tyydyttävään tulokseen.

Lääninhallitus antaa päätöksen valituksesta kirjallisesti. Päätös toimitetaan valitusosoituksineen sekä valituksen kaikille asianomaisille henkilöille ja viranomaisille. Päätöksestä tulee ilmetä päätöksen tehnyt viranomainen, asianosaiset, päätöksen perustelut ja yksilöity tieto siitä, mihin asianomainen on velvoitettu tai oikeutettu. (Hallintolaki 434/2003, 43 ja 44 §.) Lääninhallituksen tulee käsitellä sille osoitettuja valituksia salassapitovelvollisuuden velvoittamana. Valitusten käsittelyssä noudatetaan hyvän hallinnon periaatteita, joiden mukaan asiat käsitellään lainmukaisesti, objektiivisesti, luottamuksellisesti ja tasapuolisuutta kunnioittaen. (Mäenpää 2002, 125.)

Käytännössä erityisopetukseen liittyvän hallintovalituksen voi tehdä esimerkiksi erityisopetuksen oppilaaksi ottamisesta tai siirtämisestä, erityisopetuksen järjestämisestä tai muodosta, tarvittavien tukitoimien puutteesta, vanhempien kuulemisen laiminlyönnistä, henkilökohtaisen opetussuunnitelman teon laiminlyönnistä, erityisistä opetusjärjestelyistä, opetuksen aloittamisen poikkeavasta ajankohdasta ja pidennettyyn oppivelvollisuuteen siirtämisestä. Valitus voidaan siis kuitenkin tehdä ainoastaan kunnan viranomaisten tekemästä päätöksestä.

Muutosta erityisopetukseen liittyviin asioihin voidaan hakea myös kantelun avulla. Kantelu voidaan tehdä yksittäistä päätöstä laajemmista asioista. Erityisopetukseen liittyvä kantelu voi käytännössä koskea esimerkiksi erityisopetuksen järjestämistä tietyssä kunnassa, opettajan tai kunnan muun viranomaisen toimintaa tai erityisopetukseen liittyvien tukitoimien tai avustajapalveluiden puutteita.

Erityisopetukseen liittyvien muutoksenhakumahdollisuuksien kirjo on laaja, sillä erityisopetukseen liittyen voidaan valittaa oikeusturvaan vedoten kaikkien lain suomien oikeuksien ja mahdollisuuksien laiminlyönneistä ja käyttämättä jättämisistä. Toistaiseksi Suomessa ei ole tehty sellaista kokoavaa tutkimusta erityisopetusta tai yleisopetustakaan koskevista hallintovalituksista ja -kanteluista, josta selviäisi, minkälaisista asioista valituksia yleensä tehdään.

## 4 Tutkimusongelmat

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, minkälaisia erityisopetukseen liittyviä hallintovalituksia ja -kanteluita Suomessa tehdään tarkastelemalla niiden määrää, laatua ja läänittäisiä eroja. Tutkimusongelmat on muotoiltu seuraavasti:

Pääongelma 1: Miten paljon Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilla tehtiin erityisopetukseen liittyviä valituksia ja kanteluita vuosina 1994–2004?

Pääongelma 2: Mitä seikkoja erityisopetukseen liittyvät valitukset ja kantelut koskevat?

2.1: Minkälaisista asioista valituksia ja kanteluita tehdään?

2.1: Minkälaisiin oppimisen vaikeuksiin valitukset ja kantelut liittyvät?

2.2: Minkä ikäisiä lapsia valitukset ja kantelut koskevat?

2.3: Minkälaisia sukupuolieroja valitukset ja kantelut sisältävät?

Pääongelma 3: Minkälaisia ovat erityisopetusta koskevien valitusten ja kanteluiden ratkaisut?

3.1: Minkälaisia ratkaisuja valitukset saavat?

3.2: Minkälaisia ratkaisuja kantelut saavat?

3.3: Mikä on muutoksenhakuprosessiin käytetty aika?

Pääongelma 4: Miten paljon erityisopetusta koskevia valituksia ja kanteluita tehtiin koko Suomessa vuonna 2004?

4.1: Minkälaisia ovat valitusten ja kanteluiden läänittäiset erot?

## 5 Metodi

### 5.1 Tutkimusaineisto

Tässä tutkimuksessa on käytetty aineistona lääninhallituksilta kerättyjä erityisopetusta koskevia hallintovalituksia ja – kanteluita. Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueiden erityisopetukseen liittyvät hallintovalitukset ja -kantelut kerättiin vuodesta 1994 vuoteen 2004 asti. Pidemmän aikavälin kehityksen tarkasteluun tarkoitettua aineistoa ei ollut mahdollista kerätä nykyisen kokonaisen läänin alueelta, sillä läänirajat ovat muuttuneet vuonna 1997 ja samalla muuttuivat myös hallintovalitusten ja -kanteluiden vastaanottoalueet. Pidemmän aikavälin kehityksen tarkasteluun kerätty aineisto siis sisältää vanhan Turun ja Porin läänin valitukset ja kantelut vuodesta 1994–1997 ja vuodesta 1997 eteenpäin Länsi-Suomen lääninhallituksen vastaanottamat Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueiden valitukset ja kantelut. Tällä tavoin kerätystä aineistosta on mahdollista tutkia valitusten ja kanteluiden pidemmän aikavälin kehitystä ilman aluerajojen, väestömäärien ja oppilasmäärien muutoksia. Varsinais-Suomen ja Satakunnan valitusten ja kanteluiden vastaanottoalue on kohtalaisen suuri, joten pidemmän aikavälin seuranta ja esim. vuoden 1998 lakimuutoksen vaikutusta on mahdollista tarkastella luotettavasti tästä aineistosta.

Koko maanlaajuisen kokonaiskuvan muodostamiseksi kerättiin kaikilta lääninhallituksilta kaikki vuonna 2004 ratkaistut valitukset erityisopetukseen liittyen. Aineistossa on siis mukana sellaisia valituksia, jotka ovat tulleet käsittelyyn vuonna 2003, mutta ratkaisu on annettu vuoden 2004 puolella. Aineisto pitää sisällään vain suomenkielisen perusopetuksen valitukset ja kantelut, eikä siihen näin ollen sisälly lääninhallitusten vastaanottamia valituksia ja kanteluita ruotsinkielisestä perusopetuksesta. Aineistoon ei myöskään sisälly Ahvenanmaalla mahdollisesti tehtyjä valituksia ja kanteluita. Koko aineiston muoto ja lukumäärät on koottu taulukkoon 1.

TAULUKKO 1. Aineiston muoto ja lukumäärät

| Aineisto  | Lukumäärä |
|---|-----------|
| Koko maan valitukset vuodelta 2004                  | 14        |
| Koko maan kantelut vuodelta 2004                    | 13        |
| Varsinais-Suomen ja Satakunnan valitukset 1994–2004 | 33        |
| Varsinais-Suomen ja Satakunnan kantelut 1994–2004   | 14        |

Koko aineisto on rajattu koskemaan pelkästään perusopetukseen liittyviä valituksia, eikä siihen näin ollen sisälly esimerkiksi ammatilliseen koulutukseen liittyviä erityiskasvatuksellisia valituksia ja kanteluita. Aineisto rajattiin koskemaan perusopetusta, koska muutoin taustalla vaikuttava lainsäädäntö olisi saattanut paisua turhan laajaksi ja vaikeasti käsiteltäväksi. Aineiston rajaaminen koskemaan pelkästään perusopetusta on luonnollista, sillä erityisopetus nähdään nimenomaan perusopetuksen sivutuotteena.

## 5.2 Aineiston keruu

Tutkimuksessa tarvittavat tiedot kustakin valituksesta ja kantelusta kerättiin erilliselle lomakkeelle. Lomakkeeseen kerättiin tiedot siitä, mistä läänistä ja kunnasta valitus tai kantelu oli peräisin. Valitusten ja kanteluiden kuntatietoja ei kuitenkaan ole esitelty tässä tutkielmassa. Tähän ratkaisuun päädyttiin, sillä pienten kuntien kohdalla henkilöiden ja tapahtumien tunnistettavuus olisi saattanut loukata oikeusturvaa ja rikkoa salassapittoa liittyviä määräyksiä.

Lomakkeeseen kerättiin mahdollisuuksien mukaan myös tiedot lapsesta, jonka asioita valitus tai kantelu koski. Näitä taustatietoja olivat lapsen ikä, luokka-aste ja sukupuoli. Lisäksi tehtiin karkea jako siihen, mihin erityisopetuksen osa-alueeseen muutoksenhaun katsottiin liittyvän. Kaikki valitukset ja osa kanteluista liitettiin kuuluvaksi johonkin edellä mainittuun virallisesti poistettuun erityisopetuksen osa-alueeseen sen mukaan, minkälaisesta erityisluokkasijoituksesta tai minkä suuntaisista oppimisvaikeuksista oli kysymys. Jaottelua virallisesti poistettuihin erityisopetuksen osa-alueisiin puolsi myös se, että valituskirjelmissä, kunnan antamissa selvityksissä ja lääninhallitusten päätöksissä näitä luokituksia käytetään edelleen. Kukin tapaus on siis liitetty kuuluvaksi johonkin erityisopetuksen



osa-alueeseen, vaikka varsinaista erityisopetussiirtoa ei lopulta olisikaan tehty tai, vaikka lapsi opiskelisi yleisopetuksen opetussuunnitelman mukaisesti. Tämän jaottelun avulla on siis pelkästään tarkoitus karkeasti tarkastella niiden oppimisvaikeuksien laatua, johon muutoksenhakuprosessit liittyvät.

Itse valituksen tai kantelun sisällöstä kerättiin ylös muutoksenhaun aihe, tapahtumatiedot lyhyesti selvitettyinä, muutoksenhaun lopputulos ja käsittelyaika. Muutoksenhakukirjelmän ja päätöspapereiden muodosta ja erilaisuudesta johtuen kaikista aineiston tapauksista ei ollut löydettävissä kaikkia tarvittavia tietoja. Saatavilla olleet tapauskohtaiset taustatiedot on koottu liitteisiin 1-3. Liitteistä on havaittavissa tapauskohtaiset puuttuvat tiedot.

### **5.3 Aineiston analyysi**

Edellä mainitun erityisopetuksen osa-alueen määrittämisen lisäksi aineistoa jaoteltiin muutoksenhaun aiheen ja lopputuloksen suhteen. Muutoksenhaun aiheet jaettiin tarkempiin luokkiin, kuin mitä muutoksenhakukirjelmän otsikko olisi edellyttänyt. Esim. valitus erityisopetussiirrosta -otsikolla vastaanotetut valitukset saattavat olla jaoteltuna puhtaasti siirtopäätöksestä valittamiseen, erityisopetuksen järjestämispaikasta valittamiseen tai integrointiin liittyviin valituksiin. Muutoksenhaun aihetta ei siis niinkään ole jaoteltu valitus tai – kantelukirjelmän otsakkeen mukaisesti, vaan nimenomaan valituksen tai kantelun sisällön mukaisesti.

Myös muutoksenhaun lopputulosten suhteen tehtiin jaottelua. Valitusten ratkaisut jaettiin selkeästi ja normaalin käytäntötavan mukaan hyväksytyihin, hylättyihin ja rauenneisiin päätöksiin. Kanteluiden suhteen lopputulokset eivät olleet jaoteltavissa näin yksiselitteisesti, sillä kanteluiden lopputulokset ovat lääninhallituksen puolelta usein eräänlaista asioiden pohdintaa ilman varsinaisia toimenpiteitä. Kanteluiden ratkaisujen jaottelussa päädyttiin luokittelemaan lopputulokset seuraavasti: ei toimenpiteitä, lääninhallituksen käsityksen lausuminen, huomautuksen antaminen ja asian raukeaminen. Huomautus on näistä luokista ainoa, johon sisältyy konkreettisia toimenpiteitä.

Kerättyjen taustatietojen analysoinnissa käytettiin SPSS-ohjelmaa. Pidemmän aikavälin tarkasteluun kerätystä aineistosta laskettiin ohjelman avulla laskettiin vuosittaisia frekvenssejä ja tehtiin ristiintaulukointeja valitusten ja kanteluiden sisältöjen, erityisopetuksen osa-alueiden, oppilaiden vuosi- ja ikäluokkien ja sukupuolten suhteen. Vuoden 2004 aineistosta laskettiin läänittäisiä eroja valitusten ja kanteluiden määrien ja edellä mainittujen erilaisten ominaisuuksien suhteen.

#### **5.4 Tutkimuksen luotettavuus**

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on tarkastella erityisopetukseen liittyvien valitusten ja kanteluiden määrää, laatua ja kehitystä Suomessa. Tavoitteeseen pyritään kahdenlaisella aineistolla. Aineistotriangulaatiosta puhutaan silloin, kun yhden ongelman ratkaisemiseksi kerätään useammanlaisia tutkimusaineistoja (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2002, 215). Pidemmän aikavälin kehitystä tarkastellaan Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueiden valistuksista ja kanteluista vuosilta 1994–2004 ja koko maan tilannetta tarkastellaan koko maan kattavasta poikkileikkausaineistosta vuodelta 2004. Erilaisten otantamenetelmien avulla pyritään saamaan edustavaa tietoa erityisopetukseen liittyvistä valituksista ja kanteluista koko Suomen alueella (Valli 2001, 13). Erilaisten aineistojen käyttämisen voidaan jo sellaisenaan katsoa lisäävän tutkimuksen luotettavuutta (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2002, 215).

Kahdenlaisen lähestymistavan kautta tutkimuksen luotettavuus siis lisääntyy (Hirsjärvi ym. 2002, 215). Koko maan kattavasta aineistosta voidaan saada luotettavaa tietoa siitä, minkälaisia läänittäisiä eroja valitusten ja kanteluiden määrässä ja laadussa on. Vuoden 2004 aineiston luotettavuutta lisää myös materiaalin tuoreus. Tapaukset ovat niin uusia, että niitä ei ole ehtinyt kadota esimerkiksi arkistoinnin yhteydessä. Tapausten katoaminen arkistoista tai puutteet arkistointijärjestelmissä ovatkin ongelmallisia lähinnä pidemmän aikavälin aineiston luotettavuuden kannalta.

Läänijakouudistuksen tuomien ongelmien ja arkistoinnin päällekkäisyyksien vuoksi pidemmän aikavälin tarkasteluun tarkoitettut valitukset ja kantelut päädyttiin keräämään koko nykyisen läänin sijaan Varsinais-Suomen ja Satakunnan alu-

eilta. Tällä ratkaisulla pyrittiin edelleen lisäämään tutkimuksen luotettavuutta. Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueiden valitukset ja kantelut on tarkasteluajanjaksolla käsitelty ja arkistoitu jatkuvasti yhdessä paikassa eikä suurempia alueellisia tai väestöllisiä lisäyksiä ole normaalia väestönkasvua lukuun ottamatta.

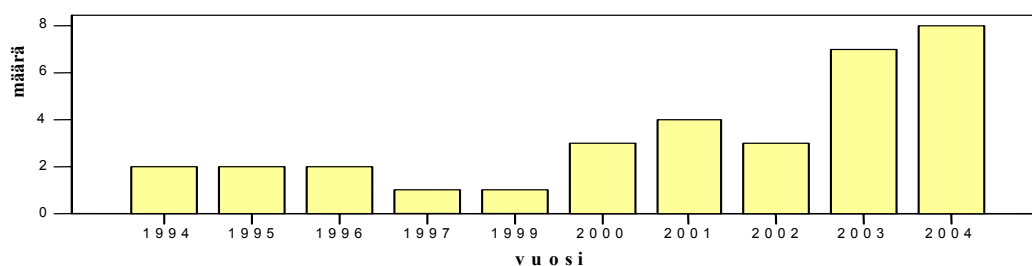
## 6 Tulokset

### 6.1 Valitusten ja kanteluiden pidemmän aikavälin kehitys

Erityisopetukseen liittyvien hallintovalitusten ja – kanteluiden pidemmän aikavälin kehitystä tarkastellaan seuraavissa kappaleissa valitusten ja kanteluiden lukumäärien, aiheiden, erityisopetuksen osa-alueiden, oppilaiden ikä- ja vuosiluokkien sekä sukupuolien ja lopputulosten suhteen.

#### 6.1.1 Valitusten kehitys vuosina 1994–2004

Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueiden erityisopetukseen liittyvien valitusten vuosittaiset määrät vuosilta 1994–2004 on koottu kuvioon 1.



KUVIO 1. Valitusten vuosittaiset määrät vuosina 1994–2004 (n= 33)

1990-luvulla valitusten määrä on pysynyt vuodesta toiseen suhteellisen tasaisena, sillä valituksia näyttää tulleen yhdestä kahteen kappaletta vuodessa. Tosin vuonna 1998 kyseisellä alueella valituksia ei ollut lainkaan. Kuvioista yksi voidaan selkeästi havaita valitusten määrän kasvu 2000-luvun alusta lähtien. Vuodesta 1994 vuoteen 2004 valitusten määrä on nelinkertaistunut.

#### 6.1.1.1 Valitukset aihealueittain

Erityisopetukseen liittyvät hallintovalitukset vuosilta 1994–2004 jaettiin neljään erilaiseen aihealueeseen. Suurimmassa osassa (11/15) erityisopetukseen siirtämisestä tehdyissä valituksissa vanhemmat valittivat puhtaasti lapsen siirtämisestä

erityisopetuksen oppilaaksi. Kaikki nämä valitukset koskivat kokoaikaista erityisopetusta joko erityisluokassa tai -koulussa. Kaikki oppilaat olivat olleet ennen siirtopäätöstä joko osa-aikaisessa erityisopetuksessa (7), yleisopetuksen pienryhmässä (2) tai integroituna yleisopetukseen (2). Erityisopetussiirrosta valitettiin myös (2/15), jos yleisopetuksen tukitoimia ei muutoksenhakijoiden mukaan ollut käytetty tarpeeksi tai asiantuntijalausunnot siirron puolesta puuttuivat. Kyseessä oli siis vanhempien käsityksen mukaan liian varhainen siirto erityisopetuksen piiriin. Lisäksi kahdessa tapauksessa siirto erityisopetukseen oli alun perin tehty huoltajan suostumuksella, mutta vanhemmat peruivat suostumuksensa myöhemmin. Erityisopetussiirroista tehdyt valitukset koskivat siis kaikki kielteistä suhtautumista erityisopetussiirtoon eikä joukossa ollut yhtään käänteistä tapausta, jossa vanhempien toiveesta huolimatta erityisopetussiirtoa ei olisi tehty.

Erityisopetuksen järjestämipaikasta tehdyt valitukset (n=12) johtuivat erimielisyyksistä erityisoppilaan erityiskoulu tai – luokkasijoituksesta. Valitus ei siis koskenut erityisopetukseen siirtämistä sinänsä, vaan pikemminkin opetusjärjestelyjä erityisopetuksen sisällä. Yhdeksän valitusta koski puhtaasti oppilaan koulusijoitusta. Nämä valitukset voidaan jakaa kahteen ryhmään. Ensimmäisessä ryhmässä (n=6) valitettiin opiskelupaikan määräämisestä toisen kunnan erityiskouluun, sillä lapsen haluttiin käyvän koulua kotikunnassa. Toisessa ryhmässä (n=3) taas haluttiin järjestää lapsen opetus toisen kunnan koulussa, jossa katsottiin olevan paremmat edellytykset ja asiantuntemus lapsen asianmukaiselle opetukselle. Muissa tapauksissa valituksessa oli kysymys erimielisyyksistä sopivan opetusmuodon löytämiseksi (1/12) tai sijoittamisesta pienryhmään tai pienryhmän tarpeesta (2/12). Toista jälkimmäisistä tapauksista voidaan pitää hyvin omalaatuksena, sillä erityisoppilaan koulusijoituksesta valittivat vastaanottavan koulun opettajat vedoten pienryhmän puutteeseen. Tapauksen sopeutumaton ja moniongelmaista oppilasta oli pyöritelty ennen koulun vaihtoa useassa muussa koulussa. Asia jätettiin lääninhallituksessa tutkimatta, sillä valittajien ei katsottu olevan asianomaisia.

Integroitiin liittyvät valitukset liittyivät opetuksen yksilöllistämiseen. Näissä tapauksissa vanhemmat valittivat lähinnä erityisoppilaiden kielteisistä integraatiopäätöksistä. Vanhempien toiveena oli useimmiten integrointi lähikouluun (4) tai muuhun yleisopetuksen luokkaan (1) yksilöllisten tukitoimien avulla. Koululykkäyk-

seen liittyvä yksittäinen valitus liittyi tapaukseen, jossa vanhempien toiveet koulu-lykkäykseen kumottiin, sillä asiantuntijat eivät nähneet lykkäykselle olevan edellytyksiä. Erityisopetusta koskevat valitukset aihealueittain vuosilta 1994–2004 on koottu taulukkoon kaksi.

TAULUKKO 2. Valitukset aihealueittain vuosina 1994–2004

| Aihe     |      | Erityis-<br>opetus-<br>siirto | Järjestämis-<br>paikka | Integ-<br>rointi | Koulu-<br>lykkäys | yhteensä |
|----------|------|-------------------------------|------------------------|------------------|-------------------|----------|
| Vuosi    | 1994 | 2                             | 0                      | 0                | 0                 | 2        |
|          | 1995 | 1                             | 1                      | 0                | 0                 | 2        |
|          | 1996 | 1                             | 1                      | 0                | 0                 | 2        |
|          | 1997 | 0                             | 0                      | 0                | 1                 | 1        |
|          | 1999 | 0                             | 0                      | 1                | 0                 | 1        |
|          | 2000 | 1                             | 1                      | 1                | 0                 | 3        |
|          | 2001 | 1                             | 2                      | 1                | 0                 | 4        |
|          | 2002 | 1                             | 1                      | 1                | 0                 | 3        |
|          | 2003 | 4                             | 3                      | 0                | 0                 | 7        |
|          | 2004 | 4                             | 3                      | 1                | 0                 | 8        |
| yhteensä |      | 15                            | 12                     | 5                | 1                 | 33       |

Tarkasteltaessa erityisopetukseen liittyvien valitusten aiheita voidaan tehdä karkea jako kahteen. Noin 2/3 valittajista ei hyväksynyt erityissiirtoa ja noin 1/3 valittajista hyväksyi erityissiirron, muttei ehdotettua erityisopetuksen järjestämispaikkaa.

Erityisopetussiirtoihin ja erityisopetuksen järjestämispaikkaan liittyvät valitukset näyttävät olleen yleisiä koko tarkasteluajanjaksolla, joskin niiden määrä on kasvanut huomattavasti viime vuosina. Koulu-lykkäykseen liittyvät valitukset taas näytävän olevan hyvin harvinaisia, sillä tarkasteluajanjaksolla niitä on tehty vain yksi. Integraatioon ja opetuksen yksilöllistämiseen liittyvät valitukset ovat uusi ilmiö. Ne ovat yleistyneet vuodesta 1999 lähtien uuden perusopetuslain tultua voimaan.

### 6.1.1.2 Valitukset erityisopetuksen osa-alueittain

Jokainen valitus liitettiin edellä mainituin perustein kuuluvaksi tiettyyn erityisopetuksen osa-alueeseen, vaikka kyseisen lapsen kohdalla ei olisikaan tehty varsinais-

ta siirtoa erityisopetuksen. Tarkoituksena oli siis hyvin karkeasti tarkastella minkä suuntaisiin oppimisen vaikeuksiin valitukset liittyivät.

Jaottelussa käytettiin kunnissa ja erityisopetukseen liittyvissä muutoksenhakukirjelmissä edelleen yleisesti käytössä olevia luokituksia erityisopetuksen eri osa-alueista. Tässä yhteydessä käytettiin vain niitä erityisopetuksen osa-alueita, joista tarkasteltavalla aikavälillä tehtiin valituksia. Valitukset erityisopetuksen osa-alueittain on koottu taulukkoon kolme.

TAULUKKO 3. Valitukset erityisopetuksen osa-alueittain vuosina 1994–2004

| Osa-alue   | EMU | ESY | EVY | EDY | EHA1 | Muut * | yhteensä |
|------------|-----|-----|-----|-----|------|--------|----------|
| Vuosi 1994 | 0   | 2   | 0   | 0   | 0    | 0      | 2        |
| 1995       | 0   | 2   | 0   | 0   | 0    | 0      | 2        |
| 1996       | 1   | 1   | 0   | 0   | 0    | 0      | 2        |
| 1997       | 0   | 0   | 0   | 0   | 0    | 1      | 1        |
| 1999       | 0   | 0   | 1   | 0   | 0    | 0      | 1        |
| 2000       | 1   | 1   | 0   | 0   | 1    | 0      | 3        |
| 2001       | 0   | 1   | 1   | 1   | 1    | 0      | 4        |
| 2002       | 1   | 1   | 1   | 0   | 0    | 0      | 3        |
| 2003       | 5   | 0   | 1   | 1   | 0    | 0      | 7        |
| 2004       | 3   | 2   | 0   | 1   | 2    | 0      | 8        |
| yhteensä   | 11  | 10  | 4   | 3   | 4    | 1      | 33       |

\* muut= valitus koululyykkäyksestä

Eniten valituksia tehtiin mukautettujen ja sopeutumattomien oppilaiden asioista. Tätä seikkaa tulee kuitenkin tarkastella siinä valossa, että nämä oppilasryhmät ovat erityisopetuksen sisällä oppilasmääriltään suurimmat (Tilastokeskus 2004). Mukautetusta opetuksesta tehtyjen valitusten määrä kasvoi vasta uuden vuosituhannen puolella, kun taas sopeutumattomien opetukseen liittyviä valituksia tuli tarkasteluajanjaksolla suhteellisen tasaisesti. Vammautuneiden, dysfaattisten ja harjaantumisopetuksessa olevien lapsien asioista valituksia tehtiin harvemmin, mutta valitusten määrä on lisääntynyt 2000-luvun alusta. Huomattavaa on, että syvästi kehitysvammaisten erityisopetukseen liittyen ei tarkasteluajanjaksolla tehty yhtään valitusta.

Erityisopetuksen osa-alueittain tehty jaottelu valituksista ja valitusten aiheet on koottu taulukkoon neljä. Tämän tarkastelun avulla saatiin tietää, minkälaisia valituksia erityisopetuksen eri osa-alueilta tehdään.

TAULUKKO 4. Valitusten aiheet ja erityisopetuksen osa-alueet

| Osa-alue |                     | EMU | ESY | EVY | EDY | EHA1 | Muut | yhteensä |
|----------|---------------------|-----|-----|-----|-----|------|------|----------|
| Aihe     | Erityisopetussiirto | 6   | 8   | 0   | 0   | 1    | 0    | 15       |
|          | Järjestämispaikka   | 3   | 2   | 2   | 3   | 2    | 0    | 12       |
|          | Integrointi         | 2   | 0   | 2   | 0   | 1    | 0    | 5        |
|          | Koululykkäys        | 0   | 0   | 0   | 0   | 0    | 1    | 1        |
|          | yhteensä            | 11  | 10  | 4   | 3   | 4    | 1    | 33       |

Erityisopetussiirtoihin liittyvät valitukset liittyivät useimmiten sopeutumattomien tai mukautettujen erityisopetukseen, kun taas järjestämispaikkaa koskevat valitukset jakautuivat tasaisemmin useammalle erityisopetuksen osa-alueelle.

### 6.1.1.3 Valitukset ikä- ja vuosiluokittain

Vuosien 1994–2004 valituksista oli mahdollista löytää perustietoja valitukseen liittyvästä oppilaasta. Näitä taustatietoja olivat edellä havaitun erityisopetuksen osa-alueen lisäksi lapsen vuosiluokka, lapsen ikä ja sukupuoli. Tarkastelemalla lapsen vuosiluokkaa ja ikää saatiin tietää, missä koulu-uran vaiheessa ongelmia kodin ja koulun yhteistyössä useimmiten syntyy. Valitukset luokka-asteen ja valituksen aiheen mukaan on koottu taulukkoon viisi.

TAULUKKO 5. Oppilaiden luokka-asteet ja valitusten aiheet

| Luokka-aste |                     | 1 lk. | 2 lk. | 3 lk. | 4 lk. | 5 lk. | 6 lk. | 7 lk. | 8 lk. | 9 lk. | yhteensä |
|-------------|---------------------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Aihe        | Erityisopetussiirto | 1     | 1     | 4     | 1     | 1     | 4     | 0     | 1     | 2     | 15       |
|             | Järjestämispaikka   | 6     | 3     | 1     | 0     | 0     | 1     | 1     | 0     | 0     | 12       |
|             | Integrointi         | 2     | 0     | 1     | 0     | 0     | 0     | 1     | 1     | 0     | 5        |
|             | Koululykkäys        | 1     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 1        |
|             | yhteensä            | 10    | 4     | 6     | 1     | 1     | 5     | 2     | 2     | 2     | 33       |



Erityisopetusta koskevat valitukset sijoittuivat useimmiten koulun kolmelle ensimmäiselle vuosiluokalle (n=30). Eniten valituksia tehtiin ensimmäiseen vuosiluokkaan liittyen. Myös kuudenteen vuosiluokkaan liittyvät valitukset olivat keskimääräistä yleisempiä (n=5). Valituksina ilmenevät konfliktit kodin ja koulun välillä näyttävät siis sijoittuvan erityisesti koulun nivelvaiheisiin.

Erityisopetussiirrosta tehdyt valitukset jakautuivat suhteellisen tasaisesti kaikille vuosiluokille, joskin taulukosta viisi on havaittavissa pienet piikit kolmannen ja kuudennen luokan kohdalla. Järjestämispaikkaa koskevat valitukset taas sijoittuivat lähinnä kahdelle ensimmäiselle vuosiluokalle. Taulukosta kuusi voidaan tarkastella valituksia luokka-asteen ja erityisopetuksen osa-alueen mukaan.

TAULUKKO 6. Oppilaiden luokka-asteet ja erityisopetuksen osa-alueet

| Luokka-aste |      | 1 lk. | 2 lk. | 3 lk. | 4 lk. | 5 lk. | 6 lk. | 7 lk. | 8 lk. | 9 lk. | yhteensä |
|-------------|------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Osa-alue    | EMU  | 1     | 1     | 4     | 1     | 0     | 2     | 1     | 1     | 0     | 11       |
|             | ESY  | 0     | 2     | 1     | 0     | 1     | 3     | 0     | 1     | 2     | 10       |
|             | EVY  | 3     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 1     | 0     | 0     | 4        |
|             | EDY  | 2     | 0     | 1     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 3        |
|             | EHA1 | 3     | 1     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 4        |
|             | Muut | 1     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 1        |
| yhteensä    |      | 10    | 4     | 6     | 1     | 1     | 5     | 2     | 2     | 2     | 33       |

Vammautuneiden ja dysfaattisten lasten opetuksesta sekä harjaantumisopetuksesta tehdyt valitukset näyttävät painottuneet koulun ensimmäisille vuosiluokille. Sopeutumattomien ja mukautettujen opetukseen liittyvät valitukset taas näyttävät jakautuneen epätasaisemmin useammalle luokka-asteelle. Taulukosta kuusi voidaan kuitenkin karkeasti huomata, että mukautettuun opetukseen liittyvät valitukset painottuvan hieman normaalia enemmän ala-asteen luokille, kun taas sopeutumattomien opetukseen liittyvät valitukset jakautuvat ylemmille vuosiluokille. Luokka-asteen lisäksi tarkasteltiin lasten ikää. Ikävuosittain jaotellut valitukset on koottu vuosittain taulukkoon seitsemän.

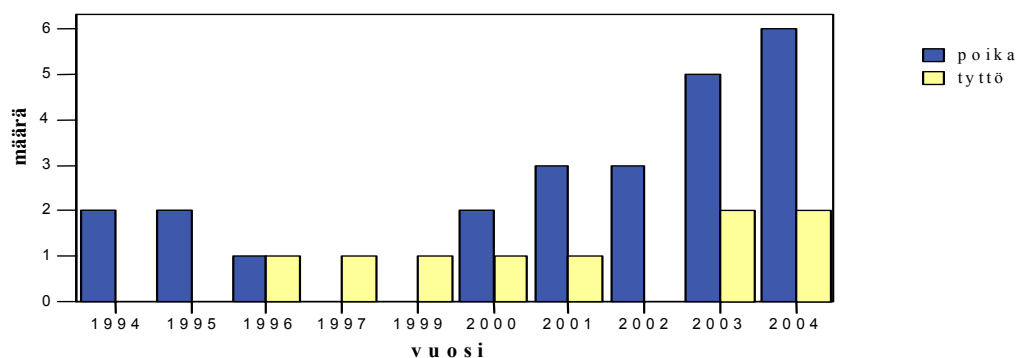
TAULUKKO 7. Ikävuosittain jaotellut valitukset 1994-2004

| Ikä      |      | 7v. | 8v. | 9v. | 10v. | 11v. | 12v. | 13v. | 14v. | 15v. | yhteensä |
|----------|------|-----|-----|-----|------|------|------|------|------|------|----------|
| Vuosi    | 1994 | 0   | 0   | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 2    | 2        |
|          | 1995 | 0   | 0   | 0   | 0    | 0    | 1    | 0    | 1    | 0    | 2        |
|          | 1996 | 0   | 0   | 1   | 1    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 2        |
|          | 1997 | 1   | 0   | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1        |
|          | 1999 | 1   | 0   | 0   | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 1        |
|          | 2000 | 0   | 0   | 1   | 2    | 0    | 0    | 0    | 0    | 0    | 3        |
|          | 2001 | 1   | 1   | 0   | 0    | 0    | 1    | 1    | 0    | 0    | 4        |
|          | 2002 | 0   | 1   | 0   | 0    | 1    | 0    | 0    | 1    | 0    | 3        |
|          | 2003 | 0   | 1   | 2   | 2    | 0    | 1    | 1    | 0    | 0    | 7        |
|          | 2004 | 1   | 2   | 0   | 3    | 0    | 1    | 1    | 0    | 0    | 8        |
| yhteensä |      | 4   | 5   | 4   | 8    | 1    | 4    | 3    | 2    | 2    | 33       |

Ikävuosittain tehdystä jaottelusta voidaan huomata, että suurin osa lapsista oli kymmenenvuotiaita tai sitä nuorempia. Vertailemalla ikävuosia ja luokka-asteista voidaan kuitenkin huomata, että oppilaat kävivät usein ikätasoaan alemmalla luokalla. Kyse voi toisaalta olla pidennettyyn oppivelvollisuuteen liittyvästä ilmiöstä, jos varsinainen ensimmäinen luokka on alkanut vuotta normaalia myöhemmin. Toisaalta kysymys voi olla myös oppimisvaikeuksiin liittyvistä luokan kertauksista.

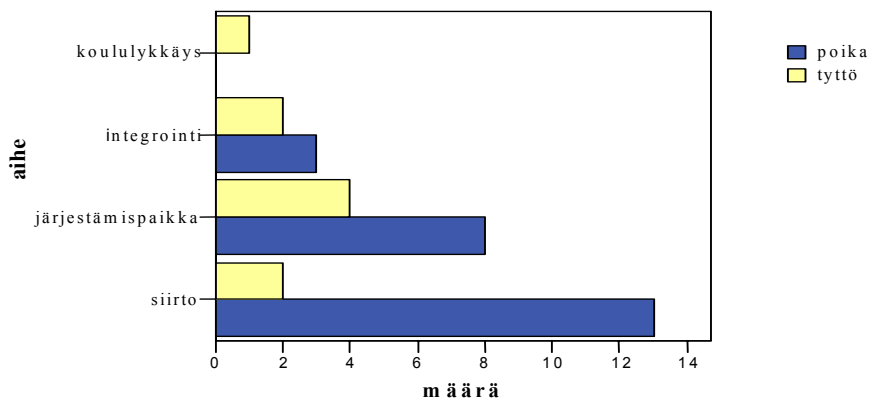
#### 6.1.1.4 Sukupuolierot valituksissa

Valitusten kehitystä voidaan tarkastella myös sukupuolen suhteen. Kuviossa kaksi valitusta on jaoteltu vuosittain sukupuolen mukaisesti.



KUVIO 2. Oppilaiden sukupuolijakauma vuosina 1994–2004

Valitukset näyttävät koskeneen poikia (24) huomattavasti yleisemmin kuin tyttöjä (9). Poikia koskevia valituksia on ollut enemmän tai yhtä paljon kuin tyttöjä koskevia valituksia kaikkina tarkastelujakson vuosina lukuun ottamatta vuosia 1999 ja 1997. Kuviossa kolme valitukset on jaoteltu aiheen ja sukupuolen mukaan.



KUVIO 3. Valitusten aiheet oppilaiden sukupuolen mukaan

Erityisopetussiirtoihin liittyviä valituksia tehtiin ehdottomasti eniten poikiin liittyen. Järjestämispaikkaa ja integrointia koskevissa valituksissa suhdeluku tyttöjen ja poikien välillä oli pienempi. Erityisesti integrointiin liittyvissä valituksissa erot tyttöjen ja poikien välillä olivat pienempiä.

Poikiin liittyvät valitukset jakautuivat mukautettujen (7), sopeutumattomien (10), vammautuneiden (3), dysfaattisten (1) opetuksen sekä harjaantumisopetuksen (3) alueelle. Kaikki sopeutumattomien erityisopetusta koskevat valitukset liittyivät poikiin ja poikiin liittyvät valitukset olivat yleisimpiä kaikilla erityisopetuksen osaluille lukuun ottamatta dysfasia-opetukseen liittyviä valituksia, joissa tyttöjen osuus oli suurempi (2). Tyttöihin liittyviä valituksia tehtiin lisäksi mukautettujen (4) ja vammautuneiden (1) opetuksen sekä harjaantumisopetuksen (1) alueelta.

#### 6.1.1.5 Valitusten ratkaisut

Vuosina 1994–2004 tehtyjen valitusten ratkaisut on koottu taulukkoon kahdeksan. Valitusten ratkaisuja tarkasteluajanjaksolla oli kolmenlaisia. Valitukset joko hyväksyttiin, hylättiin tai ne raukesivat. Raukeamistapauksissa valittajat vetivät vali-

tuksensa pois, jos erimielisyydet viranomaisten ja kodin välillä saatiin ratkaistuksi ilman lääninhallitukset väliintuloa. Toisaalta raukeamistapauksissa saattoi olla kysymys myös jo edellä mainituista puutteista valittajien asianomaisuudessa.

TAULUKKO 8. Valitusten ratkaisut vuosina 1994–2004

| Ratkaisu |          | Hylätty | Hyväksytty | Raukeaa | yhteensä |
|----------|----------|---------|------------|---------|----------|
| Vuosi    | 1994     | 1       | 0          | 1       | 2        |
|          | 1995     | 1       | 0          | 1       | 2        |
|          | 1996     | 1       | 1          | 0       | 2        |
|          | 1997     | 1       | 0          | 0       | 1        |
|          | 1999     | 0       | 0          | 1       | 1        |
|          | 2000     | 1       | 2          | 0       | 3        |
|          | 2001     | 2       | 2          | 0       | 4        |
|          | 2002     | 1       | 2          | 0       | 3        |
|          | 2003     | 5       | 2          | 0       | 7        |
|          | 2004     | 7       | 1          | 0       | 8        |
|          | yhteensä | 19      | 11         | 3       | 33       |

Rauenneet valitukset sijoittuvat aineistossa 1990-luvulle. Valitusten hyväksyminen oli 1990-luvun puolella harvinaista, mutta hyväksytyjen valitusten määrä suhteessa hylättyihin kasvoi 2000-luvun alussa. Huomionarvoista on vuosien 2003 ja 2004 valitussuman hylättyjen ratkaisujen suuri määrä. Näyttää siltä, että valitusten määrän kasvaessa nimenomaan aiheettomien valitusten määrä on kasvanut. Valitusten ratkaisut ja aiheet on koottu taulukkoon yhdeksän.

TAULUKKO 9. Valitusten ratkaisut ja aiheet

| Ratkaisu |                  | Hylätty | Hyväksytty | Raukeaa | yhteensä |
|----------|------------------|---------|------------|---------|----------|
| Aihe     | Siirto           | 13      | 1          | 1       | 15       |
|          | Järjestämipaikka | 4       | 7          | 1       | 12       |
|          | Integrointi      | 2       | 2          | 1       | 5        |
|          | Koululykkäys     | 1       | 0          | 0       | 1        |
|          | yhteensä         | 19      | 11         | 3       | 33       |

Erityisopetussiirtoihin liittyviä valituksia hyväksyttiin ajanjaksolla vain yksi vuonna 2003. Kyseessä oli tapaus kuudesluokkalaisen tytön täyspäiväiseen mukautettuun erityisopetukseen siirtämisestä. Valitus hyväksyttiin, sillä hojks:n toimivuutta yleisopetuksessa ei ollut lääninhallituksen näkemyksen mukaan kokeiltu vielä riittävästi.

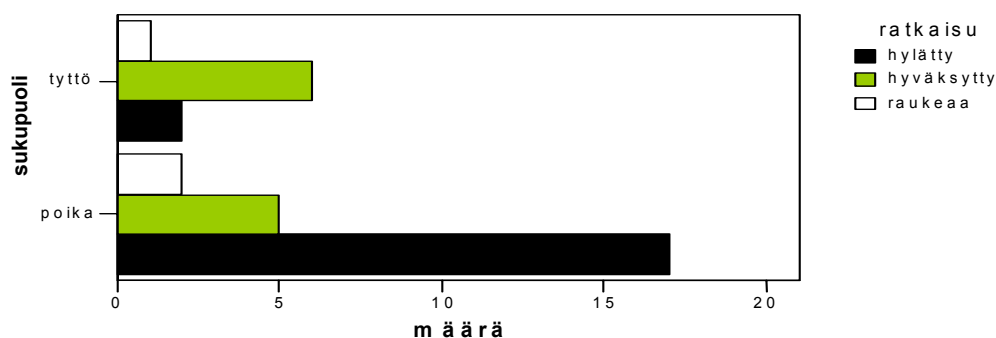
Järjestämispaikkaan liittyvissä valituksissa taas hyväksytty päätös oli hylättyä yleisempi. Järjestämispaikkaan liittyvissä hyväksytyissä valituksista viisi koski vanhempien toiveita erityisopetuksen järjestämisestä toisen kunnan erityiskoulussa asianmukaisen opetuksen turvaamiseksi. Ellei kunnalla ollut osoittaa asianmukaista luokkaa tai koulua kyseisille oppilaille, katsoi lääninhallitus oikeaksi, että kunta sitoutuu maksamaan opetuksen toisen kunnan asianmukaisesti järjestetyssä opetuksessa. Kaksi muuta hyväksyttyä valitusta järjestämispaikkaa koskivat opetusjärjestelyjä tietyn kunnan sisällä. Hylätyistä valituksista kaksi koski pienryhmään sijoittamista ja yksi toivetta päästä opetukseen toisen kunnan kouluun. Lisäksi yhdessä hylätyssä valituksessa valitettiin opetuksen järjestämisestä toisessa kunnassa.

Integraatioon liittyvissä valituksissa hyväksytyjä ja hylättyjä ratkaisuja oli yhtä monta. Integraatioon liittyvissä valituksissa hyväksytyyn ratkaisuun päädyttiin, jos lääninhallitus totesi, että opetus on mahdollista tukitoimien avulla järjestää muun opetuksen ohessa. Mikäli yleisopetuksen tukitoimia oli kokeiltu riittävästi ja erityisopetus pienryhmässä katsottiin olevan oppimisedellytysten mukaista, päädyttiin kielteiseen ratkaisuun. Taulukkoon 10 on koottu valitusten ratkaisut ja erityisopetuksen osa-alueet.

TAULUKKO 10. Valitusten ratkaisut erityisopetuksen osa-alueiden mukaan

| Ratkaisu |      | Hylätty | Hyväksytty | Raukeaa | yhteensä |
|----------|------|---------|------------|---------|----------|
| Osa-alue | EMU  | 7       | 4          | 0       | 11       |
|          | ESY  | 7       | 1          | 2       | 10       |
|          | EVY  | 2       | 1          | 1       | 4        |
|          | EDY  | 1       | 2          | 0       | 3        |
|          | EHA1 | 2       | 2          | 0       | 4        |
|          | Muut | 1       | 0          | 0       | 1        |
| yhteensä |      | 19      | 11         | 3       | 33       |

Vammautuneiden ja dysfaattisten opetuksen sekä harjaantumisopetuksen alueella hyväksytyjen ja hylättyjen valitusten määrässä ei ollut suuria eroja. Valitusten määrät näillä erityisopetuksen osa-alueilla olivat kuitenkin niin alhaisia, että johtopäätöksiä valitusten ratkaisusta tuskin voidaan vetää. Hylätyt ratkaisut olivat yleisimpiä mukautetun opetuksen ja sopeutumattomien opetuksen alueilla. Mukautettuun opetukseen liittyvien hyväksytyjen valitusten osuus on kuitenkin suhteellisesti korkeampi kuin muilla erityisopetuksen osa-alueilla. Kuviosta neljä valitusten ratkaisuja voidaan tarkastella sukupuolen suhteen.

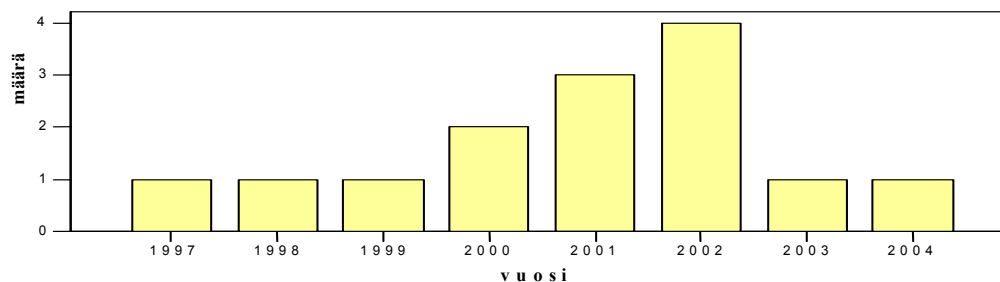


KUVIO 4. Oppilaiden sukupuolet valitusten ratkaisuisissa

Poikiin liittyvissä valituksissa tyypillinen ratkaisu oli valituksen hylkääminen. Suurin osa hyväksytyistä valituksista liittyi tyttöjen erityisopetukseen. Poikien koulunkäyntiin liittyvistä asioista valitetaan tyttöjä useammin, mutta tyttöihin liittyvät valitukset saavat useammin hyväksytyyn vastauksen.

### 6.1.2 Kanteluiden kehitys vuosina 1994–2004

Seuraavassa tarkastellaan kanteluiden pidemmän aikavälin kehitystä Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilla vuosina 1994–2004. Vuosina 1994–1996 ei kyseisellä alueella tehty lainkaan erityisopetukseen liittyviä kanteluita, joten seuraavissa kappaleissa aineisto koskee vuosia 1997–2004. Varsinais-Suomessa ja Satakunnassa tehtyjen kanteluiden määrät vuosilta 1997–2004 on koottu kuvioon viisi.



KUVIO 5. Kanteluiden vuosittaiset määrät 1994–2004

Erityisopetukseen liittyvien kanteluiden määrässä näyttää olleen pieni piikki vuosina 2000–2002. Muutoin kanteluiden määrä näyttää pysyneen tasaisena vuodesta toiseen. Erityisopetusta koskevien kanteluiden vuosittaista määrää voidaan kuitenkin pitää marginaalisena. Erityisopetuksen alueeseen liittyen valitus näyttääkin olevan kantelua useammin käytetty muutoksenhakekeino.

### 6.1.2.1 Kantelut aihealueittain

Hallintokanteluiden aiheet voidaan karkeasti jakaa neljään osa-alueeseen. Aihealueittain jaotellut kantelut Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilta vuosilta 1997–2004 on koottu taulukkoon 11. Kunnan erityisopetuksen järjestämistä koskevat kantelut olivat arvosteluja erityisopetuksen tilasta ja järjestämisestä tietyssä kunnassa. Yksi kantelu koski yleisluontoisesti kunnan erityisopetuksen järjestämistä sisältäen muun muassa mainintoja opettajien epäpätevyydestä ja opettajanvirkojen täyttämisestä. Muut kantelut koskivat kunnan erityisopetuksen järjestelyjä tietyn oppilaan kohdalla.

Erityisopetuksen järjestämispaikkaa koskevat kantelut koskivat erimielisyyksiä siitä, missä erityisopetus tulisi fyysisesti järjestää. Kolme kanteluista liittyi kiistoihin yksilöityjen oppilaiden erityisopetuksen järjestämispaikasta tai muodosta. Yksi kantelu koski kunnan koko dysfasia-opetuksen muuttamista erityiskoulun yhteyteen. Luokkien siirron vastustamisen perusteena käytettiin mm. integraatiomahdollisuuksien heikkenemistä.

Oppilaiden kohtelusta tehdyt kantelut liittyivät epäasianmukaisiin rangaistuksiin ja voimakeinojen käyttöön erityisopetuksen luokissa. Yhdessä tapauksessa kantelu koski epäasianmukaisia rangaistuksia ja yleisesti levotonta oppimisympäristöä tietyssä luokassa. Toisessa tapauksessa viitattiin samankaltaiseen yleiseen opetusta häiritsevään levottomuuteen ja liiallisten voimakeinojen käyttöön luokassa. Kolmannessa tapauksessa kanneltiin kotiopetuksen käyttämisestä rangaistuskeinona sekä koulun oppilaille pakollisista huumetesteistä. Salassapitorikkomuksesta tehty yksittäinen kantelu koski koulutoimen menettelyä salassa pidettävien terveydentilatietojen luovuttamisessa.

TAULUKKO 11. Kanteluiden aiheet vuosina 1997–2004

| Aihe  |          | Kunnan<br>erityisopetus-<br>järjestelyt | Erytis-<br>opetuksen<br>järjestämispaikka | Salassapito-<br>velvollisuuden<br>rikkominen | Oppilaiden<br>kohtelu | yhteensä |
|-------|----------|---|---|--|-----------------------|----------|
| Vuosi | 1997     | 1                                       | 0   | 0  | 0                     | 1        |
|       | 1998     | 1                                       | 0   | 0  | 0                     | 1        |
|       | 1999     | 1                                       | 0   | 0  | 0                     | 1        |
|       | 2000     | 0                                       | 2   | 0  | 0                     | 2        |
|       | 2001     | 2                                       | 1   | 0  | 0                     | 3        |
|       | 2002     | 0                                       | 1   | 1  | 2                     | 4        |
|       | 2003     | 1                                       | 0   | 0  | 0                     | 1        |
|       | 2004     | 0                                       | 0   | 0  | 1                     | 1        |
|       | yhteensä | 6                                       | 4   | 1  | 3                     | 14       |

Kantelut koskivat useimmiten erityisopetusjärjestelyjä yksittäisessä kunnassa. Myös erityisopetuksen järjestämispaikkaa ja oppilaan kohtelua koskevat kantelut ovat verrattain yleisiä. Erityisopetuksessa olevien oppilaiden kohtelusta tehdyt valitukset näyttävät olevan 2000-luvun uusi ilmiö, kun taas kunnan opetusjärjestelyistä tehtyjen kanteluiden määrät pysyvät suhteellisen tasaisena.

### 6.1.2.2 Kantelut erityisopetuksen osa-alueittain

Kantelut on jaoteltu erityisopetuksen osa-alueittain taulukossa 12. Taulukkoon on koottu vain sellaiset erityisopetuksen osa-alueet, joilta kanteluita on tehty. Muut kategoriaan sisältyvät sellaiset kantelut, joissa erityisopetuksen osa-alueita ei ole



yksilöity, vaan kantelu koskee kunnan erityisopetusta yleisluontoisesti. Lisäksi kyseiseen luokkaan kuuluu yksittäinen salassapidon rikkomiseen liittyvä kantelu.

TAULUKKO 12. Kantelut erityisopetuksen osa-alueen mukaan 1997–2004

| Osa-alue   | EMU | ESY | EDY | EHA1 | Muut | yhteensä |
|------------|-----|-----|-----|------|------|----------|
| Vuosi 1997 | 1   | 0   | 0   | 0    | 0    | 1        |
| 1998       | 1   | 0   | 0   | 0    | 0    | 1        |
| 1999       | 1   | 0   | 0   | 0    | 0    | 1        |
| 2000       | 0   | 0   | 0   | 2    | 0    | 2        |
| 2001       | 1   | 1   | 0   | 0    | 1    | 3        |
| 2002       | 0   | 2   | 1   | 0    | 1    | 4        |
| 2003       | 0   | 1   | 0   | 0    | 0    | 1        |
| 2004       | 0   | 1   | 0   | 0    | 0    | 1        |
| yhteensä   | 4   | 5   | 1   | 2    | 2    | 14       |

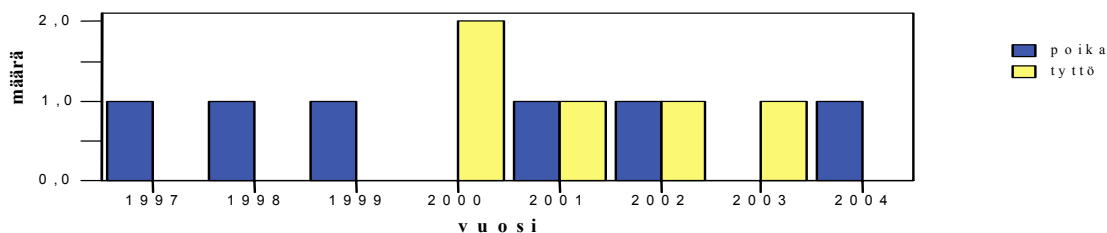
Useimmiten kantelut koskivat valitusten tavoin sopeutumattomien tai mukautettujen opetusta. Sopeutumattomien opetukseen liittyvät kantelut näyttävät olevan 2000-luvun ilmiö, kun taas mukautettuun opetukseen liittyvät kantelut olivat yleisempiä 1990-luvun loppupuolella. Dysfasia-opetukseen tai harjaantumisopetukseen liittyvien kanteluiden määrää voidaan pitää marginaalisena. Vaikeasti kehitysvammaisten tai vammautuneiden oppilaiden suhteen ei tehty ajanjaksolla yhtäkään kantelua.

Erityisopetuksen osa-alueita voidaan tarkastella myös kanteluiden aiheen suhteen. Kunnan erityisopetusjärjestelyistä tehdyt kantelut liittyivät mukautettujen (3) ja sopeutumattomien (2) opetukseen. Järjestämispaikkaa koskevat kantelut liittyivät mukautettujen (1) ja dysfaattisten (1) opetukseen sekä harjaantumisopetukseen (2). Huomiota voidaan kuitenkin kiinnittää siihen, että oppilaiden kohtelusta tehdyt kantelut (3) sijoittuivat yksinomaan sopeutumattomien erityisopetuksen osa-alueelle.

### 6.1.2.3 Kanteluiden taustatietoja

Kanteluille tyypillisestä yleisluontoisuudesta johtuen niistä ei ole mahdollista valitusten tavoin löytää luotettavasti oppilaan ikään ja luokka-asteeseen liittyviä taus-

tatietoja. Saatavissa olevien tietojen vähäisyydestä johtuen oppilaiden ikä- ja luokkatiedot jätettiin kanteluiden suhteen analysoimatta. Tiedot yksilöityjen oppilaiden sukupuolista olivat kanteluista kuitenkin löydettävissä. Kantelut vuosina 1997–2004 on jaoteltu sukupuolen mukaan kuviossa kuusi. Kahta yleisluontoista kantelua vuodelta 2002 ja yhtä kantelua vuodelta 2001 ei ollut mahdollista ottaa mukaan tähän tarkasteluun.



KUVIO 6. Oppilaiden sukupuolijakauma kanteluissa vuosina 1997–2004

Kanteluissa oppilaiden sukupuoli näyttää jakautuvan valituksia tasaisemmin. Kanteluita tehtiin tyttöjen (5) ja poikien (6) asioihin liittyen suunnilleen yhtä paljon, joskin poikien asioita koskevat kantelut näyttävän jakautuvan aikavälille tasaisemmin. Taulukossa 13 kantelut on koottu sukupuolen ja kantelun aiheen mukaan.

TAULUKKO 13. Oppilaiden sukupuolet ja kanteluiden aiheet

| Sukupuoli                            | Poika | Tyttö | yhteensä |
|--------------------------------------|-------|-------|----------|
| Aihe                                 |       |       |          |
| Kunnan erityisopetusjärjestelyt      | 4     | 1     | 5        |
| Erityisopetuksen järjestämispaikka   | 0     | 3     | 3        |
| Salassapitovelvollisuuden rikkominen | 0     | 1     | 1        |
| Oppilaiden kohtelu                   | 2     | 0     | 2        |
| yhteensä                             | 6     | 5     | 11       |

Kunnan erityisopetuksen järjestämisestä tehdyt kantelut koskivat poikia useammin kuin tyttöjä. Erityisopetuksen järjestämispaikasta ja salassapitovelvollisuuden rikkomisesta tehdyt kantelut taas liittyvät kaikki tyttöihin. Oppilaiden kohtelusta tehdyt kantelut koskivat yksinomaan poikia, jota olivat sopeutumattomien erityisopetuksessa (2). Kolme muuta poikiin liittyvää kantelua liittyivät mukautettuun ope-

tukseen. Tyttöihin liittyvät kantelut jakautuivat mukautettujen (1), sopeutumattomien (1) ja harjaantumisopetuksen alueelle (2).

#### 6.1.2.4 Kanteluiden lopputulokset

Kanteluiden ratkaisut jaettiin neljään mahdolliseen lopputulokseen. Lopputulokset ja kanteluiden aiheet on koottu taulukkoon 14.

TAULUKKO 14. Kanteluiden lopputulokset ja aiheet vuosina 1997–2004

| Lopputulos |                                      | Ei toimen- | Lausuttu | Huo-   |         |          |
|------------|--------------------------------------|------------|----------|--------|---------|----------|
| Aihe       |                                      | piteitä    | käsitys  | mautus | Raukeaa | yhteensä |
|            | Kunnan erityisopetusjärjestelyt      | 3          | 2        | 0      | 1       | 6        |
|            | Erityisopetuksen järjestämipaikka    | 3          | 0        | 0      | 1       | 4        |
|            | Salassapitovelvollisuuden rikkominen | 1          | 0        | 0      | 0       | 1        |
|            | Oppilaiden kohtelu                   | 1          | 1        | 1      | 0       | 3        |
|            | yhteensä                             | 8          | 3        | 1      | 2       | 14       |

Useimmiten kantelun lopputuloksena oli lääninhallituksen arvio siitä, ettei sillä ole syytä ryhtyä asian suhteen enempiin toimenpiteisiin. Tällöin lääninhallitus tutki kantelun osoittamat seikat, muttei löytänyt mitään merkkiä laittomasta käsittelystä tai toiminnasta. Lääninhallitus otti harvemmin kantaa lausumalla käsityksensä kanteluun liittyvistä asioista. Käsitys lausuttiin silloin, kun kyseessä ei ollut varsinainen rikkomus, vaan kyseessä olivat esim. lievät puutteet asian käsittelyssä hyvän hallinnon mukaisesti. Lääninhallitus antoi tarkasteluajanjaksolla kantelun johdosta vain yhden huomautuksen.

Erityisopetuksen järjestämipaikkaan tai salassapitoon liittyvät kantelut eivät tarkasteluajanjaksolla antaneet kertaakaan aihetta enempiin toimenpiteisiin. Kunnan erityisopetusjärjestelyistä tehdyissä kanteluissa lopputulos oli useimmiten sama, joskin lääninhallitus lausui käsityksensä tilanteesta kaksi kertaa. Oppilaiden kohteluista tehdyistä kanteluista lopputulokset olivat kaikki erilaisia, mutta ainoa huomautus kantelun johdosta annettiin tähän aihealueeseen liittyen. Kyseessä oli tapa-

us koskien koulun toteuttamia huumetestejä ja kotiopetuksen käyttämistä oppilaiden rangaistuskeinona.

Kanteluiden lopputuloksia tarkasteltiin myös erityisopetuksen osa-alueen suhteen. Kumpikaan harjaantumisopetukseen liittyvä kantelu ei johtanut toimenpiteisiin. Yksittäinen dysfasia-opetukseen liittyvä kantelu raukesi. Mukautettuun opetukseen liittyvissä kanteluissa lausuttiin käsitys (2) tai ei ryhdytty toimenpiteisiin (2) yhtä monessa tapauksessa. Sopeutumattomien opetukseen liittyen ”ei toimenpiteitä” oli myös yleisin lopputulos (3), vaikkakin kanteluista seurannut ainoa huomautus annettiin myös tältä alueelta.

Tyttöihin liittyvien kanteluiden suhteen (5) ei kertaakaan ryhdytty lääninhallituksen toimesta enempään toimenpiteisiin. Poikiin liittyvissä kanteluissa ”ei toimenpiteitä” oli myös yleisin lopputulos (3), mutta lisäksi kahdessa tapauksessa lausuttiin lääninhallituksen käsitys tapahtumista ja kerran annettiin huomautus.

## 6.2 Erityisopetusta koskevat valitukset ja kantelut vuonna 2004

### 6.2.1 Hallintovalitusten ja kanteluiden määrä Suomessa

Erityisopetusta koskevien valitusten ja kanteluiden määrät vuodelta 2004 on koottu lääneittäin taulukkoon 15.

TAULUKKO 15. Valitusten ja kanteluiden määrät lääneittäin vuonna 2004

|                    | Valitukset | Kantelut | Yhteensä |
|--------------------|------------|----------|----------|
| Länsi-Suomen lääni | 8          | 8        | 16       |
| Etelä-Suomen lääni | 6          | 1        | 7        |
| Itä-Suomen lääni   | 0          | 3        | 3        |
| Oulun lääni        | 0          | 0        | 0        |
| Lapin lääni        | 0          | 1        | 1        |
| Yhteensä           | 14         | 13       | 27       |

Länsi-Suomen lääninhallitus vastaanotti ja käsitteli huomattavasti enemmän erityisopetukseen liittyviä hallintovalituksia ja – kanteluita kuin muut läänit. Myös

Etelä-Suomen kohdalla valitusten lukumäärä oli muuta Suomea korkeampia. Oulun läänissä ei käsitelty yhtäkään erityisopetukseen liittyvää valitusta tai kantelua vuonna 2004.

## 6.2.2 Hallintovalitusten sisältö vuonna 2004

Hallintovalituksia tehtiin siis Suomessa vuonna 2004 vain Länsi-Suomen ja Etelä-Suomen lääneissä. Seuraavissa kappaleissa käsitellään tarkemmin näiden neljän-toista valituksen sisältöä.

### 6.2.2.1 Valitusten aiheet

Vuoden 2004 koko maan valitukset jaettiin neljään aihealueeseen. Valitusten aihealueittaiset luokat eroavat hieman pidemmän aikavälin tarkastelun luokista. Valituksia tehtiin kunnan erityisopetusjärjestelyistä, integroinnista, erityisopetuksen järjestämispaikasta ja erityisopetussiirroista. Valitusten aihealueittain Länsi- ja Etelä-Suomen lääneissä on koottu taulukkoon 16.

TAULUKKO 16. Valitusten aiheet vuonna 2004

| Aihe     |                    | Siirto | Järjestämis-<br>paikka | Integ-<br>rointi | Kunnan erityis-<br>opetusjärjestelyt | yhteensä |
|----------|--------------------|--------|------------------------|------------------|--------------------------------------|----------|
| Lääni    | Länsi-Suomen lääni | 4      | 3                      | 1                | 0                                    | 8        |
|          | Etelä-Suomen lääni | 3      | 1                      | 1                | 1                                    | 6        |
| yhteensä |                    | 7      | 4                      | 2                | 1                                    | 14       |

Eniten valituksia tehtiin molemmissa lääneissä erityisopetussiirtoihin liittyen. Kahdessa Etelä-Suomen läänin vastaanottamassa erityisopetussiirtoa koskevassa tapauksessa valitukset raukesivat, sillä viranomaiset ja vanhemmat pääsivät yhteisymmärrykseen ilman lääninhallituksen väliintuloa. Näistä kahdesta tapauksesta aineistosta ei ole löydettävissä kuin valituksen aihe ja raukeamispäätös, sillä kummassakaan tapauksessa ei ehditty tekemään asian varsinaista tutkintaa. Jäljelle jäävä yksittäinen loppuun asti käsitelty tapaus Etelä-Suomen läänissä koski puhtaasti erityisopetussiirtoa. Kyseessä oli epätoivottu siirto sopeutumattomien pien-

ryhmään, jossa opiskeltiin yleisopetuksen opetussuunnitelman mukaisesti. Länsi-Suomen läänissä siirtoja koskevat valitukset liittyivät lapsen siirtämiseen koko-aikaiseen erityisopetukseen joko erityiskouluun tai pienluokalle. Kaikilla siirrosta valittaneilla oppilailla oli takanaan jo useammanlaisia tukitoimia tai useampia vuosia osa-aikaisessa erityisopetuksessa.

Etelä-Suomen läänin yksittäinen valitus koskien erityisopetuksen järjestämipaikkaa liittyi pienryhmäsiirtoon (EMU) vastoin vanhempien tahtoa. Lähikoulussa toteutettuja tukitoimia ei koettu riittäviksi viranomaisten taholta, mutta vanhemmat olisivat halunneet lapsensa jatkavan tutussa luokassa ja koulussa. Myös Länsi-Suomessa kaksi tapausta oli tämän tapaisia. Toisessa tapauksessa vastustettiin pienryhmäsiirtoa, koska se merkitsi myös koulun vaihtoa. Asiantuntijoiden suositusten mukaisesti lapsen kuitenkin katsottiin tarvitsevan pienryhmäopetusta. Toisessa tapauksessa erimielisyydet koskivat pienryhmässä opiskelevan tytön koulusijoitusta lähikoulun ja toisen koulun välillä. Lähikoulun vahva sitoutuminen lapsen opettamiseen ratkaisi asian vanhempien toiveiden mukaisesti. Lisäksi yksi Länsi-Suomessa tehty valitus koski vanhempien toiveita järjestää lapsensa opetus kotiopetuksena vieraan kunnan erityiskoulun sijaan. Lapsen parhaaksi katsottiin kuitenkin opiskelu erityiskoulussa ikätovereiden parissa.

Integrointia koskevia valituksia tehtiin kummassakin läänissä vain yksi. Etelä-Suomessa valitus koski kuulovammaisen oppilaan koulupaikan määräämistä kuulovammaisten kouluun ja tilapäistä ESY-luokkaa sijoitusta. Vanhemmat toivoivat lapsensa tulevan integroiduksi tarvittavien tukitoimien avulla yleisopetukseen. Lääninhallituksessa lapsen opiskelun yleisopetukseen integroituna katsottiin olevan mahdollista. Länsi-Suomessa integrointiin liittyvässä tapauksessa vanhemmat halusivat lapsensa lähikouluun ja siirretyksi takaisin yleisopetukseen. Lääninhallituksessa kuitenkin erityisopetuksen pienryhmä katsottiin lapsen oppimisedellytysten kannalta tarkoituksenmukaisemmaksi paikaksi.

Kunnan erityisopetusjärjestelyihin liittyvä valitus tuli Etelä-Suomen läänistä. Tapauksessa valitettiin pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin ottamisesta. Valitus ei kuitenkaan koskenut varsinaista siirtoa pidennettyyn oppivelvollisuuteen, vaan kyseessä olivat erimielisyydet maksuttoman esiopetusvuoden alkamisvuodesta. Asi-

an käsittely lääninhallituksessa raukesi, sillä kyseisen kunnan viranomaiset tekivät asiasta uuden päätökset ja palauttivat jo maksetut päivähoitomaksut.

### 6.2.2.2 Erityisopetuksen osa-alueet valituksissa

Valitukset vuodelta 2004 jaoteltiin erityisopetuksen osa-alueisiin edellä mainituin perustein. Erityisopetuksen osa-alueet oli löydettävissä kahdestatoista valituksesta. Joukosta puuttuu kaksi Etelä-Suomen läänin vastaanottamaa rauennutta erityisopetussiirtoa koskevaa valitusta. Valitukset erityisopetuksen osa-alueen ja läänin mukaan on koottu taulukkoon 17.

TAULUKKO 17: Valitukset erityisopetuksen osa-alueittain vuonna 2004

| Lääni    |      | Länsi-Suomen lääni | Etelä-Suomen lääni | yhteensä |
|----------|------|--------------------|--------------------|----------|
| Osa-alue | EMU  | 3                  | 1                  | 4        |
|          | ESY  | 2                  | 1                  | 3        |
|          | EDY  | 1                  | 1                  | 2        |
|          | EHA1 | 2                  | 0                  | 2        |
|          | EKU  | 0                  | 1                  | 1        |
| yhteensä |      | 8                  | 4                  | 12       |

Eniten valituksia tehtiin mukautettuun opetukseen ja sopeutumattomien erityisopetukseen liittyen (4). Etelä-Suomessa valitukset näyttivät jakautuvat tasaisemmin useammalle erityisopetuksen osa-alueelle. Harjaantumisopetukseen liittyen vuonna 2004 Etelä-Suomen läänissä ei tehty yhtäkään valitusta, kun taas Länsi-Suomen läänissä tehtiin kaksi.

Valituksia tarkasteltiin myös aiheen erityisopetuksen osa-alueen ja aiheen suhteen. Erityisopetussiirtoihin liittyvät valituksen liittyvät mukautettujen (1) ja sopeutumattomien (3) opetukseen sekä harjaantumisopetukseen (1). Järjestämispaikkaan liittyvät valitukset liittyivät mukautettujen (2) ja dysfaattisten (1) opetukseen sekä harjaantumisopetukseen (1). Kunnan erityisopetusjärjestelyihin liittynyt yksittäinen tapaus liittyi dysfasia-opetukseen ja integraatioon liittyvät tapaukset liittyivät mukautettuun opetukseen (1) ja kuulovammaisten (1) erityisopetukseen.

### 6.2.2.3 Oppilaiden luokka-asteet

Oppilaiden luokka-asteen vuoden 2004 valituksista on koottu taulukkoon 18. Oppilaiden ikävuosia voi tarkastella tarkemmin liitteestä kolme.

TAULUKKO 18. Oppilaiden vuosiluokat vuoden 2004 valituksissa

| Luokka-aste              | Esi | 1 lk. | 2 lk. | 3 lk. | 4 lk. | 5 lk. | 6 lk. | 7 lk. | yhteensä |
|--------------------------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Lääni Länsi-Suomen lääni | 0   | 2     | 1     | 2     | 1     | 0     | 1     | 1     | 8        |
| Etelä-Suomen lääni       | 1   | 0     | 1     | 1     | 0     | 1     | 0     | 0     | 4        |
| yhteensä                 | 1   | 2     | 2     | 3     | 1     | 1     | 1     | 1     | 12       |

Suurin osa valituksista näyttää vuonna 2004 sijoittuneen peruskoulun kolmelle ensimmäiselle vuosiluokalle. Peruskoulun kahdelta viimeiseltä luokka-asteelta ei tehty vuonna 2004 yhtäkään valitusta. Valituksissa ei näytä olleen merkittäviä läänittäisiä eroja oppilaiden luokka-asteiden suhteen. Taulukkoon 19 on koottu oppilaiden luokka-asteet ja valitusten aiheet.

TAULUKKO 19. Oppilaiden luokka-asteet ja valitusten aiheet vuonna 2004

| Luokka-aste                     | Esi | 1 lk. | 2 lk. | 3 lk. | 4 lk. | 5 lk. | 6 lk. | 7 lk. | yhteensä |
|---------------------------------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Aihe Siirto                     | 0   | 1     | 2     | 0     | 1     | 0     | 1     | 0     | 5        |
| Järjestämispaikka               | 0   | 1     | 0     | 1     | 0     | 1     | 0     | 1     | 4        |
| Integrointi                     | 0   | 0     | 0     | 2     | 0     | 0     | 0     | 0     | 2        |
| Kunnan erityisopetusjärjestelyt | 1   | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 1        |
| yhteensä                        | 1   | 2     | 2     | 3     | 1     | 1     | 1     | 1     | 12       |

Erityisopetussiirtoon ja järjestämispaikkaan liittyvät valitukset näyttävät jakautuneen vuonna 2004 suhteellisen tasaisesti useammalle vuosiluokalle. Kaksi integrointiin liittyvää valitusta taas sattuivat sijoittumaan kolmannelle luokalle. Esiopeutukseen liittyvä yksittäinen tapaus liittyi erimielisyyksiin pidennetyn oppivelvollisuuden alkamisvuodesta. Taulukkoon 20 on koottu oppilaiden luokka-asteet ja erityisopetuksen osa-alueet.



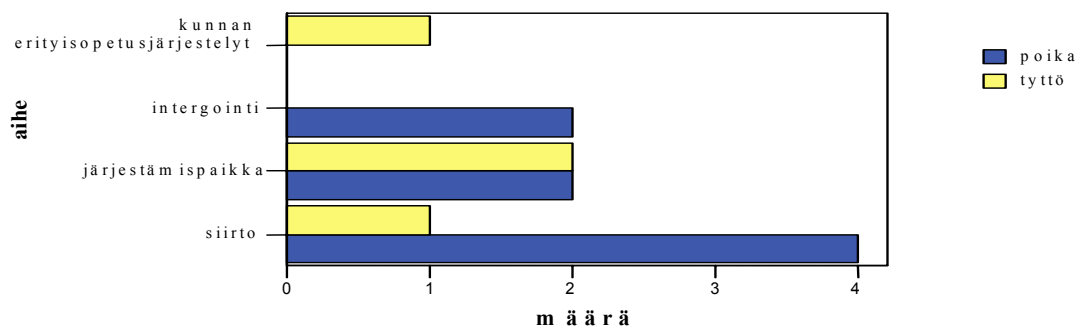
TAULUKKO 20. Oppilaiden luokka-asteet erityisopetuksen osa-alueen mukaan

| Luokka-aste |      | Esi | 1 lk. | 2 lk. | 3 lk. | 4 lk. | 5 lk. | 6 lk. | 7 lk. | yhteensä |
|-------------|------|-----|-------|-------|-------|-------|-------|-------|-------|----------|
| Osa-alue    | EMU  | 0   | 0     | 0     | 1     | 1     | 1     | 0     | 1     | 4        |
|             | ESY  | 0   | 0     | 2     | 0     | 0     | 0     | 1     | 0     | 3        |
|             | EDY  | 1   | 0     | 0     | 1     | 0     | 0     | 0     | 0     | 2        |
|             | EHA1 | 0   | 2     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 0     | 2        |
|             | EKU  | 0   | 0     | 0     | 1     | 0     | 0     | 0     | 0     | 1        |
| yhteensä    |      | 1   | 2     | 2     | 3     | 1     | 1     | 1     | 1     | 12       |

Molemmat harjaantumisopetukseen liittyvät valitukset tehtiin peruskoulun ensimmäiseen luokkaan liittyen. Mukautettujen, sopeutumattomien ja dysfaattisten opetukseen liittyvät valitukset taas jakautuvat tasaisemmin useammalle vuosiluokalle. Yksittäisessä kuulovammaisten opetukseen liittyvässä valituksessa valituksen ajankohta liittyi kiinteästi oppilaan kehitykseen. Kunta piti kiinni erityiskoulusijoituksesta, vaikka lapsen oppimisedellytyksissä oli tapahtunut huomattavaa edistystä sisäkorvaimplantin ansiosta.

#### 6.2.2.4 Valitukset sukupuolen mukaan

Vuoden 2004 erityisopetukseen liittyviä valituksia tarkastellaan seuraavassa sukupuolen suhteen. Etelä-Suomen läänissä valituksia tehtiin vuonna 2004 tyttöjen (2) ja poikien (2) asioihin liittyen yhtä monta. Länsi-Suomen läänissä taas tehtiin ehdottomasti eniten valituksia poikia koskien (6) ja tyttöihin liittyviä tapauksia olikin vain kaksi. Kuviossa seitsemän vuoden 2004 valitukset on koottu valituksen aiheen ja sukupuolen suhteen.



KUVIO 7. Oppilaiden sukupuolijakauma valitusten aiheen mukaisesti

Etelä-Suomen läänissä tehty yksittäinen valitus kunnan erityisopetusjärjestelyistä ja yksi erityisopetussiirtoon liittyvä valitus koskivat tyttöjä. Tyttöihin liittyen Länsi-Suomen läänissä valitettiin niin ikään kerran varsinaisesta erityisopetussiirrosta ja lisäksi kerran erityisopetuksen järjestämispaikasta. Molemmat integrointiin liittyvät valitukset tehtiin poikiin liittyen. Näitä valituksia oli kummassakin läänissä yksi. Molemmissa tapauksissa lapsi haluttiin integroiduksi lähikoulun yleisopetukseen. Taulukossa 21 oppilaiden sukupuolia peilataan vielä erityisopetuksen osa-alueisiin.

TAULUKKO 21. Oppilaiden sukupuolet ja erityisopetuksen osa-alueet

| Sukupuoli    | Poika | Tyttö | yhteensä |
|--------------|-------|-------|----------|
| Osa-alue EMU | 2     | 2     | 4        |
| ESY          | 3     | 0     | 3        |
| EDY          | 1     | 1     | 2        |
| EHA1         | 2     | 0     | 2        |
| EKU          | 1     | 0     | 1        |
| yhteensä     | 9     | 3     | 12       |

Harjaantumisopetukseen ja sopeutumattomien erityisopetukseen liittyvät valitukset koskivat kaikki poikia vuonna 2004, poikiin liittyi myös yksittäinen kuulovammaisten erityisopetukseen liittyvä valitus. Mukautettujen ja dysfaattisten opetukseen liittyen valitukset jakautuivat tasaisesti poikien ja tyttöjen välillä.

#### 6.2.2.5 Päätökset ja käsittelyajat

Vuoden 2004 valitusten päätökset jaoteltiin jo edelläkin käytettyihin kolmeen mahdolliseen lopputulokseen. Valitusten lopputulokset Länsi- ja Etelä-Suomen lääneissä on koottu taulukkoon 22.

TAULUKKO 22. Valitusten ratkaisut vuonna 2004

| Ratkaisu |                    | Hylätty | Hyväksytty | Raukeaa | yhteensä |
|----------|--------------------|---------|------------|---------|----------|
| Lääni    | Länsi-Suomen lääni | 7       | 1          | 0       | 8        |
|          | Etelä-Suomen lääni | 2       | 1          | 3       | 6        |
| yhteensä |                    | 9       | 2          | 3       | 14       |

Valitusten yleisin ratkaisu vuonna 2004 oli valituksen hylkääminen. Länsi-Suomen läänissä hylättiin yhtä valitusta lukuun ottamatta kaikki erityisopetukseen liittyvät valitukset vuonna 2004. Etelä-Suomessa taas hylättyjä valituksia oli vain kaksi, mutta rauenneita tapauksia oli kolme. Länsi-Suomen läänissä taas rauenneita tapauksia ei ollut lainkaan. Kummassakin läänissä hyväksyttiin vuonna 2004 vain yksi erityisopetukseen liittyvä valitus. Taulukkoon 23 on koottu vuoden 2004 valitusten ratkaisut ja erityisopetuksen osa-alueet.

TAULUKKO 23. Valitusten ratkaisut ja aiheet vuonna 2004

| Ratkaisu |                                 | Hylätty | Hyväksytty | Raukeaa | yhteensä |
|----------|---------------------------------|---------|------------|---------|----------|
| Aihe     | Siirto                          | 5       | 0          | 2       | 7        |
|          | Järjestämipaikka                | 3       | 1          | 0       | 4        |
|          | Integrointi                     | 1       | 1          | 0       | 2        |
|          | Kunnan erityisopetusjärjestelyt | 0       | 0          | 1       | 1        |
| yhteensä |                                 | 9       | 2          | 3       | 14       |

Kaikki käsitellyt erityisopetussiirtoihin liittyvät valitukset hylättiin vuonna 2004 ja lisäksi kaksi siirtoa koskevaa valitusta raukesi. Ainoa hyväksytty järjestämipaikkaa koskeva päätös tehtiin Länsi-Suomen läänissä. Valitus koski erimielisyyksiä tytön sijoittamisesta lähikoulun tai toisen koulun pienryhmään. Lähikoulun erityisopettajat sitoutuivat vahvasti tytön opettamiseen lähikoulussa, joten valitus lääninhallituksessa hyväksyttiin. Kolmessa muussa järjestämipaikkaa koskevassa valituksessa pienryhmäopetus tai erityiskoulusijoitus katsottiin lapsen oppimisen kannalta parhaimmaksi vaihtoehdoksi. Integrointiin liittyvä valitus hylättiin Länsi-Suomen läänissä ja hyväksyttiin Etelä-Suomen läänissä. Etelä-Suomen läänissä tehty yksittäinen valitus kunnan erityisopetusjärjestelyistä raukesi.

Valitusten ratkaisuja tarkasteltiin myös erityisopetuksen osa-alueen suhteen. Kaksi hyväksyttyä valitusta liittyivät mukautettuun opetukseen ja kuulovammaisten opetukseen. Yksittäinen raukeamistapaus liittyy kunnan erityisopetusjärjestelyihin dysfasia-opetuksen suhteen Etelä-Suomen läänissä. Kaikki harjaantumisopetukseen (2) tai sopeutumattomien (3) erityisopetukseen liittyvät valitukset hylättiin, myös mukautettuun (3) opetukseen liittyvissä valituksissa hylkääminen oli yleisin päätös.

Suurin osa (7) poikia koskevista valituksista hylättiin ja poikia koskevia hyväksytyjä valituksia olikin koko vuonna vain yksi. Tyttöjä koskevista valituksista hylättiin puolet (2), yksi valitus hyväksyttiin ja yksi valitus raukesi. Valitusten määrien vähydestä johtuen ei ole mielekäästä vertailla sukupuolien välisiä hylkäämisprosentteja. Karkeasti tarkastelemalla voidaan kuitenkin olettaa, että poikia koskevat valitukset hylätään tyttöjä koskevia valituksia useammin.

Valitusten käsittelyaikoja koskevat tiedot oli saatavilla vain Länsi-Suomen läänissä tehdyistä valituksista (8). Näiden kahdeksan erityisopetusta koskevan valituksen käsittelyajan keskiarvo oli 2,3 kuukautta ja keskihajonta ,689. Käsittelyajan minimi oli 1,2 kuukautta ja maksimi 3,1. Kaikki Länsi-Suomen läänin erityisopetusta koskevat valitukset käsiteltiin Turun toimipisteessä, jossa kaikkien opetustoimeen liittyvien valitusten käsittelyajan keskiarvo oli 1,6 kuukautta. Erityisopetukseen liittyvien valitusten keskimääräinen käsittelyaika oli siis Länsi-Suomen lääninhalituksessa vuonna 2004 0,7 kuukautta yleistä käsittelyaikaa pidempi.

### **6.2.3 Hallintokanteluiden sisältö vuonna 2004**

Kaikissa lääneissä Oulun lääniä lukuun ottamatta Suomessa tehtiin vuonna 2004 erityisopetusta koskevia hallintokanteluita. Yhteensä erityisopetukseen liittyviä kanteluita tehtiin kolmetoista kappaletta, joissakin lääneissä kanteluiden lukumäärä oli tosin marginaalinen. Seuraavissa kappaleissa esitellään tarkemmin näiden kolmetoista kantelun sisältöä ja erityispiirteitä. Vuoden 2004 kanteluiden päätöskirjelmät osoittautuivat hyvin yleisluontoisiksi oppilaiden ikävuosien ja luokkasteiden suhteen. Lapsen ikä oli mahdollista saada selville vain viidessä tapaukses-

sa ja luokka-aste neljässä tapauksessa. Näiden tietojen vähäisyydestä johtuen ikävuosien ja luokka-asteiden käsittely päädyttiin tässä yhteydessä jättämään pois.

### 6.2.3.1 Kanteluiden aiheet

Vuoden 2004 kantelut jaettiin viiteen aihealueeseen. Kanteluita tehtiin integrointiin, oppilaan kohteluun, kunnan erityisopetusjärjestelyihin, koulun tai opettajan toimintaan ja koulunkäyntiavustajaan liittyen. Kanteluiden läänittäiset aiheet on koottu taulukkoon 24.

TAULUKKO 24. Kanteluiden aiheet läänittäin vuonna 2004

| Lääni |                                 | Länsi-Suomen lääni | Etelä-Suomen lääni | Lapin lääni | Itä-Suomen lääni | yh-teensä |
|-------|---------------------------------|--------------------|--------------------|-------------|------------------|-----------|
| Aihe  | Integrointi                     | 2                  | 0                  | 0           | 0                | 2         |
|       | Avustaja                        | 3                  | 1                  | 0           | 0                | 4         |
|       | Oppilaan kohtelu                | 1                  | 0                  | 0           | 0                | 1         |
|       | Kunnan erityisopetusjärjestelyt | 1                  | 0                  | 1           | 0                | 2         |
|       | Koulun/opettajan toiminta       | 1                  | 0                  | 0           | 3                | 4         |
|       | yhteensä                        | 8                  | 1                  | 1           | 3                | 13        |

Toinen Länsi-Suomen läänissä tehty integraatioon liittyvä kantelu liittyi tukitoimien riittämättömyyteen integraatiota toteutettaessa. Kantelun tekijän mukaan erityisopetuksen tukitoimet integraatiotapauksissa eivät tietyssä kunnassa olleet riittäviä. Kyseinen kantelu raukesi, kun integraatioon liittyvät tukitoimet muutettiin kantelun tekijän tyttären osalta. Toisessa integraatioon liittyvässä tapauksessa oppilaan koulupaikka oli osoitettu erityiskouluun, jonne oli 70 kilometrin koulumatka. Vanhemmat toivoivat lapsensa tulevan integroiduksi lähikouluun, sillä pitkät koulumatkat koettiin raskaiksi ja vanhempien käsityksen mukaan lapsella olisi edellytykset selviytyä opetuksesta lähikoulussaan tarvittavin tukitoimin. Tapaus ei aiheuttanut lääninhallituksessa toimenpiteitä, sillä kyseisessä kunnassa aloitettiin valmistelut oppilaan integroimiseksi.

Koulunkäyntiavustajiin liittyvistä asioista tehtiin vuonna 2004 neljä kantelua. Etelä-Suomen läänin tapauksessa kanneltiin kunnan toiminnasta integroituna erityis-

oppilaana olevan pojan avustaja-asiassa. Kunta oli pitkittänyt avustajan hankintaa resurssien ja varojen puutteisiin vedoten. Asiasta tehtiin valitus hallinto-oikeuteen, jonka päätöksen mukaan lapselle tuli hankkia koulunkäyntiavustaja. Avustaja-asia ei oppilaan kohdalla ratkennut hallinto-oikeuden päätöksestä huolimatta ja lääninhallitus päätyi ratkaisussaan kehottamaan kuntaa toimimaan hallinto-oikeuden päätöksen mukaisesti. Länsi-Suomen läänissä oli myös vuonna 2004 samantapainen kantelu. Tässä tapauksessa myös rehtorina toimiva koulutoimenjohtaja ei tarpeesta huolimatta palkannut henkilökohtaista avustajaa, vaan oppilas joutui käyttämään yhteistä avustajaa kahden muun oppilaan kanssa. Kyseiselle oppilaalle ei ollut myöskään laadittu lain vaatimaa hojks:a. Lääninhallitus kiinnitti asiaan huomiota.

Toisessa Länsi-Suomen läänin tapauksessa avustajaan liittyen kantelu tehtiin henkilökohtaisen avustajan käyttämisestä myös koulun toisissa luokissa ja mm. uima- valvojana, vaikka henkilökohtaisen avustajan tarve oli oppilaan kohdalla määritelty jatkuvaksi. Lääninhallituksen käsityksen mukaan oppilaalla oli oikeus avustajaan kaikilla oppitunneilla ja koulun toiminnan katsottiin edustavan lain väärää tulkintaa. Viimeisessä avustajaan liittyvässä kantelussa kyseessä oli oppilaan tarve avustajaan myös koulukuljetuksen ajaksi. Asiantuntijoiden lausuntojen mukaan lapsi tarvitsee kiistattomasti jatkuvasti avustajaa, mutta koulukyytien ajaksi avustajaa ei ole järjestetty. Koulukuljetus ilman avustajaa uhkaa kantelijan tekijän mukaan lapsen turvallisuutta. Lääninhallituksen käsityksen mukaan lapsi oli oikeutettu avustajaan myös koulumatkan ajaksi.

Oppilaan kohtelusta Länsi-Suomen läänissä tehty kantelu on mainittu jo edellä kanteluiden pidemmän aikavälin tarkastelussa. Kyseessä oli kantelu erityiskoulun oppilailleen teettämistä huumetesteistä ja kotiopetuksen käyttämisestä rangaistuskeinona.

Lapin läänissä tehty ainoa erityisopetukseen liittyvä kantelu liittyi tietyn kunnan erityisopetusjärjestelyihin. Tapaus oli hyvin samankaltainen Etelä-Suomessa vuonna 2004 tehdyn esiopetuksen alkamisajankohtaan liittyvän valituksen kanssa. Tässä tapauksessa kanneltiin 11-vuotisen oppivelvollisuuden piiriin kuuluvan lapsen esiopetuksen alkamisajankohdasta ja päivähoitomaksuista. Tapaus ei johtanut Lapin lääninhallituksessa enempään toimenpiteisiin, sillä myös tässä tapauksessa

kunta muutti esiopetuksen alkamisajankohdan ja palautti ylimääräiset päivähoitomaksut. Länsi-Suomen läänissä tehty kantelu kunnan erityisopetusjärjestelyistä taas oli yleisluontoinen arvostelu tietyn kunnan erityisopetuksesta. Kantelussa ei yksilöity yhtäkään oppilasta, vaan kantelu koski kunnan koko erityisopetuksen järjestämistä. Lääninhallitus totesi erityisopetuksen järjestämisen lainmukaiseksi ja opettajat päteviksi, eikä sillä ollut syytä ryhtyä enempiin toimenpiteisiin.

Itä-Suomen läänin kaikki kolme kantelua koskivat opettajan tai koulun toimintaa. Ensimmäinen tapaus koski erityiskoulun toiminnan puutteita. Kantelun mukaan koulussa oli puutteita osa-aikaisen erityisopetuksen järjestämisessä, hojks:n laadimisessa erityisoppilaille, yksilöllistettyjen oppimäärien arvioinnin periaatteissa ja pidennetyt oppivelvollisuuden piirissä olevien oppiainekokonaisuuksien kuvauksissa opetussuunnitelmassa sekä EHA2-opetuksen tuntimäärien määräytymisessä. Lisäksi ongelmana nähtiin opetusryhmien koot. Itä-Suomen lääninhallitus päätyi huomauttamaan kyseistä koulua puutteellisuuksista.

Toinen Itä-Suomessa tehty koulun tai opettajan toimintaa koskeva kantelu koski opetuksen ja erityisopetuksen laiminlyöntiä koulunkäynnin ongelmien aikana. Lääninhallitus ei nähnyt opetuksen järjestämisessä puutteita, mutta lausui käsityksensä ristiriidoista opettajan ja huoltajan käsityksistä tapahtumien kulusta. Kolmannessa tapauksessa kantelu tehtiin opettajan toiminnasta. Kantelun tekijän mukaan erilaiset testitulokset osoittavat hänen lapsensa omaavan normaalin oppimiskyvyn, mutta opettajan mukaan lapsi on normaalia heikotasoisempi ja erityisopetuksen tarpeessa. Kantelu tehtiin lähinnä oppilaan perusteettomasta heikotasoiseksi leimaamisesta, mutta myös perus- ja erityisopetuksen laiminlyönnistä. Lääninhallitus ei löytänyt viitteitä lapsen perusteettomasta leimaamisesta, eikä erityisopetustakaan voitu todeta laiminlyödyksi. Länsi-Suomen läänin koulun tai opettajan toimintaa koskevassa tapauksessa kanneltiin erityisopettajan toiminnasta salassa pidettävien tutkimustulosten luovuttamisessa oppilaan kotikunnan viranomaisille. Lääninhallituksen mukaan salassapitorikkomusta ei tapahtunut, sillä oppilaan kotikunnan koulutoimella on oikeus saada käyttöönsä opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot.

### 6.2.3.2 Erityisopetuksen osa-alueet kanteluissa

Vuoden 2004 koko maan kantelut jaettiin viiteen erityisopetuksen osa-alueeseen. ”Muut” -luokkaan katsottiin liitettiin sellaiset kantelut, joissa varsinaista erityisopetuksen osa-aluetta ei ollut määriteltävissä. Kantelut vuodelta 2004 on koottu lääneittäin erityisopetuksen osa-alueen mukaisesti taulukkoon 25.

TAULUKKO 25. Erityisopetuksen osa-alueet kanteluissa vuonna 2004

| Osa-alue                 | ESY | EDY | EVY | EHA | Muut | yhteensä |
|--------------------------|-----|-----|-----|-----|------|----------|
| Lääni Länsi-Suomen lääni | 2   | 1   | 1   | 1   | 3    | 8        |
| Etelä-Suomen lääni       | 0   | 1   | 0   | 0   | 0    | 1        |
| Lapin lääni              | 0   | 0   | 0   | 1   | 0    | 1        |
| Itä-Suomen lääni         | 0   | 0   | 0   | 0   | 3    | 3        |
| yhteensä                 | 2   | 2   | 1   | 1   | 6    | 13       |

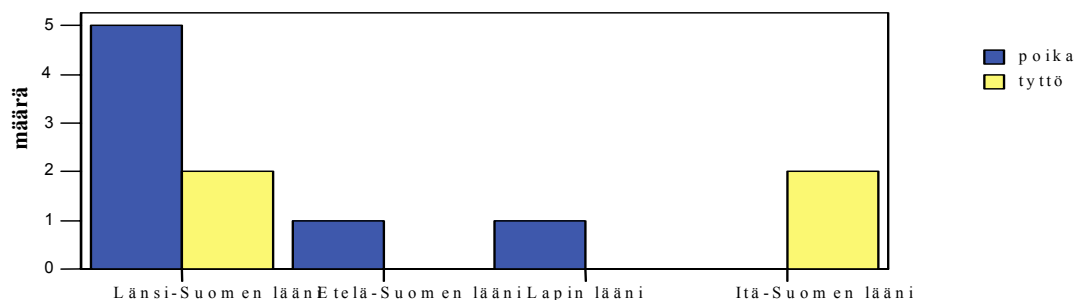
Lapin läänin yksittäinen kantelu tuli harjaantumisopetuksen osa-alueelta ja Etelä-Suomen niin ikään yksittäinen kantelu tuli dysfasiaan liittyvien oppimisvaikeuksien alueelta. Länsi-Suomen läänin vastaanottamat kahdeksan kantelua tulivat hajanaisesti kaikilta yllä mainituilta erityisopetuksen osa-alueilta. Koko Suomen kattavasta aineistosta ei ole havaittavissa yhtäkään erityisopetuksen osa-aluetta, jolta kanteluita olisi tehty keskimääräistä enemmän.

Erityisopetuksen osa-alueita tarkasteltiin myös kanteluiden aiheiden suhteen. Integrointiin liittyvä valitus liittyi vammautuneiden opetukseen, oppilaan kohtelusta tehty kantelu sopeutumattomien opetukseen ja kunnan erityisopetuksen liittyvä kantelu liittyi harjaantumisopetukseen. Koulun ja opettajan toiminnasta tehdyt kantelut olivat kaikki sellaisia kanteluita, joista erityisopetuksen osa-aluetta ei voitu määrittää. Lisäksi yksi integraatioon ja yksi kunnan erityisopetusjärjestelyihin liittyvä kantelu on tehty yksilöimättä erityisopetuksen osa-aluetta. Avustajasioihin liittyvät valitukset jakautuivat suhteellisen tasaisesti harjaantumisopetuksen (1), sopeutumattomien (1) ja dysfaattisten (2) oppilaiden opetuksen välille.



### 6.2.3.3 Sukupuolierot kanteluissa

Kanteluiden läänittäiset sukupuolijakaumat on koottu kuvioon kahdeksan. Itä-Suomen läänin osalta kanteluiden sukupuolittaisesta tarkastelusta puuttuu yleisluontoinen erityiskoulun toiminnan tehty kantelu ja Länsi-Suomen osalta tietyn kunnan erityisopetusjärjestelyistä tehty kantelu.



KUVIO 8. Oppilaiden sukupuolijakauma vuoden 2004 kanteluissa

Länsi-Suomen läänissä suurin osa kanteluista koski poikia. Myös Etelä-Suomen läänissä ja Lapin läänissä tehdyt yksittäiset kantelut liittyivät poikiin. Itä-Suomen läänissä molemmat kaksi kantelua koskivat taas tyttöjä.

Integrointiin liittyvät valitukset tehtiin sekä poikaan (1) että tyttöön (1) liittyen. Yksittäiset oppilaan kohtelusta ja kunnan erityisopetusjärjestelyistä tehdyt kantelut taas koskivat yksinomaan poikia. Avustajaan liittyvät kantelut koskivat useimmiten poikia (3), mutta myös tyttöihin liittyen tehtiin yksi kantelu. Vain koulun tai opettajan toimintaan liittyviä kanteluita tehtiin enemmän tyttöihin (2) kuin poikiin (1) liittyen.

Poikiin liittyvät kantelut jakautuivat dysfaattisten (2), sopeutumattomien (1) ja vammautuneiden (1) opetuksen ja harjaantumisopetuksen (2) alueelle. Ainoastaan yhdessä tyttöä koskevassa kantelussa erityisopetuksen osa-alue oli yksilöitävissä. Tapaus liittyi integroituun sopeutumattomien erityisopetukseen, jossa oppilaan henkilökohtaista avustajaa käytettiin koulun muissa tehtävissä.

### 6.2.3.4 Ratkaisut ja käsittelyajat

Vuoden 2004 kanteluiden lopputulokset jaettiin viiteen erilaiseen luokkaan. Mahdollisia lopputuloksia olivat kantelun raukeaminen, lääninhallituksen käsityksen lausuminen, huomautus tai kehoitus. Lisäksi yhtenä luokkana on ”ei toimenpiteitä”. Kanteluiden lopputulokset on lääneittäin koottu taulukkoon 26.

TAULUKKO 26. Kanteluiden lopputulokset vuonna 2004

| Lopputulos |                    | Rau-<br>keaa | Ei<br>toimenpiteitä | Lausuttu<br>käsitys | Huo-<br>mautus | Kehotus | yh-<br>teensä |
|------------|--------------------|--------------|---------------------|---------------------|----------------|---------|---------------|
| Lääni      | Länsi-Suomen lääni | 1            | 3                   | 3                   | 1              | 0       | 8             |
|            | Etelä-Suomen lääni | 0            | 0                   | 0                   | 0              | 1       | 1             |
|            | Lapin lääni        | 0            | 1                   | 0                   | 0              | 0       | 1             |
|            | Itä-Suomen lääni   | 0            | 0                   | 2                   | 1              | 0       | 3             |
|            | yhteensä           | 1            | 4                   | 5                   | 2              | 1       | 13            |

Yleisin lopputulos erityisopetukseen liittyvissä kanteluissa vuonna 2004 lääninhallituksen oli käsityksen lausuminen. Melkein yhtä useasti lääninhallitukset totesivat, ettei ollut syytä ryhtyä enempiin toimenpiteisiin. Länsi-Suomen läänissä kanteluiden lopputulokset jakautuivat useaan eri luokkaan. Länsi-Suomen lääninhallitus antoi myös yksi huomautus kantelun johdosta vuonna 2004. Tapaus liittyi erityiskoulun huumetesteihin. Itä-Suomen lääninhallituksen antama huomautus taas liittyi erityiskoulun toiminnassa ilmenneisiin puutteellisuuksiin. Etelä-Suomen läänin ainoassa erityisopetukseen liittyvässä kantelussa lopputulos oli kehoitus. Tapauksen kuntaa kehoitettiin toimimaan hallinto-oikeuden päätöksen mukaan avustaja-asiassa. Kanteluiden lopputuloksia tarkastellaan vielä tarkemmin kanteluiden aiheiden suhteen taulukossa 27.

TAULUKKO 27. Kanteluiden lopputulokset ja aiheet vuonna 2004

| Lopputulos |                                 | Raukeaa | Ei toimenpiteitä | Lausuttu käsitys | Huomautus | Kehotus | yh-teensä |
|------------|---------------------------------|---------|------------------|------------------|-----------|---------|-----------|
| Aihe       | Integrointi                     | 1       | 1                | 0                | 0         | 0       | 2         |
|            | Avustaja                        | 0       | 0                | 3                | 0         | 1       | 4         |
|            | Oppilaan kohtelu                | 0       | 0                | 0                | 1         | 0       | 1         |
|            | Kunnan erityisopetusjärjestelyt | 0       | 2                | 0                | 0         | 0       | 2         |
|            | Koulun/opettajan toiminta       | 0       | 1                | 2                | 1         | 0       | 4         |
|            | yhteensä                        | 1       | 4                | 5                | 2         | 1       | 13        |

Integrointiin liittyvistä kanteluista toinen raukesi ja toinen ei johtanut toimenpiteisiin. Ensimmäisessä tapauksessa kunnan toimintaa integraation suhteen koskenut valitus raukesi, sillä integraatioon liittyvät kysymykset ratkaistiin kantelijan lapsen kohdalla toiveiden mukaisesti. Toisessa tapauksessa toimenpiteisiin ei ryhdytty, sillä integraation suunnittelu oli kyseisen oppilaan kohdalla jo aloitettu.

Avustajiin liittyvissä kanteluissa päädyttiin yllä mainittua tapausta lukuun ottamatta lausumaan lääninhallituksen käsitys. Kaikissa kolmessa tapauksessa lääninhallituksen käsityksen mukaan avustajaan liittyvät puutteet todettiin kantelukirjelmien mukaisiksi ja asiaan ohjattiin kiinnittämään kussakin kunnassa huomiota.

Kumpikaan kunnan erityisopetusjärjestelyistä tehdyistä kanteluista ei johtanut enempiin toimenpiteisiin. Länsi-Suomen läänin tapauksessa kunnan erityisopetuksen järjestelyt todettiin lainmukaisiksi. Lapin läänin tapauksessa esiopetuksen alkamisajankohtaa liittyvät virheellisyydet tunnustettiin, mutta enempiin toimenpiteisiin ei ollut syytä ryhtyä, sillä kyseinen kunta muutti päätöksensä ja korvasi huoltajille aiheutuneet ylimääräiset kulut.

Vuoden 2004 kanteluiden lopputuloksia ei ole mielekäästä tarkastella erityisopetuksen osa-alueen suhteen, sillä kanteluista ilmenneiden osa-alueiden määrä oli alhainen. Ratkaisut erityisopetuksen osa-alueittain vaikuttivat olleen yksittäisiä. Niitä voi tarkastella tarkemmin liitteestä neljä.

Kanteluiden ratkaisuja voidaan vielä tarkastella oppilaiden sukupuolten suhteen. Lääninhallitusten antamat yksittäinen huomautus ja kehoitus liittyivät kummatkin poikiin. Myös sellaiset kantelut, joiden johdosta ei ryhdytty enempään toimenpiteisiin (3) liittyivät kaikki poikiin. Lääninhallituksen käsityksiä taas lausuttiin sekä poikiin (2) että tyttöihin (3) liittyen. Yksittäinen raukeamistapaus liittyi tyttöön.

Kanteluiden käsittelyaikoja tarkasteltiin Länsi-Suomen lääninhallituksen käsittelemistä kanteluista. Kahdeksan erityisopetukseen liittyvän kantelun keskimääräinen käsittelyaika oli 5,1 kuukautta ja keskihajonta 1,64. Käsittelyajan minimi oli 2,1 kuukautta ja maksimi 7,3. Kaikki Länsi-Suomen läänin erityisopetusta koskevat kantelut käsiteltiin Turun toimipisteessä, jossa kaikkien opetustoimeen liittyvien kanteluiden käsittelyajan keskiarvo oli 5,5 kuukautta. Erityisopetukseen liittyvien kanteluiden käsittelyaika oli siis 0,4 kuukautta yleistä käsittelyaikaa lyhyempi.

## **7 Pohdinta**

### **7.1 Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun kehitys**

#### **7.1.1 Pidemmän aikavälin kehitys**

Erityisopetukseen liittyvien valitusten ja kanteluiden määrä on kasvanut Varsinais-Suomen ja Satakunnan alueilla huomattavasti 2000-luvun alusta lähtien, joskin erityisopetukseen liittyvien kanteluiden määrässä on tapahtunut laskua muutaman viimeisen vuoden aikana. Erityisesti erityisopetussiirtoihin ja oppilaiden integrointiin liittyvien valitusten määrät näyttävät kasvaneen.

Otosalueen ollessa näinkin pieni, voidaan erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun taustalla vaikuttavia tekijöitä kuitenkin vain karkeasti arvioida. Erityisesti integraatioon liittyvien valitusten määrän kasvun voidaan katsoa antavan viitteitä integraatioon perustuvan opetuksen ideologian leviämisestä suomalaisessa koulujärjestelmässä. Tätä näkökulmaa puoltaa myös integroitujen erityisoppilaiden määrän kasvu koko Suomessa (Tilastokeskus 2004). Oppilaiden huoltajien saattavat olla entistä tietoisempia oppimisvaikeuksien lapsensa oikeudesta tulla opetetuksi integroituna lähikoulussaan ja tästä johtuen integraatioon liittyvien vaatimusten määrä on saattanut kasvaa lääninhallituksessa. Toisaalta ajatusta inkluusiivisen ideologian leviämisestä tukee myös erityisopetussiirtoihin liittyvien valitusten kasvu. Erityisopetussiirtoihin liittyviin valituksiin liittyy myös kiinteästi näkemys yleisopetuksen ensisijaisuudesta, mutta myös vanhempien kasvanut tietoisuus lapsensa mahdollisista oikeuksista.

Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun kasvun taustalla ja oppilaiden huoltajien lisääntyneen muutoksenhakuaktiivisuuden taustalla saattavat vaikuttaa vuonna 1998 perusopetuslakiin tehdyt muutokset. Uudessa perusopetuslaissa (628/1998) lapsen oikeus käydä ensisijaisesti lähikouluaan turvattiin entistä tarkemmin (Saloviita 1999, 14). Perusopetuslakiin tehdyt tarkennukset vammaisen lapsen oikeuksista käydä lähikoulua ja toisaalta vanhempien kasvanut tietoisuus näistä oikeuksista saattavat hyvinkin olla syynä erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun kasvuun tarkastelualueella.

Lakimuutosten vaikutusta erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun määrään ei kuitenkaan luotettavasti voida tarkastella näin suppealta alueelta kerätystä aineistosta. Lainmuutosten ja asennemuutosten luotettavaan tarkasteluun tarvittaisiin pidemmän aikavälin tarkastelua erityisopetuksen valituksista ja kanteluista koko maan alueelta. Lakiuudistukset ja asennemuutokset saattavat olla muutoksenhaun kasvun taustalla tarkastelualueella, mutta tätä seikkaa tuskin voidaan yleistää koskemaan koko Suomea. Muutoksenhaun kokonaismäärää ei voida pitää suurena, kun tarkastellaan vuonna 2004 koko maassa tehtyjen erityisopetukseen liittyviä valituksia ja kanteluita.

### **7.1.2 Muutoksenhaun nykytilanne**

Erityisopetukseen liittyvä muutoksenhaku näyttää Suomessa keskittyvän Länsi-Suomen ja Etelä-Suomen läänien alueille. Muissa lääneissä muutoksenhaku erityisopetuksen liittyen vuonna 2004 oli marginaalista tai sitä ei ollut lainkaan. Yhden vuoden poikkileikkaus erityisopetuksen liittyvistä valituksista ja kanteluista ei kuitenkaan täysin luotettavasti anna hyvää kokonaiskuvaa erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun lääneittäisistä eroista ja erityispiirteistä. Ongelma on sama kuin edellä. Luotettavan kuvan saamiseksi aineisto tulisi koota koskemaan koko maata pidemmältä aikaväliltä.

Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun keskittyminen suurimääräisenä eteläisen ja läntisen Suomen alueille antaa kuitenkin viitteitä siitä, että näillä alueilla erityisopetukseen liittyviä valituksia ja kanteluita tehdään muuta Suomea yleisemmin. Väkilukuun ja oppilasmääriin suhteutettuna erot muutoksenhakuinnossa ovat kuitenkin pieniä. Kiintoisana yksityiskohtana voidaan kuitenkin pitää läänittäisiä eroja valitusten ja kanteluiden jakautumisessa. Kaikki valitukset vuonna 2004 tulivat Länsi- ja Etelä-Suomen lääneistä, kun taas Lapissa ja Itä-Suomessa tehtiin pelkästään kanteluita. Näyttäisi siis siltä, että itäisessä ja pohjoisessa Suomessa muutoksenhaku ei niinkään liity kouluviranomaisten päätöksiin vaan viranomaisten toimintaan ja erityisopetuksen koettuihin epäkohtiin. Eteläisessä ja läntisessä Suomessa muutoksenhaku taas kohdistuu sekä päätöksiin että koettuihin epäkohtiin. Kyseessä saattaa olla tiheämmin asuttujen alueiden erityisoppilaiden suuremman määrän mukanaan tuomat ongelmat erityisopetuksen toimivassa ja asianmu-

kaisessa järjestämisessä. Toisaalta taas itäisen ja pohjoisen Suomen valitusten olemattomat määrät antavat viitteitä hyvin toimivasta yhteistyöstä kodin ja koulun välillä erityisopetukseen liittyvässä päätöksenteossa.

Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun määrää voidaan verrata myös muusta perusopetuksesta tehdyn muutoksenhaun määrään. Vuonna 2004 Länsi-Suomen läänissä tehtiin perusopetukseen liittyen 45 valitusta ja 46 kantelua, näistä erityisopetukseen liittyi molemmista muutoksenhaun muodoista kahdeksan tapausta. Länsi-Suomen läänissä siis noin 18 % perusopetukseen liittyvästä muutoksenhausta liittyi erityisopetukseen. Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun määrä on suhteessa korkea, kun ajatellaan, että koko peruskoulun oppilasmäärästä noin 6,7 % oli erityisopetuksen piirissä vuonna 2004 (Tilastokeskus 2004). Erimielisyydet kodin ja koulun välillä näyttävät siis olevan yleisempiä erityisopetukseen kuin yleisopetukseen liittyen, sillä muutoksenhakijoiden joukossa erityisoppilaat näyttävät olevan yliedustettuina. Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun suhteellisen korkeaa määrää voidaan pitää osoituksena siitä, että kodin ja koulun välisen yhteistyön toimivuuteen tulee kiinnittää huomiota eritoten erityisopetukseen liittyen.

## **7.2 Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun sisältö**

### **7.2.1 Kodin ja koulun erimielisyyksien luonne**

Tutkimalla erityisopetukseen liittyvien valitusten ja kanteluiden sisältöä ja erityispiirteitä voidaan saada viitteitä siitä, minkälaisissa asioissa yhteistyö kodin ja koulun viranomaisten välillä useimmiten rikkoutuu. Erimielisyyksien luonnetta pohditaan seuraavassa valitusten ja kanteluiden sisältöjen valossa.

#### **7.2.1.1 Erimielisyydet erityisopetuksen tarpeesta**

Erityisopetussiirtoihin liittyvät valitukset ja kantelut liittyvät kiinteästi erimielisyyksiin lapsen erityisopetuksen tarpeesta. Useimmiten tällaisissa tilanteissa koulun viranomaiset kokevat erityisopetuksen lapselle sopivammaksi opetusmuodoksi, kun taas vanhempien toiveena on opetus yleisopetuksessa. Siirto tehdään vas-

toin vanhempien toiveita ja useista valituksista ja kanteluista ilmeni, että vanhemmat tunsivat tulleen painostetuksi erityisopetussiirtoon. Tämän kaltaisten kokemusten voidaan katsoa olevan esimerkki mm. Hilasvuoren (2002) esittämästä kodin ja koulun välisen suhteen epätasa-arvoisuudesta. Kodin ja koulun epätasa-arvoisuudesta antaa viitteitä myös Turun erityisopetuksesta vuonna 2004 tehty tutkimus. Kyseisessä tutkimuksessa Rinne, Tuominen & Leppänen (2004, 117) havaitsivat sellaisten vanhempien ryhmän, jotka eivät olleet kokeneet voivansa vaikuttaa lapsensa erityisopetuksen alkamiseen paljoakaan (7,1 %) tai ei lainkaan (5,5 %). Kokonaisuudessaan kuitenkin noin kolme neljästä luokkamuotoiseen erityisopetukseen siirretyn lapsen vanhemmasta oli tyytyväinen vaikutusmahdollisuuksiinsa. Koettu kodin ja koulun välien epätasa-arvoisuuden voidaan siis katsoa koskevan hyvin pientä ryhmää erityisoppilaiden vanhemmista.

Erityisopetussiirtoihin liittyvässä muutoksenhaussa on siis kyse myös erimielisyyksistä erityisen tuen tarpeesta. Erityisopetuksen tarve määritellään koulun ja sen asiantuntijoiden toimesta (Saloviita 2001a, 160–161). Myös Rinne, Tuominen ja Klemelä (2004, 116) havaitsivat, että siirtoehdotukset luokkamuotoiseen erityisopetukseen tulivat ensi sijassa psykologeilta, opettajilta ja erityisasiantuntijoilta. Erityisopetussiirtoihin liittyvistä valituksista ja kanteluista taas käy ilmi, että vanhempien mielipiteen mukaan erityisen tuen tarvetta ei ollut tai se nähtiin niin vähäisenä, ettei se olisi edellyttänyt erityisopetussiirtoa.

Erimielisyydet tuen tarpeesta liittyivät useimmiten mukautettujen tai sopeutumattomien opetukseen. Tämän tyyppisissä oppimisvaikeuksissa ongelmat saattavat ilmetä vasta koulun alettua, eivätkä vanhemmat tästä syystä osaa välttämättä asennoitua erityisopetuksen tarpeeseen oikein. Tässä yhteydessä on huomattavaa, että vaikeasti vammaisten lasten erityisopetussiirroista tehtiin valituksia ja kanteluita hyvin harvoin.

Erityisopetussiirtoihin liittyvässä muutoksenhaussa on siis toisaalta kyse epätasa-arvoisesta suhteesta kodin ja koulun välillä sekä asiantuntijoiden suuresta roolista erityisopetuksen tarpeen määrittelyssä. Toisaalta taas erityisopetuksen tarpeeseen liittyvien erimielisyyksien taustalla voi vaikuttaa vanhempien vaikeus hyväksyä lapsessaan vasta koulumaailmassa ilmenneitä oppimiseen liittyviä vaikeuksia.



### 7.2.1.2 Erimielisyydet erityisopetuksen muodosta

Erityisopetuksen muotoon liittyvät erimielisyydet kodin ja koulun välillä voidaan myös katsoa osaksi erityisopetuksen tarpeen määrittelyä koskevia ongelmia. Kyseessä ei kuitenkaan ole niinkään erimielisyys tuen tarpeesta vaan pikemminkin tuen muodosta ja opetuksen järjestämisen puitteista. Tämän kaltaisissa erimielisyyksissä muutoksenhaku on edellä liitetty kuuluvaksi erityisopetuksen järjestämispaiikkaan ja integrointiin liittyviin tapauksiin.

Pohjimmillaan tähän aihealueeseen liittyvässä muutoksenhaussa on kysymys vanhempien oikeudesta valvoa lapselleen kuuluvia oikeuksia. Toisaalta muutoksenhaku koski erityisopetuksen asianmukaista järjestämistä, esimerkiksi tarpeellisten tukitoimien takaamista tai asiantuntevan opetuksen saamista. Toisaalta taas muutoksenhaku saattoi liittyä myös oppilaan oikeuteen opiskella lähikoulussaan tarvittavien tukitoimien avulla. Oppilaan oikeuksista liittyen opetuksen asianmukaiseen järjestämiseen säädetään perusopetuslaissa (628/1998, 3 §) Lääninhallituksen päätöksistä onkin nähtävissä lain tarkka tulkinta asianmukaisen opetuksen järjestämiseen liittyen. Muutoksenhaun päätöksiä perusteltiin toisaalta usein yleisopetuksen tukitoimien ensisijaisuudella, toisaalta taas korostettiin oppilaan oikeutta tarvittaviin tukitoimiin. Integrointiin ja järjestämispaiikkaan liittyvä muutoksenhaku saikin useimmiten hyväksytyin päätöksen ainakin vuosien 1994–2004 aineistossa.

Integrointiin ja erityisopetuksen järjestämispaiikkaan liittyvässä muutoksenhaussa taustalla vaikutti usein kuntien resurssipula. Eritoten tarvittavien tukitoimien järjestämisen laiminlyöntiä perusteltiin usein kunnan resurssien puutteella. Samoja selityksiä käytettiin myös integrointimahdollisuuksista keskusteltaessa. Hyväksytyjen muutoksenhakujen suuri määrä tukitoimia, integrointia ja järjestämispaiikkaa koskien kertoo kuitenkin siitä, että resurssipula ei saa lääninhallituksen mukaan olla esteenä erityisopetuksen asianmukaiselle järjestämiselle. Opetuksen asianmukainen järjestely saattaa vaarantua, jos kunnat resurssipulaan vedoten ryhtyvät välttelemään lain niille määräämiä velvollisuuksia.

### **7.2.1.3 Erimielisyydet oppilaiden kohtelusta**

Oppilaiden kohtelusta tehtyjä kanteluita voidaan pitää sopeutumattomien erityisopetukseen liittyvänä erityispiirteenä. Lisäksi oppilaiden kohteluun liittyvä muutoksenhaku liittyi poikiin. Kaikki aineiston oppilaiden kohteluun liittyvät kantelut sijoittuivat joko luokkamuotoiseen sopeutumattomien erityisopetukseen tai erityiskouluun. Kaksi kantelua liittyi rauhattomaan oppimisympäristöön ja kaikissa tapauksissa kiinnitettiin huomiota liiallisiin rangaistuskäytänteisiin. Vanhempien ja koulun viranomaisten välillä oli erimielisyyksiä siitä, miten erityisluokan oppilaita oli oikeus kohdella. Syitä oppilaiden kohteluun liittyvän muutoksenhaun keskittymiseen nimenomaan sopeutumattomien erityisopetuksen alueelle voidaan pohtia.

Oppilaiden kohteluun liittyvän muutoksenhaun taustalla saattaa vaikuttaa sopeutumattomien erityisopetukseen liittyvä yleinen levottomuus, joka saattaa vääränlaisessa tai epäpätevässä ohjauksessa kasvaa oppimista häiritseväksi. Jos sopeutumattomien erityisopetuksen opettaja ei saa luokkaansa hallintaansa sallittavin keinoin, saatetaan helposti urautua epäilyttävien rangaistuskeinojen ja kurinpidon puoleen. Sopeutumattomien oppilaiden erityispiirteistä johtuen kurinpitoon ja rangaistuksiin liittyvät kysymykset ovat tyypillisiä juuri sopeutumattomien erityisopetukseen liittyen, sillä tämän kaltaiset ongelmat ovat tyypillisiä juuri näillä oppilailla.

Oppilaiden kohtelusta tehtiin erityisopetuksen alueella kohtalaisen vähän kanteluita, sillä koko aineistossa niitä oli kolme. Huomionarvoista kuitenkin on, että ainoa kantelun johdosta annettu huomautus liittyi oppilaiden kohteluun. Oppilaiden kohtelusta tehtyjen kanteluiden taustalla voidaan siis havaita todellisia epäkohtia nimenomaan sopeutumattomien erityisopetuksen alueella.

### **7.2.1.4 Erityisopetuksen leimaavuus**

Salassapitoon ja opettajan tai koulun toimintaan liittyvä muutoksenhaku liittyi aineiston valossa pitkälti erityisopetuksen leimaavuuteen. Salassapitoon liittyvässä muutoksenhaussa keskeistä oli vanhempien pelko siitä, että tutkimustiedot heidän lapsensa vammaisuudesta tai oppimiseen liittyvistä ongelmista joutuvat kouluviranomaisten tietoon. Opettajan toimintaan liittyvissä kahdessa Itä-Suomen läänin

tapauksessa kyseessä taas oli vanhempien pelko heidän lapsensa leimaantumisesta erityisoppilaaksi ilman pätevää syytä. Kummassakin tapauksessa muutoksenhaku liittyy kiinteästi pelkoon erityisoppilaan negatiivisesta leimasta. Myös erityisopetussiiirtoihin liittyvässä muutoksenhaussa vaikuttaa käsitys erityisopetuksesta negatiivisena ja leimaavana paikkana.

Vehmaksen (2001a, 367–368) mainitseman erityisopetukseen ja erityisoppilaan statukseen liittyvän negatiivisen arvolatauksen voidaan edellä mainitun muutoksenhaun perusteella edelleen katsoa olevan voimassa. Erityisopetusta ei näissä tapauksissa nähdä toivottavana paikkana omalle lapselle, vaan pikemminkin jonakin ei-toivottavana ja leimaavana paikkana, jonne omaa lasta ei haluta. Varsinaiset erityisopetuksen leimaavuuteen liittyvät tapaukset olivat erityisopetukseen liittyvässä muutoksenhaussa kuitenkin marginaalisia, mutta siitä huolimatta tulee niihin kiinnittää huomiota. Tässä yhteydessä voidaan kiinnittää huomiota myös niihin tapauksiin, joissa vanhemmat vaativat lapsilleen lisää erityisopetukseen liittyviä tukitoimia. Erityisopetus voidaan siis myös nähdä mahdollisuutena lapsen mahdollisimman onnistuneelle opetuksella ja kuntoutuksella.

### **7.2.2 Muutoksenhakuun liittyviä erityispiirteitä**

Erityisopetukseen liittyvästä muutoksenhausta voidaan edellä mainittujen seikkojen lisäksi nostaa esiin kaksi erityistä seikkaa. Ensimmäinen liittyy muutoksenhaun sukupuolijakaumaan ja toinen muutoksenhaun luokka-asteittaiseen sijoittumiseen koulun nivelvaiheisiin.

Erityisopetukseen liittyvä muutoksenhaku näyttää keskittyvän poikiin, joskin kanteluissa oppilaiden sukupuolet jakautuvat tasaisemmin. Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun keskittyminen poikiin ei toisaalta ole hämmästyttävää, sillä erityisopetus on kautta aikojen ollut nimenomaan yleisemmin poikiin liittyvä opetussellinen erityispiirre (Rinne, Kivirauma & Wallenius 2004, 52). Mielenkiintoiseksi muutoksenhaun sukupuolittaisen tarkastelun tekee kuitenkin se, että tyttöihin liittyvä muutoksenhaku saa suhteessa useammin hyväksytyin lopputuloksen kuin poikiin liittyvä muutoksenhaku. Näyttää siis siltä, että tyttöihin liittyen tehdään vähemmän valituksia ja kanteluita erityisopetuksen alueelta, mutta valituksia ja kan-

teluita tehdään useammin aiheellisesti. Poikiin liittyvän muutoksenhaku taas on kohtalaisen yleistä, mutta se johtaa harvemmin enempiin toimenpiteisiin. Poikiin liittyen valituksia ja kanteluita tehdään siis tyttöjä yleisemmin turhasta. Yleisesti erityisopetukseen liittyvään muutoksenhakuun liittyy kiinteästi hylättyjen valitusten ja kanteluiden suuri osuus.

Erityisopetukseen liittyvä muutoksenhaku näyttää myös useimmiten sijoittuvan koulun kolmelle ensimmäiselle luokka-asteelle sekä koulun nivelvaiheisiin. Muutoksenhaun sijoittuminen koulun kolmelle ensimmäiselle luokalle kertoo toisaalta oppimisvaikeuksien havaitsemisesta koulun varhaisessa vaiheessa. Useimmiten luokkamuotoiseen erityisopetukseen siirtyminen tapahtuukin koulun ensimmäisellä luokalla, kun taas osa-aikaiseen erityisopetukseen siirtyminen taas näyttää olevan hajanaisempaa (Rinne, Kivirauma ja Wallenius 2004, 54–55). Erityisopetukseen liittyvä muutoksenhaku liittyy useimmiten luokkamuotoiseen erityisopetukseen, joten muutoksenhaun sijoittuminen koulun ensimmäisten luokkien alueelle on luonnollista.

Muutoksenhaun sijoittumista koulun ensimmäisten ja toisaalta kuudennen vuosiluokan paikkeille voidaan myös tarkastella koulun nivelvaiheisiin liittyvän erityispiirteenä. Erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun keskittyminen juuri näille luokka-asteille kertoo heikosta yhteistyöstä koulun viranomaisten ja kodin välillä juuri koulun nivelvaiheissa. Erityisesti erityisopetuksen järjestämipaikkaa koskevassa muutoksenhaussa on ratkaisevasti kysymys siitä, että koulun nivelvaiheessa koulun eri toimijat eivät ole pystyneet löytämään oppilaalle sopivaa opiskelupaikkaa yhteistyössä kodin kanssa. Muutoksenhaun keskittyminen koulun nivelvaiheisiin kertoo yhteistyön kehittämisen tarpeesta erityisoppilaita koskien nimenomaan koulun nivelvaiheiden aikana.

### **7.3 Lopuksi**

Tämän tutkimuksen aineistosta käy ilmi, että suurin osa erityisopetukseen liittyvästä muutoksenhausta hylätään tai se ei johda enempiin toimenpiteisiin. Lopputuloksien valossa näyttää siis siltä, että suurin osa erityisopetukseen liittyvästä muutoksenhausta tehdään lain näkökulmasta turhasta.

Muutoksenhaun suuri hylkäämisosuus ei kuitenkaan muuta tosiasiaa koetuista epäkohdista erityisopetuksen järjestämisessä. Muutoksenhakijalle erityisopetusta koskeva ongelma on silti todellinen, vaikka muutoksenhaku saakin hylätyn lopputuloksen. Erityisopetukseen liittyvät seikat voidaan katsoa toteutetun lain puitteissa, mutta tosiasiallinen kokemus erityisopetuksen järjestämisestä on huoltajalle toisenlainen. Ongelmaan tulee kiinnittää huomiota, vaikka muutoksenhakijoiden määrä vuosittain Suomessa on pieni. Erityisesti tulee korostaa kodin ja koulun välisen yhteistyön kehittämistä erityisopetukseen liittyen. Hyvä ja toimiva yhteistyö kodin ja koulun välillä erityisopetukseen liittyvissä asioissa ehkäisee koettujen epäkohtien ja negatiivisten erityisopetukseen liittyvien asenteiden syntyä.

Tarkemman kuvan saamiseksi erityisopetukseen liittyvästä muutoksenhausta, saattaisi jatkossa olla tarpeellista tutkia koko maan valituksia ja kanteluita pidemmältä aikaväliltä. Tämän tutkimuksen aineiston valossa voidaan saada tietoa siitä, minkälaisia valituksia ja kanteluita erityisopetukseen liittyen Suomessa tehdään, mikä on erityisopetukseen liittyvän muutoksenhaun määrä ja minkälaisia ovat alueelliset erot. Tämän aineiston perusteella ei kuitenkaan voida vastata mielenkiintoisiin kysymyksiin erityisopetuksen toimivuudesta muutoksenhakuprosessin aikana tai kodin tai koulun välisen yhteistyön toimivuudesta muutoksenhakuprosessin jälkeen. Varsinkin kanteluiden suhteen keksimääräinen käsittelyaika lääninhallituksessa on suhteellisen pitkä (noin 5 kk). Saattaisi olla hedelmällistä tutkia miten erityisopetuksen puitteet ja kodin ja koulun välinen yhteistyö toimii tällä aikavälillä. Toisaalta taas yhteistyön toimivuudesta muutoksenhakuprosessin jälkeen saattaisi löytyä mielenkiintoista tutkimusmateriaalia. Hallinto-oikeuteen tehtävät jatkovalitukset lääninhallituksen päätöksistä ovat omalta osaltaan hyvä esimerkki siitä, että lääninhallituksen päätöksen jälkeenkin yhteistyö kodin ja koulun välillä ei aina ole toimivaa.

## Lähteet

Alasuutari, M. 2003. Kuka lasta kasvattaa? Vanhemmuuden ja yhteiskunnallisen kasvatuksen suhde vanhempien puheessa. Tampere: Tammer-Paino.

Arajärvi, P. & Aalto-Setälä, M. 2004. Opetuslainsäädännön käsikirja. Helsinki: Edita.

Asetus opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta 806/1998. Saatavilla www-muodossa: URL:< <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980806>>. (Luettu 23.3.2005).

Bailey, J. 2001. Medical and psycholigal models in special needs education. Teoksessa C. Clark, A. Tyson & A. Millward (eds.) *Theorising Special Education*. London: Routlegde. 44-60.

Crockett, J. & Kauffman, J. 1999. *The Least Restrictive Environment. Its Origins and Interpretations in Special Education*. New Jersey: Lawrence Erlbaum Associates.

Emanuelsson, I. 2001. Integraatio ja segregatio. Teoksessa P. Murto, A. Naukarinen & T. Saloviita (toim.) *Inklusion haaste koululle. Oikeus yhdessä oppimiseen*. Jyväskylä: Gummerus. 125–138.

Friel, J. 1998. *Children with Special Needs. Assessment, Law and Practice*. London: Athanaeum Press.

Hallintolainkäyttölaki 586/1996. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1996/19960586>> (Luettu 12.1.2005).

Hallintolaki 434/2003. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2003/20030434>> (Luettu 12.1.2005).

Hautamäki, J., Lahtinen, U., Moberg, S. & Tuunainen, K. 2002. *Erytispedagogiikan perusteet*. Vantaa: WSOY.

Hilasvuori, T. 2002. Kodin ja koulun yhteistyöhön aikaa, oivalluksia ja rahaa. *Koti ja koulu – kavereita vai kiistakumppaneita? Lapsen oikeuksien päivän seminaari 2002*. Mannerheimin lastensuojeluliitto: Kauhavan kirjapaino. 18-20.

Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. 2002. *Tutki ja kirjoita*. Vantaa: Tammi.

Holopainen, E., Luokola, A. & Niemelä, E. 2001. Erytispedagogiikan laitos kouluttajana. Teoksessa T. Ladonlahti, A. Naukarinen & S. Vehmas (toim.) *Poikkeava vai erityinen? Erytispedagogiikan monet ulottuvuudet*. Helsinki: WS Bookwell Oy. 54–66.

Ikonen, O., Juvonen, J. & Ojala, T. Oppimisesta, opettamisesta ja oppimisvaikeuksista. Teoksessa O. Ikonen, J. Juvonen & T. Ojala (toim.) Kohtaamisia koulupolulla. Kasvun ja oppimisen tukeminen. Keuruu: Otava. 22–40.

Ikonen, O. & Ojala, T. 2001. Vanhemmat ja HOJKS. Teoksessa O. Ikonen & P. Virtanen (toim.) HOJKS. Erilaisia oppijoita, erilaisia lähestymistapoja. Jyväskylä: Gummerus. 80–87.

Ikonen, O., Ojala, T. & Virtanen, P. 2001. Mukauttaminen. Teoksessa O. Ikonen & P. Virtanen (toim.) HOJKS. Erilaisia oppijoita, erilaisia lähestymistapoja. Jyväskylä: Gummerus. 145–187.

Jahnukainen, M. 1995. Erityisopetus, koulu ja moderni nuoruus. Kasvatus 26 (2). 178–182.

Kivirauma, J. 2001. Erityispedagogiikka, normaalisuus ja medikalisaatio. Teoksessa P. Murto, A. Naukkarinen & T. Saloviita (toim.) Inklusion haaste koululle. Oikeus yhdessä oppimiseen. Jyväskylä: Gummerus. 167–183.

Kivirauma, J. 2004. Segregaatio, integraatio, inklusio – erityisopetuksen muutuvat selitykset. Teoksessa J. Kivirauma, R. Rinne & K. Klemelä (toim.). Erityisopetus laajenevana koulutienä. Turkulainen erityisopetus oppilaiden, vanhempien ja opettajien kokemana. Turku: Painosalama Oy. 9-23.

Kuorelahti, M. 2000. Sopeutumattomien luokkamuotoisen erityisopetuksen tuoksellisuus. Jyväskylän yliopisto. Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research 169.

Kuuskoski, E. 2002. Kodin ja koulun yhteistyöhön aikaa, oivalluksia ja rahaa. Koti ja koulu – kavereita vai kiistakumppaneita? Lapsen oikeuksien päivän seminaari 2002. Mannerheimin lastensuojeluliitto: Kauhavan kirjapaino. 5-6.

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta 519/1977. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1977/19770519>> (Luettu 12.1.2005).

Laki kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain muuttamisesta 1369/1996. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1996/19961369>> (Luettu 12.1.2005).

Laki opetus- ja kulttuuritoimen rajoituksesta 635/1998. Saatavilla www-muodossa: URL:< <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980635>>. (Luettu 23.3.2005).

Laki peruskoululain muuttamisesta 1368/1996. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1996/19961368>> (Luettu 12.1.2005).

Liimatainen-Lamberg, A.-E. & Virtanen, P. 1996. Säädökset ja sopimukset käytännössä. Teoksessa H. Blom, R. Laukkanen, A. Lindström, U. Saresma & P. Virtanen (toim.) Erityisopetuksen tila. Helsinki: Opetushallitus. 425–445.

Linnilä, M.-L. 1997. Kouluvalmius ja vanhempien asiantuntijuus. Teoksessa T. Lamminmäki & L. Meriläinen (toim.) Onnistunut aikalaisä? Kokemuksia koululyökäyksestä. Juva: WSOY. 14–26.

Lääninhallitus 2004. Yleistä lääninhallituksista. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.laaninhallitus.fi/lh/home.nsf/pages/55CFC988CDF2D170C2256C640040577F>> (Luettu 14.11.2004).

Mäenpää O. 2002. Hyvän hallinnon perusteet. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Helsinki: Hakapaino.

Mäenpää, O. 2003. Hallinto-oikeus. Porvoo: WSOY.

Määttä, P. 1999. Perhe asiantuntijana. Erityiskasvatuksen ja kuntoutuksen käytännöt. Jyväskylä: Gummerus.

Nieminen, L. 2001. Tasa-arvo Euroopan unionin perusoikeuskirjassa turvattuna perusoikeutena. Teoksessa L. Nieminen (toim.) Perusoikeudet EU:ssa. Jyväskylä: Gummerus. 179–212.

Ojanen, T. 2003 Perusoikeudet ja ihmisoikeudet Suomessa. Helsingin yliopiston oikeustieteellisen tiedekunnan julkaisuja. Helsinki: Hakapaino.

Oliver, M. 1996. Understanding Disability. From Theory to Practice. New York: Palgrave.

Opetusministeriö 2004. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle esiopetuksen vaikutuksista ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.minedu.fi/opm/koulutus/pdf/esiopetusselonteko.pdf> (Luettu 14.2.2005).

Peruskouluasetus 718/1984. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1984/19840718>> (Luettu 14.2.2005).

Peruskoululaki 476/1983. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1983/19830476>> (Luettu 11.1.2005).

Perusopetuslaki 628/1998. Saatavilla www-muodossa: URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>> (Luettu 11.1.2005).

Rinne, R., Kivirauma, J. & Wallenius, L. 2004. Koulutus oppilaan kokemana. Teoksessa J. Kivirauma, R. Rinne & K. Klemelä (toim.). Erityisopetus laajenevana



koulutienä. Turkulainen erityisopetus oppilaiden, vanhempien ja opettajien kokemana. Turku: Painosalama Oy. 51–93.

Rinne, R., Tuominen, T. & Leppänen, R. 2004. Kasvava erityisopetus alempien sosiaaliryhmien lasten koulutustienä – vanhemmat tyytyväisiä. Teoksessa J. Kivirauma, R. Rinne & K. Klemelä (toim.). Erityisopetus laajenevana koulutienä. Turkulainen erityisopetus oppilaiden, vanhempien ja opettajien kokeamana. Turku: Painosalama Oy. 95–166.

Saloviita, T. 1999. Kaikille avoimeen kouluun. Erilaiset oppilaat tavallisella luokalla. Jyväskylä: Gummerus.

Saloviita, T. 2001a. Erityisopetuksen virallisen legitimaatiotarinan vaiheita. Teoksessa P. Murto, A. Naukkarinen & T. Saloviita (toim.) Inklusion haaste kouluille. Oikeus yhdessä oppimiseen. Jyväskylä: Gummerus. 139–166.

Saloviita, T. 2001b. Erityisopetus kouluorganisaation patologiassa. Teoksessa T. Ladonlahti, A. Naukkarinen & S. Vehmas (toim.) Poikkeava vai erityinen? Erityispedagogiikan monet ulottuvuudet. Juva: WS Bookwell Oy. 162–181.

Shore, K. 1990. The Special Education Handbook. A Comprehensive Guide For Parents and Educators. New York: Teachers College Press.

Suomen perustuslaki 731/1999. Saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa): URL:<<http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731>> (Luettu 11.1.2005).

Tilastokeskus 2004. Oppilaitostilastot. Erityisopetus. Saatavilla [www-muodossa](http://www.muodossa): URL:<[http://tilastokeskus.fi/tk/he/oppilaitostilastot\\_erityisopetus.html](http://tilastokeskus.fi/tk/he/oppilaitostilastot_erityisopetus.html)> (Luettu 6.1.2005).

Valli, R. 2001 Johdatus tilastolliseen tutkimukseen. Jyväskylä: Gummerus.

Vehkakoski, T. 2001. Vammaisuudeksi nimeämisestä vammaisuuden luomiseen. Teoksessa T. Ladonlahti, A. Naukkarinen & S. Vehmas (toim.) Poikkeava vai erityinen? Erityispedagogiikan monet ulottuvuudet. Juva: WS Bookwell Oy. 88–102.

Vehmas, S. 2001a. Etiikka erityiskasvatuksen ja vammaistutkimuksen perustana. Teoksessa M. Jahnukainen (toim.) Lasten erityishuolto ja –opetus Suomessa. Juva: WS Bookwell Oy. 364–375.

Vehmas, S. 2001b. Vammaisuuteen liittyvien rajoitteiden vähentäminen – yksilöön ja yhteisöön kohdistettavien toimenpiteiden moraalinen oikeutus. Teoksessa T. Ladonlahti, A. Naukkarinen & S. Vehmas (toim.) Poikkeava vai erityinen? Erityispedagogiikan monet ulottuvuudet. Juva: WS Bookwell Oy. 103–122.

Virtanen, P. 2001. Erityisopetusta ja – huoltoa koskeva lainsäädäntö. Teoksessa M. Jahnukainen (toim.) Lasten erityishuolto ja – opetus Suomessa. Juva: WS Bookwell Oy. 49–66.

Virtanen, P. & Ikonen, O. 2001. Henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma HOJKS. Teoksessa O. Ikonen & P. Virtanen (toim.) HOJKS. Erilaisia oppijoita, erilaisia lähestymistapoja. Jyväskylä: Gummerus. 36–51.

Vuorinen, J. 2000. Koti ja koulu keskustelee – jatkoa vanhalle vai jotain uutta. Teoksessa J. Vuorinen (toim.) Arviointi ja kehityskeskustelu. Koko kuva oppijasta. Jyväskylä: Gummerus. 10–29.

### Liite 1: Vuosien 1994–2004 valitusten pääpiirteet

| Valitus | Vuosi | Ikä   | Luokka-aste | Sukupuoli | Erityisopetuksen osa-alue | Valituksen aihe   | Ratkaisu   |
|---------|-------|-------|-------------|-----------|---------------------------|-------------------|------------|
| 1       | 2004  | 8 v.  | 1 lk.       | poika     | EHA1                      | siirto            | hylätty    |
| 2       | 2004  | 10 v. | 4 lk.       | tyttö     | EMU                       | siirto            | hylätty    |
| 3       | 2004  | 12 v. | 6 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | hylätty    |
| 4       | 2004  | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EDY                       | järjestämispaikka | hylätty    |
| 5       | 2004  | 13 v. | 7 lk.       | tyttö     | EMU                       | järjestämispaikka | hyväksytty |
| 6       | 2004  | 7 v.  | 1 lk.       | poika     | EHA1                      | järjestämispaikka | hylätty    |
| 7       | 2004  | 8 v.  | 2 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | hylätty    |
| 8       | 2004  | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EMU                       | integrointi       | hylätty    |
| 9       | 2003  | 12 v. | 6 lk.       | tyttö     | EMU                       | siirto            | hyväksytty |
| 10      | 2003  | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EMU                       | siirto            | hylätty    |
| 11      | 2003  | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EMU                       | siirto            | hylätty    |
| 12      | 2003  | 13 v. | 6 lk.       | poika     | EMU                       | siirto            | hylätty    |
| 13      | 2003  | 8 v.  | 1 lk.       | poika     | EMU                       | järjestämispaikka | hylätty    |
| 14      | 2003  | 9 v.  | 1 lk.       | poika     | EVY                       | järjestämispaikka | hylätty    |
| 15      | 2003  | 9 v.  | 1 lk.       | tyttö     | EDY                       | järjestämispaikka | hyväksytty |
| 16      | 2002  | 11 v. | 5 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | hylätty    |
| 17      | 2002  | 14 v. | 8 lk.       | poika     | EMU                       | integrointi       | hyväksytty |
| 18      | 2002  | 8 v.  | 1 lk.       | poika     | EVY                       | järjestämispaikka | hyväksytty |
| 19      | 2001  | 7 v.  | 1 lk.       | tyttö     | EDY                       | järjestämispaikka | hyväksytty |
| 20      | 2001  | 13 v. | 7 lk.       | poika     | EVY                       | integrointi       | hylätty    |
| 21      | 2001  | 8 v.  | 2 lk.       | poika     | EHA1                      | järjestämispaikka | hyväksytty |
| 22      | 2001  | 12 v. | 5 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | hylätty    |
| 23      | 2000  | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EMU                       | siirto            | hylätty    |
| 24      | 2000  | 9 v.  | 1 lk.       | tyttö     | EHA1                      | integrointi       | hyväksytty |
| 25      | 2000  | 10 v. | 2 lk.       | poika     | ESY                       | järjestämispaikka | hyväksytty |
| 26      | 1999  | 7 v.  | 1 lk.       | tyttö     | EVY                       | integrointi       | raukeaa    |
| 27      | 1997  | 7 v.  | 1 lk.       | tyttö     |                           | lykkäys           | hylätty    |
| 28      | 1996  | 9 v.  | 2 lk.       | tyttö     | EMU                       | järjestämispaikka | hyväksytty |
| 29      | 1996  | 10 v. | 3 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | hylätty    |
| 30      | 1995  | 12 v. | 6 lk.       | poika     | ESY                       | järjestämispaikka | raukeaa    |
| 31      | 1995  | 14 v. | 8 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | hylätty    |
| 32      | 1994  | 15 v. | 9 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | raukeaa    |
| 33      | 1994  | 15 v. | 9 lk.       | poika     | ESY                       | siirto            | hylätty    |

**Liite 2: Vuosien 1997-2004 kanteluiden pääpiirteet**

| Kantelu | Vuosi | Suku-<br>puoli | Erityisopetuksen<br>osa-alue | Kantelun aihe                     | Lopputulos       |
|---------|-------|----------------|------------------------------|-----------------------------------|------------------|
| 1       | 2004  | poika          | ESY                          | oppilaan kohtelu                  | huomautus        |
| 2       | 2003  | tyttö          |                              | kunnan erityisopetusjärjestelyt   | ei toimenpiteitä |
| 3       | 2002  | tyttö          |                              | salassapito                       | ei toimenpiteitä |
| 4       | 2002  |                | ESY                          | oppilaiden kohtelu                | lausuttu käsitys |
| 5       | 2002  |                | EDY                          | erityisopetuksen järjestämipaikka | raukeaa          |
| 6       | 2002  | poika          | ESY                          | oppilaan kohtelu                  | ei toimenpiteitä |
| 7       | 2001  |                |                              | kunnan erityisopetusjärjestelyt   | raukeaa          |
| 8       | 2001  | poika          | ESY                          | kunnan erityisopetusjärjestelyt   | ei toimenpiteitä |
| 9       | 2001  | tyttö          | EMU                          | erityisopetuksen järjestämipaikka | ei toimenpiteitä |
| 10      | 2000  | tyttö          | EHA1                         | erityisopetuksen järjestämipaikka | ei toimenpiteitä |
| 11      | 2000  | tyttö          | EHA1                         | erityisopetuksen järjestämipaikka | ei toimenpiteitä |
| 12      | 1999  | poika          | EMU                          | kunnan erityisopetusjärjestelyt   | lausuttu käsitys |
| 13      | 1998  | poika          | EMU                          | kunnan erityisopetusjärjestelyt   | lausuttu käsitys |
| 14      | 1997  | poika          | EMU                          | kunnan erityisopetusjärjestelyt   | ei toimenpiteitä |

### Liite 3: Vuoden 2004 valitusten ja kanteluiden pääpiirteet

#### valitusten pääpiirteet vuonna 2004:

| Valitus | Lääni       | ikä   | luokka-aste | sukupuoli | Erityis-opetuksen osa-alue | Valituksen aihe                 | Ratkaisu   |
|---------|-------------|-------|-------------|-----------|----------------------------|---------------------------------|------------|
| 1       | Länsi-Suomi | 13 v. | 7 lk.       | tyttö     | EMU                        | järjestämisaikka                | hyväksytty |
| 2       | Länsi-Suomi | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EMU                        | integrointi                     | hylätty    |
| 3       | Länsi-Suomi | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EDY                        | järjestämisaikka                | hylätty    |
| 4       | Länsi-Suomi | 7 v.  | 1 lk.       | poika     | EHA                        | järjestämisaikka                | hylätty    |
| 5       | Länsi-Suomi | 10 v. | 4 lk.       | tyttö     | EMU                        | siirto                          | hylätty    |
| 6       | Länsi-Suomi | 8 v.  | 1 lk.       | poika     | EHA                        | siirto                          | hylätty    |
| 7       | Länsi-Suomi | 12 v. | 6 lk.       | poika     | ESY                        | siirto                          | hylätty    |
| 8       | Länsi-Suomi | 8 v.  | 2 lk.       | poika     | ESY                        | siirto                          | hylätty    |
| 9       | Etelä-Suomi | 8 v.  | 2 lk.       | poika     | ESY                        | siirto                          | hylätty    |
| 10      | Etelä-Suomi |       |             |           |                            | siirto                          | raukeaa    |
| 11      | Etelä-Suomi |       |             |           |                            | siirto                          | raukeaa    |
| 12      | Etelä-Suomi | 12 v. | 5 lk.       | tyttö     | EMU                        | järjestämisaikka                | hylätty    |
| 13      | Etelä-Suomi | 10 v. | 3 lk.       | poika     | EKU                        | integrointi                     | hyväksytty |
| 14      | Etelä-Suomi | 6 v.  | esi         | tyttö     | EDY                        | kunnan erityisopetusjärjestelyt | hyväksytty |

#### kanteluiden pääpiirteet vuonna 2004:

| kantelu | Lääni       | sukupuoli | Erityis-opetuksen osa-alue | kantelun aihe                    | lopputulos       |
|---------|-------------|-----------|----------------------------|----------------------------------|------------------|
| 1       | Länsi-Suomi | poika     |                            | opettajan toiminta (salassapito) | ei toimenpiteitä |
| 2       | Länsi-Suomi |           |                            | kunnan erityisopetusjärjestelyt  | ei toimenpiteitä |
| 3       | Länsi-Suomi | tyttö     | ESY                        | avustaja                         | lausuttu käsitys |
| 4       | Länsi-Suomi | poika     | EHA2                       | avustaja                         | lausuttu käsitys |
| 5       | Länsi-Suomi | poika     | EDY                        | avustaja                         | lausuttu käsitys |
| 6       | Länsi-Suomi | tyttö     |                            | integrointi                      | raukeaa          |
| 7       | Länsi-Suomi | poika     | EVY                        | integrointi                      | ei toimenpiteitä |
| 8       | Länsi-Suomi | poika     | ESY                        | oppilaan kohtelu                 | huomautus        |
| 9       | Etelä-Suomi | poika     | EDY                        | avustaja                         | kehotus          |
| 10      | Itä-Suomi   |           |                            | koulun toiminta                  | huomautus        |
| 11      | Itä-Suomi   | tyttö     |                            | opettajan toiminta               | lausuttu käsitys |
| 12      | Itä-Suomi   | tyttö     |                            | opettajan toiminta               | lausuttu käsitys |
| 13      | Lapin lääni | poika     | EHA                        | kunnan erityisopetusjärjestelyt  | ei toimenpiteitä |

