

Oppimisen tuki esi- ja perusopetuksessa -koulutus 13.–15.1.2015

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston ja Vaasan hallinto-oikeuden ratkaisuja vuosilta 2012–2014, otteita perusteluista

1. Kuuleminen ennen erityisen tuen päätöksentekoa

LSSAVI/2255/06.06.02/2013, päätös 12.8.2013: valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu rehtorille uudelleen käsiteltäväksi

Sovelletut säännökset (kuuleminen): perusopetuslain 17 §:n 3 mom., hallintolain 34 §, 36 §

--

Hallintolain 34 §:ssä säädetään viranomaisen velvollisuudesta varata hallintoasian asianosaiselle tilaisuus tulla kuulluksi ennen päätöksentekoa. Oikeus tulla kuulluksi sisältyy Suomen perustuslain (731/1999) 21 §:ssä säädettyihin hyvän hallinnon takeisiin ja sillä turvataan hallinnollisen päätöksenteon tasapuolisuutta ja menettelyn vastavuoroisuutta. Viranomaisen velvollisuutena on varata asianosaiselle tilaisuus tutustua kaikkiin päätöksenteon perusteena oleviin asiakirjoihin sekä lausua oma kantansa niihin ennen asian ratkaisemista. Kuuleminen edistää siten usein myös asian selvittämistä.

Hallintolain lähtökohtana on, että asianosaiselle varataan tilaisuus tulla kuulluksi kirjallisesti. Asianosaista voidaan kuitenkin kuulla myös suullisesti. Ennen suullisen kuulemisen järjestämistä asianosaiselle on varattava tilaisuus tutustua kuulemisen kohteena oleviin asiakirjoihin, jotta hänellä on mahdollisuus muodostaa oma näkemyksensä asiasta sekä tarvittaessa hankkia asian ratkaisemisen kannalta tarpeelliseksi katso-
maansa lisäselvitystä ennen kuulemistilaisuutta.

Perusopetuslain 17 §:n 3 momentin mukaan ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on kuultava oppilasta ja tämän huoltajaa siten kuin hallintolain 34 §:ssä säädetään. Vuoden 2011 alusta voimaan tullutta perusopetuslain muutosta koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 109/2009, s. 24–25) todetaan oppilaan kuulemisen osalta, että oppilaan oma mielipide tulisi selvittää hänen ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla.

X:stä 17.4.2013 laadittu pedagoginen selvitys on vaikuttanut valituksenalaisen päätöksen ratkaisuun. Rehtori on lähettänyt Wilma –järjestelmässä 9.4.2013 huoltajalle kutsun 17.4.2013 pidettyyn oppilashuoltoryhmän kokoukseen, jossa pedagoginen selvitys on käsitelty. Huoltaja on ilmoittanut erityisluokanopettajalle, ettei pääse kokoukseen, ja toimittanut 15.4.2013 sähköpostitse oman näkemyksensä lapsensa koulupai-
kasta ja opetuksen järjestämisestä. Samalla huoltaja on pyytänyt koululta lisäselvitystä ja ilmoittanut lähettävänsä laajemman selvityksen myöhemmin.

Valitusta koskevista asiakirjoista käy ilmi, että pedagogisessa selvityksessä mainittuja asioita on käsitelty useamman kerran aiemminkin kodin ja koulun välisissä keskusteluissa. Niistä ei kuitenkaan käy ilmi, että huoltajalle olisi varattu tilaisuutta tutustua kyseiseen asiakirjaan ennen 17.4.2013 pidettyä oppilashuoltoryhmän kokousta tai valituksenalaisen päätöksen tekemistä. Huoltajalla ei ole siten ollut tietoa pedagogisen selvityksen sisällöstä ennen asian ratkaisemista. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan huoltajalla ei ole ollut myöskään tiedossa, että oppilashuoltoryhmän kokouksen olisi ollut tarkoitus toimia hallintolain 34 §:n mukaisena kuulemistilaisuutena. Täten huoltajalle ei ole varattu hallintolain 34 §:n edellyttämällä tavalla tilaisuutta tulla kuulluksi ennen asian ratkaisemista. Valitusta koskevista asiakirjoista ei käy myöskään ilmi, että X:n omaa mielipidettä asiaan olisi selvitetty perusopetuslain 17 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla.

--

2. Erityisen tuen järjestämisvelvollisuus, opetuspalvelujen hankkiminen toisesta kunnasta, luottamuksensuojaperiaate

LSSAVI/3520/06.06.02/2014, päätös 4.9.2014: valitus hylätty

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 4 §, 6 §, 17 §, 28 §, hallintolain 6 §

D on päättänyt 4.6.2014 § 37, että X:lle annetaan erityistä tukea ja hänen opetuksensa järjestetään kokoaikaisesti erityisopetuksen luokassa Y:n koulussa. Päätöksen mukaan luokka on sijoitettu lukuvuodeksi 2014–2015 A:n koulun tiloihin. D on siten päättänyt, että X:n perusopetuslain 6 §:ssä tarkoitettu lähikoulu on lukuvuoden 2014–2015 alusta alkaen Y:n koulu kuitenkin niin, että luokka toimii lukuvuoden 2014–2015 ajan A:n koulussa. Lisäksi D on määrännyt X:n perusopetuslain 17 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi pääsääntöiseksi opetusryhmäksi erityisopetuksen pienryhmän.

Erityisen tuen päätöksen perusteena on 16.5.2014 laadittu pedagoginen selvitys sekä Z:n kaupungin lautakunnan päätös kokoaikaisen erityisopetuksen luokan perustamisesta Z:n kaupunkiin. D toteaa lausunnossaan, että lautakunnan perustama ryhmä kattaa vain vuosiluokat 1–6, joten Z:n kaupunki osti palvelun 7. luokan oppilaalle syyslukukauden 2014 alusta Ö:n kaupungin Ä:n koulusta. Hän toteaa, että jatkossa Z:n kaupunki tulee tarjoamaan opetuksen lähipalveluna Z:ssä myös yläasteen oppilaille. Tarkoituksena on lausunnon mukaan, että kokoaikainen erityisopetus järjestetään koko perusopetuksen ajaksi.

Perusopetuslain 4 §:n 1 momentin mukaan kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta. Kunta voi perusopetuslain 4 §:n 1 momentin mukaan järjestää perusopetuksen itse tai yhdessä muiden kuntien kanssa taikka hankkia ne 7 tai 8 §:ssä tarkoitettulta perusopetuksen järjestäjältä. Perusopetuslain valmistelua koskevassa hallituksen esityksessä (HE 86/1997) todetaan kyseisen lainkohdan osalta seuraavasti: ”Kunta voi hankkia opetuspalvelut myös muulta kunnalta, kuntayhtymältä, valtiolta tai 7 §:ssä tarkoitettulta yksityiseltä koulutuksen järjestäjältä. Kuntayhtymä voi olla sellainen, johon asianomainen kunta kuuluu, tai muu kuntayhtymä. Lakiin ei oteta tarkempia säännöksiä opetuksen hankkimisesta, vaan asia jäisi kunnan ja muun opetuksen järjestäjän sopimuksen varaan.”

Kunnalla on perusopetuslain 4 §:n 1 momentin nojalla oikeus päättää, missä se järjestää kunnassa asuville oppivelvollisuusikäisille lapsille perusopetusta. Kunnalla ei ole siten velvollisuutta ostaa toiselta kunnalta opetuspalveluja yksittäisen oppilaan opetuksen järjestämiseksi, vaikka mahdollisuus tähän on. Aluehallintovirasto katsoo, ettei yksittäisen oppilaan opetuksen järjestäminen toisessa kunnassa velvoita kuntaa ostamaan jollekin toiselle oppilaalle opetuspalveluja samasta kunnasta eikä järjestely ole myöskään hallintolain 6 §:ssä säädetyn tasapuolisen kohtelun vaatimuksen vastainen. Kunnan oikeuteen päättää oppilaiden opetuksen järjestämisestä kuuluu mahdollisuus muuttaa opetuksen järjestämiskäytäntöjä esimerkiksi erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden opetuksen järjestämisessä. Opetuksen järjestäminen toisessa kunnassa riippuu myös aina siitä, onko toinen kunta valmis tekemään sopimuksen ulkokuntalaisen oppilaan opetuksen järjestämisestä kyseisessä kunnassa.

Z:n kaupunki on voinut siten päättää järjestää kokoaikaista erityisopetusta tarvitsevien oppilaiden opetuksen jatkossa omassa kunnassa. D on voinut päättää lautakunnan päätöksen perusteella, että X:n opetus ja erityinen tuki järjestetään omassa kunnassa.

Huoltajat katsovat, että Ä:n koulu on X:n kannalta paras ja luotettavin vaihtoehto tarjoamaan juuri sitä tukea ja jatkuvuutta, jota X koulutiellään tarvitsee. He vetoavat hallintolain 6 §:ssä säädettyyn luottamuksen suojaperiaatteeseen. Ö:n kaupunki myönsi X:lle hakemuksen mukaisesti koulupaikan Ä:n koulusta, ja vanhemmat olivat aidosti siinä uskossa, että Z:n kaupunki on hyväksynyt sen, että X voi aloittaa kolmannen luokan Ä:n koulun oppilaana, koska kouluun oli Z:n kaupungin luvalla haettu.

Hallintolain 6 §:ssä säädetään viranomaisen menettelyä sitovasti ohjaavasta luottamuksensuojaperiaatteesta. Sen mukaan viranomaisten toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Professori Olli Mäenpää toteaa kirjassaan *Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet* (s. 88–92), että luottamuksensuojaperiaate turvaa hallinnon asiakkaan perusteltuja odotuksia ja asemaa etenkin suhteessa viranomaistoiminnan odottamattomiin ja yksityisen kannalta haitallisiin tai muuten epäedullisiin muutoksiin. Luottamuksensuojan kohteena ovat oikeusjärjestyksen perusteella oikeutetut odotukset, jotka kohdistuvat voimassaolevien oikeussuhteiden pysyvyyteen ja siihen, että viranomainen noudattaa sillä olevia velvollisuuksia. Velvollisuuksiin kuuluu muun muassa se, että viranomainen noudattaa tekemiään päätöksiä ja

antamiaan lupauksia. Luottamuksensuojan saaminen edellyttää, että viranomaisen toimi on lainmukainen ja että suojaan vetoava hallinnon asiakas on ollut vilpittömässä mielessä eli ettei hän ole antanut viranomaiselle virheellisiä tietoja tai muuten pyrkinyt johtamaan viranomaista harhaan.

Valituksesta ja sen liitteenä olevasta 6.3.2014 laaditusta pedagogisesta selvityksestä käy ilmi, että X:n koulupaikaksi on suunniteltu vuoden 2014 alussa Ä:n koulua tai B:n koulun pienluokkaa. Valituksen liitteenä olevista Wilma -viesteistä käy ilmi, että erityisopettaja E on ollut X:n koulupaikka-asiassa yhteydessä Ä:n koulun apulaisrehtoriin. Huoltajat ovat käyneet tutustumassa Ä:n kouluun ja B:n koulun pienluokkaan. X:lle on haettu maaliskuussa koulupaikkaa Ä:n koulusta edellä mainitulla pedagogisella selvityksellä, ja Ö:n kaupunki on hänelle paikan myöntänyt.

Lausunnon liitteenä on kopio esi- ja perusopetuksen kustannusten korvaamista koskevasta sopimuksesta, jonka osapuolina ovat muun muassa Z:n ja Ö:n kaupungit. Sopimuksen perusteella Z:n kaupungilla on mahdollista saada Z:ssä asuvalle oppilaalle koulupaikka toisesta sopimusosapuolena olevasta kunnasta, jos kyseinen kunta myöntää oppilaalle koulupaikan.

D ei lausunnossaan kiistä antaneensa huoltajille lupaa hakea X:lle koulupaikkaa Ä:n koulusta. Aluehallintovirasto katsoo, että lupa koulupaikan hakemiseen ei merkitse kuitenkaan lupausta koulupaikasta. Kyse ei ole tässä tapauksessa siten siitä, että Z:n kaupunki olisi peruuttanut lupauksensa X:n opetuksen ja erityisen tuen järjestämisestä Ä:n koulussa lukuvuoden 2014–2015 alusta alkaen, jolloin luottamuksensuojaperiaatteen soveltaminen voisi tulla kyseeseen.

Luottamuksensuojaperiaate ei tule tässä tapauksessa sovellettavaksi myöskään sillä perusteella, että Ö:n kaupunki on myöntänyt X:lle koulupaikan Ä:n koulusta. Perusopetuslain 6 §:ssä tarkoitettua oppilaan lähikoulusta päättää asuinkunta siinäkin tapauksessa, että oppilaan lähikouluksi voidaan kuntien välisen sopimuksen perusteella osoittaa toisen kunnan koulu. Toisen kunnan päätös koulupaikan myöntämisestä ulkopaikkakuntalaiselle oppilaalle ei siten sido asuinkuntaa osoittamaan oppilaan lähikouluksi kyseistä koulupaikkaa.

Edellä mainitussa sopimuksessa todetaan, että ulkopaikkakuntalaisten oppilaiden valinnasta päättää opetuspaikkakunta ja viitataan perusopetuslain 28 §:ään, jonka 2 momentissa säädetään vapaasta hakeutumis-oikeudesta muuhun kuin asuinkunnan osoittamaan lähikouluun. Sopimuksessa ei todeta, että asuinkunta päättää vielä erikseen oppilaan lähikoulusta. Sopimuksella ei joka tapauksessa voida poiketa perusopetuslain 6 §:ssä asuinkunnalle säädetystä toimivallasta päättää oppilaan lähikoulusta, minkä vuoksi asuinkunnalla on mahdollista tehdä opetuspaikkakunnan päätöksestä poikkeava lähikouluratkaisu.

3. Erityisen tuen järjestäminen yleisopetuksen ryhmässä vs. erityisopetuksen pienryhmässä, kunnan velvollisuus erityisen tuen palvelujen järjestämiseen, pedagoginen vs. psykologinen, lääketieteellinen tai sosiaalinen selvitys erityisestä tuesta päättämiseksi, vertaisoppiminen

LSSAVI/2148/06.06.02/2013, päätös 28.6.2013: valitus hylätty lähikoulua ja pääsääntöistä opetusryhmää koskevan vaatimuksen osalta, muilta osin valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu rehtorille uudelleen käsiteltäväksi

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 6.11.2013 (13/0319/1): AVI:n ja rehtorin päätökset lähikoulun ja pääsääntöisen opetusryhmän osalta kumottu ja asia palautettu rehtorille uudelleen käsiteltäväksi

LSSAVI/49/06.06.02/2014, päätös 13.3.2014: valitus hylätty

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 30.10.2014 (14/0323/2): valitus hylätty

Sovelletut säännökset: perustuslain 6 §:n 2 mom., perusopetuslain 6 §, 17 §

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 6.11.2013

Asiassa saatu selvitys

Y:n koulun rehtorin päätöksen 16.4.2013 nro 7/2013 mukaan X tarvitsee erityistä tukea 11.4.2013 tehdyn pedagogisen selvityksen mukaan. X:n pidennetty oppivelvollisuus on alkanut 1.8.2012. Esiopetusvuoden X on ollut Ö:n päiväkodin esiopetusryhmässä.

X:n tilannetta arvioitaessa selvityksenä käytettävissä ovat muun ohella 14.2.2011 päivätty psykologin lausunto pidennetystä oppivelvollisuudesta, 15.10.2012 päivätty henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma ja 11.4.2013 päivätty pedagoginen selvitys erityisen tuen päätöksentekoa varten sekä Y:n koulun rehtorin lausunto aluehallintovirastolle 22.5.2013 huoltajien valituksen johdosta.

Pedagogisessa selvityksessä on kohdassa ”Tehostettu tuki: Mitä tehostettua tukea lapsi on saanut ja miten se on auttanut lasta?” todettu, että X on saanut erityistä tukea. Esiopetusvuoden aikana ryhmässä on ollut erityisavustajaresurssi. X:lle on tarjottu omat oppimistuokiot päivittäin yksilöllisesti ohjaten. Parityöskentelyä on siirrytty pienryhmätyöskentelyyn. Esiopetusryhmässä on ollut 5–6 lasta toimintavuoden aikana. Päivittäin on ollut liikuntatuokioita ja ulkoilua. Ä:n koulussa ruokailut, liikunta salissa ja sekaryhmät yhteistyössä koulun kanssa ovat onnistuneet hyvin. Puhe- ja toimintaterapiaa on viikoittain läpi toimintavuoden. Kohdassa ”Lapsen oppimisvalmiudet sekä kasvuun ja oppimiseen liittyvät erityistarpeet” on todettu, että X tarvitsee henkilökohtaista, jatkuvaa tukea ja ohjausta sekä strukturoitua toimintaa, jossa voi iloita toimimisesta vertaisryhmässä. X oppii ikätovereiden toimintaa jäljitellen. Perusliikuntataidot ovat hyvät. Tarvetta visuaalisten taitojen harjoitteluun on, hahmottamisen pulman vuoksi. Kohdassa ”Millaisilla oppimisympäristöön liittyvillä, oppilashuollollisilla tai muilla ratkaisuilla lasta tulisi tukea?” on todettu, että X:ää tulisi tukea selkeällä toimintastrukturilla, henkilökohtaisella ohjauksella ja kotiharjoituksilla.

Y:n koulun rehtorin lausunnossa 22.5.2013 on todettu, että päätös perustuu Ö:n päiväkodin tekemään pedagogiseen selvitykseen sekä keskusteluihin lapsen huoltajien kanssa sekä erityislastentarhanopettajan, lastentarhanopettajan, toimintaterapeutin ja puheterapeutin kanssa. Lausunnon mukaan keskusteluissa tuli ilmi tarve hyvin strukturoituun pienryhmäopetukseen. Lisäksi lausunnossa on todettu, että Ä:n koulussa toimii lukuvuonna 2013–2014 yksi ensimmäisen luokan perusopetusryhmä, mikä perustuu Z:n kaupungin lautakunnan päätökseen tulevan lukuvuoden resurssijaosta. Aloittavassa perusopetusryhmässä on 26 oppilasta. X on otettu pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin 30.3.2011. Pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin kuuluvan oppilaan opetusryhmässä saa perusopetusasetuksen 2 §:n mukaan olla enintään 20 oppilasta. Y:n koulussa toimii lukuvuonna 2013–2014 kaksi ensimmäisen luokan perusopetusryhmää, yhteensä 37 oppilasta. Lisäksi Y:n koulussa toimii alueellinen pienryhmä tukea tarvitseville oppilaille. Pienryhmässä työskentelee erityisluokanopettaja ja koulunkäynnin ohjaaja. Pienryhmän oppilaat tulevat 1.–3. luokilta. Z:n kaupungin lautakunta on linjannut oppilaaksioton periaatteet, joita noudattaen X:lle on osoitettu opiskelupaikka Y:n koulussa sekä pienryhmästä että yleisopetuksen ryhmästä. Opiskelu suunnitellaan yhdessä huoltajan kanssa lapsen edellytysten mukaisesti. X:lle laaditaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma syksyllä 2013. Oppilaan tavoitteita yksilöllistetään tarpeen mukaan.

Oikeudellinen arviointi ja johtopäätökset

Hallinto-oikeus katsoo, että X:n tilannetta arvioitaessa lähtökohdaksi on otettava 11.4.2013 päivätty pedagoginen selvitys sen laatimisen käyttötarkoituksen ja ajantasaisuuden vuoksi. Pedagogisen selvityksen johtopäätöksissä X:n tuen tarpeesta on todettu, että X:ää tulisi tukea selkeällä toimintastrukturilla, henkilökohtaisella ohjauksella ja kotiharjoituksilla. Nämä johtopäätökset eivät hallinto-oikeuden käsityksen mukaan sellaisenaan osoita, että X:n lähikouluksi tulisi osoittaa Y:n koulun pienryhmä. Y:n koulun rehtorin lausunnossa aluehallintovirastolle on todettu, että valituksenalainen päätös perustuu pedagogisen selvityksen ohella X:n vanhempien, erityislastentarhanopettajan, lastentarhanopettajan sekä toimintaterapeutin ja puheterapeutin kanssa käytyihin keskusteluihin, joissa on tullut ilmi X:n tarve hyvin strukturoituun pienryhmäopetukseen. Tämän tiedon käyttäminen päätöksenteon perusteena lausunnossa mainittujen erityislastentarhanopettajan, lastentarhanopettajan, toimintaterapeutin ja puheterapeutin kanssa käytyjä keskusteluja tarkemmin dokumentoimatta on hallinto-oikeuden käsityksen mukaan ongelmallista ensinnäkin asiainsi- anosaisten kuulemisen kannalta ja toisaalta myös siitä syystä, että muutoksenhakuviranomaisen ei tässä

tilanteessa ole mahdollista tehdä asiassa arviointia tältä osin. Aluehallintoviraston päätöksen mukaan riittävä tuki ja ohjaus on mahdollista järjestää sekä erityisopetuksen ryhmässä että yleisopetuksen ryhmässä. Hallinto-oikeus katsoo, että X:n tuen tarvetta on selvitettävä tarkemmin ja että erityistä tukea koskevassa päätöksessä on määrättävä perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaisesti oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä ottaen huomioon myös X:n tarvitsemat tulkittamis- ja avustajapalvelut sekä muut 31 §:ssä tarkoitettut palvelut, joista perusopetuslain 17 §:n 2 momentin nojalla on päätettävä erityisen tuen päätöksessä. Asian kokonaisvaltainen tarkastelu ja pääsääntöisestä opetusryhmästä yhdessä X:n tarvitsemista, 31 §:ssä tarkoitetuista palveluista päättäminen johtavat hallinto-oikeuden käsityksen mukaan parhaiten X:n edun ja yksilöllisen tuen tarpeen huomioimiseen sekä mahdollistavat sen arvioimisen, tuleeko X:lle osoittaa hänelle lähtökohtaisesti määrättävästä lähikoulusta poikkeava pääsääntöinen opetusryhmä, kun otetaan huomioon sekä X:n tuen tarve että opetuksellinen kokonaistilanne.

Muutoksenhakijoiden vaatimuksista tarvittavien yksilöllisten tukitoimien, mukaan lukien opettajan tai erityisopettajan ajoittain antamasta yksilöllisestä ohjauksesta sekä X:lle myönnettävästä riittävästä erityisopetuksesta hallinto-oikeus toteaa, että aluehallintoviraston on tullut palauttaa asia päätöksen perusteluista ilmenevistä syistä tältä osin uudelleen käsiteltäväksi, koska aluehallintovirasto ei ole perusopetuslain 17 §:n 2 momentti huomioon ottaen toimivaltainen ratkaisemaan asiaa ensi asteen. Muutoksenhakijoiden vaatimukseen siitä, että erityisen tuen päätöksessä on määrättävä, miltä osin X:n opetus järjestetään poikkeavasti esimerkiksi oppiaineiden oppimääriä yksilöllistämällä, hallinto-oikeus viittaa aluehallintoviraston päätöksen perusteluihin.

--

LSSAVI/49/06.06.02/2014

--

Rehtori on valituksenalaisella päätöksellään tarkistanut X:n erityisen tuen päätöstä. Päätöksen mukaan X:n opetus ja tukitoimet järjestetään seuraavasti: pidennetty oppivelvollisuus, pääsääntöinen opetusryhmä Y:n koulun pienryhmä, yleisopetuksen ryhmä mahdollisuuksien mukaan. Päätöksen mukaan X tarvitsee lisäksi seuraavia tukitoimia: taksikuljetus koulumatkojen suorittamiseksi 9.8.2013 alkaen, pienryhmän ohjaajan tuki pienryhmässä, yleisopetuksen ohjaajan tuki yleisopetuksen ryhmässä tarpeen mukaan.

Erityisen tuen järjestäminen ratkaistaan perusopetuslain mukaan lähtökohtaisesti pedagogisen asiantuntimuksen perusteella. Oppilaasta laaditaan perusopetuslain 17 §:n 3 momentissa tarkoitettu pedagoginen selvitys, joka käsitellään moniammatillisesti oppilashuollossa ja jossa arvioidaan oppilaan erityisen tuen tarve. Pedagogista selvitystä on perusopetuslain 17 §:n 3 momentin mukaan tarvittaessa täydennettävä psykologisella tai lääketieteellisellä asiantuntijalausunnolla tai vastaavalla sosiaalisella selvityksellä.

Valituksenalaisen päätöksen perusteena on 3.12.2013 laadittu pedagoginen selvitys, joka on käsitelty 10.12.2013 Y:n koulun oppilashuoltoryhmässä. Pedagogisen selvityksen mukaan X opiskelee äidinkielen ja matematiikan tunnit erityisopetuksen pienluokassa ja muut oppiaineet yleisopetuksen luokassa. Selvityksessä todetaan oppimisvalmiuksista ja erityistarpeista seuraavaa: "X tarvitsee paljon tukea oppituntien aikana. Yhteisten ohjeiden ymmärtäminen on X:lle vaikeaa. X ei vielä osaa automaattisesti nimetä tai kirjoittaa kaikkia syksyn aikana opeteltuja kirjaimia ja numeroita. Käden ja silmän yhteistyöhön X tarvitsee aikuisen apua; esim. aikuinen näyttää jatkuvasti mitä ja mihin pitää kirjoittaa."

X:lle on laadittu 20.9.2013 erityisen tuen toimeenpanemiseksi perusopetuslain 17 a §:ssä tarkoitettu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma, jota on tarkistettu valituksenalaisen päätöksen tekemisen jälkeen 11.2.2014. Suunnitelmassa on arvioitu X:n edistymistä matematiikassa sekä äidinkielellä ja kirjallisuudessa, joissa erityinen tuki on järjestetty erityisopetuksena pienryhmässä.

Äidinkielen ja kirjallisuuden osalta suunnitelmassa todetaan: "X on opiskellut yleisopetuksen mukaisesti äänne-kirjain-vastaavuuksia sekä tavujen, sanojen ja lauseiden lukemista ja kirjoittamista. X muistaa

useimmat äänteet ja kirjaimet, kun hän näkee ja kuulee ne yksitellen. Joidenkin konsonanttien kohdalla X joutuu miettimään, mikä konsonantti on kyseessä. Tammi-helmikuun 2014 aikana X:n lukutaito on kehittynyt. Hän lukee sanoja ja lauseita aapisesta ja aapisen tehtäväkirjasta. X tarvitsee tukea pitkien sanojen ja 3-4-kirjaimisten tavujen lukemisessa. Kirjoittamisessa X tarvitsee paljon tukea. Itsenäinen tavujen tai sanojen kirjoittaminen ei onnistu. Kun aikuinen ohjaa kirjoittamista äänne äänteeltä, kirjoittaminen onnistuu.” Matematiikan osalta suunnitelmassa todetaan: ”X tarvitsee paljon tukea matematiikan opiskeluun. Lukukäsitteet lukualueella 0-11 ja 11-20 ovat vielä haasteellisia. Yhteen- ja vähennyslaskut eivät onnistu itsenäisesti. X käyttää matematiikan tunneilla konkreettisia apuvälineitä, joiden avulla ja aikuisen ohjaamana tehtäviä tehdään.”

X:n koulunkäyntiä kuvataan myös Y:n koulun luokanopettaja D:n ja erityisluokanopettaja E:n 11.2.2014 päiväämässä lausunnossa, jonka aluehallintovirasto on pyytänyt Y:n koululta lausuntopyynnön yhteydessä. Lausunnosta käy ilmi pedagogista selvitystä ja henkilökohtaista opetuksen järjestämistä koskevaa suunnitelmaa vastaavasti ja vielä tarkemmin, miten X:n koulunkäynti on sujunut ja missä asioissa hän tarvitsee tukea.

--

Perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä.

Perusopetuslain 17 §:ssä lähtökohtana on, että erityinen tuki järjestetään oppilaalle yleisopetuksen ryhmässä lähikoulussa, joka hänelle osoitettaisiin muutoinkin ilman tuen tarvetta. Erityinen tuki järjestetään kuitenkin osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa, jos sen järjestäminen yleisopetuksen ryhmässä ei ole oppilaan edun mukaista. Lainkohtaa koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 109/2009, s. 24) todetaan: ”Oppilaan opetus voitaisiin järjestää erityisluokalla tai erityiskoulussa, jos opetusta ei voida järjestää yleisopetuksen ryhmässä oppilaan edun edellyttämällä tavalla.”

Perusopetuslain 17 §:n mukaan oppilaan edun mukainen ratkaisu voi siten olla se, että erityinen tuki ja opetus järjestetään kokonaan yleisopetuksen ryhmässä, osittain yleisopetuksen ja osittain erityisopetuksen ryhmässä tai kokonaan erityisopetuksen ryhmässä. Jos oppilas tarvitsee erityisopetusta erityisen tuen muotona eikä osa-aikainen erityisopetus ja muu opetuksellinen tuki riitä tukemaan oppilaan opiskelua pelkätään yleisopetuksen ryhmässä, oppilaan edun mukaista on määrätä pääsääntöiseksi opetusryhmäksi erityisopetuksen ryhmä.

Erityisen tuen antaminen ei lähtökohtaisesti vaikuta oppilaan koulupaikkaan. Perusopetuslaissa ei kuitenkaan ehdottomasti edellytetä, että erityinen tuki järjestetään aina koulussa, joka oppilaalle osoitettaisiin ilman erityisen tuen tarvetta. Perusopetuslaissa säädetyn koulunkäynnin tuen uudistusta koskevan hallituksen esityksen yleisperusteluissa (HE 109/2009, s. 20) todetaan: ”Erityinen tuki järjestetään pääsääntöisesti omassa koulussa, tai jos lapsen etu niin vaatii, sellaisessa koulussa, jossa tuki voidaan antaa.” Perusopetuslaissa ei siten edellytetä, että kaikkea erityisen tuen antamiseksi järjestettävää tukea olisi tarjottava jokaisella koululla. Aluehallintovirasto katsoo, että tämä tarkoittaa erityisesti sitä, että erityisopetuksen pienryhmiä ei tarvitse järjestää jokaiselle koululle. Jos oppilaan edun mukaista on järjestää erityinen tuki niin, että oppilas saa opetusta pääsääntöisesti erityisopetuksessa, mutta erityisopetuksen pienryhmää ei ole omassa lähikoulussa, oppilaalle voidaan osoittaa lähikouluksi toinen koulu. Samoin opetuksen järjestäjän harkinnassa on aluehallintoviraston käsityksen mukaan päättää siitä, järjestetäänkö koululla luokanopettajan ja erityisluokanopettajan antamaa samanaikaisopetusta.

Aluehallintovirasto katsoo, että rehtori on voinut perustaa ratkaisunsa valituksenalaisessa päätöksessä pedagogiseen selvitykseen, joka on perusopetuslain 17 §:n 3 momentin mukaan ensisijainen selvitys oppilaan

erityisen tuen tarvetta ja järjestämistä arvioitaessa. Aluehallintovirasto katsoo, että oppilasta opettavilla opettajilla on ylipäänsä eniten tietoa oppilaan oppimisedellytyksistä ja hänen tarvitsemastaan opetuksellisesta tuesta, koska he toimivat oppilaan kanssa päivittäin opetustilanteessa ja näkevät siten jatkuvasti, miten oppiminen sujuu. Tämän vuoksi muuta selvitystä tarvitaan vain silloin, kun oppilaan opetuksen järjestämistä ei ole mahdollista arvioida pelkästään pedagogisen selvityksen perusteella.

Merkitystä asian arvioinnissa on tässä tapauksessa myös niillä tiedoilla, jotka käyvät ilmi henkilökohtaisesta opetuksen järjestämistä koskevasta suunnitelmasta ja X:n opettajien valitusasian käsittelyä varten antamasta lausunnosta. Niistä saa pedagogista selvitystä tarkentavaa tietoa X:n kokonaistilanteesta koulussa.

Aluehallintovirasto katsoo, että X:n erityisen tuen järjestäminen siten, että hän saa erityisopetusta kokonaisesta äidinkielestä ja kirjallisuudesta sekä matematiikasta, on hänen etunsa mukainen ratkaisu. Tämän vuoksi pääsääntöiseksi opetusryhmäksi on voitu määrätä erityisopetuksen ryhmä. Samoin lähikouluksi on voitu osoittaa Y:n koulu, koska Ä:n koulussa ei ole erityisopetuksen pienryhmää.

Pedagogisesta selvityksestä, henkilökohtaisesta opetuksen järjestämistä koskevasta suunnitelmasta sekä D:n ja E:n lausunnosta käy ilmi, että X on edennyt ensimmäisen luokan aikana äidinkielen ja matematiikan opiskelussa mutta tarvitsee oppimisessa jatkuvasti tukea ja ohjausta. Parhaat mahdollisuudet riittävän tuen ja ohjauksen antamiseen ovat pienryhmässä, jossa on mahdollisuus edetä näissä oppiaineissa X:n edellytysten mukaisesti ja jossa X:n on mahdollista saada enemmän ohjausta kuin yleisopetuksen ryhmässä. Vahva tuki äidinkielestä auttaa X:ää myös lukuaineiden opiskelussa yleisopetuksen ryhmässä. Tämän vuoksi ei ole aluehallintoviraston käsityksen mukaan riittävää, että X opiskelisi näitä oppiaineita yleisopetuksen ryhmässä luokanopettajan johdolla koulunkäynninohjaajan tukemana saaden lisäksi osa-aikaista erityisopetusta.

Huoltajat katsovat, että X:ää ei pitäisi erottaa vammattomista ikätovereistaan, koska vertaisoppiminen on X:ää tavanneiden asiantuntijoiden mukaan hänelle ominainen tapa oppia. Aluehallintovirasto katsoo, että mahdollisuus vertaisoppimiseen koulussa on tärkeää kaikille lapsille, koska sitä tapahtuu aina, kun lapset ovat yhdessä – oli sitten kyse vammaisista tai vammattomista lapsista. Aluehallintovirasto pitää perusteltuna, että X:llä on koulussa mahdollisuus vertaisoppimiseen vammattomilta lapsilta ja että häntä siten integroidaan mahdollisimman paljon yleisopetuksen ryhmään. Erityisopetuksen ryhmässä opiskelu ei kuitenkaan poissulje mahdollisuutta vertaisoppimiseen.

Huoltajat viittaavat valituksessaan ja vastineessaan YK:n lapsen oikeuksien sopimukseen ja lapsen oikeuksien komitean kommentteihin sopimuksessa turvattujen oikeuksien toteuttamisesta. He katsovat, että X:n opetuksen järjestämiskäytäntö ei ole Suomea sitovissa ihmisoikeussopimuksissa ilmaistun integraatioperiaatteen mukainen.

Lapsen oikeuksien komitea neuvoo yhdeksännessä yleiskommentissaan vuodelta 2006 (CRC/C/GC/9, kohta 67, Unicef Suomen julkaisemassa Lapsen oikeuksien sopimuksen käsikirjassa s. 311), miten valtioiden tulisi puuttua vammaisten lasten syrjivään erotteluun koulutuksessa: ”Inklusiivisen koulutuksen ydinsisältönä on arvoja, periaatteita ja käytäntöjä, jotka pyrkivät kaikille oppilaille merkitykselliseen, tehokkaaseen ja laadukkaaseen opetukseen. Inklusiivinen opetus ei ole oikeudenmukaista ainoastaan vammaisia lapsia kohtaan, vaan kaikkia lapsia kohtaan, sillä se ottaa huomioon kaikki erilaiset oppimisolosuhteet ja -edellytykset. Inklusiivisen koulutustavoitteen voi saavuttaa järjestelyillä, jotka kunnioittavat lasten moninaisuutta. Inklusiivisen koulutustavoitteen voi vaihdella: kaikki vammaiset opiskelijat voivat olla kokopäiväisesti tavallisessa luokkahuoneessa, tai he voivat olla osan ajasta tavallisessa luokassa ja saada lisäksi tietyn määrän erityisopetusta. On tärkeää huomata, ettei inklusiivisuutta tulisi ymmärtää tai toteuttaa vain yhdistämällä vammaisten lasten opetus tavalliseen opetukseen, heidän haasteistaan ja tarpeistaan riippumatta. Tiivis yhteistyö erityisopettajien ja tavallisten opettajien välillä on olennaista. Koulujen opetussuunnitelmat tulee arvioida uudelleen ja niitä tulee kehittää tyydyttämään vammaisten ja vammattomien lasten tarpeet. Opettajien ja muun opetuksessa mukana olevan henkilökunnan opetusohjelmia tulee muuttaa niin, että niissä toteutetaan täysimääräisesti inklusiivisen opetuksen filosofiaa.”

Aluehallintovirasto katsoo, että X:n opetuksen ja erityisen tuen järjestäminen valituksenalaisen päätöksen mukaisesti ei lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti huomioon ottaen ole YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen, erityisesti sen 23. ja 28. artiklojen, vastainen.

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 31.10.2014

Asiakirjoista ilmenee, että X on syksyllä 2014 aloittanut Y:n koulussa 2. luokalla. X:n erityisen tuen tarve on asian uudelleen käsittelyssä arvioitu uudelleen pedagogisessa selvityksessä 3.12.2013, mikä on ollut perusteena valituksenalaiselle erityisen tuen päätökselle 16.12.2013. Pedagogisen selvityksen ovat laatineet X:n luokanopettaja ja erityisluokanopettaja ja se on perustunut X:n oppimisesta ja koulunkäynnistä ensimmäisen kouluvuoden aikana tehtyihin havaintoihin. X:lle on laadittu henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma, joka on päivitetty 20.9.2013 ja 11.2.2014.

Hallinto-oikeus toteaa, että pedagoginen selvitys on perusopetuslain mukaisesti ensisijainen peruste määrittäessä oppilaan erityisen tuen tarvetta. Hallinto-oikeus katsoo, että asiassa ei ole syytä arvioida erityisen tuen päätöksen perusteena olevan pedagogisen selvityksen riittävyttä ja asianmukaisuutta eri tavoin kuin aluehallintovirasto on tehnyt. X:n opetuksellista kokonaistilannetta on arvioitu ottaen huomioon henkilökohtaisesta opetuksen järjestämistä koskevasta suunnitelmasta ilmenevät tiedot. Valitusasian käsittelyssä aluehallintovirastossa X:n opettajilta on lisäksi pyydetty lausunnot. Erityisen tuen päätöstä tehtäessä on lisäksi määrätty niistä perusopetuslain 31 §:ssä mainituista palveluista, joita X:n on katsottu tarvitsevan. Pedagogisen selvityksen mukaan X:llä ei ole toistaiseksi poikkeavia opetusjärjestelyjä.

Mitä tulee lapsen etua koskeviin näkökohtiin hallinto-oikeus viittaa aluehallintoviraston päätöksen perusteluihin ja katsoo kuten aluehallintovirasto, että päätöksessä on perusopetuslain 17 §:n 1 momentin tarkoittamalla tavalla otettu huomioon X:n etu. Valituksenalaiset päätökset eivät myöskään ole vastoin perustuslakia tai lapsen oikeuksia koskevaa yleissopimusta. Edellä olevan perusteella aluehallintoviraston tai rehtorin päätöksiä ei ole syytä kumota tai muuttaa.

4. Erityisen tuen järjestäminen yleisopetuksen ryhmässä vs. erityisopetuksen pienryhmässä, erityisen tuen päätöksessä määrättävät asiat

LSSAVI/1808/06.06.02/2013, päätös 26.6.2013: valitus hylätty lähikoulua ja pääsääntöistä opetusryhmää koskevan vaatimuksen osalta, muilta osin valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu sivistysjohtajalle uudelleen käsiteltäväksi

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 6.11.2013 (13/0316/1): valitus hylätty

Sovelletut säännökset: perustuslain 6 §:n 2 mom., perusopetuslain 6 §, 17 §, 31 §:n 1 mom., perusopetusasetuksen 1 §:n 1 mom., tuntijakoasetuksen (422/2012) 9 §, hallintolainkäyttölain 31 §

LSSAVI/1808/06.06.02/2013

Koulupaikka ja pääsääntöinen opetusryhmä

X on valitusta koskevien asiakirjojen perusteella erityistä tukea saava oppilas, joka on siirretty erityisopetukseen ja pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin 19.11.2007. Hän on käynyt peruskoulun alusta alkaen oman asuinalueensa lähikoulua, joka on Y:n koulu. Opetus on tapahtunut pääosin yleisopetuksen ryhmässä yhdysluokassa. Lisäksi erityisopettaja on opettanut X:lle yksilöllisesti äidinkieltä, matematiikkaa ja englantia.

Z:n kaupungin sivistystoimenjohtaja on valituksenalaisella päätöksellä osoittanut X:n uudeksi lähikouluksi Ä:n koulun ja määrännyt pääsääntöiseksi opetusryhmäksi kyseisen koulun pienryhmän, jonka opettajana toimii erityisopettaja. Valitusta koskevien asiakirjojen perusteella Z:n kaupunki on ehdottanut X:n opetuksen järjestämistä Ä:n koulun pienryhmässä jo aiempina vuosina, mutta vanhemmat ovat halunneet, että opetus järjestetään Y:n koulussa.

Perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä.

Perusopetuslain 17 §:ää muutettiin vuoden 2011 alusta voimaan tulleella perusopetuslain muutoksella (642/2010), jolla uudistettiin oppilaalle annettavaa tukea koskevat säännökset. Lainmuutoksen tavoitteena on sitä koskevan hallituksen esityksen yleisperustelujen (HE 109/2009 s. 20) mukaan vahvistaa lähikouluperiaatteen toteutumista siten, että oppilaan tarvitsema tuki järjestettäisiin lähtökohtaisesti koulussa tai muussa opetuspaikassa, joka oppilaalle osoitettaisiin muutoinkin ilman tuen tarvetta. Tällä on tarkoitus vahvistaa oppilaiden yhdenvertaisuutta tarvittavan tuen määrästä riippumatta ja lisätä oppilaiden osallisuutta omassa yhteisössään. Perusopetuslain 17 §:ää koskevien yksityiskohtaisten perustelujen (HE 109/2009 s. 24–25) mukaan oppilaan opetus järjestettäisiin pääsääntöisesti muun opetuksen yhteydessä. Opetus voitaisiin järjestää erityisluokalla tai erityiskoulussa, jos sitä ei voida järjestää yleisopetuksen ryhmässä oppilaan edun edellyttämällä tavalla. Tästä pääsäännöstä voitaisiin kuitenkin tietyissä tilanteissa poiketa myöhemmin 4 momentin mukaisesti.

Eduskunnan sivistysvaliokunta muutti perusopetuslain 17 §:ää lainmuutosehdotuksen eduskuntakäsittelyn aikana niin, että erityisopetuksen järjestämisessä otetaan oppilaan edun lisäksi huomioon opetuksen järjestämisedellytykset. Valiokunta toteaa mietintönsä (SiVM 4/2010) yleisperusteluissa, että tavoite järjestää erityistä tukea saavan oppilaan opetus riittävine tukitoimineen oppilaan lähikoulussa ja luontaisessa opetusryhmässä aina, kun se on mahdollista, on erittäin kannatettavaa. Säännöstä koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa valiokunta kuitenkin toteaa, että opetuksen järjestämisratkaisussa on tärkeää ottaa huomioon sekä erityistä tukea tarvitsevan oppilaan tarpeet että opetuksellinen kokonaistilanne, ja korostaa sitä, että opetuksen järjestämisratkaisu tehdään kokonaisharkinnan pohjalta. Kokonaistilannearvio tarkoittaa valiokunnan mukaan sitä, että opetuksen järjestämisratkaisussa otetaan huomioon sekä tukea tarvitsevan oppilaan tarpeet että esimerkiksi koko luokan opetuksellinen kokonaistilanne.

Perusopetuslain 6 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta osoittaa lähikoulu perusopetuslaissa tarkoitettua opetusta saavalle oppilaalle. Säännöksessä ilmaistu lähikouluperiaate eli tavoite osoittaa oppilaalle lähikoulu mahdollisimman lyhyen ja turvallisen matkan päästä omasta kodista koskee kaikkia oppivelvollisia lapsia, myös X:ää. Perustuslain 6 §:n 2 momentti huomioon ottaen X ei saa vammaisuudestaan johtuen joutua terveisiin lapsiin nähden eri asemaan lähikoulua osoitettaessa, ellei sille ole hyväksyttävää syytä. Myös perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa edellytetään, että lähikoulun vaihtamiseen on opetuksen järjestämiseen liittyvä perusteltu syy. Erityisen tuen oppilaan lähikoulun vaihtamista on siten harkittava perusteellisesti. Jos oppilaan opetusta ei hänen etunsa ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen voida järjestää lähikoulussa, jota muut samalla alueella asuvat oppilaat käyvät, lähikoulun vaihtamiseen on hyväksyttävä syy.

Aluehallintovirasto katsoo, että X:n opetuksen järjestäminen jatkossa Ä:n koulun pienryhmässä on hänen etunsa mukaista, koska hänen opetuksensa pystytään järjestämään parhaiten pienryhmässä, mikä tukee ja edistää siten myös parhaiten hänen oppimistaan. X opiskelee valitusta koskevien asiakirjojen perusteella kaikkia oppiaineita yksilöllistetyn oppimäärän mukaisesti. Hänen taitotasonsa ei myöskään vastaa 4. luokan tasoa, jolle hän siirtyisi Y:n koulussa jatkaessaan. X:n opetuksen järjestäminen pääsääntöisesti yleisopetuksen ryhmässä olisi siten vaikeaa, vaikka opetuksessa käytettäisiin eriyttämistä ja muita opetusjärjestelyjä. X:n opetukselle henkilökohtaisessa opetuksen järjestämisestä koskevassa suunnitelmassa eri oppiaineiden osalta asetetut tavoitteet pystytään parhaiten toteuttamaan ja niiden toteutumista seuraamaan silloin, kun kokonaisvastuu opetuksesta on erityisopettajalla, joka on koulutettu nimenomaan erityisopetuksen antamiseen. Y:n koulussa X:n pedagogisesta ohjaamisesta on valitusta koskevien asiakirjojen perusteella vas-

tannut paljon hänen koulunkäyntiavustajansa, vaikka oppilaan opetuksesta tulee perusopetusasetuksen 1 §:n 1 momentin mukaisesti vastata opettajan.

Huoltajat katsovat, että X:n siirtäminen Ä:n kouluun ei ole hänen etunsa mukaista sosiaaliselta ja psyykkiseltä kannalta. Vs. sivistystoimenjohtajan lausunnon liitteenä olevan, 18.3.2013 pidettyä kuulemistilaisuutta koskevan muistion perusteella X on ilmaissut halunsa jäädä Y:n kouluun. Lausunnon liitteenä olevan erityisopettaja D:n 14.5.2013 päivämäärän lausunnon perusteella X on kuitenkin viihtynyt hyvin ja saanut kavereita Ä:n koulun pienryhmässä siihen keväällä 2013 tutustuessaan. Aluehallintovirasto katsoo, että perusopetuslain 17 §:n 1 momentissa tarkoitettua oppilaan etua arvioitaessa on annettava ensisijaisesti merkitystä sille, mikä on oppilaan opetuksen järjestämisen kannalta paras ratkaisu. Valitusta koskevien asiakirjojen perusteella ei ole joka tapauksessa selvää, että Ä:n kouluun siirtyminen olisi haitallista X:n psykososiaalisen kehityksen kannalta.

Edellä mainituilla perusteilla sivistystoimenjohtaja on voinut osoittaa X:n lähikouluksi Ä:n koulun ja pääsääntöiseksi opetusryhmäksi kyseisen koulun pienryhmän. Valituksenalainen päätös ei ole perustuslain 6 §:n 2 momentin vastainen, koska X:n opetuksen järjestäminen erityisopetuksen ryhmässä on hänen etunsa mukainen ratkaisu.

Muut erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä määrättävät asiat

Perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä mahdolliset tulkittamis- ja avustajapalvelut sekä muut 31 §:ssä tarkoitetut palvelut sekä tarvittaessa 1 momentissa tarkoitettu oppilaan opetuksen poikkeava järjestäminen. Muut perusopetuslain 31 §:ssä tarkoitetut palvelut ovat muut opetuspalvelut, erityiset apuvälineet sekä 39 §:n nojalla järjestettävät palvelut.

Vs. sivistystoimenjohtajan lausunnon liitteenä 2 olevan pedagogisen selvityksen perusteella X tarvitsee jatkuvaa henkilökohtaista ohjausta ja avustusta ja hänellä on erityisenä apuvälineenä tietokone. Lisäksi hänen opetuksensa järjestetään perusopetuslain 11 §:stä poikkeavasti tuntijakoasetuksen 9 §:n 1 momentin nojalla. Näistä asioista on määrättävä erityisen tuen antamista koskevasta päätöksestä. Valituksenalainen päätös on siten siltä osin kumottava ja palautettava Z:n kaupungille uudelleen käsiteltäväksi. Uudessa päätöksessä on määrättävä valituksenalaista päätöstä tarkemmin siitä, onko X:lla käytössä henkilökohtainen vai ryhmäkohtainen koulunkäyntiavustaja ja mitä erityisiä apuvälineitä hänellä on oppimisen tukena. Lisäksi päätöksessä on määrättävä, minkä oppiaineiden osalta oppimääriä on yksilöllistetty tai miten opetus on muuten järjestetty perusopetuslain 11 §:stä poikkeavasti.

Vaatimus päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä

Huoltajat ovat vaatineet, että aluehallintovirasto kieltää valituksenalaisen päätöksen täytäntöönpanon ennen kuin se on saanut lainvoiman. Hallintolainkäyttölain 31 §:n 1 momentin mukaan päätöstä, johon saa hakea muutosta valittamalla, ei saa panna täytäntöön ennen kuin se on saanut lainvoiman. Aluehallintovirasto ei ole antanut erillistä määräystä päätöksen täytäntöönpanon kieltämisestä, koska lainvoimaa vailla olevana sitä ei voida panna vielä täytäntöön.

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 6.11.2013

Z:n kaupungin sivistystoimenjohtajan valituksenalaisella päätöksellä 27.3.2013 on päätetty X:n perusopetuslain 17 §:n mukaisesta erityisestä tuesta määräämällä X:n pääsääntöinen opetusryhmä. Samalla päätöksellä on muutettu X:n perusopetuslain 6 §:n mukaiseksi lähikouluksi Ä:n koulu.

X:n tilannetta arvioitaessa selvityksenä käytettävissä ovat muun ohella C:n sairaanhoitopiirin 2.9.2008 päivätty yhdistelmäepikriisi, 23.1.2009 päivätty muistio erityisopetuskokouksesta, 2.4.2009 päivätty ”Edistymisen seuranta ja arviointi” -otsikoitu asiakirja, henkilökohtaiset opetuksen järjestämistä koskevat suunnitel-

mat lukuvuodelle 2009–2010 ja ajalle 2011–2012 (9.5.2011), 11.11.2011 päivätty pedagogisen selvityksen läpikäymistä koskeva oppilashuollon muistio, 30.11.2012 päivätty ”Erityisopettajan tutkimus ja arviointi” –niminen asiakirja, 11.1.2013 päivätty lastenneurologian erikoislääkärin lausunto koulua varten, muistio kuulemistilaisuudesta 18.3.2013, 5.2.2013 laadittu pedagoginen selvitys, 14.5.2013 päivätty erityisopettajan lausunto koulunkäynneistä Ä:n koululla keväällä 2013, 22.5.2013 päivätty ”X:n HOJKS: Edistymisen seuranta ja arviointi” –niminen asiakirja (22.5.2013, erityisopettajan osuus) sekä muutoksenhakijoiden hallinto-oikeudelle vastineensa liitteenä toimittama Z:n kaupungin sivistystoimenjohtajan kuulemistilaisuudesta 18.3.2013 laadittu tallenne ja tallenteesta tehty litteraatio X:n mielipiteestä hänen koulupaikastaan.

X:n tilannetta arvioitaessa lähtökohdaksi on perusopetuslain 17 §:n 3 momentti huomioon ottaen otettava 5.2.2013 laadittu pedagoginen selvitys. Lisäksi tilannetta tulee tarkastella erityisesti vuonna 2013 tehdyistä arvioinneista laadittujen asiakirjojen pohjalta, kun otetaan huomioon, että koko ajan kehittyviä lapsia koskevan päätöksenteon pohjana olevien tietojen tulee olla mahdollisimman ajantasaista. Z:n kaupungin sivistystoimenjohtajalla on 27.3.2013 päivättyä päätöstä tehdessään ollut käytettävissään ainoastaan osa vuonna 2013 laadituista selvityksistä, ja uuden selvityksen merkitystä ja vaikutusta asian lopputulokseen on arvioitava tästä lähtökohdasta.

Lastenneurologian erikoislääkäri on 11.1.2013 päivätyssä lausunnossaan koulua varten todennut, että X tarvitsee erityisopetusta mutta koulunkäyntiä suunniteltaessa on tärkeää ottaa huomioon myös sosiaalinen ympäristö. Sopeutumisen ja psykososiaalisen kehityksen kannalta on erittäin tärkeää, että X pysyy mukana lähiympäristön kaveriporukassa, mistä syystä on suositeltavaa järjestää koulunkäynti niin lähellä kotia kuin mahdollista.

Pedagogisessa selvityksessä on todettu muun ohella, että OPH-työryhmä esittää X:n opetuksen järjestämistä jatkossa Ä:n koulun pienryhmässä lukuvuoden 2013–2014 alusta. Perusteluina on viitattu paitsi Z:n kaupungin opetussuunnitelman kohtaan 5.1.6 myös siihen, että X:ää opettava ja ohjaava henkilökunta on huolissaan siitä, että nykyinen järjestelmä ei ole X:n edun mukainen, koska X:n koulunkäynnistä on tullut liikaa yksin tapahtuvaa toimintaa. X:n seurana on usein aikuinen. Ä:n koulun pienryhmässä X:llä on mahdollisuus saada joka päivä erityisopettajan antamaa opetusta hänen taitotasoaan vastaavalla tavalla. Alemmilla vuosiluokilla X:n opetuksen eriyttäminen oli helpompaa X:n ja luokan muiden oppilaiden tavoitteiden ollessa hyvin samanlaisia.

”X:n HOJKS 2012–2013: Edistymisen seuranta ja arviointi” -nimisessä asiakirjassa (luokanopettajan osuus, päivätty 22.5.2013) on todettu muun ohella, että pedagogisessa selvityksessä 5.2.2013 on perustellusti esitetty X:n siirtymistä syksyllä Ä:n koulun pienryhmään, jossa hänellä on mahdollisuus saada erityisopettajalta kokoaikaista erityisopetusta, jota hänen yksilöllistetty opetussuunnitelmansa edellyttää. Erityisoppiilaan integrointi omine tavoitteineen ja oppisisältöineen yleisopetuksen yhdysluokkaan on todella haasteellista. X:n opetus ei toteudu hänen etunsa mukaisesti Y:n koululla.

Muutoksenhakijoiden kirjelmistä hallinto-oikeudelle sekä heidän vastineensa liitteenä toimittavasta Z:n kaupungin sivistystoimenjohtajan kuulemistilaisuuden 18.3.2013 tallenteesta tehdystä litteraatiosta X:n mielipiteestä hänen koulupaikastaan käy ilmi, että X haluaisi jatkaa koulunkäyntiä Y:n koululla.

Edellä mainituissa, suhteellisen ajantasaisissa selvityksissä X:n tilanteesta on 11.1.2013 päivättyä lastenneurologian erikoislääkärin lausuntoa lukuun ottamatta katsottu, että X:n opetus Ä:n koululla olisi hänen etunsa mukaista. X:n ja hänen huoltajiensa näkemys asiasta on selvitetty perusopetuslain 17 §:n 3 momentin edellyttämällä tavalla. Siitä huolimatta, että myös sosiaalisella ympäristöllä ja kaverisuhteilla on tärkeä merkitys lapsen koulunkäynnin kannalta, mikä käy ilmi valituskirjelmästä, vastineesta, lastenneurologian erikoislääkärin lausunnosta ja X:n omasta mielipiteestä neuvottelutilaisuudessa 18.3.2013, hallinto-oikeus katsoo aluehallintoviraston tavoin, että X:n opetuksen järjestämispaikaksi on tullut osoittaa Ä:n koulu, jossa perusopetuslain 2 §:n tavoitteita ja 3 §:n 2 momentin mukaisia opetuksen järjestämisen perusteita voidaan X:n osalta hallinto-oikeuden käsityksen mukaan edellä selostetun selvityksen valossa parhaiten toteuttaa.

Koska X:n tarvitsemia tukitoimia ei voida toteuttaa X:n edun mukaisesti Y:n koulussa, on opetuksen järjestämipaikan vaihtamiseen näin ollen olemassa perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu perusteltu opetuksen järjestämiseen liittyvä syy.

Muutoksenhakijoiden vaatimuksista tarvittavista yksilöllisistä tukitoimista, X:lle myönnettävistä riittävästä avustaja- ja apuvälinepalveluista mukaan lukien henkilökohtainen avustaja sekä siitä päättämisestä, miltä osin X:n opetus järjestetään poikkeavasti esimerkiksi oppiaineiden oppimääriä yksilöllistämällä, hallinto-oikeus toteaa, että aluehallintoviraston on tullut palauttaa asia aluehallintoviraston päätöksen perusteluis- ta ilmenevistä syistä tältä osin uudelleen käsiteltäväksi, koska aluehallintovirasto ei ole perusopetuslain 17 §:n 2 momentti huomioon ottaen toimivaltainen ratkaisemaan asiaa ensi asteena.

--

5. Erityinen tuki vs. tehostettu tuki, erityisen tuen järjestäminen yleisopetuksen ryhmässä vs. erityisopetuksen pienryhmässä, erityisen tuen päätöksessä määrättävät asiat

LSSAVI/1416/06.06.02/2014, päätös 26.5.2014: valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu kunnalle uudelleen käsiteltäväksi, annettu määräys kumotun päätöksen noudattamisesta
Sovelletut säännökset: perusopetuslain 6 §, 16 a §, 17 §, hallintolain 44 §

Ratkaisu valituksenalaisessa asiassa

Z:n kunnan lautakunta on päättänyt valituksenalaisella päätöksellään erityisen tuen antamisesta X:lle. Päätöksen mukaan tuki annetaan liitteenä olevien pedagogisen selvityksen ja suosituksen erityisen tuen päätökseksi mukaisesti. Kyseisten liitteiden mukaan X:lle annettava erityinen tuki järjestetään Y:n koulun kuntouttavassa pienryhmässä, jossa on erityisluokanopettajan lisäksi kaksi koulunkäynnin ohjaajaa. Liitteiden mukaan X opiskelee oppiaineita yleisen oppimäärän mukaisesti pääsääntöisesti pienryhmässä, paitsi taitoja taideaineita integroituna yleisopetuksen ryhmään. Valitusta koskevista asiakirjoista käy ilmi, että siirrosta Ä:n koulun yleisopetuksen ryhmästä Y:n koulun erityisopetuksen pienryhmään on sovittu oppilashuoltopalaverissa 3.10.2013, ja X on siirtynyt pienryhmään 7.10.2013.

Valitusta koskevien asiakirjojen perusteella tehostetun tuen antamisesta erityisen tuen antamiseen siirtymisen ja yleisopetuksen ryhmästä kuntouttavaan pienryhmään siirron perusteena on ollut X:n sosiaalisiin taitoihin, impulsiivisuuteen ja haastavaan käyttäytymiseen liittyvä tuen tarve. Valituksenalaisen päätöksen perusteena olevan pedagogisen selvityksen mukaan X:n tuen tarpeeseen pystytään vastaamaan parhaiten kuntouttavassa pienryhmässä, jossa on mahdollista antaa paljon aikuisen tukea ja ohjausta.

X on saanut tehostettua tukea ennen erityisen tuen antamisesta päättämistä. Tehostetun tuen aloittaminen on perustunut 3.5.2013 laadittuun pedagogiseen arvioon, ja annettava tuki on kirjattu 16.5.2013 laadittuun oppimissuunnitelmaan. Pedagogisessa arviossa arvioidaan X:n tuen tarvetta seuraavasti: ”X hyötyisi jatkuvasta aikuisen läsnäolosta sekä oppitunneilla mutta ennen kaikkea välitunneilla ja erilaisissa siirtymätilanteissa, joita päivän aikana on paljon. Aikuinen toisi turvallisuuden tunteen, mutta myös välittömän tuen mahdollisiin konfliktitilanteisiin. Samalla X voisi mallintaa tapoja, miten hänen kannattaisi toimia vaikeissa tilanteissa. X kaipaa myös tukea suomen kielen tuottamiseen niin tarinoiden sisällön, oikeinkirjoituksen kuin käsialan selkeydenkin osalta.” Oppimissuunnitelman mukaan X:lle annettava tehostettu tuki sisältää avustajapalvelut, oppilashuollon tuen, osa-aikaisen erityisopetuksen sekä yhteistyön kodin kanssa ja tehostetun kodin tuen. Oppimissuunnitelman mukaan tuki kohdistuu käyttäytymiseen, äidinkielen ja kirjallisuuteen sekä motorisiin taitoihin, ja lisäksi osa kokeista järjestetään X:lle pienessä ryhmässä aikuisen ohjaamana.

Oppilaan oppimisen tukea koskevat perusopetuslain säännökset uudistettiin vuoden 2011 alusta voimaan tulleella lainmuutoksella. Perusopetuslakiin lisättiin tuolloin säännös tehostetusta tuesta, joka on erityiseen tukeen verrattuna ensisijainen tuki tilanteessa, jossa oppilas tarvitsee oppimiseen säännöllistä tukea. Perusopetuslain 16 a §:n 1 momentin mukaan tehostettu tuki sisältää oppilaalle annettavia, erityisesti 16, 31

ja 31 a §:ssä tarkoitettuja tukimuotoja sekä tarvittavia pedagogisia järjestelyjä. Lainkohtaa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 109/2009, s. 23) todetaan seuraavasti: ”Tehostettu tuki rakentuisi esi- ja perusopetuksen yleisille tukikäytännöille. Tarkoitus ei ole säätää uutta tukimuotoa, vaan ohjata opetuksen järjestäjiä olemassa olevien opetuksellisten ja oppilashuollollisten tukimuotojen nykyistä varhaisempaan ja suunnitelmallisempaan käyttöön. -- Tehostettuna tukena esi- ja perusopetuksen oppilaalle voitaisiin antaa yksilöllisten tarpeiden mukaisesti opetuksen yleisiin tukikäytäntöihin perustuvaa tukea, kuten tukiopetusta, osa-aikaista erityisopetusta, oppilashuollon palveluja ja opintojen yksilöllistä ohjausta. Lisäksi tuen muotona voisi olla samanaikaisopetus tai opetuksen järjestäminen riittävän pienessä ryhmässä.”

Perusopetuslain lähtökohtana on, että oppilaalle annetaan erityistä tukea vain, jos hän tarvitsee pääsääntöisesti erityisopetusta, jota voidaan antaa vain osa-aikaisena tehostetun tuen aikana. Samoin oppilaalle on annettava erityistä tukea, jos opetuksessa on tarpeen poiketa tuntijakoasetuksessa (422/2012) säädetystä perusopetuksen oppimäärästä.

Perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä.

--

Tehostetun tuen antamista varten laaditusta oppimissuunnitelmasta ei käy tarkemmin ilmi, miten tehostettu tuki on ollut tarkoitus X:lle järjestää. Samoin korjatusta pedagogisesta selvityksestä (lautakunnan lausunnon liitteenä 9), joka on ollut valituksenalaisen päätöksen perusteena, ei käy tarkasti ilmi, miten tehostettu tuki on X:lle järjestetty ennen Y:n koulun kuntouttavaan pienryhmään siirtymistä. Ä:n koulussa laaditusta pedagogisesta selvityksestä (lautakunnan lausunnon liitteenä 8) käy kuitenkin ilmi, että X:llä on ollut 4. vuosiluokan alussa syksyllä 2013 osa-aikainen koulunkäynnin ohjaaja ja myöhemmin myös välitunneilla. Selvityksessä todetaan myös, että X on saanut äidinkielellä osa-aikaista erityisopetusta ja että koululta on oltu yhteydessä vanhempiin haastavaan käytökseen liittyen.

Aluehallintovirasto katsoo, että erityisen tuen antaminen ja opetuksen järjestäminen Y:n koulun kuntouttavassa pienryhmässä on valitusta koskevien asiakirjojen perusteella X:n edun mukaista. Valitusta koskevien asiakirjojen perusteella X:llä on edellytykset käydä koulua perusopetuksen yleisen oppimäärän mukaisesti. Syksyllä 2013 ennen kuntouttavaan pienryhmään siirtymistä X ei ole kuitenkaan pystynyt käymään koulua yleisopetuksen ryhmässä, jolloin hänen oikeutensa saada perusopetuslain 30 §:n 1 momentin mukaisesti opetusta ja riittävää tukea ei ole myöskään toteutunut. Tämän vuoksi koulussa on pitänyt arvioida uudelleen, millä tavalla X:n koulunkäynti on järjestettävä, jotta hän pystyy osallistumaan opetukseen.

Aluehallintovirasto katsoo, että X:n haastavaan käyttäytymiseen ja siitä seuranneisiin vaikeuksiin osallistua opetukseen ei ole voitu riittävällä tavalla puuttua yleisopetuksen ryhmässä. Valitusta koskevien asiakirjojen perusteella X tarvitsee koulussa paljon aikuisen tukea ja ohjausta, joka pystytään toteuttamaan parhaiten kuntouttavassa pienryhmässä, jossa oppilaita on yleisopetuksen ryhmään verrattuna vähemmän.

--

Perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä, mahdolliset tulkitsemis- ja avustajapalvelut sekä muut 31 §:ssä tarkoitettut palvelut sekä tarvittaessa 1 momentissa tarkoitettu oppilaan opetuksen poikkeava järjestäminen. Muut perusopetuslain 31 §:ssä tarkoitettut palvelut ovat muut opetuspalvelut, erityiset apuvälineet sekä 39 §:n nojalla järjestettävät palvelut.

Perusopetuslain 6 §:n 2 momentin mukaan kunta voi perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvistä syistä opetuskieltä muuttamatta vaihtaa opetuksen järjestämispaikkaa. Lähikoulun vaihtamisesta on tehtävä kirjallinen hallintopäätös.

Lautakunta on päättänyt erityisen tuen antamisesta X:lle valituksenalaisen päätöksen liitteenä olevien pedagogisen selvityksen ja suosituksen erityisen tuen päätökseksi mukaisesti. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentissa säädetyistä asioista on määrättävä erityisen tuen päätöksessä. Lisäksi on samalla päätettävä perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetun lähikoulun vaihtamisesta, jos erityisen tuen antamisen vuoksi myös oppilaan koulupaikkaa on muutettava. Liitteisiin viittaaminen ei täytä hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdassa säädettyä vaatimusta ratkaisun riittävästä yksilöimisestä.

Tämän vuoksi valituksenalainen päätös on kumottava ja palautettava Z:n kunnan lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi perusopetuslain 17 §:n 2 momentissa säädetyistä asioista määräämistä ja perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetusta lähikoulusta päättämistä varten.

Määräys kumotun päätöksen noudattamisesta

Valitusviranomainen voi hallintolainkäyttölain 32 §:n 3 momentin mukaan määrätä, että kumottua päätöstä on edelleen noudatettava, kunnes asia ratkaistaan tai sitä käsittelevä viranomainen määrää toisin, jos valitusviranomainen päätöksen kumotessaan palauttaa tai siirtää asian viranomaiselle uudelleen käsiteltäväksi.

Aluehallintovirasto on kumonnut valituksenalaisen päätöksen ja palauttanut asian Z:n kunnan lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi, koska päätöksessä ei ole hallintolain 44 §:n 1 momentin 3 kohdan edellyttämällä tavalla riittävästi yksilöity, miten asia on ratkaistu. Valitusta koskevista asiakirjoista käy kuitenkin ilmi, miten lautakunta on päättänyt X:n koulunkäynnin järjestää, jolloin aluehallintovirasto on voinut ottaa kantaa erityisen tuen antamiseen ja sen edellytyksiin.

Lautakunnan ratkaisu erityisen tuen antamisesta X:lle on aluehallintoviraston käsityksen mukaan lainmukainen eikä perusteita huoltajien vaatimuksen hyväksymiselle siten ole. Valituksenalainen asia on palautettava lautakunnalle uudelleen käsiteltäväksi nimenomaan ratkaisun yksilöinnissä tapahtuneen virheen takia. Tämän vuoksi aluehallintovirasto katsoo oikeaksi määrätä, että kumottua päätöstä on edelleen noudatettava, kunnes asia ratkaistaan tai sitä käsittelevä viranomainen määrää toisin.

6. Erityisen tuen järjestäminen yleisopetuksen ryhmässä vs. erityisopetuksen pienryhmässä

LSSAVI/3165/06.06.02/2014, päätös 4.7.20214: valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu rehtorille uudelleen käsiteltäväksi

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 3 §:n 2 mom., 6 §, 17 §

Rehtori on valituksenalaisella päätöksellään tarkistanut X:n erityisen tuen päätöstä opetuksen järjestämispaikan osalta. Päätöksen mukaan X:n opetus järjestetään jatkossa Y:n koulun pienluokalla, mahdollisuuksien mukaan yleisopetukseen integroituen. Päätöksen mukaan oppilaalle järjestetään avustajan tuki. Perusteissa todetaan, että huomioiden pedagogisessa selvityksessä kuvatut oppilaan koulunkäyntiin liittyvät seikat, oppilaan tarvitsema erityinen tuki pystytään järjestämään parhaimmin Y:n koulussa, pääosin pienryhmäopetuksena, tarvittaessa yleisopetukseen integroituen.

Perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta. Erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaan erityisen tuen antamista koskevassa päätöksessä on määrättävä oppilaan pääsääntöinen opetusryhmä.

--

Pedagogisesta selvityksestä käy ilmi, että X on opiskellut Y:n koulussa yleisopetuksen ryhmässä kolme ensimmäistä vuotta. Hänellä on ollut koulussa henkilökohtainen avustaja ensimmäisestä luokasta alkaen. Pedagogisen selvityksen mukaan X on kiinnostunut koulunkäynnistä ja hänen kognitiivinen osaaminen on hyvä. Lautakunnan lausunnon liitteenä olevista, kullekin lukuvuodelle laadituista henkilökohtaisista opetuksen järjestämistä koskevista suunnitelmista käy ilmi, että X opiskelee kaikissa oppiaineissa yleisen opetus-

suunnitelman mukaisesti ja hänellä on oikein hyvät taidot matematiikassa ja äidinkielessä. Liikunta on kyseisten suunnitelmien mukaan vaikein oppiaine, koska yhteiseen toimintaan osallistuminen vaatii rivissä seisomista, ohjeiden kuuntelemista ja leikkien sääntöjen mukaan toimimista.

Pedagogisen selvityksen mukaan X:llä on koulussa henkilökohtainen avustaja muiden oppilaiden opiskelu- rauhan ja turvallisuuden takaamiseksi. X:llä on diagnosoitu ennen peruskoulun alkamista Aspergerin oireyhtymä. X voi käyttäytyä aggressiivisesti muita oppilaita kohtaan esimerkiksi silloin, jos hälinä lisääntyy luokassa, hän joutuu odottamaan vuoroa tai häntä ei oteta ryhmään mukaan ryhmätilanteessa. X:llä ilmenee pedagogisen selvityksen mukaan toisinaan myös voimakasta omaehtoisuutta, niin että hän haluaa itse päättää, mitä milloinkin tekee. Muutokset rutiineihin ovat myös ongelmallisia.

Pedagogisessa selvityksessä arvioidaan sitä, mitä tukea X tarvitsee koulunkäynnissä. Ennakointi tulevissa tapahtumissa ja pidättäytyminen mahdollisimman tarkoissa rutiineissa on selvityksen mukaan hyväksi. Lisäksi rauhallinen ja kiireetön ilmapiiri sekä yllätyksettömät tilanteet takaavat parhaiten onnistuneen koulupäivän. X:llä on myös ollut käytössä rauhoittumista varten oma tila, jossa on harjoiteltu kiukun purkamista, sekä lisäksi kuulosuojaimet.

Lautakunta toteaa lausunnossaan, että pedagogisesta selvityksestä ilmenevä tuen tarpeen luonne on opetuksen järjestäjän ja koulun mukaan sellainen, että on perusteltua osoittaa X:n opetuksen järjestämispäikaksi pienryhmä, jossa muun muassa siirtymä- ja kiinnipitotilanteet voidaan ennakoida yleisopetuksen luokkaa paremmin. Yleisopetuksessa uudessa koulussa näihin tuen tarpeisiin vastaaminen olisi lautakunnan mukaan huomattavasti hankalampaa. Lisäksi nykyisen koulun henkilökunta tuntee X:n kolmen vuoden ajalta ja osaa jo ennakoida hänen arjen kannaltaan haasteellisia tilanteita.

Pedagoginen selvitys on perusopetuslain 17 §:n 3 momentin mukaan lähtökohta oppilaan erityisen tuen tarvetta ja opetuksen järjestämistä arvioitaessa. Aluehallintovirasto katsoo, että oppilasta opettavilla opettajilla onkin lähtökohtaisesti eniten tietoa oppilaan oppimisedellytyksistä ja hänen tarvitsemastaan opetussellisesta tuesta, koska he toimivat oppilaan kanssa päivittäin opetustilanteessa ja näkevät siten jatkuvasti, miten oppiminen sujuu. Tämän vuoksi muuta selvitystä tarvitaan vain silloin, kun oppilaan opetuksen järjestämistä ei ole mahdollista arvioida pelkästään pedagogisen selvityksen perusteella.

Valitusta koskevista asiakirjoista käy ilmi, että X:llä ei ole oppimisvaikeuksia, joiden vuoksi hän tarvitsisi erityisen tuen muotona kokoaikaista erityisopetusta pienryhmässä. Hän pystyy ottamaan vastaan opetusta edestä eikä hän tarvitse oppimiseensa yksilöllistä ohjausta tai mahdollisuutta edetä eri oppiaineiden opiskelussa omaan tahtiin, mille nimenomaan erityisopetuksen pienryhmässä on hyvät edellytykset. Kognitiivisten taitojen perusteella yleisopetuksen ryhmä on X:lle selvästi paras opetuksen järjestämipaikka.

Pedagogisesta selvityksestä käy ilmi, että opiskeluympäristöllä on tärkeä merkitys X:n koulunkäynnin onnistumisen kannalta, kuten huoltajatkin valituksessaan ja vastineessaan tuovat esille. Kyse ei valitusta koskevien asiakirjojen perusteella olekaan tässä tapauksessa oppimisvaikeuksista vaan siitä, millä tavalla X:llä todettu Aspergerin oireyhtymä vaikuttaa hänen edellytyksiinsä säännellä omaa käyttäytymistään, miten aistiherkkyudet vaikuttavat hänen koulunkäyntiinsä ja mikä näiden seikkojen kannalta on hänelle paras opiskelu ympäristö. Tämän vuoksi merkitystä on annettava myös valituksen liitteenä oleville X:ää hoitaneiden lastenpsykiatrian erikoislääkäri C ja toimintaterapeutti D:n lausunnoille.

Rehtorilla ei ole ollut kyseisiä lausuntoja käytettävissä valituksenalaista päätöstä tehdessään, vaan aluehallintovirasto on toimittanut ne hänelle jälkeinpäin lausuntopyynnön yhteydessä. Asian kiireellisyyden vuoksi on kuitenkin perusteltua, että aluehallintovirasto ottaa heti kantaa, mikä merkitys niille on valituksenalaisen asian ratkaisussa annettava.

C toteaa lausunnossaan seuraavasti: ”Kouluympäristöltä X tarvitsee rauhallisuutta, selkeitä sääntöjä, rutiineita ja toistuvuutta. Mikäli vaatimukset ovat erilaiset eri oppilaille esimerkiksi erilaisen luokkatason vuoksi,

aiheuttaa tämä X:ssä hämmennystä ja voi purkautua aggressiivisuutena. Aistiherkkyysien vuoksi X hyötyy siirrosta pienempään kouluun. Koska X:llä on vaikeuksia sosiaalisessa vuorovaikutuksessa, on hänelle eduksi jatkaa normaaliopetuksen luokassa, mikä mahdollistaa mallioppimisen muiden oppilaiden käytöksestä.”

D katsoo lausunnossaan, että ympäristöllä on erittäin suuri merkitys Asperger-lapsen selviytymiseen kouluympäristössä. Hän toteaa, että tasainen, rutiininomainen ja ennakoitava arki on Asperger-lapselle parasta, ja että erityisen hankalaksi päivän tekee, jos on paljon yllättäviä muutoksia, siirtymätilanteita ja aistikuormittuvuutta.

Lausuntojen perusteella rauhallinen opiskeluympäristö, jossa aistikuormitus on mahdollisimman vähäistä, on X:n kannalta paras opiskeluympäristö. Selkeä ja johdonmukaisesti etenevä koulupäivä auttaa myös ennalta ehkäisemään aggressiivista käyttäytymistä. Aistiherkkyysien sekä käyttäytymisen säätelyn ja sosiaalisten tilanteiden hahmottamisen vaikeuksien vuoksi tulee koulussa jatkossakin eteen haasteellisia tilanteita riippumatta siitä, opiskeleeko X yleisopetuksen ryhmässä vai erityisopetuksen pienryhmässä. Tämän vuoksi ratkaisevaa on, kummassa opiskeluympäristössä tällaisia tilanteita on mahdollista ehkäistä paremmin ennalta ja kummassa opiskeluympäristössä X pystyy siten myös keskittymään paremmin koulunkäyntiin.

Yleisopetuksen ryhmässä X:llä on mahdollisuus edetä opiskelussa oman tasonsa mukaisesti. Kun lisäksi kaikki oppilaat opiskelevat samoja asioita, X:llä on mahdollisuus nähdä muihin oppilaisiin verrattuna omat vahvuutensa, joita hänellä selvästi on. Yleisopetuksen ryhmä luo aluehallintoviraston käsityksen mukaan siten paremman mahdollisuuden saada kokea onnistumista, mikä vaikuttaa positiivisesti itsetuntoon ja voi vähentää Aspergerin oireyhtymästä aiheutuvien vaikeuksien negatiivista vaikutusta itsetuntoon. Tällä on erityisesti merkitystä X:lle, koska Aspergerin oireyhtymästä johtuvat rajoitteet altistavat häntä tervettä lasta helpommin negatiivisiin kokemuksiin. Yleisopetuksen ryhmässä on myös mahdollisuus mallioppimiseen muilta oppilailta erityisesti vuorovaikutustilanteissa.

Yleisopetuksen ryhmässä ei tapahdu niin paljon muutoksia koulupäivän aikana kuin erityisopetuksen pienryhmässä, koska ryhmä pysyy pääsääntöisesti koko ajan samana. C:n ja D:n lausuntojen perusteella sillä, että oppilaat opiskelevat samoja asioita, on myös merkitystä X:n kuormittuvuuden ja sitä kautta aggressiivisen käyttäytymisen välttämiseksi.

Y:n koulussa X:ää ei olisi mahdollista integroida kovin paljon yleisopetuksen ryhmään tulevan lukuvuoden alusta toteutuvan luokkien oppilasmäärän kasvun vuoksi, vaikka kognitiivisten taitojen ja mallioppimisen takia integroiminen olisi nimenomaan X:n edun mukaista. Integroiminen lisäisi toisaalta siirtymätilanteita, jotka ovat C:n ja D:n lausuntojen perusteella X:lle haastavia ja kuormittavat häntä helposti.

Y:n koulun pienryhmän ja Ä:n koulun yleisopetuksen ryhmän oppilasmäärissä ei valituksen liitteenä olevan, vanhempien tutustumiskäynneistä laatiman yhteenvedon perusteella ole suurta eroa. Ä:n koulu on selvästi pienempi, mikä vähentää C:n ja D:n mukaan myös aistikuormitusta.

Lautakunta toteaa lausunnossaan, että pienryhmässä kiinnipitotilanteet voidaan ennakoida yleisopetuksen luokkaa paremmin. Vaikka haasteellisia tilanteita ei pystyttäisikään kokonaan välttämään, on sekä X:n että muiden oppilaiden edun mukaista, että tilanteita syntyy mahdollisimman vähän. Niin yleisopetuksen ryhmän kuin pienryhmänkin oppilailla on oikeus turvalliseen opiskeluympäristöön, minkä vuoksi haasteellisten tilanteiden parempi hallinta ei aluehallintoviraston käsityksen mukaan voi olla peruste pienryhmään sijoittamiseen. Pedagogisen selvityksen perusteella X:lle on määrätty henkilökohtainen avustaja nimenomaan näiden tilanteiden hallintaa varten, ja avustaja työskentelee joka tapauksessa siellä, missä X opiskelee.

Y:n koulu on Z:n kaupungin oppilasaluejaon mukaisesti X:n lähikoulu. Perusopetuslain 3 §:n 2 momentin mukaan opetus järjestetään kuitenkin oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Myös perusopetuslain 17 §:n lähtökohtana on, että erityisen tuen oppilaan opetus järjestetään yleisopetuksen ryhmässä, jos se on oppilaan edun mukainen ratkaisu.

Kun yleisopetuksen ryhmän on sekä opiskeluympäristönä että X:n kognitiivisten taitojen puolesta hänen etunsa mukainen ratkaisu eikä X:n ole luokkien yhdistämisen takia mahdollista jatkaa opiskelua yleisopetuksen ryhmässä Y:n koulussa, on perusteltua vaihtaa hänen perusopetuslain 6 §:ssä tarkoitetuksi lähikouluksi Ä koulu.

Edellä mainituilla perusteilla aluehallintovirasto katsoo, että Ä:n koulun osoittaminen lähikouluksi ja yleisopetuksen ryhmän määrääminen pääsääntöiseksi opetusryhmäksi on perusopetuslain 17 §:n mukaisesti X:n edun mukainen ratkaisu. Lähikoulun vaihtaminen X:n kotia lähellä sijaitsevaan Ä:n kouluun on myös perusopetuslain 3 §:n 2 momentin mukainen ratkaisu, minkä vuoksi on perusteltua poiketa oppilasaluejaon mukaan määräytyvästä lähikoulusta. Tämän vuoksi valituksenalainen päätös on koulupaikan ja pääsääntöisen opetusryhmän osalta kumottava ja asia palautettava rehtorille uudelleen käsiteltäväksi ja ratkaistavaksi.

7. Vaikeavammaisen lapsen koulunkäynnin järjestäminen, terveydentilan vaikutus koulupaikkaan, erityinen tuki vs. erityiset opetusjärjestelyt

LSSAVI/2631/06.06.02/2012, päätös 2.8.2012: valituksenalaista päätöstä muutettu

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 19.12.2012 (nro 12/0347/1): valitus hylätty

LSSAVI/2811/06.06.02/2013, päätös 9.9.2013: valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu sivistysjohtajalle uudelleen käsiteltäväksi

Sovelletut säännökset: LOS 3 art., perustuslain 6 §:n 2 mom., 16 §, perusopetuslain 3 §:n 2 mom., 4 §, 6 §, 17 §, 18 §, 25 §, 26 §, perusopetusasetuksen 1 §, 2 §, hallintolain 31 §

LSSAVI/2631/06.06.02/2012

--

Vaikeimmin kehitysvammaisten oppivelvollisuusikäisten lasten opetus siirrettiin elokuun 1997 alusta voimaan tulleella lainmuutoksella kehitysvammaisten erityishuollosta annetun lain (519/1977) alaisuudesta silloin voimassa olleen peruskoululain (476/1983) alaisuuteen. Lainsäädäntömuutoksen tarkoituksena oli uudistusta koskevien lainvalmisteluasiakirjojen (HE 159/1996 ja SiVM 20/1996) mukaan edistää yhdenvertaisuus-, normaalisuus- ja integraatioperiaatteita. Uudistuksella korostettiin kuntien mahdollisuuksia itse järjestää vaikeimmin kehitysvammaisten oppivelvollisten lasten opetus (HE 159/1996). Eduskunnan sivistysvaliokunta totesi mietinnössään (SiVM 20/1996), että lainmuutoksen tuli olla askel asteittain etenevään todelliseen integraatioon eli vammaisten lasten mahdollisuuteen päästä oppimaan yhdessä muiden lasten kanssa. Toisaalta valiokunta painotti, että vaikeimmin kehitysvammaisten oppilaiden opetuksen tason on säilyttävä korkeana, jos heidät siirretään tavalliseen peruskouluun.

Vuoden 1999 alusta voimaan tulleen perusopetuslain 17 §:n lähtökohta oli, että erityisopetusta saavan oppilaan opetus järjestetään ensisijaisesti hänen omassa lähikoulussaan ja jos se ei ole mahdollista, opetus järjestetään erityisryhmässä tai muussa soveltuvassa paikassa. Eduskunnan sivistysvaliokunta totesi lainkohdan osalta mietinnössään (SiVM 3/1998 s. 28), että erityisopetuksen järjestämistä muun opetuksen yhteydessä eli integraatiota tulee harkita ensisijaisena vaihtoehtona. Integraation toteuttaminen edellyttää kuitenkin, että opetukselliset ja muut olosuhteet ovat oppilaan kannalta suotuisat ja tarpeelliset tukitoimet voidaan toteuttaa.

Vuoden 2011 alusta voimaan tulleella perusopetuslain muutoksella, jolla uudistettiin oppimisen ja koulunkäynnin tukea koskevat säännökset, pyrittiin lisäämään oppilaan edun huomioon ottamista erityisen tuen antamista koskevassa päätöksenteossa, niin että tuen järjestämistä arvioitaisiin ensisijaisesti oppilaan tuen tarpeen näkökulmasta joustavasti hänen kulloisetkin tarpeet huomioon ottaen (HE 109/2009 s. 11–12). Tavoitteena oli myös vahvistaa lähikouluperiaatteen ja sitä kautta oppilaiden yhdenvertaisuuden toteutumista siten, että oppilaan tarvitsema tuki järjestettäisiin lähtökohtaisesti koulussa tai muussa opetuspaikassa, joka oppilaalle osoitettaisiin muutoinkin ilman tuen tarvetta (HE 109/2009 s. 20). Lainmuutoksella luovuttiin erityisopetukseen ottamisesta ja siirtämisestä, ja perusopetuslain 17 §:ää muutettiin niin, että erityisopetus on osa oppilaalle annettavaa erityistä tukea. Lainmuutosta koskevan voimaantulosäännöksen mukaan ennen lain voimaantuloa tehty päätös erityisopetukseen ottamisesta tai siirtämisestä jää kuitenkin

voimaan ja tällaisia päätöksiä tulee lain voimaantulon jälkeen arvioida perusopetuslain 17 §: 2 momentin mukaisesti määräajoin tai tarvittaessa, jolloin on kyse erityisen tuen päätöksen tarkistamisesta.

Perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukaan erityisen tuen oppilaalle annettava erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa. Hallituksen esityksessä (HE 109/2009 s. 24) todetaan lainkohdan osalta, että oppilaalle annettava erityinen tuki ei sellaisenaan vaikuttaisi hänen koulupaikkansa ja opetusryhmänsä määräytymiseen. Oppilaan opetus voitaisiin järjestää erityisluokalla tai erityiskoulussa, jos opetusta ei voida järjestää yleisopetuksen ryhmässä oppilaan edun edellyttämällä tavalla. Tästä pääsäännöstä voitaisiin kuitenkin tietyissä tilanteissa poiketa myöhemmin 4 momentin mukaisesti.

Eduskunnan sivistysvaliokunta muutti erityistä tukea koskevaa perusopetuslain 17 §:ää niin, että erityisopetuksen järjestämisessä otetaan oppilaan edun lisäksi huomioon opetuksen järjestämisedellytykset. Valiokunta totesi mietintönsä (SiVM 4/2010) yleisperusteluissa, että tavoite järjestää erityistä tukea saavan oppilaan opetus riittävine tukitoimineen oppilaan lähikoulussa ja luontaisessa opetusryhmässä aina, kun se on mahdollista, on erittäin kannatettavaa. Lainkohtaa koskevissa yksityiskohtaisissa perusteluissa valiokunta kuitenkin totesi, että opetuksen järjestämisratkaisussa on tärkeää ottaa huomioon sekä erityistä tukea tarvitsevan oppilaan tarpeet että opetuksellinen kokonaistilanne, ja korosti sitä, että opetuksen järjestämisratkaisu tehdään kokonaisharkinnan pohjalta. Kokonaistilannearvion valiokunta totesi tarkoittavan sitä, että opetuksen järjestämisratkaisussa otetaan huomioon sekä tukea tarvitsevan oppilaan tarpeet että esimerkiksi koko luokan opetuksellinen kokonaistilanne. Valiokunta totesi myös, että erityisen tuen oppilaita voidaan integroida yleisopetuksen ryhmiin, jos se on oppilaiden edellytysten ja opetuksessa käytettävän työskentelytavan takia perusteltua eikä järjestely vaaranna kenenkään ryhmässä opiskelevan oppilaan opetuksen tavoitteiden saavuttamista. Harkinnassa on otettava valiokunnan mukaan huomioon myös mahdolliset päätetyt tukitoimenpiteet, kuten koulunkäyntiavustajat ja erityiset apuvälineet.

Perusopetuslain 6 §:ssä ilmaistu lähikouluperiaate eli tavoite osoittaa oppilaalle lähikoulu mahdollisimman lyhyen ja turvallisen matkan päästä omasta kodista koskee kaikkia oppivelvollisia lapsia, myös X:ää. Kunta voi perusopetuksen järjestämisvelvollisuuden täyttääkseen ostaa perusopetuslain 4 §:n 1 momentin nojalla opetuspalveluita muusta kunnasta. Se ei tarkoita kuitenkaan oikeutta jättää soveltamatta perusopetuslain 6 §:ää kullekin oppilaalle lähikoulua osoittaessa. Jos X olisi terve lapsi, hän kävisi koulua joka tapauksessa omassa kotikunnassaan. Perustuslain 6 §:n 2 momentti huomioon ottaen X ei saa vammaisuudestaan johdettua joutua terveisiin lapsiin nähden eri asemaan lähikoulua osoittaessa, ellei sille ole hyväksyttävää syytä. Tämä korostaa sitä, että kunta selvittää perusopetuslain 17 §:n mukaista erityisen tuen päätöstä tehdesään tai sitä tarkistaessaan perusteellisesti eri vaihtoehdot järjestää oppilaan opetus mahdollisimman lähellä kotia.

--

Suomen valtion ratifioiman ja Suomessa lain tasoisena voimassa olevan YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 1 kohdassa korostetaan lapsen edun ensisijaisuutta kaikessa viranomaisen päätöksenteossa. *Suvianna Hakalehto-Wainio* toteaa tämän tarkoittavan opetustoimen päätöksenteossa muun muassa sitä, että kunkin oppilaan oppimistavoitteet ja oppimishaasteet, oppilaan vahvuudet ja kehittämiskohteet sekä hänen henkilökohtaiseen hyvinvointiinsa mahdollisesti liittyvät haasteet arvioidaan ennen kuin voidaan tehdä kyseessä olevan oppilaan edun mukainen ratkaisu (Oppilaan oikeudet opetustoimessa s. 66).

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa ilmaistu lapsen edun ensisijaisuuden periaate tukee sitä lähtökohtaa, että erityistä tukea saavan oppilaan koulupaikasta ja pääsääntöisestä opetusryhmästä päätettäessä selvitetään oppilaan yksilölliset oppimistavoitteet, oppimisen tuen tarve sekä muut koulunkäyntiin liittyvät erityiset seikat huomioon ottaen mahdollisuudet järjestää opetus mahdollisimman lähellä oppilaan kotia, niin että asiaa selvittäessä otetaan perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukaisesti huomioon myös opetuksen järjestämis mahdollisuudet. Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan jo perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukainen oppilaan edun huomioon ottaminen edellyttää sitä, että opetuksen järjestämisratkaisusta päätettäessä selvitetään kaikki lainkohdan mukaiset vaihtoehdot oppilaan yksilöllinen tilanne huomioiden.

LSSAVI/2811/06.06.02/2013

Z:n kunnan sivistysjohtaja on päätöksellään 139 § 4.6.2012 osoittanut X:n koulupaikaksi Y:n koulun Ö:n kunnasta lukuvuodesta 2012–2013 alkaen. Aluehallintovirasto on huoltajien valituksen johdosta päätöksellään 2.8.2012 (LSSAVI/2631/06.06.02/2012) velvoittanut Z:n kuntaa selvittämään lukuvuoden 2012–2013 aikana mahdollisuudet järjestää X:n opetus Z:n kunnassa K:n koulukeskuksessa ja päättämään selvityksen perusteella uudelleen X:n koulupaikasta. Aluehallintovirasto on katsonut, että toiminta-alueittain opiskelevan, vaikeavammaisen oppilaan opetus voidaan järjestää myös muussa kuin toiminta-alueittain opiskelevien oppilaiden ryhmässä.

Aluehallintovirasto on samalla muuttanut edellä mainittua sivistysjohtajan päätöstä siten, että X:n koulupaikaksi määrätään Y:n koulu lukuvuodeksi 2012–2013. Tätä päätöstä aluehallintovirasto on perustellut sillä, että X:n on suoritettava oppivelvollisuuttaan selvityksen tekemisen vaatiman ajan. Huoltajat ovat hakenneet aluehallintoviraston päätökseen muutosta Vaasan hallinto-oikeudelta, joka on päätöksellään 19.12.2012 (nro 12/0347/1) hylännyt huoltajien valituksen.

Z:n kunta on aluehallintoviraston päätöksen johdosta selvittänyt mahdollisuudet järjestää X:n opetus hänen kotikuntansa K:n koulukeskuksessa. Lautakunnan asettaman työryhmän selvitystä koskevassa, 24.4.2013 päivätyssä muistiossa todetaan johtopäätöksenä, että X:n oppimiselle asetettujen tavoitteiden saavuttaminen ei ole mahdollista muussa kuin toiminta-alueittain opiskelevien ryhmässä eikä hänellä ole mahdollista saada riittävää koulunkäynnin tukea K:n koulukeskuksessa. Huoltaja on ollut työryhmän muiden jäsenten kanssa eri mieltä ja lisäksi kysynyt, onko selvitetty mahdollisuutta järjestää X:n opetusta A:n tai B:n koululla. Työryhmän muistiosta käy ilmi, että opetuksen järjestämistä selvitettyäessä on myös pohdittu X:n koulupäivien viikoittaista määrää.

Sivistysjohtaja on valituksenalaisella päätöksellään määrännyt X:n koulupaikaksi Y:n koulun lukuvuodesta 2013–2014 alkaen. Hän on siten tehnyt päätöksen X:n perusopetuslain 6 §:ssä tarkoitetusta lähikoulusta. Sivistysjohtaja on myös päättänyt, että X käy koulua terveydentilastaan johtuen enintään kolmena päivänä viikossa. Hän on siten päättänyt X:n opiskelun järjestämisestä perusopetuslaista ja sen nojalla annetuista säädöksistä osittain poiketen perusopetuslain 18 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla terveydentilaan liittyvistä syistä. Lisäksi sivistysjohtaja on päättänyt perusopetuslain 17 §:n nojalla X:lle annettavasta erityisestä tuesta.

Aluehallintovirasto on katsonut 2.8.2012 antamassaan päätöksessä, että X:llä ei ole valituksen liitteenä olevien asiakirjojen perusteella terveydentilasta johtuvaa estettä kulkea kouluun Ö:n kuntaan, jonne on hänen kotoaan matkaa 50 kilometriä. Aluehallintovirasto on kuitenkin todennut, että 100 kilometrin päivittäinen koulumatka on X:lle fyysisesti rasittava hänen vammoistaan ja sairauksistaan johtuen, ja että huonimmassa tapauksessa pitkät koulumatkat voivat pahentaa myös X:n terveydentilaa.

Huoltaja on toimittanut lapsensa opetuksen järjestämistä selvittäneen työryhmän tilaisuuteen 24.4.2013 lastenortopedi C:n 12.4.2013 päiväämän lausunnon. C toteaa lausunnossaan: ”Lapsen perussairaus aiheuttaa erittäin voimakkaan lihaskireyden erityisesti alaraajoihin ja se myöskin heijastuu koko vartaloon siten, että potilaalle on kehittymässä vaikea-asteinen skolioosi sekä lonkkien sijoiltaan meno. Lisäksi polvet ovat vahvassa koukistusasennossa.” C katsoo, että pitkä koulumatka on ehdottomasti haitallista selän ja lonkkin kannalta aiheuttaen hankalia kiputiloja. Lausunnon perusteella mahdollisimman lyhyet istumiset samassa asennossa pyörätuolissa ovat osa edellä mainittujen ongelmien hoitoa.

Aluehallintovirasto katsoo, että edellä mainitun C:n lausunnon perusteella ottaen huomioon myös X:n terveydentilasta 2.8.2012 annettua päätöstä koskevista valitusasiakirjoista saatu tieto X ei pysty käymään koulu Y:n koulussa Ö:n kunnassa. Pitkä koulumatka pahentaa kohtuuttomasti X:n terveydentilaa ottaen huo-

mioon erityisesti skolioosi, lonkkaluksaatio ja alaraajojen lihaskireys. Tätä käsitystä vahvistavat myös huoltajien vastineen antamisen jälkeen aluehallintovirastolle toimittamat asiakirjat.

Perusopetuslain 3 §:n 2 momentin mukaan opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä. Z:n kunta on perusopetuslain 4 §:n 1 momentin nojalla velvollinen järjestämään X:n perusopetuksen. Opetus on järjestettävä Z:n kunnassa, koska X ei pysty kulkemaan pitkää koulumatkaa Ö:n kuntaan asti. X:llä on perustuslain 16 §:n 1 momentin mukaisesti oikeus saada perusopetusta, eikä tämä oikeus toteudu, jos hän ei käytännössä pysty osallistumaan opetukseen hänelle osoitetussa koulupaikassa.

Huoltajat ehdottavat valituksessaan, että heidän lapsensa opetus järjestettäisiin joko K:n koulukeskuksessa taikka A:n tai B:n koululla, jotka sijaitsevat Z:n kunnan kouluista lähimpänä X:n kotia. He ovat myös ehdottaneet aiemmassa valituksessaan, johon aluehallintovirasto on antanut päätöksen 2.8.2012, että X:n opetus järjestettäisiin osittain hänen omassa kotonaan.

X:llä ei valitusta koskevien asiakirjojen perusteella ole terveydellistä estettä osallistua opetukseen kodin ulkopuolella, kunhan koulumatkasta ei muodostu pitkä. X:n lähikouluksi on siten osoitettava K:n koulukeskus taikka A:n tai B:n koulu ja hänelle on myös osoitettava perusopetuslain 17 §:n 2 momentin mukaisesti pääsääntöinen opetusryhmä ottaen huomioon perusopetusasetuksen 2 §:ssä asetetut vaatimukset opetusryhmien muodostamiselle tilanteessa, jossa opetusryhmässä on yksi tai useampi pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleva oppilas. Koulutilojen mahdollinen esteellisyys ei ole peruste olla järjestämättä X:lle opetusta koulussa, koska se ei ole hyväksyttävä peruste asettaa häntä koulupaikan osalta vammaisuuden vuoksi eri asemaan terveisiin lapsiin nähden. Valitusta koskevien asiakirjojen perusteella X ei myöskään tarvitse erillistä lepotilaa päiväunia varten vaan mahdollisuuden lepoon istumisesta.

Opetusta voidaan järjestää kuitenkin myös kotona, jos se on perusteltua X:n terveydentilan vuoksi. Perusopetuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 86/1997) yleisperusteluissa todetaan, että kunta voisi osoittaa tarvittaessa lapsen käymään koulua myös kotonaan tai muussa sopivassa paikassa, jos se esimerkiksi lapsen vammaisuuden tai muun syyn takia olisi perusteltua. Hallituksen esityksen mukaan kysymys olisi tällöinkin kunnan järjestämästä opetuksesta eikä kotiopetuksesta, jonka lapsen huoltajat ovat valinneet.

Aluehallintovirasto katsoo, että jos X ei terveydentilansa vuoksi pysty olemaan koko koulupäivää koulussa, osa koulupäivästä voidaan toteuttaa perusopetuslain 18 §:n 1 momentin 3 kohdan nojalla henkilökohtaisen koulunkäyntiavustajan avulla X:n kotona. Koulunkäyntiavustajan on saatava tässä tapauksessa riittävä ohjaus erityisopettajalta, joka ottaa vastuu X:n opetuksesta.

Sivistysjohtaja on valituksenalaisessa päätöksessään päättänyt, että X käy koulua terveydentilasta johtuen enintään kolmena päivänä viikossa. Aluehallintovirasto katsoo, että oppilaan viikoittaisten koulupäivien määrää voidaan vähentää terveydentilaan liittyvistä syistä. Päätöksessä on kuitenkin määriteltävä tarkasti, kuinka monena päivänä viikossa oppilas käy koulua. X:ä koskevaa päätöstä on siten tältä osin tarkennettava.

Sivistysjohtaja toteaa valitukseen antamassaan lausunnossa X:n opetuksen järjestämistä selvittäneen työryhmän johtopäätökseen viitaten, että X ei voi saada hänelle lain mukaan kuuluvaa opetusta ja riittävää tukea esimerkiksi osallistumalla opetukseen yleisopetuksen ryhmän mukana. Lisäksi hän toteaa, että X:llä ei ole mahdollista saavuttaa oppimistavoitteita muussa kuin toiminta-alueittain opiskelevien ryhmässä.

Opetushallituksen määräyksessä 29.10.2010 (dnro 50/011/2010) perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden 2004 muuttamisesta ja täydentämisestä määrätään, mitä osa-alueita toiminta-alueittain järjestettävään opetukseen kuuluu. Toiminta-alueita ovat motoriset taidot, kieli ja kommunikaatio, sosiaaliset taidot, päivittäisten toimintojen taidot ja kognitiiviset taidot. Erityisluokanopettaja D:n laatimista muistioista, jotka koskevat 30.11.2012 pidettyä palaveria sekä 9.1.2013 ja 16.5.2013 tehtyjä kotikäyntejä, samoin

kuin viimeisimmästä X:n henkilökohtaisesta opetuksen järjestämistä koskevasta suunnitelmasta lukuvuodelta 2011–2012 sekä ensimmäisen ja viidennen luokan todistuksista käy yleisesti ilmi, mikä X:n koulunkäynnin sisältö käytännössä on ja minkälaiset oppimisedellytykset hänellä on.

Aluehallintovirasto katsoo, että X:llä on mahdollista saavuttaa oppimistavoitteet myös muussa kuin toiminta-alueittain opiskelevien oppilaiden ryhmässä. Hänet voidaan integroida yleisopetuksen ryhmään taito- ja taideaineissa, joissa hän voi osallistua opetukseen oman tasonsa mukaisesti. Hänet voidaan integroida myös yksilöllisesti oppiaineita opiskelevien erityisen tuen oppilaiden pienryhmään. X:llä on vaikeavammaisuudestaan johtuen hyvin rajalliset oppimisedellytykset, joiden mukaisesti asetetut oppimistavoitteet pystytään saavuttamaan myös muussa kuin toiminta-alueittain opiskelevien oppilaiden ryhmässä. Kognitiivisten taitojen osalta oppimistavoitteita kuvaa hyvin erityisluokanopettaja D:n toteamus 16.5.2013 pidettyä kotikäyntiä koskevassa muistiossa: ”Sekä X:n kokemukselliset asiat ympäristöstä aistiensa avulla että kaikesta toiminnasta, mikä virittää mielenkiinnon edes lyhyeksi hetkeksi, palvelevat hänen taitojensa ylläpitämistä.”

8. Erityisen tuen oppilaan lähikoulun vaihtaminen ja erityisen tuen päätöksen tarkistaminen

LSSAVI/3721/06.06.02/2013, päätös 21.11.2013: valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu rehtorille uudelleen käsiteltäväksi

Sovelletut säännökset: perustuslain 6 §:n 2 mom., perusopetuslain 6 §, 17 §, 28 §:n 1 mom.

--

Rehtori on tehnyt päätöksen 246 § 13.8.2013 X:n lähikoulun vaihtamisesta Y:n koulusta Ä:n kouluksi. Syynä on ollut se, että Y:n koulun pienryhmä on siirretty lukuvuoden 2013–2014 alusta Ö:n koululle, koska Y:n koululle on tarvittu lisää opetustilaa ja Ö:n koululla on ollut tilaa pienryhmän siirtämiseksi sinne. Z:n kaupunki on katsonut, ettei X:n opetusta pystytä järjestämään muutoksen jälkeen enää Y:n koululla, koska hän ei saa siellä riittävää tukea.

Perusopetuslain 28 §:n 1 momentin mukaan oppilaalla on oikeus käydä kunnan hänelle osoittamaa lähikoulua. Kunta voi perusopetuslain 6 §:n 2 momentin mukaan vaihtaa oppilaan lähikoulua perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä. Perusopetuslain hallituksen esityksessä (HE 86/1997) tarkennetaan edellytyksiä vaihtaa oppilaan lähikoulua: ”Kun 28 §:n 1 momentissa säädetään oppivelvolliselle oikeus käydä kunnan osoittamaa koulua, kunnan päätös koulun vaihtamisesta edellyttää sellaista tosiasiallista syytä, joka estää mainitun koulun käymisen. Tällaisena syynä voi tulla kysymykseen, että koulun toiminta lakkautetaan, edellä todettu kunnan tekemä sopimus opetuksen hankkimisesta päättyy tai koulu tulee käyttökelvottomaksi. Oppilaaseen liittyvistä syistä tehtävä koulun vaihtaminen edellyttää, mikäli mahdollista, yhteisymmärrystä oppilaan huoltajien kanssa.” Aluehallintovirasto katsoo, että tässä tapauksessa lähikoulun vaihtamiseen on päädytty ensisijaisesti siitä syystä, että Z:n kaupunki on päättänyt siirtää pienryhmän toiminnan toiselle koululle. Siirron takia kaupunki on kuitenkin joutunut selvittämään edellytykset järjestää X:n opetus ja hänen tarvitsemansa tuki Y:n koululla.

Kunta voi vaihtaa lähikoulua myös oppilaasta johtuvasta perustellusta syystä. Vaihtaminen voi johtua siitä, että oppilaalle ei pystytä järjestämään riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea omassa lähikoulussa. Erityisen tuen oppilaan lähikoulua vaihdettaessa kunnan on kuitenkin otettava huomioon perusopetuslain 17 §:n 1 momentti, jonka mukaan erityisopetus ja muu oppilaan tarvitsema erityinen tuki järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa.

--

Perusopetuslain 6 §:ssä ilmaistu lähikouluperiaate eli tavoite osoittaa oppilaalle lähikoulu mahdollisimman lyhyen ja turvallisen matkan päästä omasta kodista koskee kaikkia oppivelvollisia lapsia, myös X:ää. Perustuslain 6 §:n 2 momentti huomioon ottaen X ei saa vammaisuudestaan johtuen joutua terveisiin lapsiin nähden eri asemaan lähikoulua osoitettaessa, ellei sille ole hyväksyttävää syytä. Erityisen tuen oppilaan lähikoulun vaihtamista on siten harkittava perusteellisesti. Jos oppilaan opetusta ei hänen etunsa ja ope-

tuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen voida järjestää lähikoulussa, jota muut samalla alueella asuvat oppilaat käyvät, lähikoulun vaihtamiseen on hyväksyttävä syy.

Valituksenalaisesta päätöksestä samoin kuin rehtorin valitukseen antamasta lausunnosta käy ilmi, että X:n opetus olisi tarkoitus järjestää Ä:n koulussa pääsääntöisesti erityisopetuksen pienryhmässä. Asiasta ei ole kuitenkaan päätetty valituksenalaisessa päätöksessä. Siinä ei ole myöskään päätetty sitä, miten X:n erityinen tuki olisi Ä:n koululla muuten tarkoitus järjestää.

Aluehallintovirasto katsoo, että kun kunta ryhtyy vaihtamaan oppilaan lähikoulua siitä syystä, että oppilaan tarvitsemaa erityistä tukea ei kunnan näkemyksen mukaan pystytä järjestämään hänelle osoitetussa lähikoulussa, on samalla selvitetävä oppilaan erityisen tuen tarve ja tarkistettava erityisen tuen päätöstä. Muuten ei ole riittävää selvitystä siitä, millä opetuksellisilla ja myös mahdollisilla oppilashuollollisilla tukitoimilla oppilaan koulunkäynti pystytään järjestämään. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentissa säädetään, että erityisen tuen päätöstä tarkistetaan ainakin toisen vuosiluokan jälkeen sekä ennen seitsemännelle vuosiluokalle siirtymistä. Hallituksen esityksen (HE 109/2009, s. 24) yksityiskohtaisissa perusteluissa selvennetään, että erityisen tuen päätöstä tulisi oppilaan tuen tarpeen muuttuessa tarkistaa joustavasti myös muuna ajankohtana. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentin tarkoituksena on siten, että erityisen tuen päätöstä tarkistetaan aina tarpeen vaatiessa. Tarkistaminen koskee myös erityisen tuen oppilasta, jolle on tehty päätös erityisestä tuesta perusopetuslain 17 §:n 4 momentin nojalla. Tarkistamismenettelyssä noudatetaan perusopetuslain 17 §:n 3 momenttia, jonka mukaan oppilaasta on laadittava pedagoginen selvitys ja oppilasta ja tämän huoltajaa tai muuta laillista edustajaa on kuultava hallintolain 34 §:n mukaisesti ennen päätöksentekoa. Tarkistamisesta määrätään vastaavalla tavalla myös perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden muutoksissa ja täydennyksissä 2010 (Opetushallituksen määräykset ja ohjeet 2011:20, kohta 4.3, s. 17).

Edellä mainituilla perusteilla aluehallintovirasto katsoo, että X:n lähikoulua ei ole voitu vaihtaa selvittämättä samalla erityisen tuen tarvetta ja tarkistamalla erityisen tuen päätöstä perusopetuslain 17 §:n mukaisesti. Tämän vuoksi valituksenalainen päätös on kumottava ja X:n lähikoulua ja erityisen tuen järjestämistä koskeva asia palautettava rehtorille uudelleen käsiteltäväksi.

Aluehallintovirasto ei voi ottaa lopullista kantaa X:n koulupaikkaan ja erityisen tuen järjestämiseen, koska asia on palautettu edellä mainituista syistä uudelleen käsiteltäväksi. Jotta X:n koulupaikka ja erityisen tuen järjestäminen saadaan ratkaistua hänen etunsa mukaisesti joutuisasti, aluehallintovirasto tuo esille näkemyksensä siitä, mitä seikkoja asian ratkaisussa tulisi ottaa huomioon.

Aluehallintovirasto katsoo, että perusopetuslain 17 §:n 1 momentissa säädettyä oppilaan etua on arvioitava ensisijaisesti siltä kannalta, missä oppilaan opetus pystytään järjestämään siten, että se tukee ja edistää parhaiten hänen oppimistaan. Vuoden 2011 alusta voimaan tulleen perusopetuslain muutoksen tarkoituksena on kuitenkin ollut edistää sitä, että oppilaan erityinen tuki järjestetään koulussa, joka osoitettaisiin hänelle lähikouluksi myös ilman tuen tarvetta. Hallituksen esityksessä (HE 109/2009, s. 24) todetaan, että menettelyllä vahvistetaan oppilaiden yhdenvertaisuutta tarvittavan tuen määrästä riippumatta ja lisätään kaikkien oppilaiden osallisuutta omassa yhteisössään. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan lainmuutoksella on tarkoitettu painottamaan oman lähiyhteisön merkitystä sekä mahdollisuutta kuulua siihen, mihin koulupaikka vaikuttaa paljon. Aluehallintovirasto katsoo, että päätöksen X:n koulupaikasta, pääsääntöisestä opetusryhmästä ja tuen järjestämisestä on perustuttava kokonaisarvioon, jossa otetaan huomioon kaikki perusopetuslain 17 §:n 1 momentissa säädetyt vaihtoehdot opetuksen järjestämiselle.

Rehtori on perustellut lähikoulun vaihtamista sillä, että F:n sairaalan kehitysvammapoliklinikan psykologi C on lausunnossaan 26.3.2010 suositellut X:n opetuksen järjestämistä harjaantumisloukassa. Vuoden 2011 alusta voimaan tulleen perusopetuslain muutoksen tavoitteena on ollut vahvistaa pedagogisen ja moniammatillisen asiantuntemuksen merkitystä erityisen tuen päätöstä valmisteltaessa (HE 109/2009, s. 17).

Hallituksen esityksessä (HE 109/2009, s. 12) todetaan, että oppilaan diagnoosi ei ole suoraan yhteydessä oppilaan tuen tarpeeseen, vaan yhden diagnoosiryhmän sisälläkin tuen tarve vaihtelee huomattavasti.

Aluehallintovirasto katsoo, että X:n koulupaikka ja erityisen tuen järjestäminen on ratkaistava ensisijaisesti pedagogisen asiantuntemuksen perusteella. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan vuoden 2011 alusta voimaan tulleen perusopetuslain muutoksen tavoitteena on myös ollut se, että oppilaita ei jaeta opetusryhmiin diagnoosin perusteella. Kehitysvammaisuus ei saa siten ratkaista sitä, missä X:n opetus järjestetään. Pedagogista selvitystä on perusopetuslain 17 §:n 3 momentin mukaisesti tarvittaessa täydennettävä psykologisella tai lääketieteellisellä asiantuntijalausunnolla tai vastaavalla sosiaalisella selvityksellä. Valitusta koskevista asiakirjoista käy ilmi, että X:n koulunkäynti on sujunut hyvin Y:n koulussa, jossa ei ole ollut harjaantumisopetusta.

Aluehallintovirasto katsoo myös, että koulupaikka ja erityisen tuen tarve on arvioitava mahdollisimman ajantasaisen tiedon perusteella, kun on kyse koko ajan kehittyvästä lapsesta. Tätä seikkaa on painottanut myös Vaasan hallinto-oikeus päätöksessään 6.11.2013 nro 13/0316/1 erityisen tuen oppilaan koulupaikkaa ja tuen järjestämistä koskevassa valitusasiassa. Aluehallintovirasto toteaa lisäksi, että vaikka kehitysvammaisuus sinänsä merkitsee tietynasteista pysyvää kognitiivisen kehityksen häiriötä, myös kehitysvammainen lapsi pääsääntöisesti kehittyy koko ajan. Tämä käy myös X:n osalta ilmi, kun verrataan rehtorin lausunnon liitteinä olevia Ö:n kaupungissa X:stä laadittuja asiakirjoja luokanopettaja D:n laatimaan henkilökohtaiseen opetuksen järjestämistä koskevaan suunnitelmaan. Tämän vuoksi päätöstä koulupaikan vaihtamisesta ei voida perustaa psykologin lausuntoon, jonka laatimisesta on kulunut yli kolmen vuotta.

--

9. Erityinen tuki vai tehostettu tuki, erityisen tuen lopettaminen

LSSAVI/3551/06.06.02/2014, päätös 8.9.2014: valituksenalainen päätös kumottu

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 16 §, 16 a §, 17 §, 31 §, 31 a § (477/2003, 1352/2010)

Lautakunta on päätöksellään 10.6.2014 § 2 tarkistanut Z:n kaupungin sivistysjohtajan 21.5.2010 tekemää päätöstä erityisen tuen antamisesta X:lle ja päättänyt, että erityisen tuen antamista jatketaan. Päätöksen mukaan X opiskelee yleisen oppimäärän mukaisesti. Perusopetuslain 17 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi pääsääntöiseksi opetusryhmäksi päätöksessä määrätään yleisopetuksen luokka.

Päätöksen perusteena on 5.2.2014 laadittu pedagoginen selvitys. Selvityksestä käy ilmi, että erityisen tuen antamisen perusteena ovat erityisesti vuorovaikutukseen, käyttäytymiseen ja tunteiden ilmaisemiseen liittyvät haasteet. Selvityksessä arvioidaan, että X tarvitsee tukea myös englannin kielen opiskelussa. Lisäksi todetaan, että ryhmätyöskentelyssä X tarvitsee mahdollisuutta suorittaa tehtäviä eriytetysti erityisesti liikunnassa. Selvityksestä käyvät ilmi toteutetut tukitoimet, joita ovat olleet eriyttäminen, pienessä ryhmässä opiskelu, avustajapalvelut, oppilashuollon tuki, tukiopetus, joustavat ryhmittelyt ja muu tuki.

Oppimisen ja koulunkäynnin tukea koskevat perusopetuslain säännökset uudistettiin vuoden 2011 alusta voimaan tulleeella lainmuutoksella. Tuolloin lakiin lisättiin säännös tehostetusta tuesta, joka on tarkoitettu erityiseen tukeen verrattuna ensisijaiseksi tueksi silloin, kun oppilas tarvitsee säännöllistä oppimisen ja koulunkäynnin tukea. Perusopetuslain 16 a §:n 1 momentin mukaan tehostettu tuki sisältää oppilaalle annettavia, erityisesti 16, 31 ja 31 a §:ssä tarkoitettuja tukimuotoja sekä tarvittavia pedagogisia järjestelyjä. Perusopetuslain 17 §:n 1 momentin mukaan erityinen tuki muodostuu erityisopetuksesta ja muusta tämän lain mukaan annettavasta tuesta.

Perusopetuslain 16 a §:ää koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 109/2009, s. 23) todetaan seuraavasti: "Tehostettu tuki rakentuisi esi- ja perusopetuksen yleisille tukikäytännöille. Tarkeitus ei ole säätää uutta tukimuotoa, vaan ohjata opetuksen järjestäjiä olemassa olevien opetuksellisten ja oppilashuollollisten tukimuotojen nykyistä varhaisempaan ja suunnitelmallisempaan käyttöön. -- Tehostetuna tukena esi- ja perusopetuksen oppilaalle voitaisiin antaa yksilöllisten tarpeiden mukaisesti opetuksen

yleisiin tukikäytäntöihin perustuvaa tukea, kuten tukiopetusta, osa-aikaista erityisopetusta, oppilashuollon palveluja ja opintojen yksilöllistä ohjausta. Lisäksi tuen muotona voisi olla samanaikaisopetus tai opetuksen järjestäminen riittävän pienessä ryhmässä.”

Tehostetun tuen aikana voidaan käyttää kaikkia perusopetuslaissa säädettyjä tukimuotoja sekä tarvittavia pedagogisia järjestelyjä erityisen tuen päätöksen perusteella annettavaa erityisopetusta lukuun ottamatta. Oppilas voi siten opiskella pääsääntöisesti erityisopetuksen ryhmässä vain erityistä tukea annettaessa. Tehostetun tuen aikana oppilaan on myös opiskeltava yleisopetuksen opetussuunnitelman mukaisesti, koska perusopetuksen oppimäärän normaalista sisällöstä voidaan poiketa perusopetuslain 17 §:n 1 momentin nojalla vain erityistä tukea annettaessa.

Pedagogisesta selvityksestä käy ilmi, että X:llä ei ole sellaisia oppimisvaikeuksia, joiden vuoksi hänen tarvitsisi opiskella pääsääntöisesti erityisopetuksen ryhmässä. Minkään oppiaineen oppimääriä ei ole myöskään yksilöllistetty, vaan X opiskelee yleisen oppimäärän mukaisesti. Tämän vuoksi koulutuslautakunnan päätöksessä X:lle annettavasta tuesta ei ole aluehallintoviraston käsityksen mukaan kyse erityisestä tuesta.

Perusopetuslaissa lähtökohtana on, että oppilaalle annettava tuki määräytyy hänen tuen tarpeensa mukaan. Perusopetuslain 17 §:n 2 momenttia koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 109/2009, s. 24) todetaan, että erityisen tuen järjestäminen voitaisiin lopettaa, jos oppilas ei enää erityistä tukea tarvitse. Opetushallituksen edellä mainitun lainmuutoksen vuoksi 29.10.2010 muuttamissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa (Määräykset ja ohjeet 2011:20) määrätään (s. 17), että oppilas siirtyy saamaan tehostettua tukea, jos erityisen tuen lopettamisesta tehdään päätös.

Edellä mainituilla perusteilla aluehallintovirasto katsoo, että Z:n kaupungin lautakunnan päätös 10.6.2014 § 2 on kumottava. Opetuspäällikön lausunnosta ja huoltajan vastineesta käy ilmi, että X on muuttanut kesällä 2014 Ö:n kaupunkiin ja aloittanut koulunkäynnin lukuvuoden 2014–2015 alusta siellä. Valituksenalaista asiaa ei ole siten päätöksen kumoamisen lisäksi tarpeen palauttaa Z:n kaupungille uudelleen käsiteltäväksi ja päätöksen tekemiseksi erityisen tuen lopettamiseksi, koska toimivalta mahdollisista tukitoimista päättämiseen on siirtynyt Ö:n kaupungille.

10. Erityinen tuki vai tehostettu tuki, tehostetun tuen oppilaan opetusryhmästä päättäminen on tosiasiallista hallintotoimintaa

LSSAVI/2745/06.06.02/2014, päätös 3.6.2014: valitus jätetty tutkimatta

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 6 §, 16 a §, 17 §, 42 §:n 2 mom., hallintolainkäyttölain 5 §:n 1 mom., 51 §:n 2 mom.

Rehtori on päätöksellään 21/2014 15.4.2014 osoittanut X:n perusopetuslain 6 §:ssä tarkoitetuksi lähikouluksi Y:n koulun. Lisäksi hän on päättänyt, että X:n opetus järjestetään starttiluokalla. Päätös on määräaikainen ja voimassa lukuvuoden 2014 – 2015.

Rehtori toteaa lausunnossaan, että starttiluokka on tehostetun tuen opetusryhmä, joka on tarkoitettu kehittämään alkuopetusikäisten lasten oppimisvalmiuksia. Lausunnon mukaan starttiluokalla käytetään erityispedagogisia opetusmenetelmiä ja opetuksesta vastaa erityisluokanopettaja mutta siellä noudatetaan yleisopetuksen ensimmäisen luokan opetussuunnitelmaa. Starttiluokan koko on kahdeksasta kymmeneen oppilasta. Yhden lukuvuoden kestävä starttivuoden jälkeen oppilaiden on tarkoitus jatkaa koulunkäyntiä yleisopetuksen opetusryhmässä koko- tai osa-aikaisesti.

Tehostetun tuen antamisesta säädetään perusopetuslain 16 a §:ssä. Tehostettu tuki on oppilaalle annettava säännöllistä oppimisen ja koulunkäynnin tukea, jossa voidaan käyttää perusopetuslaissa säädettyjä tukimuotoja sekä tarvittavia pedagogisia järjestelyjä perusopetuslain 17 §:ssä säädetyn erityisen tuen päätöksen perusteella annettavaa erityisopetusta lukuun ottamatta. Tehostetun tuen aikana oppiaineiden op-

pimääriä ei voida yksilöllistää, vaan oppilas opiskelee yleisopetuksen opetussuunnitelman mukaisesti oman vuosiluokkansa oppiaineita. Tehostettua tukea annetaan siten yleisopetuksen opetusryhmässä.

Tehostettua tukea koskeva säännös lisättiin perusopetuslakiin vuoden 2011 alusta voimaan tulleella lainmuutoksella, jolla uudistettiin oppilaan oppimisen tukea koskevat perusopetuslain säännökset. Tehostettu tuki on erityiseen tukeen verrattuna ensisijainen tuki tilanteessa, jossa oppilas tarvitsee oppimiseen säännöllistä tukea. Perusopetuslain 16 a §:ää koskevan hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa (HE 109/2009, s. 23) todetaan seuraavasti: ”Tehostettu tuki rakentuisi esi- ja perusopetuksen yleisille tukikäytänteille. Tarkoitus ei ole säätää uutta tukimuotoa, vaan ohjata opetuksen järjestäjiä olemassa olevien opetuksellisten ja oppilashuollollisten tukimuotojen nykyistä varhaisempaan ja suunnitelmallisempaan käyttöön. -- Tehostettuna tukena esi- ja perusopetuksen oppilaalle voitaisiin antaa yksilöllisten tarpeiden mukaisesti opetuksen yleisiin tukikäytäntöihin perustuvaa tukea, kuten tukiopetusta, osa-aikaista erityisopetusta, oppilashuollon palveluja ja opintojen yksilöllistä ohjausta. Lisäksi tuen muotona voisi olla saman aikaisopetus tai opetuksen järjestäminen riittävän pienessä ryhmässä.”

Tehostetun tuen täytäntöön panemiseksi oppilaalle on laadittava oppimissuunnitelma, johon kirjataan hänelle järjestettävä tuki. Oppimissuunnitelman tarkemmasta sisällöstä määrätään Opetushallituksen päättämässä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa. Opetushallitus on antanut määräyksen 29.10.2010 perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden muutoksista ja täydennyksistä 2010 (Määräykset ja ohjeet 2011:20), joka liittyy vuoden 2011 alusta voimaan tulleiden oppilaan oppimisen tukea koskevien perusopetuslain säännösten uudistamiseen. Kyseisissä opetussuunnitelman perusteissa määrätään (s. 19), että oppimissuunnitelman tulee sisältää muun muassa oppilaan opetuksessa käytettävät pedagogiset ratkaisut.

Perusopetuslain 42 §:ssä säädetään niistä yksittäistä oppilasta koskevista päätöksistä, joihin voi hakea valittamalla muutosta hallinto-oikeudelta tai aluehallintovirastolta siten kuin hallintolainkäyttölaissa säädetään. Aluehallintoviraston toimivaltaan kuuluvista valitusasioista säädetään perusopetuslain 42 §:n 2 momentissa, jonka mukaan aluehallintovirastolta haetaan valittamalla muutosta muun muassa oppilaaksi ottamista ja 17 §:ssä tarkoitetun erityisen tuen järjestämistä koskeviin päätöksiin.

Tehostetun tuen aloittaminen ja järjestäminen käsitellään perusopetuslain 16 a §:n 2 momentin mukaan pedagogiseen arvioon perustuen moniammatillisesti 31 a §:n 1 ja 2 momentissa tarkoitetussa oppilashuoltotyössä. Perusopetuslaissa on tarkoitettu, että tehostetun tuen antamisesta ei tehdä hallintopäätöstä, johon voi hakea muutosta valittamalla. Tehostetun tuen antaminen on käsitetty perusopetuslaissa siten tosiasialliseksi hallintotoiminnaksi, jolla opetuksen järjestäjä voi opetuksellisin keinoin tukea oppilasta oppimisessa ja koulunkäynnissä. Tämän vuoksi perusopetuslain 42 §:ssä ei säädetä muutoksenhausta tehostetun tuen antamista koskevassa asiassa.

Edellä mainituilla perusteilla aluehallintovirasto katsoo, että tehostetun tuen antaminen ja sen tukimuotona oppilaan opetuksen järjestäminen ensimmäisellä vuosiluokalla starttiluokalla, joka on yleisopetuksen ryhmä, on tosiasiallista hallintotoimintaa, josta opetuksen järjestäjä ei perusopetuslain mukaan tee hallintopäätöstä. Tehostetun tuen sisältö, kuten oppilaan opetuksen järjestäminen starttiluokalla, on kirjattava oppilaalle laadittavaan oppimissuunnitelmaan. X:n opetuksen järjestämisestä ensimmäisellä vuosiluokalla starttiluokalla ei ole siten kyse hallintolainkäyttölain 5 §:n 1 momentissa tarkoitetusta hallintopäätöksestä, johon voi hakea muutosta valittamalla. Tämän vuoksi aluehallintovirasto jättää valituksen tutkimatta eikä anna asiaratkaisua huoltajan vaatimukseen.

11. Kotiopetus vai kunnan järjestämä opetus kotiin?

LSSAVI/3228/06.06.02/2012, päätös 1.11.2012: valitus hylätty

Sovelletut säännökset: perustuslain 16 §, perusopetuslain 2 §, 6 §, 26 §, 29 §:n 1 mom.

Suomen perustuslain 16 §:n mukaan jokaisella on oikeus maksuttomaan perusopetukseen. Oppivelvollisuudesta ja sen suorittamisesta säädetään perusopetuslain 25 ja 26 §:ssä. Perusopetuslain 26 §:n 1 momentin mukaan oppivelvollisuuden voi suorittaa joko osallistumalla perusopetuslain mukaisesti järjestettyyn perusopetukseen tai saamalla muulla tavalla perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 86/1997) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että pykälä säilyttää periaatteen, jonka mukaan Suomessa ei ole pakko osallistua koulujärjestelmän piiriin kuuluvaan opetukseen ja että oppilaan huoltajat voivat päättää opetuksen antamisesta kotona tai muun kuin laissa tarkoitetun opetuksen järjestäjän toimesta. Perusopetuslain mukaisesti järjestetty opetus tarkoittaa siten lähtökohtaisesti koulussa tapahtuvaa opetusta.

Vakiintuneen tulkinnan mukaan kunnan velvollisuus järjestää maksutonta perusopetusta koskee vain kunnan osoittamassa koulupaikassa annettavaa opetusta. Tämä lähtökohta on todettu myös Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätöksessä 7.12.2011 (11/0883/3). Jos oppilas ei osallistu kunnan osoittamassa koulupaikassa järjestettävään opetukseen vaan suorittaa oppivelvollisuuden saamalla muulla tavalla perusopetuksen oppimäärää vastaavat tiedot, kunnalla ei ole velvollisuutta järjestää hänelle maksutonta perusopetusta.

Opetuksen järjestämispaikan osoittamisesta säädetään perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa. Säännöstä koskevan hallituksen esityksen (HE 86/1997) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että kunta osoittaa oppilaalle koulun tai muun opetuksen antamiseen sopivan paikan. Kyseisen koulutusta koskevan lainsäädännön uudistamista koskevan hallituksen esityksen yleisperusteluissa todetaan opetuksen järjestämispaikan osoittamisen osalta, että kunta voisi tarvittaessa osoittaa lapsen käymään koulua myös kotonaan tai muussa sopivassa paikassa, jos se esimerkiksi lapsen vammaisuuden tai muun syyn takia olisi perusteltua. Hallituksen esityksen perusteella ei siten ole poissuljettua, että kunta osoittaa oppilaan koulupaikaksi hänen oman kotinsa.

--

Aluehallintoviraston näkemyksen mukaan kunnalla on perusopetuslain 6 §:n 2 momentin mukaisesti perusteltu opetuksen järjestämiseen liittyvä syy vaihtaa oppilaan koulupaikkaa, jos kunnan osoittamassa lähikoulussa ei pystytä turvaamaan oppilaalle turvallista opiskeluympäristöä. Opetuksen järjestämispaikan osoittaminen oppilaan omaan kotiin on kuitenkin tarkoitettu hyvin poikkeukselliseksi tilanteeksi. Perusopetuslain 26 §:n 1 momentin mukaan perusopetuslain mukainen opetus tarkoittaa lähtökohtaisesti koulussa tapahtuvaa opetusta. Perusopetuslain 2 §:ssä opetukselle säädetyt tavoitteet, joista säädetään ja määrätään tarkemmin opetuksen valtakunnallisista tavoitteista ja tuntijaosta annetussa valtioneuvoston asetuksessa (422/2012) ja opetushallituksen päättämässä opetussuunnitelman perusteissa, pystytään lisäksi täyttämään täysimääräisesti vain, kun opetus tapahtuu useamman oppilaan ryhmässä.

--

12. Luokalle jättäminen heikon koulumenestyksen vuoksi vai kolmiportainen tuki?

LSSAVI/2828/06.06.03/2012, päätös 7.8.2012: koulunjohtajan päätös kumottu ja oppilas siirretty 3. vuosiluokalle

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 16 a §, 22 §, 30 §:n 1 mom., perusopetusasetuksen 11 §, 13 §:n 1 mom., 19 §

Oikaisupyyntöä koskevien asiakirjojen perusteella X:llä on ollut oppimisvaikeuksia äidinkielessä ja matematiikassa ensimmäisen luokan alusta alkaen. Niitä on ennakoitu jo esikouluaikana psykologin tutkimuksissa. X on saanut sekä ensimmäisellä että toisella luokalla tukiopetusta ja koulunkäyntiavustajan apua. Lisäksi hän on opiskellut viikoittain äidinkieltä ja matematiikkaa erityisopettajan pienryhmässä. X on saanut ensimmäisen vuoden yleistä tukea äidinkielessä ja matematiikassa. Syksyllä 2011 X:lle on aloitettu antaa tehostettua tukea. Tehostetun tuen antamiseksi on tehty pedagoginen arvio 10.10.2011 ja oppimissuunnitelma 18.11.2011. Oikaisupyyntöä koskevien asiakirjojen perusteella siirtyminen yleisestä tuesta tehostetun tuen antamiseen ei ole olennaisesti muuttanut X:n oppimisvaikeuksiin saamaa tukea.

Vuoden 2011 alusta voimaan tulleella perusopetuslain muutoksella uudistettiin oppimisen ja koulunkäynnin tukea koskevat säännökset. Uudistuksen tavoitteena oli lainmuutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 109/2009 s. 16) mukaan vahvistaa oppilaan oikeutta saada oppimiselleen ja koulunkäynnilleen tukea riittävän varhain ja joustavasti. Tavoitteena oli myös lisätä oppilaalle annettavan tuen suunnitelmallisuutta ja tehostaa nykyisin käytössä olevia tukitoimia sekä moniammatillista yhteistyötä. Näitä tavoitteita pyrittiin toteuttamaan tehostetun tuen käyttöön ottamisella.

Tehostettu tuki on tarkoitettu ensisijaiseksi tukimuodoksi erityiseen tukeen nähden. Hallituksen esityksessä (HE 109/2009 s. 23) todetaan perusopetuslain 16a §:n osalta, että tehostettu tuki rakentuu yleisille tukikäytänteille, eikä kyseessä ole siten uusi tukimuoto. Tehostetun tuen tarkoituksena on ohjata opetuksen järjestäjiä olemassa olevien opetuksellisten ja oppilashuollollisten tukimuotojen nykyistä varhaisempaan ja suunnitelmallisempaan käyttöön. Tarkoituksena on tukea oppilaita yksilöllisten tarpeiden mukaisesti, jotta tuki olisi mahdollisimman tehokasta. Hallituksen esityksen (HE 109/2009 s. 24) mukaan tehostetun tuen aloittamisen ja järjestämisen käsittelyllä moniammatillisessa oppilashuoltotyössä pyritään arvioimaan oppilaan tilanne ja tuen tarpeet mahdollisimman kattavasti.

Oikaisupyyntöä koskevien asiakirjojen perusteella X:n saama opetuksellinen tuki on edistänyt hänen oppimistaan, mutta oppiminen on ollut hidasta. Oppimisvaikeuksien pääasiallinen syy on selvinnyt toukokuussa 2012 vanhempien vietyä X:n neuropsykologiseen tutkimukseen, jossa hänellä on todettu vahva lukihäiriö. Y:n koulussa ei ole kuitenkaan ryhdytty selvittämään, mistä oppimisvaikeudet äidinkielessä ja matematiikassa johtuvat, vaikka opetuksellinen tuki ei ole kahden vuoden aikana saanut aikaan toivottua tulosta. Y:n koulussa ei ole siten puuttunut riittävin oppilashuollollisin tukitoimin X:n oppimisvaikeuksiin.

Oppilas voidaan perusopetuslain 11 §:n 2 momentin nojalla jättää luokalle yleisen heikon koulumenestyksen vuoksi. X:ää ei voida jättää sillä perusteella luokalle, että hän on menestynyt heikosti äidinkielessä ja matematiikassa, koska Y:n koulu ei ole perusopetuslain 16a §:ssä edellytillä oikealla ja riittävällä tavalla puuttunut oppimisvaikeuksien syyhyn ja sitä kautta niiden ratkaisemiseen. Luokalle jättämistä koskeva päätös olisi tullut kumota huoltajien päätöstä koskevaa uusimispyyntöä käsiteltäessä, koska Y:n koulu oli saanut tietää neuropsykologisten tutkimusten tuloksista ja oppimisvaikeuksien syystä, joiden johdosta X:n tarvitsema tuki on arvioitava uudelleen.

Luokalle jättäminen ei ratkaisisi X:n oppimisvaikeuksia vaan pikemminkin heikentäisi hänen edellytyksiään selviytyä koulunkäynnistä, koska se vähentäisi myös merkittävästi hänen opiskelumotivaatiotaan. Lisäksi X:n koulunkäynti on sujunut äidinkieltä ja matematiikkaa lukuun ottamatta muuten hyvin. Y:n on jatkettava tehostetun tuen antamista moniammatillisesti ja X:n yksilöllisten tarpeiden edellyttämällä tavalla yhteistyössä vanhempien kanssa sekä tarvittaessa arvioitava, onko tarvetta puuttua oppimisvaikeuksiin erityisen tuen avulla.

13. Pidennetyn oppivelvollisuuden päättäminen

Hämeenlinnan hallinto-oikeuden päätös 20.11.2013 (13/0704/2): valitus jätetty tutkimatta ja siirretty aluehallintovirastolle käsiteltäväksi

LSSAVI/5205/06.06.02/2013, päätös 21.2.2014: valitus hylätty

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 4.9.2014 (14/0276/2): valitus hylätty

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 25 §:n 2 mom., 26 §:n 1 mom., 26 a §:n 1 mom., perusopetusasetuksen 2 §:n 3 mom., hallintolain 6 §

LSSAVI/5205/06.06.02/2013

Valitusta koskevista asiakirjoista käy ilmi, että huoltajat ovat hakeneet lapselleen X:lle pidennettyä oppivelvollisuutta 9.2.2009 päivätyllä hakemuksella. Hakemuksen liitteenä on ollut muun muassa erikoislääkäri C:n vastaanottokäyntiä 19.11.2008 koskeva potilasasiakirjamerkintä, jossa C on diagnosoinut X:llä puheen tuottamisen häiriön (F80.1). C toteaa potilasasiakirjamerkinnässä seuraavasti: ”Melko vaikea-asteinen puheen

tuottamisen häiriö, joka haittaa olennaisesti kommunikointia erityisesti vieraassa ympäristössä ja ympäristömelussa, esim. päiväkotiryhmässä.” Z:n kaupungin kasvatusjohtaja on tehnyt päätöksen 51 § 20.2.2009 X:n ottamisesta pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin.

X on ollut esiopetuksessa Y:n koulun pienryhmässä kaksi vuotta, ensin oppivelvollisuutta edeltävässä esiopetuksessa lukuvuonna 2009-2010 ja sen jälkeen pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin otetulle oppilaalle oppivelvollisuuteen kuuluvassa esiopetuksessa lukuvuonna 2010-2011. X on aloittanut perusopetuksen lukuvuonna 2011-2012 Ä:n koulussa. Hän on opiskellut ensimmäiseltä vuosiluokalta alkaen yleisopetuksen ryhmässä.

X on saanut oppimiseen perusopetuslain 17 §:ssä tarkoitettua erityistä tukea. Hän on saanut ensimmäisestä vuosiluokasta lähtien säännöllisesti erityisopetusta tunnin viikossa ja tukiopetusta kaksi tuntia viikossa. Lisäksi hän on saanut osa-aikaisesti koulunkäyntiavustajan ohjausta. X on käynyt koulua perusopetukselle säädettyjen tavoitteiden (yleisopetuksen tavoitteiden) mukaisesti, eli hänen oppiaineiden oppimääriä ei ole yksilöllistetty.

Rehtorin päätöksestä 211 § 14.6.2013, jolla on tarkistettu X:n erityisen tuen päätöstä, ja 31.5.2013 oppilashuoltoryhmässä käsitellystä pedagogisesta selvityksestä käy ilmi, että erityinen tuki jatkuu samantasoisena myös lukuvuodesta 2013–2014 alkaen. X saa tunnin viikossa erityisopetusta samoin kuin tunnin viikossa tukiopetusta ennakoivasti englannin kielen opiskeluun. Lisäksi hän saa tukiopetusta äidinkieleen tarpeen mukaan, ja hänellä on myös käytössä osa-aikaisesti koulunkäyntiavustajan ohjaus.

Pidennetystä oppivelvollisuudesta säädetään perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa. Sen mukaan oppivelvollisuus alkaa vuotta 1 momentissa säädettyä aikaisemmin ja kestää 11 vuotta, jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa. Perusopetuslain valmistelua koskevan hallituksen esityksen (HE 86/1997) yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkennetaan sitä, keille oppilaille pidennetty oppivelvollisuus on tarkoitettu: ”Vaikeasti vammaisten lasten opetuksessa oppivelvollisuus on edelleen vuotta pitempi kuin muussa opetuksessa. Kysymykseen tulevat näkö- ja kuulovammaiset sekä muutoin ruumiillisesti tai henkisesti vaikeasti vammaiset tai kehityksessään viivästyneet lapset. Säännöksen perusteella myös vaikea sairaus voi olla syynä pidennettyyn oppivelvollisuuteen.”

Pidennetyn oppivelvollisuuden tarkoituksena on vahvistaa niiden lasten koulunkäyntivalmiuksia, joilla jo ennen oppivelvollisuuden alkamista arvioidaan olevan vaikeuksia saavuttaa perusopetukselle säädettyjä tavoitteita. Opetushallituksen määräyksessä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden muutoksista ja täydennyksistä 2010 (määräykset ja ohjeet 2011:20, 29.10.2010, dnro 50/011/2010) todetaan (s. 29): ”Tarkoitus on vahvistaa oppilaan valmiuksia niin, että hän selviytyisi opiskelustaan perusopetuksessa mahdollisimman hyvin.” Tavoitetta toteutetaan erityisesti sillä, että esiopetus on perusopetuslain 26 §:n 1 momentin mukaisesti pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevalle oppilaalle pakollista. Lisäksi oppilaalla on perusopetuslain 26 a §:n 1 momentin mukaisesti mahdollista osallistua esiopetukseen jo vuotta ennen oppivelvollisuuteen kuuluvan esiopetuksen alkamista. Tämän vuoksi päätös pidennetystä oppivelvollisuudesta tehdään pääsääntöisesti jo sinä vuonna, kun lapsi täyttää viisi vuotta.

Perusopetuksessa pidennetyllä oppivelvollisuudella on merkitystä vain opetusryhmien muodostamisessa. Perusopetusasetuksen 2 §:n 3 momentissa säädetään enimmäisoppilasmäärästä ryhmissä, joissa on pelkätään pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevia oppilaita. Lisäksi kyseisessä momentissa säädetään enintään 20 oppilaan määrästä yleisopetuksen ryhmässä, jossa annetaan opetusta pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevalle oppilaalle.

Rehtori on päätöksellään 211 § 14.6.2013 sekä vielä erikseen päätöksellään 234 § 20.6.2013 siirtänyt X:n yleisen oppivelvollisuuden piiriin. Rehtori toteaa päätöksen 234 § 20.6.2013 perusteluissa, että oppimisen ja koulunkäynnin kokonaisarvion perusteella sekä edellä mainittujen selvitysten ja asiantuntijalausuntojen

perusteella arvioituna X:ää ei voida pitää siinä määrin vaikeasti vammaisena tai kehityksessään viivästyneenä lapsena, että edellytykset pidennettyyn oppivelvollisuuteen olisivat olemassa.

Aluehallintovirasto katsoo, että rehtorin näkemys on päätöksen 234 § 20.6.2013 perusteena olevien asiakirjojen perusteella oikea. X:llä ei ole sellaista vammaa tai sairautta, jonka vuoksi hänellä ei perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisesti ilmeisesti olisi mahdollista saavuttaa perusopetukselle säädettyjä tavoitteita yhdeksässä vuodessa.

Perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa on ollut tarkoitus rajata pidennetty oppivelvollisuus vain niihin lapsiin, joilla vamma tai sairaus suurella todennäköisyydellä estää perusopetukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen perusopetuslain 9 §:n 1 momentissa säädetystä ajassa. Erityinen tuki, jota pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevalla oppilaalle aina annetaan, järjestetään pääsääntöisesti yleisen oppivelvollisuuden piirissä.

Päätöksen § 234 20.6.2013 perusteena olevasta foniatrian erikoislääkäri C:n lausunnosta 23.10.2012 käy ilmi, että vastaanottokäynnillä tehtyjen havaintojen (lausunnossa käytetty nimitystä status) perusteella X:n vaikeudet keskittyvät puheen tuottamiseen. Saman havainnon tekee lastenneurologian erikoislääkäri D lausunnossaan 11.2.2014, jonka huoltajat ovat toimittaneet aluehallintovirastolle valituksenalaisen päätöksen tekemisen jälkeen.

31.5.2013 oppilashuoltoryhmässä käsitellystä pedagogisesta selvityksestä käy ilmi, että X on puheen tuottamiseen keskittyvästä vaikeudesta huolimatta saavuttanut perusopetukselle asetetut tavoitteet ilman että hän on tarvinnut vahvaa opetuksellista tukea, erityisesti opiskelua pääsääntöisesti erityisopetuksen pienryhmässä. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan tavoitteiden saavuttamisen kannalta ratkaisevaa ei ole ollut opetusryhmän koko vaan X:n oppimisedellytykset ja hänelle annettu riittävä opetuksellinen tuki.

Hallintolain 6 §:ssä säädetään viranomaisen harkintavaltaa ohjaavasta luottamuksensuojaperiaatteesta. Säännöksen mukaan viranomaisen toimien on suojattava oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia. Hallintolain valmistelua koskevan hallituksen esityksen (HE 72/2002) yksityiskohtaisissa perusteluissa tarkennetaan periaatteen sisältöä: ”Periaatteen soveltamisessa on kysymys siitä, millä edellytyksillä yksityinen oikeussubjekti voi luottaa julkista valtaa käyttäen tehdyn päätöksen pysyvyyteen ja minkälainen turva tällä on viranomaisten toiminnan odottamattomia muutoksia vastaan. Luottamuksensuojan periaate rajoittaa edunsuovien päätösten peruuttamista taannehtivin vaikutuksin ja yleensäkin päätösten muuttamista yksityiselle haitalliseen suuntaan.”

Periaate suojaa kuitenkin vain oikeusjärjestyksen perusteella oikeutettuja odotuksia, kuten edellä mainitun hallituksen esityksen yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan: ”Tämä edellyttää, että suojaamisen kohteena olevat odotukset voidaan perustaa viime kädessä johonkin oikeusjärjestyksen kokonaisuuden keskeisistä ainesosista, joita ovat lainsäädäntö, yleiset oikeusperiaatteet ja kansainväliset sopimukset.” Luottamuksensuojan saaminen edellyttää siten, että viranomaisen päätös, tulkintalinja tai noudattama käytäntö on lainmukainen. Lisäksi Olli Mäenpää toteaa kirjassaan *Hallintolaki ja hyvän hallinnon takeet* (Edita, 2012, s. 90 – 91), että luottamuksensuojan tavoitteena ei ole myöskään muodostaa saavutettuja oikeuksia sen paremmin kuin pysyttää kerran tehtyä hallintopäätöstä täysin muuttumattomaksi. Mäenpää katsoo, että viranomainen voi siten myös perustellusta syystä esimerkiksi muuttaa vakiintunutta ratkaisukäytäntöään.

Pidennetyn oppivelvollisuuden päättäminen vaikuttaa X:n etuun siltä kannalta negatiivisesti, että Z:n kaukipunkti voi opetuksen järjestäjänä nostaa X:n opetusryhmän oppilasmäärän yli 20 oppilaaseen, jos ryhmään ei integroida ketään pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevaa oppilasta. Aluehallintovirasto katsoo, että kasvatusjohtajan päätös 51 § 20.2.2009 ei saa luottamuksensuojaperiaatteen perusteella kuitenkaan sellaista pysyvyyttä, että siinä tehtyä ratkaisua ei voitaisi myöhemmin muuttaa.

Oppilaan oppimisen ja koulunkäynnin tukea koskevat perusopetuslain säännökset uudistettiin vuoden 2011 alusta voimaan tulleella perusopetuslain muutoksella. Muutoksen valmistelua koskevasta hallituksen esityksestä (HE 109/2009, s. 12 – 13) käy ilmi, että uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa oppimisen ja koulunkäynnin tuen arvioimista ensisijaisesti oppilaan tuen tarpeen näkökulmasta ja tuen järjestämistä joustavasti oppilaan kulloisiakin tarpeita vastaavasti. Lisäksi uudistuksen tavoitteena oli vahvistaa pedagogisen asiantuntemuksen merkitystä tuen tarpeen arvioinnissa. Hallituksen esityksessä (HE 109/2009, s. 12) todetaan, että oppilaan diagnoosi ei ole suoraan yhteydessä oppilaan tuen tarpeeseen, vaan yhden diagnoosiryhmän sisälläkin tuen tarve vaihtelee huomattavasti.

Uudistuksen lähtökohta vahvistetaan myös Opetushallituksen määräyksessä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden muutoksista ja täydennyksistä 2010 (s. 11): ”Tuen oikea-aikaisuus sekä tuen oikea taso ja muoto ovat ratkaisevia oppimisen ja kehityksen turvaamiseksi. Oppilaan saaman tuen tulee olla joustavaa, pitkäjänteisesti suunniteltua ja tuen tarpeen mukaan muuttuvaa. Tukimuotoja käytetään sekä yksittäin että yhdessä toisiaan täydentävinä. Tukea annetaan niin kauan ja sen tasoisena kuin se on tarpeellista.” Lisäksi kyseisessä määräyksessä todetaan (s. 31): ”Jos oppilas ei enää kuulu pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin, tulee tehdä päätös pidennetyn oppivelvollisuuden päättämisestä, jolloin oppilas siirtyy yleisen oppivelvollisuuden piiriin.”

Oppilaan oppimisen ja koulunkäynnin tukemisen lähtökohtana on siten perusopetuslaissa se, että annettavan tuen ratkaisee oppilaan tuen tarve, tarve arvioidaan ensisijaisesti pedagogisen asiantuntemuksen perusteella ja tukea muutetaan joustavasti tarvittaessa.

Päätös pidennetystä oppivelvollisuudesta tehdään pääsääntöisesti kaksi vuotta ennen perusopetuksen alkamista, jotta lapsella on mahdollisuus osallistua esiopetukseen kahtena vuonna. Perusopetuslain 25 §:n 2 momentissa on aluehallintoviraston käsityksen mukaan tarkoitettu, että pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin otetaan vain ne lapset, joiden vamma tai sairaus vaikeuttaa pysyvästi mahdollisuutta saavuttaa perusopetukselle säädettyjä tavoitteita, jolloin perustetta pidennetyn oppivelvollisuuden päättämiseen oppivelvollisuuden aikana ei lähtökohtaisesti tule. Oppilaalle annettavan tuen joustava muuttaminen ei siten lähtökohtaisesti koske pidennettyä oppivelvollisuutta.

Jos opetuksen järjestäjä on tulkinnut säännöstä laajemmin ja ottanut pidennetyn oppivelvollisuuden piiriin myös oppilaita, joilla saattaa olla vaikeuksia saavuttaa perusopetukselle asetettuja tavoitteita, kuten aluehallintoviraston käsityksen mukaan tässä tapauksessa on asianlaita, opetuksen järjestäjällä on aluehallintoviraston näkemyksen mukaan tällöin oikeus päättää pidennetty oppivelvollisuus perusopetuksen aikana. Tämä on perusteltua sen vuoksi, että opetuksen järjestäjällä ei ole pidennetystä oppivelvollisuudesta ennen perusopetuksen alkua päättäessään vielä tarkkaa tietoa oppilaan oppimisedellytyksistä. Lisäksi oppilaalle annettavan tuen tarkoituksena on yleisesti parantaa oppilaan oppimisedellytyksiä ja itsenäistä suoriutumista ja siten vaikuttaa myös tuen tarpeeseen. Tämän vuoksi opetuksen järjestäjällä pitää olla mahdollisuus siirtää oppilas yleisen oppivelvollisuuden piiriin, jos perusopetuksen aikana todetaan, että edellytyksiä pidennetylle oppivelvollisuudelle ei ole olemassa.

--

Vaasan hallinto-oikeuden päätös 4.9.2014

--

Perusopetuslain 25 §:ää ei ole muutettu X:n pidennettyä oppivelvollisuutta koskevan päätöksen 20.2.2009 jälkeen. Asiassa sovelletaan voimassa olevaa perusopetuslain 25 §:ää.

Perusopetuslain 25 §:n 1 momentin mukaan Suomessa vakinaisesti asuvat lapset ovat oppivelvollisia. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Oppivelvollisuus päättyy, kun perusopetuksen oppimäärä on suoritettu tai kun oppivelvollisuuden alkamisesta on kulunut 10 vuotta.

Saman pykälän 2 momentin mukaan jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus vuotta 1 momentissa säädettyä aikaisemmin ja kestää 11 vuotta.

Pidennetty oppivelvollisuus voidaan katsoa oppilaalle annettavaksi tukitoimeksi, mutta ensisijaisesti kysymys on kuitenkin yksilön velvollisuudesta. Tämä lähtökohta sekä aluehallintoviraston päätöksessä pidennetty oppivelvollisuutta koskevan päätöksen muuttamista koskevat perustelut huomioon ottaen hallinto-oikeus katsoo, että oppilaan pidennetty oppivelvollisuus voidaan päättää ja oppilas siirtää yleisen oppivelvollisuuden piiriin, mikäli oppilaan ei enää voida katsoa kuuluvan perusopetuslain 25 §:n 2 momentin soveltamisalaan. Hallinto-oikeus katsoo aluehallintoviraston tavoin, että asiaa ratkaistaessa merkityksellistä ei ole se, hyötyykö oppilas pidennetyn oppivelvollisuuden edellyttämästä 20 oppilaan opetusryhmäkoosta, vaan olennaista on se, voidaanko oppilaan katsoa kuuluvan perusopetuslain 25 §:n 2 momentin soveltamisalaan.

Pedagogisen selvityksen 31.5.2013 perusteella X:n voidaan katsoa puheen tuottamiseen keskittyvästä vaikeudesta huolimatta saavuttaneen perusopetukselle asetetut tavoitteet, joiden saavuttamisen kannalta riittävän opetuksellisen tuen voidaan katsoa olleen ratkaisevaa. Perusopetuslain mukainen oppimisen tuki ei edellytä päätöstä pidennetystä oppivelvollisuudesta, joten X voi saada tarvitsemansa tuen myös kuuluesaan yleisen oppivelvollisuuden piiriin. Hallinto-oikeus katsoo aluehallintoviraston tavoin, että rehtori on päätöksensä 20.6.2013 perusteluissa mainittujen asiantuntijaselvitysten perusteella voinut päätyä johtopäätökseen, jonka mukaan X:llä ei voida katsoa olevan sellaista vammaa tai sairautta, jonka vuoksi perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa. Tätä käsitystä tukevat rehtorin päätöksen jälkeen laaditussa 9.9.2013 päivätyssä henkilökohtaisessa opetuksen järjestämistä koskevassa suunnitelmassa X:n oppimisen etenemisestä esitetyt tiedot.

Asiassa on lisäksi esitetty selvityksenä X:n tilanteesta rehtorin päätöksen 20.6.2013 jälkeen laaditut seuraavat asiakirjat: erityisopettaja E:n lausuma 7.11.2013, puheterapeutti F:n puheterapeuttinen kuntoutusselvitys 17.1.2014 ja ”Pidennetyn oppivelvollisuuden jatkamisen kielellis-kognitiivisia perusteluja” -otsikoitu lausuma 27.4.2014, lääketieteen lisensiaatti G:n lausunnot 10.2.2014 ja 14.2.2014, lastenneurologian erikoislääkäri D:n lausunto 11.2.2014 ja puheterapeutti H:n laatima yhteenvedo 20.2.2014.

Edellä selostetuissa lausumissa on puollettu X:n jatkamista pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä. Hallinto-oikeus kuitenkin katsoo, että lausumissa on arvioitu ennen kaikkea sitä, miten X hyötyisi pidennettyyn oppivelvollisuuteen kuulumisesta, erityisesti siihen liittyvästä rajoitetusta oppilasryhmäkoosta. Niissä ei kuitenkaan nimenomaisesti ole otettu kantaa siihen asiassa ratkaisevaan kysymykseen, voidaanko edelleen katsoa, että X:n ei kielellisten erityisvaikeuksien vuoksi ole mahdollista saavuttaa perusopetukselle säädettyjä tavoitteita yhdeksässä vuodessa eikä myöskään siihen, mikä merkitys X:n oppimisen kannalta on sillä, että perusopetuslain mukaista oppimisen tukea voidaan antaa myös yleisen oppivelvollisuuden piiriin kuulualle oppilaalle. Edellä mainitut selvitykset eivät anna aihetta arvioida X:n tilannetta rehtorin päätöksessä 20.6.2013 mainittujen selvitysten perusteella tehdyistä johtopäätöksistä poikkeavasti.

14. JOPO-luokalle ottamisesta on kyse lähikoulupaikan osoittamisesta

LSSAVI/3440/06.06.02/2014, päätös 22.8.2014: valitus hylätty

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 5 §, 6 §, perusopetusasetuksen 9 a §, 9 b §, hallintolain 31 §

Sivistysjohtaja on päätöksellään 3.7.2013 § 92 / 2013 ottanut X:n joustavan perusopetuksen (JOPO) luokan oppilaaksi toistaiseksi. X on käynyt koulua JOPO-luokalla lukuvuoden 2013–2014. Opetuspäällikkö on päätöksellään 4.6.2014 § 47 / 2014 purkanut X:ää koskevan JOPO-päätöksen ja siirtänyt hänet opiskelemaan 6.8.2014 lukien perusopetuksen yhdeksännelle luokalle.

Valituksenalaisen päätöksen perusteena on 27.5.2014 laadittu pedagoginen selvitys, jossa todetaan seuraavasti: ”Kevään jatkunut seuranta on tehnyt selväksi, että oppilas ei hyödy JOPO-opiskelusta sen tarkoit-

tamalla tavalla. Aktiviteettitaso on tippunut kovaa vauhtia, lisäksi oppilas itse on luokkasiirron kannalla pois JOPOsta.” Sivistysjohtaja ja erityisopetuksen rehtori toteavat lausunnossaan, että huolimatta asiaan puuttumisesta ovat oppilaan arvosanat pudonneet huomattavasti, mikä ei sovi JOPO:n toimintaperiaatteisiin, joiden tulisi tukea ja korottaa oppilaan oppivelvollisuudesta suoriutumisen astetta. Lausunnon mukaan X:n tilannetta on seurattu koulussa keväällä 2014 lukuvuoden 2014–2015 opetuspaikasta päättämiseksi. Tässä tarkoituksessa on järjestetty tapaamiset 12.2.2014 ja 14.5.2014, joista kummassakin on ollut paikalla huoltaja ja ensimmäisessä myös X. Opetuspaikan vaihtamisesta on päätetty 20.5.2014 pidetyssä oppilashuoltoryhmän kokouksessa.

Perusopetuslain 5 §:ää muutettiin vuoden 2010 alusta, jolloin säännökseen lisättiin kunnalle mahdollisuus järjestää 7–9 vuosiluokkien yhteydessä annettavaa joustavan perusopetuksen toimintaa perusopetusasetuksessa tarkemmin säädettävällä tavalla. Perusopetusasetuksen 9 a §:n 1 momentin mukaan joustavan perusopetuksen toiminnan tavoitteena on vähentää perusopetuksen keskeyttämistä ja ehkäistä syrjäytymistä. Sama tavoite ilmaistaan perusopetuslain 5 §:n muutosta koskevan hallituksen esityksen (HE 174/2009) yksityiskohtaisissa perusteluissa.

Vuonna 2010 muutetuissa perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa (opetushallituksen määräys 29.10.2010, dnro 50/011/2010) määrätään joustavan perusopetuksen toiminnan tarkoituksesta ja tavoitteista vielä perusopetusasetusta tarkemmin. Perusteiden mukaan (s. 41) joustavan perusopetuksen toiminta on tarkoitettu niille 7–9 -luokkien oppilaille, joilla on alisuoriutumista ja koulumotivaation puutetta sekä oppilaille, joita näyttäisi uhkaavan syrjäytyminen jatkokoulutuksesta ja työelämästä. Lisäksi perusteissa todetaan, että toiminnan tavoitteena on vahvistaa kokonaisvaltaisesti oppilaan opiskelumotivaatiota ja elämänhallintaa. Z:n kaupungin lautakunta on päätöksellään hyväksynyt joustavan perusopetuksen toiminnan osalta päivitetyn opetussuunnitelman, joka on sivistysjohtajan ja erityisopetuksen rehtorin lausunnon liitteessä 5. Opetussuunnitelma perustuu perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin.

Joustavan perusopetuksen toimintaan osallistuminen perustuu vapaaehtoisuuteen. Toiminta on perusopetusasetuksen 9 a ja 9 b §:ssä rajattu kuitenkin koskemaan vain tietyn oppilasjoukon koulunkäynnin ja kasvun tukemista, ja toimintaan ottaminen perustuu kunnan päättäminen valintaperusteiden rajoissa tapauskohtaiseen tarveharkintaan. Tämän vuoksi aluehallintovirasto katsoo, että ottaessaan oppilaan joustavan perusopetuksen toimintaan kunta osoittaa joustavan perusopetuksen ryhmän samalla oppilaan perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitetuksi opetuksen järjestämispaikaksi. Kunta voi siten perusopetuslain 6 §:n 2 momentin mukaisesti perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä vaihtaa oppilaan opetuksen järjestämispaikkaa siirtäen hänet joustavan perusopetuksen ryhmästä toiseen opetusryhmään, vaikka oikeudesta ei perusopetuslaissa tai -asetuksessa joustavan perusopetuksen toiminnan osalta erikseen nimenomaisesti säädetä.

Aluehallintovirasto katsoo, että perusteltu opetuksen järjestämiseen liittyvä syy voi joustavan perusopetuksen toiminnan osalta olla se, että toiminnalle asetetut tavoitteet, kuten koulumotivaation paraneminen, eivät oppilaan kohdalla täyty eikä oppilas siten hyödy toiminnasta. Tämä on vahvasti yhteydessä oppilaan sitoutumiseen niihin opiskelumenetelmiin ja muihin toimintatapoihin, joita joustavan perusopetuksen toiminnassa käytetään, mitä korostetaan myös Z:n kaupungin opetussuunnitelmassa.

Pedagogisen selvityksen sekä lausunnon perusteella joustavan perusopetuksen ryhmässä opiskelu ei ole tukenut X:n koulunkäyntiä joustavan perusopetuksen toiminnan tavoitteiden mukaisesti. Tämän vuoksi hänet on voitu perusopetuslain 6 §:n 2 momentin nojalla siirtää takaisin tavalliseen yleisopetuksen ryhmään. Valitusta koskevasta asiakirjoista käy myös ilmi, että joustavan perusopetuksen ryhmän opettaja D on osallistunut asian valmisteluun, johon on kuulunut X:n tilanteen seuranta kevään 2014 aikana. Aluehallintovirasto katsoo, että ennen asiasta päättämistä on hallintolain 31 §:n 1 momentissa edellytetyllä tavalla riittävästi ja asianmukaisesti selvitetty, onko X:n opetus perusteltua järjestää lukuvuoden 2013–2014 jälkeenkin joustavan perusopetuksen ryhmässä.

15. Erityisen tuen oppilaan tasapuolinen kohtelu toissijaista koulupaikkaa koskevassa oppilasvalinnassa

LSSAVI/1773/06.06.02/2012, päätös 4.7.2012: valituksenalainen päätös kumottu ja asia palautettu rehtorille uudelleen käsiteltäväksi

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 28 §, hallintolain 6 §

X:n perusopetuslain 6 §:n 2 momentin mukaiseksi lähikouluksi on osoitettu Y:n koulu Z:n kaupungin lautakunnan oppilaaksioton periaatteita perusopetuksessa koskevan päätöksen mukaisesti. Huoltajat ovat hakeet X:lle perusopetuslain 28 §:n 2 momentin mukaisesti paikkaa Ä:n koulun englanninkieliseltä luokalta. Kun kouluun otetaan myös muita kuin kunnan sinne perusopetuslain 6 §:n 2 momentin nojalla osoittamia oppilaita, hakijoihin tulee perusopetuslain 28 §:n 2 momentin mukaan soveltaa yhdenvertaisia valintaperusteita. Vaatimus koskee myös painotettua opetusta antavien luokkien oppilasvalintoja.

Lautakunnan päättäminen perusopetusta koskevien oppilaaksioton periaatteiden mukaan englanninkielinen opetus on tarkoitettu ulkomaalaisille lapsille ja nuorille, jotka asuvat tilapäisesti tai pysyvästi Suomessa sekä suomalaislapsille, jotka ovat palanneet Suomeen ulkomailla vietettyjen vuosien jälkeen. Rehtori toteaa lausunnossaan, että Z:n kaupungin perusopetuksen opetussuunnitelman määrittely englanninkielisille luokille valittavista on seuraava: ” Englanninkielinen opetus on tarkoitettu pääasiassa ulkomaalaisten perheiden lapsille sekä niille lapsille, jotka ovat asuneet pitkään ulkomailla ja ovat siellä aloittaneet opiskelun englannin kielellä (suomalaissyntyiset ja maahanmuuttajat). Englanninkielisen opetuksen tarkoituksena on auttaa ulkomailla asuneita lapsia säilyttämään kielitaitonsa sekä mahdollistaa opiskelu kansainvälisten perheiden lapsille, joiden vanhemmat ovat työkomennuksella Z:n kaupungissa. Oppilaan kielitaito testataan ennen englanninkieliseen opetukseen siirtymistä, koska opiskelu vaatii hyvää englannin taitoa.”

Rehtori toteaa antamassaan lisäselvityksessä, että Ä:n koulun englanninkieliselle luokalle hakevat oppilaat testataan lukuun ottamatta alakoulussa englanninkieliseen opetukseen osallistuneita oppilaita. Testin tulos on vain suuntaa antava, eikä sen pisteytyksestä tai pisterajoista ole päätöstä. Testin avulla arvioidaan hakijan englannin kielen taitoja. Valituksenalaisessa tapauksessa painopiste oli englannin kielen luetun ymmärtämisessä. Testi osoitti, että oppilas pystyy ymmärtämään englanninkielistä oppikirjatekstiä, mutta kirjoittamisessa on kehitettävää.

X:n äidinkieli on englanti. Lautakunnan päättämien perusopetusta koskevien oppilaaksioton periaatteiden mukaan englanninkielinen luokka on tarkoitettu nimenomaan X:n kaltaisille ulkomaalaisille lapsille. Hallintolain 6 §:ssä säädetty tasapuolisen kohtelun vaatimus huomioon ottaen rehtorilla ei ole siten ollut perustetta olla ottamatta X:ää Ä:n koulun englanninkieliselle luokalle.

Valitusta koskevien asiakirjojen perusteella X tarvitsee tukea oppimiseen ja koulunkäyntiin. Perusopetuslain 30–31 a §:en mukaiset oikeudet riittävään tukeen ja oppilashuollon palveluihin koskevat myös englanninkielisellä luokalla opiskelevia oppilaita. Rehtorin antaman lisäselvityksen perusteella Ä:n ja Y:n koulun mahdollisuudet oppilaan tukemiseen eivät eroa toisistaan.

16. Tehostetun tuen oppilaan siirtäminen toissijaiselta koulupaikalta lähikouluun

LSSAVI/2770/06.06.02/2013, päätös 8.8.2013: valituksenalainen päätös kumottu

Sovelletut säännökset: perusopetuslain 6 §, 16 a §, 28 §, 30 §:n 1 mom.

X on käynyt koulua Y:n koulun englanninkielisellä luokalla oppivelvollisuuden alkamisesta syksystä 2011 lähtien. Rehtori on valituksenalaisella päätöksellään siirtänyt X:n englanninkielisestä opetuksesta suomenkieliseen opetukseen sekä osoittanut hänen koulupaikakseen Ä:n koulun, joka on päätöksen perusteella X:n perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu lähikoulu. Päätöksen perusteena on se, että X:llä on kielinen vaikeus, jota englanninkielinen opetus hankaloittaa. Koulun oppilashuoltoryhmä on päättänyt 31.5.2013 pedagogiseen arvioon perustuen, että X:lle annetaan tehostettua tukea, minkä edellytyksenä on oppilashuoltoryhmän mukaan suomenkieliseen opetukseen siirtyminen.

Kunnan on perusopetuslain 6 §:n 2 momentin nojalla osoitettava perusopetuksen oppilaalle lähikoulu. Oppilas voi sen lisäksi hakea perusopetuslain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettua, niin sanottua toissijaista koulupaikkaa, josta esimerkiksi englanninkielisessä opetuksessa on kyse. X käy siis koulua perusopetuslain 28 §:n 2 momentissa tarkoitettussa koulupaikassa.

Rehtori on valituksenalaisella päätöksellään vaihtanut X:n koulupaikan toissijaisesta koulupaikasta lähikouluksi. Perusopetuslain 6 §:n 2 momentissa säädetään, että kunta voi perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä opetuskieltä muuttamatta vaihtaa opetuksen järjestämispaikkaa. Kyseinen lainkohta koskee pelkästään lähikoulun vaihtamista toiseksi mutta ei toissijaisen koulupaikan vaihtamista toiseksi. Perusopetuslakia koskevan hallituksen esityksen (HE 86/1997) yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan kyseisen lainkohdan osalta, että kun perusopetuslain 28 §:n 1 momentissa säädetään oppivelvolliselle oikeus käydä kunnan osoittamaa koulua, kunnan päätös koulun vaihtamisesta edellyttää sellaista tosiasiallista syytä, joka estää mainitun koulun käymisen.

Perusopetuslaissa ei säädetä kunnan tai muun opetuksen järjestäjän oikeudesta vaihtaa toissijaista koulupaikkaa toiseksi. Huoltajat eivät ole myöskään suostuneet lapsensa koulupaikan vaihtamiseen. Täten rehtori ei ole voinut päättää X:n siirtämisestä Y:n koulun englanninkieliseltä luokalta Ä:n koulun suomenkieliselletuokalle. Tällä perusteella valituksenalainen päätös on kumottava.

Y:n koulun oppilashuoltoryhmä on katsonut, että tehostetun tuen antaminen X:lle edellyttää hänen siirtymistään suomenkieliseen opetukseen. Perusopetuslain 30 §:n 1 momentissa säädetty oppilaan oikeus riittävään oppimisen ja koulunkäynnin tukeen koskee myös englanninkielisellä luokalla opiskelevia oppilaita. X:llä on oikeus saada tehostettua tukea englanninkielisellä luokalla opiskellessaan. Aluehallintoviraston käsityksen mukaan koululla ei ole velvollisuutta antaa tehostettua tukea englannin kielellä, koska perusopetuslain 10 §:ssä, jossa säädetään koulujen opetuskielestä, ei edellytetä perusopetuksen antamista englannin kielellä eli englanninkielisen opetuksen tarjoaminen perustuu tässä tapauksessa Z:n kaupungin vapaavalintaiseen päätökseen.