

Arvioita erityistä tukea tarvitsevien lasten oikeuksien toteutumisesta

Lähtökohdat YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa

YK:n lapsen oikeuksien sopimus lähtee siitä, että kaikilla lapsilla on oikeus 1) hoivaan ja suojeluun – ensisijaisesti vanhempien ja toissijaisesti julkisen vallan toimesta 2) riittävään osuuteen yhteiskunnan voimavaroista eli kunnollisiin palveluihin ja tulonsiirtoihin sekä 3) osallistumiseen ja vaikuttamiseen omilla asioissaan. Lapsia on kohdeltava yhdenvertaisesti, eli heitä ei saa syrjiä heidän erityisten ominaisuuksiensa tai taustansa perusteella. Lapsen etu on otettava huomioon kaikessa yhteiskunnan päätöksenteossa.

Sopimuksen 23. artikla käsittelee erityisesti vammaisen lapsen oikeutta saada erityistä hoitoa, koulutusta, terveydenhoito- ja kuntoutuspalveluita, ammattikoulutusta sekä virkistystä. Myös oikeus kulttuuripalveluihin ja harrastamiseen koskee luonnollisesti myös erityistä tukea tarvitsevia lapsia yhtä lailla kuin muitakin lapsia.

Lapsen oikeuksien sopimuksen periaatteet on Suomessa kirjattu omaan lainsäädäntöömme varsin kattavasti. Oma perustuslakimme lähtee esimerkiksi lasten tasavertaisesta kohtelusta sekä oikeudesta vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Erillislainsäädännössä niin opetuksen, päivähoidon, terveydenhoidon, kuntoutuksen ja vammaispalveluiden osalta on sinänsä huomioitu erityistä tukea tarvitsevan lapsen tarpeet.

Ongelmat ja kehittämistarpeet tulevat eteen pääasiassa lakien ja oikeuk-

sien käytännön toteutumisessa sekä voimavarojen riittävydessä. Lasten oikeuksien sopimuksen toteutumista seurataan niin, että myös Suomi laatii joka viides vuosi raportin ns. Geneven komitealle ja komitea antaa Suomelle kannanoton siitä, mihin toimiin valtion tulisi ryhtyä. Viimeisin seurantaprosessi päättyi viime syyskuussa.

Tuoreissa kannanotoissa Geneven komitea monessa asiassa piti Suomen valtion toimia hyvinä, mutta kiinnitti huomiota seuraaviin asioihin erityistä tukea tarvitsevien lasten osalta:

- ylipäätään lasten tarvitsemien palveluiden saatavuus on riippuvainen liiaksi lapsen kotikunnan voimavaroista ja osaamisesta
- lapsia koskevan tilastotiedon kerääminen on koordinoimatonta ja siinä on puutteita erityisesti haavoittuvimmasa asemassa olevien lasten oikeuksien toteutumisen osalta (esim. vammaiset lapset)
- korostaa ADHD ja ADD –oireyhtymien diagnosoimien ja hoidon tutkimuksen tarvetta sekä lääkehoitojen mahdollisia kielteisiä vaikutuksia lapsiin. Komitea korostaa muun hoidon ensisijaisuutta.
- korostaa toimia romanilasten oikeuksien turvaamiseksi koulutuksessa, esiopetuksessa
- suosittaa toimia koulukiusaamisen ja väkivallan ehkäisemiseksi niin että erityinen huomio kiinnitetään vammaisiin lapsiin ja lapsiin joiden vanhemmat ovat vammaisia



Lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula

Ulkoministeriö odottaa parhaillaan eri hallinnonalojen vastauksia siitä, mihin toimenpiteisiin ne näiden kannanottojen perusteella ryhtyvät. Ongelma meillä Suomessa on se, että seurantaprosessi on huonosti muiden kuin alan ammattilaisten tiedossa eikä siitä käydä julkista keskustelua.

Erityistä tukea tarvitsevien lasten tilanne päivähoitossa ja koulussa

Lapsi voi tarvita tukea fyysisen, tiedollisen, taidollisen tai tunne-elämän tai sosiaalisen kehityksen osa-alueilla eripituisia aikoja. Tuen tarve voi syntyä myös tilanteissa, joissa lapsen kasvuolot vaarantavat tai eivät tue hänen kehitystään.

Päivähoidon ja perusopetuksen osalta palveluiden laatua ja lapsen oikeuksien toteutumista seurataan säännöllisillä selvityksillä. Terveydenhuollon tai kuntoutuksen puolelta vastaavia kartoituksia ei ole olemassa.

Tänä keväänä eduskunnalle annettavassa vammaispoliittisessa selonteossa arvioidaan todennäköisesti ainakin jossain määrin myös vammaisten lasten oikeuksien toteutumista.

Vammaispalveluita arvioidaan myös kun vammaispalvelu- ja kehitysvammlakien yhdistämistä parhaillaan valmistellaan sosiaali- ja terveysministeriössä. Tässä ovat esillä erityisesti avustaja-, tulkki- ja kuljetuspalveluiden tilanne.

Päivähoidon tilaa käsittelevä viimeisin selvitys on vuodelta 2001. Uusin tullaan julkaisemaan vielä tänä keväänä. Noin 7 % päivähoitossa olevissa lapsista on arvioitu olevan erityisen tuen tarpeessa. Erityistä tukea tarvitsevien lasten osalta voi sanoa, että oikeus päivähoitoon sinänsä toteutuu mutta tukitoimet vaihtelevat suuresti alueellisesti. Vuonna 2001 esimerkiksi 241 kuntaa ilmoitti ettei voi edes konsultoida erityislastentarhanopettajaa.

2/3 erityistä tukea tarvitsevasta lapsesta on tavallisessa päivähoiton ryhmässä ilman, että ryhmäkoko on pienennetty tai henkilöstöä lisätty. Lain edellyttämä kuntoutussuunnitelma on laadittu noin 58 prosentille erityistä tukea tarvitsevista lapsista. Suurin vaje on puheterapeuttien palveluista.

Sosiaali- ja terveysministeriössä on vireillä **päivähoitolain osittaisuudistus**. Sen tarkoituksena on täsmentää ryhmäkokojen sekä erityistä tukea tarvitsevan lapsen oikeuksia koskevaa sääntelyä. Tavoitteena on saada uusien varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden (VASU) henki toteutumaan myös laissa.

Esimerkiksi lapsen tuen tarpeen perustana tulisi olla VASUn linjauksen mukaisesti jatkossa vanhempien ja kasvatushenkilöstön tekemä tuen tarpeen arviointi, eikä tukea tulisi sitoa lääketieteellisen lausunnon saantiin. Kasvatuksellisen ja lääketieteellisen kuntoutuksen tulee muodostaa yhtenäinen kokonaisuus.

Lapsikohtainen varhaiskasvatussuunnitelma sisältäisi jatkossa myös erityistä tukea tarvitsevien lasten tukitoimet.

Uudistuksessa haetaan myös ratkaisuja siihen, että erityislastentarhanopettajan palveluita olisi paremmin saatavilla.

Ryhmäkokojen osalta myös eduskunnan oikeusasiamies on puuttunut päivähoitoasetuksen epätasällisiin ilmaisuihin, jotka mahdollistavat väliaikaiset ryhmäkokojen ylitykset. Asetusta tulee tarkentaa niin, että ryhmäkoot pysyvät kohtuullisina.

Peruskoulun erityisopetuksen tila ja kehittämishankkeet

Koulutuksen arviointineuvosto on tehnyt erityisopetuksessa peruskoulussa perusteellisia selvityksiä joista uusimmat valmistuivat viime elokuussa.

Erityistä tukea tarvitsevien lasten määrän nopea kasvu peruskoulussa on hälyttänyt opetusministeriön arvioimaan palveluita ja myös pohtimaan erityisopetuksen strategiaa ja kokonaisuutta. Vuosina 1997 – 2004 erityisopetukseen siirrettyjen ja otettujen oppilaiden määrä on kasvanut yli kaksinkertaiseksi. Määrä oli syksyllä 2004 noin 7 prosenttia oppilaista. Osa-aikaisessa erityisopetuksessa oli 21 % oppilaista. Suurin osa erityisopetusta saavista on poikia.

Neuvoston mukaan kaikki erityistä tukea tarvitsevat oppilaat eivät ole saaneet asianmukaista opetusta resurssipuulan tähden.

Lainaan koulutuksen arviointineuvoston raporttia:

“Kun otetaan huomioon samanaikaisesti erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden suhteellinen kasvu, erityisopetuksen ja oppilashuollon palveluiden (psykologi, kuraattori ja terapiapalvelut) lisästarve, kelpoisten erityisopettajien puute (24 % ei-kelpoisia) sekä kansallisten oppimistulosten mukaan heikohkosti menestyvien oppilaiden suuri osuus, tilanne antaa aiheutta huoleen. Koulunkäyntiavustajien ja henkilökohtaisten avustajien määrät ovat kasvussa samalla kuin huomattavalla osalla avustajista puuttuu tehtävän edellyttämä kelpoisuus.”

“Parhaiten erityisopetuksen palvelut ovat saatavilla kaupungeissa, mutta sieläkin riittämättömästi tarpeeseen nähdään. Erityisopetuksen tarpeen ja tarjonnan välinen ero kasvaa koulujen koon kasvaessa. Erityisopetukseen tulisi lisätä voimavaroja niin että 1) erityiskasvatukseen panostetaan enemmän jo varhaiskasvatuksessa 2) opetusryhmiä tulisi pienentää, jos ryhmässä on erityistä tukea tarvitsevia oppilaita 3) kaikkien

opettajien erityisopetusvalmiuksia tulisi parantaa ja 4) erityisopettajien määrää sekä osa-aikaisia erityisopettajia tulisi lisätä.”

Lisäksi koulutuksen arviointineuvosto ottaa esille sen, että erityisopetukseen siirretyistä oppilaista neljännes koee koulunkäyntinsä kielteisenä. Tulos herättää pohtimaan koulun arjen toimintatapa ja yhteisöllisyyden puutetta, mikä näkyy kouluvihiytymättömien suurena osuutena.

“Erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden kannalta koulutuspalvelut eivät muodosta laadullisesti eheää jatkumoa, jossa varhaiskasvatuksesta alkava, koulun erityisopetuksen, tukiopetuksen ja oppilashuollon toimenpiteet sekä laajempi moniammatillinen yhteistyö järjestelmällisesti ja tavoitteellisesti vähentäisi niitä syitä, joiden vuoksi erityisopetusta annetaan.”

Lisäksi neuvosto huomauttaa siitä, että meiltä puuttuvat yleiseen käyttöön soveltuvat mallit organisoida ja kehittää erityisopetusta kansallisesti, seudullisesti, paikallisesti ja oppilaitoksissa.

Erityisopetuksen puutteet ja kehittämistarpeet ovat siis hyvin tiedossa. Opetusministeriö on ryhtynyt laatimaan erityisopetuksen kehittämisstrategiaa, arvioi lainsäädännönkin korjaustarpeita sekä on käynnistänyt hankkeita tilanteen korjaamiseksi. Hankkeille on myös varattu rahoitusta sekä viime että tämän vuoden talousarviossa. Myös eduskunta lisäsi määrärahoja myös harjoittelukoulujen eli opettajakoulutuksen erityisopetuksen järjestelyihin.

Hankkeista mainittakoon Seudullisten palvelujen kehittäminen erityisopetuksessa, eli ALPO-hanke, sairaalakoulujen kehittämishanke sekä valtion erityiskoulujen ohjauksen sekä toiminnan kehittäminen resurssikeskuksiksi. Myös koulukäyntiavustajien laadun parantaminen on selvityksen alla.

seuraavalle sivulle... 

Seudullisten palvelujen kehittäminen erityisopetuksessa -hankkeessa tarkastellaan opetusjärjestelyjen ja hallinnollisten menettelyjen tarkoituksenmukaisuutta paikallisessa ja seudullisessa opetusta koskevassa työssä. Hankkeen käynnistämisen lähtökohdina on ollut juuri huoli erityistä tukea tarvitsevien opetuksen ja tukitoimien ratkaisumallien ja mahdollisuuksien epätasaisuudesta. Hankkeella pyritään eheyttämään hallintokuntien ja kouluasteiden rajat ylittävää toimintaa ja edistämään palvelujen jatkuvuutta.

Oppilashuollon lainsäädännön täsmentämisen ja kokoamisen tarve on myös parhaillaan työryhmän arvioitavana. Työn pitäisi valmistua lähikuukausina.

Yleisiä havaintoja erityistä tukea tarvitsevien lasten oikeuksien toteutumisesta

Lopuksi eräitä yleisiä arvioita erityistä tukea tarvitsevien lasten oikeuksien toteutumista sekä kehittämistarpeista.

1. Vanhemmat tarvitsevat kokoavaa tietoa ja opastusta erityispalveluista ja lapsen oikeuksista.

Lainsäädännössä erityistä tukea tarvitsevalle lapselle on turvattu monenlaisia palveluita, mutta lainsäädäntö on pirstaleinen ja vaikeasti hahmotettavissa. Palvelut ovat sektoroituneet eri hallinnonaloille. Ns. palveluohjauksella on toki saavutettu hyviä tuloksia erityisesti vammaisten lasten ja heidän perheiden kanssa.

Lainsäädännön vaikeaselkoisuuden ja hajanaisuuden takia erityistä tukea tarvitsevan lapsen vanhemmilta vaaditaan paljon osaamista ja aktiivisuutta, jotta he voivat varmistua lapsensa oikeuksien toteutumisesta. Asiaa vaikeuttaa se, että eri kunnissa osaamisen ja erityispalveluiden tuntemuksen taso vaihtelee suuresti. Lapsen oikeudet voivat näissä oloissa toteutua vajavaisesti myös silloin, jos vanhemmilla ei ole tai

halua tai voimavaroja ajaa lapsensa etua.

Tästä syystä olisi tärkeä, että julkinen valta (valtio - kunnat) tuottaisi oppaan/internetpalvelun tai vastaavan, jossa olisi tarjolla kootusti tietoa erityistä tukea tarvitsevan lapsen oikeuksista ja saatavilla olevista palveluista. Ilman muuta tarvittaisiin myös alueellisia ja paikallisia sovellutuksia.

Ylipäättänsä vanhempien ja perheiden roolin vahvistaminen kumppanina yhdessä asiantuntijoiden kanssa on tärkeää. Vanhemmilla on parhaat havainnot oman lapsensa tilanteesta. Vanhemmat myös tarvitsevat tukea jaksamiseen ja arjen pyörittämiseen.

Järjestöjen tarjoamat mahdollisuudet vanhempien vertaisryhmätoimintaan ja kokemusten jakamiseen ovat tältä kannalta hyvin tärkeitä. Autismi- ja Aspergerliitto on toiminut tällä alueella hyvin ansiokkaasti.

2. Palveluiden alueelliseen eriarvoisuuteen on haettava ratkaisuja esimerkiksi kuntien yhteistyöllä.

Alueelliset erot erityistä tukea tarvitsevan lapsen oikeuksien toteutumisesta ovat Suomessa suuret.

Parhaiten erityisosaamista ja -palveluita on tarjolla suurempien kaupunkien läheisyydessä. Pienissä ja kauempana kaupunkikeskuksista sijaitsevissa kunnissa lapsen oikeus erityiseen tukeen varsinkin päivähoitossa ja koulutuksessa toteutuu huonommin. Vaikein on tilanne, jos on kyse harvinaisesta vammasta, pitkäaikaissairaudesta tai oireyhtymästä.

Esimerkiksi erityislastentarhanopettajan, pätevien erityisopettajien tai puheterapeuttien palveluiden saannissa on etenkin pienissä ja syrjäisemmissä kunnissa ongelmia.

Alueelliset tai seudulliset palveluiden yhteistyörakenteet ovat näissä lasten erityispalveluissa huonosti kehittyneet. Myös erityistä tukea koulussa ja päivähoitossa tarvitsevan lapsen palveluiden alueellinen tutkimus- ja kehittämistyö on puutteellista.

Kuntien on ryhdyttävä yhteistyöhön erityistä tukea tarvitsevien lasten tarvitsemien palveluiden turvaamisessa myös päivähoiton ja koulutuksen alalla niin että erityisosaamisen saanti turvataan.

Monilla alueilla hankkeita on toki jo vireilläkin. Yhteistyötarpeet erityistä tukea tarvitsevien lasten palveluissa pitää ottaa huomioon meneillään olevassa kunta- ja palvelurakennemuutoksessa. Erityistä tukea tarvitsevien lasten osalta on tärkeää että palveluissa toimitaan moniammatillisesti hallinnonalarajat ylittäen. Opetusministeriön ns. ALPO-hankkeessa tämä on tavoitteena.

Valtion erityiskoulujen on tärkeä kehittyä resurssikeskuksiksi, joilta kunnat tai niiden yhtymät voivat hankkia osaamista ja ohjauspalveluita. Esimerkiksi Oulussa ja Jyväskylässä nämä palvelut toimivatkin jo varsin hyvin. Myös ylläpitäjäkuntiansa hallinnoimat sairaalahoitusta antavat suuret ja keskiuuret yksiköt kehittävät koko ajan täydennyskoulutus- ja ohjauspalvelujaan osana kunnallisia erityisopetuksen palvelujärjestelmiä.

3. Itsenäistyvän nuoren palveluisa on eniten kehittämistä.

Erityistä tukea tarvitsevan lapsen oikeuksien toteutumista on hyvä tarkastella myös hänen lapsuuden elämänsä kannalta. Pienen lapsen elämässä erityisen tuen tarpeet voivat vanhempien, oman kunnan ja muiden erityisosaajien tuella järjestyä parhaassa tapauksessa hyvinkin sujuvasti ja lapsen hyvää elämää tukevasti.

Lapsen kannalta erilaiset muutosvaiheet ovat kaikkein riskialttiimpia; kun siirrytään kodista päivähoitoon, päivähoitosta alakouluun, alakoulusta yläkouluun ja yläkoulusta lukioon tai ammattikouluun ja siitä työelämään.

Kaikkein suurimmat haasteet ja kehittämistarpeet ovat itsenäistyvän, erityistä tukea tarvitsevan nuoren tukemisessa sekä väylien löytämisessä peruskoulusta omaan ammattiin, lukioon ja työelämään.

Vuosina 1997 – 2004 erityisopetukseen
siirrettyjen ja otettujen
oppilaiden määrä
on kasvanut yli
kaksin-
kertaiseksi.

Erityisopetukseen
siirretyistä oppilaista
neljännes kokee
koulunkäyntinsä kielteisenä

Murrosiän suuret tunnemyrskyt ja oman erityisyyden kanssa sinuksi tuleminen vaativat ponnisteluja. Ammatillisessa opetuksessa opettajien erityisopetuksen taidot eivät ole niinkään hyvällä tasolla kuin perusopetuksessa.

Sopivia koulutuspaikkoja voi olla vähän tarjolla. Kaikilla aloilla ei vaatimuksia pystytä muokkaamaan erityisoppilaalle sopiviksi. Lukiossa ei vielä ole edes lainsäädännössä mahdollisuutta erityisopetukseen. Tie työelämään voi olla kiivikkoinen.

Toiveita antaa se, että hyviä toimintamalleja ja käytäntöjä myös näihin tilanteisiin on kyllä jo olemassa – esimerkiksi mainittakoon työvalmentajien käyttäminen sekä ammattikoulussa että tukena tiellä työelämään. Myös erilaisia paikallisia hankkeita opettajien ammattitaidon lisäämiseksi on runsaasti meneillään. Myös tuetun asumisen nuorten taloja on perustettu viime vuosina.

Opetusministeriössä on toki valtakunnallisesti tunnistettu hyvin ns. nivelvaiheiden tuen tarve ja se, että kaikilla erilaisilla oppijoilla tulee olla mahdollisuus löytää väylä myös työelämään. Raha-automaattiyhdistys puolestaan on ottanut oppimisvaikeuksien tuen erityiseksi painopisteeksi tukitoiminnassaan.

Vanhempien kannattaa myös näissä asioissa pyrkiä vaikuttamaan ammattiohjelmitukseen niin, että erilaiset kehittämismäärärahat tulevat paikallisesti hyödynnettyä.

4. Erityistä tukea tarvitsevan lapsen oikeus osallistua ja esittää mielipiteensä.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus korostaa lapsen osallistumista ja vaikuttamista sekä mahdollisuutta ilmaista mielipiteensä omista asioistaan. Suomessa tämä ei ylipäättäänkään toteudu vielä kovin hyvin. Esimerkiksi koulussa suo-

malaiset lapset kokevat vaikutusmahdollisuutensa vähäisiksi.

Varsinainen haaste on erityistä tukea tarvitsevan lapsen oman mielipiteen kuulemisen ja osallistumisen mahdollisuuksien kehittäminen.

Lapsen kyky viestiä ja kommunikoida voi olla hyvin rajallinen eikä kotiympäristön ulkopuolella ole välttämättä valmiuksia ymmärtää lapsen sanomaa. Kaikissa tapauksissa ei edes tulkkipalveluita ole saatavilla. Vanhempi on lapsen äänen tulkkina.

Erilaisissa harrastuksissa, kuten liikunnassa, osallistumisen ja ryhmässä mukana olemisen malleja on kehitetty viime vuosina kiitettävällä tavalla myös erityistä tukea tarvitseville lapsille.

Lapsen oman mielipiteen kuulemisen periaatetta tulisi pitää esillä myös palveluiden kehittämisessä myös terveydenhuollossa ja sosiaalipalveluissa.

5. Lievistä oppimisvaikeuksista ja muista oireista kärsivä lapsi ja hänen perheensä voivat jäädä väliinpuotoajiksi.

Erityistä tukea tarvitsevan lapsen asioiden hoitaminen ja oikeuksien toteutuminen perustuu useimmiten diagnoosiin eli palveluiden – kuten vaikkapa kuntoutuksen tai erityispäivähoidon tarpeelle tulee olla lääketieteellinen peruste. Tilanne on hyvä niiden lasten osalta, joille diagnoosi löytyy. Kaikkia erityisen tuen tarpeita ei kuitenkaan pystytä diagnosimaan.

Lapsen ongelmiin tarvittaisiin usein tukea mahdollisimman nopeasti jo ennen kuin lääketieteellistä arviota on ehditty tekemään. Jos esimerkiksi oppimisvaikeudet ovat lieviä, jää lapsi ja hänen perheensä kokonaan esimerkiksi kuntoutuspalveluiden ulkopuolelle. Joissakin tapauksissa – esim. autismikirjon tilanteissa – lapsen diagnoosi voi iän myötä tarkentua ja lieventyä siten, että lapsi

ja hänen perheensä ei olisikaan enää oikeutettu erityisiin tukitoimiin.

Jos erityistä tukea tarvitseva lapsi on hiljainen, ei kiinnitä opettajan huomiota tai ole häiriöksi, on riski, että hänen tuen tarpeensa jäävät huomiotta.

Lapsen oikeuksien toteutumiseen tulee kiinnittää tällaisissa tilanteissa erityistä huomiota niin, etteivät lapsi ja hänen perheensä joudu “väliinpuotoajiksi”, vaan että tukea järjestetään elämäntilanteen ja lapsen tarpeen mukaisesti.

Lopuksi

Valtakunnallisesti näyttää sekä päivähoitossa että koulutuksessa olevan paljon hyvään suuntaan menevää kehittämistyötä meneillään. Hyvien suuntien käytännön toteutus varmistuu kuntatasolla. Te jokainen olette varmasti näissä asioissa tehneet jo paljon paikallista vaikuttamistyötä. Sen merkitystä ei voi olla korostamatta edelleen.

Tiedossa on hyviä esimerkkejä siitä miten palvelut pyritään järjestämään lapsen hyvää elämää tukien, mutta on myös tapauksia, joissa erityistä tukea tarvitsevan lapsen oikeuksien toteutuminen on vielä riippuvainen paikallisen päättäjän valistuneisuudesta.

Jokainen lapsi ja nuori on yhtä arvokas ja tärkeä. Olemme erilaisia, mutta tasa-arvoisia. Olen luottavainen siihen, että monenlaisten pienten purojen suunta on sama: hyvän elämän turvaaminen jokaiselle lapselle.