

# Oikeus oppia

**Oppimisen tuen, lapsen tuen ja inklusion edistämistoimia varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa valmisteleva työryhmän väliraportti**

Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:30

Erja Vitikka, Mervi Eskelinen, Katri Kuukka

# Oikeus oppia

Oppimisen tuen, lapsen tuen ja inklusion edistämistoimia varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa valmistelevalle työryhmän väliraportti

Erja Vitikka, Mervi Eskelinen, Katri Kuukka

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

[julkaisut.valtioneuvosto.fi](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi)

**Julkaisumyynti**

Beställningar av publikationer

**Valtioneuvoston  
verkkokirjakauppa**

Statsrådets  
nätbokhandel

[vnjulkaisumyynti.fi](http://vnjulkaisumyynti.fi)

Opetus- ja kulttuuriministeriö

© 2021 tekijät ja opetus- ja kulttuuriministeriö

ISBN pdf: 978-952-263-897-7

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2021

**Oikeus oppia.****Oppimisen tuen, lapsen tuen ja inklusion edistämistoimia varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa valmisteleva työryhmän väliraportti**

<b>Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:30</b>		<b>Teema</b>	Koulutus
<b>Julkaisija</b>	Opetus- ja kulttuuriministeriö		
<b>Tekijä/t Toimittaja/t Yhteisötekijä</b>	Erja Vitikka, Mervi Eskelinen, Katri Kuukka		
<b>Kieli</b>	suomi	<b>Sivumäärä</b>	39
<b>Tiivistelmä</b>	<p>Opetus- ja kulttuuriministeriö käynnisti vuonna 2020 pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti varhaiskasvatuksen sekä perusopetuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelmat vuosille 2020–2022. Kehittämisohjelman hankkeissa uudistetaan lainsäädäntöä, vahvistetaan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen rahoitusjärjestelmien vaikuttavuutta sekä etsitään yhdenvertaisuutta vahvistavia ja vaikuttavia käytänteitä sekä toimintatapoja. Opetus- ja kulttuuriministeriö nimesi työryhmän valmistelemaan oppimisen tukea, lapsen tukea ja inklusion edistämistoimia varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa. Työryhmän tehtävänä on tehdä ehdotuksia teemaan liittyvän lainsäädännön muuttamiseksi, lähikoulu- ja lähipäiväkotiperiaatteen vahvistamiseksi sekä henkilöstön tukeen liittyvän osaamisen lisäämiseksi varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa. Työryhmä julkaisee työstään väliraportin keväällä 2021 ja loppuraportin vuonna 2022.</p>		
<b>Asiasanat</b>	perusopetus, varhaiskasvatus, esiopetus, inklusio, oppimisen tuki, kehityksen ja oppimisen tuki		
<b>ISBN PDF ISBN painettu Asianumero</b>	978-952-263-897-7	<b>ISSN PDF ISSN painettu Hankenumero</b>	1799-0351
<b>Julkaisun osoite</b>	<a href="http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-897-7">http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-897-7</a>		

## Utbildning för alla.

### Mellanrapport från arbetsgruppen som bereder åtgärder för att främja stödet för lärande, stödet till barnet och inkludering inom småbarnspedagogiken samt förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen

---

<b>Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2021:30</b>	<b>Tema</b>	Utbildning
<b>Utgivare</b>	Undervisnings- och kulturministeriet	
<b>Författare</b>	Erja Vitikka, Mervi Eskelinen, Katri Kuukka	
<b>Redigerare</b>		
<b>Utarbetad av</b>		
<b>Språk</b>	finska	<b>Sidantal</b> 39

---

**Referat**

I enlighet med statsminister Sanna Marins regeringsprogram inledde undervisnings- och kulturministeriet år 2020 program för att utveckla kvaliteten och jämlikheten inom den grundläggande utbildningen och småbarnspedagogiken 2020–2022. Syftet med projekten inom utvecklingsprogrammet är att reformera lagstiftningen, stärka effekterna av finansieringssystemen för småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen och ta fram verkningsfulla förfaranden och verksamhetssätt som stärker jämlikheten. Undervisnings- och kulturministeriet utsåg en arbetsgrupp för att bereda stöd för inlärning, stöd för barnet och främjande åtgärder för inkludering i småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Arbetsgruppen ska lägga fram förslag till ändringar av lagstiftning som hänför sig till temat i syfte att stärka principen om närskola och närdaghem samt höja personalens kompetens gällande stöd inom småbarnspedagogiken, förskoleundervisningen och den grundläggande utbildningen. Arbetsgruppen publicerar en mellanrapport om sitt arbete våren 2021 och en slutrapport 2022.

**Nyckelord** stöd för lärandet, stöd för utveckling och lärande, grundläggande utbildning, småbarnspedagogik, förskoleundervisning, inkludering

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-263-897-7	<b>ISSN PDF</b>	1799-0351
<b>ISBN tryckt</b>		<b>ISSN tryckt</b>	
<b>Ärendenummer</b>		<b>Projektnummer</b>	

---

**URN-adress** <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-897-7>

---

**Right to learn.****Interim report by the working group preparing measures to promote support for learning, support for children, and inclusion in early childhood education, pre-primary education, primary education and lower secondary education.**

---

**Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2021:30**    **Subject**    Education**Publisher**    Ministry of Education and Culture**Authors**    Erja Vitikka, Mervi Eskelinen, Katri Kuukka**Editor****Group Author****Language**    Finnish**Pages**

39

---

**Abstract**

In line with Prime Minister Marin's Government Programme, the Ministry of Education and Culture launched programmes in 2020 to develop quality and equality in early childhood education and care and in primary and lower secondary education for 2020–2022. The programme projects focus on reforming legislation, strengthening the impact of funding systems for early childhood education and care and primary and lower secondary education, and identifying effective procedures and practices that bolster equality and non-discrimination. The Ministry of Education and Culture appointed a working group to prepare support for learning, support for children and measures to promote inclusion in early childhood education and care, in pre-primary education, and in primary and lower secondary education. The working group is tasked to make proposals for amending the relevant legislation, strengthening the principle of neighbourhood schools and local early education centres, and boost personnel competence related to providing support in early childhood education and care, in pre-primary education and in primary and lower secondary education. The working group will publish an interim report on its work in spring 2021 and a final report in 2022.

**Keywords**    primary and lower secondary education, early childhood education, pre-primary education, inclusion, support for learning, support for development and learning**ISBN PDF**    978-952-263-897-7**ISSN PDF**    1799-0351**ISBN printed****ISSN printed****Reference number****Project number**

---

**URN address**    <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-xxx-xxx-x>

---

# Sisältö

<b>Johdanto</b> .....	7
<b>1 Laajan työryhmän ja jaostojen työskentely</b> .....	8
1.1 Työryhmän tehtävät ja tavoitteet .....	8
1.2 Työryhmän jäsenet .....	9
1.3 Työryhmän kokoukset .....	11
1.4 Työryhmän toiminta- ja viestintäsuunnitelma .....	11
1.5 Asiantuntijakuulemiset syksyllä 2020 .....	12
1.6 Varhaiskasvatusjaoston työpajat keväällä 2021 .....	16
1.7 Selvitykset työryhmän työn aikana .....	18
1.7.1 Varhaiskasvatus .....	18
1.7.2 Esi- ja perusopetus .....	19
<b>2 Lapsen tuen sekä oppimisen ja koulunkäynnin tuen nykytilanne</b> .....	20
2.1 Lainsäädäntö ja ohjausjärjestelmä pääpiirteissään .....	20
2.1.1 Kehityksen ja oppimisen tuki varhaiskasvatuksessa .....	20
2.1.2 Oppimisen ja koulunkäynnin tuki esi- ja perusopetuksessa .....	21
2.2 VIP-verkoston vakiinnuttaminen .....	22
2.3 Tilastot ja tiedontuotanto .....	24
<b>3 Keskeiset käsitteet</b> .....	28
3.1 Inklusio .....	28
3.1.1 Inklusion käsitteen taustaa ja määrittelyä .....	28
3.1.2 Inklusion tarkastelua kansainvälisestä näkökulmasta .....	30
3.1.3 Inklusio Suomessa .....	31
3.2 Varhaiskasvatuksen tukeen liittyvien käsitteiden koontia .....	35
3.3 Esi- ja perusopetuksen tukeen liittyvien käsitteiden koontia .....	35
<b>Lähteet</b> .....	37
<b>Liite. Kuultavat tahot</b> .....	38

## JOHDANTO

Opetus- ja kulttuuriministeriö on käynnistänyt pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelman mukaisesti varhaiskasvatuksen sekä perusopetuksen laadun ja tasa-arvon kehittämisohjelma (Oikeus oppia –kehittämisohjelma) vuosille 2020–2022. Kehittämisohjelman hankkeissa uudistetaan lainsäädäntöä, vahvistetaan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen rahoitusjärjestelmien vaikuttavuutta sekä etsitään yhdenvertaisuutta vahvistavia ja vaikuttavia käytänteitä sekä toimintatapoja.

Oikeus oppia –kehittämisohjelman yksi päätavoitteista on vahvistaa ja edistää lasten sekä oppilaiden saamaa tukea. Perusopetuksen osalta vahvistetaan oppimisen ja koulunkäynnin tukea sekä kehitetään inklusiota valtakunnallisin ja vaikuttavin toimin. Varhaiskasvatukseen puolestaan on tarkoitus kehittää tuen mallia, joka yhdenmukaistaa oppimisen tukea esi- ja perusopetuksen välillä. Lisäksi kartoitetaan oppimisen tuen ja inklusiivisen varhaiskasvatuksen parhaita käytäntöjä ja kehittämistarpeita.

Tätä varten opetus- ja kulttuuriministeriö on nimennyt työryhmän valmistelemaan oppimisen tukea, lapsen tukea ja inklusion edistämistoimia varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa. Asettamispäätös on annettu 19.5.2020.



# 1 Laajan työryhmän ja jaostojen työskentely

## 1.1 Työryhmän tehtävät ja tavoitteet

Asettamis päätöksessä on työryhmän tehtäväksi määritelty ehdotusten tekeminen:

- teemaan liittyvän lainsäädännön muuttamiseksi
- lähikoulu- ja lähipäiväkotiperiaatteen vahvistamiseksi sekä
- henkilöstön tukeen liittyvän osaamisen lisäämiseksi varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa.

Erityisiä painopistealueita työryhmän työssä hallitusohjelman mukaisesti ovat:

- oppimisen tuen ja lapsen tuen sekä sen saavutettavuuden vahvistaminen ja kehittäminen
- inklusiokäsitteen selkiyttäminen, toimivien inklusiomallien kehittäminen ja levittäminen sekä tutkimusperustaisten menetelmien ja mallien hyödyntäminen
- oppimisen, lapsen ja nuoren kehitykseen ja hyvinvoinnin tukeen, sekä esi- ja perusopetuksen oppilas- ja opiskelijahuoltoon liittyvän moniammatillisen yhteistyön ja matalan kynnyksen palvelujen kehittäminen
- VIP-verkoston vakiinnuttaminen osana kehittämisohjelmaa ja verkoston moniammatillisen osaamisen hyödyntäminen lähikouluissa ja -päiväkodeissa
- tuen rakenteen selkiyttäminen ja vahvistaminen lähtökohtina varhainen tuki, suunnitelmallisuus, ja läpinäkyvyys
- työyhteisöjen ohjaaminen toimintamalleja tukevien toimintatapojen käyttöön koulutuksen, työnohjauksen ja konsultaation avulla
- hallinnollisten rakenteiden ja menettelytapojen luominen sekä selkiyttäminen.

Työryhmän ja sen jaostojen tehtävänä on rakentaa entistä tiiviimpää ja tarkoituksenmukaista käsitteellistä, juridista ja toimintakäytäntöihin liittyvää jatkumoa varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen kesken.

Työryhmää veloitettiin huomioimaan työssään suomen- ja ruotsinkielinen opetus ja varhaiskasvatus. Asettamis päätöksen mukaisesti työryhmä kuulee työssään asiantuntijoita, sidosryhmiä sekä lapsia ja oppilaita. Työryhmä kuulee työssään myös vähemmistökielten

ja maahanmuuttajien edustajien näkemyksiä. Asettamispäätöksen mukaan työryhmällä on ollut mahdollisuus teettää työnsä kannalta tarpeellisia selvityksiä.

Työryhmä jaettiin asettamispäätöksen mukaisesti varhaiskasvatuksen jaostoon sekä esi- ja perusopetuksen jaostoon.

## 1.2 Työryhmän jäsenet

Työryhmä sekä työryhmään osallistuvat tutkijajäsenet ovat jakautuneet valmistelua varten varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen jaostoihin. Jaostojen tehtävä on luoda tilannekuva ja kerätä tietoa kasvun ja kehityksen tuen sekä oppimisen ja koulunkäynnin tuen nykytilanteesta sekä kehittämistarpeista.

Varhaiskasvatuksen jaostoon on nimetty:

- opetusneuvos Kirsi Alila, OKM, jaoston puheenjohtaja
- hallitussihteeri Marjaana Larpa, OKM
- erityisasiantuntija Mervi Eskelinen, OKM, jaoston asiantuntijasihteeri
- neuvotteleva virkamies Arja Ruponen, STM
- kehittämispäällikkö Päivi Lindberg, THL
- opetusneuvos Arja-Sisko Holappa, OPH
- kehittämispäällikkö Jarkko Lahtinen, Suomen kuntaliitto
- varhaiskasvatuspäällikkö Mirva Ritari, Lempäälän kunta
- varhaiskasvatuksen tulosalueen johtaja Sirpa Kempainen, Kajaanin kaupunki
- varhaiskasvatuksen asiantuntija Hanna Tuominen, Vantaan kaupunki (Kati Kaplin-Sainion sijaisena)
- varhaiskasvatusjohtaja Matilda Engström, Pietarsaaren kaupunki
- varhaiskasvatusjohtaja Mirva Nousiainen, Lappeenrannan kaupunki
- erityisasiantuntija Kirsi Sutton, OAJ
- ohjaava opettaja Tiina Heikkinen, Oppimis- ja ohjauskeskus Valteri, Onerva

Lisäksi varhaiskasvatuksen jaoston tutkijajäseniksi on nimetty:

- dosentti Päivi Pihlaja, Turun yliopisto
- Tenure Track-tutkija Mari Saha, Tampereen yliopisto
- erityispedagogiikan dosentti Eira Suhonen, Helsingin yliopisto

Lisäksi varhaiskasvatuksen jaostokokouksiin on osallistunut Noora Heiskanen ja/tai Riitta Viitala Jyväskylän yliopistosta valtakunnallisen varhaiskasvatuksen tuen selvityksen tekijöiden ominaisuudessa.

Esi- ja perusopetuksen jaostoon on nimetty:

- opetusneuvos Jussi Pihkala, OKM, jaoston puheenjohtaja
- hallitussihteeri Kirsi Lamberg, OKM
- opetusneuvos Erja Vitikka, OKM, jaoston sihteeri
- neuvotteleva virkamies Arja Ruponen, STM
- kehittämispäällikkö Päivi Lindberg, THL
- ylilääkäri Marke Hietanen-Peltola, THL
- opetusneuvos Riia Palmqvist, OPH
- erityisasiantuntija Mari Sjöström, Suomen kuntaliitto
- sivistysjohtaja Nina Lehtinen, Lempäälän kunta
- kasvun ja oppimisen tuen asiantuntija Eija Heikkinen, Kajaanin kaupunki
- opetustoimen suunnittelija Minna Salmi, Vantaan kaupunki
- koulutoimenjohtaja Juha Paasimäki, Pietarsaaren kaupunki
- rehtori Jukka Mielikäinen, Lappeenrannan kaupunki
- erityisasiantuntija Sari Jokinen, OAJ
- rehtori Jaakko Viitasaari, Oppimis- ja ohjauskeskus Valteri, Tervaväylä

Lisäksi esi- ja perusopetuksen jaoston tutkijajäseniksi on nimetty:

- professori Elina Kontu, Tampereen yliopisto
- professori Markku Jahnukainen, Helsingin yliopisto
- dosentti Tanja Äärelä, Lapin yliopisto

Lisäksi esi- ja perusopetuksen jaoston kokouksiin on kevästä 2021 alkaen osallistunut Meri Lintuvuori Helsingin yliopistosta valtakunnallisen varhaiskasvatuksen tuen selvityksen tekijöiden ominaisuudessa.

Laajan työryhmän sihteeristönä toimii:

- opetusneuvos Katri Kuukka, OPH (asiantuntijasihteeri)
- opetusneuvos Erja Vitikka, OKM (asiantuntijasihteeri)
- hallinnollinen avustaja Merja Yrjölä, OKM (tekninen sihteeri)

## 1.3 Työryhmän kokoukset

Laaja työryhmä on kokoontunut syksyn 2020 ja kevään 2021 aikana yhteensä kolme kertaa. Työryhmän järjestäytymiskokous oli 21.8.2020.

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen jaoston järjestäytymiskokoukset olivat 10.9.2020 ja 11.9.2020. Jaostot ovat kokoontuneet pääsääntöisesti kuukausittain. Kevään 2021 aikana varhaiskasvatusjaosto on kokoontunut useammin varhaiskasvatustalain koskevan hallituksen esityksen valmistelun osalta. Työryhmän toimikauden aikana varhaiskasvatusjaosto on pitänyt kokouksia yhteensä 8 kertaa, esi- ja perusopetusjaosto yhteensä 6 kertaa. Kokouksissa on käsitelty jaoston tehtäviä ja tavoitteita, toimintasuunnitelmaa sekä rakennettu tietopohjaa työryhmän työlle. Jaostojen kokouksissa on kuultu tuen teemaan liittyviä tutkijapuheenvuoroja sekä käynnissä olevien kansallisten sekä kansainvälisten hankkeiden esittelijä. Osa kokouksista on toteutettu työpajatyöskentelynä.

Työryhmän tutkijajäsenien kesken on järjestetty yhteensä kaksi tutkijatapaamista syksyllä 2020 ja keväällä 2021. Tutkijatapaamiset ovat keskittyneet olemassa olevan tutkimustiedon kartoittamiseen sekä tukeen liittyvien keskeisten käsitteiden pohdintoihin.

## 1.4 Työryhmän toiminta- ja viestintäsuunnitelma

Toimintasuunnitelman mukaisesti hanke käynnistyi ja laajan tuen työryhmän järjestäytyminen tapahtui elokuussa 2020. Jaostot järjestäytyivät syyskuussa 2020. Syksyllä 2020 keskityttiin tietoperustan vahvistamiseen ja alustavien linjausten valmisteluun jaostotyön ja kuulemistilaisuuksien kautta. Työryhmä on pyrkinyt kuulemistilaisuuksien myötä osallistamaan valmisteluun laajasti eri asiantuntijatahoja, jotka eivät ole varsinaisesti työryhmässä edustettuina.

Vuoden 2021 alussa käynnistyi varhaiskasvatustalain muutosta koskevan hallituksen esityksen valmistelu, johon varhaiskasvatusjaosto on osallistunut aktiivisesti jaoston kokouksissa. Hallituksen esitysluonnos valmistellaan kevään aikana ja lähetetään lausuntokierrokselle toukokuussa 2021. Hallituksen esitys on tarkoitus antaa eduskunnalle budjettilakien aikataulussa syksyllä 2021. Jos laki hyväksytään eduskunnassa, se tulee voimaan 1.8.2022. Keväällä 2022 päivitetään Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet -asiakirja vastaamaan lakimuutoksia.

Helmikuussa 2021 opetus- ja kulttuuriministeriö sai Jyväskylän yliopiston johdolla tehdyn valtakunnallisen varhaiskasvatuksen tuen selvityksen. Keväällä 2021 toimintasuunnitelman mukaisesti työstettiin kootun tietoperustan, jaostotyöskentelyn ja kuulemistilaisuuksien pohjalta alustavia tuen linjauksia.

Työryhmän työ on näin ollen toimikauden alkupuoliskon ajan painottunut varhaiskasvatuksen kysymyksiin. Jäljellä olevalla toimikaudella työryhmän työ tulee painottumaan esi- ja perusopetuksen kysymyksiin.

Työryhmän toimikausi päättyy 30.8.2022, jolloin julkaistaan työryhmän loppuraportti.

Hankkeen perustiedot löytyvät opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilta. Viestinnässä on käytetty hankeikkunaa, johon on lisätty mm. kokouspöytäkirjat, joiden pohjalta voi seurata jaostojen työskentelyä. Lisäksi työryhmällä ja jaostoilla on sisäiseen viestintään käytössään Howspace-työtila, josta löytyy kaikki kokouksiin liittyvä materiaali sekä kokouksiin ja työpajoihin liittyvä keskustelu. Laajan tuen työryhmä ja jaostot ovat koonneet tähän mennessä tehtyä työtään yhteen tähän väliraporttiin ja koko hankkeen työskentely tullaan raportoimaan loppuraportin muodossa toimikauden päättyessä.

## 1.5 Asiantuntijakuulemiset syksyllä 2020

Syksyllä 2020 työryhmän työn tueksi toteutettiin kolme asiantuntijakuulemistä. Kuulemisten tarkoituksena oli koota sekä työryhmältä että sen ulkopuolisilta tahoilta näkemyksiä ja ajatuksia lapsen tuen sekä oppimisen ja koulunkäynnin kehittämiseksi. Tavoitteena oli hahmottaa eri tahojen näkemyksiä kehittämistarpeista jo työn alkuvaiheessa valmistelun tueksi. Kuulemistilaisuuksiin osallistuneilta tahoilta pyydettiin kehittämisenäkemykset myös kirjallisessa muodossa. Myös jaoston jäsenten kuuleminen toteutettiin 17.11. ja 19.11. pidetyissä kokouksissa. Kuulemisissa ei ollut kyse virallisesta lausuntokierroksesta, jollainen toteutetaan työn myöhemmässä vaiheessa.

Ensimmäinen kuulemistilaisuus järjestettiin mm. viranomaistahoille ja julkisen sektorin toimijoille 20.11., toinen tilaisuus mm. järjestöille ja kolmannen sektorin toimijoille 24.11. ja kolmas tilaisuus mm. ammattijärjestöille 26.11.2020. Kuultavina olleet tahot on mainittu liitteessä 1.

Kuultavat tahot päätettiin ja ohjaavat kysymykset laadittiin yhdessä jaostojen jäsenten kesken. Kuultaville tahoille lähetettiin kutsu sekä ohjaavat kysymykset kuulemistilaisuutta varten etukäteen. Teemat, joihin kuultavilta tahoilta pyydettiin kehittämissuunnitelmia, koskivat lainsäädäntöä, opetussuunnitelmia, tukeen liittyviä toimintakäytäntöjä, yhteistyökäytänteitä sekä tuen jatkumoa ja siirtymiä varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen välillä. Ohjaavat kysymykset sisälsivät sekä varhaiskasvatuksen että esi- ja perusopetuksen näkökulmat.

Kuulemistilaisuuksiin osallistui ja kirjallisen kannanoton toimitti 50 tahoa, ml. jaostoissa edustettuna olevat tahot. Asiantuntijoiden kuulemistilaisuuksissa tuotiin esiin mm. seuraavia näkökulmia:

### Yleistä

Inklusion käsite ja periaatteet nousivat esiin useassa kannanotossa. Kuultavat tahot korostivat, että inklusion käsite olisi tarpeen määritellä ja selkiyttää kansallisesti ohjausasiakirjoissa. Kannanotoissa nousi esiin määrittelyn puutteesta johtuvat inklusion periaatteiden erilaiset tulkinnat haasteena inklusion toteutumiselle.

Kuulemisissa nousi esiin, että jokaisella lapsella tulisi olla oikeus saada tarvitsemansa tuki omassa lähipäiväkodissään tai lähikoulussaan. Tällöin lapsella olisi mahdollisuus olla osa omaa lähiyhteisöään.

Lapsen tukeen sekä oppimisen tukeen liittyvät käsitteet ja niiden moniulotteisuus nousi kaiken kaikkiaan vahvasti esiin kannanotoissa. Pääasiallisena viestinä kannanotoista nousi, että tuen käsitteistö tulisi yhtenäistää varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja toisen asteen välillä.

Kannanotoissa nousi esiin myös esiopetuksen asema varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen nivelvaiheessa. Lapsi on tavallisesti esiopetuksen lisäksi täydentävässä varhaiskasvatuksessa. Tällöin lapsen päivää ohjaa kaksi lakia (perusopetuslaki esiopetusaikaan ja varhaiskasvatustilain täydentävän varhaiskasvatuksen aikaan) ja kaksi opetussuunnitelmaa. Tuen osalta ongelmaksi muodostuu se, että esiopetusajan lapsi on perusopetuslain mukaisen tuen piirissä, kun taas täydentävän varhaiskasvatuksen osalta lapsi olisi varhaiskasvatustilain mukaisen tuen piirissä. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta kehityksen ja oppimisen tukea tulee tarkastella yhteisenä kokonaisuutena.

Kannanotoissa nousi esiin myös erityisopetuksen tilastointia koskevat kehittämistarpeet. Todettiin, ettei tuen toteuttamisesta saada tilastotiedonkeruun avulla tällä hetkellä riittävästi tietoa. Kannanotoissa todettiin, että erityisopetuksen tilastointia olisi kehitettävä ja tarkennettava siten, että saadaan kattavampaa tietoa siitä, miten kolmiportaista tukea toteutetaan kunnissa ja millaisin perustein.

Yleisenä huomiona lapsen tuen ja oppimisen tuen kehittämisen kannalta todettiin, että rakenteiden kannalta olisi pohdittava, mistä asioista tulee säätää lailla ja mitkä asiat edistyvät kuntien ja koulujen sekä varhaiskasvatuksen käytänteitä kehittämällä. Paikoin kannanotoissa nousi esiin myös epäselvyyttä siitä, mitä esimerkiksi lainsäädäntöön tai opetussuunnitelman perusteisiin voidaan sisällyttää.

## Lainsäädäntöä koskevat kehittämis ehdotukset

Kannanotoissa nostettiin esiin ennen kaikkea varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lainsäädännöllisen jatkumon ja yhtenäisyyden merkitys. Pidettiin tärkeänä, että perusopetuslaissa määriteltyä tuen rakennetta tarkennetaan samanaikaisesti varhaiskasvatuslain valmistelun kanssa, jotta kokonaisuus muodostuu yhteneväiseksi ja tukee siirtymiä ja yhteistyötä. Varhaiskasvatuksen osalta kuulemisissa nousi tarve luoda varhaiskasvatuksen tuen malli. Esi- ja perusopetuksessa käytössä olevan tehostetun ja erityisen tuen mallin ulottaminen varhaiskasvatukseen sovellettuna sai runsaasti kannatusta. Kuulemisissa esitettiin myös, että tuen rakenne määriteltäisiin selkeästi lainsäädännössä.

Lainsäädäntöön ehdotettiin kirjattavaksi lasten ja oppilaiden oikeutta saada tarvitsemaansa tukea kehitykseensä ja oppimiseensa.

Perusopetuslain kehittämisen osalta ensisijaisen tärkeänä nostettiin esiin esi- ja perusopetuksen tehostetun ja erityisen tuen eroavaisuuksien selkiyttäminen. Todettiin, että tuen portaiden välille tulisi säätää selkeämmät erot ja tuen vahvistuminen seuraavalle portaalle siirryttäessä olisi konkretisoitava. Ennen kaikkea pidettiin tarpeellisena säätää tarkemmin tukitoimet, jotka oppilas aina saa kyseisellä tuen portaalla ollessaan.

Perusopetuslain 18§ erityisistä opetusjärjestelyistä olisi selkiytettävä paitsi laissa, myös opetussuunnitelman perusteissa sitä koskevat ohjeet. Todettiin, että lain soveltamiseen liittyvä tulkinta ja yhteinen ohjeistus puuttuvat. Kannanotoissa nostettiin esiin, että laissa olisi tärkeää määritellä selkeämmin, mistä kaikesta päätetään, kun päätetään erityisistä opetusjärjestelyistä. Nostettiin esiin myös oppiaineen oppimäärän yksilöllistämisen sisällyttäminen ko. pykälään.

Perusopetuslain 4a§:n mukaisessa erikoissairaanhoidossa olevan oppilaan opetus on lakisääteistä ja sairaalan sijaintikunnan velvollisuus on järjestää opetusta. Lakiin liittyvien kuntakuulemisten osuus prosessissa tulisi arvioida uudelleen.

Tuen tarpeet tulee ottaa huomioon erityisopettajien ja opettajien ja muun henkilöstön määrässä, lapsiryhmän henkilöstörakenteessa ja lasten määrässä. Näistä on säädettävä erikseen laissa tehostetun ja erityisen tuen osalta. Erityisen tuen eri toteuttamisvaihtoehtojen vaatimat opettajakelpoisuudet olisi tarkennettava opettajakelpoisuusasetukseen.

Varhaiskasvatuksessa ehdotettiin pohdittavaksi tuen toteuttaminen varhaiskasvatuksen eri muodoissa sekä yksityisessä varhaiskasvatuksessa.

## Opetussuunnitelmia koskevat kehittämissuhteukset

Opetussuunnitelman perusteita ja opetussuunnitelmia koskevia kehittämissuhteuksia nousi kannanotoissa varsin runsaasti esiin.

Yleisenä näkökulmana kannanotoista nousi, että oppimisen ja koulunkäynnin tukea koskevaa lukua opetussuunnitelman perusteissa tulisi selkiyttää, valtakunnallista ohjausta tarkentaa ja tulkinnanvaraisuutta vähentää. Toisaalta toivottiin opetussuunnitelman perusteisiin pedagogisempaa ohjausta ja tuen toteuttamisen kuvausta.

Kuultavat tahot nostivat esiin jatkumoiden toteuttamisen haasteena sen, että esiopetuksen ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet poikkeavat toisistaan tuen normien osalta. Pidettiin tärkeänä esiopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin sekä perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin sisältyvien tuen periaatteiden ja ohjeiden yhtenäistämistä. Yksityiskohtaisempina tarpeina esitettiin erityisopetusta käsittelevän alaluvun lisäämistä sekä vaativan erityisen tuen periaatteiden linjaamista opetussuunnitelman perusteisiin. Myös toiminta-alueittain toteutettavan opetuksen osuutta sekä oppimäärän yksilöllistämisen periaatteita ehdotettiin selkiytettävän.

Useat tahot nostivat kannanotoissaan esiin tarpeen selkiyttää ja yksinkertaistaa tukea koskevia pedagogisia asiakirjoja. Todettiin, pedagogisten asiakirjojen yhtenäisyys kaikilla koulutusasteilla vahvistaisi siirtymiä ja ehjää opinpolkua. Dokumentointia pedagogisten asiakirjojen osalta voisi yksinkertaistaa ja niihin liittyviä prosesseja keventää. Harkittavaksi ehdotettiin esim. se, tarvitaanko erikseen pedagoginen arvio ja selvitys, vai riittäisikö yksi asiakirja.

## Opettajankoulutusta koskevia kehittämissuhteuksia

Kannanotoissa nostettiin esiin tarve vahvistaa opettajien peruskoulutusta ja täydennyskoulutusta oppimisen ja koulunkäynnin tuen sisällöistä. Todettiin, että opettajankoulutukseen tulisi lisätä sisältöjä, jotka perehdyttävät opettajaksi opiskelevia erityislasten tarpeisiin mm. varhaiskasvatuksen kehityksen ja oppimisen tuen, oppimisen ja koulunkäynnin tuen, erityisen tuen päätöksen, hojksin ja avustajan/oppilashuollon kanssa tehtävän yhteistyön osalta.

Myös varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen johtamis- ja kehittämistyössä tarvittaisiin lisätietoa erityistä tukea tarvitsevista lapsista, jotta oppimisympäristöjä ja opetussuunnitelmia voidaan suunnitella ja kehittää niin, että ne tukevat lasten osallisuuden ja yhdenvertaisuuden toteutumista.



Useissa kannanotoissa nostettiin esiin opettajien yhteistyön sekä moniammatillisen yhteistyön merkitys.

## 1.6 Varhaiskasvatusjaoston työpajat keväällä 2021

Varhaiskasvatuksen tuen lainsäädännön valmistelun osana varhaiskasvatusjaoston jäsenet käsitelivät kahdessa kokouksessa tiettyjä tuen erityisiä kysymyksiä työpajoissa. Kysymykset olivat:

1. Miten tukea toteutetaan (ryhmä)perhepäivähoidossa?
2. Mikä on yksityisten varhaiskasvatuksen palveluntuottajien rooli tuen toteuttajina?
3. Mikä on varhaiskasvatuksen erityisopettajien rooli tuen toteutumisessa?
4. Minkälainen tuen dokumentaatio ja päätösmenettely on tarpeen tuen toteutumiseksi?

### Tuen toteuttaminen perhepäivähoidossa

Perhepäivähoidon kehittämisen keskeisimpänä kysymyksenä pidettiin perhepäivähoidon roolin pohtimista osana varhaiskasvatusjärjestelmää ja sen eri muotoja. Nykytilanteessa lähtökohta on se, että kaikissa varhaiskasvatusmuodoissa pitäisi periaatteessa pystyä saavuttamaan samat tavoitteet ja myös järjestämään lapsen tarvitsema tuki. Perhepäivähoitajien koulutustausta ja osaaminen vaihtelevat kuitenkin huomattavasti. Lapsen tarvitsema tuki toteutuu hyvin vaihtelevasti ja pääosin pedagogisin keinoin. Intensiivisempien tuen muotojen tuomista perhepäivähoitoon pidettiin varsin haasteellisena. Lapsella on kuitenkin oikeus saada tarvitsemaansa tukea kehitykseensä ja oppimiseensa. Koska perhepäivähoitajilla ei välttämättä ole samanlaista pedagogista osaamista kuin päiväkodin henkilökunnalla, tuen toteuttamisessa he tarvitsevat vahvaa tukea sekä varhaiskasvatuksen erityisopettajilta että esimiehiltään.

Yleisin tuen muoto perhepäivähoidossa on tällä hetkellä varhaiskasvatuksen erityisopettajan konsultaatio. Erityisopettajien saatavuus vaihtelee paikallisesti eikä kokoaikaiseen erityisopetukseen ole perhepäivähoidossa tavallisesti mahdollisuutta.

Jatkossa tulisikin pohtia varhaiskasvatuslain ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden soveltamisalaa eri varhaiskasvatusmuotojen kohdalla. Perhepäivähoitajien osaamisen kehittämistä esimerkiksi kelpoisuusehdoista säättämällä, tarkoituksenmukaista täydennyskoulutusta koulutuksen järjestäjien tarjoamana pidettiin tärkeänä.

## Yksityisten varhaiskasvatuksen palveluntuottajien rooli tuen toteuttajina

Yksityisten varhaiskasvatuksen palveluntuottajien rooli tuen toteuttajina on tällä hetkellä varsin kirjava. Vaikka varhaiskasvatustalaki sääntelee kaikkien varhaiskasvatuksen järjestäjien ja tuottajien toimintaa, tuen järjestäminen on pääasiassa kuntien vastuulla. Kunta saattaa järjestää esimerkiksi varhaiskasvatuksen erityisopettajan palvelut yksityisille palveluntuottajille. Rakenteellisia tukitoimia tarjotaan yleensä vain kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. Näin tuen kustannukset jäävät usein kuntien hoidettavaksi.

Yksityisillä palveluntuottajilla on mahdollisuus valita asiakkaansa. Yritysmuotoisen yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuotantoon liittyy myös voitontavoittelu. Viime vuosina tehdyt selvitykset osoittavat, että jos lapsella on tuen tarvetta, hänet sijoitetaan suoraan kunnalliseen varhaiskasvatuksen toimipaikkaan tai, jos hän on jo aloittanut varhaiskasvatuksen yksityisen palveluntuottajan toimipaikassa, lapsi siirretään kunnalliseen varhaiskasvatukseen. Kunnat saattavat tarjota palveluseteliin korotusta silloin, kun palvelusetelillä rahoitetussa toiminnassa olevalla lapsella havaitaan tuen tarvetta. Palveluseteliin tehtävä korotus ei välttämättä riitä tuen kustannusten kattamiseen, toisaalta palvelusetelin korotuksen käyttötarkoitusta ei aina seurata jälkikäteen.

## Varhaiskasvatuksen erityisopettajan rooli lapsen tuen toteuttamisessa

Varhaiskasvatuksen erityisopettajan rooli lapsen tuen toteuttamisessa nähtiin keskeisenä. Lapsella katsottiin olevan oikeus erityisopettajan antamaan tukeen. Jos lapsiryhmän henkilöstön toteuttamassa peruspedagogiikassa eli hyvässä, laadukkaassa varhaiskasvatuksessa on puutteita, varhaiskasvatuksen erityisopettajan konsultatiivinen rooli ei välttämättä riitä. Varhaiskasvatuksen erityisopettajan roolia tulisi vahvistaa ja resurssista suurempi osa tulisi suunnata suoraan työskentelyyn lapsen kanssa. Varhaiskasvatuksen erityisopettajista on pulaa, joten työn houkuttelevuutta ja koulutusmääriä tulisi lisätä. Erityisopettajamitoitus turvaisi erityisopettajaresurssin riittävyyden.

## Tuen dokumentaatio ja päätösmenettely

Työpajoissa oltiin varsin yksimielisiä siitä, että lapsen tuen toteuttamiseen liittyvää byrokratiaa ei haluta lisätä. Tästä syystä varhaiskasvatuksessa lapsen tarvitsema tuki kirjattaisiin aina lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan, joka on lakisääteinen ja laaditaan tällä hetkelläkin kaikille lapsille. Muutoksenhakukelpoinen hallinnollinen päätös nähtiin tarpeelliseksi, koska sen avulla voidaan varmistaa lapsen ja hänen huoltajiensa oikeusturvan toteutuminen. Päätökseen toivottiin kirjattavaksi se, mitä tuki pitää sisällään.

Hallinnollinen päätös nähtiin tarkoituksenmukaisimmaksi silloin, kun lapsi tarvitsee erityistä tukea (eli vahvinta tukea). Rakenteellisista tukitoimista ainakin osa on sidottu erityiseen tukeen. Tästä saattaa seurata, että kynnys lapsen tarvitsemaan rakenteelliseen tukeen

saattaa nousta liian korkealle. Pulmaksi koettiin myös se, että jos lapsen tarvitsema tuki kirjataan lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan, sillä ei välttämättä olisi vaikutusta muuhun kuin lapsen kanssa työskentelevän pedagogisen henkilöstön toimintaan. Tällöin lapselle ei voitaisi varmistaa hänen tarvitsemaansa tehokkaampaa tukea.

Valtakunnalliset ohjeet ja tuki lapsen varhaiskasvatussuunnitelman täyttämiseksi ja tuen toteuttamiseksi nähtiin tärkeiksi.

## 1.7 Selvitykset työryhmän työn aikana

### 1.7.1 Varhaiskasvatus

Osana työryhmän työtä on toteutettu opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta selvitys, jossa tutkijat ovat selvittäneet, miten varhaiskasvatuksessa toteutuu lapsille tarjottava tuki ja inklusiivinen varhaiskasvatus. Selvityksen toteutti Jyväskylän, Turun, Helsingin ja Oulun yliopistojen muodostama konsortio. Selvityksellä oli kaksi päätehtävää. Ensiksi siinä kartoitettiin valtakunnallisesti kunnissa olemassa olevia lapsen oppimisen tuen ja inklusiivisen varhaiskasvatuksen nykyisiä käytäntöjä, haasteita ja kehittämistarpeita. Selvitystyön pohjana on käytetty aikaisempaa aihetta koskevaa tutkimus- ja selvitystietoa. Nykytilanteen kartoituksen pohjalta tutkijaryhmä on esittänyt kehittämisehdotuksia varhaiskasvatuksen tuen järjestämiseen. Toiseksi selvityksessä on tehty ehdotus varhaiskasvatukseen soveltuvasta tuen mallista ja rakenteesta sekä siihen liittyvistä keskeisistä käsitteistä ja toimintakäytännöistä. Tässä työssä tutkijoiden tuli ottaa huomioon varhaiskasvatuksen omaleimaisuus ja toisaalta kehittäminen perusopetuslakiin kirjatun esi- ja perusopetuksen tuen prosessin kanssa riittävän käsitteellisen yhtenäisyyden varmistamiseksi. Tuen mallin yhteydessä huomioidaan myös tuen jatkumon muodostuminen.

Selvityksen mukaan kehityksen ja oppimisen tuki toteutuu varhaiskasvatuksessa hyvin vaihtelevasti, mikä asettaa lapset ja perheet eriarvoiseen asemaan. Tuen vaihtelevuus ja toteutumattomuus korostuvat yksityisessä varhaiskasvatuksessa ja perhepäivähoidossa.

Lapsen oikeus tukeen sekä pedagogiseen varhaiskasvatukseen nousee haasteeksi erityisesti silloin, kun lapsen tarvitsema tuki on vaativaa. Selvityksen mukaan inklusion käsite on lisäksi varhaiskasvatuksen ammattilaisille epäselvä. Sekä kyselyyn vastanneet varhaiskasvatuksen ammattilaiset, että keskusteluihin osallistuneet varhaiskasvatuksen järjestäjät ja lasten vanhemmat korostivat tukeen liittyvien resurssien, osaamisen sekä yhdenmukaisten valtakunnallisten käytänteiden merkitystä.

Selvityksen johtopäätöksenä tutkijaryhmä ehdottaa, että varhaiskasvatuslakiin kirjattaisiin yhtenäinen kehityksen ja oppimisen tuen malli. Mallin lähtökohtana on, että lapsella tulee

olla oikeus varhaiseen, hyvin resursoituun ja vaikuttavaan kehityksen ja oppimisen tukeen. Lapsen etu tulee olla nykyistä vahvemmin tuen järjestämisen ja toteuttamisen pohjana. Yhtenäinen tuen malli yhdenmukaistaisi työryhmän mukaan tuen käytänteitä Suomessa ja takaisi lapsille nykyistä yhdenvertaisemmat mahdollisuudet saada tukea. Lainsäädännön kehittämisen lisäksi myös ammattilaisten tukeen ja inklusioon liittyvää osaamista tulee vahvistaa ja kelpoisen henkilöstön saatavuutta parantaa, jotta tuki voi toteutua vaikuttavana.

Lisäksi kehityksen ja oppimisen tuen resursointia on kehitettävä sekä valtakunnallisella että paikallisella tasolla. Perhepäivähoidon ja yksityisen varhaiskasvatuksen roolia kehityksen ja oppimisen tuen toteutumisen ympäristöinä tulee tarkastella osana varhaiskasvatuksen kehittämistä. Vaativan tuen toteutumisen edellytykset, kuten riittävät ja joustavat resurssit sekä monialaisen yhteistyön verkostot, tulee turvata kaikille lapsille nykyistä paremmin. Erityistä huomiota on syytä kiinnittää myös lasten vanhempien osallisuuteen.

Raportti on julkaistu 11.3.2021.

## 1.7.2 Esi- ja perusopetus

Esi- ja perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen osalta on työryhmän työn tueksi käynnistetty valtakunnallinen selvitys, jossa kartoitetaan kunnissa käytössä olevia käytänteitä oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestämisessä ja toteuttamisessa. Selvityksen tarkoituksena on saada tietoa nykytilanteesta etenkin seuraavien kysymysten osalta:

- Millaisiin oppimisen ja koulunkäynnin tarpeisiin perustuen yleistä, tehostettua tai erityistä tukea tarjotaan oppilaille?
- Mitä konkreettisia tuen muotoja sisältyy tuen eri tasoille?
- Miten tehostetun ja erityisen tuen rajapinta määrittyy?

Tavoitteena on muodostaa valtakunnallista kokonaiskuvaa perusteista tai kriteereistä, joilla tukea tarjotaan sekä tuen muodoista eri tasoilla. Tavoitteena on selkiyttää etenkin tehostetun ja erityisen tuen eroavaisuuksia em. kysymysten osalta.

Selvitys toteutetaan kevään ja kesän 2021 aikana Helsingin yliopiston Koulutuksen arviointikeskuksen toimesta. Selvityksen aineistonkeruun taustalla hyödynnetään aiempien oppimisen ja koulunkäynnin tuen selvitysten tuloksia ja niissä käytössä olleita kyselylomakkeita. Selvityksen aineisto kerätään valtakunnallisella kyselyllä. Selvityksen tulokset ovat opetus- ja kulttuuriministeriön käytössä 31.10.2021 mennessä.

## 2 Lapsen tuen sekä oppimisen ja koulunkäynnin tuen nykytilanne

### 2.1 Lainsäädäntö ja ohjausjärjestelmä pääpiirteissään

#### 2.1.1 Kehityksen ja oppimisen tuki varhaiskasvatuksessa

Varhaiskasvatuksen tuesta säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018). Varhaiskasvatuslaissa ei ole omaa lukua lapsen kehityksen ja oppimisen tuen sääntelylle eikä tuen rakenne jäseny yhtä selkeästi kuin perusopetuslaissa (628/1998). Varhaiskasvatuslaissa on haluttu korostaa lapsen etua (4 §) ja oikeutta osallistua varhaiskasvatukseen (12 §). Lapsen edun ensisijaisuus olisi toiminnan järjestämistä sekä lain tulkintaa ohjaavana yleisenä periaatteena.

Varhaiskasvatuksen tavoitteena (3§) on edistää jokaisen lapsen iän ja kehityksen mukaista kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä, terveyttä ja hyvinvointia sekä tukea oppimisen edellytyksiä ja edistää elinikäistä oppimista ja koulutuksellisen tasa-arvon toteutumista. Tavoitteena on lisäksi varmistaa kehittävä, oppimista edistävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö sekä tunnistaa lapsen yksilöllisen tuen tarve ja järjestää tarkoituksenmukaista tukea varhaiskasvatuksessa tarpeen ilmettyä tarvittaessa monialaisessa yhteistyössä.

Opetushallitus on laatinut määräyksenä varhaiskasvatuksen laissa säädettyjen tavoitteiden toteuttamiseksi varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden tarkoituksena on edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa tässä laissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määrätään varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien välisestä yhteistyöstä, monialaisesta yhteistyöstä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä. Kunnat, kuntayhtymät ja yksityiset varhaiskasvatuksen palveluntuottajat ovat velvollisia laatimaan paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman valtakunnallisen perusteasiakirjan pohjalta. Lapsen kehityksen ja oppimisen tukea tarkennetaan varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa (Opetushallitus, 2018). Opetussuunnitelmaan on kirjattu tuen järjestämistä ohjaavat periaatteet, yhteistyöstä lapsen, huoltajien ja muiden asiantuntijoiden kanssa, tuen toteuttaminen varhaiskasvatuksessa, lapsen varhaiskasvatussuunnitelman käytöstä tuen aikana sekä se, mitä paikallisessa suunnitelmassa tulee tuen osalta kuvata.

Kaikille varhaiskasvatuksessa oleville lapsille tulee laatia henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen kasvatuksen, opetuksen ja hoidon toteuttamiseksi. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan on kirjattava tavoitteet lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia tukevalla tavalla sekä toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan lapsen tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan yhteistyössä henkilöstön ja lapsen vanhemman tai muun huoltajan kanssa. Sen laatimiseen osallistuvat lapsen opetuksesta, kasvatuksesta ja hoidosta vastaavat henkilöt. Päiväkodeissa sen laatimisesta vastaa varhaiskasvatuksen opettajaksi kelpoinen henkilö.

## 2.1.2 Oppimisen ja koulunkäynnin tuki esi- ja perusopetuksessa

Oppimisen ja koulunkäynnin tuen periaatteita ja toteuttamista esi- ja perusopetuksessa ohjataan lainsäädännöllä (Perusopetuslaki 628/1998) ja esiopetuksen ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteilla (Opetushallitus 2014). Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteissa käytetään perusopetuslain mukaisesta oppimisen ja koulunkäynnin tuesta nimitystä kasvun ja oppimisen tuki.

Perusopetuslain (628/1998) mukaan opetukseen osallistuvalla on oikeus saada riittävä oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä (30 §). Opintoissaan tilapäisesti jälkeen jääneellä tai muutoin oppimisessaan lyhytaikaista tukea tarvitsevilla oppilaalla on oikeus saada tukiovetusta. Jos oppilaalla on vaikeuksia oppimisessaan tai koulunkäynnissään, hänellä on oikeus saada osa-aikaista erityisopetusta muun opetuksen ohessa. (16 §) Säännöllistä tai samanaikaisesti useita tukimuotoja tarvitsevalle oppilaalle on annettava tehostettua tukea. Oppilaalle laaditaan oppimissuunnitelma, ja tuen aloittaminen ja järjestäminen käsitellään pedagogiseen arvioon perustuen moniammatillisesti yhteistyössä oppilashuollon ammattihenkilöiden kanssa. (16a §) Mikäli tehostettu tukikaan ei riitä, oppilaan tuen tarpeeseen pyritään vastaamaan erityisellä tuella. Erityinen tuki koostuu erityisopetuksesta ja muusta oppilaan tarvitsemasta, perusopetuslain mukaan annettavasta tuesta. Ennen hallinnollista päätöksen tekemistä opetuksen järjestäjän on tehtävä oppilaasta pedagoginen selvitys (17 §). Oppilaalle laaditaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS), jossa kuvataan erityistä tukea koskevan päätöksen mukaisen opetuksen ja muun tuen antaminen (17a §).

Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteissa oppimisen ja koulunkäynnin tuen rakenne hahmotetaan perusopetuslain mukaan kolmelle tasolle: yleiseksi, tehostetuksi ja erityiseksi tueksi. Näistä oppilas voi saada kerrallaan vain yhden tasoista tukea. Perusopetuslaissa (628/1998, 16 §, 31 §) säädettyjä tukimuotoja – tukiovetusta, osa-aikaista erityisopetusta, tulkitsemis- ja avustajapalveluita sekä erityisiä apuvälineitä – voidaan käyttää kaikilla kolmella tuen tasolla sekä yksittäin että samanaikaisesti toisiaan täydentävinä.

Oppilaan saaman tuen tulee olla joustavaa, pitkäjänteisesti suunniteltua ja tuen tarpeen mukaan muuttuvaa. Tukea annetaan niin kauan sekä sen tasoisena ja muotoisena kuin se on tarpeellista.

Esiopetuksen ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteissa opetuksen ja tuen järjestämisen lähtökohtana ovat sekä kunkin oppilaan että opetusryhmän vahvuudet ja oppimisen ja kehityksen tarpeet. Esiopetuksessa yksittäisen lapsen tuen ohella tärkeää on myös toiminnan yhteisöllinen kehittäminen ja vaikeuksien ennalta ehkäisy. Niin ikään lasten ja vanhempien osallisuus sekä aikuisten yhteinen vastuu on keskeistä. Huomiota tulee kiinnittää oppimisen esteettömyyteen sekä oppimisvaikeuksien ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen tunnistamiseen.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa todetaan oppimisen ja koulunkäynnin tuen edellyttävän yhteisöllisiä ja oppimisympäristöön liittyviä ratkaisuja sekä oppilaiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaamista. Opetuksen ja tuen järjestämisen lähtökohtana ovat sekä oppilaan että opetusryhmän vahvuudet ja oppimis- ja kehitystarpeet. Huomiota tulee kiinnittää oppimisen esteettömyyteen sekä oppimisvaikeuksien ennaltaehkäisyyn ja varhaiseen tunnistamiseen. Opetusta ja tukea suunniteltaessa on otettava huomioon, että tuen tarve voi vaihdella tilapäisestä jatkuvaan, vähäisestä vahvempaan tai yhden tukimuodon tarpeesta useamman tukimuodon tarpeeseen.

Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien perusteissa tuen periaatteita ja toteuttamista kontekstoivat lainsäädännön lisäksi muut perusteiden keskeiset linjaukset, jotka koskevat oppimiskäsitystä, toimintakulttuuria, oppimisympäristöjä ja työtapoja. Tuen toteuttamista koskevat asiakirjat – oppimissuunnitelmat, pedagoginen arvio, pedagoginen selvitys ja henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma – ilmentävät osaltaan oppilaiden yksilöllisiin tarpeisiin vastaamista yhteistyössä ammattilaisten ja huoltajien kanssa ja ohjaavat kokonaisvaltaiseen ja moninäkökulmaiseen lähestymistapaan tuen järjestämisessä. Paikallisesti päätettävät asiat puolestaan konkretisoivat opetuksen järjestäjän toimintaa sekä koulujen työtä lainsäädännön sekä valtakunnallisten perusteiden tavoitteiden ja tehtävien ilmentämisessä ja toteuttamisessa.

## 2.2 VIP-verkoston vakiinnuttaminen

VIP-verkoston vakiinnuttaminen on asetettu yhdeksi työryhmän painopistealueeksi.

Vaativa erityinen tuki viittaa nimensä mukaisesti oppilaille tarjottavan tuen vaativuuteen. Tuki on usein pitkäkestoista, intensiivistä ja moniammatillisesti toteutettua. Oppilaat, jotka tarvitsevat tämän kaltaista tukea, opiskelevat perusopetuksen koulujen opetusryhmissä, erityisryhmissä, kunnallisissa ja yksityisissä erityiskouluissa, sairaalaopetuksessa,

Oppimis- ja ohjauskeskus Valterin / Valteri-koulun toimipisteissä, Elmeri-kouluissa tai valtion koulukotikoulussa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman vaativan erityisen tuen kehittämisryhmän (2015–2017) loppuraportissa (2017:34) nostettiin esille huoli vaativan erityisen tuen oppilaiden oikeudesta koulunkäyntiin. Oppilaille tarjottavaa tukea ei aina järjestetä normien edellyttämällä tavalla. Jokaisella oppilaalla on kuitenkin oikeus saada perusopetusta jokaisena koulupäivänään, aina kun se oppilaan terveydentila huomioon ottaen on mahdollista.

Osana vaativan erityisen tuen kehittämistyötä käynnistettiin keväällä 2018 VIP-verkosto. Ensimmäinen toimikausi oli kolmivuotinen (2018–2020). Hallitusohjelman toimeenpanosuunnitelman mukaisesti VIP-verkosto vakiinnutetaan vuosina 2021–2022.

VIP-verkosto toimii kansallisella tasolla ja alueellisesti viidellä yhteistoiminta-alueella sekä kehittäen eri teemoihin liittyvää monialaista tukea. VIP-verkostotyö kattaa varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen. VIP-ohjausryhmän asettamat keskeiset tavoitteet kehittämis- ja yhteistyöverkostojen perustamiseksi olivat monialaisen yhteistyön kehittäminen, toimintakulttuurin muutokset, osaamisen vahvistaminen ja yhteistyö opettajankoulutuksen ja tutkimuksen kanssa. VIP-verkoston työssä painottui kaksi kärkeä: ennaltaehkäisevä ja varhainen tuki sekä toisaalta vaativan erityisen tuen korjaavat toimet. VIP-verkosto järjesti seminaareja, webinaareja ja erilaisia täydennyskoulutuksia, sekä julkaisi erilaisia ohjaus- ja tukimateriaaleja, tilausselvityksiä ja tietoisuuksia.

Viiden alueen verkostoissa oli kussakin noin 80 eri toimijoina edustavaa asiantuntijaa. Kehittämistyöhön kutsuttiin vaativaan erityiseen tukeen liittyviä toimijoina muun muassa varhaiskasvatuksesta, opetustoimesta, sairaalaopetuksesta, Valtion koulukodeista, Elmeri-kouluista, erityiskouluista, oppilashuollosta, sosiaali- ja terveystoimesta, aluehallintovirastoista, Sosiaali- ja terveysministeriön Lapsi- ja perhepalveluiden (LAPE) muutosohjelmasta, OT-keskuskehittäjistä, lastensuojelulaitoksista, erityisopettajia kouluttavista yliopistoista sekä tutkimusyksiköistä.

Alueellista toimintaa suunnittelemaan ja ohjaamaan kutsuttiin monialaiset ydinryhmät, joissa oli 14–15 asiantuntijaa. Ydinryhmien kokoonpanossa otettiin huomioon sekä alueellinen että monialaisten toimijatahojen tasapuolinen edustus. Verkostojen tapaamisia organisoitiin alueittain ja osittain kaikissa maakunnissa eri paikkakunnilla.

VIP-verkostossa on toiminut kolme temaattista ryhmää ja opiskeluhuollon ohjausryhmäpilotointi. Temaattisia ryhmiä ovat olleet Kouluakäymättömät lapset, Sijoitetut lapset ja Toiminta-alueittain järjestetty opetus.



Vaatu-toimijat (Valtion koulukotikoulu, Elmeri-koulut, sairaalaopetusyksiköt ja Valteri) ovat kehittäneet omaa työtään yhteistyössä. Työ aloitettiin Vaatu-toimijoiden tutustumisella toistensa työhön ja osaamisalueisiin ja jatkui vaativaa konsultaatiota kehittäväällä koulutuksella. Vaatu-työnyrkki on perustettu 2020 neljän eri toimijaryhmän osallistamiseksi aikaisempaa enemmän suunnittelemaan yhdessä työtään ja tulevan toiminnan suuntalinjoja.

VIP-verkosto oli kansallisen ohjausryhmän ohjaamaa ja opetus- ja kulttuuriministeriön sekä Opetushallituksen johtamaa toimintaa. Monialaisen ohjausryhmän tehtävänä oli asettaa keskeiset tavoitteet alueellisten kehittämis- ja yhteistyöverkostojen perustamiseksi, tukea ja ohjata alueellisten verkostojen perustamista ja toimintaa sekä seurata ja raportoida alueellisesta kehittämis- ja yhteistyöverkoston toiminnasta ja kehittämistyöstä. Ohjausryhmän toimikausi oli 1.2.2018–31.12.2020.

Verkostomaisen toiminnan ensimmäisen vaiheen (2018-2020) operatiivisesta koordinoimisesta Oppimis- ja ohjauskeskus Valteri.

VIP-verkoston arviointi toteutettiin ulkopuolisena arviointina, kuitenkin siten, että arvioinnin toteuttajat tuntevat riittävästi VIP-kehittämistoiminnan. Tekijöiksi valittiin dosentti Jyrki Huusko (Itä-Suomen yliopisto) ja dosentti Tanja Äärelä (Lapin yliopisto). Arviointi toteutettiin kaksitahoisesti: 1) ohjaus- ja ydinryhmien sekä osallistujaryhmien kyselytutkimuksella sekä 2) vaativan erityisen tuen opetusyksiköiden johtajille suunnatulla kyselytutkimuksella.

Työryhmä seuraa VIP-verkoston vakiinnuttamisen etenemistä ja kuulee verkoston toimijoita kokouksissaan.

## 2.3 Tilastot ja tiedontuotanto

Varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen saatavilla olevaan tukeen liittyvä tilastoinnin tilanne ja kehittämistarpeet ovat nousseet esiin työryhmän keskusteluissa sekä asiantuntijakuulemisten kannanotoissa.

Varhaiskasvatuksen tuen tilastointi kokonaisuutena ei tällä hetkellä ole systemaattista ja säännöllistä. Tuen tilastoinnista varhaiskasvatuksen osalta saadaan tietoa tällä hetkellä Terveystieteiden tutkimuskeskuksen (varhaiskasvatuksen kuntakyselyn osaraportti 2016), Kansaneläkelaitokselta alle 16-vuotiaiden vammaistuen osalta sekä Kuusikko-raporteista. Esi- ja perusopetuksen tukeen liittyviä tilastotiedon lähteitä ovat Tilastokeskus, Vipunen, Koski, Kansaneläkelaitos, European Agency, Aluehallintovirasto, Sairaalaopetuksen vuosikartoitus sekä Valtion koulukodit.

THL julkaisee vuosittain kunnilta kerätyt varhaiskasvatustiedot sekä Kelalta saadut tiedot yksityisen hoidon tuella hoidetuista lapsista. Tehostetun tuen osalta tietoa löytyy vain kuntakyselyn osaraportista vuodelta 2016. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen varhaiskasvatuksen kuntakyselyn osaraportissa (2016) on tilastoitu tehostettua tai erityistä tukea saavien lasten määriä varhaiskasvatussuunnitelmakirjausten mukaan. THL:n kirjauksista löytyvät järjestetyt tukitoimet erityistä tukea tarvitseville lapsille sekä maahanmuuttotautisten lasten osuus kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. (THL 2016.)

Varhaiskasvatuksen Kuusikko-työryhmä kokoaa kuuden suurimman kaupungin (Helsinki, Espoo, Vantaa, Tampere, Turku ja Oulu) kunnan tarjoamien varhaiskasvatuspalveluiden tilastoja ja kustannuksia vuosittain. Tilastoista ilmenee varhaiskasvatuksen erityisopettajien määrä, erityisryhmissä sekä integroiduissa erityisryhmissä työskentelevien varhaiskasvatuksen erityisopettajien määrä, avustajien määrä (joilla erityispäivähoidon peruste), varhaiskasvatuksen tukemiseen liittyvän henkilöstön määrä sekä lisäksi varhaiskasvatuksen erityisopettajan aluevastuut ja pienaluevastuut. Raportista käy ilmi myös varhaiskasvatuksen opettajan tuki nimetyille lapsille, varhaiskasvatuksen kieli- ja kulttuuriopettajat, oman äidinkielen opettajat ja muu erityishenkilöstö sekä hakerahoituksella työskentelevät työntekijät. Lisäksi raportista löytyy kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrä sekä se, kuinka moni näistä lapsista tarvitsevat tukitoimia. Raportista ilmenee lisäksi, kuinka monta tukea tarvitsevaa lasta kunnassa on varhaiskasvatuksen piirissä ja kuinka monta näistä on kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. Raporttiin on kirjattu myös, kuinka monta varhaiskasvatusikäistä vieraskielistä lasta kunnassa on yhteensä, kuinka monta näistä lapsista on julkisessa tai kunnallisessa varhaiskasvatuksessa ja kuinka monta pelkästään kunnallisessa varhaiskasvatuksessa.

Opetus- ja kulttuuriministeriö tilaa Tilastokeskukselta rekisteritietoja tilastolakien puitteissa. Tiedonkeruu on ollut aikaisemmin Tilastokeskuksen hoitama ja on kerätty kokonaisuineistona summatasolla, josta on julkaistu tilastotiedot kesäkuussa vuoteen 2019 asti. Tilastokeskus on julkaissut esi- ja perusopetuksen osalta tehostettua tai erityistä tukea saavien oppilaiden osuutta, tehostettua tukea saavien oppilaiden osuutta ikäluokittain, tyttöjen ja poikien osuutta tukea saavista oppilaista, tuen järjestämisen paikkaa erityisen tuen osalta, pidennetyn oppivelvollisuuden osuutta, yksilöllistetyn tai toiminta-alueittain etenevän opetuksen osuutta, tehostetun ja erityisen tuen osalta käytettäviä tukimuotoja (osa-aikainen erityisopetus, tukiopeus ja avustaja- ja/tai tulkitsemispalvelut) ja osa-aikaista erityisopetusta saavien osuutta sekä tukea saavien oppilaiden osuuden vertailua maakunnittain. Tilastokeskus kerää tietoja myös peruskoulun koulupudokkaista lukuvuosittain. Koulupudokkaiksi tilastossa määritellään kokonaan oppivelvollisuutensa laiminlyöneet sekä ilman peruskoulun päättötodistusta eronneet oppivelvollisuusiän ohittaneet. Tilastokeskus kerää lisäksi kokonaisuineistoja, jotka pyrkivät kattamaan kaikki peruskoulussa kirjoilla olevat tehostetun tuen, erityisen tuen ja osa-aikaisen erityisopetuksen tuen piiriin kuuluvat oppilaat summatasolla.

Vipunen-palvelusta löytyvät luvut, jotka perustuvat Tilastokeskuksen tilastoihin ja esi- ja perusopetuksen osalta vuodesta 2021 alkaen myös Koski-tietovarannon tietoihin. Tilastoja julkaistaan vuosittain. Erityisen ja tehostetun tuen saavien oppilaiden määriä tilastoidaan vuosittaisena aikasarjana kunnittain ja maakunnittain jaoteltuina. Vipuseen on kirjattu erityisen tuen toteutuspaikan luvut, erityisen ja tehostetun tuen tukimuoto sekä indikaattoreita, joista voi tarkastella koulutusjärjestelmän ja oppilaitosten toiminnan eri ulottuvuuksista kertovia tunnuslukuja. Vieraskieliset erityisen tuen oppilaiden määrät sekä joustavan perusopetuksen oppilaiden määrät 7-9 luokilla ovat maakunnittain jaoteltuna.

Koski -tietovaranto sisältää valtakunnallisia perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen opintosuoritus- ja tutkintotietoja. Perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen järjestäjät ovat tallentaneet tiedot oppilaiden yksittäisestä opintosuorituksesta ja suoritetuista tutkinnoista KOSKI-palveluun vuodesta 2018 alkaen. (OPH 2020) Tilastointi on riippuvainen siitä, mitä KOSKI-rekisteriin tallennetaan.

European Agency for Special Needs and Inclusive Education kerää tiedot maittain perustuen maiden omiin määritelmiin erityisopetuksesta. Lukujen tukena ovat kuvaukset maiden tukijärjestelmistä sekä niiden tietojen pohjalta vertailuja ja analyyseja maiden tukijärjestelmistä. (Lintuvuori 2019)

Sairaalaopetuksen kentän ammattilaisten toteuttamaan vuosikartoitukseen tilastoidaan vuosittain sairaalaopetusta antavat yksiköt, henkilöstön opettajien (erityisopettajat, erityisluokanopettajat, muut päätoimiset opettajat, muut sivutoimiset opettajat) sekä koulunkäynninohjaajien määrät. Lasten osalta tilastointia löytyy oppilaiden määrästä, luokka-asteesta, sukupuolesta, tuen tasosta, pidennetystä oppivelvollisuudesta, VSOP:sta, avo-oppilaiden määrästä ja tulotaustoista sekä koulujen konsultoivien palveluiden tarjonnasta.

Valtion koulukodit sivustolta löytyy vuoden 2019 tilasto raportoituna hoitotasoinnain. Julkaisusta löytyy vuodelta 2019 osastojen ja paikkojen määrä, lasten määrä vuoden aikana ja henkilöstön määrä sekä henkilöstön määrästä suhteessa lapsilukuun.

Kela on raportoinut alle 16-vuotiaan vammaisetuustilastoja vuosittain, josta löytyy muun muassa saajan etuuden taso, sukupuoli ja ikä. Kelan tilastotietokannasta löytää vammaisten tulkkauspalveluihin oikeutetut ja palveluiden käyttäjät sekä käytetyt tulkkaustunnit ja tulkkaustilausten määrän.

Tilastot ovat tällä hetkellä tulkinnanvaraisia esimerkiksi osa-aikaisen erityisopetuksen suhteen, sillä se ei perustu tiettyihin päätöksiin, niin kuin tehostetun tai erityisen tuen tarve.

On myös huomioitu, että tilastoista ei selviä, millaista tukea tehostetun ja erityisen tuen piirissä olevat oppilaat todellisuudessa saavat ja millä kriteereillä tämä tuen tarve määritellään (Pulkinen, Kirjavainen & Jahnukainen 2020). Jotta oppilas voidaan tilastoida tehostettua tukea saavaksi, hänellä on oltava tehostetun tuen oppimissuunnitelma ja erityisessä tuessa hallintopäätös. Tämän vuoksi tilastot kuvaavat tuen tarjontaa, eivätkä oppimisen ja koulunkäynnin mahdollista tulevaa tuen tarvetta.

Tilastot eivät myöskään kerro vuosiluokittaista eivätkä koulukohtaisia todellisia tukitoimia. Erityisopetustilastoinnissa ei ole mahdollisuutta selvittää, minkä kokoisissa ryhmissä erityistä tukea saavat oppilaat opiskelevat. Tilastointi on riippuvainen siitä, mitä Koski-rekisteriin rekisteröidään. Suunnitteilla on ollut siirtyä oppilaskohtaiseen tietojen rekisteröintiin Koski-rekisterissä, joka avaisi nykyisten mahdollisuuksia tilastoida nykyisiä puutteita.

## 3 Keskeiset käsitteet

Työryhmän tehtävänä on rakentaa entistä tiiviimpää ja tarkoituksenmukaisempaa käsitteellistä, juridista ja toimintakäytäntöihin liittyvää jatkumoa varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen kesken. Erityisenä painopistealueena on inklusiokäsitteen selkeyttäminen.

Työryhmä on tarkastellut ja käynyt keskustelua käsitteistä useaan otteeseen jaostojen kokouksissa sekä tutkijatapaamisissa. Väliraporttiin on koottu näkökulmia inklusiokäsitteen taustasta, sekä keskeisimpiä kehityksen ja oppimisen tukeen liittyviä käsitteitä varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen osalta. Tarkoituksena on työryhmän toimikauden aikana selkiyttää koottuja käsitteitä määritelmien ja niitä koskevien linjausten osalta.

Käsitteiden koonnin taustana on tarkasteltu varhaiskasvatuslain ja perusopetuslain kirjauksia, varhaiskasvatussuunnitelman perusteita, esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteita, tehtyjä selvityksiä ja raportteja sekä tutkimuksia, niiden tuloksia, huomioita ja määrittelyitä. Käsitteiden lopulliseen koontiin ja niitä koskeviin linjauksiin vaikuttaa lainsäädännön valmistelu sekä varhaiskasvatuksen että esi- ja perusopetuksen osalta. Linjaukset kuvataan työryhmän loppuraportissa.

### 3.1 Inklusio

#### 3.1.1 Inklusion käsitteen taustaa ja määrittelyä

Inklusion käsite yhdistettiin koulutukseen ensimmäisen kerran Unescon Salamancan julistuksessa vuonna 1994. Julistuksessa linjattiin erityisopetuksen inklusiivisista toimintatavoista, käytänteistä ja periaatteista ja samalla korvattiin kritiikkiä saanut integraation käsite. Inklusion määrittelyssä lähdettiin siitä, että kaikki oppilaat kuuluvat samaan oppimisympäristöön, heillä on oikeus osallistua yhteiseen opetukseen yhteisessä luokassa ja saada tarvitsemansa tukitoimet. Koulun henkilöstön tulisi yhdessä muiden kasvatustyöhön osallistuvien kanssa kohdata erilaisten oppilaiden edellytykset ja tarpeet sekä järjestää opetus niiden mukaan. Inklusio ei määrittynyt pelkästään suhteessa erityisen tuen tarpeessa oleviin oppilaisiin, vaan kyse oli hyvin kokonaisvaltaisesti koulun toimintakulttuuriin kohdistuvista muutoksen tarpeista.

Salamancan julistuksen jälkeen YK:n Yleissopimus vammaisten henkilöiden oikeuksista (27/2006) raamitti osaltaan inklusiivista pedagogiikkaa. Sopimuksen 23 artiklassa sitoudutaan siihen, että a) vammaisia henkilöitä ei suljeta yleisen koulutusjärjestelmän ulkopuolelle vammaisuuden perusteella ja ettei vammaisia lapsia suljeta maksuttoman ja pakollisen ensimmäisen asteen tai toisen asteen koulutuksen ulkopuolelle vammaisuuden perusteella ja että b) vammaiset henkilöt pääsevät kattavaan, laadukkaaseen ja maksuttomaan ensimmäisen asteen sekä toisen asteen koulutukseen yhdenvertaisesti muiden kanssa niissä yhteisöissä, joissa he elävät.

Nämä asiakirjat asettivat osaltaan inklusiivisen koulutusideologian yleistavoitteeksi laajan inklusiivisuuskäsitteen mukaisen kaikille avoimen koulun kehittämisen eli niin sanotun lähikouluperiaatteen. Suomi sitoutui muiden länsimaiden tavoin Salamancan julistuksen sekä muiden kansainvälisten ohjelmien ja sopimusten perusteella kehittämään omaa koulujärjestelmäänsä inklusiiviseen suuntaan.

Erityisopetuksen strategian (Opetusministeriö 2007) laatineen ohjausryhmän mukaan "inklusiivisella opetuksella tarkoitetaan opetuksen järjestämistä siten, että jokainen oppilas saa riittävän ja oikea-aikaisen tuen oppimiselleen ja muulle kasvulleen. Inklusiivisuus on periaate, joka edellyttää sekä järjestelmän että toimintarakenteiden kehittämistä ja samalla myös sellaisen toimintakulttuurin ja pedagogisten menetelmien kehittämistä, jotka edistävät kaikkien oppilaiden onnistumista opinnoissaan sekä hyvää kasvua ja kehitystä. Opetusta järjestettäessä selvitetään aina ensin lähikoulun mahdollisuudet erityistä tukea tarvitsevan oppilaan opettamiseen. Tällöin arvioidaan myös koulun tarvitsemat resurssit ja tukitoimet, joita menestyksellinen opetus oppilaan oppimisen edistämiseksi edellyttää. Jos tilanearvio osoittaa, että oppilaan tuen tarve on erityisen vaativa, niin ettei opetusta voida järjestää lähikoulussa, opetus tulee järjestää siellä, missä se voidaan toteuttaa oppilaan edun mukaisesti."

Vuonna 2019 joukko kasvatuksen ja koulutuksen tutkijoita ja opettajia laati opetus- ja kulttuuriministeriölle avoimen kirjeen, jossa inklusio määriteltiin oppimisen ja osallistumisen esteiden ehkäisynä, vähentämisenä ja poistamisena. "Inklusio on siis tavallisen opetuksen kehittämistä, luokan ja koulun yhteisöllisyyden edistämistä, kaikkia oppilaita hyödyttävien pedagogisten lähestymistapojen istuttamista arkeen – ja tähän löytyy aineksia tavallisen opettajan tiedoista, taidoista ja kokemuksista. Koulun tukiverkosto erityisopettajineen ja oppilashuoltopalveluineen on tärkeä, mutta tavallinen opetus on lähtökohtana. Tavoitteena on koulujärjestelmän laaja muutos, jossa kaikki oppilaat – myös erityistä tukea tarvitsevat – hyväksytään yksilöllisine ominaisuuksineen. Heitä arvostetaan ja autetaan kasvamaan ja he tuntevat kuuluvansa täysivaltaisina jäseninä opetusryhmään ja koulu yhteisöön. Tällaisessa koulussa opitaan olemaan yhdessä olemalla yhdessä."<sup>1</sup>

### 3.1.2 Inklusion tarkastelua kansainvälisestä näkökulmasta

Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskusten raportin (2009) mukaan Euroopan maat olivat 2010-luvulle siirryttäessä inklusion näkökulmasta eri vaiheissa. Perusopetuksessa erityistä tukea saavien määrä vaihteli yhdestä prosentista 19 prosenttiin ja erityisluokilla ja -oppilaitoksissa opiskelevien määrä yhdestä viiteen prosenttiin. Maiden sitoutuminen inklusiiviseen opetukseen näkyi segregoidusti järjestetyn opetuksen vähenemisenä. Yhteisinä pääperiaatteina inklusiivisen koulun kehittämiseksi raportissa mainittiin koulutukseen osallistuminen ja saavutettavuus, opettajien riittävä koulutus kaikkien oppilaiden opettamiseen, inklusiota edistävä toimintakulttuuri, jossa suhtaudutaan erilaisten oppijoiden opettamiseen positiivisesti, tukirakenteet (kuten erilaiset palvelut perheiden tai koulutuksen järjestäjän tueksi), resursointi, jolla tuetaan koulutuksen esteettömyys ja saatavuus kaikille oppijoille, inklusiota edistävät linjaukset ja inklusiota edistävä lainsäädäntö.

UNESCO:n (2020) tuore raportti luotaa inklusion edistämistä eri maissa lainsäädännön ja hyvien käytänteiden näkökulmasta 25 vuotta Salamancan sopimuksen jälkeen. Raportissa todetaan inklusion yhdistäminen YK:n kestävän kehityksen tavoiteohjelmaan (Agenda 2030), erityisesti sen tavoitteeseen 4 – kaikille avoimen, tasa-arvoisen ja laadukkaan koulutuksen sekä elinikäisten oppimismahdollisuuksien takaaminen kaikille. Raportissa todetaan, että edistysaskeleista huolimatta inklusion toteutumisessa on tämänhetkisen tilanteen mukaan edelleen haasteita: Kaikille yhteistä koulua kohti kulkeminen on viime vuosina kansainvälisesti hidastunut ja 258 miljoonaa lasta on jäänyt koulutuksen ulkopuolelle. Yli 617 miljoonaa lasta jää vaille kunnollisia kirjoittamisen ja matematiikan taitoja. Varhaiskasvatuksen laadun kehittäminen on kansainvälisesti tarkasteltuna keskeisintä. Lisäksi monet oppijat jäävät koulutuksen ulkopuolelle siirryttäessä toisen asteen koulutukseen. Myös mahdollisuus korkeakoulutukseen asettaa ihmiset eri puolilla maailmaa hyvin epätasa-arvoiseen asemaan. Raportissa todetaankin, että jotkut koulutusjärjestelmät pikemminkin ylläpitävät kuin haastavat sukupuolten välistä epätasa-arvoa, ja tytöt ovat useimmiten poikia heikommassa asemassa. Raportissa linjataan seuraavat kuusi toimenpidettä inklusion edistämiseksi: Tasa-arvon ja inklusion määrittely; Inklusion esteiden tunnistaminen; Opettajille riittävä tuki inklusion toteuttamiseen; Opetussuunnitelma ja arviointi tulee suunnitella kaikille oppilaille sopivaksi; Inklusion johtamisen tuki sekä Eri tahojen sitoutuminen inklusioon ja tasa-arvoon niin paikallisella, alueellisella kuin valtakunnallisellakin tasolla.

UNESCO:n vuoden 2020 globaalin koulutuksen seurantaraportissa tarkastellaan inklusion toteutumista ja niitä sosiaalisia, taloudellisia ja kulttuurisia mekanismeja, jotka syrjivät epäedullisessa asemassa olevia lapsia, nuoria ja aikuisia ja pitävät heidät koulutuksen ulkopuolella tai syrjäytyneinä. Raportti on julkaistu keskellä Covid-19-kriisiä, jonka todetaan pahentaneen koulutuksellista eriarvoisuutta. Raportissa todetaan, että kaikkien oppijoiden tarpeiden huomioimisen vastustaminen on todellinen uhka maailmanlaajuisen koulutustavoitteiden saavuttamiselle. Raportti nostaa avainviestinä esiin muun muassa sen,

että huolimatta inklusion edistymisestä monet maat eivät edelleenkään kerää, raportoi tai käytä tietoja niistä oppijoista, jotka eivät ole pysyneet mukana koulutuksessa: Vuodesta 2015 lähtien 41 prosenttia maista, jotka edustavat 13 prosenttia maailman väestöstä, eivät kerää, raportoi tai käytä dataa keskeisistä koulutusindikaattoreista. Opetuksen näkökulmasta yksi avainviesti on, että opettajat, opetusmateriaalit ja oppimisympäristöt jättävät usein monimuotoisuuden huomioimatta: Opettajat 48 koulutusjärjestelmästä ilmoittavat erityistarpeita omaavien opiskelijoiden ammatillisen kehittymisen tarpeesta. Vain 41 maata ympäri maailmaa tunnustaa viittomakielen viralliseksi kieleksi. Euroopassa 23 maata 49:stä ei käsittele seksuaalista suuntautumista ja sukupuoli-identiteettiä nimenomaisesti opetussuunnitelmissaan.

### 3.1.3 Inklusio Suomessa

Erytisopetuksen strategiassa (OKM 2007) integraatioajattelu ajoitetaan 1970-luvun alkuun. Integraatio nähtiin normalisaation keinona, jotta vammaiset oppilaat voisivat opiskella kuten muutkin. Tavoitteena pidettiin sosiaalista integraatiota eli erityistä tukea tarvitsevien oppilaiden mahdollisuutta osallistua yleisopetukseen siinä koulussa, jossa he opiskelisivat, jos heillä ei olisi vammaa tai sairautta. Kehittämiss strategiassa mainitaan integraatiota edistävinä vuonna 1983 annettu perusopetuslaki, jossa säädettiin, ettei ketään saa vapauttaa oppivelvollisuudesta sekä vuoden 1985 peruskoulun opetussuunnitelman perusteet, joissa tuotiin esille opetuksen eriyttäminen ja opetuksen sekä oppimäärän yksilöllistäminen tarvittaessa lapsen ikäkauden ja oppimisedellytysten mukaiseksi. Niin ikään vuonna 1997 tapahtunut vaikeimmin kehitysvammaisten lasten opetuksen siirtäminen sosiaalitoimesta opetustoimen piiriin ja koulukotikoulujen opetuksen siirtäminen opetustoimeen seuraavana vuonna nähtiin askeleena kaikkien oppilaiden opettamiseen samojen normien mukaisesti.

Erytisopetuksen strategiassa erityisopetuksen viides jakso ajoitetaan 1990-luvun alkuun, jolloin tehtiin erityisopetuksen tilan valtakunnallinen arviointi vuonna 1995 ja sen johtopäätösten perusteella alettiin kehittää koulun toimintakulttuurin sekä koulutuksen organisoimisen ja ohjauksen uudistamista tukemalla alueellista ja kunnallista palvelujärjestelmien integrointia. Vuonna 1998 tehty koululainsäädännön kokonaisuudistus ja uusi perusopetuslaki (628/1998) pyrkii strategian mukaan turvaamaan koulutuksellisen tasa-arvon ja yhdenvertaiset koulutuspalvelut kaikille oppivelvollisille. Strategiassa todetaan, että koulutuksen ja erityisopetuksen kehittämistä tarkastellaan yhä enemmän kansainvälisessä viitekehityksessä, jossa inklusio on vallitseva suuntaus.

Inklusiivinen ajattelutapa näkyi myös vuonna 2011 voimaan tulleessa koulunkäynnin ja oppimisen tukea koskevassa perusopetuslain muutoksessa (Laki perusopetuslain muuttamisesta 624/2010), jonka myötä siirryttiin ottamaan käyttöön käsitteet yleinen, tehostettu



ja erityinen tuki. Toisaalta koulutyön käytännön muuntuminen inklusiiviseen suuntaan on ollut suhteellisen hidas prosessi, ja inklusiivisen kasvatuksen ilmaiset keskeisissä koulutuspoliittisissa ohjelmateksteissä ovat hyvin maltillisia. Esimerkiksi Peruskoulun opetus-suunnitelman perusteissa vuodelta 2004 (Opetushallitus 2004) todettiin: "Mikäli oppilaan opiskelu muun opetuksen yhteydessä ei ole mahdollista tai se ei ole oppilaan kehityksen kannalta tarkoituksenmukaista, opetus tulee järjestää osittain tai kokonaan erityisopetuksen ryhmässä". Integraation ja inklusion käsitteet ovat olleet poimittavissa keskeisistä kouluhallinnon asiakirjoista, mutta vain poikkeustapauksissa ne ovat tulleet opettajien ja rehtorien tietoisuuteen varsinaisessa merkityksessään.

Tutkijoiden avoimessa kirjeessä opetus- ja kulttuuriministeriölle (2019) todetaan että Suomessa on hallitsevana integraatioajattelu, jossa erityistä tukea tarvitseva oppilas sijoitetaan tavallisen opetusryhmän ulkopuolelle, useimmiten erityisluokkaan tai pienryhmään, joskus erityiskouluun, jotta siellä kuntouduttuaan hän kykenisi palaamaan ja sopeutumaan (integroitumaan) tavalliseen opetusryhmään. (...) Kirjeessä todetaan myös, että usein inklusio- ja integraatiokäsitteet sekoitetaan ja väitetään, ettei inklusio toimi, vaikka arvostelun kohteena on integraatio. Tällaiset väitteet voivat luoda käsityksen, että inklusiota on sovellettu käytäntöön, se on huonoksi todettu ja on aika siirtyä takaisin tasokursseihin ja lisätä erityisluokkia. Kirjeessä toivotaan inklusiolle vahvistusta: "Inklusioajattelun pitäisi Suomessa näkyä vahvemmin säädöksissä sekä kuntien ja koulujen arkipäivässä. Valtakunnan tasolla inklusiota voisi edistää muun muassa liittymällä EU:n maakohoiseen inklusiivisen kasvatuksen arviointiin (CPRA, The Country Policy Review and Analysis)."

Niin ikään valtakunnallinen Vaativan erityisen tuen verkosto (VIP-verkosto) laati inklusiota koskevan avoimen kirjeen otsikolla Kaikille yhteinen koulu voi onnistua. Kirjeessä tuodaan esille se, että "kaikille yhteisen koulun vastavoimia ovat poislähtämisen kulttuuri, liian suuret yksiköt, liiallinen oppilaalle säilytetty valinnanvapaus/-pakko, kouluyhteisön kokonaisvastuullisuuden puuttuminen, opetushenkilöstön täydennyskoulutuksen vähäisyys, yhden mallin ihannoinnin kulttuuri ja heikko johtaminen sekä säästötavoitteet primäärinä koulutoimen kehitystyön tavoitteena. Inklusio ei ole erityisopetuksesta säästämistä, erityisluokkaopetuksen lopettamista eikä erityisen tuen oppilaiden heitteille jättämistä. Myös luokamuotoinen erityisopetus on tärkeä osa kaikille yhteisen koulun erityisen tuen oppilaille tarjoamia palveluita. Vaativimmat erityisen tuen oppilaat tarvitsevat riittävän pienet ryhmäkoot ja sopivan kokoiset yksiköt. Joillekin oppilaille on turvallisempaa oppia luottamaan pienempään määrään aikuisia koko perusopetuksen ajan."

### Inklusio varhaiskasvatuksessa

Varhaiskasvatustilain (540/2018) 3 § mukaan varhaiskasvatuksen tavoitteena on "tunnistaa lapsen yksilöllisen tuen tarve ja järjestää tarkoituksenmukaista tukea varhaiskasvatuksessa tarpeen ilmettyä tarvittaessa monialaisessa yhteistyössä". Lisäksi varhaiskasvatustilain 23 §

linjataan lapsen varhaiskasvatussuunnitelmasta, johon lapsen tuen tarve ja tukitoimenpiteet on kirjattava. Inklusio-sanaa ei mainita varhaiskasvatusta laissa. Perinteisesti Suomessa lapsen kehityksen ja oppimisen tuki on toteutettu integraation ja nykyisin inklusion periaatteen mukaisesti. Käytännössä tämä on tarkoittanut ryhmiä, jotka ovat tavallista lapsiryhmää pienempiä ja jonka lapsista suurin osa on tyypillisesti kehittyneitä ja pienempi osa tarvitsee tukea (ks. Viitala, 2019). Suomessa inklusio-käsitteeltä puuttuu yhdessä ymmärretty sisältö siten, että se käsitettäisiin samoin niin poliittisten toimijoiden, lainsäätäjän kuin käytännön varhaiskasvatuksen toteuttajien näkökulmasta.

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa (OPH, 2018) inklusiota tarkastellaan kehittämisen ja toteuttamisen näkökulmasta. Varhaiskasvatusta toteutetaan inklusion periaatteiden mukaan. Varhaiskasvatuksen järjestämistä ohjaavana veloitteena todetaan, että "varhaiskasvatusta kehitetään inklusioperiaatteen mukaisesti. Kaikki lapset voivat osallistua yhdessä varhaiskasvatukseen esimerkiksi tuen tarpeista, vammaisuudesta tai kulttuurisesta taustasta riippumatta." Inklusio siis kohdistuu kaikkiin lapsiin, ei vain niihin lapsiin, joilla on erityisen tuen tarpeita. Inklusiivisen toimintakulttuurin ytimenä on, että siinä edistetään osallisuutta, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoa kaikessa toiminnassa ja kaikkia yhteisön jäseniä kuullaan ja arvostetaan. Opetushallituksen sivulta on ladattavissa inklusiivisen varhaiskasvatuksen toimintaympäristöjen havainnointia, reflektointia ja itsearviointia varten kehitetty työkalu paikallisten toimijoiden käyttöön. Reflektointityökalua varhaiskasvatuksen inklusiivisuuden arviointiin kehitettiin osana laajaa Inclusive Early Childhood Education (IECE) -hanketta. Hankkeen toteutti Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskus vuosina 2015–2017.

Inklusiivinen kasvatus rakentuu ajatukselle, että kaikilla lapsilla on oikeus kuulua lähiyhteisöihinsä. Inklusiivinen varhaiskasvatus mahdollistaa kaikkien lasten osallisuuden ja aktiivisen yhdessä toimimisen. Yhteiskunnassa läsnä oleva erilaisuus tulee myös näkyväksi jo varhaiskasvatuksessa. (European Agency for Special Needs and Inclusive Education, 2017; Hermanfors, 2017; Suhonen & Nislin, 2012; Suhonen, Takala, Alijoki & Viljamaa, 2017). Ensimmäiseksi se toteutetaan siten, että lapsi sijoitetaan varhaiskasvatukseen kuten muutkin lapset. Jotta tämä on mahdollista, varhaiskasvatuksen toimipaikkojen tulee olla esteettömiä ja mahdollisiin tuen tarpeisiin tulee voida vastata toimipaikassa ja ryhmässä, jossa lapsi on. (Ojala, 2020.) Vastuu osallistavien oppimisympäristöjen edellytysten varmistamisesta ja inklusiivisesta ilmapiiristä on sekä poliittisilla toimijoilla että varhaiskasvatuksen johtavilla viranhaltijoilla. Poliittiset toimijat ja ylimmät viranhaltijat vastaavat myös varhaiskasvatukseen ja lapsen tukeen allokoitavista resursseista.

Inklusio nähdään usein toimenpiteenä tai toimintamallina, vaikka se on enemmän prosessi ja jatkumo, jolla varmistetaan kaikkien lasten osallisuuden kokemus. Inklusiivisen toimintakulttuurin kehittäminen rakentuu osallisuuden, tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden periaatteille. (Pihlaja, 2018; Suhonen, Alijoki, Saha, Syrjämäki, Kesäläinen & Sajaniemi,

2020.) Varhaiskasvatuksen erityisopettajien ja varhaiskasvatuksessa toimivien johtajienkin käsityksissä inklusio on näyttäytynyt toimintamallina ennemmin kuin lapsen oikeutena olla lähiyhteisönsä täysivaltainen jäsen. Tällaisesta kielii mm. kokemus siitä, että inklusio ei sovi kaikille lapsille. Tähän lienee syynä se, että toimintamallina toteutettavaa inklusiota saatetaan toteuttaa niin, että lapsi on kyllä sijoitettu lähipäiväkotiin tavalliseen lapsiryhmään, mutta hänen saamansa tuki on ollut riittämätöntä. (Viljamaa & Takala, 2017; Tuominen, 2019.) Inklusion taustalla olevista arvoista, kuten oikeudenmukaisuudesta, tasa-arvosta ja yhdenvertaisuudesta sekä lasten mukaan ottamisesta tai ulossulkemisesta ei juuri keskustella ainakaan käytännön tasolla.

Inklusion onnistuminen käytännössä edellyttää tietoista johtamista ja yhteistä ymmärrystä inklusioon liittyvistä käsitteistä. Varhaiskasvatuksessa työskentelevät johtajat tarvitsevat sekä täydennyskoulutusta että tukea työhönsä. (Laakso, Pihlaja & Pirttimaa, 2020.)

### Inklusio perusopetuksessa

Inklusion käsitettä ei perusopetuslainsäädännössä sellaisenaan käytetä eikä määritellä. Inklusiivinen näkemys välittyy kuitenkin esimerkiksi perusopetuslain (628/1998) 3 § mukaan "Opetus järjestetään oppilaiden ikäkauden ja edellytysten mukaisesti ja siten, että se edistää oppilaiden tervettä kasvua ja kehitystä". Lain 17 § mukaan "erityisopetus järjestetään oppilaan etu ja opetuksen järjestämisedellytykset huomioon ottaen muun opetuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisluokalla tai muussa soveltuvassa paikassa". Lisäksi perusopetuslain 6 § ohjaa kuntia opetuksen järjestämisessä sekä lähikoulun tai muun soveltuvan opetuksen järjestämisen osoittamisessa. Tämä koskee myös esiopetuksen järjestämistä.

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa (Opetushallitus 2014) inklusion käsitettä ei konkreettisesti avata. Käsite esiintyy yhdyssanan alkuosana perusopetuksen tehtävän määrittelyssä: "Perusopetusta kehitetään inklusioperiaatteen mukaisesti. Opetuksen saavutettavuudesta ja esteettömyydestä pidetään huoli." Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteissa (Opetushallitus 2014) "esiopetusta kehitetään inklusion periaatteiden mukaisesti. Esiopetuksella on suuri merkitys lasten kasvun ja oppimisen tuen tarpeiden varhaisessa havaitsemisessa, tuen antamisessa ja samalla vaikeuksien ehkäisemisessä".

Lähikouluperiaatteen ja inklusion näkökulmasta perusopetuslaki ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet antavat opetuksen ja tuen järjestämiselle viitekehyksen, mutta eivät määrää järjestämään tukea tietyllä tavalla ja tietyssä paikassa. Täten tilannekohtainen arviointi ja vastuu opetus- ja tukijärjestelyä tarkemmin ohjaavista periaatteista sekä käytännön toteutuksesta siirtyy opetuksen järjestäjien ja koulujen määriteltäviksi. Kouluilla ja kunnilla on siis periaatteessa kohtalaiset vapaudet erilaisten lähikoulu- ja inklusioperiaatteen toteutumista tukevien rakenteiden suunnittelussa ja ratkaisujen tekemisessä paikallisesti. <sup>[1]</sup>

## 3.2 Varhaiskasvatuksen tukeen liittyvien käsitteiden koontia

*Erityisvarhaiskasvatus/varhaiserityiskasvatus*

*Erityisopetus varhaiskasvatuksessa*

*Varhaiskasvatuksen tuki (pedagoginen tuki, erityisopettajan tuki, resursoitu tuki, terapiat)*

*Kolmiportainen tuki varhaiskasvatuksessa*

- *Yleinen tuki varhaiskasvatuksessa*
- *Tehostettu tuki varhaiskasvatuksessa*
- *Erityinen tuki varhaiskasvatuksessa*

*Osa-aikainen ja kokoaikainen tuki varhaiskasvatuksessa*

*Vaativa erityinen tuki varhaiskasvatuksessa*

*Sairaalarhaiskasvatus*

*Lapsen kehityksen ja oppimisen tuen suunnitelma (osana lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa)*

*Lähipäiväkoti/varhaiskasvatuksen lähipalvelu*

## 3.3 Esi- ja perusopetuksen tukeen liittyvien käsitteiden koontia

Esi- ja perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tukeen liittyvät käsitteet on nostettu voimassaolevasta lainsäädännöstä ja ohjausasiakirjoista. Tarkoituksena on työryhmän toimikauden aikana ja etenkin lainsäädännön valmistelun yhteydessä määrittellä koottuihin käsitteisiin liittyvät keskeiset periaatteet ja toteuttamisen linjaukset. Käsitteiden ja niitä koskevien linjausten määrittelyn tarve muotoutuu perusopetuksen lainsäädäntöä koskevien ehdotusten pohjalta.

*Yleinen tuki, tehostettu tuki, erityinen tuki*

*Vaativa erityinen tuki*

*Pedagoginen arvio ja pedagoginen selvitys*

*Oppimissuunnitelma, HOJKS*

*Tukiopetus, osa-aikainen erityisopetus, erityisopetus*

*Toiminta-alueittain toteutettava opetus*

*Sairaalaopetus*

*Tukimuodot*

*Erityiset opetusjärjestelyt, oppimäärän yksilöllistäminen*

*Pidennetty oppivelvollisuus*

## Lähteet

- Ahtiainen, P. (2017) Erityisopetuksen strategia – mistä puhumme nyt?  
<http://www.sel.fi/artikkeli/erityisopetuksen-strategia-mista-puhumme-nyt/>  
 Avoin kirje
- Booth, Tony & Ainscow, Mel 2002. Index for inclusion, developing learning and participation in schools. Bristol, UK: Centre for Studies on Inclusive education (CSIE).
- Graham, L. and Jahnukainen, M. (2011). 'Wherefore art thou, inclusion? Analysing the development of inclusive education in New South Wales, Alberta and Finland', Journal of Education Policy, 26: 2, 263—288.  
<http://dx.doi.org/10.1080/02680939.2010.493230>
- Eskelinen, M. & Hjelt, H. (2017). Varhaiskasvatuksen henkilöstö ja lapsen tuen toteuttaminen. Valtakunnallinen selvitys 2017. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2017:39. Saatavilla:  
<http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80737/okm39.pdf>.
- Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskus, (2009). Inklusiivisen koulutuksen laadun edistämisen pääperiaatteet – suosituksia päättäjille. Odense, Tanska: Euroopan erityisopetuksen kehittämiskeskus.  
[https://www.european-agency.org/sites/default/files/key-principles-for-promoting-quality-in-inclusive-education\\_key-principles-FI.pdf](https://www.european-agency.org/sites/default/files/key-principles-for-promoting-quality-in-inclusive-education_key-principles-FI.pdf)
- Hakala, J. T. ja Leivo, M. (2015) Inklusioiden ja koulutuspolitiikan jännitteitä 2000-luvun suomalaisessa peruskoulussa. Kasvatus & Aika 9(4) 2015, 8–23.
- Lintuvuori, Meri. (2019). Perusopetuksen oppimisen ja koulunkäynnin tuen järjestelmän kehitys tilastojen ja normien kuvaamana. Helsingin yliopisto. Saatavilla: <https://helda.helsinki.fi/handle/10138/304072>.
- Opetusministeriö. (2007). Erityisopetuksen strategia. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:17. <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/79498/tr47.pdf>
- Pulkkinen, Kirjavainen ja Jahnukainen. 2020. Oppimisen ja koulunkäynnin tuki tilastojen valossa: Tuen tarjonta luokka-asteittain, ikäryhmittäin ja sukupuolen mukaan vuosina 2011–2018. Yhteiskuntapolitiikka 85(3), 301-309. Saatavilla: <https://www.julkari.fi/handle/10024/140096>.
- UNESCO. (1994). World Conference on Special Needs Education: Access and Quality; final report. The Salamanca Statement. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000110753/PDF/110753eng.pdf.multi>  
 Luettu 2.9.2020.
- UNESCO (2001). Open File on Inclusive Education. Support Materials for Managers and Administrators.
- UNESCO. 2020. Global Education Monitoring Report Summary 2020: Inclusion and education: All means all. Paris, UNESCO. <http://bit.ly/2020gemreport>
- UNESCO. 2020. Towards inclusion in education: status, trends and challenges: the UNESCO Salamanca Statement 25 years on. <https://unesdoc.unesco.org/ark:/48223/pf0000374246>
- Vainikainen, M-P., Lintuvuori, M., Paananen, M., Eskelinen, M., Kirjavainen, T., Hienonen, N., Jahnukainen, M., Thuneberg, H., Asikainen, M., Suhonen, E., Alijoki, A., Sajaniemi, N., Reunamo, J., Keskinen, H-L. & Hotulainen, R. (2018). Oppimisen tuki varhaislapsuudesta toisen asteen siirtymään: tasa-arvon toteuttaminen ja kehittämistarpeet. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 55/2018. Saatavilla:  
[http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161062/55-2018-Oppimisen\\_tuki\\_loppuraportti\\_27.9..pdf?sequence=4&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161062/55-2018-Oppimisen_tuki_loppuraportti_27.9..pdf?sequence=4&isAllowed=y).
- Viitala, R. 2019. Inklusio ja inklusiivinen varhaiskasvatus. Teoksessa Varhaiserityiskasvatus. Toim. Pihlaja, P. ja Viitala, R. PS-Kustannus.
- VIP-verkoston avoin kirje.

## Liite 1. Kuultavat tahot

### Tilaisuus 1 (mm. viranomaistahot, julkisen sektorin toimijat)

- Kansaneläkelaitos (KELA)
- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Aluehallintovirastot (Sanna Puura, ESAVI)
- Saamelaiskäräjät
- Helsingin kaupunki
- Porin kaupunki
- Kittilän kunta
- Närpes kommun
- Celia, näkövammaisten kirjasto
- Suomen vanhempainliitto ry
- Förbundet Hem och Skola i Finland rf

### Tilaisuus 2 (mm. järjestöt, kolmannen sektorin toimijat)

- Adhd-liitto ry
- Autismiliitto ry
- Suomen CP-liitto ry
- Erilaisten oppijoiden liitto ry
- Kehitysvammaisten tukiliitto ry
- Kehitysvammaliitto ry
- Kuurojen liitto ry
- Suomen kuurosokeat ry
- Kynnys ry
- MIELI Suomen mielenterveys ry
- Neurospectrum
- Sairaaloiden lastentarhanopettajat SAILA ry
- Suomen erityiskasvatuksen liitto SEL ry
- Suomen varhaiskasvatuksen erityisopettajat Sveot ry
- Vammaisfoorumi ry
- Vammaisten lasten ja nuorten tukisäätiö sr

### **Tilaisuus 3 (mm. ammattijärjestöt)**

- Aineopettajaliitto AOL ry
- Suomen Luokanopettajat ry
- Finlands Svenska Lärförbund FSL rf
- KT Kuntatyönantajat
- Sivistystyönantajat ry
- Opetus- ja sivistystoimen asiantuntijat, Opsia ry
- Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry
- Suomen lähi- ja perushoitajaliitto SuPer ry
- Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy
- Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL
- Suomen Rehtorit ry
- Varhaiskasvatuksen Opettajien liitto VOL ry

### **Tutkijat**

- dosentti Päivi Pihlaja, Turun yliopisto
- Tenure Track-tutkija Mari Saha, Tampereen yliopisto
- erityispedagogiikan dosentti Eira Suhonen, Helsingin yliopisto
- professori Elina Kontu, Tampereen yliopisto
- professori Markku Jahnukainen, Helsingin yliopisto
- dosentti Tanja Äärelä, Lapin yliopisto





Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la Culture

ISBN 978-952-263-897-7 (PDF)

ISSN 1799-0351 (PDF)