



LAADUKKAAN JA OSALLISTAVAN KOULUTUKSEN EDISTÄMINEN SUOMESSA JA IRLANNISSA

TSI-2023-FIQUE-FIIE-IBA

Tuotos D2.3

Osallisuutta edistävän säädöksen lainsäädäntökehyksiä Suomessa ja Irlannissa koskeva tutkimusraportti – Tiivistelmä

Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskus



Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskus (jäljempänä kehittämiskeskus) on riippumaton ja hallinnollisesti itsenäinen organisaatio. Kehittämiskeskusta osarahoittavat opetusministeriöt sen jäsenmaissa ja Euroopan komissio Euroopan unionin (EU) koulutusohjelman toiminta-avustuksen kautta.



**Euroopan unionin
rahoittama**

Euroopan unionin rahoittama. Esitetyt näkemykset ja mielipiteet ovat kuitenkin vain kirjoittajien omia eivätkä välttämättä vastaa Euroopan unionin tai Euroopan komission näkemyksiä. Euroopan unionia tai myöntävää viranomaista ei voida pitää niistä vastuussa.

© European Agency for Special Needs and Inclusive Education 2024

Tämä julkaisu on avoimen saatavuuden resurssi. Tämä tarkoittaa, että sinulla on julkaisuun vapaa pääsy ja voit käyttää ja jakaa sitä mainitsemalla lähteenä Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskuksen. Lisätietoja kehittämiskeskuksen avoimen saatavuuden linjauksesta:

www.european-agency.org/open-access-policy.

Voit viitata tähän julkaisuun seuraavasti: Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskus, 2024. *Osallisuutta edistävän säädöksen lainsäädäntökehyksiä Suomessa ja Irlannissa koskeva tutkimusraportti – Tiivistelmä*. (M. Bilgeri, P. Topalli, S. Symeonidou, R. Svarinskaite ja A. Kefallinou, toim.). Odense, Tanska



Tämä teos on lisensoitu [Creative Commons Nimeä-EiKaupallinen-EiMuutoksia 4.0 Kansainvälinen -lisenssillä](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/).

Julkaisua ei saa muokata tai kääntää ilman kehittämiskeskuksen lupaa.

Sihteeristö

Østre Stationsvej 33

DK-5000 Odense C Denmark

Tel.: +45 64 41 00 20

secretariat@european-agency.org

Brysselin toimisto

Rue Montoyer 21

BE-1000 Brussels Belgium

Tel.: +32 2 213 62 80

brussels.office@european-agency.org



SUOMEA JA IRLANTIA KOSKEVA LAINSÄÄDÄNTÖKEHYS – TIIVISTELMÄ

Tämä on tiivistelmä raportista 2.3. ”Findings report on the legislative frameworks of inclusive provision of Finland and Ireland” (suom. Osallisuutta edistävän säädöksen lainsäädäntökehysä Suomessa ja Irlannissa koskeva tutkimusraportti), joka on osa TSI-hanketta ”Fostering Inclusive Quality Education in Finland and Ireland” (suom. laadukkaan ja osallistavan koulutuksen edistäminen Suomessa ja Irlannissa). Tämän monikansallisen hankkeen rahoittaa Euroopan Unioni teknisen tuen välineen (Technical Support Instrument, TSI) kautta ja sen täytäntöönpanon tukijana toimii Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskus (jäljempänä kehittämiskeskus) yhdessä Euroopan komission rakenneuudistusten tuen pääosaston (jäljempänä pääosasto) kanssa. Hankkeen tavoitteena on auttaa kahta osallistujamaata, Suomea ja Irlantia, tunnistamaan keskeisiä tavoitteita ja tekemään suunnitelmia toimista, jotka edistävät tasavertaisia oppimismahdollisuuksia, parantavat oppimistuloksia ja lisäävät yleisopetuksen saavutettavuutta kaikkien oppijoiden kohdalla. Keskittymällä erityisesti laadukkaan ja osallistavan koulutuksen edistämiseen, hankkeen tavoitteena on lisätä kahden osallistujamaan kykyä suunnitella ja panna täytäntöön osallisuutta edistäviä säädöksiä varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen oppimisympäristössä.

Tiivistelmä koostuu viidestä osiosta. Se alkaa [johdannolla](#), joka luo pohjaa [analyysiosiolle](#). Sitten esitellään projektin osallistujamain lainsäädäntökehysä, korostaen niiden [vahvuuksia ja haasteita](#). Tämän jälkeen tiivistelmässä tunnistetaan kahden osallistujamaan [yleisiä ongelmia ja kehitysalueita](#). Lopuksi tiivistelmä päätetään [loppusanoihin](#), joissa tiivistetään lainsäädäntökehystä koskevan raportin keskeiset tulokset ja päätelmät.

Johdanto

Suomen ja Irlannin lainsäädäntökehystä koskeva raportti on yksi hankkeen keskeisistä tuotoksista. Sen tavoitteena on taustoittaa lainsäädännöllisiä tietoja ja politiikkojen painopisteitä tarkastelemalla niiden vaikutuksia osallistavien säädösten kehittämiseen. Raportin ovat laatineet kehittämiskeskuksen maa-analytytikot, ja laatimista ovat tukeneet hankkeen ohjauskomitea ja tutkimuksen neuvonantajana toimiva professori Lani Florian.

Raportissa analysoidaan Suomen ja Irlannin osallistavaa koulutusta koskevaa voimassa olevaa lainsäädäntö- ja politiikkakehystä lainsäädännöllisellä, institutionaalisella ja hallinnollisella tasolla keskittymällä erityisesti kahden osallistujamaan kansallisiin painopisteisiin ja suosituksiin, jotka tukevat osallistavien säädösten laatimista yleisopetusta antavissa oppimisympäristöissä. Raportin keskeiset tulokset opastavat ohjauskomitean jäseniä tulevien hanketoimien ohjaamisessa, ja niitä käytetään pohjana kansallisissa kuulemisissa käytäville sisältöön liittyville keskusteluille.

Analysoidakseen voimassa olevaa lainsäädäntö- ja politiikkakehystä kehittämiskeskuksen työryhmä tarkasteli molempien osallistujamain keskeisiä poliittisia asiakirjoja ja



oppivelvollisuusjärjestelmän tilannetta. Asiakirjapohjainen tarkasteluprosessi koostui seuraavista vaiheista:

Alustavan aineistoluettelon koostaminen analyysia varten: Alustava aineistoluettelo sisälsi seuraavat:

- Kehittämiskeskuksen laatimat maajärjestelmäkartoituksen ([CSM](#)) raportit Suomesta ja Irlannista.
- Hallituksen poliittiset asiakirjat ja ohjeistukset eri toimielimiltä molemmissa asiayhteyksissä.
- Muut raportit, jotka liittyvät maiden viimeaikaiseen osallisuuteen kehittämiskeskuksen toimissa.
- Kohdenneet julkaisut EU:sta ja kansainvälisiltä toimielimiltä, joissa viitataan molempien maiden opetusjärjestelmiin (esim. Euroopan komissio, Eurydice, CEDEFOP, YK, OECD).

Kunkin maan lopullisesta aineistoluettelosta päättäminen ohjauskomitean jäsenten kanssa: Molemmat maat tarkastelivat ja tarjosivat kansallisia lisämateriaaleja analyysia varten. Käytetyt lisämateriaalit on julkaistu vuonna 2015 tai sen jälkeen. Mikäli vanhempia politiikkoja oli edelleen voimassa, myös ne otettiin mukaan. Lisäkirjallisuutta, kuten osa keskeisistä akateemisista artikkeleista, tunnistettiin myös seuraamalla tarkasteltujen lähteiden ja julkaistujen viiteluetteloiden lainauksia (ks. Tuotoksen viitetiedot 2.3).

Tarkasteluprosessin analyttisen viitekehysten luominen: Kehittämiskeskuksen työryhmä mukaili kehittämiskeskuksen [pääperiaatteisiin](#) perustuvaa jäsenmaiden toimintapolitiikan kehittämisen tukitoimien viitekehystä ([CPDS](#)). Lopullinen viitekehys koostui 14 osa-alueesta, joiden katsottiin olevan osallistavan koulutuksen kattavan järjestelmän kannalta tarvittavia elementtejä (yksi yleisperiaate, joka perustuu laajasti hyväksytyyn periaatteeseen oikeuksiin perustuvasta osallistavasta koulutuksesta, viisi lainsäädäntöön ja politiikkaan liittyvää vaatimusta sekä kahdeksan osallistavaan koulutusjärjestelmään liittyvää toiminnallista strategiaa, rakennetta ja prosessia).

Raportin luonnostelu, tarkastelu ja viimeistely: Kehittämiskeskuksen työryhmä esitteli osan raportissa nousseista keskeisistä tuloksista sidosryhmien hyväksyttäväksi hankkeen aloituskokouksessa Irlannin Dublinissa. Tutkimuksen neuvonantaja ja ohjauskomitean jäsenet tarkistivat raporttiluonnoksen ja viimeiset kommentit sisällytettiin mukaan ohjauskomitean huhtikuussa 2024 pidetyn etäkokouksen jälkeen.

Hankemaiden lainsäädäntökehysten analysointi

Suomen ja Irlannin lainsäädännöllisten tietojen ja politiikan painopisteiden raportissa 2.3 esitetty analyysi tarjoaa tilannekatsauksen siitä, kuinka kukin osallistujamaista noudattaa osallistavaan koulutukseen liittyviä pääperiaatteita. Tässä osiossa esitellään lyhyesti kummastakin osallistujamaasta muodostettu tilannekatsaus.



Suomi

Suomen *lainsäädäntö ja politiikat* kattavat useita osallistavaan koulutukseen liitettyjä asioita. Erityistä huomiota saa kolmitasoinen tukijärjestelmä, joka tarjoaa yleistä tukea kaikille oppijoille, tehostettua tukea sekä erityistä tukea sitä tarvitseville. Suomi allekirjoitti ja vahvisti YK:n yleissopimuksen vammaisten henkilöiden oikeuksista lisäpöytäkirjoineen vuonna 2016.

Rahoituksen ja resurssien jakamisen suhteen tarkastellut asiakirjat antoivat ymmärtää, että huomattava osa koulutuksesta rahoitetaan julkisista varoista ja kaikkien koulutustasojen opiskeluympäristöjen ylläpidosta ovat vastuussa paikalliset viranomaiset, lähinnä kunnat, tai kuntayhtymät. Yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen rahoitus tulee valtiolta. Käytössä on positiivisen syrjinnän rahoituspolitiikka, jolla tuetaan syrjäytymisvaarassa olevia lapsia ja perheitä.

Hallinto perustuu hajauttamisperiaatteeseen ja se järjestetään eri tasoilla. Opetus- ja kulttuuriministeriö on vastuussa julkisesti rahoitetun koulutuksen ja toimintalinjojen kehittämisestä. Opetushallitus on vastuussa kansallisten opetussuunnitelmien ja tutkintovaatimusten kehittämisestä kaikilla koulutusasteilla. Aluehallinnosta vastaavat paikalliset viranomaiset. Aluehallinto koostuu kunnista tai kuntayhtymistä. Suomen itsemääräämisoikeuden taso on korkea, ja se ulottuu koulutuksen tarjoajiin, kouluihin ja opettajiin.

Tärkein *laadunvarmistukseen* liittyvä keino on koulutuksen tarjoajien suorittama itsearviointi. Kansallisella tasolla toteutetaan arviointisuunnitelman mukainen otosperusteinen arviointi. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (Karvi) vastaa kansallisten arviointien suorittamisesta kaikilla koulutusasteilla.

Opettajien täydennyskoulutuksen suhteen Suomi edellyttää, että opettajilla ja erityisopettajilla on nimitystä vastaava koulutustaso, mutta kunkin koulutustason varsinaisten opintopisteiden määrässä on joustovaraa. Opettajien odotetaan osallistuvan pakolliseen ja vapaaehtoiseen ammatilliseen kehitystoimintaan. Vastikään tarkistettu opettajankoulutuksen kehittämisohjelma kattaa opettajien peruskoulutuksen ja perehdytyksen sekä uran varrella tapahtuvan ammatillisen ja jatkuvan oppimisen.

Eri koulutusasteiden *opetussuunnitelma- ja arviointikehys* on Opetushallituksen määrittelemä lainsäädännön mukaisesti. Kansallisissa opetussuunnitelman perusteissa on tilaa paikalliseen variaatioon, jonka ansiosta kunnat ja koulut voivat suunnitella omat opetussuunnitelmansa. Opetuksen lisäksi oppijoilla on oikeus koko oppilaitosyhteisöä tukevaan yhteisölliseen opiskeluhooltoon sekä yksilökohtaiseen opiskeluhooltoon, eli koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palveluihin, opiskeluhoollon psykologi- ja kuraattoripalveluihin sekä monialaiseen yksilökohtaiseen opiskeluhooltoon. Kaikkia oppijoita tuetaan saavuttamaan opetussuunnitelman tavoitteet ja tarvittaessa oppilaalle voidaan antaa yksilöllisempää tukea.

Suomessa on perustettu joitain *yhteistyötä ja viestintää* edistäviä foorumeita ja verkostoja, kuten Osaamisen ennakointifoorumi, Opettajankoulutusfoorumi sekä joiltakin osin Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskukset (ELY-keskukset).



Varhaiskasvatukseen osallistuminen katsotaan kaikkien 0–6-vuotiaiden lasten oikeudeksi. Varhaiskasvatuksen saatavuus riippuu maksuista, minkä vuoksi valtio tukee tässä perheitä. Oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta, ja vammaisella lapsella oppivelvollisuus voi alkaa vuotta säädettyä aikaisemmin kuusivuotiaana. Lasten yksilöllinen tuki yleisessä varhaiskasvatuksessa voi sisältää erityisryhmissä annettavaa erityistä tukea, kun taas erikoistuneissa päiväkodeissa annettavat asiantuntijapalvelut katsotaan myös tueksi.

Siirtymävaiheiden tukeminen todetaan siirtymävaiheessa, kun lapsi aloittaa varhaiskasvatuksen ja siirtyy varhaiskasvatuksesta perusopetukseen. Perusopetusta antavilla kouluilla on velvollisuus siirtää opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot, kun oppija vaihtaa koulua tai etenee toiselle asteelle. Suomessa on kehitetty Tutkintokoulutukseen valmentava koulutus (TUVA) oppijoille, joilla ei ole toisen asteen tutkintoa tai jotka muista syistä tarvitsevat valmentavaa koulutusta. Erityistä tukea saavia oppilaita tukevat siirtymävaiheissa myös opinto-ohjaajat, jotka auttavat oppilaita suunnittelemaan tulevaisuutta ja mahdollisia jatko-opintoja.

Kolmitasoisen tukijärjestelmän kuvauksessa korostetaan, että *yhteistyö eri sidoryhmien kanssa* on olennainen osa tukea eri tasoilla.

Suomessa on käytössä *tiedonkeruumenetelmiä*, joiden avulla saadaan tietoa kehittämistä varten, kuten tilastotietoja siitä kuinka moni oppija saa tehostettua tai erityistä tukea, tietoa oppijoiden hyvinvoinnista, terveydestä ja koulutyöskentelystä, jne. Tietovarantoja ovat muun muassa Vipunen ja VARDA. Kansallinen koulutuksen arviointikeskuksen (Karvi) arviointi kattaa koko koulutusjärjestelmän varhaiskasvatuksesta korkeakoulutukseen.

Suomessa on erikoistuneita ja erillisiä rakenteita, ja Valteri-verkosto on osittain kehittänyt muutoksia asiantuntijapalveluihin.

Tarkastelluissa asiakirjoissa ei tunnistettu *inklusiiviseen koulun johtamiseen* liittyviä painopisteitä.

Oppijoiden ja perheen osallistuminen saavutetaan opettajien, oppijoiden, vanhempien ja tarvittaessa opiskeluhoitopalveluiden ammattilaisten välisellä yhteistyöllä.

Irlanti

Irlannin *lainsäädäntö ja politiikat* ovat osoitus valtion halusta taata erityistä tukea tarvitsevien lasten oikeus heidän tarpeitaan vastaavaan koulutukseen. Muun muassa kansallisen erityisopetuksen neuvosto (National Council for Special Education, NCSE) on perustettu edistämään koulutuspalveluiden tarjoamista erityistä tukea tarvitseville henkilöille. Tuki oppijoille, jotka ovat vaarassa syrjäytyä koulutuksesta, varmistetaan useilla toimintapolitiikoilla, kuten opetuksen järjestämisen jatkumolla (Continuum of Educational Provision), erityisopetuksen kohdentamisen mallilla (Special Education Teaching Allocation Model, SETAM) ja saatavuuden ja osallisuuden mallilla (Access and Inclusion Model, AIM).

Erityiskouluihin ja -luokkiin pääsemistä koskeva *rahoitus ja resurssien jakaminen* perustuu erityisen tuen tarpeeseen liittyvään diagnoosiin. Tämä kehitys ei tue Irlannin tavoitetta osallistavammasta koulujärjestelmästä. Viimeaikaisiin osallisuuden rahoittamiseen

Tämän hankkeen rahoittaa Euroopan unioni teknisen tuen välineen kautta, ja sen täytäntöön panijana toimii Euroopan erityisopetuksen ja inklusiivisen opetuksen kehittämiskeskus yhdessä Euroopan komission kanssa



liittyviin politiikka-aloitteisiin sisältyy SETAM-malli, joka ohjaa opastaa kouluja opetuksen tuen tarjoamisessa, ja koulujen osallisuuden malli (School Inclusion Model, SIM), jonka peruseriaatteena on tarjota oikeaa tukea oikeaan aikaan ja sellaisten henkilöiden toimesta, joilla on asianmukaiset pätevyudet ja taidot.

Irlannin *hallinnollinen* järjestelmä on määritelty valtion ja useiden eri yksityisten järjestöjen väliseksi yhteistyöksi. Irlannin koulutason hallinto on kehittynyt entistä monimuotoisemmaksi. Käytössä on erilaisia asiakirjoja, joissa selvitetään roolit ja vastuualueet useille eri instituutioille ja järjestöille, etenkin opetusministeriölle ja kansallisen erityisopetuksen neuvostolle. Hallintoon liittyy myös muita tahoja, kuten Irlannin opetusneuvosto (Irish Teaching Council).

Laadunvarmistuksen ja vastuun osalta opetusministeriön valvontaelin on neuvoa-antavassa roolissa opetusministeriön ja -ministerin suhteen. Lisäksi se tarjoaa opettajille, koulu johdolle ja johtajille neuvoja ja vahvistusta, edistää koulujen itsearviointia ja työskentelee kattavasti arvioinnin parissa. Itsearviointin perustana on perus- ja erityiskoulujen *Looking at Our School 2022* -laatukehys sekä peruskoulun jälkeisten koulujen laatukehys.

Opettajien täydennyskoulutus on yhteydessä opetusneuvostoon, joka määrittelee ammattiin pääsyä koskevat vaatimukset, teettää tutkimuksia, valtuuttaa opettajien peruskoulutuksen ohjelmia, jne. Myös kansallisessa vammais- ja osallisuusstrategiassa (National Disability and Inclusion Strategy 2017–2021) keskitytään opettajien täydennyskoulutuksen jatkumoon.

Kansallisella opintosuunnitelmiin ja arviointiin keskittyvällä neuvostolla (National Council for Curriculum and Assessment, NCCA) on keskeinen rooli *opetussuunnitelma- ja arviointikehityksen* määrittämisessä. Neuvosto on laatinut opetussuunnitelmaohjeita opettajille, joiden oppilailla on yleisiä oppimisvaikeuksia (Curriculum Guidelines for Teachers of Learners with General Learning Disabilities). Nämä ohjeet tukevat opettajia opetussuunnitelman välittämisessä erityistä tukea tarvitseville oppijoille. Yleisopetusta antavien koulujen odotetaan selvittävän mahdolliset tuet ja työkalut, mukaan lukien oppijan reagointi tukeen, ennen kuin oppija sijoitetaan erityisluokkaan tai -kouluun.

Valtion ja useiden eri yksityisten järjestöjen välillä on *yhteistyötä ja viestintää*, ja vastuu seurannasta, arvioinnista, laadunvarmistuksesta ja vastuullisuudesta on jaettu eri ministeriöille ja virastoille. Neuvoa-antavaa ja yhteistyöhön perustuvaa lähestymistapaa on edistetty, ja opetusministeriöllä sekä lasten, tasa-arvon, vammaisten, kotouttamisen ja nuorison asioiden ministeriöllä on keskeinen rooli Irlannin koulutusjärjestelmän keskitetyimmän toiminnan edistämässä. SIM-mallissa huomioidaan myös, että osallistavan koulutusjärjestelmän kehittämisen tukeminen vaatii osastojen ja virastojen välistä yhteistyötä.

Varhaiskasvatus ja perheen tukeminen on saanut koulutusjärjestelmässä viime vuosina yhä enemmän huomiota. Laadukkaan varhaiskasvatuksen käyttöönotossa on edistytty investointien ja politiikkojen kehittyessä erityisen nopeasti viimeisten kymmenen vuoden aikana. Viimeaikaisiin politiikkastrategioihin sisältyvät kansallinen strategia "First Five: A Whole-of-Government Strategy for Babies, Young Children and their Families 2019–2028"



(suom. Viisi ensimmäistä: kokonaishallinnon vauvoja, pieniä lapsia ja heidän perheitään koskeva strategia 2019–2028) ja ”Nurturing Skills: The Workforce Plan for Early Learning and Care (ELC) and School-Age Childcare (SAC) 2022–2028” (suom. Kasvatustaidot: varhaiskasvatuksen ja kouluikäisten lasten päivähoidon henkilöstösuunnitelma).

Siirtymävaiheiden tukemisen osalta siirtymäprosesseja tuetaan vammaisten kattavassa työllisyysstrategiassa vuosille 2015–2024 (Comprehensive Employment Strategy for People with Disabilities in 2015–2024). Tämän jälkeen kansallinen vammais- ja osallisuusstrategia (2017–2021) sisältää siirtymävaiheisiin kohdistettua tukea koulutukseen, koulutuksen sisällä ja koulutuksesta pois siirryttäessä. Molemmat strategiat ovat osoitus hallituksen sitoumuksesta tukea kaikkia oppijoita koulutuksen eri siirtymävaiheissa sekä aikuisuuteen siirryttäessä. Käytössä on myös muita strategioita, joilla tuetaan siirtymiä eri tasoilla.

Koulutason sidosryhmien välinen yhteistyö on myös yksi osallisuuden keskeisistä osa-alueista. Koko järjestelmän sisällä noudatetaan johdonmukaisesti kumppanuuteen perustuvaa lähestymistapaa, jossa otetaan huomioon useiden koulutukseen liittyvien sidosryhmien, myös vanhempien ja oppijoiden, näkökulmat ja panostus. Esimerkki tästä lähestymistavasta on koulujen johtamisen keskus (Centre for School Leadership, CSL), joka perustettiin vuonna 2014 Irlannin perusopetuksen rehtoreiden verkoston (Irish Primary Principals’ Network, IPPN), kansallisen rehtoreiden ja vararehtoreiden yhdistyksen (National Association of Principals and Deputy Principals, NAPD) ja opetusministeriön välisenä yhteistyönä.

Tiedonkeruu kuuluu opetusministeriön vastuualueisiin. Se säilyttää ja jakaa erityisopetuksen tarjoamiseen liittyviä tietoja. Ministeriön virallinen lähestymistapa erityisen tuen tarpeeseen ala- ja yläkouluissa on tuen jatkumon periaate, jonka kautta koulut voivat kerätä ja analysoida tietoja sekä suunnitella ja tarkastella kaikkien oppijoiden kehitystä ja vastata heidän tarpeisiinsa. Kehittämistarkoituksessa tehtävän järjestelmänarvioinnin ja tiedonkeruun yhteydessä suoritettujen ohjelman arvioinnit tehtiin sekä ala- että yläkouluissa. Ohjelmien tarkoituksena oli arvioida eri ohjelmien tehokkuutta, esimerkiksi *Junior Certificate School Programme*, *Transition Year Programme*, *Leaving Certificate Applied* ja *Leaving Certificate Vocational Programme*. Ohjelmien arvioinneissa tarkastellaan ohjelman organisoinnin ja koordinoinnin laatua koulussa, ohjelmasuunnittelun laatua, opetuksen ja oppimisen laatua sekä koulun arvioinnin laatua.

Asiantuntijapalveluiden muutosten osalta on ryhdytty joihinkin toimiin, mutta vuonna 2022 koululaisista 2-3 prosenttia sai edelleen erillistä opetusta erityisluokissa tai -kouluissa. Vuodesta 2017 yleisopetusta antaville kouluille annettiin joustavuutta jakaa erityisopetuksen tunnit vammaisuuden vaikeusluokituksen sijaan todettujen oppimistarpeiden perusteella käyttämällä [tuen jatkumoon](#) perustuvaa lähestymistapaa. Tarvittaessa kouluille järjestetään erityisavustajia tukemaan erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden osallisuutta. Myös vuodesta 2017 alkaen erityisopettajien jakomalli tukee erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden osallistavampaa oppimisympäristöä.

Inklusiivisen koulun johtamisen kehittäminen on kehitysvaiheessa. Koulujen johtamisen keskus on tässä keskeisessä asemassa ja varhaiskasvatuksen inklusiiviseen johtamiseen



keskittyvä Leadership for INClusion in the Early Years (LINC) -hanke vaikuttaa myönteisesti osallistavien kokemusten tarjoamiseen lapsille varhaisvuosina. Tämä johtuu siitä, että koulujen johtamisen keskus on sisällytetty uuteen opettajien ammatilliseen tukipalvelu Oideen.

Lisäksi oppilaiden ja perheiden osallistumista edistetään eri toimielimissä (kuten kansallinen erityisopetuksen neuvosto). Sidosryhmien kuuleminen on keskeinen osa Irlannissa noudatettua kumppanuuteen perustuvaa lähestymistapaa. Oppilaiden ja perheiden osallistumista heitä koskevaan päätöksentekoon voidaan edelleen lisätä.

Hankkeen osallistujamaiden vahvuudet ja haasteet

Tässä osiossa esitellään kunkin osallistujamaan poliittisen järjestelmän vahvuudet ja haasteet suhteessa kattavan inklusiivisen koulutuksen 14 osa-alueeseen.

Taulukko 1. Poliittisen järjestelmän vahvuudet ja haasteet osa-alueittain – Suomi

Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Lainsäädäntö ja politiikat	<ul style="list-style-type: none"> • Ilmaistu sitoumus inklusiiviseen suuntaan kehityksestä. • Kolmitasoinen tukijärjestelmä. • Uudistuspyrkimykset on aloitettu keskeisiä koulutuslakeja muuttamalla. 	<ul style="list-style-type: none"> • Erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden koulutus perustuu integraatioon osallisuuden periaatteiden sijaan. • Inklusiivisen opetuksen selkeä määritelmä ja osallisuuden käytäntöjen johdonmukainen täytäntöönpano kansainvälisten toimeksiantojen mukaisesti puuttuu.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Rahoitus ja resurssien jakaminen	<ul style="list-style-type: none"> • Merkittävä osa suomalaisesta koulutuksesta rahoitetaan julkisilla varoilla. • Kaikkien koulutusasteiden oppimisympäristöjä ylläpitävät paikallisviranomaiset, pääasiassa kunnat, tai kuntayhtymät. • Positiivisen diskriminaation määräraha on yksi esimerkki inklusiivista koulutusta tukevista valtionavustuksista. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kolmitasaisen tukijärjestelmän puitteissa tarjottavan tuen resurssoinnista vastaavat kunnat, jotka eivät noudata yhtenäistä järjestelmää. • Tämä johtaa siihen, että taloudelliset mahdollisuudet peruskoulutuksen ja laadukkaan opetuksen tarjoamiseen ovat epätasa-arvoiset. • Jos resursseja ei ole tarpeeksi, tehdyt päätökset eivät välttämättä tue kaikkien oppilaiden osallisuutta.
Hallinto	<ul style="list-style-type: none"> • Hajautettu järjestelmä. • Koulutukseen liittyvä itsemääräämisoikeuden taso on korkea kaikilla koulutusasteilla • Kouluilla on oikeus kasvatuksen ja opetuksen järjestämiseen ja tuen tarjoamiseen omien hallinnollisten järjestelyidensä ja näkemystensä mukaan. 	<ul style="list-style-type: none"> • Itsemääräämisoikeuden lisääntymien ei aina takaa kaikille oppijoille yhtäläisiä mahdollisuuksia. • Tuen tarjoaminen voi vaihdella merkittävästi kunnittain.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Laadunvarmistus ja vastuullisuus	<ul style="list-style-type: none"> Koulutuksen tarjoajat suorittavat itsearviointinsa itse. 	<ul style="list-style-type: none"> Monilta koulutuksen järjestäjiltä puuttuu hyvin toimiva itsearviointijärjestelmä tai järjestelmällinen arviointikulttuuri, joka olisi osa heidän laadunarviointitoimintaansa. Valvonnan ja arvioinnin osa-alueet vaativat lisäkehitystä. Tarvitaan uusia laadunvarmistukseen liittyviä käytäntöjä, joissa osallisuuteen ja monimuotoisuuteen liittyvät periaatteet on sisällytetty arviointikäytäntöihin.
Opettajien täydennyskoulutus	<ul style="list-style-type: none"> Opettajankoulutuksen opetussuunnitelmissa on joustovaraa tarttua opettajien tarvitseman osaamisen muutoksiin. 	<ul style="list-style-type: none"> Opetushenkilöstön, mukaan lukien varhaiskasvatuksen ja erityisopettajien pätevyyttä on parannettava painottuen opettajien pedagogiseen osaamiseen ja yhteistyötaitoihin. Asiantuntijoiden, erityisesti erityisopettajien, roolien on muututtava siten, että ne palvelevat osallistavassa ympäristössä erillisten opetusympäristöjen sijaan. Tarvitaan lisää ohjeistusta ja laadukasta osallisuuteen liittyvää koulutusta.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Opetussuunnitelma ja arviointikehys	<ul style="list-style-type: none"> Varhaiskasvatuksen kansallisessa opetussuunnitelmassa viitataan suoraan osallistavan opetuksen periaatteisiin. Kunnilla ja kouluilla on joustovaraa toteuttaessaan velvollisuutta laatia oma opetussuunnitelmansa opetussuunnitelman perusteiden pohjalta. Koulujen paikallinen itsemääräämisoikeuden taso on hyvin korkea ja opettajilla luokkahuoneissaan merkittävästi itsenäisyyttä. 	<ul style="list-style-type: none"> Varhaiskasvatuksen kansallisen opetussuunnitelman lisäksi muiden koulutustasojen opetussuunnitelmissa ei ole selkeitä viittauksia osallistavan opetuksen periaatteisiin. Tuen intensiteettiin, keston ja sisältöön liittyen ei ole käytössä yhtenäisiä linjauksia. Osallistavan koulutuksen ja tuen tarjoamisen välille on luotava parempi yhteys opetussuunnitelmissa
Yhteistyö ja viestintä	<ul style="list-style-type: none"> Käytössä on yhteistyötä ja viestintää tukevia foorumeita ja verkostoja (esim. Opettajankoulutusfoorumi, joiltain osin myös ELY). 	<ul style="list-style-type: none"> Ei ole selvyyttä siitä, kuinka kaikki Suomen järjestöt/verkostot osallistuvat osallistavaa koulutusta edistävään yhteistyöhön.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Varhaiskasvatus ja perheiden tukeminen	<ul style="list-style-type: none"> • Kaikilla lapsilla (n. 9 kk - 6 vuotta) on mahdollisuus osallistua ja saada tukea. • Varhaiskasvatukseen osallistuminen katsotaan kaikkien 0–6-vuotiaiden lasten oikeudeksi. • Varhaiskasvatuksen saatavuus riippuu maksuista ja valtio tukee tässä perheitä. • Varhaiskasvatuksen toiminnallinen kulttuuri on kehitetty osallisuuden periaatteita noudattaen ja lapsen tarpeita tuetaan yksilöllisellä varhaiskasvatussuunnitelmalla. 	<ul style="list-style-type: none"> • Suomen tulee lisätä vapaaehtoisen varhaiskasvatuksen piiriin kuuluvien lasten määrää (esimerkiksi tarjoamalla maksuton pääsy jo varhaisemmassa iässä). • Varhaiskasvatuksen opetussuunnitelmassa tulee kuvata tarkemmin yhteys tuen toteuttamiseen. • Varhaiskasvatuksen erityisryhmien ja muutaman erikoistuneen päiväkodin toimintaa on tarkasteltava uudelleen. • Kelpoisten varhaiskasvatuksen opettajien määrää on lisättävä.
Siirtymävaiheiden tukeminen	<ul style="list-style-type: none"> • Koulujen tiedonsiirtoa on vahvistettava siirtymävaiheissa. • Varhaiskasvatuksen siirtymävaiheista on käytössä selkeitä politiikkoja. • Tutkintokoulutukseen valmentava koulutus (TUVA) tukee siirtymiä perusopetuksesta toisen asteen opintoihin. • Opinto-ohjaajat tukevat kaikkia, myös erityisen tuen, oppijoita siirtymävaiheissa. • Ammatillisessa koulutuksessa on henkilökohtainen osaamisen kehittämissuunnitelma, jonka laatii opettaja tai opinto-ohjaaja. 	<ul style="list-style-type: none"> • Vaikka varhaiskasvatuksen siirtymävaiheisiin on olemassa selkeät politiikat, samanlaisia asiakirjoja ei ole muille koulutusasteille. • Kaikkia siirtymävaiheita ja koulutusasteita on huomioitava yhtäläisesti.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Koulutason sidosryhmien välinen yhteistyö	<ul style="list-style-type: none"> • Oppilaiden tuen järjestäminen kolmitasoisen järjestelmän kautta nähdään yhteistyönä, joka osallistaa oppilaat ja heidän perheensä. 	<ul style="list-style-type: none"> • Ei ole selkeää tietoa siitä, miten kolmitasoisen järjestelmän kautta tapahtuva yhteistyö tapahtuu käytännössä. • Moniammatillisen yhteistyön parantamiseksi on määriteltävä painopisteet, joilla luodaan selkeämpiä rakenteita ja käytäntöjä.
Tiedonkeruu	<ul style="list-style-type: none"> • Koulutukseen liittyvää tiedonkeruuta varten on käytössä useita eri keinoja (esim. Karvi). • Järjestelmän tietoja käytetään todistus pohjana koulutuspolitiikan kehittämisessä ja suositusten laatimisessa. • Kerran vuodessa julkaistavat tiedot sisältävät tilastoja tehostettua tai erityistä tukea saavien oppijoiden määrästä. 	<ul style="list-style-type: none"> • Oppijoiden ominaisuuksien mukaan on olemassa hälyttäviä suorituseroja. • Toisen asteen koulutuksen suorittamatta jättävien oppijoiden osuus on suuri. • Tiedonkeruun keinojen katsotaan olevat kehitysvaiheessa.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Asiantuntijapalveluiden muutokset	<ul style="list-style-type: none"> Asiantuntijapalveluita hyödynnetään ja niitä tarjotaan kolmitasoisen tukijärjestelmän perusteella. Erityisopetusta on saatavilla erityisryhmissä, -luokissa ja -kouluissa. Esimerkiksi oppijoille, joille on määritelty erityisen tuen tarve, laaditaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS). Koulujen tukipalvelujen tarjoamiseen on olemassa kansallista asiantuntijuutta (esim. Oppimis- ja ohjauskeskus Valteri). 	<ul style="list-style-type: none"> Keskityttävä asiantuntijapalveluiden roolien muuttamiseen. Vaikka käytössä ei ole erityistä opetussuunnitelmaa, esimerkiksi oppijoille, joille on määritelty erityisen tuen tarve, laaditaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma. Perusopetuksessa oppilas voi tarvittaessa opiskella oppiainejaon sijasta toiminta-alueittain. Erityisopettajien tulee hankkia yhteistyöhön ja yhdessä opettamiseen liittyvää osaamista. Valterin roolin osalta voitaisiin arvioida, miten sitä voisi hyödyntää enemmän tukemaan osallistavan koulutuksen järjestämistä.
Inklusiivinen koulun johtaminen	<ul style="list-style-type: none"> Koulutuksen johtajilla oletetaan olevan opettajan pätevyys. Koulujen rehtoreilla on oltava maisterin tutkinto ja opettajan pätevyys, asianmukainen työkokemusta ja tutkinto tai vastaava pätevyys opetushallinnosta. 	<ul style="list-style-type: none"> Suomalaisilla johtajilla vaikuttaa olevan puutteita tarvittavissa osallisuuteen liittyvissä taidoissa ja ominaisuuksissa. Johtajuuskoulutuksessa olisi keskityttävä osallisuuteen liittyviin arvoihin ja erilaisuuden hyväksymiseen ja korostettava myös hyvinvointia, turvallisuutta ja toisten kunnioittamista.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Oppijoiden ja perheiden osallistuminen	<ul style="list-style-type: none"> Oppijat ja vanhemmat tai huoltajat voivat ilmaista omia näkemyksiään tukea suunniteltaessa. 	<ul style="list-style-type: none"> Oppijoiden ja perheiden roolia moniammatillisessa yhteistyössä on vahvistettava. Yhteistyö heikossa asemassa olevien perheiden tai monikulttuuritaustaisten perheiden kanssa on haasteellista. Käytössä ei ole erityisiä ja riittäviä rakenteita ja prosesseja, jotka turvaisivat oppijoiden ja perheiden oikeutta osallistua.

Taulukko 2. Poliittisen järjestelmän vahvuudet ja haasteet osa-alueittain – Irlanti

Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Lainsäädäntö ja politiikat	<ul style="list-style-type: none"> Vahva sitoumus osallistavan koulutuksen edistämiseen ja kehittämiseen. Tasapuolisemman resurssijärjestelmän kehittämisessä on edistytty. 	<ul style="list-style-type: none"> Osallisuus on määriteltävä selkeästi koulutukseen liittyvissä politiikoissaan. Käytössä olevat osallistavaa koulutusta koskevat politiikat on pantava täysimääräisesti täytäntöön ja niiden tehokkuutta on arvioitava jatkuvasti. Nykyinen järjestelmä johtaa joidenkin erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden syrjäytymiseen, sillä siinä toteutetaan valintaprosessi, joka kohdistuu hyvin usein nuoriin oppijoihin ja johtaa koko elämän kestävään erotteluun.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Rahoitus ja resurssien jakaminen	<ul style="list-style-type: none"> Irlanti on panostanut merkittävästi erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden resurssien tarjoamiseen. Erityisen tuen tarpeen ilmaisevaa diagnoosia koskeva vaatimus erityisopettajan tai -avustajan saamiseksi poistettiin. Vuoden 2017 erityisopettajien mallilla on ollut tärkeä vaikutus yleisopetukseen ja sitä tarjoaviin opettajiin. 	<ul style="list-style-type: none"> Rahoitus ei takaa kaikkien erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden aktiivista osallistumista yleisopetukseen. Diagnoosiin perustuva lähestymistapa erityisluokalle tai erityiskouluun pääsemiseksi on johtanut yksilöllisen tuen resurssien lisäämiseen sekä ylimääräisten erityisluokkien perustamiseen yleisopetusta tarjoavissa kouluissa ja erityiskouluissa.
Hallinto	<ul style="list-style-type: none"> Valtion ja useiden eri yksityisten järjestöjen välillä tehdään yhteistyötä. Sidosryhmien laajamittainen osallistuminen ja kaikkien opetus- ja oppimisprosessiin osallistuvien kuulemisprosessit. Koulutason hallinnosta on keskusteltu ja sitä on kehitetty viime vuosina. 	<ul style="list-style-type: none"> Eri tutkimuksissa on tehty selväksi, että on olemassa tarve koulujen vaihtoehtoiselle hallinnolle ja johtamiselle.
Laadunvarmistus ja vastuullisuus	<ul style="list-style-type: none"> Käytössä on laadunvarmistukseen liittyviä rakenteita ja prosesseja. Joillakin toimielimillä on johtava rooli arvioinnissa (esim. opetusministeriön valvontaelin ja koulutuksen tutkimuskeskus). Irlannissa ollaan yhä kiinnostuneempia itsearviointista, esimerkiksi koulujen itsearviointiprosessin tukemiseen on kehitetty koulujen laatukehys <i>Looking at Our School Quality</i>. 	<ul style="list-style-type: none"> Ulkoinen arviointi on edelleen koulujen tärkein arviointimuoto. Tukeen reagointia on seurattava tarkemmin, ja oppijoille on laadittava kohdennettuja suunnitelmia ja yksilöllistä suunnittelua kaikilla tuen jatkumon tasoilla.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Opettajien täydennyskoulutus	<ul style="list-style-type: none">Opetusneuvosto on tärkein toimielin, joka vastaa opettajien valmistelusta, ammattiin pääsyä koskevien vaatimusten asettamisesta, tutkimuksen teettämisestä, opettajien peruskoulutuksen ohjelmien valtuuttamisesta ja opettajien jatkuvasta täydennyskoulutuksesta.	<ul style="list-style-type: none">Opettajien täydennyskoulutusta on kehitettävä osallistavan koulutuksen osalta.Opettajien täydennyskoulutuksen muutosten tulisi keskittyä osallistavaan koulutuspedagogiikkaan, opetussuunnitelmien mukauttamiseen ja parhaisiin käytänteisiin, jotka liittyvät oppimisen yleisten periaatteiden soveltamiseen.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
<p>Opetussuunnitelma ja arviointikehys</p>	<ul style="list-style-type: none"> • ”Framework for Junior Cycle” (2015) (12–15 vuoden ikäisille) tarjoaa monitasoisen opetussuunnitelmauudistuksen. • Tason 1 ja tason 2 oppimishjelmien käyttöönotto on tarjonnut erityistä tukea tarvitseville oppijoille opetussuunnitelmiin sopivia opintopolkuja alemmalla koulutustasolla. • Käytettävissä on ohjeita, jotka tukevat opettajia opetussuunnitelman välittämisessä erityistä tukea tarvitseville oppijoille. • Kansallinen erityisopetuksen neuvosto tarkasti opetussuunnitelmakehysten eri alueilla. Asia on parhaillaan kuulemisvaiheessa. • Tuen jatkumon mallin avulla voidaan kerätä ja analysoida tietoja sekä suunnitella ja tarkastella oppijan edistymistä ja vastata oppijan tarpeisiin arvioinnin ja tuen kautta. • Kansallisen erityisopetuksen neuvoston poliittinen neuvonta (2024) kannustaa yleisopetusta antavia kouluja selvittämään mahdolliset tuet ja työkalut, mukaan lukien oppijan reagointi tukeen, ennen kuin oppija sijoitetaan erityisluokkaan tai -kouluun. 	<ul style="list-style-type: none"> • Tuen jatkumon mallin täytäntöönpanossa on useita huomiota vaativia näkökohtia. • Erityistä tukea tarvitseville oppijoille on tarjottava ylemmän asteen opetussuunnitelmapolkuja kiireellisesti.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Yhteistyö ja viestintä	<ul style="list-style-type: none"> Sidosryhmien yhteistyötä ja tehokasta viestintää pidetään Irlannin järjestelmän suurena vahvuutena. Kansallinen erityisopetuksen neuvosto varmistaa, että tasojen väliset viestintäprosessit toimivat. 	<ul style="list-style-type: none"> Osallistavan koulutusjärjestelmän kehittämisen tukemiseksi tarvitaan osastojen ja virastojen välistä yhteistyötä (ks. esimerkiksi SIM-malli). Sidosryhmät on otettava mukaan sen varmistamiseksi, että politiikat räätälöidään heidän tarpeidensa mukaan.
Varhaiskasvatus ja perheiden tukeminen	<ul style="list-style-type: none"> Viimeaikaisilla politiikoilla ja ohjelmilla edistetään varhaiskasvatuksen osallisuutta ja monimuotoisuutta. Kuten: <ul style="list-style-type: none"> First Five: A Whole-of-Government Strategy for Babies, Young Children and their Families 2019–2028; Better Start Access and Inclusion model (AIM); Leadership for INclusion -ohjelma (LINC). 	<ul style="list-style-type: none"> Koska yhä useammalla oppijalla diagnosoidaan erityisen tuen tarpeita jo varhaisin vuosina, voi näihin lapsiin jäädä koko koulu-uran kestävä leima. Vaikka Irlanti on sitoutunut investoimaan varhaiskasvatukseen, on varhaiskasvatusluokkia koskevien erityisten opetussuunnitelmaohjeiden puuttuminen yksi suurimmista haasteista, joka vaatii lisäkehitystä.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Siirtymävaiheiden tukeminen	<ul style="list-style-type: none"> • Siirtymävaiheita tuetaan kansallisella vammais- ja osallisuusstrategialla (2017–2021) ja vammaisten kattavalla työllisyysstrategialla (2015–2024). • Kohdistettuihin poliittikkoihin sisältyvät muun muassa 15–18-vuotiaille tarkoitettu valinnainen siirtymävuosi ylemmällä asteella sekä koulutuspassi. • Erityisopetuksen järjestäjät, opettajat ja opinto-ohjaajat, ovat myös vastuussa oppijoiden tukemisesta heidän siirtyessään alakoulusta yläkouluun. 	<ul style="list-style-type: none"> • Siirtyminen jatko- tai korkeakoulutukseen ja/tai työelämään vaatii lisätukea. • On kehitettävä konkreettisia strategioita, joilla varmistetaan opettajien yhteistyö siirtymävaiheissa. • Yksityiskohtaisempaa siirtymäsuunnittelua olisi tehtävä koko oppijan opintopolun ajan, erityisesti siirryttäessä erityisluokalle tai -kouluun ja siirryttäessä alakoulusta yläkouluun. • Kansallinen erityisopetuksen neuvosto suosittelee myös, että oppijoiden sijoittamista erityiskouluihin ja -luokkiin tarkastellaan säännöllisesti ja virallisesti vähintään kerran vuodessa.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
<p>Koulutason sidosryhmien välinen yhteistyö</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Irlannin kumppanuuteen perustuva lähestymistapa on omaksuttu koko järjestelmässä, ja siinä panostetaan useiden eri koulutuksen sidosryhmien yhteistyöhön. • Myönteinen esimerkki tästä lähestymistavasta johtajuuden tasolla on koulujen johtamisen keskus (CSL), joka edistää koulujen johtajuuden kehittämisen jatkumoa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Kansallinen erityisopetuksen neuvosto suosittelee yhteisammattillisen koulutusmallin kehittämistä, jotta koordinoitun lähestymistavan ja valmiuksien kehittäminen kouluissa voidaan varmistaa esimerkiksi seuraavien osalta: <ul style="list-style-type: none"> – parempi opettajatiimien välinen kommunikaatio; – oppijoiden vanhempien osallistaminen yksilöllisten koulutus- ja hoitosuunnitelmien suunnitteluun ja tarkistukseen; – yhteistyönä suoritettava vuosittainen katsastus kaikille erityisluokkiin sijoitetuille oppijoille.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Tiedonkeruu	<ul style="list-style-type: none"> • Opetusministeriöllä on käytössä erilaisia keinoja, joilla tietoja kerätään ja jaetaan kaikilla koulutustasoilla (esim. terveydenhuollon toimeenpaneva viranomaisen, opetusministeriön valvontaelin). • Ala- ja yläkouluissa virallinen lähestymistapa erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden tukitoimien tunnistamiseen, suunnitteluun ja arviointiin on tuen jatkumo. • Kansallinen erityisopetuksen neuvosto kerää tietoja, joiden tarkoituksena on antaa ministeriölle neuvoja erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden tulevasta koulutustarjonnasta. Tiedonkeruuta ja järjestelmän arviointia varten on olemassa eri kanavia ja toimielimiä, joiden tarkoituksena on parantaa erityisopetuksen tarjontaa. 	<ul style="list-style-type: none"> • Opetusministeriön valvontaelin korosti, että on tarpeen kerätä pitkittäistietoja, jotta saadaan käsitys erityisluokkiin osallistuneiden oppijoiden pidemmän aikavälin tuloksista. • Kansallisen erityisopetuksen neuvoston mukaan on tarpeen tuottaa oppimistuloksista ja -kokemuksista tietoa, jonka perusteella voidaan laatia tulevia politiikkavaihtoehtoja.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Asiantuntijapalveluiden muutokset	<ul style="list-style-type: none"> Irlannin järjestelmässä on siirrytty vähitellen erillisistä hoito- ja terveyspalveluista kohti osallistavampia, yhteisöllisiä palveluita. Vuodesta 2017 yleisopetusta antaville kouluille on annettu joustavuutta jakaa erityisopetuksen tunnit vammaisuuden vaikeusluokituksen sijaan todettujen oppimistarpeiden perusteella käyttämällä tuen jatkumoon perustuvaa lähestymistapaa. Erityisavustajien rooli on määritelty, mutta jossain määrin joustava. Koulujen osallisuuden mallissa (SIM) on keskitytty siihen, että asianmukaiset resurssit ovat saatavilla oikea-aikaisesti ja tehokkaasti. 	<ul style="list-style-type: none"> Suuri osa koulua käyvistä oppijoista saa edelleen erillistä opetusta erityisluokissa tai -kouluissa. Erityisluokkien tarjonta on lisääntynyt hälyttävästi, mikä on ristiriidassa osallisuuden periaatteiden kanssa. Kansallinen erityisopetuksen neuvosto kehottaa lisäämään erityisavustajien osuutta tavallisissa luokissa, joustavia oppiainevalintoja ja aikatauluja sekä koulujen vahvaa johtajuutta. Tietoja on vertailtava ja analysoitava, jotta voidaan määrittää, miten tehokkaasti oppijat on otettu täysin yleisopetuksen piiriin, ja selvittää mahdolliset muut rakenteelliset tai resursseihin liittyvät kysymykset. Irlannin olisi edelleen vahvistettava ja parannettava rakenteita, jotka mahdollistavat erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden täyden osallistumisen paikallisiin kouluihinsa.



Osa-alue	Vahvuudet	Haasteet
Inklusiivinen koulun johtaminen	<ul style="list-style-type: none"> Irlanti on panostanut johtajuusvalmiuksien kehittämiseen, ja johtajuuteen on selvästi keskitytty levitetynä käsitteenä. Esimerkkejä hyvistä toimitavoista ovat koulujen johtamisen keskus (CSL) ja varhaiskasvatuksen inklusiiviseen johtamiseen keskittyvä hanke (LINC). 	<ul style="list-style-type: none"> Parannettavat osa-alueet liittyvät osallistavien johtamiskäytäntöjen parantamiseen edistämällä kouluissa kulttuuria ja ilmapiiriä, joka tukee kaikkia oppijoita, erityisesti haavoittuvassa asemassa olevia tai erityistä tukea tarvitsevia oppijoita. Koulun johdolla olisi oltava keskeinen rooli, kun määritetään erityisluokkiin sijoitettavia opettajia.
Oppijoiden ja perheiden osallistuminen	<ul style="list-style-type: none"> Vanhempien ääniä ja perheiden osallistumista korostetaan vuoden 1993 erityisopetuksen arviointikomitean (Special Education Review Committee, SERC) ja sitä vahvistetaan myös kansallisen vanhempainneuvoston (National Parents Council, NPC) ja koulujen hallintolautakuntien kautta. Kansallisen erityisopetuksen neuvoston, Oiden ja Junior Cyclen kaltaisten eri toimielinten tavoitteena on parantaa koulujen osallisuuteen liittyviä kykyjä ja oppimisyhteisöjen kehittämistä. Oppijoiden ja perheiden osallistuminen mahdollistetaan yksilöllisen suunnitteluprosessin kautta. 	<ul style="list-style-type: none"> Vielä on parantamisen varaa, jotta oppijoiden mielekkäämpää osallistumista päätöksentekoon sekä heidän kokemustensa kuulemista voidaan edistää paremmin. Kaikkien sidosryhmien, oppijat ja vanhemmat mukaan luettuina, osallistumisen lisäämiseksi on ehdotettu yhteistä sijoitusvaihtoehtoihin keskittyvää päätöksentekoprosessia katsastamalla oppijoiden erityisluokkiin sijoittaminen vuosittain. Oppijoiden osallistumista voidaan edistää lisäämällä oppimisympäristöjen saavutettavuutta.



Yleisiä ongelmia ja kehityskohteita

Tämän katsauksen tuloksissa on pyritty nostamaan esiin yhteisiä kehittämiskohteita ja kysymyksiä, joihin osallistujamaat voisivat kiinnittää huomiota ja jotka ne voisivat asettaa etusijalle järjestelmiensä kehittämisessä. Näitä tarkastellaan lyhyesti alla.

Osallisuuden käsitteen laajentaminen

Molempia järjestelmiä tarkasteleva analyysi paljastaa, että tapa, jolla osallisuutta käsitteellistetään lainsäädännössä ja linjauksissa ja tapa, jolla osallisuutta toteutetaan, voi joissakin tapauksissa olla ristiriitainen. Jotkin säädökset näyttävät edelleen keskittyvän tiettyihin oppilasryhmiin (erityisesti erityistä tukea tarvitseviin oppijoihin) ja heidän erityistarpeisiinsa. Valikoivat sijoituskäytännöt, jotka suosivat joidenkin oppijoiden sijoittamista yleisopetukseen ja johtavat toisten syrjäyttämiseen erityiskouluihin, erityisluokkiin tai omiin opetusryhmiinsä (esimerkiksi oppijat, joilla on monitahoisempia tarpeita Irlannissa, tai maahanmuuttajaoppilaat Suomessa), ovat myös yhteinen huolenaihe.

Molemmat maat hyötyisivät siitä, että **kaikki järjestelmän sidosryhmät ymmärtäisivät ja sitoutuisivat osallistaviin arvoihin ja asenteisiin**. Kehitettäessä osallistavan koulutuksen käsitettä, joka heijastaa täysin **kaikkien oppijoiden** oikeutta korkealaatuiseen osallistavaan opetukseen, on kiinnitettävä erityistä huomiota myös **intersektionaalisuuteen** eli oppijoihin, joilla on ylimääräisiä tai päällekkäisiä haasteita. **Laajempien oppijaryhmien ja heidän intersektionaalisten tarpeidensa olisi oltava keskeisellä sijalla kaikissa osallistavamman koulutusjärjestelmän kehittämiseen liittyvissä tavoitteissa.**

Epätasa-arvoiseen resurssien jakamiseen puuttuminen

Molemmissa maissa tapa jakaa resursseja voidaan joissain tapauksissa nähdä epätasa-arvoisina. Suomessa resurssien jakamisessa näyttää olevan huomattaviakin alueellisia eroja; Irlannissa osa resursseista jaetaan erityisen tuen tarpeeseen liittyvän diagnoosin perusteella, mikä on johtanut yksilöllisen tuen lisäämiseen sekä ylimääräisten erityisluokkien ja -koulujen kehittämiseen.

Leimaamisen ja luokittelun välttämiseksi molemmat maat voisivat keskittyä enemmän **rahoitusmekanismeihin, jotka kannustavat toteuttamaan ennaltaehkäiseviä toimenpiteitä**, esimerkiksi:

- uudelleenkohdentamalla resursseja koko koulun kattavaan lähestymistapaan, jossa noudatetaan opetuksen universaalia suunnittelua;
- mahdollistamalla kouluille organisaatioiden, opetuskäytäntöjen ja oppimisympäristöjen muuttaminen kaikkien oppijoiden oppimistulosten ja hyvinvoinnin parantaminen;
- edistämällä luottamuksellista ja yhteistyöhön perustuvaa ilmapiiriä, joka kannustaa koko koulua työskentelemään jatkuvasti kaikkien oppilaiden oppimisen ja oppimistulosten parantamiseksi.



On selvää, että maiden tulisi käydä syvällisempää **kansallista vuoropuhelua ja pohtia, miten resurssija voidaan kohdentaa uudelleen osallisuuden ja tasa-arvoisuuden lisäämiseksi.**

Kolmitasoisien tukimallien käyttöönotto

Molemmissa osallistujamaissa on käytössä kolmitasoinen tukimalli yhteisenä lähestymistapana, jolla vastataan erilaisiin oppimistarpeisiin (ks. Irlannin ”tuen jatkumon” ja Suomen ”kolmiportaisen tuen” malli). Vaikka Irlannin mallia pidetään teoriassa edistyksekkäänä, on epäselvää, miten se voidaan toteuttaa tehokkaasti käytännössä ilman, että oppijat eriytetään toisistaan. Samoin suomalaista mallia voidaan toteuttaa sekä osallistavalla että syrjäyttävällä tavalla.

Tärkeintä ei ole se, onko kolmitasoinen tukimalli osallistava vai ei, vaan se, **miten sitä sovelletaan** molemmissa maissa. Tältä osin ensisijaisena tavoitteena olisi pidettävä **arviointikäytäntöjen laajentamista kaikkiin oppijoihin** niiden oppijoiden lisäksi, joilla on tunnistettu erityisen tuen tarpeita. Vaikka kolmitasoinen malli näyttää mahdollistavan ongelmanratkaisun, jolla tuetaan ja vastataan erilaisiin oppimistarpeisiin, **tulisi kiinnittää huomiota siihen, ettei sen toteuttaminen ylläpidä erillisten järjestelmien olemassaoloa tai erottele oppijoita toisistaan.**

Moniammatillisen tuen ja yhteistyön tehostaminen

Hankkeeseen osallistuneiden maiden ensisijaisiin tavoitteisiin kuuluu moniammatillisen yhteistyön määrittely ja vahvistaminen kaikilla tasoilla luomalla selkeämpiä rakenteita ja käytäntöjä, joiden avulla olisi mahdollista kehittää ohjausasiakirjoja ja tukea opettajien ammatillista kehittymistä. Molemmissa maissa erityisopettajat ja erityinen tukihenkilöstö näyttävät tällä hetkellä olevan vastuussa tehostetun ja/tai erityisen tuen toteuttamisesta koulun tasolla.

Jotta tähän suuntaan voitaisiin edetä, on tärkeää **kehittää selkeämpiä yhteistyöprosesseja yleisopetusta ja erityisopetusta antavien opettajien välille esteettömien oppimisympäristöjen luomiseksi.** Yhteistyörakenteiden vahvistaminen edellyttäisi myös **oppijoiden ja perheiden järjestelmällisempää osallistumista päätöksiin.** Painopisteen siirtäminen erillisistä järjestelmistä tehostettuun yhteistyöhön ja ”laatikon ulkopuoliseen” ajatteluun edellyttää myös **yhteistyötä muiden alojen kollegojen kanssa, jotta oppijoiden monialaisiin tarpeisiin voidaan vastata. Paikallisviranomaisten ja kuntien nykyisten yhteistyörakenteiden organisoiminen ja toiminnan tarkastelu** voisi auttaa osallistujamaita luomaan vahvempia paikallisia koulutusverkostoja, jotta voidaan varmistaa resurssien jakamisen, päätöksenteon ja seurannan yhtenäinen suunnittelu.

Opetussuunnitelmien uudistamisen tukeminen

Molemmat maat ovat ottamassa käyttöön avoimempia opetussuunnitelmakehyksiä, joissa keskitytään taitoihin, osaamiseen ja oppimistuloksiin. Asiakirjoihin perustuva analyysi kuitenkin paljastaa, että opetussuunnitelmaa koskevat käsitykset ja poliittiset puitteet eroavat toisistaan molemmissa maissa. Suomessa opetussuunnitelman toteuttamisessa on huomattavia paikallisia ja koulukohtaisia eroja, koska koulujen itsemääräämisoikeus on



lisääntynyt. Irlannissa on kiinnitetty erityistä huomiota siihen, miten uudet opetussuunnitelmakehykset olisi otettava käyttöön tuen jatkumon järjestelmässä.

Osallistavan opetuksen ja opetussuunnitelmaan sisältyvän tuen tarjoamisen välinen tiiviimpi yhteys vaikuttaa olennaisen tärkeältä molemmissa tapauksissa.

Opetussuunnitelman uudelleentarkastelussa **menestysindikaattoreita olisi tarkasteltava uudelleen, jotta ne olisivat linjassa ohjausasiakirjoissa** määriteltyjen keskeisten tavoitteiden kanssa. Erityisopetukselle ei ole erillistä opetussuunnitelma-asiakirjaa, mutta jokaiselle lapselle, joka tarvitsee oppimiseensa erityistä tukea, laaditaan henkilökohtainen opetuksen järjestämistä koskeva suunnitelma (HOJKS). **Ministeriöiden tulisi tarkastella opetussuunnitelmien sisältöä ja niiden toteuttamista yhdessä asiantuntijavirastojen** (Suomessa OPH, KARVI) ja yliopistojen kanssa, jotta voidaan varmistaa, että opetussuunnitelmat ovat yhdenmukaisia osallisuutta edistävien periaatteiden ja tuen tarjoamisen kanssa.

Osaamisen vahvistaminen

Molemmissa maissa osallisuutta edistävien taitojen puute opetuksessa ja sen järjestämisessä on omiaan ruokkimaan kysyntää tukitoimille ja kompensoiville lähestymistavoille sen sijaan, että keskityttäisiin enemmän ennaltaehkäiseviin toimenpiteisiin yleisen tuen kautta. Irlannissa monet yleisopetusta antavien koulujen opettajat katsovat, että heillä ei ole riittävästi välineitä tai koulutusta, jotta he voisivat vastata erityistä tukea tarvitsevien oppijoiden ja erityisesti sellaisten oppilaiden tarpeisiin, joiden tuen tarve on monitahoisempaa. Suomessa on pulaa pätevistä varhaiskasvatuksen opettajista ja erityisopettajista, ja opettajilta näyttää puuttuvan tukeen, osallisuuteen ja yhteistyöhön liittyvää pedagogista osaamista.

Molemmissa maissa on todettu, että on tarpeen kehittää **ammattillisen oppimisen** ohjelmia (opettajien peruskoulutuksesta ja perehdyttämisestä ammatilliseen täydennyskoulutukseen), **joissa keskitytään inklusiiviseen opetukseen**.

Joitakin keskeisiä lähestymistapojahenkilöstön osaamisen kehittämiseksi kaikissa kouluissa ovat muun muassa seuraavat:

- opetushenkilöstön, erityisopettajat mukaan lukien, pätevyyden muuttaminen siten, että siinä keskitytään enemmän osallistavaan pedagogiikkaan;
- opetussuunnitelmien ja parhaiden käytäntöjen muokkaaminen ja opetuksen universaalien suunnittelun periaatteiden soveltaminen.

Osallistujamaat ovat myös todenneet, että **osallistavan johtamisen rakenteita ja koulutusta on parannettava**. Nämä tulokset viittaavat siihen, että molemmissa maissa **osallistavan johtamisen taidot on määriteltävä selkeämmin ja sisällytettävä ammatillisiin oppimisstandardeihin ja/tai tutkintoihin**.

Koulujen itsearviointiin keskittyminen

Toimintatapoja koskevien tietojen analysoinnista kävi ilmi, että molemmissa osallistujamaissa painotetaan yleensä enemmän koulutasoista arviointia. Vaikutti kuitenkin myös siltä, että seurantaa ja laadunvarmistusta ei linjata tai ohjata yhtä



kattavasti kuin muita politiikka-alueita. Irlannissa olisi pohdittava tarkemmin, miten tätä itsearviointikuluttuuria ja -käytäntöä voitaisiin vakiinnuttaa ja edelleen edistää kouluissa. Suomen kohdalla koulujen on sisällytettävä inklusiivisuutta ja monimuotoisuutta edistävät periaatteet nykyisiin arviointikäytäntöihin, ja valtionhallinto voisi seurata kuntien monimuotoisuutta järjestelmällisemmin.

Keskitettyyn seurantastrategiaan voi sisältyä **indikaattoreita, joilla seurataan oppilaiden suoritutumista koulutasoisesti**. Osallisuuden parantamisen osalta seurannan painopisteen olisi oltava laajempi, ja siinä olisi tarkasteltava esimerkiksi oppijoiden yhtäläisiä mahdollisuuksia koko potentiaalinsa saavuttamiseen sekä oppijoiden hyvinvointia ja sosioemotionaalista kehitystä. **Koulujen itsearviointivälineitä voitaisiin kehittää siten, että niissä keskityttäisiin oppimisen esteisiin** ja siihen, miten inklusiivinen ja osallistava koulu on kehittynyt ja **missä määrin eri oppijaryhmät menestyvät ja missä määrin koulussa voidaan huomioida heidän erilaiset tarpeensa**. Kun maat päättävät eritellä tietoja seurataksien erityisten erilaisten oppijaryhmien tarpeita ja haasteita, niiden olisi otettava oppijoiden leimaamiseen liittyvät riskit aina huomioon.

Loppusanat

Tässä tiivistelmässä raportista 2.3. "Findings report on the legislative frameworks of inclusive provision of Finland and Ireland" (suom. Osallisuutta edistävän säädöksen lainsäädäntökehelyksiä Suomessa ja Irlannissa koskeva tutkimusraportti) tarjotaan katsaus Suomen ja Irlannin lainsäädäntökehysten asiakirjapohjaiseen tarkasteluun. Tarkastelun tavoitteena on tarjota tilannekuva osallistujamaiden inklusion edistämiseen ja mahdollistamiseen liittyvästä lainsäädännöstä ja politiikoista sekä tunnistaa ja tuoda esiin kehittämistarpeita. Tätä tietoa hyödynnetään projektin myöhemmissä vaiheissa, erityisesti kansallisessa kuulemisvaiheessa sidosryhmien kanssa käytävissä keskusteluissa.