

KAKSIVUOTINEN ESIOPETUS

Alustava selvitys 2019

Arja-Sisko Holappa
Kati Costiander
Sanna Haanpää
Pia Kola-Torvinen
Petra Packalen



© Opetushallitus

Raportit ja selvitykset 2019:2a

ISBN 978-952-13-6567-6 (pdf)

ISSN-L 1798-8918

ISSN 1798-8926 (pdf)

Taitto: Grano Oy

www.oph.fi

SISÄLTÖ

1.	JOHDANTO	5
2.	PIENTEN LASTEN KOULUISTA KAIKKIEN LASTEN ESIOPETUKSEKSI	6
3.	ESIOPETUS 2010-LUVULLA – KEHITTÄMISEN HALUA JA KEHITTÄMISEN TARPEITA	8
4.	MITÄ KUULUU 5-VUOTIAILLE?	19
5.	KATSAUS KANSAINVÄLISEEN TILANTEESEEN JA KEHITTÄMISEN SUUNTIIN . . .	23
6.	LAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN MUUTOSTARPEET KAKSIVUOTISESSA ESIOPETUKSESSA	28
7.	OPETUSSUUNNITELMAT JA NIIDEN MUUTOSTARPEET KAKSIVUOTISESSA ESIOPETUKSESSA	34
8.	MUUT VAIKUTUKSET JA NIIDEN ARVIOINNIN TARVE	37
9.	YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET	38
	LIITE 1.	41

1. JOHDANTO

Tässä selvityksessä käsitellään mahdolliseen kaksivuotiseen esiopetukseen liittyviä opetus- suunnitelmiin ja lainsäädäntöön kohdistuvia muutostarpeita. Selvitys perustuu opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiantoon. Selvityksessä kuvataan esiopetuksen kehittymistä ja esiopetuksen nykytilaa. Lisäksi selvityksessä käsitellään viisivuotiaiden varhaiskasvatusta sekä opetus- ja kulttuuriministeriön aloittamaa viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilua. Selvitys sisältää kansainvälisen osion, jossa tarkastellaan pienten lasten varhaiskasvatukseen osallistumisen ja oppivelvollisuuden kehityssuuntaa sekä esiopetuksen tilannetta muutamassa verrokkimaassa. Selvityksessä tuodaan esille eri vaihtoehtoja kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiseksi ja seikkoja, joita eri vaihtoehdoista tulisi laissa säätää. Lisäksi selvityksessä nostetaan esille opetussuunnitelmien muutostarpeita, mikäli lainsäädäntöä esiopetuksen osalta muutetaan. Tehtäväksi anto ei sisällä taloudellisten tai muiden vaikutusten arviointia.

Selvitystä valmisteltaessa on hyödynnetty esiopetusta ja varhaiskasvatusta koskevia aikaisempia selvityksiä ja tutkimusta sekä muun muassa opetussuunnitelmatutkimusta. Tilastotietojen osalta selvityksessä on käytetty EU:n, Tilastokeskuksen, Terveys- ja hyvinvoinnin laitoksen sekä Aluehallintovirastojen tietokantoja. Selvityksen valmistelussa on hyödynnetty Opetushallituksen asiantuntemuksen lisäksi esiopetuksen opetussuunnitelmaa valmistelleen työryhmän näkemyksiä sekä viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuskokeilun verkoston asiantuntijoiden näkemyksiä.

Tämä selvitys on luonteeltaan alustava ja se on tarkoitettu tuomaan esille erilaisia näkökulmia poliittisen keskustelun ja päätöksenteon tueksi. Tarvittaessa Opetushallitus voi jatkaa tarkentavaa selvitystyötä ja tuottaa muun muassa arviot tarvittavien opetussuunnitelmauudistusten kustannusvaikutuksista.

2. PIENTEN LASTEN KOULUISTA KAIKKIEN LASTEN ESIOPETUKSEKSI

Esiopetus Suomessa on syntynyt vähitellen lastentarhojen ja koulujen toiminnan välimuotona. Esiopetuksen varhaisimpina muotoina voi pitää muun muassa 1800-luvulla muutamaani kaupunkeihin syntyneitä pienten lasten kouluja sekä 1900-luvun alusta toimineita välitysluokkia¹. Pienten lasten koulut olivat kouluopetuksen ja päivähoidon välimuotoja, joissa lapset saivat olla koko vanhempien työssäolon ajan. Välitysluokissa tavoitteena oli koulussa tarvittavien tietojen kuten puhumisen, kirjoittamisen ja laskutaidon harjoittelu. Työskentely välitysluokissa erosi lastentarhojen kuukausittaisiin teemoihin ja leikkiin painottuvasta pedagogiikasta. Ero kuvastaa laajemminkin kouluopetuksen ja lastentarhatoiminnan pedagogista eriytymistä jo varhaisessa vaiheessa. Eriytyminen toteutui myös hallinnollisesti. Erityisesti 1920-luvulla tehdyt päätökset oppivelvollisuudesta (7–13-vuotiaat) sekä lastentarhojen hallinnon siirrosta kouluhallituksen alaisuudesta sosiaaliministeriön alaisuuteen vaikuttivat koulujen ja päiväkotien toimintaan vuosikymmeniä.

Oppivelvollisuuslaki vuonna 1921 vauhditti kansakoulujen perustamista ja noin 90 % suomalaisista 7–13-vuotiaista lapsista pääsi kouluun jo 1930-luvun puolivälissä². Lastentarhojen osalta kehitys oli hitaampaa. Vähitellen kaupungistumisen, perherakenteen ja työelämän muutosten vuoksi päivähoitojärjestelmää kehitettiin. Vasta 1970-luvulla säädetty päivähoitolaki loi pohjan erilaisten varhaiskasvatuksen palveluiden kehittymiselle ja laajenemiselle koko maahan³.

Päivähoidon sekä kansa- ja peruskoulun hallintoa, lainsäädäntöä, ammattilaisten koulutusta sekä tutkimusta on kehitetty pääosin erillisinä 2010-luvulle saakka (esim.⁴). Esiopetus nousi kasvatustieteiden keskusteluun 1960-luvulla tasa-arvon näkökulmasta³. Tuolloin esiopetus nähtiin mahdollisuutena vähentää lasten virikeköyhästä kasvuympäristöstä johtuvia kehityksen viivästymiä. Ensimmäinen virallinen esikoulu nimellä kulkeva kokeilu alkoi kahdessa kaupungissa 1960-luvulla⁵. Keskustelu virikkeellisestä ja kouluvalmiuksia antavasta opetuksesta vilkastui peruskoulu-uudistuksen yhteydessä. Aihetta käsiteltiin useammassa komiteassa 1970-luvulla, mutta vasta 1980-luvulla hyväksyttiin opetussuunnitelmaohje 6-vuotiaiden opetukseen ja esiopetuksen järjestämisen mahdollisuus kirjattiin peruskoululakiin 1985. Samalla säädettiin pidennetystä oppivelvollisuudesta, johon kuului kaksivuotisen esiopetuksen mahdollisuus.

Subjektiviivisen päivähoito-oikeuden voimaantulo 1990-luvun alussa vahvisti esiopetusta, sillä myös 6-vuotiaat kuuluivat oikeuden saaneeseen ryhmään. Kuitenkin vasta 1998 lopussa säädetty kunnan velvollisuus järjestää maksutonta esiopetusta vuosi ennen lasten perusopetuksen alkamista nosti nopeasti esiopetukseen osallistuneiden lasten määrää. Lakiuudistuksesta lähtien 6-vuotiaille ja pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä oleville lapsille on ollut tarjolla esiopetusta kaikissa kunnissa. Jo vuonna 2004 96 % ikäluokasta osallistui esiope-

1 Niikko, A. 2001. Esiopetuksen pitkä taival. Joensuun yliopisto, Joensuu University Press.

2 Tilastokeskus. Koulutus Suomessa. <https://www.stat.fi/tup/suomi90/marraskuu.html>. Viitattu 11.11.2018.

3 Kinon, J. ja Palonen, T. 2012. Varhaiskasvatuksen lähihistoria. Teoksessa P.Kettunen ja H. Simola (toim.) Tiedon ja osaamisen Suomi. Kasvatus- ja koulutus Suomessa 1960 -luvulta 2000 -luvulle. Suomalaisen kirjallisuuden seura 1266:3.

4 Alila, K. & Kumpu, P. 2014. Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat. Tausta-aineisto varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmistelevalle työryhmälle. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:12

5 Käppi, P. 1992. Lastenkoulut olivat jo 1970 koulusuunnitelmissa. Kasvatus 2, 187.

tukseen. Maksuttomuus osoittautui merkittäväksi tekijäksi esiopetuksen suosion kasvussa. Toinen merkittävä tekijä on ollut vuonna 2004 säädetty kuljetusetuus. Vuonna 2004 julkaistun kansallisen selvityksen⁶ mukaan muutkin esiopetukselle 1990-luvun lopun lainsäädäntöuudistuksessa asetetut tavoitteet toteutuivat hyvin. Esiopetuksen laatu todettiin keskimäärin hyväksi myös vuonna 2012 ilmestyneessä Koulutuksen arviointineuvoston laajassa arvioinnissa⁷. Esiopetuksen suosioon on maksuttomuuden sekä perusopetuslain suomien etuuksien lisäksi vaikuttanut se, että huoltajat ovat kokeneet esiopetuksen tärkeänä ja laadultaan hyvänä. Yhteistyö kotien kanssa on ollut toimivaa.

Esiopetus on käsitetty pedagogiselta luonteeltaan olevan osa varhaiskasvatusta, mikä on ohjannut kansallisten esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden (1996, 2000, 2010 ja 2014) pedagogisen linjan muotoutumista. Esiopetukseen osallistuvat lapset ovat olleet myös perusopetuslain varmistamien etuuksien kuten maksuttomuuden, oppimisen tuen ja kuljetusedun piirissä. Esiopetusikäisillä lapsilla on lain mukaan mahdollisuus osallistua vasta maahan muuttaneille tarkoitettuun valmistavaan opetukseen. Valmistavan opetuksen järjestämisestä päätetään kunnissa. Toimintaa ohjataan Valmistavan opetuksen opetussuunnitelman perusteet määräysasiakirjalla.

Vuonna 2012 opetusministeri asetti esiopetuksen velvoittavuutta käsitelleen työryhmän. Käytännössä jo lähes koko ikäluokka osallistui esiopetukseen, mutta selvityksen jälkeen esiopetus säädettiin huoltajia velvoittavaksi 2014. Kuten oppivelvollisuus peruskoulussa, esiopetuksen osallistumisvelvollisuus ei sisällä koulupakkoa. Vaikka lakimuutos ei vaikuttanut merkittävästi esiopetukseen osallistumiseen, vahvisti se esiopetuksen asemaa koulutusjärjestelmässä. Tällä hetkellä esiopetukseen osallistuu lähes koko ikäluokka, noin 99 %.

Vuodesta 2000 esiopetusta on ohjattu kansallisilla määräystasoisilla esiopetuksen opetussuunnitelman perusteilla. Voimassa oleva perusteasiakirja on vuodelta 2014.

6 Opetusministeriö. 2004. Esiopetuksen tila Suomessa. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle esiopetusuudistuksen vaikutuksista ja tavoitteista.

7 Hujala, E. ja kumpp. 2012. Esiopetuksen laatu. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisu 61. Koulutuksen arviointineuvosto, Jyväskylän yliopistopaino.

3. ESIOPETUS 2010-LUVULLA – KEHITTÄMISEN HALUA JA KEHITTÄMISEN TARPEITA

Esiopetus perusopetuslain mukaisena toimintana

Esiopetus on vuodesta 1998 lähtien ollut perusopetuslain (628/1998) ja -asetuksen (852/1998) mukaista toimintaa. Lasten on oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuotena osallistuttava vuoden kestävään esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan (PoL 26a §). Lisäksi pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien lasten on mahdollista osallistua esiopetukseen sinä vuonna, kun he täyttävät viisi vuotta.

Lainsäädännön mukaan kunnilla on velvoite järjestää esiopetusta tarvetta vastaavasti (PoL 4 §). Kunnat voivat myös tehdä yhteistyötä esiopetuksen järjestämisessä. Kunta voi hankkia esiopetuspalvelut myös muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelujen tuottajalta. Kunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään lain mukaisesti. Muilta osin esiopetus on luvan varaista toimintaa. Luvan myöntää Opetus- ja kulttuuriministeriö. Lupaprosessissa arvioidaan yksityisen järjestäjän kykyä taloudellisesti sekä pedagogisesti säädösten mukaiseen toimintaan.

Esiopetus on maksutonta, mikä tarkoittaa opetuksen ja oppimateriaalien lisäksi myös kuljetusetuutta, oppimisen ja kehityksen tukea, oppilashuoltoa sekä kouluruokailua. Esiopetusta järjestetään sekä kouluissa että päiväkodeissa. Esiopetus voidaan myös järjestää perusopetuksen oppilaiden kanssa yhteisissä oppilasryhmissä. Useimmat esiopetuksessa olevat lapset tarvitsevat esiopetuksen lisäksi annettavaa varhaiskasvatusta vanhempien työssä käynnin tai muiden kasvatuksellisten tarpeiden vuoksi. Osalla lapsista esiopetus järjestetään lasten tarvitseman vuorohoidon ohessa. Edellä mainittuja esiopetukseen liittyviä käytäntöjä tarkastellaan tarkemmin seuraavissa luvuissa.

Perusopetuslain ja -asetuksen esiopetusta koskevat säädökset ovat pääosin toimiviksi koettuja. Säädökset ovat pääosin turvanneet esiopetuksen järjestämisen niin, että kaikilla lapsilla on mahdollisuus osallistua siihen. Myöhemmin tässä selvityksessä kuvattavat toimintatapojen erot kertovat, ettei lasten yhdenvertaisuus ei toteudu säädösten edellyttämällä tavalla. **Nykyiseen lainsäädäntöön tulisi tehdä tarkennuksia.** Nämä tarkennustarpeet tulisi ottaa huomioon myös mahdollisen kaksivuotisen esiopetuksen osalta. Tarkennusta edellyttäviä kohtia ovat esiopetuksen vähimmäistuntimäärä, esiopetuksen velvoittavuus sekä esiopetuksen ryhmäkoot. Myös esiopetuksen ja sen lisäksi annettavan varhaiskasvatuksen kokonaisuuden järjestämisessä on puutteita. Lisäksi esiopetusta koskeva tilastointia tulisi kehittää.

Perusopetuslaki säättää esiopetuksen kestoksi vuoden, pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevilla lapsilla opetus voi kestää kaksi vuotta (9§). Perusopetusasetuksen mukaan opetusta on tarjottava vähintään 700 tuntia (3§). Asetuksen mukainen **tuntimäärä ei ole riittävä** koko lukuvuoden mittaiseen esiopetukseen. Useimmat esiopetuksen järjestäjät (kunnat ja yksityiset järjestäjät) järjestävät esiopetusta koko lukuvuoden ajan noin neljä tuntia päivässä (190 päivää, noin 780 tuntia vuodessa). Osa järjestäjistä tarjoaa esiopetusta vain asetuksen mukaisen minimin. Lasten yhdenvertaisuuden ja toimivan käytännön näkökulmasta olisi harkittava esiopetuksen keston laajentamista vähintään 780 tuntiin.

Peruopetuslakia täsmennettiin esiopetuksen osalta vuonna 2014. Esiopetukseen **osallistuminen säädettiin velvoittavaksi** (PoL 26 a §). Lapsen huoltajan on huolehdittava siitä, että lapsi osallistuu esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan. Lakitösmennyksen tarkoitus on hyvä. Käytännössä se on osoittautunut kuitenkin ongelmalliseksi, sillä huoltajien järjestämää esiopetuksen tavoitteet täyttävää toimintaa ei valvota, eikä sen toteutumiseksi ole ohjeita. Esiopetuksen tavoitteista määrätään Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteissa. Perusteiden mukaista toimintaa on vaikeaa toteuttaa esimerkiksi kotiopetuksena. Pulma koskee vain pientä määrää lapsia, mutta vastaava ilmiö on havaittavissa myös viisivuotiaiden varhaiskasvatuksessa (ks. luku 4).

Kolmas nykyisen esiopetusta koskevan lainsäädännön puute liittyy **lapsiryhmien muodostamiseen**. Perusopetuslaissa (2 §) säädetään oppilasryhmien koosta vain erityistä tukea tarvitsevien, pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevien sekä vaikeimmin kehitysvammaisten oppilaiden osalta. Muutoin opetusryhmien muodostamisessa käytetään perusopetuslain mukaan ns. tarkoituksenmukaisuuden periaatetta. Päiväkodeissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatustilain (1 §) mukaisesti kyseisen lain päiväkotien ryhmäkokoja sekä henkilöstömitoituksia koskevia säädöksiä. Esiopetusta käsittelevien selvitysten ja tutkimuksen mukaan lapsiryhmien koossa on huomattavaa vaihtelua, mikä ei ole pedagogisesti eikä lasten yhdenvertaisuuden kannalta kestävä. Asiaa käsitellään tarkemmin esiopetuksen laatua ja järjestämistä koskevassa alaluvussa.

Opetussuunnitelman perusteet kehittämistä ohjaavana asiakirjana ja kehittämisprosessina

Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet on lainsäädännön ohella **keskeisin esiopetusta ohjaava asiakirja**. Jokaisen esiopetuksen järjestäjän on laadittava oma paikallinen esiopetuksen opetussuunnitelmansa. Kyse ei ole pelkästään suunnitelmien kirjoittamisesta, sillä viime vuosikymmeninä kansalliseksi käytännöksi vakiintunut **paikallisten opetussuunnitelmien tekeminen liittyy kansallisen perusteprosessin paikallisiin, kunta- tai aluekohtaisiin kehittämisprosesseihin**. Kansallinen määräys on perusta paikalliselle ammatilliselle keskustelulle, koulutautumiselle ja käytännön kehittämistavoitteiden asettamiselle. Paikallisessa opetussuunnitelmassa konkretisoidaan perusteissa esitettyjä normeja kunkin järjestäjän tarpeet ja mahdollisuudet huomioiden. Oman esiopetuksen opetussuunnitelman laatiminen on parhaimmillaan opetustoimea ja työyhteisöjä rikastuttava prosessi, joka sijoittaa opettajat opetussuunnitelman käyttöön. Kaksiportaista opetussuunnitelmaprosessia on hyödynnetty esiopetuksessa 1990-luvulta saakka.

Viimeisin esiopetuksen kansallinen perusteprosessi alkoi elokuussa 2012 ja perusteasiakirja hyväksyttiin joulukuussa 2014. Kansallisten perusteiden pohjalta laaditut paikalliset esiopetuksen opetussuunnitelmat on otettu käyttöön lukuvuoden 2016–2017 alusta. Opetushallitus on koonnut seurantatietoa vuosien 2012–2014 esi- ja perusopetuksen perusteprosesseista⁸. **Seurannan mukaan** opetuksen järjestäjät olivat hyvin tyytyväisiä perusteiden linjauksiin ja kokivat niiden ohjaavan hyvin käytäntöjään. Opetuksen järjestäjiltä saatujen tietojen mukaan paikallisiin valmisteluprosesseihin oli osallistunut merkittävä määrä esiopetuksen parissa työskenteleviä, ja kiinnostus esiopetusta kohtaan oli noussut. Opetushallitus onkin infor-

8 Esiopetuksen opetussuunnitelmaprosessin seurantaraportti 2018. Opetushallitus, työpapereita.

maatio-ohjauksessaan korostanut henkilöstön laajan osallistumisen merkitystä uudistusten toteutumisessa. Tämä näyttää onnistuneen, paikalliset opetussuunnitelmaprosessit ovat luonteeltaan kehittämisprosesseja, joissa kansallisia linjauksia pohditaan oman toiminnan kehittämisen näkökulmasta. Prosesseihin liittyy myös täydennyskoulutusta sekä muuta paikallista kehittämistä. Seuranta osoitti myös joitakin puutteita paikallisissa esiopetuksen opetussuunnitelmissa. Puutteet liittyivät lasten mielenkiinnon kohteiden selvittämiseen sekä kasvun ja oppimisen tuen ja oppilashuollon paikallisten käytäntöjen riittävän tarkkaan kuvaamiseen.

Esiopetus liittyy kiinteästi muuhun varhaiskasvatukseen ja perusopetukseen. 2010-luvun opetussuunnitelmaprosessien tavoitteena on ollut tukea lasten näkökulmasta yhtenäisemmän oppimisen polun kehittämistä. Esiopetuksen perusteita valmisteltiin tiiviissä yhteistyössä perusopetuksen perusteiden kanssa. Tämä näkyy käytännössä perusteasiakirjojen yhdensuuntaisina linjauksina, esimerkiksi toimintakulttuurin kehittämiseksi ja laaja-alaiselle osaamiselle asetetuissa tavoitteissa.

Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmien jatkumon edelleen kehittämiseksi on tarvetta. Yksi keskeisistä esiopetuksen ja perusopetuksen alaluokkien toiminnan kehittämisen suuntauksista on ns. **joustava esi- ja alkuopetus**. Joustavan oppimisen polun malleja on kehitetty useissa kunnissa. Tämän selvityksen **liitteenä on kuvaus** esi- ja alkuopetuksen yhteistyön ja yhteisen opetuksen kehittämisestä Tampereen kaupungissa. Systemaattista kehittämistyötä on tehty myös muun muassa Nurmijärvellä ja Kuopiossa. Eri kuntien ja eri opettajaparien kehittämistyö vaihtelee yhteissuunnittelusta aitoon yhteisopettajuuteen ja yhdysluokkaopetuksesta vuosiluokkiin sitomattomaan opetukseen. Kehittämistyötä ei ole luotettavasti arvioitu tai tutkittu, mutta kehittämistyössä mukana olleiden **opettajien kokemukset ovat hyvin myönteisiä** lasten oppimisen sekä opettajien työn kannalta. Joustavilla opetusjärjestelyillä voidaan tarjota lapsille sopivan haasteellista työskentelyä ja samalla antaa kullekin lapselle aikaa edetä omaan tahtiinsa. Opetuksen näkökulmasta joustavat mallit tarjoavat luontevia mahdollisuuksia eriyttää opetusta sekä jakaa opettajan työn iloja ja vastuuta.

Oppimisen polun jatkumoa on pyritty vahvistamaan myös varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden valmistelussa. Esi- ja perusopetuksen opetussuunnitelmaprosessista saatuja kokemuksia hyödynnettiin 2015–2016 varhaiskasvatuksen perusteiden valmistelussa. Vuonna 2016 valmistuneet normitason perusteet olivat uusia asia kunnille ja yksityisille varhaiskasvatuksen järjestäjille. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet ja vuoden 2018 lopulla valmistunut lainsäädännön muutoksista johtuva normiasiakirjan päivitys on esiopetuksen perusteiden tavoin otettu myönteisesti, jopa innostuneesti vastaan. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen arviointiraportin⁹ mukaan varhaiskasvatuksen perusteet on kokonaisuutena pääsääntöisesti toimiva ja uudistamiseen liittyvät paikalliset prosessit sujuivat hyvin. Esiopetuksessa ja varhaiskasvatuksessa vahvistunut paikallinen kehittämisosaaminen luo hyvää pohjaa tulevien sivistyskuntien ja yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien paikalliselle opetussuunnitelmiin liittyvälle arviointi- ja kehittämistyölle.

9 Repo, L. ja kumpp. 2018. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden 2016 toimeenpanon arviointi. Varhaiskasvatussuunnitelmien käyttöönotto ja sisällöt. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 16:2018.

Esiopetus tilastotiedon valossa

Tilastokeskuksen vuoden 2018 tilaston mukaan esiopetusoppilaita oli yhteensä 61 500¹⁰. Esiopetukseen osallistuu lähes koko 6-vuotiaiden ikäluokka. Lisäksi esiopetuksessa on pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevia 5-vuotiaita lapsia sekä lapsia, joiden perusopetuksen aloitusta on lykätty vuodella (7-vuotiaita). Molemmista mahdollisuuksista säädetään perusopetuslaissa. Pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen voi saada lapsi, jonka ei vamma tai sairauden vuoksi arvioida voivan saavuttaa perusopetuksen tavoitteita yhdeksässä vuodessa. Päätöksen saaneen lapsen oppivelvollisuutensa kestää 11 vuotta ja hän voi aloittaa maksuttomassa esiopetuksessa jo 5-vuotiaana. Lisäksi opetuksen järjestäjä voi psykologisten tai lääketieteellisten tutkimusten perusteella päättää lapsen perusopetuksen aloittamisesta vuotta myöhemmin tai vuotta aiemmin. Pieni määrä esiopetusikäisistä lapsista asuu tai oleskelee ulkomailla tai on sairauden vuoksi poissa. Näistä syistä esiopetuksen osallistumisastetta on varsin hankala määrittellä suorien tilastotietojen perusteella. Opetushallituksen arvio 99 % perustuu eri lähteistä saatavien tietojen yhdistämiseen.

Esiopetusta järjestetään **sekä peruskoulujen että päiväkotien tiloissa**. Tilastokeskuksen vuoden 2018 tilaston mukaan noin 11 % esiopetuksen oppilaista oli koulun esiopetuksessa ja 89 % varhaiskasvatuksen esiopetuksessa¹⁰. Jakauma eroaa jonkin verran ruotsinkielisen esiopetuksen osalta, jossa esiopetusta järjestetään jonkin verran enemmän peruskoulujen yhteydessä. Suurempaa vaihtelua on maakuntia vertailtaessa. Esimerkiksi vuonna 2018 Uudellamaalla n. 9 % lapsista sai esiopetusta koulun yhteydessä ja Etelä-Pohjanmaalla vastaava luku oli n. 34 %¹⁰. Päiväkotien osuus esiopetuksen toteuttamispaikkana on noussut 2010-luvulla.¹¹

Päiväkodit ovat luontevia paikkoja järjestää esiopetusta, sillä suuri osa lapsista tarvitsee esiopetuksen lisäksi annettavaa muuta varhaiskasvatusta. Päiväkotien oppimisympäristöt ovat usein pienille lapsille kouluympäristöjä soveltuvampia. Päiväkodeissa annettavaa esiopetusta ja varhaiskasvatusta voidaan toteuttaa ns. kokopäiväpedagogiikkana, jossa eri toiminnot ja tavoitteet yhdistyvät pedagogisesti tarkoituksenmukaiseksi kokonaisuudeksi. Myös vuorohoittoa tarvitsevien lasten esiopetus on helpompaa järjestää päiväkodeissa. Vuorohoidossa olevien esiopetusikäisten lasten määrästä ei ole tarkkaa tietoa. Sotkanet-tilastopalvelun¹² tietojen mukaan noin 7 % kaikista kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista oli vuorohoidossa vuonna 2016. Vuorohoidon tarve lisääntyy työssäkäyntiaikojen muutosten myötä.

Esiopetus on perusopetuslain mukaista toimintaa ja sitä koskevat muun muassa **osa-aikaista erityisopetusta sekä tehostettua ja erityistä tukea koskevat säädökset**. Esiopetuksen tilastoinnin puutteellisuuden vuoksi tietoa tuen eri asteiden käytöstä ei ole luotettavasti koko ikäluokasta saatavissa. Opetushallituksen Vipunen tilastopalvelun mukaan vuonna 2017 esiopetuksen oppilaista 2,1 % sai tehostettua tukea ja 8,5 % erityistä tukea¹³. Tilasto on suuntaa antava, sillä sen tiedot käsittävät vain kouluissa annettavan esiopetuksen. Erikoiseksi tieto muuttuu, kun sitä vertaa ensimmäisen luokan oppilaiden samaan tukeen. Ensimmäisen luokan oppilaista tehostettua tukea sai peräti 7,0 % ja erityistä tukea 5,8 %. Erityistä tukea

10 Tilastokeskus. 2018. Suomen virallinen tilasto (SVT): Esi- ja peruskouluopetus [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-3709. 2018. Helsinki: Tilastokeskus [viitattu: 11.1.2019]. Saantitapa: http://www.stat.fi/til/pop/2018/pop_2018_2018-11-14_tie_001_fi.html

11 Valtakunnallinen peruspalvelujen arviointi, 2018. Aluehallintovirasto. [Viitattu 2.12.2018] Saantitapa: <http://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/toimintaymparisto-esi-ja-perusopetus>

12 Sotkanet.fi tilastopalvelu. [Viitattu 1.12.2018] Saantitapa: <https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/haku?q=esiopetus>

13 Vipunen tilastopalvelu. Esiopetus, erityisen ja tehostetun tuen oppilaat. 2018. Helsinki: Opetushallitus. [viitattu 2.12.2018] Saantitapa: https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Erityisopetus%20-%20Erityinen%20ja%20tehostettu%20tuki%20-%20Aikasarja.xlsb

saavien lasten määrä näyttää laskevan perusopetukseen siirryttäessä ja samalla tehostetun tuen piirissä olevien lasten määrä kasvaa voimakkaasti. Tilaston puutteellisuuden vuoksi on vaikea tehdä luotettavia päätelmiä. Vaihtelu osuuksissa herättää kuitenkin kysymään, ovatko tuen tarpeen arvioinnin ja tuen antamisen prosessit riittävän yhteneväisiä esi- ja perusopetuksessa. Voimassa olevien opetussuunnitelman perusteiden mukaan tuen tarve arvioidaan uudelleen lapsen aloittaessa perusopetuksessa.

Varhaiskasvatustilaisissa säädetään lapsen oikeudesta tukeen, mutta säädös poikkeaa perusopetuslain vastaavasta kohdasta. Opetus- ja kulttuuriministeriön 2017 toteutetun valtakunnallisen selvityksen¹⁴ mukaan lapset saavat tarvitsemansa tuen useammin esiopetuksessa kuin varhaiskasvatuksessa. Kuntien asiantuntijoille suunnatun kyselyn vastaajista 95 % arvioi, että tukea tarvitsevat lapset saavat kaikki tai lähes kaikki tukitoimet, jotka heille on suunniteltu esiopetuksessa. Esille nousi puutteita, jotka liittyivät resursseihin sekä henkilöstön vaihtuvuuteen ja kelpoisten henkilöiden saamiseen. Myös Opettajien ammattijärjestön 2018 toteuttaman selvityksen¹⁵ tulokset ovat samansuuntaisia. Esille nousivat muun muassa suuret ryhmäkoot, mikä johtaa siihen, ettei opettajalla ole riittävästi aikaa sensitiiviseen vuorovaikutukseen ja lasten oppimisen tukemiseen. Myös erityisopettajien, kuraattoreiden ja psykologien resurssien puute estää perusopetuslain mukaisen kasvun ja oppimisen tuen toteutumista esiopetuksessa. Koetut resurssipuutteet nousevat esille myös Valtioneuvoston selvityksessä¹⁶. Kyseisessä selvityksessä ei kuitenkaan havaittu merkittäviä eroja esiopetuksessa olevien lasten tuen toteutumisessa maan eri alueiden välillä.

Tilastokeskuksen vuonna 2018 julkaiseman erityisopetusta koskevan julkaisun mukaan peruskoulun oppilaista 17,5 prosenttia sai tehostettua tai erityistä tukea syksyllä 2017¹⁷. Tehostettua tukea sai 9,7 prosenttia ja erityistä tukea 7,7 prosenttia peruskoulun oppilaista. Tehostetun tuen oppilaiden osuus kasvoi edellisvuodesta 0,8 prosenttiyksikköä ja erityisen tuen oppilaiden osuus 0,3 prosenttiyksikköä. Tilasto on huolestuttava. Tukea saavien lasten määrä on korkea ja nousee vuosittain. Vastaavaa trendiä ei kuitenkaan näy koulujen esiopetusta koskevista tilastotiedoista.

Perusopetuslain (32§) mukainen kuljetusetu koskee myös esiopetuksessa olevia lapsia. Kuljetusedun saavat lapset, joiden matka kotoa tai varhaiskasvatusta esiopetukseen on yli 5 km. Etu voidaan myöntää myös matkan vaikeuden tai vaarallisuuden vuoksi tai silloin kun matka olisi lapselle liian rasittava. Esiopetusikäisiä koskee sama kuljetusaika kuin perusopetuksessa olevia. Kuljetus esiopetukseen ja takaisin voi enimmillään lain mukaan kestää 2,5 tuntia. Aika on 6-vuotiaille pitkä ja lisää esiopetuksen rasittavuutta.

Vuonna 2017 Manner-Suomen esi- ja perusopetuksen oppilaista 21,5 % oli kuljetusetuuden piirissä. Osuuteen on laskettu peruskoululaisten lisäksi sekä peruskoulujen että varhaiskasvatuksen esiopetukseen osallistuvat. Kuljetusetua käyttävien määrä vaihtelee alueittain. Maaseutumaisissa kunnissa osuus on jopa yli 46 % ja kaupunkimaisissa kunnissa noin 15 %.¹⁸

14 Opetus- ja kulttuuriministeriö. 2017. Varhaiskasvatuksen henkilöstö ja lapsen tuen toteuttaminen. Valtakunnallinen selvitys. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisusarja 2017:39. (viitattu 2.12.2018) Saantitapa: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/80737/okm39.pdf>

15 OAJ. 2018. Oppimisen tukipilarit esiopetuksessa. OAJ:n selvitys lapsen kasvun ja oppimisen tuesta. Verkkojulkaisu. (viitattu 2.12.2018) Saantitapa: <https://www.oaj.fi/ajankohtaista/julkaisut/2018/oppimisen-tukipilarit-esiopetuksessa-2018/>

16 Vainikainen, M-P & kumpp. 2018. Oppimisen tuki varhaislapsuudesta toisen asteen siirtymään: tasa-arvon toteutuminen ja kehittämistarpeet. Valtioneuvoston selvitys ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 55/2018 (viitattu 2.1.2019). Saantitapa: <http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/161062>

17 Suomen virallinen tilasto (SVT): Erityisopetus [verkkojulkaisu]. ISSN=1799-1595. 2017. Helsinki: Tilastokeskus (viitattu 2.12.2018). Saantitapa: http://www.stat.fi/til/erop/2017/erop_2017_2018-06-11_tie_001_fi.html

18 ja Valtakunnallinen peruspalvelujen arviointi, 2018. Aluehallintovirasto. (Viitattu 2.12.2018) Saantitapa: <http://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/toimintaymparisto-esi-ja-perusopetus>

Käytännössä kuljetusetua käyttävät useammin koulujen esiopetuksessa olevat, sillä päiväkotien käytäntönä on edelleen edellyttää vanhempia tai muuta vastuuhenkilöä tuomaan ja hakemaan lapsi päiväkodista. Tämä on pienten lasten turvallisen matkan kannalta perusteltua. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on lapsen kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus (19.12.2003/1139). Opetushallituksen tietojen mukaan avustusta käytetään varsin harvoin. Vuonna 2017 noin 63 % kuljetuksessa olevista esiopetuksen lapsista matka-aika oli alle tunnin¹⁹. Lain enimmäismäärän ylittävät matka-ajat (yli 2,5 tuntia) olivat hyvin harvinaisia.

Opetushallituksella käytettävissä olevien tietojen perusteella kunnissa huolehditaan pääosin lainsäädännön mukaisesti lasten tarvitsemista esiopetukseen liittyvistä kuljetuksista. Samaan tilannearvioon ovat päätyneet myös Kinon ja Palonen²⁰. Huolta aiheuttaa kuitenkin syntyvyyden alenemisesta ja asutuksen keskittymisestä aiheutuvat muutokset. Harvaan asutuilla alueilla myös esiopetuksen järjestäminen on tulevaisuudessa entistä haastavampaa ja esiopetuksen osallistuminen voi edellyttää lapsilta piteneviä kuljetusaikoja.

Esiopetus kuuluu oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) piiriin. Lain perusteella **esiopetuksen oppilashuollosta** määrätään Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteissa. Oppilashuollolla tarkoitetaan lapsen hyvän oppimisen, hyvän psyykkisen ja fyysisen terveyden sekä sosiaalisen hyvinvoinnin edistämistä, ylläpitämistä sekä niiden edellytyksiä lisäävää toimintaa esiopetusyhteisössä. Oppilashuoltoa toteutetaan ensisijaisesti ennaltaehkäisevänä, koko esiopetusyhteisöä tukevana yhteisöllisenä oppilashuoltona. Tämä lisäksi lapsilla on oikeus yksilökohtaiseen oppilashuoltoon. Oppilashuolto on luonteeltaan monialaista ja luotamuksellista sekä lapsia ja heidän huoltajiaan kunnioittavaa.

Oppilashuolto on tärkeä osa esiopetuksen tehtävää edistää lasten kasvun, kehityksen ja oppimisen edellytyksiä. Oppilas- ja opiskelijahuoltolaki (1287/2013) edellyttää, että esiopetuksen oppilashuolto järjestetään monialaisessa yhteistyössä opetustoimen ja sosiaali- ja terveystoimen kanssa siten, että siitä muodostuu toimiva ja yhtenäinen kokonaisuus. **Jatkuvaa seurantatietoa esiopetuksen oppilashuollon toteutumisesta** oppilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisesti **ei ole saatavilla**. Esiopetuksen tilastointi ja tutkimus ovat tältä osin riittämättömiä. Esimerkiksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos kokoaa säännöllisesti tietoa pienten lasten (3–4 kk ja 4 v) terveydestä ja hyvinvoinnista LTH-tiedonkeruun avulla²¹ sekä julkaisee TEA-viisari palvelussa²² tietoja terveyden ja hyvinvoinnin edistämisestä peruskouluissa ja toisen asteen oppilaitoksissa. Myös esiopetuksen oppilashuoltoon liittyvä tutkimus on vähäistä.

Vuosina 2004 ja 2012 julkaistuissa kansallisissa esiopetusta koskeneissa arvioinneissa puutteet oppilashuollossa nousivat esille. On kuitenkin huomattava, että ennen nykyistä opiskelija ja oppilashuoltolakia (1287/2013) oppilashuollon käsite ja toimintatavat määriteltiin nykyisestä poikkeavalla tavalla, joten aiempien arviointien tuloksia ei voi suoraan hyödyntää. Nykyinen lakisäätöinen, esiopetuksen perusteisiin perustuva oppilashuolto takaa esiopetuksessa oleville lapsille monialaista apua sekä tukee esiopetuksen henkilöstöä hyvän toimintakulttuurin kehittämisessä. Esiopetuksen oppilashuollon tilannetta sivutaan Valtioneuvoston 2018 julkaisemassa oppimisen ja koulunkäynnin tukea käsittelevässä selvityksessä¹⁶. Esiopetuksen toimijoille suunnatun kyselyn mukaan erilaisten asiantuntijoiden, kuten fysioter-

19 Valtakunnallinen peruspalvelujen arviointi, 2018. Aluehallintovirasto. (Viitattu 2.12.2018) Saantitapa: <http://www.patio.fi/web/pepa-2017-valtakunnallinen/toimintaymparisto-esi-ja-perusopetus>

20 Kinon, J. ja Palonen, T. 2013. Selvitys esiopetuksen velvoittavuudesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön selvityksiä 2013:5.

21 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2018. Lasten terveys, hyvinvointi ja palvelut (LTH) tiedonkeruu. (Viitattu 2.12.2018) Saantitapa: <https://thl.fi/fi/tutkimus-ja-kehittaminen/tutkimukset-ja-hankkeet/lasten-terveys-hyvinvointi-ja-palvelut-lth-tiedonkeruu>

22 Terveyden ja hyvinvoinnin laitos, 2018. TEAviisari. (Viitattu 2.12.2018) Saantitapa: <https://teaviisari.fi/teaviisari/fi/index>

peuttien ja sosiaalityöntekijöiden palveluja ei ollut riittävästi esiopetuksessa käytettävissä. Oppilashuolto koetaan yleisesti tärkeäksi osaksi esiopetuksen tukipalveluja, joten sen toteutumista tulisi seurata ja toimintaa kehittää lasten yhdenvertaisuuden toteutumiseksi.

Kulttuurinen moninaisuus, kielitietoisuus ja maahanmuuttajataustaiset lapset esiopetuksessa

Maahanmuuttajataustaisten **lasten ja oppilaiden määrä kasvaa** kaikilla koulutusasteilla. Entistä suurempi osa lapsista tutustuu suomalaiseen kulttuuriin ja suomen kieleen vasta tullessaan varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen piiriin. Varhaiskasvatus, esiopetus ja myöhempi koulutus tukevat sekä lapsen että perheen kotoutumista. Kielellä on keskeinen merkitys lasten kehityksessä ja oppimisessa, vuorovaikutuksessa ja yhteistyössä²³. Kielellä on myös iso merkitys lasten identiteettien rakentumisessa ja yhteiskuntaan kuulumisessa.

Tutkimusten mukaan maahanmuuttajataustaisille lapsille suomi tai ruotsi toisena kielenä -kielitaidon ja oppimisvalmiuksien edistäminen jo varhaisessa vaiheessa ovat avainasemassa. Ikävä kyllä **erot maahanmuuttajataustaisten oppilaiden ja kantäväestön oppimistuloksissa ovat 15-vuotiailla suurempia Suomessa kuin muualla Euroopassa**²⁴. Erityisesti toisen sukupolven maahanmuuttajien oppimiseen olisi kiinnitettävä huomiota. Maahanmuuttajataustaisten lasten opetusta tulisi kehittää merkittävästi varhaiskasvatuksesta saakka. Kehittäminen edellyttää myös joitakin lainsäädäntöön ja opetussuunnitelmiin liittyviä muutoksia.

Opetushallitus on luonut tilannekuvaa maahanmuuttajataustaisten lasten opetuksesta muun muassa kehittämisverkostojen (Poiju ja Reimari), yhteydenottojen ja tutkimuksen perusteella. Tilannekuva on varsin huolestuttava. **Lasten kielelliset ja kulttuuriset taustat ja valmiudet huomioidaan esiopetuksessa ja varhaiskasvatuksessa hyvin vaihtelevasti.** Henkilöstöllä ei usein ole riittävä osaamista ja tietoa siitä, miten tukea vieras- ja monikielisiä lapsia. Täydennyskoulutusta kieli- ja kulttuuritietoisuuden kasvatuksen edistämiseksi ei ole riittävästi saavutettavissa.

Erityisesti puutteita on **suomi tai ruotsi toisena kielenä (S2 / R2)** opetuksen saatavuudessa. Tavoitteellisella suomi toisena kielenä -opetuksella voidaan varmistaa, että lapsella on mahdollisuus oppia riittävästi suomen kielen sanoja ja rakenteita niin, että hän ymmärtää ja tulee ymmärretyksi erilaisissa vuorovaikutustilanteissa. Nykyiset esiopetusta ja varhaiskasvatusta koskevat perusteasiakirjat tarkastelevat varhaiskasvatuksen S2- ja R2-opetusta erityiskysymyksenä toteamalla, että opetusta annetaan mahdollisuuksien mukaan. Tämä johtuu siitä, että suomi toisena kielenä opetusta ei tunnisteta varhaiskasvatuslaissa ja perusopetuksen suomi toisena kielenä opetus ei koske esiopetuksessa olevia lapsia. Puute on merkittävä, sillä perusta tarpeelliselle oppimisen kielelle luodaan jo varhain. S2- ja R2-opetuksen tarpeet tulisi ottaa huomioon myös opettajien kelpoisuuksista säädettyä.

Myös maahanmuuttajataustaisten lasten **oman äidinkielen kehittymisen tukeminen** on puutteellista. Äidinkielen vahva osaaminen on perusta kielelliselle ajattelulle ja oppimiselle.

23 Esim. Bialystok, E. (2001). *Bilingualism in development: Language, literacy & cognition*. Cambridge, UK: Cambridge University Press. Silvén, M., & Rubinov, E. (2010). Language and preliteracy skills in bilinguals and monolinguals at preschool age: Effects of exposure to richly inflected speech from birth. *Reading and Writing: An Interdisciplinary Journal*, 23, 385-414.

24 Valtiontalouden tarkastusvirasto. 2016. Valtiontalouden tarkastuskertomus 2015. [Viitattu 7.1.2019] Saantitapa: <https://www.vtv.fi/tiedotteet/perusopetus-ei-turvaa-maahanmuuttajaoppilaille-samanlaisia-mahdollisuuksia-kuin-kantavaestolle/>

Lapsella voi olla useampia ensi- tai äidinkieliä, mutta Suomessa äidinkieleksi rekisteröidään vain yksi kieli. Vieraskielisille ja monikielisille lapsille on tärkeää saada tilaisuuksia käyttä ja omaksua myös omaa äidinkieltään tai omia äidinkieliään esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen aikana. Käytännössä esiopetus- ja varhaiskasvatustilaisuuksille lapsille pääseminen oman äidinkielen opetukseen on mahdotonta muun muassa kieliryhmän muodostusten vuoksi. Joko niitä ei muodostu ollenkaan, lapset ovat liian pieniä tai oman äidinkielen opetusryhmään pääseminen vaatisi lasten turvallisen siirtymisen eli kuljetuksen järjestämisen. Perusopetuksessa tilanne on parempi, erityisesti suurissa kaupungeissa. Oman äidinkielen kehittymisen tukemiseksi tulisi kehittää uusia varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen sopivia toimintamuotoja.

Osa kuntia kehittää maahanmuuttajataustaisten lasten palveluja omatoimisesti. Varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen on esimerkiksi osassa kuntia palkattu kieli- ja kulttuuriasioissa konsultoivaa henkilöstöä, joka tukee esimiehiä, opettajia ja muuta henkilöstöä kulttuuriseen ja kielelliseen moninaisuuteen liittyvissä asioissa. Tilanteesta ei ole tarkempaa tilasto- tai selvitystietoa.

Esiopetuksen laatu/järjestäminen tutkimus- ja arviointitiedon näkökulmasta

Esiopetuksen toteutumista on arvioitu kansallisesti 2000- ja 2010-luvuilla. Esiopetuksen tila Suomessa 2004²⁵ on valtioneuvoston selonteko eduskunnalle 2000-luvun alussa toteutetusta esiopetuksen säädös- ja opetussuunnitelmauudistuksesta. Vuonna 2007 ilmestynyt Opetushallituksen julkaisu²⁶ käsittelee esiopetuksen laatua vanhempien ja perusopetuksen ensimmäisen vuosiluokan opettajien arvioimana. Koulutuksen arviointineuvosto julkaisi vuonna 2012²⁷ laajan kansallisen esiopetuksen laatua käsittelevän arviointiraportin. Vaikka kansalliset arvioinnit kohdistuivat eri näkökulmiin ja niissä käytetyt tiedon hankinnan ja analysoinnin menetelmät poikkeavat toisistaan, luovat ne yhdessä kuvaa **uudistuvasta ja laadultaan kehittyvästä esiopetuksesta**. Ne osoittavat esiopetuksen vahvuuksien lisäksi selkeitä **kehittämisen kohteita**.

Arviointien tuloksia onkin hyödynnetty muun muassa vuosien 2000 ja 2014 esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden valmistelussa. Tässä selvityksessä nostetaan esille keskeisimpiä kansallisten arviointien tuloksia ja kehittämisen kohteita.

Kansallisten arviointien perusteella voi todeta, että vanhemmat ovat olleet hyvin tyytyväisiä esiopetukseen. Vaikka he nostavat esille muun muassa kiusaamiseen liittyviä ongelmia, on kokonaiskuva vanhempien näkökulmasta positiivinen. Tulos kertoo **vanhempien arvostavan esiopetusta ja kokevan lastensa viihtyvän ja saavan hyvää opetusta**. Oleellista on kuitenkin havaita, että positiivisesta näkemyksestään huolimatta **huoltajat eivät usein tunne esiopetusta riittävästi**. Arviointien perusteella vanhemmat toivovat enemmän tietoa esiopetuksen tavoitteista, opetussuunnitelmasta ja oman lapsensa edistymisestä. Tämä arviointituloksissa esille noussut toive on otettu huomioon Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteissa 2014.

25 Opetusministeriö 2004. Esiopetuksen tila Suomessa. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle esiopetusuudistuksen vaikutuksista ja tavoitteista. Opetusministeriön julkaisuja 20014:32.

26 Siniharju, M. 2007. Esiopetuksen laatu ja merkitys. Vanhempien ja perusopetuksen ensimmäisen luokan opettajien arvioimana. Opetushallitus. Arviointi 1/2007.

27 Hujala, E. ja kump. 2012. Esiopetuksen laatu. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 61. Koulutuksen arviointineuvosto, Jyväskylä.

Yhteistyön ja vanhempien osallisuuden kokemusten vahvistaminen on jatkossakin yksi esiopetuksen kehittämisen tehtävistä.

Esiopetuksen **opettajien kelpoisuudesta säädetään** opetustoimen henkilöstön kelpoisuudesta annetussa asetuksessa (986/1998). Asetuksen mukaan kelpoisia ovat luokanopettajaksi kelpoiset henkilöt sekä ryhmissä, joissa ei ole perusopetusta saavia oppilaita lastentarhanopettajatutkinnon (varhaiskasvatuksen kandidaatin tutkinnon) suorittaneet henkilöt. Lisäksi asetuksessa säädetään eräiden muiden opintokokonaisuuksien suorittaneiden kelpoisuuksista esiopetukseen. Eri opettajaryhmien kelpoisuus on nykyisin korkealla tasolla Suomessa²⁸. Kelpoisten opettajien määrässä on jonkin verran vaihtelua maakunnittain. Heikoin tilanne on ollut Uudenmaan maakunnassa. Esimerkiksi vuonna 2016 kelpoisia luokanopettajia ja peruskoulujen esiopetuksen opettajia oli keskimäärin koko maassa 96,3 %, kun Uudenmaan maakunnassa vastaava luku oli 90,9 %. Luvut kelpoisuudesta olivat ruotsinkielisten luokanopettajien ja peruskoulujen esiopetuksen opettajien osalta alhaisemmat.

Esiopetuksen tilastoinnin puutteet näkyvät myös kelpoisuustiedoissa. Tilastojen sijaan tilannekuvaa saa vain kansallisista, erilliseen tiedon hankintaan perustuvista arvioinneista. Vuoden 2004 Esiopetuksen tila -selonteon²⁹ mukaan 94 % esiopetuksen opettajista oli kelpoisia. Vastaava luku vuoden 2012 Esiopetuksen laatu -arvioinnissa³⁰ oli 99 %. **Esiopetuksen opettajien kelpoisuus on varsin korkealla tasolla** arviointiraporttien perusteella. Kelpoisten sijaisten saamisessa sen sijaan on ollut vaikeuksia molemmilla vuosikymmenellä.

Opettajien kelpoisuudella ja työkokemuksella on vaikutusta esiopetuksen laatuun. Euroopalaisessa 11 maan yhteisen CARE-tutkimushankkeen³¹ pitkittäistutkimusaineistoihin pohjaava analyysi osoitti, että varhaiskasvatuksen toiminnan laadun keskeisimpiä tekijöitä olivat henkilöstön mahdollisuudet osallistua täydennyskoulutukseen ja saada tukea ammatilliseen kehittymiseen. Suomessa havaittiin, että mitä korkeampi esiopetusryhmän opettajien koulutustaso oli ja mitä enemmän heillä oli työkokemusta, sitä sujuvammin organisoitua ja tehokkaampaa ryhmän toiminta oli. Sen sijaan mitä suurempi ryhmä oli, sitä heikompaa oli ryhmässä havaittu sosio-emotionaalinen tuki ja myös toiminnan organisointi oli vähemmän sujuvaa.

Esiopetuksessa työskentelee myös **erityisopettajia** sekä yksittäisiä lapsia tai opettajaa **avustavaa henkilökuntaa**. Opettajat ja rehtorit Suomessa 2016 raportin mukaan erityisluokanopettajista ja erityisopettajista 86,6 % oli kelpoisia. Tieto koskee sekä perusopetuksessa että koulujen esiopetuksessa olevia erityisopetuksen opettajia. Eriteltyä tietoa kelpoisten esiopetuksen erityisopettajien määrästä ei ole saatavissa. Esiopetuksen tila Suomessa 2004 selonteon mukaan avustavan henkilöstön kelpoisuustilanne on ollut verrattain hyvä, 72 % oli tehtävään soveltuva ammatillinen kelpoisuus. Myöhempiä, luotettavia tietoja avustavan henkilöstön tilanteesta ei ole saatavilla.

Esiopetuksen ryhmäkokoaa säätelee perusopetusasetuksen ryhmäkokosäännökset. Asetuksen mukaan esi- ja perusopetuksen oppilaita voidaan opettaa samoissa ryhmissä. Oppilasryhmien maksimikokoaa säädellään lasten tuen tarpeen ja kehitysvammaisuuden osalta.

28 Kumpulainen, T. (toim.) 2016. Opettajat ja rehtorit Suomessa 2016. Opetushallitus, raportit ja selvitykset 2017:2. s. 10.

29 Opetusministeriö 2004. Esiopetuksen tila Suomessa. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle esiopetustuudistuksen vaikutuksista ja tavoitteista. Opetusministeriön julkaisuja 2014:32.

30 Hujala, E. ja kumpp. 2012. Esiopetuksen laatu. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 61. Koulutuksen arviointineuvosto, Jyväskylä.

31 Jyväskylän yliopisto. 2017. Lehdistötiedote. [Viitattu 2.12.2018] Saantitapa: <https://www.epressi.com/tiedotteet/koulutus/laatu-varhaiskasvatukseen-care-hanke-selvitti-tilannetta-laajasti-euroopassa.html>.

Esimerkiksi vaikeimmin kehitysvammaisten lasten ryhmässä saa olla vain kuusi oppilasta. Muuten voimassa on **tarkoituksenmukaisuusperiaate** ja oppilasryhmät muodostetaan tarkoituksenmukaisesti. Käytännössä esiopetuksen oppilasryhmien muodostamista on ohjannut opetus- ja kulttuuriministeriön suositus, jonka mukaan yhden opettajan esiopetusryhmässä saa olla enintään 13 lasta tai 20 lasta, jos ryhmässä on toinen koulutettu aikuinen. Suositus on jo varsin vanha, se on vuodelta 1999, eikä se ole oikeudellisesti velvoittava. Varhaiskasvatustilain (540/2018, 1 §) mukaan **päiväkodeissa annettavaan esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatustilain ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta annettuja säädöksiä**. Varhaiskasvatustilain mukaan ryhmät pitää muodostaa niin, että varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet voivat täyttyä. Myös vammaiset ja muut tukea tarvitsevat lapset tulee ottaa huomioon ryhmiä muodostettaessa.

Sitä, miten esiopetuksen oppilasryhmät muodostuvat, on käytännössä vaikea seurata. Katavaa ajantasaista tietoa ei juurikaan ole saatavissa. Kauppisen ja Alasuutarin³² tuoreessa esiopetuksen järjestämisestä 12 kunnassa kekevässä tutkimuksessa havaittiin, että **eri kunnissa ja yksiköissä tulkittiin ryhmäkokoa koskevia suosituksia ja suhdelukuja hyvin vaihtelevasti**. Pienimmillään lapsiryhmä oli kolme lasta ja suurimmillaan 30 tai jopa 50 lasta. Tukijoiden mukaan ryhmäkoon määrittely oli vaikeaa erityisesti osapäiväisten lasten määrän vaihtelun vuoksi. Joissain kunnissa esiopetusta järjestettiin 2-3 opettajan työparina, jolloin lapsiryhmän koko saattoi nousta jopa 50:een. Kauppisen ja Alasuutarin mukaan ryhmäkokoa vaihteli pelkästään esiopetusikäisistä muodostuvissa ryhmissä välillä 3–30, eri ikäisistä lapsista muodostuvissa päiväkotiryhmissä välillä 8–30 ja erityistä tukea tarvitsevien lasten ryhmissä välillä 8–12.

Kauppisen ja Alasuutarin²⁵ tutkimuksen **ryhmäkokoa käsittelevät tulokset ovat huolestuttavia**. Vaihtelevat ja ylisuuret ryhmäkoot ovat nousseet esille jo aiemmissa selvityksissä. Esiopetuksen tila Suomessa 2004 –selvityksen³³ mukaan ryhmäkokosuositus ylitetiin noin 30 % esiopetusryhmistä. Suurta vaihtelua havaittiin myös Esiopetuksen laatu -arvioinnissa 2012³⁴. Ryhmäkokoa vaihteli alle 5 lapsen ryhmistä yli 30 lapsen ryhmiin. Yleisin ryhmäkokoa oli 10–19 lasta, joita oli 47 %. Yli 20 lapsen ryhmiä oli 39 % ja alle 10 lapsen ryhmiä oli 14 %. Vaikka esiopetus on jo pitkään ollut vakiintunutta toimintaa, vaihtelevat lapsiryhmien koot huomattavasti. Tämä kertoo siitä, että säädöksiä tulkitaan eri tavoin, eikä toiminta ole varhaiskasvatustilain eikä perusopetuslain mukaista.

Esiopetus on luonteeltaan ryhmämuotoista toimintaa, eikä lapsiryhmän koosta voida suoraan tehdä päätelmiä toiminnan laadusta. **Ryhmän koko on kuitenkin tärkeä osa lasten kokemaa laatua**. Suuressa ryhmässä lasten on vaikea saada tarvitsemaansa opettajan huomiota ja apua sekä muun muassa työtapojen opetteluun edellyttämää ohjausta. Myös lasten tuen tarpeiden havainnointi ja tukea tarvitsevien lasten integrointi on vaikeampaa suurissa ryhmissä.

Vaihtelevat ryhmäkoot ovat esimerkki laajemmasta esiopetuksen toteuttamiseen liittyvistä eroista eri kunnissa ja yksiköissä. Kauppisen ja Alasuutarin³⁵ tutkimuksen mukaan **kunnissa on käytössä suuri määrä erilaisia esiopetuksen opetuksen ja hoidon kokonaisuuksia**. Vaihtelevat

32 Kauppinen, A. ja Alasuutari, M. 2018. Esiopetusvuoden palvelukokonaisuudet lasten hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden näkökulmista. Varhaiskasvatustilain tiedelehti – JECER 7(1) 2018, 147-169.

33 Opetusministeriö 2004. Esiopetuksen tila Suomessa. Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle esiopetusuudistuksen vaikutuksista ja tavoitteista. Opetusministeriön julkaisuja 20014:32. s.40.

34 Hujala, E. ja kumpp. 2012. Esiopetuksen laatu. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisuja 61. Koulutuksen arviointineuvosto, Jyväskylä. s. 83.

35 Kauppinen, A. ja Alasuutari, M. 2018. Esiopetusvuoden palvelukokonaisuudet lasten hyvinvoinnin ja yhdenvertaisuuden näkökulmista. Varhaiskasvatustilain tiedelehti – JECER 7(1) 2018, 147-169.

telua selittää se, että osa lapsista osallistuu pelkkään esiopetukseen (noin 4 tuntia päivässä), osa tarvitsee sen lisäksi varhaiskasvatusta aamuisin ja iltapäivisin ja osa lapsista tarvitsee esiopetuksen lisäksi ympärivuorokautista vuorohoitoa. Tämän lasten ja perheiden tarpeista lähtevän vaihtelun lisäksi tutkimus osoitti **järjestämisen tavoista aiheutuvaa** suurta vaihtelua lasten päivissä. Lasten hyvinvoinnin kannalta on huolestuttavaa se, että lasten päivä tutkimuksen kunnissa saattoi rakentua useammasta osasta. Lapsiryhmä, sitä ohjaavat ja opettavat aikuiset sekä palvelupaikka saattoivat vaihtua jopa kolme kertaa päivän aikana. Tämä on riski, sillä ihmissuhteiden pysyvyys, vuorovaikutussuhteiden määrä ja kasvatuksen pysyvyys ovat tärkeitä pienten lasten varhaiskasvatuksen hyvän laadun tekijöitä.

Palvelukokonaisuuksien vaihtelu on ongelmallista myös esiopetuksen yhdenvertaisuuden toteutumisen näkökulmasta. Ryhmäkokojen vaihtelu, työntekijöiden vaihteleva koulutustaso, erot päivittäisten ja viikoittaisten siirtymien määrässä sekä kasvatuksen pysyvyyden vaihtelu kertovat siitä, että **esiopetus ei ole yhdenvertaista**. Lapsen asuinkunta ja lapsen tarvitseman palvelun laajuus (pelkkä esiopetus, esiopetus ja sen lisäksi tarjottava varhaiskasvatus, vuoro- hoito) määrittelevät lapsen esiopetuksen laatua.

Kauppisen ja Alasuutarin²³ tutkimus toi esille myös sen, että kunnissa tarjotaan lapsille esiopetuksen lisäksi kerhotoimintaa sekä koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa. Näin kunnat väistävät veloitettaan tarjota varhaiskasvatustakin mukaisesti esiopetuksen lisäksi annettavaa varhaiskasvatusta. Kyse voi olla säästötoimista tai toisaalta vaikeuksista järjestää varhaiskasvatusta ja tarpeesta tarjota sen sijasta turvaa ja hoivaa tuovaa palvelua. Toimintatapa ei ole kuitenkaan lainsäädännön mukaista.

4. MITÄ KUULUU 5-VUOTIAILLE?

Kaksivuotinen esiopetuksen järjestämisen kannalta oleellista on myös nykyisten 5-vuotiaiden tilanteen tarkastelu. THL tilastoraportin mukaan vuoden 2017 lopussa **5-vuotiaiden ikäluokasta 85,8 % osallistui varhaiskasvatukseen**. Varhaiskasvatukseen osallistuneilla lapsilla tarkoitetaan lapsia, jotka ovat osallistuneet kunnan kustantamaan varhaiskasvatukseen päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa ja niitä, joille kunta on myöntänyt palvelusetelin varhaiskasvatuksen järjestämistä varten sekä niitä lapsia, joille on myönnetty Kelan yksityisen hoidon tukea. 5-vuotiaiden osallistumisaste on viime vuosina noussut hieman, sillä vuonna 2015 ikäluokasta osallistui varhaiskasvatukseen 83,2 %.³⁶

Varhaiskasvatuksen eri muodoilla tarkoitetaan varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaisia toimintamuotoja: päiväkotitoimintaa, perhepäivähoitotoimintaa sekä avointa varhaiskasvatusta (muu muassa kerhotoiminta ja leikkitoiminta). Tarkkaa erottelua eri varhaiskasvatuksen muotoihin osallistuneista 5-vuotiaista ei ole käytössä. THL:n tilastotiedon mukaan kunnan päiväkodeissa oli 76 prosenttia ja perhepäivähoidossa 8,3 prosenttia kaikista varhaiskasvatukseen osallistuneista lapsista vuonna 2017. Suosituin toiminnan muoto vuonna 2017 oli kunnan omana toimintana järjestämä, päiväkodeissa tapahtuva kokopäiväinen varhaiskasvatus, johon osallistui 54 % kaikista varhaiskasvatukseen osallistuneista lapsista. Oletettavaa on, että myös 5-vuotiaiden tilanne vastaa kokonaistilannetta. Kokonaistilanteen tarkastelun kannalta kiinnostavaa on, että varhaiskasvatukseen osallistumisessa on **alueellisia eroja**. THL:n tilaston mukaan esimerkiksi Keski-Pohjanmaalla vain 57 prosenttia 1–6-vuotiaista lapsista osallistui varhaiskasvatukseen, kun vastaava luku oli Varsinais-Suomessa lähes 80 prosenttia. Palvelujen järjestämisen muutoksesta kertoo puolestaan se, että kuntien myöntämien palvelusetelien käyttö lisääntyi liki 30 % vuonna 2017. Palvelusetelin avulla huoltajat voivat valita kunnan hyväksymistä yksityisistä palveluista lapsilleen soveltuvan varhaiskasvatuspalvelun. Palveluseteliä käytti 9,5 % kaikista varhaiskasvatukseen osallistuvista lapsista.³⁷

Varhaiskasvatuksen järjestäminen poikkeaa esi- ja perusopetuksesta³⁸. Varhaiskasvatuslain (540/2018, 5–6 §) mukaan kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta tarpeen mukaisesti. Kunnan on järjestettävä palvelua sekä kunnassa asuville että kunnassa oleskeleville lapsille. Lisäksi varhaiskasvatuslain mukaisesti (44§) varhaiskasvatusta voivat järjestää yksityiset palveluntuottajat ilmoittamalla siitä kunnalle.

Yksityinen palveluntuotanto on varhaiskasvatuksessa yleisempää kuin esi- ja perusopetusta. Palvelun perustaminen ei edellytä lupaa, vaan se toteutetaan ilmoitusmenettelyllä. Perustamisen kriteereistä ja valvonnasta säädetään aiempaa selkeämmin uudessa varhaiskasvatuslaissa (540/2018, 43–59 §). Yksityinen palveluntuotanto ja erityisesti ketjumaisten yritysten toiminnan lisääntyminen ovat aiheuttaneet julkista keskustelua. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus tuotti 2018 osana varhaiskasvatussuunnitelman (2016) toimeenpanon arviointia tilastoraportin³⁹, jonka mukaan Manner-Suomessa toimi vuonna 2017 yksityisiä

36 Terveystieteiden tutkimuskeskus. 2018. Varhaiskasvatus 2017. Tilastoraportti. (viitattu 28.11.2018) Saantitapa: <http://www.julkari.fi/handle/10024/136962>

37 THL 2018. Varhaiskasvatus 2017 tilasto. THL, Tilastoraportti 32/2018. <http://urn.fi/http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2018100937865> URN:NBN:fi-fe2018100937865 Luettu 10.10.2018.

38 Esiopetuksen järjestäminen kuvataan esiopetusta käsittelevässä luvussa 3.

39 Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. 2018. Infograafi yksityisen varhaiskasvatuksen määristä Suomessa 2017. Viitattu 31.12.2018. <https://karvi.fi/varhaiskasvatus/infograafi-yksityisen-varhaiskasvatuksen-maarista-suomessa/>

varhaiskasvatuspalveluiden tuottajia yhteensä 169:ssä kunnassa. Yksityisillä palveluntuottajilla oli yhteensä 907 päiväkotia, joista yksityisten ketjujen omistuksessa oli 478. Suurimmalla palveluntuottajalla oli 149 päiväkotia, mikä merkitsee 16,4 % kaikista yksityisistä päiväkodeista. Myös yksityisten perhepäivähoitajien määrä on varsin suuri. KARVI:n tilastoraportin mukaan yksityisiä perhepäivähoitajia oli 1 542, joista yksityisissä ryhmäperhepäiväkodeissa työskenteli 299 hoitajaa. Kunnallisia perhepäivähoitajia oli 5 200 vuonna 2016⁴⁰. Yksityiset palveluntuottajat järjestävät myös avoimen varhaiskasvatuksen palveluja, kuten kerhotoimintaa. Kunnallinen palveluntuotanto on edelleen yksityistä selvästi yleisempää. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa oli vuonna 2017 oli n. 84 % kaikista osallistuneista, yksityisten palveluntuottajien varhaiskasvatuksessa n. 16 %. Paikallinen vaihtelu on kuitenkin suurta. Esimerkiksi vuonna 2018 Helsingin kaupungissa 0–5-vuotiaista lapsista oli yksityisten järjestäjien varhaiskasvatuksessa 14 %, kun Oulun kaupungin vastaava luku oli 28 %⁴¹. Vaihtelu kertoo vaihtelusta paikallisissa varhaiskasvatuspolitiikoissa.

Julkisessa keskustelussa sekä varhaiskasvatuspalveluihin liittyvässä mainonnassa nousevat esille mielikuvat palveluiden laadun eroista. Luotettavaa tietoa yksityisten ja kunnallisten palveluiden mahdollisista laadullisista tai toiminnallisista eroista ei kuitenkaan ole. Tosin esimerkiksi Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden toimeenpanon arviointi⁴² tuo esille puutteita yksityisten perhepäivähoitajien valmiuksista laatia lapsikohtaisia varhaiskasvatussuunnitelmia. Arviointi osoitti myös vaihtelua kuntien yksityisiin palveluihin kohdistamassa ohjauksessa.

Varhaiskasvatuslain mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjien ja tuottajien tulee arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua ulkopuoliseen arviointiin. **Paikallinen toiminnan arviointi** on kuitenkin vielä hyvin erimitallista ja tehty kehittämistyö on eri vaiheissa, joten esimerkiksi huoltajien tai paikallisten päättäjien on vaikea tehdä luotettavia päätelmiä toteutuneesta laadusta⁴³. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus on julkaissut syksyllä 2018 Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset⁴⁴. Suosituksen käyttöönotto edistää luotettavan laatu-tiedon saamista, sillä lainsäädännön mukaan arviointitiedot tulee julkistaa. Kokonaiskuvan saamista tulevaisuudessa helpottaa myös 2019 käyttöön otettava kansallinen varhaiskasvatuksen Varda-tietopalvelu.

Kokeilu maksuttomasta varhaiskasvatuksesta 5-vuotiaille

Opetus- ja kulttuuriministeriö aloitti 2018 kokeilun maksuttomasta 5-vuotiaille suunnattua varhaiskasvatuksesta. Kokeiluun on toimintavuonna 2018–2019 osallistunut 19 kuntaa. Opetus- ja kulttuuriministeriö myönsi kokeiluun osallistuville kunnille yhteensä 5 miljoonaa euroa valtion erityisavustusta. Valtioneuvosto on päättänyt jatkaa kokeilua vuosina 2019–2020 ja toimintaa tuetaan 9 miljoonan euron erityisavustuksella. Kokeiluun osallistuvissa kunnissa 5-vuotiaille lapsille tarjotaan 20 tuntia varhaiskasvatusta maksutta viikossa. Viikoittaisen

40 Kuntatyönantajat 2016. Tilastot ja julkaisut. Viitattu 31.12.2018 <https://www.kt.fi/tilastot-ja-julkaisut/henkilostotilastot/ammattit>

41 Helsingin kaupungin 8.1.2019 ja Oulun kaupungin 7.1.2019 Opetushallitukselle antamat tilastotiedot.

42 Repo, L ja kumpp. 2018. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden 2016 toimeenpanon arviointi. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Julkaisut 16:2018.

43 Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. 2017. Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila. Viitattu 31.12.2018. <https://karvi.fi/publication/varhaiskasvatuksen-arvioinnin-nykytila/>

44 Vlasov, J. ja kumpp. 2018. Varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin perusteet ja suositukset. Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Viitattu 31.12.2018. https://karvi.fi/app/uploads/2018/10/KARVI_vaka_laadun-arvioinnin-perusteet-ja-suositukset.pdf

tuntimäärän ylittävältä osalta sovelletaan tavanomaisia varhaiskasvatuksen maksuperusteita. Kokeilun toteutumisen arvioinnista vastaa Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.

Opetushallitus toimii verkostomaisessa yhteistyössä kokeiluun osallistuvien kuntien kanssa. Yhteistyöhön osallistuvat myös opetus- ja kulttuuriministeriö sekä Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. Yhteistyöverkoston avulla on koottu kokemuksia kokeilun alkuvaiheesta sekä pohdittu mahdolliseen kaksivuotiseen esiopetukseen liittyviä mahdollisuuksia ja kysymyksiä. Koottuja kokemuksia ja näkemyksiä on hyödynnetty tämän selvityksen valmistelussa.

Opetushallitus kokosi lyhyellä kyselyllä **alustavaa tietoa maksuton varhaiskasvatus 5-vuotiaille kokeilun kunnilta lokakuussa 2018**. Varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten määrä oli noussut jonkin verran kokeiluun osallistuneissa kunnissa. Yhteensä kokeiluun osallistuneiden kuntien varhaiskasvatuksessa lokakuussa 2018 olleiden **lasten määrä oli 0,72 % korkeampi** kuin vastaavana ajankohtana vuonna 2017. Suhteellisesti suurinta kasvu oli ollut Helsingissä (2,2 %). Kyselyn tulos on vain suuntaa antava, eikä siitä voi tehdä merkittäviä johtopäätöksiä kokeilun vaikutuksista. Kokeilussa on mukana eri tyyppisiä kuntia ja pienissä kunnissa ikäluokkien vaihtelu ja muutamakin perheen muutto vaikuttavat osallistujatilanteeseen. Kokeiluun osallistuneiden kuntien edustajat pitivätkin tärkeänä sitä, että kokeiluun osallistuminen oli **vaikuttanut kunnan palvelunohjaukseen**. Perheille kohdennettua viestintää sekä palvelunohjausta oli useimmissa kokeilun kunnissa tehostettu. Vaikka erityisenä kohteena ovat olleet 5-vuotiaat, on kokeilu tuonut varhaiskasvatukseen piiriin myös perheiden nuorempia lapsia.

Opetushallituksen kysely nosti esille palvelunohjauksen lisäksi myös muita **positiivisia kokemuksia** kokeilukunnista. Vastausten mukaan varhaiskasvatukseen eri yksiköissä on kiinnitetty huomiota pedagogiikkaan ja sen kehittämiseen muun muassa vuorohoidossa. Vastaajat kertoivat, että lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen on ollut aiempaa säännöllisempää ja tukea tarvitsevia lapsia on saatu tuen piiriin. Kokeilu näyttää lisänneen paikallista kehittämistyötä sekä nostaneen varhaiskasvatusta myönteisesti esille kunnissa.

Kysely tuotti myös runsaasti **kriittisiä havaintoja**. Vastaajat kertoivat maksutuottojen vähenyneen ennakoitua enemmän. Myös varhaiskasvatuksen toiminta-ajat vuosi- ja viikkotasolla sekä eri toimintamuotojen erot lasten tarpeiden näkökulmasta nousivat esille. Palvelujen järjestäminen harvaan asutuilla alueilla sekä useampilapsisten perheiden lasten kuljetukset tuottavat ongelmia osallistumiselle. Vastaajat nostivat esille myös huolensa siitä, että edelleen kehitykseensä tukea tarvitsevia lapsia jää varhaiskasvatukseen ulkopuolelle tehostetusta palvelunohjauksesta ja maksuttomuudesta huolimatta. Näiden lasten osalta vain velvoittavuus voisi tuoda muutosta.

Opetushallituksen kysely ja sen tulosten käsittely kokeiluverkoston kokouksessa toi esille tässä raportissakin esille nostetun ilmiön. Vaikka varhaiskasvatusta määrittää yhteinen säännöstö, on toiminnan toteuttamisessa merkittäviä paikallisia eroja. Kokeiluverkoston jäsenet pitävätkin verkostomaista yhteistyötä tarpeellisenä yhteisten kysymysten ratkaisemisessa sekä pedagogisten käytäntöjen kehittämisessä.

Edellä kuvatulla kyselyllä ja kokeiluverkoston toiminnalla on saatu koottua vain alustavaa näköalaa maksuttoman viisivuotiaiden varhaiskasvatukseen kokeilusta. **Varsinaisesta kokeilun arvioinnista vastaa Kansallinen koulutuksen arviointikeskus**. Arviointi alkoi elokuussa

2018 ja päättyy lokakuussa 2019, jolloin luovutetaan loppuraportti opetus- ja kulttuuriministeriölle. Arvioinnin tavoitteena on tuottaa tietoa siitä:

- Lisääkö kokeilu viisivuotiaiden ja heidän sisarustensa osallistumista varhaiskasvatukseen?
- Miten kunnat organisoivat kokeilun kustannukset kokeilun aikana sekä sen jälkeen?
- Miten viisivuotiaiden maksuton varhaiskasvatus on järjestetty?

Arvioinnissa hyödynnetään sekä tilastollista että laadullista aineistoa. Kehittävän arvioinnin periaatteen mukaisesti arvioinnista tuotetaan alustavia tuloksia opetus- ja kulttuuriministeriölle kokeilun kehittämiseksi keväällä 2019 ja väliraportti valmistuu elokuussa 2019. Ikävä kyllä arvioinnin alustavia tuloksia ei ole vielä käytettävissä tämän raportin valmistelussa.

Vastauksena tämän luvun otsikkoon, **mitä kuuluu 5-vuotiaille voi kiteytetysti vastata seuraavaa**. Viisivuotiaat osallistuvat varhaiskasvatukseen aiempaa useammin. Tarkkaa kuvaa eri toimintamuotoihin osallistumisesta tai osallistumisajoista ei yhden ikäluokan osalta voi käytettävissä olevan tiedon perusteella muodostaa. Suurin osa osallistujista on osa- tai kokopäiväisesti päiväkotitoiminnassa, pieni osa saa varhaiskasvatuksensa perhepäivähoi-dossa tai erilaisissa kerhoissa. Osallistumisaste ja toiminnan järjestämisen tavat vaihtelevat paikallisesti, mikä herättää kysymyksiä lasten yhdenvertaisten palvelujen toteutumisesta. Lapsikohtaisesti varhaiskasvatukseen osallistuminen voi tarkoittaa käytännössä hyvin erilaista toimintaa parin tunnin kerhosta kokopäiväiseen varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden mukaiseen toimintaan.

5. KATSAUS KANSAINVÄLISEEN TILANTEESEEN JA KEHITTÄMISEN SUUNTIIN

Esiopetuksen moninaiset ratkaisut – kansainvälisiä trendejä varhaiskasvatuksen ja oppivelvollisuuskoulun rajapinnalla

Tässä osiossa on käytetty seuraavia lähteitä:

- Euroopan komission Education and Training Monitor 2018
- Euroopan komission Eurydice-verkoston tuottamat maakohtaiset koulutusjärjestelmä-kuvaukset sekä Key Data on Early Childhood Education and Care in Europe 2014 -julkaisu.
- OECD:n 2017 julkaisema Starting Strong V. Transitions from early childhood education and care to primary education
- OECD:n Education at a Glance 2018.

Varhaiskasvatuksen vahvistunut asema kansainvälisellä agendalla

Kansainvälinen kiinnostus varhaiskasvatusta ja varhaista oppimista kohtaan on kasvanut valtavasti viime vuosina. Merkityksen kasvu näkyy myös siinä, miten varhaiskasvatus on tullut yhtä näkyvämmiin mukaan kansainvälisten organisaatioiden ja yhteisöjen agendalle. Kiinnostus näkyy erilaisina selvityksinä ja raportteina, yhteistyöhankkeina sekä osallistumista ja laatua koskevinä suosituksina. Kiinnostuksen takana on vahvistunut käsitys siitä, että laadukkaalla varhaiskasvatuksella on myönteisiä vaikutuksia niin yksilöille kuin yhteiskunnalle.

Evidence shows that early childhood education and care (ECEC) is beneficial for the development of children's cognitive skills, language development, academic achievement and social and emotional skills. Its effects last into later childhood, adolescence and adult life. However, only high-quality ECEC can improve children's well-being and competences.

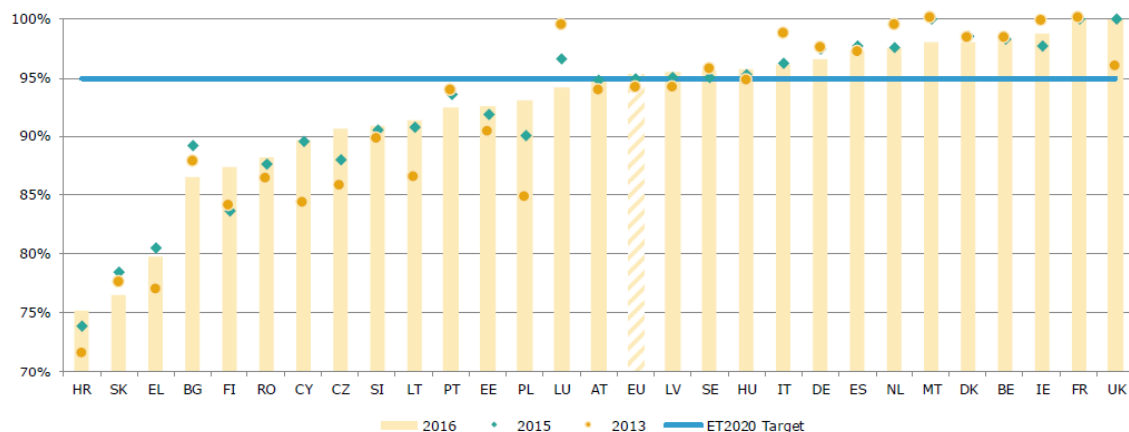
European Commission: Education and Training Monitor 2018

There is an increasing awareness of the key role that ECEC plays for children's development, learning and well-being. Children who start strong will be more likely to obtain better outcomes when they grow older.

OECD: Education at a Glance 2018

Myös yksi EU:n jäsenmaiden koulutusjärjestelmille asetetuista tavoitteista (ET2020 benchmarks) koskee varhaiskasvatukseen osallistumista. **Tavoitteena on, että kaikissa jäsenmaissa vähintään 95 % neljä vuotta täyttäneistä alle kouluikäisistä lapsista osallistuu varhaiskasvatukseen.** Tämä rajapyykki ylitettiin ensimmäistä kertaa koko EU:n tasolla vuonna 2016. Osalla maista tavoitteeseen on kuitenkin vielä selvästi matkaa. **Suomi on yksi näistä maista.** Ainoastaan Slovakiassa (76,5 %), Kroatiassa (75,1 %), Kreikassa (79,8 %) ja Bulgariassa (86,5 %) varhaiskasvatukseen osallistuminen on alemmalla tasolla kuin Suomessa (87,4 %).

Figure 17 — Participation in ECEC of children between 4 and the age of starting compulsory primary education 2016, 2015 and 2013 (%)



Lähde: Education and Training Monitor 2018

Varhaiskasvatusta vai esiopetusta

Eri maiden varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja oppivelvollisuuskouluun liittyvät järjestelmät ja politiikat ovat moninaiset. Pohjoismaille tyypillinen eri ikäryhmille yhteinen varhaiskasvatusta ei ole kansainvälisesti itsestäänselvyys, vaan monessa maissa varhaiskasvatusta järjestelmä jakautuu kahtia noin kolmen vuoden kohdalla. Nuorimpien ja isompien lasten varhaiskasvatuksesta puhutaan tällöin eri käsitteillä, ne järjestetään eri instituutioissa, eri koulutuksen saaneen henkilöstön, eri säädösten ja ohjausasiakirjojen, usein eri ministeriönkin ohjaamina. Ensimmäinen vaihe on monesti lähinnä päivähoitoa, jälkimmäinen taas esiopetusta, joka sijoittuu usein koulun yhteyteen. Esikouluun (tai varhaiskasvatuksen viimeisiin vuosiin) osallistuminen on usein maksutonta.

Vaikka integroitunut mallikin on laajalle levinnyt, kahtiajakautuneen varhaiskasvatusta järjestelmän malli on siirtynyt sellaisenaan kansainväliseen ISCED-koulutusluokitukseen (alle kolmevuotiaiden ISCED 01 ja yli kolmevuotiaiden ISCED 02). Samasta syystä OECD käyttää esimerkiksi Education at a Glance -raporteissaan käsitettä esiopetus (pre-primary education) kaikesta yli kolmevuotiaalle suunnatusta varhaiskasvatuksesta. EU:n koulutusvertailuissa vallitseva termi on ollut early childhood education and care ilman olettamusta jakautuneesta järjestelmästä.

Riippumatta siitä, onko varhaiskasvatusta järjestetty jakautuneen vai yhtenäisen mallin mukaan, varsin tavallista on, että lapsi viettää koulun alkua edeltävän vuoden erillisessä esiopetusryhmässä. Sekä yhä useammassa maassa esiopetukseen osallistuminen koulun alkua edeltävänä vuonna on tehty velvoittavaksi.

Oppivelvollisuuden alku ja kesto

2000-luvun kuluessa kansainvälinen suuntaus on ollut oppivelvollisuuden pidentämisen suuntaan. Kun 2000-luvun alkupuolella vielä valtaosassa Euroopan maita oppivelvollisuuden

kesto oli enintään 9 vuotta, tällä hetkellä jo noin kahdessa kolmasosassa oppivelvollisuus kestää vähintään 10 vuotta. Oppivelvollisuutta on 2000-luvulla pidennetty sekä alku- että loppupäästä, toisinaan molemmista.

Lasten oppivelvollisuus alkaa Euroopassa ja OECD-maissa on tavallisimmin 6-vuotiaana. Vaihteluväli on kuitenkin suuri. Varhaisimmillaan oppivelvollisuus alkaa jo kolmevuotiaana, myöhäisimmillään seitsemän vuotiaana. Varsinkin niissä maissa, joissa oppivelvollisuus alkaa varhain, alku tapahtuu usein esiopetuksen (ISCED 0) puolella. Useimmissa maissa lasten oppivelvollisuus alkaa kuitenkin vasta kouluun siirryttäessä.

EU:n jäsenmaista oppivelvollisuus tai velvoittava osa opinpolkua alkaa varhaiskasvatuksen/ esiopetuksen puolella viisivuotiaana seuraavissa maissa: Bulgaria, Hollanti, Itävalta, Latvia ja Tšekki. Tätä aiemmin se alkaa Kreikassa (4 v), Kyproksella (4 v 8 kk), Unkarissa (3 v) ja Luxemburgissa (4 v). Velvoittavan varhaiskasvatuksen alku ajoittuu Suomen tavoin kuuteen vuoteen Kroatiassa ja Portugalissa. Brittein saarilla ja Maltalla viisivuotiaat käyvät jo kouluun.

Pedagoginen jatkumo esiopetuksesta kouluun

Viimeistään varhaiskasvatusjärjestelmän jälkimmäiseen vaiheeseen siirryttäessä lapsiryhmästä ovat vastuussa korkeakoulutuksen saaneet opettajat. Tyypillisimmin varhaiskasvatuksen opettajan tutkinto on alempi korkeakoulututkinto, mutta myös maisterikoulutus on mahdollinen. Kansainvälinen suuntaus on esikoulun opettajien tutkintovaatimusten nostaminen samalle tasolle kuin alakoulun opettajien.

Useimmissa maissa pyritään opetussuunnitelman avulla rakentamaan jatkumoa esiopetuksen ja koulun välillä. Tavallisimmin jatkuvuutta on pyritty vahvistamaan yhtenäistämällä eri vaiheiden opetussuunnitelmissa olevia linjauksia, kuten Suomessakin on tehty. Useassa maassa on kuitenkin päädytty integroimaan opetussuunnitelmat kokonaan.

Katsaus tilanteeseen joissain naapurimaissamme

Ruotsi

Ruotsissa 1–5-vuotiailla lapsilla on oikeus varhaiskasvatukseen (förskolan). Kunnilla on velvollisuus tarjota varhaiskasvatusta siinä laajuudessa kuin vanhempien työssäkäynti tai opiskelu tai lapsen omat tarpeet sitä edellyttävät. Jos lapsen vanhempi on kotona, varhaiskasvatusoikeus on vähintään 3 tuntia päivässä tai 15 tuntia viikossa. Sen kalenterivuoden syksystä, jolloin lapsi täyttää kolme vuotta, hän on oikeutettu maksuttomaan varhaiskasvatukseen vähintään 525 tuntia vuodessa.

Varhaiskasvatusta järjestetään kunnallisten päiväkotien lisäksi myös julkisesti tuetuissa yksityisissä päiväkodeissa ja kouluissa. Lisäksi lasta kotona hoitaville perheille on tarjolla avointa päiväkotitoimintaa.

Varhaiskasvatukseen osallistuminen on Ruotsissa huomattavasti yleisempää kuin Suomessa. Osallistumisaste vuonna 2017:

- 1-vuotiaat 47 %
- 2-vuotiaat 87 %
- 3-vuotiaat 92 %
- 4–5-vuotiaat 94 %.

Sinä syksynä, kun lapsi täyttää kuusi vuotta, hän siirtyy esiopetusluokalle (förskoleklass). Lukuvuodesta 2018/19 esiopetukseen osallistuminen on ollut velvoittavaa. Esiopetuksen laajuus on vähintään 525 tuntia vuodessa. Enimmäismääräksi on säädetty 190 päivää vuodessa ja 6 tuntia päivässä.

Peruskoululla, esiopetuksella sekä 6–12-vuotiaille tarkoitetulla aamu- ja iltapäivätoiminnalla on yhteinen opetussuunnitelma (Läroplan för grundskolan, förskoleklassen och fritidshemmet). Opetussuunnitelma uudistettiin vuonna 2016 esiopetuksen osalta mm. siirtymien parantamiseksi. Lapsen varhaiskasvatusta koskevien tietojen siirtämistä koskevaa velvoitetta tarkennettiin.

Lukuvuonna 2017/18 noin 98 % kuusivuotiaista osallistui esiopetukseen ja heistä yli 10 % oli yksityisessä esiopetuksessa.

Oppivelvollisuuskoulu alkaa sen vuoden syksyllä, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta.

Varhaiskasvatuksen opettajat valmistuvat korkeakoulusta ja koulutusohjelman laajuus on 210 opintopistettä. Alakouluopettajan tutkinnossa (240 opintopistettä) on kolme suuntautumisvaihtoehtoa, joista yksi valmistaa esi- ja alkuopetuksen opettajan tehtäviin (esikoulu- luokka ja vuosiluokat 1–3).

Norja

Lapsilla on oikeus paikkaan päiväkodissa vanhempainvapaan päättymisestä eli yksivuotiaasta alkaen koulun alkamiseen saakka, eli viisivuotiaaksi. Nuorimmat päiväkodeissa olevat ovat kuitenkin 0-vuotiaita. Kunnat ovat velvollisia huolehtimaan, että päiväkotipaikkoja on tarjolla tarvetta vastaavasti. Päiväkotiryhmät on yleensä muodostettu iän perusteella (0–2-vuotiaat ja 3–5-vuotiaat), mutta myös sekaryhmiä on.

Uusi varhaiskasvatusta ohjaava kansallinen asiakirja – Framework Plan for Kindergartens – otettiin käyttöön elokuussa 2018. Elokuusta 2018 alkaen päiväkodeilla ja kouluilla on lakisääteinen velvoite tehdä yhteistyötä lapsen siirtymien osalta (varhaiskasvatus – koulu – iltapäivätoiminta). Myös päiväkotien suhdelukuja uudistettiin 2018. Yhtä aikuista kohden saa vastedes olla 3 alle 3-vuotiasta, 6 yli 3-vuotiasta. Yhtä pedagogisen koulutuksen saanutta aikuista kohden saa olla 7 alle 3-vuotiasta ja 14 yli 3-vuotiasta.

Lapset aloittavat koulun sinä syksynä, kun he täyttävät kuusi vuotta. Oppivelvollisuuskoulu kestää 10 vuotta ja jakautuu kahteen vaiheeseen: alaluokat 1–7 ja yläluokat 8–10. Erillistä ja itsenäistä esiopetusta ei ole.

Varhaiskasvatuksen opettajien koulutus tapahtuu yliopistoissa ja korkeakouluissa. Varhaiskasvatuksen opettajan tutkinto on alempi korkeakoulututkinto, joka antaa kelpoisuuden toimia myös varhaiskasvatuksen johtotehtävissä (pedagogical leader, manager).

Viro

Kunnilla on velvoite tarjota kaikille alueensa 1,5–7-vuotiaille lapsille varhaiskasvatusta, mikäli lapsen vanhemmat näin toivovat. Lukuvuonna 2017/2018 78 % alle kolmevuotiaista ja 95 % 3–6-vuotiaista osallistui varhaiskasvatukseen.

Päiväkodeissa 6–7-vuotiaat ovat tavallisesti omissa ryhmissään. Varhaiskasvatuksen viimeisenä vuonna erityinen tavoite on sujuvoittaa siirtymää kouluun.

Varhaiskasvatuksen kansallinen opetussuunnitelma vuodelta 2008 määrittelee paitsi opetuksen, oppimisen ja arvioinnin tavoitteet ja periaatteet, myös tavoitteet 6–7-vuotiaille lasten yleisille taidoille ja kehitykselle. National curriculum for preschool child care institutions (2008).

Oppivelvollisuuskoulu alkaa sen vuoden syksyllä, jolloin lapsi on lokakuun alkuun mennessä täyttänyt 7 vuotta. Aloituskä on kuitenkin joustava, ja koulun aloittamista voi varhentaa tai lykätä. Koulun alkua edeltää kouluvalmiustesti varhaiskasvatuksen puolella. Arvioinnin kohteena ovat lapsen kognitiiviset, fyysiset ja sosiaaliset valmiudet. Vuosiluokan suorittamisen kesto voi myös yksilöllisen opetussuunnitelman pohjalta pidentää. Samalla luokalla olevilla oppilailla voi olla ikäeroa 1–3 vuotta. Peruskoulu jakautuu kolmeen vaiheeseen: luokat 1–3, luokat 4–6 ja luokat 7–9.

Varhaiskasvatuksen opettajien koulutus tapahtuu yliopistoissa. Tavallisimmin kyseessä on alempi korkeakoulututkinto, mutta myös maisteritasoisia koulutusohjelmia on tarjolla.

Virossa pyritään parhaillaan korvamerkityn valtionavustuksen avulla nostamaan koulutettujen varhaiskasvatuksen opettajien palkkoja. Tavoitteena on, että 2019 varhaiskasvatuksen opettajan koulutuksen saaneen palkka olisi 90 % koulupuolen opettajan palkasta. Maisterikoulutetulla opettajalla palkan tulisi olla yhtäläinen varhaiskasvatuksessa ja koulussa.

Pohdintaa

Varhaiskasvatuksen merkityksen kasvu ja varhaiskasvatukseen osallistumisen yleistyminen ovat selkeitä kansainvälisiä kehityssuuntauksia. Varhaiskasvatusjärjestelmien mallit ovat kuitenkin kansainvälisesti moninaiset, eikä yhtä yhteisesti hyväksi todettua mallia ole. Niinpä Suomellekaan ei ole tarjolla yhtä valmista ratkaisua, joka toimisi esikuvana esiopetusta koskeville pohdinnoille ja ratkaisuille. Mihin suuntaan päätämme omaa järjestelmäämme kehittää, oma valintamme mahtuu eri maiden moninaisten järjestelmien kirjoon.

6. LAINSÄÄDÄNTÖ JA SEN MUUTOSTARPEET KAKSIVUOTISESSA ESIOPETUKSESSA

Esiopetus on pedagogiselta luonteeltaan osa varhaiskasvatusta. Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998). Esiopetus ei kuulu oppivelvollisuuteen, joka perusopetuslain mukaan alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Perusopetuslain mukaan lapsen on oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuotena osallistuttava vuoden kestävässä esiopetukseen taikka muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan (perusopetuslaki 26 a § (1040/2014)). Lapsen huoltajan on säännöksen mukaan huolehdittava siitä, että lapsi osallistuu esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan. Tämän velvollisuuden laiminlyöntiä ei ole sanktioitu, eikä toteutuksen valvonnasta ole säädöksiä.

Perusopetuslaissa säädetty pidennetty oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää kuusi vuotta ja kestää 11 vuotta. Pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevan lapsen on osallistuttava esiopetukseen oppivelvollisuuden alkamisvuonna. Käytännössä pidennetty oppivelvollisuus tarkoittaa kaksivuotista esiopetusta.

Perusopetuslaissa säädetään, että päiväkodissa annettavaan esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatustalakeja sekä valtioneuvoston asetusta varhaiskasvatuksesta, jollei perusopetuslaissa tai -asetuksessa toisin säädetä. Varhaiskasvatustalain (540/2018) soveltamisalasäännöksen mukaan päiväkodissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatustalain säännöksiä päiväkodin ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta sekä valvonnasta (1 § 6 momentti).

Esiopetukseen osallistuvalla on samat oikeudet kuin perusopetuksen oppilaalla, joista keskeisimpiä ovat mm. opetuksen maksuttomuus, oikeus saada oppimisen ja kehityksen tukea heti tuen tarpeen ilmetessä, oikeus oppilashuoltoon, vammaisen tai muun erityisen tuen oppilaan oikeus opetukseen osallistumisen edellyttämiin tulkitsemis- ja avustajapalveluihin, oikeus koulumatkaetuuteen ja maksuton tapaturman hoito. Esiopetusta perusopetuslain mukaisena toimintana on kuvattu tarkemmin luvussa selvityksen luvussa 3.

Tilastokeskuksen vuoden 2017 tilaston mukaan noin 83 % esiopetuksen oppilaista oli päiväkotien esiopetuksessa. Näistä päiväkotien esiopetukseen osallistuvista lapsista suurin osa osallistuu myös esiopetuksen lisäksi annettavaan varhaiskasvatukseen (esimerkiksi Helsingissä 97 % ja Oulussa 72 %⁴⁰). Päiväkodissa annettavaa esiopetusta ja varhaiskasvatusta voidaan toteuttaa ns. kokopäiväpedagogiikkana. Lainsäädännöllisesti kyse on kuitenkin kahdesta eri toiminnasta, joihin sovelletaan kahta erilaista lainsäädäntöä: esiopetukseen pääosin perusopetuslakia ja sen lisäksi annettavaan varhaiskasvatukseen varhaiskasvatustalakeja.

Kaksivuotinen esiopetus voitaisiin toteuttaa lainsäädännöllisesti ainakin seuraavilla tavoilla.

Vaihtoehto 1: 5–6-vuotiaiden esiopetukseen sovelletaan **perusopetuslakia**

Vaihtoehto 2: 5–6-vuotiaiden esiopetukseen sovelletaan **varhaiskasvatustalakeja**

Vaihtoehto 3: 5–6-vuotiaiden esiopetukseen säädetään uusi **esiopetuslaki**

Vaihtoehto 4: 5–8-vuotiaiden opetukseen säädetään uusi **esi- ja alkuopetuslaki**

Vaihtoehto 5: säädetään uusi laki, jossa **yhdistetään varhaiskasvatustalaki ja perusopetuslaki**

Ensisijaisesti julkisuudessa on keskusteltu vaihtoehdoista 1–3. Keskusteluissa on noussut esiin myös vaihtoehdot 4 ja 5, jotka edellyttäisivät lainsäädännöllisesti jo suurempia muutoksia.

Esiopetuksen osalta tulee arvioida, miten esiopetukseen osallistumisen velvoittavuus säädetään tilanteessa, jossa esiopetuksen piiriin tulee uusi ikäryhmä 5-vuotiaat. Mikäli esiopetus säädettäisiin yleisestikin kaksivuotiseksi, tulee ratkaista, mikä on tällöin pidennetyn oppivelvollisuuden merkitys ja sisältö.

Jokaisen esitetyn vaihtoehdon osalta tulisi arvioida esiopetusta antavien opettajien kelpoisuusvaatimukset ja sen myötä arvioida mahdollinen pätevöittävän tai osaamista varmistavan täydennyskoulutuksen tarve.

Jokaisen esitetyn vaihtoehdon osalta tulisi myös turvata joustavuus esi- ja alkuopetuksen toteuttamisen osalta lapsen näkökulmasta. Joustavaa esi- ja alkuopetusta ja sen kehittämistarpeita muilta kuin varsinaisen kaksivuotisen esiopetuksen näkökulmasta käsitellään tarkemmin selvityksen luvussa 3.

Vaihtoehto 1: Kaksivuotiseen esiopetukseen sovelletaan perusopetuslakia

Tässä vaihtoehdossa esiopetus kuuluisi nykytilan mukaisesti pääosin perusopetuslain soveltamisalan piiriin muuttamalla esiopetusta koskeva säännös (26 a §) esiopetuksen keston osalta:

Oppivelvollisuuden alkamista edeltävinä kahtena vuotena lapsen on osallistuttava kaksi vuotta kestävään esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan.

Säännös vastaisi tällöin nykyllä lainsäädännön pidennetyn oppivelvollisuuden käytännön toteutustapaa.

Perusopetuslain mukaan esiopetuksen tavoitteena on osana varhaiskasvatusta parantaa lasten oppimisedellytyksiä (perusopetuslaki 2 §:n 2 momentti).

Kun valtaosan esiopetuksen oppilaista on päiväkotien esiopetuksessa ja osallistuu myös esiopetuksen lisäksi annettavaan varhaiskasvatukseen, tilanne olisi todennäköisesti sama myös kaksivuotisessa esiopetuksessa. Tässä vaihtoehdossa valtaosaan kaksivuotisen esiopetuksen oppilaista sovellettaisiin kahta erilaista lainsäädäntöä: esiopetukseen pääosin perusopetuslakia ja sen lisäksi annettavaan varhaiskasvatukseen varhaiskasvatustalakiä.

Kun perusopetuslain soveltamisalan piiriin tulisi uusi ikäryhmä, 5-vuotiaat esiopetuksen oppilaat, tulee arvioida, miten hyvin perusopetuslain säännökset olisivat sovellettavissa tähän ikäryhmään. Tulisi arvioida, ottavatko perusopetuslain säännökset riittävällä tavalla huomioon 5-vuotiaiden iän ja kehitystason.

Perusopetuslain mukainen kuljetusetu koskee myös esiopetuksen oppilaita. Käytännössä kuljetusetua käyttävät useammin koulujen esiopetuksessa olevat, sillä päiväkotien käytönä on edelleen edellyttää vanhempia tai muuta vastuuhenkilöä tuomaan ja hakemaan lapsi päiväkodista. Kun kuljetusetu laajenisi koskemaan uutta ikäryhmää, tulisi arvioida, miten laajasti ja kattavasti kuljetusedun halutaan koskevan esiopetusta sekä millä edellytyksillä kuljetus tulee järjestää, jotta se soveltuisi 5-vuotiaille.

Esiopetuksen vähimmäismääräksi on tällä hetkellä säädetty perusopetusasetuksessa 700 tuntia. Tämä vastaa 35 työviikkoa, mikä on selkeästi vähemmän kuin perusopetuksen lukuvouden työajan pituus. On arvioitava, tuleeko esiopetuksen vuosittainen vähimmäismäärää määritellä uudelleen. Jos esiopetus kattaisi kestoaltaan koko kouluvuoden opetuksellisen ajan, vähimmäismäärän tulisi käytännössä olla 760 h (190 työpäivää x 4 tuntia).

Perusopetuslaissa on säännelty koulujen työajat. Riippumatta siitä, osallistuuko lapsi päiväkodin tai koulun esiopetukseen, kaksivuotisen esiopetuksen oppilaista suurin osa tarvitsee varhaiskasvatusta niin esiopetuksen lisäksi kuin myös koulujen loma-aikoina.

Varhaiskasvatuslaissa säädetään vuorohoidon järjestämisestä varhaiskasvatuksessa. Perusopetuslain työaikoja koskevat säännökset eivät tunne vuorohoitoa. Myös varhaiskasvatuksen mukaisessa vuorohoidossa olevilla lapsilla tulee olla mahdollisuus osallistua kaksivuotiseen esiopetukseen.

Perusopetuslaissa on säännökset kolmiportaisesta tuesta. Kaksivuotisen esiopetuksen myötä uusi ikäryhmä tulisi perusopetuslain tukitoimien soveltamisalan piiriin. Myös esiopetuksen oppilashuolto laajenisi uuteen ikäryhmään, 5-vuotiaisiin. Terveystuolain mukaan alle oppivelvollisuusikäiset lapset kuuluvat neuvolapalvelujen piiriin ja perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaat kouluterveydenhuollon palvelujen piiriin. Uusi esiopetuksen ikäryhmä kuuluisi neuvolapalvelujen piiriin, mutta lisäksi koulun esiopetukseen osallistuva ikäryhmä kuuluisi kouluterveydenhuollon piiriin. Tältä osin tulisi yhdenmukaistaa palvelujen saanti esiopetuksen järjestämispaikasta riippumatta.

Varhaiskasvatuslakiin sisältyy säännökset valvontaviranomaisen oikeudesta tarkastaa varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan toiminta ja toimitilat. Kaksivuotisen esiopetuksen toteutuessa perusopetuslakia tulisi esiopetuksen valvonnan osalta tarkentaa varhaiskasvatuksen kanssa yhtenäisen toteuttamisen varmistamiseksi.

Vaihtoehto 2: Kaksivuotiseen esiopetukseen sovelletaan varhaiskasvatuslakia

Uusi varhaiskasvatuslaki tuli voimaan 1.9.2018. Siinä korostetaan varhaiskasvatuksen merkitystä osana kasvatus- ja koulutusjärjestelmää. Varhaiskasvatukseen ei sovelleta enää sosiaalihuoltoa koskevia säännöksiä. Uudistusten myötä lainsäädäntö ajanmukaistui, selkeytyi ja tarkentui käsitteellisesti. Uudistukset liittyvät muun muassa varhaiskasvatuksen henkilöstöön ja varhaiskasvatuksen tiedontuotannon kehittämiseen.

Uudessa varhaiskasvatuslain mukaan varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka (2 §). Varhaiskasvatukselle on asetettu myös selkeät tavoitteet (3 §).

Mikäli esiopetukseen sovellettaisiin varhaiskasvatustalakeia, esiopetus ja sen lisäksi annettava varhaiskasvatus muodostaisivat kokonaisuuden, johon sovellettaisiin vain yhtä lakia. Tämä selkeyttäisi nykyistä käytäntöä, jossa valtaosa lapsista osallistuu päiväkodin esiopetukseen. Esiopetus ja varhaiskasvatus voitaisiin tällöin toteuttaa myös ns. kokopäiväpedagogiikkana, eikä toimintoja tarvitsisi arvioida kahden erillisen lainsäädännön, perusopetuslain ja varhaiskasvatuslain perusteella.

Varhaiskasvatuslakiin tulisi lisätä säännökset esiopetukseen osallistumisesta sekä esiopetuksen tavoitteista. Muutoin varhaiskasvatuslain mukainen varhaiskasvatus tulisi laajentaa koskemaan myös esiopetusta.

Varhaiskasvatusta voidaan antaa päiväkodissa, perhepäivähoidossa sekä avoimena varhaiskasvatustoimintana. Varhaiskasvatuslaissa ei ole säännöksiä perhepäivähoidon tai avoimen varhaiskasvatustoiminnan henkilöstön kelpoisuuksista. Koska esiopetus on osa lapsen oppimisen jatkumoa, esiopetusta voitaisiin antaa varhaiskasvatuksen toimintamuodoista ainoastaan päiväkodeissa, joissa on varhaiskasvatuksen opettajia ja varhaiskasvatuksen erityisopettajia. Varhaiskasvatuslakiin tulisi lisätä säännös, joka mahdollistaa esiopetuksen järjestämisen koulun yhteydessä.

Varhaiskasvatuslaki sisältää säännökset henkilöstön mitoituksista ja rakenteesta. Varhaiskasvatusasetuksessa säädetään tarkemmin hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön sekä lasten välisestä henkilöstömitoituksesta, tilapäisestä henkilöstömitoituksesta poikkeamisesta, erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten huomioon ottamisesta henkilöstömäärässä.

Varhaiskasvatuslaki velvoittaa varhaiskasvatuksen järjestäjää ja tuottajaa tarpeen mukaan toimimaan yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavien tahojen kanssa lapsen tarvitsemien tuen ja palvelujen kokonaisuuden arvioimiseksi, suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi. Varhaiskasvatuslaki ei sisällä perusopetuslain tehostettua ja erityistä tukea eli varsinaisia oppimisen tukitoimia taikka erityisopetusta koskevia säännöksiä. Varhaiskasvatuslakiin tulisi lisätä oppimisen tukea koskevat säännökset.

Varhaiskasvatuslain mukaan mm. jokaiselle päiväkodissa olevalle lapselle laaditaan henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma, johon kirjataan tavoitteet lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia tukevalla tavalla sekä toimenpiteet tavoitteisen toteuttamiseksi. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan lapsen tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisesta päiväkodissa vastaa varhaiskasvatuksen opettajaksi kelpoinen henkilö.

Kaksivuotisen esiopetuksen myötä esiopetuksen oppilashuolto laajenisi uuteen ikäryhmään, 5-vuotiaisiin. Terveystuoltolain mukaan alle oppivelvollisuusikäiset lapset kuuluvat neuvolapalvelujen piiriin ja perusopetusta antavien oppilaitosten oppilaat kouluterveydenhuollon palvelujen piiriin. Kaksivuotisen esiopetuksen osalta tulisi yhdenmukaistaa palvelujen saanti esiopetuksen järjestämispaikasta riippumatta.

Esiopetuksen vähimmäismääräksi on tällä hetkellä säädetty perusopetusasetuksessa 700 tuntia. Tämä vastaa 35 työviikkoa, mikä on selkeästi vähemmän kuin perusopetuksen lukuvuoden työajan pituus. On arvioitava, tuleeko esiopetuksen vuosittainen vähimmäismäärää määrittellä uudelleen ja sitä koskevat säännökset tulee lisätä varhaiskasvatuslakiin. Jos esiopetus kattaisi kestoltaan koko kouluvuoden opetuksellisen ajan, vähimmäismäärän tulisi käytännössä olla 760 h (190 työpäivää x 4 tuntia). Varhaiskasvatuslakiin tulisi lisätä myös säännökset esiopetuksen toiminta-ajasta.

Varhaiskasvatuslaissa säädetään turvallisesta varhaiskasvatusympäristöstä. Lasta on lisäksi suojattava väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. Varhaiskasvatuslaissa ei ole säännöksiä puuttumiskeinoista kuten esimerkiksi siitä, miten lasta voidaan rauhoittaa. Tilanteet, joissa tarvitaan rauhoittamis- tai muita puuttumiskeinoja ovat osa varhaiskasvatuksen arkea. Esimerkiksi Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n työolobarometrin (2017) mukaan puolet varhaiskasvatuksen erityislastentarhanopettajista ja lähes 40 % lastentarhanopettajista ilmoitti kokeneensa väkivaltaa tai väkivallan uhkaa viimeisen vuoden aikana. Lapset aiheuttavat väkivallasta suurimman osan. Varhaiskasvatuslaissa ei ole säännöksiä asiasta ja käytännössä henkilöstön toimintarajat ovat epäselviä. Tältä osin tulisi arvioida, olisiko tarvetta täydentää varhaiskasvatuslain säännöksiä.

Lisäksi perusopetuslaissa on seuraavat etuudet, joita sovelletaan tällä hetkellä esiopetuksessa oleviin lapsiin, mutta joita koskevia säännöksiä ei ole varhaiskasvatuslaissa. Jos näitä etuuksia haluttaisiin edelleen soveltaa esiopetuksessa oleviin lapsiin, varhaiskasvatuslakia pitäisi täydentää tältä osin:

- oikeus opetukseen ja riittävään oppimisen ja koulunkäynnin tukeen (perusopetuslaki 30 §)
- opetuksen maksuttomuus (perusopetuslaki 31 §)
- tukiopeutus ja osa-aikainen erityisopetus (perusopetuslaki 16 §), tehostettu tuki (perusopetuslaki 16 a §) ja erityinen tuki (perusopetuslaki 17 §)
- koulumatkaetuus (perusopetuslaki 32 §), tältä osin kuljetuksissa tulisi myös huomioida uuden ikäryhmän, 5-vuotiaiden, kehitystaso.
- tapaturman hoito ja terveydenhuolto (perusopetuslaki 34 §)

Varhaiskasvatuslakiin sisältyy säännökset valvontaviranomaisen oikeudesta tarkastaa varhaiskasvatuksen järjestäjän ja palveluntuottajan toiminta ja toimitilat. Perusopetuslaissa ei ole vastaavia säännöksiä.

Vaihtoehto 3: Kaksivuotiseen esiopetukseen säädetään uusi esiopetuslaki

Esiopetuslakiin koottaisiin perusopetuslaista ja varhaiskasvatuslaista ne säännökset, jotka parhaiten soveltuvat 5–6-vuotiaiden esiopetukseen. Voimassa olevien varhaiskasvatuslain ja perusopetuslain osalta olisi tällöin mahdollista valita, kumman lain mukainen sääntely soveltuisi paremmin 5–6-vuotiaiden ikäryhmään tilanteissa, joissa näiden lakien säännökset poikkeavat toisistaan.

Teknisesti samaan lopputulokseen päästään myös nykyisillä laeilla, perusopetuslailla ja varhaiskasvatuslailla, joiden osalta tarkennettaisiin säännösten soveltamista esiopetukseen. Siltä osin kuin näitä nykyisiä lakeja tulisi täydentää tai tarkentaa kaksivuotisen esiopetuksen osalta, lakeihin tehtäisiin tarvittavat lisäykset.

Oma erillinen esiopetuslaki korostaisi esiopetuksen itsenäistä roolia osana lapsen oppimispolkua. Erillinen esiopetuslaki voisi toisaalta synnyttää mielikuvan esiopetuksesta irrallisena osiona varhaiskasvatuksesta ja/tai perusopetuksesta eikä osana oppimisen jatkumoa.

Koska valtaosa lapsista osallistuu päiväkodin esiopetukseen ja osallistuu myös esiopetuksen lisäksi annettavaan varhaiskasvatukseen, tulisi esiopetuslain lisäksi sovellettavaksi varhais-

kasvatustilanne, vaikka esiopetusta ja varhaiskasvatusta toteutettaisiin käytännössä ns. kokopäiväpedagogiikkana.

Vaihtoehto 4: 5–8-vuotiaiden opetukseen säädetään uusi esi- ja alkuopetuslaki

Tässä vaihtoehdossa uusi laki sisältäisi säännökset esiopetuksen sekä 1 ja 2. luokan osalta. Käytännössä vaihtoehdon 3 mukaisen esiopetuslain lisäksi perusopetuslain- ja asetuksen säännöksiä opetusryhmien muodostamisesta, oppivelvollisuuden alkamisesta ja vuosiluokalta toiselle etenemisestä tarkennettaisiin 1. ja 2. vuosiluokan osalta, jotta esi- ja alkuopetus voitaisiin toteuttaa joustavammin.

Uuden lain säätämisen sijaan teknisesti samaan lopputulokseen päästään myös nykyisten varhaiskasvatus- ja perusopetuslakien säännöksillä, joiden osalta tarkennettaisiin säännösten soveltamista esi- ja alkuopetukseen siten, että niiden välinen joustava yhteistyö olisi mahdollista nykyistä suuremmassa määrin.

Joustavaa esi- ja alkuopetuksen yhteistyötä on kuvattu tarkemmin tämän selvityksen luvussa 3.

Säännökset tulisi kirjoittaa muotoon, joka mahdollistaa joustavan toteuttamisen, mutta ei velvoittaisi siihen. Tämä sen vuoksi, että opetuksen järjestäjien mahdollisuudet toteuttaa joustavia oppimispolkuja vaihtelevat suuresti kuntien koon mukaan.

Tämän vaihtoehdon hyötynä olisi se, että lapsen esi- ja alkuopetus voitaisiin järjestää ja siirtyminen esiopetuksesta alkuopetukseen voisi tapahtua joustavasti lapsen oppimisen myötä. Koulun aloitus voitaisiin toteuttaa joustavammin.

Vaihtoehto 5: säädetään uusi laki, jossa yhdistetään varhaiskasvatustilanne ja perusopetuslaki

Tässä vaihtoehdossa lapsen kasvun ja oppimisen polku nähtäisiin yhtenä jatkumona ja kokonaisuutena, jota koskisi yksi laki kattaen nykyisen varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen. Tämä vaihtoehto edellyttäisi suurempaa lainsäädännöllistä uudistusta, jota tässä selvityksessä ei tarkastella tarkemmin.

7. OPETUSSUUNNITELMAT JA NIIDEN MUUTOSTARPEET KAKSIVUOTISESSA ESIOPETUKSESSA

Esiopetusta ohjataan Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet asiakirjalla. Viimeisin perusteasiakirja on vuodelta 2014. Perusteiden mukaiset paikalliset esiopetuksen opetussuunnitelmat on tullut ottaa käyttöön viimeistään elokuussa 2016. Viisivuotiaiden ja sitä nuorempien varhaiskasvatusta ohjataan Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet asiakirjalla. Viimeisin varhaiskasvatuksen perusteasiakirja hyväksyttiin joulukuussa 2018. Perusteita on uudistettu elokuussa voimaan tuleen varhaiskasvatuslain mukaiseksi. Sen mukaiset paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmat tulee ottaa käyttöön elokuussa 2019.

Opetussuunnitelmien ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteet ovat määräyksiä opetuksen ja varhaiskasvatuksen järjestäjille. Perusteissa määritellään esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen keskeiset tavoitteet ja toiminnan periaatteet. Perusteissa myös määrätään mitä paikallisissa opetussuunnitelmissa ja varhaiskasvatussuunnitelmissa tulee olla. Opettajien ja muun lasten kanssa työskentelevän henkilöstön tulee työssään noudattaa paikallista opetussuunnitelmaa. Varhaiskasvatuksessa laaditaan lisäksi varhaiskasvatuslain mukaisesti lapsikohtaiset suunnitelmat päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa. Esiopetuksessa lapsikohtaiset suunnitelmat ovat myös hyvin yleisesti käytössä. Lakisääteisesti ne on laadittava vain perusopetuslain mukaista tehostettua tai erityistä tukea tarvitseville lapsille.

Suomalainen opetussuunnitelmajärjestelmä poikkeaa monien muiden maiden ohjausjärjestelmistä. Kansalliset ohjaavat asiakirjat ovat yleisiä, samoin koulu- tai päiväkotikohtaiset suunnitelmat. Näiden yhdistäminen lakisääteisesti, kuten Suomessa on harvinaista. Käytäntö syntyi 1980-luvulla perusopetuksessa. Esiopetuksessa kansallisen määräyksen ja paikallisen opetussuunnitelman yhdistelmä otettiin käyttöön vuonna 2000 ja varhaiskasvatuksessa vuonna 2015 varhaiskasvatuslain muutosten (580/2015) ja hallinnonalan siirron myötä. Suomalaisen järjestelmän erityispiirteenä voi pitää myös opetussuunnitelmien tekemisen tapaa, avoimeen keskusteluun ja laajaan osallisuuteen perustuvaa prosessiajattelua. Prosessin tavoitteena on aidosti kehittää koulua ja varhaiskasvatusta. Perusteiden ja paikallisten opetussuunnitelmien valmisteluun osallistuu laaja joukko käytännön ja tutkimuksen asiantuntijoita sekä muita vaikuttajia. Teknologian kehittyessä myös verkko-osallisuutta on hyödynnetty.

Perusopetuksen opetussuunnitelmauudistuksia koskevien tutkimusten mukaan osallistava toimintatapa on innostanut opettajia uudistamaan koulun toimintaa ja opetusta⁴⁵. Esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen uudistusten osalta vastaavaa tutkimusta ei vielä juurikaan ole. Käytännön kokemus kuitenkin kertoo varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen opetussuunnitelmauudistusten hyvästä vastaanotosta. Opetushenkilöstö ja johtajat ovat ottaneet uudistuksen myönteisesti vastaan ja paikallinen valmistelutyö on ollut aktiivista.

Kolmas erityispiirre suomalaisessa opetussuunnitelmajärjestelmässä on opetussuunnitelman kattavuus. Perusopetuksessa syntyneen ajattelutavan mukaan myös esiopetuksen

45 Esim. Atjonen, P. 1993. Kunnan opetussuunnitelma koulun hallinnollisen ja pedagogisen kehittämisen kohteena ja välineenä. Oulun yliopisto, Acta Universitatis Ouluensis E 11. Jauhiainen, P. 1995. Opetussuunnitelmatyö koulussa. Muuttuuko yläasteen opettajan työ ja ammatinkuva? Helsingin yliopiston opettajankoulutuslaitos, tutkimuksia 154. Holappa, A-S. 2007. Perusopetuksen opetussuunnitelmauudistus 2000-luvulla – uudistus paikallisina prosesseina kahdessa kaupungissa. Oulun yliopisto, Acta Universitatis Ouluensis E 94.

ja varhaiskasvatuksen suunnitelmat määrittävät toimintakulttuuria ja sen eri osa-alueita monipuolisesti. Esiopetuksen ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määrätään muun muassa toimintaa ohjaavasta arvoperustasta, oppimiskäsityksestä, laajasta yhteistyön velvoitteesta ja toimintakulttuurin kehittämisen tavoitteista. Näiden lisäksi perusteissa asetetaan tavoitteet lasten opetukselle, kasvatukselle ja hyvinvoinnista huolehtimiselle - lasten kanssa toimivien ammattilaisten toiminnalle. Monista maista poiketen esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen opetussuunnitelmissa ei aseteta tavoitteita lasten osaamisen tasolle tai kriteereitä niiden seurannalle. Tavoitteellisessa toiminnassa nojataan hyvän koulutuksen saaneiden ammattilaisten taitoon havainnoida, ohjata ja tukea lasten kehittymistä ja oppimista yksilöllisesti lapsia itseään ja heidän vanhempiaan kuullen.

Mikäli esiopetus säädetään kaksivuotiseksi, viisi- ja kuusivuotiaille tarkoitetuksi tai jos päädytään johonkin muuhun luvussa 6 kuvattuun vaihtoehtoon, **tulee myös opetussuunnitelmia uudistaa**. Opetussuunnitelmat voivat olla erillisiä tai niitä voidaan yhdistää tarkoituksenmukaisuutta harkiten. **Yksittäisen opetussuunnitelman muutos edellyttää myös muutoksia muissa opetussuunnitelmissa**. Esimerkiksi, jos esiopetus laajenee nykyisestä kaksivuotiseksi, edellyttää muutos esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden ja paikallisten esiopetuksen opetussuunnitelmien muutosta. Muutos edellyttäisi myös varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden sekä niiden perustalta laadittujen paikallisten varhaiskasvatussuunnitelmien muutosta. Lisäksi maahanmuuttajataustaisten lasten opetusta määrittelevään Valmistavan opetuksen opetussuunnitelman perusteisiin tulisi tehdä tarvittavat muutokset, sillä valmistavaan opetukseen osallistuminen on vaihtoehto myös esiopetusikäisille lapsille. Esiopetuksen muuttuminen kaksivuotiseksi heijastuisi myös perusopetuksen alaluokille ja mitä todennäköisemmin perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin tulisi tehdä tarkentavia muutoksia. Tämä olisi perusteltua myös oppimisen jatkumoperiaatteen aidon toteutumisen kannalta. Periaatetta on noudatettu jo nyt voimassa olevien perusteasiakirjojen osalta ja muun muassa laaja-alaiselle osaamiselle (sisältää useita osa-alueita, kuten monilukutaito sekä kulttuurinen osaaminen, vuorovaikutus ja ilmaisu) asetettujen tavoitteiden osalta.

Kaksivuotisen esiopetuksen toteutuessa sitä koskevassa opetussuunnitelmassa voidaan korostaa esiopetuksen pedagogisia erityispiirteitä sekä tarkentaa tavoitteita paremmin soveltumaan 5–6-vuotiaiden opetukseen ja kasvatukseen. Pienten lasten osalta myös huolenpito ja sen määrittely on tärkeää. Nykyiset esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet sekä varhaiskasvatussuunnitelman perusteet on otettu hyvin vastaan. Perusteista saatu palaute⁸ sekä käytettävissä oleva arviointitieto⁴¹ on pääosin positiivista.

Opetushallituksella on hyvät valmiudet valmistella kansallisten perusteiden uudistamista ja tukea paikallisten opetussuunnitelmien muutosten valmistelua. Myös kunnissa on hyvää osaamista tavoitteellisten opetussuunnitelmajärjestelmien toteuttamiseksi. Kyse on kuitenkin järjestelmätason uudistamisesta ja pienten lasten opetuksen, kasvatuksen ja huolenpidon edelleen kehittamisestä. Tämän vuoksi **opetussuunnitelmien uudistamiselle on varattava riittävästi aikaa sekä taloudellisia ja henkilöresursseja kansallisesti ja paikallisesti**. Opetussuunnitelman perusteiden ja paikallisten opetussuunnitelmien uudistamisen tavoitteena on tavoittaa jokainen lasten kanssa työskentelevä ja saada heidät yhdessä kollegoittensa kanssa pohtimaan työnsä perusteita ja tunnistamaan sen vahvuuksia ja kehittämisen kohteita. Suunnitelmallinen työ edellyttää valmistautumisaikaa. Kuntien ja yksityisten järjestäjien kohdalla tämä tarkoittaa myös mahdollisuutta varautua uudistuksiin taloudellisesti talousarvioissa.

Työskentelyn organisointi kansallisesti ja paikallisesti on vaativa tehtävä ja edellyttää myös riittävää informaatio-ohjausta ja koulutusta eri muodoissa. Uudistusta tulee myös arvioida ja

tutkia. **Opetussuunnitelmien uudistamisprosessi edellyttää resurssivaroja informaatio-ohjaukseen ja niiden tavoitteellista kohdentamista sekä kansallisella että paikallisella tasolla.** Riittävä valmistelu-aika sekä taloudelliset ja henkilöresurssit tulisi varata jo lainsäädäntömuutoksia tehtäessä. Suomalainen opetussuunnitelmaosaaminen on korkeatasoista, joten tuloksellisiin uudistusprosesseihin päästään kohtuullisilla kustannuksilla.

Tässä selvityksessä Opetushallitusta pyydettiin nostamaan esille useita vaihtoehtoja kaksivuotisen esiopetuksen järjestämiselle. **Kunkin vaihtoehdon kustannusvaikutukset poikkeavat toisistaan ja ne tulisi erikseen arvioida.** Myös opetussuunnitelmien uudistamisen kustannukset ja muut resurssitarpeet ovat eri vaihtoehdoissa erilaisia. Tähän selvitykseen ei sisälly kustannusvaikutuksia, mutta Opetushallitus voi tarvittaessa arvioida opetussuunnitelmauudistusten kustannusvaikutuksia yhden tai useamman vaihtoehdon osalta.

8. MUUT VAIKUTUKSET JA NIIDEN ARVIOINNIN TARVE

Opetushallituksen tehtävänä on tässä selvityksessä tuoda esille millaisia muutoksia mahdollinen kaksivuotinen esiopetus edellyttäisi opetussuunnitelman perusteilta ja paikallisilta opetussuunnitelmilta sekä lainsäädännöltä. Selvityksessä kuvataan nykytilannetta sekä nostetaan esille tulevaisuuden eri vaihtoehtoja ja niihin liittyviä muutostarpeita. Selvitystehtävä ei sisällä taloudellisten vaikutusten ja muiden vaikutusten arviointia.

Opetushallitus voi tarvittaessa selvittää eri uudistusvaihtoehtoihin liittyviä kustannusvaikutuksia tarvittavien opetussuunnitelmauudistusten osalta. Opetushallitus muistuttaa, että lisäksi tulisi arvioida uudistuksiin liittyvät tarkemmat lapsivaikutukset, vaikutukset perheille, muun muassa huoltajien työssä käynnille. Uudistuksella tulee olemaan myös taloudellisia ja toiminnallisia vaikutuksia varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen järjestäjien toimintaan, valtionosuuksiin sekä henkilöstön kelpoisuuksiin ja täydennyskoulutusmahdollisuuksiin. Näitä vaikutuksia voidaan arvioida lainsäädännön muutosten valmistelun yhteydessä.

9. YHTEENVETO JA JOHTOPÄÄTÖKSET

Suomalaisen esiopetuksen kehittymisen historia (ks. luku 2) luo hyvän kuvan siitä, että opetuksen maksuttomuus on ollut tärkeää perheiden kannalta. Lasten osallistuminen nousi nopeasti maksuttomuuteen liittyvän säädöksen astuttua voimaan. Pelkästään maksuttomuuden varaan ei kehittämistä kuitenkaan voida perustaa, vaan toiminnan tulee olla laadukasta. Suurelta osin tämä on toteutunutkin. Lapset ja vanhemmat ovat yleensä tyytyväisiä ja arvostavat esiopetusta⁴⁶. Sama viesti on tullut myös nuorempien lasten varhaiskasvatuksesta⁴⁷. Tutkimus tuo esille positiivisen perustan lisäksi huolestuttavia seikkoja. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen käytännöt voivat olla lasten hyvinvoinnin ja oppimisen kannalta liian vaihtelevia ja vastoin lainsäädännön periaatteita. Lasten päivä voi sisältää jopa useampia siirtymisiä ryhmästä ja paikasta toiseen. Myös lasten kanssa työskentelevät voivat vaihtua usein. Näitä laatuun ja lasten yhdenvertaisuuteen liittyviä huolia tuodaan esille tämän selvityksen luvussa 3.

Tämä selvitys osoittaa, että **esiopetuksen käytännöissä ja säädösperustassa on edelleen kehitettävää riippumatta siitä, säädetäänkö esiopetus kaksivuotiseksi tai ei**. Esiopetuksessa olevien lasten päivää säätelee kaksi eri lainsäädäntöä (perusopetuslaki ja varhaiskasvatuslaki), mistä johtuen muun muassa ryhmäkoot vaihtelevat. Esiopetuksen aikana lapsia koskee kasvun ja oppimisen tuki (ns. kolmiportainen tuki), esiopetuksen lisäksi annettavassa varhaiskasvatuksessa tuki on määritelty toisin. Esiopetuksen aikana lapset ovat opiskelija- ja oppilashuoltolain piirissä ja saavat tarvittaessa muun muassa yksilöllisen oppilashuollon palveluja. Säädös ei koske lasten varhaiskasvatuksessa viettämiä tunteja.

Suuri osa esiopetuksessa nyt olevista lapsista tarvitsee esiopetuksen lisäksi varhaiskasvatuksen palveluja. Näiden lasten päivää säätelee kahden lain lisäksi kaksi erillistä opetussuunnitelmaa: esiopetuksen opetussuunnitelma ja varhaiskasvatussuunnitelma. Esimerkiksi esiopetuksen osalta lapsille voidaan laatia oma, henkilökohtainen oppimissuunnitelma. Varhaiskasvatuksessa se on lakisääteinen. Vaikka opetussuunnitelmien perusteiden laadinnassa keskeisenä periaatteena on ollut oppimisen jatkumo, ovat opetussuunnitelmat joitain osin erilaisia ja jatkumon hahmottaminen käytännön toiminnassa voi olla vaikeaa. Kaksivuotinen esiopetus edellyttää muutoksia varhaiskasvatussuunnitelman sekä esiopetuksen ja perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin ja luo samalla mahdollisuuden opetussuunnitelmien kehittämiselle. Esiopetuksen opetussuunnitelmassa voitaisiin ottaa paremmin huomioon lasten koko päivä.

Pienemmissä kunnissa esiopetuksessa olevien lasten voi olla vaikea saada varhaiskasvatuslain mukaista varhaiskasvatusta esiopetuksen lisäksi. Olisikin harkittava **voisiko harvaan asutuilla alueilla kokeilla yhdistää erilaisia lasten palveluja**, kuten perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa, kerhotoimintaa sekä esiopetus- ja varhaiskasvatuspalveluja uudentyyppeiksi kokonaisuuksiksi. Samansuuntaisen ehdotuksen on esittänyt Aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämistyöryhmä 2018⁴⁸.

Tässä selvityksessä tuodaan esille myös esiopetusta koskevia **tilastoinnin puutteita**, jotka tulisi ratkaista perusopetuksen ja/tai varhaiskasvatuksen tilastointia kehitettäessä. Luvussa 6

46 Hujala, E. ja kumpp. 2012. Esiopetuksen laatu. Koulutuksen arviointineuvoston julkaisu 61. Koulutuksen arviointineuvosto, Jyväskylän yliopistopaino.

47 ks. muun muassa eurooppalainen CARE-hanke. <https://www.jyu.fi/ajankohtaista/arkisto/2017/05/tiedote-2017-05-10-10-10-54-853292>

48 Holappa, A-S ja kumpp. 2018. Aamu- ja iltapäivätoiminnan tila ja kehittämistarpeet. Aamu- ja iltapäivätoiminnan kehittämistyöryhmän raportti. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2018:12.

kuvataan myös muutamia muita kohtia, joita tulisi pohtia lainsäädäntöä kehitettäessä. Tällaisia asioita ovat muun muassa lasten kiinni pitäminen sekä vuoroviikkoasuminen.

Edellä mainituista kehittämistarpeista huolimatta **esiopetuksella on Suomessa vankka asema**. Esiopetus tunnetaan ja lapset tietävät odottaa esiopetuksen alkamista. Valtaosa suomalaisista perheistä pitää lasten esiopetukseen osallistumista tärkeänä ja lähes kaikki lapset osallistuvat esiopetukseen. **Esiopetuksen säätäminen kaksivuotiseksi voisi vahvistaa esiopetuksen asemaa edelleen**. Kahden vuoden kokonaisuus on myös mielekäs oppimisen ja opetuksen näkökulmasta. Kaksivuotinen kokonaisuus antaa sekä lapselle että opettajalle aikaa tutustua sekä opetella lapsia kiinnostavia asioita leikin ja muiden pedagogisesti vaikuttavien työtapojen avulla. Opetussuunnitelman näkökulmasta kaksivuotisella kokonaisuudella voitaisiin vahvistaa esiopetuksen erityispiirteitä ja tuoda siihen myös uusia elementtejä.

5- ja 6-vuotiaat lapset ovat erittäin oppimishaluisia. 5-vuotiaiden **osallistumisasteen nostaminen on tärkeää lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta**. Vertaisryhmä tarjoaa kavereita, tilaisuuksia opetella uusia asioita sekä mahdollisuuden tutustua monipuolisiin, oppimisen poluilla tarvittaviin työtapoihin, joita kotona toimimalla tai perhepäivähoidossa harvoin saavutetaan. Erityisen tärkeää on saada kehityksessään ja oppimisessaan eri tasoista tukea tarvitsevat lapset sekä maahanmuuttajataustaiset lapset mukaan tavoitteelliseen kasvatukseen. Tästä syystä 5-vuotiaiden päiväkotityyppisen varhaiskasvatuksen tai esiopetuksen velvoittavuuden säätämistä tulisi harkita. Kahden ikäluokan kokonaisuus on myös käytännössä helpompi järjestää esimerkiksi tilanteissa, joissa lapsia on vähän. Jotta osallistuminen olisi tosiasiaa kaikille lapsille mahdollista, tulisi esiopetuksen ja siihen liittyvien palveluiden olla maksuttomia.

Luvussa 6 esitetään **viisi vaihtoehtoa lainsäädännön muutosten perustaksi**, mikäli esiope- tus säädetään kaksivuotiseksi. Koulutusjärjestelmän ja lasten palveluiden järjestämisen näkökulmasta yhden lakikokonaisuuden vaihtoehdot voisivat tukea parhaiten oppimisen jat- kumon toteutumista sekä sujuvan palvelujärjestelmän luomista. Valtaosa 5- ja 6-vuotiaisista lapsista on jo tällä hetkellä varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa päiväkodeissa, **var- haiskasvatuslaki täydennettynä luvussa 6 esitetyillä lisäyksillä voisi olla vaihtoehtoista toteuttamiskelpoisin lyhyellä aikavälillä**. Tämä olisi luontevaa jo siitä syystä, että esiope- tus on jo nyt perusopetuslain mukaan varhaiskasvatusta. **Pitkällä aikavälillä lapsen eheän oppimispolun näkökulmasta tulisi vielä pohtia yhtenäistä koulutuspolkua**, joka kattaisi toiminnot varhaiskasvatuksesta oppivelvollisuuden loppuun. Tämä vaihtoehto edellyttäisi suurempaa lainsäädäntöuudistusta, jota ei tässä selvityksessä tarkemmin tarkastella. Laki- uudistuksesta päätettäessä olisi tärkeää ottaa huomioon järjestämisen erot pienissä ja suu- rissa kunnissa sekä se, että suuri joukko lapsia tarvitsee kokopäiväpalveluja. Vanhempien työajat ovat muutoksessa, joten lapsilla on kasvavassa määrin tarvetta myös iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja yleisinä loma-aikoina tarjottaviin palveluihin.

Syntyvyyden aleneminen sekä muuttoliike aiheuttavat merkittäviä muutos- ja kehittämis- paineita varhaiskasvatukselle ja koulutukselle. Opetusalan henkilöstön eläköityminen on lähivuosina vilkasta, eikä se kohdistu koko maahan tasaisesti. Kunnissa on kehitetty erilaisia, toimivia esi- ja alkuopetuksen ratkaisuja. **Lainsäädäntöä kehitettäessä tulisi huolehtia siitä, että joustavat toimintamallit olisivat mahdollisia myös jatkossa**. Joustavia ja saavutetta- vissa olevia ratkaisuja tarvitaan myös henkilöstön lisä- ja muuntokoulutukseen. Laadukas opetus ja kasvatusta edellyttävät esiopetuksen henkilöstön kelpoisuustason säilyttämistä. On tärkeää, että 5- ja 6-vuotiaiden ryhmissä on pedagogisen koulutuksen saaneita varhaiskas- vatuksen opettajia.

Esiopetuksen järjestämisen tulisi jatkossakin olla **kunnan velvoite**. Yksityinen järjestäminen voisi olla nykyiseen tapaan luvanvaraista tai kunnan valvomaa, sopimuspohjaista toimintaa. Varsin nopea kasvu yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien määrässä tulisi ottaa huomioon. Erilaiset pedagogiset painotukset tai tietyille ryhmille tarkoitettut palvelut varhaiskasvatuksessa heijastuvat esiopetuksen järjestämiseen ja mahdollisesti jatkossa myös perusopetukseen. **Yhtenäisen laadun takaamiseksi esiopetuksen järjestämistä ja kelpoisuuksia koskevien säädösten sekä opetussuunnitelman perusteiden tulisi koskea jatkossakin kaikkea esiopetusta järjestäjistä riippumatta**. Suomi on sitoutunut yhdenvertaisen, inklusiivisen oppimisen polun järjestämiseen, joten lasten mahdollisesti tarvitsema oppimisen tuki ja monialaiset tuen palvelut tulisi olla saatavissa kaikessa esiopetuksessa.

Kansainvälisestä näkökulmasta tarkasteltuna kaksivuotinen esiopetus olisi uniikki ratkaisu. On kuitenkin otettava huomioon, että **useimmissa maissa oppivelvollisuus alkaa aikaisemmin kuin Suomessa**. Suomalaisena vahvuutena voi pitää myös sitä, että koko koulutuspolku varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen on saman hallinnonalan toimivallassa. Tämä tekee mahdolliseksi pedagogisesti laadukkaan oppimisen jatkumon kehittämisen. Esiopetus kokoaa Suomessa lähes koko ikäluokan, mutta 6-vuotiaita nuoremmat osallistuvat edelleen verrokkimaita harvemmin varhaiskasvatukseen. **Lasten koulutuksellisen tasa-arvon lisäämiseksi maksuton kaksivuotinen esiopetus voisi olla toimiva ratkaisu**.

LIITE 1.

Esimerkki esi- ja alkuopetuksen yhteistyön kehittämisestä Tampereella

Esi- ja alkuopetuksen yhteistyön juuret Tampereen kaupungissa

Vuosina 2004–2006 Tampereen kaupungin Peppi-hankkeessa kartoitettiin uusia toimintatapoja ja yhteistyömuotoja tukemaan lapsen siirtymistä esiopetuksesta perusopetukseen. Joustava esi- ja alkuopetus -kokeiluhankkeen (2008–2011) tavoitteena oli luoda joustavia rakenteita ja toimintamalleja esi- ja alkuopetuksen yhteistyöhön. Vuonna 2011 alkoi esi- ja alkuopetuksen uuden toimintamallin valmistelu ja vuonna 2012 toteuttaminen. Tavoitteena oli saattaa kaikki kaupungin esiopetusyksiköt ja koulut tiiviiseen yhteistyöhön yhtenäisen toimintakulttuurin luomiseksi. Viimeiset yksiköt siirtyivät tähän malliin syksyllä 2015. Esiopetus järjestetään koulun tiloissa vuorohoidon esiopetusta lukuun ottamatta.

Hankkeista esi- ja alkuopetuksen yhteiseen työhön

Esi- ja alkuopetuksen toimintamallin johtaminen ja toteuttaminen vaatii varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen johtajilta ja henkilöstöltä yhteisen ajan löytämistä ja tavoitteista sopimista. Henkilöstön moniammatillisuus edellyttää eri ammattiryhmien työnkuvien ymmärtämistä ja yhteisen kielten rakentumista sekä kuhunkin yksikköön sopivan toimintakulttuurin rakentamista. Toiminta perustuu kansalliseen ja paikalliseen perusopetuksen ja esiopetuksen opetussuunnitelmiin. Tampereella esi- ja alkuopetuksen toimintaa arvioidaan säännöllisesti. Arviointia ja kehittämistä tukemaan laadittiin Esi- ja alkuopetuksen portaat -suunnitelma, jota on myöhemmin päivitetty.

Esi- ja alkuopetuksen yhteistyö on luonut jatkumon esi- ja alkuopetuksen välille. Päiväkodinjohtajat ja koulujen rehtorit johtavat yhdessä toiminnan suunnittelua ja arviointia, muodostavat esiopetusryhmät sekä mahdollistavat henkilöstön yhteisen suunnitteluajan. Esiopetusryhmä siirtyy pääsääntöisesti sellaisenaan kouluun. Näin toimien lapsi on samassa ryhmässä esiopetuksesta ainakin toiselle vuosiluokalle asti ja kynnys koulun aloittamisessa on madaltunut. Esiopetusryhmä ja koulun 1. ja 2.-luokat toimivat aktiivisesti yhteistyössä. Esi- ja alkuopetuksessa painottuvat toiminnallisuus, tutkiminen ja kokeileminen sekä elämyksellisyys ja leikki. Lapset toimivat myös erilaisissa kokoonpanoissa pienryhminä, joissa toimintaa eriytetään suunnitelmallisesti heidän tarpeidensa mukaan sekä annetaan tukea mahdollisimman nopeasti ja oikea-aikaisesti. Kasvattajien moniammatillisuus ja määrä antavat mahdollisuuden samanaikaisopetuksen järjestämiseen ja erilaisiin ryhmiin jakamiseen.

Esi- ja alkuopetuksen aikana lapsi saa positiivisia oppimisen kokemuksia ja onnistumisen elämyksiä. Kaikilla lapsilla on oma kotiryhmä, luokka tai ryhmä. Esi- ja alkuopetuksessa on luotu myös yhteneväiset tuen rakenteet ja mallit, joilla autetaan lapsen yksilöllistä etene- mistä. Tuki pyritään toteuttamaan lapsen lähiesiopetusryhmässä ja lähikoulussa, erityisluokat ovat osa esi- ja alkuopetuksen yhteistoimintaa.

Tampereen kaupungissa on esi- ja alkuopetuksen yhteistyön myötä perustettu Eppu-kerhoja, joita järjestetään osana esi- ja alkuopetuksen kokonaisuutta. Eppu-kerhoissa 1.–2.-luokkalaiset lapset toimivat yhdessä esiopetusikäisten lasten kanssa. Yhteinen toiminta sisältää mm. pajatoimintaa, projekteja ja tapahtumia. Eppu-kerhoissa työskentelevät esiopetusryhmien lastentarhanopettajat, lastenhoitajat, avustajat ja perusopetuksen koulunkäynninohjaajat.

Varhaiskasvatus- ja koulurakennuksia uudistettaessa tai rakennettaessa huomioidaan esi- ja alkuopetuksen yhteistyö. Tampereelle on rakentunut muun muassa pienten lasten kouluja, joissa on esi- ja alkuopetusta sekä pienten lasten yksiköitä, joissa on varhaiskasvatusta, esiopetusta ja alkuopetusta.

Verkkajulkaisu
ISBN 978-952-13-6567-6
ISSN 1798-8926