

Varhaiserityiskasvatus muuttuvassa varhaiskasvatuksen kentässä

Päivi Pihlaja & Marita Neitola

Johdanto varhaiserityiskasvatukseen

Tässä katsauksessa kuvataan varhaiserityiskasvatukseen liittyviä muutoksia, joita on tapahtunut vuosina 1997–2016. Tarkastelemme sitä, millaisia muutoksia lasten (erityis)tuen tarpeissa ja lapsille suunnatuissa palveluissa on nähtävissä ja millaisia varhaiserityiskasvatuksen rakenteita kunnat ovat luoneet. Varhaiserityiskasvatukseen liittyville muutoksille luo kontekstin suomalaisen päivähoiton ja varhaiskasvatuksen kenttä. Tämä kenttä on elänyt jo useita vuosikymmeniä voimakasta uudistusten ja paineiden aikaa. Keskeisimpiä varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän muutoksia ovat olleet subjektiivinen päivähoito-oikeus sekä esiopetuksen ja varhaiskasvatuksen siirtyminen sosiaali- ja terveysministeriön toimialalta opetus- ja kulttuuriministeriön toimialalle. Päivähoito-oikeus koki osittaisen kolauksen, kun pääministeri Juha Sipilän hallitus (nimitetty 29.5.2015) antoi vuonna 2015 kunnille mahdollisuuden rajoittaa kyseistä oikeutta ja lisätä lasten määrää suhteessa kasvatus- ja hoitotehtävissä olevien työntekijöiden määrään. Lisäksi yksityiset varhaiskasvatuspalvelut ovat laajentuneet merkittäväksi vaihtoehdoksi kunnallisen päivähoiton rinnalle, mikä kuvastaa siirtymistä kohti hyvinvointipalvelujen markkinamallia. Tässä mallissa tarjonnan ja kysynnän kohtaaminen markkinoilla määrittelee laajemmin palveluja ja niiden hintaa, jolloin myös asiakaskunnat voivat eriytyä (ks. Julkunen 2001, 293; Rinne 2003, 154). Markkinamalliin liikkumista edustanee myös uusi laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista. Siinä on määritelty yläraja maksulle, tosin tämä yläraja ei koske yksityisiä palveluita. (Laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista 2016.)

Varhaiserityiskasvatus on osa varhaiskasvatusta, ja näin ollen tässä kontekstissa tapahtuneet muutokset vaikuttavat myös varhaiserityiskasvatukseen. Varhaiserityiskasvatusta voidaan tarkastella palvelujen rakenteena, pedagogisena toimintana tai tutkimuksen ja teoreettisen kehittelyn kohteena. Viitala (2014) toteaa, että varhaiserityiskasvatus ei ole oma tieteenalansa, vaan sen perusta on varhaiskasvatustieteessä ja erityispedagogiikassa. Varhaiserityiskasvatus sisältää lapsen erityiset tuen tarpeet, tarpeisiin vastaamisen muodot ja varhaiskasvatuksen erityispedagogiset elementit (Pihlaja 2004; 2009; Pihlaja ym. 2010). Tukea tarvitsevien lasten kasvatus ja opetus toteutuvat parhaiten varhaiskasvatuksen yleisellä pedagogiikalla ja sen lisäksi tarvittaessa erityispedagogisilla menetelmillä (esim. Alijoki 2006; Alijoki & Pihlaja 2012). Inklusiivisen ajattelun suuntaisesti kyse on kaikille yhteisestä ja yhtäläisestä laadukkaasta varhaiskasvatuksesta, jossa lasten tuen tarpeisiin vastataan monimuotoisesti. Yhteinen oppimisympäristö rakennetaan siten, että kaikilla lapsilla on mahdollisuus kehittyä ja oppia yhdessä. (Pihlaja 2009.) Varhaiserityiskasvatuksen eettisiä periaatteita ovat hyväksyminen, arvostus, yksilöä kunnioittava puhetapa ja luokittelujen karttaminen (Pihlaja 2008; Viitala 2014). Varhaiserityiskasvatus (praktinen toiminta) sisältyy sekä varhaiskasvatukseen että erityiskasvatukseen ja sen pitäisi toteuttaa samoja kasvatuksen tavoitealueita kuin muunkin päivähoiton (Viitala 2008). Viitala (1998) rajaa

varhaiserityisopetuksen tarkoittamaan päivähoidon opetuksellista osuutta.

Varhaiserityiskasvatuksen aihepiiriin liittyen on käytetty hyvin moninaista käsitteistöä: erityispäivähoito, erityisvarhaiskasvatus, varhaisvuosien erityisopetus, varhaisvuosien erityiskasvatus, kasvatuksellinen kuntoutus, varhaiserityiskasvatus, varhainen puuttuminen, erityisen tuen tarve, erityisen hoidon ja kasvatuksen tarve, erityislapsi. On käyty keskustelua siitä, onko kyse kasvatuksesta, opetuksesta, hoidosta, kuntoutuksesta vai niistä kaikista. Myös lapsen suunnitelma on saanut useita nimiä, esimerkiksi kuntoutussuunnitelma, HOJKS, HOPS, lapsen Vasu, toimintasuunnitelma, toiminta- ja kuntoutussuunnitelma (Pihlaja 2001). Erityispäivähoito-käsitettä ei lainsäädännössä ole pitkään aikaan käytetty. Sillä tarkoitettiin päivähoitossa enemmän tukea tarvitsevien lasten päivähoitojärjestelmää, sen toimintatapaa tai -muotoa (ks. Pihlaja 2003; Heinämäki 2004).

Normien sanomaa

Suomalaisessa päivähoitossa on ollut lähtökohtana varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen kaikille yhteisissä palveluissa. Lainsäädäntö normittaa tällä hetkellä lasten ja pedagogisen henkilöstön suhdeluvun ja velvoittaa tekemään lapsikohtaisen varhaiskasvatuksen suunnitelman. Lainsäädännössä määrätään, että kunnan käytettävissä on oltava lasten päivähoitossa esiintyvää tarvetta vastaavasti erityislastentarhanopettajan palveluja (PhL 28.12.2012/909). Muutoin lainsäädäntö sisältää lähinnä tavoitelauseita lapsen yksilöllisyyden huomioimisesta, tasa-arvosta ja lasten ja vanhempien osallisuuden mahdollisuuksista. Sitä, millaiset rakenteet tai resurssit tulisi olla tai miten varhaiserityiskasvatusta tulisi toteuttaa, ei lainsäädännössä mainita. Varhaiskasvatuslaissa ja voimassa olevassa päivähoitoasetuksessa käytetään termejä erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa oleva lapsi tai puhutaan lapsen tuesta (Varhaiskasvatuslaki 1973/36; Asetus lasten päivähoitosta 1973/239). Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa vuodelta 2005 (THL 2005) käytettiin käsitettä erityinen tuki varhaiskasvatuksessa ja laissa tällöin käsitettä erityisen hoidon ja kasvatuksen tarve (PhL 1973/36). Viimeisimmässä varhaiskasvatussuunnitelmien valtakunnallisissa perusteissa (OPH 2016) puhutaan lapsen kehityksen ja oppimisen tuesta. Suunnitelma täsmentää käsitettä ja toteaa: ”Kun tuen tarve johtuu lapsen vaikeasta vammasta, sairaudesta, kehityksen viivästyästä tai sosioemotionaaliseen kehitykseen liittyvästä tuen tarpeesta, tarvitsee lapsi yleensä kokoaikaista, jatkuvaa ja yksilöllistä tukea. Tällöin lapsella on usealla kehityksen osa-alueella haasteita tai jollakin alueella erittäin suuri tuen tarve.” (OPH, 2016). Uudessa varhaiskasvatuslaissa (580/2015) tuodaan esiin käsitteet lapsen tarvitsema tuki, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen sekä yksilöllinen tuen tarve ja tarkoituksenmukainen tuki varhaiskasvatuksessa. Esi- ja perusopetusta koskee lakisääteinen kolmiportaisen tuen järjestelmä, jonka mukaan tukea tarvitsevan lapsen opetuspalvelut nykyään järjestetään (PL 642/2010; OPH 2016).

Erityinen tuen tarve

Erityisen tuen tarpeen nimeäminen, tunnistaminen tai sen määrittely ei ole yksinkertaista. Lapsen kasvu, kehitys ja oppiminen ja näihin liittyvät haasteet ovat sidoksissa kontekstiin. Erityisen tuen tarpeiden laajuuden esittäminen on vaikeaa. Fokusoiduissa tutkimuksissa selvitetään jonkin tietyn erityisen tuen tarpeen esiintymistä, kuten kielen kehityksen vaikeus. Fokusoitujen tutkimusten mukaan esimerkiksi lasten mielenterveyden häiriöiden esiintymisen luvut vaihtelevat 15 prosentin molemmin puolin (Brauner & Stephens 2006; Merikangas ym. 2010), lasten kielen kehityksen viiveitä on noin 10 prosentilla (Korpilahti ym. 2016) ja kehitysvammaisuutta noin yhdellä prosentilla ikäluokasta (Westerinen ym.

2007). Varhaiskasvatuksen yleisissä selvityksissä kuntakohtainen keskiarvo kaikista lasten erityisen tuen tarpeista on noin 8 prosenttia (Pihlaja 1997; Säkkinen 2011). Esiintymisluvut siis vaihtelevat, ja yleisselvityksissä tunnistettu tuen tarve näyttäisi olevan suhteettoman pientä verrattuna fokuusoituihin tutkimuksiin.

Lasten nimeäminen, luokittelu ja diagnostiikka ovat saaneet osakseen myös kritiikkiä pedagogisessa toiminnassa. Haittana on pidetty niiden kohdistumista yksittäiseen lapseen. Lisäksi yksilön sairaaseen puoleen keskittyminen tai leimaaminen ovat luokittelun riskejä (esim. Broberg ym. 2005; Moberg & Vehmas 2015). Gillman, Heyman ja Swain (2000) tuovat esiin, että vaikka diagnoosi perustuu vammaan, sillä on taipumus kohdistua enemmän yksilöön kuin vuorovaikutukseen tai sosiaaliseen ja rakenteelliseen ympäristöön. Yksilön diagnosoinnista ja ”vikojen” ja ”puutteiden” etsimisestä ja korjaamisesta on kasvatuksessa aiheellista siirtyä kohti yhteisön esteiden ja rajoitusten tarkastelua (Vehkakoski 2006; Vehmas 2010). Nimeämisen tai tunnistamisen riskit tulee tiedostaa. Tämän ohella on jollakin tavalla identifioitava ne oppilaat, jotka tarvitsevat erityisopetusta. (Moberg & Vehmas 2015, 57–63.) Ilman tunnistamista resurssien ja sopivien opetusmenetelmien tai interventioiden kohdentaminen on haasteellista.

Kun lapsen kehitys ja oppiminen aiheuttavat huolta tai eivät etene tyypillisen kehityksen mukaisesti, puhutaan erityiskasvatuksessa nykyään usein lapsen tuen tarpeesta. Thomas ja Loxley (2007) arvioivat kriittisesti *child’s need* -käsitettä, sillä heidän mukaansa on kyse kasvatusinstituution tarpeista rauhaan, järjestykseen ja ennustettavuuteen enemmän kuin yksittäisen lapsen tuen tarpeesta (Thomas & Loxley 2007). Onkin syytä pohtia, mihin häviävät käsitteet kasvatus ja opetus niiden lasten osalta, joiden kehitys ja oppiminen eivät etene tyypillisen tai totutun kaavan mukaisesti. Siitä huolimatta, että tarkastelemme tässä tutkimuksessa varhaiserityiskasvatusta empiirisesti ja nojaudumme käytäntöihin – ehkä jopa perinteisesti määritellen – on pidettävä mielessä se, että uudet käsitteet ohjaavat kasvatuksen ja opetuksen toimintakulttuuria aina johonkin suuntaan.

Tutkimuksen lähtökohta, konteksti ja tutkimuksen suorittaminen

Tämän tutkimuksen tavoitteena on kuvata varhaiserityiskasvatukseen liittyviä muutoksia. Millaisia muutoksia lasten (erityis)tuen tarpeissa (tuen tarpeen laatu ja määrä) ja lapsille suunnatuissa palveluissa (millaisia resursseja kunnassa on) on nähtävissä? Millaiset varhaiserityiskasvatuksen rakenteet kunnat ovat luoneet?

Lähtökohtana on vuonna 1997 tehty valtakunnallinen tutkimus (Pihlaja 1998), jossa tarkasteltiin erityispäivähoitoa ja sen rakenteita, resursseja sekä lasten erityisiä tuen tarpeita. 1990-luvulla käsite erityispäivähoito kosketti nimenomaan erityistä tukea tarvitsevia lapsia päivähoitossa ja sitä, millaista tukea tai palvelua lapsille kunnissa ”tarjottiin”. Keväällä 2016 tehtiin kysely, jonka tehtävänä oli tutkia samoja asioita kuin vuonna 1997, siten kuin kontekstin muutokset huomioon ottaen oli mahdollista.

Vuoden 1997 lopussa Suomessa oli 452 kuntaa, joista kaupunkeja oli 105 ja muita kuntia 347. Vuonna 1997 päivähoito oli osa kunnan sosiaalipalveluja, ja sen toiminta kuului valtakunnan tasolla sosiaali- ja terveysministeriön alaisuuteen. Asiantuntijavirastona toimi Terveiden ja hyvinvoinnin laitos (ent. Stakes, Sosiaali- ja terveyshallitus, Sosiaalihalitus). Palvelujen järjestämisestä koski vuoden 1973 Laki lasten päivähoitosta (36/73), johon oli tehty vuosien varrella runsaasti pieniä muutoksia. Päivähoito oli osa sosiaalipalveluja, ja sen taustalla oli sosiaalihuoltoon liittyvä lainsäädäntö. Varhaiskasvatuksessa oli vuonna 1997 kaikkiaan 229 090 lasta eli 59 prosenttia 1–6-vuotiaista lapsista. Kunnan kustantamassa päiväkotihoidossa oli lapsista 64 prosenttia ja perhepäivähoidossa 36 prosenttia lap-

sista. (THL 2016).

Vuonna 2016 Suomessa oli 313 kuntaa, joista kaupunkeja oli 107 ja muita kuntia 206 (Arkistojen portti 2017). Vuonna 2016 päivähoito oli osa opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaa ja lainsäädännössä päivähoitokäsitteen rinnalla oli tällöin ja on edelleen varhaiskasvatus. Uusi Varhaiskasvatustalaki tuli voimaan 1.8.2015, ja asiantuntijavirastona on toiminut tästä lähtien Opetushallitus. Vuonna 2015 varhaiskasvatuksessa oli kaikkiaan 245 650 lasta eli 68 prosenttia 1–6-vuotiaista lapsista. Kunnan kustantamassa päiväkotihoidossa oli vuonna 2015 kaikkiaan 76 prosenttia (185 273 lasta) ja perhepäivähoidossa 11 prosenttia (27 629 lasta) varhaiskasvatuksen piirissä olleista lapsista. Kunnan myöntämien palvelusetelien osuus oli 6 prosenttia (15 514 lasta), ja Kelan yksityisen hoidon tuen osuus 7 prosenttia (17 234 lasta) kaikista varhaiskasvatuksessa olleista lapsista. (THL 2016.) Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta tuli voimaan 1.8.1997. Toimintavuodesta 2015 alkaen tietoja on saatavissa myös niistä lapsista, joille kunta on myöntänyt varhaiskasvatuksen palvelusetelin. (THL 2016.)

Vuonna 1997 kysely lähetettiin postikyselynä päivähoitosta vastaaville viranhaltijoille eli kuntien sosiaalijohtajille, jotka antoivat tehtävän usein päivähoitosta vastaavan työtehtävän täytettäväksi. Kyselyt lähetettiin 255 kuntaan, 104 kaupunkiin ja 151 muuhun kuntaan. (Ks. tarkemmin Pihlaja 1998, 41.) Kaikki yli 100 000 asukkaan kunnat olivat mukana. Vastausprosentti oli 71. Vuoden 1997 tutkimuksessa oli mukana yhteensä 180 kuntaa, ja niissä oli yhteensä 165 388 alle kouluikäistä lasta. Vuoden 1997 osalta ei eritelty esiopetuksessa olleita lapsia, vaan nämä lapset olivat osa alle kouluikäisten määrää päivähoitossa. Lapsia oli tällöin valtakunnallisesti kunnallisessa päivähoitossa 219 380, ja yksityisessä 9 710 (yhteensä 229 090). Lasten osuus vuoden 1997 tutkimuksessa oli 75 prosenttia kaikista päivähoitossa olevista lapsista. Vastaajien toimi- tai virkanimikkeitä oli 11. Yleisimpiä nimikkeitä olivat kunnan sosiaalijohtaja tai -sihteeri, perhepäivähoidon ohjaaja, päivähoitajan ohjaaja tai kiertävä erityislastentarhanopettaja.

Vuonna 2016 kysely lähetettiin kuntien varhaiskasvatuksesta vastaavalle työnteekijälle. Kysely lähetettiin keväällä jokaiseen Suomen kuntaan (N=311), ja se toteutettiin Webropolin avulla. Kyselyyn vastasi kaikkiaan 131 kuntaa. Vastausprosentti oli 42. Vuoden 2016 tutkimuksen aikana päivähoitossa oli 171 185 lasta, lisäksi esiopetuksessa oli 9 091 lasta, jotka eivät olleet päivähoitossa, mutta ovat mukana tässä tutkimuksesta esiopetuksen osalta. Esiopetuksessa oli tutkimuksessa 37 743 lasta, ja näistä lapsista päivähoitossa oli 28 652 lasta. Yhteensä vuoden 2016 tutkimuksessa oli mukana 180 276 lasta. Valtakunnallisesti lasten lukumääriä vuoden 2016 tilastoista ei ole tutkimuksen tässä vaiheessa saatavilla, joten tässä yhteydessä esitämme valtakunnalliset luvut vuodelta 2015. Lapsia oli tällöin koko maassa kunnallisessa päivähoitossa 212 902. Lisäksi yksityisen hoidon tukea sai 17 234 lasta ja kunnan myöntämällä palveluseteleillä 15 514 lasta (yhteensä 245 650). Vuoden 2016 kyselyssä oli mukana arviolta 63 prosenttia kaikista päivähoitossa olevista lapsista. Valtakunnalliseen tilanteeseen suhteutettuna tutkimusten otoskoko on suuri. Vuonna 2016 vastaajien erilaisia nimikkeitä oli 32, joista yleisimmät olivat varhaiskasvatusjohtaja, varhaiskasvatuksen päällikkö, päivähoitajan johtaja tai päällikkö, päivähoitajan ohjaaja tai päiväkodin johtaja.

Tulokset

Varhaiserityiskasvatuksen piirissä olevat lapset

Lasten määrät kuntien päivähoitossa vaihtelevat runsaasti (1997: 8–20 137 vrt. 2016: 18–29 960) riippuen kunnan asukasmäärästä. Lasten osuus päiväkodeissa on lisääntynyt (1997:

66,5%, vrt. 2016: 88%) ja perhepäivähoidon osuus on laskenut (1997: 30,6%, vrt. 2016: 9%). Muualla hoidossa lapsia on edelleen noin kolme prosenttia. (Ks Liite 1.)

Vuonna 2016 saimme tietoja myös yksityiseltä sektorilta. Yksityisessä päivähoitossa oli päiväkodeissa 22 214 lasta, perhepäivähoidossa 3 956 lasta ja muualla yksityisessä 637 lasta. Yhteensä yksityisellä sektorilla oli 26 807 lasta (12%).

Vuonna 1997 päivähoitossa olleista lapsista erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa oli 7,5 prosenttia (vaihteluväli kuntien kesken 0–49 %). Vuoden 2016 osalta lukujen selvittäminen ei ole yhtä yksinkertaista. Vuonna 2016 kyselyn kunnista 86 kuntaa oli ottanut kolmiportaisen tuen käytännön myös 0–5 vuotiaiden lasten varhaiskasvatukseen, ei siis vain esiopetukseen. Kysyimme yleisellä kysymyksellä lasten erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeen laajuutta kunnallisella ja yksityisellä sektorilla tiedustelemalla niiden lasten lukumäärää, joiden on todettu olevan tehostetun tai erityisen tuen tarpeessa kunnallisessa päivähoitossa, yksityisessä päivähoitossa tai muualla (Taulukko 1).

	Tehostettu tuki N(%)	Erityinen tuki N(%)	Yhteensä N(%)
Kunnallinen	5008 (96,5)	4051 (98,9)	9059 (97,6)
Yksityinen	170 (3,3)	36 (0,9)	206 (2,2)
Jokin muu taho	12 (0,2)	5 (0,2)	17 (0,2)
<i>Yhteensä</i>	5190 (100)	4092 (100)	9282 (100)

Taulukko 1. Tehostetun ja erityisen tuen tarpeessa olevien lasten määrät ja osuudet kaikista tehostetun ja erityisen tuen piirissä olevista lapsista 2016, jaoteltuna kunnallisessa ja yksityisessä päivähoitossa tai muualla olevien lasten mukaan.

Tehostetun ja erityisen tuen piirissä oli vastausten mukaan yhteensä 9 282 lasta kaikista päivähoitossa olevista lapsista (5,4% kaikista päivähoitossa olevista 0–5 vuotiaista lapsista, N=171 185 lasta). Luku on pieni, tehostetun tuen osalta tähän kysymykseen jätti vastamatta 25 kuntaa, ja erityisen tuen osalta 15 kuntaa, joista kaksi oli noin 200 000 asukkaan kuntaa. Kun katsotaan vain ne kunnat, joissa oli ilmoitettu erityisen tuen tarpeen määrä, niin erityisen tuen piirissä olevien lasten osuus päivähoitossa olevista lapsista oli 3 prosenttia ja tehostetun tuen tarpeen osuus 3,6 prosenttia. Yhteensä tuen tarpeessa näissä kunnissa oli 6,6 prosenttia päivähoitossa olevista lapsista. Yllättävä tulos oli se, että yksityisessä varhaiskasvatuksessa oli tehostetun tuen piirissä vastausten mukaan vain 3 prosenttia ja erityisen tuen piirissä vajaa yksi prosentti kaikista tuen tarpeessa olevista lapsista. Kyse-lyissä selvitettiin eri kysymyksellä myös tuen tarpeen laatua. Kun tämän kysymyksen perusteella laskettiin yhteen esiopetuksessa olevat erityisen tuen tarpeessa olevat lapset vuonna 2016, niin tehostetussa tuessa ja erityisen tuen tarpeessa oli vajaa 10 prosenttia kaikista esiopetusikäisistä (N= 37 743 lasta) (Taulukko 2). Tämä luku on selkeästi isompi verrattuna 0–5-vuotiaisiin lapsiin.

	Tehostettu tuki	Erityinen tuki	Yhteensä
Esiopetuksessa lapsia 37 743	2461	1119	3580
Osuus (vaihteluväli)	6,5 % (0–36%)	3 % (0–50%)	9,5 %

Taulukko 2. Esiopetuksessa olevat tuen tarpeessa olevat lapset ja näiden osuus kaikista esiopetuksessa olevista lapsista 2016.

Kunnalliset varhaiserityiskasvatuksen rakenteet

Varhaiserityiskasvatukseen suunnatut resurssit näyttävät vastausten mukaan lisääntyneen (Taulukko 3). Tosin resursointia ei ole edelleenkään otettu riittävästi huomioon vuonna 2016.

Kohde talousarviossa	On varauduttu 1997	On huomioitu riittävästi 2016
Kunnassa on erityisryhmä/-ryhmiä tukea tarvitseville lapsille*	56 (31%)	57 (44%)
Ryhmissä toimivien erityislastentarhanopettajien virat**		52 (40%)
Jokin muu erityislastentarhanopettajan virka	73 (38%)	44 (34%)
Kiertävien erityislastentarhanopettajien toimet/virat		90 (69%)
Lasten kuljetukset päivähoitoon	112 (59%)	87 (67%)
Lasten lukumäärän vähentäminen ryhmissä	75 (39%)	77 (59%)
Henkilökunnan täydennyskoulutus erityiskasvatukseen liittyen	86 (45%)	100 (76%)
Henkilökunnan työnohjaus ja/tai konsultaatio	73 (38%)	85 (65%)
Avustajien toimet		98 (75%)
Avustavan henkilöstön muu palkkaus (esim. työllistämistuella)	124 (65%)	70 (53%)
<i>Kuntia yhteensä</i>	180	131

*Vuonna 1997 kysyttiin kuinka monessa kunnassa oli ns. erityisryhmä.

** Vuonna 1997 selvitettiin kiertävien ja ryhmissä toimivien erityislastentarhanopettajien lukumääriä kunnittain, nimikkeistö ja toimenkuvat ovat muuttuneet tämän jälkeen.

Taulukko 3. Kuntien määrä, joissa varhaiseryityiskasvatuksen erilaiset tarpeet on huomioitu kuntien talousarvioiden kohteissa vuosina 1997 ja 2016.

Isoimmat muutokset resursoinnissa ovat suuntautuneet henkilökunnan täydennyskoulutukseen ja työnohjaukseen ja/tai konsultaatioon. Muutoksen taustalla on täydennyskoulutusvelvoite, joka tuli voimaan vuonna 2005 (Sosiaalihuoltolaki 50/2005). Vuonna 1997 oli noin kolmasosassa kunnista (32%) erityispäivähoidon työryhmä, ja vuonna 2016 vastaava ryhmä oli lähes joka toisessa kunnassa (42%). Mielenkiintoinen muutos on tapahtunut erityisryhmien ja integroitujen erityisryhmien suhteen, sillä joissain isoissa kunnissa ne ovat vastausten mukaan poistuneet kokonaan (ks. Taulukko 4).

Kunnassa asukkaita	On ns. erityisryhmä 1997	Kuntien määrä tutkimuksessa 1997	On ns. erityisryhmä 2016	Kuntien määrä tutkimuksessa 2016
< 5000	6 %	46	7 %	46
5 000 – 10 000	11 %	54	21 %	29
10 000 – 30 000	47 %	58	50 %	8
30 000 – 50 000	88 %	8	83 %	6
50 000 – 100 000	100 %	7	50 %	8
>100 000	100 %	6	71 %	7
<i>Yhteensä</i>	<i>31,1 %</i>	<i>180</i>	<i>30,5 %</i>	<i>131</i>

Taulukko 4. Kuntien määrä, joissa oli integroitu ja erillinen päivähoidon erityisryhmä 1997 ja 2016 tutkimuksissa, ja näiden kuntien osuus oman kokoluokkansa kaikista kunnista 1997 ja 2016 tutkimuksissa.

Lasten tuen tarpeiden laatu

Sekä vuonna 1997 että vuonna 2016 kysyttiin erikseen sitä, millaisia tuen tarpeita lapsilla oli ja kuinka monella lapsella oli kyseistä tuen tarvetta päivähoidossa/varhaiskasvatuksessa. Neljä yli 100 000 asukkaan kuntaa ei ollut tilastoinut lasten erityisen tuen tarpeen laatua ja määriä. Esimerkiksi yksi iso kunta oli sijoittanut kaikki erityisen tuen tarpeessa olevat lapset kohtaan Muut. Tässä yhteydessä ei ole olennaista raportoida lukumääriä, vaan se, miten erilaiset tuen tarpeet ovat suhteessa toisiinsa (kuten kielen kehityksen vaikeudet, sosiaalisemotionaaliset vaikeudet) ja ovatko tuen tarpeet muuttuneet. Eniten alle kouluikäisillä lapsilla on edelleen kielen kehitykseen liittyviä haasteita kehityksessään. Sosiaalisemotionaalisten vaikeuksien osuus kaikista erityistuen tarpeen perustana olevista vaikeuksista pieneni (1997: 14,3%, vrt. 2016: 9,4%). ADHD/tarkkaavaisuuden häiriöiden osuus lasten tuen tarpeena olevista vaikeuksista sen sijaan lisääntyi (1997: 4,9% vrt. 2016: 9%). Myös yleinen kehityksen viivästyminen tuen tarpeen perustana oli vähentynyt. Niiden lasten osuus, joilla oli kehitysvamma, oli vuonna 1997 vajaa 8 prosenttia, ja vuoden 2016 vastausten mukaan heidän osuutensa oli noin kolme prosenttia. Kuntien ilmoituksen mukaan koulun käynnin myöhentämispäätöksen saaneiden lasten määrä oli myös vähentynyt.

Pohdinta

Olemme kuvanneet varhaiserityiskasvatukseen liittyviä rakenteellisia muutoksia. Tulosten yleistettävyyttä tukee runsas kuntien määrä tutkimuksessa molempina ajankohtina, kuntien hajautuminen eri puolelle Suomea, ja se, että tutkimuksissa oli mukana erikokoisia kuntia. Lisäksi kunnissa oli merkittävä osuus päivähoidossa/varhaiskasvatuksessa olevista lapsista valtakunnallisesti katsottuna. Vuoden 2016 osalta kyselyn analysointi osoittautui osin haasteelliseksi siitä syystä, että varhaiskasvatuksen kenttä on kokenut suuria muutoksia tänä aikana ja kunnissa on esimerkiksi erityiseen tukeen käytössä erilaisia käsitteitä, käytäntöjä ja erilaisia tilastointitapoja.

Ensimmäinen muutos liittyi käsitteisiin, joilla toimintaa kuvattiin eri ajanjaksoina. Vuonna 1997 käytettiin käsitettä erityispäivähoito ja vuonna 2016 varhaiserityiskasvatus. Päivähoitolain nimi on muuttunut Varhaiskasvatuslaiksi ja toiminta on siirtynyt opetus- ja kulttuuriministeriön toimialaan. Nykyisessä laissa käytetään käsitteitä päivähoito ja varhaiskasvatus, mikä kuvaa käynnissä olevaa murrosta. Onko pitkäaikainen keskustelu siitä, onko kyse hoidosta, kasvatuksesta vai opetuksesta, saamassa päätöksen?

Toinen iso muutos, joka koskee koko varhaiskasvatuksen ja päivähoidon kenttää, on yksityisten palveluiden kasvu. Valtakunnallisesti kunnissa oli vuonna 1997 yksityisessä päivähoidossa noin neljä prosenttia päivähoidossa olevista lapsista (THL 2016, 3) ja vuonna 2016 luku oli tässä tutkimuksessa 12 prosenttia (sisältäen palvelusetelit). Mielenkiintoinen tulos oli se, että yksityisessä varhaiskasvatuksessa tehostettua ja erityistä tukea saavia lapsia oli vain marginaalinen osuus. Saavatko yksityiset päiväkodit siis valita asiakkaansa? Ovatko asiakaskunnat jo nyt eriytyneet (ks. Julkunen 2001; Rinne 2003)? Suomen kuuden suurimman kunnan, Kuusikkokuntien, raportissa (Ahlgren-Leinvuo 2014) todetaan: ”Yksityisen hoidon tuella järjestetyssä päivähoidossa olevien tukea tarvitsevien lasten määrä ei ole tiedossa, mutta todennäköisesti se on hyvin pieni, sillä tukea tarvitsevat lapset ohjautuvat yleensä kunnalliseen päivähoitoon.”

Hämmentävä tulos oli myös se, että kolmiportaisen tuen rakenteen myötä erityisen tuen tarpeen ja tehostetun tuen tarpeen määrittäminen on edelleen muuttunut. Erityisen tuen tarpeen tunnistaminen ja määrittäminen on ollut hyvin eritasoista ja vaihtelevaa kunnissa aiemminkin (ks. Lummelahti & Kaakkurinniemi 1990; Viitala 2000; Pihlaja 2010), mistä on esimerkkinä se, että erityisen hoidon ja kasvatuksen tarve vaihteli kunnittain 0–49 prosentin välillä vuonna 1997. Tällöin erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa oli kuntien ilmoituksen mukaan 7,5 prosenttia päivähoidossa olevista lapsista. Samaan aikaan (1997) erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa olevien lasten määrä oli lapsiryhmätutkimuksen mukaan 15 prosenttia (Pihlaja & Juntila 2001). Lapsiryhmien henkilöstön näkemykset ja kuntatason niin sanotut viralliset näkemykset erosivat näin ollen runsaasti toisistaan.

Käsilä olevassa tutkimuksessa vuonna 2016 kuntien vastausten mukaan erityisen tuen tarve oli kunnissa vähentynyt. Erityisen tuen tarpeessa oli päivähoidossa olevista lapsista 3 prosenttia ja tehostetun tuen tarpeessa 3,6 prosenttia. Kun tätä lukua verrataan vuonna 2015 tehtyyn kuuden isoimman kunnan raporttiin (Ahlgren-Leinvuo 2016), huomataan ero: kuusikkokunnissa tukea tarvitsevien lasten osuus kunnallisen päivähoidon lapsista oli keskimäärin 7,5 prosenttia. Vuonna 2013 erityistä tukea saavien lasten osuus valtakunnallisesti oli 8 prosenttia (Säkinen 2014).

Kolmiportainen tukijärjestelmä tuli esiopetuksessa ja perusopetuksessa voimaan 2011. Tällä lainsäädännön muutoksella on ollut vaikutuksia myös 0–5-vuotiaiden lasten varhaiskasvatukseen, ja se on hämmentänyt varhaiskasvatuksen kenttää. Kuntakohtaiset erot tuen tarpeen määrittelyssä, tunnistamisessa sekä näiden pohjalta tapahtuvassa resurssien suun-

taamisessa ovat edelleen suuret. Tällä hetkellä se, kuka lapsi on tehostetun tuen tarpeessa ja kuka erityisen tuen tarpeessa ja mitä nämä ylipäätään varhaislapsuudessa tarkoittavat, on hämärän peitossa. Kuntien tuen tarpeiden tilastointi ja määrittelemine näyttäytyivät tulosten perusteella vaihtelevalla, ja kuntien välinen vertailu oli siitä johtuen haasteellista.

Yllättävä tulos oli se, että integroituja erityisryhmiä ei ollut enää tarjolla kunnissa, joissa näitä ryhmiä oli aiemmin ollut. Herää kysymys, miten inklusiivinen kasvatus ymmärretään kunnissa. Inklusiivinen kasvatus nojaa tasa-arvon, erilaisuuden arvostamisen ja osallisuuden arvoihin tarjoten erityisen tuen sinne, missä lapsi on (Ainscow & Miles 2009; Booth, 2011). Inklusiivisessa lapsiryhmässä suurin osa lapsista on tyypillisesti kehittyneitä ja pieni osa tarvitsee erityistä tukea (ks. Pihlaja 2009), mikä vastaa integroidun erityisryhmän määritelmää. Onko niin, että inklusiivinen kasvatus on ymmärretty osassa kunnissa siten, että lapsilla ei ole mahdollisuutta omaan ryhmäkohtaisen varhaiserityisopettajan opetukseen erityisryhmissä, vaan kaikki lapset ovat tavallisissa isommissa ryhmissä. Onko taustalla mahdollisesti taloudellisia vaikuttimia?

Tutkimuksessa ei ole selvitetty lapsiryhmän tai yksittäisten lasten saamaa varhaiserityiskasvatusta ja sen laatua erilaisissa varhaiskasvatuksen konteksteissa. Tulevaisuudessa olisi tärkeää tutkia sekä yksityisen että kunnallisen varhaiskasvatuksen ja erilaisten lapsiryhmien kohdalla sitä, miten opetus ja ohjaus on järjestetty. Tarvittaisiin lisäksi tutkimusta siitä, mitä eri kunnissa tarkoitetaan tehostetulla ja erityisellä tuella tai lapsella, jonka ajatellaan olevan tehostetun tai erityisen tuen portaalla.

Liitteet

Kuntakoko/ asukkaiden lukumäärä	Kuntia 1997	Kuntia 2016	Lasten määrän vaihteluväli 1997	Lasten määrän vaihteluväli 2016
alle 5 000	47	46	8–200	18–347
5 000–10 000	54	29	20–1 700	151–978
10 000–30 000	58	35	300–2 000	424–1 392
30 000–50 000	8	6	1 300–2 150	1 436–2 191
50 000–100 000	7	8	2 000–4 000	2 276–3 365
yli 100 000	6	7	6 000–20 137	6 427–29 960
Yhteensä	180	131	10–20 137	18–29 960

Liite 1. Alle kouluikäisten lasten määrä päivähoitossa kuntakoon mukaan.

Kirjallisuus

- Ahlgren-Leinvuo, Hanna 2016. Kuuden suurimman kaupungin lasten päivähoiton palvelut ja kustannukset vuonna 2015. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 5/2016. Helsinki: Kuusikko-työryhmä [www-lähde]. < https://www.hel.fi/hel2/tietokeskus/Kuusikko_varhaiskasvatus_2015.pdf > (Luettu. 1.2.2017).
- Ainscow, Mel & Miles, Susie 2008. Making Education for All inclusive: where next? Prospects 38 (1), 15–34.
- Alijoki, Alisa 2006. Erityistä tukea tarvitsevien lasten polut esiopetuksesta alkuopetukseen – tukitoimet ja suoriutuminen. Helsinki: Helsingin yliopisto, soveltavan kasvatustieteen laitos.

- Alijoki, Alisa & Pihlaja, Päivi 2012. Pedagogiset rakenteet ja ratkaisut lasten erityisten tuen tarpeiden näkökulmasta. Teoksessa Eeva Hujala & Leena Turja (toim.), Varhaiskasvatuksen käsikirja. 2. painos. Jyväskylä: PS-kustannus, 264–273.
- Arkistojen portti 2017. Lääninhallitukset [www-lähde]. <
<http://wiki.narc.fi/portti/index.php/L%C3%A4%C3%A4ninhallitukset> > (Luettu 16.1.2017).
- Asetus lasten päivähoidosta 1973/239.
- Booth, Tony 2011. The name of a rose. Inclusive values into action in teacher education. *Prospects* 41 (3), 303–318.
- Brauner, Cheryl & Stephens, Cheryll 2006. Estimating the prevalence of early childhood serious emotional/behavioral disorders: challenges and recommendations. *Public Health Rep*, 121 (3), 303–310.
- Broberg, Anders, Almqvist, Kerstin, Tjus, Tomas & Bergroth, Riitta 2005. Kliininen lapsipsykologia. Helsinki: Suomen Psykologiliitto.
- Gillman, Maureen, Heyman, Bob & Swain, John 2000. What's in the name? The implications of diagnosis for people with learning difficulties and their family careers. *Disability and Society* 15 (3), 389–409.
- Heinämäki, Liisa 2004. Erityisesti päivähoidossa. Kunnallisten toimijoiden ja päättäjien näkemykset erityispäivähoidon funktiosta palvelujärjestelmässä. Helsinki: STAKES.
- Korpilahti, Pirjo, Kaljonen, Anne & Verkasalo, Eira 2016. Identification of biological and environmental risk factors for language delay: The Let's Talk STEPS study. *Infant Behavior and Development* 42, 27–35.
- Laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista 2016. 1503/2016 [www-lähde]. <
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161503> > (Luettu 30.3.2016).
- Merikangas, Kathleen Ries, He, Jian-Ping, Brody, Debra, Fisher, Prudence W., Bourdon, Karen & Koretz, Doreen 2010. Prevalence and treatment of mental disorders among US children in the 2001–2004 NHANES. *Pediatrics* 125 (1), 75–81.
- Moberg, Sakari & Vehmas, Simo 2015. Erityiskasvatuksen perusteet ja käytännöt. Teoksessa Moberg, Sakari, Hautamäki, Jarkko, Kivirauma, Joel, Lahtinen, Ulla Savolainen, Hannu & Vehmas, Simo (toim.), Erityispedagogiikan perusteet. Jyväskylä: PS-kustannus, 47–74.
- Lummelahti, Leena & Kaakkurinniemi, Pirjo 1990. Erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitvien lasten kuntoutuspalvelut. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, erityispedagogiikan laitos.
- OKM 2017. Vaikuta varhaiskasvatukseen [www-lähde]. <
http://minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/varhaiskasvatus/liitteet/Vaikuta_varhaiskasvatukseen.pdf > (Luettu 16.1.2017).
- OPH 2016. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2016. Opetushallitus [www-lähde]. <
http://www.oph.fi/download/179349_varhaiskasvatussuunnitelman_perusteet_2016.pdf > (Luettu 17.1.2017).
- Pihlaja, Päivi 1998. Päivähoidon syrjällä – erityispäivähoito. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Pihlaja, Päivi 2001. Kuntoutussuunnitelmat erityiskasvatuksen kompassina. Teoksessa Pihlaja, Päivi & Kontu, Elina (toim.), Työkaluja päivähoidon erityiskasvatukseen. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 123–133.
- Pihlaja, Päivi & Junttila, Niina 2001. Julkishallinnon hajauttaminen – miltä päiväkodin lapsiryhmät näyttävät muutosten jälkeen. Helsinki: Lastentarhanopettajaliitto.
- Pihlaja, Päivi 2003. Varhaiserityiskasvatus suomalaisessa päivähoidossa. Erityisen tuen tarpeet sosiaalis-emotionaalisella ja kielellisen kehityksen alueella. Turun yliopiston jul-

- kaisuja C 208. Turku: Turun yliopisto.
- Pihlaja, Päivi 2004. Varhaisvuosien erityiskasvatuksen rakenteelliset ja ideologiset perusteet. Teoksessa Pihlaja, Päivi & Viitala, Riitta (toim.), *Erytyiskasvatus varhaislapsuudessa*. Helsinki: WSOY, 112–130.
- Pihlaja, Päivi 2008. Behave yourself! Examining meanings assigned to children with socio-emotional difficulties. *Disability & Society* 23 (1), 5–15.
- Pihlaja, Päivi 2009. Erytyisen tuen käytännöt varhaiskasvatuksessa – näkökulmana inklusio. *Kasvatus* 49 (2), 146–157.
- Pihlaja, Päivi, Rantanen, Maija-Liisa & Sonne, Valpuri 2010. Varhaiserityiskasvatuksen haasteita ja vahvuuksia. Vastauksia monitahoarvioinnilla Varsinais-Suomessa. Turku: Varsinais-Suomen sosiaalialan osaamiskeskus.
- PL 642/2010. Perusopetuslaki 628/1998 [www-lähde]. < <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628#L4P16a> > (Luettu 20.2.2017).
- Säkkinen, Salla 2014. Lasten päivähoito 2013 – kuntakyselyn osaraportti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilastoraportti [www-lähde]. < http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/116231/Tr16_14.pdf?sequence=4 > (Luettu 30.3.2017).
- THL 2005. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [www-lähde]. < <https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77129/Varhaiskasvatussuunnitelmanperusteet.pdf> > (Luettu 2.1.2017).
- THL 2016. Varhaiskasvatus 2015. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos [www-lähde]. < http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/131666/Tr21_16.pdf?sequence=5 > (Luettu 30.1.2017).
- Thomas, Gary & Loxley, Andrew 2007. *Deconstructing special education and constructing inclusion*. Maidenhead: Open University Press.
- Turnbull, Ann P., Summers, Jean Ann, Turnbull, Rud, Brotherson, Mary Jane, Winton, Pam, Roberts, Richard, Snyder, Patricia, Mcwilliam, Robin, Chandler, Lynette, Schrandt, Suzanne, Stowe, Matt, Bruder, Mary, Divenere, Nancy, Epley, Pam, Hornback, Margy, Huff, Barbara, Miksch, Peggy, Mitchell, Linda, Sharp, Lisa & Stroup-Rentier, Vera 2007. Family supports and services in early intervention: a bold vision. *Journal of Early Intervention* 29 (3), 187–206.
- Varhaiskasvatustilasto 36/1973 [www-lähde]. < <http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730036?search%5Btype%5D=pika&search%5Bpika%5D=varhaiskasvatustilasto> > (Luettu 17.1.2017).
- Vehmas, Simo 2010. Special needs: a philosophical analysis. *International Journal of Inclusive Education* 14 (1), 87–96.
- Vehkakoski, Tanja 2006. Leimattu lapsuus? Vammaisuuden rakentuminen ammatti-ihmisten puheessa ja teksteissä. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Viitala, Riitta 1998. Kaikki hyvin? Varhaiserityisopetus osana päivähoitoa. Teoksessa Ladonlahti, Tarja, Naukkarinen, Aimo & Vehmas, Simo (toim.), *Poikkeava vai erityinen? Erytyispedagogiikan monet ulottuvuudet*. Jyväskylä: Atena, 291–303.
- Viitala, Riitta 2000. Integraatio ja sen toimivuus lastentarhanopettajien arvioimana. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, erityispedagogiikan laitos.
- Viitala, Riitta 2014. Jotenkin häiriöks. Etnografinen tutkimus sosioemotionaalista erityistä tukea saavista lapsista päiväkotiryhmässä. *Jyväskylä Studies in Education, Psychology and Social Research* 501. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto, kasvatustieteiden tiedekunta.
- Viitala, Kaisu 2008. Varhaisvuosien erityiskasvatusta toisin katsoen. *Kasvatus* 39 (1), 63–71.
- Westerinen, Hannu, Kaski, Markus, Virta, Lauri, Almqvist, Fredrik & Iivanainen, Matti

2007. Prevalence of intellectual disability: A comprehensive study based on national registers. *Journal of Intellectual Disability Research* 51 (9), 715–725.

Dosentti, KT Päivi Pihlaja toimii erityispedagogiikan yliopistonlehtorina Turun yliopiston kasvatustieteiden laitoksella.

KT Marita Neitola työskentelee erityisopettajakoulutuksen lehtorina Turun yliopiston opettajankoulutuslaitoksessa.