



# Väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen

Kansalliset ja kansainväliset kokemukset,  
seurantaindikaattorit sekä lasten ja nuorten  
kuulemisen laatukriteeristö

Rasmus Aro, Timo Aro, Pauliina Hongisto, Suvi-Sadetta Kaarakainen,  
Mirjam Kalland, Anni Kyösti, Julia Puumalainen, Veronica Salovaara,  
Janne Varjo & Saija Volmari

# Väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen

Kansalliset ja kansainväliset kokemukset,  
seurantaindikaattorit sekä lasten ja nuorten  
kuulemisen laatukriteeristö

Rasmus Aro, Timo Aro, Pauliina Hongisto, Suvi-Sadetta Kaarakainen,  
Mirjam Kalland, Anni Kyösti, Julia Puumalainen, Veronica Salovaara,  
Janne Varjo & Saija Volmari

**Julkaisujen jakelu**

Distribution av publikationer

**Valtioneuvoston  
julkaisuarkisto Valto**

Publikations-  
arkivet Valto

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

Opetus- ja kulttuuriministeriö

CC BY-SA 4.0

ISBN pdf: 978-952-263-961-5

ISSN pdf: 1799-0351

Taitto: Valtioneuvoston hallintoyksikkö, Julkaisutuotanto

Helsinki 2023

## Väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen

### Kansalliset ja kansainväliset kokemukset, seurantaindikaattorit sekä lasten ja nuorten kuulemisen laatuksiteeristö

<b>Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisu 2023:52</b>	<b>Teema</b>	Koulutus
<b>Julkaisija</b>	Opetus- ja kulttuuriministeriö	
<b>Tekijät</b>	Rasmus Aro, Timo Aro, Pauliina Hongisto, Suvi-Sadetta Kaarakainen, Mirjam Kalland, Anni Kyösti, Julia Puumalainen, Veronica Salovaara, Janne Varjo, Saija Volmari	
<b>Toimittajat</b>	Pauliina Hongisto, Janne Varjo	
<b>Yhteisötekijä</b>	Helsingin yliopisto & Itsenäisyyden juhluvuoden lastensäätiö sr.	
<b>Kieli</b>	<b>Sivumäärä</b>	134
	suomi	

#### Tiivistelmä

Suomessa meneillään oleva väestörakenteen muutos vaikuttaa merkittäväällä tavalla varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen kunnissa. Vähenevä lasten määrä heijastuu erityisesti perusopetukseen tulevien oppilaiden määrään. Alle kouluikäisten ikäluokkien vähenemisestä huolimatta tilanne on varhaiskasvatuksen piiriin tulevien lasten osalta tulevaisuudessa kompleksisempi, sillä varhaiskasvatukseen osallistuminen on vapaaehtoista ja sen tarpeeseen vaikuttavat monet tekijät.

Hankkeen tavoitteena on ymmärtää väestönmuutoksen vaikutuksia paikallisesti ja kansallisesti sekä ylikansallisessa kontekstissa. Tutkimushanke on rahoitettu osana opetus- ja kulttuuriministeriön vuosina 2020–2022 toteuttamaa varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laatua ja tasa-arvoa parantavaa Oikeus oppia -kehittämishjelmaa.

**Asiasanat** väestönmuutokset, varhaiskasvatus, esiopetus, perusopetus, kunnat

**ISBN PDF** 978-952-263-961-5 **ISSN PDF** 1799-0351

**Julkaisun osoite** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-961-5>

**Befolkningsförändringens inverkan på anordnandet av småbarnspedagogik samt  
förskoleundervisning och grundläggande utbildning**  
**Nationella och internationella erfarenheter, uppföljningsindikatorer samt  
kvalitetskriterier för hörande av barn och unga**

---

<b>Undervisnings- och kulturministeriets publikationer 2023:52</b>	<b>Tema</b>	Utbildning
<b>Utgivare</b>	Undervisnings- och kulturministeriet	
<b>Författare</b>	Rasmus Aro, Timo Aro, Pauliina Hongisto, Suvi-Sadetta Kaarakainen, Mirjam Kalland, Anni Kyösti, Julia Puumalainen, Veronica Salovaara, Janne Varjo, Saija Volmari	
<b>Redigerare</b>	Pauliina Hongisto, Janne Varjo	
<b>Utarbetad av</b>	Helsingfors universitet & Självständighetsjubileets barnstiftelse sr	
<b>Språk</b>	<b>Sidantal</b>	134
finska		

---

**Referat**

Den demografiska förändringen som pågår i Finland påverkar på ett betydande sätt anordnandet av småbarnspedagogik samt förskoleundervisning och grundläggande utbildning i kommunerna. Det minskande antalet barn avspeglas särskilt i antalet elever som kommer till den grundläggande utbildningen. Trots minskningen av åldersgrupper under skolåldern kommer situationen framöver att bli mer komplex vad gäller de barn som kommer att delta i småbarnspedagogik, eftersom deltagande i småbarnspedagogik är frivilligt och behovet av småbarnspedagogik påverkas av många olika faktorer.

Syftet med projektet är att förstå effekterna av befolkningsförändringarna på lokal och nationell nivå och i ett övernationellt sammanhang. Forskningsprojektet har finansierats som en del av undervisnings- och kulturministeriets utvecklingsprogram Utbildning för alla som genomfördes åren 2020–2022 och som förbättrar kvaliteten och jämlikheten inom småbarnspedagogiken och den grundläggande utbildningen.

**Nyckelord** befolkningsförändringar, småbarnspedagogik, förskoleundervisning, grundläggande utbildning, kommuner

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-263-961-5	<b>ISSN PDF</b>	1799-0351
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN-adress** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-961-5>

---

**Effects of population change on the organisation of early childhood education, pre-primary education and basic education**  
**National and international experiences, monitoring indicators, and quality criteria for consulting children and young people**

---

<b>Publications of the Ministry of Education and Culture, Finland 2023:52</b>	<b>Subject</b>	Education
<b>Publisher</b>	Ministry of Education and Culture	
<b>Authors</b>	Rasmus Aro, Timo Aro, Pauliina Hongisto, Suvi-Sadetta Kaarakainen, Mirjam Kalland, Anni Kyösti, Julia Puumalainen, Veronica Salovaara, Janne Varjo, Saija Volmari	
<b>Editors</b>	Pauliina Hongisto, Janne Varjo	
<b>Group author</b>	University of Helsinki & Itla Children's Foundation	
<b>Language</b>	<b>Pages</b>	134

---

**Abstract**

The currently ongoing change in the Finnish population structure significantly affects the organisation of early childhood education, pre-primary education and basic education in municipalities. The reducing number of children is particularly seen in the number of children starting basic education. Although the age groups of children not yet in school are growing smaller, the situation will be more complex in the future for children starting early childhood education, because participation in early childhood education is voluntary and many factors affect the need for it.

The aim of this project is to understand the effects of population change in local, national and international contexts. The research project is funded as a part of the Right to Learn development programme implemented by the Ministry of Education and Culture in 2020–2022 to promote the quality of and equality in early childhood education and basic education.

**Keywords** demographic changes, early childhood education and care, preschool education, primary and lower secondary education, municipalities

---

<b>ISBN PDF</b>	978-952-263-961-5	<b>ISSN PDF</b>	1799-0351
-----------------	-------------------	-----------------	-----------

---

**URN address** <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-961-5>

---

# Sisältö

<b>HAASTEENA VÄESTÖNMUUTOS</b> .....	9
<b>1 Tutkimustehtävä</b> .....	11
<b>2 Väestönkehitys Suomessa: tutkitut taustat ja arvioidut vaikutukset</b> .....	13
2.1 Alle kouluikäiset lapset.....	14
2.2 Peruskouluikäiset lapset .....	15
2.3 Suomen kansainvälistyminen ja nuorisoikäluokat.....	16
<b>3 Kansainvälisiä esimerkkejä väestönmuutoksen vaikutuksista</b> .....	18
3.1 Kansainvälinen vertailuaineisto, analyysi ja keskeiset käsitteet .....	20
3.2 Kansainvälisiä esimerkkejä väestönmuutokseen liittyvistä haasteista ja mahdollisia ratkaisuehdotuksia.....	21
3.2.1 Osaavan työvoiman takaaminen tulevaisuudessa ja maahanmuuton vaikutukset.....	22
3.2.2 Opettajaprofession houkuttelevuus ja pitovoima .....	24
3.2.3 Yhteiskunnallinen eriytyminen ja tasa-arvo sekä varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen segregoituminen .....	27
3.2.4 Valtionohjaus, lainsäädäntö, pitkäjänteinen koulutuspolitiikka ja lasten ja nuorten kuulemismenetelmät.....	31
3.3 Yhteenveto ja johtopäätökset kansainvälisistä esimerkeistä .....	36
<b>4 Lasten ja nuorten ääni varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen muutoksissa</b> .....	38
4.1 Tutkimuksen taustaa .....	41
4.1.1 Paikkaperustaisen kehittämisen näkökulma varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen.....	41
4.1.2 Lapsilähtöisen kuulemisen merkitys varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisessä .....	43
4.1.3 Lasten ja nuorten osallistaminen, osallistuminen ja osallisuus kuulemisessa ja päätöksenteossa .....	45

4.2	Lasten ja nuorten kuulemisen toteutus .....	49
4.2.1	Lasten ja nuorten kuulemisen eettiset kysymykset .....	50
4.2.2	Lasten ja nuorten kuulemisen aineiston esittely .....	51
4.2.3	Lasten ja nuorten kuulemisen aineiston analyysimenetelmät.....	55
4.3	Lasten ja nuorten näkemykset varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä, arjen rakentumisesta sekä osallisuudesta ja vaikutusmahdollisuuksista.....	55
4.3.1	Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestäminen .....	56
4.3.1.1	Oppimisympäristö .....	56
4.3.1.2	Vuorovaikutus ja sosiaaliset suhteet .....	58
4.3.1.3	Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus.....	59
4.3.2	Arjen rakentuminen varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen ympärillä .....	63
4.3.2.1	Matkat päiväkotiin, esikouluun ja kouluun.....	63
4.3.2.2	Vapaa-aika ja harrastaminen.....	65
4.3.2.3	Siirtymävaiheet .....	68
4.3.3	Lasten ja nuorten osallisuus ja vaikutusmahdollisuudet varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisessä sekä päätöksenteossa .....	70
4.4	Lasten ja nuorten kuulemisen toteuttaminen lapsivaikutusten arvioinnissa.....	72
4.4.1	Lasten ja nuorten kuulemisen laatuksiteeristö ja ohjeistus .....	77
4.5	Yhteenvedo ja johtopäätökset lasten ja nuorten näkemyksistä ja kuulemisen toteuttamisesta.....	87
<b>5</b>	<b>Väestönmuutoksen ja sivistyksellisen tasa-arvon tulevaisuustarkastelu .....</b>	<b>92</b>
5.1	Delfoi-menetelmä .....	92
5.2	Delfoi-menetelmän toteutus .....	94
5.2.1	Asiantuntijapaneelit.....	94
5.2.2	Asiantuntijapaneelin eettiset kysymykset.....	95
5.2.3	Asiantuntijapaneelin aineiston esittely.....	95
5.2.4	Asiantuntijapaneelin aineiston analyysimenetelmät .....	96
5.3	Asiantuntijapaneelin tulokset .....	96
5.3.1	Väestönmuutoksen ja sivistyksellisen tasa-arvon vaikutusten seuranta .....	97
5.3.2	Ratkaisuehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon toteutumiseksi tulevaisuudessa.....	100
5.3.2.1	Kasvavien kuntien toimenpiteet .....	100
5.3.2.2	Supistuvien kuntien toimenpiteet.....	101
5.3.2.3	Välimatkoiltaan haastavien kuntien toimenpiteet .....	101
5.3.2.4	Kansallisen tason toimenpiteet .....	102
5.3.2.5	Kokeilutoiminta ja yhteistyön kehittäminen .....	103
5.4	Yhteenvedo ja johtopäätöksiä tulevaisuustyöskentelystä.....	105



<b>6 Keskeiset tutkimustulokset</b> .....	107
6.1 Väestönmuutos on monikytköksellinen ilmiö .....	107
6.2 Väestönmuutoksen ennakkoinnin syventäminen .....	108
6.3 Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestäminen lasten ja nuorten silmin .....	109
<b>7 Tutkimustuloksiin perustuvat toimintasuositukset</b> .....	110
<b>Liitteet</b> .....	115
Liite 1. Osallisuuden tasomalli (mukaiillen Shier, 2001).....	115
Liite 2. Osallisuuden tikapuumalli (mukaiillen Hart, 1992; Hart, 2008). .....	116
Liite 3. Malli kuulemisprosessin vaiheiden läpikäyntiin lasten ja nuorten kanssa. ....	117
Liite 4. Lasten ja nuorten kuulemisen työpajojen vastauspaperi. ....	118
<b>Lähteet</b> .....	119

## HAASTEENA VÄESTÖNMUUTOS

Suomessa meneillään oleva väestörakenteen muutos vaikuttaa merkittäväällä tavalla varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen kunnissa. Vähenevä lasten määrä heijastuu erityisesti velvoittavina järjestettäviin esi- ja perusopetukseen tulevien oppilaiden määrään. Alle kouluikäisten lasten määrän vähenemisestä huolimatta tilanne on varhaiskasvatukseen piiriin tulevien lasten osalta tulevaisuudessa kompleksisempi, koska varhaiskasvatukseen osallistuminen on vapaaehtoista ja sen tarpeeseen vaikuttavat monet tekijät, esimerkiksi vanhempien työllisyys, perheen koko, etäisyydet ja mielikuvat varhaiskasvatuksen laadusta. Lisäksi kuntarakenteessa on viime vuosikymmenten aikana tapahtunut muutoksia kuntaliitosten myötä, ja myös vuoden 2023 alussa aloittaneet hyvinvointialueet muuttavat kuntien roolia. Sivistystoimialasta – ja sen sisällä varhaiskasvatuksesta ja esi- ja perusopetuksesta – onkin tullut yksi merkittävimmistä kuntien toimialoista.

Väestönmuutoksen ja sen vaikutusten käsittely on kaikkea muuta kuin helppoa. Tutkimuskirjallisuudessa yhteiskunnalliset ongelmat on jaoteltu eri tasoihin (Rittel & Webber, 1973; Raisio, Jalonen & Uusikylä, 2018). Ensimmäisellä tasolla ovat kesyt (*tame*), toisella sotkuiset (*messy*) ja kolmannella pirulliset (*wicked*) ongelmat. Kesyssä ongelmassa sekä ongelma että sen ratkaisutapa ovat määriteltävissä ja tapahtumat ennakoitavissa, osapuolia on vähän ja niiden yhteistyö on sujuvaa. Tämä ei kuitenkaan tarkoita, että kesy ongelma olisi aina helppo ratkaista, mutta sen ratkaisuprosessi etenee suoraviivaisesti ja sen vaiheet ovat määriteltävissä.

Pirullisella ongelmalla puolestaan tarkoitetaan yhteiskunnallista ongelmaa, jota on vaikea määritellä selkeästi ja mahdotonta selvittää rutiininomaisilla toimintamalleilla. Pirullisten ongelmien muotoutumiseen ja määrittelyyn liittyy monia toimijoita, joilla saattaa olla erilaiset, kilpailevat arvopohjat vaikeuttamassa ongelman määrittelyä. Pirullisen ongelman eri osa-alueet ovat tiiviisti sidoksissa toisiinsa, ja niiden ratkaisuyritykset saattavat tuottaa tulevaisuudessa uusia ongelmia.

Väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen ovat tyylipuhdas pirullinen ongelma: Ensinnäkään väestönmuutos ei kosketa kaikkia kuntia ja koulutuksen järjestäjiä samalla tapaa. Meillä ei ole yhteistä, jaettua ymmärrystä ongelmasta, sen merkityksestä eikä kokoluokasta. Toiseksi meillä ei ole yksimielisyyttä siitä, kenen tulisi hoitaa ongelma ja millä keinoilla. Pitäisikö meidän palata tiukempaan keskusjohtoisuuteen tasa-arvoisten koulutusmahdollisuuksien turvaamiseksi vai sallia paikallisille koulutuksen järjestäjille aikaisempaa enemmän vapauksia varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisessä? Kolmanneksi asiaan liittyy paljon intohimoja ja ideologioita, paikallista identiteettityötä ja erilaisia poliittisia agendoja.

Tutkimuksemme tavoitteena on antaa eväitä julkiselle keskustelulle: Miten käytännössä huolehdimme tulevaisuudessa edellä mainituista kunnan peruspalveluista, jotka ovat ihmisten subjektiivisia oikeuksia? Miten huolehdimme, että lasten ja nuorten näkemykset tulevat kuulluiksi ja huomioituiksi näissä muutoksissa?

Edellä mainitut teemat ovat osoittautuneet pitkäkestoisiksi – ne ovat säilyttäneet asemansa poliittisella agendalla. Vaikka tutkimushanke on käynnistetty jo pääministeri Sanna Marinin hallituksen kaudella, myös pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmassa on linjauksia, jotka korostavat väestönmuutoksen merkitystä varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiselle:

*Hallitus luo varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestäjille järjestämiseen liittyvät kriteerit, jotta varmistetaan jokaisen lapsen sivistyksellisten oikeuksien toteutuminen asuinpaikasta riippumatta. Varhaiskasvatus ja perusopetus säilyvät jatkossakin kuntien järjestämisvastuulla. Lisäksi arvioidaan varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laatukriteereiden päivittämistä. (Valtioneuvosto [VN], 2023.)*

On huomattava, että varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisessä on kysymys sivistyksellisten perusoikeuksien toteutumisesta. Pääministeri Orpon hallituksen ohjelmassa sanotaan myös:

*Hallitus vahvistaa kaikkien lasten sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumista. Vastuu koulutuspalveluista edellyttää riittävän laajaa väestöpohjaa. Tämä voi toteutua koulutuksen järjestäjätahon hakeutumisella joko järjestämis-yhteistyöhön kuntalain sallimien yhteistoiminnan keinoin tai kuntaliitokseen. (VN, 2023.)*

Demokraattiset arvot, kuten yhtäläiset mahdollisuudet, osallistuminen ja oikeudenmukaiset menettelytavat, saattavat jäädä sivuun aikana, joka korostaa teknokraattisia arvoja, kuten tehokkuutta ja taloudellisuutta. On mahdollista, että talousvaikeuksista kärsivissä kunnissa keskitytään tulevaisuudessa entistä enemmän löytämään lyhyen aikavälin säästöjä uudenlaisten toimintatapojen ja ajattelun kehittämisen sijaan. Lähtökohtana kasvatusta ja sivistyspalveluiden järjestämiselle tulevaisuudessa täytyy olla haasteiden tunnistaminen ja tunnustaminen. Tarkoituksena on pystyä aikaisempaa paremmin määrittelemään ja rajaamaan ongelmat ratkaistavissa oleviksi kokonaisuuksiksi.

Janne Varjo  
Lokakuu 2023

# 1 Tutkimustehtävä

Kirjoittajat: Koko tutkimusryhmä

Hankkeen tavoitteena on ymmärtää väestönmuutoksen vaikutuksia paikallisesti ja kansallisesti sekä ylikansallisessa kontekstissa. Tutkimushanke on rahoitettu osana opetus- ja kulttuuriministeriön vuosina 2020–2022 toteuttamaa varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laatua ja tasa-arvoa parantavaa Oikeus oppia -kehittämisohjelmaa.

Tutkimuksen ovat toteuttaneet Helsingin yliopiston koulutussosiologian ja -politiikan tutkimusryhmä (KUPOLI), yhdenvertaisuuteen ja sosiaaliseen oikeudenmukaisuuteen keskitettyä kasvatustieteellinen tutkimusyhteisö (Diversity, Multilingualism and Social Justice in Education, DIMISO) sekä Itsenäisyyden juhlavuoden lastensäätiö (Itla).

Tutkimushanke vastaa neljään tutkimuskysymykseen:

1. Mitkä ovat väestönmuutoksen tämänhetkiset vaikutukset varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen?
2. Millaisia ovat kuntien strategiat ja tarpeet väestönmuutokseen vastaamiseksi varhaiskasvatuksessa ja esi- ja perusopetuksessa?
3. Miten väestönmuutos vaikuttaa lapsen oikeuksiin ja sivistyksellisen tasa-arvon toteutumiseen ja millaista on vaikutusten seuranta?
4. Mitä näkemyksiä lapsilla ja nuorilla on opetuksen järjestämisestä, oppimisympäristöstä ja arjen rakentumisesta?

Tässä loppuraportissa vastataan tutkimuskysymyksiin 3 ja 4 sekä täydennetään tutkimuskysymyksiä 1 ja 2, joihin vastattiin tutkimushankkeen vuoden 2023 alussa ilmestyneessä väliraportissa (Kyösti ym., 2023).

Tutkimuksessa sovelletaan translatiivista tutkimustraditiota, jossa tutkimuksen kohteet ja teemat nousevat tutkimusaiheen (lasten ja nuorten arki, varhaiskasvatus, koulu, kuntien suunnittelu- ja päätöksentekotavat) käytännöistä. Translatiivisuus tarkoittaa tässä tutkimushankkeessa sitä, että käytännöstä nousevia teemoja analysoidaan ja saadut tutkimustulokset viedään takaisin käytäntöön ymmärrettävässä, käyttöön otettavassa muodossa. Tältä osin tutkimusotteen translatiivisuudella on esikuvia niin lääketieteen ja terveydenhuollon kuin sosiaali- ja politiikkatieteiden ja -tutkimuksen alueella. Tätä tutkimusnäkökulmaa sovelletaan tutkimustulosten tulkintaan ja hyödyntämismahdollisuuksien

maksimointiin siten, että tutkimushanke on monitieteinen, tutkimusaineistot ovat eri tutkimusryhmien yhteiskäytössä ja tutkimushankkeen yhteis- työkumppaneita ja kohde-ryhmiä osallistetaan hankkeeseen (esim. Virtanen ym., 2022; Waldman, 2006; Savory, 2010).

Tutkimuksessa käytetään eri aineistoja, joiden avulla väestönmuutosta ja palveluverkon muutosta tarkastellaan usealla tasolla. Tutkimusaineisto koostuu

- kansainvälisestä vertailuaineistosta
- kaikki Manner-Suomen kunnat kattavasta kuntadokumenttiaineistosta (raportoitu Kyösti ym., 2023)
- laajasta kyselyaineistosta (raportoitu Kyösti ym., 2023)
- kuuden valitun tapauskunnan teemahaastatteluaineistosta (raportoitu Kyösti ym., 2023)
- lasten ja nuorten kuulemisaineistosta
- Delfoi-menetelmällä toteutetusta asiantuntijapaneeliaineistosta.

Loppuraportissa käytetyt aineistot ja niiden analysointimenetelmät on kuvattu tarkemmin tämän julkaisun empiirisissä alaluvuissa. Tutkimuksessa on noudatettu hyvää tieteellistä käytäntöä (Tutkimuseettinen neuvottelukunta [TENK], 2012; TENK, 2023) sekä Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohjetta ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettisistä periaatteista ja ihmistieteiden eettisestä ennakkoarvioinnista Suomessa (TENK, 2019).

Raportti on rakennettu seuraavasti: Toisessa luvussa luodaan lyhyt katsaus viimeaikaiseen väestönmuutokseen sekä ennakoidaan sen kehitystä 2040-luvulle. Kolmannessa luvussa täydennetään kansainvälisiä esimerkkejä väestönmuutokseen varautumisesta asiantuntijahaastattelujen avulla. Neljännessä luvussa tarkastellaan lasten ja nuorten näkemyksiä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä sekä esitellään lasten ja nuorten kuulemisen laatukriteeristö. Viidennessä luvussa keskitytään asiantuntijoiden tulevaisuuskuviiin väestönmuutoksen vaikutuksista. Kuudennessa luvussa vedetään yhteen raportin teemoja ja annetaan toimintasuosituksia.

## 2 Väestönkehitys Suomessa: tutkitut taustat ja arvioidut vaikutukset

Kirjoittajat: Timo Aro & Rasmus Aro

*Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n tuottamista väestöennusteista on raportoitu yksityiskohtaisesti hankkeen väliraportissa (Kyösti ym., 2023).*

Väestönkehitys muodostuu kansallisella tasolla luonnollisesta väestönlisäyksestä eli syntyneiden ja kuolleiden määrän erotuksesta, kuntien välisestä nettomuutosta maan sisällä eli tulo- ja lähtömuuton välisestä erotuksesta sekä nettomaahanmuutosta eli erotuksesta maahan- ja maastamuuton välillä. Kaikilla näillä tekijöillä on merkittäviä, osittain päällekkäisiä vaikutuksia sekä alue- ja väestörakenteeseen että lasten ikäryhmän kehitykseen. Suomen väestörakenteen keskeiset kysymykset liittyvät nyt ja lähitulevaisuudessa vähäiseen syntyvyyteen, työikäisen väestön määrän vähenemiseen, väestön ikääntymiseen, työ- ja koulutusperustaisen maahanmuuton määrään sekä maan sisäisen ja kansainvälisen muuttoliikkeen aiheuttamaan eriytymis- ja erilaistumiskehitykseen.

Suomen väestönkehityksen nykytilaa voi luonnehtia demografiseksi murrokseksi, jossa vähäinen syntyvyys ja väestön ikääntyminen aiheuttavat välittömiä ja välillisiä kerrannaisvaikutuksia (Kestilä & Martelin, 2019). 2010-luvulla syntyvyydessä tapahtui Suomessa merkittävä muutos: se väheni mittaushistorian alhaisimmalle tasolle. Syntyvyyden vähenemisen taustalla vaikuttavat samanaikaisesti useat tekijät, kuten ensisynnyttäjien korkeampi ikä, muutokset toivotussa lasten määrässä, vapaaehtoinen lapsettomuus, vastentahtoinen lapsettomuus tai parisuhteen puute, yhteiskunnallinen, sosiaalinen tai taloudellinen epävarmuus sekä arvoihin ja elämäntapaan liittyvät tekijät (esim. Rotkirch, 2020; Roustaei ym., 2019). Lisäksi kaupungistuminen vähentää syntyneiden määrää välillisesti, sillä kaupunkialueilla syntyvyys on edelleen selvästi pienempää kuin maaseutualueilla. Suuren syntyvyyden alueelta pienen syntyvyyden alueelle muuttavan lapsiluku muokkautuu nopeasti vastaamaan uuden asuinalueen syntyvyyttä (Kulu, 2005; Kulu, 2013).

Aluekehittämisen konsulttitoimisto MDI:n väestöennusteen (ks. Kyösti ym., 2023) mukaan Suomen väkiluku kasvaa 27 000 henkilöllä (0,5 %) vuosina 2021–2040. Väestö kasvaa mallillisesti vielä 2020-luvulla mutta kääntyy laskuun 2030-luvun aikana. Suomen väestöä

kasvattavat ennusteessa vain ja ainoastaan ulkomailta saadut muuttovoitot, sillä nykyisillä vähäisen syntyvyyden luvuilla kuolleiden määrä on merkittävästi syntyneiden määrää suurempi.

Kuntatasolla väkiluvun ennakoidaan kasvavan vain noin joka viidennessä kunnassa. Noin joka kolmannessa kunnassa väestön ennakoidaan vähenevän yli 20 prosentilla. Kasvat alueet ovat pääasiassa yliopistokaupunkeja ja niiden lähetyvillä olevia kehyskuntia. Suurin määrällinen kasvu vuosina 2021–2040 kohdistuisi ennusteen mukaan pääkaupunkiseudulle. Väestö supistuisi suhteellisesti eniten pienemmissä seutukaupungeissa ja syrjäisissä, maaseutumaisissa kunnissa. Kuitenkin myös yliopistottomien keskisuurten ja suurten kaupunkien väestö vähenisi merkittävästi. Suurten kaupunkiseutujen väestönkasvun logiikka muuttuu myös 2020- ja 2030-luvuilla: 2000-luvulla suurten kaupunkien väestöä kasvattivat ensisijaisesti muualta maasta saadut muuttovoitot, mutta etenkin 2030-luvulla maahanmuutosta tulee ensisijainen suurten kaupunkien väestönlisäystä kasvattava tekijä. Tämän seurauksena vieraskielinen väestö kasvaa huomattavasti suurimmilla kaupunkiseuduilla.<sup>1</sup>

Suomen ennakoitu väestönkehitys kuntatasolla on 2020- ja 2030-luvuilla seurausta pitkän ajanjakson aluerakenteen ja väestönkehityksen muutoksista, jotka liittyvät samalla koko suomalaisen yhteiskunnan rakenteellisiin muutoksiin. Suomen aluetason väestönkehitys on poikkeuksellisen jyrkästi eriytynyttä verrattuna muihin Pohjoismaihin, joissa kasvua tapahtuu huomattavasti laajemmilla maantieteellisillä alueilla kuin Suomessa. Esimerkiksi muissa Pohjoismaissa ei ole yhtään kuntaa, jossa väestö supistuisi viidenneksellä vuoteen 2040 mennessä. Suomen muita Pohjoismaita heikompi ennakoitu väestönkehitys liittyy pienempään syntyvyyteen, iäkkäämpään ikärakenteeseen ja vähäisempään maahanmuuttoon. Suomen tulevat väestönkehityksen haasteet ovatkin muihin Pohjoismaihin verrattuna poikkeuksellisen suuria.

## 2.1 Alle kouluikäiset lapset

Varhaiskasvatusiässä olevien lasten (0–6-vuotiaat) määrä Suomessa on vähentynyt noin 82 000 henkilöllä eli noin viidenneksellä (–18,4 %) viimeisen 40 vuoden aikana. Lasten määrän väheneminen on huomattava, sillä samanaikaisesti koko maan väkiluku on kasvanut noin 746 000 henkilöllä (15,6 %). Lasten määrä on kasvanut vain noin joka kuudennessa kunnassa (51 kpl) ja vähentynyt peräti 257 kunnassa. Alle kouluikäisten (alle

<sup>1</sup> Henkilö on vieraskielinen, jos hänen käyttökielensä on jokin muu kuin suomi, ruotsi tai saame. Vieraskielisyys ei välttämättä kerro henkilön kansalaisuudesta, vaikka merkittävä osa vieraskielisistä ei ole Suomen kansalaisia. Termi "vieraskielinen" on nähty myös toiseuttavana. Useamman äidinkielen ilmoittaminen väestötietojärjestelmään ei ole mahdollista, minkä vuoksi monikielisyys jää piiloon (Suuriniemi ym., 2021).

7-vuotiaiden) lasten määrä kääntyi koko maassa laskuun vuonna 2013 ja väheni noin 55 600:lla vuosina 2010–2020 (–13,3 %). Alueelliset erot ovat kuitenkin suuria sekä maakuntien että kuntien välillä. Lasten määrä kasvaisi väestöennusteen mukaan 2020-luvulla vain 26 kunnassa ja vähenisi yhdeksässä kunnassa kymmenestä.

MDI:n laatiman väestöennusteen mukaan alle 7-vuotiaiden lasten määrän ennakoidaan vähenevän Suomessa 14 300 henkilöllä (–4 %) vuosina 2021–2030. Vähentymisen taustalla on syntyvyyden merkittävä vähentyminen verrattuna aikaisempiin vuosikymmeniin. Kuntatasolla tarkasteltuna vähentymistä tapahtuu lähes kaikissa kunnissa: ainoastaan 31 kunnassa alle 7-vuotiaiden määrän ennakoidaan kasvavan ajanjakson aikana. Alle 7-vuotiaiden määrän kehitykseen tulee kuitenkin suhtautua varauksellisesti tulevan syntyvyyden erittäin suuren vaikutuksen takia: maltillinenkin syntyvyyden kasvu näkyisi merkittävänä muutoksena alle 7-vuotiaan väestön kehityksessä. Huolimatta siitä, että varhaiskasvatukseen osallistuu vuonna 2030 noin 13 000 lasta enemmän kuin vuonna 2019. Tämä johtuu yhteiskuntapoliittisesta tavoitteesta lisätä lasten varhaiskasvatukseen osallistumistasetta, joka on Suomessa ollut perinteisesti melko matala (Lahtinen, 2022; VN, 2023, s. 81).

## 2.2 Peruskouluikäiset lapset

Ala- ja yläkouluikäisten, 7–14-vuotiaiden, lasten määrä vähentyi vuosina 1980–2020 noin 22 388 henkilöllä eli 4,3 prosentilla. Kouluikäisten määrä kasvoi vähemmässä kuin joka neljännessä kunnassa (80 kpl) koko ajanjakson aikana. 2010-luvulla 7–14-vuotiaiden lasten määrä kasvoi aiemmasta vuosikymmenestä poiketen erityisesti maahanmuuton lisääntymisen ansiosta. Ala- ja yläkouluikäisten lasten määrä kasvoi noin 27 450 henkilöllä eli 5,9 prosentilla. Kuntatasolla lasten määrä kasvoi hieman useammassa kuin joka kolmannessa kunnassa. Alueelliset erot olivat suuret verrattuna 2000-lukuun. Lasten määrän kasvu painottui pääkaupunkiseudulle, suuriin yliopistokaupunkeihin ja eräisiin maakuntakeskuksiin.

MDI:n väestöennusteen mukaan 7–12-vuotiaiden määrän ennakoidaan vähenevän 65 750 henkilöllä (–17,7 %) vuosina 2021–2028. Kuntatasolla tarkasteltuna vain 12 kunnassa alakouluikäisten ikäluokka kasvaisi, mutta näissäkin kunnissa kasvu olisi vähäistä ja sidoksissa satunnaisvaihteluun. Alakouluikäisten lasten määrä ei kasvaisi yhdessäkään yli 10 000 asukkaan kunnassa vuosina 2021–2028.

Alakouluikäisten negatiivinen väestönkehitys perustuu 2010-luvun syntyvyyden huomattavaan supistumiseen. Koska syntyvyys väheni käytännössä koko maassa kaikilla alueilla, 2020-luvun aikana alakouluun siirtyy vuosi vuodelta yhä pienempiä ikäluokkia. Supistuminen tämän ajanjakson aikana on lähes varmaa, sillä kaikki vuosina 2021–2028 koulun



aloittavat ikäkohortit ovat jo syntyneet ja ovat kooltaan merkittävästi aiempaa pienempiä. Alakouluikäisten määrässä vastaava muutos on koettu viimeksi 1980-luvulla. Muutoksen suuruutta voidaan havainnollistaa muuttamalla alakouluikäisten väheneminen keskimääräisiksi koululuokiksi: alakouluikäisen väestön väheneminen 65 750 henkilöllä tarkoittaisi laskennallisesti nykyisten koululuokkien määrän vähenemistä yli 2 500:lla vuosina 2021–2028. Vuoden 2028 jälkeen tulevan syntyvyyden vaikutus alakouluikäisten kehitykseen on huomattavan suuri: Jos syntyvyys ei kasva, alakouluikäisten määrä supistuu entisestään. Jos syntyvyys taas kasvaa, alakouluikäisten määrä palautuu.

Yläkouluikäisten, 13–15-vuotiaiden, ikäryhmän ennakoidaan supistuvan 36 750 henkilöllä (-19,7 %) vuosina 2021–2034. Kuntatasolla yläkouluikäisten määrä kasvaisi vain 15 kunnassa. Yläkouluikäisten määrän supistumisen taustalla vaikuttaa alakouluikäisten tavoin 2010-luvun vähentynyt syntyvyys: 2020-luvun loppupuolella yläkouluun siirtyy vuosi vuodelta yhä pienempiä ikäluokkia. Alakouluikäisten tavoin yläkouluikäisten määrän huomattava supistuminen vuosien 2021 ja 2034 välillä on suhteellisen varmaa. Jos syntyvyys jäisi nykytasolle, ala- ja yläkouluissa olisi lähes 100 000 lasta (7–15-vuotiaita) vähemmän kuin vuonna 2021. Luokkien määrä vähenisi laskennallisesti lähes 4 000:lla nykyiseen verrattuna.

## 2.3 Suomen kansainvälistyminen ja nuorisoikäluokat

Suomen väestönkasvu perustui 2010-luvulla täysin ulkomailta saatuihin muuttovoittoihin. Maahanmuuton keskeinen merkitys väestönkehitykselle on kuitenkin suhteellisen tuore ilmiö, jota kuvaa vieraskielisen väestön kehitys Suomessa: vuonna 1990 Suomessa asui vain 25 000 vieraskielistä henkilöä mutta vuonna 2021 jo 460 000. Vieraskieliset koostuvat vähintään 159 kieliryhmästä, minkä lisäksi osa vieraskielisistä on luokiteltu luokkaan ”muut kielet”. Maahanmuutto on ensisijainen vieraskielistä väestöä kasvattava tekijä Suomessa, mutta nuoren ikärakenteen ansiosta myös luonnollinen väestönlisäys kasvattaa vieraskielistä väestöä huomattavasti. Vieraskielisten ryhmässä syntyneiden määrä on suuri ja kuolleiden määrä toistaiseksi marginaalinen.

Maahanmuuton ja vieraskielisen väestön merkitys väestödynamikassa korostuu entisestään 2020- ja 2030-luvuilla kotimaista kieltä puhuvien määrän vähentyessä ja syntyvyyden laskun seurauksena. MDI:n väestöennusteen perusuraennusteessa vieraskielinen väestö kasvaa maahanmuuton ja luonnollisen väestönkehityksen seurauksena 470 000 henkilöllä vuosina 2020–2040, jos Suomen ulkomailta saamat muuttovoitot säilyvät vuosien 2010–2020 keskitasolla.

Vieraskielisen väestön huomattava kasvu heijastuu luonnollisesti lasten ikäryhmiin. Vaikka lasten määrä vähenee koko maassa, vieraskielisten tai taustaltaan vieraskielisten lasten määrä kasvaa huomattavasti vuoteen 2040 mennessä. MDI:n väestöennusteen perusteella alle 15-vuotiaiden lasten määrä kasvaa noin 86 000 henkilöllä vuoteen 2040 mennessä. Maahanmuuttojen määrässä on ollut melko suurta vuosittaista hajontaa, jolloin myös vieraskielisten lasten määrän vuosittaisessa muutoksessa on paljon vaihtelua. Vieraskielisten lasten määrä kasvaa maltillisesti myös ilman ulkomailta tulevaa muuttovoittoa, sillä maassa jo oleva vieraskielinen väestö on ikärakenteeltaan kantaväestöä nuorempaa.

Maahanmuutto ja vieraskielinen väestö jakautuvat hyvin epätasaisesti Suomen sisällä. Kaikki maakunnat saavat muuttovoittoa nettomaahanmuutosta, mutta maahanmuuttajien jatkomuutot maan sisällä ovat erittäin keskittymishakuisia. Vieraskielisestä väestöstä saavat muuttovoittoa vain Uusimaa ja Varsinais-Suomi. Vieraskielinen väestö on keskittynyt pääkaupunkiseudulle sekä osaan suurista ja keskisuurista kaupungeista sekä maahanmuuton että vieraskielisen väestön jatkomuuttojen seurauksena. Väestöennusteen perusteella vieraskielisen väestön määrä ja osuus kasvavat kaikissa maakunnissa ja kunnissa vuosina 2020–2040. Alueelliset erot vieraskielisen väestön osuudessa ovat jatkossakin suuria.

### 3 Kansainvälisiä esimerkkejä väestönmuutoksen vaikutuksista

Kirjoittajat: Saija Volmari & Janne Varjo

Väestön ikääntyminen, syntyvyyden lasku, kansallinen ja kansainvälinen muuttoliike sekä kaupungistuminen muuttavat väestörakennetta maailmanlaajuisesti, erityisesti Euroopassa ja OECD-maissa. EU-maissa yli 65-vuotiaiden osuuden ennakoidaan nousevan lähes 30 prosenttiin vuoteen 2060 mennessä (Kiss ym., 2020). Muutos ei kuitenkaan jakaudu alueellisesti tasaisesti. Vanhempi, jo eläköitynyt väestö asuu usein maaseudulla, kun taas lapsiperheet muuttavat kaupunkialueille tai niiden lähetyville (Eurostat, 2019). EU:n ja OECD:n (2021) yhdessä tuottaman selvityksen mukaan noin viidesosa lapsista asuu maaseudulla ja heidän koulutuksensa voi olla jopa 40 prosenttia kalliimpaa oppilasta kohti kuin kaupungeissa. Suomi sijoittuu tähän kustannuserojen ääripäähän. Selvityksessä painotetaan kuitenkin, että päätöksenteossa olisi kustannusten lisäksi otettava huomioon myös muita tekijöitä, kuten koulumatkojen pituus ja matkustusmahdollisuudet (OECD/EC-JRC, 2021).

Sosiaalinen tasa-arvo, mukaan lukien alueellinen tasa-arvo, on kiistatta yksi pohjoismaisen hyvinvointivaltion kulmakivistä. Pohjoismaissa koulutuksella on ollut tärkeä rooli tasa-arvon edistäjänä. Laadukas, maksuton ja tasa-arvoinen peruskoulu on ollut näissä maissa arvostettu perinne, josta ei ole haluttu tinkiä (Antikainen, 2006; Arnesen & Lundahl, 2006; Lundahl, 2016; Telhaug, Mediås & Aasen, 2006). Olennainen osa pohjoismaista koulutusstrategiaa on ollut luoda kouluverkosto, joka mahdollistaa lasten ja nuorten koulunkäynnin lähellä kotia, sekä tarjota maksuton koulukuljetus niille lapsille ja nuorille, joille ei ole tarjota koulua riittävän läheltä kotia (Lie, Linnakylä & Roe, 2003).

Suomalaisessa peruskoulutuksessa pohjoismaisen tasa-arvon periaate on ilmentynyt vahvana pyrkimyksenä tarjota tasapuolista, laadukasta koulutusta kaikille riippumatta esimerkiksi maantieteellisestä sijainnista tai asuinpaikasta (Kalalahti & Varjo, 2020). Tämä pyrkimys on kirjattu keskeiseksi tavoitteeksi perusopetuslakiin (L 628/1998), jossa on säädetty myös koulukuljetuksen maksuttomuus ja koulumatkojen enimmäispituus. Alueellinen tasa-arvon ideaali suomalaisessa koulutuspolitiikassa heijastaa Sojan (2009; 2010) tilallisen oikeudenmukaisuuden käsitettä, jonka lähtökohtana on yhteiskunnassa arvostettujen resurssien ja niiden käyttömahdollisuuksien jakautuminen alueellisesti tasapuolisesti.

Viimeaikaisessa tutkimuksessa on kuitenkin tuotu esille myös ajallisen oikeudenmukaisuuden kysymys yhteiskunnallisessa päätöksenteossa (Goodin, ym., 2008; Goodin, 2010; Tyssedal, 2021). Ajallinen oikeudenmukaisuus painottaa erityisesti vapaa-ajan merkitystä ja mahdollisuuksia käyttää vapaa-aikaa haluamallaan tavalla (Goodin ym., 2008; Goodin, 2010; Tyssedal, 2021). Harventuvaa kouluverkkoa ja pidentyviä koulumatkoja voitaisiin tarkastella ajallisen oikeudenmukaisuuden sekä lasten eriarvoisten harrastusmahdollisuuksien tai muiden vapaa-ajan vieton mahdollisuuksien kautta. Se voitaisiin myös kytkeä hyötyliikunnan vähenemiseen – näkökulma, jonka norjalaiset tutkijat Solstad ja Solstad (2015) ovat tuoneet omaan kansalliseen keskusteluunsa koulujen sulkemisesta maaseudulla ja haja-asutusalueilla.

Tutkimuksen ensimmäisessä vaiheessa kansainväliseen vertailuaineistoon valittiin viisi aluetta – neljä valtiota ja yksi provinssi –, joiden osalta tarkasteltiin keskustelua väestönmuutoksen vaikutuksista varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen. Kansainvälisten esimerkkien löytämiseksi kartoitettiin ensin laajasti EU- ja OECD-maat ja niissä käytävä väestönmuutokseen, varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen liittyvä keskustelu. Kansainväliset esimerkit valittiin lopulta kahden pääkriteerin pohjalta: 1) maassa on käynnissä vastaavanlainen demografinen muutos kuin Suomessa ja 2) valtionhallinnon ja paikallishallinnon suhde koulutuksen järjestämisessä on jollakin tapaa Suomen järjestelmän kaltainen. Lopullinen valinta tehtiin ennen kaikkea ensimmäisen kriteerin mukaan. Ruotsi ja Norja valittiin pohjoismaisiksi esimerkeiksi. Espanja ja Alankomaat taas edustavat maita, joissa erot väestönmuutoksessa kaupunkien ja maaseudun välillä sekä alueelliset erot ovat huomattavan suuria jopa eurooppalaisessa mittakaavassa. Lisäksi Ontario Kanadasta osoittautui samasta syystä kiinnostavaksi tapaukseksi (Kyösti ym., 2023).

Tutkimuksen ensimmäisessä vaiheessa väliraporttiin analysoitiin saatavilla olevia dokumentteja kustakin esimerkkimaasta (Kyösti ym., 2023). Dokumentit koostuivat muun muassa valtionhallinnon selvityksistä ja raporteista, kuntahallinnon toimenpidesuunnitelmista, tieteellisistä artikkeleista ja lehtiartikkeleista. Tutkimuksen toisessa vaiheessa haastateltiin ensimmäisessä vaiheessa mukana olleiden maiden varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisen asiantuntijoita kansallisella ja paikallisella tasolla. Kaksivaiheisen osatutkimuksen dokumenttianalyysiin perustuvia havaintoja esiteltiin hankkeen väliraportissa (Kyösti ym., 2023). Väliraportissa kuvattiin myös pääpiirteittäin esimerkkimaiden kansalliset koulujärjestelmät. Tässä luvussa keskitytään esittelemään tuloksia laadullisista asiantuntijahaastatteluista sekä pohditaan niistä mahdollisesti löydettyjen teemojen merkityksellisyyttä Suomen kontekstissa.

### 3.1 Kansainvälinen vertailuaineisto, analyysi ja keskeiset käsitteet

Dokumenttiaineistoon pohjautuvissa välituloksissa nousivat esiin seuraavat keskeiset teemat: valtion ja paikallishallinnon välinen vastuunjako ja valtion ohjaussuhteen uudelleen-tarkastelu, harvaan asuttujen ja syrjäisten alueiden positiivinen erityiskohtelu, paikallisten kuulemismenettelyjen kehittäminen sekä maahanmuuton vaikutukset väestönmuutokseen ja sitä kautta varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen (Volmari & Varjo, 2023). Dokumenttianalyysin jälkeen toteutettiin 11 asiantuntijahaastattelua, joiden temaattinen haastattelurunko rakennettiin näiden teemojen pohjalta.

Haastateltavat löydettiin selvittämällä kunkin maan keskeiset toimijat koulutuksen järjestämisessä ja koulutuspolitiikassa sekä etsimällä tarvittavat yhteystiedot näiden organisaatioiden verkkosivuilta. Haastateltavia löydettiin myös tutkimuksen dokumenttiaineistoon kuuluneiden dokumenttien kirjoittajista. Osa haastateltavista löydettiin niin sanotun lumipalloefektin avulla. Moni haastateltava suositteli uusia haastateltavia joko kysyttäessä tai omasta aloitteestaan. Usein haastateltavat myös autoivat muiden haastateltavien tavoittamisessa ja kiinnostuksen herättämisessä tutkimusta kohtaan. Suurimman osan haastateltavista voidaankin katsoa edustavan rajallista joukkoa yhteiskunnallista eliittiä, joka asemansa vuoksi osallistuu yhteiskunnalliseen päätöksentekoon ja voi käyttää valtaansa päättääkseen asioista, jotka vaikuttavat muiden elämään (Dexter, 2006; Mykkänen, 2001).

Soveltuvia haastateltavia etsittäessä eteen tuli yksi eliittihaastatteluiden suurimmista haasteista: haastateltavien saatavuuden vaikeus (Beamer, 2002; Dexter, 2006; Mykkänen, 2001). Vaikka yhteyttä otettiin moniin eri toimijoihin esimerkkimaissa, haastatteluja toteutettiin lopulta 11. Osa haastatteluista oli pari- tai ryhmähaastatteluja, joten yhteensä haastateltiin 16:ta asiantuntijaa viidestä maasta. Merkittävä osa haastateltavista oli Alankomaista (N = 5) ja Ruotsista (N = 6). Norjasta haastateltiin kolmea ja Espanjasta ja Ontariosta molemmista yhtä asiantuntijaa. Kukin haastattelu kesti noin 60 minuuttia, pari- ja ryhmähaastattelut kuitenkin lähes 90 minuuttia. Haastateltavien joukossa oli ministeriöiden ja valtiollisten opetusalan asiantuntijaorganisaatioiden virkamiehiä, kunnallisia virkamiehiä, ministeriöiden asettamien työryhmien jäseniä, väestönmuutokseen erikoistuneita tutkijoita sekä sidosryhmäorganisaatioiden edustajia.

Kaikki haastattelut nauhoitettiin ja litteroitiin. Litteroidut haastattelut analysoitiin sisällön-analyysillä (Tuomi & Sarajärvi, 2018), jossa aineistosta paikannettiin haastateltavien esille tuomat olennaiset aiheet ja teemat (Eskola & Suoranta, 2008) liittyen väestönmuutoksen vaikutuksiin ja niiden ennakointiin. Henkilötietojen käsittelyssä noudatettiin EU:n tietosuoja-asetusta (GDPR 2016/679), ja tutkimus toteutettiin hyvän tieteellisen käytännön mukaisesti Tutkimuseettisen neuvottelukunnan uusinta ohjeistusta (TENK, 2023) noudattaen.

Tässä luvussa käytetään käsitteitä 'maahanmuuttotaustainen' ja 'monikielinen'. Maahanmuuttotaustaisella tarkoitetaan a) henkilöä, joka on itse syntynyt Suomen ulkopuolella, tai b) henkilöä, jonka vanhemmista toinen on syntynyt Suomen ulkopuolella. Käsitettä 'monikielinen' käytetään kuvaamaan henkilöä, jonka kotikieli on muu kuin suomi, ruotsi tai saame. Suomessa virallisessa tilastoinnissa on kuitenkin vakiintunut käsite 'vieraskielinen', jota esimerkiksi Tilastokeskus käyttää tilastoinnissaan ja jota tästä syystä käytettiin tämän raportin luvussa 2.

Vieraskielisten tilastointi Suomessa perustuu henkilön itsensä tai hänen huoltajansa väestötietojärjestelmään ilmoittamaan äidinkieleen. Vieraskielisyys ei siten välttämättä kerro henkilön kansalaisuudesta tai syntyperästä. Väestötietojärjestelmään on mahdollista ilmoittaa vain yksi äidinkieli, minkä seurauksena monikielisyys jää piiloon (Suuriniemi ym., 2021). Oikeusministeriön selvityksen mukaan (Oikeusministeriö [OM], 2020) erityisesti kaksi- tai monikielisten henkilöiden osalta väestötietoihin merkitty kieli ei anna oikeaa kuvaa henkilön osaamisesta eikä hänen käyttämistään kielistä. Lasten ja nuorten todellinen kielitaito ei näin ollen välity väestötietojärjestelmästä. Oikeusministeriön tekemästä selvityksestä (emt.) käy ilmi myös, että Euroopan neuvoston ministerikomitea on antanut suosituksen, jonka mukaan Suomessa pitäisi helpottaa moni-identiteetistä ja kuulumisesta useampaan kieliyhteisöön ilmoittamista väestötietojärjestelmään.

On myös tärkeää huomioida, että sen lisäksi, että lasten ja nuorten todellinen kielitaito ei tule esille väestötietojärjestelmästä, termi 'vieraskielinen' on koettu ja nähty toiseuttavana ja syrjivänä. Näin ovat kokeneet erityisesti ne henkilöt, joihin kyseinen määritelmä kohdistuu. Esimerkiksi Opetushallituksen syyskuussa 2019 järjestämässä käsitetyöpajassa käsitettä 'vieraskielinen' pidettiin "kategorioivana, byrokraattisena, syrjivänä ja hallinnollisena" (Opetushallitus [OPH], 2019).

### 3.2 Kansainvälisiä esimerkkejä väestönmuutokseen liittyvistä haasteista ja mahdollisia ratkaisuehdotuksia

Asiantuntijahaastatteluisissa edettiin teemoittain yleisestä väestönmuutokseen liittyvästä keskustelusta spesifeihin varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen erityiskysymyksiin väestönmuutokseen liittyen. Haastateltavilta kysyttiin myös mahdollisista toimenpiteistä ja ratkaisuehdotuksista heidän omassa toimintakontekstissaan. Asiantuntijoille tyypillisesti suurin osa haastateltavista rajasi vastauksensa esittämistämme teemoista selvästi oman asiantuntemuksensa tai toimialansa piiriin. Näin ollen osa haastateltavista koki voivansa vastata vaikkapa vain varhaiskasvatusta tai perusopetusta koskeviin kysymyksiin,

osa taas pidättäytyi puhumasta laajemmin kansallisesta kontekstista, sillä heidän oma toiminta-alueensa oli kuntatasolla. Vaikka haastattelujen kirjo oli siten varsin laaja, kaikki haastateltavat päätyivät puhumaan lähestulkoon samoista suuremmista teemoista toimintakentästä tai kansallisesta kontekstista riippumatta. Lisäksi lähes kaikissa haastatteluissa tuli esille kasvatuksen ja koulutuksen kietoutuminen laajemmin ja moniulotteisesti isompiin yhteiskunnallisiin ja jopa globaaleihin kysymyksiin tasa-arvosta, hyvinvoinnista, taloudesta ja poliittisesta arvopohjasta.

Haastatteluaineistosta nousikin esiin neljä keskeistä teemaa, joiden ympärille keskustelu väestönmuutoksesta haastateltavien vastauksissa kietoutui. Aineiston pohjalta tehtyjä havaintoja tarkastellaan seuraavaksi näiden neljän esiin nousseen teeman pohjalta:

1. osaavan työvoiman takaaminen tulevaisuudessa ja maahanmuuton vaikutukset
2. opettajaprofession houkuttelevuus ja pitovoima
3. yhteiskunnallinen eriytyminen ja tasa-arvo sekä varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen segregoituminen
4. valtionohjaus, lainsäädäntö ja pitkäjänteinen koulutuspolitiikka.

Lisäksi tässä luvussa käsitellään lasten ja nuorten kuulemismenettelyjä haastattelujen pohjalta. Koska kuulemiskäytäntöjen kehittäminen on keskeinen osa Muuttuva väestö -tutkimushankkeen tavoitteita, haastatteluissa kysyttiin asiantuntijoilta myös siitä – vaikkeivät he itse ottaneetkaan sitä puheeksi haastattelu-teemojen yhteydessä.

### 3.2.1 Osaavan työvoiman takaaminen tulevaisuudessa ja maahanmuuton vaikutukset

Kysyttäessä yleisemmin väestönmuutoksesta ja siitä johtuvista tulevaisuuden haasteista sekä mahdollisista toimenpiteistä tai toimenpidesuunnitelmista keskustelu kääntyi lähes kaikissa asiantuntijahaastatteluissa väestön vanhenemiseen, työikäisten suurten ikäluokkien eläköitymiseen ja maahanmuuttoon työvoimapulan ratkaisevana tekijänä.

Lähes kaikki haastatellut asiantuntijat suhtautuivat kuitenkin varsin kriittisesti maahanmuuton tarkasteluun vain työmarkkinahyödyn näkökulmasta. Maissa, joissa maahanmuutosta on pitkät kokemukset – erityisesti Alankomaissa ja Ruotsissa –, sekä kunta- että valtiotason asiantuntijat näkivät maahanmuuton ja yhteiskunnan monikulttuurisuuden olevan arvokasta jo itsessään, ei vain kansantaloudellisesta hyötynäkökulmasta tarkasteltuna. Muutamat haastateltavista toivat esille, että emme voi ajatella houkuttelevamme työperäistä maahanmuuttoa paikkaamaan tulevaisuudessa siintävää työvoimapulaa. Vaikka väestönkasvu esimerkiksi Alankomaissa, Norjassa ja Ruotsissa on suurelta osin

nimenomaan tasaisesti kasvaneen maahanmuuton ansiota, eräs väestönmuutokseen ja maahanmuuttoon erikoistunut asiantuntija painotti erityisesti, että maahanmuuton ajatteleminen väestönmuutoksen vaikutuksia korjaavana tekijänä on illuusio:

*Jo YK:n vuosituhannen alun raportti osoittaa, että se, että maahanmuutto korjaisi väestörakenteen ja varmistaisi, ettei väestö vanhene, on illuusio, koska siihen tarvittaisiin tuhansia ja taas tuhansia ihmisiä. Se ei yksinkertaisesti ole mahdollista, koska myös maahan muuttaneet vanhenevat, joten se olisi ainakin yksi huomiotava asia. Maahanmuutto voi paikata työvoimapulan vain osittain. Ja silti tämä mainitaan aina positiivisena puolena. Luonnollisesti saat varsin erilaisia näkemyksiä siitä, mikä hyödyttää, riippuen siitä, puhutko vasemmisto- vai oikeistopoliitikoille. (Haastattelu NL02.)*

Implisiittisesti yllä oleva katkelma viittaa siihen, että myös vanheneva maahanmuutto-taustainen väestö tarvitsee palveluita. Siten myös esimerkiksi ikääntyvän väestön palveluita ja tukitoimenpiteitä on lisättävä tulevaisuudessa, ja niihin on suunnattava julkisia varoja. Lisäksi kaikissa kansainvälisissä esimerkeissä haastateltavat toivat esille sen, että maahanmuutto ei jakaudu tasaisesti alueellisesti, mikä kiihdyttää urbanisaation vaikutusta väestörakenteeseen.

Kaikki haastateltavat toivat esille, että työperäinen maahanmuutto keskittyy erityisesti suuriin kaupunkeihin, teollisuus- ja teknologiayritysten keskittymäalueille ja näiden molempien läheisyyteen. Esimerkiksi Espanjan kontekstista haastateltu asiantuntija (Haastattelu ES01) painotti maahanmuuton jakautuvan alueellisesti epätasaisesti ja kunnan koon vaikuttavan tähän merkittävästi. Yleisesti ottaen maahanmuutto keskittyy Espanjassakin kaupunkeihin tai niiden välittömään läheisyyteen. Väestönmuutoksen negatiivisista puolista (esim. väestön ikääntyminen ja alhainen syntyvyys) kärsivät haastatellun asiantuntijan mukaan erityisesti pienet kunnat. Poikkeuksena Espanjan asiantuntija mainitsi maanviljelyelinkeinoon nojautuvat paikkakunnat ja alueet, joilla asuu prosentuaalisesti eniten maahanmuuttotaustaista väestöä (Haastattelu ES01).

Turvapaikanhakijoiden ohjaamista erityisesti niihin kuntiin, joissa työikäinen väestö on vähenemässä, on pyritty toteuttamaan esimerkiksi Norjassa. Turvapaikanhakijoille osoitetaan asuinkunta, joka saa valtiolta taloudellista tukea turvapaikanhakijan vastaanottamisesta sekä lisätukea onnistuessaan työllistämään hänet. Norjalaisen asiantuntijan mukaan hyöty on kuitenkin usein vain väliaikainen: oleskeluluvan saatuaan alun perin turvapaikanhakijoina maahan tulleet päätyvät usein pitkällä aikavälillä muuttamaan lähemmäksi kasvukeskuksia kuten muukin väestö (Haastattelu NO01).



Suurin osa haastateltavista painotti, ettei palveluiden järjestämistä tarkasteltaessa voida tarkastella vain varhaiskasvatus-, esiopetus- ja perusopetuspalveluita. Kaikkien yhteiskunnan palveluiden järjestäminen on erityisen vaikeaa maaseudulla ja muilla haja-asutusalueilla. Palveluiden turvaaminen kokonaisuudessaan kaikilla yhteiskunnan osa-alueilla on suuri haaste niillä alueilla ja niissä kunnissa, joiden väestö vanhenee ja myös samanaikaisesti kokonaisuudessaan vähenee. Varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalvelut kilpailevat budjettiosuuksista kaikkien muiden yhteiskunnan palvelusektoreiden kanssa. Palveluiden turvaamiseen sekä työvoiman saatavuuteen ja alueellisiin eroihin liittyy läheisesti myös toinen haastatteluissa esiin noussut tema: varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen opettajien saatavuus tulevaisuudessa.

### 3.2.2 Opettajaprofession houkuttelevuus ja pitovoima

Kaikissa maissa toisena suurena väestönmuutokseen välillisesti liittyvänä haasteena nousi esiin opettajaprofession houkuttelevuus ja pitovoima. Poikkeuksena kansainvälisten esimerkkien joukossa on Espanja, jonka asiantuntija (Haastattelu ES01) toi esille, että opettajista on ylitarjontaa sekä varhaiskasvatuksessa että perusopetuksessa. Molemmille urille riittää Espanjassa yhä hakijoita, haasteltavan mukaan mahdollisesti siksi, että opettajaopintoja tarjotaan niin monissa espanjalaisissa yliopistoissa. Joidenkin arvioiden mukaan myös pitkä kesäloma houkuttelee hakijoita opettajan uralle. (Haastattelu ES01.) Joissakin kansainvälisissä esimerkeissä opettajapula taas oli pitkäaikainen ongelma. Esimerkiksi Alankomaissa puute pätevistä opettajista sekä perusopetuksessa että erityisesti toiseen asteen koulutuksessa on ollut kasvava ongelma jo 30 vuoden ajan (Haastattelu NL03; Onderwijsraad, 2023). Myös Ontariossa pula erityisesti varhaiskasvatuksen henkilöstöstä on johtanut pitkiin jonoihin varhaiskasvatuksessa (Haastattelu ON01).

Pohjoismaissakin on viime vuosina havaittu sama ilmiö. Esimerkiksi Norjassa perusopetuksen opettajakoulutukseen on jo jonkin aikaa hakeutunut koko ajan vähemmän opiskelijoita, ja aivan äskettäin myös varhaiskasvatuksen opettajan opintoihin hakeutuneiden määrä on kääntynyt laskuun (Haastattelu NO02). Ruotsissa puutetta on erityisesti pätevistä varhaiskasvattajista ja esiopettajista: esimerkiksi vain 30 prosentilla esiopettajista on alalle pätevöittävä tutkinto (Haastattelu SWE01). Myös jo työelämässä olevien opettajien eläköityminen mainittiin joissakin haastatteluissa väestönmuutokseen liitännäisenä haasteena. Suurin osa haastateltavista uumoili opettajapulan yhä pahenevan tulevaisuudessa, kun nykyiset opettajat eläköityvät ja hakijamäärät opettajakoulutukseen laskevat – siitäkin huolimatta, että syntyvyys laskee ja varhaiskasvatus-, esiopetus- ja perusopetusikäisiä on ennustettu olevan tulevaisuudessa vähemmän.

Kaupunkialueille suuntautuva muuttoliike tuottaa jo nyt, mutta myös tulevaisuudessa, haastatteluaineiston perusteella alueellisia eroja pätevien opettajien saatavuudessa. Se, miten erojen ajateltiin syntyvän ja millaisia vaikutuksia niillä ajateltiin olevan, vaihteli kuitenkin haasteltavien kertomusten perusteella kansallisen ja jopa kunnallisen kontekstin mukaan. Sellaisissa suurissa Ruotsin kaupungeissa, joissa koulutetaan opettajia, opettajien saatavuus on ollut varsin hyvä. Poikkeuksena on erityisopetus, johon haastattelijien mukaan myös isoissa ruotsalaiskunnissa on vaikea rekrytoida päteviä erityisopettajia. Toisaalta varhaiskasvatuksen henkilöstöpula kaikilla tehtävälajoilla ja puute pätevästä esiopettajista vaikuttaisivat Ruotsissa koskevan erityisesti kaupunkeja. Varhaiskasvatuksessa haasteeksi mainittiin myös henkilökunnan ruotsin kielen taito, sillä varhaiskasvatuksen merkitys erityisesti monikielisten lasten kielitaidon kehitykselle tiedostetaan ja nähdään erittäin tärkeänä lasten tulevaisuudelle. Selviä ratkaisuja tähän ei kuitenkaan ainakaan haastatteluissa ilmennyt. (Haastattelu SWE01; Haastattelu SWE03.)

Alankomaissa perusopetuksen opettajista ja aineopettajista on pulaa erityisesti suurissa kaupungeissa. Ontariossa vuonna 2017 tehdyn selvityksen mukaan (ks. Volmari & Varjo, 2023) taas erityisesti maaseutukunnat ja provinssin pohjoisosien kunnat kärsivät niin opettajapulasta kuin oppilashuollon henkilökunnan saatavuuden haasteista. Ontariossa haastattelumme asiantuntijan mukaan tilanne ei ole kohentunut eikä se ole enää korkealla uuden hallituksen asialistalla (Haastattelu ON01). Lisäksi maissa, joissa segregatio on jyrkkää, koulujen välillä voi olla isoja eroja pätevien opettajien rekrytoinnissa ja opettajien sitoutumisessa kouluun pidemmäksi ajaksi (Haastattelu NL03).

Haastatteluissa kävi ilmi, että opettajan ammatin arvostuksessa ja siinä, kuinka vaativana työympäristönä koulu nähdään, on maiden välisiä eroja. Kuten aiemmin todettiin, Espanjassa opettajakoulutukseen riittää yhä hakijoita (Haastattelu ES01). Sen sijaan Alankomaissa ja Ruotsissa opettajan ammatin arvostus on haastattelijien mukaan laskenut, mikä näkyy opettajan ammattiin liitetyissä mielikuvissa. Esimerkiksi eräs haastateltava Ruotsista totesi: ”Meillä Ruotsissa on suurta keskustelua ruotsalaisista kouluista – siitä, kuinka vaikeaa on olla opettaja Ruotsissa” (Haastattelu SWE03). Opettajan ammatin arvostuksen lasku näkyy haastattelijien perusteella jossakin määrin myös palkkauksessa, sillä osa sekä Alankomaiden että Ruotsin haastateltavista toi esille, ettei opettajien palkkakehitys ole pysynyt yleisen palkkatason perässä.

Yhtenä ratkaisuna haastateltavat toivatkin esiin opettajien yleisen palkkatason nostamisen. Ruotsissa jopa käytiin parhaillaan keskustelua siitä, että vastuu opettajien palkkauksesta ja palkasta siirtyisi kunnilta valtiolle (Haastattelu SWE03). Muita yksittäisiä toimenpiteitä, joita opettajapulaa ratkaisemiseksi oli joko kokeiltu tai ehdotettu, olivat muun muassa opettajaopiskelijoiden lukukausimaksujen puolittaminen, opintolainojen takaisinmaksaminen valtion toimesta, aineopetuksen järjestäminen etäopetuksena samaan aikaan monissa kouluissa yhden opettajan toimesta, lisärahoituksen osoittaminen

(valtion taholta) osalle kouluista lisähenkilökunnan palkkaamiseksi sekä opettajien siirtäminen koulupiiriin tai koululautakunnan toimivallan alueella kouluihin, joihin on vaikeaa saada opettajia.

Alankomaiden esimerkki kuitenkin osoittaa, kuinka vaikeasta ongelmasta on kyse. Siellä opettajapulaan on etsitty ratkaisuja jo 30 vuoden ajan, mutta tilanne ei ole kohentunut. Aivan äskettäisessä valtiolle neuvoa antavan organisaation (de Onderwijsraad) raportissa peräänkuulutetaan koulupiirien eri koulujen välistä solidaarisuutta siten, että opettajaresursseja jaettaisiin tasaisesti myös niihin kouluihin, jotka opettajien keskuudessa eivät ole kovin suosittuja työpaikkoja. Lisäksi raportissa ehdotetaan muun muassa opettajien hallinnollisten tehtävien, välitunti- ja lounastaukovalvonnan ja koetilanteiden valvonnan siirtämistä muulle henkilökunnalle ja opettajien työajan käyttämistä ainoastaan opettamiseen. Raportissa ehdotetaan myös opetustarjonnan karsimista olemassa olevan lainsäädännön ja kansallisen opetussuunnitelman puitteissa silloin, kun koulussa ei ole riittävästi opettajia (Onderwijsraad, 2023).

Eryteisesti Alankomaiden opettajapulaan keskittyneessä haastattelussa haastateltava toi esille myös koulutuspolitiikan pitkäjänteisen vision merkityksen ja kuvaili, kuinka ratkaisuehdotukset opettajapulaan ovat tempoilleet määrällisten (koulutetaan paljon lisää opettajia) ja laadullisten (keskitytään opettajien koulutustason parantamiseen ja opettajakoulutuksen laatuun) ratkaisuehdotusten välillä. Hänen neuvonsa Suomen kontekstiin oli keskittyä opettajakoulutuksen laatuun volyymin lisäämisen sijaan:

*Toisaalta politiikassa pyritään rekrytoimaan mahdollisimman paljon opettajaopiskelijoita, mutta se on Alankomaissa johtanut myös ajanjaksoihin, jolloin rimaa päästä opettajaksi on laskettu. Ja sitten toisaalta näemme opettajien statuksen laskevan ja haluamme tehdä kaikkemme nostaaksemme sitä. On huolta siitä, mikä opettajien laatu on, mikä johtuu suoraan siitä, että helpotimme opettajaksi tulemisen vaatimuksia. Taaksepäin katsottuna mielestäni olisi ollut parempi, jos meillä olisi ollut selkeä kuva siitä, mikä on tärkeää. Henkilökohtainen mielipiteeni on, että meidän olisi pitänyt keskittyä laatuun opettajakoulutuksessa ja opettajien yhteiskunnalliseen statukseen. Se olisi johtanut siihen, että olisimme valikoineet parhaat opiskelijat emmekä tehneet opettajaksi tulemistä joka ikiselle niin helpoksi. Tämän kanssa me taistelemme. Poliitikassa mielipiteet menevät ylösalaisin. Yhtenä hetkenä sanotaan, että laatu on kaikkein tärkeintä, ja toisena, että se ei olekaan niin tärkeää vaan sen sijaan on erittäin tärkeää, että kaikista (ja kenestä tahansa) voi tulla opettaja, koska tarvitsemme lisää opettajia. Samalla menetetään kokonaiskuva siitä, mikä vaikutus tällä on [opetuksen] laatuun. Joten minun neuvoni [Suomelle] olisi keskittyä laatuun, koska sillä on suurempi vaikutus opettajaprofessioon ja lopulta myös oppimistuloksiin. Ja myös opiskelijoihin, jotka hakeutuvat alalle, koska se [opettajaprofessio] on korkeasti arvostettu ammatti. (Haastattelu NL03.)*

Kyseisessä haastattelukatkelmassa tuodaan esille myös kaikissa kansainvälisissä asiantuntijahaastatteluissa toistuva jännite virkamiesten ja asiantuntijoiden pitkää aikaväliä painottavan ajattelun ja puoluepolitiikan välillä. Poliittisen vallan vaihtuessa hyvätkin toimenpide-ehdotukset saattavat hautautua politiikan painopisteen siirtyessä muualle. Kansainvälisten esimerkkien valossa voi kuitenkin todeta, että väestönmuutoksen tuottamat tai siihen välillisesti liitännäiset haasteet vaativat toimintaohjelmien huolellista valmistelua ja myös pitkäjänteistä toteutusta.

Seuraavassa alaluvussa siirrytään käsittelemään yhteiskunnallista eriytymistä ja koulusegregaatiota. Opettajaprofession kysymykset liittyvät kiinteästi näihin teemoihin, ja ne ovat myös esimerkkejä juuri sellaisista haasteista, joissa monien tässä tutkimuksessa haastateltujen mukaan merkittävää on huolellisen valmistelun lisäksi pitkäjänteinen sitoutuminen valittuihin toimintaohjelmiin.

### 3.2.3 Yhteiskunnallinen eriytyminen ja tasa-arvo sekä varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen segregoituminen

Kaikissa kansainvälisissä esimerkeissä nousivat esille yhteiskunnan eriytyminen, sosiaalisen oikeudenmukaisuuden ja tasa-arvon teemat sekä varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen segregoitumisen kytkös asuinalue-segregaatioon. Haastateltavat nostivat nämä teemat esille useissa eri kohdissa haastattelua ja hieman eri näkökulmista haastateltavan omasta positiosta ja organisaatiosta sekä kansallisesta kontekstista riippuen. Vaikka näitä teemoja ei suoraan ja yksiselitteisesti nähty haastateltavien puheessa ainoastaan väestönmuutoksen seurauksina, ne kiinnittyivät kuitenkin välillisesti myös väestönmuutoksen tuottamiin haasteisiin ja sen ennakointiin liittyviin kysymyksiin.

Joissakin maissa on mahdollista kilpailla kuntien ja koulupiirien välillä ja sisällä pätevistä opettajista tarjoamalla heille korkeampaa palkkaa. Useat haastateltavat toivat kuitenkin esiin, että tämä saattaa kasvattaa eriarvoisuutta, kun esimerkiksi jo valmiiksi muuttovoittoisilla ja varakkaammilla kunnilla tai hyvässä asemassa olevilla kouluilla on mahdollisuus haalia itselleen myös pätevimmat opettajat. Näin alueellinen, kuntien välinen ja sisäinen sekä koulujen välinen eriarvoisuus saattaa lisääntyä. Alankomaissa vastikään valmistunut selvitys korostikin opettajapulan näkemistä koko kansakuntaa koskevana ilmiönä ja peräänkuulutti koulujen ja kuntien välistä solidaarisuutta – myös siinä tapauksessa, että ilmiö ei suoraan ja akuutisti koskisi omaa kuntaa tai koulua (Onderwijsraad, 2023).

Opettajasegregaatio liittyy vahvasti ylipäätään koulujen väliseen eriytymiseen. Varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen segregatio on haaste, joka tuli esille jollakin tapaa kaikissa kansainvälisissä esimerkeissä. Muuttuva väestö -hankkeen väliraportin kansainvälisiä esimerkkejä käsittelevässä luvussa tuotiin esille esimerkkejä alueellisesta ja kuntien sisäisestä eriytymisestä (Volmari & Varjo, 2022), kuten Ontariossa tehdyn selvityksen

tulokset, joiden mukaan pohjoisilla ja maaseutumaisilla alueilla sijaitseviin kouluihin on vaikeaa saada pätevää opetus- ja oppilashuoltohenkilökuntaa. Myös oppimistuloksissa ja koulutuksen laadussa oli tuossa selvityksessä havaittu eroja.

Samassa luvussa (Volmari & Varjo, 2022) havaittiin vastaavia eroja oppimistuloksissa ja jopa koulutustasossa myös Ruotsissa ja Alankomaissa, joissa erot näkyivät erityisesti sosioekonomiseen ja maahanmuuttotaustaan liittyvinä. Molemmissa maissa oppimistulosten eriytyminen ja varhaiskasvatustyksiköiden ja koulujen sosioekonominen eriytyminen ovat haasteita, joita on pohdittu paljon ja joudutaan haastattelujen perusteella pohtimaan myös jatkossa. Koulusegregaatio liittyy näissä maissa joiltakin osin perheiden vapaa-ajan koululvalintaan ja myös koulujen mahdollisuuden kilpailla vapaan koululvalinnan kautta oppilaista. Molemmissa maissa periaatteena on kuitenkin tarjota varhaiskasvatus-, esiopetus- ja perusopetuspaikka läheltä lapsen kotia. Haastattelujen perusteella perheet molemmissa maissa vaikuttaisivat mielellään valitsevan lapselleen lähipäiväkodin tai -koulun. Eriytyvät asuntomarkkinat vaikuttavat kuitenkin suurelta osalta perheiden mahdollisuuksiin hankkia asunto maineeltaan ”hyvältä” asuinalueelta tai ”hyvän” koulun tai varhaiskasvatustyksikön tuntumasta. Eriytyneet varhaiskasvatustyksikkö valitaan joidenkin haastateltavien mukaan läheltä kotia, joten varhaiskasvatuksen kohdalla asuinalueella näyttäisi olevan jopa kiinteämpi yhteys asuinalue-segregaatioon kuin perusopetuksen kohdalla. Kaupunkisuunnittelulla on siten merkitystä varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen segregoitumiselle, kuten seuraavassa haastattelukatkelmassa todetaan Ruotsin tapauksessa:

*Koulusegregaation suhteen on myös keskustelua siitä, että koulusegregaatiota ei voi nähdä erillisenä asuinolosuhteista, koska jotkin alueet rakennettiin itse asiassa siten, että ne oli suunnattu matalatuloisille ja niin edelleen, ja sitten itse asiassa erot kouluissa ja kouluopetuksessa ovat valtavat noilla alueilla verrattuina toisiin alueisiin. (Haastattelu SWE04.)*

Kansallisesta kontekstista riippumatta tämän tutkimuksen haastatteluissa nousivat esille kysymykset rakennuskustannusten noususta, yhteiskunnan varallisuuden kasautumisesta, asuntomarkkinoista yhteiskuntaa eriyttävänä tekijänä, tuloeroista ja perheiden sosioekonomisesta asemasta useiden eri tekijöiden summana. Useat haastateltavat toivat esille koulutuspolitiikan olevan vain yksi varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen tasa-arvoisuuden vaikuttavista yhteiskunnallisen päätöksenteon osa-alueista. Silti joitakin toimenpiteitä, jotka valtion tai kunnan toimivallan, budjetin ja olemassa olevan lainsäädännön puitteissa oli mahdollista toteuttaa, oli tämän tutkimuksen esimerkkimaissa otettu käyttöön tai ehdotettu käyttöönotettaviksi. Tällaisia olivat jo Muuttuva väestö-hankkeen väliraporttissakin esiin tuodut toimenpiteet, kuten positiivinen erityiskohtelu ja erityisesti lisärahoituksen takaaminen väestö- ja oppilasrakenteen kannalta erityisen haastavassa tilanteessa oleville alueille, kunnille ja kouluille. Ruotsissa pohdinnassa oli myös valtion ohjauksen tiukentaminen kansallisten oppimiseröjen kaventamiseksi ja tasaisesti

laadukkaan opetuksen järjestämiseksi kaikkialla Ruotsissa. Haastattelujen toteutuksen aikaan ehdotus tästä oli lähetetty kunnille kommentoitavaksi. (Haastattelu SWE01; Haastattelu SWE02; Haastattelu SWE03.)

Sekä Norjassa että Ruotsissa varhaiskasvatus nähtiin hyvin merkittävänä tasa-arvon edistämisen ja segregaaation lieventämisen kannalta. Molemmissa maissa varhaiskasvatuksen osallistumisen aste on Suomen tasoa korkeammalla. Erityisesti Ruotsissa on aivan viime aikoina keskitytty parantamaan lasten osallistumista varhaiskasvatukseen entisestään, sillä sitä pidetään erittäin merkittävänä koko koulutuspolun kannalta (Haastattelu SWE01). Heinäkuun 2023 alusta alkaen kuntien velvollisuutena on ollut edistää tätä kaksiosaisella toimintatavalla: 1) Kaikkien kuntien tulee ottaa yhteyttä niiden lasten huoltajiin, jotka eivät vielä osallistu varhaiskasvatukseen ennen sen vuoden syksyä, kun lapsi täyttää kolme vuotta. 2) Kaikkien kuntien on tarjottava ja varattava esikoulupaikka kaikille lapsille, vaikka lapsen huoltaja ei olisi hakenut esikoulupaikkaa. Kuntien on varauduttava tiedottamaan osoitetusta varhaiskasvatuspaikasta sekä varhaiskasvatuksen merkityksestä huoltajille perheen kotikielellä. Kun lapselle on tarjottu paikkaa, huoltaja voi kuitenkin päättää olla vastaanottamatta sitä (Skolverket, 2023). Erityisesti Ruotsin varhaiskasvatusta koskeneessa asiantuntijahaastattelussa haastateltava toi esille myös varhaiskasvatuksen henkilökunnan ruotsin kielen taidon merkityksen (Haastattelu SWE01). Hän painotti, että varhaiskasvatustajien kielitaito on keskeisessä asemassa erityisesti monikielisten lasten ruotsin kielen taidon kehittämisessä ja tähän on siksi kiinnitetty erityishuomiota Ruotsissa viime aikoina.

Ruotsi on maa, jossa koulusegregaatio on ollut pitkään esillä yhteiskunnallisessa keskustelussa, tutkimuksessa ja koulutuspolitiikassa. Samankaltainen tilanne on Alankomaissa. Molemmissa maissa toteutetuissa kuntatason haastatteluissa asiantuntijat toivat esille kuntien vähäiset mahdollisuudet vaikuttaa segregatioon olemassa olevan lainsäädännön ja säästösten puitteissa. Seuraava katkelma Alankomaiden kuntatason haastattelusta valottaa vapaan kouluvalinnan vaikutusta koulusegregaatioon:

*Meillä ehdottomasti on segregatiota eri asuinalueiden välillä. Se on mielestäni aika valtavaa. Yleensä kouluun mennään lähellä kotia, mutta [kunnassamme] on paljon peruskouluja, joten on myös mahdollista valita eri koulujen välillä omassa naapurustossaan. En sanoisi, että perusopetuksessa segregatio on ok sellaisena kuin se nyt on, mutta tilanne vaikuttaisi itse asiassa olevan stabiloitumassa. Siis aiemmin näimme segregaaation kasvavan kouluissa, joissa oli paljon korkeakoulutettujen vanhempien lapsia, mutta nyt tilanne on vakiintumassa. En sanoisi, että tilanne on parantumassa, mutta se ei ole huononemassa ensimmäistä kertaa vuosiin. --- Alankomaissa on vapaus valita koulu, ja mielestäni se on iso osa sitä [koulusegregatiota]. Joten ihmisillä on paljon valinnanvapautta mennä kouluun oman viiteryhmänsä kanssa. Minusta asialle ei tällä hetkellä tehdä paljonkaan. (Haastattelu NL01.)*

Myös Ruotsissa valtionohjaus ja olemassa oleva lainsäädäntö määrittävät kuntien mahdollisuutta puuttua koulusegregaatioon, kuten seuraava haastattelukatkelma suuresta ruotsalaisesta kunnasta osoittaa:

*Haastateltava 3: Sanoisin, että meidän mahdollisuutemme [vaikuttaa segregatioon] ovat kuntatasolla aika rajalliset, koska meillä on kansallinen systeemi, joka, no, ensinnäkin se määrittää... tämä on itse asiassa sinun osaamisaluettasi, [Haastateltava 2], sinä voit selittää tämän minua paremmin, mutta meidän täytyy, me emme voi vapaasti sijoittaa oppilaita. Emme voi yhdistellä oppilaita vapaasti, koska meillä on vapaa kouluvalinta. Ja toiseksi meillä on säännökset, joiden mukaan meidän tulee tarjota koulupaikka läheltä kotia.*

*Haastateltava 2: Närhetsprincipen [lähikouluperiaate]. Ja sitten meillä on segregatio sen mukaan, missä asut. Esimerkiksi monet Euroopan ulkopuolelta Ruotsiin tulleet muuttavat tai heidät sijoitetaan alueille, joilla on korkea työttömyys ja niin edelleen. Tämä tilanne johtaa hyvin epätasa-arvoisiin lopputuloksiin meille kaikille, joten meidän täytyy hoitaa sellaisen systeemin seurauksia, joka ei oikeastaan ole, niin ei ole tasa-arvoinen alun perinkään, ja sitten meidän täytyy yrittää ratkaista asiaa kuntatasolla. (Haastattelu SWE02.)*

Yllä olevat haastattelukatkelmat kuvaavat hyvin sitä, kuinka haastavaa segregatioon on puuttua, mikäli koulusegregaatiokehitys on jatkunut jo pitkään osittain valtionohjauksen ja lainsäädännön tuloksena. Asiantuntijahaastattelu Ontariosta toi esille vielä yhden näkökulman segregatioon ja riittävän rahoituksen turvaamiseen. Vanhempainyhdistyksillä on siellä, kuten Suomessakin, mahdollisuus kerätä lisävaroja koululle. Muutama vuosi sitten toteutettu selvitys on kuitenkin osoittanut käytännön lisäävän eriarvoisuutta koulujen ja perheiden välillä erityisesti Ontarion suurissa kaupungeissa (People for Education, 2018). Seuraavassa haastattelukatkelmassa haastateltava kertoo, millaisia nämä erot voivat olla:

*Haastateltava: Julkisen koulusysteemin liian vähäinen rahoitus on johtanut siihen, että kouluissa harjoitetaan paljon varainkeruuta. Ja varainkeruu, voit varmasti kuvitella, on suorassa suhteessa perheiden keskituloon asuinalueella. Joten tietysti varakkaammat naapurustot keräävät enemmän rahaa, ja niin kyseinen koulu voi saada parempia ja vielä lisää resursseja oppilailleen. Joten se on noidankehä, eikö niin? On jo perheitä, jotka ovat taloudellisesti etuoikeutetussa asemassa, ja sitten he kanavoivat sen julkisesti rahoitettuihin kouluihin, ja se ei ole mitään muuta kuin epätasa-arvon kehä.*

Haastattelija: Joo. Onko varainkeruu iso asia ja tekijä?

Haastateltava: *Kyllä se on. Pandemia hidasti sitä, koska sen aikana koulut eivät harjoittaneet varainkeruuta, koska niillä oli muita huolia. Mutta meillä on useita selvityksiä varainkeruun epäsuhdasta. Jokin koulu voi kerätä tuhansia dollareita enemmän kuin toinen. Ihan kuin siinä ei olisi jo riittävästi, että dollarimäärä on dramaattisesti erilainen naapurustojen välillä. Mutta sitten, kun katsomme, mihin nuo rahat käytetään, niin myös se on dramaattisesti erilaista. Koulut alhaisen sosioekonomisen tason alueilla käyttävät nuo varat esimerkiksi talvivaatteisiin perheille ja ruokaan. Ja kun sitten katsotaan, mitä ne koulut, jotka keräävät enemmän rahaa ja jotka jo sijaitsevat varakkailta alueilla, tekevät, niin ne käyttävät varat luokkaretkiin ulkomaille, teatterituotantoihin ja teknologiaan. Eli siinä on kaksi tasoa. Ne keräävät enemmän rahaa ja käyttävät rahat toisin.* (Haastattelu ON01.)

Vaikka Suomessa varainkeruu ei vielä toimi julkista rahoitusta korvaavana tai paikkaavana tekijänä, Ontarion esimerkki alleviivaa riittävän julkisen rahoituksen merkitystä koulutukselliselle tasa-arvolle. Suomessa on toistaiseksi vain vähän tutkimusta vanhempainyhdistysten varainkeruun vaikutuksesta lasten ja nuorten tasa-arvoon. Erityisesti suurissa kaupungeissa tiedetään kuitenkin jo olevan suuriakin sosioekonomisia eroja sekä asuinalueiden että koulujen välillä. Vanhempien taloudellisen tilanteen ja aktiivisuuden merkityksen kasvu koulujen käytössä olevien ylimääräisten varojen suhteen onkin yksi mahdollinen tulevaisuuden kehityslinja myös Suomessa.

Riittävän rahoituksen turvaaminen, korvamerkitty rahoitus tasa-arvoa edistäviin valtion strategiaohjelmiin ja positiivinen erityiskohtelu eli varojen suuntaaminen niitä tarvitseville alueille ja kouluille olivat erityisesti pohjoismaisissa haastatteluissa esille tulleita toimenpide-ehdotuksia alueiden ja koulujen välisen eriarvoisuuden vähentämiseksi. Myös Ontariossa oli aiemmin ehdotettu positiivista erityiskohtelua ja pohjoisille ja maaseutukunnille suunnattua korvamerkittyä lisärahoitusta (Volmari & Varjo, 2022). Uuden hallituksen myötä nämä suunnitelmat kuitenkin haudattiin (Haastattelu ON01), mikä jälleen kerran korostaa pitkäjänteisen koulutuspolitiikan merkitystä pysyvän muutoksen aikaansaamiseksi.

### **3.2.4 Valtionohjaus, lainsäädäntö, pitkäjänteinen koulutuspolitiikka ja lasten ja nuorten kuulemismenettelyt**

Valtionohjaus, olemassa olevan lainsäädännön ja rahoituksen kunnille asettamat kehykset, kuntien autonomia ja valtion ohjaukseen liittyvät kysymykset tulivat esille myös väestönmuutokseen liittyen suurimmassa osassa haastatteluja. Yhteiskunnallisen eriytymisen ja koulusegregaation yhteydessä käsitelimme jo lainsäädännön ja säännösten merkitystä kuntien mahdollisuuksille edistää koulutuksellista tasa-arvoa. Rahoitus mainittiin erityisesti yhdessä Norjan valtion tason asiantuntijan haastattelussa keskeiseksi tekijäksi erilaisen valtion ohjelmien ja strategioiden onnistumiselle. Valtion kunnille suuntaama rahoitus



on Norjassa yleiskatteellista, ja kunnat päättävät itsenäisesti valtionrahoituksen osoittamisesta eri palveluihin (Aasland & Sørholt, 2020). Käytännössä varhaiskasvatus ja esi- ja perusopetus kilpailevat rahoituksesta muiden yhteiskunnan palveluiden kanssa. Ikääntyvä väestö vaikuttaa tähän asetelmaan, kun kasvatus- ja opetussektori joutuu kilpailemaan rahoituksesta vanhusten palveluiden kanssa (Haastattelu NO02). Vaikka Norjassa on viime aikoina pyritty vähentämään korvamerkittyä rahoitusta ja kuntien autonomia on ollut tärkeä periaate, voi olla, että korvamerkittyä rahoitusta on syytä jatkossa taas lisätä, jos valtio haluaa kuntien toteuttavan esimerkiksi koulutukselliseen tasa-arvoon liittyviä toimintaohjelmia (Haastattelu NO02).

Myös Ruotsissa kuntien itsenäisyys on ollut keskeinen toimintaperiaate. Alueittain ja kouluittain eriytyneet oppimistulokset ovat kuitenkin saaneet valtion pohtimaan valtion ja kuntien välistä ohjaussuhdetta uudestaan. Ruotsin hallitus on esimerkiksi antanut Skolverketille tehtäväksi kehittää ohjelman opettajien ammatillisen kehityksen tukemiseksi. Toteutuessaan se voisi yhtenäistää opettajien, esiopettajien ja rehtoreiden osaamisen kehittämistä kansallisesti yhtenäisen pätevyittämis- ja tutkintojärjestelmän kautta (Skolverket, 2023). Ruotsissa on myös tehty selvitys, jossa on ehdotettu uusia järjestelyjä valtion ja kunnan ohjaussuhteeseen sekä valtion vahvempaa vastuuta peruskoulutuksen järjestämisestä (Haastattelu SWE02; Haastattelu SWE03). Selvityksen pohjalta tehty ehdotus oli haastattelujen aikaan kunnissa lausuntokierroksella, ja yhdessä haastattelussa sitä kuvattiin seuraavasti:

*Haastateltava 2: [Se on] hallituksen tutkinta, ja he esittivät kolmea tapaa, jolla kouluhallintoa voitaisiin ehkä muuttaa. Ja yksi niistä on totaalinen kansallistaminen ja yksi, että ehkä kansallistettaisiin vain hieman. Joten luulen, että jotakin voi tapahtua tämän suhteen, koska tällä hetkellä rajanvedot ovat aika hämärät kuntien ja valtion välillä.*

*Haastattelija: Mutta se on siis nyt tekeillä, sitä ei ole vielä julkaistu eikä mitään? Aiotaanko se [uudistus] tehdä nyt?*

*Haastateltava 2: Osa siitä on julkaistu tai pitäisi julkaista pian, koska he lähettivät sen meille, jotta antaisimme siitä mielipiteemme [kunnassamme].*

*Haastateltava 1: Sen pitäisi kyllä olla julkaistu. Muistan nyt, mitä [tutkintaa] tarkoitat, ja olet aivan oikeassa.*

*Haastateltava 2: Siitä puhutaan nyt, ja uskon, että jotakin tapahtuu, mutta on vaikea tietää, mitä. (Haastattelu SWE02.)*

Rahoitusosuuteen ja koulujen käytettävissä oleviin varoihin vaikuttavat kuitenkin muutkin seikat kuin vain kouluhallintoa ohjaavat periaatteet kuntien autonomiasta tai poliittisen päättäjän arvovalinnat. Inflaatio mainittiin monissa haastatteluissa viime vuosien varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja peruskoulutukseen käytettävissä oleviin varoihin vaikuttavana tekijänä. Esimerkiksi Norjassa, Ontariossa ja Ruotsissa inflaatiolla kerrottiin olleen vaikutusta koulujen taloudelliseen tilanteeseen, kuten seuraava esimerkki Ruotsista kuvaa:

*Viime kuussa tästä oli paljon keskustelua mediassa. Se oli kuin pöytätennisottelu. Kunnat syyttivät hallitusta, ettei niille annettu riittävästi rahaa, joten niiden täytyi sulkea palveluitaan. Ja sitten hallitus, joka sanoi, että se antoi korkeimman prosenttisuuden mutta koko budjetti oli pienentynyt alusta alkaen. Joten nuo asiat ovat myös mukana kuvassa, mutta me emme niinkään puhuneet väestön vanhenemisesta vaan kuten sanoin, taloudellisista tekijöistä, inflaatiosta ja siitä, että budjetti oli alun perinkin jo pienempi. Ja siitä johtuen ei ollut riittävästi rahaa maksaa niin monille koulunkäyntiavustajille. (Haastattelu SWE04.)*

Kuten jo aiemmin tässä luvussa on todettu, suurin osa haastatelluista asiantuntijoista painotti varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen sekä koko koulutusjärjestelmän olevan erottamaton osa suurempaa yhteiskunnallista kokonaisuutta. Laajan yhteiskunnallisen näkökulman lisäksi haastateltavat toivat merkittävänä tekijänä esille valtion ohjauksen ja rahoituksen ylipäättään kasvatusta ja koulutuspalveluiden järjestämisessä tulevaisuudessa mutta myös väestönmuutoksen vaikutuksiin valmistauduttaessa ja reagoitaessa. Lisäksi haastateltavat painottivat pitkäjänteisyyden merkitystä koulutuspoliittisessa päätöksenteossa.

Eryteisesti Alankomaissa väestönmuutosta on poliittisesti pyritty katsomaan juuri laajemman yhteiskunnallisen tulevaisuuskuvan näkökulmasta. Alankomaissa toimii tällä hetkellä hallituksen nimittämä mutta työskentelyssään riippumaton komitea *Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050*, jonka tehtävänä on hahmottaa väestönmuutoksen vaikutuksia hollantilaiseen yhteiskuntaan seuraavien kolmen vuosikymmenen aikana. Komiteassa on laaja yhteiskunnallinen ja poliittinen edustus, ja se kuulee työnsä aikana laajasti yhteiskunnan eri tahoja. Sen tulevaisuudenkuvan ja suositusten odotetaan valmistuvan vuoden 2024 alkupuolella. Komitean työ on jaettu kolmeen osa-alueeseen, jotka ovat 1) työmarkkinatalous, 2) sosiaaliturva ja -palvelut (ml. varhaiskasvatus, esiopetus ja perusopetus) sekä 3) aluekehitys ja tilan/maa-alueiden käyttö. Varhaiskasvatus ja perusopetus lukeutuvat komitean työskentelyssä sosiaaliturvan ja -palveluiden osa-alueeseen yhdessä esimerkiksi vanhusten palveluiden kanssa (Haastattelu NL02).

Nuorten kuuleminen on ollut keskeinen osa komitean työskentelyä ja merkittävä osa sen hallitukselta saatua mandaattia, joskin Alankomaan haastatteluissa kävi ilmi, että termillä nuoret (*jongeren*) tarkoitetaan komitean työskentelyssä 18–30-vuotiaita nuoria aikuisia.

Itse asiassa useat haastateltavat eri maista kertoivat, että lasten ja nuorten kuuleminen tai lapsivaikutusten arviointi oli osa päätöksentekoprosesseja monissa kunnissa ja valtiotasolla. Yksittäiset kunnat olivat myös julistaneet itsensä lapsimyönteisiksi alleviivaten näin kunnan halua panostaa lapsiin ja nuoriin ja heidän tulevaisuuteensa. Hollantilainen haastateltava osasi kertoa tarkemmin, keitä *Staatscommissie Demografische Ontwikkelingen 2050* -komitea oli tähän mennessä kuullut sekä miten kuuleminen ja osallisuus oli toteutettu. Komitea on kuitenkin tehnyt päätöksen olla kertomatta yksityiskohtia työskentelystään julkisuuteen ennen lopullisten tulosten ja suositusten julkaisemista vuonna 2024. Näin ollen haastatteluisakin oli mahdollista puhua vain jo julkisuudessa olleista nuorten kuulemisista. Yksi sellainen oli *Future is Yours* -työpaja, johon satapäinen joukko nuoria aikuisia kokoontui pohtimaan tulevaisuuden toiveitaan ja pelkojaan yhdessä komitean kanssa. Työpajan seurauksena komitean työskentelyssä oli mahdollista huomioida asioita, joita aiemmin ei ehkä ollut osattu ajatella tai joiden merkitys nuorille oli arvioitu pienemmäksi kuin nuoret itse kertoivat sen heille olevan.

Hyvät selvitykset ja toimenpideohjelmat tarvitsevat toteutuakseen poliittista tahtotilaa ja jatkuvuutta. Muuten laajakin selvitystyö ja sen pohjalta tehdyt toimenpide-ehdotukset voivat jäädä hyödyntämättä. Näin kävi esimerkiksi Ontariossa, jossa vuonna 2017 oli tehty mittava selvitys syrjäseutujen ja maaseudun peruskoulupalveluiden tilasta (ks. Volmari & Varjo, 2023), osallistettu paikalliset toimijat mukaan uuden toimintaohjelman suunnitteluun ja päätetty positiivisesta erityiskohtelusta näiden alueiden peruskoulutuksen ja opiskeluhoillon laadun turvaamiseksi. Poliittisen vallan vaihduttua suunnitelmat kuitenkin haudattiin ja koulutuspolitiikan painopiste siirtyi toisaalle, kuten Ontariossa haastattelemamme asiantuntija seuraavassa haastattelukatkelmassa kuvaa kysyttäessä, oliko vuonna 2017 ehdotettuja toimenpiteitä implementoitu:

*Kunpa voisin sanoa niin. Valitettavasti tapahtui kaksi asiaa: pandemia ja hallituksen vaihtuminen vuonna 2018, jotka todella pysäyttivät, näin sanoisin, kaikki hyvántahdotiset suunnitelmat – nuo kaksi, kutsuisinko niitä vaikka elämäntapahtumiksi. Joten olen pahoillani joutuessani sanomaan, että niitä [toimenpide-ehdotuksia] ei toteutettu, eikä ole [toteutettu] vielä nytkään. (Haastattelu ON01.)*

Sama koskee myös erilaisia paikallisia kuulemismenettelyjä sekä lasten ja nuorten kuulemista ja osallistamista heitä koskevaan päätöksentekoon. Kuulemis- ja osallisuusmenettelyjen kohdalla tulee myös kyseeseen poliittisen tahdon ja jatkuvuuden merkitys. Vaikka edellinen hallitus olisikin panostanut esimerkiksi paikalliseen kuulemiseen ja kehittänyt uusia menettelytapoja, poliittisen vallan vaihtuminen voi muuttaa tilanteen täysin. Seuraava haastattelukatkelma Ontariosta, jossa tällainen vallanvaihdos politiikan laidasta toiseen tapahtui muutama vuosi sitten, kuvastaa jatkuvuuden merkitystä. Haastateltavalta kysyttiin vuoden 2017 selvitystyön aikana tehdystä kuulemistryöstä ja sen seurauksena

annetusta ministeriötason suosituksesta jatkaa kuulemismenetelmien kehittämistä. Haastateltavan mukaan toimenpiteitä ei saatu käytäntöön, kun poliittinen valta vaihtui ja uusi hallitus keskittyi muihin asioihin:

*Niin, aiemmin on ollut vilpittämiä yrityksiä nostaa esiin oppilaiden ääntä ja toimijuutta muutos- ja kehittämisjärjestelmässä. Ja sitten, valitettavasti, tohdinkohan sanoa, että se on loppunut kokonaan. Nyt on todella vähän painopistettä oppilaiden kuulemisessa. Tarkoitan, että sitä tehdään symbolisesti ja muodon vuoksi. Tiedän, että kuulostan kyyniseltä. Mutta niiden, joihin politiikka suoraan vaikuttaa, kuten opettajien, oppilaiden ja perheiden, kuulemista kyllä tapahtuu virallisella tasolla. Mutta olen epäilevä sen suhteen, kuinka paljon niillä oikeasti on merkitystä. (Haastattelu ON01.)*

Useat haastateltavat painottivat, että loppujen lopuksi koulutuspolitiikassa on kyse arvovalinnoista: siitä, mihin suuntaan yhteiskuntaa halutaan viedä ja mitä pidetään arvossa. Kouluissa työskentelevien opettajien ja poliitikkojen näkemykset voivat erota toisistaan paljonkin, kuten erään haastateltavan mukaan asia on Ruotsissa:

*Sanoisin, että Ruotsissa uusi julkishallinto on muuttanut ajatuksen siitä, minkä pitäisi olla koulujen tehtävä ja mihin niiden pitäisi keskittyä. Koulu oli ennen demokraattinen instituutio, jonka tehtävänä oli vaalia ja kasvattaa nuoria demokraattisia kansalaisia. Se kyllä on yhä osa ruotsalaisen koulun tarkoitusta, mutta sanoisin, että nykyisin kyse on enemmän arvosanoista ja pääsystä korkeakoulutukseen. Joten sanoisin, että diskurssi on muuttunut. Koulussa työskentelevät kyllä yhä puhuvat demokraattisista arvoista, mutta se keskustelu ei ole enää niin läsnä koulun ulkopuolella. (Haastattelu SWE02.)*

On ilmeistä, että kaikissa kohdemaissa on käynnissä jonkinlainen keskus-, alue- ja paikallishallinnon välisten suhteiden uudelleenmäärittely: Kenellä on oikeus tai velvollisuus huolehtia väestönmuutoksen kaltaisten ilmiöiden aiheuttamista vaikutuksista varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen? Mitkä ovat mahdollisia käytössä olevia keinoja? Kuka vastaa kustannuksista? Vastaukset näihin kysymyksiin näyttävät kansainvälisen haastatteluaineiston perusteella olevan kaikkea muuta kuin yksiselitteisiä ja ennen kaikkea riippuvaisia siitä, mitä yhteiskunnassa pidetään arvossa ja arvokkaana.

### 3.3 Yhteenveto ja johtopäätökset kansainvälisistä esimerkeistä

Kansainvälisissä esimerkeissä nousi esiin useita yhteen kietoutuneita ja laajoja yhteiskunnallisia teemoja, jotka eivät rajaudu vain koulutuspolitiikan piiriin. Itse asiassa monet haastateltavat toivat esille, että väestönmuutoksen varhaiskasvatukselle, esiopetukselle ja perusopetukselle aiheuttamia haasteita nyt ja tulevaisuudessa ei ole mahdollista ratkaista vain kasvatuksen ja koulutuksen toimialan piirissä. Näiden alojen haasteet kietoutuvat laajemmin osaksi suurempia yhteiskunnallisia tulevaisuuden haasteita. Esimerkiksi sosioekonomiset erot yhteiskunnassa, asuntomarkkinoiden kehitys ja maahanmuutto kaikissa muodoissaan mainittiin asioiksi, jotka vaikuttavat varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja perusopetuksen järjestämiseen. Lisäksi varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja perusopetuksen nähtiin jatkossa joutuvan kilpailemaan yhteiskunnan varoista vanhuksille suunnattujen palveluiden kanssa iäkkäämmän ja yhä pidempään elävän vanhusväestön määrän kasvaessa tulevaisuudessa.

Haastateltavat toivat esille myös laajempia globaaleja haasteita, joilla on vaikutusta kasvatus- ja opetusalan palveluiden järjestämiseen. Maailmanlaajuinen pandemia nostettiin joissakin haastatteluissa esiin yllättävänä, lisävaroja vaatineena haasteena. Myös inflaation vaikutus valtion varhaiskasvatukseen ja perusopetuksen järjestämiseen nostettiin esille. Inflaation myötä kustannukset saattavat kasvaa niin paljon, että vaikka valtio allokoisi budjetistaan aiempaa enemmän koulutukseen, rahaa on käytännössä käytettävissä vähemmän. Samalla inflaatio on esimerkiksi Ontariossa lisännyt rakennuskustannuksia ja sitä kautta sekä yleistä että lapsiperheiden asunnottomuutta. Tällä on välillisiä vaikutuksia myös varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen.

On ilmeistä, että tämän luvun kansainvälisissä esimerkeissä esille tulleet teemat (esim. maahanmuutto, yhteiskunnan yleinen eriytyminen ja opettajien rekrytointi) ovat nousseet keskusteluun myös Suomessa (ks. luku 5; Kyösti ym., 2023). Vaikka kansainvälisistä esimerkeistä on mahdollista poimia yksittäisiä ratkaisuja pohdittaviksi, keskeinen viesti kansainvälisestä haastatteluaineistosta on, että väestönmuutos ja sen vaikutus varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja perusopetuksen järjestämiseen on nähtävä kiinteänä osana laajempaa yhteiskunnallista kuvaa. Haastateltavat tunnustivat kyllä väestönmuutoksen aiheuttamat haasteet varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja perusopetuksen järjestämiselle, ja joitakin ratkaisuja näihin haasteisiin oli joko ehdotettu tai kokeiltu. Haasteet koettiin kuitenkin niin laajoiksi, ettei niitä voida ratkaista yksin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan piirissä. Ratkaisujen vaikutuksista ei myöskään ollut yksiselitteistä näyttöä. Yhdessä kontekstissa tuotetut ratkaisut eivät ole sellaisinaan sovellettavissa muualla. Vaikka ongelman juurisyy olisikin sama, sen kytkökset erilaisiin negatiivisesti arvoitettuihin ilmiöihin

saattavat kansallisesta kontekstista riippuen saada eri maissa toisistaan poikkeavia painoituksia. Tämä kuvastaa hyvin käynnissä olevan väestönmuutoksen olemusta poikkeuksellisen hankalasti ratkaistavana ongelmana.

Kaikki haastateltavat pitivät lasten ja nuorten oikeuksia korkeassa arvossa. Useissa haastatteluissa tuotiin esiin esimerkiksi lapsimyönteisiksi profiloituneita kuntia, ja lapsivaikutuksen arvioinnin kerrottiin olevan tärkeä osa päätöksentekoa. Siitä huolimatta kansainvälisistä esimerkeistä ei tullut esille selkeitä käytäntöjä tai toimintatapoja lasten ja nuorten kuulemiseen heitä koskevassa päätöksenteossa. Monet haastattelemistamme asiantuntijoista painottivat kuitenkin laadukkaan varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen olevan nimenomaan lasten ja nuorten oikeus, ei huoltajien oikeus tai tulevaisuuden taloutta rakentava hyödyke.

Loppujen lopuksi siinä, miten väestönmuutos tulevaisuuden haasteena hahmotetaan sekä kansainvälisessä että suomalaisessa kontekstissa, miten lapsia ja nuoria kuullaan heitä koskevissa ratkaisuisa ja millaisia ratkaisuehdotuksia tulevaisuuden haasteisiin tarjotaan, on kyse sekä yhteiskunnan tulevaisuusvisioista että poliittisista arvovalinnoista. Tämä ajatus kiteytyy jo aiemmin siteeratussa asiantuntijahaastattelussa, joka liittyy 30 vuotta jatkuneeseen pulaan pätevistä opettajista Alankomaissa:

*Taaksepäin katsottuna mielestäni olisi ollut parempi, jos meillä olisi ollut selkeä kuva siitä, mikä on tärkeää. (Haastattelu NL03.)*

Huolellinen suunnittelu, koko yhteiskunnan kattava yhteistyö, pitkäjänteisyys ja johdonmukaisuus nousivat esiin lähes kaikissa haastatteluissa. Lasten ja nuorten kuuleminen ja heidän ilmaisemiensa näkemysten tunnistaminen ovatkin lähtökohta lähestyttäessä väestönmuutoksen moninaisia ja monimutkaisia haasteita niin kunta- kuin valtiotasolla. Puhuessamme varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä puhumme itse asiassa lasten ja nuorten arjesta, elämästä ja oikeuksista tulevaisuuden Suomessa.

## 4 Lasten ja nuorten ääni varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen muutoksissa

Kirjoittajat: Veronica Salovaara, Pauliina Hongisto, Mirjam Kalland & Julia Puumalainen

Väestönmuutos ja sen ennakoitavuuden haastavuus paikallisella tasolla voivat aiheuttaa merkittäviä ja nopeitakin muutostarpeita kuntien palveluverkkoihin ja palveluiden rakenteisiin (Kyösti ym., 2023; Aro ym., 2020). Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus ovat subjektiivisia oikeuksia, joista säädetään lailla ja joiden tulee toteutua yhdenvertaisesti. Jotta tulevaisuuden varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalvelut voidaan toteuttaa lasten ja nuorten edun mukaisesti, palveluiden uudistamis- ja kehittämisprosesseissa on otettava huomioon heidän näkemyksensä.

Lapsen oikeus vaikuttaa itseään koskeviin asioihin on turvattu perustuslaissa ja YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa. Lapsilla on oikeus tulla kuulluiksi ja ilmaista näkemyksensä kaikissa heitä koskevissa asioissa ja päätöksissä. Lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 12 artiklassa määrätään:

*Sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti (S 60/1991, 12 artikla).*

Lapsia tulee kohdella tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti (L 731/1999, 6 §). Lisäksi lasten oikeudet vaikuttaa varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen toteuttamiseen ja toiminnan kehittämiseen on kirjattu varhaiskasvatuslakiin, perusopetuslakiin, kansallisiin esi- ja perusopetussuunnitelmien perusteisiin sekä varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin (L 540/2018, 20 §; L 628/1998, 47a §; OPH, 2014a, s. 18–19; OPH, 2014b, s. 28; OPH, 2022, s. 27).

YK:n lapsen oikeuksien sopimus antaa oikeudellisen perustan niin perusopetukselle kuin varhaiskasvatukselle. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa todetaan, että

*sopimuksen mukaan lasten kanssa työskenteleviä velvoittavat sopimuksen yleisperiaatteet, jotka ovat yhdenvertaisuus ja syrjimättömyys, lapsen edun ensisijaisuus, lapsen oikeus suojeluun, huolenpitoon ja kehittymiseen sekä lapsen oikeus ilmaista näkemyksensä ja tulla kuulluksi ja lapsen näkemysten kunnioittaminen. Sopimuksen mukaan jokaisella lapsella on oikeus hyvään elämään sekä yksilölliseen, ruumiilliseen, henkiseen, hengelliseen, moraaliseen ja sosiaaliseen kehittymiseen (OPH, 2014b, s. 12).*

Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaan oppiminen on erottamaton osa yksilön kasvua ihmisenä ja yhteisön hyvän elämän rakentamista ja sitä tapahtuu vuorovaikutuksessa toisten oppilaiden, opettajien ja muiden aikuisten kanssa. Opetussuunnitelman perusteet heijastavat näkemystä, jonka mukaan oppiminen ei ole pelkästään tiedollista ja kognitiivista vaan myös kasvua eettisesti ajattelevaksi yksilöksi, joka pyrkii ”toimimaan oikein, itseään, toisia ihmisiä ja ympäristöä arvostaen” (OPH, 2014b, s. 13). Perusopetussuunnitelman perusteissa korostetaan myös kaikkien lasten tasa-arvoa ja kulttuurista moninaisuutta rikkautena.

Lasten ja nuorten oikeuksien turvaamiseksi päätöksenteossa on selvitettävä lasten, nuorten ja lapsiperheiden etuja ja tarpeita. Lapsivaikutusten arvioinnilla pyritään tuottamaan tietoa siitä, miten jokin päätös tai toiminta vaikuttaa lapsiin ja nuoriin. Arviointeja voidaan toteuttaa prosessin eri vaiheissa. **Ennakoarvioinnissa** vaikutuksia arvioidaan ennen päätöksen tai muutoksen toimeenpanoa, kun taas **prosessiarviointi** voidaan toteuttaa päätöksen toimeenpanon yhteydessä. Jo tehdyn päätöksen tai jatkuvan toiminnan vaikutuksia arvioidaan **seuranta-arvioinnilla**. Eri vaiheissa toteutetut arvioinnit täydentävät toisiaan (esim. Iivonen & Pollari, 2022).

Tämän tutkimushankkeen väliraportissa (Kyösti ym., 2023) raportoitujen havaintojen perusteella lasten ja nuorten kuuleminen tai lapsivaikutusten arviointien toteuttaminen ei ole systemaattista koko maan tasolla. Kunnissa koetaan, että lasten ja nuorten näkemyksiä tulisi huomioida enemmän varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen toimialoilla mutta keinoja siihen puuttuu. Avuksi toivotaan menetelmiä lasten ja nuorten osallisuuden tukemiseen ja lapsivaikutusten arviointien toteuttamiseen. Esimerkiksi kuntien varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen viranhaltijoille suunnattuun kyselyyn vastanneista varhaiskasvatuksen viranhaltijoista 74 prosenttia ja esi- ja perusopetuksen viranhaltijoista 78 prosenttia oli sitä mieltä, että lasten ja nuorten näkemyksillä tulisi olla nykyistä suurempi painoarvo varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluiden suunnittelussa. Kuitenkin vain 26 prosenttia esi- ja perusopetuksen viranhaltijoista ja 33 prosenttia varhaiskasvatuksen viranhaltijoista oli täysin tai jokseenkin sitä mieltä, että kunnassa on



vakiintuneet toimintatavat lapsivaikutusten arviointien toteuttamiseen (Salovaara ym., 2023, s. 52–53). Myös tämän tutkimushankkeen Delfoi-paneeliin osallistuneet asiantuntijat tunnistivat haasteita lasten ja nuorten kuulemiskäytännöissä. Panelistien mukaan lasten ja nuorten kuulemisen tapoja tulee kehittää, levittää ja pyrkiä juurruttamaan vahvemmin osaksi kuntien sekä varhaiskasvatusyksiköiden ja koulujen ”perustoimintaa”, jotta kuulemisprosessit eivät jäisi irrallisiksi eivätkä lasten ja nuorten vaikuttamismahdollisuudet näennäisiksi.

Sekä tämän että aikaisempien tutkimusten perusteella myös lapset ja nuoret itse kokevat, ettei heillä ole riittävästi mahdollisuuksia vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin (esim. Opetus- ja kulttuuriministeriö [OKM], 2011; Lastensuojelun Keskusliitto, 2017; Terveiden ja hyvinvoinnin laitos [THL], 2023a). Kuulemisen menetelmien hajanaisuus ja osallisuuden toteutumisen sattumanvaraisuus on tunnistettu myös Kansallisessa lapsistrategiassa (Kansallisen lapsistrategian parlamentaarinen komitea, 2021).

Tällä osatutkimuksella pyritään vastaamaan paikallisten, alueellisten ja kansallisten toimijoiden tarpeeseen kehittää lasten ja nuorten kuulemisen menetelmiä osana lapsivaikutusten arviointia. Osatutkimuksella on kaksi tavoitetta:

1. selvittää lasten ja nuorten näkemyksiä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä, arjen rakentumisesta sekä osallisuudesta ja vaikuttamismahdollisuuksista, jotta tätä tietoa voidaan hyödyntää varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen suunnittelussa ja kehittämisessä
2. kartoittaa ja suosittaa parhaita käytänteitä lasten ja nuorten kuulemiseen osana varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen lapsivaikutusten arviointia sekä laatia kuulemisprosessin toteutuksen laatukriteeristö.

Tässä tutkimuksessa lapsilla tarkoitetaan kaikkia alle 18-vuotiaita. Yläkouluikäiset ja sitä vanhemmat lapset kuitenkin itse määrittelevät itsensä usein nuoriksi, minkä vuoksi vanhempiin lapsiin viitataan myös käsitteellä ’nuori’.

## 4.1 Tutkimuksen taustaa

### 4.1.1 Paikkaperustaisen kehittämisen näkökulma varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämiseen

Tässä osatutkimuksessa lasten ja nuorten osallisuuden mahdollisuuksia varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä tarkastellaan paikkaperustaisen kehittämisen näkökulmasta. Paikkaperustaisella kehittämisellä tarkoitetaan aluekehittämisen ja -politiikan lähestymistapaa, jossa tunnistetaan alueiden monimuotoisuus ja otetaan huomioon paikalliset lähtökohdat ja tarpeet (Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä, 2014). Paikkaperustaisessa kehittämisessä pyritään tunnistamaan paitsi paikallisia ongelmia myös voimavaroja sekä kehittämään paikallisia olosuhteita poikkiallinnollisissa verkostoissa yhdessä alueen eri toimijoiden kanssa. Keskiössä on ajatus siitä, että tietyllä alueella elävät ihmiset ja toimivat instituutiot tuntevat paikalliset olosuhteet parhaiten ja että alueellisessa kehittämisessä tulee hyödyntää paikallisten toimijoiden asiantuntemusta (Luoto & Virkkala, 2017, s. 6).

Paikkaperustainen lähestymistapa ei kuitenkaan ole ainoastaan aluepoliittinen näkökulma, vaan käsitteen voidaan ymmärtää edustavan laajempaa, paikan merkitystä korostavaa ajattelutavan muutosta, joka näkyy aluepolitiikan lisäksi yhteiskunnan muillakin sektoreilla (Gruenewald & Smith, 2008, s. xii; Bentley & Pugalis, 2014). Paikkaperustaisen lähestymistavan kautta voidaan tarkastella, kuinka erilaisia instituutioita jäsennetään ja käsitteellistetään laajemmassa yhteiskunnallisessa keskustelussa. Voidaan kysyä, tuottavatko vallitsevat puhutavat ja hallinnan mekanismit paikkaan kiinnittyviä vai paikoista irtautuneita instituutioita ja palveluita. Esimerkiksi koulutuksen tutkimuksessa on esitetty huomioita siitä, että toisinaan poliittisessa keskustelussa kouluja käsitellään kontekstistaan irrallisina toimijoina eikä koulun kytköksiä paikallisiin yhteisöihin ja olosuhteisiin tunnisteta riittävän kattavasti. Koulujen toimintaympäristön hämärtyessä katoaa herkästi myös ymmärrys paikallisesta kontekstista lasten ja nuorten oppimiseen sekä koulujen toimintamahdollisuuksiin vaikuttavana tekijänä (esim. Simola, 2015; Casto ym., 2016; Heikkinen ym., 2021).

Paikkaperustaisen kehittämisen keskeinen lähtökohta on paikallisen tiedon hyödyntäminen. Paikallisiin tarpeisiin vastaaminen ja paikallisen potentiaalin maksimointi onnistuvat parhaiten, kun kehittämistoimenpiteet on suunniteltu paikallisista lähtökohdista käsin (Barca, 2009). Tämä edellyttää paikallisten ihmisten kuulemista ja kansalaisten osallisuuden mahdollisuuksien toteutumista (Luoto & Virkkala, 2017). Kuntalaisten osallisuuden

toteutumiseen varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä vaikuttaa keskeisesti se, millaista tietoa paikalliset päättäjät ja viranhaltijat pitävät tärkeänä. Päätöksenteon tukena käytetyn tiedon tyyppi sekä käytetyt tiedon tuottamisen menetelmät vaikuttavat siihen, miten paikkoja ymmärretään ja hallitaan (Luukkonen, 2016).

Erilaiset tilastojen pohjalta laaditut alueelliset mallit, ennusteet ja luokitukset antavat tärkeää tietoa päätöksenteon tueksi. Paikoissa arkeaan elävillä ihmisillä on kuitenkin paljon sellaista palveluiden suunnittelun ja kehittämisen kannalta oleellista tietoa, jota ei voi havaita tilastollisista esityksistä. Tällainen hiljainen tieto voi koskea esimerkiksi paikallisten ihmisten arjen rakentumista sekä odotuksia, tarpeita ja toiveita. Mikäli tätä tietoa ei hyödynnetä palveluiden suunnittelu- ja kehittämisprosesseissa, paikallisen elämän moninaisuutta ei välttämättä tunnisteta riittävän kattavasti, jolloin palvelu ei vastaa todellisiin paikallisiin tarpeisiin. Paikallinen tieto ei ole paikallisuuden tyhjiössä syntynyt staattinen, homogeeninen kokonaisuus, vaan se koostuu muuttuvista ja myös eriävistä näkemyksistä, joihin vaikuttavat subjektiiviset näkemykset sekä paikan ulkopuoliset ilmiöt (Nonaka ym., 2000). Paikallisten ihmisten hiljaisen tiedon avulla voidaan kuitenkin ymmärtää paremmin tiettyjä paikallisesti rakentuneita merkityksiä ja välttää yleisiin mielikuviin perustuvia yleistyksiä (Hongisto, 2022). Paikallinen tieto ei silti yksin riitä paikallista kehittämistä ohjauksiksi tekijäksi, vaan kehittämisprosessit vaativat aina myös paikasta riippumatonta yleistä tietoa. Paikkaperustainen kehittäminen edellyttää näiden kahden tietämisen muodon yhdistämistä (Barca, 2009, s. 26).

Keskustelu paikkaperustaisuudesta ja paikallisuudesta liitetään yleensä vahvasti maaseutualueisiin. Paikkaperustaista kehittämistä voidaan kuitenkin soveltaa kaikenlaisilla alueilla. Paikallisten olosuhteiden huomioiminen on yhtä tärkeää maaseudulla, kaupungeissa ja saaristoalueilla kuin kasvukeskuksissa, syrjäseuduilla ja niiden väliin jäävillä alueilla (Barca, 2009, s. 20; Vartiainen, 2014). Paikkaperustaista kehittämistä tulisikin tarkastella toiminnallisten paikallisuuksien kautta, eikä maaseutu-kaupunkidikotomian ole syytä toimia keskustelua ohjaavana kriteerinä (Luoto ym., 2016). Jonkin tietyn määritelmän mukaan samantyyppisiksi luokitelluilla alueilla elävillä yhteisöillä ei automaattisesti ole keskenään samoja haasteita eikä tarpeita, eikä samoilla keinoilla välttämättä päästä samoihin lopputuloksiin eri paikoissa (Casto ym., 2016).

Suomessa kunnat ovat ”paikkaperustaisen yhteiskunnan selkäranka” (Luoto ym., 2016), mutta paikallisista lähtökohdista tapahtuvan kehittämisen mahdollisuuksiin vaikuttavat olennaisesti myös eri tasoilla ja alueilla operoivien hallinnollisten instituutioiden ja verkostojen asettamat mahdollisuudet ja rajoitteet sekä vallitsevat ideologiat. Myös paikan ulkopuoliset toimijat osallistuvat paikkaperustaiseen kehittämiseen, eikä paikkaperustainen kehittäminen siten koskaan ole yhden hallinnollisen alueen sisäinen prosessi. Paikkaperustaisessa lähestymistavassa toiminnallisia alueita hahmotetaan erilaisten verkostojen, risteymien ja päällekkäisyyksien kautta, jolloin aluekehittämisen monitasoinen, kompleksinen toimintaympäristö tulee selvemmin näkyviin (Luukkonen, 2016; Luoto & Virkkala, 2017). Paikkaperustainen kehittäminen on siis aina ylipaikallinen prosessi.

Jotta jokainen koulu ja varhaiskasvatusyksikkö toimisi parhaalla mahdollisella tavalla ainutlaatuisessa paikallisessa kontekstissaan, on tärkeää, että palveluiden käyttäjät tulevat kuulluiksi paitsi palveluita koskevien päätöksentekoprosessien yhteydessä myös ruohonjuuritasolla tapahtuvassa palveluiden jokapäiväisessä organisoinnissa. Varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalveluiden osalta erityistä huomiota tulisi kiinnittää siihen, otetaanko kunnissa, päiväkodeissa ja kouluissa palveluiden ensisijaiset käyttäjät – eli lapset ja nuoret – aidosti osaksi paikallisen tiedon tuottamisen prosessia. Olisi tärkeää pohtia, millä tavalla lapsilla ja nuorilla oleva tieto voidaan valjastaa paikallisten haasteiden ja mahdollisuuksien kartoittamiseen palveluiden kehittämisessä.

#### **4.1.2 Lapsilähtöisen kuulemisen merkitys varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisessä**

Lapsilähtöisessä kuulemisessa lasten ja nuorten näkökulmat pyritään tuomaan aidosti esiin. Siinä huomioidaan eri-ikäisten lasten näkemykset sekä erilaisessa tilanteessa olevat ja erilaisista taustoista tulevat lapset ja nuoret. Kuulemista sovelletaan siten, että se sopii kaikille lapsille ja nuorille iästä, taustasta, kyvyistä, äidinkielestä, terveydentilasta tai muista ominaisuuksista riippumatta. Lapsilähtöisessä kuulemisessa lapsille ja nuorille annetaan tilaa tuoda esiin heille tärkeitä asioita ja puhua niistä. Menetelmässä käytetään lapsilähtöistä näkökulmaa (esim. Nilsson ym., 2015; Stenvall, 2020). Toisin sanoen siinä pyritään ymmärtämään lapsen tai nuoren omat lähtökohdat ja tuomaan esiin hänen näkemyksensä mahdollisimman tarkasti siten kuin hän on ne itse tuonut esiin. Lapsilähtöisessä näkökulmassa aikuisella on aito kiinnostus lapsen tai nuoren kokemuksiin, ajatuksiin ja tunteita kohtaan. Aikuinen kokee voivansa oppia jotakin uutta tutustumalla lapsen tai nuoren

näkökulmaan asiasta. Lapsilähtöistä näkökulmaa voidaan verrata lapsikeskeiseen näkökulmaan, jossa painotetaan aikuisen näkökulmaa lapsen tai nuoren asioista (Nilsson ym., 2015).

Lasten ja nuorten suora kuuleminen mahdollistaa vuorovaikutuksen kuulemisen toteuttajan ja lasten tai nuorten välillä. Suora kuuleminen voidaan toteuttaa erilaisilla menetelmillä, esimerkiksi haastatteluilla tai työpajoilla. Suorassa kuulemisessa lapsille ja nuorille voidaan antaa tilaa nostaa esiin niitä asioita, joista he itse haluavat keskustella. Lisäksi suora kuuleminen mahdollistaa niin lapsen tai nuoren kuin aikuisenkin jatkokeskustelut ja antaa kuulemisen toteuttavalle aikuiselle mahdollisuuden tarkistaa, että lapsen tai nuoren vastausten sisältö on ymmärretty oikein. Suorassa kuulemisessa lapsilähtöinen näkökulma on tärkeä. Lasten ja nuorten vastausten tulkinnassa ja päätöksenteossa voidaan kuitenkin käyttää lapsikeskeistä näkökulmaa eli aikuisen näkökulmaa lapsen tai nuoren asioista. Aikuisella on nimittäin aina vastuu huolehtia siitä, että päätöksessä on huomioitu asiat, joita lapsi tai nuori ei välttämättä ikänsä, kokemuksensa tai kehitystasonsa vuoksi itse voi tai osaa huomioida vastauksissaan.

Vuorovaikutus lapsen tai nuoren ja kuulemisen toteuttajan kanssa on erittäin merkittävässä asemassa lapsilähtöisessä kuulemisessa. Vuorovaikutustilanteessa lapsen tai nuoren kanssa kuulemisen suorittaja siirtyy vertikaalisesta vuorovaikutuksesta horisontaaliseen (Gerrits ym., 2005; Russell ym., 1998). Aikuinen ikään kuin luopuu aikuisen valta-asemastaan, jolloin lapsen tai nuoren toimijuus ja näkökulmat tulevat vahvemmin esille. Kuulemisen toteuttajalla täytyy olla riittävästi kykyä ja taitoa toteuttaa vuorovaikutteinen kuuleminen. Se toteutetaan ottamalla huomioon lapsen tai nuoren osallistumiskyky hänen subjektiivisesta näkökulmastaan – huomioimalla hänen kykynsä ymmärtää ja osallistua kuulemistilaisuuteen. Suorassa kuulemisessa on hyvä tarkistaa, että lapsen tai nuoren erityistarpeet on huomioitu ja että kaikilla on yhtäläiset mahdollisuudet osallistua siihen.

Lapsilähtöisessä kuulemisessa on tärkeää, että osallistujilla on vahva osallisuuden kokemus. Tällä tarkoitetaan, että lapsilla ja nuorilla on varmuus siitä, että heidät otetaan aidosti mukaan päätöksentekoprosessiin ja että kuuleminen ei jää näennäiseksi. Osallisuuden kokemus tarkoittaa myös, että lapset ja nuoret otetaan varhaisessa vaiheessa mukaan suunnittelu- tai kehittämistyöhön, jolloin heillä on todellinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon tai toimenpiteeseen.

### 4.1.3 Lasten ja nuorten osallistaminen, osallistuminen ja osallisuus kuulemisessa ja päätöksenteossa

'Osallistaminen', 'osallistuminen' ja 'osallisuus' ovat tärkeitä käsitteitä, joiden avulla voidaan ymmärtää ja kehittää vuorovaikutusmalleja lasten ja nuorten kuulemiseen. Käsitteiden ymmärtäminen auttaa päätöksentekijöitä ja muita aikuisia arvioimaan, kuinka lapsia ja nuoria voidaan kuulla parhaalla mahdollisella tavalla tähdäten näiden edun mukaiseen päätöksentekoon.

Lasten ja nuorten kuulemisessa on tärkeää pohtia, kuinka paljon vaikutusvaltaa heidän näkemyksillään ja mielipiteillään todellisuudessa on – ja kuinka paljon niillä pitäisi olla. Lasten ja nuorten näkemykset voivat vaikuttaa päätöksentekoon paljon tai eivät ollenkaan, mutta päätöksen vaikutusvallasta tekee yleensä aikuinen joko päätöksentekijänä, kehittäjänä tai asiantuntijana. Lapsen tai nuoren ja aikuisen valtasuhde ei ole symmetrinen, koska aikuisella on tietoa, taitoa ja kokemusta, jota lapsella tai nuorella ei ole, ja koska aikuisella on vastuu lapsesta tai nuoresta. Aikuinen päättää aina viime kädessä lapsen tai nuoren hyvinvoinnista, ja aikuisen täytyy arvioida lapsen tai nuoren edun ensisijaisuus huomioiden, mikä on oikea päätös tämän kannalta (S 60/1991, 3 artikla). Lapsella tai nuorella on kuitenkin omasta elämästään ja elämänpiiristään sellaista ainutlaatuista tietoa, jota aikuisella ja päätöksentekijällä ei ole. Sen vuoksi lasten ja nuorten näkemyksille on syytä antaa painoarvoa päätöksenteossa.

**Osallistettaessa** lapsia ja nuoria he voivat asemoitua toimenpiteiden passiivisiksi kohteiksi eivätkä vapaasta tahdostaan toimiviksi subjekteiksi (Turja, 2010). Osallistaminen voi olla muodollista, lasten ja nuorten seremoniallista mukana oloa. Heidän sanomisiaan voidaan jopa manipuloida. (Hart, 1992.) Osallistettaessa lapsia ja nuoria he saavat puhua, mutta heidän näkemyksiinsä ei välttämättä suhtauduta vakavasti eikä heidän vastauksiltaan ole todellista painoarvoa.

**Osallistuminen** tapahtuu muiden ehdoilla. Lapsi tai nuori on mukana toiminnassa, joka on toisten ihmisten suunnittelemaa ja järjestämää (Turja, 2010). Osallistuminen voi tarkoittaa, että lapset ovat mukana toiminnassa aikuisten ehdoilla tai konsultteina aikuisten projekteissa (Hart, 1992). Haasteena osallistumisessa on aikuisjohtoisuus. Lapsilta ja nuorilta kysytään asioita, mutta he eivät voi itse vaikuttaa kysymyksiin eivätkä toimia aloitteentekijöinä.

**Osallisuus** tarkoittaa, että lapset ja nuoret voivat vaikuttaa siihen toimintaan, johon he osallistuvat, ja että heillä on realistisia mahdollisuuksia vaikuttaa päätöksentekoon (Hart, 1992; Kirby ym., 2003; Turja, 2010). Osallisuus edellyttää osallisuuden tunnetta, ja tämä tunne syntyy vuorovaikutuksessa. Lapsi kokee, että aikuinen on kiinnostunut hänen ajatuksistaan ja kokemuksistaan ja että hänen näkemyksensä otetaan vakavasti (Kalland, 2020). Lapset ja nuoret voivat itse tehdä toiminnan kehittämisen aloitteita, eikä vaikuttaminen tapahdu ainoastaan aikuisten aloitteesta tai aikuisten määräämillä tavoilla (Hart, 1992). Aikuisten tehtäväksi jää yhteensovittaa lasten ja nuorten näkemykset toimivaksi kokonaisuudeksi, jolla voidaan kehittää toimintaa, jotta se palvelisi lapsia ja nuoria parhaalla mahdollisella tavalla. Lapset ja nuoret voivat esimerkiksi nostaa esiin haasteita etäopetuksessa tai koulumatkoissa, mutta aikuisella tai päätöksentekijällä on kokemusta, taitoa tai valtaa vaikuttaa toimintaan tai muuttaa käytänteitä tai lainsäädäntöä.

Tutkimuksissa ja kehittämistyössä lasten ja nuorten kuulemiseen on pyritty rakentamaan erilaisia malleja, joilla voidaan vahvistaa heidän osallisuuttaan (esim. Turja, 2010; Turja, 2020; Shier, 2001; Hart, 1992; Hart, 2008; Lundy, 2007). Mallien tärkein tehtävä on tehdä näkyväksi osallisuuden aste, jotta osallisuus ei jäisi näennäiseksi. YK:n lapsen oikeuksien sopimus toimii lähtökohtana monille osallisuuden malleille.

Lapset ja nuoret tarvitsevat usein aikuisten apua asioiden käsittelyssä ja esiin tuomisessa. Varsinkin pienet lapset sekä haavoittuvassa asemassa olevat lapset ja nuoret tarvitsevat aikuisten tukea, apua ja tulkintaa näkemystensä esiin tuomisessa. Jos lapsilta ja nuorilta kysytään asioista mutta heidän vastauksillaan ei ole merkitystä, heidän osallisuutensa ei toteudu. Pienen lapsen osallisuus alkaa mukanaolosta, ja osallisuuden kokemus lisääntyy, kun lapsi kokee tulevansa kuulluksi ja saa lisää tilaa ja valtaa osallistua päätöksentekoon (Turja, 2020). Lasten ja nuorten osallisuus kuulemistilanteissa on riippuvainen sekä aikuisen ja lapsen tai nuoren välisestä vuorovaikutuksesta että yhteisön toimintakulttuurista. Osallisuuden vahvistaminen edellyttää, että lapsen tai nuoren yhteisöissä ja niiden toimintakulttuureissa ymmärretään osallisuuden merkitys ja osataan tukea ja vahvistaa lapsen tai nuoren osallisuuden kokemusta. Toimintakulttuurissa täytyy olla aito halu ja tahto vahvistaa lapsen tai nuoren osallistumisen astetta.

Lasten ja nuorten kuulemisessa tulisi kiinnittää nykyistä enemmän huomiota aikuisiin. Aikuisia tulisi tukea ja kouluttaa lasten ja nuorten osallisuuden vahvistamisen mahdollisuuksista. Lisäksi tulisi pohtia, kuinka esimerkiksi varhaiskasvatustyöntekijöiden ja koulujen toimintakulttuureissa suhtaudutaan lasten ja nuorten osallisuuteen, kuinka lasten ja

nuorten näkemykset huomioidaan ja kuinka paljon vaikutusvaltaa heidän näkemyksillään todellisuudessa on. Aikuiset voivat tahallaan tai tahattomasti toimia portinvartijoina päättäen siitä, millä tavalla lasten ja nuorten näkemykset huomioidaan (Turja, 2010).

Harry Shierin (2001) osallisuuden tasomallissa (liite 1) osallisuuden tasoja on viisi: lapsen kuulluksi tuleminen, lapsen tukeminen näkemystensä ilmaisemisessa, lapsen näkemysten huomioon ottaminen, lapsen osallistuminen päätöksentekoon ja viimeisellä tasolla päätöksenteon vastuun jakaminen tasaisesti aikuisen ja lapsen välillä. Shier (2001) huomauttaa, että ainakin kolmen ensimmäisen tason täytyy toteutua, jotta lasten osallisuuden taso saavutetaan riittävällä tavalla YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti. Ei riitä, että ainoastaan kuullaan lasten näkemyksiä – ne täytyy myös huomioida päätöksenteossa. Lisäksi aikuisen tehtävä on auttaa lasta ilmaisemaan näkemyksensä ja mielipiteensä asioista (Shier, 2001).

Roger Hart (1992; 2008; liite 2) kuvaa lapsen osallisuuden astetta osallisuuden tikapuumallilla. Alimmilla tasoilla lasta kuullaan muodon vuoksi tai jopa manipuloiden. Lapsen ääntä voidaan käyttää aikuisten viestien esiin tuomista varten. Seuraavilla tasoilla lapsen ääni tulee kuulluksi mutta aikuisten ehdoilla. Lapsi saa osallisuuden kokemuksen ja riittävästi tietoa mutta ei pysty aidosti vaikuttamaan päätöksiin. Ylemmillä tasoilla lapsella on osallisuuden kokemus, lasta kuullaan ja hänen näkemyksensä huomioidaan. Lapsi voi toimia aloitteentekijänä ja esittää omia ehdotuksiaan tai näkemyksiään toimenpiteistä tai toimista. Hart (2008) kuitenkin muistuttaa, että vastuu päätöksestä on aina aikuisella.

Laura Lundyn (2007) teoreettisessa mallissa (kuvio 1) on pyritty huomiomaan lasten osallisuus ja osallisuuden kokemus kuulemistilaisuudessa. Malli perustuu YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 12 artiklaan. Lapsille luodaan turvallinen, inklusiivinen **tila**, jossa he saavat ja uskaltavat ilmaista näkemyksiään. On tärkeää varmistaa, että kaikilla lapsilla on mahdollisuus osallistua, että tila on saavutettava ja inklusiivinen ja että kuulemisen toteuttaja on helposti lähestyttävä. Moninaisuuteen ja erilaisten näkemysten esiin tuomiseen suhtaudutaan asiallisesti ja kunnioittavasti, ja kuulija ottaa lasten näkemykset vakavasti.

Lasten oma **ääni** on erittäin tärkeässä asemassa heidän kuulemisessaan. Lapsia on tuettava heidän mielipiteidensä ja näkemystensä ilmaisemisessa. Heillä on myös oltava tietoa siitä, miksi kuulemistilaisuus järjestetään, sekä tarpeeksi tietoa, jonka pohjalta he voivat muodostaa mielipiteitä ja näkemyksiä kuultavana olevasta asiasta. Lapsilla on erilaisia keinoja ilmaista mielipiteensä, minkä vuoksi kuuleminen on toteutettava jokaisen subjektiiviset tarpeet ja kyvyt huomioiden. Joidenkin kohdalla tämä voi tarkoittaa, että kysymykset tulee esittää heidän äidinkielellään, toisten kohdalla taas, että he saavat itse päättää, haluavatko he kirjoittaa, piirtää, puhua, viittoja vai näyttää elekielellä omia näkemyksiään. Lasten on tiedettävä, että osallistuminen on täysin vapaaehtoista ja että he voivat milloin tahansa vetäytyä kuulemistilaisuudesta.



Lasten on myös tiedettävä, kuka, ketkä tai mikä taho toimii **yleisönä**. Yleisöllä on velvollisuus ja kyky kuunnella ja huomioida lasten näkemyksiä päätöksenteossa. Yleisöllä on myös mahdollisuus ja vaikutusvaltaa tehdä päätöksiä.

Kun lasten näkemykset huomioidaan päätöksenteossa, tällä on oltava **vaikutuksia** päätöksentekoon. Toisin sanoen lasten näkemykset huomioidaan päätöksenteossa aidosti. Tieto päätöksestä on palautettava lapsille, eli heille on kerrottava, miksi tietty päätös on tehty tai miksi tiettyyn ratkaisuun on päädytty.

**Kuvio 1.** Lasten osallisuuden malli kuulemisessa (mukaillen Lundy, 2007).



## 4.2 Lasten ja nuorten kuulemisen toteutus

Tämän tutkimuksen arvopohja on vahvasti lapsilähtöinen. Lasten ja nuorten osallisuutta painotettiin tutkimuksen työpajoissa. Näkemyksemme mukaan kaikilla lapsilla ja nuorilla on tärkeää tietoa omasta elämästään, arjestaan ja hyvinvoinnistaan, mutta aikuiset eivät aina tavoita tätä tietoa (vrt. Weckström, 2021). Tässä tutkimuksessa lasten ja nuorten näkemykset ja mielipiteet on pyritty tuomaan esiin noudattamalla erilaisten osallisuuden mallien toimintatapoja (Hart, 1992; Hart, 2008; Lundy, 2007; Shier, 2001; Turja, 2020). Lapset ja nuoret saivat kertoa suullisesti, kirjoittaa, piirtää ja keskustella pienryhmissä ennalta määrättyistä aiheista, mutta heille myös annettiin tilaa muiden asioiden esiin tuomiseen. Lapsilähtöisessä näkökulmassa merkittävässä asemassa on joustavuus: kuullaan ja havainnoidaan, millä tavalla lapset ja nuoret suhtautuvat tutkimukseen, keskustelunaiheisiin ja tutkijoihin, ja muokataan tai muutetaan suunnitelmia tarvittaessa. Käytännössä tämä voi tarkoittaa esimerkiksi tietyille lapsille tai nuorille epärelevanttien kysymysten pois jättämistä, jatkokysymysten esittämistä heitä kiinnostavista aiheista tai kyselylomakkeen muokkaamista tutkimuksen aikana kertyneen kokemuksen perusteella.

Vuorovaikutustilanteessa lasten ja nuorten kanssa tutkijat siirtyvät vertikaalisesta tutkimusotteesta horisontaaliseen (Gerrits ym., 2005; Russell ym., 1998). Horisontaalisessa tutkimusotteessa tutkija pyrkii luopumaan hänelle annetusta valtapositiosta ja perinteisestä aikuinen-lapsi- tai tutkija-tutkittava-hierarkiasta lisäämällä dialogisuutta ja osallisuutta. Näin lasten ja nuorten toimijuus ja näkökulmat tulevat vahvemmin esille. Tutkija lähestyy lapsia ja nuoria sekä heidän ajatuksiaan ja näkemyksiään avoimen kiinnostuneena.

Toisaalta, kuten Pyyry (2012) toteaa, mikään yksittäinen menetelmällinen valinta ei takaa lasten ja nuorten näkemysten huomioon ottamista aikuisten ohjaamissa prosesseissa. Lisäksi tutkimukseen osallistuvien tuottama aineisto sovitetaan tutkijoiden valitsemiin teoreettisiin ja metodologisiin raameihin ja käsitteisiin (Hirsjärvi & Hurme, 2008, s. 189). Aineiston analyysi sekä tutkimuksesta laaditut raportit, artikkelit tai muut kirjalliset tuotokset ovat tutkijoiden muovaamia konstruktioita tutkittavista aiheista ja ilmiöistä (Kiviniemi, 2018, s. 70). Vaikka aineistonkeruu toteutettaisiin osallistavien menetelmiä kattavasti hyödyntäen, tutkimus kokonaisuudessaan on ensisijaisesti tutkijoiden valintojen muodostama kokonaisuus.

### 4.2.1 Lasten ja nuorten kuulemisen eettiset kysymykset

Tässä tutkimuksessa on noudatettu hyvää tieteellistä käytäntöä (TENK, 2012; TENK, 2023) sekä huomioitu tietosuojakäytännöt ja haettu tarvittavat tutkimusluvut. Ennen tutkimuksen aloittamista Helsingin yliopiston ihmistieteiden eettiseltä toimikunnalta pyydettiin eettinen ennakoarviointi lasten ja nuorten kuulemisen osalta.

Tutkimuksen eettisellä ennakoarvioinnilla tarkoitetaan suunnitellun tutkimuksen arviointia, jossa korostuu tutkimuksesta ja sen tuloksista tutkittaville mahdollisesti aiheutuvien haittojen ennakoarvio. Eettisessä ennakoarvioinnissa tarkastellaan tutkimuksen tiedonkeruusuunnitelmaa ja suunniteltua toteutustapaa riskien ja haittojen välttämisen näkökulmasta (TENK, 2019).

Tässä tutkimuksessa lapsia koskevat eettiset periaatteet on otettu huomioon ja niitä on noudatettu tutkimusprosessin alusta alkaen. Alaikäisiin kohdistuvan tutkimuksen eettisiin periaatteisiin kuuluu, että lapselle annetaan tutkimuksesta riittävästi selkeää tietoa, jonka hän pystyy ymmärtämään. Ensisijaisesti huoltaja päättää alle 15-vuotiaiden tutkimukseen osallistumisesta, mutta lapsen on myös itse pystyttävä antamaan suostumuksensa. Eettisten periaatteiden mukaan tutkijoiden tulee aina kunnioittaa lapsen itsemääräämisoikeutta ja vapaaehtoisuuden periaatetta riippumatta siitä, onko huoltajan suostumus saatu (TENK, 2019, s. 9–10).

Varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen tarvittavat tutkimusluvut hankittiin kuntien edellyttämällä tavalla. Lasten ja nuorten huoltajille tiedotettiin tutkimuksesta asianmukaisesti varhaiskasvatyksiköiden ja koulujen toivomalla tavalla. Huoltajan suostumus oli edellytyksenä sille, että lapsi tai nuori voi osallistua tutkimukseen. Ihmistieteiden eettisten periaatteiden mukaan (TENK, 2019) tutkimukseen osallistuvalla henkilöllä on oikeus osallistua vapaaehtoisesti sekä kieltäytyä osallistumasta. Tutkimukseen osallistuminen oli lapsille ja nuorille täysin vapaaehtoista, ja he saivat osallistua tutkimukseen anonymisti. Heidän suostumustaan kysyttiin suullisesti, ja he saivat kertoa halukkuudestaan osallistua tutkimukseen joko suullisesti tai elekielellä näyttämällä peukaloa ylöspäin tai alaspäin. Lapset ja nuoret, jotka eivät halunneet osallistua tutkimukseen, siirtyivät päiväkodin, esikoulun tai koulun tavanomaiseen toimintaan.

Lapsia ja nuoria pyrittiin informoimaan tutkimuksen aiheesta, tarkoituksesta ja koko tutkimusprosessista siten, että heillä oli mahdollisuus ymmärtää, mihin he antavat suostumuksensa. Lapsille ja nuorille kerrottiin selkokielellä ja kuvien avulla (liite 3) jo ennen työpajojen aloittamista, ettei työpajaan ole pakko osallistua ja että osallistumisen saa keskeyttää missä vaiheessa tahansa. Heille pyrittiin tekemään selväksi, että osallistumatta jättämisestä tai tutkimuksen keskeyttämisestä ei koidu heille kielteisiä seuraamuksia. Työpajan aikana tutkijat tarkkailivat lasten ja nuorten jaksamista. Mikäli vaikutti siltä, että osallistujat eivät enää jaksaneet keskittyä, työpaja lopetettiin.

Koska lapset ja nuoret saivat työpajoissa tuoda esiin omia näkökulmiaan ja ajatuksiaan, tutkijat eivät voineet täysin kontrolloida, millaisia asioita osallistajat toisivat esiin. Todenäköisyys, että tutkimuksen aikana tulisi esiin aiheita, jotka voisivat järkyttää tai aiheuttaa haittaa osallistujille, arvioitiin kuitenkin erittäin pieneksi. Turvallisuudentunteen lisäämiseksi varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen toisen luokan lapsia kuultiin siten, että koko työpajojen ajan mukana oli heille tuttu aikuinen, kuten opettaja, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja tai avustaja.

#### 4.2.2 Lasten ja nuorten kuulemisen aineiston esittely

Tutkimuksen aineisto koostuu taustatietolomakkeista sekä lasten ja nuorten omista teksteistä ja piirustuksista, jotka on tuotettu yhteistyönä työpajoissa. Aineisto kerättiin syksyn 2022 ja alkuvuoden 2023 välillä järjestetyissä 32 työpajassa. Lapset ja nuoret tavoitettiin koulujen tai päiväkotien kautta, ja tutkimuksen työpajat pidettiin koulu-, esiopetus- tai varhaiskasvatuspäivän aikana. Tutkimuksen koulut ja päiväkodit sijaitsivat kuudessa väestönkehityksen ja palveluverkkotilanteen suhteen erityyppisessä kunnassa eri puolilla Suomea (taulukko 1). Kunnat ovat samat, joissa toteutettiin tämän tutkimushankkeen sivistyksen ja kasvatuksen toimialojen viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden haastattelut. Haastattelujen tulokset on raportoitu tutkimushankkeen väliraportissa (ks. Kyösti ym. 2023).

Työpajan alussa kaikki osallistajat täyttivät taustatietolomakkeen, jonka avulla kerättiin tietoa muun muassa osallistujien koulussa ja arjessa käyttämistä kielistä, iästä, sukupuolesta sekä matkasta kouluun tai päiväkotiin. Lomake käytiin läpi yhdessä tutkijoiden kanssa, ja lapset ja nuoret saivat tarvittaessa tutkijoilta tai koulun tai päiväkodin henkilökunnalta apua lomakkeen täyttämiseen.

Lapset ja nuoret saivat itse vaikuttaa työpajan työskentelytapoihin. Työpajassa esitettyihin kysymyksiin oli mahdollista vastata kirjoittamalla, piirtämällä, kertomalla tai näitä eri ilmaisukeinoja yhdistellen. Mikäli lapsi tai nuori halusi kertoa näkemyksiään suullisesti, tutkijat kirjasivat ne ylös. Tutkijan kanssa keskustelemalla osallistuminen oli yleisempää pienimmillä lapsilla, jotka eivät vielä osanneet kirjoittaa. Nuorimmat osallistajat olivat myös innokkaita piirtäjiä. Vanhimmat osallistajat suosivat yleisesti ottaen kirjoittamista. On kuitenkin huomioitava, että kaikissa ikäryhmissä voi olla sellaisia, joilla on vaikeuksia tuottaa kirjallisia vastauksia. Tämän vuoksi on erittäin tärkeää, että kaikenikäisille tarjotaan erilaisia tapoja ilmaista näkemyksensä.

Työpajat toteutettiin pääasiassa varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai koulun toimintakielten mukaisesti suomeksi (24 työpajaa) tai ruotsiksi (8 työpajaa). Saamenkielisen opetuksen lasten ja nuorten työpajat toteutettiin suomen kielellä, koska koulun yhteyshenkilön

arvion mukaan saamenkielisillä oppilailta oli riittävät taidot osallistua tutkimukseen suomen kielellä. Tutkijoilla oli varmuuden vuoksi mukana saamenkieliset käännökset kaikista kysymyksistä, mutta niitä ei tarvittu työpajan aikana. Tutkimukseen osallistui myös monikielisiä lapsia ja nuoria, joista suurimmalla osalla oli riittävät taidot tutkimuksen kysymysten ymmärtämiseen päiväkodin tai koulun toimintakielellä. Osallistujat saivat kysymysten ymmärtämiseen tarvittaessa apua päiväkodin, esikoulun tai koulun henkilökunnalta, muilta osallistujilta tai tutkijoilta. Huoltajille etukäteen toimitetut tutkimustiedote ja suostumuslomake oli käännetty koulujen ja päiväkotien toiveiden mukaan eri kielille.

**Taulukko 1.** Väestönkehityksen ja palveluverkon tilanne tutkimuskunnissa.

Kunta	Väestönkehitys	Palveluverkon tilanne
Maaseutumainen ruotsinkielinen kunta	Kunnan väestömäärä kasvaa: kasvu valtaosin työperäisestä maahanmuutosta	Palveluverkkoa supistettu ja mukautettu 2000-luvulla, nyt laajentamisen tarve
Suuri kaupunki pääkaupunki-seudulla	Kunnan väestömäärä kasvaa: kasvu sekä maan sisäisestä muutosta että maahanmuutosta	Palveluverkko laajenee
Maaseutumainen kunta Pohjois-Savossa	Kunnan väestömäärä pienenee: muuttotappiokunta	Palveluverkon supistamiselle tarve, mutta päätöksiä ei tehty
Kuntaliitoksessa syntynyt keskikokoinen kaupunki	Kunnan väestömäärä pienenee	Palveluverkon supistamiselle tarve, mutta päätöksiä ei tehty
Keskikokoinen kehyskunta eteläisessä Suomessa	Kunnan väestömäärä kasvaa: pääasiassa maan/alueen sisäinen muuttoliike, syntyvyys suuri	Palveluverkko laajenee
Pieni kunta Lapissa	Kunnan väestömäärä pienenee	Palveluverkko karsittu ja etäisyydet pitkiä, ei voida tehdä muutoksia tällä hetkellä

Lapset ja nuoret saivat myös päättää, haluavatko he toimia ryhmissä, pareittain vai yksin. Useimmiten he päättivät työskennellä pienryhmissä, mutta osa halusi työskennellä yksin oman vastauspaperinsa (liite 4) kanssa. Kuudes- ja yhdeksäsluokkalaisten työskentely toimi parhaiten siten, että oppilaat jaettiin pienryhmiin (2–4 oppilasta) ja kaikki kysymykset kirjoitettiin erilliselle työpajan vastauspaperille. Papereita oli yhteensä 10–12, ja kaikissa oli eri kysymys. Paperit kiersivät ryhmissä, jolloin ryhmät vastasivat vuorotellen kaikkiin kysymyksiin. Tällä tavoin oppilaat näkivät, mitä muut ryhmät olivat vastanneet

kysymyksiin, ja pystyivät kommentoimaan vastauksia esimerkiksi tarkentamalla niitä tai esittämällä eriäviä näkemyksiä. Tämänkaltainen vuoropuhelun käyminen omien luokkatovereiden kanssa saattaa tuntua joidenkin lasten ja nuorten mielestä miellyttävämmältä kuin omien näkemysten kertominen suoraan tuntemattomille tutkijoille. Pienryhmätyöskentelyssä oppilaiden oli myös mahdollista jakaa rooleja ja vastuuta sekä painottaa tai keventää osallistumistaan tiettyjen kysymysten kohdalla.

Kuudes- ja yhdeksäsluokkalaiset työskentelivät erittäin itsenäisesti pienryhmissä. Varsinkin yhdeksäsluokkalaiset työskentelivät pienryhmissä mieluiten omassa rauhassaan ilman tutkijan välitöntä läsnäoloa. Tutkijan apua pyydettiin lähinnä silloin, jos kysymysten sisältöä haluttiin tarkentaa. Tutkijoiden liiallinen läsnäolo vaikutti häiritsevän yhdeksäsluokkalaisten työskentelyä, joten tutkijat pysyttelivät taustalla ja antoivat nuorille työrauhan.

Jokaiselle työpajalle oli varattu aikaa noin 1,5 tuntia, mutta niiden kesto vaihteli osallistujien iän ja jaksamisen mukaan. Nuorimmilla osallistujilla työpajat olivat yleensä lyhyempiä. Lasten ja nuorten vastauksia käytiin läpi yhdessä heidän kanssaan työpajan aikana tai sen lopussa. Näin tutkijoilla oli mahdollisuus varmistaa, että he ymmärtävät vastaukset oikein. Lisäksi voitiin tarvittaessa esittää lisäkysymyksiä ja pyytää tarkennuksia vastauksiin.

Työpajoihin osallistui kaikkiaan 221 lasta ja nuorta varhaiskasvatuksesta, esiopetuksesta sekä perusopetuksen toiselta, kuudennelta ja yhdeksänneltä luokalta. Yhdessä koulussa perusopetuksen ensimmäinen ja toinen luokka oli yhdistetty, joten myös muutama perusopetuksen ensimmäisen luokan oppilas osallistui tutkimukseen. Osallistujat olivat iältään 4–16-vuotiaita. Osallistujia tavoitettiin eniten perusopetuksen kuudennelta luokalta (28 %) ja vähiten varhaiskasvatuksesta (11 %). Tutkimukseen osallistuneista 56 prosenttia ilmoitti sukupuolekseen tyttö ja 42 prosenttia poika. Osallistujista 2 prosenttia ilmoitti olevansa muunsukupuolisia tai ei halunnut ilmoittaa sukupuoltaan (taulukko 2).

Tutkimukseen osallistuneet puhuivat yhteensä 25:tä kieltä koulun ulkopuolella eli esimerkiksi kotona ja harrastuksissa. Noin puolet (49 %) puhui koulun ulkopuolella vain yhtä kieltä, ja noin kolmasosa (31 %) käytti koulun ulkopuolella kahta kieltä. Kolmea kieltä koulun ulkopuolella käytti tutkimukseen osallistuneista 15 prosenttia ja neljää tai viittä kieltä muutama prosentti. Suurin osa (78 %) käytti koulun ulkopuolella suomen kieltä. Englantia käytti 39 prosenttia, ruotsia 27 prosenttia ja saamea 4 prosenttia tutkimukseen osallistuneista.

Tutkimuksen taustatietolomakkeella lapsilta ja nuorilta kysyttiin heidän käyttämistään liikumistavoista päiväkotiin, esikouluun tai kouluun. Tutkimukseen osallistuvia pyydettiin valitsemaan matkatavan osalta kaikki heidän käyttämänsä liikkimuodot riippumatta niiden säännöllisyydestä tai satunnaisuudesta. Yli puolet kaikista tutkimukseen

osallistuneista lapsista ja nuorista kertoi kulkevensa päiväkot-, esikoulu- tai koulumatkoja autolla. Kävellessä ja polkupyörällä ilmoitti liikkuvansa reilu kolmannes vastaajista, julkisilla puolestaan hieman alle kolmannes. Koulukuljetusta käyttävien osuus oli alle 10 prosenttia.

**Taulukko 2.** Työpajoihin osallistuneet lapset ja nuoret sukupuolen ja opetusasteen mukaan.

Opetusaste	Tyttö	Poika	Muu / Ei halua kertoa	Yhteensä	Osuus (%)
Varhaiskasvatus*	16	9	0	25	11
Esiopetus	22	15	0	37	17
2. luokka**	27	20	1	48	22
6. luokka	23	28	2	62	28
9. luokka	27	20	2	49	22
Yhteensä	124	92	5	221	100
Osuus (%)	56	42	2	100	

\* Myös kaksivuotisen esiopetuksen ensimmäisen vuoden lapset.

\*\* Yhdessä koulussa yhdistetty perusopetuksen 1. ja 2. luokka.

Matkatapojen lisäksi lapsilta ja nuorilta kysyttiin taustatietolomakkeella heidän kokemukseensa kodin ja päiväkodin, esikoulun tai koulun välisen matkan pituudesta. Yli kolmasosa tutkimukseen osallistuneista koki matkan päiväkotiin, kouluun tai esikouluun olevan lyhyt tai ei lyhyt eikä pitkä. Pitkäksi matkan koki noin viidesosa tutkimukseen osallistuneista. Todella lyhyeksi matkan koki 10 prosenttia ja todella pitkäksi 5 prosenttia.

On syytä huomioida, että vaikka kokonaisosallistujamäärä tutkimuksessa oli 221 lasta ja nuorta, kaikki osallistujat eivät vastanneet kaikkiin kysymyksiin, minkä vuoksi aineiston kattavuus ei ole kaikkien teemojen osalta sama. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen toisen luokan osallistujien kanssa ei käyty läpi etäopetukseen liittyviä kysymyksiä. Lisäksi työpajojen kesto vaihteli lasten iän ja jaksamisen mukaan, jolloin jokaisessa työpajassa ei ehditty käsitellä kaikkia teemoja.

### 4.2.3 Lasten ja nuorten kuulemisen aineiston analyysimenetelmät

Taustatietolomakkeiden tiedot analysoitiin IBM SPSS Statistics -tilasto-ohjelmalla sekä Excel-taulukkolaskentaohjelmalla. Työpajojen muu aineisto analysoitiin temaattisesti (Braun & Clarke, 2006) ATLAS.ti-ohjelmalla. Aineistossa keskityttiin niihin teemoihin, jotka lapset ja nuoret toivat esiin toistuvasti ja jotka ovat relevantteja väestönmuutoksen sekä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisen kannalta. Aineistosta etsittiin toistuvia merkityksenantoja. Lisäksi tutkittiin vertailevan analyysin avulla, mitä teemoja lapset ja nuoret eri ikäryhmistä ja kunnista tuovat esiin. Tavoitteena oli tunnistaa aineistosta sekä eksplisiittisiä että implisiittisiä teemoja ja niiden välisiä yhteyksiä (Guest ym., 2012, s. 9).

Aineiston analyysivaiheessa pyrittiin huomioimaan lasten ja nuorten kanssa työpajojen aikana rakennettu yhteinen ymmärrys teemoista sekä niiden paikallinen relevanssi ja merkitys. Vapaamuotoinen keskustelu osallistujien kanssa työpajan aikana tai heti sen jälkeen on tärkeää, jotta tutkijat pystyvät ymmärtämään osallistujien vastaukset siten kuin osallistujat ovat tarkoittaneet. Analysoimalla temaattisesti lasten ja nuorten aineistoa saadaan kuva siitä, mikä heille on tärkeää varhaiskasvatuksessa tai esi- tai perusopetuksessa.

## 4.3 Lasten ja nuorten näkemykset varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä, arjen rakentumisesta sekä osallisuudesta ja vaikutusmahdollisuuksista

Tässä luvussa kuvaillaan lasten ja nuorten työpaja-aineiston perusteella, mitkä asiat varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisessä, arjen rakentumisesta sekä osallisuudessa ja vaikuttamismahdollisuuksista ovat lapsille ja nuorille itselleen tärkeitä. Tietoa voidaan hyödyntää varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen suunnittelussa ja kehittämisessä. Lapset ja nuoret ovat itse saaneet kertoa, mitä asioita he pitävät tärkeinä, mitkä asiat tekevät heidät iloisiksi, mitkä asiat harmittavat ja millaisia toiveita heillä on.

Työpajoissa lapsilta ja nuorilta kysyttiin varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen oppimisympäristöistä. Heitä pyydettiin kertomaan päiväkodin, esikoulun tai koulun viihtyvyydestä, rakennuksesta, piha-alueesta ja sijainnista sekä oppimisesta ja mahdollisista häiriötekijöistä. Koska oppimisympäristöllä on myös sosiaalinen ulottuvuus – ja esimerkiksi perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaan oppimisympäristöjen tulee tukea yksilön ja yhteisön kasvua, oppimista ja vuorovaikutusta (OPH, 2014b, s. 29) –, lapsilta ja nuorilta kysyttiin myös päiväkodissa ja koulussa ilmenevistä sosiaalisista suhteista ja vuorovaikutuksesta. Lisäksi kuudes- ja yhdeksäsluokkalaisilta kysyttiin heidän näkemyksiään etäyhteyksiä hyödyntävästä opetuksesta sekä miten sitä voitaisiin järjestää oppilaille mielekkäällä tavalla.



Väestönmuutoksen seurauksena varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalveluissa ilmevät muutokset ovat keskeisiä lasten ja nuorten elämän ja arjen kannalta. Toimivat kasvatus- ja opetuspalvelut vaativat rinnalleen lasten, nuorten ja perheiden sujuvan arjen, minkä vuoksi varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalveluiden muutoksia ja uudistuksia ei voida tarkastella irrallaan lasten ja nuorten muista arkiympäristöistä ja vapaa-ajasta. Väestönmuutoksen vaikutukset heijastuvat myös esimerkiksi harrastusmahdollisuuksiin sekä päiväkot-, esiopetus- ja koulumatkoihin, jotka edelleen vaikuttavat oleellisesti paitsi varhaiskasvatukseen ja opetuksen järjestämiseen myös lasten ja nuorten hyvinvointiin. Siksi työpajoissa keskusteltiin lasten ja nuorten kanssa myös arjen rakentumisesta varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja perusopetukseen ympärillä. Lapsilta ja nuorilta kysyttiin matkoista päiväkotiin tai kouluun, vapaa-ajasta ja harrastamisesta sekä siirtymävaiheista.

Sekä varhaiskasvatuslaki että perusopetuslaki velvoittavat palvelun järjestäjiä huomioidaan lasten ja nuorten mielipiteet sekä edistämään heidän vaikutusmahdollisuuksiaan. Väestönmuutos ja siihen kytkeytyvät muut laajat yhteiskunnalliset ilmiöt heijastuvat myös jatkossa erilaisina muutoksina Suomen koulutusjärjestelmään. On tärkeää kiinnittää huomiota siihen, miten lasten ja nuorten ääni kuuluu näissä muutoksissa sekä päiväkotien ja koulujen arjessa. Jotta lasten ja nuorten osallisuutta heitä itseään koskevissa asioissa voidaan vahvistaa, on keskeistä selvittää heidän näkemyksiään myös osallisuuden haasteista ja mahdollisuuksista. Työpajoissa keskusteltiin lasten ja nuorten kanssa sekä osallisuudesta että heidän vaikutusmahdollisuuksistaan. Näitä keskusteluja hyödynnettiin myös lasten ja nuorten kuulemisen laatukriteeristön laadinnassa.

### 4.3.1 Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestäminen

#### 4.3.1.1 Oppimisympäristö

Oppimisympäristön muutokset liittyvät olennaisesti väestönmuutoksen seurauksena kunnissa tehtäviin varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluverkkouudistuksiin. Koska uudistukset ovat paikallisen tason päätöksentekoa, käytännössä kunnat tekevät niihin liittyvät päätökset. Kouluihin ja varhaiskasvatusyksiköihin voi kohdistua lakkauttamis- tai uudistamispaineita, mutta toisaalta voi myös olla tarvetta täysin uusille toimipisteille. Näissä muutoksissa kunnan toimijoiden olisi tärkeää kuulla lapsia ja nuoria siitä, millaiset ympäristöt tukevat oppimista ja edistävät päiväkot- tai koulupäivien viihtyisyyttä ja turvallisuutta.

Oppimisympäristöt on määritelty varhaiskasvatus- ja perusopetuksen opetussuunnitelmassa moniulotteisesti muun muassa tiloiksi, paikoiksi ja käytännöiksi, jotka edistävät lasten ja nuorten oppimista, kehitystä ja vuorovaikutusta (Jalonen & Sjöström, 2023). Esimerkiksi varhaiskasvatuksessa myös luonto, pihat, leikki- ja leikkipuistot, kirjastot ja museot sekä

muu rakennettu ympäristö ovat oppimisympäristöjä. Varhaiskasvatuksessa oppimisympäristön käsite sisältää fyysisen, psyykkisen ja sosiaalisen ulottuvuuden (OPH, 2023). Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa todetaan, että ”hyvin toimivat oppimisympäristöt edistävät vuorovaikutusta, osallistumista ja yhteisöllistä tiedon rakentamista. Ne myös mahdollistavat aktiivisen yhteistyön koulun ulkopuolisten yhteisöjen tai asiantuntijoiden kanssa” (OPH, 2014b, s. 29).

Fyysinen oppimisympäristö – eli oppimisympäristön sisä- ja ulkotilat, esimerkiksi päiväkot-, esiopetus- tai koulurakennus ja sen piha-alue – vaikuttaa lasten ja nuorten viihtyvyyteen, oppimiseen ja turvallisuudentunteeseen. Oppimiseen, sosiaaliseen kanssakäymiseen ja leikkimiseen tarvitaan asianmukaiset ja ikätasoiset tilat ja välineet. Varhaiskasvatuksen lapsille iso piha-alue mahdollistaa esimerkiksi liikkumisen ja leikit muiden lasten kanssa. Rauhalliset sisätilat taas mahdollistavat rauhallisen työskentelyn ja levon. Varhaiskasvatuksen lapset kokivat tärkeiksi myös päiväkodin ulkopuoliset tilat ja lähiympäristön. Lapsille retket lähimetsään tai jäähallille olivat odotettuja tapahtumia.

Työpaja-aineiston perusteella vaikuttaa siltä, että tilojen ja välineiden laatu vaihtelee huomattavasti tutkimuksessa mukana olleiden koulujen välillä. Kuudennen luokan oppilaat toivoivat mahdollisuuksia tehdä koulussa sosiaalisia ja yhteisöllisiä asioita, mutta toisinaan asianmukaiset puitteet puuttuivat. Usein esiin nousivat esimerkiksi koulun piha-alueeseen liittyvät puutteet: koripallokorit ovat liian korkealla tai koulun pihalla ei ole kuudesluokkalaisille sopivia virikkeitä. Yhdeksäsluokkalaiset toivat esiin useita kouluympäristöön liittyviä puutteita. Oppimisympäristöihin liittyvinä puutteina esiin nousivat muun muassa huono ilmanlaatu, huonot tai olemattomat digitaaliset oppimisvälineet ja yhteydet, pienet ja ahtaat koulutilat ja luokat, puutteelliset tai likaiset wc-tilat ja suihkut sekä huono tai riittämätön kouluruoka. Yhdeksännen luokan oppilailla on usein pitkiä päiviä, ja väsymys nousikin esiin myös heidän vastauksissaan. Yhdeksäsluokkalaiset toivoivat kouluun myös sohvia tai muita oleskelutiloja. Nuoret kaipaavat kouluun paikkoja, joissa he saisivat vain olla, jutella muiden oppilaiden kanssa tai levätä. Siinä missä varhaiskasvatuksen lapsille lepopaikkojen olemassaolo on itsestäänselvyys, peruskoulun oppilailla ei välttämättä ole paikkaa, jossa voisi levätä hetken oppituntien välissä.

Kouluruoka ja ruokailuhetki ovat oppilaiden mielestä tärkeitä asioita. Ne liittyvät suoraan jaksamiseen, hyvinvointiin ja kouluviihtyvyyteen. Perusopetuslain mukaan oppilaalle on annettava tarkoituksenmukaisesti järjestetty, täysipainoinen, maksuton ateria ja ruokailutilanteen on oltava ohjattu (L 628/1998, 31 §). Tämän työpaja-aineiston perusteella vaikuttaa siltä, että kouluruokailuun varattu aika sekä kouluruoan määrä ja laatu vaihtelevat koulujen välillä. Oppilaat toivoivat, että ruokailuhetki olisi rauhallinen ja riittävän pitkä, että ruokailutila olisi tarpeeksi väljä ja että ruokaa olisi tarjolla riittävästi.

Kouluympäristön järjestys ja turvallisuus nousivat esiin työpajoissa tärkeinä asioina. Kouluikäiset toivoivat monipuolista pihaa, josta löytyisi esimerkiksi koripallokenttä, tekonurmea jalkapallopeleille tai istumapaikkoja. Oppilaat kokivat kuitenkin isot piha-alueet myös turvattomiksi, mikäli valvonta välitunneilla ei ole riittävää. Piha, jossa on paljon alueita, jotka eivät ole valvovan aikuisen näköpiirissä, voi tuntua turvattomalta, sillä syrjäisillä alueilla voi kohdata todennäköisemmin koulukiusaamista tai -väkivaltaa.

Lasten ja nuorten näkemykset fyysisestä oppimisympäristöstä tulee huomioida palveluverkko muutosten yhteydessä. Päiväkodin ja koulun tilat vaikuttavat oppimiseen ja hyvinvointiin ja toimivat tärkeinä sosiaalisina kohtaamispaikkoina. Lapset ja nuoret tarvitsevat asianmukaisia opetustiloja ja opetusvälineitä sekä mahdollisuuden viettää turvallisia, mielekkäitä ulkoiluhetkiä ja välitunteja. He toivovat kouluhin lepopaikkoja, riittävästi ruokaa ja rauhallisen ruokailuhetken. On tärkeää, että varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa turvataan aikuisten riittävä määrä päiväkotitai kouluympäristöjen turvallisuuden ylläpitämiseksi. Kuntaliiton selvityksen (Lahtinen, 2022) mukaan varhaiskasvatuksen henkilöstöpula jatkunee vielä pitkään, koska nykyiset koulutusmäärät eivät mahdollista vaaditun henkilöstörakenteen toteutumista vuoteen 2030 mennessä. Toisaalta luokanopettajien kokonaismäärän tarpeen arvioidaan vähenevän pitkällä tähtäimellä, mikä johtuu lapsi-ikäluokkien pienentymisestä. Tämä ei kuitenkaan välittömästi vaikuta koulutuspaikkojen tarpeeseen suurten ikäluokkien eläköitymisen takia. (Nissinen & Välijärvi, 2011; Nyysölä & Kumpulainen, 2020.)

#### 4.3.1.2 Vuorovaikutus ja sosiaaliset suhteet

Oppimisympäristöillä on sosiaalinen ulottuvuus, jossa tapahtuu vuorovaikutusta sekä lasten välillä että lasten ja aikuisten välillä. Päiväkoti, esikoulu ja koulu toimivat tärkeinä kohtaamispaikkoina, joissa lapset ja nuoret tapaavat turvallisia aikuisia, ystäviään sekä muita saman- ja eri-ikäisiä lapsia ja nuoria. Laadukkaat ystävyys- ja sosiaaliset suhteet edistävät lasten ja nuorten hyvinvointia koulussa (Cuadros & Berger, 2016), ja aikuisten rooli näiden suhteiden tukemisessa on keskeinen (Carter & Nutbrown, 2016).

Tutkimusaineiston perusteella voidaan todeta, että varhaiskasvatuksen työntekijät ovat merkittävässä asemassa ylläpitämässä ja edistämässä varhaiskasvatuksen lasten ystävyys-suhteita ja vuorovaikutustaitoja. Lapset kertoivat, että leikeissä tai riidan selvittämisessä tarvitaan usein aikuisten apua. Kouluikäisille hyvät, luottamukselliset suhteet opettajiin ja koulun muihin aikuisiin ovat tärkeitä. Oppilaiden mielestä on mukavaa, jos opettajien kanssa voi hassutella tai kertoa vitsejä. Varsinkin vanhemmille koululaisille on tärkeää, että opettajat kuuntelevat ja että heille voi kertoa vakavampiakin asioita. Opettajia tarvitaan myös ylläpitämään opiskelurauhaa. Varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen aikuisten

sekä lasten ja nuorten väliset hyvät suhteet edistävät päiväkodin ja koulun yhteisöllisyyttä ja hyvää ilmapiiriä. Tämä kuitenkin edellyttää, että päiväkodin ja koulun aikuisilla on aikaa ja jaksamista keskustella ja viettää aikaa lasten ja nuorten kanssa.

Kiusaaminen, ulkopuolelle jättäminen ja yksinolo nousivat tutkimusaineistossa keskeiseksi aiheiksi kaikissa ikäryhmissä, kun lapsilta ja nuorilta kysyttiin ystävyyssuhteista. Hyvin monella tutkimukseen osallistuneella lapsella tai nuorella oli kokemuksia tai havaintoja kouluympäristössä tai vapaa-ajalla tapahtuvasta kiusaamisesta. Myös rasistinen puhetapa ja käytös nousivat esiin muutamassa perusopetuksen työpajassa. THL:n kouluterveyskyselyn mukaan noin neljännes perusopetuksen kahdeksannen ja yhdeksannen luokan oppilaista on kokenut syrjivää kiusaamista lukukauden aikana ja noin 6 prosenttia viikoittaista kiusaamista (THL, 2023b; THL, 2023c). Kiusaaminen ei vaikuta ainoastaan kiusattuihin ja kiusaajiin vaan myös sivustakatsojiin (Rivers ym., 2009). Peruskoulun toisen, kuudennen ja yhdeksannen luokan oppilaat kertoivat työpajoissa lasten välisistä väkivaltaisista tilanteista koulussa ja vapaa-ajalla. Tutkimukseen osallistuneet lapset ja nuoret pohtivat paljon aikuisten roolia kiusaamistilanteissa ja toivoivat, että aikuiset puuttuisivat enemmän ja vahvemmin kiusaamiseen ja kouluväkivaltaan. Perusopetuksen lapset ja nuoret korostivat, että kiusaaminen ei vaikuta ainoastaan kiusattuun vaan myös luokan ja koulun yhteisöllisyyteen. Yhteisöllisyyden tunne liittyy myös osallisuuden kokemukseen. Sekä kiusaajilla että kiusatuilla on muita matalampi osallisuuden kokemus (Virrankari ym., 2020).

Perusopetuslain mukaan oppilaan on käyttäydyttävä muita kiusaamatta ja syrjimättä sekä toimittava siten, ettei hän vaaranna muiden oppilaiden, koulu yhteisön tai opiskelu ympäristön turvallisuutta tai terveyttä (L 163/2022, 35 §). Lapset ja nuoret itse ilmaisivat ystävyyssuhteiden tekevän heidät iloisiksi mutta nostivat esiin huolia kiusaamisesta, ulkopuolelle jättämisestä, yksinjäätymisestä ja kouluväkivallasta. Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen henkilöstön saatavuus ja riittävyys ovat erittäin tärkeässä asemassa turvallisuudentunteen lisäämiseksi ja terveiden vuorovaikutustilanteiden ylläpitämiseksi. Kiusaamisen ja väkivallan ennaltaehkäisy ja lopettaminen edellyttävät varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen aikuisten vahvaa tukea sekä riittävää määrää henkilökuntaa.

#### 4.3.1.3 Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus

Digitaaliset ympäristöt ovat tulleet perusopetuksessa osaksi oppilaiden muuta, jokapäiväistä oppimisympäristöä. Etäyhteyksiä hyödynnetään osana normaalia, luokkahuoneissa tapahtuvaa opetusta, mutta keskustelu etäyhteyksien mahdollisuuksista ratkaista opetuksen järjestämiseen liittyviä haasteita esimerkiksi opetustarjonnan ja saavutettavuuden osalta on vilkastunut. Varsinkin harvaan asutuilla alueilla pieni oppilas pohja, henkilöstön saatavuushaasteet ja pitkät välimatkat asettavat haasteita opetuksen järjestämiselle. Eriyisesti tiettyjen kielten tai uskontojen osalta opetuksen tarpeeseen vastaaminen voi olla

paikallisesti haastavaa, mikäli oppiainetta opiskelevia oppilaita on vähän, ja he ovat maantieteellisesti etäällä toisistaan. Berneliuksen ja Huillan (2021) selvityksessä suositellaan etäopetuksen kehittämistä osana erityisesti pienempien koulujen opetusta yhdenvertaisen opetustarjonnan turvaamiseksi. Myös Kuntaliitto teki syksyllä 2020 aloitteen etäopetuksen mahdollistamisesta oppivelvollisuusikäisten perusopetuksessa (Kuntaliitto, 2020).

Perusopetuksessa etäopetuksen käyttöön osana jatkuvaa normaalia opetusta liittyy lainsäädännöllisiä rajoitteita (Myllymäki & Ratia, 2022). Opetusta voidaan järjestää etäyhteyksiä hyödyntäen esimerkiksi siten, että opetusta annetaan koulupäivän aikana koulussa tai muussa opetuksen järjestämispaikassa videoyhteyden avulla toisesta koulusta tai opetusryhmästä (Larpa, 2023). Opetuksenjärjestäjän on kuitenkin huolehdittava siitä, että oppilas saa opetussuunnitelman mukaista opetusta ja oppilaanohjausta sekä riittävää oppimisen ja koulunkäynnin tukea heti tuen tarpeen ilmetessä.

On lukuisia eri tapoja järjestää etäopetusta. Monimuoto-opetuksessa yhdistellään lähiopetusta, etäopetusta ja itsenäistä työskentelyä (Lakio, 1992). Hybridiopetuksesta puhutaan taas yleensä silloin, kun osa oppilaista on opettajan kanssa samassa tilassa ja osa osallistuu opetukseen etäyhteyden välityksellä (Vuorio ym., 2021, s. 15). Etäopetuksessa oppilas ja opettaja ovat fyysisesti eri paikoissa mutta tapaavat virtuaalisessa tilassa. Oppilas voi olla kotona tai koulussa. Opetusta voidaan järjestää myös siten, että kaikki oppilaat ovat samassa tilassa esimerkiksi koulunkäynnin ohjaajan kanssa ja opettaja antaa opetusta etäyhteydellä.

Tässä tutkimuksessa selvitettiin perusopetuksen oppilaiden näkemyksiä etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen mahdollisuuksista sekä sitä, miten etäyhteyksiä hyödyntävää opetusta voitaisiin järjestää oppilaille mielekkäällä tavalla. Etäopetuksen näkemyksistä kysyttiin perusopetuksen kuudennen ja yhdeksännen luokan oppilailta. On huomioitava, että tutkimukseen osallistuneiden lasten ja nuorten kokemukset etäopetuksesta ovat peräisin pääosin koronapandemian aiheuttamien poikkeusolojen ajalta, jolloin etäopetukseen siirryttiin muutaman päivän varoitusajalla ja opiskelu tapahtui kokonaan kotona. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikaan myös muilla yhteiskunnan osa-alueilla oli voimakkaita rajoitustoimia, eivätkä lapset ja nuoret voineet tavata ystäviään normaalisti harrastuksissaan tai muutoin vapaa-ajallaan. Työpajoissa nuorille pyrittiin tuomaan esiin erilaisia mahdollisia tapoja järjestää etäopetusta, mutta aineistossa korostuvat silti korona-ajan kokemukset. Nuorten voi olla haastavaa kuvitella, millaista etäyhteyksiä hyödyntävä opetus voisi olla normaaliolojen aikana tilanteessa, jossa opetuksen toteutus olisi ehditty suunnitella huolellisesti eikä kotona tapahtuva opiskelu olisi ainoa etäopetuksen muoto.

Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus jakoi vahvasti perusopetuksen kuudes- ja yhdeksäsluokkalaisten mielipiteitä niin työpajojen sisällä kuin välilläkin. Osa toivoi kaiken opetuksen tapahtuvan etänä, kun taas osa näki, että etäopetus voisi toimia pienemmässä roolissa lähiopetuksen rinnalla. Jotkut nuorista olivat sitä mieltä, että etäopetuksessa on enemmän huonoja kuin hyviä puolia ja ettei opetuksen tulisi tapahtua lainkaan etänä. Etäopetuksen hyväksi puoleksi nousi vahvimmin suurempi vapaus ajankäytössä. Kotona tapahtuvassa etäopiskelussa nuoret arvostivat erityisesti sitä, että saa nukkua pidempään, kun aikaa ei tarvitse varata koulumatkaan. Vastaavasti myös koulun jälkeen jää enemmän vapaa-aikaa. Nuoret pitivät hyvänä myös ruokailuihin liittyvän aikataulutuksen vapautta: lounaan saa syödä, milloin itse haluaa, ja aamulla ehtii syödä aamiaista. Myös Turun yliopiston kyselytutkimuksessa perusopetuksen oppilaat pitivät rennompaa aikataulua tärkeimpänä korona-ajan etäopetuksen hyvänä puolena (Repo ym., 2023). Työpajoihin osallistuneet nuoret arvostivat myös sitä, että saa olla kotona ja että koulutehtäviä saa tehdä omassa rauhassa. Lisäksi hyvinä puolina mainittiin pienempi sairastumisen riski sekä mahdollisuus osallistua opetukseen, vaikka olisi itse sairaana.

Valtaosa tämän tutkimuksen nuorista oli sitä mieltä, että kotona etäyhteyksien välityksellä tapahtuva oppiminen ei ole yhtä toimivaa kuin oppiminen paikan päällä koulussa. Eräässä työpajassa yhdeksäsluokkalaiset totesivat: ”Etäopetus hyvä elämälle ja vapaa-ajalle, mutta huono oppimiselle.” Tämä ajatus tuli esiin myös muissa työpajoissa. Nuoret pitivät etäopetuksessa huonona erityisesti erilaisia pedagogisiin ratkaisuihin liittyviä asioita. Nuoret kokivat, että korona-ajan etäopetuksessa opetusmenetelmät eivät olleet motivoivia ja opettajalta oli vaikeaa saada apua. Osa koki tehtävien määrän kasvaneen etäopetukseen siirtymisen myötä. Oppimista hankaloittivat tekniset ongelmat, ja myös opettajilla oli haasteita digitaalisten järjestelmien käyttämisessä. Myös Ahtiaisen ym. (2021) tutkimuksessa kokemukset korona-ajan etäopetuksessa oppimisesta vaihtelevat oppilaiden keskuudessa. Keskimäärin noin 40 prosenttia tutkimuksen kyselyyn vastanneista perusopetuksen oppilaista koki oppineensa etäopetuksessa vähemmän kuin lähiopetuksessa – mutta 20 prosenttia koki oppineensa enemmän. Loput 40 prosenttia koki oppineensa etä- ja lähiopetuksessa saman verran. Pelastakaa Lapset -järjestön Lapsen ääni 2021 -kyselyyn vastanneista 12–17-vuotiaista 29 prosenttia koki korona-ajan etäopiskelun vaikeutaneen tai heikentäneen opinnoissa pärjäämistään paljon tai melko paljon (Pelastakaa Lapset, 2021). Oppimisen kokemukset vaihtelevat myös eri oppiaineiden välillä (ks. esim. Goman ym., 2021, s. 54–55; Orell ym., 2022).

Suurin osa työpajoihin osallistuneista nuorista piti kotona tapahtuvan etäopetuksen huonona puolena myös sitä, että ei pääse tapaamaan kavereita. Tämä korostui erityisesti harvaan asuttujen kuntien työpajoissa. Se korostaa koulun asemaa tärkeänä kohtaamispaikkana ja lähiopetuksen merkitystä lasten ja nuorten sosiaalisten suhteiden ylläpitämisessä. Kuten aikaisemmin todettiin, etäyhteyksiä hyödyntävä opetus ei välttämättä tarkoita yksin kotona tapahtuvaa opiskelua tai sosiaalista eristäytymistä, mutta nuorten

näkemykset luonnollisesti heijastavat voimakkaasti pandemia-ajan kokemuksia. Nuorten yksinäisyyden kokemusten onkin havaittu lisääntyneen koronapandemian aiheuttamien poikkeusolojen aikana. Lapsen ääni 2020 -kyselyyn vastanneista 13–17-vuotiaista 55 prosenttia koki olleensa poikkeusolojen aikana aiempaa yksinäisempi (Pelastakaa Lapset, 2020). Myös Tampereen ja Helsingin yliopistojen tutkimuksen mukaan itsensä yksinäiseksi kokeneiden oppilaiden osuus oli suurempi etäopetuksen kuin lähiopetuksen aikana sekä ala- että yläkoululaisten osalta (Ahtiainen ym., 2021). Koululla on tärkeitä perusopetussuunnitelman perusteisiin sisältyviä yhteisöllisiä tehtäviä, joita ei voida hoitaa etänä. Koulun tehtäviin kuuluu esimerkiksi tukea oppilaan kasvua ihmisyyteen ja yhteiskunnan jäsenyyteen, ja koulun yhteisöllisellä toimintakulttuurilla on suuri vaikutus muun muassa oppilaan oppimiseen ja hyvinvointiin (Nyysölä & Kumpulainen, 2020).

Korona-ajan etäopetuksen toimivuuteen ja mielekkyyteen vaikuttavat lukuisat tekijät, minkä vuoksi myös lasten ja nuorten kokemukset ovat hyvin yksilöllisiä. Äkillisen etäopetussiihtymän valmiudet olivat eri kouluissa erilaiset. Digitaalinen varustelu ja osaaminen vaihtelevat alueellisesti ja paikallisesti (Vuorio ym., 2021). Lisäksi lasten ja nuorten oppimisen kokemuksiin ovat vaikuttaneet muun muassa avun ja tuen saannin mahdollisuudet, kotona vallitseva tilanne, oma jaksaminen ja hyvinvointi sekä yksilölliset ominaisuudet ja opiskelutapoihin liittyvät mieltymykset (Pelastakaa Lapset, 2021).

Lasten ja nuorten kokemukset ja näkemykset pandemia-ajan etäopetuksesta ovat tärkeää tietoa erityisesti koronakriisin jälkihoitoa ja tulevaisuuteen varautumista ajatellen. Ne eivät kuitenkaan suoraan kerro heidän yleisestä suhtautumisestaan etäyhteyksiä hyödyntävän opetuksen erilaisiin mahdollisuuksiin. Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen aikana suurin osa lapsista ja nuorista opiskeli pitkän aikaa yhtäjaksoisesti kotona ilman luokkakaverien tai koulun henkilökunnan läsnäoloa samaan aikaan, kun myös harrastustoimintaan, liikkumiseen ja vapaaseen kokoontumiseen kohdistui rajoitustoimia. On huomioitava, että lapset ja nuoret eivät tulleet kuulluiksi koronapandemiaan liittyvien rajoitustoimien valmistelussa (Pekkarinen & Miettinen, 2021; Pelastakaa Lapset, 2021).

Mikäli jatkossa halutaan kehittää erilaisia etäopetusmenetelmiä, opetuksen käytännön toteutusta tulisi pohtia yhdessä lasten ja nuorten kanssa. Olisi tärkeää kartoittaa lasten ja nuorten kokemuksia myös ”normaaliolojen” aikana tapahtuvasta etäopetuksesta, jossa etäopetus täydentää tai tukee lähiopetusta ja jossa yksin kotona tapahtuva opiskelu ei ole ainoa toteutustapa. Etäopetuksella on vaikutuksia paitsi lasten ja nuorten oppimiseen myös arjen rakentumiseen ja sosiaaliin suhteisiin. Nämä vaikutukset olisi kartoitettava aina paikallisesti niiden lasten ja nuorten osalta, joita mahdollinen etäopetus koskee. Lisäksi etäopetusta pohdittaessa keskustellaan usein oppimisesta vain kognitiivisen ja yksilöllisen oppimisen kautta. Tällöin unohdetaan perusopetussuunnitelmaan sisältyvä ihmisenä kasvaminen sekä oppiminen, joka tapahtuu yhteisössä keskustelemalla.

Erityisen tarkasti on harkittava erilaisten etäopetusratkaisujen vaikutuksia harvaan asutuilla alueilla asuvien lasten yhdenvertaisuuteen ja arkeen. Harvaan asutuilla alueilla etäopetuksen mahdollisuuksia on pohdittu erityisesti opetuksen saatavuuden ja saavutettavuuden parantamisen näkökulmasta. Lisäksi kotona tapahtuvan etäopiskelun tuomat hyödyt voidaan nostaa esiin erityisesti niiden lasten ja nuorten kohdalla, joilla on erityisen pitkä tai rasittava koulumatka. Mikäli oppilaan ei tarvitsisi kulkea pitkää koulumatkaa päivittäin, lepoon ja vapaa-aikaan jäisi enemmän aikaa.

Toisaalta juuri syrjäseutujen lapsille ja nuorille koulun merkitys sosiaalisten suhteiden ylläpidossa on erityisen keskeinen. Jos oppilas ei pääsee kouluun tapaamaan ystäviään, ystävien näkeminen voi jäädä kokonaan, sillä vapaa-ajalla kokoontuminen voi olla haastavaa, mikäli ystävät asuvat etäällä. Myös koulun aikuiset voivat olla oppilaille tärkeitä ihmisiä, joiden säännöllinen tapaaminen on lapselle tai nuorelle merkityksellistä. Lisäksi kotona opiskelu voi rajoittaa lasten ja nuorten osallistumista esimerkiksi koulun yhteydessä tai sen lähellä tapahtuvaan iltapäivä- tai harrastustoimintaan.

## 4.3.2 Arjen rakentuminen varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen ympärillä

### 4.3.2.1 Matkat päiväkotiin, esikouluun ja kouluun

Kodin ja päiväkodin tai koulun välinen matka on keskeinen osa lasten ja nuorten päiväkotij-, esiopetus- tai koulupäivää. Päiväkoti- ja kouluverkkojen uudelleenorganisointi aiheuttaa väistämättä muutoksia myös lasten ja nuorten päivittäisiin matkoihin. Suomen kouluverkko on harventunut merkittävästi viime vuosikymmenten aikana. Lakkautuspaineet ovat kohdistuneet erityisesti maaseutujen kylillä sijaitseviin pieniin kouluihin. Vuosina 2000–2022 peruskoulujen määrä vähentyi noin puoleen. Alle 50 oppilaan peruskouluista lähes 80 prosenttia on lopettanut toimintansa 2000-luvun aikana (Vipunen, 2023).

Kun kouluverkko harvenee, koulumatkat usein pitenevät. Perusopetuslain mukaan opetus on järjestettävä siten, että ”oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä” (L 628/1998, 6 §). Myös varhaiskasvatuslain mukaan kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä (L 540/2018, 5 §). Etenkin harvaan asutuilla alueilla Itä- ja Pohjois-Suomessa sekä saaristoalueilla oppilaiden matkat kouluun voivat olla hyvinkin pitkiä. Mikäli oppilaan koulumatka on pidempi kuin viisi kilometriä, hän on oikeutettu maksuttomaan kuljetukseen. Matkan päivittäiseksi maksimikestoksi on määritelty kaksi ja puoli tuntia alle 13-vuotiaille ja kolme tuntia 13 vuotta täyttäneille (L 628/1998, 32 §; OPH, 2021). Harvaan asutuilla seuduilla sekä alueilla, joilla ei ole julkista liikennettä, koulukuljetus on yleinen ja usealle lapselle ja nuorelle ainoa



mahdollinen tapa matkustaa kouluun. Opetuksenjärjestäjillä voi kuitenkin olla haasteita yhdistää koulukuljetusten tehokas kilpailutus sekä lasten ja nuorten etu. Koulukuljetukset voivat vaikuttaa lasten ja nuorten vapaa-ajan vieton ja harrastamisen mahdollisuuksiin (Räkköläinen, 2022). Kaupunkialueilla koulumatkojen haasteet liittyvät usein julkisen liikenteen saatavuuteen ja sujuvuuteen sekä turvallisuuteen. Lisäksi on huomioitava, että saamen- tai ruotsinkielisen opetuksen saavutettavuuteen ja siten myös oppilaiden koulumatkoihin voi liittyä erityisiä haasteita. Esimerkiksi ruotsinkielisissä kouluissa oppilailla on keskimäärin pidemmät koulumatkat, koska ruotsinkielinen kouluverkko on harvempi (Korkala, 2021).

Työpajoissa lapsilta ja nuorilta kysyttiin päiväkot-, esiopetus- ja koulumatkoista ja niihin liittyvistä toiveista ja kehitysehdotuksista. Lisäksi taustatietolomakkeella kysyttiin heidän käyttämistään matkatavoista sekä pyydettiin valitsemaan viisiportaiselta asteikolta matkan pituuden kokemusta parhaiten kuvaava vaihtoehto. Tutkimusaineiston perusteella voidaan todeta, että lasten ja nuorten päiväkot-, esikoulu- ja koulumatkojen pituudessa ja kestossa on suuria eroja. Myös matkatavat vaihtelevat ikäryhmien ja alueiden välillä. Pienimmät lapset kulkevat päiväkotiin tai esiopetukseen yleensä yhdessä vanhempien kanssa, useimmiten autolla mutta myös pyörällä tai kävellen. Koululaiset kulkevat kouluun julkisilla kulkuvälineillä, kävellen, pyörällä, koulukuljetuksella ja autokyydillä. Varhaiskasvatuksen lapsista reilu puolet koki matkan olevan lyhyt, noin neljäsosa taas koki matkan pitkäksi. Noin puolet perusopetuksen kuudennen ja yhdeksännen luokan oppilaista koki, että koulumatka on ”ei pitkä eikä lyhyt”, ja todella pitkäksi matkan kokevien osuus oli hyvin pieni, vain 2 prosenttia.

Matkan turvallisuus, pituus ja mielekkyys nousivat esiin aineistossa kaikissa ikäryhmissä. Myös matkojen sosiaalinen merkitys korostui vastauksissa. Varhaiskasvatuksen lapset mainitsivat tärkeänä asiana keskustelun vanhempien tai sisarusten kanssa matkan aikana. Koululaisille ystävien kanssa kuljetut matkat olivat merkityksellisiä. Myös Liikenneturvan tekemässä lasten koulumatkakokemuksia koskevassa selvityksessä kavereita pidettiin koulumatkan hauskimpana asiana kaikissa haastatteluun osallistuneissa luokissa (Salonen, 2017).

Koulumatkojen huonona puolena perusopetuksen oppilaat pitivät erilaisia turvallisuuden sekä matkan sujuvuuteen liittyviä ongelmia. Erityisesti perusopetuksen toisen luokan oppilaat, jotka vasta harjoittelevat itsenäistä liikkumista, nostivat vastauksissaan esiin turvallisuuden liittyviä seikkoja. Matkan turvallisuuteen ja mielekkyyteen vaikuttaa esimerkiksi, jos autot eivät pysähdy suojatiellä, pitää ylittää vilkas tie tai valaistus on talvisin huono.

Oppilaat arvostivat lyhyitä koulumatkoja, jotka voi kulkea kävellen tai pyörällä, kun taas pitkät koulumatkat harmittivat heitä, koska matkoihin kuluu paljon aikaa ja joutuu heräämään aikaisin. Oppilaat toivat esiin, että vuodenaikojen ja säätilan vaihtelut vaikuttavat paitsi matkan mielekkyyteen myös siihen, mitä matkatapoja on ylipäättään valittavissa. Vaikka perusopetuksen yhdeksäsluokkalaisten on enemmän mahdollisuuksia käyttää erilaisia liikkumismuotoja kuin pienemmällä lapsilla, yhdeksäsluokkalaisten aineistosta nousivat vahvasti esiin nuorten näkemykset erilaisista koulumatkojen sujuvuudesta ja mielekkyyttä heikentävistä seikoista. Esimerkiksi julkisen liikenteen harvat vuorovälit ja siitä johtuvat pitkät odotusajat koulupäivien jälkeen koettiin epämieluisiksi. Nuoret toivoivat sujuvaa ja luotettavaa julkista liikennettä.

Tutkimukseen osallistui lapsia ja nuoria myös sellaisista kunnista, joissa suuri osa oppilaista on kunnan järjestämän koulukuljetuksen piirissä. Vaikka oppilaat kertoivat toivovansa, että voisivat nukkua pidempään aamuin ja että koulupäivät olisivat lyhyempiä, he kokivat pääsääntöisesti itse koulukuljetuksen miellyttäväksi. Mahdollisuus käyttää koulukuljetuksessa vietetty aika kavereiden kanssa jutteluun, koulutehtävien tekemiseen tai rauhoittumiseen ja lepäämiseen tekee koulukuljetuksen oppilaiden mielestä mielekkääksi. Lisäksi koulukuljetusten maksuttomuutta pidettiin hyvänä asiana. Nuoret toivoivat kuitenkin useampia linja-autoja hoitamaan koulukuljetuksia, jotta yhden auton ei tarvitsisi kierrellä niin paljon ja matka-aika lyhenisi. Koulukuljetuksella kulkevien oppilaiden lisäksi autolla tai julkisilla kulkevat lapset ja nuoret pitivät mielekkäänä, mikäli matkalla oli mahdollista rauhoittua ja levätä ennen koulupäivän alkua tai sen jälkeen. Musiikin kuuntelua ja puhelimella pelaamista pidettiin hyvänä matkan ajanvietteenä. Matkan sujuvuudella ja kestolla sekä liikenneyhteyksien saatavuudella on olennainen merkitys lasten ja nuorten sosiaalisten oikeuksien toteutumisessa. Matkat vaikuttavat heidän mahdollisuuksiinsa osallistua koulun jälkeisiin harrastuksiin ja vapaa-ajan viettoon.

#### 4.3.2.2 Vapaa-aika ja harrastaminen

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluverkoissa tapahtuneet muutokset vaikuttavat myös lasten ja nuorten vapaa-ajanvieton ja harrastamisen mahdollisuuksiin. Tutkimuksessa lähestyttiin nuorten vapaa-aikaa ja harrastamisen yhdenvertaisuutta arjen rakentumisen ja hyvinvoinnin näkökulmasta. Myös Harrastamisen Suomen mallin tavoitteena on mahdollistaa jokaiselle lapselle ja nuorelle mieluisa, maksuton harrastus koulupäivän yhteydessä (Harrastamisen Suomen malli, 2023). Lapsilta ja nuorilta kysyttiin heidän vapaa-ajastaan ja harrastuksistaan: mikä tekee heidät iloisiksi vapaa-ajalla ja harrastuksissa, mitkä asiat harmittavat ja millaisia haasteita ja toiveita heillä on vapaa-ajan ja harrastusten suhteen.

Sosiaalisesti aktiivisella vapaa-ajalla on merkittävä vaikutus lasten ja nuorten hyvinvointiin (Timonen ym., 2021). Aikaisempien tutkimustulosten perusteella suurin osa lapsista ja nuorista harrastaa jotakin asuinympäristöstään riippumatta (Tarvainen ym., 2023; Salasuo ym., 2021, s. 37). Myös halu harrastaa on vahva. Niistä lapsista ja nuorista, joilla ei ole harrastusta, puolet haluaisivat harrastaa jotakin (Tarvainen ym., 2023). Harrastamisen ja vapaa-ajan vieton mahdollisuuksiin vaikuttavat muun muassa harrastusten kustannukset, perheen taloudellinen tilanne, asuinympäristö, välimatkat ja harrastustarjonta (Armila, 2016a; Huhta, 2015; Myllyniemi, 2015; OKM, 2016; Salasuo ym., 2021).

Tähän tutkimukseen osallistuneilla lapsilla ja nuorilla ilmeni suuria eroja sekä harrastusten määrässä että mahdollisuuksissa harrastaa. Osalla lapsista ja nuorista oli paljon harrastuksia, osalla ei ollenkaan. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen lapset viettävät suurimman osan vapaa-ajastaan huoltajiensa ja sisarustensa kanssa. Perheen kanssa vietetty aika ja yhteinen tekeminen ovat lapsille hyvin tärkeitä, samoin lepo – etenkin pienille lapsille.

Monien varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen lasten mielestä on mukavaa käydä kylässä ystävän luona. Lapset ovat kuitenkin yleensä riippuvaisia huoltajien kuljetuksesta, jotta he pääsevät tapaamaan ystäviään. Jos välimatkat ovat pitkät, päiväkotitai esikoulu nousee erittäin tärkeäksi ystävien kohtaamispaikaksi. Pitkät välimatkat ystävien luo harmittavat joitakin lapsia, koska jos ystävät asuvat kaukana, heitä on vaikeampaa tavata päiväkodin tai esikoulun ulkopuolella. Jotkut lapset toivoivatkin, että he saisivat tavata ystäviään enemmän.

Ystävyysuhteiden merkitys kasvaa lapsen kasvaessa, ja peruskoulun toisen luokan oppilaille ystävien näkeminen vapaa-ajalla on hyvin tärkeää. He liikkuvat jo itsenäisemmin koulun ulkopuolella ja voivat myös tavata itsenäisemmin ystäviään koulun jälkeen. Perusopetuksen toisen luokan oppilaat tapaavat ystäviään useimmiten omassa tai ystävän kodissa, puistossa tai harrastuksissa. Ikäryhmän aineistossa ilmeneekin lukuisia ohjattuja harrastuksia.

Peruskoulun kuudennen ja yhdeksännen luokan oppilaille ystävyysuhteilla on niin ikään suuri merkitys. He liikkuvat hyvin itsenäisesti vapaa-ajalla ja näkevät ystäviään koulun, harrastusten ja kyläilyn lisäksi keskustassa, kylällä tai nuorisotiloissa. Yhdeksännen luokan oppilaat toivoivat enemmän aikaa ystävien kanssa. Esteeksi ystävien tapaamiselle nousivat useimmiten koulutyöt ja läksyt. Erityisesti yhdeksännen luokan oppilaat kertoivat koulupäivien olevan rankkoja. Vapaa-aika vietetään koulutöiden parissa, jolloin varsinaiselle vapaa-ajalle, harrastuksille ja ystävien näkemiselle jää toivottua vähemmän aikaa. Myös LIITU-tutkimuksesta (Kokko & Martin, 2023) käy ilmi, että 11-, 13- ja 15-vuotiaat pitivät toiseksi merkittävimpänä harrastamisen esteenä sitä, että koulutehtävät vievät kaiken ajan. Niin ikään nuorten vapaa-aikatutkimuksessa (Aapola-Kari, 2023) ajanpuute nousi merkittävimmäksi harrastamattomuuden syyksi 15–29-vuotiailla nuorilla. Tähän

tutkimukseen osallistuneet nuoret toivat esiin, että toisaalta myös tavoitteellinen harrastaminen vie aikaa ystävien näkemiseltä ja levolta. Varsinkin peruskoulun yhdeksännen luokan aineistossa lepo nousee tärkeäksi asiaksi ystävyysuhteiden ja harrastusten rinnalla. Monia yhdeksännen luokan oppilaita uuvuttavat aikaiset aamut, pitkät koulupäivät ja koulutyöt koulupäivän jälkeen.

Pienemmillä paikkakunnilla asuvat perusopetuksen kuudennen ja yhdeksännen luokan oppilaat nostivat työpajoissa esiin harrastusmahdollisuuksien sekä nuorille suunnattujen tapahtumien ja kokoontumistilojen puutteen. Kun haja-asutusalueilla asuvilta nuorilta kysyttiin, millaisia harrastusmahdollisuuksia he toivovat, vastaus oli suora: ”Ihan mitä tahansa, koska täällä ei ole mitään.” Nuorisotalo saattaa pienimmissä kunnissa olla auki kerran tai pari viikossa, ja silloinkin toiminta voi olla ikäryhmittäin porrastettua. Yhdelle ikäryhmälle ovet aukeavat ainoastaan kerran viikossa. Lapset ja nuoret eivät välttämättä kaipaa järjestettyä toimintaa vaan turvallisen, rauhallisen paikan, jossa voi tavata samankäisiä ja pelata tai katsoa elokuvia yhdessä.

Kuudennen ja yhdeksännen luokan oppilaita harmittavat pitkät välimatkat, jotka estävät heitä näkemästä ystäviään tai harrastamasta vapaa-ajalla. Armila (2016a) on todennut, että pitkät välimatkat vähentävät nuorten osallistumisvoimaa. Syrjäseudulla välimatkat kodin ja koulun välillä saattavatkin olla todella pitkät. Lisäksi nuorilla saattaa olla heikkomat mahdollisuudet osallistua harrastuksiin niiden suppeamman tarjonnan takia (Armila, 2016a). Myös aikaisemmissa tutkimuksissa mielekkään harrastuksen puuttuminen lähialueelta on noussut yhdeksi merkittävimmistä harrastamattomuuden syistä (esim. Kokko & Martin, 2023; Aapola-Kari, 2023). Lasten ja nuorten harrastusmahdollisuuksia ja ikätovereiden kanssa toteutettavaa vapaa-ajan toimintaa rajoittaa, jos lapsi tai nuori ei pysty kulkemaan välimatkoja itsenäisesti.

YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 31 artiklan mukaan lapsilla on oikeus vapaa-aikaan, lepoon, leikkiin sekä virkistys-, kulttuuri- ja taidetoimintaan (S 60/1991). Tämän oikeuden turvaamisesta on tärkeää pitää kiinni myös väestönmuutoksen aiheuttamien haasteiden edessä. Edes silloin, kun harrastus järjestetään koulun yhteydessä Harrastamisen Suomen mallin mukaisesti, kaikilla oppilailla ei välttämättä ole mahdollisuuksia osallistua toimintaan. Jos lapsi tai nuori kulkee koulukyydillä ja hänen on ehdittävä kuljetukseen, joka lähtee ennen kuin harrastustoiminta päättyy, hän ei pääse mukaan harrastamaan. Tutkimukseen osallistuneet oppilaat muistuttavat, että koulukuljetukset pitäisi järjestää siten, että lapsilla ja nuorilla olisi realistinen mahdollisuus osallistua harrastuksiin.

### 4.3.2.3 Siirtymävaiheet

Lapset ja nuoret kokevat useita siirtymävaiheita opintopolkunsa aikana: varhaiskasvatuksesta esiopetukseen, esiopetuksesta perusopetukseen, perusopetuksessa ala-asteelta yläasteelle<sup>2</sup> ja perusopetuksesta toiselle asteelle. Siirtymiä uuteen päiväkotiin tai kouluun voi tapahtua myös palveluverkossa tapahtuvien muutosten, kuten päiväkodin tai koulun lakkauttamisen tai yhdistämisen, vuoksi tai lapsen tai nuoren muuttaessa asuinalueelta tai paikkakunnalta toiselle. Kunnan kouluverkon rakenne ja sen muutokset vaikuttavat merkittävästi lasten ja nuorten siirtymävaiheisiin.

Tässä tutkimuksessa kysyttiin lähinnä kuudennen ja yhdeksännen luokan nuorilta heidän kokemuksistaan ja odotuksistaan siirtymävaiheita koskien. Aineistossa korostuivat paikkakuntien väliset erot siirtymävaiheiden määrässä sekä välimatkojen vaihtelevuus. Osalla paikkakunnista opetus on järjestetty suurissa koulukeskuksissa, joissa oppilaan on mahdollista käydä koulua samassa korttelissa esiopetuksesta yhdeksänteen luokkaan. Näissä tapauksissa siirtyminen ala-asteelta yläasteelle ei vaikuta oppilaiden koulumatkaan tai ystäväpiiriin merkittävästi. Toisilla paikkakunnilla oppilaitokset sijaitsevat hajautetummin ja etäämmällä toisistaan, jolloin myös siirtymien vaikutus oppilaiden arkeen on yleensä merkittävämpi.

Kuntien välillä on merkittäviä eroja myös perusopetuksen oppilaitoksen valinnanmahdollisuuksien suhteen. Joissakin kunnissa on vain yksi peruskoulu, kun taas suurissa kaupungeissa peruskouluverkko voi olla hyvinkin tiheä. Jos paikkakunnalla on monta peruskoulua, oppilas ja hänen huoltajansa voivat vaikuttaa koulun valintaan esimerkiksi hakemalla painotettuun opetukseen muualle kuin lähikouluun, mikä saattaa lisätä oppilas-pohjan eriytymistä koulujen välillä (Bernelius, 2013; Kosunen, 2014; Kosunen ym., 2020).

Myös toisen asteen koulutustarjonta on alueellisesti eriytynyttä. Toisen asteen oppilaitos voi sijaita oppilaan peruskoulun vieressä tai toisella paikkakunnalla pitkän matkan päässä. Toisen asteen koulutusta on pyritty tehostamaan keskittämällä koulutusta suurempiin

---

2 Vuonna 1999 voimaan tulleen perusopetuslain (L 628/1998) myötä hallinnollinen raja ala- ja yläasteen väliltä poistettiin. Käsitteet ala- ja yläaste ovat näin ollen vanhentuneita. Käsitteet esiintyvät kuitenkin edelleen oppilaitosten nimissä ja arkikielessä (OKM, 2021). Myös tutkimukseen osallistuneet lapset ja nuoret itse käyttivät näitä termejä puhuessaan siirtymistä.

oppilaitoksiin. Virtasen ja Riukulan (2021) tutkimuksen mukaan toisen asteen koulutuksen saatavuus vaikuttaa nuorten koulutusalan valintaan sekä toisen asteen tutkinnon suorittamistodennäköisyyteen ja valmistumiseen käytettyyn aikaan.

Myös Vehkalahti ja Armila (2021) ovat todenneet, että toisen asteen oppilaitosverkon harvenemisella on suuria vaikutuksia monille nuorille harvaan asutuilla seuduilla. Asuinpaikka määrittää toisen asteen opintojen valintaa, ja useimmiten nuoret valitsevat opiskelupaikan omalta kotiseudultaan. Mikäli peruskoulunsa päättävillä nuorilla ei ole toisen asteen opiskelumahdollisuuksia kotiseudullaan, he saattavat joutua muuttamaan pois kotipaikkakunnaltaan suurempiin keskuksiin. Nuoret voivat kohdata paljon haasteita muuttaessaan uudelle paikkakunnalle ilman huoltajaa. Vieraalle paikkakunnalle muuttaminen saattaa aiheuttaa ulkopuolisuuden ja turvattomuuden tunteita mutta myös taloudellisia huolia. Oppilaitosten valmiudet tukea nuorta tässä siirtymävaiheessa ja uudessa ympäristössä vaihtelevat suuresti. Valinta muuttaa toiselle paikkakunnalle peruskoulun jälkeen ilman tukiverkostoa voi olla nuorelle erittäin haastava. Voidaankin kysyä, missä määrin koulutusmahdollisuuksien alueellinen yhdenvertaisuus toteutuu, kun olosuhteet harvaan asutuilla alueilla pakottavat alaikäiset tähän valintaan (Vehkalahti & Armila, 2021).

Tähän tutkimukseen osallistuneet yhdeksäsluokkalaiset ilmoittivat valitsevansa toisen asteen opiskelupaikan ensisijaisesti omalta paikkakunnaltaan. Osalla nuorista ei kuitenkaan ollut tähän mahdollisuutta: paikkakunnalta puuttui joko lukio tai ammattikoulu. Peruskoulun lähellä sijaitseva lukio houkutteli nuoria, mikäli ammatillinen oppilaitos oli kauempana. Nuoret painottivat, että siirtyminen peruskoulusta toiselle asteelle on suuri muutos heidän elämässään. Mikäli toisen asteen oppilaitos sijaitsee huomattavasti kauempana tai eri suunnassa kuin perusopetus, oppilaiden koulumatkoissa, harrastusmahdollisuuksissa ja ystäväpiirissä saattaa siirtymien myötä tapahtua suuria muutoksia.

Nuoret kertoivat kokevansa stressiä tulevaan opiskelupaikkaansa liittyvän epävarmuuden ja epätietoisuuden vuoksi. Nuoret stressasivat myös sitä, että opiskelu tulee olemaan aiempaa haastavampaa ja kokeiden määrä lisääntyy. Lisäksi vanhan ystäväporukan hajoaminen ja uusi koulu, jossa on uusia oppilaita ja opettajia, jännittivät nuoria. Tämä tuli esiin myös yläasteelle siirtyvien perusopetuksen kuudennen luokan oppilaiden työpajoissa. Toisaalta siirtymiin suhtauduttiin myös positiivisen innostuneesti. Nuoret odottivat mahdollisuuksia tutustua uusiin ihmisiin ja oppia uusia asioita. Monet yhdeksäsluokkalaiset toivoivat, että opetuksen laatu paranisi toiselle asteelle siirryttäessä. He toivoivat myös, että erilaisista toisen asteen koulutusmahdollisuuksista annettaisiin lisää tietoa hyvissä ajoin, jotta opiskelupaikkaan liittyviä päätöksiä sekä niiden tuomia muutoksia olisi aikaa pohtia rauhassa.

Koulutuksen tarjonnan liiallinen keskittäminen voi vaikuttaa merkittävästi nuorten valinnanmahdollisuuksiin, koulumatkoihin ja siten myös koulutus- ja urapolkuihin (Virtanen & Riukula, 2021). Suurimmat erot lasten ja nuorten vastauksissa ilmenivät juuri siirtymävaiheisiin liittyvissä kysymyksissä. Kouluverkko on rakennettu eri tavoin eri paikkakunnilla, ja sen kirjo ja rakenne vaikuttivat lasten ja nuorten vastauksiin. Kaikissa ikäryhmissä korostui huoli ystäväpiirin muutoksista, uusista opettajista ja muutoksen vaikutuksista arjen sujuvuuteen. Lapset ja nuoret toivoivat aikuisten tukea, apua ja ymmärrystä siirtymävaiheiden aiheuttamiin suuriin elämänmuutoksiin. Kouluverkon muutoksissa on syytä pohtia siirtymävaiheiden tuomia muutoksia lapsilähtöisesti, erityisesti lapsen tai nuoren arjen rakentamisen näkökulmasta sekä vapaa-ajan, harrastusten että koulumatkojen kannalta.

### 4.3.3 Lasten ja nuorten osallisuus ja vaikutusmahdollisuudet varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisessä sekä päätöksenteossa

Varhaiskasvatustalaki ja perusopetuslaki velvoittavat palvelun järjestäjiä huomioimaan lasten ja nuorten mielipiteet sekä edistämään heidän vaikutusmahdollisuuksiaan. Perusopetuslaissa (L 1267/2013, 47a §) säädetään:

*Opetuksen järjestäjän tulee edistää kaikkien oppilaiden osallisuutta ja huolehtia siitä, että kaikilla oppilaille on mahdollisuus osallistua koulun toimintaan ja kehittämiseen sekä ilmaista mielipiteensä oppilaiden asemaan liittyvistä asioista. Oppilaille tulee järjestää mahdollisuus osallistua opetussuunnitelman ja siihen liittyvien suunnitelmien sekä koulun järjestyssäännön valmisteluun.*

Varhaiskasvatustalassa (L 540/2018, 20 §) puolestaan todetaan:

*Lapsen varhaiskasvatusta suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa lapsen mielipide ja toivomukset on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla --- Lapsille ja heidän vanhemmilleen tai muille huoltajilleen on toimipaikassa järjestettävä säännöllisesti mahdollisuus osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun ja arviointiin.*

Tähän tutkimukseen osallistuneilta lapsilta ja nuorilta kysyttiin, millä tavalla he osallistuvat varhaiskasvatukseen tai esi- tai perusopetuksen suunnitteluun, mihin asioihin he halusivat vaikuttaa, millä tavalla he kokevat pystyvänsä vaikuttamaan koulun tai päiväkodin toimintaan ja millä tavalla he haluaisivat vaikuttaa ja osallistua. Tavoitteena oli selvittää, millaisiksi lapset ja nuoret kokevat vaikutusmahdollisuutensa sekä millä tavalla he itse haluaisivat vaikuttaa ja osallistua päätöksentekoon.

Osallisuuteen ja vaikutusmahdollisuuksiin liittyvien kysymysten kanssa esiintyi haasteita kaikissa ikäryhmissä. Lapsilla ja nuorilla oli vaikeuksia hahmottaa asioita, joihin he saavat vaikuttaa, ja nimetä tilanteita, joissa heitä kuullaan varhaiskasvatuksen tai esi- tai perusopetuksen järjestämisestä ja suunnittelutyöstä. Erityisesti varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen toisen luokan lapsilla oli vaikeuksia hahmottaa asioita, joihin he saavat vaikuttaa päiväkodissa tai koulussa. Ensimmäinen reaktio kysymykseen: ”Mistä asioista saatte päättää?” oli usein: ”Ei mistään.” Pohdinnan jälkeen lapset kuitenkin usein vastasivat, että he saavat päättää joistakin arjen asioista, kuten siitä, mitä leikitään.

Perusopetuksen kuudennen ja yhdeksännen luokan oppilaat eivät kokeneet, että heillä olisi todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa opetussuunnitelmaan tai järjestyssääntöjen valmisteluun. Perusopetuksen oppilaiden osallistuminen saattaakin usein rajoittua aikuisten ennalta määräämiin vaihtoehtoihin ja vaikuttamisen tapoihin. Oppilaita osallistetaan yleensä esimerkiksi oppilaskunnan kautta. Se, mitä oppilaskunnassa päätetään, on kuitenkin muutaman oppilaan käsissä ja usein aikuisjohtoista. Monet oppilaat kertoivat, etteivät he juurikaan tiedä, mitä oppilaskunnassa päätetään tai ketkä siihen osallistuvat.

Perusopetuksen kuudennen ja yhdeksännen luokan oppilaat toivoivat saavansa päättää enemmän heitä itseään koskevista asioista, kuten omaan oppimiseensa liittyvistä asioista, sekä koulun toimintatavoista. Nuoria turhauttaa, kun heidän mielipiteitään tai näkemyksiään ei kysytä tai heidän asiantuntemustaan ei huomioida. Nuoret toivoivat, että heidät otettaisiin mukaan päätöksentekoon ja heidän näkemyksensä otettaisiin vakavasti. Esimerkiksi erään työpajan kuudesluokkalaiset totesivat: ”Olisi tärkeää, että lapset saisi itse päättää oppimiseen liittyvissä asioissa ja toimia omien taitojen mukaan. Tärkeää, että lapset otettaisiin tosissaan asiantuntijana lapsia koskevissa asioissa.”

Lasten ja nuorten päätöksentekoon osallistumisen lisäämiseksi on tarpeen lisätä osallisuuden tunnetta heidän arjessaan. Pienillä lapsilla osallisuuden tunne alkaa mukanaolosta ja kuulluksi tulemisesta (Turja, 2020). Tämän tutkimusaineiston tulosten mukaan hieman isommilla lapsilla yhteisöllisyyden kokemus on tärkeä osa osallisuuden tunnetta. Myös esimerkiksi Turjan (2010) ja Karlssonin ym. (2018) mukaan osallisuuteen liittyy vahvasti lapsen tunne siitä, että hän on pystyvä ja tärkeä osa omaa yhteisöään. On tärkeää kokea, että kuuluu yhteisöön, esimerkiksi omaan luokkaansa tai kouluunsa. Osallisuuden tunteen lisäämiseksi tärkeässä asemassa on luottamus aikuisiin. Se rakentuu koulun päivittäisessä toiminnassa. Vain silloin, kun oppilas tulee kuulluksi koulun arjessa ja kokee, että hänen asiantuntemustaan arvostetaan, hänelle voi syntyä kokemus osallisuudesta ja yhteisöllisyydestä sekä siitä, että hänellä on mahdollisuus vaikuttaa koulun toimintaan.



Mikäli oppilailta tiedustellaan heidän näkemyksistään ainoastaan aikuisjohtoisesti valmiiksi annettujen vaihtoehtojen kautta, osallisuuden kokemus ei toteudu aidosti. Jotta lapsilla ja nuorilla olisi todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa päiväkodin tai koulun toimintaan ja palveluverkkomuutoksiin, ei riitä, että heitä *osallistetaan* kuulemiseen tai varhaiskasvatukseen tai esi- tai perusopetuksen toimintaan ainoastaan edustusfoorumien, esimerkiksi oppilaskunnan, kautta. Oppilaiden osallistaminen edustusfoorumien avulla on tärkeää, mutta se ei yleensä tuo kaikkien oppilaiden ääntä kattavasti kuuluviin. Tarvitaan rakenteita, jotka tukevat kaikkien lasten ja nuorten kuulemistä. Lapsella tai nuorella täytyy olla varmuus siitä, että hänen näkemyksistään ollaan aidosti kiinnostuneita ja että niillä voi olla vaikutuksia päätöksentekoon tai päiväkotien tai koulujen suunnittelu- ja kehittämistyöhön.

#### 4.4 Lasten ja nuorten kuulemisen toteuttaminen lapsivaikutusten arvioinnissa

Lasten ja nuorten näkemyksiä on alettu huomioida entistä enemmän varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisessä, suunnittelutyössä ja päätöksenteossa. Tästä huolimatta keinot ja rakenteet lasten ja nuorten kuulemiseen ovat olleet kunnissa epäyhtenäiset ja puutteelliset, eikä kuulemisia ja lapsivaikutusten arviointeja toteuteta systemaattisesti tai vakiintuneesti kuntien päätöksentekoprosesseissa (Iivonen & Pollari, 2021; Salovaara ym., 2023, s. 52–53). Sekä kuntien välillä että sisällä voi olla huomattavia eroja siinä, missä tilanteissa ja millä tavalla lapsia ja nuoria kuullaan. Kuulemisen tapoja on useita, ja lasten ja nuorten osallisuus voi vaihdella kuulemismenettelyn ja kuulemisen toteuttajan osaamistason mukaan. Jotta lapsilla ja nuorilla olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua päätöksentekoprosesseihin ja tulla kuulluiksi, heidän kuulemiselleen tarvitaan yhdenmukaiset periaatteet.

Suomessa lapsivaikutusten arviointia ja sen malleja on kehitetty esimerkiksi vuosina 2016–2018 osana sosiaali- ja terveysministeriön Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelmaa (LAPE) (THL, 2018; Ruuska ym., 2018). Kehittämistyön pohjalta laadittiin suosituksia lapsivaikutusten arvioinnista, sen toteuttamisesta ja lasten kuulemisesta.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen ohjeiden mukaan lapsivaikutusten arviointi tehdään aina, kun suunnitellaan tai tehdään päätöksiä tai toimia, jotka koskevat suoraan tai suurta joukkoa 0–18-vuotiaita lapsia ja nuoria, esimerkiksi varhaiskasvatuksen palveluverkkoa,

kouluverkkoa tai harrastustoimintaa (THL, 2018; ks. myös Rökköläinen ym., 2022, s. 100). Tämän lisäksi lapsivaikutusten arviointi tulee tehdä, jos asia koskee pientä joukkoa lapsia ja nuoria mutta asia on lapsen tai nuoren hyvinvoinnin kannalta merkittävä tai jos asia koskee haavoittuvassa asemassa olevia lapsia tai nuoria. Jos asia koskee epäsuorasti lapsia ja nuoria, lapsivaikutusten arvioinnin tarpeellisuus tulee arvioida tilannekohtaisesti (THL, 2018).

Lapsiin ja nuoriin kohdistuvat välittömät vaikutukset voivat liittyä esimerkiksi terveyteen, ihmissuhteisiin, asumiseen ja liikkumiseen, arjen sujuvuuteen, osallistumiseen ja tasa-arvoon. Välilliset vaikutukset taas voivat liittyä perheen talouteen ja palveluihin, yhteisöön, alueeseen ja sosiaalisiin suhteisiin (Taskinen, 2006).

Usein raporteissa ja ohjeistuksissa tulokulma lapsivaikutusten arviointiin on aikuisten asiantuntijuus ja aikuisten näkemykset lapsen tai nuoren asioihin. On kuitenkin todettu, että lasten ja nuorten omista näkemyksistä tarvittaisiin enemmän tutkittua tietoa (esim. Iivonen & Pollari, 2021; Taskinen, 2006).

Lasten ja nuorten näkemysten huomioon ottaminen voidaan toteuttaa lapsivaikutusten arvioinnissa lasten ja nuorten kuulemisella sekä hyödyntämällä aikaisempia tutkimustuloksia tai raportteja. Järjestöillä, osaamiskeskuksilla ja korkeakouluilla voi olla paljonkin tietoa ja asiantuntemusta lasten ja nuorten elämästä ja asioista. On kuitenkin aina varmistettava, että tieto on ajankohtaista ja asianmukaisesti kerättyä ja käsiteltyä. Ilman lasten ja nuorten kuulemista toteutettujen lapsivaikutusten arviointien heikkous on kuitenkin siinä, että niiden näkökulma on aikuislähtöinen. Lisäksi pelkästään aikaisempiin tutkimuksiin ja selvityksiin tukeutuvien lapsivaikutusten arviointien ongelmana on, että vaikutusten paikallinen kontekstualisointi voi jäädä ohueksi, jos asioista ei kysytä suoraan niiltä lapsilta ja nuorilta, joita muutos koskee. Siksi lasten ja nuorten kuulemista voidaan pitää erittäin tärkeänä osana lapsivaikutusten arviointia.

**Tee lapsivaikutusten arviointi, kun asia koskee**

- **suoraan 0–18-vuotiaita lapsia tai nuoria** – esimerkiksi varhaiskasvatusta, lasten ja nuorten koulutusta, lasten ja nuorten harrastustoimintaa
- **isoa joukkoa 0–18-vuotiaita lapsia tai nuoria** – esimerkiksi varhaiskasvatuksen palveluverkkoa tai kouluverkkoa
- **pientä joukkoa 0–18-vuotiaita lapsia tai nuoria mutta lapsen tai nuoren hyvinvoinnin kannalta merkityksellistä asiaa** – esimerkiksi lastensuojelun avohuollon tukitoimien toteutusta koskevat asiat
- **haavoittuvassa asemassa olevia 0–18-vuotiaita lapsia tai nuoria** – esimerkiksi vammaisia, kodin ulkopuolelle sijoitettuja tai maahanmuuttajalapsia ja -nuoria.

**Tämän lisäksi lapsivaikutusten arviointi täytyy tehdä, kun**

- asia on uusi eikä valmiita malleja ole
- päätös on vaikea tai mahdoton perua tai korjata
- asia on kiistanalainen
- vaikutukset ovat pysyviä tai pitkäkestoisia
- asia on osa laajempaa vaikutusketjua tai -verkkoa tai sillä on yhteisvaikutuksia muun valmisteilla tai voimassa olevan päätöksen/toiminnan kanssa.

**Jos asia koskee epäsuorasti 0–18-vuotiaita lapsia tai nuoria, lapsivaikutusten arvioinnin tarpeellisuus täytyy arvioida tilannekohtaisesti.**

(THL, 2018.)

Lasten ja nuorten kuuleminen voidaan toteuttaa monella eri tapaa riippuen aikataulusta, resursseista ja aiheesta. Sähköisten kyselyjen avulla on mahdollista tavoittaa suuri määrä lapsia ja nuoria, ja he voivat vastata kysymyksiin täysin nimettömästi. Osa voi kokea sen miellyttävämmäksi sensitiivisissä aiheissa. Haittapuolena sähköisillä kyselyillä toteutetuissa kuulemisissa voidaan mainita aikuispainotteisuus: lapsilla ja nuorilla on vain harvoin mahdollisuuksia tuoda esiin aiheita ennalta määriteltujen kysymysten ulkopuolelta, eivätkä he voi vaikuttaa kysymysten aseteluun tai valita vaihtoehtoisia tapoja ilmaista

itseään. Lisäksi vuorovaikutus jää yksipuoliseksi ja ohueksi (Stenvall, 2020, s. 34). Osallistujilta ei voi myöskään kysyä jatkokysymyksiä tai tarkistaa, millä tavalla he ovat ymmärtäneet kysymykset. Osa lapsista ja nuorista voi jäädä kuulemisen ulkopuolelle, mikäli heillä ei ole riittävästi resursseja, kykyä tai taitoja vastata sähköisiin kyselyihin. Sähköiset kyselyt eivät myöskään sovellu pienten lasten kuulemiseen. Lasten ja nuorten suora kuuleminen on tärkeää – ei pelkästään tiedon itseisarvon takia vaan myös lasten ja nuorten osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksien vuoksi (Iivonen & Pollari, 2021).

### **Varhaiskasvatus ja koulutus**

Mitä vaikutuksia esityksellä on varhaiskasvatukseen tai koulutukseen osallistumiseen?

Mitä vaikutuksia esityksellä on varhaiskasvatuksen tai koulutuksen saavutettavuuteen (mm. matkat, oppimisympäristön esteettömyys ja sopivuus, oppimateriaalien saavutettavuus, miten eri lapsiryhmät on huomioitu)?

Tukeeko esitys yhdenvertaisia mahdollisuuksia osallistua ja olla mukana varhaiskasvatuksessa tai koulutuksessa (toteutuuko inklusioperiaate)?

Tukeeko esitys ihmisoikeussopimuksissa asetettuja velvoitteita lapsen kasvatukselle ja koulutukselle (mm. LOS:n 29 artikla lapsen koulutuksen tavoitteista ja 31 artikla lapsen oikeudesta lepoon ja vapaa-aikaan, leikkimiseen ja virkistystoimintaan)?

Mitä vaikutuksia esityksellä on varhaiskasvatuksen tai koulutuksen laatuun (esim. ryhmäkoot, henkilöstön koulutus, määrä ja pysyvyys, miten laatu-tekijät on määritelty ja miten mahdolliset laatukriteerit/-suositukset on otettu huomioon)?

Mitä vaikutuksia esityksellä on varhaiskasvatusympäristön tai opiskeluympäristön turvallisuuteen ja terveellisyyteen?

Mitä vaikutuksia esityksellä on lasten mahdollisuuteen suoriutua koulu-tehtävistä (mm. sopivat ja riittävät opiskeluvälineet, tarvittavat apuvälineet ja tulkkauspalvelut)?

Mitä vaikutuksia esityksellä on lapsen tarvitsemaan pedagogiseen ja muuhun tukeen varhaiskasvatuksessa tai koulutuksessa?

Mitä vaikutuksia esityksellä on koulumatkojen kestoon ja turvallisuuteen?

Mitä vaikutuksia esityksellä on lapsen koulupolun jatkuvuuteen tai koulupudokkuuteen?

Mitä vaikutuksia esityksellä on lapsen mahdollisuuksiin saada tukea opiskelu- huollosta tai sosiaali- ja terveystalvuluista?

(Iivonen & Pollari, 2021, s. 59.)

Lapsivaikutusten arvioinnin käsikirja lainvalmistelijoille -julkaisun varhaiskasvatuksen ja koulutuksen tarkistuslistassa (Iivonen & Pollari, 2021, s. 59) painotetaan koulutukseen osallistumisen mahdollisuutta, yhdenvertaisuutta, saavutettavuutta, laatua, turvallisuutta, mahdollisuutta suoriutua koulutehtävistä sekä pedagogista ja muuta tukea, esimerkiksi opiskeluhuollon ja sosiaali- ja terveystalvuluiden tukea. Lista on kehitetty lainvalmistelijoille konkreettiseksi lapsivaikutusten tarkistuslistaksi, ja se antaa hyvän perustan lasten ja nuorten kuulemiselle varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluverkkojen muutoksissa.

YK:n lapsen oikeuksien sopimus ja kansalliset lait edellyttävät lasten ja nuorten kuulemistä päätöksissä, jotka koskevat heitä suoraan tai epäsuorasti. Kansallisen lapsistrategian toimeenpanosuunnitelman toimenpiteiden mukaan lasten ja nuorten osallisuus, oikeus tulla kuulluksi ja oikeus saada tietoa tulee varmistaa (VN, 2021). Lasten ja nuorten näkemysten selvittäminen ja huomioon ottaminen ovat osa lapsivaikutusten arviointia (Iivonen & Pollari, 2021). Kouluverkon muutokset ovat lasten ja nuorten kannalta merkittäviä päätöksiä, minkä vuoksi niiden yhteydessä on aina tehtävä lapsivaikutusten arviointi (Räkköläinen ym., 2022, s. 100). Lasten ja nuorten näkemyksiä varhaiskasvatuksesta sekä esi- ja perusopetuksesta on kuitenkin syytä kuulla muissakin yhteyksissä kuin lapsivaikutuksen arvioinneissa.

Osallisuuden kokemuksen lisääminen tulisi aloittaa varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen arjesta. Varhaiskasvatyüksiköissä ja kouluissa olisi tärkeää luoda toimintakulttuuria, joka tukee lasten ja nuorten mielipiteiden ilmaisua ja jossa aikuiset ovat herkkiä kuulemaan lapsia ja nuoria sekä ottamaan heidän näkemyksensä huomioon työssään. Näin toimintaa voidaan kehittää lapsilähtöisesti myös varhaiskasvatyüksiköiden ja koulujen jokapäiväisessä arjessa.

Lasten ja nuorten osallisuuden lisääminen varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa tukee heitä näkemysten muodostamisessa. Heidän näkemystensä huomioiminen auttaa aikuisia kehittämään yhdenvertaisia, lasten ja nuorten arjen rakentumisen kannalta mielekkäitä palveluita. Luottamuksella ja osallisuuden kokemuksella on edellytykset syntyä, kun varhaiskasvatuksessa ja esi- ja perusopetuksessa kuullaan ja huomioidaan lasten ja nuorten näkemykset ja ehdotukset sekä tehdään päätöksiä niiden pohjalta.

#### 4.4.1 Lasten ja nuorten kuulemisen laatukriteeristö ja ohjeistus

Yksi tämän tutkimushankkeen tavoitteista oli luoda laatukriteeristö ja ohjeistus varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lapsivaikutusten arviointien yhteydessä toteutettavien kuulemisten käytäntöjen kehittämisen tueksi. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen (KARVI) mukaan kriteeri tarkoittaa ”arviointiperustetta, joka kertoo, millaista toimintaa, tulosta tai laatutasoa tavoitellaan. Kriteeri voi olla määrällinen tai laadullinen ja se määrittää ennen arvioinnin aloittamista. Arvioitavaa toimintaa tai laadunhallintaa verrataan kriteereihin”. Kriteeristö voidaan määritellä (numeerisena) asteikkona tai tasoina (KARVI, 2023). Tässä yhteydessä katsottiin, että tarkoituksenmukaisinta on kriteeristön määrittelemisen tasoina.

Lasten ja nuorten kuulemisprosessin toteuttamisen vaiheet osana lapsivaikutusten arviointia on esitelty seuraavassa laatukriteeristöissä (taulukko 3) ja ohjeistuksessa. Ohjeistus ja laatukriteeristö on laadittu ensisijaisesti varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalveluiden kehittämisestä, suunnittelusta ja järjestämisestä vastaaville tahoille kuulemisen suunnittelun ja laadun arvioimisen välineeksi. Ohjeistusta ja kriteeristöä voidaan kuitenkin soveltaa myös muilla toimialoilla kaikissa organisaatioissa, joissa toteutetaan lasten ja nuorten kuulemista. Kriteeristöissä ja ohjeistuksen otsikoinnissa käytetään termiä ’lapsi’, jolla viitataan kaikkiin alle 18-vuotiaisiin lapsiin ja nuoriin.

## Lasten kuulemisen laatukriteeristö.

Toiminta	Riittä- mätön Ei toteu- tunut	Perustaso Toteu- tunut jossain määrin	Hyvä Toteu- tunut hyvin	Kiitettävä Toteu- tunut erittäin hyvin
<b>Kuulemisen lähtökohdat</b>				
Lapsilähtöisyys				
Paikkaperustaisuus				
Kuulemisen aiheesta on tehty esiselvitystä				
On tehty erityisiä toimia, jotta kuulemisella tavoitetaan eri taustoista ja lähtökohdista tulevia lapsia				
Lasten kuulemisen on toteuttanut tehtävään koulutettu henkilö				
<b>Kuulemisen eettiset ja lakisääteiset asiat</b>				
Tarvittavat luvat ja suostumukset on hankittu asianmukaisesti				
Lapsille on kerrottu, millä tavalla heidän henkilötietojaan kerätään, käsitellään ja säilytetään				
Lapsille on annettu tietoa kuulemisen aiheesta, tarkoituksesta ja menetelmistä				
Lapsille on kerrottu, ketkä tai mikä taho toimii yleisönä				
Lapset ovat antaneet oman suostumuksensa osallistumiseen				
Lapsille on kerrottu kuulemistilaisuuden vapaaehtoisuudesta				
Lapsille on kerrottu, mistä he saavat lisätietoja kuulemisesta ja päätöksenteosta				
Kuulemisesta mahdollisesti aiheutuvat riskit on kartoitettu ja niihin on varauduttu				
<b>Lasten eri tavat ilmaista näkemyksiään kuulemisessa</b>				
Lapsille on taattu turvallinen, inklusiivinen tila				
Kuuleminen on toteutettu kulttuuritietoisesti, sukupuolitietoisesti ja kielitietoisesti				
Lapsen oman näkemyksen ilmaisemista tuetaan huomioimalla hänen ikänsä, kehitystasonsa ja kykynsä				
Kohderyhmälle on valittu sopivin kuulemismenetelmä				

Toiminta	Riittä- mätön Ei toteu- tunut	Perustaso Toteu- tunut jossain määrin	Hyvä Toteu- tunut hyvin	Kiitettävä Toteu- tunut erittäin hyvin
<b>Lasten näkemysten kirjaaminen ja eteenpäin vieminen</b>				
On varmistettu, että osallistujien näkemykset on ymmärretty oikein				
Näkemykset on kirjattu asianmukaisesti				
Aineisto on jäsennetty sellaiseen muotoon, että sitä voidaan käyttää päätöksenteossa				
Lasten näkemykset on viety oikeille tahoille				
<b>Lasten näkemysten oikea-aikainen huomiointi päätöksenteossa</b>				
Lapset on otettu mukaan heti prosessin alkuvaiheessa				
Lasten näkemyksiä kohdellaan päätöksenteossa tasavertaisesti muiden näkemysten kanssa				
<b>Tiedon palauttaminen lapsille ja aikuisen vastuu päätöksestä</b>				
Lapsille on kerrottu, miten heidän näkemyksensä vaikuttivat päätöksentekoon				
Aikuinen on ottanut vastuun päätöksestä				



## Kuulemisen lähtökohdat

**Lapsilähtöisyys.** Kuuleminen toteutetaan lapsilähtöisesti. Lapsilähtöisessä kuulemisessa lasten ja nuorten näkemykset pyritään tuomaan aidosti esiin. Siinä painotetaan osallistujien osallisuutta kuulemisen aikana ja sen jälkeen. Osallistujien tulee kokea, että heitä kuunnellaan ja kuullaan ja että heidät otetaan aidosti mukaan päätöksentekoprosessiin. Jotta lapsilla ja nuorilla olisi yhdenvertaiset mahdollisuudet tulla kuulluiksi, kuulemisen suorittajan täytyy olla huolellisesti perehtynyt lapsilähtöiseen kuulemiseen ja vuorovaikutuksellisiin menetelmiin. Vuorovaikutustilanteessa kuulemisen suorittaja pyrkii aktiivisesti nostamaan esiin lasten ja nuorten omaa toimijuutta. Osallistujille annetaan tilaa tuoda esiin aiheita suunniteltujen kysymysten ulkopuolelta, ja kuulija varmistaa, että on ymmärtänyt vastaukset siten kuin lapset ja nuoret ovat ne tarkoittaneet.

**Paikkaperustaisuus.** Kuuleminen toteutetaan paikkaperustaisesti. Paikkaperustaisella kuulemisella tarkoitetaan sitä, että kuuleminen sidotaan paikalliseen kontekstiin eli kuullaan juuri niitä lapsia ja nuoria, joita arvioitavana oleva muutos tai toiminta koskee. Paikkaperustaisen kuulemisen lähtökohtana on, että paikallisten olosuhteiden vaikutus lasten ja nuorten arkeen tunnustetaan. Lapsilla ja nuorilla on tietoa oman elinympäristönsä ainutlaatuisista olosuhteista ja paikallisista erityispiirteistä. Heillä voi olla paljon sellaista tietoa, jota aikuisilla ei ole, ja tätä tietoa tulisi hyödyntää varhaiskasvatus- ja esi- ja perusopetuspalveluiden suunnittelussa ja kehittämisessä. Vain siten kasvatus- ja koulutuspalveluilla voidaan pyrkiä vastaamaan paikallisten lasten ja nuorten tarpeisiin. Tämä edellyttää, että lasten ja nuorten näkemysten ja kokemusten tuottamaa paikallista tietoa arvostetaan ja se nähdään relevanttina palveluiden suunnittelu- ja kehittämistyössä.

**Kuulemisen aiheesta on tehty esiselvitystä.** Ennen kuulemistä kuulemisen aiheesta tehdään esiselvitystä esimerkiksi kartoittamalla aikaisempia tutkimustuloksia ja raportteja. Esiselvitys auttaa lisäämään ymmärrystä kuultavana olevan asian tilasta. Aikaisemmat tutkimukset ja selvitykset voivat auttaa hahmottamaan, mistä näkökulmasta aiheesta kannattaa lähestyä lasten ja nuorten kanssa ja millaisia kysymyksiä aiheesta kannattaa kysyä. Korkeakoulujen, osaamiskeskusten, nuorisotoimen tai kansalaisjärjestöjen osaamista kannattaa hyödyntää. Myös lasten ja nuorten vaikuttajaryhmillä, kuten lasten parlamenteilla ja nuorisovaltuustoilla, on paljon kokemusta, tietoa ja osaamista lasten ja nuorten asioista.

**On tehty erityisiä toimia, jotta kuulemisella tavoitetaan eri taustoista ja lähtökohdista tulevia lapsia.** Oikean kohderyhmän valitseminen on kuulemisen kannalta tärkeää. Kohderyhmän tulee edustaa monipuolisesti niitä erilaisia lapsia ja nuoria, joita kuultavana oleva asia koskee. Kuulemisella on pyrittävä tavoittamaan myös sellaisia lapsia ja nuoria, jotka ovat valtaväestöön nähden erilaisia, haavoittuvassa asemassa tai erilaisista lähtökohdista tai jotka kuuluvat marginalisoituihin ryhmiin tai vähemmistöryhmiin. Lisäksi tulee pyrkiä tavoittamaan sellaisia lapsia ja nuoria, joilla on erilaisia kykyjä, sekä eri sukupuolten edustajia. On tärkeä huomioida, että tietyt lasten ja nuorten edustusryhmät, esimerkiksi

oppilaskunnat, eivät välttämättä edusta kaikkia lapsia ja nuoria. Toisaalta edustuksellisia ryhmiä voidaan muodostaa siten, että myös ne, joilla on esimerkiksi erityisiä tarpeita, tulevat huomioiduiksi. Tietyn kohderyhmän tavoittamisessa voidaan hyödyntää olemassa olevia verkostoja, kuten lasten ja nuorten etujärjestöjä. Mikäli käytetään edustusryhmiä, on hyvä pohtia, tavoitetaanko myös ne lapset ja nuoret, joiden asema tai tilanne poikkeaa edustusryhmän asemasta tai tilanteesta.

**Lasten kuulemisen on toteuttanut tehtävään koulutettu henkilö.** Jotta lasten ja nuorten kuulemistilaisuudet toteutuisivat kaikkialla asianmukaisesti ja yhdenvertaisesti, kuulemisen toteuttajan tulee olla huolellisesti perehtynyt tehtäväänsä. On tärkeää, että kuulemisen toteuttajalla on asianmukainen koulutus tähän työhön.

### Kuulemisen eettiset ja lakisäätteiset asiat

**Tarvittavat luvat ja suostumukset on hankittu asianmukaisesti.** Lasten ja nuorten kuulemisen tulee aina tapahtua eettisiä periaatteita noudattaen ja lapsia ja nuoria kunnioittaen. Tarvittavat luvat tulee hankkia ajoissa (esim. lapselta tai nuorelta, huoltajilta, varhaiskasvatustyöntekijästä, koulusta ja/tai kunnasta). Henkilötietojen käsittelyssä noudatetaan tietosuojalainsäädäntöä, ja tarvittaessa laaditaan tietosuojaseloste. Lisätietoa asiasta saa tietosuojavaltuutetun toimistosta ([www.tietosuoja.fi](http://www.tietosuoja.fi)). Tarkemmin kuulemiseen liittyvistä eettisistä periaatteista voi lukea kansainvälisen Pelastakaa Lapset -organisaation ohjeistuksesta (Save the Children, 2021).

Osallistujille tiedotetaan kuulemisesta ajoissa esimerkiksi kirjeellä tai vierailulla, jolloin he saavat etukäteen tietoa kuulemistilaisuuden toteutustavoista ja aiheesta. Mikäli huoltajilta tarvitaan lupa kuulemiseen tai heille tiedotetaan siitä, heille on muistettava viestiä heidän äidinkielellään tai kielellä, jota he ymmärtävät riittävällä tasolla. Osallistujille ja/tai huoltajille annetaan tiedotteen yhteydessä kuulemistilaisuuden vastuuhenkilön yhteystiedot. Valokuvaamista ja videointia on kuulemistilaisuudessa pääsääntöisesti vältettävä, ja tämä tieto on välitettävä kaikille tilaisuuden läsnäolijoille. Mahdollinen kuvien tai videoiden käyttäminen edellyttää lapsen tai nuoren ja hänen huoltajansa lupaa.

**Lapsille on kerrottu, millä tavalla heidän henkilötietojaan kerätään, käsitellään ja säilytetään.** Osallistujille on tärkeää kertoa – heidän ikänsä ja kehitystasonsa huomioiden –, millä tavalla heidän henkilötietojaan kerätään, käsitellään ja säilytetään. Mikäli osallistujille luvataan anonymiteetti, heille kerrotaan, että he saavat osallistua kuulemistilaisuuteen nimettömästi.

**Lapsille on annettu tietoa kuulemisen aiheesta, tarkoituksesta ja menetelmästä.**

Osallistujille kerrotaan kuulemistilaisuuden aiheesta, tavoitteesta ja menetelmästä heidän ikänsä ja kehitystasonsa huomioiden. Heillä on myös oltava tieto siitä, miksi kuulemistilaisuus järjestetään, sekä tarpeeksi tietoa, jonka pohjalta he voivat muodostaa mielipiteitä ja näkemyksiä kuultavana olevasta asiasta. Lapsille ja nuorille kerrotaan, että kaikki näkemykset ovat yhtä tärkeitä ja kaikkia kuullaan tasapuolisesti. Heille on kerrottava myös, että heidän näkemyksensä huomioiminen päätöksenteossa ei välttämättä tarkoita sitä, että kyseiset ehdotukset tai toiveet voitaisiin toteuttaa sellaisinaan.

**Lapsille on kerrottu, ketkä tai mikä taho toimii yleisönä.** Osallistujille kerrotaan, mitä heidän vastauksilleen tapahtuu kuulemistilaisuuden jälkeen ja millä tavalla ne käsitellään ja kirjataan. Lasten ja nuorten on myös tiedettävä, kuka, ketkä tai mikä taho toimii yleisönä. Yleisöllä tarkoitetaan osallistujien näkemysten vastaanottajaa eli esimerkiksi asiasta päättävää tahoja. Yleisöllä on velvollisuus kuunnella lasten ja nuorten näkemyksiä ja huomioida ne päätöksenteossa.

**Lapset ovat antaneet oman suostumuksensa osallistumiseen.** Osallistujilta varmistetaan, että kaikki ovat ymmärtäneet kuulemisen aiheen ja tavoitteet. Ennen varsinaisen kuulemisen aloittamista lapsilta ja nuorilta kannattaa aina kysyä, onko heillä kysyttävää kuulemistilaisuuden kulusta tai jostakin muusta prosessin vaiheesta. Sen jälkeen kysytään, haluavatko he osallistua kuulemistilaisuuteen. Osallistujan suostumusta voidaan pyytää kirjallisesti tai suullisesti. Huoltajalta luvan saaneiden pienten lasten osalta suullinen suostumus on yleensä riittävä. Mikäli osallistuja ilmaisee, että hän ei halua osallistua, vastaus hyväksytään sellaisenaan ilman suostutteluyrityksiä.

**Lapsille on kerrottu kuulemistilaisuuden vapaaehtoisuudesta.** Lapsilla ja nuorilla on oikeus saada ilmaista mielipiteensä asioista, jotka koskevat heitä suoraan yksilönä tai ryhmänä. Heillä on kuitenkin myös oikeus olla osallistumatta kuulemistilaisuuksiin tai olla vastaamatta kyselyihin tai kysymyksiin. Lapsille ja nuorille on kerrottava, että he voivat olla osallistumatta kuulemiseen tai poistua tilaisuudesta koska tahansa ilman, että se vaikuttaa heihin epäedullisesti. Mikäli kuulemisen aikana huomataan, että lapsi tai nuori ei jaksakaan keskittyä, ei halua vastata kysymyksiin tai muuten näyttää kehonkielellään, ettei halua enää osallistua, häneltä voidaan kysyä, jaksako hän vielä jatkaa vai haluaisiko hän pitää tauon tai keskeyttää kuulemisen. Mikäli osallistuja haluaa keskeyttää, vastaus hyväksytään sellaisenaan. Joskus lapsi tai nuori ei halua tai uskalla sanoa suoraan, ettei hän halua jatkaa. Kehonkielestä voidaan kuitenkin pyrkiä tulkitsemaan, mikä on todellinen tilanne. Kuulemistilaisuudesta vastaavan tulee varmistaa, että lapsella tai nuorella on turvallinen paikka, mihin mennä, jos hän poistuu tilaisuudesta ennen muita.

**Lapsille on kerrottu, mistä he saavat lisätietoja kuulemisesta ja päätöksenteosta.**

Osallistujille kerrotaan, mistä he saavat lisätietoja kuulemisesta ja päätöksentekoprosessista. Heitä muistutetaan, että he saavat kysyä mitä tahansa ennen kuulemista, kuulemistilaisuuden aikana tai sen jälkeen.

**Kuulemisesta mahdollisesti aiheutuvat riskit on kartoitettu ja niihin on varauduttu.**

Kuulemiseen osallistumisesta ei saa koitua haittaa tai riskiä lapselle tai nuorelle. Osallistuminen ei saa vaikeuttaa hänen elämäntilannettaan. Ennen kuulemista kartoitetaan mahdolliset riskit ja tehdään riskienhallintasuunnitelma.

**Lasten eri tavat ilmaista näkemyksiään kuulemisessa**

**Lapsille on taattu turvallinen, inklusiivinen tila.** Osallistujille luodaan tila, jossa he voivat ja uskaltavat ilmaista omia näkemyksiään. On tärkeää varmistaa, että kaikilla on mahdollisuus osallistua ja että tila on saavutettava ja tarvittaessa esteetön. Tilaisuudessa luodaan inklusiivinen, turvallinen ilmapiiri. Kuulemisen toteuttajan tulee olla helposti lähestyttävä. Moninaisuuteen ja erilaisten näkemysten esiin tuomiseen on suhtauduttava asiallisesti ja kunnioittavasti. Osallistujia on myös hyvä muistuttaa, että oikeita tai vääriä vastauksia ei ole. Kuulemisen suorittaja tunnistaa valta-asemansa ja on tietoinen siitä. Hän pyrkii luomaan kuulemistilaisuuden osallistujille osallisuuden kokemuksen.

**Kuuleminen on toteutettu kulttuuritietoisesti, sukupuolitietoisesti ja kielitietoisesti.**

Kuuleminen toteutetaan kulttuuritietoisesti, sukupuolitietoisesti ja kielitietoisesti. Kulttuuritietoinen kuuleminen tarkoittaa, että kuulemistilaisuudessa kunnioitetaan kaikista kulttuuritaustoista tulevia osallistujia ja tilaisuuteen pyritään luomaan syrjimätön ilmapiiri. Sukupuolitietoinen kuuleminen tarkoittaa, että kuulemisen suorittaja hyväksyy ajatuksen sukupuolten, seksuaalisen suuntautumisen ja identiteettien moninaisuudesta. Osallistujan sukupuolta ei oleteta hänen ulkonäkönsä perusteella, eikä kuulemisen käytännöillä ylläpidetä tai uusinneta binääristä sukupuolijakoa. Kuuleminen toteutetaan kielitietoisesti huomioimalla mahdollinen kielten moninaisuus. Mikäli mahdollista, kuuleminen suoritetaan lapsen tai nuoren omalla äidinkielellä. Usein päiväkodin tai koulun toimintakielellä toteutettu kuuleminen toimii kuitenkin riittävän hyvin. Tulkkia voidaan käyttää tarvittaessa. Kielitietoisuus tarkoittaa myös sitä, että lasta tai nuorta rohkaistaan käyttämään omia tapojaan ilmaista ajatuksiaan ja hyväksytään monikielisten lasten ja nuorten usean kielen limittäinen käyttö (*translanguaging*), jossa samassa lauseessa voi esiintyä sanoja useasta kielestä.

Lasten ja nuorten kuulemisessa tärkeintä on kommunikaatio ja osallistujan innokkuus ilmaista ajatuksiaan. Lisäksi tulee huomioida myös muuten kuin puheella kommunikoivat lapset ja nuoret. Esimerkiksi pienet lapset ilmaisevat usein näkemyksiään suoriin kysymyksiin myös elekielellä.

**Lapsen oman näkemyksen ilmaisemista tuetaan huomioimalla hänen ikänsä, kehitystasonsa ja kykynsä.** Lapsen tai nuoren ikä ja kehitystaso huomioidaan aina. Lisäksi varmistetaan, että kaikkien äänet tulevat esiin. On tärkeää toistaa, että kaikkien lasten ja nuorten näkemykset ovat tärkeitä. Heitä on tuettava mielipiteidensä ja näkemystensä ilmaisemisessa. On huomioitava, että lapsilla ja nuorilla on erilaisia mieltymyksiä kommunikoinnin suhteen, minkä vuoksi heille täytyy antaa erilaisia vaihtoehtoja ilmaista itseään. Lapsi tai nuori voi esimerkiksi kertoa suullisesti, kirjoittaa, piirtää, puhua, viittoa tai näyttää elekielellä omia näkemyksiään. Jotta kaikkien äänet tulevat esiin, on tärkeää suhteuttaa kuulemisen toteuttajien määrä lasten ja nuorten määrään. Lähtökohtaisesti pienempien lasten kuulemistilaisuudessa olisi hyvä, jos läsnä olisi useampi aikuinen.

**Kohderyhmälle on valittu sopivin kuulemismenetelmä.** Lasten ja nuorten näkemyksiä voidaan selvittää eri menetelmin. Menetelmästä riippumatta kuulemisessa täytyy aina huomioida lapsen tai nuoren ikä, kehitystaso, taidot ja kyvyt. Kuulemisen menetelmä täytyy soveltaa lapselle, nuorelle tai ryhmälle sopivaksi, jotta kaikilla osallistujilla olisi mahdollisuus osallistua ja saada äänensä kuuluviin. Kuulemisen menetelmäksi voidaan valita esimerkiksi kysely, työpaja, haastattelu, keskustelu, ryhmätyö, ryhmäkeskustelu, visuaaliset menetelmät, tarinankerronta, sadutus, havainnointi, leikilliset tehtävät tai piirtäminen. Käytännön esimerkkejä menetelmistä löytyy esimerkiksi Suomen UNICEFin Lapsiystävällinen kunta -mallin verkkosivuilta (Suomen UNICEF, 2023).

Menetelmiä voidaan myös yhdistellä. Esimerkiksi keskusteluissa ja työpajoissa lapset ja nuoret voivat kirjoittaa, kertoa suullisesti tai piirtää omien mieltymystensä mukaisesti. Työpajoissa he voivat työskennellä yksin tai yhdessä. Ryhmätyöskentelymenetelmissä he voivat jakaa ja vaihdella erilaisia rooleja. Jos esimerkiksi osa lapsista tai nuorista haluaa kertoa näkemyksiään vain suullisesti, muut voivat kirjoittaa tai piirtää ryhmän ajatukset paperille.

## Lasten näkemysten kirjaaminen ja eteenpäin vieminen

**On varmistettu, että osallistujien näkemykset on ymmärretty oikein.** Kuulemistilaisuuden aikana ja lopussa on hyvä keskustella osallistujien kanssa heidän vastauksistaan. Tällöin voidaan esittää jatkokysymyksiä osallistujille, tarkentaa heidän vastauksiaan ja keskustella esimerkiksi siitä, mitä heidän piirtämänsä kuvat esittävät.

**Näkemykset on kirjattu asianmukaisesti.** Lasten ja nuorten näkemykset kirjataan asianmukaisesti, ja kirjaamisessa käytetään lapsilähtöistä näkökulmaa. Lapsilähtöisyys kirjaamistilanteessa tarkoittaa, että vastaukset kirjataan siten kuin lapsi tai nuori on ne tarkoittanut. Kaikki lapselle tai nuorelle relevantit asiat kirjataan.

**Aineisto on jäsennetty sellaiseen muotoon, että sitä voidaan käyttää päätöksenteossa.** Kuulemisen toteuttaja tai muu sovittu taho kokoaa lasten ja nuorten vastaukset ja jäsentää ne sellaiseen muotoon, että niitä voidaan käyttää päätöksenteon tai toiminnan suunnittelun tukena. Aineiston jäsentäminen päätöksentekoprosesseissa hyödynnettävään muotoon voi vaatia erilaisten aineiston analyysimenetelmien osaamista.

**Näkemykset on viety oikeille tahoille.** Aineisto toimitetaan niille tahoille, joilla on mahdollisuus vaikuttaa kyseessä olevan asian päätöksentekoon.

## Lasten näkemysten oikea-aikainen huomiointi päätöksenteossa

**Lapset on otettu mukaan heti prosessin alkuvaiheessa.** Lapset ja nuoret otetaan varhaisessa vaiheessa mukaan suunnittelu- tai kehittämistyöhön, jolloin heillä on todellinen mahdollisuus vaikuttaa päätöksentekoon tai toimenpiteeseen.

**Lasten näkemyksiä kohdellaan muiden näkemysten kanssa tasavertaisesti päätöksenteossa.** Lasten ja nuorten näkemyksille on annettava todellinen painoarvo päätöksenteossa sekä valmistelu-, suunnittelu- tai kehittämistyössä. Ne tulee ottaa aidosti mukaan päätöksentekoon, ja niitä tulee kohdella muiden näkemysten kanssa tasavertaisesti.

## Tiedon palauttaminen lapsille ja aikuisen vastuu päätöksestä

**Lapsille on kerrottu, miten heidän näkemyksensä vaikuttivat päätöksentekoon.** Lasten ja nuorten näkemyksillä on oltava vaikutuksia päätöksentekoon, ja heidän on saatava tietoa näistä vaikutuksista. Osallistujille kerrotaan, miksi tietty päätös on tehty tai miksi tiettyyn ratkaisuun on päädytty. Lapsilla ja nuorilla täytyy olla varmuus siitä, että heidän ehdotuksiaan on harkittu vakavasti ja että kyseiseen ratkaisuun päätymisellä on ollut järkevä syy.

Tiedon palauttaminen on haastavaa, mikäli lapset ja nuoret ovat osallistuneet kuulemiseen nimettömästi eikä yhteystietoja kerätä. Haasteita ilmenee myös silloin, jos päätös syntyy vasta kuukausien tai vuosien päästä kuulemisesta. Näissä tapauksissa lapsille ja nuorille kerrotaan kuulemistilaisuudessa, miksi tietoa ei voida palauttaa heille ja mistä he voivat tarkistaa, miten heidän vastauksensa ovat vaikuttaneet päätöksentekoon.

**Aikuinen on ottanut vastuun päätöksestä.** Aikuinen kantaa aina vastuun päätöksestä. Päätöksentekijän täytyy muistaa, että päätösten tekeminen lasten ja nuorten näkemysten pohjalta ei tarkoita, että heidän ehdotuksensa välttämättä hyväksyttäisiin sellaisinaan. Vaikka kuuleminen on toteutettu lapsilähtöisesti – eli tuomalla esiin lapsen tai nuoren näkemykset hänen omista lähtökohdistaan –, vastausten tulkinnassa ja päätöksenteossa voidaan käyttää lapsikeskeistä näkökulmaa eli aikuisen näkökulmaa lapsen tai nuoren asioista. Aikuisella on aina vastuu huolehtia siitä, että päätöksessä on huomioitu asiat, joita lapsi tai nuori ei välttämättä ikänsä, kokemuksensa tai kehitystasonsa vuoksi voi tai osaa huomioida vastauksissaan.

## 4.5 Yhteenveto ja johtopäätökset lasten ja nuorten näkemyksistä ja kuulemisen toteuttamisesta

Tässä tutkimuksessa selvitettiin lasten ja nuorten näkemyksiä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä, arjen rakentumisesta sekä osallisuudesta ja vaikuttamismahdollisuuksista. Lisäksi laadittiin lasten ja nuorten kuulemisen laatukriteeristö ja siihen liittyvä ohjeistus.

Kysymykset lasten ja nuorten osallisuuden mahdollisuuksista ja kuulemisen käytännön toteutustavoista varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen lapsivaikutusten arvioinneissa nousevat erityisen keskeisiksi nyt ja tulevaisuudessa, kun väestönmuutos vaikuttaa lasten ja nuorten kasvatus- ja koulutuspalveluihin koko maassa. Tietyillä alueilla lasten määrä vähenee merkittävästi, ja kunnissa joudutaan pohtimaan varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen palveluverkon uudelleenorganisointia sekä päiväkotien, esikoulujen ja peruskoulujen lakkauttamista ja/tai yhdistämistä suuremmiksi kokonaisuuksiksi. Toisaalta muuttovoittoalueilla varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen tarve voi myös kasvaa paikallisesti. Lisäksi on huomioitava ero oppivelvollisten ja varhaiskasvatusikäisten lasten välillä. Kaikkien oppivelvollisuusikäisten tulee osallistua esi- tai perusopetukseen, mutta varhaiskasvatuksen osallistumisaste voi vaihdella sekä ajallisesti että alueellisesti (THL, 2021). Vaikka lasten määrä vähenee, varhaiskasvatuksen palvelutarve voi kasvaa, jos lasten osallistumisaste varhaiskasvatuksessa nousee hallitusohjelman tavoitteen mukaisesti pohjoismaiselle tasolle (Lahtinen, 2022; VN, 2023, s. 81).

Kunnat joutuvat pohtimaan, millä tavalla varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus järjestetään parhaalla mahdollisella tavalla, ottaen huomioon koulutuksellisen tasa-arvon ja palveluiden saavutettavuuden. Jotta varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalvelut voidaan toteuttaa lasten edun mukaisesti, palveluiden uudistamis- ja kehittämisprosesseissa on huomioitava lasten ja nuorten näkemykset. Kun lasten ja nuorten osallisuutta tarkastellaan väestönmuutokseen liittyvän palveluiden uudistamistarpeen yhteydessä, on kuitenkin oleellista huomioida, etteivät laeissa, esiopetus-, perusopetus- ja varhaiskasvatussuunnitelmien perusteissa eivätkä YK:n lapsen oikeuksien sopimuksessa määritetyt osallisuuden edellytykset toteudu, mikäli lasten ja nuorten näkemykset huomioidaan ainoastaan palveluiden uudistusprosessien yhteydessä. Myös varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen jokapäiväisessä arjessa on oltava rakenteita, jotka antavat lapsille ja nuorille mahdollisuuksia vaikuttaa heitä koskevaan toimintaan.

Tässä osatutkimuksessa pidettiin 32 työpajaa kuudessa kunnassa yhteensä 221 lapsen ja nuoren kanssa varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai perusopetuksen järjestämisestä, arjen rakentumisesta sekä lasten ja nuorten vaikutusmahdollisuuksista. Kaikki työpajat olivat erilaisia, ja paikalliset olosuhteet vaikuttivat selvästi osallistujien vastauksiin. Tiettyjen teemojen osalta lasten ja nuorten näkemyksissä on havaittavissa selviä kuntien välisiä eroja. Tämä havainto vahvistaa näkemystä siitä, että varhaiskasvatus- sekä esi- ja



perusopetuspalveluiden kehittämisen yhteydessä on tärkeää kuulla paikallisesti niitä lapsia ja nuoria, joita suunniteltu muutos koskee. Toisaalta työpajojen aineistosta nousee – paikallisista eroista huolimatta – esiin useita teemoja, joista lapsilla ja nuorilla on hyvin samankaltaisia näkemyksiä asuinpaikasta riippumatta. On kuitenkin syytä pitää mielessä, että lapset ja nuoret ovat moninainen joukko ihmisiä, eivät homogeeninen ryhmä. Paikalliset merkitykset eivät myöskään rakennu täydelliselle yksimielisyydelle tai pysy muuttumattomina. Lasten ja nuorten kuuleminen ei tuota yhtä ”totuutta” vaan auttaa aikuisia huomioimaan lasten ja nuorten kannalta merkitykselliset asiat päätöksentekoprosesseissa ja kehittämistyössä.

Ystävyyssuhteet ja muut sosiaaliset suhteet ovat tärkeitä lapsille ja nuorille. Päiväkoti ja koulu toimivat heille tärkeinä kohtaamispaikkoina. Lapset ja nuoret viettävät suuren osan päivästänsä varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa tai perusopetuksessa. He luovat ja ylläpitävät siellä tärkeitä sosiaalisia suhteita sekä ikätovereidensa että aikuisten kanssa. Harvaan asutuilla seuduilla asuville lapsille ja nuorille päiväkodin ja koulun merkitys sosiaalisten suhteiden ylläpitämisessä on erityisen keskeinen, sillä heillä on yleensä rajallisemmat mahdollisuudet tavata ikätovereitaan koulun ulkopuolella. Tätä havainnollistaa esimerkiksi se, että tämän tutkimuksen harvaan asutuilla seuduilla elävät nuoret keskimäärin suhtautuivat kaupunkialueilla asuvia ikätovereitaan kielteisemmin korona-ajan etäopetukseen. Pitkät välimatkat ja vähäisempi lähialueiden palvelutarjonta voivat rajoittaa vapaamuotoista kokoontumista esimerkiksi nuorisotiloissa sekä ohjatun harrastamisen mahdollisuuksia. Kunnan rooli lasten ja nuorten kohtaamisen ja harrastamisen mahdollistamisessa on keskeinen.

Lapset ja nuoret tarvitsevat tukea sosiaalisten suhteiden ylläpitämiseen ja sosiaalisissa suhteissa ilmenevien haasteiden ratkaisemiseen. Opettajat ja muut päiväkodin, esikoulun ja koulun aikuiset ovat tärkeitä lapsille ja nuorille. Vastauksista ilmenee ystävien ja turvallisen aikuisen merkitys lasten ja nuorten hyvinvoinnille. Kiusaaminen, yksinolo ja ulkopuolelle jättäminen korostuivat erityisesti perusopetuksen lasten aineistossa kaikissa kunnissa. Rasistinen puhetapa ja käytös sekä väkivaltaiset tilanteet kouluissa nousivat esiin muutamassa työpajassa. Lasten ja nuorten mielestä koulun aikuisilla on tärkeä rooli tukea lasten ja nuorten ystävyyssuhteita sekä ennaltaehkäistä kiusaamista, väkivaltaisia tilanteita ja rasismia tai puuttua niihin.

Päiväkodin ja koulun rakennuksella ja pihalla on keskeinen vaikutus viihtyvyyteen ja siten myös oppimiseen. Iso, monipuolinen piha houkuttelee ulkoiluun ja liikkumiseen välitunneilla ja ulkoiluhetkinä. Suuri piha-alue, joka mahdollistaa erilaiset leikit ja pelit, on tärkeä lapsille ja nuorille. Tämän tutkimuksen perusteella myös perusopetuksen vanhimmat oppilaat kaipaavat koulun pihalle heidän ikätasolleen sopivia virikkeitä ja tekemistä. Puutteellisesti valvotut piha-alueet mahdollistavat kuitenkin myös negatiiviset kohtaamiset, kuten kiusaamisen ja väkivaltaiset tilanteet. Aikuisten on tärkeää pyrkiä tukemaan lapsia ja nuoria sosiaalisissa tilanteissa ja valvoa, ettei kiusaamista tapahdu.

Lasten ja nuorten arjen rakentuminen varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen ympärillä täytyy huomioida palveluverkon muutoksissa. Ratkaisuja väestönmuutoksen tuomiin haasteisiin varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisessä ei voida etsiä ainoastaan opetus- tai varhaiskasvatusjärjestelmien sisältä. Lasten ja nuorten oppimista ja hyvinvointia tukevan järjestelmän rakentamisessa on tarkasteltava kaikkia lasten ja nuorten elämän ympäristöjä ja niiden tuomia mahdollisuuksia ja rajoitteita. Väestönmuutoksen vaikutukset heijastuvat myös esimerkiksi harrastusmahdollisuuksiin, päiväkot-, esiopetus- ja koulumatkoihin sekä sosiaalisiin suhteisiin, jotka edelleen vaikuttavat oleellisesti paitsi varhaiskasvatukseen ja opetuksen järjestämiseen myös lasten ja nuorten hyvinvointiin.

Päiväkoti-, esikoulu- ja koulumatkojen turvallisuus, mielekkyys ja sujuvuus ovat tärkeitä lapsille ja nuorille. Koulumatkojen pituudessa ja kestossa on suuria eroja. Harvaan asutuilla seuduilla matkat voivat olla erittäin pitkiä. Myös matkatavat vaihtelevat ikäryhmien ja alueiden välillä. Lapset ja nuoret arvostavat turvallisia, lyhyitä ja sujuvia matkoja. Julkisen liikenteen sujuvuutta ja mielekkyyttä pidettiin tärkeänä. Lapset ja nuoret toivoivat myös koulupäivien ja julkisen liikenteen aikataulujen yhteensovittamista. Monet tähän tutkimukseen osallistuneista lapsista ja nuorista ilmoittivat koulukuljetuksen ainoaksi mahdolliseksi tavaksi saapua kouluun. Koulukuljetusmatkat käytettiin usein lepoon, koulutehtävien tekemiseen tai sosiaaliseen kanssakäymiseen. Vaikka pitkät koulumatkat ja erityisesti niistä johtuvat aikaiset aamuerätykset harmittivat lapsia ja nuoria, he pitivät koulumatkojen sujuvuutta ja mielekkyyttä tärkeämpinä tekijöinä kuin matkan pituutta. Kaikissa ikäryhmissä arvostettiin yhdessä kavereiden kanssa kuljettuja koulumatkoja, ja niitä pidettiin tärkeinä sosiaalisina tilanteina.

Lasten ja nuorten oikeus vapaa-aikaan, lepoon, leikkiin ja harrastustoimintaan on syytä turvata kouluverkon muutoksissa. Pitkät välimatkat harvaan asutuilla seuduilla voivat vähentää lasten ja nuorten osallistumisvoimaa yhteisöissään. Ne saattavat vähentää myös harrastamiseen, ystävien tapaamiseen ja lepoon käytettävissä olevan vapaa-ajan määrää. Lisäksi pitkät välimatkat voivat kaventaa lasten ja nuorten mahdollisuuksia osallistua harrastustoimintaan. Jos koulukuljetuksen ulkopuolista julkista liikennettä on hyvin vähän tai ei lainkaan, lapsilla ja nuorilla on vähemmän mahdollisuuksia käydä harrastuksissa ja tavata ikätovereitaan, ellei heillä ole hyväntahtoisia, kuljetushaluisia vanhempia tai muita aikuisia (Armila, 2016b). Yleensä pitkien välimatkojen kunnissa myös harrastustarjonta on vähäisempää (Armila, 2016a). Vapaa-ajan toiminnan ja harrastusmahdollisuuksien puute sekä saavutettavuuden haasteet näkyivät myös tässä tutkimuksessa harvaan asutuilla seuduilla: nuorisotilat ovat auki esimerkiksi ainoastaan kerran viikossa ja harrastusmahdollisuudet nuorten mukaan erittäin vähäiset. Taajamien ulkopuolella asuvat nuoret kertoivat haasteista päästä keskustassa järjestettävien tapahtumien ja harrastusten pariin.

Pitkät koulumatkat, pitkät koulupäivät, aikaiset aamut ja koulutehtävien suuri määrä uuvuttivat erityisesti tähän tutkimukseen osallistuneiden peruskoulun yhdeksännen luokan oppilaita. Myös tavoitteellinen harrastaminen vaikutti osaltaan joidenkin nuorten kokemukseen vapaa-ajan niukkuudesta. Perusopetuksen yhdeksännen luokan oppilaat toivoivat muita ikäryhmiä useammin enemmän vapaa-aikaa lepoon ja ystävien tapaamiseen.

Etäopetus voidaan nähdä mahdollisuutena tarjota opetussuunnitelman mukaista opetusta kustannustehokkaasti ja lisätä valinnaisaineiden tarjontaa. Tiettyjen oppiaineiden opetuksen järjestäminen oppilaille voi olla kunnille taloudellisesti tai toiminnallisesti haastavaa, jos oppilaiden määrä on pieni oppiaineen harvinaisuuden vuoksi. Mikäli asuinalue rajoittaa valinnaisten oppiaineiden vaihtoehtoja, tämä vähentää yhdenvertaisuutta eri paikkakuntien oppilaiden välillä. Etäopetuksen hyödyistä ja haitoista ei ole kuitenkaan vielä vankkaa näyttöä. Lisäksi etäopetusta voidaan toteuttaa usealla tavalla. Korona-ajan etäopetuksen tutkimuksista on saatu hyödyllistä tietoa etäopetuksen hyödyistä ja haitoista, mutta on syytä edelleen selvittää huolellisesti erilaisten etäyhteyksiä hyödyntävien opetusjärjestelyjen hyötyjä ja haittoja myös poikkeusolojen jälkeen. Koululla on yhteisönä valtavan tärkeä tehtävä, jota ei voi hoitaa etänä (Nyyssölä & Kumpulainen, 2020). Oppimisen ja sosiaalisten suhteiden lisäksi etäopetus voi vaikuttaa lasten ja nuorten vapaa-ajan viettoon ja harrastusmahdollisuuksiin.

Siirtymävaiheet voivat aiheuttaa merkittäviä muutoksia muun muassa oppilaiden koulumatkoihin, ystäväpiiriin ja harrastuksiin. Nämä muutokset vaikuttavat suoraan lasten ja nuorten arjen rakentumiseen, sopeutumiseen, jaksamiseen ja hyvinvointiin. Kouluverkko on rakentunut eri paikkakunnilla eri tavoin. Lasten ja nuorten vastauksissa ilmeni suuria eroja koulutukseen liittyvien valinnanmahdollisuuksien suhteen riippuen oppilaan asuinpaikkakunnasta sekä sen peruskouluverkon rakenteesta ja toisen asteen koulutustarjonnasta. Esimerkiksi mikäli kunnassa on ainoastaan yksi toisen asteen oppilaitos, valinta kohdistuu herkästi kyseiseen oppilaitokseen. Lapset ja nuoret toivoivat siirtymävaiheiden aiheuttamiin merkittäviin elämänmuutoksiin aikuisten ymmärrystä ja tukea.

Sekä tämän että aikaisempien tutkimusten havaintojen perusteella lapset ja nuoret kokevat, ettei heillä ole riittävästi mahdollisuuksia vaikuttaa itseään koskeviin asioihin (esim. OKM, 2011; Lastensuojelun Keskusliitto, 2017; THL, 2023a). Yleisesti ottaen kunnissa varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen toimialoilla lasten ja nuorten näkemyksiä pidetään tärkeinä. Suurin osa toimialojen viranhaltijoista on sitä mieltä, että lasten ja nuorten näkemyksillä tulisi olla nykyistä suurempi painoarvo varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluiden suunnittelussa (Salovaara ym., 2023, s. 52–53). Todennäköisesti lasten ja nuorten vähäinen osallisuuden kokemus ei johdukaan ensisijaisesti siitä, että heidän näkemyksiään ei pidettäisi merkityksellisinä, vaan siitä, että osaaminen, keinovalikoima ja mahdollisesti myös resurssit heidän kuulemiseensa ovat monin paikoin puutteelliset. Päiväkodit ja koulut voivat toimia lapsia ja nuoria osallistavan toimintakulttuurin kehittämisen mahdollistajina.

Varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisessä ja kehittämisessä on syytä huomioida lasten ja nuorten näkemykset ja lisätä heidän osallisuuttaan päätöksentekoprosesseissa. Palveluiden jokapäiväisessä arjessa on oltava rakenteita, jotka antavat lapsille ja nuorille mahdollisuuksia vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin. On tärkeää pohdita keinoja, joilla lasten ja nuorten näkemykset saadaan aidosti integroitua osaksi erilaisia päätöksentekoprosesseja sekä koulujen ja varhaiskasvatusyksiköiden toiminnan kehittämistä. Mikäli lapsilla ja nuorilla ei ole todellista mahdollisuutta vaikuttaa päätöksiin, osallisuuden toteutuminen jää näennäiseksi (Hart, 1992; Lundy, 2007; Shier, 2001; Turja, 2020). On huolehdittava, että lasten ja nuorten näkemykset päätyvät sinne, missä niitä voidaan aidosti käyttää palveluiden suunnittelun ja kehittämisen tukena. Lasten ja nuorten kuulemiseen tarvitaan yhtenäisiä rakenteita ja periaatteita. Tämän tutkimuksen laatukriteeristö ja ohjeistus tukevat erityisesti kuntia – mutta myös muita toimijoita – laadukkaan, yhdenmukaisen lasten ja nuorten kuulemisen toteuttamisessa.

## 5 Väestönmuutoksen ja sivistyksellisen tasa-arvon tulevaisuustarkastelu

Kirjoittajat: Suvi-Sadetta Kaarakainen & Anni Kyösti

Tutkimushankkeen yhtenä tehtävänä oli laatia väestönmuutoksen vaikutuksia ja sivistyksellisen tasa-arvon toteutumista arvioiva seurantaindikaattorien järjestelmä, jota voidaan soveltaa paikallisesti, alueellisesti ja kansallisesti. Seurantaindikaattoreiden lisäksi tutkimushankkeen tehtävänä oli tuottaa ratkaisuehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon toteutumiseksi tulevaisuudessa. Tämä osuus toteutettiin asiantuntijoille suunnatun tulevaisuustarkastelun avulla Delfoi-menetelmää hyödyntäen. Menetelmän avulla haettiin näkemyksiä erityisesti väestönmuutoksen vaikutuksista lapsen oikeuksiin, sivistyksellisen tasa-arvon toteutumiseen ja vaikutusten seurantaan (tutkimuskysymys 3).

Delfoi-työskentely kokoaa yhteen koko tutkimushankkeen keskeisiä teemoja sekä hankkeen väliraportista (Kyösti ym., 2023) että käsillä olevasta loppuraportista. Työskentelyn taustalla vaikuttavat väestönmuutoksen tilanne Suomessa (ks. luku 2) sekä ilmiön haastavuus ja kerroksellisuus (ks. luku 1). Työskentelyn lähtökohta on orientoitunut käytännön toimintaan. Sen on tarkoitus palvella erityisesti kuntien väestönmuutoksen ennakointityötä sekä laajemmin väestönmuutoksen haasteiden ratkaisemista.

### 5.1 Delfoi-menetelmä

Delfoi-menetelmä on tulevaisuuden tutkimuksessa yleisesti käytetty tutkimusmenetelmä. Tulevaisuudentutkimuksen keskeinen tehtävä on ennakointi, jonka avulla pyritään tunnistamaan ja ymmärtämään vaihtoehtoisia tulevaisuuksia erilaisin järjestelmällisin analyysimenetelmin. Keskiössä on usein osallistava lähestymistapa (Kyösti ym., 2017, s. 8; Butter ym., 2007, s. 3.). Ennakointi voi keskittyä esimerkiksi mahdollisten tulevaisuuksien, todennäköisten tulevaisuuksien tai toivottavien tulevaisuuksien tarkasteluun (Mäkelä, Karjalainen & Parkkinen, 2022, s. 297–298). Mahdollisten tulevaisuuksien tarkastelussa otetaan huomioon nykyhetken ja siitä johdettujen moninaisten mahdollisuuksien kirjo.

Tässä tutkimuksessa keskityttiin ennakoimaan väestönmuutoksen vaikutuksia varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen todennäköisten ja toivottavien tulevaisuuksien kautta. Kysymyksenasettelulla pyrittiin siis tarkastelemaan sitä, millaisia tulevaisuuksia

väestönmuutoksesta mahdollisesti seuraa varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen näkökulmasta 2030-luvulla, millaisia toivottavat tulevaisuuskuvat ovat ja minkälaisia toimia toivottujen tulevaisuuskuviin saavuttaminen vaatii nykyhetkessä ja lähitulevaisuudessa. Kysymällä tiettyjen kehitysten toivottavuutta pyrittiin kartoittamaan asiantuntijoiden näkemystä siitä, miten suotuisiksi ne koetaan sivistyksellisen tasa-arvon toteutumisen näkökulmasta. Tavoitteena oli saavuttaa ainakin osin panelistien kesken jaettuja tulevaisuuskuvia sivistyksellisen tasa-arvon toteutumisesta väestönmuutokseen liittyvien haasteiden selättämiseksi (ks. Mäkelä, Karjalainen & Parkkinen, 2022, s. 2098).

Delfoi-menetelmässä tutkitun aiheen asiantuntijoita osallistetaan ennakoimaan tulevaisuuden todennäköisiä kehityskulkuja ja muodostamaan ratkaisuehdotuksia toivotun tulevaisuuden saavuttamiseksi. Menetelmää hyödynnetään usein erityisesti ongelmissa, jotka ovat monimutkaisia ja kokonaisuudeltaan hankalasti hahmotettavia (ks. esim. Kuusi, 1999). Tästä syystä juuri se on valittu väestönmuutoksen tutkimuksen tueksi. Väestönmuutoshan on haasteena monisyinen ja kytkeytyy useiden toimialojen tehtäväkenttään.

Delfoi-menetelmän toteutuksen peruseriaatteet ovat

1. asiantuntijoiden anonymiteetti
2. useat tiedonkeruun kierrokset
3. asiantuntijoiden mahdollisuus kommentoida muiden panelistien vastauksia.

Asiantuntijapanelistien anonymiteetillä pyritään poistamaan kasvokkaiseen mielipiteen ilmaisuun mahdollisesti liittyvät intressi- ja/tai arvokonfliktit. Anonymiteetti mahdollistaa myös mielipiteen muuttamisen prosessin edetessä ”kasvoja menettämättä” ja rohkeidenkin ideoiden tuomisen keskusteluun (Kuusi, 1999). Menetelmä rakentuu muodostetun asiantuntijapaneelin osallistumiskierroksista, joiden aikana tieto tutkitusta asiasta rikastuu ja täsmentyy. Kierroksia teetetään kaksi tai useampia. Ensimmäisellä kierroksella muodostetaan usein niin sanottu esiyymmärrys aiheesta, mutta myös muu tieto voi toimia kysymyksenasettelun perusteena. Kierrosten tulokset analysoidaan, ja analyysin perusteella muodostetaan seuraavan kierroksen väittämät ja teemat. Mahdollisuus kommentoida muiden panelistien vastauksia ja käydä keskustelua rikastuttaa tutkittavan aiheen ymmärrystä ja tuo etsittyihin ratkaisuvaihtoehtoihin moniäänisyyttä ja -näkökulmaisuuksia (Kuusi, 1999).

## 5.2 Delfoi-menetelmän toteutus

Asiantuntijapaneelin peruskysymykset ja lähtökohdat muodostettiin tutkimushankkeen toteutussuunnitelman perusteella. Asiantuntijapaneelin valmistelu aloitettiin paneelille esitettävien kysymysten suunnittelulla. Tutkimushankkeen väliraportti toimi keskeisenä aineistona asiantuntijapaneelin sisällön kokoamisessa. Asiantuntijapaneeli toteutettiin eDelphi-verkkoalustalla ([www.edelphi.fi](http://www.edelphi.fi)), joka on suunniteltu Delfoi-menetelmän digitaalista toteuttamista varten.

### 5.2.1 Asiantuntijapaneelit

Asiantuntijoiksi kutsutun joukon muodostaminen aloitettiin paneelin suunnittelun alkuvaiheessa. Paneeliin haettiin laajaa eri alojen asiantuntijajoukkoa. Ehdotuksia panelisteiksi koottiin tutkimusryhmästä ja tutkimuksen ohjausryhmästä. Valinnat paneeliin kutsuttavista henkilöistä tekivät vastaavat tutkijat, eikä lopullista panelistien joukkoa kerrottu muille. Paneeliin kutsuttiin asiantuntijoita kunnista, maakuntien liitoista, hyvinvointialueilta, ministeriöistä, järjestöistä, yliopistoista ja tutkimuslaitoksista sekä asiantuntijaorganisaatioista. Asiantuntijapaneeliin kutsuttiin yhteensä noin 70 asiantuntijaa. Panelisteja lähestyttiin aluksi sähköpostitse ennakkotiedolla tulevasta paneelistä. Tämän jälkeen yhteydenpito jatkui eDelphi-alustan kautta.

Asiantuntijapaneeli toteutettiin kolmessa vaiheessa (ks. taulukko 4). Asiantuntijoiden oli mahdollista tulla mukaan missä tahansa vaiheessa. Kaksi ensimmäistä kierrosta käytiin eDelphi-alustalla. Nämä kierrokset olivat anonyymeja. Kierrokset sisälsivät tulevaisuusväittämiä ja kysymyksiä. Kysymysten ohella alusta mahdollisti panelistien keskustelun ja näkemysten jakamisen teeman ympärillä. Kysymykset toimivat myös keskustelunavauksina, ja panelistit kommentoivat sekä kysymysten teemoja että toisten panelistien vastauksia. Asiantuntijapaneelin kolmas kierros toteutettiin webinaarin muodossa yhteisten tehtävien avulla. Tehtävien valmistelussa hyödynnettiin aiempien kierrosten sisältöjä.

Delfoi-kierrosten teemat:

- Delfoi-kierros 1: Väestönmuutos ja sivistyksellinen tasa-arvo, kuntien erilaiset ohjauksmekanismit, ratkaisuehdotukset ja toimenpiteet.
- Delfoi-kierros 2: Lapsivaikutusten seuranta, kuntien ja valtion yhteistyö, täsmennetyt ratkaisut.
- Delfoi-kierros 3: Sivistyksellinen tasa-arvo erilaisissa kunnissa ja lasten kuuleminen päätöksenteossa.

**Taulukko 3.** Asiantuntijapaneelin toteutus.

Delfoi-kierros	Toteutus-tapa	Ajankohta	Osallistujien määrä	Anonyymi	Kysymysten/tehtävien määrä
1.	eDelphi-alusta	20.3.–3.4.2023	n. 40 asiantuntijaa	Kyllä	14
2.	eDelphi-alusta	2.–15.5.2023	n. 40 asiantuntijaa	Kyllä	15
3.	Webinaari	7.6.2023	14 hlöä	Ei	4

## 5.2.2 Asiantuntijapaneelin eettiset kysymykset

Asiantuntijapaneeliin kutsuttiin laajasti asiantuntijoita, ja osallistuminen oli vapaaehtoista. Paneelin kaksi ensimmäistä kierrosta toteutettiin anonyymisti. Kolmannella kierroksella eli webinaarissa osallistujat olivat mukana omalla nimellään. Työskentelyn aikana tuotettua aineistoa käsiteltiin kuitenkin nimettömänä myös webinaarissa. Mukaan kutsutuilla asiantuntijoilla oli mahdollisuus osallistua vain anonyymiin osuuteen niin halutessaan.

Tutkimusaineistoa käsiteltiin hyvän tieteellisen käytännön mukaisesti (TENK, 2023). Aineisto kerättiin ja sitä käsiteltiin tietosuojailmoituksen mukaisesti. Tutkimusaineistoon oli pääsy vain hankkeen tutkimusryhmällä.

## 5.2.3 Asiantuntijapaneelin aineiston esittely

Asiantuntijapaneelin lopullinen aineisto koostui kahden eDelphi-alustalla toteutetun kierroksen vastauksista sekä webinaarin tuloksista. Paneelin aineistoa kertyi kahdelta ensimmäiseltä kierrokselta yhteensä noin 100 sivua. Webinaarin aineiston muodostivat yhteisessä työskentelyssä digitaalisella yhteistyöalustalla tuotetut vastaukset neljään eri tehtävään. Aineisto oli monipuolinen ja Delfoi-menetelmälle tyypilliseen tapaan keskustelevalta. Vastajaat ottivat kantaa esitettyihin väittämiin sekä kommentoivat muiden osallistujien vastauksia.



### 5.2.4 Asiantuntijapaneelin aineiston analyysimenetelmät

Asiantuntijapaneelin vastausten analysoinnissa hyödynnettiin sisällönanalyysia. Muodostunutta aineistoa tarkasteltiin teemoittelevan sisällönanalyysin avulla (ks. esim. Eskola & Suoranta, 2008, s. 174–180; Tuomi & Sarajärvi, 2018). Aineistosta poimittiin tutkimuskysymysten kannalta olennaiset toistuvat teemat. Huomio kiinnitettiin siihen, minkälaisiin perusteluihin, positioihin (jos tunnistettavissa) tai laajempiin asiayhteyksiin ne liittyivät. Analyysin ulkopuolelle rajattiin ne vastaukset ja keskustelut, jotka koskivat varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta väestönmuutoksen kontekstin ulkopuolella. Aineiston analyysivaiheessa eri Delfoi-kierrosten vastauksia yhdisteltiin.

## 5.3 Asiantuntijapaneelin tulokset

Asiantuntijapaneelin tuloslukuun on koottu raportin kannalta keskeisimmät varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen sekä väestönmuutoksen suhdetta kuvaavat havainnot aineistosta. Koska asiantuntijapaneelin vastaukset kierroksilla 1 ja 2 olivat anonyymeja, vastauksissa ei eritellä, mistä asiantuntijaryhmästä ehdotukset ovat tulleet. Luvussa tarkastellaan ensin Delfoi-työskentelyssä muodostettuja indikaattoreita, jotka edustavat asiantuntijapaneelin näkemyksiä. Indikaattoreiden kokoamisessa on huomioitu tutkimushankkeen väliraportin dokumenttiaineiston (Kyösti ym., 2023) havainnot siten, että indikaattoreihin on pyritty valitsemaan sellaisia asioita, jotka eivät vielä ole laajasti kuntien systemaattisessa seurannassa julkisten kuntadokumenttien perusteella. Luvun toisessa osassa tarkastellaan asiantuntijoiden antamia ratkaisuehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon toteuttamiseksi tulevaisuudessa.

Asiantuntijapaneelissa käsiteltiin myös lasten ja nuorten kuulemisen kysymyksiä. Nämä tulokset on yhdistetty lukuun 4, jossa käsitellään lasten ja nuorten kuulemisen kokonaisuutta.

### 5.3.1 Väestönmuutoksen ja sivistyksellisen tasa-arvon vaikutusten seuranta

Ensimmäisellä Delfoi-kierroksella koottiin indikaattoriehdotuksia siitä, millä tavalla kunnissa voitaisiin tarkastella sivistyksellisen tasa-arvon toteutumista ja väestönmuutoksen vaikutuksia kokonaisuutena. Indikaattoriehdotuksista karsittiin pois sellaiset väestönmuutoksen indikaattorit, joita kunnissa jo tällä hetkellä seurataan laajasti muissa yhteyksissä, kuten väestörakenteen tai muuttoliikkeen kehitystä kuvaavat indikaattorit. Tutkimushankkeen dokumenttiaineiston (ks. s. 12) analyysi osoitti, että kunnat tarkastelevat näitä tyypillisesti osana talousarviota. Indikaattorityöskentelyä jatkettiin asiantuntijapaneelin 3. kierroksen webinaarissa, jossa osallistujat valitsivat kunkin kuntatyyppin mukaan (kasvat, supistuvat ja välimatkoiltaan haastavat kunnat) mielestään keskeisimmät väestönmuutokseen kytkeytyvät sivistyksellisen tasa-arvon indikaattorit ensimmäisellä kierroksella ehdotetuista indikaattoreista. Indikaattorit on tarkoitettu työkaluksi, jonka avulla eri toimijat (mm. kunnat ja valtio) voivat poimia tarkasteluun heille keskeisiä asioita.

Väestönmuutoksen vaikutusten seurantaan tarkoitetut indikaattorit on koottu kuvioon 2. Väestönmuutos on monimutkainen ilmiö, minkä vuoksi sitä tulisi tarkastella eri näkökulmista. Tässä raportissa indikaattorit on asiantuntijapaneelin vastausten perusteella jaoteltu olosuhdeindikaattoreihin, kustannusindikaattoreihin sekä erilaisille kuntatyypeille suunnattuihin indikaattoreihin. Asiantuntijapaneelissa väestönmuutoksen tarkastelussa pidettiin tärkeänä määrällisten indikaattorien lisäksi laadullisten indikaattoreiden tarkastelua.

Väestönmuutoksen seurantaindikaattorit on tarkoitettu työkaluksi erityisesti kunnille. Indikaattorien on tarkoitus toimia kuntien ennakkoinnin ja suunnittelun tukena. Olosuhdeindikaattorit ja kustannusindikaattorit on suunnattu kaikille kunnille. Eri kuntatyypeille suunnatuissa indikaattoreissa on pyritty huomioimaan kuntien erilaiset tilanteet ja tarpeet.

Indikaattorityökalun ajatuksena on, että kunnat voivat sen avulla saada lisää keinoja ja ideoita väestönmuutoksen seurantaan esimerkiksi osana talous- ja toimintasuunnitteluaan, palveluverkkosuunnitteluaan tai sivistystoimialan toiminnan suunnitteluaan. Indikaattorit mahdollistavat väestönmuutoksen ennakkoinnin, ja toisaalta niiden kautta on mahdollista tarkastella varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen toimintaympäristöjen kehitystä erilaisissa kunnissa. Lisäksi asiantuntijapaneelissa ehdotettiin, että ruotsinkielisen väestön indikaattoreita tulisi tarkastella samantasoisina kuin suomenkielisen väestön.

**Kuvio 2.** Indikaattorityökalu väestönmuutoksen seurantaan varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa.

### Indikaattorityökalu väestönmuutoksen seurantaan

<p><b>OLOSUHDEINDIKAATTORIT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Taloudellisen huoltosuhteen kehitys: vertailu kansallinen, maakunnallinen ja vastaavan kokoluokan kunta</li> <li>• Väestöllisen huoltosuhteen kehitys: vertailu kansallinen, maakunnallinen ja vastaavan kokoluokan kunta</li> <li>• Työllisyyskehitys, työikäisen väestön osuus Lapsimäärä palveluittain nivelvaiheissa (0–6-v., 6-v., 7-v., 7–15-v., 13–15-v.)</li> <li>• Vieraskielisten lasten määrän kehitys</li> <li>• Lapsimäärän muutos alueittain suhteessa palveluiden sijaintiin</li> </ul>	<p><b>KUSTANNUSINDIKAATTORIT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Varhaiskasvatuksen kustannukset/lapsi (sis. henkilöstökulut + muut kulut)</li> <li>• Esi- ja perusopetuksen kustannukset/oppilas (sis. henkilöstökulut + muut kulut)</li> <li>• Vieraskielisten lasten määrän kasvun kustannukset</li> <li>• Kustannusten kehitys suhteessa ennakoituun väestönkehitykseen (lasten määrä tulevaisuudessa) tulevina vuosina (esim. 1, 2, 5, 10 v:n kuluttua)</li> </ul>
<p><b>KASVAVAT KUNNAT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Sosioekonomiset taustatekijät <ul style="list-style-type: none"> <li>- alueellisesti</li> <li>- kunnan sisällä alueittain</li> </ul> </li> <li>• Ryhmäkoko ja ryhmäkokojen kehitys</li> <li>• Oppilasmäärän ja opettajien määrän suhde</li> <li>• Kielitaito: äidinkielen/S2 -kielen opintomenestys</li> </ul>	<p><b>SUPISTUVAT JA VÄLIMATKOILTAAN HAASTAVAT KUNNAT</b></p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Opetuksen järjestämisen tapojen (lähi-, etä-, hybridiopetus) kustannukset ja vaikutukset oppimiseen/hyvinvointiin</li> <li>• Opetuksen saatavuus ja saavutettavuus (valinnaisaineet ja kielet)</li> <li>• Oppilaskuljetusten kesto, kustannukset ja vaikutukset lasten hyvinvointiin</li> <li>• Ennakoidut lapsimäärän muutokset palveluysiköittäin (1, 2, 5, 7 v)</li> <li>• Yhdysluokkatiedot</li> <li>• Ryhmäkoko ja ryhmäkokojen kehitys</li> </ul>

Tutkimushankkeen eri vaiheissa on tunnistettu tarve tarkastella väestönmuutoksen vaikutuksia sivistykselliseen tasa-arvoon kokonaisvaltaisemmin. Asiantuntijapaneelissa vastaajat nostivat sivistyksellisen tasa-arvon tarkastelun rinnalle keskeisenä tekijänä hyvinvoinnin. Sivistyksellisen tasa-arvon ja oppilaiden hyvinvoinnin indikaattoreita ja niihin liittyviä kehittämisehdotuksia on koottu kuvioon 3. Indikaattorit liittyvät kelpoiseen henkilöstöön, oppimistuloksiin, tuen saatavuuteen sekä lasten ja nuorten osallisuuteen. Sivistyksellisen tasa-arvon kannalta tärkeinä pidettiin oppilaiden hyvinvointia ja sen tukemista. Hyvinvointitiedon hyödyntämisessä korostuivat kuntien ja hyvinvointialueiden

yhteistyö sekä kouluterveyskyselyn kehittäminen. Varhaiskasvatuksessa keskeisinä sivistyksellisen tasa-arvon tarkastelussa nähtiin lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen ja kelpoisen henkilöstön määrä.

Väestönmuutoksen ja sivistyksellisen tasa-arvon tarkastelu ovat kytköksissä toisiinsa, ja osa väestönmuutoksen seurannan indikaattoreista liittyy myös sivistykselliseen tasa-arvoon. Tästä syystä on tärkeää tarkastella sekä väestönmuutoksen vaikutuksia (kuvio 2) että sivistyksellistä tasa-arvoa (kuvio 3) samanaikaisesti.

**Kuvio 3.** Indikaattoreita ja kehittämisehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon ja lasten hyvinvoinnin seurantaan.

### Sivistyksellinen tasa-arvo ja lasten hyvinvointi

#### SIVISTYKSELLISEN TASA-ARVON TARKASTELU

- Kelpoisen henkilöstön määrä ja sen kehitys kunnissa (opettajat / varhaiskasvatuksen opettajat)
- Kelpoisen henkilöstön koulutusmäärät ja alueellinen sijoittuminen (opettajarekisteri)
- Oppimistulokset ja niiden kehitys ajallisesti
- Lapsen kokemus koulunkäynnin merkityksestä
- Yleisen, tehostetun ja erityisen oppimisen tuen saatavuus ja toteutuminen
- Lasten osallisuus ja sen vaikutus palveluverkkopäätöksissä (lasten kuulemisen malli ja kriteeristö)
- Varhaiskasvatuksen osallistumisaste ja sen kehitys

#### HYVINVOINTITIEDON KEHITTÄMINEN

- Hyvinvointialuetiedon ja kuntien hyvinvointi-indikaattorien yhteistarkastelu
- Mahdollisuus hyvinvoinnin tukeen (muu kuin pedagoginen tuki): palvelut ja niiden saavutettavuus
- Hyvinvointi-indikaattorit (kouluterveyskyselyn kehittäminen): terveys, sosiaaliset suhteet / yksinäisyys, turvallisuus

## 5.3.2 Ratkaisuehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon toteutumiseksi tulevaisuudessa

Kahdella ensimmäisellä Delfoi-kierroksella keskeisiksi teemoiksi sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi 2030-luvulle tultaessa määrittivät 1) työvoiman saatavuus ja opetuksen saavutettavuus, 2) yhteistyö eri toimijoiden välillä, 3) kokeilutoiminta ja 4) lainsäädännölliset muutostarpeet. Webinaarissa (kierros 3) osallistujat saivat ehdottaa ratkaisuja ja toimenpidesuosituksia erilaisten kuntatyyppien mukaan (ks. kuvio 4, kunnat) sekä laajemmin kansallisella tasolla (ks. kuvio 5, yleiset). Webinaarissa annettuja ehdotuksia täydennettiin Delfoin 1. ja 2. kierroksella annetuilla toimenpide-ehdotuksilla.

Annetut ehdotukset arvioitiin niiden käyttökelpoisuuden ja toteutettavuuden kannalta peilaten niitä väestönmuutoksen kansallisiin ennusteisiin sekä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen toimialojen laajempaan kontekstiin (lainsäädännöllinen tehtävä, voimassa olevat opetussuunnitelmat ja kuntien paikalliset toimintaympäristöt kuntatyyppien mukaan kuntadokumenttiaineiston (Kyösti ym., 2023) perusteella). Tässä vaiheessa karsiutui pois vain yksi asiantuntijoiden antama ratkaisuehdotus: webinaarissa jokaisen kuntatyyppin kohdalla ehdotettiin työvoiman saatavuuden ja opetuksen saavutettavuuden ratkaisuksi kunnan brändin rakentamista kasvatuksen ja koulutuksen varaan. Brändityö laajemmassa kuvassa on enemmän ulkoista kuntamarkkinointia kuin toimenpide erilaisten (ja erilaistuvien) kuntien sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi väestömuutoksen kontekstissa.

### 5.3.2.1 Kasvavien kuntien toimenpiteet

Kasvavien kuntien osalta keskeisiksi sivistyksellisen tasa-arvon turvaamisen toimiksi mainittiin pääasiassa henkilöstöön liittyviä toimenpiteitä. Koulutuspaikkojen osalta nostettiin esiin entistä paremman ennakoivan työn tarve. Erityisesti kasvavien alueiden tarpeet tulisi huomioida. Myös työolojen kehittämistä (veto- ja pitovoima) ja avustavan henkilöstön resurssien lisäystä pidettiin tärkeinä toimina, kun taas kelpoisen henkilöstön mitoitusten ei katsottu helpottavan kroonistuvaa pulaa osaavasta henkilöstöstä. Kielitaitovaatimuksia toivottiin uudelleenarvioitavan, sillä nykyisellään ne vaikeuttavat osaavan henkilöstön saatavuutta. Opetuksen järjestämistapoja toivottiin kehitettävän esimerkiksi täydentävän etäopetuksen mahdollisuuksia parantamalla<sup>3</sup>. Tiheän palveluverkon kunnissa tarjottu

3 Asiantuntijat arvioivat etäopetuksen mahdollisuuksia kaikkien kuntatyyppien kohdalla opetuksen järjestämistapojen tasolla, jolloin keskeisenä pidettiin erilaisten opetustapojen monipuolisuuden mahdollistamista. Etäopetukseen liittyvät kuitenkin oleellisesti myös sen laadukkaaseen toteuttamiseen liittyvät seikat, kuten miten ja millä tavoin pedagogisin menetelmin opetus toteutetaan. Käytännön toteutuksessa onkin pidettävä keskeisenä lähtökohtana tässä raportissa esiin tuotuja lasten ja nuorten kuulemisen sekä lapsivaikutusten arviointiin liittyviä malleja.

opetus voi nykyään sijoittua eri yksiköihin, joiden välillä lapset ja nuoret liikkuvat. Etäopetus mahdollistaisi sen, että opetus tuotaisiin etäyhteyksin lasten ja nuorten omaan kouluyksikköön.

### 5.3.2.2 Supistuvien kuntien toimenpiteet

Supistuvien kuntien kohdalla sivistyksellisen tasa-arvon turvaamisen toimet liittyivät niin henkilöstön saatavuuteen kuin opetuksen järjestämisen tapojen kehittämiseen. Keskeisenä nähtiin työnantajapolitiikan parantaminen, jotta henkilöstön veto- ja pitovoima voitaisiin turvata. Lisäksi toivottiin joustavampia mahdollisuuksia kelpoisuuksien täydentämiseksi paikallisten tarpeiden mukaisesti. Opetuksen järjestämisen monipuolistamiseksi ehdotettiin yli kuntarajojen ulottuvia palveluverkkoratkaisuja alueellisena yhteistyönä sekä eri kouluasteiden välisen yhteistyön kehittämistä. Etäopetustapojen kehittämistä täydentävänä opetuksena pidettiin tärkeänä, jotta monipuolinen opetustarjonta voitaisiin turvata myös pienempien oppilasmäärien kunnissa ja kouluissa.

### 5.3.2.3 Välimatkoiltaan haastavien kuntien toimenpiteet

Välimatkoiltaan haastavien kuntien osalta toimia sivistyksellisen tasa-arvon toteutumiseksi ehdotettiin vähiten. Se kuvaa osaltaan pitkien välimatkojen kuntien erityisen haastavaa tilannetta. Etäopetuksen mahdollisuuksien kehittäminen täydentävänä opetuksena sekä paikallisista tarpeista lähtevien kelpoisuuksien täydentämismahdollisuuksien joustavuuden lisääminen nähtiin toimina, joiden avulla tilannetta voitaisiin jonkin verran helpottaa. Etäopetusmahdollisuuksien monipuolistaminen voisi olla yksi ratkaisu supistuvien ja välimatkoiltaan pitkien kuntien haasteisiin opetuksen (mm. kieli- ja valinnaisaineopetus) saatavuuden ja pedagogisen laadun säilyttämisen näkökulmista. Kuten hankkeen väli-raportissa kuvattiin, liian pieniksi supistuvat opetusresurssit tai opetustarjonta eivät tue sivistyksellisen tasa-arvon toteutumista (Kyösti ym., 2023, s. 50).

Sekä asiantuntijapaneelista että aiemmista kuntahaastatteluista (Kyösti ym., 2023) muodostui käsitys siitä, että kunnissa on erilaisia tulkintoja lainsäädännön asettamista reunaehdoista etäopetuksen järjestämisessä. Jatkossa olisi tarpeellista varmistaa, että kaikilla on yhtenäinen tulkinta etäopetuksen lainsäädännön rajoitteista ja mahdollisuuksista. Tämän tueksi ehdotettiin lainsäädännön informaatio-ohjausta kuntakirje-mallilla.

**Kuvio 4.** Asiantuntijapaneelin ehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi erilaisissa kunnissa.

### Ehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi kunnissa

KASVAVAT KUNNAT	SUPISTUVAT KUNNAT	VÄLIMATKOILTAAN HAASTAVAT KUNNAT
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koulutuspaikkojen osalta entistä parempi ennakointi kasvavien alueiden tarpeisiin yhteistyössä kuntien, valtion ja koulutuksen järjestäjien kesken</li> <li>• Opetuksen järjestämistapojen kehittäminen: etäopetuksen mahdollistaminen loisi ratkaisuja, joita käyttämällä lapsen ei tarvitsisi liikkua yksikköjen välillä</li> <li>• Työolojen kehittäminen ja avustavan henkilökunnan palkkaaminen</li> <li>• Kielitaitovaatimusten uudelleenarvointi (vaikuttaa osaavan henkilöstön saatavuuteen)</li> <li>• Mitoitukset eivät helpota julkisen sektorin kroonistuvaa osaavan henkilöstön pulaa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Hyvä työnantajapolitiikka turvaamaan työvoiman veto- ja pitovoimaa</li> <li>• Joustavia mahdollisuuksia kelpoisuuksien täydentämiseen paikallisten tarpeiden mukaisesti</li> <li>• Kuntarajat ylittävät palveluverkkoratkaisut</li> <li>• Eri kouluasteiden välisen yhteistyön vahvistaminen</li> <li>• Opetuksen järjestämistapojen kehittäminen: etäopetuksen mahdollistaminen täydentävänä opetuksena, jolloin opetusta antaa kelpoinen opettaja</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Opetuksen järjestämistapojen kehittäminen: etäopetuksen mahdollistaminen täydentävänä opetuksena, jolloin opetusta antaa kelpoinen opettaja</li> <li>• Joustavia mahdollisuuksia kelpoisuuksien täydentämiseen paikallisten tarpeiden mukaisesti</li> </ul>

#### 5.3.2.4 Kansallisen tason toimenpiteet

Asiantuntijapaneelin osallistujat nostivat keskeiseksi kansalliseksi toimeksi perusopetuslain kokonaistarkastelun. Tällä viitattiin siihen, että väestönmuutoksen vuoksi tulevaisuudessa tarvitaan nykyistä monipuolisempia opetuksen järjestämisen tapoja yhtäläisten tavoitteiden saavuttamiseksi erilaisissa kunnissa. Osallistujat kokivat, ettei lainsäädäntö nykyisellään tunnista kuntien erilaisuutta eikä siten anna parhaita mahdollisuuksia kuntien erilaisiin haasteisiin vastaamiseksi. Myös kelpoisen henkilöstön riittävien koulutusmäärien turvaamisen niin varhaiskasvatuksessa kuin esi- ja perusopetuksessa katsottiin olevan kansallisen tason toimi, jolla sivistyksellisen tasa-arvon toteutuminen voitaisiin turvata tulevaisuudessa. Etenkin entistä parempi ennakoiva työ koulutuspaikkojen suunnittelussa turvaisi henkilöstön saatavuutta. Ennakoinnissa tulisi ottaa huomioon alueiden erilaiset väestöennusteet. Asiantuntijat nostivat esiin myös kansallisen koulutusstrategian laatimisen sekä sivistyksellisen tasa-arvon tulevaisuuskuvan ja sivistyksen minimitason kansallisen määrittelyn tarpeen.

Valtion eri ohjausmuotojen sekä valtion ja kuntien välisen ohjaussuhteen osalta asiantuntijoiden näkemykset jakaantuivat koko Delfoi-työskentelyn aikana, eikä niistä voinut muodostaa yhteneväistä tulevaisuuskuvaa. Etenkin ensimmäisellä Delfoi-kierroksella näkemykset valtion ja kuntien välisestä ohjaussuhteesta varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen toimialan osalta jakautuivat kahtia sen suhteen, pidettiinkö valtion roolin vahvistumista tai vastaavasti kuntien roolien vahvistumista todennäköisenä.

Toivottavina pidettiin normiohjauksen tavoiteperustaisuutta paikallisista lähtökohdista sekä tavoitteiden täyttymisen valvontaa niin paikallisella kuin kansallisella tasolla. Tärkeänä pidettiin myös rahoitusinstrumenttien pitkäjänteisyyden lisääntymistä katkonaisen valtionavustusohjauksen sijaan. Jaettu oli myös näkemys, jonka mukaan rahoitusohjauksen kohdentamista varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen pidettiin tärkeänä. Asiantuntijapaneelissa peräänkuulutettiin toimialan kokonaisvaltaisia laadunhallinnan ja -kehittämisen linjauksia kansalliselle ja paikalliselle tasolle.

Näkemyksen jakautuminen ja erilaisten painotusten korostuminen selkeän, yhtenäisen tulevaisuuskuvan sijaan kertovat väestönmuutoksen vaikutusten kompleksisesta luonteesta varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen kontekstissa. Ohjaussuhteen joustavuus ja monipuoliset ohjausinstrumentit vastaisivat parhaiten erilaisten kuntien tarpeisiin palveluverkkojen suunnittelussa ja palvelujen järjestämisessä tulevaisuudessa. Valtionvarainministeriön ilmiölähtöisyyteen perustuva valtionavustus uudistus voi osaltaan toimia ratkaisuna myös väestönmuutoksen aiheuttamiin haasteisiin vastaamiseksi myös varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa.

### 5.3.2.5 Kokeilutoiminta ja yhteistyön kehittäminen

Ensimmäisen Delfoi-kierroksen keskeinen teema oli varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisen kokeilutoiminta. Kokeilutoiminnan käynnistämistä kuluvalle vuosikymmenellä siten, että se olisi mahdollistanut innovatiivisia palvelujärjestelmiä 2030-luvulle tultaessa, pidettiin toivottavana mutta ei kovin todennäköisenä. Paikallisista tarpeista lähtevän kokeilutoiminnan monipuolistamista pidettiin tärkeänä laadukkaana varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen turvaamisen edellytyksenä väestönmuutoksen tuomiin haasteisiin vastaamiseksi, mutta konkreettisia esimerkkejä annettiin vain vähän.

Konkreettisten esimerkkien osalta on suositeltavaa seurata Kuntaliiton vuonna 2022 aloittaman Verkstoperuskoulu-hankkeen (Kuntaliitto, 2023) etenemistä. Hankkeessa etsitään kymmenessä alueellisessa pilottihankkeessa käytännön yhteistyöratkaisuja perusopetuksen laadukkaaseen turvaamiseen alueilla, joilla jo näkyy väestönmuutoksen vaikutuksia. Hankkeen aikana muodostuneita toimintamalleja on mahdollista arvioida sen päättyessä vuonna 2024. Verkstoperuskoulun eri piloteissa kokeillaan muun muassa uusia tapoja etäopetuksen järjestämisessä ja oppilaaksiottoalueiden joustavampaa määrittelyä yli



kuntarajojen. Näitä myös asiantuntijapanelistit peräänkuuluttivat. Nykyisen kuntakohtaisen järjestelmän sijaan toivottiin joustavampia mahdollisuuksia kuntarajat ylittävän täydentävän etäopetuksen kehittämiseksi sekä rohkeutta toteuttaa kuntarajat ylittäviä oppilaaksiottoalueita, jolloin oppilaan lähikoulu voisi määräytyä maantieteellisen sijainnin mukaan myös kotikunnan ulkopuolelle.

Suurempien opetuksenjärjestäjien uskottiin varmistavan tulevaisuudessa paremman osaamisohjan laadukkaan opetuksen takaamiseksi, mutta samalla tiedostettiin, etteivät laajemmat organisaatiot ratkaise välimatkaongelmaa kaukana kouluista tai päiväkodeista asuvien lasten ja nuorten kohdalla. Pitkien etäisyyksien kunnissa välimatkat ovat jo kuntien sisällä niin pitkiä, että rajat ylittävä yhteistyö ei useinkaan oppilaiden näkökulmasta helpota tilannetta. Kuntarajat ylittävässä yhteistyössä nähdään mahdollisuuksina esimerkiksi erityispalveluiden (kuten erityisopetus ja oppilashuollon palvelut) osalta tehtävä yhteistyö sekä etänä annettavan täydentävän opetuksen avulla laajennettu opetustarjonta. Supistuvien kuntien kannalta on mahdollista tarkastella, voidaanko kuntien yhteisillä toiminnoilla saavuttaa etuja palveluiden järjestämisessä. Kasvavissa kaupungeissa taas kuntarajoihin liittyvät kysymykset kulminoituvat työssäkäyntialueisiin ja perheiden arjen sujuvuuteen.

Yhteistyön kehittämistä pidettiin keskeisenä edellytyksenä turvata sivistyksellisen tasa-arvon toteutuminen varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisen, saavutettavuuden ja laadun osalta. Alueellisen yhteistyön tärkeimmiksi osapuoliksi nimettiin kunnat, hyvinvointialueet, alueen yliopistot ja korkeakoulut, ammatillisen koulutuksen tarjoajat, vapaa sivistystyö sekä keskeisesti toimintaan liittyvät alueen kolmannen sektorin toimijat. Kansallisella tasolla varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestäjien, hyvinvointialueiden, opetus- ja kulttuuriministeriön, Opetushallituksen, Opettajien Ammattijärjestön sekä keskeisten kansallisten kolmannen sektorin toimijoiden yhteistyön tiivistämistä ja tiedonkulun avoimuuden lisäämistä toivottiin kehitettävän edelleen.

Yhteenvetona voidaan todeta, että asiantuntijapaneelin vastaajilla oli erilaisia ja vastakkaisiakin näkemyksiä siitä, miten sivistyksellinen tasa-arvo voitaisiin tulevaisuudessa turvata. Erilaiset näkemykset liittyivät erityisesti keskusteluun paikallisesta toiminnan kehittamisestä suhteessa kansalliseen ohjaukseen ja suurempiin opetuksenjärjestäjätahoihin. Eroa oli myös siinä, millä tavalla tarkastelun toivottiin kehittyvän varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen suhteen. Indikaattoritarkastelussa painottui tarve tarkastella varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta erikseen, kun taas lainsäädännön kehittämisen näkökulmasta toiveena oli, että niitä tulisi tarkastella enemmän yhtenä kokonaisuutena.

**Kuvio 5.** Asiantuntijapaneelin ehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi kansallisesti.

### Ehdotuksia sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi

KANSALLISET TOIMET	KOKEILUTOIMINTA	YHTEISTYÖKUMPPANIT
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Perusopetuslain kokonaistarkastelu               <ul style="list-style-type: none"> <li>- tarvitaan monipuolisia opetuksen järjestämisen tapoja</li> <li>- tavoitteiden tulee olla yhteiset, mutta niiden saavuttamiseksi erilaiset kunnat tarvitsevat erilaisia toimintatapoja</li> </ul> </li> <li>• Kansallisen koulutusstrategian laatiminen               <ul style="list-style-type: none"> <li>- sivistyksellisen tasa-arvon kansallinen määrittely</li> <li>- selkeät seuranta-indikaattorit sivistyksellisen tasa-arvon toteutumiseksi</li> </ul> </li> <li>• Lainsäädännön (sivistyksellinen tasa-arvo) toimeenpanoa koskeva seuranta ja valvonta</li> <li>• Kelpoisen henkilöstön riittävien koulutusmäärien turvaaminen varhaiskasvatuksessa sekä esi- ja perusopetuksessa</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Koulu- ja varhaiskasvatusverkon monimuotoiset kokeilut keskittämideologian sijaan               <ul style="list-style-type: none"> <li>Mm. etäopetuksen ja kuntarajat ylittävien oppilaaksiottoalueiden keinoin</li> </ul> </li> <li>• Suuremmat opetuksenjärjestäjät varmistaisivat paremman pohjan opetuksen laadulle; samalla huomioitava, että laajemmat opetuksen/varhaiskasvatuksen järjestämisen organisaatiot eivät ratkaise välimatkaongelmaa kaukana koulusta/päiväkodista asuvien lasten ja nuorten osalta</li> <li>• Lapsivaikutusten arviointi kokeiluihin ja kehittämistoimintaan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Alueellinen yhteistyö: kunnat, hyvinvointialueet, yliopistot, korkeakoulut, ammatillinen koulutus, vapaa sivistystyö sekä keskeisesti toimintaan liittyvät alueen kolmannen sektorin toimijat</li> <li>• Kansallisen tason yhteistyö: koulutuksen ja varhaiskasvatuksen järjestäjät, hyvinvointialueet, OKM, OPH, OAJ sekä keskeisesti toimintaan liittyvät kolmannen sektorin toimijat</li> </ul>

## 5.4 Yhteenveto ja johtopäätöksiä tulevaisuustyöskentelystä

Asiantuntijapaneelin avulla ymmärrys siitä, minkälaisia asioita ja näkökulmia tulee huomioida, kun tarkastellaan väestönmuutoksen vaikutuksia varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen, laajeni. Asiantuntijapaneeli avasi ymmärrystä myös siitä, että väestönmuutoksen ratkaisujen pohtimisessa tarvitaan yhteisiä keskustelufoorummeita paikallisten, alueellisten ja kansallisten toimijoiden kesken. Tarvitaan myös sekä kansallisia pitkän aikavälin linjauksia että joustavuutta paikallisista lähtökohdista tehtäviin toimiin. Toisaalta teemat koskettavat niin paikallista poliittista päätöksentekoa kuin spesifejä lainsäädännöllisiä kysymyksiä, kun taas toisaalta kyse on uudenlaisen ajattelun ja innovoinnin ”mentaalista” rajoista (ts. tehdään kuten on totuttu tekemään). Tulevaisuuteen liittyvässä keskustelussa ja suunnittelussa olisi tärkeää tunnistaa näitä erilaisia lähtökohtia ja pohtia ratkaisuja siitä käsin, mitä on jo mahdollista tehdä ja kenellä on valtaa ja mahdollisuuksia päättää muutoksista.

Koska väestönmuutokseen liittyvät haasteet näkyvät eri tavalla eri tasoilla, luvussa esitetyt seurantaindikaattorit ja ratkaisuehdotukset on suunnattu kolmelle tasolle. Ensinnäkin ne on suunnattu kuntatasolle erilaiset kuntatyytit huomioiden, toiseksi niissä näkyy kuntien ja hyvinvointialueiden yhteistyön tarpeellisuus ja kolmanneksi mukana ovat kansallisen tason kysymykset. Väestönmuutoksen haasteiden ratkaisemisessa tarvittaisiin niin paikallisia kuin valtakunnallisia toimia, jotka tukevat toisiaan. Kunnilla on edessään palveluverkon supistamiseen tai laajentamiseen liittyviä päätöksiä, jotka molemmat kytkeytyvät myös työvoiman saatavuuden haasteisiin. Näiden haasteiden selättämisessä on tämän tutkimuksen perusteella etua siitä, että kunnat tarkastelevat tilannettaan (ks. seurantaindikaattorit) säännöllisesti sekä ennakoivat aktiivisesti tulevaisuudessa näkyviä tarpeita. Ennakoinnin kytkeminen kunnan strategiaan aiempaa selvemmin on tulevaisuudessa yhä tärkeämpää.

Erilaisten kuntien on ennakoinnin ja seurannan lisäksi tarkasteltava omaa paikallista ja alueellista toimintaympäristöään kokonaisuutena – myös kehittäessään varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämistä – väestönmuutokseen sopeutumiseksi. Tärkeää on, että kuntien työtä tuetaan jatkossa kansallisella ohjauksella erilaiset toimintaympäristöt huomioiden. Lähtökohdan on oltava sivistyksellisen tasa-arvon turvaamisessa niin kunnallisen ja alueellisen päätöksenteon kuin kansallisen ohjauksenkin tasolla – siitä huolimatta, että myös tämän tutkimuksen tulokset osoittavat väestönmuutoksen ja sivistyksellisen tasa-arvon kysymysten haastavuuden. Väestönmuutoksen aiheuttamat haasteet lävistävät kaikkien toimialojen palvelujärjestelmät ja vaativat tiedon ja toiminnan yhteensovittamista. Kokonaisuutta haastaa myös se, että eri alojen asiantuntijoilla on erilaisia näkemyksiä siitä, mitä toimenpiteitä sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi tulisi tehdä. Tässä raportissa on pyritty kokoamaan näkökulmia ja ratkaisuehdotuksia väestönmuutoksen ja sivistyksellisen tasa-arvon ympärille tiedostaen kuitenkin, että ongelmaan ei ole tarjolla yksittäisiä ratkaisuja tai toimenpiteitä – asioita on tärkeää tarkastella kokonaisuutena.

## 6 Keskeiset tutkimustulokset

Kirjoittajat: Pauliina Hongisto, Suvi-Sadetta Kaarakainen, Mirjam Kalland, Anni Kyösti, Veronica Salovaara, Janne Varjo & Saija Volmari

Väestönmuutos ja sen erilaiset ennakoitavat vaikutukset ja niihin varautuminen varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisessä on yksi pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelmaa (VN, 2023) läpäisevistä teemoista. Hallitusohjelmassa luvataan käynnistää koko peruskoulujärjestelmää koskeva ”tulevaisuustyö”:

*Hallitus käynnistää laaja-alaisen peruskoulun tulevaisuustyön peruskoulun kehittämistarpeiden arvioimiseksi. Peruskoulua kehitetään pitkäjänteisesti tieto- ja tutkimusperusteisesti laaja-alaisessa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa. Erityisen huolestuttavia ovat koko 2000-luvun ajan heikentyneet oppimistulokset. Työn tavoitteena on koota laajasti tutkijoita sekä eri alojen ja koulutuskentän asiantuntijoita arvioimaan peruskoulun kehittämistarpeita. Työn tueksi perustetaan parlamentaarinen seurantaryhmä. Tarvittavat lainsäädäntömuutosesitykset sekä muut toimenpiteet valmistellaan vuoden 2025 loppuun mennessä. (VN, 2023, s. 82.)*

Muuttuva väestö -hankkeen tematiikan näkökulmasta on äärimmäisen keskeistä, että osana tätä laaja-alaista ja monitoimijasta kehittämistyötä koulutuksen järjestäjille luodaan kriteerit jokaisen lapsen ja nuoren sivistyksellisten oikeuksien toteutumisen varmistamiseksi – asuinpaikasta riippumatta.

### 6.1 Väestönmuutos on monikytköksellinen ilmiö

Kansainväliset esimerkit nostivat esiin lukuisia monimutkaisia, yhteen kietoutuneita yhteiskunnallisia teemoja. Onkin ilmeistä, että väestönmuutoksesta aiheutuvia varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen liittyviä haasteita ei ole mahdollista ratkaista vain koulutuspolitiikan keinoin. Esimerkiksi sosioekonomiset erot, asuntomarkkinoiden kehitys ja maahanmuutto vaikuttavat kunnallisten kasvatus- ja opetuspalveluiden tulevaisuuteen. Lisäksi globaaleilla – pandemioiden ja inflaation kaltaisilla – ilmiöillä on oma välillinen vaikutuksensa palveluiden järjestämiseen kunnissa.

Vaikka kansainvälisistä esimerkeistä on mahdollista poimia yksittäisiä ratkaisuja pohdittaviksi myös Suomessa, keskeinen viesti kansainvälisestä haastatteluaineistosta on, että väestönmuutos ja sen vaikutukset varhaiskasvatukseen, esiopetuksen ja perusopetuksen järjestämiseen ovat kiinteä osa laajempaa yhteiskunnallista tulevaisuudenkuvaa. Niiden haasteellisuus tunnustetaan, mutta kenelläkään ei ole ehdottaa niihin suoria, selkeitä toimintatapoja tai ratkaisuja. Yhdessä kontekstissa tuotetut ratkaisut eivät myöskään ole sellaisinaan sovellettavissa muualla. Vaikka ongelman juurisyy on kaikkialla sama (ei-toivottu väestönkehitys), sen kytkökset erilaisiin negatiivisesti arvoitettuihin ilmiöihin saavat hyvinkin toisistaan poikkeavia painotuksia. Tämä kuvastaa hyvin käynnissä olevan väestönmuutoksen olemusta poikkeuksellisen hankalasti määriteltävänä ja ratkaistavana kysymyksenä, pirullisena ongelmana.

## 6.2 Väestönmuutoksen ennakoinnin syventäminen

Tulevaisuuden ennakoimiseksi väestönmuutosta on tarkasteltava kunnissa laajasti eri näkökulmista. Tutkimuksen aikana kerätty aineisto ja tulevaisuustarkastelu osoittavat, että väestönmuutos kytkeytyy ilmiönä myös moniin sellaisiin osatekijöihin, joita ei vielä huomioida kuntien varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen liittyvässä ennakoinnissa tai päätöksenteossa. Tähän mennessä kunnat ovat tyypillisesti keskittyneet lapsiväestömäärien ja palveluverkon tarkasteluun yksikkökohtaisesti. Kunnissa on ollut paljon eroja siinä, millä aikavälillä palveluverkon muutoksia on ennakoitu (ks. Kyösti ym., 2023, s. 43). Tulevaisuudessa strategisen ennakoinnin ulottaminen pitkälle aikavälille olisi tärkeää kaikissa kunnissa. Jatkossa palveluverkkoratkaisuihin voivat näiden kysymysten rinnalla vaikuttaa esimerkiksi työvoiman saatavuuteen liittyvät haasteet. Kuntien päätöksenteossa palveluverkkokeskusteluun tulisi lähtökohtaisesti sisällyttää myös sivistyksellisen tasa-arvon kysymykset.

Rakenteellisilla ratkaisuilla voidaan vaikuttaa joihinkin väestönmuutokseen liittyviin kysymyksiin. Suuremmat palveluiden järjestämisalueet eivät kuitenkaan muuta tilannetta esimerkiksi pitkien etäisyyksien kunnissa tai välimatkoiltaan haastavissa kunnissa. Rakenteellisen uudistamisen ohella väestönmuutoksen haasteisiin on etsittävä ratkaisuja toiminnan kehittämisestä, esimerkiksi erilaisin kokeiluina. Ongelmien ratkaisemisessa kuntien on ennen kaikkea tärkeää tunnistaa – mutta myös ennakoida – paikalliset ja alueelliset haasteet. Kuntien erilaistumista ei voida pysäyttää, vaan maassamme on ja tulee olemaan alueita, joilla varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisen kysymykset ovat osittain toisistaan poikkeavia. Ilmiön monimutkaisuudesta kertoo myös se, että asian tuntijoiden näkemykset keinoista sivistyksellisen tasa-arvon turvaamiseksi vaihtelevat. On tärkeää, että kuntien erilaisuus ja erilaistuminen huomioidaan myös kansallisen tason ohjauksessa. Erilaistumisen haasteeseen voitaisiin osaltaan vastata laatimalla kansallinen koulutusstrategia, jossa luotaisiin pitkän aikavälin visio sivistyksellisen tasa-arvon tavoitteista ja toimenpiteistä eri toimialat ja väestönmuutoksen kysymykset huomioiden.

## 6.3 Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestäminen lasten ja nuorten silmin

Varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetus ovat subjektiivisia oikeuksia: ne tulee järjestää siten, että kaikilla lapsilla ja nuorilla asuinpaikasta riippumatta on yhdenvertaiset mahdollisuudet saada laadukasta varhaiskasvatusta ja opetusta. Yhdenvertaisuuden toteutuminen edellyttää riittävää määrää päteviä, kelpoisia työntekijöitä.

Tässä tutkimuksessa pyrittiin vastaamaan paikallisten, alueellisten ja kansallisten toimijoiden tarpeeseen kehittää lasten ja nuorten kuulemisen menetelmiä osana lapsivaikutusten arviointia. Tutkimuksessa selvitettiin lasten ja nuorten näkemyksiä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä, arjen rakentumisesta sekä osallisuudesta ja vaikuttamismahdollisuuksista. Lisäksi kehitettiin laatukriteeristö ja ohjeistus lasten ja nuorten kuulemiseen osana varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen lapsivaikutusten arviointia.

Tutkimuksen tulosten perusteella voidaan todeta, että lapsivaikutusten arviointien yhteydessä toteutettavaan lasten ja nuorten kuulemiseen tarvitaan yhdenmukaiset periaatteet ja työkalut. Lapsilla ja nuorilla on arvokasta tietoa arjestaan, ja tätä tietoa olisi tärkeää käyttää systemaattisesti päätösten valmistelun, toimeenpanon ja seurannan tukena. Lasten ja nuorten näkemysten kuuleminen ja huomiointi päätöksenteossa auttavat päätöksentekijöitä tekemään lasten ja nuorten edun mukaisia päätöksiä. Väestönmuutoksen seurauksena varhaiskasvatus- sekä esi- ja perusopetuspalveluissa ilmenevät muutokset vaikuttavat merkittävästi lasten ja nuorten elämään ja arkeen myös päiväkodin tai koulun ulkopuolella. Vaikutukset voivat kohdistua esimerkiksi harrastusmahdollisuuksiin, päiväkotii-, esiopetus- ja koulumatkoihin sekä sosiaalisiin suhteisiin, jotka edelleen vaikuttavat oleellisesti paitsi varhaiskasvatukseen ja opetuksen järjestämiseen myös lasten ja nuorten hyvinvointiin. Siksi lasten ja nuorten arjen rakentuminen on syytä huomioida laajasti varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen lapsivaikutusten arvioinneissa sekä lasten ja nuorten kuulemisessa.

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluverkko on rakennettu eri kunnissa eri tavoin. Nämä rakenteet, mahdollisuuksineen ja rajoituksineen, vaikuttavat suoraan lasten ja nuorten näkemyksiin varhaiskasvatuksesta sekä esi- ja perusopetuksesta. Kuuleminen on syytä tehdä paikkaperustaisesti, eli kuulla paikallisesti niitä lapsia ja nuoria, jotka asuvat ja elävät arkeaan paikkakunnalla sekä osallistuvat varhaiskasvatukseen, esiopetukseen tai perusopetukseen niissä yksiköissä, joita suunnitteilla olevat muutokset koskevat. Lasten ja nuorten kuuleminen koskien varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämistä edellyttää lapsilähtöisiä menetelmiä, jotta kaikkien lasten ja nuorten äänet huomioidaan iästä, kehitystasosta, kielestä, taustasta tai kyvyistä riippumatta. Kuuleminen edellyttää myös lasten ja nuorten osallisuuden vahvistamista sekä heidän näkemystensä esillä pitämistä päätöksenteossa.

## 7 Tutkimustuloksiin perustuvat toimintasuositukset

Tutkimuksen perusteella on koottu suosituksia, joiden toivomme toimivan syöteinä kunnille, valtiolle, keskeisille sidosryhmille ja julkiselle keskustelulle väestönmuutoksen vaikutuksista varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen.

### Varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen laadun ja tarkoituksenmukaisen saatavuuden turvaaminen

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen laadukkaan toiminnan turvaaminen edellyttää koulutetun työvoiman saatavuutta ja riittävää perustoiminnan rahoitusta. Alueellisen tasa-arvon toteutuminen ja maahanmuuttotaustaisten henkilöiden kotoutuminen ovat omia väestönmuutoksen vaikutuksiin liittyviä erityiskysymyksiään. On selvää, että kuntien yhteistyökäytännöt vuoden 2023 alusta toimintansa aloittaneiden hyvinvointialueiden kanssa tulee miettiä alueellisista ja paikallisista yhteistyötarpeista liikkeelle lähtien. Lisäksi tulee hyväksyä, että yhteistyökäytännöt erilaistuvat väestönmuutoksen alueellisen erilaisuuden vuoksi.

Ennusteiden mukaan perusopetukseen tulevien lasten lukumäärä laskee mutta varhaiskasvatukseen tulevien lasten lukumäärä kasvaa. Varhaiskasvatuksen opettajien tarve kasvaa edelleen vuoteen 2030 asti. Esi- ja alkuopetuksen oppimispolun vahvistamisen kannalta tarvitaan lisää opettajia, joilla on sekä luokanopettajan että varhaiskasvatuksen opettajan pätevyys. Kaksoispätevyyden omaavien opettajien rekrytointi voisi mahdollistaa paikallisten ratkaisujen luomisen etenkin haja-asutusalueilla siten, että lapsi voisi saada varhaiskasvatusta ja esi- ja alkuopetusta samassa yksikössä. Näin siirtyminen etäämpänä olevaan kouluun voisi tapahtua vasta myöhemmin. Jotta kasvatusta ja opetusala pysyisi houkuttelevana, palkkataso on tarkistettava vastaamaan työn vaatimuksia.

### Kuntien väestönmuutoksen ennakoitutyö

Kunnat ovat erilaisissa tilanteissa varhaiskasvatuksen sekä perus- ja esiopetuksen järjestämisessä niin väestönmuutoksen, lasten määrän kehityksen, maantieteellisten reunaehtojen, palveluverkon kuin henkilökunnan saatavuuden näkökulmista. Kuntien tulee johtaa varhaiskasvatusta sekä esi- ja perusopetusta tietoperusteisesti ja ennakoiden. Näkyvissä

olevien erilaisten kehityskulkujen ja paikallisten haasteiden vuoksi kuntien tulee ennakoita väestönmuutokseen liittyviä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämiseen vaikuttavia tekijöitä ja kehityssuuntia sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä.

Kuntien palveluverkkoselvitysten sisältöjen tarkastelua tulee laajentaa. Osana selvityksiä on tärkeää tarkastella lasten sivistyksellisen tasa-arvon kysymyksiä (sekä kunnan sisällä että vertaillen muihin kuntiin) ja henkilöstön saatavuutta. Lisäksi on syytä tarkastella mahdollisuuksia kuntarajat ylittävään yhteistyöhön niissä tapauksissa, joissa sillä voitaisiin parantaa sivistyksellisen tasa-arvon toteutumista palveluiden järjestämisessä. Kuntien palveluverkkoja kehitettäessä paikalliseen ja alueelliseen väestönmuutokseen sopeutumiseksi tulee tehdä tiivistä yhteistyötä kuntien viranhaltijoiden ja luottamushenkilöiden kesken, jotta selvitys- ja valmisteluvaiheessa muodostuu yhteinen näkemys tarvittavista toimenpiteistä ja niiden toteuttamisen tavoista. Väestönmuutoksen vaikutusten ja sivistyksellisen tasa-arvon tarkasteluun on tarjolla kunnille suunnatut seurantaindikaattorit (ks. luku 5).

Tämän tutkimuksen havaintojen mukaan palveluverkkomuutosten vaikutusten seuranta on tällä hetkellä vähäistä. Kuntien tulee jatkossa seurata ja arvioida palveluverkkomuutosten vaikutuksia sekä muutosprosessien aikana että niiden toteuttamisen jälkeen. Seurantaan on syytä sisällyttää taloudellisten vaikutusten lisäksi se, miten muutokset ovat vaikuttaneet varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen saatavuuteen ja saavutettavuuteen, oppimistuloksiin ja lasten kokemaan hyvinvointiin sekä kelpoisen henkilökunnan saatavuuteen ja henkilöstön työhyvinvointiin.

### **Lasten ja nuorten näkemysten huomioiminen ja kuulemisen menetelmien kehittäminen, yhdenmukaistaminen ja juurruttaminen**

Lasten ja nuorten näkemykset tulee jatkossa ottaa huomioon varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluverkon suunnittelun ja päätöksenteon eri vaiheissa systemaattisesti. Tämä edellyttää lasten ja nuorten kuulemismenettelyjen kehittämistä, yhdenmukaistamista ja juurruttamista. Kuulemisen menetelmiä tulee kehittää lasten ja nuorten vaikuttamismahdollisuuksien tukemiseksi sekä lapsivaikutusten arviointien toteuttamiseksi. Menetelmiä tulee myös yhdenmukaistaa, jotta kunnissa on yhtäläiset lähtökohdat toteuttaa kuulemisia ja lapsilla ja nuorilla yhdenvertaiset mahdollisuudet vaikuttaa päätöksentekoon. Jotta lasten ja nuorten kuulemiset toteutuvat asianmukaisesti ja yhdenvertaisesti, kuulemisen toteuttajan tulee olla huolellisesti perehtynyt tehtäväänsä. On myös huolehdittava, että lasten ja nuorten näkemykset päätyvät sinne, missä niitä voidaan aidosti käyttää päätöksenteon sekä palveluiden suunnittelun ja kehittämisen tukena.



Jotta lapsilla ja nuorilla olisi todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa palveluverkkomuutoksiin, tarvitaan rakenteita, jotka tukevat kaikkien lasten ja nuorten kuulemista. Kuulemisprosesseissa on aktiivisesti pyrittävä kuulemaan myös sellaisia lapsia ja nuoria, jotka ovat valtaväestöön nähden erilaisia, haavoittuvassa asemassa tai erilaisista lähtökohdista tai jotka kuuluvat marginalisoituihin ryhmiin tai vähemmistöryhmiin. Lisäksi tulee kuulla sellaisia lapsia ja nuoria, joilla on erilaisia kykyjä, sekä eri sukupuolten edustajia. Lasten näkemykset tulisi selvittää paikallisella tasolla, kun kunnissa suunnitellaan muutoksia varhaiskasvatuksen tai esi- tai perusopetuksen järjestämiseen.

Lisäksi varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen jokapäiväisessä arjessa on oltava rakenteita, jotka antavat lapsille ja nuorille todellisia mahdollisuuksia vaikuttaa heitä itseään koskeviin asioihin. Varhaiskasvatusyksiköissä ja kouluissa voidaan edistää lasten ja nuorten vaikuttamismahdollisuuksia varhaiskasvatukseen ja esi- ja perusopetukseen vahvistamalla heidän osallisuuden kokemustaan ja luomalla edellytyksiä heidän kuulemiseensa. Tässä tutkimuksessa lasten ja nuorten kuulemisen juurruttamiseen ja yhdenmukaistamiseen on kehitetty kuulemisen toteuttajille suunnatut laatukriteeristö ja ohjeistus, jotta kuulemista voidaan toteuttaa paikallisella tasolla mahdollisimman yhdenmukaisella tavalla (ks. luku 4).

### **Lasten ja nuorten kuuleminen sekä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen palveluverkkojen muutoksissa huomioitavat asiat**

Varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen palveluverkkojen muutoksissa tulee pohtia tapauskohtaisesti ja paikalliset olosuhteet huomioon ottaen, mistä asioista lapsia ja nuoria tulee kuulla. Tämän tutkimuksen tuloksia lasten ja nuorten näkemyksistä varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen järjestämisestä, arjen rakentumisesta sekä osallisuudesta ja vaikuttamismahdollisuuksista voidaan hyödyntää kuulemisissa osana lapsivaikutusten arviointeja varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen palveluverkon muutoksissa (ks. luku 4).

Tämän tutkimuksen tulosten perusteella varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen henkilöstön saatavuus ja riittävyys ovat erittäin merkittäviä tekijöitä lasten ja nuorten hyvinvoinnille, turvallisuudelle, turvallisuudentunteelle sekä terveiden vuorovaikutustilanteiden ylläpitämiselle. Pätevien opettajien lisäksi varhaiskasvatusyksiköissä ja kouluissa tulee olla riittävästi tukihenkilöstöä ja muuta henkilökuntaa. Varhaiskasvatuksessa ja esi- ja perusopetuksessa on tärkeää luoda toimintakulttuuri, joka tukee aktiivisesti lasten ja nuorten osallisuuden kokemusta sekä näkemysten ja mielipiteiden ilmaisua. Myös henkilökunnan pysyvyyteen tulisi panostaa, jotta luottamussuhde lasten ja aikuisten välillä ehtii syntyä ja kehittyä. Henkilökunnalla tulisi olla myös riittävästi aikaa kuunnella lapsia ja nuoria. Toimintakulttuuri, jossa aikuiset ovat herkkiä kuulemaan lapsia ja nuoria sekä ottamaan heidän näkemyksensä huomioon työssään, edistää lasten ja nuorten hyvinvointia.

Kiusaamisen ja kouluväkivallan ennaltaehkäisy ja lopettaminen edellyttävät varhaiskasvatuksen, esiopetuksen ja perusopetuksen aikuisten vahvaa tukea ja henkilökunnan riittävää määrää.

Opetusmenetelmien kehittämisen tulisi olla tutkimusperustaista, ja sen keskiössä ovat lasten ja nuorten hyvinvointi ja oppiminen. Mikäli jatkossa halutaan kehittää erilaisia etäopetusmenetelmiä, opetuksen käytännön toteutusta tulisi pohtia yhdessä lasten ja nuorten kanssa. Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus voidaan nähdä mahdollisuutena tarjota opetussuunnitelman mukaista opetusta kustannustehokkaasti ja lisätä valinnaisaineiden tarjontaa. Etäopetuksella voi kuitenkin olla vaikutuksia paitsi oppimiseen myös lasten ja nuorten arjen rakentumiseen ja sosiaalisiin suhteisiin. Nämä vaikutukset tulisi kartoittaa aina paikallisesti niiden osalta, joita mahdollinen etäopetus koskee.

On muistettava, että perusopetussuunnitelman mukaan opetuksen tulee vahvistaa oppilaiden sosiaalisia vuorovaikutustaitoja ja tukea oppimista, joka tapahtuu yhteisössä keskustelemalla. Erityisen tarkasti on harkittava erilaisten etäopetusratkaisujen, etenkin kotona opiskelun, vaikutuksia harvaan asutuilla alueilla asuvien lasten ja nuorten yhdenvertaisuuteen ja arkeen. Kotona opiskelu voi rajoittaa heidän osallistumistaan esimerkiksi koulun yhteydessä tai sen lähellä tapahtuvaan iltapäivä- tai harrastustoimintaan.

Lasten ja nuorten näkemykset fyysisestä oppimisympäristöstä tulee huomioida palveluverkkojen yhteydessä. Päiväkodin ja koulun tilat vaikuttavat oppimiseen ja hyvinvointiin sekä toimivat tärkeinä sosiaalisina kohtaamispaikkoina. Lapset ja nuoret tarvitsevat asianmukaisia opetustiloja, opetusvälineitä ja mahdollisuuden viettää turvallisia, mielekkäitä ulkoiluhetkiä ja välitunteja.

Koulumatkojen sujuvuus on tärkeää huomioida palveluverkkojen muutoksissa sekä julkista liikennettä käyttävien että koulukuljetusten piirissä olevien lasten ja nuorten osalta. Koulukuljetukset pitää järjestää siten, että lapsilla ja nuorilla on todella mahdollisuus osallistua koulun jälkeisiin harrastuksiin ja vapaa-ajan viettoon.

Lisäksi on syytä pohtia siirtymävaiheiden tuomia muutoksia lapsilähtöisesti erityisesti lapsen ja nuoren vapaa-ajan, harrastusten ja koulumatkojen kannalta. Esimerkiksi toisen asteen koulutustarjonnan liiallinen keskittäminen voi vaikuttaa merkittävästi nuorten valinnanmahdollisuuksiin, koulumatkoihin ja siten myös koulutus- ja urapolkuihin.

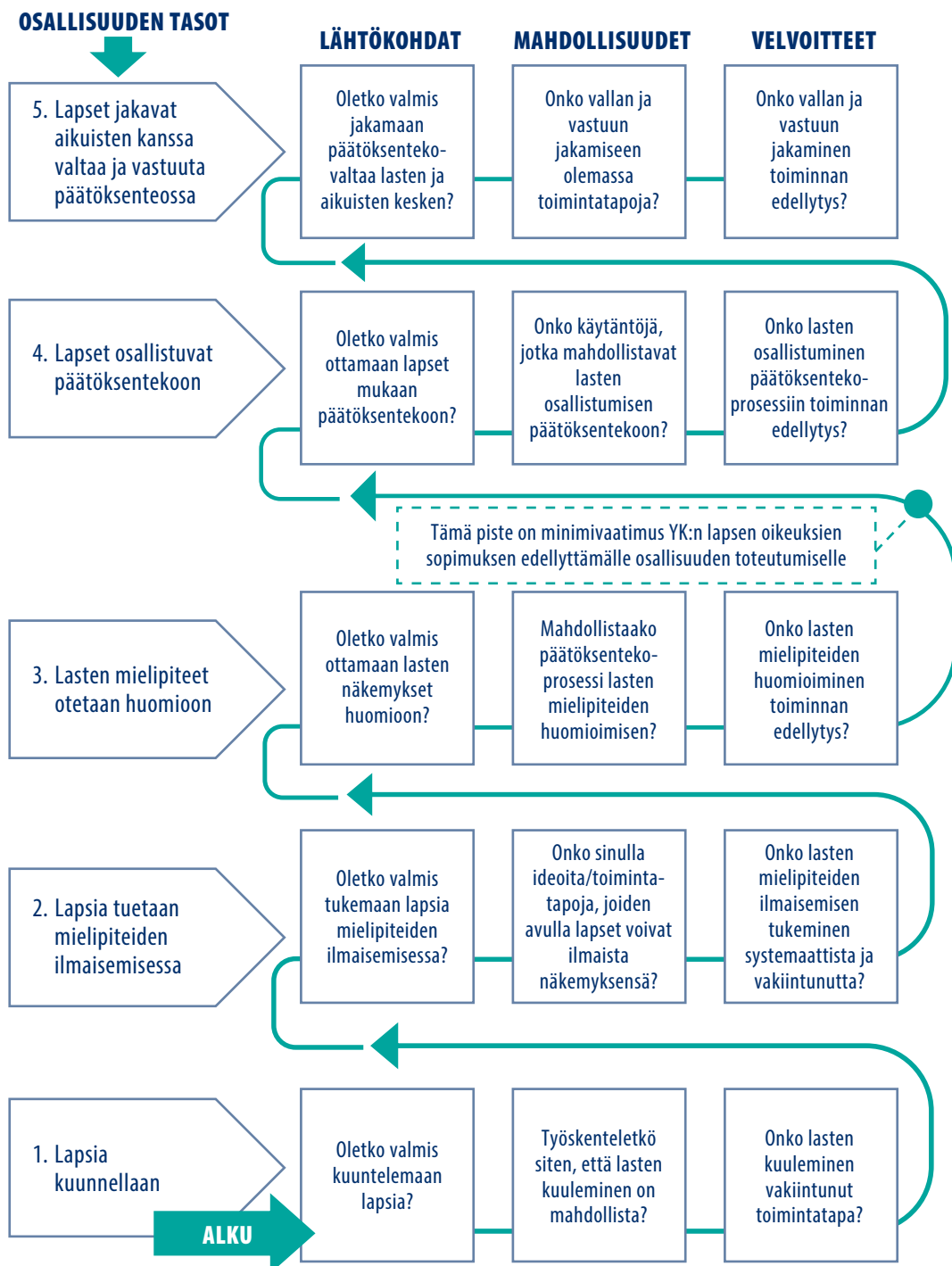
## Alueellinen ja koulutuksellinen tasa-arvo sekä lasten ja nuorten sivistykselliset oikeudet

Tutkimustuloksemme osoittavat, miten varhaiskasvatus- ja esi- ja perusopetuspalvelut eriytyvät alueellisesti väestön vähentyessä haja-asutusalueilla ja kasvaessa osassa suuria kaupunkeja. Kuten vertailukehittämisaineiston valtioissa, Suomessa maahanmuutto todennäköisesti kasvattaa väestömäärää erityisesti suuremmissa kaupungeissa mutta ei ratkaise syrjäisempien seutujen väestönmuutokseen liittyviä tulevaisuuden haasteita. Maahanmuuttotaustaisten lasten ja nuorten sivistyksellisten oikeuksien toteuttaminen ja koulutuksellisen tasa-arvon varmistaminen taas ovat erityisesti kaupunkialueita koskevia haasteita.

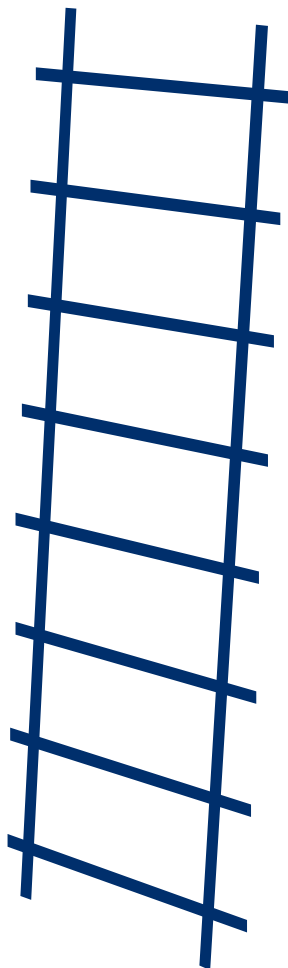
Kansainvälisiä esimerkkejä positiivisen erityiskohtelun rahoitusmalleista koulutuksellisen tasa-arvon vahvistamiseksi tulee seurata ja arvioida systemaattisesti. Tulevaisuudessa on syytä kiinnittää erityishuomiota siihen, että kaikki lapset ja nuoret Suomessa kasvavat täysin yhdenvertaisiksi ja yhteiskuntaan luottaviksi kansalaisiksi taustastaan riippumatta. Tämä tarkoittaa muun muassa laadukkaan, tasa-arvoisen varhaiskasvatuksen ja esi- ja perusopetuksen takaamista kaikille yhdenvertaisena perusoikeutena – asuinpaikasta ja sosioekonomisesta taustasta riippumatta.

# Liitteet

## Liite 1. Osallisuuden tasomalli (mukaillen Shier, 2001).



## Liite 2. Osallisuuden tikapuumalli (mukaihen Hart, 1992; Hart, 2008).








1. Lapsia ohjailaan tai manipuloidaan.
2. Lapset ovat toiminnassa kuin koristeena tuomassa esiin aikuisten viestiä.
3. Näennäinen osallisuus. Lapsia kuullaan muodon vuoksi, ja todellisia vaikutusmahdollisuuksia ei ole.
4. Lapset osallistuvat vapaaehtoisesti toimintaan, jonka tarkoituksen he ymmärtävät. Osallistuminen on merkityksellistä.
5. Lapsia kuullaan, ja heidän näkemyksillään on vaikutusta toimintaan. Lapset toimivat konsultteina toiminnassa ja ymmärtävät toiminnan tarkoituksen.
6. Toiminta on aikuisten suunnittelemaa, mutta lapset osallistuvat päätöksentekoon.
7. Lapset itse ideoivat ja ohjaavat toimintaa ilman aikuisten väliintuloa.
8. Lapset toimivat aloitteen tekijöinä toiminnassa. Aikuiset tukevat lapsia ja päätökset tehdään yhdessä.

## Liite 3. Malli kuulemisprosessin vaiheiden läpikäyntiin lasten ja nuorten kanssa.

<p><b>Tutkimuksen aihe, tavoite ja menetelmät</b></p> <p>Aihe: Lapsivaikutusten arviointi, lasten ja nuorten kuuleminen.</p>  <p>Tavoite: Tutkimusta tehdään, jotta lasten ja nuorten näkemykset tulisivat paremmin esiin.</p>   <p>Menetelmä: Työpajoja lasten ja nuorten kanssa.</p>	<p><b>Anonymiteetti</b></p> <p>Saat osallistua työpajaan täysin nimettömästi. Se tarkoittaa, että sinun ei tarvitse kertoa nimeäsi, ikääsi tai muita asioita, jos et halua.</p>  <p>Kaikki tiedot käsitellään anonymisti. Se tarkoittaa, että nimesi ei tule esiin missään raportissa.</p>	<p><b>Tutkimukseen osallistuminen on täysin vapaaehtoista</b></p> <p>Voit kieltäytyä työpajaan osallistumisesta tai keskeyttää työpajaan osallistumisen milloin tahansa työpajan aikana.</p>   <p>Sinun ei tarvitse kertoa, miksi et halua osallistua. Kieltäytyminen ei vaikuta sinuun kielteisesti.</p>
<p><b>Saa kysyä!</b></p> <p>Voit kysyä meiltä mitä tahansa tutkimuksesta ennen työpajaa, työpajan aikana tai sen jälkeen.</p>  <p><b>Muistakaa!</b></p> <p>Ei ole oikeita tai vääriä vastauksia. Kaikki näkemykset ovat tärkeitä.</p>	<p><b>Mitä tapahtuu työpajan jälkeen?</b></p> <p>Tutkimuksesta valmistuu tieteellisiä julkaisuja, joiden kautta jaetaan uutta tietoa.</p>   <p>Aiheesta pidetään myös esityksiä ja annetaan opetusta.</p>	<p><b>Haluatko osallistua?</b></p> 

## Liite 4. Lasten ja nuorten kuulemisen työpajojen vastauspaperi.

 <p>Kertokaa...</p>	 <p>Minut tekee iloiseksi...</p>	 <p>Viesti aikuisille/päätäjille...</p>
 <p>Minua harmittaa...</p>	 <p>Jos saisin toivoa...</p>	

## LÄHTEET

Aapola-Kari, S. (2023). *Vaihteleva vapaa-aika. Lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimus 2022* (Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2023:8). Valtion liikuntaneuvosto. [https://tietoaanuo-rista.fi/wp-content/uploads/2023/05/FINAL\\_vapaa-aikatutkimus-2022-web.pdf](https://tietoaanuo-rista.fi/wp-content/uploads/2023/05/FINAL_vapaa-aikatutkimus-2022-web.pdf)

Ahtiainen, R., Asikainen, M. S., Heikonen, L., Hienonen, N., Hotulainen, R., Lindfors, P., Lindgren, E. P., Lintuvuori, M., Kinnunen, J., Koivuhovi, S., Myöhänen, A., Oinas, S., Rimpelä, A., Vainikainen, M-P., Wallenius, T. J. & Mergianian, C. (2021). *Koulunkäynti, opetus ja hyvinvointi koulu yhteisössä koronaepidemian aikana: tuloksia kevään 2021 aineiston-keruusta: Väliraportti syksy 2021*. Helsingin yliopisto, Tampereen yliopisto. <http://hdl.handle.net/10138/337907>

Antikainen, A. (2006). In search of the Nordic Model in Education. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), 229–243. <https://doi.org/10.1080/00313830600743258>

Armila, P. (2016a). Hylkysyrjäjäisnuorten arjen rytmit ja piirit. Teoksessa Armila, P., Halonen, T. & Käyhkö, M. (toim.), *Reunamerkitöjä Hylkysyrjästä. Nuorten elämänsaameja ja tulevaisuudenkuvia harvaanasutulla maaseudulla* (s. 60–73). (Julkaisuja 178). Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura.

Armila, P. (2016b). Mukaan matkojenkin päästä? *Kilometrien kirot ja mahdollisuuksien tasa-arvo*. Näkökulmia 18. Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura. <https://www.nuorisotutkimusseura.fi/nakokulma18>

Arnesen, A. L. & Lundahl, L. (2006). Still social and democratic? Inclusive education policies in the Nordic welfare states. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), 285–300. <https://doi.org/10.1080/00313830600743316>

Aro, T., Aro, R. & Mäkelä, I. (2020). *Väestöselvitys 2040 Ikäryhmäkohtaiset ja alueelliset väestöennusteet sekä uusien opiskelijoiden määrien ennuste kaikilla koulutusasteilla Suomessa 2018–2040* (Sitran taustaraportti). Sitra. <https://www.sitra.fi/julkaisut/vaestonselvitys-2040/>

Barca, F. (2009). *An agenda for a reformed cohesion policy A place-based approach to meeting European union challenges and expectations*. Euroopan komissio. [https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/regi/dv/barca\\_report\\_/barca\\_report\\_en.pdf](https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf)



- Beamer, G. (2002). Elite Interview and State Politics Research. *State Politics and Policy Quarterly*, 2(1), 86–96.
- Bentley, G., & Pugalis, L. (2014). Shifting paradigms: People-centred models, active regional development, space-blind policies and place-based approaches. *Local Economy*, 29(4–5), 283–294. <https://doi.org/10.1177/0269094214541355>
- Bernelius, V. (2013). *Eriytyvät kaupunkikoulut: Helsingin peruskoulujen oppilaspohjan erot, perheiden kouluvalinnat ja oppimistuloksiin liittyvät aluevaikutukset osana kaupungin eriytymiskehitystä* (Tutkimuksia 2013:1). Helsingin kaupungin tietokeskus. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-272-530-1>
- Bernelius, V., & Huilla, H. (2021). *Koulutuksellinen tasa-arvo, alueellinen ja sosiaalinen eriytyminen ja myönteisen erityiskohtelun mahdollisuudet* (Valtioneuvoston julkaisu 2021:7). Valtioneuvosto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-761-4>
- Bowen, G. (2009). Document Analysis as a Qualitative Research Method. *Qualitative Research Journal*, 9(2), 27–40. <https://doi.org/10.3316/QRJ0902027>
- Braun, V. & Clarke, V. (2006). Using thematic analysis in psychology. *Qualitative Research in Psychology*, 3(2), 77–101. <https://doi.org/10.1191/1478088706qp063oa>
- Butter M., Keenan, M., Braun, A., Rijkers-Defrasne, S., Weber, M., Giesecke, S. & Crehen, P. (2007). *Foresight in Europe and other Regions of the World. The EFMN Annual Report 2005–2006*. European Commission.
- Carter, C. & Nutbrown, C. (2016). A Pedagogy of Friendship: young children’s friendships and how schools can support them. *International Journal of Early Years Education*, 24(4), 395–413. <https://doi.org/10.1080/09669760.2016.1189813>
- Casto, H., McGrath, B., Sipple, J. W., & Todd, L. (2016). “Community aware” education policy: Enhancing individual and community vitality. *Education Policy Analysis Archives*, 24, 50. <http://dx.doi.org/10.14507/epaa.24.2148>
- Cuadros, O., Berger, C. (2016). The Protective Role of Friendship Quality on the Wellbeing of Adolescents Victimized by Peers. *Journal of Youth and Adolescence* 45, 1877–1888. <https://doi.org/10.1007/s10964-016-0504-4>
- Dexter, L. A. (2006). *Elite and Specialized Interviewing*. Northwestern University. ECPR Press.

Eskola, J. & Suoranta, J. (2008). *Johdatus laadulliseen tutkimukseen*. Vastapaino.

Eurostat. (2019). *Ageing Europe. Looking at the lives of older people in the EU*. The 2019 edition (Statistical books). Eurostat. <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/10166544/KS-02-19%E2%80%91EN-N.pdf/c701972f-6b4e-b432-57d2-91898ca94893>

GDPR 2016/679. (2016). *Euroopan parlamentin ja neuvoston asetukset (EU) 2016/679, annettu 27 päivänä huhtikuuta 2016, luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta ja direktiivin 95/46/EY kumoamisesta (yleinen tietosuojaa-asetus)*. <https://eur-lex.europa.eu/eli/reg/2016/679/oj>

Gerrits, M. H., Goudena, P. P., & van Aken, M. A. G. (2005). Child–parent and Child–peer Interaction: Observational Similarities and Differences at age Seven. *Infant and Child Development*, 14(3), 229–241. <https://doi.org/10.1002/icd.377>

Goman, J., Huusko, M., Isoaho, K., Lehtikö, A., Metsämuuronen, J., Rumpu, N. Seppälä, H., Venäläinen, S. & Åkerlund, K. (2021). *Poikkeuksellisten opetusjärjestelyjen vaikutukset tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden toteutumiseen eri koulutusasteilla. Osa III: Kansallisen arvioinnin yhteenveto ja suositukset* (Julkaisut 2021:8). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus. [https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI\\_0821.pdf](https://www.karvi.fi/sites/default/files/sites/default/files/documents/KARVI_0821.pdf)

Goodin, R, Rice, J, Parpo, A et al. (2008). *Discretionary Time: A New Measure of Freedom*. Cambridge University Press.

Goodin, R. (2010). Temporal Justice. *Journal of Social Policy*, 39(1), 1–16. <https://doi.org/10.1017/S0047279409990225>

Gruenewald, D. A. & Smith, G. A. (2008). Introduction. Making room for the local. Teoksessa Gruenewald, D. A. & Smith, G. A. (toim.), *Place-based education in the global age*. (s. xiii–xxiii). Lawrence Erlbaum.

Guest, G., MacQueen, K. M., & Namey, E. E. (2012). *Applied thematic analysis*. SAGE Publications.

Harrastamisen Suomen malli (2023). Tietoa. Haettu 20.4.2023 osoitteesta <https://harrastamisensuomenmalli.fi/tietoa/>

- Hart, R. (1992). *Children's Participation: From Tokenism to Citizenship*. UNICEF Innocenti Essays 4. International Child Development Centre of UNICEF. <https://www.unicef-irc.org/publications/100-childrens-participation-from-tokenism-to-citizenship.html>
- Hart, R. A. (2008). Stepping Back from 'The Ladder': Reflections on a Model of Participatory Work with Children. Teoksessa Reid, A., Jensen, B. B., Nikel, J., Simovska, V. (toim.), *Participation and Learning*. (s. 19–31). Springer. [https://doi.org/10.1007/978-1-4020-6416-6\\_2](https://doi.org/10.1007/978-1-4020-6416-6_2)
- Heikkinen, H. L., Kaukko, M., Nikkola, T. & Saari, A. (2021). Kasvatusta ilman kehyksiä. *Kasvatus*, 52(4), 378–379. <https://journal.fi/kasvatus/article/view/112368>
- Hirsjärvi, S. & Hurme, H. (2008). *Tutkimushaastattelu: teemahaastattelun teoria ja käytäntö*. Gaudeamus.
- Hongisto, P. (2022). *Paikkaperustainen koulujen kehittäminen maaseutukuntien veto-voiman ja yhteisökehityksen edistäjänä – Tapaustutkimus Parkanosta*. Maisterintutkielma. Helsingin yliopisto. <http://urn.fi/URN:NBN:fi:hulib-202205091813>
- Huhta, H. (2015). "Pitää pään kasassa työttömyysaikana". Liikunta työttömien nuorten arjessa (Julkaisu 167). Nuorisotutkimusverkosto/ Nuorisotutkimusseura.
- Iivonen, E., & Pollari, K. (2021). *Lapsivaikutusten arvioinnin käsikirja lainvalmistelijoille* (Valtioneuvoston kanslian julkaisu 2021:5). Valtioneuvoston kanslia. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-370-8>
- Iivonen, E., & Pollari, K. (2022). *Lapsivaikutusten arvioinnilla parempia päätöksiä – Lapsivaikutusten arviointi, lapsibudjetointi sekä lapset ja nuoret tiedontuottajina hyvinvointialueella. Ohjeistus hyvinvointialueiden päättäjille, nuorisovaltuustoille ja viranhaltijoille* (Valtioneuvoston kanslian julkaisu 2022:2). Valtioneuvoston kanslia. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-166-7>
- Jalonen, P. & Sjöström, M. (2023). *Oppimisympäristöt – rajattoman määrätely*. Haettu 15.9.2023 osoitteesta <https://www.oph.fi/fi/opettajat-ja-kasvattajat/oppimisympariston-kestavyys>
- Kalalahti, M. & Varjo, J. (2020). Revisiting universalism in the Finnish education system. *Research on Finnish Society*, 13(2020), 25–40. <https://fjsr.journal.fi/article/view/110792/65141>
- Kalland, M. (2020). Lapsen osallisuus päiväkodin arjessa. Teoksessa Pakanen, A. (toim.), *Varhaiskasvatuksen opettajan kalenteri 2020–2021*. PS-kustannus.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (2023). Arvioinnin ja laadunhallinnan tuen käsitteet. Haettu 15.9.2023 osoitteesta <https://www.karvi.fi/fi/tietoa-meista/tietoa-arvioinneista/arvioinnin-ja-laadunhallinnan-tuen-kasitteet>

Kansallisen lapsistrategian parlamentaarinen komitea (2021). *Kansallinen lapsistrategia Komiteamietintö* (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:8). Valtioneuvosto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-777-5>

Karlsson, L., Weckström, E., & Lastikka, A. L. (2018). Osallisuuden toimintakulttuuria rakentamassa sadutusmenetelmällä. Teoksessa Kangas, J., Vlasov, J., Fonsén, E., Heikka, J., & Brotherus, A. (toim.), *Osallisuuden pedagogiikkaa varhaiskasvatuksessa 2: Suunnittelu, toteutus ja kehittäminen*. (s. 73–99). Suomen varhaiskasvatus.

Karppinen, K. & Moe, H. (2012). What We Talk about When We Talk about Document Analysis. Teoksessa M. Puppis & N. Just (toim.), *Trends in Communication Policy Research: New Theories, Methods and Subjects*. Intellect.

Kestilä, L. & Martelin, T. (2019). *Suomen väestörakenne ja sen kehitys. Indikaattorikatsaus*. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201902286550>

Kirby, P. Lanyon, C., Cronin, K. & Sinclair, R. (2003). *Building culture of participation. Involving children and young people in policy, service planning, delivery and evaluation. A Handbook*. National Children's Bureau. Department for Education and Skills.

Kiss, M., Laananen, T., Margaras, V., Zamfir, I., Augère-Granier, M.-L. & Atanassov, N. (2020). *Demographic Outlook for the EU 2020*. European Parliamentary Research Services. <https://data.europa.eu/doi/10.2861/999213>

Kiviniemi, K. (2018). Laadullinen tutkimus prosessina. Teoksessa Valli, R. (toim.), *Ikkunoita tutkimusmetodeihin 2: Näkökulmia aloittelevalle tutkijalle tutkimuksen teoreettisiin lähtökohtiin ja analyysimenetelmiin* (5. painos, s. 62–74). PS-kustannus.

Kokko, S. & Martin, L. (2023). *Lasten ja nuorten liikuntakäyttäytyminen Suomessa LIITU-tutkimuksen tuloksia 2022* (Valtion liikuntaneuvoston julkaisuja 2023:1). Valtion liikuntaneuvosto. <https://www.liikuntaneuvosto.fi/wp-content/uploads/2023/03/Lasten-ja-nuorten-liikuntakayttaytyminen-Suomessa-2022-2.pdf>

Korkala, S., Laakso, H., Westerholm, A., Volmari, K. (2021). *Ruotsinkielinen perusopetus Suomessa* (Raportit ja selvitykset 2021:8a). Opetushallitus. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Ruotsinkielinen\\_perusopetus\\_Suomessa.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Ruotsinkielinen_perusopetus_Suomessa.pdf)

Kosunen, S. (2014). Reputation and parental logics of action in local school choice space in Finland. *Journal of Education Policy*, 29(4), 443–466. <https://doi.org/10.1080/02680939.2013.844859>

Kosunen, S., Bernelius, V., Seppänen, P., & Porkka, M. (2020). School choice to lower secondary schools and mechanisms of segregation in urban Finland. *Urban education*, 55(10), 1461–1488. <https://doi.org/10.1177/0042085916666933>

Kulu H. (2005). Migration and fertility: competing hypotheses re-examined. *European Journal of Population*, 21(1), 51–87.

Kulu, H. (2013). Why Do Fertility Levels Vary between Urban and Rural Areas. *Regional Studies*, 47(6), 895–912.

Kuntaliitto. (2020). *Etäopetus tulisi mahdollistaa oppivelvollisuusikäisten perusopetuksessa* (Aloite 22.9.2020). Kuntaliitto. <https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Aloite.pdf>

Kuntaliitto. (2023). *Verkostoperuskoulu -hanke*. <https://www.kuntaliitto.fi/verkostoperuskoulu>

Kuusi, O. (1999). Delfoi-menetelmä. Haettu 15.8.2023 osoitteesta <https://metodix.fi/2014/05/19/kuusi-delfoi-metodi/>

Kyösti, A., Jännti, A., Parkkinen, J. & Airaksinen, J. (2017). *Tehtävänä tulevaisuus. Tutkimus seutukaupunkien ulottuvuuksista ja proaktiivisista johtamiskeinoista*. Kuntaliitto.

Kyösti, A., Kaarakainen, S-S., Volmari, S., Wallenius, T., Merikukka, M., Salovaara, V., Kalland, M., Varjo, J. & Virtanen, P. (2023). *Muuttuva väestö – väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen* (Itlan raportit ja selvitykset 2023:1). Itla.

L 1267/2013. Laki perusopetuslain muuttamisesta. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2013/20131267>

L 163/2022. Laki perusopetuslain muuttamisesta. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2022/20220163>

L 540/2018. Varhaiskasvatustililaki. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180540#L4P20>

L 628/1998. Perusopetuslaki. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628#L8P47a>

L731/1999. Suomen perustuslaki. <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1999/19990731#L2P6>

Lahtinen, J. (2022). *Kuntaliiton selvitys varhaiskasvatuksen henkilöstön riittävydestä* (Muistio 21.2.2022). Kuntaliitto. [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Varhaiskasvatus\\_ty%C3%B6ntekij%C3%B6iden%20riitt%C3%A4vyys%20%28002%29.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Varhaiskasvatus_ty%C3%B6ntekij%C3%B6iden%20riitt%C3%A4vyys%20%28002%29.pdf)

Lakio, L. (1992). Monimuoto-opetuksen kehittäminen aikuiskoulutuksessa. *Aikuiskasvatus*, 12(3), 156–158. <https://doi.org/10.33336/aik.96826>

Larpa, M. (2023). *Etäyhteyksien hyödyntäminen opetuksen järjestämistapana perusopetuksessa*. Verkostoperuskoulu-seminaari: Digitaalisuus ja etäyhteyksien hyödyntäminen perusopetuksessa. Webinaari. 1.9.2023. Kuntaliitto.

Lastensuojelun keskusliitto (2017). *Lapsella on oikeus tulla kuulluksi. Kyselyraportti lapsen oikeuksista, toimintaympäristöstä ja osallisuudesta 2017*. Lastensuojelun keskusliitto. <https://www.lskl.fi/julkaisut/lapsella-on-oikeus-tulla-kuulluksi/>

Lie, S., Linnakylä, P., & Roe, A. (2003). *Northern lights on PISA: Unity and diversity in the Nordic countries in PISA 2000*. University of Oslo, Department of Teacher Education and School Development.

Lundahl, L. (2016) Equality, inclusion and marketization of Nordic education: Introductory notes. *Research in Comparative and International Education*, 11(1), 3–12. <https://doi.org/10.1177/1745499916631059>

Lundy, L. (2007). "Voice" is not enough: conceptualising Article 12 of the United Nations Convention on the Rights of the Child. *British Educational Research Journal*, 33(6), 927–942.

Luoto, I., & Virkkala, S. (2017). *Paikkaperustainen aluekehittäminen strategisena ohjenuorana* (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2017:2). Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-187-6>

Luoto, I., Kattilakoski, M. & Backa, P. (2016). Esipuhe. Teoksessa Luoto, I. Kattilakoski, M. & Backa, P. (toim.), *Näkökulmana paikkaperustainen yhteiskunta* (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisu 2016:25). Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-3271180>

Luukkonen, J. (2016). Paikallisen tiedon mahdollisuus kansainvälisessä toimintaympäristössä. Teoksessa Luoto, I. Kattilakoski, M. & Backa, P. (toim.), *Näkökulmana paikka-perustainen yhteiskunta*. (s. 29–46). (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2016:25). Työ- ja elinkeinoministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-327-118-0>

Maaseutupolitiikan yhteistyöryhmä YTR. (2014). *Mahdollisuuksien maaseutu – maaseutupoliittinen kokonaisuohjelma 2014–2020* (Työ- ja elinkeinoministeriön julkaisuja 2014:9). Työ- ja elinkeinoministeriö. <https://tem.fi/documents/1410877/2859687/Mahdollisuuksien+maaseutu+25022014.pdf>

Mykkänen, J. (2001). Eliittihaastattelu. *Politiikka*, 43(2), 108–127.

Myllymäki, I. & Ratia, E. (2022). *Koulutus palveluna – verkostoprojektin loppuraportti*. Kuntaliitto. <https://www.kuntaliitto.fi/julkaisut/2022/2148-koulutus-palveluna-verkostoprojektin-loppuraportti>

Myllyniemi, S. (2015). Tilasto-osio. Teoksessa Myllyniemi, S. (toim.), *Arjen jäljillä. Nuorisobarometri 2015* (s. 9–94). (Nuorisosiain neuvottelukunnan julkaisuja 54).

Mäkelä, M., Karjalainen, J., & Parkkinen, M. (2022). Tulevaisuuskuvat: merkitykset, roolit ja käyttötavat tulevaisuudentutkimuksessa. Teoksessa Aalto, H.-K., Heikkilä, K., Keski-Pukkila, P., Mäki, M. & Pöllänen, M. (toim.), *Tulevaisuudentutkimus tutuksi: perusteita ja menetelmiä* (s. 297–312). (Tulevaisuudentutkimuksen Verkostoakatemia julkaisuja, 2022:1). Turun yliopisto, Tulevaisuuden tutkimuskeskus. <https://tulevaisuus.fi/oppikirja-2022/tulevaisuudentutkimus-tutuksi>

Nilsson, S., Björkman, B., Almqvist, A.-L., Almqvist, L., Björk-Willén, P., Donohue, D., Enskär, K., Granlund, M., Huus, K. & Hvit, S. (2015). Children's voices – Differentiating a child perspective from a child's perspective. *Developmental Neurorehabilitation*, 18(3), 162–168. <https://doi.org/10.3109/17518423.2013.801529>

Nissinen, K. & Välijärvi, J. (2011) *Opettaja- ja opettajankoulutustarpeiden ennakkoinnin tuloksia* (Tutkimusselosteita 43). Jyväskylän yliopisto. Koulutuksen tutkimuslaitos. <https://jyx.jyu.fi/bitstream/handle/123456789/37587/978-951-39-4622-7.pdf?sequence=1>

Nonaka, I., Toyama, R., & Konno, N. (2000). SECI, Ba and leadership: a unified model of dynamic knowledge creation. *Long range planning*, 33(1), 5–34. [https://doi.org/10.1016/S0024-6301\(99\)00115-6](https://doi.org/10.1016/S0024-6301(99)00115-6)

Nyyssölä, K. & Kumpulainen, T. (2020). *Perusopetuksen ja kouluverkon tulevaisuudennäkymiä* (Raportit ja selvitykset 2020:5). Opetushallitus. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Perusopetuksen\\_ja\\_kouluverkon\\_tulevaisuudennakymia.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Perusopetuksen_ja_kouluverkon_tulevaisuudennakymia.pdf)

- OECD/EC-JRC. (2021). *Access and Cost of Education and Health Services: Preparing Regions for Demographic Change*. OECD Rural Studies, OECD Publishing. <https://doi.org/10.1787/4ab69cf3-en>
- Oikeusministeriö. (2020). *Usean kielen merkitseminen väestötietojärjestelmään -selvitys* (Oikeusministeriön julkaisuja, Selvityksiä ja ohjeita 2020:8). Oikeusministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-800-4>
- Onderwijsraad. (2023). *Schraaste schruurt*. Uitgave van de Onderwijsraad. <https://www.onderwijsraad.nl/publicaties/adviezen/2023/06/29/schaarste-schuurt>
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2011). *Lasten ja nuorten osallistuminen päätöksentekoon Suomessa: Euroopan neuvoston politiikkatutkinta* (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:27). Opetus- ja kulttuuriministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-065-0>
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2016). *Yhdenvertaiset mahdollisuudet harrastaa – painopisteenä harrastamisen hinta* (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2016:19). Opetus- ja kulttuuriministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-407-8>
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2021). *Opetus- ja koulutussanasto (OKSA) 2. laitos* (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2021:10). Opetus- ja kulttuuriministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-263-908-0>
- Opetushallitus. (2014a). *Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014* (Määräykset ja ohjeet 2016:1). Opetushallitus. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/esiopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/esiopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf)
- Opetushallitus. (2014b). *Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteet 2014* (Määräykset ja ohjeet 2014:96). Opetushallitus. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/perusopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/perusopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf)
- Opetushallitus. (2019). *Tarvitaanko uutta tai päivitettyä käsitteistöä, kun puhutaan maahanmuutosta, kotoutumisesta tai kielellisestä ja kulttuurisesta moninaisuudesta?* Haettu 20.9.2023 osoitteesta <https://www.oph.fi/fi/tietoa-meista/tarvitaanko-uutta-tai-paivitettya-kasitteistoa-kun-puhutaan-maahanmuutosta>
- Opetushallitus. (2021). *Koulukuljetusopas*. (Oppaat ja käsikirjat 2021:1). Opetushallitus. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Koulukuljetusopas\\_0.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Koulukuljetusopas_0.pdf)



Opetushallitus. (2022). *Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2022* (Määräykset ja ohjeet 2022:2a.) Opetushallitus. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Varhaiskasvatussuunnitelman\\_perusteet\\_2022\\_1.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/Varhaiskasvatussuunnitelman_perusteet_2022_1.pdf)

Opetushallitus. (2023). *Oppimisympäristö varhaiskasvatuksessa*. Haettu 15.9.2023 osoitteesta <https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/oppimisymparisto-varhaiskasvatuksessa>

Orell, M., Aerila, J.-A., Siipola, M., Keinänen, H., Kärki, T., Kemppinen, L. & Koski, P. (2022). Oppiaineiden oppiminen kevään 2020 hätäetäopetuksen oppimisympäristöissä – Peruskoulun alimpien luokkien oppilaiden kokemuksia. *Ainedidaktikka ajassa: Laajenevat oppimisympäristöt ja eri-ikäiset oppijat* (12–32). (Suomen ainedidaktisen tutkimusseuran julkaisu: Ainedidaktisia tutkimuksia 22). Suomen ainedidaktinen tutkimusseura.

Pekkarinen, E. & Miettinen, K. (2021). *Pandemian varjossa kohti maapallon tulevaisuutta. Lapsiasiavaltuutetun vuosikertomus 2020*. (Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisu 2021:1). Lapsiasiavaltuutetun toimisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-259-908-7>

Pelastakaa lapset (2020). *Stressi, huoli ja yksinäisyys – koronapandemian vaikutukset lasten ja nuorten elämään*. Lapsen ääni 2020: lasten näkemyksiä koronakeväästä. Pelastakaa Lapset. <https://pelastakaalapset.s3.eu-west-1.amazonaws.com/main/2016/02/23113619/Lapsen-Aani-2020.pdf>.

Pelastakaa Lapset (2021). *Lasten ja nuorten kokemuksia koronapandemian ajalta*. Lapsen ääni 2021. Pelastakaa lapset. [https://pelastakaalapset.s3.eu-west-1.amazonaws.com/main/2021/05/21110913/lapsen-aani-2021\\_raportti1\\_fi.pdf](https://pelastakaalapset.s3.eu-west-1.amazonaws.com/main/2021/05/21110913/lapsen-aani-2021_raportti1_fi.pdf).

People for Education. (2018). *Fundraising and Fees in Ontario 's Schools*. People for Education. [https://peopleforeducation.ca/wp-content/uploads/2018/02/AR18\\_Fundraising\\_WEB.pdf](https://peopleforeducation.ca/wp-content/uploads/2018/02/AR18_Fundraising_WEB.pdf)

Pyry, N. (2012). Nuorten osallisuus tutkimuksessa: Menetelmällisiä kysymyksiä ja vastausryityksiä. *Nuorisotutkimus*, 30(1), 35–53.

Raisio, H., Jalonen, H. & Uusikylä, P. (2018). *Kesy, sotkuinen vai pirullinen ongelma? Tiedon käyttö yhteiskunnallisessa päätöksenteossa* (Sitran selvityksiä 139.) Sitra. <https://www.sitra.fi/app/uploads/2018/11/kesy-sotkuinen-vai-pirullinen-ongelma.pdf>

Repo, J., Poskiparta, E., Herkama, S. & Salmivalli, C. (2023). *Koululaisten korona-kevät: kyselyn tulokset*. Turun yliopiston INVEST-lippulaivahankkeen psykologian tutkimusryhmä ja KiVa koulu. Haettu 16.5.2023 osoitteesta <https://app.powerbi.com/view?r=eyJrljoiNmM0MmNhODMtZjM4OS00OGY4LTg2YzUtYTRiY2VhNTc3ZjdmliwidCl6l-mY1OTJjYjVmLWI4YmMtNDFiOS05MDFmLTlhOTlhYjg0YWZhNilsImMiOjh9>

Rittel, H. & Webber, M. (1973). Dilemmas in a General Theory of Planning. *Policy Sciences*, 4(2), 155–169. <https://doi.org/10.1007/BF01405730>

Rivers, I., Poteat, V. P., Noret, N., & Ashurst, N. (2009). Observing bullying at school: The mental health implications of witness status. *School Psychology Quarterly*, 24(4), 211–223. <https://doi.org/10.1037/a0018164>

Rotkirch, A. (2020). Syntyvyyden lasku ja muuttunut lastensaantimaisema. Teoksessa Sorsa, T. (toim.), *Kestävän väestönkehityksen Suomi: Väestöliiton väestöpoliittinen raportti 2020* (s. 27–48). Väestöliitto. [https://www.vaestoliitto.fi/uploads/2020/11/c847b683-kvs\\_saavutettava.pdf](https://www.vaestoliitto.fi/uploads/2020/11/c847b683-kvs_saavutettava.pdf)

Roustaei, Z., Räisänen, S., Gissler, M. & Heinonen, S. (2019). *Fertility rates and the postponement of first births: a descriptive study with Finnish population data*. BMJ Open 2019. <http://dx.doi.org/10.1136/bmjopen-2018-026336>

Russell, A., Pettit, G. S., & Mize, J. (1998). Horizontal Qualities in Parent–Child Relationships: Parallels with and Possible Consequences for Children’s Peer Relationships. *Developmental Review*, 18(3), 313–352. <https://doi.org/10.1006/drev.1997.0466>

Ruuska, T., Itkonen-Ratilainen, M., Harju-Kivinen, R., Honkanen, K. (2018). *Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arviointi: Tarkastelussa lapsivaikutusten arviointi kuntapäätöksissä ja esimerkkejä lapsivaikutusten arvioinneista*. Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma (LAPE). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <http://www.julkari.fi/handle/10024/136961>

Räkköläinen, M., Laimi, T., Åkerlund, C., Iivonen, C., Kiilakoski, T., Rannanpää, S. & Salminen, J. (2022). *Maaseutu- ja saaristoalueilla asuvien lasten sivistyksellisten ja sosiaalisten oikeuksien toteutuminen kouluverkon muutoksissa ja muutosten vaikutukset alueiden elinvoimaan* (Julkaisut 2022:29). Kansallisen koulutuksen arviointikeskus.

S 60/1991. Yleissopimus lapsen oikeuksista. [https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1991/19910060/19910060\\_2](https://www.finlex.fi/fi/sopimukset/sopsteksti/1991/19910060/19910060_2)

- Salasuo, M., Myllyniemi, S., & Tarvainen, K. (2021). Nuoriso harrastamassa kulttuuria, taidetta ja mediaa: lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimuksen tilasto-osio. Teoksessa Salasuo, M. (toim.), *Harrastamisen äärellä: Lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimus 2020* (s. 31–138). (Valtion nuorisoneuvoston julkaisuja 68.) Nuorisotutkimusverkosto.
- Salonen, T.-T. (2017). *Lasten kokemuksia koulumatkoista ja liikenteessä liikkumisesta*. (Liikenneturvan selvityksiä 2017:2). Liikenneturva. [https://www.liikenneturva.fi/wp-content/uploads/2021/09/2017\\_koulumatkat.pdf](https://www.liikenneturva.fi/wp-content/uploads/2021/09/2017_koulumatkat.pdf)
- Salovaara, V., Kalland, M., Kyösti, A., Kaarakainen, S.-S. & Wallenius, T. (2023). Väestönmuutos ja paikalliset lapsivaikutukset. Teoksessa Kyösti, A., Kaarakainen, S.-S. & Merikukka, M. (toim.), *Muuttuva väestö – väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen* (s. 52–54). (Itlan raportit ja selvitykset 2023:1). Itla.
- Save the Children. (2021). *The Nine Basic Requirements for Meaningful and Ethical Children's Participation*. [https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/basic\\_requirements-english-final.pdf/](https://resourcecentre.savethechildren.net/pdf/basic_requirements-english-final.pdf/)
- Savory, C. (2010). Patient and public involvement in translative healthcare research. *Clinical Governance: An International Journal* 15(3), 191–199. <https://doi.org/10.1108/14777271011063823>
- Shier, H. (2001). Pathways to participation: Openings, opportunities and obligations. *Children & Society*, 15(2), 107–117.
- Simola, H. (2015). *Koulutusihmeen paradoksit. Esseitä suomalaisesta koulutuspolitiikasta*. Vastapaino.
- Skolverket. (29.8.2023). *Kommuners arbete för fler barn i förskolan*. Viitattu 19.9.2023. <https://www.skolverket.se/skolutveckling/leda-och-organisera-skolan/kommuners-arbete-for-fler-barn-i-forskolan>
- Soja, E. W. (2009). The city and spatial justice (La ville et la justice spatiale). *Justice spatiale/ Spatial justice*. <https://www.jssj.org/article/la-ville-et-la-justice-spatiale/?lang=en>
- Soja, E. W. (2010). *Seeking spatial justice*. University of Minnesota Press.
- Solstad, K.-J. & Solstad, M. (2015). *Meir skyss mindre helse? Skulesentralisering i eit helseperspektiv*. Nordlandsforskning.

- Stenvall, E. (2020). *Lasten ja nuorten osallisuus kansallisessa lapsistrategiassa. Osa 2: Osallisuuden toteutuminen lapsistrategian valmistelussa* (Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2020:39). Sosiaali- ja terveysministeriö. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-8435-6>
- Suomen UNICEF. (2023). UNICEFin Lapsiystävällinen kunta -mallin digipalvelu. Haettu 15.9.2023 osoitteesta <https://www.lapsiystavallinenkunta.fi/kaytannon-esimerkit-kuulemisen-menetelmista>
- Suuriniemi, S-M., Ahlholm, M. & Salonen, V. (2021). Opettajien käsitykset monikielisyydestä: heijastumia koulun kielipolitiikasta. Teoksessa Ahlholm, M., Piippo, I. & Porttaankorva-Koivisto, P. (toim.), *Koulun monet kielet*. (AFinLA-e. Soveltavan kielitieteen tutkimuksia 2021:13). Suomen soveltavan kielitieteen yhdistys AFinLA ry.
- Tarvainen, K., Manner, J., Myllyniemi, S., & Salasuo, M. A. (2023). Lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimus 2022: Tilasto-osio. Teoksessa Aapola, S. (toim.), *Vaihteleva vapaa-aika – Lasten ja nuorten vapaa-aikatutkimus 2022* (s. 11–121). (Valtion nuorisoneuvoston julkaisuja 74). Nuorisotutkimusseura/Nuorisotutkimusverkosto. [https://tietoanuorista.fi/wp-content/uploads/2023/05/FINAL\\_vapaa-aikatutkimus-2022-web.pdf](https://tietoanuorista.fi/wp-content/uploads/2023/05/FINAL_vapaa-aikatutkimus-2022-web.pdf)
- Taskinen, S. (2006). *Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen*. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus Stakes. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201204193877>
- Telhaug, A. O., Mediås, O. A. & Aasen, P. (2006). The Nordic model in education: Education as part of the political system in the last 50 years. *Scandinavian Journal of Educational Research*, 50(3), 245–283. <https://doi.org/10.1080/00313830600743274>
- Tervasmäki, T., & Tomperi, T. (2018). Koulutuspolitiikan arvovalinnat ja suunta satavuotiaassa Suomessa. *Niin & Näin*, 25(2), 164–200. <https://urn.fi/URN:NBN:fi:tuni-201902111224>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2018). LAVA. *Lapsivaikutusten arviointi*. Lapsi- ja perhepalveluiden muutosohjelma 2018. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2018051824218>
- Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2021). *Varhaiskasvatus 2020 : Varhaiskasvatukseen osallistuneista lapsista enemmistö osallistui kunnan kustantamaan päiväkotitoimintaan*. (Tilastoraportti 2021:32). Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2021092747152>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2023a). *Hyvät vaikutusmahdollisuudet koulussa, % 8. ja 9. luokan oppilaista (2017–)*. (ind. 4706). Sotkanet. Haettu 7.6.2023 osoitteesta <https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko/?indicator=sza0rAQA&region=s07MBAA=&year=sy5zsTbT0zUEAA==&gender=m;f;t&abs=f&color=f&buildVersion=3.1.1&buildTimestamp=202211091024>.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2023b). *Kokenut syrjivää kiusaamista koulussa tai vapaa-ajalla lukukauden aikana, % 4. ja 5. luokan oppilaista (2017)*. (ind. 4836) ja *Kokenut syrjivää kiusaamista koulussa tai vapaa-ajalla, % 8. ja 9. luokan oppilaista (2017–2019)*. Sotkanet. Haettu 7.6.2023 osoitteesta <https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko/?indicator=szZMcrtW-jQIA&region=s07MBAA=&year=sy5zsa7Q0zUEAA==&gender=m;f;t&abs=f&color=f&buildVersion=3.1.1&buildTimestamp=202211091024>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (2023c). *Koulukiusattuna vähintään kerran viikossa, % 4. ja 5. luokan oppilaista (2017–)*. (ind. 4834) ja *Koulukiusattuna vähintään kerran viikossa, % 8. ja 9. luokan oppilaista*. Sotkanet. Haettu 7.6.2023 osoitteesta <https://sotkanet.fi/sotkanet/fi/taulukko/?indicator=szZMqrTWDQgFAA==&region=s07MBAA=&year=sy5zsa7Q0zUEAA==&gender=m;f;t&abs=f&color=f&buildVersion=3.1.1&buildTimestamp=202211091024>

Timonen, J., Niemelä, M., Hakko, H. Alakokkare, A. & Räsänen, S. (2021). Associations between Adolescents' Social Leisure Activities and the Onset of Mental Disorders in Young Adulthood. *Journal of Youth and Adolescence* 50, 1757–1765. <https://doi.org/10.1007/s10964-021-01462-8>

Tuomi, J., & Sarajärvi, A. (2018). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Tammi.

Turja, L. (2010). Lapset osallisina – kohti uutta varhaiskasvatuskulttuuria. Teoksessa Turja, L. & Fonsén, E. (toim.), *Suuntana laadukasvarhaiskasvatus. Professori Eeva Hujalan matkassa*. (s. 30–47) Suomen Varhaiskasvatus ry.

Turja, L. (2020). Lasten osallisuus varhaiskasvatuksessa. Teoksessa Hujala, E. & Turja, L. (toim.), *Varhaiskasvatuksen käsikirja* (5. painos, s. 38–55). PS-kustannus.

Tutkimuseettinen neuvottelukunta. (2012). *Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa* (Tutkimuseettisen neuvottelukunnan ohje 2012). Tutkimuseettinen neuvottelukunta. [https://tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK\\_ohje\\_2012.pdf](https://tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf)

Tutkimuseettinen neuvottelukunta. (2019). *Ihmiseen kohdistuvan tutkimuksen eettiset periaatteet ja ihmistieteiden eettinen ennakoarviointi Suomessa* (Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2019:3). Tutkimuseettinen neuvottelukunta. [https://tenk.fi/sites/default/files/2021-01/Ihmistieteiden\\_eettisen\\_ennakoarvioinnin\\_ohje\\_2020.pdf](https://tenk.fi/sites/default/files/2021-01/Ihmistieteiden_eettisen_ennakoarvioinnin_ohje_2020.pdf)

Tutkimuseettinen neuvottelukunta. (2023). *Hyvä tieteellinen käytäntö ja sen loukkausepäilyjen käsitteleminen Suomessa* (Tutkimuseettisen neuvottelukunnan julkaisuja 2023:2). Tutkimuseettinen neuvottelukunta. [https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje\\_2023.pdf](https://tenk.fi/sites/default/files/2023-03/HTK-ohje_2023.pdf)

Tyssedal, J.J. (2021). The Value of Time Matters for Temporal Justice. *Ethic Theory Moral Practice* 24, 183–196. <https://doi.org/10.1007/s10677-020-10149-1>

Valtioneuvosto. (2021). *Kansallisen lapsistrategian toimeenpanosuunnitelma Valtioneuvoston periaatepäätös* (Valtioneuvoston julkaisuja 2021:81). Valtioneuvosto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-868-0>

Valtioneuvosto. (2023). *Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma* (Valtioneuvoston julkaisuja 2023:58). Valtioneuvosto. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-383-763-8>

Vartiainen, P. (2014). *Suomi tarvitsee kaupunki- ja maaseutupolitiikkaa* (Työ- ja elinkeinoministeriön raportteja 2014:29). Työ- ja elinkeinoministeriö. <https://tem.fi/documents/1410877/2871099/Suomi+tarvitsee+kaupunki+ja+maaseutupolitiikka+19122014.pdf>

Vehkalahti, K. & Armila, P. (2021). Uusiin suuntiin. Nuorten muuttoliike peruskoulun ja toisen asteen opintojen välisessä nivelvaiheessa. Teoksessa Vehkalahti, K., Armila, P. & Aapola-Kari, S. (toim.), *Sata nuorta – sata polkua aikuisuuteen. Laadullinen seurantatutkimus Nuoret ajassa* (s. 151–174). Nuorisotutkimusverkosto/Nuorisotutkimusseura.

Vipunen. (2023). Opetushallinnon tilastopalvelu. Perusopetuksen oppilaitokset. Haettu 23.8.2023 osoitteesta [https://vipunen.fi/fi-fi/\\_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Oppilaitosverkosto%20-%20perusopetus%20-%20aikasarja.xlsb](https://vipunen.fi/fi-fi/_layouts/15/xlviewer.aspx?id=/fi-fi/Raportit/Oppilaitosverkosto%20-%20perusopetus%20-%20aikasarja.xlsb)

Virrankari, L., Leemann, L. & Kivimäki, H. (2020). *Osallisuuden kokemus ja koulukiusaaminen: Kouluterveyskyselyn 2019 tuloksia*. Terveiden ja hyvinvoinnin laitos. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-343-599-5>

Virtanen, H. & Riukula, K. (2021). *The Effect of Access to Post-Compulsory Education: Evidence from Structural Breaks in School Supply* (ETLA Working Papers 85). ETLA. <http://pub.etla.fi/ETLA-Working-Papers-85.pdf>

Virtanen, P., Ristikari, R. & Niemelä, M. (2022). *Collective impact and human wellbeing*. Springer.

Volmari, S., & Varjo, J. (2023). Kansainvälisiä esimerkkejä väestönmuutoksen vaikutuksista. Teoksessa Kyösti, A. Kyösti, S-S-. Kaarakainen, S-S., S. Volmari, T. Wallenius, T., M. Merikukka, V.Salovaara, M. Kalland, J. Varjo, & Virtanen, P. (toim.). *Muuttuva väestö – väestönmuutoksen vaikutukset varhaiskasvatukseen sekä esi- ja perusopetukseen* (Itlan raportit ja selvitykset 2023:1). Itla.

Vuorio, J., Ranta, M., Koskinen, K., Nevalainen-Sumkin, T., Helminen, J. & Miettunen, A. (2021). *Etäopetuksen tilannekuva koronapandemiassa vuonna 2020*. (Raportit ja selvitykset 2021:4). Opetushallitus. [https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/31605670%20OPH%20Et%C3%A4opetuksen%20tilannekuva%20koronapandemiassa%20vuonna%202020%20verkkojulkaisu\\_21\\_03\\_30\\_0.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/31605670%20OPH%20Et%C3%A4opetuksen%20tilannekuva%20koronapandemiassa%20vuonna%202020%20verkkojulkaisu_21_03_30_0.pdf)

Waldman, M. H. (2006). Evidence-based medicine: How to translate research into patient care. *Journal of the American Podiatric Medical Association*, 96(4), 374–377. <https://doi.org/10.7547/0960374>

Weckström, E. (2021). *Kertoen rakennettu – toimien toteutettu: Sosiaalisesti kestävän osallisuuden toimintakulttuurin rakentaminen varhaiskasvatuksessa*. Väitöskirja. Itä-Suomen yliopisto. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-4288-3>

OPETUS- JA  
KULTTUURIMINISTERIÖ

Meritullinkatu 10  
PL 29, 00023 Valtioneuvosto  
p. 0295 16001  
okm.fi

ISSN 1799-0351 PDF  
ISBN 978-952-263-961-5 PDF