



Kovalainen Tiina

Subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus -tarkastelussa lainsäädäntöprosessi oikeuden  
voimaansaattamisesta, rajoittamisesta ja rajoituspäätöksen kumoamisesta vuosina 1996, 2016  
ja 2019

Pro gradu -tutkielma  
KASVATUSTIETEIDEN TIEDEKUNTA  
Pedagogiset instituutiot ja asiantuntijuus  
2020



Oulun yliopisto

Kasvatustieteiden tiedekunta

Subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus – tarkastelussa lainsäädäntöprosessi oikeuden voimaansaattamisesta, rajoittamisesta ja rajoituspäätöksen kumoamisesta vuosina 1996, 2016 ja 2019 (Tiina Kovalainen)

Pro gradu -tutkielma, 69 sivua, 2 liitesivua

Huhtikuu 2020

---

Suomen eduskunta teki päätöksen subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden voimaansaattamisesta vuonna 1996. Oikeus ehti olla voimassa 20 vuotta, kunnes eduskunta päätyi rajaamaan oikeutta siten, että jokaisella lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen 20 tuntia viikossa. Rajoitettu varhaiskasvatusoikeus ehti olla voimassa ainoastaan vajaa kolme vuotta, kunnes vuonna 2019 rajaus päätettiin purkaa.

Tämän tutkimuksen tavoitteena on selvittää, mitkä tekijät vaikuttivat siihen, että subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus saatettiin voimaan vuonna 1996, millä perusteilla oikeutta päädyttiin rajoittamaan vuonna 2016, ja miksi oikeus päätettiin palauttaa täysipäiväiseksi vuonna 2019. Lisäksi tutkimuksessa tarkastellaan teoreettisessa viitekehyksessä varhaiskasvatuksen merkitystä lapsen kasvuun, kehitykseen ja oppimiseen sekä sitä, onko subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus lapsen vai aikuisen oikeus.

Tutkimus on laadullinen tutkimus, ja sen tutkimusaineisto koostuu Suomen eduskunnan työskentelyyn liittyvästä lainsäädäntömateriaalista. Tutkimuskäytössä oli mukana tutkimuskysymyksien kannalta tarkoituksenmukaisimmat, subjektiiivista varhaiskasvatusoikeutta käsittelevät hallituksen esitykset, valiokuntien mietinnöt ja lausunnot, eduskunnan täysistunnon pöytäkirjat sekä valmis, voimaansaatu lainsäädäntöteksti. Tutkimusmetodina on kriittinen diskurssianalyysi.

Tutkimustulosten mukaan lainsäädäntömateriaaleista vuosilta 1990, 2015 ja 2019 löytyy useita yhdistäviä teemoja, jotka vaikuttivat päätöksentekoon. Jokaisena vuonna keskustelussa oli mukana näkökulma siitä, että vanhemmilla tulisi olla aito mahdollisuus valita, osallistuuko lapsi varhaiskasvatuspalveluun vai hoitavatko vanhemmat lapsensa kotona. Tätä ei kuitenkaan missään vaiheessa pidetty todellisena mahdollisuutena kotihoidontuen ollessa riittämättömällä tasolla. Vanhempien kasvatusvastuuta ja -osaamista kunnioitettiin, ja tähän vedottiin etenkin vuonna 2015 käydyssä täysistuntokeskustelussa, kun varhaiskasvatusoikeutta päätettiin rajata.

Toisena yhdistävänä teemana tutkimusaineistosta nousivat esille taloudelliset kysymykset. Vuoden 2015 päätös varhaiskasvatusoikeuden rajoituksesta oli puhtaasti talouspoliittinen, mutta varhaiskasvatuksen menot olivat puheenaiheena myös vuoden 1990 täysistuntokeskustelussa. Sen sijaan vuoden 2019 keskustelussa säästöpuhe kääntyi päinvastaiseksi. Varhaiskasvatuksesta puhuttiin investointina, ja esille nousee jopa visio varhaiskasvatuspalvelun maksuttomuudesta. Toisistaan eroavia näkemyksiä esiintyi muun muassa siinä, pidettiinkö varhaiskasvatusoikeutta lapsen vai aikuisen oikeutena ja miten varhaiskasvatuksen tarjoama tuki lapselle ja perheelle määriteltiin. Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden on tarkoitus palata täysimääräisenä voimaan elokuussa 2020, eli tuolloin jokaisella lapsella olisi jälleen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

Avainsanat: lainsäädäntöprosessi, lapsen etu, subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus, varhaiskasvatus, varhaiskasvatustilaki

# Sisältö

<b>1</b>	<b>Johdanto</b> .....	<b>5</b>
<b>2</b>	<b>Päiväkoti kasvatusorganisaationa</b> .....	<b>8</b>
2.1	Varhaiskasvatuksen merkitys lapsen kasvussa, kehityksessä ja oppimisessa .....	10
2.2	Kasvatusyhteistyö .....	15
2.3	Varhaiskasvatuspalvelun muuttuvat tarpeet .....	17
<b>3</b>	<b>Subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus</b> .....	<b>20</b>
3.1	Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen lainsäädännössä .....	21
3.2	Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen vai aikuisen oikeus hoitopaikkaan .....	23
<b>4</b>	<b>Tutkimuksen toteutus</b> .....	<b>26</b>
4.1	Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset .....	28
4.2	Aineiston keruu ja aineiston analyysin toteutus .....	28
4.3	Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys .....	31
<b>5</b>	<b>Tutkimuksen tulokset</b> .....	<b>34</b>
5.1	Varhaiskasvatuslain muutoksen käsittely eduskunnassa vuonna 2015 .....	37
5.1.1	<i>Lain täysistuntokäsittely</i> .....	40
5.2	Kunnat subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaajina .....	44
5.3	Varhaiskasvatuslain muutoksen käsittely eduskunnassa vuonna 2019 .....	47
5.3.1	<i>Lain täysistuntokäsittely</i> .....	51
<b>6</b>	<b>Pohdinta</b> .....	<b>56</b>
	<b>Lähteet</b> .....	<b>64</b>

# 1 Johdanto

Varhaiskasvatus on viime vuosien aikana noussut yhä suuremman mielenkiinnon kohteeksi niin tutkimuksessa kuin poliitikkojen puheissa. Samalla sen valta elinikäisessä oppimisprosessissa on kasvanut. (Koivula, Siippainen & Eerola-Pennanen 2017). Varhaiskasvatuksen merkitystä lapsen koko elämälle on alettu arvostamaan yhä enemmän, ja varhaiskasvatusta on vähitellen alettu pitämään osana yksilön koulutuspolkua (Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2018, 3). Mahkonen (2018, 43) määrittelee varhaiskasvatuksen kodin, päivähoiton ja esiopetuksen elämänpiiriin sijoittuvana vuorovaikutusprosessina, jonka tavoitteena on 1-6-vuotiaiden lasten tarpeiden huomioon ottaminen ja heidän oikeuksiensa toteuttaminen (Mahkonen 2018, 43). Varhaiskasvatuslain (540/2018) mukaan varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka (Varhaiskasvatuslaki 540/2018 2 §).

Tämän Pro Gradu -tutkimuksen tarkoituksena on selvittää subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden voimaansaattamista sekä siihen tulleita muutoksia vuosien 1996-2019 välillä. Suomi otti käyttöön subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden vuonna 1996. Subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus takasi sen, että jokaisella lapsella oli oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Hänen vanhempien työmarkkinatilanne ei vaikuttanut oikeuden toteutumiseen. Myös siinä tilanteessa, että lapsen vanhempi oli työttömänä tai hoiti kotona vanhempain- tai hoitovapaalla lapsen sisaruksia, lapsella oli perheen niin halutessa oikeus täysipäiväiseen varhaiskasvatukseen. (Laki lasten päivähoitosta 36/1973.) Oikeus oli voimassa vuoteen 2016 saakka, eli 20 vuotta. Vuonna 2016 oikeutta rajattiin, ja täysi varhaiskasvatusoikeus muutettiin siten, että jokaisella lapsella on oikeus saada 20 tuntia viikossa varhaiskasvatusta. Jos lapsen vanhemmat ovat kokopäivätyössä tai opiskelijoita, lapsella säilyi oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen. (Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta 108/2016.)

Eduskunnan päätös varhaiskasvatuslain muutoksesta subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen osalta on tämän tutkimuksen teon aikaan ollut voimassa vajaa neljä vuotta. Aiheesta on julkaistu jo muutamia tutkimuksia (ks. esim. Puroila & Kinnunen, 2017 ja Lahtinen & Selkee 2016), joissa selvitetään rajauksen vaikutuksia niin kunnissa, varhaiskasvatuksen työntekijöiden keskuudessa kuin lapsiperheissä. Päätöksellä on merkittävä vaikutus suomalaisiin lapsiper-

heisiin, koska kuten Sutela ja Lehto (2014, 27-28, 37) kertovat, työelämä on yhä pirstaleisempaa, ja työssäolo voi koostua eripituisista työjaksoista ja työttömyysjaksoista. Vakituinen työpaikka ei ole enää pitkään aikaan ollut itsestään selvää. (Sutela & Lehto 2014, 27-28, 37.)

Päätös vaikuttaa suoraan myös varhaiskasvatuksen työntekijöihin. Koska osa lapsista viettää päiväkodissa entistä lyhyemmän ajan rajauksen myötä, lapsiryhmien vaihtuvuus on aiempaa suurempaa. Jokaiselle lapselle hoidossaoloajasta huolimatta täytyisi kuitenkin taata varhaiskasvatuslain sisältöä vastaavaa toimintaa (SiVM 11/2015 vp). Varhaiskasvatuslakia koskevaan päätöksentekoon ja siihen liittyviin taustoihin perehtyminen on hyödyllistä myös kaikille yhteiskunnallisista asioista kiinnostuneille.

Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamispäätös ehti olla voimassa vajaa kolme vuotta, kunnes vuoden 2019 eduskuntavaalien jälkeen uusi hallitus pääministeri Antti Rinteen (nyk. Sanna Marinin) johdolla ilmoitti yhdeksi hallituskauden tärkeimmäksi tavoitteekseen kokopäiväisen subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamisen (Pääministeri Antti Rinteen hallituksen ohjelma 6.6.2019, 166). Eduskunnan päätöksentekoa voidaan pitää melko lyhytjänteisenä tämän päätöksen osalta. Toisaalta voidaan ajatella, että eduskunta kykenee korjaamaan päätökset, jotka se on todennut toimimattomiksi. Ainakaan päähallituspuolue sosialidemokraatit ei pitänyt rajauspäätöstä onnistuneena, ja päätöksen kumoaminen olikin yksi uuden hallituksen ensimmäisistä tavoitteista.

Tutkimuksen tavoitteena on tuoda esille uutta tietoa siitä, millä perusteilla Suomen tärkein päätöksentekuelin, eduskunta, teki päätöksensä subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden voimaansaattamisesta sekä varhaiskasvatuslain muutoksista koskien subjektiiivista varhaiskasvatusoikeutta. Mielenkiintoa eduskunnan päätöksentekoa kohtaan lisää se, että vuoden 1996 ja 2016 päätösten välissä ehti kulua 20 vuotta, kun taas vuosien 2016 ja 2019 välillä ei ehtinyt kulua kuin kolme vuotta, kunnes subjektiiivista varhaiskasvatusoikeutta jälleen muutettiin. Olen toteuttanut kandidaatintutkielman subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden voimaansaattamisesta ja rajaamisesta keväällä 2017. Tässä tutkimuksessa hyödynnän kandidaatintutkielmani sisältöä.

Tutkimukseni toisessa luvussa käsittelen lapsen ensimmäistä kasvatusorganisaatiota, päiväkotia. Luvussa käyn läpi sitä, mikä on varhaiskasvatuksen sisältö, mikä on sen merkitys lapsen kehitykselle ja oppimiselle ja millaisena näyttäytyy varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen vanhempien välinen kasvatusyhteistyö. Kiinnitän luvussa huomiota myös siihen, miten varhaiskasvatuspalvelun tarve muuttuu yhteiskunnan muutoksen myötä. Kolmas luku sisältää subjek-

tiivisen varhaiskasvatusoikeuden käsitteen määritelmän ja käsitteen historiaa. Käyn läpi varhaiskasvatusoikeuden rajaamiseen liittyvää lainsäädäntöprosessia vuodelta 2015. Luvussa tarkastelen myös sitä, onko subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus lapsen oikeus varhaiskasvatukseen vai onko se aikuisen oikeus saada lapselleen hoitopaikka työskentelyn ajaksi. Neljännessä luvussa esittelen tutkimuksen toteuttamisprosessin.

Viidennessä luvussa tuon esille tutkimuksen tulokset. Tarkastelun kohteena on eduskunnan lainsäädäntöprosessi, jossa varhaiskasvatuslakia lopulta muutettiin subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden osalta. Nostan esille lakimuutoksen sisällön sekä hallituksen esitystä varhaiskasvatuslain muutoksesta käsitelleiden valiokuntien näkökantoja. Lisäksi luvussa on esillä eduskunnan täysistunnossa puheenvuoroja käyttäneiden kansanedustajien näkemyksiä aiheesta.

Viidennessä luvussa selvitän varhaiskasvatusoikeuden rajauksen vaikutuksia niin kunnissa, päiväkodin henkilöstön keskuudessa sekä lapsiperheissä. Varhaiskasvatuslaki (2018) määrittää ainoastaan minimimäärän lapsen saamalle varhaiskasvatuksen palvelulle. Kunnilla on oikeus päättää itsenäisesti, tarjoavatko ne laissa velvoitetun määrän varhaiskasvatusta vai pitäytyvätkö ne edelleen kokopäiväisessä varhaiskasvatusoikeudessa. Viidennen luvun lopussa käsittelen eduskunnan lainsäädäntöprosessia, jossa päätös subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajauksesta kumottiin. Viimeisessä pohdintaluvussa tiivistän tutkimustulokset, johtopäätökset sekä esittelen tutkimuksen tuloksista syntyneen jatkotutkimusidean.

Tutkimuksen lähdemateriaalina toimii varhaiskasvatuslaki, hallituksen esitys varhaiskasvatuslain muuttamisesta vuosina 2016 ja 2019 sekä sivistys-, perustuslaki- ja sosiaali- ja terveystieteiden liokunnan sekä eduskunnan pöytäkirjat liittyen lakimuutoksiin. Lisäksi tutkimusmateriaalina toimii varhaiskasvatusalan kirjallisuus sekä opetus- ja kasvatustieteiden liian liittyvät muut julkaisut. Hyödynnän tutkimuksessa ajankohtaisen kirjallisuuden lisäksi vanhempaa kirjallisuutta, sillä tutkimuksessa tarkastellaan varhaiskasvatusta myös sen historiallisesta näkökulmasta.

## 2 Päiväkoti kasvatusorganisaationa

Päiväkoti on lapsen ensimmäinen kasvatusorganisaatio. Lapsi saa päiväkodissa ikäistensä lasten seuraa, hän pääsee opettelemaan ikätasolleen sopivia tietoja ja taitoja sekä saa turvallisen ja ennakoitavissa olevan päivärytmin. Lapsen perheelle varhaiskasvatus tarjoaa kasvatusyhteistyön mahdollisuuden kasvatusalan ammattilaisten, kuten lastentarhanopettajan, lastenhoitajien sekä tarvittaessa myös oppilashuollon asiantuntijoiden kanssa.

Saksalainen Friedrich Fröbel (1782-1852) on ensimmäisen lastentarhan kehittäjä. Yhä edelleen tänä päivänäkin Fröbelin näkemykset lasten kasvatuksesta ja kehityksestä ovat voimissaan ja käytössä varhaiskasvatuksessa. Fröbel arvosti lasten leikkiä ja korosti leikin merkitystä kasvatuksessa. Hän halusi osallistaa kodin lapsen kasvatustyöhön. Fröbelin mukaan lapsuus ei ole valmistautumista kouluttautumiseen ja aikuistumiseen, vaan lapsuusvaihe on arvokas elämänvaihe itsessään. Fröbel toi ensimmäisenä teoreetikkona esille sen, kuinka valtava kehitys lapsen oppimisessa tapahtuu hänen seitsemän ensimmäisen ikävuoden aikana. Fröbel oli edistyksellinen myös ajatuksessaan elinikäisen oppimisen merkityksestä yksilön elämänkaarelle. (Bruce 2011.)

Suomen päivähoitojärjestelmä sai alkunsa köyhäinhuoltoa, ja tämän jälkeen päivähoitoa määritteli lastensuojelulaki. Päivähoitoon oli oikeus ainoastaan sosiaalisella perusteella, kunnes 1960-luvulla tasa-arvoliiikkeessä syntyi vaatimus siitä, että naisilla tulee olla nykyistä parempi mahdollisuus työllistymiseen. Tasa-arvoliiikkeen vaatimus naisten työllistymisen edistämisestä oli ensiaskel uudelle päivähoitolaille. Laki saatettiin voimaan vuonna 1973. (Salmi & Närvi 2014, 414.)

Lasten päivähoitolain 2 §:n mukaan lasten päivähoitoa voivat saada lapset, jotka eivät vielä ole oppivelvollisuusikäisiä sekä milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat eikä hoitoa ole muulla tavoin järjestetty, myös sitä vanhemmat lapset. Lapsen päivähoito on pyrittävä järjestämään siten, että se edistää lapsen kehitystä ja oppimahdollisuuksia sekä tarjoaa jatkuvan hoidon sinä vuorokauden aikana, jona sitä tarvitaan. (Laki lasten päivähoitosta 36/1973.) Lakitekstissä on etusijalla lasten vanhempien oikeus päivähoitoon (Puroila, Kinnunen & Keränen 2017, 2). Kun laki astui voimaan, se aiheutti useille kunnilla suuria muutoksia toimintaansa, sillä Suomessa oli vielä tuolloin suuri määrä kuntia, joissa ei ollut lainkaan päivähoitotoimintaa. (Ahvenainen, Auvinen, Brettschneider, Kasurinen, Pikkanen, Ruoppila, Ruuskanen, Sauro & Walls 1980, 9.)



Päivähoitolain yhtenä tavoitteena pidettiin kansalaisten hyvinvoinnin edistämistä. Tarjoamalla lapsille mahdollisuutta päivähoitoon myös naisten työllistymismahdollisuus koheni. 1970-luvun yhteiskuntapolitiikassa vallitsi muutoinkin suuntaus ihmisten hyvinvoinnin tukemisesta ja lisäämisestä. (Ahvenainen ym. 1980, 23). Uuteen päivähoitolakiin päivähoitopalvelu kirjattiin universaalina palveluna, mutta käytännössä tämä ei toteutunut vielä pitkään aikaan. (Välimäki 1993,163). 1970-1980-luvuilla päivähoitoa kehitettiin lisäämällä päivähoitopaikkojen määrää sekä hoitoa pyrittiin tarjoamaan kaikille lapsille. Lapsen rooli päivähoidossa oli toimia oman ryhmän yhtenä jäsenenä. (Hakalehto & Kotkas 2015, 1051.) Päivähoitolain tavoitteiden toteutumista hidasti suuresti se, että koulutetusta työvoimasta oli suuri puute (Ahvenainen ym. 1980, 71.).

Päivähoidossa alkoi kasvatuksellisen näkökulman vahvistuminen 1980-luvulla, kun Päivähoidon kasvatustavoitekomitean mietintö (1980) julkaistiin, ja päivähoitolakiin lisättiin pykälä, jossa määriteltiin päivähoidolle kasvatukselliset tavoitteet. Tähän saakka päivähoitojärjestelmä palveli merkittävällä tavalla taloudellista elämää ja mahdollisti myös naisten työssäkäynnin. (Eerola-Pennanen, Vuorisalo & Raittila 2017, luku 1.1.) Sosiaalinen ja hoidollinen sekä kasvatuksellinen ja pedagoginen näkökulma kulkivat 1980-luvulle saakka toisistaan irrallisina suuntauksina. 1980-luvulla vastakkainasettelu ei ollut enää niin voimakasta, ja 1990-luvulla laimentunut vastakkainasettelu ei enää hidastanut päivähoiton kehittämistä. Vähitellen päivähoiton toimijat alkoivat yhä voimakkaammin painottaa näkemystä siitä, että kasvatusta, opetusta ja hoitoa limittyvät tiiviisti toisiinsa. (Puhakka 2003, 50-51.)

Varhaiskasvatusta on tänä päivänä osa suomalaista koulutusjärjestelmää sekä merkittävä vaihe lapsen kasvun ja oppimisen polulla. Varhaiskasvatusta tukee ja täydentää omalta osaltaan kotien kasvatustehtävää sekä toimii lasten hyvinvoinnin vahvistajana. Huoltajilla on kuitenkin ensisijainen vastuu lasten kasvatuksesta. (Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2018, 3.)

Puroila ja Kinnunen (2017, 8) tuovat esille tämän päivän varhaiskasvatuksen useat eri yhteiskunnalliset merkitykset. Varhaiskasvatuksella on sivistyspoliittinen merkitys, kuten lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen edistäminen, perhepoliittinen merkitys toimia perheen tukena kasvatustyössä, työvoimapolitiittinen merkitys mahdollistamalla vanhempien työssäkäynti, sosiaali- ja terveystieteiden merkitys edistämällä lapsen hyvinvointia, tasa-arvopolitiittinen merkitys tasoittamalla erilaisista taustoista tulevien lasten oppimisen edellytyksiä sekä talouspolitiittinen merkitys, joka voidaan nähdä sekä investointina tulevaisuuteen sekä kuntien menoeränä. (Puroila & Kinnunen 2017, 8.)

Lapsen viisi ensimmäistä ikävuotta ovat lapsen oppimisen kannalta merkittäviä: hän oppii tuona aikana valtavasti uusia taitoja. Samaa määrää taitoja hän ei pysty enää myöhemmässä elämänvaiheessa oppimaan samassa ajanjaksossa. Lapsen ensimmäisillä vuosilla varhaiskasvatuksessa onkin suuri vaikutus hänen tulevaisuuteensa. (Hujala, Puroila, Parrila & Nivala 2007, 8.)

## **2.1 Varhaiskasvatuksen merkitys lapsen kasvussa, kehityksessä ja oppimisessa**

Zhang ja Quinn (2018, 547-549) tuovat esille varhaislapsuuden merkityksen lapsen kirjallisille taidoille. He painottavat pienten lasten kirjoittamisen taitojen kehittämisen olevan merkittävä osa lasten sujuvan luku- ja kirjoitustaidon kokonaisuutta. Lasten kirjoittamisen taidot kehittyvät nopealla tahdilla varhaislapsuudessa. Lapsen ymmärrys kirjoittamisen monimuotoisuutta kohtaan kasvaa ja hän huomaa, että kirjoittaminen on vuorovaikutuksen ylläpidon väline. Lasten kirjoittamisen taidoissa on kuitenkin suuria yksilöllisiä vaihteluja. (Zhang & Quinn 2018, 547-549.)

Charlesworth (2005, 231) yhdistää varhaislapsuuden kielellisen kehityksen myös matematiikan taitojen kehittymiseen. Kielen ja lukutaidon välisellä yhteydellä on suuri merkitys siihen, että lapsen ymmärrys käsitteistä kasvaa. Mitä vahvemmaksi lapsen suullinen kielitaito kehittyy, sen paremmin hän alkaa oppia uusia käsitteitä. Lapsi tarvitsee kuitenkin aikuisen vuorovaikutusta taidon kehittymisessä. Kirjoitus- ja lukutaidolla on suuri vaikutus siihen, että lapsi oppii tulkitsemaan myös matemaattisia ongelmia. (Charlesworth 2005, 231.) Gasteigerin (2012, 275) mukaan nykyään tunnustetaan laajasti se, että jo varhaislapsuudessa suurimmalla osalla lapsista on matemaattista osaamista. Tutkimusten mukaan varhain aloitettu matematiikan oppiminen on yhteyksissä myös myöhempään matematiikan osaamiseen. Osa lapsista on tiiviisti tekemisissä matemaattisten teemojen parissa, kun taas osalle matemaattinen maailma jää vieraaksi. Varhaiskasvatuksen yhtenä tehtävänä onkin tasata lasten matemaattisen osaamisen eroja. (Gasteiger 2012, 275.)

Kramer, Caldarella, Christensen ja Shatzer (2010, 303) tuovat esille varhaislapsuuden merkitystä lapsen sosiaaliselle ja tunne-elämän kehitykselle. Suurin osa lapsista alkaa oppia positiivisten ja negatiivisten tunteiden eron esiopetusikänsä mennessä. Lapsi alkaa oppia myös tunteiden säätelyä. Tunne-elämän kehittyminen edellyttää kognitiivista ja käyttäytymistä koskevaa kehittymistä. Lapset ovat eri tunteiden kanssa tekemisissä jo ennen kuin heille kehittyy taito

kuvailuilla kokemaansa tunnetta tai tietoa siitä, miten lapsi selviytyy tietystä tunteesta. Kramer ja kollegat muistuttavat, että lapsen sosiaaliset ja tunne-elämän taidot eivät suinkaan kehity automaattisesti. Taitojen kehittämisprosessissa lapsen varhaisten vuosien oppimisympäristöllä on merkittävä vaikutus. (Kramer ym. 2010, 303.)

Karila (2016, 17) nostaa esille tutkimustuloksia, joiden mukaan laadukkaalla varhaiskasvatuksella on positiivinen vaikutus lapsen kielenkehitykseen, kognitiiviseen kehitykseen ja matemaattisille taidoille. Lapsi oppii varhaiskasvatuksessa hyvät yhteistyötaidot ja positiivisen suhtautumisen oppimiseen, hänen keskittymiskykynsä paranee, ja itsenäisyyden ja mukautumisen taidot kohenevat. (Karila 2016, 17.)

Varhaiskasvatuksella onkin merkittävä rooli lapsen oppimisessa ja kehittämisessä. Samalla varhaiskasvatus rakentaa pohjaa lapsen myöhempään kehitykseen. Lapsen kehittyminen on varhaiskasvatusiässä nopeaa ja muuntuvaista. Hän oppii muun muassa kävelemään, puhumaan, hänen itsetuntonsa kehittyy ja hän alkaa harjoitella moraalisia toimintamalleja. Institutionaalisen, eli päiväkodissa tapahtuvan varhaiskasvatuksen lisäksi lapsen vanhemmilla on tärkeä rooli siinä, millaista varhaiskasvatusta lapselle tarjotaan. (Ojala 2014, 1.)

Varhaiskasvatuksen sisältöä on haastavaa määritellä yksiselitteisesti. Määritelmässä on mukana aina kulttuurisidonnaisuus. Yhtenä määritelmänä voidaan pitää sitä, että varhaiskasvatus on lapsen ja hänen kasvuympäristönsä vuorovaikutukseen perustuvaa tavoitteellista toimintaa. Toiminnassa tuetaan lapsen osallisuutta ja toimijuutta. Institutionaalisisessa varhaiskasvatuksessa toimintaa määrittelevät pedagogiset ohjelmat, joissa korostuvat tavoitteellisuus, toiminnallisuus ja leikki. (Ojala 2014, 6.)

Eduskunnan säätämä varhaiskasvatustalaki ohjaa Suomessa varhaiskasvatuksen toimintaa valtakunnallisella tasolla (Varhaiskasvatustalaki 540/2018). Lisäksi opetushallituksen laatimat varhaiskasvatustalasuunnitelman perusteet velvoittavat kaikkia kuntia (Varhaiskasvatustalasuunnitelman perusteet 2018, 3). Jokainen kunta laatii myös oman varhaiskasvatustalasuunnitelman, jonka tulee noudattaa varhaiskasvatustalakiä sekä varhaiskasvatustalasuunnitelman perusteita. Kunnan sekä jokaisen päiväkotiyksikön omassa suunnitelmassa saa ja on myös toivottavaa, että siinä näkyisi paikalliset painotukset. Vanhempainliiton toteuttaman päiväkotibarometrin (2019, 6) mukaan vanhemmat ovat kaiken kaikkiaan hyvin tyytyväisiä lapsensa päiväkotiin. Erityisen tyytyväisiä vanhemmat olivat muun muassa päiväkodin sijaintiin, toiminnan monipuolisuuteen, lasten tur-

vallisuuteen sekä henkilöstön pätevyyteen. Parannettavaa vanhemmat kokivat olevan henkilöstön riittävydessä, ruuan laadussa, päiväkodin tilojen tarkoituksenmukaisuudessa sekä tilojen kunnossa. (Päiväkotibarometri 2019, 6.)

Tänä päivänä lapsen osallistumista varhaiskasvatukseen ja varhaiskasvatuksen henkilöstön tarjoamaa tukea lapselle pidetään yleisesti merkityksellisenä lapsen varhaisvuosien kehitykselle ja oppimiselle, mutta tämän lisäksi tunnustetaan se, että varhaiskasvatuksen positiivinen vaikutus ulottuu lapsen myöhempään koulumenestykseen sekä yleiseen elämänhallintaan. Varhaiskasvatuksessa lapsi pääsee työskentelemään ikäistensä lasten seurassa omien mielenkiinnon kohteiden parissa. Lapsen oppiminen edistyy mielekkään tekemisen yhteydessä. (Karila 2016, 13.) Suomessa on perinteisesti ollut vahvana näkemyksenä Vygotskyn lähikehityksen malli. Lapsi seuraa herkästi muiden lasten työskentelyä, ja kun toinen lapsi huomaa ratkaisun johonkin pulmaan, samalla lisääntyy myös ratkaisua seuranneen lapsen oppiminen. Lapsi siirtyy tilanteessa omalle lähikehitysvyöhykkeelleen, mutta tämä ei olisi onnistunut ilman kaverin avunantoa.

Vuoden 2018 varhaiskasvatuslaki sisältää kaksi lapsioikeudellista uudistusta verrattuna aiempaan voimassa olleeseen varhaiskasvatuslakiin. Lain 4 §:ssä tuodaan erikseen esille lapsen edun huomioonottaminen: Varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Lain 10 §:ssä puolestaan todetaan, että lasta tulee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. (Mahkonen 2018, 45.) Lain määritelmien kautta korostuu se, kuinka tämän päivän varhaiskasvatuksen pedagogiikka rakentuu lapsen ja hänen mielenkiintonsa sekä osaamisensa ympärille.

Hujala ja kollegat (2007, 163-164) kertovat yhdysvaltalaisista tutkimuksista, joissa on todettu päivähoitossa olon edistävän lapsen myöhempää koulumenestystä, hänen parempaa selviytymistä sosiaalisista tilanteista sekä hänen parempaa sopeutumiskykyä yhteiskunnan jäsenyyteen myöhemmässä vaiheessa. Kuitenkin näitä tutkimustuloksia on kritisoitu, ja nostettu esille laatuksymykset koskien kotikasvatusta ja varhaiskasvatusta. Jos lapsi osallistuu huonolaatuiseen varhaiskasvatukseen, mutta hänelle tarjotaan kotona laadukasta kasvatusta, tällöin kotikasvatuksella kyetään vaikuttamaan myönteisemmin lapsen kasvuun ja kehitykseen. Jos taas tilanne on päinvastainen, varhaiskasvatuksella on myönteisempi vaikutus. (Hujala ym. 2007, 163-164.)

Varhaiskasvatuksessa lapsi kehittää omia sosiaalisia vuorovaikutustaitojaan. Kuorelahti, Lapalainen ja Viitala (2012, 282-283) määrittelevät sosiaalisen osallisuuden lasten keskinäiseksi vuorovaikutukseksi. Lapsen sosiaalinen kompetenssi on edellytys sille, että hän pääsee osalliseksi sosiaalisista suhteista. Sosiaalinen kompetenssi merkitsee kykyä rakentaa ja ylläpitää positiivisia vuorovaikutussuhteita. Suhde voi olla sosiaalinen ja emotionaalinen. (Kuorelahti ym. 2012, 282-283.) Ihminen tarvitsee sosiaalista kompetenssia läpi koko elämänsä. Lapsi tarvitsee kuitenkin aikuisen tukea harjoitellakseen sosiaalisten suhteiden luomista ja ylläpitoa. Kaveritaidot ovatkin tulleet yhdeksi osaksi sekä päiväkodin että koulujen viikko-ohjelmaa.

Kuten edellä on tuotu esille, varhaiskasvatuksella on positiivisia vaikutuksia lapsen kehitykselle ja oppimiselle. Tämän lisäksi varhaiskasvatuksella voidaan vaikuttaa niihin eroihin, joita syntyy lapsen elinpiiristä. Kun varhaiskasvatuspalvelu on kaikkien saatavilla, sitä voidaan pitää myös lapsen ja perheen haasteita ennaltaehkäisevänä palveluna. Varhaiskasvatuksen henkilöstö tukee omalta osaltaan perheen selviytymistä arjessa. Tutkimukset puoltavat varhaiskasvatuksen merkitystä ennaltaehkäisevänä toimijana, sillä tutkimustulosten mukaan kaikkein heikoimmista oloista tulevat lapset hyötyvät eniten varhaiskasvatukseen osallistumisesta. Julkisessa keskustelussa varhaiskasvatuksen kustannuksista tuodaankin usein esille varhaiskasvatuksen ennaltaehkäisevä rooli ja se, että ongelmien ennaltaehkäisy on edullisempaa kuin jo syntyneiden ongelmien hoitaminen. (Karila 2016, 20.)

Varhaiskasvatusta koskevat päätökset kertovat siitä, millaisia talous- ja sosiaalipoliittisia linjauksia kunkin maan hallitus toteuttaa. Varhaiskasvatus on merkittävä keino sille, että lapsi ja perhe tulevat aktiiviseksi osaksi yhteiskunnan toimintaa. (Farquhar & White 2014, 821.) Perheen sosiaalinen turvallisuus lisääntyy päivähoitoon osallistumisen myötä usealla eri tavalla. Pelkästään tieto siitä, että perheellä on mahdollisuus saada päivähoitoa tarpeen vaatiessa, lisää turvallisuudentunnetta perheessä. Perheellä on myös tieto siitä, että heille tarjottava hoito on säännösten mukaista, turvallista ja laadukasta päivähoitotoimintaa. Tiivis yhteistyö oman päiväkodin kanssa lisää omalta osaltaan perheen turvallisuuden sekä viihtyvyyden tunnetta. Useimmiten päiväkotit sijaitsee perheen omalla asuinalueellaan, jolloin perhe saa vahvemman kosketuksen omaan elinpiiriin ja tutustuu paremmin myös muihin alueen asukkaisiin. (Ahvenainen 1980, 95.)

Suomessa institutionaalisen varhaiskasvatuksen ulkopuolella on useimmiten maahanmuuttajataustaisten perheiden ja matalapalkkaisten äitien lapsia. Korkean koulutustason ja vakaan työmarkkina-aseman omaavien vanhempien lapset ovat edellä mainittuja lapsia harvemmin kotihoidossa. Kotihoidon tuen turvin pitkään kotona hoidettavien lasten lapsuusaika on erilainen kuin institutionaaliseen varhaiskasvatukseen osallistuvan lapsen. Tällöin riskiksi saattaa muodostua se, että lapsen oppimisessa ja kehityksessä mahdollisesti esiintyviä puutteita tai ongelmia ei huomata ajoissa. (Karila 2016, 42.)

Varhaiskasvatuksen henkilöstö on lapsen kasvun ja kehityksen ammattilaisia, ja heillä on taito huomata lapsen mahdolliset ongelmat niin kasvussa, kehityksessä kuin oppimisessa. Jos henkilöstöllä herää epäily lapsen turvallisuudesta tai muusta hyvinvoinnista, heillä on velvollisuus ilmoittaa asiasta lastensuojelulle. Kotihoidon piirissä olevat lapset ovat pitkälti omien vanhempiensa varassa sen suhteen, miten heidän kasvua, kehitystä ja oppimista tuetaan. Neuvolajärjestelmän vastuu lapsen mahdollisten ongelmien havaitsemisessa korostuu kotihoidossa olevien lasten kohdalla.

Yhteiskunnassamme tapahtuvat merkittävät muutokset vaikuttavat väistämättä myös varhaiskasvatukseen. Lapsiperheiden elämäntilanteet ovat entistä monimuotoisempia, päiväkodin asiakkuudessa painottuu yhä enemmän osallisuus, vanhempien työelämä on muuttuvaisempaa, tietoteknologia kehittyy jatkuvasti, ammatillista osaamista tulisi päivittää säännöllisesti, syrjäytyminen ja sosiaaliset ongelmat ovat kasvussa ja monikulttuurisuus voimistuu. Nämä suuntaukset täytyy huomioida myös varhaiskasvatuksen toiminnassa. (Alila & Kronqvist 2007, 30.)

Huolimatta kaikista niistä positiivisista vaikutuksista, joita varhaiskasvatuksella on lapsen kokonaisvaltaiseen hyvinvointiin, päiväkotipäivästä puhuttaessa on kuitenkin muistettava myös Mikkolan ja Nivalaisen (2011, 19) toteamus siitä, että päiväkotipäivä on paljon muutakin kuin pelkästään mielenkiintoista tekemistä. Lapsen päiväkodissa ja suuressa lapsiryhmässä viettämä aika voi olla lähes 10 tuntia. Lapsiryhmässä suurimmalla osalla voi olla vielä vaikeuksia ymmärtää yhteiset tavoitteet, ja neuvottelu- ja vuorovaikutustaidot ovat vasta kehittymässä. Lapsi voi joutua käyttämään kohtuuttomasti aikaa riitojen ratkaisemiseen. Lisäksi lapsi joutuu odottamaan omaa vuoroaan monta kertaa päivässä, ja koettaa saada aikuisen huomiota samalla tavoin kuin kaikki muutkin lapset. (Mikkola & Nivalainen 2011, 19.) Päiväkotia on kritisoitu myös liiallisen koulumaisen ympäristön luomisesta. Lastentarha on saanut alkunsa koulukult-

tuurista, ja koulu on toiminut merkittävänä esimerkkinä lastentarhojen luodessa toimintakulttuuriaan. Iäkkäiden ihmisten haastatteluissa tulee esille se, että lastentarhoihin lähdettiin kuin kouluun oppimaan. (Pukk 2015, 71.)

## 2.2 Kasvatusyhteistyö

Lapsen vanhemmilla on ensisijainen lapsen kasvatustuu ja -oikeus, ja varhaiskasvatuspalvelu toimii vanhempien kasvatustyön tukena (Alila & Kronqvist 2008, 29). Lasten vanhempien ja päiväkodin välinen suhde on ollut vaihteleva aikojen kuluessa. Julkishallinto suhtautui pitkään lasten vanhempiin huono-osaisina tai jopa kyvyttöminä lapsen kasvatustyöhön. 1970-luvulta alkaen päivähoitopalveluun tuli mukaan tavoite hoitotakuusta, mutta tavoite toteutui vasta 1990-luvulla, kun subjektiivinen päivähoito-oikeus astui voimaan. Vielä 2000-luvun alkupuolellakin kasvatusyhteistyön näkökulma on jäänyt päivähoitopalvelun tuottamisen ja käyttämisen näkökulmien varjoon. Vasta vuoden 2002 varhaiskasvatuksen valtakunnalliset linjaukset ja vuoden 2003 ensimmäinen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet muuttivat näkökulmaa kohti varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lasten vanhempien yhteistyötä lasten kasvatuksessa. (Välimäki 2003, 44.)

Hujala ja Lindberg (1998, 22-23) tuovat myös esille 1970-luvulla vallinneen päiväkodin henkilöstön auktoriteettiaseman. Lasten vanhemmilla ei ollut mahdollista vaikuttaa päiväkodin toimintaan, vaan toiminta otettiin vastaan sellaisenaan. 1980-luvulla vanhemmat eivät enää alistuneet päiväkodin henkilöstön päätöksiin, vaan alkoivat vaatia lasten yksilöllisyyden huomioimista. Lopulta 1990-luvulla vanhempien ja päiväkodin henkilöstön yhteistyö saatiin kunnolla käyntiin, ja siitä muodostui lapsen kasvatustoiminnan ydin. Samaan aikaan alkoi puhe päivähoiton asiakkaiden oikeudesta saada laadukasta palvelua. (Hujala & Lindberg 1998, 22-23.)

1980-luvulla tapahtunut murros yhteistyössä on ollut merkkipaalu myös varhaiskasvatuksen alalla pitkään työskennelleiden keskuudessa. Julkisessa keskustelussa esille tullut kritiikki koski etenkin päiväkotien kangistumista vanhoihin kaavoihin ja aikuisen roolin ylikorostumista. Myös sen ajan pedagogiikka joutui kritiikin kohteeksi. Vallalla oli näkemys siitä, että lapset toteuttavat toiminnot samaan aikaan aikuisen johdolla. Lapsella ei ollut vaikutusvaltaa toiminnan toteuttamiseen. (Puroila 2002, 79.)

Varhaiskasvatuslaissa (540/2018) säädetään vanhempien ja varhaiskasvatuksen järjestäjän yhteistyöstä useassa eri pykälässä. Lain 3 §:n mukaan tavoitteena on toimia yhdessä lapsen huoltajan kanssa lapsen tasapainoisen kehityksen ja kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin parhaaksi sekä tukea lapsen vanhempaa tai huoltajaa hänen kasvatustyössään. Lain 20 §:n mukaan huoltajille on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa lapsensa varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. Lain 23 §:n mukaan lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan yhteistyössä henkilöstön ja lapsen huoltajan kanssa. Myös varhaiskasvatussuunnitelman perusteet korostaa yhteistyön merkitystä lapsen terveen ja turvallisen kasvun, kehityksen ja oppimisen edistämiseksi (Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2016). 2020-luvun vanhemmat ovat usein hyvin kiinnostuneita oman lapsen päiväkotipäivän sisällöstä ja siitä, mitä kaikkea heidän mielestään varhaiskasvatuksen tulisi lapselle tarjota. Vanhemmat uskaltavat arvioida varhaiskasvatuspalveluja myös kriittisesti.

Mahkonen (2018, 74) kuvaa kasvatuskumppanuutta lapsen vanhempien ja ammattilaisten tasa-vertaiseksi kohtaamiseksi ja vastavuoroiseksi dialogiksi. Kasvatuskumppanuuden tavoitteena on yhdistää työntekijöiden ammatillinen osaaminen ja lapsen vanhemman tuntemus oman lapsensa käyttäytymisestä päiväkodin ulkopuolella. Useimmiten kasvatuskumppanuudesta kirjoitetaan pelkästään myönteiseen sävyyn. (Mahkonen 2018, 74.)

Hujala ja kollegat (2007, 9-11) toteavat päiväkodin toiminnan muuttuneen avoimemmaksi ja ulospäin suuntautuvammaksi. Aikuislähtöinen pedagogiikka on vaihtunut lapsilähtöisyyden huomioimiseen. Kun lastentarhanopettajien koulutus siirtyi yliopistolle vuonna 1995, muutos vaikutti myös lastentarhanopettajien ammatillisuuteen. Nyt lapsen kasvatusta pidetään yhteistyöprojektina, johon osallistuvat kaikki ne ihmiset, jotka kuuluvat lapsen elinpiiriin. Henkilöstön ja vanhempien välinen yhteistyö on toiminnan ytimessä, ja lapsen vanhemmilla on suora yhteys lapsen kasvatusta ja oppimista sekä päiväkodin arkisia toimintoja koskevaan päätöksentekoon. (Hujala ym. 2007, 9-11.)

Päiväkodit osallistavat vanhempia mukaan päiväkodin arkeen erilaisilla keinoilla. Teemapäivät askarteluun, liikuntaan tai vaikka sadunlukemiseen liittyen houkuttelevat vanhempaa aktiiviseen yhdessäoloon lapsensa kanssa lapsen omassa päiväkodissa. Samalla vanhemmille tarjoutuu luonteva tilaisuus jutella varhaiskasvatuksen henkilöstön kanssa mieltä painavista asioista. Päiväkotibarometrin (2019, 13-16) mukaan vanhemmat toivovat eniten kasvatusyhteistyöltä mahdollisuuksia keskusteluun ja nykyistä avoimempaa keskustelua omaan lapseen liittyvistä asioista, selkeämpää viestintää oman lapsen asioista, perheiden monimuotoisuuden parempaa



huomioimista sekä sitä, että päiväkotit arvostaisi vanhempia yhteistyökumppanina. (Päiväkotibarometri 2019, 13-16.)

Tämän päivän vanhemmuus on yhä yksilöllisempää. Vanhemmat saattavat olla todella yksin kasvatusvastuun kanssa, sillä sukupolvien verkostot eivät enää ole samalla tavalla jakamassa lasten hoitoa kuin aiemmin. Jos perheellä ei ole myöskään muuta sosiaalista verkostoa ympärillään, arjessa jaksaminen voi käydä vaikeaksi. Yksilöllisyyden laajeneminen yhteisöllisyyden tilalle ei useinkaan ole inhimillisesti ajateltuna positiivinen kehityssuunta. Lapsiperheen ongelmat voivat lähteä kasautumaan, ellei apua ole saatavilla. Tällaisessa tilanteessa varhaiskasvatuksen henkilöstöllä on erittäin merkittävä rooli toimia perheen huolien kuuntelijana ja tarvittavan avun hankkijana tai ohjaajana oikean avun piiriin.

### **2.3 Varhaiskasvatuspalvelun muuttuvat tarpeet**

Tutkimustulosten mukaan työn ja perheen yhteensovittaminen koetaan haastavimmaksi silloin, kun perheessä on pieniä lapsia. Myös viikoittaisen työajan pituus vaikuttaa arkeen: mitä pidempi aika työhön kuuluu, sen haastavampaa on kotiarki. Vuorotyön koetaan lisäävän haasteita. Vaikka työ tuo vanhempien elämään myös positiivisia kokemuksia, niin työn ja perheen yhteensovittamisesta aiheutuva liiallinen kuormittavuus aiheuttaa vanhemmille riittämättömyyden tunteen molemmilla osa-alueilla. Työuupumuksella on puolestaan kielteinen vaikutus vanhemmuuteen, ja usein myös lapset oireilevat vanhemman uupumiseen käyttäytymisellään. Joissakin ääritapauksissa lapsen päivähoidossa viettämä aika voidaan rinnastaa jo sijaishoittoon. (Alila & Kronqvist 2008, 34, 36.)

Suomessakin on käyty keskustelua siitä, tarvitaanko kunnissa nykyistä suurempaa joustoa päiväkotipalveluihin. Lähes koko vuorokauden auki oleva yhteiskuntamme merkitsee sitä, että yhä useamman lapsen vanhempi joutuu työskentelemään muulloin kuin perinteisenä virka-aikana. Tämä asettaa kunnat pohtimaan, pitääkö päivähoitoa järjestää vuorokauden ympäri, ja onko tällöin enää kyseessä lapsen oikeus varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuslain (540/2018) 9 §:ssä varhaiskasvatuksen yhtäjaksoinen enimmäismäärä saa kestää pääsääntöisesti enintään kymmenen tuntia. Rajaus ei koske vuorohoitoa, jossa päivittäinen kesto on lapsen tarpeen mukainen. (Varhaiskasvatuslaki 540/2018.)

Mahkonen (2018, 116) tuo esille esimerkin, jossa lapsi on ollut päivähoidossa lähes vuoden ilman loma-aikoja. Tämä on kuitenkin varhaiskasvatuslain mukaan sallittu tilanne, sillä laki määrittelee ainoastaan yhtäjaksoisen enintään kymmenen tunnin määrän varhaiskasvatusta. Laki ei siis määrittele sitä, minkä verran lapsi voi olla varhaiskasvatuksessa viikossa, kuukaudessa tai vuodessa. (Mahkonen 2018, 116.)

Sivistysvaliokunta nostaa mietinnössään (SiVM 7/2019 vp) koskien hallituksen esitystä varhaiskasvatuslain muuttamisesta (HE 34/2019 vp) esille sen, että lapsen vuorohoitoa koskeva sääntely on epäselvää ja puutteellista. Erityisesti pienten koululaisten kohdalla vuorohoidon toteutumisesta ei ole varmuutta. Valiokunta esittääkin lausumassaan, että varhaiskasvatusikäisten ja pienten koululaisten vuorohoidon toteutumista ja tarvetta selvitetään. (SiVM 7/2019 vp.) Lapsen vuorohoidon epäselvä tilanne nousi esille myös eduskunnan täysistunnossa käsiteltäessä varhaiskasvatuslakiin ehdotettavia muutoksia.

*”Tässähän me tiedämme, että myös päiväkotikäisten vuorohoidon järjestäminen on monissa kunnissa hankalaa, se ei toteudu niin kuin sen pitäisi, mutta valiokunnassa erityisesti keskusteltiin siitä, mikä on tilanne näillä pienillä alakoululaisilla, joiden vanhemmat käyvät vuorotyössä tai jotka elävät yhden vanhemman perheessä, jossa useimmiten äiti käy vuorotyössä. Meillä tosiaan on tilanne se, että vanhemmat voivat joutua tilanteeseen, jossa ei pysty ottamaan työtä vastaan sen takia, että ei halua jättää sitä lasta yksin illaksi kotiin tai yöksi kotiin. Tämä on iso yhteiskuntapoliittinen kysymys myös silloin, kun me mietimme näitä työllistymistoimenpiteitä. Ja tosiaan on myös niin kuin valiokunnassa kuultiin, että tällä hetkellä myöskään lastensuojelulaissa ei määritellä sitä, minkä ikäisen lapsen voi jättää yksin kotiin, ja jokainen meistä voi kuvitella, että semmoisen eka—tokaluokkalaisten ei kuulu viettää pitkiä aikoja yksin illalla saatikka sitten yötä kotona, eli tämä oli erittäin hyvä, että saatiin tätä asiaa edistettyä. — Kiitos.” (Veronika Honkasalo (vas.) PTK 75/2019 vp.)*

Ongelmia vuorotyössä käyvien vanhempien perheissä aiheuttaa myös se, jos perhe ei saa päivähoitopaikkaa kodin tai työpaikan lähetyviltä. Lapsen päivähoidossa viettämä aika pitenee merkittävästi, kun vanhemman työpäivän lisäksi lapsi viettää päivähoidossa myös pitkän haku-ajan. Kekkonen, Rönkä, Laakso, Tammelin ja Malinen (2014, 64) kertovat, että kymmenen prosenttia lapsiperheistä kokee lastenhoitopalvelut perheen tarpeisiin sopimattomiksi. Syynä oli se, ettei kunnassa ollut tarjolla vuoropäivähoitoa, päiväkotia sijaitsevan perheen kannalta kaukana tai sinne oli huonot kulkuyhteydet tai hoitopaikkaa oli ylipäättään vaikea saada. Lisäksi joissakin perheissä hoitopäivien määrä tai päiväkodin aukioloajat eivät riittäneet kattamaan perheen lastenhoitotarvetta. (Kekkonen ym. 2014, 64.)

Suomen elinkeinorakenne ja sen mukanaan tuomat muutokset työelämään sekä lapsen hoitotarpeisiin eivät ole saaneet aikaan vastaavaa muutosta päivähoitojärjestelmässä. Mikäli vanhemman työssä tapahtuu muutoksia, sillä tulisi olla vaikutus myös lapsen hoitojärjestelyyn. Jos vanhemman työaika esimerkiksi lyhenee tai hänellä on useampia lyhyitä työsuhhteita, lapsen hoidontarve ei tällöin välttämättä ole säännöllistä ja kokopäiväistä. Epäsäännöllisesti hoitoa tarvitsevat perheet ja lapset tulisi huomioida päivähoitojärjestelmässä nykyistä paremmin, ja myös heille tulisi varmistaa turvallinen kasvuyhteisö. (Välimäki 2013, 191-192.) Oleellinen kysymys on muun muassa se, miten epäsäännöllisesti päivähoitossa olevalle lapselle luodaan pysyviä ihmissuhteita niin aikuisten kuin lasten kanssa. Jos epäsäännöllisesti varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella on useimmiten eri aikuinen vastassa päiväkodissa, tämä ei ole lapsen turvallisen kasvun kannalta toivottava tilanne. Toisaalta päiväkodin on lähes mahdotonta järjestää henkilöstön työvuorot siten, että jokaisella lapsella olisi useimmiten samat aikuiset vastassa.

Lammi-Taskula ja Siippainen (2018, 422) toteavat, että sekä päivä- että vuorotyössä olevilla vanhemmilla onnistui hyvin keskustelu päivähoiton henkilökunnan kanssa lapsen hoidosta ja kasvatuksesta, mutta päivätyössä olevat vanhemmat kokivat vuorotyötä tekeviä yleisemmin henkilöstön ottavan heidän viestinsä ja toiveensa huomioon. (Lammi-Taskula & Siippainen 2018, 422.) Vaikka useissa eri tutkimuksissa on tullut esille, että vuorohoidossa olo saattaa heikentää lapsen hyvinvointia (ks. esim. Lammi-Taskula & Karvonen 2014), niin Lammi-Taskula ja Siippainen (2018, 425) tuovat esille tutkimuksessaan, että vanhempien työaika ei heijastunut ammattilaisten arvioissa lasten päivähoitossa viihtymiseen, kavereiden määrään tai hoitopaikan sopivuuteen. Ammattilaiset eivät myöskään havainneet päivätyötä tai vuorotyötä tekevien vanhempien elämäntilanteesta tekijöitä, jotka heikentäisivät lapsen hyvinvointia. Eroa ei myöskään havaittu erityisen tuen tarpeessa. (Lammi-Taskula & Siippainen 2018, 425.) Tulevaisuuden varhaiskasvatuspalveluja suunniteltaessa huomiota täytyy kuitenkin kiinnittää enenevässä määrin siihen, miten lapsen oikeus säännölliseen, ohjattuun varhaiskasvatukseen voidaan sovittaa yhteen epätyypillistä työaikaa tekevien perheiden varhaiskasvatuspalveluiden tarpeeseen. (Kekkonen ym. 2014, 64, 66.)

### 3 Subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus

Julkinen varhaiskasvatuspalvelu on kunnan tai yksityisen sektorin toteuttama päivähoito, esiopetus, sekä muu varhaiskasvatustoimintamuoto. Muulla varhaiskasvatustoiminnalla tarkoitetaan avointa varhaiskasvatuspalvelua sekä esimerkiksi eri toimijoiden järjestämää kerhotoimintaa. (Alila & Kronqvist 2008, 29.) Subjektiiivinen oikeus perustuu lakiin, ja sillä tarkoitetaan etua tai palvelua, joka myönnetään jokaiselle, joka täyttää laissa säädetyt edellytykset. Yleensä palvelun järjestäjänä on kunta, ja kunnan täytyy tarjota palvelua kaikille palveluun oikeutetuille kuntalaisille. Jos henkilö on lain mukaan oikeutettu palveluun, kunta ei voi jättää toteuttamatta palvelua esimerkiksi kunnan heikon taloudellisen tilanteen vuoksi. (Hakalehto & Kotkas 2015, 1040-1041.) Toisaalta kunnalla on mahdollisuus tarjota kuntalaisilleen laajempia palveluita kuin mitä lain minimiedellytys sisältää.

Tässä Pro gradu -työssä käytän termiä subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus koko tutkimustekstissä. Varhaiskasvatuslain voimaantulon myötä vuonna 2015 päivähoito-termi korvattiin varhaiskasvatus-termillä. Tästä huolimatta päivähoito-termi on edelleen käytössä puhekielessä varhaiskasvatus-termin rinnalla. Tutkimuksen luettavuuden kannalta on selkeämpää, kun käytössä on vain yksi termi. Eri teoksissa käytettäviä termejä sekä pöytäkirjojen teksteissä mukana olevia termejä en ole muuttanut, vaan niissä on käytössä teoksen tai pöytäkirjan tekstin alkuperäinen termi.

Perinteisesti suomalaisessa varhaiskasvatuksesta ja päivähoidosta käytävässä keskustelussa kotihoiton ihanne on noussut esiin vahvana. Päivähoitoa on pidetty ensisijaisesti työvoimapolitiisena ja sukupuolten tasa-arvoa edistävänä toimintana. Sen tehtäväksi on nähty työelämään osallistumisen mahdollistaminen. Huomio on siis ollut ensisijaisesti huoltajissa, ei niinkään heidän lapsissaan. Lapsille on haluttu järjestää turvallinen ja terveellinen hoito vanhempien työpäivän ajaksi. Viime aikoina esiin on kuitenkin noussut ajatukset inhimillisen pääoman rakentamisen tärkeydestä, jolla voidaan turvata kansallinen kilpailukyky. Lisäksi esiin on nostettu lapsen oikeudet ja lapsen vertaissuhteiden merkitys. (Paananen, Räikkönen & Karila 2018, 361.)

Kun subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus tuli voimaan vuonna 1996, kunnalla oli velvollisuus taata jokaiselle lapselle kokopäiväinen päiväkotipaikka. Uudistus oli todella merkittävä suomalaisten lapsiperheiden keskuudessa. Vanhempia helpotti tieto siitä, että lapsella on oikeus saada päiväkotipaikka siinä vaiheessa, kun perhe sitä tarvitsee. Ahvenaisen ja kollegojen (1980, 95)

mukaan lapsen päivähoidolla on positiivisia vaikutuksia perheen toimeentuloon. Päivähoidon myötä vanhemmilla on mahdollisuus hankkia ansiotuloja tai opiskella. Lisäksi vanhemmat pääsevät osallisiksi siihen tulonsiirtoon, minkä yhteiskunta toteuttaa lapsiperheille. Valtio ja kunta maksavat päivähoidosta huomattavasti suuremman osan kuin minkä yksittäinen perhe joutuu maksamaan. (Ahvenainen ym. 1980, 95.)

Päivähoitopäätöksiä tarkasteltaessa on syytä aina tarkastella myös sen hetken muuta yhteiskunnallista tilannetta. Harrikari (2012, 66) muistuttaa, että 1990-luvun alussa Suomea koetelleen talouslaman vaikutukset näkyivät suoraan kotitalouksien ja lapsiperheiden arjessa. Riittävä toimeentulo ei ollut ollenkaan itsestänselvyyttä. Kuka tahansa saattoi joutua työttömäksi, ja samaan aikaan asuntolainojen korot nousivat lähes ennätyksellisen korkealle. Julkinen sektori toteutti leikkaukset perusturvaan sekä julkisen sektorin palveluihin. (Harrikari 2012, 66.) Kun tarkastellaan Suomen valtion vaikeaa taloudellista tilannetta 1990-luvulla, subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden voimaansaattaminen oli merkittävä saavutus. Oikeus ohitti monta muuta kilpailevaa hanketta, ja tämä on pääosin eduskunnan naiskansanedustajien yhteistyön tulos. Naiskansanedustajat yli puoluerajojen kokivat hankkeen niin tärkeäksi, että he jaksoivat väsymättä tehdä töitä hankkeen aikaansaamiseksi. Vuonna 1991 voimaan tulleen uudistetun lasten päivähoitolain 11 a §:n mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat saada lapselle kunnan järjestämän päivähoitopaikan sen jälkeen, kun äitiys-, isyys- ja vanhempainrahakausi on päättynyt. Lapsi voi olla päivähoitossa siihen saakka, kunnes hän siirtyy peruskouluun. (Laki lasten päivähoitosta annetun lain 11 a ja 31 §:n muuttamisesta.)

### **3.1 Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen lainsäädännössä**

Laki lasten päivähoitosta muutettiin varhaiskasvatuslaiksi vuonna 2015. Tätä ennen vuonna 2013 varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto sekä ohjaus siirrettiin opetus- ja kulttuuriministeriön alaisuuteen. Aiemmin varhaiskasvatus kuului sosiaali- ja terveysministeriön vastuualueeseen. Siirron jälkeen päivähoitopalvelut, esiopetus sekä perusopetus ovat kaikki saman ministeriön alaisuudessa, ja näin ollen tätä kokonaisuutta on aiempaa helpompi kehittää ja ohjata (Minedu 2012).

Uudessa varhaiskasvatuslaissa (2015) varhaiskasvatukseen osallistuminen nähdään lapsen oikeutena. Lain mukaan varhaiskasvatus on lapsen suunnitelmallisen ja tavoitteellisen kasvatuksen, hoidon ja opetuksen muodostama kokonaisuus. Pedagogiikalla on erityinen painoarvo varhaiskasvatuksessa. (Puroila ym. 2017, 3.) Kun verrataan varhaiskasvatuslakia lasten päivähoidosta annettuun laki, ero lain sisällössä on selkeä. Päivähoitolaissa vanhemmilla oli oikeus saada lapselleen hoitopaikka. Uusi laki lähtee siitä, että lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen.

Varhaiskasvatuslain 3 §:n mukaan varhaiskasvatuksen tavoitteena on edistää jokaisen lapsen iän ja kehityksen mukaista kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä, terveyttä ja hyvinvointia, tukea lapsen oppimisen edellytyksiä, edistää elinikäistä oppimista ja koulutuksellisen tasa-arvon toteuttamista sekä toteuttaa lapsen leikkiin, liikkumiseen, taiteisiin ja kulttuuriperintöön perustuva monipuolista pedagogista toimintaa (Varhaiskasvatuslaki 540/2018 3 §).

Subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus oli voimassa vuodesta 1996 lähtien. Vuonna 2015 eduskuntavaalien jälkeen Juha Sipilän (kesk.) hallitusohjelmaan kirjattiin, että ”subjektiiivinen päivähoito-oikeus rajataan puolipäiväiseksi silloin, kun toinen vanhemmista hoitaa perheen toista lasta äitiys-, isyys- tai hoitovapaalla tai kotihoidontuella. Päivähoito-oikeus rajataan puolipäiväiseksi myös vanhemman ollessa työttömänä”. Eduskunta teki lopullisen päätöksen rajauksesta vuonna 2016. Hallituksen esityksen (HE 80/2015 vp) mukaan ”lakiuudistuksen tavoitteena on turvata varhaiskasvatusoikeus jokaiselle lapselle ja perheelle riittävällä tasolla ottaen huomioon talouden realiteetit”. Puroila ja Kinnunen (2017, 135) muistuttavat, että erityisesti vuoden 2016 lainsäädännön muutosten motiivi oli talouspoliittinen (Puroila & Kinnunen 2017, 135.) Hallitus teki samalla vaalikaudella myös muita kovia leikkauspäätöksiä. Opintotukikausien määrää pienennettiin, perusopetuksen ryhmäkokojen pienentämistä varten käytössä ollut valtionavustus poistettiin ja ansiosidonnainen työttömyysturva sekä työntekijöiden lomarahat joutuivat leikkauksen kohteiksi.

Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä lapsen vanhemmalle syntyi velvollisuus esittää päätöksentekijöille näyttöä siitä, että hänen lapsensa tarvitsee laajempaa oikeutta varhaiskasvatukseen kuin 20 tuntia viikossa. Vanhemman tulee vedota joko lapsen kehitykseen, tuen tarpeeseen tai perheen muuhun olosuhteeseen, jonka takia lapsen olisi saatava osallistua laajennettuun varhaiskasvatukseen. Asia tulee ilmi myös varhaiskasvatuslain 19.2 §:ssä: Lapsen vanhemman tai muun huoltajan on kunnan päättämin määrääjoin esitettävä selvitys laajemman varhaiskasvatuksen edellytyksistä. Toisaalta vanhempi on oikeutettu saamaan lapselleen 20 tuntia viikossa varhaiskasvatusta ilman minkäänlaisia perusteluita. (Mahkonen 2018, 71,

77.) Vuonna 2016 varhaiskasvatustalakiin tehtiin muutos myös päiväkodin lapsiryhmien sallittuun enimmäiskokoon. Muutos kosketti yli kolmevuotiaiden lasten ryhmiä. Aiemmin aikuisten ja lasten suhdeluku oli 1:7, kun muutoksen myötä suhdelukua kasvatettiin 1:8. (Valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksesta 753/2018.)

Puroila ja Kinnunen (2017, 136) pitävät muutoksia varhaiskasvatustalakiin ongelmallisina tasa-arvopoliittisesta näkökulmasta katsottuna. Heidän tutkimustulostensa mukaan erityisesti subjektiivista varhaiskasvatustalakiin rajanneissa kunnissa vanhemmat eivät kokeneet olevansa lapsineen tasavertaisessa asemassa muiden perheiden kanssa. Vanhemmat myös kokivat työnhaun, opiskelun ja työnteon mahdollisuudet heikommiksi kuin ennen rajausta, joten päätös rajauksesta on myös työvoimapolitiittisesta näkökulmasta arvioituna ongelmallinen. (Puroila & Kinnunen 2017, 136.)

Lahtinen ja Selkee (2016, 17) sanovat, että subjektiivisen oikeuden muuttaminen ei tee varhaiskasvatustoiminnasta laadultaan heikompaa. Oikeuden rajauksen myötä varhaiskasvatustoiminta on jatkossakin järjestettävä siten, että se täyttää varhaiskasvatustalakiin asetetut tavoitteet myös niiden lasten osalta, jotka siirtyvät rajattuun varhaiskasvatustalakiin. Tärkeää olisikin keskustella siitä, mitä lasten kanssa tehdään päivittäin, eli mikä on varhaiskasvatustalakiin sisältö. Miten toiminta järjestetään joustavasti, ja huoltajien sekä lasten toiveita kuunnellen. (Lahtinen & Selkee 2016, 17.)

### **3.2 Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen vai aikuisen oikeus hoitopaikkaan**

Subjektiivinen päivähoito-oikeus ehti häidin tuskin astua voimaan vuonna 1996, kun julkisessa keskustelussa jo kyseenalaistettiin oikeuden tarpeellisuus. 2000-luvun alkupuolella julkinen keskustelu painottui puolestaan siihen, onko tarkoituksenmukaista, että kotona perhevapaalla, työttömänä tai työmarkkinoiden ulkopuolella olevan vanhemman lapsella on oikeus kokopäivähoitoon. Huolta herätti se, jääkö vanhemmalle hoitovastuuta, kun yhteiskunta hoitaa kotona olevan vanhemman lapsen. Huolta esiintyi myös siitä, eikö vanhempien kasvatustaitoon luoteta, kun lapsen hoito halutaan järjestää päiväkodin ammattilaisten toteuttamana. (Salmi 2007, 202.)

Marjatta Kalliala (2012, 34) sanoo, että subjektiivisen päivähoito-oikeuden suurin vaikutus on ollut siinä, että sen turvin lapsen molemmat vanhemmat ovat voineet käydä ansiotyössä. Hän

kuitenkin myöntää, että rajoittamatonta oikeutta on myös käytetty väärin. Vaikka äiti hoitaa nuorinta lasta kotona, vanhin lapsi on päivähoidossa sen vuoksi, että hänellä on siihen oikeus. Lisäksi ongelmallista on se, että lapsen hoidossa viettämäänsä aikaa ei rajata. Tämä merkitsee sitä, että lapsella ei välttämättä ole lainkaan loma-aikaa. Koululaisten ja aikuisten työaikaa säätelee laki, mutta lapsi voi viettää päivähoidossa jopa 50 tuntia viikossa. (Kalliala 2012, 34.) Puroila ja Kinnunen (2017, 7) näkevät yhtenä kiperimmistä ideologisista kysymyksistä sen, missä menee raja vanhempien ja ammattilaisten, kodin ja institutionaalisen varhaiskasvatuksen välillä. Kuinka paljon lapsi tarvitsee kodin ulkopuolista, julkista varhaiskasvatusta oppimisen, kasvun, kehityksen sekä hyvinvoinnin tueksi. (Puroila & Kinnunen 2017, 7.)

Karila, Eerola, Alasuutari, Kuukka ja Siippainen (2017, 396) kertovat tutkimuksessaan nousevan esille yleiskuvana sen, että suurissa kaupungeissa korostetaan moninaiselle lasten ja perheiden joukolle suunnattujen ja monipuolisten varhaiskasvatustalveluiden tarpeellisuutta. Lisäksi varhaiskasvatus nähdään lähtökohtaisesti lapsuuteen kuuluvana tekijänä. Sen sijaan pienemmissä kunnissa varhaiskasvatusta kuvailtiin muun muassa vanhempien työssäkäynnin mahdollistajana sekä vaihtoehtona kotihoitolle. Näissä kunnissa korostui ajatus siitä, että pienen lapsen paras hoitopaikka on koti. (Karila ym. 2017, 396.)

Salmi ja Närvi (2014, 415-416) viittaavat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Kelan toteuttamaan tutkimukseen, jonka mukaan parivuotiaiden lasten vanhemmat ovat laajasti subjektiivisen päivähoito-oikeuden kannattajia. Kuitenkin selvä enemmistö äideistä on sitä mieltä, että perhevapaan aikana päivähoito-oikeutta voidaan rajoittaa. Isät eivät olleet yhtä laajasti samaa mieltä, mutta silti enemmistö isistä kannattaa rajoitusta. Kun huomioidaan enemmistöjen erilainen rakenne, rajoittamaton päivähoito-oikeus saa eniten kannatusta. (Salmi & Närvi 2014, 415-416.)

Paanasen, Räikkösen ja Karilan (2018, 368) mukaan 1-vuotiaiden lasten vanhemmista ainoastaan 12,6 prosenttia kannatti subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajausta. Heidän mielestään rajauspäätös ei aseta lapsia eriarvoiseen asemaan, se ei leimaa perheitä ja rajaus on perusteltu päätös. Rajausta vastusti 15 prosenttia vanhemmista. He olivat sitä mieltä, että eduskunnan päätös rajauksesta oli väärä, ja päätös asettaa perheet eriarvoiseen asemaan sekä leimaa perheitä. Lisäksi heidän mielestään rajauspäätös ei ollut perusteltu. (Paananen ym. 2018, 368.)



Hakalehto ja Kotkas (2015, 1044, 1046) tarkastelevat subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittamista työvoimapolitiittisesta näkökulmasta. Heidän mukaan päivähoitojärjestelmän tarkoitus on alun perinkin ollut vanhempien työssäkäynnin mahdollistaminen ja työn ja perhe-elämän yhteensovittaminen. Koska rajauksen jälkeenkin kokopäivätyötä tekevät vanhemmat saavat lapselleen kokopäiväisen hoitopaikan, rajausta ei tuota ongelmia työvoimapolitiittisesti tarkasteltuna. Työtön vanhempi voi hakea töitä silloin, kun lapsi on osa-aikaisessa hoidossa. Hakalehto ja Kotkas eivät näe ongelmaa myöskään siinä, että perhe tulisi leimatuksi saadessaan sosiaalisin oikeuden laajempaan varhaiskasvatukseen. Heidän mukaan päivähoitoon perimmäinen tarkoitus on toimia yleisenä sosiaalipalveluna. Jos palveluun osallistumisen myötä vältetään lastensuojelun palvelut, niin tällöin päivähoito itsessään ehkäisee perheen joutumista leimatuksi. (Hakalehto & Kotkas 2015, 1044, 1046.)

## 4 Tutkimuksen toteutus

Tutkimukseni on kvalitatiivinen eli laadullinen tutkimus. Tuomi ja Sarajärvi (2018) määrittelevät laadullisen tutkimuksen siten, että se on tutkimustyyppiltään empiiristä, ja siinä tarkastellaan empiirisen analyysin tavoin havaintoaineistoa ja argumentaatiota. Tuomi ja Sarajärvi lisäävät, että laadullisen tutkimuksen tavoitteena ei ole tilastolliset yleistykset. Sen sijaan laadullinen tutkimus pyrkii kuvaamaan useimmiten jotakin ilmiötä tai tapahtumaa, ymmärtämään tiettyä toimintaa tai tarjoamaan teoreettisesti mielekkään tulkinnan jollekin ilmiölle. (Tuomi & Sarajärvi 2018.) Kvalitatiivisen tutkimuksen aineistolle on ominaista ilmaisullinen rikkaus, monitasoisuus sekä kompleksisuus (Alasuutari 2011).

Tutkimusmetodinä käytän kirjallisuuskatsausta sekä diskurssianalyysia. Atjosen (2010, 20) mukaan kirjallisuuskatsaus on teoreettinen tutkielma, jossa tutkielman tekijä perehtyy valitsemaansa tieteenalaa koskevaan kirjallisuuteen. Katsauksessa vertaillaan ja analysoidaan lähtökohdiltaan erilaisia teorioita ja tutkimuksia. (Atjonen 2010, 20.) Tavoitteena katsauksessa on tuoda esille erilaisia näkökulmia ja keinoja siitä, miten esillä olevaa tutkimusaihetta on tutkittu aikaisemmin. Tutkielman tekijän on tarkoitus esitellä myös sitä, miten tutkimus on yhdistettävissä aiemmin toteutettuihin tutkimuksiin. (Hirsjärvi, Remes & Sajavaara 2008, 117).

Tutkimuksessani on käytössä diskurssianalyysi, kun tutkin subjektiiviseen varhaiskasvatusoi-keuteen liittyvää lainsäädäntöprosessia. Hirsjärvi ja kollegat (2008, 220) sanovat, että diskurssianalyysissä huomio kohdistetaan kielenkäytön tutkimiseen. Tarkastelun kohteena on se, miten kielellisillä sopimuksilla ohjataan ajattelua ja toimintaa. Tutkijan huomio kiinnittyy puhe-käytänteisiin ja puhetapeihin eli diskursseihin. (Hirsjärvi ym. 2008, 220.) Hoikkala (1990, 142) lisää, että diskurssianalyysia voidaan kuvailla tutkimussuuntana, jossa tarkastelun kohteena ovat teksti ja puhe tai kielenkäyttö eri näkökulmista (Hoikkala 1990, 142). Lisäksi diskurssi-analyysi voidaan määritellä sellaiseksi kielen käytön ja muun merkitysvälitteisen toiminnan tutkimukseksi, jossa yksityiskohtaisen analyysin kohteena on se, miten sosiaalista todellisuutta rakennetaan erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993, 9-10).

Diskurssit ovat tutkimuksen tekijän tulkintatyön tuloksia, eivät koskaan analyysin raakamateriaalia. Jos analyysin raakamateriaalina on teksti, niin kaikille analysoitaville teksteille on ominaista se, että ne voivat mahdollistaa hyvin monenlaisen perustellun tulkinnan. Tulkinta pohjautuu tutkijan ja tutkittavana olevan aineiston väliseen vuoropuheluun. Diskurssianalyysiä teh-

täessä täytyy muistaa, että kielen käytöllä ei pelkästään kuvailla jotakin, vaan sillä myös tehdään aina jotakin. Kielen käytöllä sekä väitetään jotain todellisuudesta että rakennetaan tuota todellisuutta. Erityisen mielenkiinnon kohteena analyysissä onkin se, mitä kielenkäyttäjät kulloisellakin ilmaisullaan tekee ja tulee tuottaneeksi. (Jokinen, Juhila & Suoninen 1993, 28, 41-42.)

Koska tutkimusmateriaalini käsittelee lainsäädäntöprosessia, tällöin on kyseessä Suomen tärkeimmän päätöksentekuelimen, eduskunnan vallankäyttö. Jokinen (1993, 189) sanoo, että samalla tavalla kuin kielen käyttö on toimintaa, niin poliitikot tekevät politiikkaa käyttämällä kieltä. Suuriakin yhteiskunnallisia vaikutuksia on syntynyt poliitikkojen kielen tasolla käytävien kamppailujen tuloksena. (Jokinen 1993, 189.) Palonen (1988, 19, 23) puolestaan toteaa, että politiikkaa koskevan tutkimuksen perusehtoihin kuuluu tutkittavan tekstin politiikkaa koskevien puhetapojen ja käsityksien erittelyminen, ei niinkään kantaa ottaminen eri näkemyksiin. Poliitiikkaa tutkivan täytyy hallita poliittinen lukutaito, jotta hän pystyy tulkitsemaan aineistosta esiin tulevaa poliittisuutta ja sen vaikutusta tulkintaprosessiin. (Palonen 1988, 19, 23.) Aineistooni kuuluvien tekstien tulkinnassa oli suurta hyötyä siitä, että minulla on kasvatustieteellisen koulutustaustan lisäksi myös yhteiskuntatieteellinen koulutustausta.

Jokinen ja Juhila (1993, 75-78) kuvaavat valtasuhteiden analysoimista diskurssien kautta. Analyysissä ollaan tällöin kiinnostuneita sekä diskurssien välisistä että niiden sisäisistä valtasuhteista ja analyysi tehdään siitä, miten tietyt diskurssit muotoutuvat hegemonisiksi, eli määrääviksi. Valtasuhteita analysoitaessa arvioidaan myös hegemonisten diskurssien käyttöön kytkeytyviä ideologisia seurauksia, ja pohditaan sitä, onko vallalla olevia hegemonisia diskursseja mahdollista kyseenalaistaa, mikä merkitsisi muutosta. Valtasuhteiden analyysissä tutkija voi valita tarkastelunsa lähtökohdaksi sen, mitkä ovat aineistossa esiintyviä vahvoja, hegemonisen aseman saavuttaneita diskursseja. Tällöin tarkastelussa ei ole niinkään diskurssien moninaisuus, vaan se, mitkä tekijät rajoittavat muiden kuin hegemonisten diskurssien esillä oloa. Tutkija voi valita lähtökohdakseen myös sen, että hän koettaa nostaa käsittelemästään aineistosta esille mahdollisimman heterogeenisen diskurssien kirjon. (Jokinen ja Juhila 1993, 75-78.)

## **4.1 Tutkimuksen tarkoitus ja tutkimuskysymykset**

Valitsin tutkimusaiheekseni subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden, sillä varhaiskasvatukseen liittyvät päätökset ovat osa maamme perhepolitiikkaa, ja oikeuden rajaaminen on merkittävä perhepoliittinen ratkaisu. Salmi ja Närvi (2014, 413, 420) sanovat, että suomalaisen perhepolitiikan ytimen muodostavat perhevapaat sekä subjektiivinen päivähoito-oikeus. Pienten lasten vanhemmat, poliitikot tai toimittajien sukupolvi eivät välttämättä ole tietoisia siitä, kuinka suuren työn takana subjektiivisen päivähoito-oikeuden voimaansaattaminen aikoinaan oli. Lisäksi tiedon puutetta saattaa olla niissä yksityiskohdissa, jotka vaikuttivat tuolloin päätöksentekoon, kuten perheiden valintaoikeus ja viranomaisarvioinnin lopettaminen. (Salmi & Närvi 2014, 413, 420.) Varhaiskasvatuksen historiaan tutustumalla on mahdollisuus ymmärtää paremmin se, miten merkittävästä päätöksestä varhaiskasvatusoikeuden rajaamisessa on kyse. Tutkimukseni on kasvatustieteellinen tutkimus, mutta siinä on mukana myös yhteiskuntatieteellinen näkemys.

Tutkimuskysymykset ovat: Mitkä tekijät vaikuttivat siihen, että subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus tuli käyttöön Suomessa vuonna 1996, sekä se, miksi eduskunta päätyi rajaamaan varhaiskasvatusoikeutta vuonna 2016 ja palauttaa oikeuden jälleen voimaan täysimääräisenä vuonna 2019.

## **4.2 Aineiston keruu ja aineiston analyysin toteutus**

Tutkimukseni aineisto koostuu eduskuntatyön lainsäädäntöteksteistä vuosien 1990-2019 välillä. Mukana tutkimuksessa on hallituksen esityksiä, valiokuntien mietintöjä ja lausuntoja sekä eduskunnan täysistuntojen pöytäkirjoja. Kaikki tutkimusmateriaalit on hankittu eduskunnan verkkosivujen kautta, josta löytyy lainsäädäntömateriaalia loogisessa lainsäädäntöprosessin järjestyksessä. Tutkimuksen teko on käynnistynyt jo vuonna 2017. Tutkijana pyrin valikoimaan lainsäädäntöteksteistä sellaisia tekstejä, joista tulee mahdollisimman monipuolinen käsitys esille tutkittavana olevasta teemasta. Lisäksi pyrin nostamaan esille sekä hallitus- että oppositiopuolueiden näkökantoja. Alasuutari (2011) kertoo, että laadulliselle tutkimukselle on ominaista kerätä aineistoa, joka mahdollistaa monenlaisen tarkastelun. Ihanteellista olisi, jos tutkijalla olisi aineisto, joka on olemassa tutkimuksen tekemisestä ja tekijästä huolimatta. (Alasuutari 2011.)

Myös Juhila & Suoninen (2017) toteavat, että diskurssianalyysissä on viime aikoina suosittu niin sanottuja luonnollisia aineistoja. Luonnolliset aineistot ovat aineistoja, jotka ovat syntyneet tutkijasta riippumatta. Tällaisiin aineistoihin lasketaan kuuluvaksi myös eduskuntatyöhön liittyvät tekstit. Luonnollisten aineistojen etuna pidetään sitä, että niissä on mukana merkitysten, retoristen keinojen ja vuorovaikutuksen sävykyys ja mutkikkuus sellaisenaan. Tällaisiin ominaisuuksiin on hankalampaa päästä kiinni silloin, kun esimerkiksi haastattelu tehdään vasta tutkimusaihetta käsittelevän tilanteen jälkeen. Tutkijan on jälkikäteen vaikea päästä käsiksi luonnollisten tilanteiden aitouteen ja monipuolisuuteen. (Juhila & Suoninen 2017.)

Toteutin aineiston analyysin kriittisen diskurssianalyysin keinoin. Pietikäinen (2000, 191-193, 195-196) sanoo, että kriittinen diskurssianalyysi on yksi diskurssianalyysin versioista, joka yhdistää viitekehysessään toisiinsa kielitieteellisen ja yhteiskuntatieteellisen diskurssin tutkimuksen näkemyksiä. Kriittisessä diskurssianalyysissä oman leimansa kriittiselle lähestymistavalle antaa sen nimessä esillä oleva kriittinen lähestymistapa. Tämä merkitsee sitä, että kielenkäyttöä tarkastellaan erityisestä kriittisestä näkökulmasta. Tarkastelun painopiste on valtasuhteiden, ideologian ja diskurssin välisissä suhteissa. Kriittinen diskurssianalyysi eroaa muista diskurssianalyyseista siinä, että sen tavoitteena on nostaa esille yhteiskunnallisesti ja poliittisesti oleellisia ajatuksia ja aiheita diskurssin tutkimukseen, ja samalla aiheuttaa muutosta yhteiskunnassa positiiviseen suuntaan. Kriittisen diskurssianalyysin mielenkiinnon kohteena on se, millainen on kielen sosiaalisen käytön ja valtasuhteiden välinen yhteys. Keskeistä suuntauksessa on se, että diskurssia tarkastellaan nimenomaan sosiaalisena ja yhteiskunnallisena käytänteenä kriittisestä näkökulmasta. (Pietikäinen 2000, 191-193, 195-196.)

Jokisen, Juhilan & Suonisen (2017) mukaan kriittisen diskurssianalyysin lähtökohtana on yleensä oletus joidenkin alistussuhteiden olemassaolosta. Tutkimuksen tavoitteena on niiden kielellisten käytäntöjen tarkastelu, jotka pitävät yllä ja oikeuttavat näitä alistussuhteita. Tiukan kriittisen lähestymistavan myötä diskurssianalyysi toimii usein metodin lisäksi myös poliittisen päämäärien edistämisyriksenä. Kriittiseen diskurssianalyysiin kuuluvat usein termit ideologia, ideologiset käytännöt, valta, valtasuhteet, vallan harjoittaminen, hegemoniset diskurssit sekä vaiennetut äänet. Metodin lähtökohtana pidetään lähes automaattisesti sitä, että siinä tuotetaan poleeminen eli kiistanalainen puheenvuoro suhteessa vallitsevaan järjestykseen. (Jokinen, Juhila & Suoninen 2017.)

Pietikäinen (2000, 199-200) kuvaa, miten kulloinkin käynnissä oleva tietyn teeman ympärillä käytävä yhteiskunnallinen keskustelu voidaan nähdä areenana, jossa eri näkökulmista muodostetut diskurssit kilpailevat siitä, kenen diskurssi tulee parhaiten kuulluksi. Diskurssien välillä tapahtuu aaltoliikettä siten, että välillä jokin diskurssi saa painavimman aseman keskustelussa, kunnes toinen diskurssi tulee syrjäyttämään sen. Tähän prosessiin liittyvät tiiviisti myös valtasuhteet ja yhteiskunnalliset rakenteet. Diskurssi ei pelkästään osallistu sen hetken yhteiskunnallisiin muutosprosesseihin, vaan se samalla myös kuvaa niitä. Diskursseja tarkasteltaessa on hyvä muistaa, että näkökulma täytyy pitää kiinni itse kielenkäytössä, diskurssissa, eikä kielenkäyttäjissä. (Pietikäinen 2000, 199-200.)

Jokinen ja Juhila (1993, 81) muistuttavat, että hegemonisten diskurssien erottaminen muista diskursseista ei ole aina helppoa, ja ne saatetaan huomaamatta ohittaa itsestäänselvyyksinä. Tunnistamista helpottaa se, että mitä useammin ja useammassa yhteydessä tietyn diskurssin palat toistuvat, sitä hegemonisemmasta diskurssista saattaa olla kyse. Toinen tunnusmerkki on se, että mitä itsestään selvempi ja vaihtoehdottomampi diskurssi on aineistossa, sitä vahvempi diskurssi on kyseessä. Täytyy kuitenkin muistaa, että hegemoninen diskurssi ei tällöin välttämättä ole määrällisesti dominoivassa asemassa. Heikommat diskurssit saattavat esiintyä aineistossa useammin, mutta niillä saattaa olla ainoastaan hegemonista diskurssia legitimoiva rooli. (Jokinen & Juhila 1993, 81.)

Tutkin subjektiiviseen varhaiskasvatusoikeuteen liittyvää lainsäädäntöprosessia kriittisen diskurssianalyysin kolmivaiheisen prosessin mukaan. Etenen prosessissa Pynnösen (2015) ja Pietikäisen (2000) kuvailemia analyysitasoja mukaillen. Pynnösen (2015, 37-38) mukaan kolmivaiheisessa prosessissa edetään tekstuaalisesta eli lingvistikisestä pintatason analyysistä tulkitsevan analyysin kautta kriittisen analyysin vaiheeseen. Tekstuaalisen analyysin tasolla tutkija perehtyy aineistoon, tekee huomioita sen sisällöstä, rakenteesta, järjestyksestä sekä lingvistisistä tekijöistä. Tämän työskentelyvaiheen keskiössä on itse teksti: sanat, ilmaukset ja metaforat. Tavoitteena on saada selville, mitä ilmiöstä sanotaan ja miten ilmiöstä puhutaan. Diskurssi on tämän tason jälkeen tunnistettavissa ja sen tunnusmerkit kuvailtavissa. (Pynnönen 2015, 37-38.) Pietikäinen (2000, 209) sanoo, että tekstin lingvistisessä analyysissä tutkijan tehtävänä on identifioida ja kuvailla tekstin piirteitä valitun tutkimustehtävän ja aineistosta esille nousevien ominaisuuksien mukaisesti. Ensimmäisen tason tarkastelussa kiinnostuksen kohteena on myös tekstien osallistuminen sosiaalisten suhteiden ja identiteettien rakentumiseen. (Pietikäinen 2000, 209.)

Toisessa, tulkitsevan analyysin vaiheessa tekstiä ja diskurssia pyritään ymmärtämään ensimmäistä tasoa laajemmin. Aineisto asetetaan intertekstuaaliseen eli tekstienväliseen ja yhteiskunnalliseen kontekstiinsa. Tällöin tulkitsevan analyysin tuloksena syntyy representaatioita, jotka kertovat, millaiseksi jokin ilmiö tekstin ja diskurssin kautta rakentuu. Tässä tasossa tutkijan ote on tulkitseva. Hänen omat valintansa vaikuttavat väistämättä siihen, millainen tulkinta aineistosta syntyy. (Pynnönen 2015, 38.) Toisessa analyysin tasossa ongelmaksi voi muodostua se, että aineistosta voi nousta esille suuri määrä huomionarvoisia näkökulmia, mutta kaikkea ei voi mahdollistaa yksittäiseen tutkimukseen. Tässä tilanteessa suurena apuna on se, että tutkimustettava on selkeästi määritelty, jolloin myös analyysi on helpompi kohdistaa tutkimuksen kannalta olennaisiin kohtiin. (Pietikäinen 2000, 211.)

Kolmannessa tasossa, kriittisessä analyysissä, tutkijan ote on kriittinen ja emansipatorinen. Tavoitteena on diskurssin muuttaminen ja aika ajoin jopa sosiaalinen muutos. Edellisellä analyysin tasolla tutkija on voinut havaita hallitsevia tulkintoja. Kriittisen analyysin tasolla tutkija tuo esille vaikenovia ääniä ja diskursseja. Hänen tavoitteenaan on murtaa aiempien analyysivaiheiden itsestäänselvydet. (Pynnönen 2015, 38.) Kolmas taso vastaa siihen kysymykseen, miten diskurssit osallistuvat valtasuhteiden muuttamiseen, eli miten ne toimivat ideologisesti. Kolmas taso analysoi diskurssien yhteiskunnallisia yhteyksiä. (Pietikäinen 2000, 208-209.)

Toteutin tutkimusaineistoni analyysin kolmessa osiossa siten, että analysoin ensin erikseen vuoden 1990, 2015 ja vuoden 2019 lainsäädäntötekstit. Kun olin tehnyt tekstuaalisen ja tulkitsevan analyysin jokaiselle osiolle erikseen, toteutin kolmannen tason, kriittisen analyysin tarkastelemalla jokaista osiota siitä näkökulmasta, millaista muutosta yhteiskuntaan diskurssit tavoittelevat kunkin vuoden lainsäädännössä.

### **4.3 Tutkimuksen luotettavuus ja eettisyys**

Laadullisen tutkimuksen luotettavuudesta ei ole olemassa yksimielisiä kriteereitä. Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida muun muassa näillä ohjeilla: Tutkimuksen kohde ja tarkoitus on tarkoituksenmukaisesti määritelty. Tutkija kertoo, miksi hän pitää tutkittavaa aihetta tutkimuksen arvoisena. Aineiston keruu sekä menetelmänä että tekniikkana tulee esille. Lisäksi luotettavuuteen vaikuttaa tutkimuksen kesto, eli se, missä aikataulussa tutkimus on toteutettu sekä

se, miten aineisto on analysoitu. Tutkimuksen tekijän tulee myös pystyä raportoimaan siitä, miten tutkimusaineisto on koottu ja analysoitu. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Tutkija, joka käyttää metodinaan diskurssianalyysiä, ei tavoittele tulkinnoilleen universaalien faktan statusta. Tutkimukseen sisältyvien tulkintojen voidaan nähdä pätevän vain tietyn kielen sisällä, ei universaalisti tai toisten diskurssien pätevyyttä syrjäyttävästi. Tutkijan on silti kyettävä esittämään todistusaineistoa tutkimustuloksilleen. Tutkijan tekemät analyttiset tulkinnat voidaan osoittaa vakuuttaviksi useiden erilaisten keinojen avulla. Yksi keino on tutkimuksen lukijoiden toteuttama arviointi. Tämä merkitsee sitä, että tutkimusta ja tutkijan perusteluita tulkinnoilleen tarkastellaan tarkoituksella kriittisesti. Käytännössä kriittinen tarkastelu toteutetaan siten, että tutkija esittelee lukijoille aineisto-otteet ja tutkijan päättelypolut niin tarkasti, että lukijalle syntyy mahdollisuus tehdä niistä omia tulkintojaan. Lukijalla on edelleen mahdollisuus rakentaa omia päättelypolkuja. Pääasia vakuuttavuuden osoittamisessa on se, että tutkijan päättelypolku on tehty näkyväksi. (Juhila & Suoninen 2017.)

Diskurssianalyysissä tutkijan omat valinnat vaikuttavat väistämättä tutkimuksen sisältöön. Tutkija valitsee aineistosta sen materiaalin, joka hänen mielestään parhaiten vastaa tutkimuskysymyksiä. Näin ollen objektiivisuus ei voi täysin toteutua, ja tämä seikka ymmärretään diskurssianalyysiä käsittelevissä tutkimuksissa ja teoksissa. Jokainen tutkija tuo keskusteluun oman tulkintansa tutkimastaan diskurssista. Pyrin tutkimustyössäni vastaamaan kaikkiin edellä esiteltyihin Tuomen ja Sarajärven (2018) esille tuomiin kriteereihin. Olen tutkimukseni johdantoluvussa määritellyt tutkimuskohteeni ja sen, miksi koen tutkittavan aiheen tutkimuksen arvoiseksi. Kerron tutkimukseni neljännessä luvussa (puheena olevassa luvussa) tutkimukseeni kuuluvan aineiston keruusta sekä tutkimusmetodeistani. Samassa luvussa kerron myös siitä menetelmästä, jolla olen toteuttanut aineistoni analyysin. Olen kerännyt tutkimusmateriaalia vuodesta 2017 saakka, tosin en yhtäjaksoisesti. Aktiivinen tutkimustyöjakso sijoittui vuoden 2020 kevääseen.

Tutkimuseettisen neuvottelukunnan (TENK 2012, 6) Hyvän tieteellisen käytännön ohjeen mukaan tieteellinen tutkimus voi olla eettisesti hyväksyttävää ja luotettavaa, sekä tuloksiltaan uskottavaa silloin, kun tutkimus on tehty noudattaen hyvää tieteellistä käytäntöä noudattamalla. Tutkimuksen etiikan näkökulmasta on tärkeää, että tutkimuksessa noudatetaan tiedeyhteisön tunnustamia toimintatapoja: rehellisyyttä, yleistä huolellisuutta sekä tarkkuutta tutkimustyössä, tutkimustulosten tallentamisessa ja esittämisessä ja tutkimusten ja niiden tulosten arvioinnissa. Tutkimukseen täytyy soveltaa tieteellisen tutkimuksen kriteerien mukaisia ja eettisesti kestäviä



tiedonhankinta- tutkimus- ja arviointimenetelmiä. Tutkimuksessa kunnioitetaan muiden tutkijoiden työtä. Muiden tutkijoiden tekemiin töihin viitataan asianmukaisella tavalla, ja niille osoitetaan asiaankuuluva arvostus. Koko tutkimusprosessi toteutetaan tieteelliselle tiedolle asetettujen vaatimusten mukaisesti. (TENK 2012, 6.)

Tuomi ja Sarajärvi (2018) sanovat, että laadullisessa tutkimuksessa on erilaisia perinteitä tutkimusetikkaan suhtautumisessa. Perinteiden kirjon toisessa ääripäässä tutkimusetikkaa pidetään ikään kuin teknisluontoisena normina. Tutkimusetikkaa tarkastellaan pääosin tutkimustoiminnasta käsin. Tällöin tarkastelussa on tutkimukseen osallistuvien henkilöiden informointi, aineiston keräämisessä ja analyysissä käytettävien menetelmien luotettavuus, anonymiteettiongelmat ja tutkimustulosten esittämistapa. Toisessa tutkimusetiikan perinteiden ääripäässä tutkimusetiikka nähdään metodologisena seikkana. Tämän näkökulman mukaan kaikki, mitä tutkimuksessa tehdään, nähdään moraalisisina valintoina. Valintojen kautta tulee esille tutkijan arvosidonnaisuus, eli se, mitä hän pitää tärkeänä. (Tuomi & Sarajärvi 2018.)

Tämän tutkimuksen tulokset perustuvat kirjallisuuskatsauksen lisäksi julkisesti saatavilla oleviin lainsäädäntöasiakirjoihin. Koska kuka tahansa voi perehtyä tutkimuksen lähdemateriaaliin, tämä seikka vahvistaa omalta osaltaan tutkimuksen luotettavuutta. Tutkimuksen toteuttajana en voi olla varma siitä, ovatko kansanedustajat puhuneet eduskunnassa juuri siten, kuin he itse asiasta ajattelevat, vai onko ryhmäkuri edellyttänyt heiltä tietynlaista tulkintaa subjektiivisesta varhaiskasvatusoikeudesta. Wiberg (2011, 472) määrittelee ryhmäkurin kansanedustajan työtä rajoittavaksi eduskuntaryhmän sisäiseksi kuriksi, ja ryhmäkuria rikkonut kansanedustaja voi joutua rangaistuksen kohteeksi. Rankaisutoimenpide voi olla esimerkiksi puhuttelu, varoitus tai jopa erottaminen eduskuntaryhmästä vähintään määräajaksi. (Wiberg 2011, 472.) Toisaalta vaikka kansanedustajat puhuisivat ryhmäkurin vaatimusten mukaisesti, eivätkä oman mielipiteensä mukaisesti, tämä ei vaikuttaisi tutkimuksen luotettavuuteen, sillä eduskuntaryhmillä on valta edellyttää ryhmäkuria valitsemisissaan aihepiireissä.

Tutkimuksen eettisyyttä pohdittaessa voidaan todeta, että vaikka tutkimuksessa käsitellään ja analysoidaan yksittäisten henkilöiden puheenvuoroja eduskuntatyössä heidän omilla nimillään, niin julkisessa asemassa, tässä tilanteessa kansanedustajana toimiminen edellyttää yksittäiseltä henkilöltä sitä, että hän kykenee vastaanottamaan omaan työtehtäväänsä liittyvän palautteen.

## 5 Tutkimuksen tulokset

Vaikka subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus tuli voimaan vuonna 1996, niin ensimmäinen eduskunnan täysistuntokeskustelu hallituksen esityksen pohjalta subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden aikaansaamisesta kaikille alle kouluikäisille lapsille käytiin ensimmäisen kerran jo vuonna 1990. Pitkällä voimaansaattamisajalla haluttiin turvata se, että kunnilla on aito mahdollisuus tehdä tarvittavat toimenpiteet oikeuden voimaansaattamiseksi. Kunnissa täytyi varautua lisähenkilöstön rekrytointiin sekä uusien varhaiskasvatustilojen hankkimiseen.

Eduskunnan täysistunnossa vuonna 1990 subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta puolustavissa puheenvuoroissa kannettiin huolta lasten tasavertaisesta oikeudesta päivähoitoon. Jo tuolloin keskustelussa tuotiin esille se, että lapsen ikä tai kotipaikka ei saisi olla esteenä päivähoitoon osallistumiselle.

*”Haluan omasta puolestani myös sanoa, että lähtökohtana ja näkökulmana lakiesityksen laatimisessa ovat olleet lasten oikeudet, perheiden oikeudet, lasten tasavertaiset oikeudet kaikilla alle kouluikäisillä ikään ja kotipaikkaan katsomatta...”* (Tuulikki Hämäläinen (sdp) PTK 163/1990 vp.)

Lasten kotihoitoa pidettiin yhä tärkeämpänä vaihtoehtona varhaiskasvatukseen osallistumiselle.

*”Minä arvelisin, että siinä vaiheessa, kun tämä laki on toteutumassa, meillä ehkä paremmin näkyy jo se suuntaus, joka tällä hetkellä jo aivan selvästi ilmenee perheiden ratkaisuihin. Näyttää siltä, että yhä useammat perheet, joissa on pieniä lapsia, näitä kaikkein pienimpiä, haluavat ja valitsevat mielellään tukea voidakseen hoitaa lasta kotona.”* (Tuulikki Hämäläinen (sdp) PTK 163/1990 vp.)

Hämäläisen (sd.) puheenvuorosta käy ilmi *suuntaus* siitä, että yhteiskunnassa enenevässä määrin pienten lasten vanhemmat eivät valitsisi varhaiskasvatusta pienten lastensa hoitomuodoksi, vaan varhaiskasvatus nähdään soveltuvan paremmin *isommille* lapsille. Isompien lasten vanhemmat puolestaan valitsevat enenevässä määrin varhaiskasvatuksen hoitomuodoksi.

*Yhä useammat, joissa on hiukan isompia lapsia, taas haluavat kasvatuksellisesti virikkeellisesti hyvän ympäristön, jossa ammattitaitoiset kasvattajat ovat antamassa hoidon ja hoivan lisäksi myös kasvatuksellisia virikkeitä.*” (Tuulikki Hämäläinen (sdp) PTK 163/1990 vp.)

Keskustelussa tulee esille käsite *tuki* lapsiperheille.

*”...ja toisaalta tuki lapsiperheille siinä muodossa, että ongelmana tällä hetkellä monilla lapsiperheillä on juuri se, miten käytännössä nämä hoitojärjestelyt toteutetaan. Monille perheille tämä asia ei ole*

*autettu yksinomaan rahalla, vaan tarvitaan ne auttavat ja hoitavat ja hoivaavat kädet.*” (Tuulikki Hämläinen (sdp) PTK 163/1990 vp.)

*”Mielestäni perheitten tärkein tukimuoto on päivähoidosta huolehtiminen sekä kotihoidon tuen että päiväkotipaikkojen avulla. Siinä mielessä nyt tehty lakiesitys on erinomainen parannus lapsiperheiden kannalta.*” (Anneli Taina (kok.) PTK 163/1990 vp.)

Käsitteenä *tuki* näyttäytyy puheenvuoroissa tukena siihen, että vanhemmat saavat lapselleen hoitopaikan. Tukea ei nähdä niinkään varhaiskasvatuksen tarjoamana tukena lapsen kasvuun, kehitykseen ja oppimiseen.

Eduskunnan keskustelussa mielenkiintoinen piirre on se, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden toteuttamiseen vaadittavat resurssit nähtiin olevan pois samoista resursseista kilpailevalta *vanhustenhuollolta*. Useampi kansanedustaja oli sitä mieltä, että vanhustenhuollon ei pitäisi olla sijaiskärsijänä uudistuksessa.

*”Siitä (päivähoidosta huolehtiminen) huolimatta mielestäni tässä yhteydessä sopii myös pohtia, mikä on vanhushuollon kohtalo, kun esillä oleva lakiesitys tulee lisäämään joka tapauksessa kuntien velvoitteita ja kustannuksia. Samanaikaisesti vanhushuollon tarpeet kasvavat valtavasti, ja jos kokonaiskalkua, mistä sosiaalipoliittisia palveluja hoidetaan kunnissa, ei lisätä, niin silloin tietenkin lakiesitys pahimmillaan ottaa pois joistakin muista eli vanhushuollon palveluista.*” (Anneli Taina (kok.) PTK 163/1990 vp.)

*”Kunnalliset keskusjärjestöt ovat voimakkaasti vastustaneet lain säätämistä. Heidän pelkonsa on, että tämä johtaa siihen, että muut kunnalliset palvelut kärsivät ja erityisesti vanhusten huollon kehittäminen kärsii. Kun tiedämme, että hoitopalveluja tarvitsevien vanhusten määrä on kasvamassa, laki ei saa johtaa siihen, että muitten palvelujen kehitystä hidastetaan.*” (Marjatta Stenius-Kaukonen (vas.) PTK 163/1990 vp.)

Keskustelussa tuli esiin se, että lapsen vanhempien täytyy saada lapselleen *hoitopaikka työpäivän ajaksi*. Tällöin ei ajatella varhaiskasvatusta lapsen oikeutena, vaan vanhemman työssäkäynnin mahdollistajana.

*”Työssä käyviä äitejä ja miksei myös isiä kiinnostaa se, miten he saavat lapsensa hoidetuiksi. Tämä on ollut erittäin suuri ongelma lapsiperheille tähän saakka.*” (Marjatta Stenius-Kaukonen (vas.) PTK 163/1990 vp.)

*”Toinen asia, mikä kuntia rasittaa ja tulee rasittamaan sekä aiheuttamaan päänsärkyä, on se, että työttömyyden kasvaessa pienten lasten äidit helposti ja helpommin jäävät kotiin lastaan hoitamaan, kun muutoinkin ovat työttömiä eivätkä muutakaan hoitomuotoa käytä. Täystyöllisyyden aikana kuntien on kuitenkin järjestettävä nämä hoitopaikat, ja kun työttömyys alkaa kasvaa, hoitopaikkoja on tyhjillään. Tästä aiheutuu ymmärrettävästi tyhjäkäyntiä ja ärtymystä kaiken kaikkiaan.” (Jorma Rantanen PTK 163/1990 vp.)*

Näistä puheenvuoroista tulee esille ajatus siitä, että vireillä olevaa varhaiskasvatusoikeutta ollaan säättämässä erityisesti vanhempien näkökulma edellä. Lapsen oma tarve päivähoitoon lakkaa, kun vanhempi jää työttömäksi.

Kuten Hämäläisen (sd) puheenvuorossa edellä, myös usean muun kansanedustajan puheenvuorossa pidettiin tärkeänä sitä, että kotihoidon tulisi olla aito vaihtoehto päivähoidolle. Sen hetkinen kotihoidon tuki ei puheenvuorojen mukaan *aidosti mahdollistanut* vanhemman kotiinjäämistä lapsen kanssa.

*”Haluan korostaa sitä, että vieläkään kotihoidon tuki ei ole riittävän korkea muodostaakseen todellisen vaihtoehdon lasten laitospäivähoidolle. Katson, että siinä suhteessa on vielä paljon työtä. Toivon ministeri Hämäläiseltäkin tukea siihen, että kotihoidon tukea voidaan nostaa.” (Marjatta Väänänen (kesk.) PTK 163/1990 vp.)*

Väänänen (kesk.) puheenvuorosta käy ilmi, että kotihoidon tuki ei ole aiemminkaan mahdollistanut vanhemman kotiinjäämistä, ja että lapsen kotihoidon tuen korottamista ei tulla näkemään nopealla aikataululla.

Puheenvuorojen tarkastelussa nousi esiin myös termi *laitos*. Päiväkodeista puhuttiin laitoksina, ja kotihoito nähtiin vaihtoehtona laitoshoidolle.

*”Nuoret perheet alkavat yhä enemmän arvostaa jo lasten kotihoitoa ja mielellään antavat muutaman vuoden elämästä lasten kotona tapahtuvalle hoidolle. Tätä inhimillistä ratkaisua meidän nyky-yhteiskunnassa tulisi suosia, joten nostakaa hallituksessa kotihoidon tukea ja tehkää siitä todellinen vaihtoehto laitoshoidolle.” (Marjatta Väänänen (kesk.) PTK 163/1990 vp.)*

*”Haluan myös korostaa sitä, että kotihoidon tuen selvä korottaminen ja lasten siirtäminen laitoksista koteihin olisi ollut myös siltä kannalta modernia politiikkaa, että kun perheiden elintaso on nousemassa, ei enää välttämättä suomalaisessa yhteiskunnassa tarvita sitä, että molemmat puoliset ovat työssä, mikä tänä päivänä on heille taloudellisesti välttämätöntä. Tällä tavalla olisi voitu mennä pehmeämpään vaihtoehtoon eli lasten hoitamiseen kotona. Mielestäni tätä näkökantaa pitäisi vielä asiaa eduskunnassa käsiteltäessä tarkkaan harkita.” (Kimmo Sasi (kok.) PTK 163/1990 vp.)*

Kimmo Sasi (kok.) näkee lasten siirtämisen *laitoksista* koteihin lapsen etuna. Hän ei koe varhaiskasvatusta lapsen etuna. Hänen mielestään toinen vanhemmista pystyy jäämään kotiin hoitamaan lapsia perheiden kohonneen elintason myötä. Sasi myös pitää kotihoitoa pehmeämpänä hoitomuotona kuin päiväkodissa järjestettävää päivähoitoa. Hän kutsuu kotihoitoa tukemista moderniksi politiikaksi. Tämä on mielenkiintoinen ilmaus, sillä Sasi olisi viemässä lasten hoitoa täysin eri suuntaan kuin eduskunnan keskustelussa oleva uudistus.

Eduskunnassa käytiin keskustelu subjektiivisesta varhaiskasvatusoikeudesta myös vuonna 1995 ennen kuin laki astui voimaan. Myös tässä keskustelussa esillä oli huoli siitä, etteivät kunnat ole ennättäneet riittävällä tasolla valmistautua subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden käytännön toteutukseen. Lisäksi esillä oli jo aiemmin paljon keskustelua herättänyt aihe siitä, miten perheille saadaan todellinen mahdollisuus lasten kotihoitoon. (Ks. PTK 67/1995 vp.)

## **5.1 Varhaiskasvatuslain muutoksen käsittely eduskunnassa vuonna 2015**

Vuoden 2015 hallituksen esitys varhaiskasvatuslain muuttamisesta lähetettiin eduskunnan täysistunnosta sivistysvaliokuntaan. Sivistysvaliokunta antoi esityksestä mietintönsä, jossa se toi esille huolen niistä lapsiperheistä, joilla on ongelmia.

*”Sivistysvaliokunta on erityisen huolissaan uudistuksen mahdollisista vaikutuksista niihin lapsiin, joiden perhetilanne on taloudellisista, terveyteen liittyvistä tai muista ongelmista johtuen lapsen kehityksen ja terveyden kannalta haitallinen tai jopa vaarallinen. Näihin seikkoihin on asiantuntijalausunnoissa kiinnitetty vakavaa huomiota.” (SiVM 11/2015 vp)*

Sivistysvaliokunta ilmaisee erityisen huolensa niistä lapsista, jotka mahdollisesti joutuvat kärsimään suunnitteilla olevasta varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta. Samalla valiokunta tuo esille, kuinka suuri vaikutus varhaiskasvatukseen osallistumisella on.

*”Valiokunta toteaa, että varhaiskasvatus on vaikuttava keino ehkäistä kaltoin kohtelua, syrjäytymistä ja ylisukupolvista huono-osaisuutta. (SiVM 11/2015 vp)*

Mietinnössään valiokunta kuitenkin kannattaa hallituksen esitystä subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisesta. Valiokunta luottaa siihen, että lapsen etu, eli tarvittaessa rajoitettua varhaiskasvatusoikeutta laajempi oikeus osallistua varhaiskasvatukseen turvataan sillä, että sosiaali-, terveys- ja kasvatustieteiden ammattilaisten yhteistyö on saumatonta.

*”Varhaiskasvatuksen, neuvolatoiminnan ja lastensuojelun yhteistyön ja tietojen vaihdon tulee olla sujuvaa sen varmistamiseksi, että lapsen etu toteutuu kaikissa ratkaisuihin.” (SiVM 11/2015 vp)*

Sivistysvaliokunta huomauttaa mietinnössään varhaiskasvatuksen merkityksestä lasten väliseen tasa-arvoon.

*”Laadukas varhaiskasvatus tasaa lasten lähtökohdista johtuvia eroja ja luo mahdollisuuksien tasa-arvoa.” (SiVM 11/2015 vp)*

Huomionarvoista tässä on se, että valiokunta ei millään tavoin määrittele sitä, mitä on *laadukas varhaiskasvatus*.

Usein hallituksen esitykset menevät asianomaiseen valiokuntaan, jolle vielä jokin muu valiokunta antaa oman lausuntonsa. Varhaiskasvatusturva- ja sosiaali- ja terveysvaliokunnassa, jotka antoivat lausuntonsa aiheesta sivistysvaliokunnalle.

Perustuslakivaliokunta tuo lausunnossaan esille näkemyksen siitä, että lapsen vanhemmillä on pääasiallinen vastuu lapsen kasvatuksesta. Näin ollen lapsen varhaiskasvatukseen määrään vaikuttaa valiokunnan mukaan se, minkä verran lapsi tosiasiallisesti tarvitsee varhaiskasvatukseen palveluja. Lapsen tarve varhaiskasvatukselle ei siis lähde lapsesta itsestään, vaan tarve määritellään vanhemmista lähteväksi.

*”Perustuslakivaliokunnan käsityksen mukaan olennaista on se, että yhtäältä kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen laajuus ja toisaalta yksityisen hoidon tuen suuruus määräytyy viime kädessä sen mukaan, mikä on lapsen tosiasiallinen tarve saada varhaiskasvatusta, ottaen huomioon hänen vanhempiensa tai muiden huoltajiensa mahdollisuus vastata lapsen huolenpidosta ja hoidosta.” (PeVL 12/2015 vp.)*

Perustuslakivaliokunta perustelee näkemyksensä sillä, että varhaiskasvatuksella ei ole pääasiallista vastuuta lapsen hyvinvoinnista.

*”Yhtäältä merkityksellistä on se, että pääasiallinen vastuu lapsen kasvatuksesta ja hyvinvoinnista on perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisesti vanhemmilla tai muilla huoltajilla, sekä se, että perustuslain 19 §:n 3 momentti ei sulje pois lainsäätäjän mahdollisuutta säätää oikeudesta sosiaalipalveluihin suorittaa myös tietynlaista tarveharkintaa.” (PeVL 12/2015 vp.)*

Sosiaali- ja terveystieteiden valtiokunta pitää hyvänä sitä, että kokopäiväiselle varhaiskasvatukselle tarjotaan vaihtoehtoja, ja näin perheet voivat valita heille *parhaiten* sopivan palvelumuodon.

*”Valiokunnan näkemyksen mukaan on tarpeen lisätä vaihtoehtoja kokoaikaiselle varhaiskasvatukselle kehittämällä avoimia varhaiskasvatuspalveluja. Lapsen vanhemmat ovat parhaita asiantuntijoita arvioimaan lapsen varhaiskasvatuksen tarvetta.” (StVL 5/2015 vp.)*

Valiokunta pitää tarpeellisena vanhemmille tarjottavaa ohjausta erilaisista hoitovaihtoehtoista. Valiokunnan lausunnosta tulee esille käsitys siitä, että perheet eivät läheskään aina ole tietoisia vaihtoehtoisista varhaiskasvatuspalveluista.

*Vanhempia voidaan tukea tässä palveluohjauksella, jonka avulla olemassa olevat vaihtoehdot saatetaan perheiden tietoon. Palveluohjaukseen panostamalla ja vaihtoehtoja kehittämällä voidaan saada aikaan toiminnan tehostamista ja samalla vaihtoehtoja erilaisiin perhetilanteisiin.” (StVL 5/2015 vp.)*

Sivistysvaliokunta puolsi hallituksen esitystä subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaamisesta, mutta piti tärkeänä esityksessä sitä, että siinä mahdollistetaan lapsen oikeus laajempaan varhaiskasvatukseen, mikäli lapsen etu sitä vaatii (SiVM 11/2015 vp). Lakiin jätettiin mahdollisuus poiketa rajauksesta siinä tilanteessa, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia tai se on muuten lapsen edun mukaista (Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta 108/2016). Asiaa voi tarkastella kuitenkin myös siitä näkökulmasta, että kun subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus säädettiin voimaan vuonna 1996, yhtenä tavoitteena oli juuri päästä eroon viranomaisarvioinnista hoidon tarvetta määriteltäessä. Nyt palataan ajassa taaksepäin, kun päivähoitoon saamiseen tuodaan uudelleen perheitä leimaava ja viranomaisia työllistävä tarveharkinta. (Salmi & Närvi 2014, 415.) Viranomaistyö lisääntyy, kun 20 tuntia viikossa ylittävä varhaiskasvatuksen tarve täytyy arvioida jokaisen lapsen kohdalla erikseen. Lisäksi päätöksellä siirretään vanhempien vastuulle selvitystyö siitä, miksi lapsi olisi oikeutettu rajausta laajempaan varhaiskasvatukseen.

Lapsiasiavaltuutettu Tuomas Kurttila (2015) kuului myös siihen kriittiseen joukkoon, jotka toivat esille huolen niistä perheistä, joiden jaksaminen arjessa on koetuksella. Ydinkysymyksenä oli se, miten vaikeassa tilanteessa elävät perheet jaksavat selvittää, olisiko heidän lapsellaan

oikeus laajennettuun varhaiskasvatukseen. Kun perhe elää ongelmien keskellä, ei voimavaroja ylimääräiseen selvittely- ja paperityöhön useinkaan löydy.

*”Lapsiasiavaltuutettu ilmaisee huolensa siitä, että esitysluonnoksella vaikeutettaisiin entisestään niiden perheiden tilannetta, jossa kokopäiväinen päivähoito on toiminut tukena sille, että perhe selviytyy vaikeiden tilanteiden, esimerkiksi vanhemman väsymisen tai äidin synnytyksen jälkeisen masennuksen, yli. Tämänkaltaisista tilanteista voi olla hyvinkin vaikea kertoa päiväkodissa ja asiantuntijalausuntojen hankkiminen voi tuntua kohtuuttomalta vaatimukselta. Muullakin tavoin haavoittuvimmassa asemassa olevilla perheillä on usein vähiten voimavaroja ryhtyä hankkimaan tarvittavia selvityksiä.” (Tuomas Kurttila 2015.)*

Sivistysvaliokunta teki mietintöönsä lausumaehdotuksen. Lausuman mukaan ”eduskunta edellyttää, että valtioneuvosto laatii kokonaisarvioinnin eri uudistusten aiheuttamista vaikutuksista sekä lapsiin että perhe- ja sukupuolten väliseen tasa-arvoon. Tämä arviointi huomioidaan varhaiskasvatustilain jatkouudistuksessa”. Eduskunta hyväksyi lausuman. (EV 112/2015 vp.)

### 5.1.1 Lain täysistuntokäsittely

Kun sivistysvaliokunta sai mietintönsä valmiiksi, mietintö siirtyi eduskunnan ensimmäiseen käsittelyyn. Varhaiskasvatusoikeuden rajauspäätöstä täysistunnossa käsiteltäessä huomiota kiinnitettiin muun muassa siihen, miten 20 tuntia varhaiskasvatusta toteutetaan kunnissa siten, että sillä voidaan saavuttaa kaikkien lasten kohdalla varhaiskasvatusta asettamat tavoitteet.

Sivistysvaliokunnan puheenjohtaja Tuomo Puumala (kesk.) pitää tärkeänä sitä, että lapsen varhaiskasvatuksessa viettämät tunnit käytetään hyödyksi.

*”Tärkeää on kuitenkin käyttää nämä tunnit lapsen kannalta järkevällä tavalla hyödyksi.”*

Puumala (kesk.) ei kuitenkaan yksilöi sitä, mikä on hyödyllistä ajankäyttöä varhaiskasvatuksessa. Hänen puheenvuorossaan tulee esille näkemys varhaiskasvatuksesta osana elinikäistä oppimista.

*”Valiokunnan asiantuntijakuulemisissa on voimakkaasti korostettu säännöllisen, päivittäisen ja koko viikon kestävä varhaiskasvatuksen suotuisaa merkitystä lapsen kehityskaarelle jatkumona varhaiskasvatuksesta aina aikuiskoulutukseen asti. Sivistysvaliokunta pitääkin lapsen edun kannalta parhaina niitä ratkaisuja, jotka tarjoavat lapselle varhaiskasvatusta säännönmukaisesti viitenä päivänä viikossa.”*



Puumala perustelee elinikäiseen oppimiseen tukeutuen sitä, että lakiesityksen sisältämä 20 tuntia viikossa varhaiskasvatusta pitäisi jakaa viidelle päivälle. Hän kuitenkin lisää toisessa puheenvuorossaan, että ”...sen vuoksi äärimmäisen tärkeää on, miten tuo 20 tuntia käytetään siellä päiväkodissa laadukkaasti varhaiskasvatuksen aikaansaamiseksi.” (Tuomo Puumala (kesk.) PTK 77/2015 vp.)

Tässä kohdassakaan Puumala ei tarkenna sitä, miten 20 tuntia varhaiskasvatusta voidaan toteuttaa laadukkaasti, ja mitä ylipäättään on *laadukas* varhaiskasvatus.

Opposition kansanedustajat vastustivat kärkeästi hallituksen esitystä. Heidän mielestään lakimuutos on paluuta luokkayhteiskuntaan, sillä lapsen asema tulee määrittymään hänen vanhempien työmarkkina-aseman perusteella. Lisäksi lasten tasavertaista asemaa heikentää se, että lapsen asuinkunta määrittää hänen varhaiskasvatusoikeuden määrän.

”Tämä lakiesitys asettaa lapset räikeällä tavalla eriarvoiseen asemaan keskenään. Varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen käytännön seuraukset tulevat vaihtelemaan ratkaisevasti sen mukaan, miten 20 tunnin varhaiskasvatusoikeutta toteutetaan eri kunnissa. Jo nyt tiedetään, että osa kuntia ei tule rajausta toteuttamaan ja osassa kuntia oikeutta rajataan hyvinkin tiukasti. Näin ollen yhdenvertaisuus eri kunnissa asuvien lasten ja perheiden välillä vaarantuu.” (Eeva-Johanna Eloranta (sdp.) PTK 77/2015 vp.)

”Tämä on esitys siitä, että lasten varhaiskasvatusoikeutta rajataan vanhempien työmarkkina-aseman perusteella. Haluan korostaa, että lasten oikeutta ollaan rajaamassa nyt vanhempien työmarkkina-aseman perusteella. Voiko itse asiassa enemmän, pahemmin, voimakkaammin jakaa, tuoda lapsia luokkayhteiskuntaan kuin että heitä varhaisessa vaiheessa vanhempien työmarkkina-aseman perusteella jaetaan. (Paavo Arhinmäki (vas.) PTK 77/2015.)

Opposition kansanedustajien puheissa perheiden varhaiskasvatuksen henkilöstöltä saama *vanhemmuuden tuki* nousi useassa puheenvuorossa esille.

”Tai kun me luomme tällaisen kynnyksen, niin hirveän helposti ihminen alkaa ikään kuin vähätellä sitä omaa tilannetta kotona, rupeaa venyttämään sitä rajaa, että kyllä me jaksamme ja ehkä me emme täytä kriteerejä, jolloin taas mahdollisesti syntyy tällainen riskityhjiö, missä ihminen ei saakaan sitä tukea tai uskalla pyytää sitä apua silloin kuin sitä tarvitsisi.” (Jani Toivola (vihr.) PTK 77/2015.)

Toivola (vihr.) vertaa rajattua varhaiskasvatusoikeutta kynnykseen, joka aiheuttaa perheille ylimääräistä huolta selviytymisestä. Kynnystä ei välttämättä haluta lähteä ylittämään, eli apua hakemaan, vaan koetetaan pärjätä ilman ulkopuolista tukea. Arkea on vain jaksettava, vaikka apu olisi tarpeen.

Elorannan (sd.) mukaan perhe jäisi kokonaan vaille kasvatuksellista tukea rajatun varhaiskasvatusoikeuden myötä, ja tämä tulisi hänen mielestään lisäämään riskiä perheen ongelmatilanteiden syntymiselle.

*”Perheen kokema vanhemmuuden tuki on asiantuntijoiden mukaan tärkein suojatekijä lasten kaltoinkohtelua vastaan. Jatkossa osa perheistä tulee jäämään vaille sitä tukea, jota päivähoito on antanut vanhemmille keskeisessä kasvatus tehtävässä. Jos perheet eivät saa tukea, lisääntyvät lasten laiminlyönnin ja pahoinpitelyn riskit. Nämä ovat Suomessa merkittävimpiä lasten tervettä kehitystä vaarantavia tekijöitä asiantuntijoiden mukaan.”* (Eeva-Johanna Eloranta (sd.) PTK 77/2015.)

Vanhemmuuden tuen lisäksi opposition puheenvuoroissa tuli esille varhaiskasvatuksen tarjoama *tuki lapselle*.

*Lakiesitys heikentää myös lapsen vertaissuhteita ja mahdollisuuksia vastata lapsen yksilöllisiin tuen tarpeisiin.*” (Eeva-Johanna Eloranta (sdp.) PTK 77/2015 vp.)

Elorannan (sd.) mukaan rajatun varhaiskasvatusoikeuden myötä varhaiskasvatuksella ei ole nykytilanteen laajuista mahdollisuutta tarjota lapselle sitä tukea, mitä hänen kasvu, kehitys ja oppiminen vaatisivat.

Arhinmäki (vas.) puolestaan oli sitä mieltä, että ne lapset, jotka tarvitsevat eniten tukea, voivat pahimmassa tapauksessa jäädä kokonaan pois tuen piiristä. Hän tuo puheenvuoroonsa lisää painoarvoa viittaamalla asiantuntijoiden kommentteihin.

*Tämä johtaa, niin kuin tässä aikaisemmissa puheenvuoroissa kuultiin, asiantuntijoiden mukaan siihen, että monet niistä lapsista, jotka ehkä kaikkein eniten tarvitsisivat varhaiskasvatusta, täysipäiväistä varhaiskasvatusta, saattavat jäädä sen ulkopuolelle.*” (Paavo Arhinmäki (vas.) PTK 77/2015.)

Hallituspuolueisiin kuuluvat kansanedustajat pitivät 20 tunnin viikoittaista määrää varhaiskasvatusta sopivana. Esimerkiksi Matti Vanhanen (kesk.) muistutti siitä, että *subjektiivinen oikeus itsessään ei katoa*.

*”Varhaiskasvatus säilyy subjektiivisena oikeutena. Se on osalla 20 tuntia, osalla 40 tuntia. En oikein tässä keskustelussa sitä sävyä hyväksy, että koetaan, että monet niistä vanhemmista, joille ei tule automaattisesti oikeutta 40 tuntiin, olisivat jotenkin huonompia vanhempia ja eivät pystyisi tätä kasvatusvelvollisuuttaan tekemään. (Välihuutoja) Minusta tällaista syyllistämistä ei pidä tehdä.”* (Matti Vanhanen (kesk.) PTK 77/2015.)

Vanhanen nostaa esille erilaisen näkökulman keskusteluun. Hän kääntää katseen vanhempiin ja heidän kasvatustasvullisuuteen ja -kykyihin. Hän asettuu itse vanhempien puolelle, ja luottaa vanhempien kasvatustaitoihin.

Mäkelä (kok.) jatkaa Vanhasen kanssa samoilla linjoilla siitä, että kaikki lapset saavat edelleen vähintään 20 tuntia viikossa varhaiskasvatusta.

*”Kyllä tämä laki edelleen turvaa sen, että jokainen, joka tarvitsee varhaiskasvatusta, saa sitä. Ja tämä myöskin turvaa sen, että nekin, joilla on vanhemmat kotona, saavat sen 20 tuntia viikossa laadukasta ja asiantuntevaa varhaiskasvatusta.” (Outi Mäkelä (kok.) PTK 77/2015.)*

Mäkelän (kok.) puheenvuorossakin tulee esille se, että lapsi saa *laadukasta* ja *asiantuntevaa* varhaiskasvatusta 20 viikkotunnin aikana. Tästäkin puheenvuorosta puuttuu kuitenkin puheenvuoron esittäjän tieto siitä, mitä on laadukas varhaiskasvatus, ja miten tämä käytännössä toteutetaan.

Osassa puheenvuoroista käsiteltiin sitä, mikä on vanhemman *kasvatustasvuus*. Puhujien mukaan myös kotona tehtävä kasvatustyö on tärkeää, ja kotihoidolla voidaan myös saavuttaa kasvatustavoitteita.

*”Jos otettaisiin ihan vain lapsen näkökulma ja myöskin se näkökulma, että perheellä oikeasti ja aidosti on edelleen mahdollisuus tehdä valinta, niin asiantuntijoiden mukaan, jos ajatellaan pelkästään lapsen kannalta, varhaiskasvatukselliset tavoitteet kyllä voidaan saavuttaa myös sillä parillakymmenellä tunnilla viikossa. Lapsi ei välttämättä tarvitse kahdeksaa tuntia päivässä, jotta nämä varhaiskasvatuksen tavoitteet voivat toteutua. (Elsi Katainen (kesk.) PTK 77/2015.)*

Katainen (kesk.) vetoaa sekä lapsen näkökulmaan että asiantuntijoiden kommentteihin siitä, että lapsi pärjää vähemmälläkin varhaiskasvatuksen määrällä.

*”Ja mitä vikaa, todellakin voin itsekin kysyä, on siinä, että myös kotona voidaan hyvin ja luotetaan siihen vanhemmuuteen? Tämä hallitus onkin halunnut tukea myöskin vanhemmuutta viemällä esimerkiksi kotiapua ja tukemalla kotielämää.” (Elsi Katainen (kesk.) PTK 77/2015.)*

Katainen haluaa puolustaa kotihoidon mahdollisuutta ja sen mukanaan tuomia etuja. Hän kysyykin kanssakeskustelijoilta, mikä heidän mielestään on vikana siinä, että lapsi saa viettää aikaa myös kotona.

*”Suomen päivähoito on kyllä erinomainen asia, koska silloin vanhemmat voivat käydä töissä ja opiskella ja niin edelleen. Mutta jos toinen vanhemmista tai molemmat vanhemmat ovat kotona, niin minusta*

*vanhempien tulee hoitaa lapsensa itse. Jokaisella lapsella säilyy nyt oikeus varhaiskasvatukseen 20 tuntia ja tarpeen mukaan 40 tuntia. Tämä on menossa ihan oikeaan suuntaan: päivähoitoa annetaan siis tarpeen mukaan. Meillä ei ole lakisääteistä velvollisuutta osallistua varhaiskasvatukseen, ja moni lapsi on jo nyt osa-aikaisessa päivähoitossa tai kokonaan kotihoidossa. Onko oppositio huolissaan näistä lapsista? Kysyisin sitä.” (Laura Huhtasaari (ps.) 77/2015.)*

Huhtasaaren (ps.) puheenvuorossa tulee esille selkeästi näkökulma siitä, että päivähoito merkitsee vanhempien työssäkäynti- tai opiskelumahdollisuutta. Huhtasaari ei tuo esille lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen. Hän puhuu päivähoitosta, jota *annetaan* silloin, kun vanhempien työmarkkinatilanne niin vaatii.

Kaikki hallituspuolueiden kansanedustajat äänestivät varhaiskasvatuslain muuttamisen puolesta. Myös oppositioon kuuluva kristillisdemokraatit äänesti muutoksen puolesta. Muut oppositiopuolueet äänestivät esitystä vastaan. Laki tuli hyväksytyksi äänin 114-65.

## **5.2 Kunnat subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaajina**

Varhaiskasvatuksen järjestämisvastuu on Suomessa kunnilla. Varhaiskasvatuslain (540 /2018) 5 §:ssä todetaan, että kunnan on järjestettävä tässä laissa säädettyä varhaiskasvatusta siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Karila ja kollegat (2017, 392, 394) tuovat esille sen, että kunnilla on todellisuudessa huomattava liikkumavara siinä, miten ne järjestävät varhaiskasvatuspalvelut. Varhaiskasvatuspalvelut ovat yksi keskeisimmistä kuntien palveluista sekä henkilömäärältään että budjettivaikutuksiltaan mitattuina. Kunta voi tuottaa palvelut itse tai se voi osoittaa palveluiden tuottamisen yksityisille ja kolmannen sektorin toimijoille. Kunnalla on valta päättää itsenäisesti myös siitä, maksaako se Kelan tukijärjestelmien lisäksi kotihoidon tuen tai yksityisen hoidon tuen kuntalisää tai tukeeko kunta muulla tavoin yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä. (Karila ym. 2017, 392, 394.)

Yhteiskunnan muutos on heijastunut myös varhaiskasvatuspalveluiden järjestämiseen. Yksityiset varhaiskasvatuspalveluiden tuottajat ovat ottaneet yhä suuremman osuuden varhaiskasvatuspalveluiden tuottamisesta maassamme 2010-luvulla. Tämä kehitys on herättänyt jonkin verran julkista keskustelua. Muun muassa lapsiasiavaltutettu Tuomas Kurttila on esittänyt huolensa siitä, mitä yksityisen voittoa tavoittelevan varhaiskasvatuksen lisääntymisestä seuraa, kun tarkastellaan lasten tasa-arvoa ja yhteiskunnan kestävyyttä. Kunnat ovat tarttuneet vaihtelevasti

mahdollisuuteen tukea yksityistä toimintaa ja täten avata paikallisia varhaiskasvatusmarkkinoita. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen mukaan 57 prosentissa eli 169 kunnassa on käytössä yksityisiä varhaiskasvatuspalveluita. Vaikka yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrä on nousussa, ylivoimaisesti suurin osa palveluista tuotetaan edelleen julkisesti. (Ruutiainen, Alasuutari & Karila 2018, 441-442.)

Puroilan ja kollegoiden (2017, 5) toteuttaman tutkimuksen mukaan Suomen kunnista 132 kuntaa on tehnyt päätöksen rajata lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen. Rajauspäätöksen on päättänyt jättää tekemättä 77 kuntaa. Se, miten kunnissa toteutetaan 20 viikko varhaiskasvatusta, vaihtelee kunnittain. Osa lapsista käyttää oikeuden 2-3 päivän aikana, kun taas osa lapsista jakaa oikeuden koko viikon ajalle neljän tunnin päivittäisiin jaksoihin. Osa lapsista on puolestaan kokopäivähoidossa jokaisena arkipäivänä. Tämä tarkoittaa sitä, että samassa päiväkodissa on lapsia, joilla on erilaajuisia oikeuksia varhaiskasvatukseen. Keskeistä olisikin selvittää, millaista on lasten ja aikuisten arki vaihtelevien kokoonpanojen ryhmissä. (Puroila ym. 2017, 5.) Kuntien erilaiset ratkaisut määrittävät sen, millaisen varhaiskasvatusoikeuden piiriin lapsi on jatkossa oikeutettu.

Puroila ja Kinnunen (2017, 72) toteavat, että vain harvoissa kunnissa on perustettu omia päiväkotiryhmiä 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden piirissä oleville lapsille (Puroila & Kinnunen 2017, 72). Päiväkodissa yksi tärkeimmistä toiminnan osa-alueista on turvallisen ja ennakoitavissa olevan päivärhythmin luominen lapselle ja lapsiryhmälle. Lasten eripituisilla hoidosaoloajoilla on väistämättä negatiivinen vaikutus lapsiryhmän yhteenkuuluvuuden tunteelle, sosiaalisten suhteiden rakentamistyölle sekä työrauhalle.

Puroila ja kollegat (2017, 7-8) sanovat, että kunnat elävät sisällöllisten ja taloudellisten uudistusten ristipaineessa. Kunnilta vaaditaan yhä enemmän pienemmillä resursseilla. Kuntien varhaiskasvatuspolitiikat ovat lähteneet eriäviin suuntiin. Kunnan arvovalinnat vaikuttavat siihen, mitkä ovat varhaiskasvatuksen kehittämismahdollisuudet. (Puroila ym. 2017, 7-8.) Subjektiiivinen päivähoito-oikeus ei ole ainoa tekijä, joka erottelee kuntien päivähoitopalveluja. Kunnissa tehdään erilaisia ratkaisuja myös päiväkodin aikuisten ja lasten suhdeluvuissa ja siinä, miten palvelut organisoidaan hallinnollisesti. Kunnallisen ja yksityisen sektorin palvelutuotannon määrä vaihtelee, kotihoidon tuen kuntalisissä on suurta eroa ja varhaiskasvatuspalveluiden erilaiset toimintamuodot vaihtelevat myös kunnittain. (Karila 2016, 43).

Karila ja kollegat (2017, 398) kertovat kunnissa olevan käynnissä jatkuva kamppailu riittävän hyvän palvelutason ja heikkenevän taloustilanteen välillä. Kuntapäätäjien ajattelutavat kuitenkin poikkeavat toisistaan siinä suhteessa, kuvataanko puhetta säästöpuheeksi vai sijoituspuheeksi. Säästöpuheessa kunnan heikkenevä taloustilanne yhdistetään varhaiskasvatuspalveluihin kohdistettaviin säästötoimenpiteisiin. Sijoituspuheessa kuntapäätäjät ovat sitä mieltä, että varhaiskasvatukseen panostamalla tehdään pitkän aikavälin sijoituksia. Sijoituspuhetta esiintyy erityisesti isommissa kaupungeissa. (Karila ym. 2017, 398.)

Kunnissa laajennettua varhaiskasvatusoikeutta on myönnetty eniten lastensuojelun avohuollon tukitoimena sekä lapsen kasvun, kehityksen tai oppimisen tuen tarpeen myötä. Kolmanneksi eniten laajennettua varhaiskasvatusoikeutta on myönnetty perheen olosuhteiden vuoksi. Ainoastaan 23 kunnassa oli laadittu yhteiset ohjeistukset laajennetun varhaiskasvatusoikeuden myöntämiseksi. Laajennetulle oikeudelle varhaiskasvatukseen oli kuitenkin useassa kunnassa matala kynnyks. (Puroila & Kinnunen 2017, 73.) Mielenkiintoinen tutkimustulos Puroilan ja Kinnusen (2017, 76) selvityksessä on se, että suurin osa subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajanneiden kuntien varhaiskasvatusjohtajista arvioi, että oikeuden rajaamisella ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. Tämä aiheutui siitä, että rajauksen piirissä oli vain pieni määrä lapsia. (Puroila & Kinnunen 2017, 76.) Kunnalle rajaus ei siis näyttäisi tuovan taloudellisia säästöjä, vaikka se oli subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamispäätöksen tärkein syy.

Päiväkotien työntekijöistä yli puolet arvioi kriittisesti sitä, miten subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaus oli vaikuttanut pedagogisen työn suunnitteluun ja toteuttamiseen. He arvioivat rajauksen heikentäneen myös mahdollisuutta huomioida lapset yksilöllisesti. Työn kuormittavuus oli lisääntynyt ja työ lapsiryhmässä muuttunut haastavammaksi. Vanhemmat puolestaan arvioivat subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajauksen heikentäneen heidän työnhakumahdollisuuksiaan, opiskelua, työssäkäymistä sekä perheiden tasavertaisuutta. Useat perheet kokivat myös yhteistyön varhaiskasvatusyksikön kanssa heikommaksi rajauksen myötä. (Puroila & Kinnunen 2017, 94.)

Paananen, Räikkönen ja Karila (2018, 370-371) nostavat esille sen, että kuntatyypillä näyttäisi olevan yhteys rajausta koskeviin asenteisiin pikkulapsiperheissä. Taajaan asutuissa kunnissa asuvat huoltajat olivat todennäköisemmin rajauksen vastustajia, kun taas maaseutumaisessa kunnassa asuvat olivat kaupunkimaisissa kunnissa asuviin vastaajiin verrattuna todennäköisemmin rajauksen kannattajia. Yksi syy ajattelutapojen yhtenäisyyteen saattaa aiheutua siitä, että lähipiirin näkemykset sekä paikallinen julkinen keskustelu, eli se, miten varhaiskasvatuksesta

puhutaan ja miten se järjestetään, vaikuttaa ihmisten ajattelutapaan. (Paananen ym. 2018, 370-371.)

Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajauspäätöksen tehneissä kunnissa asuvat perheet ovat väistämättä eriarvoisessa asemassa verrattuna niihin perheisiin, joiden asuinkunta ei ole rajannut oikeutta. Toinen perheitä eriarvoiseen asemaan asettava tekijä on se, nähdäänkö varhaiskasvatus kunnassa investointina vai säästökohteena. Lisäksi perheiden asemaan vaikuttaa se, pitävätkö kuntapäätäjät varhaiskasvatusta lähinnä paikkana, joka mahdollistaa vanhempien työssäkäynnin vai nähdäänkö varhaiskasvatus lapsen oikeutena ja osana hänen oppimispolkuun. Karilan ja kollegojen (2017, 401) mukaan riski on siinä, että varhaiskasvatuksen säästöjä painottavissa kunnissa varhaiskasvatuspalvelut heikkenevät merkittävästi verrattuna sijoituspuhetta painottaviin kuntiin. Tämä perheiden eriarvoisuutta lisäävä riski on syytä ottaa tosissaan. (Karila ym. 2017, 401.)

### **5.3 Varhaiskasvatuslain muutoksen käsittely eduskunnassa vuonna 2019**

Päätös subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta ei ehtinyt olla voimassa kuin vajaa kolme vuotta, kunnes vuoden 2019 eduskuntavaalien jälkeen muodostettu hallitus pääministeri Antti Rinteen (sdp) johdolla ilmoitti, että rajausta puretaan. Pääministeri Rinne tosin joutui eroamaan tehtävästään saman vuoden syksyllä. Hänen tilalleen pääministeriksi valittiin Sanna Marin, joka aloitti tehtävässään Antti Rinteen johdolla laaditun hallitusohjelman mukaisesti. Pääministeri Marinin hallitusohjelman mukaan meneillään olevalla hallituskaudella toteutetaan täysipäiväinen subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus ja pienennetään yli 3-vuotiaiden ryhmäkokoja siten, että ryhmässä voi olla yhtä aikuista kohti enintään seitsemän lasta. (Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma 2019, 168.) Koska varhaiskasvatusoikeuden rajaamispäätös vuonna 2016 oli todella merkittävä poliittinen valinta, voidaan pitää melko harvinaisena tilanteena sitä, että päätös kumotaan vain kolme vuotta päätöksen voimaansaattamisesta.

Hallitus antoi eduskunnalle jo lokakuussa, vain puoli vuotta eduskuntavaalien jälkeen vuonna 2019 esityksen (HE 34/2019) varhaiskasvatuslain muuttamisesta subjektiiivisen päivähoito-oikeuden osalta. Esityksessä todetaan, että ”lukuisissa asiantuntijapuheenvuoroissa on tullut esille huoli siitä, että varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen hankaloittaa lasten yhdenver-

taista oikeutta ja mahdollisuutta osallistua varhaiskasvatukseen. Lapset ja heidän perheensä eivät ole enää tasavertaisessa asemassa, vaan heidän asuinpaikkansa vaikuttaa siihen, minkä verran he ovat oikeutettuja hyödyntämään varhaiskasvatuspalveluja. Huolta kannettiin siitä, että lapsi saattaa joutua vaihtamaan ryhmää vanhempien muuttuvien työ- tai opiskelutilanteiden vuoksi, ja tämä puolestaan vaarantaa lapsen kasvatuksen ja opetuksen jatkuvuuden. Toisaalta varhaiskasvatuspalvelun tarjoaminen kokopäiväisenä on omiaan leimaamaan perheet, joissa lapsilla on tuen tarvetta tai muutoin vaikeuksia.” (HE 34/2019.)

Hallituksen esityksen (HE 34/2019) tavoitteeksi määritellään se, että ”jokaiselle lapselle palautetaan subjektiivinen päivähoito-oikeus varhaiskasvatukseen siten, että oikeus ei enää olisi riippuvainen lapsen huoltajien perhevapaista, opinnoista tai työmarkkinatilanteesta. Lapsella olisi oikeus osallistua varhaiskasvatukseen lapsen oman tarpeen mukaan. Myöskään lapsen kehityksen tai tuen tarpeet eivät perheen olosuhteet vaikuttaisi erikseen varhaiskasvatukseen määrään, mutta lapsen etu on aina etusijalla varhaiskasvatuksen järjestämispäätöksissä.” (HE 34/2019.)

Kun verrataan vuoden 2019 hallituksen esitystä varhaiskasvatustilanteesta vuoden 2015 hallituksen esitykseen, *lapsen etu* tulee ensin mainitussa huomattavasti voimakkaammin esille. Vuoden 2015 hallituksen esityksessä (HE 80/2015) todetaan, että lapsen osallistumisoikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen *määräytyy sen mukaan, ovatko lapsen vanhemmat työelämässä, opiskelemassa, työttöminä tai onko perheessä muita lapsia, ja minkä ikäisiä sisarukset ovat*. 20 viikkotunnin varhaiskasvatukseen piirissä oleva lapsi ei näin ollen ole yhdenvertaisessa asemassa niiden lasten kanssa, joilla on oikeus laajempaan varhaiskasvatukseen. (HE 80/2015.) Lapsen tilanteen määrittää siis hänen vanhempiansa työllisyys-, opiskelu-, työttömyys- tai perhevapaatilanne. Vuoden 2019 hallituksen esityksessä (HE 34/2019) todetaan selkeästi, että *lapsen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen määritellään lapsen oman tarpeen mukaan*. Vanhempien elämäntilanne ei vaikuta lapsen etuun. Myöskään lapsen asuinkunnalla ei ole vaikutusta siihen, onko hänellä mahdollisuutta osallistua täysipäiväisesti varhaiskasvatukseen.

Ominaista molemmille hallituksen esityksille on se, että päätökset oikeuden rajaamisesta sekä rajauksen poistosta ehdotetaan astuvan voimaan melko nopealla aikataululla, ja mikä tärkeintä, saman hallituskauden aikana. Jos uudistuksen voimaantulo ajoittuu seuraavalle vaalikaudelle, kukaan ei voi antaa takeita siitä, että uusi hallituskokoonpano pysyisi edellisen hallituksen tekemien päätöksien takana. Varsinkin, jos ne sotivat uuden päähallituspuolueen ideologiaa vas-



taan. Kuitenkin varhaiskasvatusoikeuden rajauspäätöksessä nähtiin se, että vaikka päätös tulikin voimaan samalla vaalikaudella, mikään ei estä seuraavaa hallitusta kumoamasta päätöstä. Tässä kohdin täytyy kuitenkin muistaa, että jos päätös vaatisi Suomen perustuslain muuttamista, sitä ei uusi hallitus pystyisi kovin helposti muuttamaan haluamaansa suuntaan.

Vuoden 2019 hallituksen esitys varhaiskasvatuslain muuttamisesta lähetettiin eduskunnan täysistunnosta jälleen sivistysvaliokuntaan, joka antoi esityksestä mietintönsä.

*”Valiokunta kannattaa hallituksen esitystä palauttaa lapsen subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Muutosehdotuksen tarkoituksena on, että lapsen osallistumisoikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen ei jatkossa riipu lapsen vanhempien tai muiden huoltajien työ- ja elämäntilanteesta, lapsen tai hänen perheensä tuen tarpeesta taikka lapsen asuinkunnasta. Valiokunta katsoo, että ehdotettu uudistus parantaa alle kouluikäisten lasten yhdenvertaista kohtelua ja on siten erittäin tarpeellinen. Kokopäiväisen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttaminen on lasten oikeuksien täytäntöönpanoa edistävä toimi.” (SiVM 7/2019 vp.)*

Mietinnössään valiokunta tuo esille sen, että varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen on heikentänyt alle kouluikäisten lasten tasa-arvoista kohtelua, ja oikeuden palauttamisella lasten tasavertaisuutta voidaan edistää. Valiokunta vetoaa mietinnössään myös siihen, että varhaiskasvatusoikeus on nimenomaan *lapsen oikeus*, ja oikeuden palauttamisella edistetään lasten oikeuksien toteutumista maassamme.

Valiokunnan mietinnössä tulee selkeästi esille se, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen ei saanut aikaan niitä taloudellisia säästöjä, mitkä olivat rajauspäätöksen tavoitteena ja ylipäätään hankkeen käynnistäjänä. Kunnat eivät lähteneet toteuttamaan rajauspäätöstä siinä määrin, että päätöksellä olisi ollut näkyviä taloudellisia vaikutuksia.

*Varhaiskasvatusoikeuden rajoittamisella ei saavutettu ennakkoon arvioituja vaikutuksia. Yksi keskeinen tähän vaikuttava tekijä on se, että läheskään kaikki kunnat eivät rajanneet varhaiskasvatusoikeutta lain mahdollistamalla tavalla, vaan säilyttivät oikeuden sellaisena kuin se ennen lain muutosta oli. (SiVM 7/2019 vp.)*

Pohdinnan tasolle jääkin se, mikä olisi subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden tilanne, jos kaikki kunnat olisivat lähteneet toteuttamaan lain mukanaan tuomaa mahdollisuutta rajata perheiden varhaiskasvatuspalvelua. Jos kunnille olisi syntynyt aidosti säästöä päätöksestä, olisiko rajauspäätös pysynyt voimassa myös uuden hallituksen astuessa valtaan.

Sivistysvaliokunta viittaa mietinnössään myös Puroilan ja Kinnusen (2017) tutkimustuloksiin, joissa todetaan, ”*että varhaiskasvatusoikeuden rajoittaminen on varhaiskasvatuksen työntekijöiden antamien vastausten mukaan lisännyt muun muassa hallinnollisen työn määrää, työn kuormittavuutta ja lapsiryhmässä tehtävän työn haasteellisuutta. Sivistysvaliokunta toteaa, että kokoaikaisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamisella vähennetään kuntien hallinnollista taakkaa sekä siitä aiheutuvia kustannuksia, kuten lapsen päivähoito-oikeuden selvittämistyötä. Valiokunnan mielestä rajauksella ei ole osoitettu saavutettavan ennakkoon arvioituja kustannussäästöjä ja rajaus on ollut ongelmallinen myös erityisesti lasten ja lapsiperheiden kannalta.*” (SiVM 7/2019 vp.)

Taloudellisten säästöjen puuttuminen ei siis ollut ainoa seikka, mikä vaikutti rajauspäätöksen kumoamiseen. Rajauspäätöksen tehneissä kunnissa uudistus on lisännyt hallinnollista työtä muun muassa siten, että jokaisen lapsen kohdalla täytyy erikseen arvioida, onko lapsi oikeutettu 20 tuntia suurempaan määrään varhaiskasvatusta. Usein jokaisen lapsen tilanne on erilainen, joten päätöksenteko ei aina ole nopea prosessi.

Sivistysvaliokunta nostaa mietinnössään tärkeän asian esille siitä, että ”varhaiskasvatukseen kohdistuvien jatkuvien uudistusten ohessa on pidettävä huoli siitä, että varhaiskasvatuksen toimijoilla säilyisi työrauha toteuttaa työtään parhaalla mahdollisella tavalla”. (SiVM 7/2019 vp.) Jos työ on pelkästään jatkuvaan muutokseen sopeutumista, perustyölle jää liian vähän aikaa.

Kyllönen (2011, 88) muistuttaa, että kestävään johtajuuteen kuuluu kyky mennä eteenpäin kehityksessä ilman, että kuluttaa itseään tai yhteisöään loppuun. Jatkuvassa kehitystyössä ja muutoksessa mukanaolo uuvuttaa sekä johtajan että henkilöstön, mutta toisaalta ilman muutosta toiminta näivettyy. Paras keino pysyä kehityksessä mukana on syklinen työote, joka sisältää vuorotellen rauhallisen työskentelyn jaksoja ja korkeaa suoritustasoa vaativia jaksoja. (Kyllönen 2011, 88.) Valiokunta korostaa, että uudistuksia toteutettaessa pitäisi aina varmistaa niiden hallittu toimeenpano (SiVM 7/2019 vp). Sivistysvaliokunnan puheenjohtaja Paula Risikko (kok.) toteaaakin, että sivistysvaliokunnan asiantuntijakuulemisissa tuli esille se, että varhaiskasvatus ja sen kehittäminen toivoisivat työrauhaa, ja että jatkuvista projekteista päästäisiin eroon (PTK 75/2019 vp).

### 5.3.1 Lain täysistuntokäsittely

Valiokunnan mietinnön valmistumisen jälkeen hallituksen esitys käsiteltiin eduskunnan täysistunnossa. Täysistunnon (PTK 75/2019) puheenvuoroissa tuli esille syvä pettymys edellisen hallituksen tekemään päätökseen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta.

*”Lasten subjektiivinen päivähoito-oikeus oli vuosikymmenten kamppailun tulos ja hienoimpia tasa-arvosaavutuksia Suomessa. Siksi se hetki, kun edellinen hallitus päätti kajoa tuohon oikeuteen, oli monelle niin järkyttävä.”* (Veronika Honkasalo (vas.) PTK 75/2019 vp.)

Honkasalo (vas.) sanoo puheenvuorossaan sen, kuinka valtavasta poliittisesta hankkeesta subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden voimaansaattamisessa oli kyse. Hän nostaa sen yhdeksi merkittävimmistä tasa-arvosaavutuksista maassamme. Näitä kriteereitä vasten päätös oikeuden rajoittamisesta on ollut Honkasalon mukaan *järkyttävä*.

*”Varhaiskasvatus on ennen kaikkea lapsen oikeus, joka ei voi muuttua sen mukaan, miten vanhempien työmarkkina-asema muuttuu. On hienoa, että osa kunnista ei lähtenyt rajaamisen tielle, mutta lapsen oikeus varhaiskasvatukseen ei voi myöskään riippua kotikunnasta.”* (Veronika Honkasalo (vas.) PTK 75/2019 vp.)

Honkasalo näkee varhaiskasvatuksen lapsen oikeutena, ja oikeuden täytyy säilyä muuttumattomana. Lapsen perhetaustalla tai kotikunnalla ei saa olla vaikutusta oikeuden määräytymiseen.

Kontula (vas.) kuvailee varhaiskasvatusoikeuden rajoittamista sanoilla *käsittämätön, järjetön ja katastrofaalinen*.

*”Subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus on yksi käsittämättömmistä hankkeista viime vuosina. Sen ei alun perinkään odotettu tuovan merkittävää suoraa säästöä, mutta alusta asti oli selvää, että se vähäkin sulaa siihen, että vanhemmat eivät voi ottaa sirpaletöitä vastaan hoitopaikan puutteessa. Uudistus oli niin järjetön, että merkittävä osa kunnista ei ottanut sitä käyttöön, mikä onkin tässä katastrofissa ollut se positiivisin puoli.”* (Anna Kontula (vas.) PTK 75/2019 vp.)

Hän löytää uudistuksesta ainoastaan sen hyvän puolen, että osa kunnista päätti jättää kokopäiväisen varhaiskasvatusoikeuden voimaan. Kontula (vas.) näkee Honkasalon tavoin varhaiskasvatusoikeuden rajaamispäätöksen tuottaneen *erottelujärjestelmän* lasten keskuuteen.

*Siellä missä subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaus toteutettiin, me olemme saaneet uudestaan ja uudestaan lukea käytännöistä, joissa päiväkoteihin syntyy erottelujärjestelmiä lasten*

*sosioekonomisen taustan mukaan. Olen erittäin iloinen, että me olemme nyt tässä pisteessä, että tästä hullutuksesta päästään eroon.*” (Anna Kontula (vas.) PTK 75/2019 vp.)

Honkasalo (vas.) pitää täysistunnon käsittelyssä olevaa varhaiskasvatusoikeuden rajoittamis- päätöksen purkamista merkinä yhteiskunnan lapsimyönteisyydestä.

*”Me hallitusohjelman kirjoittajat olemme sitä mieltä, että perheisiin pitää luottaa eikä pidä tulla ulko- puolelta määrittelemään, minkälainen oikeus lapsella on varhaiskasvatukseen. Tällä on valtava merki- tys yhteiskunnan lapsimyönteisyydelle.*” (Veronika Honkasalo (vas.) PTK 75/2019 vp.)

Honkasalo haluaa, että vanhemmat tekevät arvion siitä, minkä verran heidän lapsensa tarvitsee varhaiskasvatusta. Honkasalon kommenttia voidaan pitää vastakkaisena tuona hetkenä voi- massa olleelle viranomaisarvioinnille.

Marko Asell (sd.) kantaa huolta siitä, että jos lapsi on kotihoidossa työttömän vanhemman kanssa, hänelle ei välttämättä kotihoidossa tarjoudu niitä *oppimisen mahdollisuuksia*, mitä var- haiskasvatuksella on tarjottavana.

*”Itse kolmen lapsen isänä voin sanoa — ja kaikki ovat myöskin varhaiskasvatuksessa olleet päivähoi- dossa — että olen ollut tyytyväinen ja en ymmärrä sitä pelkoa, mikä joissain tietyissä tahoissa liittyy tähän varhaiskasvatukseen, niin että ajatellaan, että ainoa oikea paikka olisi ainoastaan kotona. Kotona on varmasti hyvä olla perheen parissa, se on totta, mutta silloin kun on esimerkiksi äiti työttömänä tai isä työttömänä, niin se rajaa sen, että lapset eivät pääse vaikka tämmöiseen kehittävään varhaiskasva- tukseen, missä opetellaan erilaisia asioita, saadaan uusia kavereita ja voidaan myöskin oppia sosiaali- sia suhteita. Se on ilman muuta tärkeätä.* (Marko Asell (sd.) PTK 75/2019 vp.)

Asell (sd.) tuo puheenvuorossaan esille omat kokemuksensa kolmen lapsen isänä. Hän kokee, että varhaiskasvatus tarjoaa lapsille sellaisia oppimisen mahdollisuuksia, joita lapsi ei voi saada pelkästään kotihoidon piiristä. Asell ei kuitenkaan yksilöi, mitä asioita varhaiskasvatuksessa opetellaan. Hän tuo esille myös perheiden mahdollisuuden saada apua varhaiskasvatuksen hen- kilöstöltä silloin, kun perheellä on haasteita. Asell tuo esille sekä perheen että lapsen mahdolli- suuden saada tukea.

*Siellä myöskin sitten pystytään tukemaan perhettä ja lasta, jos huomataan, että on ongelmia. Jos tulee erityistä tuen tarvetta tai muuta, niin on semmoinen matala kynnyks sitten muihin palveluihin. — Kiitos.*” (Marko Asell (sd.) PTK 75/2019 vp.)

Jaana Pelkonen (kok.) on samoilla linjoilla Asellin kanssa siitä, että varhaiskasvatus tukee sekä perhettä että lasta.

*”Ja kuten sivistysvaliokunnan mietinnössä viisaasti muistutetaan, varhaiskasvatus ei tue pelkästään lapsia, vaan perheiden hyvinvointia. Jokaisen perheen tilannehan on luonnollisesti erilainen, ja jokainen lapsi on myös erilainen, ja on tärkeää mahdollistaa tasa-arvoinen valinnan mahdollisuus kaikille perheille.* (Jaana Pelkonen (kok.) PTK 75/2019 vp.)

Mikko Kinnunen (kesk.) nostaa esille aiheen, joka puhutti enemmänkin vuoden 2015 eduskuntakeskustelussa varhaiskasvatuslaista. Hän muistuttaa, että myös *koti on lapselle hyvä hoitopaikka*, ja perheellä tulee olla edelleen mahdollisuus valita myös kotihoito. Kinnunen kuitenkin lisää, että kotihoidossa olevat lapset hyötyvät *osa-aikaisen varhaiskasvatuksen* palveluista.

*”Tämä varhaiskasvatuksen toteutuminen on lapsen etu. Perheiden tulee tuki edelleen saada itse päättää, miten ne hoitavat lapsensa. Jos vanhempi hoitaa lapsia kotona, osallistuminen osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen on hyvä asia, kuten tähänkin saakka.* (Mikko Kinnunen, (kesk) PTK 75/2019.)

Kinnunen ottaa esille myös tulevaisuusnäkökulman puhumalla varhaiskasvatuksesta *investointina*.

*Tämä on kaikinensa lapsiystävällisen Suomen rakentamista. Kannatan tätä esitystä. Se on ennaltaehkäisevää työtä, ettei kukaan putoa. Se on investointi huomiseen. Lasten vuoksi kannattaa avata huomisen ovi”.* (Mikko Kinnunen, (kesk) PTK 75/2019.)

Puheenvuoroissa kannettiin huolta myös varhaiskasvatuksen *saavutettavuudesta* sekä mahdollisesta *maksuttomuudesta*. Varhaiskasvatuslaissa palvelun saavutettavuus määritellään siten, että kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti sekä liikenneyhteydet (Varhaiskasvatuslaki 540/2018, 5 §). Laki ei siis tällä hetkellä velvoita kuntaa järjestämään perheelle varhaiskasvatuspaikkaa perheen kodin läheltä, vaan kunnan on ainoastaan pyrittävä tähän tavoitteeseen.

Pelkonen (kok.) pitää valitettavana sitä, että kaupungeissa on vaikeaa saada päiväkotipaikka *kodin lähistöltä*.

*Perheiden kannaltahan oleellista on myös varhaiskasvatuksen saavutettavuus: se, että päiväkotipaikan saa läheltä kotia ja läheltä työpaikkaa. Tässä riittää monessa kaupungissa Suomessa vielä valtavasti haasteita. Ja jonain päivänä toivottavasti saamme myös toteutettua kaikille lapsille maksuttoman varhaiskasvatuksen, johon osallistuu koko ikäluokka.”* (Jaana Pelkonen (kok.) PTK 75/2019 vp.)

Pelkosen puheenvuorosta käy ilmi, että tavoite päiväkotipaikan saamisesta kodin lähetyviltä on vielä kovan työn takana. Pelkonen näkee myös maksuttoman varhaiskasvatuksen toteutuvaksi mahdollisesti jossakin tulevaisuudessa, mutta ei puheenvuorossaan luo uskoa siihen, että tavoite olisi toteutumassa lähiaikoina.

Myös Mari Holopainen (vihr.) pitää tärkeänä sitä, että päiväkotipaikka olisi saatavilla kodin lähistöltä. Hän muistuttaa, että lapsella on oikeus päästä lähikouluun, ja sama oikeus tulisi päteä myös lähipäiväkodin osalta. Hän pitää päiväkodin sijaintia yhtenä työllistymiseen vaikuttavana tekijänä.

*”On todella tärkeää työllistymisen kannalta, että on helppoa ja nopeaa saada läheltä kotia varhaiskasvatuspaikka. Tämä on myös yksi tärkeä näkökulma. Jos perheitä kohtaa epävarmuus siitä, saako sen varhaiskasvatusoikeuden kohtuullisen välimatkan päästä, niin työllistyminen ei ainakaan sitä kautta helpotu. Ja jos me puhumme siitä, että haluaisimme vahvistaa myös tänne muuttavien mahdollisuuksia työllistyä, niin emme voi välttää keskustelua varhaiskasvatusoikeudesta.*

*Helsingissä olemme keskustelleet myös siitä, että tarvitsisimme tällaisia lähipäiväkotialueita, ja tehneekin siitä linjauksen. Ihan samalla tavalla kuin kaikilla lapsilla on oikeus lähikouluun, tulisi oikeus olla myös lähipäiväkotipaikkaan.”* (Mari Holopainen (vihr.) PTK 2019 vp.)

Maksuton varhaiskasvatus on myös Paula Risikon (kok.) toiveena. Hän pitää varhaiskasvatukseen sijoittamista *tulevaisuustekona*, jonka tuotto saavutetaan lasten tulevaisuudessa.

*”Ja kyllä minä itse näen, että aika tärkeää olisi, että maksuton varhaiskasvatus sitten jossain vaiheessa meillä olisi mahdollista. Se olisi tulevaisuusteko — se olisi oikea tulevaisuusteko.* (Paula Risikko (kok.) PTK 75/2019 vp.)

Risikkokaan ei näe maksutonta varhaiskasvatusta toteutuvaksi lyhyellä tähtäimellä. Hän hakee puheenvuoroonsa lisää painoarvoa viittaamalla amerikkalaisiin taloustutkijoihin.

*Kun esimerkiksi amerikkalaisilta taloustutkijoilta kysytään, mihin he laittaisivat rahaa, jos heillä rahoitus olisi, niin he sanovat, että varhaiskasvatukseen ja varhaisiin vuosiin. Siitä syystä minä kyllä niin lämpimästi kannatan, että me pohdimme, miten me voisimme vielä edistää tätä varhaiskasvatusta.”* (Paula Risikko (kok.) PTK 75/2019 vp.)

Kun vertaillaan vuoden 2015 ja 2019 eduskunnan täysistunnon puheenvuoroja, on mielenkiintoista huomata, että vuonna 2015 hallituspuolueiden kansanedustajat puolustivat voimakkaasti subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajausta, kun taas tuolloiset oppositiopuolueiden kansanedustajat pitivät rajauspäätöstä vahingollisena niin lapselle kuin perheille. Sen sijaan vuoden 2019 eduskuntakeskustelua tarkastellessa voidaan todeta, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajausta puolustavia puheenvuoroja ei enää kuulunut täysistuntonsalissa, vaan jokaisessa pidetyssä puheenvuorossa kannatettiin rajauspäätöksen purkamista.

Eduskunnan nopea suunnanmuutos varhaiskasvatuspalveluiden tarjonnan veloitteesta kunnille asettaa subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajauspäätöksen tehneitä kuntia pohtimaan sitä, miten subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus palautetaan käytännössä kaikille sitä haluaville perheille. Niissä kunnissa, jotka eivät alunperinkään tehneet rajauspäätöstä, eduskunnan päätöksellä rajauksen poistosta ei ole vaikutusta varhaiskasvatuspalveluiden järjestämiseen.

Kaleva (22.8.2019) uutisoi, että esimerkiksi Oulu kuuluu niihin kuntiin, jotka rajasivat päivähoito-oikeutta heti lakimuutoksen tultua voimaan. Oikeuden rajaamisen myötä käytöstä poistettiin kaksi vanhaa ja huonokuntoista päiväkotia. Varhaiskasvatusjohtaja Ulla Rissasen mukaan kaupunki suunnittelee nyt yhden tai kahden uuden päiväkodin avaamista, kun subjektiivinen päivähoito-oikeus on tulossa takaisin. Hän lisää, että työntekijöitä tarvitaan lisää, ja Oulussa on jo tällä hetkellä pula varhaiskasvatuksen opettajista. Myös Kuopiossa rajattiin subjektiivista päivähoito-oikeutta. Kasvatusjohtaja Juha Parkkisenniemi sanoo, että henkilökuntaa tarvitaan lisää rajauksen purkamisen myötä, ja alueella on jo jonkin aikaa kärsitty varhaiskasvatuksen opettajapulasta. Opettajia on houkuteltu alueelle muun muassa palkankorotuksella. (Kaleva 22.8.2019.)

## 6 Pohdinta

Tämän tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, mitkä tekijät vaikuttivat siihen, että subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus tuli Suomessa voimaan vuonna 1996 pitkällisen työn tuloksena, ja millä perusteilla eduskunta päätyi rajaamaan oikeutta vuonna 2016 sen jälkeen, kun oikeus ehti olla voimassa 20 vuotta. Lisäksi tavoitteena oli selvittää, miksi eduskunta päätyi palauttamaan subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden takaisin täysimääräiseksi jo vuonna 2019. Rajauspäättös ehti näin ollen olla voimassa ainoastaan kolme vuotta. Tutkimuksessa tarkastelun alla oli myös se, miten varhaiskasvatukseen osallistuminen vaikuttaa lapsen kasvuun, kehitykseen ja oppimiseen, ja onko subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus lapsen vai aikuisen oikeus.

Tutkimustuloksien mukaan varhaiskasvatus toimii lapsen ensimmäisenä kasvatusorganisaationa, jolla on merkittävä vaikutus lapsen ikävuosiin 1-6. Suomessa on entisestään vahvistunut näkökulma siitä, että lapsi oppii eniten uusia taitoja ensimmäisten ikävuosiensa aikana. Kun päivähoiton alkuaikoina painotettiin enemmän päivähoiton hoidollista näkökulmaa, niin vähitellen pedagoginen näkökulma on vahvistunut, ja noussut hoidollisen näkökulman rinnalle tasarvoiseksi osaksi varhaiskasvatuksen toimintaa. Vuosien saatossa osioista on saatu nivottua yhtenäinen kokonaisuus, joka kulkee luontevasti mukana varhaiskasvatuksen arjessa. Elinikäinen oppiminen alkaa varhaiskasvatuksesta, ja jatkuu läpi elämän. Varhaiskasvatuksen positiivinen vaikutus lapsen kehitykselle ja oppimiselle on yleisesti tunnustettua.

Tutkimustulosten mukaan ei ole mahdollista tehdä suoraa johtopäätöstä siitä, että kotihoidossa olevan lapsen kehitys ja oppiminen olisi heikompaa kuin varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella. Lapsen kehitystä ja oppimista tarkasteltaessa tulee aina ottaa huomioon myös muut asiaan vaikuttavat tekijät, kuten lapsen ikä ja hänen perhetilanteensa. Jos vanhemmat tarjoavat lapselleen laadukasta kotihoitoa, jossa on riittävästi lapsen ikätasolle sopivaa tekemistä, on tällä suurempi vaikutus lapsen kehitykseen ja oppimiseen kuin heikkolaatuisella varhaiskasvatuksella.

Tänä päivänä julkishallinto ei enää suhtaudu lasten vanhempiin pelkästään varhaiskasvatuspalvelun vastaanottajina, vaan vanhemmat nähdään yhä enemmän aktiivisina kasvatusyhteistyön osapuolina, joilla on oikeus vaikuttaa lapsensa varhaiskasvatuksessa saamaan kasvatukseen ja oppimiseen. Kasvatusyhteistyön lähtökohta on se, että lapsella on oikeus laadukkaaseen varhaiskasvatukseen, jota päiväkodin henkilöstö ja lapsen vanhemmat rakentavat yhteistyössä molempien osapuolien osaamista hyödyntäen. Vanhemmat elävät vanhemmuuttaan haastavassa



ajassa, sillä sukupolvien välinen auttava verkosto voi olla kaukana, ja toisaalta työelämä muuttuu koko ajan vaativammaksi ja hektisemmäksi. Ulkopuolisen avun tarve voi kohdata ketä tahansa perhettä. Päiväkodin tuttu aikuinen voi olla perheen ainoa henkilö, jolta perhe saa apua haasteisiinsa. Päiväkodin henkilöstön ja vanhempien luottamuksellisen suhteen avulla tuetaan lapsen kokonaisvaltaista kasvua.

Yhteiskunnan muuttuminen kohti koko vuorokauden ajan avoimena olevaa yhteiskuntaa vaikuttaa väistämättä myös varhaiskasvatuspalveluiden kysyntään. Yhä harvemmassa perheessä molemmat vanhemmat työskentelevät perinteiseen virka-aikaan kahdeksasta neljään. Yhä useammin vähintään toinen vanhemmista tekee vuorotyötä. Vanhempien epäsäännölliset sekä ilta- ja yötyöajat tarkoittavat useassa perheessä sitä, että lapsi tarvitsee vuorohoittoa. Vuorohoidosta ei kuitenkaan ole selkeää linjausta varhaiskasvatuslaissa. Vuorohoidon järjestäminen kunnissa on vaihtelevaa, ja siksi vuorohoidon järjestämisen velvoitteesta tulisi saada selkeä kirjaus varhaiskasvatuslakiin. Tämä asettaisi eri kunnissa asuvat perheet tasa-arvoisempaan asemaan vuorohoidon saatavuuden suhteen.

Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden tullessa voimaan Suomessa vuonna 1996 maassamme elettiin syvää lama-aikaa. Tämän vuoksi voidaan pitää erityisenä saavutuksena sitä, että valtion heikosta taloudellisesta tilanteesta huolimatta eduskunta teki lopulta päätöksen subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden käyttöönotosta. Oikeuden voimaantulo oli tulosta pitkällisestä, etenkin eduskunnan naiskansanedustajien tekemästä työstä sen eteen, että lapsi aidosti hyötyy varhaiskasvatuksessa saamastaan kasvun, oppimisen ja kehityksen tuesta.

Subjektiiivisesta varhaiskasvatusoikeudesta käytiin ensimmäinen eduskuntakeskustelu jo vuonna 1990 sen jälkeen, kun hallitus antoi esityksensä oikeuden voimaansaattamisesta. Oikeus saatettiin lopulta voimaan vasta viisi vuotta lain säätämisen ajankohdan jälkeen. Näin kunnille haluttiin antaa riittävästi aikaa laissa asetetun velvoitteen toteuttamiselle. Vaikka jo 1990-luvun eduskuntakeskustelussa tuli esille lasten tasavertainen oikeus päivähoitopalveluun, niin vanhempien oikeus saada lapselleen hoitopaikka työskentelyn ajaksi oli erittäin vahvana esillä. Subjektiiivista varhaiskasvatusoikeutta oltiin säätämässä erityisesti vanhempien edun näkökulmasta.

Lain voimaantuloaika oli useita vuosia, mutta siitä huolimatta eduskuntakeskusteluissa kuului myös kriittisiä äänensävyjä sen suhteen, että kunnat eivät ole vielä valmiita oikeuden vaatiman palvelun toimeenpanoon. Huolta kannettiin myös siitä, miten kuntien talous kestää oikeuden mukanaan tuomat kulut. Kotihoidontuki sai myös kriittisiä puheenvuoroja osakseen:

kotihoitoa ei pidetty kotihoidon tuen pienen määrän vuoksi aitona vaihtoehtona päivähoitoon osallistumiselle ja työssäkäynnille.

Kun subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus saatiin lopulta voimaan, julkinen keskustelu oikeuden tarpeellisuudesta ei suinkaan lakannut. Vuosien varrella keskustelu jatkui, ja oikeudelle oli sekä puolustajia että vastustajia. Oikeus ehti olla voimassa 20 vuotta, kunnes Juha Sipilän (kesk.) hallitus päätti varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta yhtenä valtion säästötoimenpiteenä. Hallitus perusteli päätöstään sillä, että ”jokaiselle lapselle taataan edelleen riittävä varhaiskasvatuspalvelu, mutta samalla toteutetaan säästöjä julkiseen talouteen”. Hallituspuolueiden edustajien mielestä 20 tuntia viikossa varhaiskasvatusta oli riittävä määrä lapselle.

Huomionarvoista on se, että kaikissa eduskunnan asiakirjoissa, niin hallituksen esityksessä, sivistysvaliokunnan mietinnössä ja perustus- sekä sosiaali- ja terveystieteiden valiokunnan lausunnossa todetaan, että lapsen etu täytyy olla aina etusijalla, kun kunnassa tehdään päätös varhaiskasvatusoikeuden laajuudesta. Jokaisessa asiakirjassa muistutettiin siitä, että jos lapsen edun mukaisesti lapsi tarvitsee rajausta laajempaa varhaiskasvatusta, niin se tulee hänelle myöntää.

Tässä olisi ollut oiva jatkotutkimuksen aihe, ellei subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajauspäätöstä olisi ehditty jo poistaa. Mielenkiintoisia tutkimuskysymyksiä olisivat olleet se, miten varhaiskasvatuslaki toteutuu käytännössä rajatun päivähoito-oikeuden osalta? Mitkä olisivat olleet ne perusteet, joilla viranhaltijat myöntävät lapselle 20 tuntia laajemman oikeuden, vaikka lapsen toinen tai molemmat vanhemmat ovat kotona? Onko laajennettua varhaiskasvatusoikeutta tarjottu perheelle ilman perheen omaa aloitetta, vai täytyykö vanhemman olla tietoinen niistä perusteista, joilla hänen on mahdollista hakea oikeutta?

Sama aihe on esillä myös sivistysvaliokunnan mietinnössä. Valiokunta on huolissaan niistä vanhemmista, joilla ei ole voimavaroja tai edes tietoa siitä, että heidän lapsellaan olisi mahdollisuus saada laajennettu varhaiskasvatusoikeus.

*”Valiokunta pitää erittäin tärkeänä, että ne perheet, joiden voimavarat ja jaksaminen ovat koetuksella, saavat tarvitsemaansa tukea varhaiskasvatusoikeuden käyttämiseen liittyvissä menettelyissä. Lapsen vanhempi tai muu huoltaja ei välttämättä omatoimisesti osaa tai jaksa vaatia 20 tuntia laajempaa varhaiskasvatusta tai esittää riittävää selvitystä vaatimuksensa perusteeksi. Vuonna 2004 tehdystä sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön selvityksestä ilmeni, että monien lasten taustalta löytyi vahvoja perusteita lapsen kokopäivähoidon tarpeelle, kuten vanhempien kielitaidottomuutta, vanhempien mielenterveysongelmia,*

*työkyvyttömyyttä, eläkettä, vakavasti sairaiden sisarusten erityishoidon tarvetta sekä pätkätöitä. Lausuntojen perusteella sivistysvaliokunta katsoo, että oikeus 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen myönnetään kaikille sitä tarvitseville.” (SiVM 11/2015 vp.)*

Kun eduskunta sai päätöksensä varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta voimaan vuonna 2016, Manner-Suomen kunnista 132 kuntaa päätyi rajaamaan oikeutta, kun taas 77 kuntaa päätti olla rajaamatta oikeutta. Varhaiskasvatustalaki ei velvoittanut kuntia tekemään rajauspäätöstä, vaan kunnilla oli mahdollisuus tarjota kokopäiväistä varhaiskasvatusta edelleen kaikille perheille. Mielenkiintoista onkin se, että niin suuri osa kunnista oli eduskunnan kanssa eri mieltä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen tarpeellisuudesta. Vaikka kunnille tarjoutui mahdollisuus säästää varhaiskasvatuksen kuluista, niin läheskään kaikki kunnat eivät tähän mahdollisuuteen tarttuneet. Näissä kunnissa nähdään varhaiskasvatukseen käytettävät eurot pikemminkin investointina kuin kulueränä. Voidaankin todeta, että useissa kunnissa oli eduskunnasta eriävä näkemys varhaiskasvatuksen riittävästä määrästä lapselle. Tämä näkemys oli vallalla siitä huolimatta, että sivistysvaliokunnassa oli kuultavana varhaiskasvatuksen asiantuntijoita.

Sen lisäksi, että merkittävä osuus kunnista jätti tekemättä rajauspäätöksen, alkoi käydä ilmi, että rajauksella ei tulla saavuttamaan niitä säästöjä, joita sillä alun perin tavoiteltiin, ja jotka olivat perimmäisenä syynä rajauspäätöksen tekemiseen. Eduskuntavaalien jälkeen uusi hallituskokoonpano asetti ensimmäisten tavoitteiden joukkoon rajauspäätöksen perumisen. Perumista perusteltiin sillä, että se asettaa sekä lapset että perheet epätasa-arvoiseen asemaan vanhempien työmarkkinatilanteen sekä asuinpaikan perusteella sekä sillä, että päätöksellä ei ole saavutettu niitä taloudellisia säästöjä, joita sillä tavoiteltiin. Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen nousi voimakkaasti esille rajauspäätöksen perumisprosessissa. Tämän tutkimuksen tekemisen aikaan subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden on tarkoitus astua uudelleen voimaan elokuussa vuonna 2020.

Eduskunnan pöytäkirjoja tutkiessani tutkimusmetodinä oli kriittinen diskurssianalyysi. Tarkoituksena oli selvittää, miten subjektiivisesta varhaiskasvatusoikeudesta puhutaan niin lainsäädäntöön liittyvissä asiakirjoissa kuin eduskunnan täysistuntokeskustelussa. Kun tarkastellaan varhaiskasvatusoikeuden sanamuotoa laissa, niin vuoden 1991 ja 2015 lakipykälien välillä on suuri ero siinä, miten varhaiskasvatusoikeus on lakiin kirjattu. Vuoden 1991 laki lasten päivähoidosta oikeuttaa *lapsen vanhemmat tai muut huoltajat saamaan lapselle* kunnan järjestämän päivähoitopaikan (11a§).

Sen sijaan vuoden 2015 varhaiskasvatustalain 11a§:n mukaan kunnan on huolehdittava, *että lapsi saa varhaiskasvatusta*. Vuonna 2015 oikeus varhaiskasvatukseen on muuttunut vanhemman oikeudesta lapsen oikeudeksi. Vuoden 2018 varhaiskasvatustalain pitää edelleen varhaiskasvatusta lapsen oikeutena, mutta 12§:n mukaan *lapsi saa varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa*. Kuitenkin *varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti*. *Lapselle on järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista*. Vuoden 2019 laki varhaiskasvatustalain muuttamisesta palaa sanamuodossa takaisin vuoden 2015 lain sanamuotoon.

Eduskunnan täysistunnon pöytäkirjoissa vuosilta 1990, 2015 ja 2019 löytyy monta läpileikkaavaa teemaa, joita voidaan pitää kriittisen diskurssianalyysin mukaan hegemonioina, eli valtaa pitävinä diskursseina. Kaikkina näinä vuosina puheenvuoroissa tuotiin esille se, että vanhemmilla tulisi olla todellinen mahdollisuus valita itse, meneekö lapsi päivähoitoon vai hoitavatko vanhemmat lapsensa kotona. Yhdistävä tekijä puheissa oli myös se, että kotihoitoa ei missään vaiheessa pidetty aitona vaihtoehtona päivähoitoon osallistumiselle. Joka kerta syynä tähän oli se, että kotihoidon tukea pidettiin täysin riittämättömänä, jotta vanhempi voisi tuen turvin jäädä kotiin hoitamaan lastaan. Toinen läpileikkaava teema puheenvuoroissa on se, että vanhempien omaa kasvatustalvastausta sekä -osaamista halutaan kunnioittaa. Useassa puheenvuorossa ilmenee viittaus siihen, että julkinen palvelu ei voi korvata lapsen vanhempiensa kanssa viettämää aikaa. Puheenvuoroissa vedottiin siihen, että vanhempiin täytyy luottaa. Osa puheenvuoroista asetti itsensä vanhempien puolelle tiedustelemalla, miksi vanhempien osaamista epäillään.

Subjektiiivista varhaiskasvatustalvastoikeutta voimaan saatettaessa esille nousi kysymys siitä, viekö oikeus taloudellisia resursseja etenkin vanhustenhuollolta. Talouskysymykset nousivat vielä voimakkaammin esille vuoden 2015 keskustelussa, kun hallituspuolueiden kansanedustajat kannattivat varhaiskasvatustalvastoikeutta jokaiselle lapselle riittävällä tasolla, mutta samalla huomioiden julkisen talouden realiteetit hallitusohjelman mukaisesti. Vuoden 2015 päätös olikin puhtaasti talouspoliittinen. Sen sijaan vuoden 2019 eduskuntakeskustelussa säästöpuhe on kääntynyt päinvastaiseksi. Niin hallitus- kuin oppositiopuolueiden edustajat pitävät varhaiskasvatusta investointina, eikä varhaiskasvatustalvaston järjestämiseen kohdistuvista säästöistä enää

puhuta. Esille nousee jopa visio täysin maksuttomasta varhaiskasvatuksesta. Puhe maksuttomuudesta nousi esiin uutena teemana verrattuna aiempien vuosien keskusteluihin. Tämä onkin suuri suunnanmuutos verrattuna tilanteeseen, jossa Sipilän (kesk.) hallitus kaavaili varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lisäksi myös asiakasmaksujen nostoa. Maksuttomuutta ei puheissa pidetä kuitenkaan lyhyen tähtäimen tavoitteena, vaan sen toteutumista kuvaillaan muun muassa käsitteellä jossain vaiheessa.

Jo vuoden 1990 keskustelussa esillä oli lapsen oikeus päivähoitoon, mutta voimakkaammin painottui vanhempien mahdollisuus saada lapselleen hoitopaikka työskentelyn ajaksi. Tuon ajan ongelma, perheiden vaikeus ylipäättään saada hoitopaikka, näkyi puheenvuoroissa. Vuonna 2015 puhetta ei enää syntynyt siitä, että päivähoitopaikka olisi vaikea saada. Puhe kääntyi siihen, että eri kunnissa asuvat lapset tulevat olemaan eriarvoisessa asemassa lakimuutoksen myötä. Lisäksi perustuslakivaliokunnan lausunnossa tulee esille voimakkaasti se, että valiokunta ei arvioi varhaiskasvatuksen tarvetta lapsen edun näkökulmasta, vaan valiokunta lähtee siitä, että tarve määräytyy lapsen vanhempien tai huoltajien tilanteen mukaan. Vuoden 2019 keskustelussa näkyy jo selkeästi se, että hoitopaikan saamisen lisäksi hoitopaikka tulisi järjestyä läheltä perheen kotia. Perheiden ajankäyttö otetaan entistä paremmin huomioon varhaiskasvatuspalveluita suunniteltaessa.

Mielenkiintoinen tutkimustulos on se, että vuoden 1990 puheenvuoroista puuttuu kasvatusyhteistyön näkökulma: vanhempien ja varhaiskasvatuksen henkilöstön välisestä yhteistyöstä ei löydy mainintoja. Puheissa tulee esille tuki sanana, mutta sillä tarkoitetaan sitä, että perhe saa lapselleen päivähoitopaikan. Tuesta ei puhuta siitä näkökulmasta, kuin se tänä päivänä ymmärretään, eli varhaiskasvatuksen henkilöstön tarjoamasta tuesta lapsen kasvuun, kehitykseen ja oppimiseen sekä henkilöstön tarjoamasta tuesta lapsen vanhemmille heidän kasvatustyöhönsä.

Vuonna 2015 heikommassa asemassa olevista lapsista ja perheistä ollaan erityisen huolestuneita niin sivistysvaliokunnan mietinnössä, opposition edustajien puheenvuoroissa kuin lapsiasiavaltuutetun kommentissa aiheesta. Hallituspuolueiden edustajat vaativat varhaiskasvatuspalvelua järjestettäväksi siten, että 20 tuntia viikossa on laadukasta ja varhaiskasvatuslain mukaista, tasa-arvoista toimintaa. Määrittelemättä jää kuitenkin se, miten tämä on käytännössä mahdollista toteuttaa. Missään ei myöskään annettu tarkempia ohjeita päiväkodin henkilöstölle siitä, mitä tuo linjaus ylipäättään tarkoittaa. Toisaalta vaatimus laadukkaan ja tasavertaisen varhaiskasvatuksen toteuttamisesta on lähes kohtuuton, sillä toiminnan pirstaloituessa eri aikaan

paikalla olevien lasten myötä henkilöstön on hankala tarjota jokaiselle lapselle tasavertaista kasvun, kehityksen ja oppimisen tukea.

Opposition kansanedustajat olivat huolissaan varhaiskasvatuksen henkilöstön tarjoamasta tuesta sekä perheille että lapselle. Huolta kannettiin siitä, että rajauspäättökseen toteutuessa osa tukea tarvitsevista perheistä ja lapsista jäisi kokonaan tuen ulkopuolelle. Tässä keskustelussa tuki ymmärretään eri tavalla kuin vuoden 1990 puheessa. Nyt tuki nähdään tukena vanhempien kasvatustehtävään sekä perheiden jaksamiseen ja lapsen tarpeena osallistua varhaiskasvatukseen sekä apuna lapsen yksilöllisiin tuen tarpeisiin.

Vuonna 2019 sekä hallitus- että oppositiopuolueiden edustajat ottavat voimakkaasti kantaa lapsen ja perheiden saaman tuen puolesta. Varhaiskasvatusta pidetään yhtenä merkittävänä perheiden hyvinvoinnin osatekijänä. Soraääniä subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamiselle täysiaikaiseksi ei kuulu. Keskustelussa tuodaan vuoden 2015 keskustelun lailla esille tuki sekä perheille että lapselle. Tuesta puhutaan tukena perheen ja lapsen haasteille sekä tukena perheen ja lapsen hyvinvoinnille. Huomionarvoista on myös se, että vasta vuoden 2019 puheissa tulee esille näkökulma varhaiskasvatuksesta investointina ja tulevaisuustekona.

On oletettavaa, että julkinen keskustelu subjektiivisesta varhaiskasvatusoikeudesta pysyy käynnissä myös vuoden 2019 lakimuutoksen jälkeen. Aihe on niin voimakkaasti mielipiteitä herättävä ja jakava, että jatkokeskustelu säilynee yhtä värikkäänä kuin tähän saakka. Nyt kuitenkin Suomessa palataan takaisin aikaan, jossa kaikilla lapsilla on tasavertainen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen, eikä perheen tilanne tai asuinpaikka vaikuta oikeuden määrään. Sanna Marinin hallitus palasi perhepolitiikassa subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden osalta takaisin sille linjalle, jossa Suomi ehti olla 20 vuotta. Nähtäväksi jää, kuinka pitkään tämä linja säilyy tällä erää. Onko oikeus pohdinnan alla, kun uusi hallitus aloittaa vaalikautensa vuonna 2023, vai pidetäänkö linjausta niin vakaana, että siihen ei kosketa.

Suomalaisten lasten ja nuorten elämää ja arkea määrittävät voimakkaasti heidän asuinpaikkansa sekä fyysiset etäisyydet. (Pekkarinen, Vehkalahti & Myllyniemi 2012, 17). Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä lapsen kotikunta vaikutti hänen asemaansa varhaiskasvatuspalvelun käyttäjänä. Vaikka kokopäiväinen varhaiskasvatusoikeus onkin palaamassa voimaan, niin huomiota on kiinnitettävä jatkossa siihen, että eri alueet kunnittain ja kuntien sisällä eivät eriarvoistu.

Kunta voi asuntopolitiikallaan, kuten täydennysrakentamisella ja kohtuuhintaisten vuokra-asuntojen sekä omistusasuntojen rinnakkain sijoittelulla vaikuttaa siihen, että eri alueet pysyvät monimuotoisina, eivätkä alueet leimaannu vain yhden sosiaaliluokan asuinalueeksi. Tämä vaikuttaisi aikanaan myös alueiden päiväkotien eriarvoistumiseen. Jo muutamien vuosien ajan perusopetuksessa on ollut nähtävissä suuntaus, jossa vanhemmat eivät hae lapselleen paikkaa lähikoulusta, vaan hakeutuvat johonkin omaa asuinalueutta kauempana olevaan peruskouluun. Tämä kehityssuunta tulee estää varhaiskasvatuksen puolella. Turvalliseen lapsuuteen kuuluu olennaisena osana se, että lapsella on mahdollisuus tutustua asuinalueensa muihin lapsiin ja ystäväystyä heidän kanssaan. Hänelle tulisi luoda mahdollisuus viettää heidän kanssaan aikaa samassa päiväkodissa sekä tutustua omaan ja päiväkodin lähiympäristöön osana päiväkodin monipuolisia oppimisympäristöjä. Myös varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden (2018, 17) oppimiskäsitys perustuu siihen, että lapsi kasvaa, kehittyy ja oppii vuorovaikutuksessa muiden ihmisten ja lähiympäristön kanssa.

Tämän tutkimuksen tulosten myötä koen, että tulokset herättävät jatkotutkimusaiheen siitä, millaisia varhaiskasvatuspalveluja tullaan tarvitsemaan 2020-luvulla. Alila ja Kronqvist (2008, 34, 36) toteavat, että perhepoliittisilla päätöksillä täytyy tukea sitä, etteivät pienten lasten vanhemmat joutuisi työskentelemään kohtuuttoman pitkiä päiviä. Lisäksi perhepolitiikalla täytyy tukea sitä, että lapsi ei joutuisi olemaan päivähoidossa vuorokauden eri aikoina. Alila ja Kronqvist ehdottavat, että 4-6-vuotiaiden lasten vanhemmilla olisi oikeus kuuden tunnin työpäivään. Muissa Pohjoismaissa tämä on ollut jo pitkään yleinen käytäntö, ja tämä on ollut myös suomalaisten vanhempien toiveissa. Toteutuessaan uudistus lyhentäisi merkittävästi lapsen hoitopäivän pituutta. (Alila & Kronqvist 2008, 34, 36.)

Pienten lasten vanhemmille on aika ajoin esitetty oikeutta lyhyempään työpäivään. Myös pääministeri Sanna Marin (sdp) on tuonut esille ajatuksen siitä, että Suomessa olisi kaikilla joko neljäpäiväinen työviikko tai kuuden tunnin työpäivät. Tämä visio ei tulle toteutumaan ainakaan kovin nopealla aikataululla, mutta toteutuessaan se toisi lapsiperheille mukanaan enemmän yhteistä aikaa, mitä useat perheet kaipaavat hektisen arjen keskelle.

## Lähteet

- Ahvenainen, T., Auvinen, R., Brettschneider, G., Kasurinen, L., Pikkanen, E-M., Ruoppila, I., Ruuskanen, A., Sauro, S. & Walls, L. (1980). Lasten päivähoito. Sosiaalipalvelu perheille. Lahti: Esan kirjapaino Oy.
- Alasuutari, P. (2011). Laadullinen tutkimus 2.0. (ePub.) Vastapaino.
- Alila, K. & Kronqvist, E-L. (2008). Varhaiskasvatus vuoteen 2020. Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan loppuraportti. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:72.
- Atjonen, P. (2010). Akateemisen tutkielman raportointiopas erityisesti kasvatustieteellisen alan opiskelijoita varten. Itä-Suomen yliopisto.
- Bruce, T. (2011). Froebel today. Teoksessa Miller, L & Pound, L. (toim.) Theories and Approaches to Learning in the Early Years. SAGE Publications.55-70.
- Charlesworth, R. (2005). Prekindergarten mathematics: connecting with national standards. Early childhood education journal Vol. 34, no 4. 229-236.
- Eerola-Pennanen, P., Vuorisalo, M. & Raittila, R. (2017). Johdatus varhaiskasvatukseen. Teoksessa Koivula, M., Siippainen, A. & Eerola-Pennanen, P. (toim.) Valloittava varhaiskasvatus. Oppimista, osallisuutta ja hyvinvointia. (ePub.) Tampere: Vastapaino.
- EV 112/2015 vp. Eduskunnan vastaus hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV\\_112+2015.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/EduskunnanVastaus/Sivut/EV_112+2015.aspx). Katsottu 4.6.2017.
- Farquhar, S. & White E. J. (2014). Philophy and Pedagogy of Early Chilhood. Educational Philosophy and Theory 2014 vol. 46/8. 821-832.
- Gasteiger, H. (2012). Professionalization of early childhood educators with a focus on natural learning situations and individual development of mathematical competencies: result from an evaluation study. Teoksessa Kortenkamp, U., Brandt, B., Benz, C., Krummheuer, S. & Vogel, R. (toim.) Early mathematics learning. Springer.
- Harrikari, T. (2012). Lapsuuden ongelmallistuminen, lasten suojelullistaminen ja lastensuojelullistaminen. Teoksessa Jahnukainen, M. (toim.) Lasten erityishuolto ja -opetus Suomessa. Tampere: Vastapaino. 57-92.
- HE 34/2019 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE\\_34+2019.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_34+2019.aspx) Katsottu 13.1.2020.



- HE 80/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE\\_80+2015.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Sivut/HE_80+2015.aspx). Katsottu 26.5.2017.
- Hirsjärvi, S., Remes, P. & Sajavaara, P. (2008). Tutki ja kirjoita. Keuruu: Otavan kirjapaino Oy.
- Hoikkala, T. (1990). Teun A. van Dijkin diskurssianalyysi. Teoksessa Mäkelä K. (toim.) Kvalitatiivisen aineiston analyysi ja tulkinta. Helsinki: Gaudeamus. 142-161.
- Hujala, E., Puroila, A-M., Parrila, S. & Nivala, V. (2007). Päivähoidosta varhaiskasvatukseen. Vantaa: Edufin.
- Hujala, E. & Lindberg, P. (1998). Suomalainen päivähoito. Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen. Kustantaja tuntematon.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (2017). Diskurssianalyysi: teorit, peruskäsitteet ja käyttö. (ePub.) Osuuskunta Vastapaino.
- Jokinen, A. (1993) Poliitikkojen puheet puntarissa: kaupunginvaltuutettujen asunnottomuuspuheiden retoriikka. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Vastapaino.
- Jokinen, A. & Juhila, K. (1993). Valtasuhteiden analysoiminen. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Vastapaino.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (1993). Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Vastapaino.
- Jokinen, A., Juhila, K. & Soininen, E. (1993). Diskursiivinen maailma. Teoksessa Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (toim.). Diskurssianalyysin aakkoset. Tampere: Vastapaino.
- Juhila, K. & Suoninen, E. (2017) Kymmenen kysymystä diskurssianalyysistä. Teoksessa Diskurssianalyysi: teorit, peruskäsitteet ja käyttö. (ePub.) Osuuskunta Vastapaino.
- Kaleva (2019). Ensin subjektiivista päivähoito-oikeutta rajattiin, nyt rajausta aiotaan purkaa – Oulussa suunnitellaan yhden tai kahden uuden päiväkodin avaamista. <https://www.kaleva.fi/uutiset/politiikka/ensin-subjektiivista-paivahoito-oikeutta-rajattiin-nyt-rajaus-aiotaan-purkaa-oulussa-suunnitellaan-yhden-tai-kahden-uuden-paivakodin-avaamista/825576/> Katsottu 15.1.2020.
- Kalliala, M. (2012). Lapsuus hoidossa? Aikuisten päätökset ja lasten kokemukset päivähoitossa. Helsinki: University Press. Helsinki: Unigrafia Oy.
- Karila, K., Eerola, P., Alasuutari, M., Kuukka, A. & Siippainen, A. (2017.) Varhaiskasvatuksen järjestämisen puhekehykset kunnissa. Yhteiskuntapolitiikka 82 (2017):4. 392-403. [http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135411/YP1704\\_Karilaym.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/135411/YP1704_Karilaym.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

- Karila, K. (2016). Vaikuttava varhaiskasvatus. Tilannekatsaus toukokuu 2016. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2016: 6.
- Kekkonen, M., Rönkä, A., Laakso, M-L., Tammelin, M. & Malinen, K. (2014). Lapsiperheet 24/7-taloudessa. Teoksessa Lammi-Taskula, J. & Karvonen, S. (toim.): Lapsiperheiden hyvinvointi 2014. Teema 21. Helsinki: Terveystieteiden tutkimuskeskus ja hyvinvoinnin laitos. 52-69.
- Kramer, T., Caldarella, P., Christensen, L. & Shatzer, R. (2010). Social and emotional learning in the kindergarten classroom: evaluation of the strong start curriculum. *Early childhood education journal* 37: 303-309.
- Koivula, M., Siippainen, A. & Eerola-Pennanen, P. (2017). Varhaiskasvatus valloittaa. Teoksessa (toim.) Koivula, M., Siippainen, A. & Eerola-Pennanen, P. Valloittava varhaiskasvatus. Oppimista, osallisuutta ja hyvinvointia. (ePub-versio) Tampere: Vastapaino.
- Kuorelahti, M., Lappalainen, K. & Viitala, R. (2012). Sosioemotionaalinen kompetenssi ja osallisuuden kokemus. Teoksessa Jahnukainen, M. (toim.) Lasten erityishuolto ja -opetus Suomessa. Tampere: Vastapaino. 277-298.
- Kyllönen, M. (2011). Tulevaisuuden koulu ja johtaminen. Skenaariot 2020-luvulla. Tampere: Tampereen yliopistopaino.
- Lahtinen, J. & Selkee, J. (2016). Varhaiskasvatuskyselyraportti I: subjektiivinen oikeus ja suhdeluvut. Selvitys subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen sekä aikuisten ja lasten välisestä suhdeluvun muutoksesta. Helsinki: Kuntaliitto. [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/vaka2016%20I\\_ra-portti\\_subj.oik\\_.lopullinen.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/vaka2016%20I_ra-portti_subj.oik_.lopullinen.pdf). Katsottu 18.1.2020.
- Laki lasten päivähoitosta annetun lain 11 a ja 31 §:n muuttamisesta. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1991/19910630>. Katsottu 24.1.2020.
- Laki lasten päivähoitosta 36/1973. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/1973/19730036>. Katsottu 29.5.2017.
- Laki varhaiskasvatuslain muuttamisesta 108/2016. <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20160108>. Katsottu 4.6.2017.
- Mahkonen, S. (2018). Vuoden 2018 varhaiskasvatuslaki. Keuruu: Otavan kirjapaino Oy.
- Mikkola, P. & Nivalainen, K. (2011). Lapselle hyvä päivä tänään. Näkökulmia 2010-luvun varhaiskasvatukseen. Pedatieto Oy.

- Minedu (2012). [http://minedu.fi/artikkeli/-/asset\\_publisher/varhaiskasvatusasiat-siirtyvat-ope-tus-ja-kulttuuriministerioon-vuoden-vaihtuessa](http://minedu.fi/artikkeli/-/asset_publisher/varhaiskasvatusasiat-siirtyvat-ope-tus-ja-kulttuuriministerioon-vuoden-vaihtuessa). Katsottu 26.5.2017.
- Ojala, M. (2015). Varhaiskasvatus, esiopetus ja koulun alku lapsen oppimisen ja kehittymisen näkökulmasta. Helsingin yliopisto.
- Paananen, M., Räikkönen, E. & Karila, K. (2018). Yksivuotiaiden lasten huoltajien subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamiseen liittyvät asenteet ja niitä selittävät tekijät. *Yhteiskuntapolitiikka* 83 (2018):4. 360-373.
- Pekkarinen, E., Vehkalahti, K. & Myllyniemi, S. toim. (2012). Lapset ja nuoret instituutioiden kehyksissä. *Nuorten elinot –vuosikirja 2012*.
- PeVL 12/2015 vp. Perustuslakivaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/PeVL\\_12+2015.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/PeVL_12+2015.aspx). Katsottu 3.6.2017.
- Pietikäinen, S. (2000). Kriittinen diskurssintutkimus. Teoksessa Sajavaara, K. & Piirainen-Marsh, A. (toim.) *Kieli, diskurssi & yhteisö*. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- PTK 75/2019 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK\\_75+2019+9.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_75+2019+9.aspx). Katsottu 15.1.2020.
- PTK 77/2015 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK\\_77+2015+4.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/PoytakirjaAsiakohta/Sivut/PTK_77+2015+4.aspx). Katsottu 22.5.2017.
- PTK 163/1990 vp. Eduskunnan täysistunnon pöytäkirja. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Poytakirja/Documents/ptk\\_163+1990.pdf#search=ptk%20163%2F1990](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Poytakirja/Documents/ptk_163+1990.pdf#search=ptk%20163%2F1990). Katsottu 1.6.2017.
- Puhakka, J. (2003). Kasvatus-, opetus- ja hoitojärjestelmän yhteiskunnallinen muotoutuminen sekä pikkulasten koulu toimintapoliittisena ideana. Teoksessa Puhakka, J. & Selkee, J. (toim.) *Hyvän elämän alku kunnallisessa palvelutuotannossa*. Helsinki: Kuntatalon paino. 46-57.
- Pukk, M. (2015). *Varhaiskasvatus Virossa. Aikalaiskuvauksia lastentarhatoiminnan alkuajoista nykypäivään*. Tampere: Suomen yliopistopaino Oy.
- Puroila, A-M., Kinnunen, S. (2017) Selvitys varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksista. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 78/2017.
- Puroila, A-M., Kinnunen, S. & Keränen, V. (2017). Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamiseen tarvitaan johdonmukaisuutta ja yhteistä tahtoa. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminta 4/2017.
- Puroila, A-M. (2002). Kohtaamisia päiväkotiarjessa - kehysanalyttinen näkökulma varhaiskasvatustyöhön. Oulun yliopisto.

- Pynnönen, A. (2015). Varjosta valokeilaan: kriittisiä diskurssianalyyskejä huonosta johtamisesta. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.
- Päiväkotibarometri (2019). Kurahousupuheesta kohti aitoa osallisuutta. Vanhempainliitto. [https://vanhempainliitto.fi/wp-content/uploads/2020/02/Kurahousupuheesta-kohti-aitoa-osallisuutta-pa%CC%88iva%CC%88kotibarometri-2019\\_tekstiversio.pdf](https://vanhempainliitto.fi/wp-content/uploads/2020/02/Kurahousupuheesta-kohti-aitoa-osallisuutta-pa%CC%88iva%CC%88kotibarometri-2019_tekstiversio.pdf)
- Pääministeri Sanna Marinin hallitusohjelma (2019). [http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN\\_2019\\_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y](http://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161931/VN_2019_31.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Katsottu 13.1.2020.
- Pääministeri Antti Rinteen hallitusohjelma (2019). [https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161662/Osallistava\\_ja\\_osaava\\_Suomi\\_2019\\_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/bitstream/handle/10024/161662/Osallistava_ja_osaava_Suomi_2019_WEB.pdf?sequence=1&isAllowed=y) Katsottu 19.3.2020.
- Ruutiainen, V., Alasuutari, M. & Karila, K. (2018). Markkinoistuvat varhaiskasvatuspalvelut. Yhteiskuntapolitiikka 83 (2018):4. 441-447.
- Salmi, M. & Närvi, J. (2014). Perhepoliittiset uudistukset ja pienten lasten vanhempien mielipiteet. Yhteiskuntapolitiikka 79 (2014): 4.
- Salmi, M. (2007). Pienten lasten vanhemmat haluavat säilyttää subjektiivisen päivähoito-oikeuden. Yhteiskuntapolitiikka 72 (2007): 2. 202-204.
- SiVM 7/2019 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/SiVM\\_7+2019.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/SiVM_7+2019.aspx). Katsottu 15.1.2020.
- SiVM 11/2015 vp. Sivistysvaliokunnan mietintö hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/SiVM\\_11+2015.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/SiVM_11+2015.aspx). Katsottu 3.6.2017.
- StVL 5/2015 vp. Sosiaali- ja terveysvaliokunnan lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. [https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/StVL\\_5+2015.aspx](https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Lausunto/Sivut/StVL_5+2015.aspx). Katsottu 3.6.2017.
- Sutela, H. & Lehto, A-M. (2014). Työolojen muutokset 1977-2013. Tilastokeskus.
- Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2018). Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi. (ePub.) Helsinki: Kustannusosakeyhtiö Tammi.
- Turun Sanomat (2004). Sailas rajoittaisi päivähoito-oikeutta. <http://www.ts.fi/uutiset/kotimaa/1073985890/Sailas+rajoittaisi+paivahoitooikeutta>. Katsottu 29.5.2017.

- Tutkimuseettinen neuvottelukunta (2012). [https://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK\\_ohje\\_2012.pdf](https://www.tenk.fi/sites/tenk.fi/files/HTK_ohje_2012.pdf)
- Varhaiskasvatuslaki 580/2015. [http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730036?search\[type\]=pika&search\[pika\]=varhaiskasvatuslaki](http://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1973/19730036?search[type]=pika&search[pika]=varhaiskasvatuslaki). Katsottu 3.6.2017.
- Varhaiskasvatuslaki 540/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180540> Katsottu 13.1.2020.
- Valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksesta 753/2018. <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180753#Pidp447412768> Katsottu 19.3.2020.
- Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (2016). [http://www.oph.fi/saadokset\\_ja\\_ohjeet/ope-tussuunnitelmien\\_ja\\_tutkintojen\\_perusteet/varhaiskasvatus/perusteet](http://www.oph.fi/saadokset_ja_ohjeet/ope-tussuunnitelmien_ja_tutkintojen_perusteet/varhaiskasvatus/perusteet). Katsottu 29.5.2017.
- Vlasov, J., Hujala, E., Essary, J. & Lenskaya, E. (2016). Longitudinal Study of Changes in Teacher's Views of Early Childhood Education in the USA, Russia, and Finland. *Journal of Early Childhood Education Research* 5(1) 2016. 202-222.
- Välimäki, A-L. (2013). Julkishallinnon luomat kasvuyhteisöjen puitteet. Teoksessa Marjanen, P., Marttila, M. ja Varsa, M. (toim.) *Pienten piirissä. Yhteisöllisyyden merkitys lasten hyvinvoinnille*. Juva: Bookwell Oy. 167-196.
- Välimäki, A-L. (2003). Linjattu ja suunniteltu varhaiskasvatus. Teoksessa Puhakka, J. & Selkee, J. (toim.) *Hyvän elämän alku kunnallisessa palvelutuotannossa*. Helsinki: Kuntatalon paino. 40-45.
- Välimäki, A-L. (1993). Vanhemmat päivähoidon asiantuntijoina. Teoksessa Ojala, M. (toim.) *Suomalaista varhaiskasvatustutkimusta*. Mikkeli: Länsi-Savo Oy. 154-168.
- Wiberg, M. (2011). *Politiikan sanakirja. Inhorealistin versio*. Latvia: Jelgava Printing House.
- Zhang, C & Quinn, M. (2018). Promoting early writing skills through morning meeting routines\_ guidelines for best practices. *Early childhood education journal* (2018) 46: 547-556.

## **Liite 1**

Subjekttiivinen varhaiskasvatusoikeus lainsäädännössä:

### **Laki lasten päivähoidosta 1991**

11 a §

”Sen lisäksi mitä 11 §:ssä on säädetty, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat saada lapselle kunnan järjestämän 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitetun päivähoitopaikan sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa (364/63) tarkoitettua äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaa, ja että lapsi voi olla päivähoidossa siihen saakka, kunnes hän siirtyy peruskoululaissa (476/83) tarkoitettuna oppivelvollisena peruskouluun tai sitä vastaavaan kouluun. Päivähoitoa on kuitenkin järjestettävä osa-aikaisesti, kun lapsi ennen peruskoululaissa tarkoitettua oppivelvollisuusiäkkä osallistuu esiopetukseen koulussa. Päivähoitoa on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.”

### **Varhaiskasvatuslaki 2015**

11 §

”Kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Päivähoitoa suunniteltaessa ja järjestettäessä on huomioitava lapsen etu.”

11 a §

” Sen lisäksi, mitä 11 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi saa varhaiskasvatusta kunnan järjestämässä 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitetussa paikassa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa, ei kuitenkaan aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa

isyysrahaa, ja että lapsi voi olla varhaiskasvatuksessa siihen saakka, kunnes hän siirtyy perusopetuslaissa tarkoitettuna oppivelvollisena perusopetukseen. Varhaiskasvatusta on kuitenkin järjestettävä osa-aikaisesti, kun lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuusiikää osallistuu perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai kun lapsi perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisesti aloittaa perusopetuksen vuotta saman pykälän 1 momentissa säädettyä aikaisemmin. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.”

## **Varhaiskasvatustalaki 2018**

### 12 §

” Sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuuden alkamista saa varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa kunnan järjestämässä 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettussa paikassa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. Varhaiskasvatusta ei kuitenkaan ole järjestettävä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä varhaiskasvatusta on edelleen järjestettävä tämän momentin mukaisesti kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle.

Lapsella on oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Lapselle on järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Riippumatta siitä, mitä 1 momentissa säädetään, varhaiskasvatusta ei ole järjestettävä, kun lapsi osallistuu perusopetuslaissa tarkoitettuun esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan taikka perusopetukseen. Varhaiskasvatusta on tällöin kuitenkin järjestettävä tarpeen mukaan, mikäli lapsella on oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen.”

## **Laki varhaiskasvatustalain muuttamisesta 2019 (laki tulee voimaan 1.8.2020)**

12§

” Sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettun oppivelvollisuuden alkamista saa varhaiskasvatusta 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisesti sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. Varhaiskasvatusta ei kuitenkaan ole järjestettävä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa.

Jos lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuuskää osallistuu perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan taikka perusopetukseen, varhaiskasvatusta järjestetään täydentävästi.”



