

Anna-Maija Puroila, Susanna Kinnunen

Selvitys varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksista

Joulukuu 2017

Valtioneuvoston selvitys-
ja tutkimustoiminnan
julkaisusarja 78/2017

KUVAILULEHTI

Julkaisija ja julkaisuaika	Valtioneuvoston kanslia, 18.12.2017		
Tekijät	Anna-Maija Puroila, Susanna Kinnunen		
Julkaisun nimi	Selvitys varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksista		
Julkaisusarjan nimi ja numero	Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 78/2017		
Asiasanat	Varhaiskasvatuksen lainsäädäntö, monitahoarviointi, laatu		
Julkaisun osat/ muut tuotetut versiot	4/2017; Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamiseen tarvitaan johdonmukaisuutta ja yhteistä tahtoa. Policy Brief		
Julkaisuaika	Joulukuu, 2017	Sivuja 192	Kieli Suomi

Tiivistelmä

Varhaiskasvatuksen lainsäädäntö on muuttunut viime vuosina useampaan kertaan. Varhaiskasvatuslain säätämisen yhteydessä eduskunta edellytti, että hallitus seuraa lainsäädännön muutosten vaikutuksia. Valtioneuvoston toimeksiannon mukaisesti Oulun yliopiston tekemässä selvityksessä kartoitettiin varhaiskasvatuksen lainsäädäntöön vuosina 2015 ja 2016 tehtyjen muutosten kokonaisvaikutuksia. Hankkeessa toteutettiin neljään kyselyyn pohjautuva monitahoarviointi, jossa lainsäädännön muutosten vaikutusten arvioimiseen osallistui kuntien varhaiskasvatusjohtajia, yksityisten päiväkotien johtajia, työntekijöitä ja vanhempia. Selvityksen tuloksia suhteutettiin hankkeessa tehtyyn varhaiskasvatuksen laadun teoreettiseen jäsennykseen.

Selvityksessä rakentui monitasoinen ja ristiriitainen kokonaiskuva lainsäädännön muutosten vaikutuksista. Suuri osa ammattilaisista arvioi, että vuoden 2015 lainsäädännön muutokset ovat edistäneet laadukkaan varhaiskasvatustoiminnan toteuttamista vahvistamalla sen pedagogista painotusta, lisäämällä suunnitelmallisuutta ja monipuolisuutta sekä tuomalla lapsen oikeudet, osallisuuden ja lapsen edun lain keskiöön. Vuoden 2016 lainsäädännön muutoksiin liittyen kunnat ovat käyttäneet itsehallintoon perustuvaa oikeuttaan ja ratkaisseet eri tavoin kysymykset lapsen subjektiivisesta varhaiskasvatusoikeudesta sekä lasten ja aikuisten välisestä suhdeluvusta päiväkotiryhmissä. Osassa kuntia ja päiväkoteja lapsiryhmien kokoonpanot ovat moninaisia, ryhmissä esiintyy lasten vaihtuvuutta ja lasten määrä ryhmissä on kasvanut. Työntekijöiden ja vanhempien keskuudessa näitä muutoksia arvioitiin kriittisesti. Työntekijöiden mukaan heidän mahdollisuutensa lasten yksilölliseen huomioimiseen olivat vähentyneet. Työntekijät kuvasivat myös levottomuuden, melun, tilojen ahtauden ja vaaratilanteiden lisääntyneen päiväkoedeissa. Vanhemmat kritisoivat muutosten heikentäneen lasten ja perheiden tasavertaisuutta ja lasten vertaissuhteiden pysyvyyttä. Tutkijaryhmä ehdottaa kehittämissuunnitelmaa varhaiskasvatuksen pitkäjänteisen kehittämisen tueksi ja kiireellisiä toimenpiteitä päiväkotiryhmien sääntelyyn uudistamiseksi.

Liitteet 1-4 Kyselyihin 1, 2, 3 ja 4 liittyviä kuvioita.

Liite 5 Laadun teoreettisen jäsennykset artikkelit.

Liite 6 Laatuartikkelien sitaattien suomennokset.

Tämä julkaisu on toteutettu osana valtioneuvoston vuoden 2016 selvitys- ja tutkimussuunnitelman toimeenpanoa (tietokaytoon.fi).

Julkaisun sisällöstä vastaavat tiedon tuottajat, eikä tekstisisältö välttämättä edusta valtioneuvoston näkemystä.

PRESENTATIONSBLAD

Utgivare & utgivningsdatum	Statsrådets kansli, 18.12.2017		
Författare	Anna-Maija Puroila & Susanna Kinnunen		
Publikationens namn	Utredning om verkningarna av ändringarna i lagstiftningen om småbarnspedagogik		
Publikationsseriens namn och nummer	Publikationsserie för statsrådets utrednings- och forskningsverksamhet 78/2017		
Nyckelord	Lagstiftning om småbarnspedagogik, mångsidig utvärdering, kvalitet		
Publikationens delar /andra producerade versioner	4/2017; Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamiseen tarvitaan johdonmukaisuutta ja yhteistä tahtoa. Policy Brief		
Utgivningsdatum	December, 2017	Sidantal 192	Språk finska

Sammandrag

Lagstiftningen om småbarnspedagogik har ändrats flera gånger på senare år. När lagen om småbarnspedagogik stiftades förutsatte riksdagen att regeringen följer upp verkningarna av ändringarna i lagstiftningen. Uleåborgs universitet kartlade på uppdrag av Statsrådet de övergripande verkningarna av de ändringar i lagstiftningen om småbarnspedagogik som gjordes åren 2015 och 2016. I projektet genomfördes en mångsidig utvärdering som grundade sig på fyra enkäter där direktörer för småbarnspedagogiken i kommuner, föreståndare för privata daghem, arbetare vid daghem och föräldrar besvarade frågor om verkningarna av ändringarna i lagstiftningen. Resultaten av utredningen sattes i proportion till en teoretisk modellering av kvaliteten på småbarnspedagogiken som utarbetats inom ramen för projektet.

Utredningen gav en mångskiktad och motsägelsefylld helhetsbild av verkningarna av ändringarna i lagstiftningen. En stor del av fackmännen bedömde att de ändringar som gjordes i lagstiftningen år 2015 har främjat en förstklassig småbarnspedagogik i och med att de stärkt den pedagogiska viktningen, ökat planmässigheten och mångsidigheten samt placerat fokus på barns rättigheter, delaktighet och barnets intresse. När det gäller de ändringar i lagstiftningen som gjordes år 2016 har kommunerna utövat rätten som grundar sig på självstyre och på olika sätt avgjort frågor om barns subjektiva rätt till småbarnspedagogik samt om relationstalet mellan antalet barn och vuxna i daghemsgrupper. I en del kommuner och daghem har barngrupperna mångahanda sammansättningar, omsättningen av barn är hög och antalet barn per grupp har ökat. Arbetstagarna och föräldrarna förhöll sig kritiska till dessa ändringar. Enligt arbetstagarna har de nu sämre möjligheter att uppmärksamma barnen som individer. Arbetstagarna beskrev också att rastlösheten, bullret och trängseln i lokalerna har ökat och att det oftare förekommit farliga situationerna i daghemmen. Föräldrarna ansåg att ändringarna har försämrat jämbördigheten mellan barnen och familjerna samt beständigheten i barnens kamratrelationer. Forskargruppen föreslår ett utvecklingsprogram som stöd för den långsiktiga utvecklingen av småbarnspedagogiken och brådskande åtgärder för att förnya regleringen om daghemsgrupper.

Bilagorna 1–4 Diagram i anslutning till enkäterna.

Bilaga 5 Artiklar om teoretisk modellering av kvaliteten.

Bilaga 6 Citaten av artiklarna på finska.

Den här publikation är en del i genomförandet av statsrådets utrednings- och forskningsplan för 2016 (tietokayttoon.fi).

De som producerar informationen ansvarar för innehållet i publikationen. Textinnehållet återspeglar inte nödvändigtvis statsrådets ståndpunkt

DESCRIPTION

Publisher and release date	Prime Minister's Office, 18.12.2017		
Authors	Anna-Maija Puroila, Susanna Kinnunen		
Title of publication	Report on the impacts of amendments to early childhood education and care legislation		
Name of series and number of publication	Publications of the Government's analysis, assessment and research activities 78/2017		
Keywords	Early childhood education and care legislation, multiple constituency evaluation, quality		
Other parts of publication/ other produced versions	4/2017; Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamiseen tarvitaan johdonmukaisuutta ja yhteistä tahtoa. Policy Brief		
Release date	December, 2017	Pages 192	Language Finnish

Abstract

The legislation on early childhood education and care has been amended several times in recent years. As it passed the Early Childhood Education and Care Act, the Parliament required the Government to monitor the impacts of the legislative amendments. A report commissioned by the Government and produced by the University of Oulu surveyed the overall impacts of amendments to the legislation on early childhood education and care made in 2015 and 2016. The project carried out a multiple constituency evaluation on the basis of four surveys, in which directors of municipal early childhood education and care services, directors of private day-care centres, employees and parents participated in assessing the impacts of the legislative amendments. The results of the report were examined with reference to a theoretical framework of early childhood education quality.

The big picture created by the report of the impacts produced by the legislative amendments has multiple levels and inconsistencies. The majority of professionals found that the legislative amendments of 2015 have promoted the implementation of high-quality early childhood education through a stronger pedagogical emphasis, increased planning and multiple contents of activities as well as by putting the child's rights, participation and best interest at the centre of the act. In the context of the legislative amendments of 2016, the municipalities have exercised their right to self-government and found different solutions to the questions of the child's subjective right to early childhood education and care and the child-adult ratios in day-care centre groups. In some municipalities and day-care centres, the compositions of the child groups are diverse, there is a greater variation of children in the groups, and the number of children in the groups has increased. Employees and parents were critical about these changes. The employees reported that their possibilities of considering the children as individuals have been reduced. They also described increased restlessness, noise, cramped facilities and more frequent hazardous situations at day-care centres. The parents criticised the way in which the changes had undermined the equality of children and families and the permanence of children's peer relationships. The research group proposes a development programme to support the long-term development of early childhood education and care and urgent actions to reform the regulation on day-care centre groups.

Appendix 1–4 Graphs related to the surveys.

Appendix 5 Articles concerning the theoretical analysis of early childhood education quality.

Appendix 6 Quotations from research articles in Finnish.

This publication is part of the implementation of the Government Plan for Analysis, Assessment and Research for 2016 (tietokayttoon.fi).

The content is the responsibility of the producers of the information and does not necessarily represent the view of the Government.

SISÄLLYS

1. Vakaval-hankkeen taustaa	7
1.1 Vastakkainasettelujen ja ristiriitojen sävyttämä keskustelu varhaiskasvatuksesta	7
1.2 Päivähoitolaista varhaiskasvatuslaiksi.....	9
2. Hankkeen toteuttaminen	11
2.1 Hankkeen organisoituminen	11
2.2 Hankkeen tavoite ja tutkimuskysymykset	11
2.3 Hankkeen lähestymistapa ja menetelmät.....	12
2.4 Tutkimusaineisto ja sen analyysi	14
2.5 Tutkimuksen toteuttamiseen liittyviä haasteita	18
2.6 Raportin rakenne	20
3. Varhaiskasvatuksen laadun teoreettinen jäsenitys	21
3.1 Laadun käsitteen jäsentämistä varhaiskasvatuksen kehittämistyön tueksi.....	21
3.2 Jäsenityksen toteutus	21
3.3 Varhaiskasvatuksen laadun tutkimus vertaisarvioituissa artikkeleissa 2010–2017	23
3.4 Lähestymistapoja varhaiskasvatuksen laadun määrittelyyn.....	27
3.5 Laatu eettisenä ja poliittisena kysymyksenä.....	31
4. 1.8.2015 voimaan astuneiden lainsäädännön muutosten vaikutuksia.....	34
4.1 Varhaiskasvatuksen määritelmä ja uudistetut tavoitteet	34
4.2 Varhaiskasvatussuunnitelmatyö	43
4.3 Lasten ja vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet	47
4.4 Lapsen edun arviointi.....	58
4.5 Varhaiskasvatusympäristö.....	62
4.6 Varhaiskasvatuksen arviointi ja kehittäminen.....	64
4.7 Yhteenveto 1.8.2015 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksista ...	67
5. 1.8.2016 voimaan astuneiden lainsäädännön muutosten vaikutuksia.....	69
5.1 Kuntien erilaistuvat varhaiskasvatuspolitiikat	69
5.2 Subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksia.....	72
5.3 Aikuisen ja lasten suhdeluvun muutosten vaikutuksia yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä	86
5.4 Yhteenveto 1.8.2016 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksista ...	93

6. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatuspalveluiden käyttämiseen	95
6.1 Lasten määrien muutoksia kunnallisissa palveluissa	95
6.2 Lasten määrien muutoksia yksityisissä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa	99
6.3 Vertailua kunnallisten ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden välillä	102
6.4 Yhteenveto varhaiskasvatuspalveluiden käytössä tapahtuneista muutoksista	104
7. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia päiväkotien lapsiryhmiin	106
7.1 Lapsiryhmien moninaistuvat kokoonpanot	106
7.2 Lasten määrä päiväkotien lapsiryhmissä.....	109
7.3 Henkilöstö päiväkotien lapsiryhmissä.....	111
7.4 Yhteenveto päiväkotien lapsiryhmistä	114
8 Kohti kokonaiskuvaava lainsäädännön muutosten vaikutuksista	116
8.1 Lasten arjen kertomuksia lainsäädännön muutosten keskellä	116
8.2 Selvitykseen osallistuneiden arvioita varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksista.....	126
8.4 Lainsäädännön muutosten taloudellisia kokonaisvaikutuksia	132
8.5 Lainsäädännön muutokset ja varhaiskasvatuksen yhteiskunnalliset merkitykset ..	135
8.6 Lainsäädännön muutokset ja varhaiskasvatuksen laatu	137
9 Johtopäätökset ja toimenpide-ehdotukset.....	147
LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOJA	150
Liite 1. Kysely I – Kuntien varhaiskasvatusjohtajat.....	160
Liite 2. Kysely II – Yksityisten päiväkotien johtajat	165
Liite 3. Kysely III – Työntekijät	170
Liite 4. Kysely IV – Vanhemmat	175
Liite 5. Laadun teoreettisen jäsenyyksen artikkelit.....	180
Liite 6. Laatuartikkelien sitaattien suomennokset	191

1. VAKAVAI-HANKKEEN TAUSTAA

VakaVai¹-tutkimushanke kohdistuu vuosien 2015–2016 varhaiskasvatustalouden muu-
tosten vaikutuksiin Suomessa. Hankkeen taustalla on tietoisuus jännitteistä, joita suomalai-
sen varhaiskasvatuksen uudistamis- ja kehittämistoimintaan on liittynyt viime vuosina. Jännit-
teisyys ei ole suomalaisessa varhaiskasvatuksessa uusi ilmiö: koko reilun satavuotisen histo-
riansa ajan julkisen vallan järjestämä pienten lasten kasvatusta on ollut erilaisten ammatillisten,
sivistyksellisten, hoidollisten ja poliittisten intressien kenttää². Viimeaikainen valtiontalouden
tilanne sekä julkisten menojen säästötarpeet ovat luoneet varhaiskasvatuksen uudistamiseen
lisää paineita ja jännitteitä.

1.1 Vastakkainasettelujen ja ristiriitojen sävyttämä keskustelu varhaiskasvatuksesta

Suomalaisen varhaiskasvatuksen kehityksessä lapsen oikeus varhaiskasvatukseen ja van-
hemman oikeus saada lapselleen päivähoitopaikka ovat kulkeneet rinnakkain, eri tavoin pai-
nottuneina ensimmäisten lastentarhojen perustamisesta saakka³. Laki lasten päivähoidosta
(36/1973) loi pohjan järjestelmälle, jossa lasten päivähoitoa kehitettiin sosiaalipalveluna,
osana sosiaalihuoltoa. Laki kirjoitettiin ensisijaisesti lasten vanhempien näkökulmasta: päivä-
hoito oli vanhempien kasvatustyötä tukevaa toimintaa. Etusija oli annettava sosiaalisista tai
kasvatuksellisista syistä päivähoitoa tarvitseville lapsille. 1990-luvulla lasten päivähoito muut-
tui asteittain tarveharkintaisesta sosiaalipalvelusta subjektiiviseksi oikeudeksi varhaiskasva-
tukseen. Samalla varhaiskasvatusta alkoi näyttäytyä yhä enemmän osana kasvatustaloudesta,
tärkeänä vaiheena elinikäisessä oppimisessa. Irtautuminen sosiaalihuollosta konkreti-
soitui varhaiskasvatuksen hallinnon siirtyttyä sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kult-
tuuriministeriön alaisuuteen vuoden 2013 alusta.⁴

Viimeaikainen julkinen keskustelu varhaiskasvatuksesta ja sen uudistamisesta on ollut vas-
takkainasettelujen ja ristiriitojen sävyttämää. Keskusteluissa on kaikin puolin suomalaisen var-
haiskasvatuksen historia ja sen sisältämät ideologiset kamppailut. Kenen hyvä on etusijalla:
lapsen, vanhemman, ammattilaisen vai päättäjän? Keskusteluissa on tuotu esiin varhaiskas-
vatuksen erilaisia yhteiskunnallisia merkityksiä eri tavoin painottuneina (taulukko 1). Monissa
varhaiskasvatuksen ammattilaisten puheenvuoroissa on korostettu varhaiskasvatuksen sivi-
tyspoliittista ja tasa-arvopoliittista merkitystä: lapsen oikeutta saada tukea oppimiselle, kas-
vulle ja kehitykselle vanhempien elämäntilanteesta riippumatta. Toisissa puheenvuoroissa
taas on kannettu huolta kasvatuksen instituutioitumisesta ja ammatillistumisesta van-
hemmuuden ja perheyhteyden hapertuessa. Yksi kiperimpiä ideologisia kysymyksiä onkin ol-
lut rajanveto vanhempien ja ammattilaisten, kodin ja institutionaalisen varhaiskasvatuksen vä-
lille: Missä määrin lapsi tarvitsee kodin ulkopuolista, julkista varhaiskasvatusta oppimisen,
kasvun ja kehityksen sekä kaikinpuolisen hyvinvoinnin tueksi? Varhaiskasvatusta koskevissa
keskusteluissa on tuotu esille myös sen sosiaalipoliittista tehtävää, lasten syrjäytymisen en-
naltaehkäisemistä ja perheiden välisten hyvinvointierojen tasaamista. Joissakin puheenvuo-
roissa varhaiskasvatusta on nähty työvoimapolitiittisena, sukupuolten tasa-arvoon liittyvänä ky-
symyksenä. Erityistä huolta on kannettu naisten työllisyydestä ja työurien kehityksestä. Viime

¹ VakaVai on lyhenne hankkeen nimestä Selvitys Varhaiskasvatustalouden kokonaisvaikutuksista.

² Esim. Anttonen 2003, 2009; Kinos 1997; Onnismaa 2001; Onnismaa, Paananen & Lipponen 2014; Repo 2009

³ Salo 1939; Välimäki 1999; Välimäki & Rauhala 2000

⁴ Esim. Onnismaa, Paananen & Lipponen 2014, Välimäki & Rauhala 2000

vuosina varhaiskasvatus on ollut myös talouspoliittisista lähtökohdista nousevien keskustelujen ja muutosten kohteena.

Kantoja puolesta ja vastaan on perusteltu tutkimustuloksilla. Yhtäältä tutkimuksissa on viitteitä siitä, että julkinen varhaiskasvatus edistää lasten myöhempää oppimista ja ehkäisee syrjäytymistä⁵. Varhaiskasvatus on tutkimuksissa nostettu esiin myös kannattavana taloudellisenä investointina tulevaisuuteen⁶. Toisaalta tutkimusten valossa on selvää, etteivät julkiseen varhaiskasvatukseen osallistumisen vaikutukset ole suoraviivaisia. Melhuishin tutkimukset osoittivat jo 1990-luvulla, että varhaiskasvatusympäristön ja kotiympäristön laatutekijät on otettava huomioon arvioitaessa varhaiskasvatuksen vaikutuksia⁷. Esimerkiksi suuria lapsiryhmiä on joissakin tutkimuksissa pidetty stressiä ja infektiosairauksia aiheuttavana riskitekijänä varsinkin pienimmille lapsille⁸. Varhaiskasvatuksen laatu on kuitenkin suhteellinen ja dynaaminen käsite, jonka määritelmät muuttuvat ajasta ja paikasta riippuen. Tutkimusten mukaan laadun määritelmät heijastavat kulttuurisia ja yhteiskunnallisia arvoja ja niihin vaikuttavat useat varhaiskasvatukseen sidoksissa olevat ryhmät, kuten lapset, vanhemmat, henkilöstö, johtajat sekä myös tutkijat ja poliittiset päättäjät⁹. Laadun merkitykset vaihtelevat sen mukaan, kuka laatua määrittelee ja mistä perspektiivistä sitä tarkastellaan¹⁰.

Taulukko 1. Varhaiskasvatuksen yhteiskunnallisia merkityksiä

	Varhaiskasvatuksen merkityksiä
Sivistyspoliittinen	<ul style="list-style-type: none"> • Edistää lapsen kasvua, kehitystä ja oppimista • Luoda pohja elinikäiselle oppimiselle
Perhepoliittinen	<ul style="list-style-type: none"> • Tehdä kasvatukseen liittyvä yhteistyötä vanhempien kanssa • Tukea vanhempia kasvatustyössä
Työvoimapolitiittinen	<ul style="list-style-type: none"> • Mahdollistaa vanhempien työssä käyminen tai opiskelu
Sosiaali- ja terveystieteellinen	<ul style="list-style-type: none"> • Edistää lasten hyvinvointia • Ehkäistä lastensuojelutarpeita ja syrjäytymistä • Toimia lastensuojelun avoimuuden tukena
Tasa-arvopolitiittinen	<ul style="list-style-type: none"> • Luoda tasavertaiset kasvun, oppimisen ja kehityksen edellytykset erilaisista taustoista tuleville lapsille • Luoda vanhemmille tasa-vertaiset mahdollisuudet työssäkäyntiin ja opiskeluun
Talouspolitiittinen	<ul style="list-style-type: none"> • Varhaiskasvatus investointina tulevaisuuteen vs. menoeränä

Havainnot varhaiskasvatuksen monitahoisista merkityksistä sekä ristiriitaisena lainehtivasta yhteiskunnallisesta ja tutkimuksellisesta keskustelusta haastavat tarkastelemaan varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksia monesta näkökulmasta ja suhteutettuna varhaiskasvatuksen laatutekijöihin. **Näihin havaintoihin perustuen VakaVai-hanke pyrkii rakentamaan moniulotteista kuvaa siitä, millaisina lainsäädännössä tehtyjen muutosten**

⁵ Esim. Connors 2016; Karhula, Erola & Kilpi-Jakonen 2016; Melhuish 2010

⁶ Heckman & Masterov 2007; Heckman, Lochner & Todd 2006; Kajanoja 1999

⁷ Melhuish 2010; ks. myös Doyle, Logue & McNama 2011; Hujala & Parrila 1998; Sylva 2010; 2014

⁸ Keltikangas-Järvinen 2012; Siitonen 2011; Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriö 2005

⁹ Parrila 2002

¹⁰ Alila 2013; Alila & Parrila 2004; Moss 2016

vaikutukset näyttäytyvät varhaiskasvatuksen laadun, eri osapuolten ja varhaiskasvatuksen erilaisten yhteiskunnallisten merkitysten näkökulmasta.

1.2 Päivähoitolaista varhaiskasvatuslaiksi

Lakia lasten päivähoidosta (36/1973) on uudistettu vähin erin vuosikymmenten varrella. Jo pitkään on peräänkuulutettu tarvetta varhaiskasvatusta koskevien säännösten kokonaisuudistukseen. Laki laadukkaasta ja saavutettavissa olevasta varhaiskasvatuksesta on sisällynyt useiden hallitusten hallitusohjelmiin¹¹ ja lainsäädännön uudistusta ovat taustoittaneet monet valtakunnalliset työryhmät¹². Vuonna 2012 opetus- ja kulttuuriministeriö asetti laajapohjaisen työryhmän valmistelemaan varhaiskasvatusta koskevien säädösten uudistamista. Uudistamistyöryhmän tueksi asetettiin valmisteluryhmä, jonka tehtävänä oli koota ja analysoida tutkimus- ja arviointitietoa, kuvata kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutos- ja kehityssuuntia sekä tehdä näiden pohjalta ehdotuksia työryhmälle.¹³ Valmisteluryhmän toimeksiannosta kuultiin vuodenvaihteessa 2013–2014 varhaiskasvatuksessa olevia lapsia ja heidän vanhempiaan. Kuulemisten tuloksia käytettiin varhaiskasvatusta koskevassa säädösvalmistelussa.¹⁴ Varhaiskasvatuksen lainsäädäntömuutosten valmistelun taustalla oli myös valtioneuvoston hyväksymä koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma, jossa todetaan, että yhteiskunnan järjestämissä varhaiskasvatuspalveluissa yhdistyy lapsen oikeus varhaiskasvatukseen ja vanhempien oikeus saada lapselleen päivähoitopaikka.¹⁵

Vuoden 2014 lopussa eduskunnan käsittelyyn tuli hallituksen esitys laeiksi lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi¹⁶. Hallituksen esityksessä varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutostarvetta perusteltiin lain tavoitteiden täsmentämisellä ja uudistamisella siten, että ne vastaavat tämän päivän yhteiskunnan vaatimuksia ja varhaiskasvatuksen toimintakulttuuria. Esityksessä todettiin, että uudistusten keskeisenä tarkoituksena on edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa laissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Lain ja asetusten muutostarvetta perusteltiin myös lapsen edun ensisijaisuuden vahvistamisella varhaiskasvatuspalvelun järjestämisessä, suunnittelussa, tuottamisessa ja päätöksenteossa. Lapsen edun huomioiminen perustui YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen kolmanteen artiklaan¹⁷.

Varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä uudistettiin vuosien 2015 ja 2016 aikana kahdessa vaiheessa (kuva 1). Uudistuksen ensimmäisen vaiheen lakimuutokset hyväksyttiin 13.3.2015 ja laki lasten päivähoidosta muuttui varhaiskasvatuslaiksi 1.8.2015. Varhaiskasvatus määriteltiin uudessa laissa "lapsen suunnitelmalliseksi ja tavoitteelliseksi kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaksi kokonaisuudeksi, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka"¹⁸. Varhaiskasvatuslain uudistuksen yhteydessä eduskunta edellytti, että hallitus seuraa sen kokonaisvaikutuksia ja antaa selvityksen asiasta sivistysvaliokunnalle.

¹¹ Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012a; Valtioneuvosto 2011; Valtioneuvosto 2014; ks. myös Mahkonen 2016

¹² Esim. Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012a; 2014a; 2014b

¹³ Opetus- ja kulttuuriministeriö 2014a; 2014b

¹⁴ Opetus- ja kulttuuriministeriö 2014c

¹⁵ Opetus- ja kulttuuriministeriö 2012b

¹⁶ HE 341/2014 vp

¹⁷ YK:n yleissopimus lasten oikeuksista 1989

¹⁸ L 580/2015, 1§

Varhaiskasvatukseen ja asetukseen lasten päivähoidosta tehtiin vuonna 2016 hallitusohjelman mukaisia muutoksia, jotka koskivat subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamista sekä aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun nostamista päiväkotien yli 3-vuotiaiden lasten ryhmissä. Nämä muutokset tulivat voimaan 1.8.2016¹⁹.

Kuva 1. Varhaiskasvatuksen lainsäädännön keskeisiä muutoksia vuosina 2015 ja 2016



Kuntien tehtävänä on järjestää asukkaalleen varhaiskasvatuspalveluita sisällöltään sellaisena ja siinä laajuudessa kuin varhaiskasvatuslaissa säädetään²⁰. Vuosien 2015 ja 2016 varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistukset sijoittuvat ajankohtaan, jolloin suomalainen kuntakenttä on ollut monien muutosten ja muutoshaasteiden keskellä. Kuntalaki luo edellytykset kuntien itsehallinnolle: sen mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetty tehtävät²¹. Kunta voi niin päättäessään tarjota asukkaalle myös laajempaa palvelua kuin laki edellyttää. Vaikka Suomen kunnat ovat olleet esimerkiksi väestökehitykseltään erilaisia, niiden tehtäväkenttä on ollut samanlainen. 1960-luvulta saakka kuntien tehtävänä on ollut muun muassa hyvinvointipalveluiden tuottaminen. Koko 2000-luvun ajan kuntien erilaistumiskehityksen vauhti on kiihtynyt taloudellisten ja väestöllisten muutosten sekä valtion uudistusinterventioiden takia. Erilaistumiskehitystä ovat vauhdittaneet myös kuntien sisäisessä toimintaympäristössä tehdyt strategiset ja rakenteelliset valinnat.²² Airaksisen²³ mukaan suomalaisten kuntien erilaistuminen tapahtuu jännitteisessä kentässä. Perusjännite syntyy hänen mukaansa siitä, että paikallishallinnon kehittämisessä on läsnä kaksi samanaikaista, mutta erisuuntaista trendiä. Yhtäältä kunnilla on paikallinen itsehallinto ja kunnat voivat kehittää toimintoja ja palveluita paikallisten tarpeiden mukaisesti. Toisaalta palveluiden tarjoamiseen ja kehittämiseen kaivataan kansalaisten tasavertaisuuteen nojautuen yhtenäisiä standardeja ja malleja. Kuntien itsehallinnon ja erilaistumisen väliset ongelmat korostuvatkin tehtävissä ja toiminnoissa, joissa arvona pidetään kansalaisten yhdenvertaisuutta.

¹⁹ L 580/2015; HE 80/2015 vp

²⁰ L 580/2015, 4§

²¹ L 410/2015, 11§, 7§

²² Airaksinen 2017; Haveri & Majoinen 2017

²³ Airaksinen 2017

2. HANKKEEN TOTEUTTAMINEN

2.1 Hankkeen organisoituminen

Hankkeen toteuttamisesta on vastannut Oulun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan **tutkimusryhmä**, johon kuuluvat dosentti, yliopistonlehtori Anna-Maija Puroila (hankkeen johtaja), professori Eila Estola, KT, tutkijatohtori Susanna Kinnunen, KT, yliopistonlehtori Jouni Peltonen, KL, lehtori Asko Pekkarinen, KM, projektisuunnittelija Virve Keränen sekä KM, tutkimusavustaja Marjo Mäntyjärvi.

Hankkeen **ohjausryhmä** on koostunut hankkeen rahoittajan ja toteuttajan edustajista. Ohjausryhmän puheenjohtajana on toiminut KT, opetusneuvos Kirsi Alila opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja jäsenenä VTM, neuvotteleva virkamies Tarja Kahiluoto opetus- ja kulttuuriministeriöstä, KTM, neuvotteleva virkamies Sanna Nieminen valtiovarainministeriöstä sekä professori Eila Estola, dosentti Anna-Maija Puroila ja tutkijatohtori Susanna Kinnunen Oulun yliopistosta.

VakaVai-hankkeeseen koottiin myös eri tahojen asiantuntijoista koostuva **asiantuntijaryhmä**. Ryhmän jäsenillä oli monipuolista varhaiskasvatuksen sisällöllistä osaamista sekä tutkimus- ja selvitystoimintaan ja yhteiskuntapolitiikkaan liittyvää asiantuntemusta. Asiantuntijaryhmään kuuluivat ohjausryhmän jäsenten lisäksi seuraavat henkilöt: professori Maarit Alasuutari Jyväskylän yliopistosta, professori Lasse Lipponen Helsingin yliopistosta, professori Tuija Turunen Lapin yliopistosta, KTT, dosentti Mika Kortelainen Valtion taloudellisesta tutkimuskeskuksesta, VTT, tutkimusjohtaja Tuomas Kosonen Palkansaajien tutkimuslaitoksesta, dosentti, johtava tutkija Anita Haataja Kansaneläkelaitoksesta, TtT, yksikön päällikkö Anu Räisänen (myöhemmin KT, varhaiskasvatuksen arviointiasiantuntija Laura Repo) Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta, VTM, opetusneuvos Petra Packalen Opetushallituksesta sekä KM, varhaiskasvatusjohtaja Ulla Rissanen Oulun kaupungista.

Asiantuntijaryhmä kokoontui hankkeen aikana kolme kertaa. Asiantuntijaryhmän merkitys VakaVai-hankkeessa oli kaksitasoinen. Yhtäältä asiantuntijaryhmän tehtävänä oli tukea ja konsultoida tutkimusryhmää ja edistää näin tutkimushankkeen laadukasta toteuttamista. Asiantuntijaryhmä esimerkiksi kommentoi aineistonkeruussa käytettyjä kyselylomakkeita. Toisaalta yhteistyö tutkimusryhmän ja asiantuntijaryhmän välillä mahdollisti tiedonvälityksen tutkimusryhmän ja eri sidosryhmien välillä jo hankkeen aikana, mikä oli yhtenä lähtökohtana VakaVai-hankkeen viestintä- ja hyödyntämissuunnitelmassa.

2.2 Hankkeen tavoite ja tutkimuskysymykset

Valtioneuvoston toimeksiannon mukaisesti tutkimushankkeen päätavoitteena oli kartoittaa varhaiskasvatusta koskevaan lainsäädäntöön vuosina 2015 ja 2016 tehtyjen muutosten kokonaisvaikutuksia. Kokonaisvaikutuksia tuli peilata varhaiskasvatuksen laadun teoreettiseen jäsennykseen. Tutkimuksen pääkysymyksenä oli: **Millaisena lainsäädäntöön tehdyt muutokset näyttäytyvät varhaiskasvatuksen laadun, yhteiskunnallisten merkitysten ja eri osapuolten näkökulmista?** Vastauksia haettiin myös seuraaviin alakysymyksiin:

- Miten kunnat ja muut varhaiskasvatustoiminnan järjestäjät ovat linjanneet lasten oikeutta varhaiskasvatukseen?
- Millaisia muutoksia varhaiskasvatuspalveluiden muodoissa ja niiden käyttämisessä on tapahtunut lainsäädännössä tehtyjen uudistusten jälkeen?
- Miten lainsäädännössä tehdyt muutokset ovat vaikuttaneet ryhmäkokoihin, työntekijöiden ja lasten välisen suhdeluvun toteutumiseen sekä ryhmien muodostumiseen päiväkodeissa?

Alun perin varhaiskasvatuksen asiakasmaksuihin liittyvien lainsäädännön muutosten vaikutusten tutkiminen kuului myös hankkeen piiriin. Tästä osiosta jouduttiin luopumaan, koska päätöksiä asiakasmaksuista ei ollut vielä tehty siinä vaiheessa, kun hankkeen aineistonkeruu käynnistyi syksyllä 2016.

2.3 Hankkeen lähestymistapa ja menetelmät

Vaikutusten ennakoiti ja arvioiti on kuulunut lainsäädäntöprosesseihin olennaisena osana useiden vuosikymmenten ajan²⁴. Vaikutusten tutkimisen haasteena on kuitenkin se, ettei ole olemassa yhteisesti hyväksyttyä määritelmää vaikutuksista tai niiden tutkimisen tavoista. Vaikutusten tutkimisessa esiintyy erilaisia lähestymistapoja, joissa korostetaan erilaisia tekijöitä vaikutuksia koskevan tiedon pätevyyden kriteereinä²⁵. Kivipellon²⁶ mukaan oleellista on tunnistaa, ollaanko kiinnostuneita ihmisten kokemista vaikutuksista vai objektiivisesti todennettavista vaikutuksista. Ensin mainitussa tapauksessa tarvitaan menetelmiä, jotka mahdollistavat ihmisten subjektiivisten kokemusten tutkimisen. Jälkimmäisessä tapauksessa taas tarvitaan määrällisin menetelmin mitattavaa tietoa. Vaikutusten arvioinnin tutkimusasetelmat eroavat myös siinä, miten tutkimusaineiston keruu ajoittuu suhteessa tutkittavaan ilmiöön: onko kyse ennakkoon toteutettavasta (ex ante), prosessin aikana (ex nunc) vai jälkikäteen toteutetusta seuranta-arvioinnista (ex post)²⁷.

Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten tutkimisessa on huomioitava se, että vaikutukset syntyvät usein monien tekijöiden lopputuloksena. Sen takia ihmisiin vaikuttavien yhteiskunnallisten interventioiden tutkimisessa pitäisikin pyrkiä moninäkökulmaisuuteen²⁸. Se, keneltä ja millä menetelmillä tietoa vaikutuksista kerätään, vaikuttaa tutkimuksen lopputulokseen. Varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutusten tutkimisessa on huomioitava, että asianosaisia ja intressitahoja on monia: lapset, vanhemmat, ammattilaiset, kunnalliset ja yksityiset palveluiden järjestäjät sekä poliittiset päättäjät. Viimeaikaisessa yhteiskunnallisessa keskustelussa on korostettu lapsivaikutusten arvioinnin merkityksellisyyttä kaikissa niissä päätöksissä, joilla voidaan olettaa olevan vaikutusta lasten elämään ja heidän arkeensa²⁹. Tästä syystä varhaiskasvatustilainsäädäntöä koskevien muutosten vaikutusten tutkimiseen on tärkeää sisällyttää lapsivaikutusten arviointi.

²⁴ FinSoc 2001; Kivipelto 2008; Slant & Rantala 2012; Sosiaali- ja terveysministeriö 2016

²⁵ Esim. Kivipelto 2008; Lub 2015

²⁶ 2008

²⁷ Alila 2011

²⁸ Alila 2008; Kivipelto 2008

²⁹ Alila 2011; Sosiaali- ja terveysministeriö 2016; Taskinen 2006

VakaVai-hankkeessa tavoiteltiin sekä eri osapuolten kokemuksellista tietoa että faktista tietoa lainsäädännön muutosten vaikutuksista varhaiskasvatukseen. Yhtäältä hankkeessa oltiin kiinnostuneita siitä, miten eri osapuolet tulkitsevat lainsäädännön muutosten vaikuttaneen varhaiskasvatuksen toteuttamiseen. Toisaalta hankkeessa haettiin tietoa esimerkiksi siitä, miten lainsäädännön muutokset ovat näkyneet erilaisten varhaiskasvatuspalveluiden käytössä tai päiväkotien lapsiryhmien koossa ja kokoonpanossa. Hanke painottui aikataulullisista syistä lainsäädännön muutosten jälkeiseen seuranta-arviointiin³⁰. Varhaiskasvatuspalveluiden käytössä ja henkilöstössä tapahtuneita muutoksia tutkittiin vertailemalla lasten ja henkilöstön määriä ennen lainsäädännön muutoksia ja niiden jälkeen.

Eri osapuolten kokemusten ja tulkintojen selvittämiseksi sovellettiin monitahoarvioinnin (*multiple constituency*) periaatteita³¹. Lähestymistapa haastaa selvittämään laaja-alaisesti ja monia menetelmiä käyttäen eri tahojen ja osapuolten tulkintoja ja näkemyksiä tutkittavasta kohteesta. Monitahoarvioinnissa painotetaankin muita vaikutusten arvioinnin lähestymistapoja laajemmin eri intressiryhmien merkitystä vaikutusten tutkimisessa³². Monitahoarvioinnin periaatteisiin pohjaten VakaVai-hankkeessa hyödynnettiin sekä määrällisiä että laadullisia tutkimusmenetelmiä. Arviointia koskevassa tutkimuskirjallisuudessa menetelmätriangulaatiota, eli useampien tutkimusmenetelmien hyödyntämistä, pidetään yhtenä tutkimuksen luotattavuutta lisäävänä tekijänä³³.

Lapsivaikutusten tutkimisessa hyödynnettiin Mosaic approach -menetelmää, joka on kehitelty Iso-Britanniassa pienten lasten kokemuksiin liittyvissä tutkimuksissa³⁴. Käytännössä menetelmä tarkoittaa sitä, että kokonaiskuvaa lasten kokemus- ja elämämaailmasta rakennetaan mosaiikinomaisesti, pala palalta, hankkimalla tietoa paitsi lapsilta itseltään myös lasten elämään kuuluvilta aikuisilta. Viimeaikaisessa lapsuudentutkimuksessa on tuotu esiin, että hyvinkin pienet lapset voivat osallistua tutkimuksellisesti relevantin tiedon tuottamiseen³⁵. Myös YK:n lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa kuulemaan lapsia iän ja kehitystason huomioon ottaen kaikissa asioissa, joilla voi olettaa olevan vaikutusta lapsiin³⁶. Tässä tutkimuksessa aikuisille suunnatut kyselylomakkeet haastoivat eri vastaajaryhmiä arvioimaan varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten lapsivaikutuksia: miten lainsäädännön muutokset vaikuttavat tai ovat vaikuttaneet lasten kasvun, kehityksen ja oppimisen edellytyksiin, lasten hyvinvointiin sekä lasten oikeuksiin ja lasten edun toteutumiseen³⁷. Tätä tietoa täydennettiin suoraan lapsilta kerättävällä aineistolla. Laajan ja monitasoisen hankkeen puitteissa suoraan lapsilta koottu aineisto jäi kuitenkin varsin pieneksi.

³⁰ Ks. Alila 2011

³¹ FinSoc 2001; Vartiainen 2007

³² FinSoc 2001

³³ Esim. Lub 2015; myös FinSoc 2001

³⁴ Clark 2005

³⁵ Esim. Alasuutari & Karila 2014; Karlsson 2008; Karlsson, Estola & Puroila 2016; Puroila & Estola 2014

³⁶ YK:n yleissopimus lasten oikeuksista 1989

³⁷ Ks. Alila 2011

2.4 Tutkimusaineisto ja sen analyysi

Tutkimuksen ensisijainen aineisto koostuu neljästä kyselystä, jotka suunnattiin kuntien varhaiskasvatusjohtajille (K1), yksityisten päiväkotien johtajille ja aluepäälliköille (K2), varhaiskasvatuksen työntekijöille (K3) sekä lasten vanhemmille (K4). Kyselyaineistoa täydentää erilaisin menetelmin kerätty laadullinen aineisto. (Taulukko 2.)

Taulukko 2. VakaVai-hankkeen tutkimusaineisto

Aineisto	Osallistujat	Osallistujien määrä	Alue	Ajankohta	Yksityinen / Kunnallinen
Kysely 1	Kuntien varhaiskasvatuksen johtajat	n=212	Manner-Suomen kunnat	Syksy 2016	K
Kysely 2	Yksityisten päiväkotien ja päiväkotiketjujen johtajat ja aluepäälliköt	n=120 (115)	Manner-Suomen kunnat	Syksy 2016	Y
Kysely 3	Varhaiskasvatuksen työntekijät	n=1955	56 kuntaa	Kevät 2017	Y/K
Kysely 4	Varhaiskasvatuksessa olevien lasten vanhemmat / huoltajat	n=4344	56 kuntaa	Kevät 2017	Y/K
Haastattelut	Varhaiskasvatusyksiköiden johtajat	n=8	6 kuntaa	Kevät 2017	Y/K
Haastattelut	Lastentarhanopettajat	n=17	6 kuntaa	Kevät 2017	Y/K
Haastattelut	Lastenhoitajat	n=24	6 kuntaa	Kevät 2017	Y/K
Haastattelut	Lasten vanhemmat / huoltajat	n=28	6 kuntaa	Kevät 2017	Y/K
Muuta aineistoa: arjen kertomuksia, piirustuksia, kirjeitä/viestejä					

Kyselyt 1 ja 2: kuntien ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden johtajat

Kuntien varhaiskasvatusjohtajille ja yksityisten päiväkotien johtajille ja aluepäälliköille³⁸ suunnatut kyselyt toteutettiin rinnakkain webropol-kyselyinä syksyn 2016 aikana. Kyselyt olivat sisällöltään samanlaiset. Kyselylomakkeiden laatiminen pohjautui ensisijaisesti varhaiskasvatukseen ja asetukseen lasten päivähoidosta. Tausta-aineistoina hyödynnettiin hallituksen esityksiä³⁹, sivistysvaliokunnan mietintöä⁴⁰ sekä varhaiskasvatuksen laatuun liittyvää tutkimuskirjallisuutta⁴¹. Kyselylomakkeiden pilotointiin osallistui yhteensä seitsemän kentällä toimivaa varhaiskasvatuksen asiantuntijaa kunnista ja yksityisistä varhaiskasvatuspalveluista.

Kyselyt jäsenyivät viiteen osioon: 1) Taustatiedot; 2) Lasten ja henkilöstön määrä varhaiskasvatuspalveluissa 1.2.2015, 1.2.2016 ja 1.9.2016; 3) 1.8.2015 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutukset; 4) 1.8.2016 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vai-

³⁸ Tästä eteenpäin yksityisten päiväkotien johtajiin ja aluepäälliköihin viitataan termillä yksityisen päiväkodin johtaja.

³⁹ HE 341/2014; HE 80/2015

⁴⁰ 29/2014

⁴¹ Mm. Alila 2013; Fenech 2011; Ishimine & Tayler 2014; Moss 2016

kutukset sekä 5) Varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutukset. Osioiden sisältämät kysymykset vaihtelivat muodoltaan; mukana oli valintakysymyksiä⁴², monivalintakysymyksiä⁴³, asteikollisia väittämäkysymyksiä sekä avoimia tekstikenttiä sisältäviä kysymyksiä. Lisäksi kyselyyn sisältyi kysymyksiä, joissa vastaajia pyydettiin ilmoittamaan lasten ja henkilöstön määrät numeroina. Osa kysymyksistä kohdistui konkreettisiin varhaiskasvatuspalveluissa tapahtuneisiin muutoksiin, kuten muutoksiin lasten ja henkilöstön määrässä sekä kustannuksissa. Osa kysymyksistä taas edellytti vastaajan ammatillista arviointia. Kyselylomakkeet laadittiin suomen- ja ruotsinkielisinä.

Molemmat kyselylomakkeet lähetettiin kaikkien Manner-Suomen kuntien (297 kuntaa) kirjaimoihin lokakuussa 2016. Saatekirjeessä kyselyt pyydettiin toimittamaan kunnan varhaiskasvatuksesta vastaavalle viranhaltijalle (kysely 1) sekä yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden valvonnasta vastaavalle viranhaltijalle (kysely 2). Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden valvonnasta vastaavaa viranhaltijaa pyydettiin välittämään kysely 2 kaikkiin kunnan alueella toimiviin yksityisiin päiväkoteihin. Kyselyihin liitettiin dokumentti, jossa olivat rinnakkain varhaiskasvatukseen liittyvän lainsäädännön vanhat ja uudet pykälät. Tällä pyrittiin helpottamaan kyselyihin vastaamista. Kyselyiden vastausajaksi annettiin kolme viikkoa. Kuntien kirjaimoihin lähetettiin muistutusviesti vastausajan loppupuolella. Vastausajan päättymisen jälkeen toteutettiin puhelinkierros kuntiin, joista ei ollut tullut vastausta kunnan järjestämiä varhaiskasvatuspalveluja liittyvään kyselyyn. Tämän kyselyn vastausaikaa jatkettiin 30.11. saakka. Kuntiin, joihin ei saatu yhteyttä puhelimitse, lähetettiin sähköpostitse ilmoitus jatkoajasta.

Kaikkiaan **kunnan varhaiskasvatusjohtajille** suunnattuun kyselyyn vastattiin määräaikaan mennessä 212 kunnasta (71,4 % kaikista Manner-Suomen kunnista). Suomenkieliseen kyselyyn vastanneita oli 201, ruotsinkieliseen 11. Vastaukset edustivat hyvin erikokoisia ja eri alueilla sijaitsevia Suomen kuntia. Myös suhteutettuna varhaiskasvatusikäisten lasten määrään aineiston edustavuutta voi pitää hyvänä. Tilastokeskuksen tietojen mukaan Manner-Suomen kuntien 0–6-vuotiaiden lasten määrä oli 409 371 vuonna 2016. Kyselyyn osallistuneissa kunnissa⁴⁴ 0–6-vuotiaiden lasten määrä oli 344 726 lasta, joten kysely kattoi 84,2 % niistä lapsista, jotka olivat mahdollisia varhaiskasvatuspalveluiden käyttäjiä. (Liite 1/kuvat 1–2.)

Yksityisten päiväkotien johtajille ja aluepäälliköille suunnattuun kyselyyn tuli vastausajan puiteissa yhteensä 120 vastausta. Viidestä kunnasta vastattiin, ettei kunnassa ole yksityistä päiväkotitoimintaa.⁴⁵ Kyselyyn vastanneet yksityisen sektorin edustajat toimivat voittoon tavoittelevissa tai tavoittelemattomissa yrityksissä, yksittäisissä päiväkodeissa sekä ketjumaisesti toimivissa päiväkodeissa. 115 vastaajasta 71 (61,7 %) oli yrittäjiä, jotka toimivat omistamansa yksityisen päiväkodin johtajana. 23 vastaajaa (20,0 %) toimi yrityksen/yhdistyksen palveluksessa yksityisen päiväkodin johtajana ja 21 vastaajaa (18,3 %) yksityisen päiväkotiketjun palvelu- tai aluepäällikkönä. 111 vastaajaa vastasi suomenkieliseen kyselyyn, 4 vastaajaa ruotsinkieliseen kyselyyn. (Liite 2/kuvat 1–2.)

Kyselyt 3 ja 4: varhaiskasvatuksen työntekijät ja lasten vanhemmat/hoitajat

Varhaiskasvatuksen työntekijöille ja lasten vanhemmille/hoitajille⁴⁶ suunnatut kyselyt toteutettiin webropol-kyselyinä kevään 2017 aikana. Kyselyiden suunnittelussa käytettiin pohjana

⁴² Vastaaja voi valita yhden annetuista vaihtoehtoista.

⁴³ Vastaaja voi valita yhden tai useamman annetuista vaihtoehtoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

⁴⁴ Luvusta puuttuvat kahden pienen kunnan tiedot lasten määrästä (kunnissa tapahtui kuntaliitos vuoden 2017 alussa).

⁴⁵ Lisäksi 22 kunnasta otettiin sähköpostitse yhteyttä, ettei kunnassa ole yksityisiä varhaiskasvatuspalveluja.

⁴⁶ Tästä eteenpäin vanhempia ja hoitajien ryhmään kuuluvista henkilöistä käytetään nimitystä vanhemmat.

VakaVai-hankkeen aiempaa kyselylomaketta, mutta sitä muokattiin sekä kysymysten muodon että sisällön osalta. Koska näissä kyselyissä tavoiteltiin jopa tuhansien vastaajien suurista vastaajajoukkoa, avoimia tekstikenttiä sisältäneitä kysymyksiä vähennettiin analyysivaiheen helpottamiseksi. Myös kyselyiden sisältöä muokattiin sen mukaan, millaisesta positivasta käsin vastaajat osallistuivat varhaiskasvatukseen. Sekä työntekijöiden että vanhempien kyselystä jätettiin pois esimerkiksi varhaiskasvatuksen hallintoon ja talouteen liittyviä kysymyksiä. Työntekijöiden kyselyyn sisällytettiin sen sijaan aiempaa enemmän arjen varhaiskasvatustoimintaan liittyviä kysymyksiä ja väittämiä. Vanhemmille suunnatussa kyselyssä kysymyksiä karsittiin ja myös kyselyn rakennetta muokattiin niin, että omaa lasta koskevat kysymykset sijoitettiin kyselyn alkupuolelle. Molempiin kyselyihin sisällytettiin kuitenkin varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksia koskeva osio suurelta osin samanlaisena kuin se oli aiemmassa kyselylomakkeessa. Tällä haluttiin varmistaa mahdollisuus vertailuun vastaajaryhmien välillä. Kyselyn pilotointiin osallistui seitsemän työntekijää ja kuusi vanhempaa ja lomakkeita viimeisteltiin heidän kommenttinsa perusteella. Lomakkeet käännettiin englannin ja ruotsin kielelle ja niihin liitettiin tiivistelmä keskeisistä lainsäädännön muutoksista.

Kyselyjen toteuttamista varten suoritettiin ositettu otanta, jolla pyrittiin varmistamaan, että vastaajat edustavat mahdollisimman hyvin tutkimuksen perusjoukkoa, Manner-Suomen kuntia, joita oli tutkimuksen toteutushetkellä 297. Kuntien valinnassa käytettiin ositettua otantaa, jonka avulla perusjoukon ositteista on mahdollista saada enemmän informaatiota ja tarkempia tuloksia kuin yksinkertaisella satunnaisotannalla ilman osituksia. Perusjoukon osittamisperusteina toimivat kunnan asukasmäärä ja alueellinen sijainti. Kunnat jaettiin asukasmäärän mukaan kolmeen ryhmään ja alueellisen sijainnin osalta aluehallintovirastojen mukaan kuuteen ryhmään. Kustakin ryhmästä valittiin otokseen satunnaisesti kuntia niin, että otoskooksi tuli 56 kuntaa. Jokaisen aluehallintoviraston alueelta arvottiin mukaan asukasmäärältään pieniä, alle 10 000 asukkaan kuntia 4–5, keskikokoisia, 10 000–50 000 asukkaan kuntia 2–3 ja yli 50 000 asukkaan kuntia 1–2. Otannassa huomioitiin myös väestön keskittyminen eteläiseen Suomeen kuntiin sekä kuntien erilaiset ratkaisut subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta sekä päiväkotien suhdelukua koskien.

Kyselyt lähetettiin kuntien kirjaamoiden kautta kunnan varhaiskasvatuksesta vastaaville viranhaltijoille sekä yksityisistä varhaiskasvatuspalveluista vastaaville viranhaltijoille. Heitä pyydettiin välittämään kyselyt kaikille kunnallisten ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden työntekijöille ja varhaiskasvatuspalveluja käyttävien lasten vanhemmille kunnan alueella. Vastausaika annettiin 17.3.–7.4.2017. Muistutusviesti lähetettiin 30.3.2017. Monen yhteydenoton vuoksi vastausaika pidennettiin 21.4.2017 saakka.

Työntekijöiden kyselyyn osallistui kaikkiaan 1955 vastaajaa, joista 55 vastasi ruotsinkieliseen, seitsemän englanninkieliseen ja loput suomenkieliseen kyselyyn. Suurin osa vastaajista kuului joko lastenhoitajien (39,6 %) tai lastentarhanopettajien (37,5 %) ammattiryhmään. Vastaajissa oli myös perhepäivähoitajia, varhaiskasvatustyöntekijöiden johtajia ja varajohtajia sekä varhaiserityisopettajia. Vastaajista 91,0 % työskenteli kunnallisissa ja 9,0 % yksityisissä varhaiskasvatuspalveluissa. Ammattikunnan, iän, työkokemuksen ja koulutustaustan osalta vastaajat edustivat monipuolisesti varhaiskasvatuksen työntekijäkuntaa. (Liite 3/kuvat 1–7.)

Vanhempien kyselyyn saatiin 4344 vastausta. 49 vanhempaa oli vastannut ruotsinkieliseen, 94 englanninkieliseen ja loput suomenkieliseen kyselyyn. Yhteensä vastaajilla oli varhaiskasvatuksen piirissä kyselyn ajankohtana 6207 lasta⁴⁷. 77,5 % vastanneista oli äitejä, 12,0 % isiä

⁴⁷ Koska vuoden 2017 tilastot eivät ole vielä valmistuneet, on mahdotonta tarkkaan arvoida, kuinka suuri osuus varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten vanhemmista vastasi kyselyyn.

ja 0,3 % muita huoltajia. Lisäksi 10,2 % vastauksessa vastaajana oli sekä isä että äiti. Vastaa-
 jista 83,0 % oli joko ansiotyössä tai opiskeli; 17,0 % oli eri syistä työvoiman ulkopuolella
 (työttömänä, vanhempain- tai hoitovapaalla, kotihoidon tuella, eläkkeellä). Vastaajissa oli var-
 haiskasvatuksen eri palvelumuodoissa (päiväkoti, perhepäivähoito, muu varhaiskasvatus)
 sekä kunnallisissa että yksityisissä palveluissa olevien lasten vanhempia. 80,0 %:lla vastaa-
 jista oli ollut lapsi varhaiskasvatuksen piirissä ennen lainsäädännössä tehtyjä muutoksia.
 (Liite 4/kuvat 1–5.)

Laadullinen aineisto

Laadullisen aineiston kerääminen tapahtui pääsääntöisesti kevään 2017 aikana. Aineistonke-
 ruussa pyrittiin siihen, että mukaan saataisiin osallistujia erikokoisista kunnista, eri puolilta
 Suomea ja erilaisia ratkaisuja subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden sekä aikuisten ja lasten
 suhdeluvun suhteen tehneistä kunnista. Kunkin aluehallintoviraston (AVI) alueelta valittiin
 yksi kunta, johon oltiin yhteydessä ja pyydettiin lupaa haastatella yhdessä päiväkodissa johta-
 jaa, työntekijöitä ja lasten vanhempia. Yhdestä kunnasta oli mukana kaksi erilaista varhais-
 kasvatusyksikköä päiväkodinjohtajan ehdotuksesta. Useimmiten tutkimuspyyntöihin suhtau-
 duttiin suopeasti. Vain yhden AVI:n alueella kuntaa jouduttiin vaihtamaan, koska kunnan var-
 haiskasvatusjohtaja koki tutkimusajankohdan hankalana.

Haastattelujen toteuttamista varten laadittiin yhteinen teemarunko. Haastatteluja ja teema-
 runkoa sopeutettiin kuitenkin kunkin päiväkodin olosuhteisiin sopivaksi. Kaiken kaikkiaan
 haastateltavana oli kahdeksan varhaiskasvatusyksikön johtajaa, 17 lastentarhanopettajaa, 24
 lastenhoitajaa sekä 28 vanhempaa (taulukko 3).

Taulukko 3. Haastatteluaineisto

Kunta	Haastattelun muoto	Haastateltavat
Kunta 1; Lappi	Yksilöhaastattelu	Päiväkodin johtaja
	Ryhmähaastattelu	4 lastentarhanopettajaa
	Ryhmähaastattelu	4 lastenhoitajaa
	Ryhmähaastattelu	4 vanhempaa
Kunta 2; Itä-Suomi	Yksilöhaastattelu	Päiväkodin johtaja
	Ryhmähaastattelu	3 lastentarhanopettajaa
	Ryhmähaastattelu	3 lastenhoitajaa
	Ryhmähaastattelu	5 vanhempaa (4 äitiä 1 isä)
Kunta 3; Pohjois-Suomi	Yksilöhaastattelu	Päiväkodin johtaja
	Ryhmähaastattelu	2 lastentarhanopettajaa
	Ryhmähaastattelu	4 lastenhoitajaa
	Ryhmähaastattelu	3 vanhempaa (3 äitiä)
Kunta 4; Länsi- ja Sisä-Suomi	Ryhmähaastattelu	3 lastentarhanopettajaa, joista 2 myös yrityksen omistajia
	Ryhmähaastattelu	5 lastenhoitajaa
	Ryhmähaastattelu	4 vanhempaa
	Ryhmähaastattelu	2 päiväkodin johtaja
Kunta 5; Etelä-Suomi	Ryhmähaastattelu	5 lastentarhanopettajaa
	Ryhmähaastattelu	3 lastenhoitajaa
	Ryhmähaastattelu	1 lastentarhanopettaja ja 1 lastenhoitaja
	Ryhmähaastattelu	5 vanhempaa (5 äitiä)
	Ryhmähaastattelu	2 vanhempaa (2 äitiä)
	Yksilöhaastattelu	Päiväkodin johtaja
Kunta 6; Lounais-Suomi	Ryhmähaastattelu	2 lastentarhanopettajaa
	Ryhmähaastattelu	4 lastenhoitajaa
	Ryhmähaastattelu	5 vanhempaa (3 äitiä, 2 isää)

Haastattelujen yhteydessä sekä vanhempia että päiväkodin työntekijöitä pyydettiin havainnoimaan, kuuntelemaan ja dokumentoimaan sitä, millaista lasten arki varhaiskasvatuksessa on lainsäädännön muutosten jälkeisenä aikana. Heille ei tarjottu valmista mallia, kuinka dokumentointi tulisi suorittaa, sen sijaan heitä rohkaistiin yhdistämään havainnointia ja keskustelua lasten arjen toimintoihin. Päiväkodin työntekijät lupautuivat kokoamaan ja lähettämään lapsilta koottua materiaalia tutkijaryhmän käyttöön. Tutkimusaineistoa saatiin kaikkiaan viidestä päiväkodista sekä muutamalta vanhemmalta kirjeitse. Aineistoa oli kerätty muun muassa päiväkodin arjen tilanteissa keskustelemalla, pelaamalla laatupeliä, piirustushetkissä, valokuvaamalla ja haastatteleamalla lapsia.

Edellä mainitun laadullisen aineiston lisäksi tutkijaryhmän käytössä on ollut muun muassa hankkeen nettisivun ja sähköpostin kautta lähetettyjä arjen kokemuksia ja kirjeitä.

Aineiston analyysi

Kyselyaineiston väittämäkysymykset ja määrälliset kysymykset analysoitiin SPSS-ohjelman avulla. Muuttujien välisen tilastollisen merkitsevyyden tarkasteluun käytettiin pääosin khiin neliö -testiä. Joidenkin muuttujien kohdalla ryhmäerojen merkitsevyyttä tutkittiin Kruskal-Wallis parametrattoman varianssianalyysin avulla. Tulokset esitetään pääsääntöisesti yksi- ja kaksulotteisina jakaumina. Kyselyaineistojen avoimien kysymysten vastauksia käytetään tässä raportissa esimerkinomaisesti, havainnollistamaan kyselyaineiston analyysin tuloksia. Tulosten tarkastelussa on huomioitava, että kyselylomake oli laadittu sellaiseksi, että vastaajan ei ollut pakko vastata kaikkiin kysymyksiin. Tästä syystä vastausten määrä (n) saattaa vaihdella kysymysten välillä samankin aineiston sisällä.

2.5 Tutkimuksen toteuttamiseen liittyviä haasteita

Tutkimustulosten tulkinnassa on otettava huomioon tutkimuksen toteuttamisen ajankohtaan ja aineistonkeruuseen liittyvät haasteet. Hanke käynnistyi keväällä 2016, jolloin vasta osa tämän tutkimuksen kohteena olleista lainsäädännön muutoksista oli astunut voimaan. Kyselyiden 1 ja 2 aineistonkeruun aikana viimeisimpien lainsäädännön muutosten (1.8.2016) voimaan tulosta oli kulunut vasta muutamia viikkoja. On selvää, että tässä vaiheessa kyselyihin osallistuneille ei ollut ehtinyt kertyä laajaa kokemusta tai faktoihin perustuvaa tietoa lainsäädännön muutosten vaikutuksista. Esimerkiksi vastaukset lainsäädännön muutosten taloudellisista vaikutuksista perustuivat niihin arvioihin, joita kuntien ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden johtajat olivat tehneet kustannusarvioita laatiessaan. Tutkimushankkeen ajankohta oli muutenkin haasteellinen laajojen kyselyiden totuttamiselle, koska samaan aikaan oli menneillään useampia valtakunnallisia kyselyitä samoille kohderyhmille.

Kyselylomakkeiden suunnittelun haasteena oli, miten pitää kysely vastaajan kannalta inhimillisen laajuisena, mutta kuitenkin riittävän kattavana tutkimuksen tavoitteisiin nähden. Lomakkeet hioutuivat lopulliseen muotoonsa pilotointiin osallistuneiden henkilöiden sekä hankkeen ohjausryhmän ja asiantuntijaryhmän kommenttien pohjalta. Osa vastaajista koki kyselyt kuitenkin liian laajoina. Tämä on voinut vaikuttaa siihen, kuinka huolellisesti ja paneutuen kysymyksiin on vastattu. Seuraavat sitaattit vastaajien kommentteista havainnollistavat kyselyihin vastaamiseen liittyviä haasteita.

Tähän kyselyyn oli outoa vastata, koska yksikössäni asiat ovat monessa asiassa olleet muutosten mukaisia jo ennen varhaiskasvatustilain muutoksien voimaantuloa. (Lastentarhanopettaja)

Ei oikeastaan vielä mitenkään, kysely tuli liian aikaisin. (Lastenhoitaja)

En osaa sanoa, koska muutoksista ei ole kerrottu. (Vanhempi)

Kyselyiden 1 ja 2 lasten ja henkilöstön määrää koskevat kysymykset osoittautuivat joissakin kunnissa vaikeiksi ja jopa mahdottomiksi vastata. Vastausajan kuluessa tutkijaryhmä sai useita yhteydenottoja sekä kunnista että yksityisistä päiväkodeista juuri lapsi- ja henkilöstömäärää koskeviin kysymyksiin liittyen. Tutkijaryhmä kehotti vastaajia näissä tapauksissa joko jättämään lasten ja henkilöstön määrää koskevat kysymykset vastaamatta tai kuvaamaan kyselyn viimeiseen, avoimeen kohtaan lapsi- ja henkilöstömäärissä tapahtuneita muutoksia. Näiden kysymysten kohdalla konkretisoitui se, että kunnissa on toisistaan poikkeavia käytäntöjä tilastoida esimerkiksi palveluiden piirissä olevien lasten määriä. Tästä syystä tutkimuksen lapsi- ja henkilöstömääriin liittyviä tuloksia voi pitää ainoastaan suuntaa antavina.

Kyselyaineistoon sisältyviä avoimia vastauksia analysoitaessa kävi myös ilmeiseksi, että monilla vastaajilla menivät sekaisin vuosien 2015 ja 2016 päiväkotien lapsiryhmiä koskevat lainsäädännön muutokset: kysymykseen enimmäisryhmäkoon säätämisen vaikutuksista (vuoden 2015 lainsäädännön muutos) oli saatettu vastata kuin kyse olisi ollut suhdeluvun nostamisen vaikutuksista (vuoden 2016 lainsäädännön muutos). Tästä syystä lapsiryhmien enimmäiskokoon liittyvät arviot jätetään raportoimatta.

Kaikissa neljässä kyselyssä oli myös runsaasti niitä vastaajia, jotka valitsivat väittämäkysymyksissä viisiportaisen asteikon keskimmäisen vaihtoehdon ("ei samaa mieltä eikä eri mieltä"). Tuloksia tulkittaessa on syytä huomioida, että keskimmäisen vaihtoehdon taustalla voi olla useampia tekijöitä:

- Vastaaja ei osaa arvioida lainsäädännön vaikutuksia eri syistä (esimerkiksi muutokset ovat tapahtuneet vain vähän ennen kyselyyn vastaamisen ajankohtaa; työntekijä on aloittanut uudessa työpaikassa; vanhemmalla ei ole vertailukohtaa, koska hänellä ei ole ollut aiemmin lapsia varhaiskasvatuksessa; lapsi on vasta vaihtanut varhaiskasvatustyksikköä).
- Vastaaja näkee lainsäädännön muutoksella olevan sekä positiivisia että negatiivisia vaikutuksia.
- Vastaaja arvioi kyseisen varhaiskasvatukseen liittyvä asian olleen hyvällä tasolla jo ennen lainsäädännössä tapahtuneita muutoksia.

Tutkimuksen luotettavuus on ymmärretty VakaVai-hankkeessa tekijänä, joka läpäisee koko tutkimusprosessin aineistonkeruun suunnittelusta tulosten raportointiin saakka. Aineistonkeruussa luotettavuutta pyrittiin vahvistamaan monien menetelmien hyödyntämisellä, mitä pidetään vaikutusten arviointia koskevassa tutkimuskirjallisuudessa yhtenä luotettavuutta edistävänä menetelmällisenä valintana⁴⁸. Luotettavuuteen liittyy myös tutkimusprosessin läpinäkyvyys sekä aineistonkeruuseen, analyysiin ja tulosten tulkintaan liittyvien haasteiden tunnistaminen. Tässä raportissa läpinäkyvyyteen on pyritty tuomalla avoimesti esille tutkimusaineistoon sekä tulosten tulkintaan liittyvät rajoitukset.

⁴⁸ Esim. Lub 2015; myös FinSoc 2001

2.6 Raportin rakenne

VakaVai-hankkeen tulokset jäsenyivät kuuteen pääluukuun. Luvussa 3 kuvataan varhaiskasvatuksen laadun teoreettisen jäsenyksen toteuttaminen sekä hankkeen aikana rakentunut varhaiskasvatuksen laadun tarkastelun malli. Luku 4 avaa vuonna 2015 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksia ja luku 5 vuonna 2016 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksia. Luvun 6 keskiössä ovat varhaiskasvatuspalveluiden käytössä vuosien 2015 ja 2016 aikana tapahtuneet muutokset. Luvussa 7 tarkastellaan, millaisiksi päiväkotien lapsiryhmät ovat muotoutuneet lainsäädännön muutosten keskellä. Luku 8 kokoaa yhteen tutkimuksen keskeisiä tuloksia. Siinä myös suhteutetaan toisiinsa eri osapuolten arvioita lainsäädännön muutoksen vaikutuksista sekä suhteutetaan tuloksia varhaiskasvatuksen laatuun ja erilaisiin yhteiskunnallisiin merkityksiin. Luku 9 kiteyttää hankkeen johtopäätökset ja esitetyt toimenpiteet.

3. VARHAISKASVATUKSEN LAADUN TEOREETTINEN JÄSENNYS

VakaVai-hankkeen yhtenä tehtävänä oli jäsentää varhaiskasvatuksen laadun käsitettä aieman tutkimuskirjallisuuden pohjalta. Tässä teoreettisessa jäsennyksessä tarkastellaan, millä tavoin laatua on tutkittu ja miten siitä kirjoitetaan 2010-luvun varhaiskasvatuksen kansainvälisissä, vertaisarvioituissa artikkeleissa. Jäsennyksen keskeinen huomio kohdistuu siihen, miten artikkeleissa on (tai ei ole) määritelty laadun käsitettä. Jäsennyksessä kiteytyy kuvaan 4, jota suhteutetaan VakaVai-hankkeen tuloksiin luvussa 8.4.

3.1 Laadun käsitteen jäsentämistä varhaiskasvatuksen kehittämistyön tueksi

Suomen tavoin lukuisissa maissa panostetaan tällä hetkellä varhaiskasvatuksen kehittämiseen ja pyrkimys varhaiskasvatuksen laadun parantamiseen on nostettu merkittäväksi osaksi koulutusjärjestelmien uudistusta⁴⁹. Tämän kehityssuuntauksen taustalla ja tukena ovat olleet erityisesti varhaiskasvatuksen vaikuttavuutta koskevien tutkimusten tulokset sekä niiden pohjalta useiden kansainvälisten organisaatioiden, kuten YK:n, OECD:n ja EU:n laatimat suositukset laadukkaaseen varhaiskasvatuksen toteuttamisesta.⁵⁰

Varhaiskasvatuksen laadun moniulotteinen tarkastelu on lisääntymässä tutkimuskirjallisuudessa⁵¹. Edelleen laatuun liittyvää tutkimusta ja niiden pohjalta käytävää laatu puhetta kritisoidaan kuitenkin siitä, että laadun käsitteen määrittely jää usein hyvin ohueksi⁵². Tämän vuoksi laatua ja sen käsitteellistämisen merkitystä korostetaan olennaisena osana varhaiskasvatuksen kehittämistyötä. Erilaiset laadun käsitteen määrittelyt tuottavat tietoa kompleksisen ilmiön jäsentämiseen ja rakentavat näin pohjaa laadun moniulotteisemmalle arvioinnille.⁵³

Tässä tutkimuksessa toteutettu jäsennyksessä on yksi tulkinta käsillä olevasta aineistosta. Jäsennyksen pohjalta ei ole tarkoitus laatia aukotonta kuvaa varhaiskasvatuksen laadusta. Jäsennyksessä keskitytään yhden laadunäkemyksen muodostamiseen sijaan tarkastelemaan, miten monella tavoin laatua lähestytään tuoreimmassa tutkimuskirjallisuudessa. Hakusanojen ja muiden rajausvalintojen tekeminen jo osaltaan vaikuttavat siihen, että jäsennyksen pohjalta rakentuu yksi rajallinen leikkauspinta laatu tutkimukseen ja laadun käsitteellistämiseen.

3.2 Jäsennyksen toteutus

Aineiston rajaaminen laadun teoreettista jäsennyksistä varten toteutettiin useassa vaiheessa. Aineistoa lähdettiin kokoamaan aluksi kartoittamalla suomalaisia tutkimuksia varhaiskasvatuksen laadusta Google Scholarin ja kirjaston tietokantojen avulla. Hakusanoina käytettiin käsitteitä varhaiskasvatus, laatu ja päivähoito. Kansainvälisiä laatu tutkimuksia haaroitettiin eri tietokantahakujen avulla ensisijaisesti Academic Search Premier (EBSCO), Eric ja Google

⁴⁹ Ks. esim. Ho, Campbell-Bar & Leeson 2010; Kuger ym. 2016

⁵⁰ Karila 2016

⁵¹ Dahlberg 2016

⁵² Alila 2013; Dahlberg, Moss & Pence 2007; Moss 2014

⁵³ Alila 2013

Scholar -tietokantoja hyödyntäen. Hakusanoina käytettiin termejä Early Childhood Education, Quality, Day Care. Kansainvälisten lähteiden osalta hakua rajattiin aluksi koskemaan 2000-luvun kirjallisuutta.

Rajauksista huolimatta hakutulosten määrä oli yli tuhat artikkelia⁵⁴, minkä vuoksi aineiston hakuperusteita tarkennettiin edelleen. Lopulta tässä tutkimuksessa käytettäväksi tietokannaksi valikoitui Ebsco sen tieteellisen käytettävyyden ja kattavuuden perusteella. Hakusanoiksi lopulliseen hakuun määrittyivät **Quality** (title) ja **Early Childhood Education**⁵⁵ (optional) ja aikaväliksi 2010–2017. Lisäksi hakua rajattiin koskemaan vertaisarvioituja artikkeleita. Näillä määritelmillä haun tulokseksi saatiin 188 artikkelia, jotka analysoitiin alustavasti seuraavien aiheiden mukaan: 1) Artikkelin näkökulma/tehtävä (empiirinen, teoreettinen, review tai jokin muu), 2) tutkimuksen paradigmaattinen paikannus, 3) tutkimuksen konteksti (maa/alue, varhaiskasvatusmuoto ja osallistajat) ja 4) keskeisin tulos.

Kysymysten pohjalta tehdyn alustavan analyysin jälkeen 31 artikkelia jäi varhaiskasvatuksen laadun teoreettisen jäsenyyksen ulkopuolelle. Näissä artikkeleissa pääpaino oli esimerkiksi Quality of Life, Quality of Parenting tai Quality of Literacy environment -käsitteissä. Myös kolme kirja-analyysia rajattiin varsinaisen aineiston ulkopuolelle, mutta arvosteluja koskevat teokset on kuitenkin huomioitu osana jäsenyyttä⁵⁶. Tarkempaan analyysiin valikoitui lopulta mukaan 152 artikkelia, mikä on tämän jäsenyyksen varsinainen tutkimusaineisto. Tässä luvussa ovat mukana myös neljä tiivistelmää EU:n maaraporteista sekä 7 artikkelia, joista englanninkielellä oli saatavissa vain abstrakti. Valtaosa artikkeleista on julkaistu kasvatustieteellisissä lehdissä, mutta joukossa on lehtiä myös psykologian, sosiologian ja lääketieteen alalta (ks. taulukko 4).

Ensiksi 152 artikkelia analysoitiin siitä näkökulmasta, millaista varhaiskasvatuksen laadun tutkimus on 2010 – 2017 luvuilla: Miten varhaiskasvatuksen laatua on tutkittu? Mitä laadussa on tutkittu? Toiseksi aineisto jaettiin laatu-käsitteen määrittelyä varten edelleen artikkeleihin, joissa laatua oli määritelty erikseen tai laadun määritelmä oli heikko tai sitä ei ollut lainkaan avattu. Tämän analyysin pohjalta vastataan kysymykseen, miten varhaiskasvatuksen laatua määritellään artikkeleissa.

⁵⁴ Esim. hakusanoilla Quality ja Early childhood education tuli EBSCO -tietokantahaulla 1525 artikkelia.

⁵⁵ Early Childhood Education valittiin toiseksi hakusanoiksi vastineeksi suomalaiselle varhaiskasvatuksen käsitteelle.

⁵⁶ Teokset: 1. Gunilla Dahlberg, Peter Moss, Alan Pence (2007) Beyond quality in early childhood education and care: languages of evaluation. 2nd. Ed.; 2. Helen Penn (2011) Quality in early childhood services: an international perspective; 3. Gambaro Ludovica, Stewart Kitty & Waldfogel Jane (Eds.) (2014) An Equal Start? Providing Quality Early Education and Care for Disadvantaged Children.

Taulukko 4. Lehdet, joissa artikkelit on julkaistu

Lehti	Artikkelien määrä
Early Childhood Research Quarterly	20
Australasian Journal of Early Childhood, Early Child Development & Care	16
Contemporary Issues in Early Childhood	12
Early Childhood Education Journal	10
International Journal of Early Years Education	7
Early Years: An International Research Journal	5
Child & Youth Care Forum	4
Australian Educational Researcher, Child Development, Education Journal	3
Child Care in Practice, School Effectiveness & School Improvement, International Journal of Leadership in Education, British Educational Research Journal, International Journal of Inclusive Education, Teaching & Teacher Education, Children & Youth Services Review, Early Childhood Special Education, Early Childhood Development and Care	2
Topics in Early Childhood Special Education, British Journal of Educational Studies, Arts Education Policy Review, Journal of Special Needs Education, Journal of Policy, Sociology of Education, Journal of Education for Teaching, Children & Schools, Australian Journal of Early Childhood, Australian Journal of Education, Pediatrics, Exceptional Children, International Journal of Interdisciplinary Social Sciences, Educational Review, Children & Poverty, Journal of Child & Family Studies, Journal of the American Medical Association, European Journal of Psychology of Education, Preventing School Failure, Professional Development in Education, Developmental Psychology, Journal of Marriage & Family, Indian Journal of Health & Wellbeing, Theory Into Practice, Educational Psychology, Future of Children, PLoS ONE, Journal of Research in Childhood Education, <i>Bridges/Tiltai</i> , <i>Acta Scientiarum: Education, Education, Revista de Docencia Universitaria, Pensamito Educativo, In the World of Scientific Discoveries, Revista Educacao: Teoria e Pratica</i>	1

3.3 Varhaiskasvatuksen laadun tutkimus vertaisarvioituissa artikkeleissa 2010–2017

Jäsenyyksien 152 artikkelia painottuivat ajallisesti vuosille 2014–2017. Eniten laatua koskevia artikkeleita oli julkaistu vuonna 2016 (34 artikkelia) ja vähiten vuonna 2011 (11 artikkelia). Vuonna 2017 artikkeleita oli julkaistu elokuun loppuun mennessä 19. (Taulukko 5.)

Taulukko 5. Artikkelien määrä julkaisuvuosittain

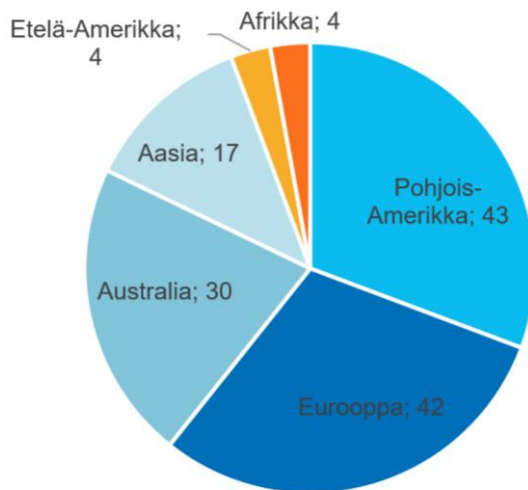
Julkaisuvuosi	Julkaisujen määrä
2017 (01-08)	19
2016	34
2015	23
2014	18
2013	17
2012	16
2011	11
2010	14

Alueellisesti, maittain tarkasteltuna, suurin osa artikkeleista sijoittui Yhdysvaltoihin (41) ja Australiaan (28). Myös Kiinan/Hong Kongin ja Iso-Britannian (UK) osuus oli muita maita suurempi. (Taulukko 6.) Maanosittain tarkasteltuna eurooppalaiset maat yhdessä (42 artikkelia) muodostavat lähes yhtä ison määrän Pohjois-Amerikan kanssa (43 artikkelia). Australiasta julkaisuja oli 30. (Kuva 2.)

Taulukko 6. Artikkelien alueellinen sijoittuminen maiden mukaan

Maa	Julkaisujen määrä
USA	41
Australia	28
Kiina/Hong Kong	13
UK	11
Kreikka	7
Saksa, Portugali	4
Suomi, Ruotsi, Italia, Alankomaat, Irlanti, Intia, Kanada, Etelä-Afrikka, Uusi-Seelanti	2
Norja, Belgia, Espanja, Peru, Kolumbia, Israel, Liettua, Venäjä, Singapore, Chile, Ghana, Brasilia, Egypti, Korea	1

Kuva 2. Artikkelien sijoittuminen maanosittain



Artikkelien **paradigmaattisen paikannuksen** analysointiin sovellettiin seuraavaa Fenechin (2011) käyttämää jaottelua:

- 1) Positivistinen, jossa tutkija ottaa haltuunsa tosiasioiden, teorioiden tai ennusteiden muodossa olevan tiedon esimerkiksi kokeiden, näennäiskokeiden, korrelaatiomallien ja haastattelututkimusten avulla

- 2) Postpositivistinen, jossa tutkija kerää tietoa kvalitatiivisin menetelmin, pohjatilastojen ja frekvenssilaskelmien avulla luoden näin kuvauksia, malleja ja yleistyksiä, jotka mahdollistavat osittaisia käsityksiä tutkittavasta käsitteestä
- 3) Konstruktivistinen, jossa tutkija muodostaa yhteistyössä osallistujien kanssa useita tapaustutkimuksissa ja kertomuksissa ilmaisunsa saavia käsityksiä
- 4) Kriittinen/feministinen, jossa tutkijan arvot ohjaavat transformatiiviseen tutkimukseen yhteiskunnalliseen luokkaan, sukupuoleen ja rotuun liittyvän epäoikeudenmukaisuuden paljastamiseksi ja vallitsevien valtarakenteiden vastustamisen tueksi
- 5) Poststrukturalistinen, jossa tietoa pidetään suhteellisena ja vallitsevia totuuksia problematisoidaan dekonstruktion, genealogian ja kontekstuaalisen moniäänisen tutkimuksen keinoin.

Kuva 3 havainnollistaa, että tämän jäsenyyksen artikkelit sijoituivat pääosin positivistisen, post-positivistisen ja konstruktivistisen paradigman alueelle. Artikkelien jako paradigmoihin ei ollut tarkkarajaista vaan yhdessä artikkelissa saattoi olla piirteitä useammasta eri paradigmasta, minkä vuoksi kuvion palkit osittain limittyvät toistensa kanssa.

Kuva 3. Artikkelien paradigmaattinen paikannus



Tutkimusaineiston 152 artikkelista empiirisiä artikkeleita oli valtaosa (114 artikkelia). Teoreettisia artikkeleita oli 19, teoreettis-empiirisiä artikkeleita 7, review artikkeleita 6 ja muita julkaisuja (Editorials, Call for papers, EC reports) 7.

Empiiristen sekä teoreettisten/empiiristen artikkelien sisällöllinen analyysi jaoteltiin neljään eri osa-alueeseen: varhaiskasvatustoimintaan, palvelujärjestelmään, ohjausjärjestelmään sekä koettuun laatuun. Koetun laadun osa-alueeseen on sijoitettu sellaiset tutkimukset, joissa osallistajat ovat olleet laadun tarkastelun kohteena olemisen sijaan mukana määrittelemässä laatua. Määrällisesti eniten artikkeleissa tarkasteltiin varhaiskasvatus*toiminnan* laatua ja sen sisällä aikuisen ja lapsen väliseen vuorovaikutukseen, lapsen oppimiseen sekä varhaiskasvatustoiminnan ja myöhemmän koulumenestyksen väliseen yhteyteen liittyviä teemoja. Huomattavasti vähemmän artikkeleissa käsiteltiin suoranaisesti palvelu- tai ohjausjärjestelmän laatua. Myös koetun laadun osuus jäi tämän aineiston valossa vähäiseksi. Esimerkiksi lasten kokemaa laatua tutkittiin vain yhdessä artikkelissa. Useissa artikkeleissa tarkasteltiin palvelu- ja ohjausjärjestelmän vaikutuksia varhaiskasvatustoiminnalle, esimerkiksi rakenteellisten tekijöiden, kuten ryhmäkoon merkitystä aikuisten ja lasten väliselle vuorovaikutukselle. Tutkimuskontekstina oli pääosin päiväkotiympäristö (kindergarten, day care center & preschool) ja osallistujina yli 3-vuotiaat lapset. Perhepäivähoitoa tarkasteltiin kolmessa artikkelissa. (Taulukko 7.)

Taulukko 7. Laatuartikkelien sisällöllisiä painotuksia

Varhaiskasvatustoiminta (94)	Palvelujärjestelmä (28)	Ohjausjärjestelmä (9)	Koettu laatu (12)
<ul style="list-style-type: none"> -Oppimistulokset; kognitiiviset, akateemiset, emotionaaliset ja sosiaaliset taidot -Aikuinen-lapsi-vuorovaikutus -Koulumenestys -Siirtymä varhaiskasvatuksesta kouluun -Opettajuus -Varhaiskasvatusympäristö -Hetket varhaiskasvatuksen arjessa -Etniset vähemmistöt -Heikompiensaisten perheiden lapset -Inklusio - Tutkittavina pääosin 3-5-vuotiaat lapset päiväkotikonteksissa 	<ul style="list-style-type: none"> -Palveluiden saatavuus, riittävyys -Kunnallinen päätöksenteko -Eri palvelumuodot -Koulutus/täydennyskoulutus -Johtajuus 	<ul style="list-style-type: none"> -Tukipolitiikka -Säännöt/asetukset -Kansalliset varhaiskasvatussuunnitelmat -Poliittiset ratkaisut -Kansalliset arviointi-instrumentit -Markkinoistuminen 	<ul style="list-style-type: none"> -Pääosin varhaiskasvatuksen työntekijöiden ja vanhempien näkökulmia laatuun -Eri osapuolten näkökulmien vertailu

Artikkeleissa käytetyimmät laadun arviointi-instrumentit olivat Early Childhood Environment Rating Scale/-Revised (ECERS/-R) (19), The Classroom Assessment Scoring System (CLASS) (15), Infant/Toddler Environment Rating Scale (ITERS) (6), National Quality Standards (Australia) (NQS) (5) ja Quality Rating and Improvement System (QRIS) (4). Tutkimuksissa oli käytetty myös useita muita kansallisia ja eri varhaiskasvatuksen palvelumuotoon, varhaiskasvatusympäristöön tai erityiskasvatukseen kehitettyjä instrumentteja, kuten Environment rating scale (ERS), the Early Language and Literacy Classroom Observation Toolkit (ELLCO), Observation of Activities in Pre-school (OAP), Chinese Early Childhood Environment Rating Scale (CECERS), the Learning Environment Assessment Scale (LEANS), Child Social Behavior Questionnaire (CSBQ), Educative Quality Observation Scales (EQOS), Academic Rating Scale; assessing language, literacy and mathematical thinking (ARS). Vanhemmille kohdenneet, tutkimuksissa käytetyt laadun arviointi-instrumentit olivat pääosin ECERS:stä johdettuja mittaristoja (ECERS-PQ ja ITERS-PQ).

Teoreettisten artikkelien sisällöt koskivat pääosin laatu-käsitteen problematisointia. Lisäksi artikkeleissa oli muun muassa laadun historiallista tarkastelua osana varhaiskasvatuksen aseman kehittymistä yhteiskunnassa, laadun johtamiseen liittyviä teemoja, varhaiskasvatustajien koulutusta, kansallisen laatujärjestelmän arviointia (Australia) sekä laadun tarkastelua lasten oikeuksien sopimuksen näkökulmasta. Review-artikkeleista yhdessä vertailtiin laadun eri instrumentteja⁵⁷, toiset kohdistuivat laadun tutkimuksen meta-analyysiin vuosien 1980–

⁵⁷ Ishmine & Taylor 2014

2010 tutkimuskirjallisuuden pohjalta⁵⁸, Kiinan varhaiskasvatuksen tilanteen kokonaisvaltaiseen tarkasteluun⁵⁹, varhaiskasvatuksen ja heikompiosaisten perheiden lasten kehityksen ja oppimisen yhteyksiin⁶⁰ sekä lapsen ja aikuisen vuorovaikutuksen laadun tarkasteluun⁶¹.

3.4 Lähestymistapoja varhaiskasvatuksen laadun määrittelyyn

Tämän jäsennyksen artikkeleissa olleiden varhaiskasvatuksen laadun määritelmien (tai määrittelämättömyyden) tarkastelun pohjalta kiteytettiin neljä erilaista lähestymistapaa laadun käsitteeseen: 1) Lasten oppimistulokset ja taidot varhaiskasvatuksen laadun määrittäjinä (*Tulostavoitteellinen lähestymistapa*), 2) Laatu varhaiskasvatuksen kehittämisen ja arvioinnin työkaluna (*Kehittämisorientoitunut lähestymistapa*), 3) Laatu eri osapuolten kautta määrittävänä (*Kokemuksellinen lähestymistapa*) ja 4) Laadut (qualities) materiaalis-diskursiivisissa prosesseissa rakentuvina (*Materiaalis-diskursiivinen lähestymistapa*). Nämä lähestymistavat eivät ole toisistaan irrallisia; yhden artikkelin sisällä saattoi olla useampaan näkökulmaan liittyviä määritelmiä.

Lasten oppimistulokset ja taidot laadun määrittäjinä

Lasten oppimistulokset ja taidot varhaiskasvatuksen laadun määrittäjinä näyttäytyivät *tulostavoitteellisena lähestymistapana* varhaiskasvatuksen laatuun, jolloin laatu ymmärrettiin ennalta asetettujen tavoitteiden kautta mitattavissa olevana, kausaalisenä käsitteenä. Tutkimuksissa painotettiin myös varhaiskasvatuksen positiivisia pitkittäisvaikutuksia lasten myöhemmälle koulumenestykselle (long-term benefits)⁶². Tällainen lähestymistapa muodosti tämän jäsennyksen valossa edelleen valtapuheen varhaiskasvatuksen laatututkimuksessa. Laadun tarkastelun keskiössä olivat lasten oppimistulokset (outcomes), jotka kytkettiin pääosin akateemisiin ja kognitiivisiin, mutta myös sosio-emotionaalisiin mitattavissa oleviin taitoihin.

"The overall (global) quality of an early childhood classroom has been found to have positive effects on language and literacy skills (Dickinson et al. 2006). Several major studies that evaluated global classroom quality have found that classrooms scoring higher on quality indicators are more likely than classrooms of lesser quality to benefit preschool-age children's language, literacy, and cognitive development (e.g., Bryant et al. 1994; Campbell et al. 2002; Early et al. 2007). Global quality is defined as "that which is most likely to support children's positive development," such as developmentally appropriate learning activities, safe and healthy environments, and positive and appropriate interactions between adults and young children (Cost, Quality, and Child Outcome Team 1995, p. 1). Although global quality has been shown to have an impact on young children's literacy development, more research is needed on specific quality indicators associated with early literacy skills." (Cunningham 2010, 501)⁶³

"There is growing consensus that providing young children, particularly those from low socioeconomic status (SES) homes, with high-quality classroom experiences prior to entering kindergartens a key to closing a well-documented achievement gap (e.g., National Assessment of Educational Progress, 2009). High quality prekindergarten (pre-k) experiences increase the likelihood that children will enter school with the skills necessary for academic success (e.g., Heckman, Moon, Pinto, Savelyev, & Yavitz, 2010)." (Landry ym. 2017, 38)

⁵⁸ Fenech 2011

⁵⁹ Qian 2013

⁶⁰ Dinehart ym. 2013

⁶¹ Perlman ym. 2016

⁶² Esim. Bakken, Brown & Downing 2017

⁶³ Laatu koskevien englanninkielisten sitaattien suomennokset liitteessä 6.

“High-quality early childhood programmes can have significant benefits for children on several domains such as intelligence, achievement, grade retention, and social adjustment (Barnett, 1995), fewer behavioural problems and improved social-emotional development (Marshall, 2004; Votruba-Drazal, Coley, & Chase-Lansdale, 2004), and better emotional competent behaviours (Ashiabi, 2000). (Mohamed & Marzouk 2016, 1302)

Yllä olevat esimerkit kuvaavat, kuinka laatua korostettiin aiempien tutkimusten pohjalta merkityksellisenä lapsen oppimisen ja kehityksen näkökulmasta, mutta laadun käsitettä ei määritetty teoreettisesti lainkaan tai se määriteltiin hyvin niukasti. Tutkimuksissa, joissa varhaiskasvatuksen laadun käsitettä jonkin verran avattiin, viitattiin laadun rakenne- ja prosessitekijöihin.

Oppimistuloksia korostavissa tutkimuksissa painottui erilaisten arviointi-instrumenttien (ECER-S, CLASS, ITERS) ja indikaattorien (esimerkiksi opettaja-lapsi-vuorovaikutus) rooli varhaiskasvatuksen korkean tai heikomman laadun osoittajana. Myös laadun kehittämistyö kuvattiin tapahtuvaksi mittaamistulosten pohjalta. Arviointi-instrumenttien menetelmällistä tai sisällöllistä problematisointia ja kehittämistä ei näiden tutkimusten osalta juurikaan osoitettu, vaan niiden kautta pyrittiin määrittelemään, mitä varhaiskasvatuksen käytännöissä tulisi tehdä, jotta laatu ja sen myötä lasten oppimistulokset paranisivat.

Laatu varhaiskasvatuksen arvioinnin ja kehittämisen työkaluna

Toinen merkittävä lähestymistapa, joka artikkelien pohjalta oli tunnistettavissa, oli laadun määrittäminen erilaisten rakenne- ja prosessi- laatujaottelujen kautta. Rakenteellinen laatu määriteltiin useimmissa tutkimuksissa mitattavina ja prosessilaatu vähemmän mitattavina tekijöinä. Tutkimuksissa korostettiin, että laatu muodostuu eri laatukategorioiden kokonaisuudesta. Näiden tutkimusten pohjalta muodostuva lähestymistapa laatuun voidaan nimetä *kehittämisorientoituneeksi*; laadun käsitettä määriteltiin tutkimuksissa laajemmin ja se ymmärrettiin prosessina, jonka kautta arvioidaan ja kehitetään lapsen oppimistulosten ja taitojen ohella varhaiskasvatuksen käytänteitä. Tutkimuksissa tähdennettiin laadun arviointi-instrumenttien kriittistä tarkastelua osana varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä⁶⁴ ja painotettiin prosessi-laadun tutkimista myös muulla tavoin kuin arviointi-instrumenteilla.

“Nevertheless it is possible to identify two types of quality—structural and process (Howes et al. 2008; Fleeer 2000). Structural quality refers to measurable features that constitute the organization or structure of the childcare setting, such as physical environments, curricula, staff qualifications, program content and staff–child ratios. Complementing structural factors is process quality, which refers to the means by which the centre functions on a daily basis and which revolves around the centre staff in staff–child interaction, staff communication and peer interaction (Dowsett et al. 2008; Ishimine et al. 2009). --- Achieving high childcare centre quality, therefore, depends not only on support from the government for more resources to enhance structural quality, but also reflects staff skills and personal qualities in a balance that varies between centres. Both structural and process qualities can be measured in a variety of ways, though process quality requires more in-depth observations in order to judge quality appropriately.” (Ishimine 2011, 259)

“In fact, the goal of this study, through comparing two measures, is to enhance current quality rating systems through stretching and shifting the understandings of concepts of quality, taking into consideration features of Chinese kindergartens and underlying social and cultural influences, such as large class size and differential access to ECEC services for disadvantaged children. It is imperative to examine quality concepts in current quality evaluation systems, considering the fact that classroom practice is driven by these quality standards, let alone other high-stakes decisions as a result of evaluation, including teacher promotion and funding. Findings from such analysis can provide meaningful insights into, first, how to improve the cultural relevance of the ECERS-R for Chinese pre-schools and, second, how to revise the quality rating system so that it matches the theoretical guidelines for curriculum and teaching.” (Hu 2015, 99)

⁶⁴ Esim. Hujala, Fonsen & Elo 2012; Ishimine 2011; Jackson 2015

Näissä tutkimuksissa varhaiskasvatuksen laadun määrittämisessä painottui kokonaisvaltaisempi lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen tarkastelu⁶⁵. Laadun määrittelyn teoreettisena perustana käytettiin muun muassa Bronfenbrennerin ekologisen kasvun teoriaa⁶⁶. Tutkimuksissa tuotiin vahvasti esille varhaiskasvatusympäristön merkitys laajemmin lapsen ja työyhteisön hyvinvoinnin näkökulmasta⁶⁷.

”Moreover, a quality preschool is characterized as supporting a child’s health and safety (Brodin & Renblad, 2014), and teachers are key personnel in promoting child safety both at schools and in home environments (Whitley, Smith, & Vaillancourt, 2013). --- The term ‘quality’ has been generally accepted as a broad construct with no consensual definition. Therefore, this paper intends to frame ‘quality’ in context by reviewing it under the tenets of ecological systems theory (Bronfenbrenner, 1979) and then briefly introduces the characteristics of kindergarten education in Hong Kong and Yunnan as representative of urban and rural regions of China, respectively.” (Wong 2017, 80)

Laatu eri osapuolten kautta määrittävänä

Tutkimuksista nousi esille myös *kokemuksellinen lähestymistapa* laatuun, jonka mukaan eri osapuolten näkemykset laajentavat laadun käsitteen määrittelyä⁶⁸. Näissä tutkimuksissa laadun määrittelyssä korostettiin sen subjektiivista, arvoperustaista, suhteissa rakentuvaa ja dynaamista luonnetta⁶⁹, minkä vuoksi eri osapuolten näkemyksiä pidettiin yhtenä keskeisenä osatekijänä laadun kokonaiskuvan muodostamisessa. Eri osapuolten huomioimista perusteltiin myös Katzin jaottelun mukaan, jossa laatua on ehdotettu määriteltävän viiden eri tulokulman kautta; 1) tutkijat ja asiantuntijat (top-down), 2) lapset (bottom-up) 3) huoltajat (outside-in), 4) työntekijät (inside) ja 5) kunta/yhteiskunta (outside)⁷⁰. Useat tutkijat toivat esille, että tällä hetkellä laadun määrittämisessä vallitsee tutkijoiden ja asiantuntijoiden ylivalta, minkä vuoksi tutkimuksissa tulisi keskittyä aiempaa enemmän muiden varhaiskasvatuksen sidosryhmien näkökulmiin⁷¹. Yksipuolinen laadun tarkastelu jättää tutkijoiden mukaan huomiotta muun muassa eri osapuolten hiljaisen tiedon ja tunteiden merkityksen osana laadun rakentumista⁷².

Logan ja Sumsion⁷³ toivat esille, kuinka laadun käsitteen määrittelyssä ja ymmärtämisessä on tärkeää rakentaa yhteistä kosketuspintaa eri osapuolten välille. Heidän tutkimuksessaan laatua lähestyttiin ja käsitteellistettiin erilaisilla metaforilla, joiden kautta pystyttiin tekemään näkyviksi vähemmän mitattavissa ja piilossa olevia laadun ulottuvuuksia.

“We are particularly interested in the potential of metaphor to make visible less tangible and hidden dimensions of quality. --- Metaphor can serve as a tool to articulate new understandings. In this study we used metaphor as a tool to reflect on what quality meant for the early childhood teacher participants and their perspectives of what quality meant within their services.” (Logan & Sumsion 2010, 47)

⁶⁵ Esim. Engelhard, Klein & Yablon 2014; Syrjämäki ym. 2017

⁶⁶ Esim. Ishimine 2011; Rentzou & Sakellariou 2013; Smidt & Rossbach 2016; Wong 2017

⁶⁷ Esim. Rentzou 2014; Syrjämäki ym. 2017; Tania & Rajalakshmi 2016

⁶⁸ Ikegami & Agbenyega 2014

⁶⁹ Dahlberg ym. 2007

⁷⁰ Esim. Rentzou & Sakellariou 2013; ks. myös Katz 1999

⁷¹ Esim. Fenech 2011; Forry ym. 2013; Rentzou & Sakellariou 2013

⁷² Esim. Cottle & Alexander 2012; Ikegami & Agbenyega 2014

⁷³ Sumsion 2010

Eri näkökulmien merkityksellisyyttä laadun määrittämisessä perusteltiin myös varhaiskasvatuksen laadun kehittämisen näkökulmasta⁷⁴. Esimerkiksi Scopelliti ja Musatti⁷⁵ tutkimuksessa korostettiin, että vanhempien tietoisuuden lisääminen varhaiskasvatuksen laadusta vaikuttaa siihen, miten vanhemmat arvioivat varhaiskasvatusta ja millaisia päätöksiä he tekevät varhaiskasvatuksen osalta. Tutkijat kuitenkin muistuttivat, että vanhempien kuuleminen laatua koskevista kysymyksistä haastaa hypoteesin, ettei vanhemmilla olisi kompetenssia ja tietoa arvioida varhaiskasvatuksen laatua.

Keskeiseksi tämän lähestymistavan tutkimuksissa muodostui näkemys, että useiden eri osapuolten näkemysten kuunteleminen, heidän näkemystensä vertaileminen ja yhdistäminen laajempaan rakenteelliseen tarkasteluun avaa tilaa dialogiselle keskustelulle. Tällöin laatu ei määrity vain ennalta asetettujen tavoitteiden arvioinnin ja kontrollin välineeksi.

Laadut (qualit/ies) materiaalis-diskursiivisissa prosesseissa rakentuvina

Yhtenä näkökulmana laatuun kiteytyi jäsenyyksen pohjalta *materiaalis-diskursiivinen lähestymistapa*, jossa laadun käsite ja sen historialliset juuret altistettiin kriittiseen tarkasteluun⁷⁶. Tämän lähestymistavan tutkimuksissa laadun käsitteellistäminen oli moniulotteista ja luonteeltaan diffraktiivista, eli pelkän kritiikin sijaan pyrittiin katsomaan asioita toisin ja myös toimimaan toisin.

Monessa tutkimuksessa korostettiin, että laadun käsite tulee nähdä vain yhdeksi tavaksi katsoa varhaiskasvatusta. Esimerkiksi Moss⁷⁷ tähdentää, että laatu on valinta, jonka käyttämisen seurauksista täytyy ottaa vastuu: "if you do (use the concept), acknowledge you have made a choice and take responsibility for the consequences of that choice". Ritchie⁷⁸ haastaa "yhden laadun" jäsentämisen sijaan suuntaamaan katseen laatuihin (qualit/ies), jotka johdattavat ymmärtämään riippuvuutta toisista ja toimimaan yhdessä ympäröivän maailman kanssa. Ritchien tutkimuksen tavoin useiden tutkimusten laatua koskevat näkökulmat pohjautuivatkin pääosin post-humanistiseen onto-epistemologiaan, jossa laatu määrittyy materiaalien ja sosiaalisten suhteiden verkostoissa.

"A post-humanist lens no longer positions humans as unique in their capacity to work on the world. Instead, 'we are part of the world in its ongoing intra-activity' (Barad 2003: 828). Barad's conceptualization rejects the artificial separation of ontology and epistemology, since 'we do not obtain knowledge by standing outside of the world; we know because "we" are of the world. We are part of the world in its differential becoming'." (Ritchie 2016, 79)

Tutkimuksissa kritisoitiin laajoja, neo-liberalistiseen politiikkaan kietoutuvia tutkimuksia ja painotettiin syvällistä ja huolellista, varhaiskasvatuksen arjessa rakentuvien laatuisten mikropoliittista tarkastelua⁷⁹. Piantan ym.⁸⁰ mukaan on aika siirtää huomio lasten ja opettajien välisiin arjen kokemuksiin ja asettaa nämä yhteisesti rakentuvat kokemukset varhaiskasvatuksen laadun ytimeen. Hän korostaa, että tämän pitäisi olla lähtökohtana seuraavan sukupolven tietentekemisessä, politiikassa ja käytännöissä.

⁷⁴ Barros & Leal 2015; Fenech, Harrison & Sumsion 2011

⁷⁵ Scopelliti & Musatti 2013

⁷⁶ Dahlberg 2016; Moss 2016; Ritchie 2016

⁷⁷ Moss 2016, s. 11

⁷⁸ Ritchie 2016

⁷⁹ Moss 2016; Ritchie 2016

⁸⁰ Pianta ym. 2016

Tutkimusten perusteella laatu/laadut ei/vät ole määriteltävissä ennalta asetettujen tavoitteiden kautta, vaan se muotoutuu/ne muotoutuvat joka hetkessä eri suhteiden väleihin kietoutuvana, laatua uudistavana prosessina. Tuloksiin keskittymisen sijaan osallistutaan prosesseihin ja niiden ”virtaan” yhdessä (becoming-with)⁸¹. Laatua ei tiedetä valmiiksi, sen sijaan epävarmuudesta nähdään kasvavan uusia mahdollisuuksia⁸². Laadun käsitteellistämässä irrottaudutaan kategorioivasta laadun jäsentämisestä ja suunnataan pois siitä, että ”tiedetään toinen”.

”Rather than thinking about quality as a series of detectable, visible and measurable interactions and practices that lead to a child making linear, developmental progress through a trajectory of norms and age/stage-related expectations, we might reconceptualize quality as always already in movement – a process of becoming.” (Jones ym. 2016, 32)

Dahlberg⁸³ alleviivaa esimerkissään, että opettajilla tulee olla kykyä liittyä toimintaan yhdessä lasten kanssa ja herkistyä seuraamaan siinä hetkessä syntyviä asioita. Hän jatkaa, että tällaisissa hetkissä on mahdollisuuksia erilaisille kysymyksille: *Mitä täällä tapahtuu? Millaisia kokemuksia syntyy? Mitä uusia ajatuksia ja toimintaa on kehkeytymässä lasten, opettajien ja ympäristön välille? Mitä uusia maailmoja lapset rakentavat yhdessä opettajan ja ympäristön kanssa?*

Perinteisesti laadusta puhuttaessa pyritään määrittelemään, mikä tekee varhaiskasvatuksesta korkealaatuista (high quality). Laadun käsitteen tarkastelu materiaalis-diskursiivisesta näkökulmasta haastaa sen sijaan kysymään, **mitä jonkun asian määritteleminen laadukkaana saa aikaan**. Ja kuten Scarlet⁸⁴ kysyy: What do we do with what quality does in early childhood?”

3.5 Laatu eettisenä ja poliittisena kysymyksenä

Tämän jäsenyyksen tulokset kiteytyvät seuraaviin huomioihin: 1) laadun tutkimukseen sisältyy useita erilaisia lähestymistapoja, mutta 1990–2000-lukujen taitteessa vahvistunut lasten yksilöllisten oppimistulosten ja taitojen siivittäjä puhe laadusta jatkuu edelleen vahvimpana⁸⁵, 2) varhaiskasvatuksen laadun tutkimus keskittyy pitkälti varhaiskasvatustoiminnan laatutason arviointiin ja kehittämiseen, mutta ohjausjärjestelmä jää usein laadun määrittelyn ulkopuolelle, 3) laatua määritellään pääosin tutkijoiden näkökulmista – eri osapuolten, erityisesti lasten osallisuus ja toimijuus laadun tutkimuksessa on marginaalista ja 4) laatu kytkeytyy vahvasti eettiseksi ja poliittiseksi kysymykseksi erilaisten laatudiskurssien ja niiden välisen jännitteiden kautta.

Nämä tulokset haastavat tarkastelemaan varhaiskasvatuksen laatua arvosidonnaisena ja dynaamisena käsitteenä, jonka nimissä tehdyt päätelmät ja ratkaisut kietoutuvat vahvasti osaksi eri tasoilla tehtävää päätöksentekoa (ks. kuva 4). Tulokset kutsuvat refleksiiviseen keskusteluun laadusta varhaiskasvatustajien eri tasoilla ja erityisesti niiden välillä. Alilan⁸⁶ mu-

⁸¹ Duhn & Grieshaber 2016

⁸² Arndt & Tesar 2016; Evans 2016

⁸³ Dahlberg 2016

⁸⁴ Scarlet 2016

⁸⁵ Ks. myös Fenech 2011; Moss 2015

⁸⁶ Alila 2013

kaan makrotasoinen laadun tarkastelu osallistaa laatukeskusteluun myös poliitikot ja kansalaiset, jolloin lainsäädäntö sekä varhaiskasvatusta ohjaavat ja linjaavat asiakirjat ovat osa laadun määrittelyä.

Tulokset osoittavat, että laatututkimukset kiinnittyvät osin jännitteiselläkin tavalla osaksi globaalia ja yhteiskunnallista poliittista keskustelua; toisissa tutkimuksissa pyritään tuottamaan poliittisia agendoja tukevaa tutkimustietoa, toisissa purkamaan tätä asetelmaa, muuttamaan keskustelun suuntaa tai tarkastelemaan erilaisia vaihtoehtoja sekä ajattelemaan ja toimimaan toisin. Onnismaa, Paananen ja Lipponen⁸⁷ peräänkuuluttavat varhaiskasvatuksen yhteiskunnallisten merkitysten ja laadun välisen suhteen avointa määrittelyä. Heidän mukaansa laatu on kytköksissä sekä tavoitteenasetteluun että resurssisiin. Tutkijat korostavat, että valinnat, jotka todellisuudessa ovat poliittisia, muuttuvat poliittisessa retoriikassa imperatiiveiksi ja mahdollisuudet demokraattiseen keskusteluun ja päätöksentekoon kapenevat. Myös Penn⁸⁸ korostaa poliittisten päätösten perustelemisen tärkeyttä, sillä ne osaltaan määrittävät asioita, joiden ympärillä laatukeskustelua on mahdollista käydä.

Tulosten perusteella keskeistä on myös läpinäkyvä keskustelu laatuun kytkettävien näkökulmien taustalla vaikuttavista lähtökohdista – on tärkeää tarkastella ja avata niiden paradigmojen arvoja ja oletuksia, joihin laadun määrittelyn pohjana käytettävät tutkimukset kietoutuvat. Laadun määrittelyssä tarvitaan jatkuvaa arvokeskustelua siitä, millä ehdoilla ja kenen tuottamaa diskurssia laadusta ylläpidetään⁸⁹. Yksi ydinkysymys varhaiskasvatuksen laatua koskevien artikkelien äärellä on, millaista käsitystä tutkimus rakentaa lapsuudesta. Varhaiskasvatuksen tulevaisuuden kannalta on merkittävää tarkastella laajasti erilaisia laatudiskursseja ja tuoda esille niiden kautta muodostuvaa laadun käsitteen moniulotteisuutta.

”You may not agree with other stories: but you should be aware they exist, know what some of them say, and only then decide which story you like best and wish to tell.” (Moss 2015, 4)

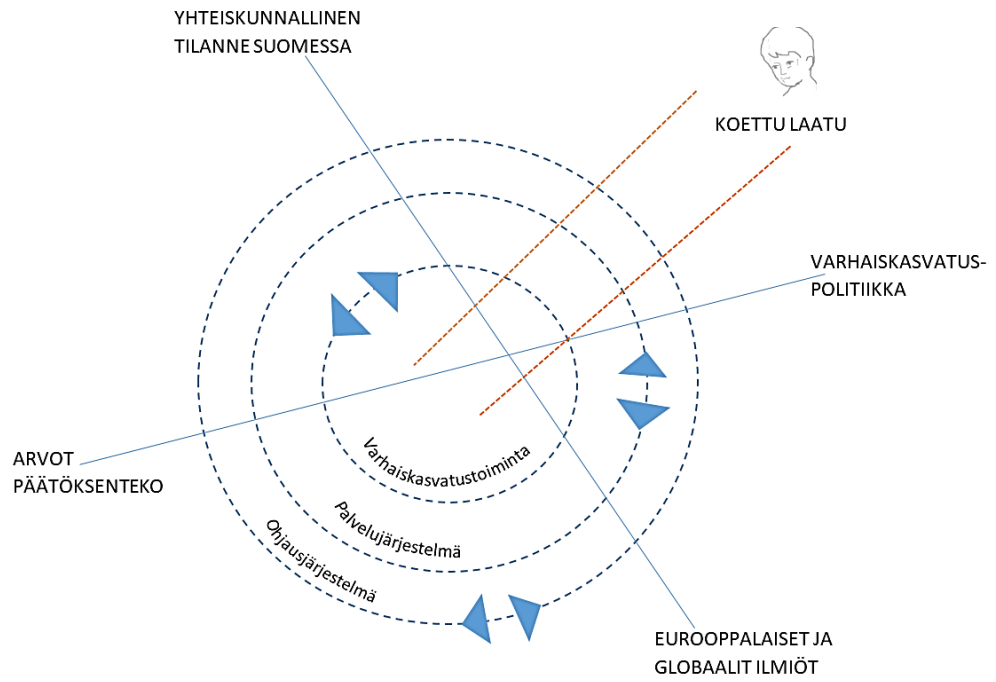
VakaVai-hankkeessa tehtävänä ollut laadun teoreettinen jäsenyys (kuviot 4) on rakentunut koko tutkimusprosessin ajan. Siihen ovat vaikuttaneet sekä tässä luvussa esitelty aiemman tutkimuskirjallisuuden analyysi että hankkeen empiirisen tutkimuksen tulokset. Teoreettisen jäsenyyksen keskiössä on kolme kehää, jotka kuvastavat varhaiskasvatuksen laadun keskeisiä tasoja: varhaiskasvatustoimintaa, palvelujärjestelmää ja ohjausjärjestelmää. Näiden kehien katkoviiva ilmentää tasojen kytkeytyneisyyttä toisiinsa. Katkoviiva haastaa myös tarkastelemaan, miten tasot kommunikoivat keskenään. Kullakin kehällä kahteen suuntaan osoittavat nuolet havainnollistavat tasoilla tapahtuvaa liikettä, liikkeen suuntaa tai pysähtyneisyyttä. Jäsenyystä läpäisee kaksi viivaa. Toinen niistä liittyy eri tasoilla harjoitettuun varhaiskasvatustalouteen, joka todentuu päätöksenteossa ja päätöksenteossa realisoituvissa arvoissa. Toinen viiva kytkee varhaiskasvatuksen laadun rakentumisen suomalaiseen, eurooppalaiseen ja globaaliin kontekstiin. Varhaiskasvatusjärjestelmän kyky ennakoita, tunnistaa ja reagoida yhteiskunnan muutoksiin nähdään näin yhtenä laadun rakentumisen tekijänä. Lisäksi jäsenyys sisältää koetun laadun ulottuvuuden. Koetun laadun ulottuvuus haastaa tarkastelemaan, miten eri osapuolet tulkitsevat varhaiskasvatuksen laatua.

⁸⁷ Onnismaa, Paananen & Lipponen 2014

⁸⁸ Penn 2011

⁸⁹ Arndt & Tesar 2016; Moss 2015

Kuva 4. Varhaiskasvatuksen laadun teorettinen jäsenys



4. 1.8.2015 VOIMAAN ASTUNEIDEN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTEN VAIKUTUKSIA

4.1 Varhaiskasvatuksen määritelmä ja uudistetut tavoitteet

Kuntien varhaiskasvatusjohtajia (kysely K1), yksityisten päiväkotien johtajia (kysely K2) ja työntekijöitä (kysely K3) pyydettiin arvioimaan lakiin sisältyvää, pedagogiikkaa painottavaa varhaiskasvatuksen määritelmää sekä uudistettuja tavoitteita ja niiden toteutumista erilaisten väittämien valossa. Vanhempia pyydettiin arvioimaan varhaiskasvatuksen pedagogiikkaa koskevia väittämiä (kysely K4).

Varhaiskasvatuksen määritelmää koskevia arvioita

Positiivisimmin lainsäädännön sisältämää varhaiskasvatuksen määritelmää arvioivat **kuntien varhaiskasvatusjohtajat**. Suurin osa johtajista arvioi, että lainsäädännön muutosten myötä varhaiskasvatuksen pedagoginen tehtävä selkiytyy (85,8 %), suunnitelmallisuus ja tavoitteellisuus lisääntyvät (85,7 %) sekä varhaiskasvatuksen asema osana koulutusjärjestelmää vahvistuu (81,4 %). **Yksityisten päiväkotien johtajien** varhaiskasvatuksen määritelmää koskevat arviot olivat samansuuntaisia kuin kuntien varhaiskasvatusjohtajien. Hiukan yli puolet molemmista johtajaryhmästä ennakoivat myös yhteistyön lisääntyvän muiden kasvatusta ja koulutuspalveluiden kanssa varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksesta. Pedagogisesti koulutetun henkilöstön määrän lisäämistarpeesta molempien johtajaryhmien arviot hajaantuivat.

Myös **varhaiskasvatuksen työntekijöiden** vastaukset hajaantuivat useimmissa varhaiskasvatuksen määritelmää koskevissa väittämässä. Noin puolet työntekijöistä tulkitsevat varhaiskasvatuksen pedagogisen tehtävän selkiytyvän lainsäädännön muutoksen myötä. Hieman yli 60 % työntekijöistä arvioi varhaiskasvatustoiminnan tavoitteellisuuden ja suunnitelmallisuuden lisääntyvän. Johtajien tapaan työntekijöiden keskuudessa oli enemmän hajontaa siinä, miten lainsäädännön muutosten arvioitiin vaikuttavan yhteistyöhön muiden kasvatusta ja koulutuspalveluiden sekä muiden lapsi- ja perhepalveluiden kanssa.

Työntekijöiden arvioita pedagogiikkaa painottavan varhaiskasvatuksen määritelmän vaikutuksista työnkuviin analysoitiin työntekijäryhmittäin. Kaikkien ammattiryhmien sisällä arviot hajaantuivat. Päiväkodin ja varhaiskasvatusyksikön johtajat suhtautuivat ammattiryhmistä positiivisimmin lainsäädännön työnjakoa selkiyttäviin vaikutuksiin. Kriittisimmin työnjaon selkiyttämistä arvioivat varhaiskasvatusyksikön varajohtajat. Sekä lastentarhanopettajien että lastenhoitajien arviot hajaantuivat koko arviointiskaalalle. Näiden ammattiryhmien arvioissa ei ollut kokonaisuutena suuria eroja. Lastentarhanopettajissa oli kuitenkin lastenhoitajia enemmän niitä, jotka arvioivat uudistuneen lainsäädännön selkiyttäneen henkilöstön työnkuvia. (Kuva 5.)

Kuva 5. Varhaiskasvatuksen määritelmän vaikutuksia työnkuviin työntekijöiden arvioimana (%)



Työntekijöiden oli mahdollista kuvata kyselyn lopussa olevaan avoimeen kohtaan lainsäädännön muutosten vaikutuksia omaan arjen työhönsä. Tässä yhteydessä työntekijät toivat esille henkilöstön työnjakoon liittyen sekä pedagogiikan vahvistumisen myönteisiä vaikutuksia että sen tuomaa epävarmuutta. Joidenkin työntekijöiden kuvaukset sisälsivät kritiikkiä työnjaossa tapahtuneita muutoksia kohtaan. Monissa vastauksissa tuli esille, että ammattiryhmien väliin työnjakoon liittyvät käytännöt olivat tämän tutkimuksen aineistonkeruun aikana monelta osin vasta muotoutumassa.

Varhaiskasvatuksessa pohditaan enemmän pedagogiikkaa ja pedagogiikan johtamista. Työtehtävien ja työnkuvien/vastuiden pohdintaa käydään myös enemmän. (Varhaiskasvatusyksikön johtaja)

Lastentarhanopettajan pedagoginen vastuu ja sen tuomat velvollisuudet eivät vielä täysin selviä lastenhoitajille. Enää kaikki työntekijät eivät tee kaikkea, onneksi! Tämä ei tarkoita hierarkiaa ryhmässä tai sitä, ettei opettaja voi esim. pyyhkiä pöytiä. (Lastentarhanopettaja)

Työtehtävien uudelleen jakaminen, pedagogisen johtajuuden lisääntyminen tiimin sisällä, laki tukena omalle jo aikaisemmalle näkemykselle, miten varhaiskasvatuksen tulisi tapahtua, selkeä asiakirja, jolla perustella toimintatapoja ja kehittää varhaiskasvatusta. (Lastentarhanopettaja)

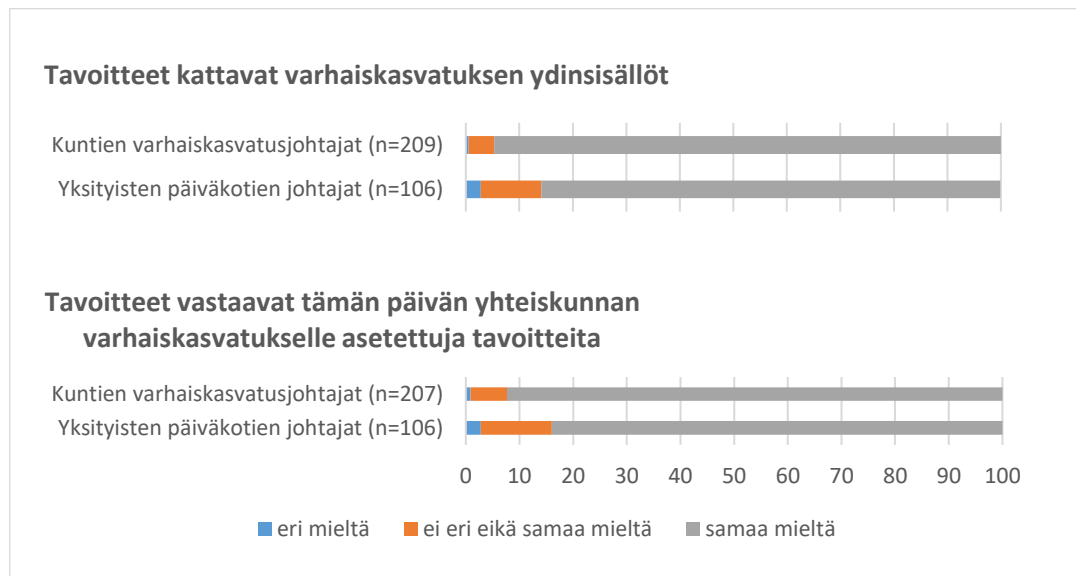
Lastentarhanopettajien pedagogista vastuuta korostetaan. Toistaiseksi muutokset eivät vielä näy lasten kanssa tehtävässä työssä kovinkaan vahvasti koska prosessi on kesken. (Lastenhoitaja)

Työnkuva muuttunut – motivaatio heikentynyt. Työvuorot huonontuneet. Oman ammattiryhmän yhteydenpito perheisiin vähentynyt. Vaikuttamismahdollisuudet ja yhteiseen keskusteluun osallistuminen vähentyneet – vain opettajilla omat palaverit, joista tieto ei kantaudu. Koulutusten rajaaminen ammattiryhmittäin eikä mielenkiinnon ja vastuiden mukaan (esim. taidekasvatus) ihan puusta. (Lastenhoitaja)

Arvioita varhaiskasvatuksen uudistetuista tavoitteista ja niiden lapsivaikutuksista

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat ja yksityisten päiväkotien johtajat pitivät varhaiskasvatuksen uudistettuja tavoitteita pääsääntöisesti kattavina ja tämän päivän yhteiskunnan varhaiskasvatukselle asettamia vaatimuksia vastaavina. Kuntien varhaiskasvatusjohtajista yli 90 % ja yksityisten päiväkotien johtajista yli 80 % oli näistä väittämistä samaa mieltä. (Kuva 6.)

Kuva 6. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioita varhaiskasvatuksen tavoitteista (%)



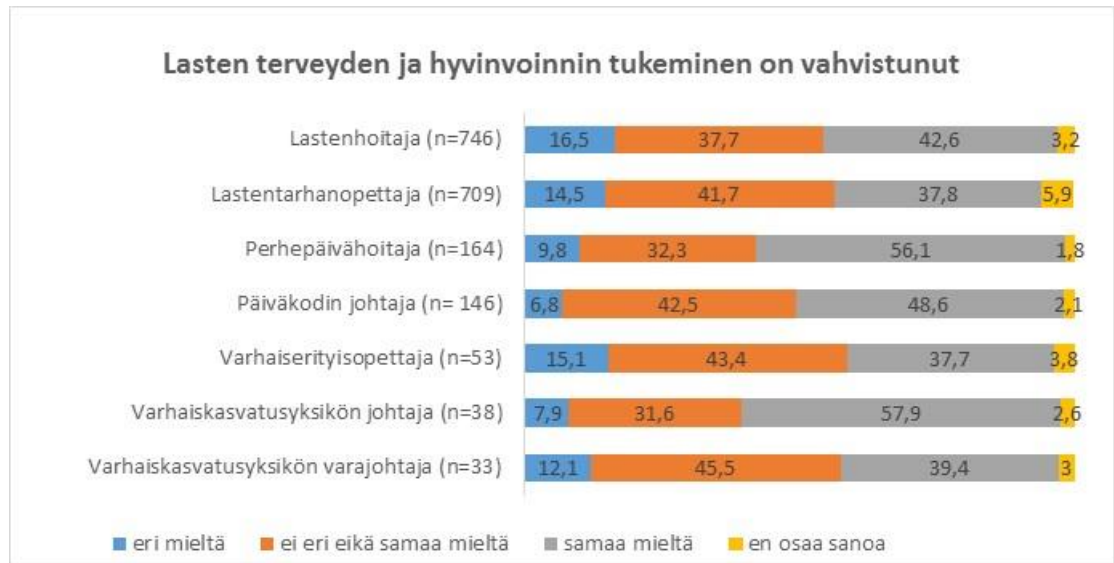
Valtaosa **kuntien varhaiskasvatusjohtajista** (85,8 %) ja **yksityisten päiväkotien johtajista** (82,2 %) arvioi lapsen yksilöllisen kasvun, kehityksen ja oppimisen tukemisen vahvistuvan lainsäädännön muutosten ja uudistuneiden tavoitteiden toteutumisen myötä. Suurin osa molemmista johtajaryhmistä arvioi myös lasten mahdollisuuksien vaikuttavan itseään koskeviin asioihin lisääntyvän sekä lasten terveyden ja hyvinvoinnin tukemisen vahvistuvan. Sen sijaan molemmat johtajaryhmät suhtautuivat epäilevämmiin siihen, miten uudistuneet tavoitteet vaikuttavat lasten hyvinvointierojen ja syrjäytymisen vähenemiseen. (Liite 1/Kuva 3 ja Liite 2/Kuva 3)

Työntekijöiden arviot uudistuneiden tavoitteiden vaikutuksista hajaantuivat johtajaryhmiä enemmän. Kaikkein positiivisimmin työntekijät tulkitsivat uudistettujen tavoitteiden vaikutuksia lasten kasvuun, kehitykseen ja oppimiseen sekä varhaiskasvatusympäristön merkityksellisyyteen. Yli puolet työntekijöistä arvioi niiden painottuvan aiempaa enemmän lainsäädännön muutosten ja uudistuneiden tavoitteiden myötä. Eri ammattiryhmiin kuuluvien työntekijöiden arvioissa uudistettujen tavoitteiden ja niiden toteutumisen vaikutuksista lasten terveyden ja hyvinvoinnin tukemiseen oli tilastollisesti merkitseviä eroja⁹⁰. Varhaiskasvatusyksiköiden johtajat (57,9 %) ja perhepäivähoitajat (56,1 %) arvioivat ammattiryhmistä positiivisimmin uudis-

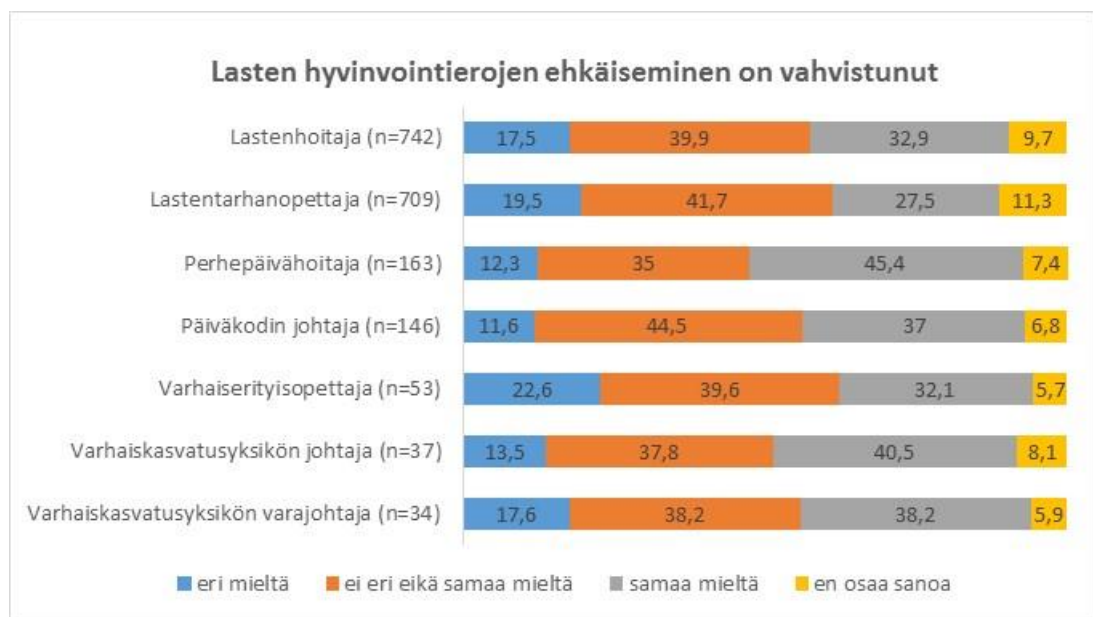
⁹⁰ Lapsen terveyden ja hyvinvoinnin tukeminen vahvistuu $n=1889$, ($\chi^2(18)=42,780$ $p=0,001$); Lasten hyvinvointierojen ehkäiseminen paranee $n=1884$, ($\chi^2(18)=31,729$ $p=0,024$).

tettujen tavoitteiden vaikutuksia lasten terveyden ja hyvinvoinnin tukemiselle. Varhaiserityisopettajat, lastentarhanopettajat, lastenhoitajat ja varhaiskasvatusyksiköiden varajohtajat suhtautuivat heitä kriittisemmin siihen, kuinka uudistetut tavoitteet ja niiden toteutuminen vaikuttavat lasten terveyden ja hyvinvoinnin tukemiseen. (Kuva 7.) Lainsäädännön muutosten vaikutuksia lasten hyvinvointieroihin arvioivat kriittisimmin varhaiserityisopettajat ja lastentarhanopettajat ja positiivisimmin perhepäivähoitajat (Kuva 8).

Kuva 7. Työntekijöiden arvioita lasten terveyden ja hyvinvoinnin tukemisesta (%)



Kuva 8. Työntekijöiden arvioita lasten hyvinvointierojen ehkäisemisestä (%)

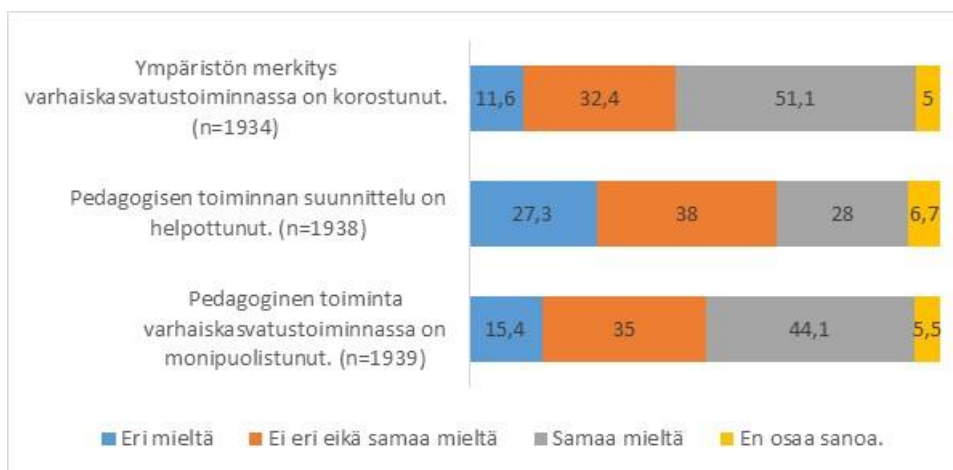


Vaikutuksia varhaiskasvatustoimintaan ja yhteistyöhön

Suurin osa **kuntien varhaiskasvatusjohtajista** (77,6 %) ja **yksityisten päiväkotien johtajista** (73,8 %) arvioi uudistettujen tavoitteiden lisäävän ympäristön merkitystä varhaiskasvatustoiminnassa. Noin kaksi kolmasosaa molemmista johtajaryhmistä näki päiväkodin pedagogisen toiminnan monipuolistuvan ja noin puolet arvioi uudistettujen tavoitteiden vaikuttavan myös päiväkodeissa tapahtuvan pedagogisen toiminnan suunnitteluun. Kuntien varhaiskasvatusjohtajat arvioivat pedagogisen toiminnan monipuolistumista myös perhepäivähoidon ja muun varhaiskasvatuksen osalta. Alle puolet johtajista (46,9 %) näki uudistettujen tavoitteiden vaikuttavan perhepäivähoidon pedagogisen toiminnan monipuolistumiseen. Muun varhaiskasvatustoiminnan kohdalla vastaava osuus oli 36,3 %. Huomioitavaa on, että kysymykseen uudistettujen tavoitteiden vaikutuksista muun varhaiskasvatuksen piirissä tapahtuvaan pedagogiseen toimintaan vastasivat harvemmat johtajat (91,0 %) kuin vastaavaan kysymykseen päiväkotien ja perhepäivähoidon osalta (98,0 %). (Liite 1/kuva 3.)

Työntekijöiden arviot tavoitteiden toteutumisen vaikutuksista hajaantuivat johtajien arvioita enemmän. Noin puolet työntekijöistä (51,1 %) arvioi uudistuneiden tavoitteiden lisänneen ympäristön merkitystä varhaiskasvatustoiminnassa. Alle puolet työntekijöistä (44,1 %) näki pedagogisen toiminnan monipuolistuneen. Myös uudistuneiden tavoitteiden vaikutuksista pedagogisen toiminnan suunnitteluun työntekijöiden arviot hajaantuivat: lähes yhtä monet työntekijät vastasivat väittämään pedagogisen toiminnan suunnittelun helpottumisesta kielteisesti (27,3 %) kuin myönteisesti (28,0 %). (Kuva 9.)

Kuva 9. Työntekijöiden arvioita tavoitteiden vaikutuksista varhaiskasvatustoimintaan (%)



Enemmistö **kuntien varhaiskasvatusjohtajista** (76,1 %) ja **yksityisten päiväkotien johtajista** (67,0 %) arvioi, että tavoitteiden toteutumisella on vaikutusta yhteistyön lisääntymiseen vanhempien kanssa. Moniammatillisen yhteistyön arvioi lisääntyvän noin 60 % johtajista molemmissa johtajaryhmissä. **Työntekijöiden** suhtautuminen moniammatillisen yhteistyön lisääntymiseen oli johtajia kriittisempää: heistä hieman yli kolmasosa näki uudistuneiden tavoitteiden vaikuttavan moniammatillista yhteistyötä lisäävästi. Jotkut työntekijät toivat esille moniammatillisen yhteistyön toimivuuden merkityksellisyyttä kyselyn avoimessa kohdassa.

Moniammatillinen yhteistyö edellyttää mielestäni keskustelua ja selkeytyksiä erityisesti uuden Vasun 2016 myötä, jossa inklusio on nro 1. Mielestäni moniammatillinen yhteistyötä voi laajentaa siten, että ammattilaiset (S2-opet, puhe-, fysio- ja toimintaterapeutit, psykologit) toimisivat intensiivisiä jaksoja lapsiryhmän kanssa. (Lastentarhanopettaja)

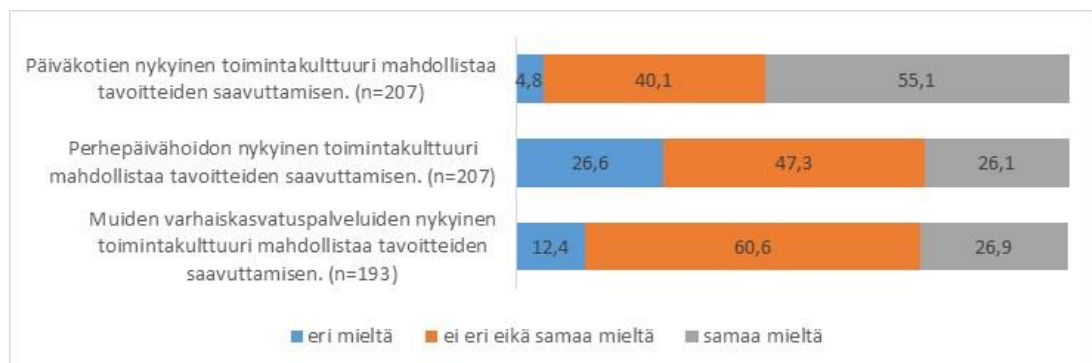
Lapsilla kasvun haasteet/perheiden ongelmat ovat muuttuneet vaikeammiksi – moniammatillinen yhteistyö on tärkeää ja se yksikössämme toimii hienosti. (Lastentarhanopettaja)

Haasteita varhaiskasvatuksen kehittämiseen

Lainsäädännön muutosten myötä vahvistunut varhaiskasvatuksen pedagoginen painotus oli tuonut molempien johtajaryhmien sekä työntekijöiden arvioiden mukaan haasteita varhaiskasvatuksen kehittämiseen. Haasteita kohdistui erityisesti varhaiskasvatuksen toimintamuotojen erilaisuuteen, työntekijöiden osaamiseen sekä pedagogiikan johtamiseen.

Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioissa tuli esille se, että uudistunut lainsäädäntö ja uudistuneet tavoitteet tuovat kehittämisen haasteita kaikkiin varhaiskasvatuksen toimintamuotoihin. Johtajien mukaan uudistuneet tavoitteet vastaavat varhaiskasvatuksen eri toimintamuodoista parhaiten päiväkotien toimintakulttuuria. Sen sijaan johtajien keskuudessa oli epävarmuutta siitä, millä tavalla perhepäivähoito ja muu varhaiskasvatus kykenevät toteuttamaan uudistettujen tavoitteiden mukaista pedagogiikkaa. Huomionarvoista oli, että harvemmat johtajista vastasivat muuta varhaiskasvatusta kuin päiväkotia ja perhepäivähoitoa koskevaan kysymykseen. Tämä voi osaltaan kertoa muuhun varhaiskasvatustoimintaan liittyvien rajojen epämääräisyydestä ja sen mukanaan tuomista haasteista. (Kuva 10.)

Kuva 10. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioita varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumisesta varhaiskasvatuksen eri toimintamuodoissa (%)



Varhaiskasvatuksen toimintamuotoja koskevan kysymyksen avoimessa kohdassa monet johtajat painottivat, että varhaiskasvatuksen toimintakulttuurin muutosta tarvitaan, joskin kulttuurin muuttumisen koettiin olevan hidasta muutosvastarinnan ja pitkään juurtuneiden toimintamallien vuoksi. Muun muassa osa-aikaisen ja osapäiväisen varhaiskasvatuksen arvioitiin tuovan haasteita tavoitteiden toteutumiselle.

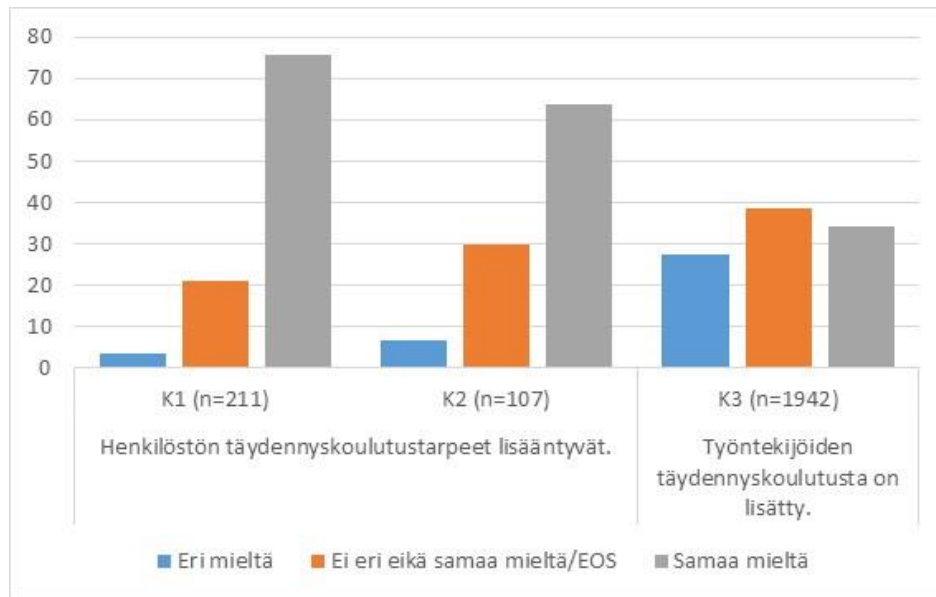
Jos vanhemmat valitsevat osapäiväisen iltapäivähoidon / 20h/vko, voi olla, etteivät tavoitteet kaikilta osin toteudu – kulttuurin muuttaminen hidasta. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Yli 75 % **kuntien varhaiskasvatusjohtajista** ja 63,6 % **yksityisten päiväkotien johtajista** arvioi henkilöstön täydennyskoulutustarpeiden lisääntyvän pedagogiikan vahvistumisen myötä. **Työntekijöitä** pyydettiin arvioimaan, missä määrin lisääntyneisiin täydennyskoulutuksen tarpeisiin oli vastattu. Työntekijöiden arviot toteutuneesta täydennyskoulutuksesta hajaantuivat. (Kuva 11.) Ammattiryhmittäin tarkasteltuna täydennyskoulutuksen näki lisääntyneen 68,4 % varhaiskasvatusyksikön johtajista, 53,5 % päiväkodin johtajista, 49,1 % varhais erityisopettajista, 41,2 % varhaiskasvatusyksikön varajohtajista, 39,6 % perhepäivähoitajista, 31,0 % lastentarhanopettajista ja 29,1 % lastenhoitajista. Kyselyn avoimessa kohdassa monet työntekijät toivat esille, että he olisivat tarvinneet enemmän täydennyskoulutusta lainsäädännön muutoksista. Työntekijät painottivat täydennyskoulutustarpeiden koskevan kaikkia varhaiskasvatuksen ammattiryhmiä.

Olisin toivonut koulutusta varhaiskasvatuslain muutoksista ja niiden konkreettista vaikutuksista päiväkodin arkeen. (Lastentarhanopettaja)

Henkilöstön perehdyttäminen on entistä tärkeämpää. Työntekijöiden ammattitaidon kehittäminen ja osaamisen ylläpitäminen on varmistettava. Ajan hermolla tulee pysyä kaikkien ammattiryhmien ja itsenäistä työtettä tukea. (Päiväkodin johtaja)

Kuva 11. Arvioita lainsäädännön uudistusten vaikutuksista henkilöstön täydennyskoulutustarpeille (%)*



*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2= Yksityisten päiväkotien johtajat, K3=Työntekijät

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat nostivat uudistettuihin tavoitteisiin liittyvän kysymyksen avoimissa vastauksissa esille pedagogiikan johtamiseen liittyvät haasteet. He kuvasivat haasteellisiksi lainsäädännön mukanaan tuomia kehittämistehtäviä sekä arvioivat työtehtäviensä lisääntyneen.

Pedagogisen johtamisen merkitys korostuu. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Ainakin hetkellisesti esimiehen työtaakka lisääntyy. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Myös työntekijöiden arkea koskevaan avoimeen kysymykseen vastasivat monet **varhaiskasvatusyksiköiden ja päiväkotien johtajista**. Näissä avoimissa vastauksissa sekä päiväkotien johtajien haastatteluissa tuotiin esille lainsäädännön muutosten vaikutuksia pedagogiikan johtamiseen ja muuhun johtamistyöhön. Yhtäältä johtajien kuvauksissa tuli esille, että uudistunut lainsäädäntö oli tukenut pedagogiikan johtamista, mutta toisaalta muutoksen keskellä johtamiseen koettiin liittyvän monia haasteita.

Positiiviset vaikutukset: Lapsen edun, kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin ja oppimisen velvoite kaikessa toiminnassa. Pedagogiikan näkyväksi tekeminen, korkeasti koulutetun henkilöstön merkityksen esille nostaminen, pedagogisen työn johtamisen merkityksen vahvistuminen. (Päiväkodin johtaja)

Pedagogisten vaatimusten määrittely laissa on kuitenkin antanut hyvää pohjaa pedagogiselle johtamiselle. (Päiväkodin johtaja)

Lapsilukumäärät alueellani ovat lisääntyneet, samoin tuentarpeisten lasten lukumäärä ja heidän asioihin liittyvien paperitöiden määrä. Työnkuva muuttunut täysin konsultoinniksi, lapsiryhmissä käyntiaika vähentynyt huomattavasti. (Varhaiskasvatusyksikön johtaja)

Kyllä pedagoginen johtaminen nousee aivan hirveän tärkeänä, myös henkilöstöjohtaminen. Koska mun pitää miettiä, minkälaisia tiimejä mä laitan, että minkälaiset ihmiset tukee toisiansa ja ruokkii toistensa innostusta. Niitä täytyy miettiä ja että kuka sopii kenenki työpareiksi ja näin, että tulis mahdollisimman hyvää varhaiskasvatusta siitä sit tuloksena. Joo, henkilöstö ja pedagoginen johtaminen vaatii enemmän, paljon enemmän aikaa nytte. (Päiväkodin johtaja)

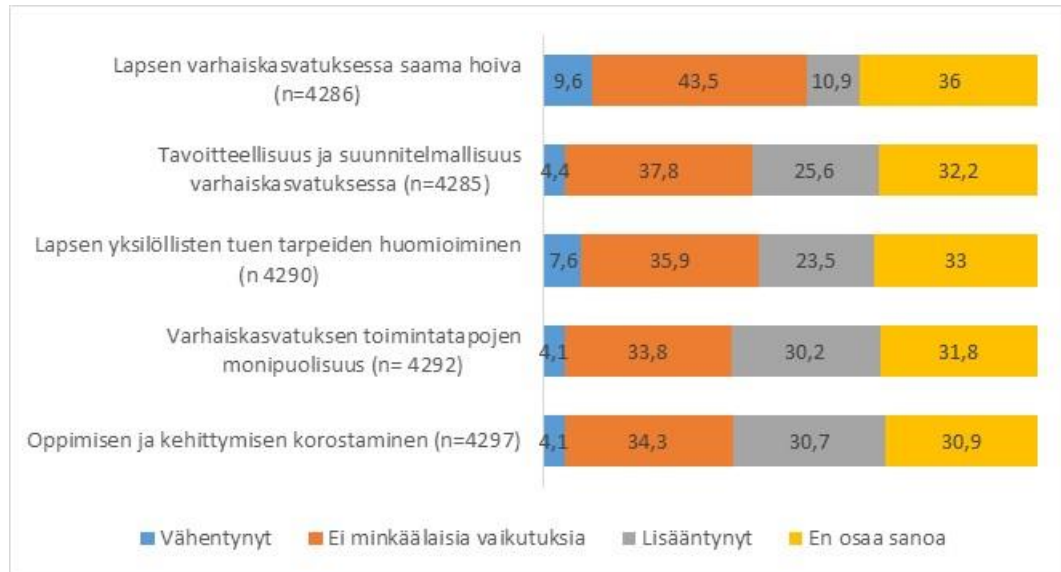
Pedagogiseen johtamiseen pitäisi jäädä enemmän aikaa, mutta muutosten toteuttaminen kuntatasolla vie suuren osan ajasta. Muutostyö aika raskasta, kun samaan aikaan hankkeita, johtamiskokonaisuuksia kasvatetaan jne. (Päiväkodin johtaja)

Vaikutuksia varhaiskasvatuksen pedagogiikkaan vanhempien arvioimana

Tutkimukseen osallistuneet **vanhemmat** arvioivat pedagogiikkaa koskevia väittämiä oman lapsensa varhaiskasvatuksen näkökulmasta. Vanhemmista huomattava osa valitsi pedagogiikkaa koskeviin väittämiin joko vaihtoehdon *ei minkäänlaisia vaikutuksia* tai *en osaa sanoa*. Kun näitä vastauksia tarkasteltiin suhteessa vanhempien taustatietoihin, havaittiin eroja sen suhteen, oliko perheen lapsia ollut varhaiskasvatuksessa ennen lainsäädännön muutoksia. Ne vanhemmat, joiden lapsi tai lapsia oli ollut varhaiskasvatuksessa ennen 1.8.2015 tapahtuneita lainsäädännön muutoksia, olivat valinneet useammin vaihtoehdon *ei minkäänlaisia vaikutuksia*. Ne vanhemmat, joiden lapsi tai lapsia oli aloittanut varhaiskasvatuksessa lainsäädännön muutosten jälkeen, olivat valinneet useammin vaihtoehdon *en osaa sanoa*.

Lainsäädännön muutosten myötä vahvistunut pedagoginen painotus oli näkynyt jossain määrin vanhemmille saakka. Noin 30 % vanhemmista arvioi oppimisen ja kehityksen korostamisen sekä varhaiskasvatuksen toimintatapojen monipuolisuuden lisääntyneen. Noin neljännes vanhemmista oli havainnut tavoitteellisuuden ja suunnitelmallisuuden lisääntyneen. Näidenkin pedagogisten ulottuvuuksien suhteen oli kuitenkin enemmän niitä vanhempia, jotka eivät olleet havainneet muutosta tai eivät osanneet arvioida sitä. (Kuva 12.)

Kuva 12. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatuksen pedagogiikkaan vanhempien arvioimana (%)



Kyselyn avoimessa kohdassa tuli esille vanhempien kokemusten ja näkemysten kirjo varhaiskasvatuksen pedagogiikkaan ja siinä tapahtuneisiin muutoksiin liittyen. Vanhemmissa oli monia, jotka olivat tyytyväisiä lapsensa varhaiskasvatustyöyksikön pedagogiseen toimintaan. Muutosta ei ollut välttämättä havaittu eikä sitä myöskään kaivattu. Vastaajissa oli myös niitä vanhempia, joiden mielestä varhaiskasvatuksen pedagogiikka oli lainsäädännön muutosten myötä heikentynyt.

Olen iloinen varhaiskasvatuksen suunnitelmallisuudesta ja pedagogisen näkökulman korostamisesta. Lasteni päiväkodissa on tähän panostettu hienosti ja ihmettelen kuinka monipuolisesti he toteuttavat varhaiskasvatusta tiukoille vedetyistä reunaehdoista huolimatta. Joustavuus ja monipuolisuus hyviä asioita. (Vanhempi)

En osaa sanoa. Päiväkodissamme toiminta on ollut jo vuosikausia pedagogisesti laadukasta. Nähdäkseni useita lapsia huomioivia toimintamalleja on noudatettu jo ennen uuden lain voimaantuloa. (Vanhempi)

Lainsäädäntö ei ole näkynyt. Yksityinen perhepäivähoitajamme tekee niin loistavaa työtä, että lapsen etu, vaikutusmahdollisuudet sekä pedagogiikka hoituvat kuin itsestään. (Vanhempi)

Päiväkotiärjen kiire ja vaatavuus välittyy asiakkaalle. Ryhmän pedagoginen toiminta on heikentynyt, joka lisää huolta kouluvalmiuksien osalta. (Vanhempi)

Meidän päiväkodissa olevan lapsemme hoito on aivan luokattoman huonoa. (Vanhempi).

Pedagogiset tavoitteet menevät läsnäolon, leikin ja rauhoittumisen edelle. Koko ajan pitää tehdä, suorittaa ja seurata "opetussuunnitelmaa". Luovuus ja läheisyys puuttuu. (Vanhempi)

Meillä lapset ovat pedanteja ja ponnistelevat uusien taitojen oppimisiin eteen. Oppimiseen ja kehitykseen keskittyvä varhaiskasvatuksen pedagogiikka on meillä aiheuttanut lisääntyviä vaatimuksia itseään ja osaamistaan kohtaan, joka tuntuu raskaalta pienen lapsen arjessa. Lapsemme ovat omatoimisia, pukevat

itse, wc- ja ruokailutouhut hoituvat ilman aikuisen apua, jolloin he tarvitsisivatkin enemmän hoivaa ja syyliä, kasvatuksellisia keskusteluja leikkien tiimellyksissä syntyneistä tilanteista jne. Meillä siis lainsäädännön hyvä tarkoitus on kääntynyt negatiiviseksi. Meillä vanhemmilla on automaattisesti hyväksyvän ja itsetuntoa pönkittävän kasvattajan rooli, mutta lapselle yhteiskunnan luomat paineet välittyvät kuitenkin jossain muodossa ja on raastavaa seurata millaisia vaatimuksia lapset itse itselleen oppivat asettamaan. (Vanhempi)

Varhaiskasvatussuunnitelmaa ei ole kirjattu, ryhmän toiminnalla ei näyttäisi olevan minkäänlaista pedagogista suunnitelmaa, eikä henkilökunnalla koulutusta. Johtaja ei huolehdi talon pedagogisesta johtajuudesta. (Vanhempi)

4.2 Varhaiskasvatussuunnitelmatyö

Paikalliseen varhaiskasvatussuunnitelmatyöhön liittyen **kuntien varhaiskasvatusjohtajilta** ja **yksityisten päiväkotien johtajilta** kysyttiin, miten paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan ja millaisia vaikutuksia lainsäädäntöön lisätyllä velvoitteella on suunnitelman laatimiseen. **Työntekijöitä** pyydettiin arvioimaan paikallista suunnitelmaa koskevan velvoitteen vaikutuksia varhaiskasvatustoiminnalle yksikön tai ryhmän näkökulmasta. Lisäksi työntekijöiltä kysyttiin, miten he ovat osallistuneet paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisprosessiin. Kaikki varhaiskasvatussuunnitelmia koskevat kysymykset olivat monivalintakysymyksiä, joissa oli mahdollista valita yksi tai useampi vaihtoehto. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatiminen

Sekä kuntien että yksityisten yritysten/yhdistysten käytänteet varhaiskasvatussuunnitelmien laatimiseen olivat vaihtelevia ja hakivat vielä muotoaan. Merkille pantavaa oli myös se, että vaikka suurimmassa osassa kuntia ja yrityksiä/yhdistyksiä suunnitelmien laatiminen oli ollut käytäntönä jo useiden vuosien ajan, neljässä vastaajakunnassa ja yhdeksässä yrityksessä/yhdistyksessä suunnitelmaa oltiin laatimassa velvoittavuuden seurauksena ensimmäistä kertaa. Työntekijöistä 81 työskenteli yksiköissä tai ryhmissä, joissa suunnitelmaa oltiin laatimassa ensimmäistä kertaa. (Liite 1/kuva 4 ja Liite 2/kuva 4.)

Paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma laadittiin **kuntien varhaiskasvatusjohtajien** mukaan pääosin kuntatasoisena (179 vastaajaa), mutta 83 kunnan osalta varhaiskasvatussuunnitelmia laadittiin myös varhaiskasvatusyksikkö-, toimintamuoto- tai lapsiryhmäkohtaisena. Noin joka neljännessä vastaajakunnassa (55 vastaajaa) varhaiskasvatussuunnitelman laatiminen toteutettiin yhteistyössä muiden kuntien kanssa. Hiukan useammassa kunnassa (60 vastaajaa) yhteistyötä tehtiin yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden kanssa. Kymmenessä kunnassa suunnitelman kuvattiin olevan osa jotain muuta kunnassa laadittavaa suunnitelmaa. Varhaiskasvatussuunnitelma saattoi sisältyä esimerkiksi kunnan hyvinvointisuunnitelmaan.

Yksityisten päiväkotien suunnitelma laadittiin johtajien vastausten perusteella enimmäkseen yrityksen/yhdistyksen (73 vastaajaa) ja/tai päiväkodin (71 vastaajaa) tasolla. Lapsiryhmäkohtaisten suunnitelmien laatiminen oli sen sijaan vähäisempää (21 vastaajaa). Johtajista 54 ilmoitti, että varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan yhteistyössä kunnan kanssa. Muutamassa avoimessa vastauksessa tuotiin esille, että yrityksen/yhdistyksen suunnitelma pohjautuu kunnan varhaiskasvatussuunnitelmaan. Neljässä vastauksessa korostettiin steinerpedagogiikan merkitystä suunnitelman laatimisessa.

Työntekijöiden osallistuminen paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen

Työntekijöille suunnattu kysely toteutettiin ajankohtana, jolloin paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisprosessi oli monessa kunnassa käynnissä tai loppusuoralla. Kyselyn tuloksista käy ilmi, että noin neljäsosalle kyselyyn vastanneista työntekijöistä paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma oli tullut "annettuna": 479 vastaajaa ei ollut osallistunut lainkaan paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen.

Ammattiryhmittäin tarkasteltuna lastenhoitajista 32,6 % ja perhepäivähoitajista 30,9 % ei ollut osallistunut lainkaan paikallisen suunnitelman laadintaan. Lastentarhanopettajista reilu viidennes, päiväkodin johtajista/varajohtajista 5,0 % ja varhaiserityisopettajista 3,8 % ei ollut millään tavoin mukana suunnitelmatyössä. Eniten työntekijät olivat osallistuneet suunnitelman laatimisprosessiin olemalla mukana tilaisuuksissa, joissa oli käsitelty suunnitelmaa (1027 vastaajaa) sekä kyselyihin vastaamalla (768 vastaajaa). Vastuussa varhaiskasvatussuunnitelman laatimisesta olivat eniten varhaiskasvatusyksiköiden johtajat. Yli puolet heistä (52,6 %) kuului ryhmään, joka vastasi paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisesta ja alle puolet (44,7 %) toimi yksikön varhaiskasvatussuunnitelmasta vastaavana henkilönä. (Kuvat 13 ja 14.) Khiin-neliö testin perusteella ammattiryhmällä oli tilastollista merkitsevyyttä siihen, millä tavoin työntekijällä oli ollut mahdollisuuksia osallistua suunnitelman laatimiseen⁹¹.

Kuva 13. Työntekijöiden osallistuminen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen (%)*



⁹¹ Kuulun ryhmään, joka vastaa paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisesta, n=1901, ($X^2(6)=148,797$ p=0,000); Toimin paikallisesta varhaiskasvatussuunnitelmasta vastaavana henkilönä yksikössäni, n=1901, ($X^2(6)=337,783$ p=0,000); Olen ollut mukana tilaisuuksissa, joissa on käsitelty paikallista varhaiskasvatussuunnitelmaa, n=1901, ($X^2(6)=52,737$); Olen osallistunut paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen jollakin muulla tavoin (esim. vastaamalla kysymykseen), n=1901, ($X^2(6)=13,610$ p=0,34); En ole osallistunut paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen, n=1901, ($X^2(6)=91,777$ p=0,000).

Kuva 14. Työntekijöiden osallistuminen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen (%)



Paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuuden vaikutuksia

Paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuuden vaikutuksista eri osapuolilla oli samansuuntaisia näkemyksiä. Eniten velvoittavuuden arvioitiin vaikuttavan paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman sisältöön sekä vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntymiseen. Yhteistyöhön eri tahojen välillä veloitteella arvioitiin olevan vähemmän vaikutusta. **Kuntien varhaiskasvatusjohtajat ja työntekijät** näkivät yhteistyön lisääntyvän vahvimmin päiväkodin ja esi- ja alkuopetuksen välillä. **Yksityisten päiväkotien johtajat** puolestaan olivat valinneet eniten vaihtoehtoa *yhteistyö yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden tuottajien ja kunnan välillä lisääntyä*. (Liite 1/kuva 4 ja Liite 2/kuva 4.)

Muita vaikutuksia, joita kuntien varhaiskasvatusjohtajat nostivat esiin paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisen osalta avoimissa vastauksissaan, olivat muun muassa varhaiskasvatuksen kentän yhtenäistyminen ja toimintakulttuurin paraneminen, seudullisen yhteistyön lisääntyminen lähikuntien kanssa, yhteistyön lisääntyminen oppilaitosten ja kolmannen sektorin kanssa sekä varhaiskasvatuksen henkilöstön keskinäisen yhteistyön tiivistyminen. Esille tuotiin myös valtakunnallisen varhaiskasvatuksen kehittämisverkoston merkitystä varhaiskasvatussuunnitelmatyön tukena. Monet varhaiskasvatusjohtajat odottivat varhaiskasvatussuunnitelmatyön tiivistävän henkilöstön keskinäistä yhteistyötä ja siten lisäävän henkilöstön sitoutuneisuutta työhönsä.

Varhaiskasvatuksen henkilöstö tekee yhteistyönä suunnitelman, joten heidän yhteistyönsä tiivistyy. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Seudullisesti yhteisesti sovittuja painotuksia ja käytänteitä. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Lapsen henkilökohtaisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuuden vaikutuksia

Lapsen henkilökohtaisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuuden vaikutuksista kysyttiin kuntien varhaiskasvatusjohtajien, yksityisten päiväkotien johtajien ja työntekijöiden lisäksi

myös vanhemmilta. Paikallisen suunnitelman tapaan myös lapsen henkilökohtainen suunnitelma otettiin käyttöön veloitteen seurauksena ensimmäistä kertaa joissakin kunnissa (3 vastaajaa), yksityisissä päiväkodeissa (5 vastaajaa) ja työntekijöiden varhaiskasvatusyksiköissä tai lapsiryhmissä (26 vastaajaa). Näin siitäkkin huolimatta, että lapsen varhaiskasvatussuunnitelmien on oletettu olleen vakiintuneessa käytössä ympäri Suomen. **Vanhempien** kyselyssä 458 vastaajaa ilmoitti, että heidän lapsensa varhaiskasvatussuunnitelma oli laadittu ensimmäisen kerran. Näistä vastaajista hiukan alle puolet (217 vastaajaa) oli sellaisia, joiden lapsi tai lapset olivat aloittaneet varhaiskasvatuksessa vasta 1.8.2015 tapahtuneiden lainsäädännön muutosten jälkeen.

Molempien johtajaryhmien sekä **työntekijöiden** vastausten perusteella lapsen varhaiskasvatussuunnitelmakäytäntöjä oli kehitetty ja kehitetään edelleen veloitavuuden myötä; suunnitelman sisältöä muutetaan sekä lasten ja vanhempien osallisuutta suunnitelman laatimisessa vahvistetaan. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien sekä työntekijöiden mukaan veloitte vaikuttaa myös varhaiskasvatussuunnitelman arviointikäytäntöihin. Lastentarhanopettajien ja muun kasvatushenkilöstön työnjakoon päiväkodissa veloitteen arvioitiin vaikuttavan harvemmin. (Liite 1/kuva 5 ja Liite 2/kuva 5.)

Kuntien varhaiskasvatusjohtajilta kysyttiin myös perhepäivähoitajien ja lastentarhanopettajien yhteistyön lisäämisestä kunnassa varhaiskasvatussuunnitelmatyöhön liittyen. Heistä vajaa kolmannes (76 vastaajaa) arvioi, että perhepäivähoitajien ja lastentarhanopettajien yhteistyötä lisätään perhepäivähoidossa olevien lasten suunnitelmien laatimisessa. **Työntekijöiltä** kysyttiin päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon välisen yhteistyön lisääntymisestä varhaiskasvatussuunnitelmatyössä. Ammattiryhmien välillä oli tässä suhteessa tilastollisesti merkitseviä eroja⁹². Ammattiryhmistä varhaiskasvatusyksiköiden johtajat ja perhepäivähoitajat arvioivat lainsäädännön muutoksella olleen eniten vaikutusta yhteistyön lisääntymiseen.

Työntekijöiden avoimista vastauksista ja haastatteluista kävi ilmi, että osa työntekijöistä koki lainsäädännön muutosten selkiyttäneen lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa koskevia käytäntöjä, joskaan käytännöt eivät olleet vielä kaikilta osin jäsentyneet. Lastenhoitajien keskuudessa varhaiskasvatussuunnitelmavastuun siirtyminen lastentarhanopettajille herätti myös kritiikkiä.

Lastentarhanopettaja ottaa enemmän vastuuta ja roolia lapsiryhmän toiminnan suunnittelusta ja lasten vasu-keskusteluista. (Lastenhoitaja)

Lastentarhanopettajat laativat yhdessä vanhempien kanssa vasut, lastenhoitajien vastuu kirjaamisesta ja aktiivisesta havainnoinnista, dokumentoinnista on kasvanut. (Lastentarhanopettaja)

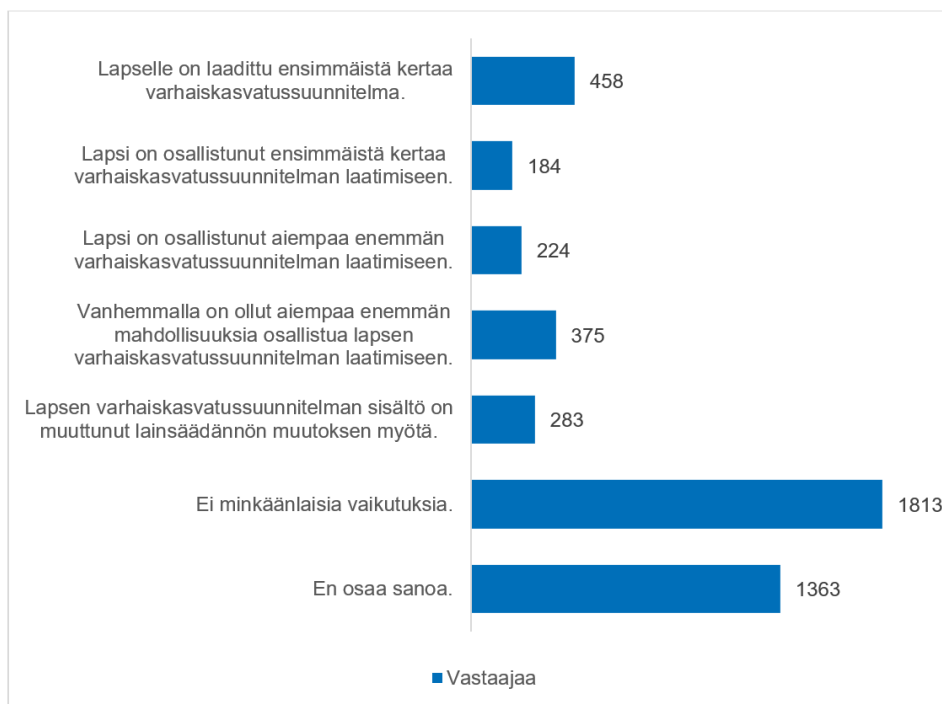
Yhtäkkiä lastentarhanopettajat käy varhaiskasvatussuunnitelma- tai nuo vasukeskustelut. Tietenki täytyy sanoa, että se riippuu lastentarhanopettajastakin, mutta että pääsääntöisesti se korostuu, että se on lastentarhanopettajan tehtävä. Koska jotenki tulkittiin sitä lakia niin, että siellä vasussa täytyy näkyä lastentarhanopettajan puukstaavit ja että se hänen roolinsa olis siinä ryhmässä se. Ja kuitenkin saatto olla niin, että se lastentarhanopettaja ei ees tuntenu sitä lasta ja ei tienny, eikä ollu havainnoidu sitä lasta. Niin se lastenhoitajan rooli kuitenkin korostu konkreettisesti siinä vasuntekemisessä ja lapsen havainnoissa. Ja sitte lastentarhanopettaja käy sen keskustelun, ku laissa sanotaan tai me tulkittiin tai oli tulkittu jotenki niin, että se on lastentarhanopettajan tehtävä. (Lastenhoitaja)

⁹² Yhteistyö päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon välillä lisääntyy, n=1901, (X²(6)=42,960 p=0,000).

Suuri osa **vanhemmista** arvioi, ettei velvoittavuudella ole ollut vaikutusta lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen tai he eivät osaa arvioida vaikutuksia. 1813 vanhempaa vastasi, että velvoitteella ei ole ollut lainkaan vaikutusta heidän lapsensa varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen. Tämän vaihtoehdon valinneista vanhemmista 1697 vastaajalla oli ollut lapsia varhaiskasvatuksessa ennen 1.8.2015 ja 123 vanhemmalla ei⁹³. En osaa sanoa- vaihtoehdon oli valinnut 1363 vanhempaa. Heistä hiukan yli kolmasosa (487 vastaajaa) oli vanhempia, joilla ei ole ollut yhtään lasta varhaiskasvatuksessa ennen lainsäädännön muutosta.

Muista tutkimukseen osallistuneista ryhmistä poiketen vanhemmista vain pieni osa arvioi lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällön muuttuneen (283 vastaajaa) tai lasten osallistumismahdollisuuksien vahvistuneen (224 vastaajaa). Hieman useammat vanhemmat (375 vastaajaa) arvioivat omien vaikutusmahdollisuuksiensa lisääntyneen. (Kuva 15.)

Kuva 15. Vanhempien arvioita lapsen varhaiskasvatussuunnitelman velvoitteen vaikutuksista (n=4321)



*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

4.3 Lasten ja vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet

Tutkimukseen osallistuneet osapuolet arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia lasten ja vanhempien osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien toteutumiseen.

⁹³ 11 vastaajaa väittämään vastanneista oli jättänyt vastaamatta kysymyksen lasten määrästä ennen lainsäädännön muutoksia.

Vaikutuksia lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin

Lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien arvioitiin lisääntyneen **molempien johtajaryhmien** sekä **työntekijöiden** keskuudessa eniten varhaiskasvatusyksikön tai ryhmän tasolla. Kuntien varhaiskasvatusjohtajista 91,0 % ja yksityisten päiväkotien johtajista 77,6 % arvioi, että lasten mielipiteitä selvitetään aiempaa paremmin varhaiskasvatusyksiköissä. Työntekijöiden suhtautuminen oli johtajaryhmiä kriittisempää, mutta heistäkin yli puolet (57,5 %) arvioi lainsäädännön muutosten lisänneen lasten mielipiteiden selvittämistä yksikön/ryhmän tasolla. (Kuva 16.)

Työntekijöiden kyselyn avoimissa vastauksissa sekä haastatteluissa tuotiin esille lasten lisääntyneet mahdollisuudet vaikuttaa varhaiskasvatukseen. Useat työntekijät kuvasivat, kuinka osallisuuden merkityksestä keskustellaan lainsäädännön muutoksen myötä enemmän varhaiskasvatuksen arjessa työntekijöiden keskuudessa. Toisaalta myös korostettiin, että lasten osallisuus oli ollut hyvällä tasolla jo ennen lainsäädännön muutoksia.

Merkittävin muutos arjen työssä on kuitenkin ollut lapsen osallisuuden lisääntyminen ja se on tuntunut mielekkäältä. (Lastentarhanopettaja)

Lasten ja vanhempien osallisuus on lisääntynyt. Lapset kohdataan yksilöinä ja heille suunnattu toiminta pohjautuu lasten tarpeisiin. Toimintamalleja muutettu vastaamaan lasten tarpeita. (Lastentarhanopettaja)

Lapsia on kuunneltu enemmän ja heidän mielenkiinnon kohteensa ovat tärkeämmässä osassa suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa toimintaa. (Lastentarhanopettaja)

Lasten ja vanhempien osallisuus- ja vaikutusmahdollisuudet ovat lisääntyneet. Olen ollut iloinen huomattessani, että erityisesti lapset ovat huomanneet, kuinka heillä on mahdollisuus vaikuttaa toimintaan ja tuovat aktiivisesti omia kehitysehdotuksia ja ideoita esille. (Lastentarhanopettaja)

Tämäkin (osallisuus) on vähän semmonen, että se varmaanki ymmärretään vielä eri tavalla. Osa voi ymmärtää sen [...] vähän semmosena niiku vanhahtavina keskustelutyyppisenä ajatteluna ja sitten taas joillekin on hyvinkin kirkasta se, että miten kuunnellaan ja aistitaan niitä lasten ajatuksia ja sitten osataan tarttua niihin. Että semmoista me keskusteltiin ja sitten sitten mitä niiku ite on miettinyt siitä, että tää vaatii vielä paljon enemmän niiltä kasvattajilta herkkyyttä kuunnella niitä lapsia ja tarttua heti siihen tilanteeseen, että mitä kukanenki lapsi tarvii, mutta mitä myös se koko ryhmä tarvii. Se vaatii keskustelua myöskin. (Päiväkodin johtaja)

Lapsia osallistetaan enemmän, vanhempia houkutellessaan enemmän mukaan lapsen päiväkotiarkeen ja herätellään kiinnostusta lapsen päivään, kaikille lapsille yritetään taata ns. hyvä päivä perhetaustoista huolimatta, oppimisympäristöä muokataan yhdessä lasten kanssa, luodaan lapsille elämyksiä ja kokemuksia pelkän tiedonsiirron tilalle. Työntekijät miettivät syvällisemmin pedagogisia ratkaisuja juuri lapsen näkökulmasta. Lapsen omat vasut näkyviksi arkeen. (Lastentarhanopettaja)

Vanhemmissa oli kuitenkin enemmän niitä, jotka arvioivat lasten vaikutusmahdollisuuksien varhaiskasvatukseen pikemminkin vähentyneen (15,3 %) kuin lisääntyneen (6,1 %). Vieläkin kriittisemmin vanhemmat suhtautuvat siihen, että lainsäädännön muutokset olisivat lisänneet heidän lapsensa mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa omaan toimintaansa. Suurin osa vanhemmista vastasi kuitenkin lapsen osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia koskeviin väittämiin, ettei muutoksilla ole ollut niihin vaikutusta tai he eivät osaa arvioida niitä. (Kuva 17.) Vanhemman työmarkkina-asemalla oli tilastollista merkitsevyyttä siihen, miten vanhemmat olivat arvioineet lapsen mahdollisuuksia osallistua ja vaikuttaa ryhmä- ja yksilötasolla. Työssä

tai opiskelijana olevat vanhemmat arvioivat muutoksen vaikuttaneen hiukan positiivisemmin kuin työttömät, vanhempainvapaalla tai muusta syystä työvoiman ulkopuolella olleet vanhemmat.⁹⁴

Kyselyn avoimessa kohdassa osa vanhemmista kertoi, että osallisuus oli toteutunut heidän lapsensa varhaiskasvatuksessa jo ennen lainsäädännön muutoksia. Joillakin vanhemmilla oli osallisuuden lisääntymisestä myönteisiä kokemuksia. Monissa vastauksissa tuotiin kuitenkin esille myös kriittisiä näkökulmia osallisuuden lisääntymiseen ja arvioitiin sen toteuttamisen olevan mahdotonta ristiriitaisten lainsäädännön muutosten vuoksi.

Lasten osallisuus on parantunut huomattavasti. Toinen lapsista oli mukana vasu-keskustelussa, joka oli hyvä juttu, joka on kantanut hedelmää myös kodin arjessa. (Vanhempi)

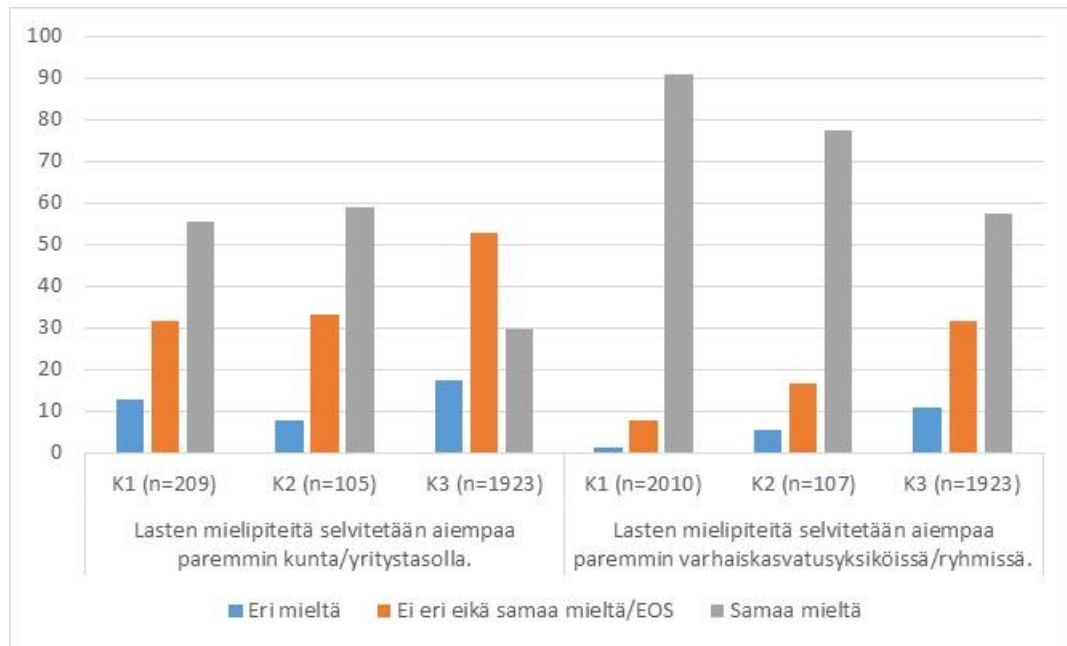
Lapsi kertoo enemmän kotona päivän tapahtumista esim. pienryhmän omista tutkimusprojekteista. Lapsi on innostuneempi päiväkodin askareista, koska on päässyt itse vaikuttamaan sisältöön. (Vanhempi)

Varhaiskasvatuksen henkilöstöä pitäisi kouluttaa enemmän ja johtajan täytyisi huolehtia siitä, että henkilöstö on valmis arvioimaan omaa pedagogista toimintaansa. Myös lasten ja huoltajien osallisuus pitäisi tulla enempi näkyvämmäksi. Tällä hetkellä toiminta varhaiskasvatyksikössä on hyvin aikuislähtöistä ja perheitä kohdellaan monien "sääntöjen ja pakotteiden" kautta. Ei ole mielestäni laadukasta varhaiskasvatuspalvelua. Mietityttää, kuinka syksyllä voimaan astuva Vasu tulee näkyvään käytännössä... Pahoin pelkään, ettei muutosta näy. (Vanhempi)

Päiväkodin rutiinit ovat jähmeitä, ja osa-aikainen jää aina jostain hauska paitsi. Askartelua harrastetaan aamuisin ja vapaata leikkiä olisi tarjolla paremmin iltpäivisin. Ei ole hirveästi tuntunut siltä, että päiväkodissa oltaisiin lapsen etujen mukaan taikka perheen arkea tukemassa. Vaikka henkilökunta selvästikin tekee parhaansa ja yrittää tarjota keinoja lapsille ja vanhemmille vaikuttaa. Mutta tavat tuntuvat enemmän näennäisiltä ja kauniit puheet varhaiskasvatuksesta vain sanahelinältä joista ei ole apua arkeen. (Vanhempi)

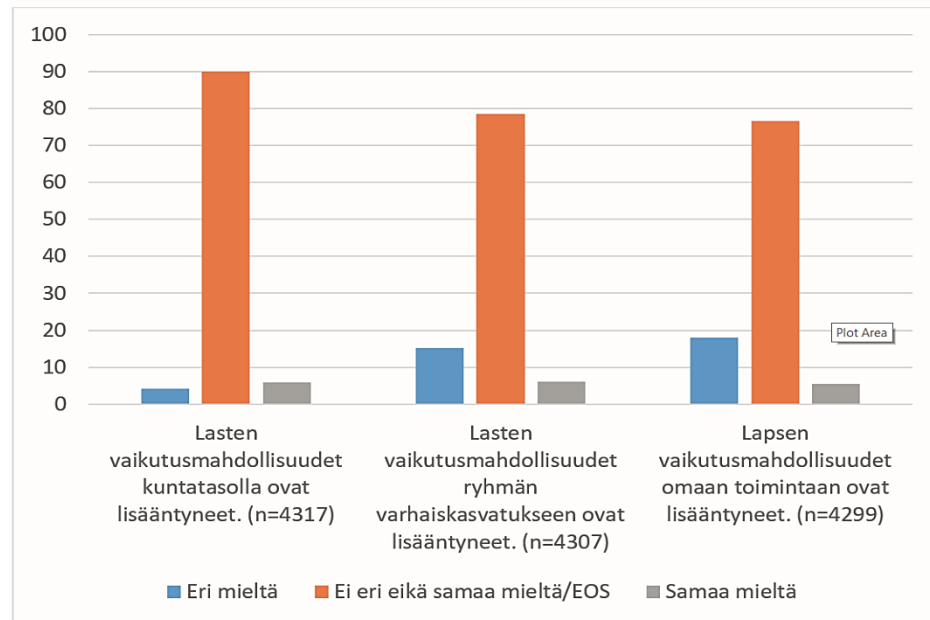
⁹⁴ ($\chi^2(3)=40,620$ $p = 0,000$)

Kuva 16. Lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet kuntien varhaiskasvatusjohtajien, yksityisten päiväkotien johtajien ja työntekijöiden arvioimana (%)*



*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2=Yksityisten päiväkotien johtajat, K3=Työntekijät

Kuva 17. Lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet vanhempien arvioimana (%)



Vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet

Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioiden mukaan vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet lisääntyvät eniten varhaiskasvatustyösköiden ja päiväkotien tasolla lainsäädännön muutosten myötä. **Työntekijät** arvioivat vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien muuttuneen lähinnä lapsen yksilöllisen varhaiskasvatuksen näkökulmasta. Työntekijöistä noin 40,0 % tulkitsi, että vanhemmilla on aiempaa paremmat osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet lapsensa varhaiskasvatukseen liittyvissä kysymyksissä. Työntekijöiden kyselyn avoimissa vastauksissa todettiin, että vanhempien osallisuuden parantaminen vaatii kuitenkin kehittämään uusia toimintatapoja. Useissa vastauksissa tuotiinkin esille, että osallisuuden lisääntyminen ei vielä näy vanhemmille.

Vanhempien osallisuuden lisäämiseen varhaiskasvatuksessa tarvitaan vielä keinoja, jotta saamme vanhemmat aktiiviseksi osaksi lapsen varhaiskasvatusta. (Lastentarhanopettaja)

Vanhempien osallistuminen ja osallistaminen enemmän on tukenut perheen kanssa tehtävää yhteistyötä. (Lastenhoitaja)

Työntekijöiden hyvinvoinnin ja jaksamisen tukeminen on ensiarvoisen tärkeää. Työssä on suuri vastuu. Työympäristö on nykyään hyvin haastava ja lasten yksilöllinen huomioiminen toisinaan vaikeaa. Lapsiryhmät ovat joissain yksiköissä liian suuret, ns. "ylipaikoille" otetaan valitettavan usein. Vanhempien pitäisi olla enemmän tietoisia varhaiskasvatuslaista ja käytännöistä! (Lastentarhanopettaja)

Vanhemmista vajaa viidennes arvioi osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiensa lisääntyneen oman lapsen varhaiskasvatukseen liittyvissä kysymyksissä. Suurin osa vanhemmista suhtautui omien vaikutusmahdollisuuksiensa lisääntymiseen epäröiden tai ei nähnyt muutoksella vaikutusta (76,7 %). (Kuva 18.) Työmarkkina-asemalla oli tilastollista merkitsevyyttä siihen, miten vanhemmat olivat arvioineet omia mahdollisuuksiaan osallistua ja vaikuttaa varhaiskasvatukseen sekä kunta-, ryhmä- että yksilötasolla⁹⁵. Työssä tai opiskelijana olevat vanhemmat arvioivat muutoksen vaikuttaneen hiukan positiivisemmin kuin työmarkkinoiden ulkopuolella olevat vanhemmat.

Kyselyn avoimessa kohdassa osa **vanhemmista** kertoi havainneensa osallisuuden vahvistumista ja parempia vaikutusmahdollisuuksia varhaiskasvatuksen arjen tasolla. Erityisesti erilaisten kyselyiden ja kokoontumisten mainittiin lisääntyneen. Jotkut vanhemmat totesivat, että lainsäädännön muutos ei ole näkyntäkään heille muuten kuin osallisuuden lisäämisenä. Vastaajien joukossa oli myös kriittistä suhtautumista osallisuuden lisääntymiseen ja sen toteutumiseen ylipäättänsä.

Vaikutusmahdollisuuksia myös vanhemmille on lisääntynyt, seinällä on monenlaista juttua, joka aktivoi ajattelemaan ja vaikuttamaan varhaiskasvatukseen. Tosin päiväkodissa käydessä on harvoin aikaa pysähtyä niitä tarkemmin katteleen tai niihin vastaamaan. (Vanhempi)

Eivät ole näkyneet mitenkään. Meidän kaupungissa ja lastemme päiväkodissa asiat ovat olleet jo ennen lakimuutoksia todella hyvin. Vain pieniä muutoksia on tullut mm. vanhempien osallistamiseen varhaiskasvatussuunnitelmien tekoon. (Vanhempi)

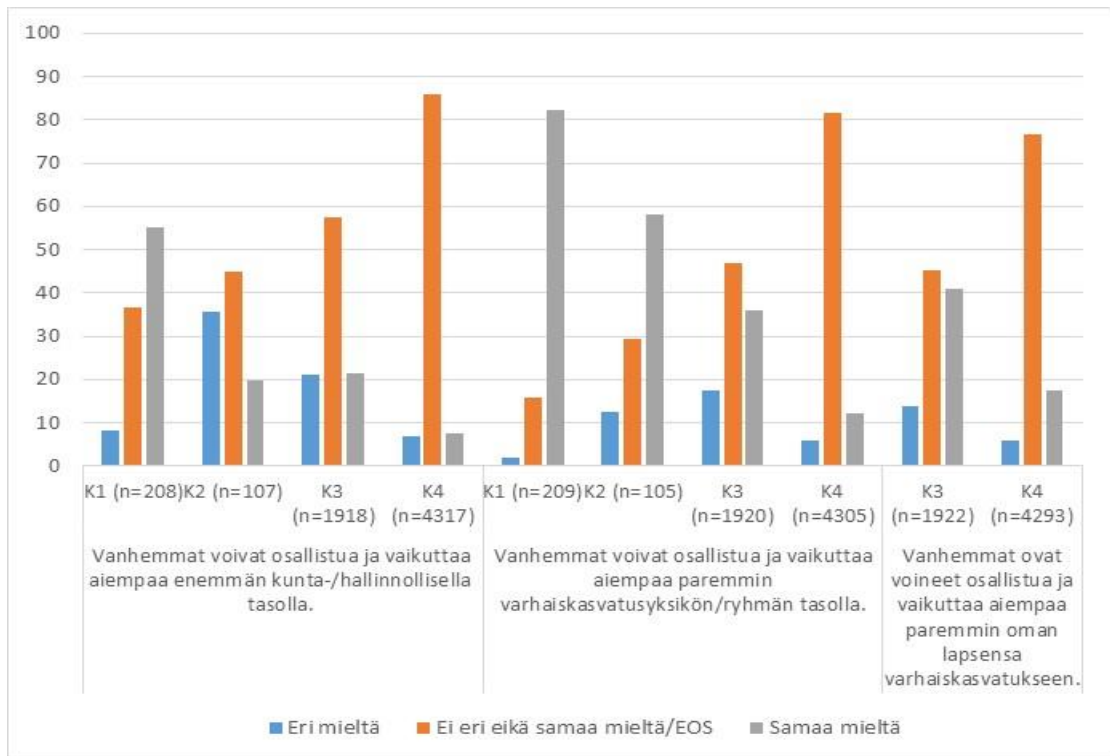
⁹⁵ Vanhemmat vaikutusmahdollisuudet lapsen yksilölliseen varhaiskasvatukseen, n=4293, ($X^2(3)=37,145$ p = 0,000); Vanhempien vaikutusmahdollisuudet lapsen varhaiskasvatukseen ryhmätasolla, n=305, ($X^2(3)=19,097$ p = 0,000); Vanhempien vaikutusmahdollisuudet kuntatasolla, n=4317, ($X^2(3)=44,563$ p = 0,000).

Yhteistyö ryhmän henkilökunnan kanssa on sujuvaa, mutta silti kyseenalaistan lapsen omat vaikuttamismahdollisuudet sekä lasten osallisuuden, samoin jos-sain määrin vanhempien osallisuuden. Joihinkin asioihin voi vaikuttaa, joihinkin taas ei. (Vanhempi)

Lasten ja vanhempien osallisuuden mahdollisuudet lisääntyneet (yhteiset tapahtumat, vanhempainneuvosto, varhaiskasvatussuunnitelman laatiminen yhdessä, vanhemmilla mahdollisuus järjestää toimintahetkiä päiväkodissa ym.) (Vanhempi)

Vanhempien mielipiteet ja osallisuus ovat vielä vain sanahelinää. (Vanhempi)

Kuva 18. Vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet eri osapuolten arvioimana*



*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2=Yksityisten päiväkotien johtajat, K3=Työntekijät, K4=Vanhemmat

Menetelmiä lasten mielipiteiden selvittämiseen

Suuri osa **kuntien varhaiskasvatusjohtajista** ilmoitti lasten mielipiteiden ja näkemysten selvittämisen tärkeimmäksi menetelmäksi lasten kanssa keskustelun ja lapsilta kysymisen (84 vastaajaa, n=181). Myös haastatteluiden (44 vastaajaa), erilaisten kyselyiden (43 vastaajaa), havainnoinnin (40 vastaajaa) sekä arjen kohtaamisen (31) merkityksellisyys korostuivat. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman mainitsi 28 vastaajaa, lapsiraadin/kokouksen 22 vastaajaa. Dokumentointi ja toiminnalliset menetelmät tuotiin esille 19 vastauksessa. Useissa avoimissa vastauksissa painotettiin, että lasten osallisuus jo toiminnan suunnitteluvaiheessa on tärkeää. Vastauksissa mainittiin myös lapsen huomioiminen, luottamus ja arvostus lähtökohtina lapsen osallisuudelle. 14 vastaajaa kertoi asian olevan vielä suunnitteluasteella.

Päiväkodeissa pysähdytään yhdessä lapsen kanssa keskustelemaan, kuulemaan häntä, olemaan läsnä kiireettä hetkessä, pidetään lapsia sylissä - lapset

ovat osallisina toiminnan suunnittelussa: lasten mielipiteitä ja toiveita kysellään, järjestetään kyselyjä, ideat, teemat ja toiveet kuullaan ja kirjataan, pidetään lasten kokouksia, havainnoidaan lasten toimintaa, toivomustaulut. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Olemme kehittämässä suunnittelua ja arviointia parhaillaan siihen suuntaan, että lasten mielipiteet tulevat paremmin huomioituksi. Etenkin arvioinnin kehittäminen on ajankohtaista. Tavoitteena edetä kannustamaan, lapsen yksilölliseen arviointiin. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Osallistetaan lapset jo suunnitteluvaiheessa, havainnoidaan leikkejä ja kysytään/keskustellaan suoraan lapsen kanssa - ei tiedetä puolesta, otetaan lapset mukaan toteuttamaan suunnittelemaansa. Tai esim. oppimisympäristöä kehittäessä; tutkitaan lapsen kanssa "silmälasit" (askarreltu) päässä tutkien mikä on esim. lapsen mielipaikka päiväkodissa, miksi se on paras paikka, mitä pitäisi olla, että olisi hyvä olla /oppisi uusia asioita (lasten ympäristökävely) - - -. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Yksityisten päiväkotien johtajista suurin osa (45 vastaajaa, n=97) mainitsi lasten kanssa keskustelemisen ja lapsilta kysymisen käytetyimmäksi menetelmäksi lasten mielipiteiden ja näkemysten selvittämisessä. Vastausten perusteella lasten mielipiteitä ja näkemyksiä kysytään pääosin toimintaan liittyvissä asioissa.

Lapsien kanssa keskustelemalla pienryhmissä ja yksittäin riippuen asiasta. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

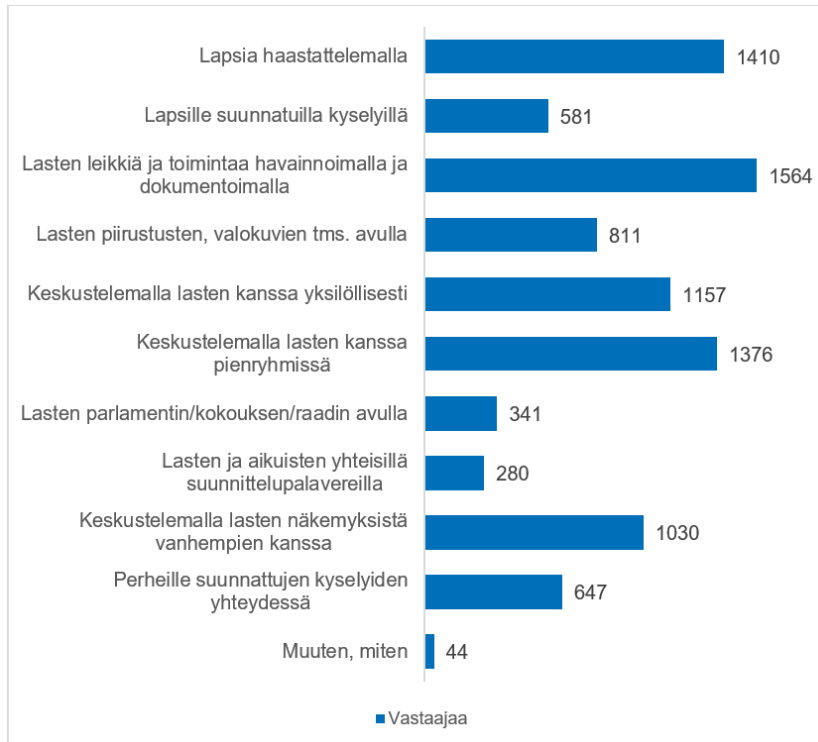
Kysellään lapsilta viikottain, mitä he haluavat tehdä. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Lasten mielipiteitä selvitettiin myös vanhempien kanssa käytyjen keskustelujen avulla (21 vastaajaa). Keskustelut, joita käytiin yhdessä vanhempien kanssa, rakentuivat osittain lasten varhaiskasvatussuunnitelmien, kasvun kansioiden tai erityisopetussuunnitelmien ympärille (19 vastaajaa). Lasten mielipiteitä ja näkemyksiä selvitettiin myös henkilökunnan lapsihavainnointien avulla sekä arjen tilanteissa kuuntelemalla, kunnioittamalla ja huomioimalla lasta.

Työntekijöiden vastauksissa painottuivat tärkeimpinä menetelminä lasten leikin ja toiminnan havainnointi sekä dokumentointi (1564 vastaajaa). Toiseksi eniten työntekijät nostivat esille haastatteluja lasten mielipiteiden ja toivomusten selvittämisen keinoina (1410 vastaajaa). Merkitykselliseksi myös työntekijöiden vastauksissa nousivat keskustelut lasten kanssa sekä pienryhmissä (1376 vastaajaa) että yksilöllisesti (1157 vastaajaa). Lasten mielipiteitä selvitettiin useiden vastaajien mukaan myös keskustelemalla vanhempien kanssa, perheille suunnatuilla kyselyillä sekä toiminnallisilla menetelmillä. Muina keinoina työntekijät toivat esille muun muassa lasten toivepuut, vanhempien aamukahvit, yhteiset perhetapahtumat ja erilaiset pelit. (Kuva 19.)

Vanhempien keskuudessa oli runsaasti epätietoisuutta siitä, mitä menetelmiä heidän lapsensa varhaiskasvatukseen arjessa oli käytössä lapsen mielipiteiden selvittämiseksi; *en osaa sanoa* -vaihtoehdon oli valinnut 1934 vastaajaa. Vanhempien arvioiden mukaan lasten kokemuksia, mielipiteitä ja toivomuksia selvitettiin eniten lasten leikkiä ja toimintaa havainnoimalla ja dokumentoimalla (1244 vastaajaa). Myös keskustelut lasten ja vanhempien kanssa tuotiin esille keinoina, joilla lasten kokemuksia, mielipiteitä ja toivomuksia oli selvitetty. (Kuva 20.)

Kuva 19. Työntekijöiden käyttämiä keinoja lasten mielipiteiden ja toivomusten selvittämiseen (n=1922)*



*Työntekijät saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Kuva 20. Lasten kokemusten, mielipiteiden ja toivomusten selvittämisessä käytettyjä keinoja vanhempien arvioimana (n=4330)*



*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Menetelmiä vanhempien mielipiteiden selvittämiseen

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat nostivat vanhempien mielipiteiden ja näkemysten selvittämisessä useimmin käytetyiksi keinoiksi asiakas- ja arviointikyselyt (128 vastaajaa). Vastauksissa painottuivat myös lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan liittyvät keskustelut (88 vastaajaa) ja vanhempainillat (86 vastaajaa). Asiakasraadit, vanhempien palaverit ja toimikunnat sekä päivittäiset keskustelut vanhempien kanssa tulivat esille monissa vastauksissa (30 vastaajaa). Useampia mainintoja vanhempien mielipiteiden ja näkemysten selvittämiseen saivat myös vanhempien palautteet, koko perheen yhteiset tilaisuudet ja sähköiset menetelmät.

Lapsen aloittaessa varhaiskasvatuksen huoltajia kuullaan monipuolisesti. Käytössä on palvelusopimus, aloituskeskustelu sekä vasukeskustelut. Niiden kautta he saavat vaikuttaa lapsensa varhaiskasvatuksen sisältöön. Merkittäviä ovat myös päivittäiset kohtaamiset lasta tuotaessa tai hakiessa. Toki erilaiset koontumiset (vanhempainillat, toiminnalliset illat perheille, juhlat jne.) ovat myös osa huoltajien osallisuutta. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Suullinen ja sähköinen palaute yksiköissä ja kuntatasolla. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Kysymällä mielipiteitä kasvokkain, maakunnallinen sähköinen kysely. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Vanhemmat kävivät keskustelua vanhempainilloissa uudesta laista, se kirjattiin ja heiltä saatiin ehdotuksia uusiksi toimintatavoiksi osallistumisen mahdollistamiseksi. Tulossa on kyselyjä vanhemmille (paperi/sähköinen). Vasukeskusteluissa kirjataan esille tulevia asioita, samoin päivittäisissä kohtaamisissa perheiden kanssa. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Yksityisten päiväkotien johtajien vastauksissa tuli esille samansuuntaisia menetelmiä vanhempien mielipiteiden ja näkemysten selvittämisessä kuin kuntien varhaiskasvatusjohtajilla. Yksityisten päiväkotien johtajien vastauksissa painottuivat varhaiskasvatussuunnitelma- ja muut yhteistyökeskustelut (53 vastaajaa). 48 johtajaa mainitsi vanhempainillat. Näiden järjestettyjen ja ennalta sovittujen keskusteluiden lisäksi vastaajat kertoivat myös päivittäisten keskustelujen olevan kanavia vanhempien näkemysten ja mielipiteiden selvittämiseksi (35 vastaajaa). Johtajat toivat esille, että vanhemmat saavat äänensä kuuluviin myös vanhempaintoimikunnissa, asiakasraadeissa ja yhdistyksen toimikunnissa (18 vastaajaa). Johtajat mainitsivat, että vanhempien mielipiteiden selvittämisessä ovat käytössä myös sähköiset menetelmät, kuten sähköinen reissuvihko.

Vanhemmat ovat tiiviisti mukana suunnittelemassa ja arvioimassa päiväkotitoimintaa, koska päiväkotiamme ylläpitää vanhemmista koostuva kannatusyhdistys. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Vanhempien kehitysehdotuksia kuunnellaan, tosin vanhemmat ovat äärimmäisen tyytyväisiä eli ehdotuksia tulee harvoin. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Jo ennen kuin lapsi aloittaa käymme keskustelua päiväkotitoiminnasta ja vanhempien odotuksista ja toivomuksista. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Sekä **työntekijöiden** että **vanhempien** vastauksissa nousivat esille tärkeimpinä vanhempien mielipiteiden ja näkemysten selvittämisen tapoina varhaiskasvatussuunnitelmakeskustelut, päivittäiset kohtaamiset ja vanhempainillat (kuvat 21 ja 22). Kyselyt olivat vanhempien vastauksissa usein käytetty menetelmä, mutta haastatteluiden, palautelaatikoiden ja sähköisten menetelmien osuus oli huomattavasti vähäisempi. Muita menetelmiä, joita työntekijät olivat

eniten kirjanneet kysymyksen avoimeen kohtaan, olivat muun muassa asiakastyytyväisyyskyselyt, vanhempaintoimikunnan tilaisuudet ja toivepuut. Merkille pantavaa on, että vanhemmista 486 vastaajaa ei osannut sanoa, miten hänen mielipiteitään ja näkemyksiään on selvitetty oman lapsen varhaiskasvatustoimintaa suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa.

Kuva 21. Vanhempien mielipiteiden ja näkemysten selvittämiseen käytettyjä menetelmiä työntekijöiden mukaan (n=1923)*



*Työntekijät saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Kuva 22. Vanhempien mielipiteiden ja näkemysten selvittämiseen käytettyjä menetelmiä vanhempien mukaan (n=4321)*

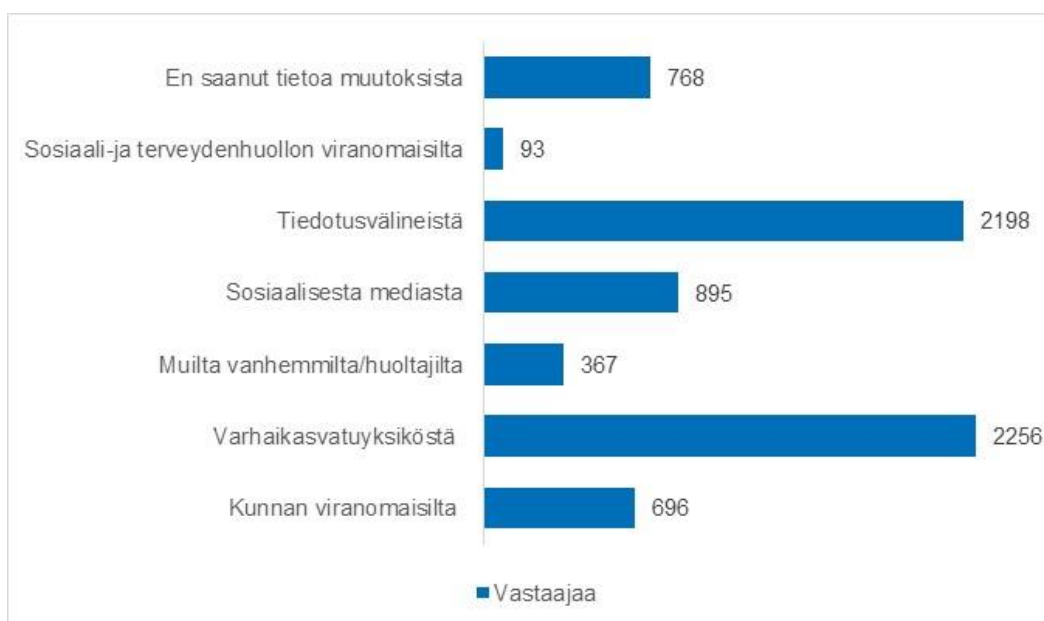


*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Vanhempien osallisuus ja tiedonkulku

Mielenkiintoinen näköala vanhempien osallisuuteen avautuu myös siitä, miten vanhemmat kertoivat saaneensa tietoa varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutoksista. Yli 4000 kyselyyn vastanneesta vanhemmasta vain noin puolet (n=2256, 51,9 %) oli saanut tietoa lainsäädännön muutoksista varhaiskasvatuyksiköistä. Melkein yhtä moni vanhempi (n=2198, 50,6 %) oli saanut tietoa tiedotusvälineistä. Tietoa oli saatu myös muilta kunnan viranomaisilta, sosiaalisesta mediasta tai muilta vanhemmilta. 768 (17,7 %) vanhempaa vastasi kyselyyn, ettei ollut saanut tietoa varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutoksista. (Kuva 23.)

Kuva 23. Vanhempien vastauksia kysymykseen, mistä he olivat saaneet tietoa varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutoksista (n=4331)



*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Sekä haastatteluissa että kyselyn avoimessa kohdassa monet vanhemmat kommentoivat, että heidän tietonsa varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutoksista perustuivat pitkälti tiedotusvälineissä käytyihin keskusteluihin. Vanhemmat toivat myös esille, että he olivat saaneet niukasti tai ei lainkaan tietoa varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutoksista. Tiedonkulun näkökulmasta näyttääkin siltä, että osallisuuden kulttuurin kehittämisessä on vielä paljon tehtävää.

Non-Finnish speaking families have not received information on changes. In our family we are not aware of the contents of these changes. So, seen from the outside, I see no changes in early education for our children except from the point that the number of children has increased and adults has decreased. (Vanhempi)

Kyselyn perusteella tiedän hyvin vähän koko varhaiskasvatustoiminnasta. Nähtävästi emme saa riittävästi tietoa päiväkodissa tapahtuvista asioista. (Vanhempi)

Ei mitenkään. Jos ei mediaa seuraa niin en olisi tietoinen lainsäädännön muutoksesta. Mitenkään tämä ei näy ainakaan vanhemmalle. Toivottavasti lapselle :). (Vanhempi)

En osaa sanoa, koska en tiedä mihin verrata. En ole ollut tietoinen mitä muutoksia olisi pitänyt tapahtua suhteessa entiseen. Informointi kysytyistä asioista on ollut lasten päivähoitoyksiköissä erittäin huonoa. Kyselyssä tuli esille asioita, joista kuulin ensimmäistä kertaa. (Vanhempi)

4.4 Lapsen edun arviointi

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat ja yksityisten päiväkotien johtajat arvioivat lapsen edun arvioinnin toteutumista varhaiskasvatuspalveluita suunniteltaessa ja järjestettäessä. Kaikilta tutkimuksen osapuolilta kysyttiin lapsen edun arviointikäytäntöjä yksittäisen lapsen varhaiskasvatuksesta päätettäessä.

Lapsen edun arviointi varhaiskasvatuspalveluita suunniteltaessa ja järjestettäessä

Kuntien varhaiskasvatusjohtajille suunnatussa kyselyssä johtajia pyydettiin kuvaamaan, miten lapsen edun ensisijaisuus huomioidaan kunnan varhaiskasvatuspalveluita suunniteltaessa ja järjestettäessä (kuva 24). Kysymykseen vastasi 178 johtajaa. Huomattava osa johtajien vastauksista (72 vastaajaa) koski varhaiskasvatuspalveluiden järjestämistä. Johtajat toivat esille palveluiden järjestämisen yhteydessä muun muassa tasavertaisuuden vaatimuksen, palveluiden monipuolisuuden ja lapsen yksilöllisyyden varhaiskasvatuspalvelumuodosta ja -paikasta päätettäessä. Toiseksi eniten vastauksissa tulivat esille henkilöstöön liittyvät asiat (33 vastaajaa), kuten henkilöstön kelpoisuus ja osaamisen ylläpitäminen. Kolmanneksi eniten johtajat mainitsivat vanhempien kuulemisen osana lapsen edun arviointia (31 vastaajaa). Myös varhaiskasvatuksen toimintaympäristön, moniammatillisen yhteistyön, päätöksenteon ja asiakastytyväisyyskyselyiden kuvattiin olevan osa lapsen edun arviointia.

Kun lapselle haetaan hoitopaikkaa, käydään läpi vanhempien ja muiden mahdollisten yhteistyötahojen (terapeuttien, neuvola, erityislastentarhanopettajan ym.) kanssa, mikä hoitomuoto olisi lapselle sopivin ja mistä hän hyötyisi kasvunsa ja kehityksensä kannalta eniten. Mahdolliset lausunnot ja selvitykset huomioidaan jo tässä vaiheessa sekä myös esim. kaverisuhteet ja hoitopaikan etäisyys kodista yms. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Hyvinvointiryhmässä ja lapset keskiössä -työryhmässä edustus varhaiskasvatuksesta, alan asiantuntijoiden. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Huoltajien kanssa ja ammatti-ihmisten kanssa keskustelu. Myös ryhmän kasvattajien näkemys asiaan. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Kuva 24. Lapsen edun arviointi kunnan varhaiskasvatuspalveluita suunniteltaessa ja järjestettäessä kuntien varhaiskasvatusjohtajien mukaan (n=178)



*Kuntien varhaiskasvatusjohtajat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Yksityisten päiväkotien johtajat (n=97) vastasivat kysymykseen lapsen edun arvioinnista yksityisiä varhaiskasvatuspalveluja suunniteltaessa ja järjestettäessä. Vastausten perusteella lapsen edun arviointiprosessin toteutumisessa huomioidaan sekä lapsen, lasten vanhempien että työntekijöiden ja moniammatillisen yhteistyön merkitys. Suurin osa kysymykseen vastaajista (25) ilmoitti päivittäisen yhteistyön olevan ensisijainen keino arvioida lapsen etua. Myös varhaiskasvatussuunnitelmien kerrottiin toimivan lapsen edun arvioinnin välineenä (14 vastaajaa). Useat johtajat toivat esille lapsilähtöisen toiminnan suunnittelun ja sen toteuttamisen olennaisena osana arviointiprosessia (20 vastaajaa).

Koko päiväkodin vasussa ja ryhmäkohtaisessa varhaiskasvatussuunnitelmassa huomioidaan ja näitä arvioitaessa kiinnitetään huomiota lapsen etuun. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Päiväkodin arvopohja perustuu lasta kunnioittavaan toimintaan. Lapsi on keskiössä. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Kuntien varhaiskasvatusjohtajista poiketen lapsen kuunteleminen, havainnointi ja lapsen kanssa keskusteleminen (14 vastaajaa) sekä yksilöllisen tuen, kasvatuksen ja hoidon merkitys (14 vastaajaa) painoutuivat yksityisten johtajien vastauksissa. Tässä näkyi luonnollisesti se, että yksityisten päiväkotien johtajissa oli niitä, jotka työskentelivät fyysisesti päiväkodeissa, lähellä lapsen arkea. Johtajat korostivat myös henkilöstön välisen sekä moniammatillisen yhteistyön merkitystä osana lapsen edun arviointia (18 vastaajaa). Henkilöstön kanssa toteutettiin muun muassa suunnittelu- ja arviointipalavereja (11 vastaajaa) ja käytiin muita keskusteluja (11 vastaajaa). Johtajien vastausten mukaan myös lapsiryhmän kokoonpanon ja varhaiskasvatusympäristön suunnittelussa huomioitiin lapsen etu.

Tilojen käyttö suunnitellaan niin, että se vastaa mahdollisimman hyvin lasten tarpeisiin. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Mahdollistamme kaikille lapsille tasa-arvoisen mahdollisuuden. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Lapsen edun arviointi yksittäisen lapsen varhaiskasvatuksesta päätettäessä

Sekä **kuntien varhaiskasvatusjohtajien** että **yksityisten päiväkotien johtajien** vastausten perusteella yksittäisen lapsen edun arviointi toteutui ensisijaisesti välillisesti, vanhempien ja työntekijöiden arvioimana. Vain harvat johtajat toivat esille lapsen edun arvioinnin yhteydessä keskustelun lapsen kanssa. Kuntien varhaiskasvatusjohtajista 177 vastasi kysymykseen yksittäisen lapsen edun arvioinnista. Heistä yli puolet (101 vastaajaa) mainitsi lapsen edun arvioimisen lähtökohtana keskustelut vanhempien kanssa. Yksityisten päiväkotien johtajista 94 oli vastannut kysymykseen. Heistä noin puolet (51 vastaajaa) nosti esille vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön merkittävimpänä tapana arvioida lapsen etua. Yhteistyöhön liittyen molemmat johtajaryhmät toivat esille varhaiskasvatussuunnitelmakeskustelut. Painoarvoa annettiin myös moniammatilliselle yhteistyölle sekä palveluohjaukselle.

Keskustelemalla perheen kanssa. Kuulemalla lapsen mahdollista apu- ja tukiverkostoa (esim. tuen tarpeen osalta). (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Varhaiskasvatuksen tukiryhmän työpanos (päiväkodin johtajat, lastentarhanopettajien edustaja, sosiaalityöntekijöiden edustaja, lastenneuvolan terveydenhoitajat, psykologi + tarvittaessa eri alojen asiantuntijat). (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Varhaiskasvatuksen palveluohjauksessa mietitään vanhempien kanssa yhdessä, mikä kulloinkin on lapsen etu / mitä kunnalla on siinä tilanteessa tarjottavana vai onko lapsen etu olla vanhempien kanssa kotona ja käyttää avoimia varhaiskasvatuspalveluita. Hoitosuhteen aikana varhaiskasvatuksen henkilöstö ja vanhemmat yhdessä arvioivat lapsen etua vasukeskusteluissa. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Lapsen yksilöllisten tarpeiden huomiointi tuotiin esille 42 kunnan varhaiskasvatusjohtajan vastauksessa. Näissä painotettiin lapsen ikä- ja kehitystasoon sekä tuen tarpeisiin vastaavia ratkaisuja muun muassa palvelumuodon valinnan suhteen. Yksityisten päiväkotien johtajien vastauksissa lapsen yksilöllisen hoidon, tuen ja kasvatuksen merkitystä painotettiin 21 vastauksessa. Keskustelun lapsen kanssa toi esille molemmissa johtajaryhmissä 12 vastaajaa.

Henkilökunta jatkuvasti arvioi yksittäisen lapsen etua. Jokaisella lapsella on tarhassa oma ns. HOPS-aikuinen, joka erityisesti tarkkailee ja arvioi omia lapsiaan. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Lasta kuullaan ja otetaan hänen mielenkiinnon kohteet huomioon toimintaa suunniteltaessa. Myös lapsen henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma ohjaa toimintaamme, jota myös arvioidaan säännöllisesti. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Varhaiskasvatuksen työntekijöitä pyydettiin kuvaamaan lapsen edun arviointikäytäntöjen toteuttamista varhaiskasvatuspalvelusta päätettäessä. Molempien johtajaryhmien tapaan työntekijät painottivat, että lapsen etua arvioidaan ensisijaisesti yhteistyössä vanhempien, varhaiskasvatusyksikön johtajan ja työntekijöiden kanssa (711 vastaajaa). Toiseksi eniten käytäntönä näytti olevan se, että varhaiskasvatusyksikön johtaja arvioi lapsen etua yhdessä vanhempien kanssa (449 vastaajaa). 454 työntekijää oli vastannut, että lapsen etua ei arvioida systemaattisesti jokaisen lapsen kohdalla. Työntekijöiden epätietoisuus lapsen edun arviointikäytännöistä oli myös huomattavan suuri (618 vastaajaa). Ammattiryhmittäin tarkasteltuna arviointikäytäntöihin olivat vastanneet eniten varhaiskasvatusyksiköiden ja päiväkotien johtajat. *En osaa sanoa* -vaihtoehdon olivat useimmin valinneet lastenhoitajat (37,9 %), lastentarhanopettajat (29,5 %) sekä perhepäivähoitajat (47,3 %).

Yksikköjen johtajilla suuri vastuu siitä, riittääkö lapselle 20h/vk. Yhteisiä linjauksia ei ole, tai ainakaan niitä ei osata tulkita. Välillä toteutuu lapsen etu, välillä vanhemman, välillä ei kenenkään. (Lastentarhanopettaja)

Vanhempien mukaan suuri osa heistä oli osallistunut lapsen edun arviointiin varhaiskasvatustalvakuista päätettäessä joko yhdessä varhaiskasvatuksen johtajan ja työntekijöiden kanssa (1128 vastaajaa) tai hakemuksen välityksellä (1110 vastaajaa). Noin joka neljännes vanhemmista ei ollut itse osallistunut lapsen edun arviointiin, vaan se oli tapahtunut joko varhaiskasvatusyksikön johtajan (547 vastaajaa) tai työntekijöiden (551 vastaajaa) toimesta. 589 vanhempaa vastasi, että hänen lapsensa etua ei ole arvioitu lainkaan ja huomattavan suuri joukko vanhemmista ei osannut sanoa, miten lapsen edun arviointia oli toteutettu (1035 vastaajaa). (Kuva 25.)

Kuva 25. Lapsen edun arviointi vanhempien mukaan (n=4330)*



*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Vanhempien avoimissa vastauksissa tuotiin esille, että varhaiskasvatustalvakuista tehtävät päätökset eivät aina tue lapsen etua. Vastauksissa heijastui epävarmuus esimerkiksi lapselle tutun varhaiskasvatuspaikan säilymisestä sekä varhaiskasvatusaikojen sovittamisesta lapsen ja perheen arkeen.

Omalla kohdallamme emme tienneet viime kesänä, onko lapsemme oikeutettu elokuussa 2016 osa- vai kokopäivähoitoon toisen vanhemman työtilanteen vuoksi. Jos olisimme olleet elokuussa 2016 oikeutettuja vain osapäivähoitoon, lapsellemme ei voitu luvata kokopäivähoitopaikkaa samasta päiväkodista, jos työtilanteemme muuttuisi myöhemmin syksyllä siten, että olisimme oikeutettuja kokopäivähoitoon. Tämä tuntui kohtuuttomalle, kun kyseessä oli 2-vuotias lapsi, joka oli juuri aloittanut ja tottunut kyseiseen päiväotiin. Tässä tilanteessa ei mielestämme olisi toteutunut lapsen etu. Onneksemme päivähoito-oikeuden raja us ei loppujen lopuksi koskettanutkaan meitä. (Vanhempi)

Lainsäädännöllä on nykyään tärkeä rooli lasten oikeuksien kannalta, koska ilman näitä pakottavia pykäläiä kunta/varhaiskasvatus toteutetaan vain laske-malla, mikä tulee edullisemmaksi. On surullista ollut nähdä, että lapsen etua ei oteta huomioon hoitopäätöksissä ja hoidon toteuttamisessa, vaan "raha pu-huu". (Vanhempi)

Se, mitä puhutaan hienoja korulauseita ja yksilökohtaisia kasvatustarpeita per-heiden ja pkn välisissä kehityskeskusteluissa, ei isoissa byrokraatioissa valitet-tavasti sittenkään näy käytännössä, jokin vastuulinkkiketjussa koneistossa kai aina heikko eikä yksilölliseen kohtaamiseen ei ole päätöksissä totuttu. Enkä nyt puhu arkitoiminnasta vaan hoitopaikkajärjestelystä, missä lapsen etu ei yllä päätöksentekoon asti. (Vanhempi)

4.5 Varhaiskasvatusympäristö

Kaikkia tutkimuksen osallistujaryhmiä pyydettiin arvioimaan varhaiskasvatuslakiin sisällytetyn varhaiskasvatusympäristöön liittyvän säännöksen vaikutuksia. **Kuntien varhaiskasvatusjoh-tajien ja yksityisten päiväkotien johtajien** arviot olivat muutoksen vaikutuksista pitkälle sa-mansuuntaiset. Lainsäädännön muutosten arvioitiin vaikuttaneen eniten varhaiskasvatusym-päristön psyykkiseen ja sosiaaliseen ilmapiiriin. Sen sijaan suurin osa johtajista ei nähnyt muutosten vaikuttaneen fyysiseen ympäristöön, kuten sisä- ja ulkotiloihin tai toimintavälinei-siin. Yksityisten päiväkotien johtajista osa toi esille avoimissa vastauksissa, että heidän yksik-önsä olivat niin uusia, että niissä varhaiskasvatusympäristö oli jo lainsäädännön edellytysten mukainen. (Liite 1/kuva 6 ja Liite 2/kuva 6.)

Molemmat johtajaryhmät olivat pääosin samaa mieltä siitä, että varhaiskasvatusyksiköihin ja päiväkoteihin luodaan käytännöt kiusaamiseen puuttumiseen. Avoimissa vastauksissa johta-jat toivat kuitenkin esille, että käytännöt kiusaamisen ehkäisemiseen ja puuttumiseen olivat olleet hyvät jo ennen lainsäädännön muutosta. Johtajaryhmien arviot erosivat toisistaan eni-ten pedagogista suunnittelua koskevan väittämän osalta. Kuntien varhaiskasvatusjohtajat ar-vioivat, että varhaiskasvatusympäristön pedagogisen suunnittelun merkitystä korostetaan aiempaa enemmän (samaa mieltä 86,1 %). Vastaava osuus yksityisten päiväkotien johtajista oli 63,9 %. Mahdollisuuksiin käyttää aiempaa enemmän resursseja varhaiskasvatuksen psyykkiseen ja sosiaaliseen ympäristöön kuntien varhaiskasvatusjohtajat suhtautuivat hiukan kriittisemmin kuin yksityisten päiväkotien johtajat.

Puolet **työntekijöistä** arvioi, että lainsäädännön muutoksella oli ollut vaikutusta varhaiskas-vatusympäristön pedagogisen suunnitteluun (51,0 %). Työntekijät näkivät myös kiusaamisen ehkäisemiseen ja puuttumiseen liittyvien käytäntöjen parantuneen (46,6 %). Työntekijöiden arviot varhaiskasvatusyksikön psyykkisen ja sosiaalisen ympäristön parantumisesta painottui-ivat vaihtoehtoihin *ei minkäänlaisia vaikutuksia* tai *en osaa sanoa* (yhteensä 67,2 %). Työnte-kijöiden keskuudessa lainsäädännön ei katsottu vaikuttaneen kovin paljoa varhaiskasvatus-yksikön tai ryhmän sisä- ja ulkotiloihin, toimintavälineisiin tai varhaiskasvatusympäristön tur-vallisuuteen ja terveellisyteen. (Liite 3/kuva 9.) Varhaiskasvatusyksiköiden ja päiväkotien johtajat arvioivat varhaiskasvatusympäristön vaikutuksia positiivisemmin kuin muut ammatti-ryhmät ja lastentarhanopettajat positiivisemmin kuin lastenhoitajat.

Työntekijöiden avoimissa vastauksissa korostettiin varhaiskasvatusympäristön kehittämisen olevan myönteinen ja käynnistymässä oleva muutos. Valtaosa työntekijöistä toi kuitenkin esille huolta varhaiskasvatusympäristön sisätilojen psyykkisestä, fyysisestä ja sosiaalisesta

turvallisuudesta ja terveellisyydestä suurten lapsiryhmien vuoksi. Monet vastaajista kommentoivat, että lapsia on liian paljon liian pienissä tiloissa, mikä koetaan isona haasteena varhaiskasvatusympäristön pedagogiselle suunnittelulle.

Lapsiryhmien kasvu ja tilamitoitusten muuttaminen siten, että tilat joutuvat kovempaan ja ahtaampaan käyttöön on ala-arvoista, eikä kenenkään etu, varsinkaan lapsen ja kasvatushenkilökunnan. En voi enää sanoa olevani ylpeä omasta ammatistani, kun työntekemisen puitteet ovat näin kehnot. (Lastentarhanopettaja)

Toimin tällä hetkellä väliaikaisessa yksiosassa, jossa terveystarkastajan mukaan lapsimäärä saa olla enimmillään 18 lasta...samoin väliaikaiseen tilaan ei suuria ns. rakenteellisia muutoksia tehdä. Suuret ryhmäkoot ja minimaikuusmäärät vievät kyllä pohjaa uusilta hyviltä tuuilta. (Lastentarhanopettaja)

Muutokset ovat hyviä ja tarpeellisia. Vanhasta lastentarhakulttuurista poisoppiminen vie aikaa ja toisaalta omalla alueellani päiväkodit ovat tosi täynnä, joten esim. oppimisympäristöön liittyviä muutoksia on vaikea havaita vielä. (Varhaiserityisopettaja)

Lapsilähtöisyyteen ja lasten osallistamiseen kiinnitetään erittäin paljon huomioita. Erytystä tukea tarvitseville lapsille mahdollistetaan tasavertainen oppiminen ja kasvu. Vanhempien kuuleminen ja yhteistyö ovat lisääntyneet / monipuolistunut. Oppimisympäristöön kiinnitetään huomioita ja lasten riittävään liikuntaan / toiminnalliseen oppimiseen panostetaan. (Lastenhoitaja)

Lapsimäärä kasvaa, mutta aikuisten määrä ja tilat pysyvät samoina. Uusia huonekaluja ei saada, jolloin osalla lapsista ei ole omaa ruokapaikkaa tai sänkyä. (Lastenhoitaja)

Liian iso ryhmä (26), jossa monta tuen tarpeista lasta. Tilat liian ahtaat isolle ryhmälle. Melu ja haastavat tilanteet ruokkivat levottomuutta ja kaikille lapsille ei ehdi antaa tarvittavaa tukea. Vuoden aikana sattunut paljon vaarallisia tilanteita ja emme ole pystyneet takaamaan aina lapsille turvallista oppimisympäristöä. Olemme myös olleet pitkiä aikoja vajaalla henkilökunnalla, koska sijaisia ei ole otettu tai saatu ryhmäämme. Aikuisten puute ja vaihtuvuus on myös omalta osalta lisännyt levottomuutta ja turvattomuutta. (Lastentarhanopettaja)

Meidän päiväkodissa on paljon haastavia lapsia. Meidän ryhmässä lasten ikäjakauma on 2,5–5v joka aiheuttaa omat haasteensa ryhmän toiminnalle. Tilat ovat vanhat ja niitä ei ole suunniteltu tämmöiselle porukalle. (Lastenhoitaja)

Olemme ottaneet lapsia mukaan enemmän toiminnan ja ympäristön suunnitteluun. Pienten 1–3 vuotiaiden ryhmässä ryhmäkokojen kasvattaminen ei ole onneksi vielä näkynyt. Meno alkaa kutienkin isompien lasten ryhmässä olla jo aika hurjaa. Ilman pienryhmiä arjesta ei tulisi mitään. Onko se laadukasta varhaiskasvatusta, kun lapset pyytävät saada kuulosuojaimet, kun on niin kova melu? (Lastentarhanopettaja)

Olisin toivonut lain huomioivan enemmän yksin työtä tekeviä. Koulutuksessa tuli olo, että laki on suunniteltu vain päiväkoteja ja ryhmäperhepäivähoitoa ajatellen. Näin ollen jotkin asiat on vaikea/mahdoton toteuttaa yksin, omassa kotona työskentelevänä. Monia asioita voi toki soveltaa ja meillä ympäristö voi olla paljon monipuolisempi ja erilainen kuin pk:ssa tai ryhmiksissä. (Perhepäivähoitaja)

Vanhempien varhaiskasvatusympäristöä koskevissa arvioissa korostuivat vastausvaihtoehtojen ei minkäänlaisia vaikutuksia ja en osaa sanoa suuri osuus. Kyselyyn avoimissa vastauk-

sisä vanhemmat toivatkin esille, että heillä ei ole tietoa lain vaikutuksista varhaiskasvatusympäristön osalta. Myönteisimmin vanhemmat arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatusympäristön monipuoliseen hyödyntämiseen (21,9 %) sekä sen paranemiseen lapsen kehityksen ja oppimisen näkökulmasta (17,0 %). (Liite 4/kuva 6.)

Kyselyn avoimissa vastauksissa tuli esille kuitenkin monenlaisia havaintoja ja kokemuksia lapsen arjen varhaiskasvatusympäristöstä. Osalla vanhemmista oli esille myönteisiä kokemuksia, osa taas suuntasi voimakasta kritiikkiä siihen, mihin suuntaan varhaiskasvatusympäristö oli kehittynyt viime vuosien aikana.

Lapsia on ryhmässä enemmän kuin ennen. Fyysinen toimintaympäristö on pienentynyt tämän myötä. Ryhmässä on enemmän meteliä kuin ennen ja lapsi tämän vuoksi väsyneempi kuin ennen. Myös aikuisten määrä ryhmässä vähentynyt (erityisesti syksyllä 2016). (Vanhempi)

Kohdallamme muutosten vaikutus on ollut melko pientä. Lapsemme on perhepäivähoitajalla, jolla on erittäin hyvin ollut hoidon alusta alkaen hallussa varhaiskasvatuksellinen ote, jossa kasvatus on tavoitteellista ja lapsen hyvinvointia ja oppimista lisäävä. Varhaiskasvatusympäristö on ollut turvallinen, monipuolinen ja lapsen kehitystä tukeva. (Vanhempi)

Jaamme tässä nyt kuitenkin yleisen kokemuksemme, joka on se, että nykyinen päiväkotihoido ei valitettavasti vastaa laadun osalta sitä tasoa, jolla toivoisimme sen olevan 1-2-vuotiaalle lapselle. Päällimmäinen ongelma ovat liian pienet ja puutteelliset tilat. Lasten määrä on liian suuri erityisesti suhteessa pieniin tiloihin ja aiheuttaa melua ja rauhattoman ympäristön. (Vanhempi)

Lapsia on mielestäni liikaa aikuisiin ja tiloihin nähden. Muutokset eivät juurikaan ole ainakaan minulle/meille vanhempina näkyneet juuri millään tavalla. Lapsen päivästä kerrotaan suppeasti ja harvoin osataan/pystytään kertomaan mitään yksityiskohtia. Meille vanhempina se saa aikaan tunteen, ettei ryhmässä ole aikaa kuin perushoitoon, vaikka kyseessä 3-6-vuotiaiden ryhmä. Odotin suurempia muutoksia nimenomaan lapsen osallisuudessa. Ajatuksena meillä oli myös, että siirryttäisiin rohkeasti pois tutuista ympäristöistä, vaikkapa aidan taakse metsään. Ulkoilu tapahtuu kesät talvet päiväkodin pihalla, vaikka lähiympäristö tarjoaisi todella hyvät puitteet mm luonnon tutkimiseen ja luisteluun jne. (Vanhempi)

4.6 Varhaiskasvatuksen arviointi ja kehittäminen

Varhaiskasvatuksen asiantuntijaviraston vaihtuminen

Laissa varhaiskasvatuksen asiantuntijavirastoksi muuttui Opetushallitus aiemman Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sijaan. **Kuntien varhaiskasvatusjohtajilta** ja **yksityisten päiväkotien johtajilta** kysyttiin, miten varhaiskasvatuksen asiantuntijaviraston vaihtuminen vaikuttaa kuntien tai yritysten/yhdistysten varhaiskasvatukseen. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien vastauksissa korostuivat merkittävimpinä vaikutuksina varhaiskasvatuksen aseman vahvistuminen osana opinpolkua (54 vastaajaa) sekä pedagogiikan roolin korostuminen (28 vastaajaa). Monissa vastauksissa tuotiin kuitenkin esille, ettei vaihtumisella ole juuri lainkaan vaikutusta (44 vastaajaa). (Kuva 26.)

Kuva 26. Varhaiskasvatuksen asiantuntijaviraston vaihtumisen vaikutuksia kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioimana (n=174)*



*Kuntien varhaiskasvatusjohtajat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Monien yksityisten päiväkotien johtajien oli vaikeaa arvioida muutosta (19 vastaajaa). He eivät olleet myöskään havainneet muutoksella olleen vaikutusta (14 vastaajaa) tai niiden ei vielä nähty yltävän käytännön työhön (11 vastaajaa). Merkittävimmät vaikutukset, joita yksityisten päiväkotien johtajat toivat esille, olivat varhaiskasvatuksen pedagogisen roolin korostuminen (11 vastaajaa) sekä varhaiskasvatuksen aseman vahvistuminen osana koulutusjärjestelmää (10 vastaajaa). (Kuva 27.)

Vahvistaa kunnassamme varhaiskasvatusta osana elinikäistä oppimista – on selkeästi sivistyksellinen palvelu – tuo myös arvostusta lisää koko varhaiskasvatusta ja henkilöstöä kohtaan – edellyttää muutosta myös. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Toivomme, että vaikka asiantuntijavirasto muuttuisi, se pystyisi tekemään moniammatillista yhteistyötä. Hyödynnetään jatkossa lapsen kokonaisvaltaista kehitystä ajatellen niin terveyttä kuin oppimistakin edellyttäviä tahoja. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Kuva 27. Asiantuntijaviraston vaihtumisen vaikutuksia yksityisten päiväkotien johtajien arvioimana (n=78)*



*Yksityisten päiväkotien johtajat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Varhaiskasvatuksen arviointi

Kuntien varhaiskasvatusjohtajia pyydettiin arvioimaan myös, millaisia vaikutuksia varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutoksella on varhaiskasvatuksen arvioinnille kunnassa. Johtajista suurin osa (80,1 %) näki, että kunnan järjestämä varhaiskasvatuksen arviointi lisääntyy. Lasten ja vanhempien osallisuuden vahvistumiseen osana arviointiprosessia johtajat suhtautuvat erittäin myönteisesti. Johtajista 83,4 % oli samaa mieltä siitä, että lapset osallistuvat arviointiin aiempaa enemmän. Vanhempien osallisuuden lisääntymisestä samaa mieltä oli 80,0 % johtajista. Lainsäädännön muutoksen tulkittiin vaikuttavan myös arviointimenetelmien monipuolistumiseen sekä tulosten aiempaa systemaattisempaan hyödyntämiseen etenkin varhaiskasvatusyksiköissä mutta myös kunnan tasolla. Avoimissa vastauksissa varhaiskasvatusjohtajat kuvasivat, että lainsäädännön muutoksen myötä arviointi tulee osaksi varhaiskasvatuksen arkityötä. Myös arvioinnin monitahoisuus nostettiin esille. Joissakin vastauksissa tuli esille odotuksia varhaiskasvatuksen kansallisen tason arviointikäytäntöjen kehittymistä kohtaan.

Yksityisten päiväkotien johtajat arvioivat lainsäädännön muutoksen vaikutusta varhaiskasvatuksen arvioinnille lähinnä päiväkotitoiminnan näkökulmasta. Eniten arviointia koskevien lainsäädännön muutosten nähtiin vaikuttavan lasten osallisuuteen arviointiprosessissa (82,4 %), vanhempien osallisuuteen (75,7 %), kunnan järjestämän päiväkotitoiminnan arvioinnin lisääntymiseen (71,3 %) sekä arviointimenetelmien monipuolistumiseen (73,1 %). Yksityisten päiväkotien johtajat suhtautuivat kuntien varhaiskasvatusjohtajia positiivisemmin kunnan ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden välisen yhteistyön lisääntymiseen arvioinnin osalta. Kuntien varhaiskasvatusjohtajista 41,1 % ja yksityisten päiväkotien johtajista 58,5 % näki keskinäisen yhteistyönsä lisääntyvän lainsäädännön muutoksen seurauksena. Ulkopuolisen arvioinnin lisääntymisen suhteen molempien johtajaryhmien vastaukset hajaantuivat. Hieman yli puolet kuntien varhaiskasvatusjohtajista (51,7 %) tulkitsi ulkopuolisen arvioinnin lisääntyvän. Yksityisten päiväkotien johtajien keskuudessa vastaava luku osuus oli vain 26,2 %.

Päiväkotien johtajille tehdyistä haastatteluista kävi ilmi, että kokonaisvaltaista varhaiskasvatuksen arviointia tai suunnitelmia arvioinnin osalta ei ollut juurikaan tehty⁹⁶. Arviointikäytännöistä esille tuotiin lähinnä kyselyiden, varhaiskasvatussuunnitelmien ja palautekyselyiden

⁹⁶ Myös Mikkola ym. 2017

merkitys. Lainsäädännön muutoksen myötä joissakin kunnissa oli aloitettu yhteistyö useamman kunnan kesken arviointityökalujen kehittämiseksi. Haastattelussa painottuivat arvioinnin velvoittavuuden tuomat uudet haasteet.

Koska perinteisesti ei olla totuttu siihen arviointiin varhaiskasvatuksessa, eikä sitä ole tarvinnut tehdä ennen kuin nyt, se velotetaan tekemään. Niin sen takia täytyy miettiä niitä työkaluja, millä sitä arvioidaan. Onko se joku tyytyväisyyskysely tai mikä se on. (Päiväkodin johtaja)

Tietysti se arviointi. Siitä pitäis olla, että sitä hyödynnetään, ettei vaan arvioida arvioinnin vuoksi vaan siitä joku hyöty otetaan irti. (Päiväkodin johtaja)

Tuo arviointi on semmonen, mitä me ei olla hirveästi pohdittu nyten tämän uuden lain myötä, että nämä käytännöt on meillä ollut olemassa jo ikään kuin, mutta onhan ryhmävasu, mitä tehään, nii arvioijaahan sitäkin. Sitähän arvioidaan koko ajan sitten siinä matkan varrella, mutta minäkään en ole vielä miettinyt sitä asiaa, että voitaisko me vielä parantaa näitä jollaki tavalla. (Päiväkodin johtaja)

4.7 Yhteenveto 1.8.2015 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksista

Tutkimuksen tulokset 1.8.2015 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksista voidaan tiivistää seuraaviin kohtiin:

- Suurin osa ammattilaisista arvioi lainsäädännön muutosten selkiyttäneen ja vahvistaneen **varhaiskasvatuksen pedagogista tehtävää sekä lisäävän suunnitelmallisuutta ja tavoitteellisuutta varhaiskasvatustoiminnassa**. Vahvistuva pedagogiikka näkyi jossakin määrin myös tutkimukseen osallistuneille vanhemmille.
- Varhaiskasvatuksen uudistettuja **tavoitteita pidettiin pääsääntöisesti oikeansuuntaisina**. Tavoitteiden arvioitiin olevan kattavia ja tämän päivän yhteiskunnan vaatimuksia vastaavia.
- Uudistuneen lainsäädännön arvioitiin tuovan **pedagogiikan kehittämishaasteita ja täydennyskoulutuksen tarpeita kaikkiin varhaiskasvatuksen toimintamuotoihin**, mutta erityisesti perhepäivähoitoon ja muuhun varhaiskasvatukseen. Työntekijöiden arviot toteutuneen täydennyskoulutuksen riittävydestä vaihtelivat ammattiryhmittäin.
- Arviot lainsäädännön muutosten vaikutuksista varhaiskasvatuksen **henkilöstön työkuviin vaihtelivat**. Ammattiryhmien väliseen työnjakoon liittyvät käytännöt olivat vasta muotoutumassa.
- Suurimmassa osassa kuntia ja päiväkotipalveluita tuottavia yrityksiä/yhdistyksiä paikallinen ja lapsen yksilöllinen **varhaiskasvatussuunnitelma** oli ollut käytössä jo ennen lainsäädännön muutoksia. Työntekijöiden osallistuminen varhaiskasvatussuunnitelmatyöhön vaihteli ammattiryhmittäin. Ammattilaisten arvioissa lainsäädännön muu-

tosten keskeisinä vaikutuksina pidettiin varhaiskasvatussuunnitelmien sisällön muuttamista sekä vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntymistä. Vanhemmista vain osa oli havainnut vastaavia lainsäädännön muutosten vaikutuksia.

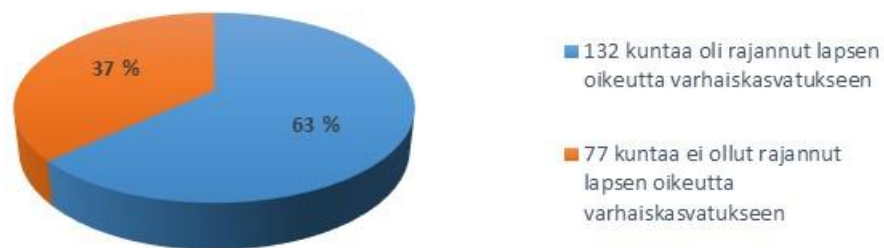
- Suurin osa ammattilaisista arvioi lainsäädännön muutosten vaikuttavan myönteisesti **varhaiskasvatusympäristön** pedagogiseen suunnitteluun. Fyysiseen ympäristöön tai toimintavälineisiin lainsäädännön muutoksilla ei nähty olevan kovin suurta merkitystä. Työntekijöiden keskuudessa oli huolta ympäristön turvallisuudesta ja terveellisyydestä suurten lapsiryhmien vuoksi.
- Eri osapuolten arviot lainsäädännön muutosten vaikutuksista **lasten ja vanhempien osallisuus- ja vaikutusmahdollisuuksiin vaihtelivat**. Suuri osa ammattilaisista arvioi lasten ja vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntyneen. Useimmat vanhemmat suhtautuivat kuitenkin epäröiden tai kriittisesti sekä omien että lastensa osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien paranemiseen. Suuri osa vanhemmista arvioi saaneensa tietoa varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutoksista niukasti tai ei lainkaan.
- Ammattilaisten mukaan **lapsen edun arviointi** tapahtui pääsääntöisesti yhteistyössä vanhempien, varhaiskasvatuksen johdon ja työntekijöiden välillä. Vain harvat ammattilaiset toivat esille lapsen osallistumisen tai keskustelun lapsen kanssa lapsen edun arvioinnin yhteydessä. Noin puolet vanhemmista nosti esille osallistuneensa lapsen edun arviointiin joko yhteistyössä varhaiskasvatuksen johdon ja työntekijöiden kanssa tai hakemuksen välityksellä. Noin neljännes vanhemmista tulkitsi lapsen edun arvioinnin tapahtuneen joko varhaiskasvatuksen johdon tai työntekijöiden toimesta. Vanhemmissa oli myös niitä, joiden mukaan lapsen etua ei ollut arvioitu lainkaan. Huomattava osa vanhemmista ei osannut sanoa, miten lapsen etua oli arvioitu.
- Lainsäädännön muutoksilla ennakoitiin olevan monia vaikutuksia **varhaiskasvatuksen arviointiin**: arvioinnin nähtiin lisääntyvän ja systematisoituvan, lasten ja vanhempien osallisuuden vahvistuvan sekä arviointimenetelmien monipuolistuvan. Arviointiin liittyvät käytännöt olivat kuitenkin vasta muotoutumassa.

5. 1.8.2016 VOIMAAN ASTUNEIDEN LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTEN VAIKUTUKSIA

5.1 Kuntien erilaistuvat varhaiskasvatuspolitiikat

Kuntien varhaiskasvatusjohtajille suunnatussa kyselyssä selvitettiin, miten Manner-Suomen kunnat olivat toimineet suhteessa mahdollisuuteen rajata lapsen varhaiskasvatusoikeus kokopäiväisestä 20 tuntiin viikossa sekä mahdollisuuteen nostaa aikuisten ja lasten välistä suhdelukua yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä 1/7:stä 1/8:aan. Selvityksen mukaan enemmistö kyselyyn osallistuneista kunnista, 132 kuntaa, oli rajannut **lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen** 20 tuntiin viikossa. 77 kunnassa oli päädytty säilyttämään lapsen varhaiskasvatusoikeus ennallaan. 3 kunnasta ei vastattu tähän kysymykseen. (Kuva 28.)

Kuva 28. Kuntien subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta koskevat ratkaisut (n=209)



Sekä varhaiskasvatusoikeutta rajanneiden että sen ennallaan säilyttäneiden kuntien joukossa oli erikokoisia kuntia eri puolilta maata. Mielenkiintoinen havainto kuitenkin oli, että varhaiskasvatusoikeuden ennallaan säilyttäneiden kuntien suhteellinen osuus kasvoi kuntakoon kasvaessa. Kaikkein suurimmissa, yli 50 000 asukkaan kunnissa, varhaiskasvatusoikeuden oli säilyttänyt ennallaan 47,0 % kunnista kun taas pienimpien, alle 10 000 asukkaan kuntien vastaava osuus oli 35,7 %. (Liite 1/kuvat 7-8.)

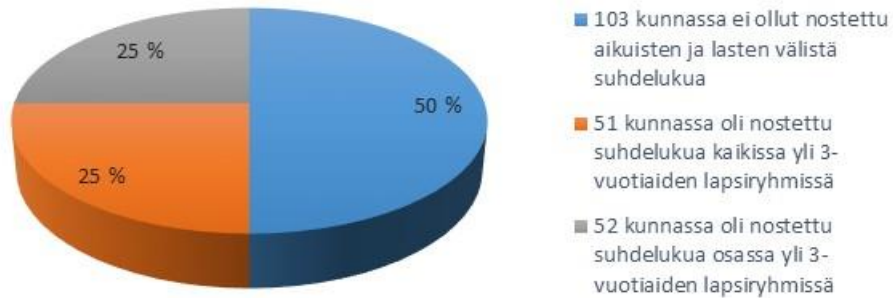
Kyselyyn osallistuneissa kunnissa subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden laajuus muuttui rajauksen myötä hieman alle 6000 kokopäiväisen varhaiskasvatuksen piirissä olevalla lapsella⁹⁷. Näistä lapsista valtaosa oli päiväkodeissa ja suurimman ikäryhmän muodostivat 3–5-vuotiaat lapset. On kuitenkin huomioitava, että luvuissa eivät ole mukana ne lapset, jotka aloittivat varhaiskasvatuksen syksyllä 2016 tai sitä myöhemmin. Subjektiivisen oikeuden rajaamisen vaikutukset ulottuvat siis laajemmalle kuin 6000 lapseen ja heidän perheisiinsä.

Selvitys osoittaa, että 103 kunnassa ei ollut nostettu **aikuisten ja lasten välistä suhdelukua** (50,0 %). 51 kunnassa (25,0 %) suhdelukua oli nostettu kaikissa ja 52 kunnassa osassa yli 3-

⁹⁷ Hallituksen esityksessä (HE 80/2015 vp, s.24) arvioitiin, että subjektiivisen oikeuden rajaamisen seurauksena 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden piiriin siirtyy 6,7 % lapsista eli noin 11 100 lasta.

vuotiaiden lasten ryhmiä. 6 kunnasta ei vastattu suhdeluvun nostamiseen liittyvään kysymykseen. (Kuva 29.) Johtajilta kysyttiin myös ryhmien määrää, joissa aikuisten ja lasten suhdelukua oli nostettu. Kaiken kaikkiaan ryhmäkoko oli kasvanut 103 kunnassa noin 650 ryhmässä.

Kuva 29. Kuntien ratkaisut aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun nostamisesta yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä (n=206)



Myös **yksityisten päiväkotien johtajilta** kysyttiin, miten yritys tai taustayhteisö oli toiminut suhteessa aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun nostamiseen yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä. 65 kyselyyn vastannutta johtajaa ilmoitti, että yrityksen/yhdistyksen päiväkodeissa ei ollut nostettu suhdelukua. 16 vastaajan mukaan suhdelukua on nostettu kaikissa ja 5 vastaajan mukaan osassa yrityksen/yhdistyksen päiväkoteja. 49 vastaajaa toi esille, että päiväkodeissa noudatettiin suhdeluvun osalta samoja linjauksia kunnan kanssa. (Kuva 30.) Kyselyyn osallistuneiden johtajien johtaman yksityisen päiväkotitoiminnan piirissä oli 206 lapsiryhmää, jossa oli yli 3-vuotiaita lapsia. Niistä 64 lapsiryhmässä (31,0 %) suhdelukua oli nostettu.

Kuva 30. Yritysten/yhdistysten ratkaisut aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun nostamiseen liittyen (n=110)



Lainsäädännön muutosten ja kuntien erilaisten ratkaisujen seurauksena **varhaiskasvatuk-
sen palvelujärjestelmä erilaistui**. Kunnat voidaan jakaa neljään ryhmään sen perusteella,
millaisia ratkaisuja niissä on tehty subjektiiviseen varhaiskasvatusoikeuteen sekä aikuisten ja
lasten väliseen suhdelukuun liittyen (taulukko 8).

Taulukko 8. Kuntien erilaiset varhaiskasvatuspolitiikat

	Subjektiivista oikeutta ei ra- jattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivista oikeutta ei ra- jattu; Suhdelukua on nostettu	Subjektiivinen oikeus on ra- jattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivinen oikeus on ra- jattu; Suhdeluku on nostettu	Yh- teensä
Kuntien määrä (n=203)*	55	19	45	84	203
Osuus ky- symyksiin vas- tanneista kunnista (%)	27,1	9,3	22,2	41,4	100
0-6-vuotiaiden lasten määrä**	146 653	14 339	85 048	97 415	343 455
Osuus kysymyk- siin vastanneiden kuntien lapsista (%)	42,7	4,2	24,7	28,4	100

*Luvussa (n=203) ovat mukana vain ne kunnat, jotka olivat vastanneet sekä subjektiivista oikeutta että suhdelukua koskeviin kysymyksiin.

**Perustuu Tilastokeskuksen vuoden 2016 tietoihin.

Kuntakohtaisten ratkaisujen suhteuttaminen 0–6-vuotiaiden lasten lukumäärään tuo mielenkiintoisen näkökulman selvityksen tuloksiin: selvitykseen osallistuneissa kunnissa **42,7 % varhaiskasvatuskäisistä lapsista** asui kunnissa, joissa subjektiivista oikeutta ei ollut rajattu eikä suhdelukua nostettu. **57,3 % lapsista** asui kunnissa, joissa subjektiivisen oikeuden rajoituksia ja/tai suhdeluvun muutoksia oli tehty. Tämä selittyy sillä, että useissa suurimmista kunnista subjektiivista oikeutta ei ollut rajattu eikä aikuisten ja lasten suhdelukuun tehty muutoksia päiväkotiryhmissä.

Kuntien erilaisia ratkaisuja analysoitiin myös suhteessa kuntien taloustilanteeseen. Kuntatalouden tilan arviointi ei sinällään kuulunut tämän hankkeen tehtäviin. Huomionarvoista on myös se, että kuntatalouden arvioinnin kriteerit ovat kuntakohtaisia, ja niihin vaikuttavat esimerkiksi sellaiset tekijät kuin kunnan väestökehityksen suunta ja investoinnit. Kuntaliiton raportin mukaan kuitenkin ”jokaisella kunnalla tulee olla tavoitteena talouden ylijäämä ja velkaisuuden kasvun hallinta oma tilanne ja rakenne huomioiden.”⁹⁸ Tällä perusteella kuntatalouden tarkastelun kriteereinä käytettiin tilastokeskuksen vuoden 2016 tietoja kuntien kertyneestä yli/alijäämästä sekä lainan määrästä⁹⁹.

Kuntien subjektiivista oikeutta ja suhdelukua koskevien ratkaisujen suhteuttaminen kuntien taloustilannetta kuvaaviin tekijöihin ei tuota selkeää kuvaa kuntatalouden merkityksestä var-

⁹⁸ Kuntaliitto 2016, s. 11

⁹⁹ <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/talous/kuntatalouden-tilastot/kuntien-taloudellisia-tunnuslukuja> [Luettu 3.10.2017]

haiskasvatusta koskevaan päätöksentekoon (taulukko 9). Yhtäältä suurin osa kertyneen alijäämän kunnista oli juuri niitä kuntia, joissa subjektiivista oikeutta oli rajattu ja aikuisen ja lasten välistä suhdelukua päiväkotiryhmissä nostettu. Tämä näyttäisi viittaavan siihen, että kuntien varhaiskasvatuspoliittisten ratkaisujen taustalla oli kunnan taloustilanne. Toisaalta samanlaisia ratkaisuja oli kuitenkin tehty myös niissä kunnissa, joissa kertynyt ylijäämä oli huomattavan suuri. Myös kuntien velkaantuneisuuden suhteen jokaisessa kuntaryhmässä oli merkittävää vaihtelua asukasta kohti olleessa lainakannassa. Keskimääräinen asukasta kohti oleva lainakanta oli suurin kunnissa, joissa subjektiivista oikeutta ei ollut rajattu eikä suhdelukua nostettu. Nämä tekijät taas puoltavat tulkintaa, että muutkin kuin taloudelliset tekijät olivat painaneet tehtäessä kuntien varhaiskasvatuspoliittisia ratkaisuja. Viimeaikainen tutkimus nostaa esiin eroja esimerkiksi kaupunkimaisten, taajaan asuttujen ja maaseutumaisten kuntien toimijoiden varhaiskasvatusta koskevissa puhetoissa¹⁰⁰.

Taulukko 9. Kuntien varhaiskasvatuspoliittiset päätökset suhteutettuna kuntatalouden tunnuslukuihin

	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu (n=45)	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu (n=83)	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu (n=55)	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu (n=19)
Kertynyt ylijäämä	42 kuntaa (93,3%)	67 kuntaa (80,7%)	52 kuntaa (94,5%)	19 kuntaa
Kertynyt alijäämä	3 kuntaa (6,7%)	16 kuntaa (19,3%)	3 kuntaa (5,5%)	0 kuntaa
Vaihteluväli Kertynyt ali/ylijäämä asukasta kohti	-985€-+2906€	-2754€-+12274€	-886€-+7784	+500€-+4762
Keskiarvo Kertynyt ali/ylijäämä asukasta kohti	+758€	+837€	+1253€	+2137€
Vaihteluväli Lainakanta/asukas	162€-5266€	299€-6360€	0-7977€	0-4978€
Lainakanta/asukas keskiarvo	2635€	2841€	2953€	2036€

5.2 Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksia

Palveluiden järjestäminen 20 tunnin ja laajennetun varhaiskasvatusoikeuden omaaville lapsille

Kuntien varhaiskasvatusjohtajille suunnatun kyselyn mukaan vain harvoissa kunnissa oli perustettu omia päiväkotiryhmiä 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden piirissä oleville lapsille ja perhepäivähoidossa niitä ei ollut lainkaan. Käytännössä tämä merkitsee sitä, että samoissa

¹⁰⁰ Karila ym. 2017

päiväkoti- ja perhepäivähoitoryhmissä on eri laajuisen varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevia lapsia ja lapset ovat yhtä aikaa paikalla vaihtelevasti. Yhden kunnan varhaiskasvatusjohtaja kertoi, että kunnassa oli kokeiltu osa-aikaryhmää 20 varhaiskasvatusoikeuden omaaville lapsille, mutta siitä oli luovuttu käytännön haasteiden vuoksi.

Yhdessä päiväkodissa aloitti elokuussa osa-aikaryhmä, mutta ei toimi käytännössä, lapsilla tulee paljon muutoksia koko-aika-osa-aika vk:n suhteen, joten ryhmästä on päätetty luopua, ei siis meillä toimi. Perhepäivähoidossa on pääsääntöisesti koko-aikaa käyttäviä lapsia. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Hiukan yli puolelle 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevista lapsista (51,7 %) varhaiskasvatus toteutui osa-aikaisena, 2–3 päivänä viikossa. Osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa, 4 tuntia viitenä päivänä viikossa, oli 48,3 % lapsista.

Laajennettua (ei kokopäiväistä) varhaiskasvatusoikeutta oli anottu 2573 lapselle, joiden subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu 20 tuntiin viikossa. Heistä miltei kaikille oli myös myönnetty laajennettu varhaiskasvatusoikeus. Perusteet laajennetun varhaiskasvatusoikeuden myöntämiseen liittyvät lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen tuen tarpeisiin, lastensuojelun tukitoimiin sekä perheolosuhteisiin. Myöntämisen perusteiksi mainittiin myös vanhempien työ tai opinnot sekä lapsen tarve oppia suomen, ruotsin tai saamen kieltä. (Kuva 31.)

Kuva 31. Laajennetun varhaiskasvatusoikeuden myöntämisen perusteet (n=127)*



*Kuntien varhaiskasvatusjohtajat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Käytännöt laajennetun varhaiskasvatusoikeuden myöntämisen suhteen vaihtelivat kuntien välillä. Vain 23 varhaiskasvatusjohtajan mukaan kunnassa oli laadittu yhteiset ohjeistukset laajennetun varhaiskasvatusoikeuden myöntämiseksi. Riippumatta siitä, oliko kunnalla yhteistä ohjeistusta vai ei, monet johtajat korostivat kuitenkin avoimissa vastauksissa laajennetun varhaiskasvatusoikeuden myöntämisen matalaa kynnystä.

Kunnassa on käytössä yhteiset säännöt laajemman oikeuden myöntämiseksi. Päiväkodinjohtajilla on käytössään lomake, jonka vanhemmat täyttävät saadakseen laajemman oikeuden ja johon he voivat perustella tarvittaessa syyt. Päiväkodinjohtaja käy jokaisen perheen kanssa henkilökohtaisen keskustelun laajemman oikeuden tarpeesta ja keskustelun tuloksena päättää joko laajemman oikeuden antamisesta tai eväämisestä. Perusteina käytetään lain määrittelemiä perusteita matalalla kynnyksellä. Päiväkodinjohtaja toimittaa lomakkeen allekirjoituksineen palveluohjaajalle, joka tekee virallisen päätöksen. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Pyyntö laajemmasta oikeudesta tulee lastensuojelusta, neuvolasta, varhaiskasvatuksen erityisopettajalta tai muulta asiantuntijalta. Varhaiskasvatuksen johtaja tekee viranhaltijapäätöksen. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Ei ole ollut tarvetta ohjeistukselle. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Lasten vanhempien keskuudessa kerätty laadullinen aineisto osoitti kuitenkin, etteivät laajennetun varhaiskasvatusoikeuden myöntämiseen liittyvät käytännöt olleet kaikissa kunnissa selvät. Joissakin tapauksissa lapselle ei ollut myönnetty laajennettua varhaiskasvatusoikeutta edes asiantuntijalausannon perusteella.

Hain laajennusta 3-vuotiaan poikani 20 tunnin hoitoaikaan puheterapeutin lausannon perusteella, jossa pojalla todettiin sosiaalisten taitojen ja leikkitaitojen puutetta. Ensin varhaiskasvatuksen palvelukoordinaattori totesi minulle, että puheen kehitykseen liittyvät perustelut eivät X:n kunnassa riitä laajennettuun hoitoaikaan. Koordinaattori kertoi, että X:n kunnassa on tehty linjaus, jonka mukaan alle 5-vuotiaat eivät voi saada puheen kehitykseen liittyen hoitoajan laajennusta. Vaikka yritin teroittaa, että kyse ei ole varsinaisesti puheen kehityksestä, vaan sosiaalisten ja leikkitaitojen ongelmasta, johon puheterapiassa on kiinnitetty huomiota, päätös pysyi kielteisenä. (Vanhempi, sähköpostitse tutkijoiden käyttöön lähetettyä kokemusaineistoa)

Vaikutuksia varhaiskasvatuspalveluiden järjestämiseen

Kuntien varhaiskasvatusjohtajia ja yksityisten päiväkotien johtajia¹⁰¹ pyydettiin arvioimaan, miten subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli vaikuttanut palveluiden järjestämiseen. Molemmissa johtajaryhmissä suuri osa vastaajista arvioi **hallinnollisen työn lisääntyneen** varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä (kuva 32). Kummankin johtajaryhmän sisällä oli vaihtelua siinä, miten vastaajat arvioivat varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikuttaneen **palveluiden suunnittelun joustavuuteen**. Palveluiden joustavan suunnittelun suhteen yksityisten päiväkotien johtajien arviot olivat kriittisempiä kuin kuntien varhaiskasvatusjohtajien. Siinä missä 32,8 % kuntien varhaiskasvatusjohtajista tulkitsi varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lisänneen joustonvaraa varhaiskasvatuspalveluiden suunnittelussa, vain 17,8 % yksityisten päiväkotien johtajista arvioi rajaamisen vaikutusten lisänneen joustavuutta palveluiden suunnittelussa. Tätä voi selittää esimerkiksi se, että yksityisen palveluntuottajan on noudatettava kunnan ohjeistusta¹⁰².

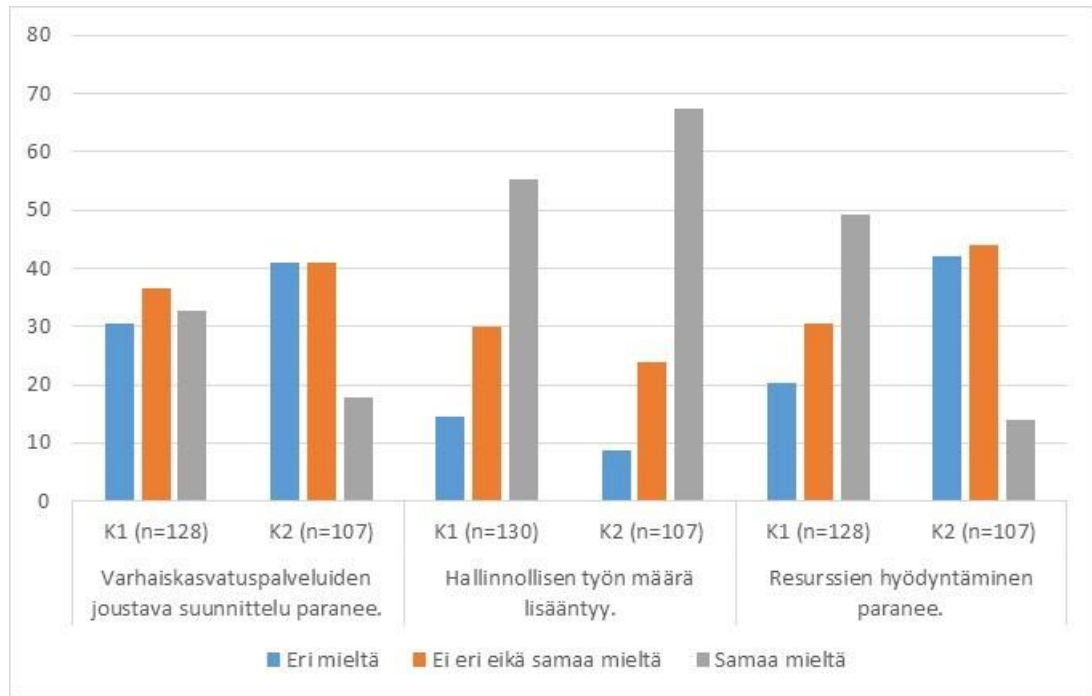
Vanhemmilla on oikeus hakea lapselleen osa-aikaista hoitopaikkaa ja tämän voi tehdä milloin vain lukuvuoden aikana. Aiemmin meidän kaltaisemme pieni, yksityinen pk ei ole edes tarjonnut vanhemmille osa-aikaista hoitoa. Nyt kun

¹⁰¹ Kysymykseen vastasivat vain ne johtajat, joita subjektiivisen oikeuden rajaaminen oli koskenut.

¹⁰² Myös Riitakorpi, Alila & Kahiluoto 2017

on pakko, niin näin teemme, mutta olemme edelleen sitä mieltä, että yksityisellä puolella palvelun tarjoajan tulisi saada itse sanella omat hoitoaikansa ja palvelunsa. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Kuva 32. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioita varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksista palveluiden järjestämiseen (%)*



*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2=Yksityisten päiväkotien johtajat

Kaikkein suurimmat erot johtajaryhmien välillä olivat siinä, miten kyselyyn osallistuneet johtajat arvioivat varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikuttaneen **resurssien hyödyntämiseen**. Melkein puolet kuntien varhaiskasvatusjohtajista (49,2 %) arvioi, että varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli vaikuttanut positiivisesti resurssien hyödyntämiseen. Vastaava osuus yksityisten päiväkotien johtajien vastauksissa oli vain 14,0 %.

Yksityisten päiväkotien johtajilta kysyttiin myös, millaisia vaikutuksia varhaiskasvatusoikeuden rajaamisella oli ollut siihen, **millaisia lapsia yksityiseen päiväkotitoimintaan haetaan ja/tai pääsee**. Yli puolet johtajista arvioi, että erityisen tuen tarpeessa olevien lasten, alle 3-vuotiaiden lasten tai osa-aikaisessa/osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrät yksityisissä päiväkodeissa eivät vähenny varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä.

Työntekijöille suunnatussa kyselyssä selvitettiin, miten varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen on vaikuttanut **perhepäivähoidon varahoidon järjestämiseen**. Suurin osa kyselyyn osallistuneista varhaiskasvatusyksiköiden varajohtajista (57,1 %), päiväkodin johtajista (55,4 %), lastenhoitajista (60,1 %) ja lastentarhanopettajista (66,5 %) ja varhaiserityisopettajista (60,0 %) ei osannut arvioida varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksia tästä näkökulmasta. Perhepäivähoitajien ja varhaiskasvatusyksiköiden johtajien arviot varhaiskasvatusoikeuden

rajaamisen vaikutuksista perhepäivähoidon varahoidon järjestämiseen vaihtelivat. Molemmassa ammattiryhmissä oli kuitenkin enemmän niitä, joiden arviot lainsäädännön muutoksen vaikutuksista perhepäivähoidon varahoidon järjestämiseen olivat enemmän kriittisiä kuin positiivisia. Perhepäivähoitajista 20,5 % ja varhaiskasvatustyöntekijöiden johtajista vain 10,3 % arvioi perhepäivähoidon varahoidon järjestämisen helpottuneen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä.

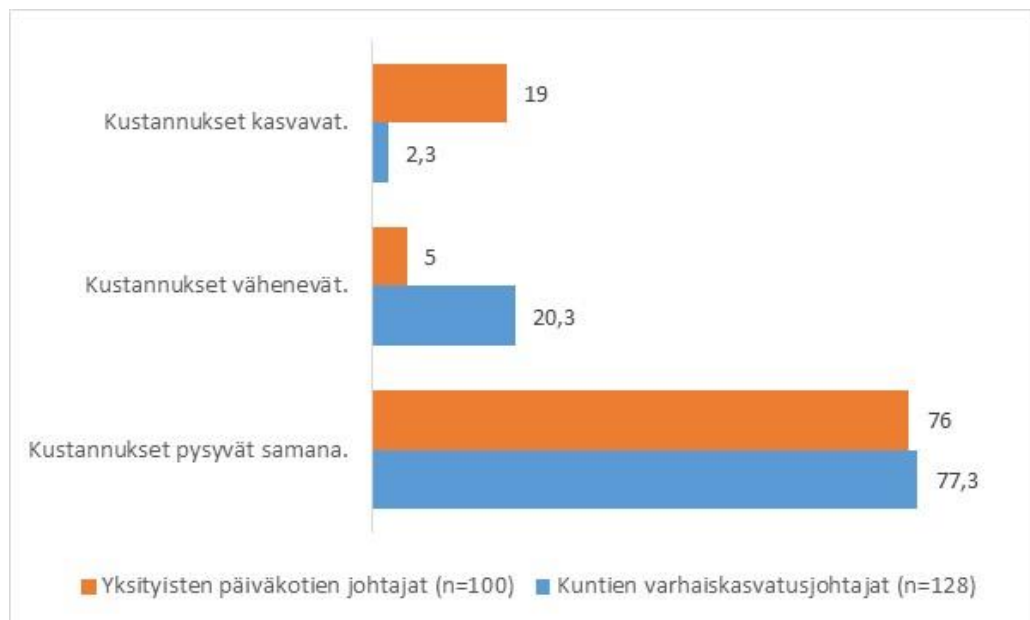
Taloudellisia vaikutuksia

Suurin osa subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajanneiden **kuntien varhaiskasvatusjohtajista** arvioi, että oikeuden rajaamisella **ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia**. 99 kysymykseen vastanneesta 128 johtajasta (77,3 %) arvioi varhaiskasvatuksen kustannusten pysyvän vuositasolla samansuuruisina kuin ennen rajausta (kuva 33). Erityisesti pienten kuntien varhaiskasvatusjohtajat toivat esille, että varhaiskasvatusoikeuden rajauksen piirissä olevien lasten määrä on niin pieni, ettei sillä ole taloudellisia vaikutuksia.

Meillä rajauksen piirissä olevien lasten määrä on niin pieni, ettei asialla ole mainittavia vaikutuksia. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Koska kunnassamme vain kolme lasta muuttui kokopäivähoidosta 40 tuntiin / 2 viikossa, ei tällä ole merkittävää vaikutusta kustannuksiin. Jo aiemmalla palveluohjauksella on saatu kustannustehokkuutta varhaiskasvatusjärjestelyissä. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Kuva 33. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioita varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen kustannusvaikutuksista (%)



26 kunnan varhaiskasvatusjohtajaa arvioi kustannusten vähenevän ja 3 vastaajaa arvioi kustannusten kasvavan varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä. Arviot kustannusten vähentämisen määrästä liikkuvat 40 000 euron ja 3 miljoonan euron välillä vuositasolla. Merkille

pantavaa on siis, että joissakin kunnissa arvioitiin saavutettavan huomattavia kustannussäästöjä. Kustannusten kasvun kohdalla vastaavat luvut vaihtelivat 41 000 euron ja 90 000 euron välillä.

Kustannusten vähenemistä selitettiin pääosin henkilöstösäästöillä, mutta myös kiinteistökulujen ja ruokailukustannusten vähenemisellä. Henkilöstösäästöinä johtajat mainitsivat esimerkiksi perhepäivähoitajien vähenemisen sekä työajan lyhentymisen. Syinä kustannusten vähenemiseen mainittiin myös kokopäiväisten lasten siirtyminen osa-aikaiseen/osaviikkoiseen sopimukseen sekä kahden lapsen sijoittaminen yhden paikalle. Kustannusten kasvua taas selitettiin esimerkiksi erillisen osapäiväryhmän myötä syntyvistä kustannuksista.

Säästöt syntyvät pääasiassa henkilöstökuluissa. Ketään vakinaista työntekijää ei ole irtisanottu. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Perhepäivähoidosta lapsia pääsi enemmän päiväkotiin. Määräaikaisia perhepäivähoitajia ei tarvinnut palkata. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Kostnaderna påverkas av t.ex. färre barn som äter mellanmål och morgonmål. Fler i personalen kan arbeta kortare dagar. eftersom de flesta barnen ändå är heldagsbarn påverkas inte kostnaderna så mycket. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Myös **yksityisten päiväkotien johtajista** suurin osa arvioi, ettei subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisella ole taloudellisia vaikutuksia. Verrattuna kuntien varhaiskasvatusjohtajiin yksityisten päiväkotien johtajien keskuudessa oli kuitenkin selvästi enemmän vastaajia, jotka arvioivat kustannusten kasvavan varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen seurauksena (kuva 33). Kustannusten kasvua selitettiin osa-aikaisten ja osapäiväisten lasten määrän kasvulla sekä yksityisen hoidon ja palvelusetelin arvon pienenemisellä.

Kustannukset kasvavat, koska henkilökuntaa oltava kuitenkin se kokopäivä paikalla ja sitä kautta tulot pienenevät, kun annettava lasten olla vain se 20 tuntia / vk. Aiemmin se ei meillä onnistunut lainkaan. Ei ole ollut varaa pitää virikelapsia kun vievät kokopäiväisen paikan. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Koska kuntien maksama tuki (palveluseteliarvo/yksityisen hoidon tuki) on huomattavasti rajauksen piirissä olevilla lapsilla ja kuitenkin henkilöstömenot pysyvät samana, niin silloin kustannukset kasvavat. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Sekä kuntien varhaiskasvatusjohtajien että yksityisten päiväkotien johtajien arvioita varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen taloudellisista vaikutuksista on syytä suhteuttaa siihen, että rajaukset olivat astuneet voimaan vain muutamia viikkoja ennen aineistonkeruuta. Arviot taloudellisista vaikutuksista pohjautuivat siis etukäteislaskelmiin, eivät talouden seurannan eksakteihin lukuihin. Osa vastaajista toikin esille, että kustannusten muutoksia oli hankala arvioida näin lyhyellä aikajänteellä. Haasteellisena koettiin myös se, että varhaiskasvatuksen kustannuksiin vaikuttavat yhtäaikaaisesti monet erilaiset tekijät, kuten esimerkiksi muutokset kunnan väestössä, vanhempien työllisyydessä ja syntyvyydessä. Tästä syystä on vaikeaa osoittaa yksittäisten tekijöiden, kuten esimerkiksi varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksia varhaiskasvatuksesta aiheutuviin kustannuksiin.

Lain ja toimintakauden alkuvaiheessa mahdotonta arvioida euromääräistä muutosta. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Kustannusten arviointi on vielä hankalaa, koska 1. muutokset tulivat voimaan vasta 1.8.2016. 2. samanaikaisesti on tapahtunut monia muutoksia, jolloin on vaikeaa arvioida mistä muutoksesta aiheutuu millaisetkin kustannukset. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Vaikutuksia varhaiskasvatustoimintaan

Työntekijät muodostavat lasten ja vanhempien ohella ryhmän, joka näkee ja kokee varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutukset ruohonjuuritasolla päivittäisessä arjessaan. Kyselyyn 3 osallistuneista työntekijöistä 1943 vastasi kysymykseen, miten kunnassa oli toimittu suhteessa subjektiiviseen varhaiskasvatusoikeuteen. Heistä 46,0 % ilmoitti työskentelevänsä kunnassa, jossa lapsen subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu ja 39,0 % kunnassa, jossa rajausta ei ollut tehty. **15,0 % (n=281) vastaajista ei osannut vastata kysymykseen, miten kunta oli toiminut suhteessa lainsäädännön tuomaan mahdollisuuteen rajata lapsen varhaiskasvatusoikeutta.** Varhaiskasvatusyksiköiden ja päiväkotien johtajat sekä varhaiserityisopettajat olivat ammattiryhmistä parhaiten tietoisia kuntansa ratkaisuista. Eniten epätietoisuutta kunnan varhaiskasvatusoikeutta koskevista ratkaisuista ilmeni perhepäivähoitajien (23,2 %) ja lastenhoitajien (20,8 %) ammattiryhmissä. Jonkin verran epätietoisuutta oli myös varhaiskasvatusyksiköiden varajohtajien (11,8 %) sekä lastentarhanopettajien keskuudessa (9,0 %). Epätietoisten työntekijöiden määrä vaihteli myös alueittain (taulukko 10).

Taulukko 10. Kunnan varhaiskasvatusoikeuteen liittyvistä ratkaisuista epätietoisten työntekijöiden jakautuminen alueellisesti (n=1927)

Työntekijöiden määrä alueittain	"En osaa sanoa" vastanneiden työntekijöiden lukumäärä ja prosentuaalinen osuus vastanneista
Etelä-Suomi (n=793)	142 (17,90 %)
Itä-Suomi (n=176)	25 (14,20 %)
Lappi (n=147)	28 (19,00 %)
Lounais-Suomi (n=203)	20 (9,90 %)
Länsi- ja Sisä-Suomi (n=209)	24 (11,50 %)
Pohjois-Suomi (n=399)	39 (9,80 %)

Ne kyselyyn osallistuneet työntekijät, jotka olivat vastanneet kuntansa rajanneen lapsen subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta (n=891), arvioivat rajauksen vaikutusta lapsiryhmien muodostumiseen ja omaan työhönsä. Hieman yli puolet heistä arvioi, ettei lapsiryhmien muodostumisessa ole tapahtunut merkittäviä muutoksia. 358 vastaajaa näki, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä lasten vaihtuvuus ryhmässä oli lisääntynyt. 163 vastaajan arvion mukaan ryhmät olivat muuttuneet ikärakenteeltaan moninaisemmiksi. Samalla tavalla kuin kuntien varhaiskasvatusjohtajille suunnattu kysely, myös työntekijöiden kysely osoitti, että 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden piirissä oleville lapsille perustetut erilliset ryhmät olivat varsin harvinaisia. (Kuva 34.)

Kuva 34. Subjektiiivisen oikeuden rajaamisen vaikutuksia lapsiryhmien muodostumiseen työntekijöiden arvioimana (n=891)

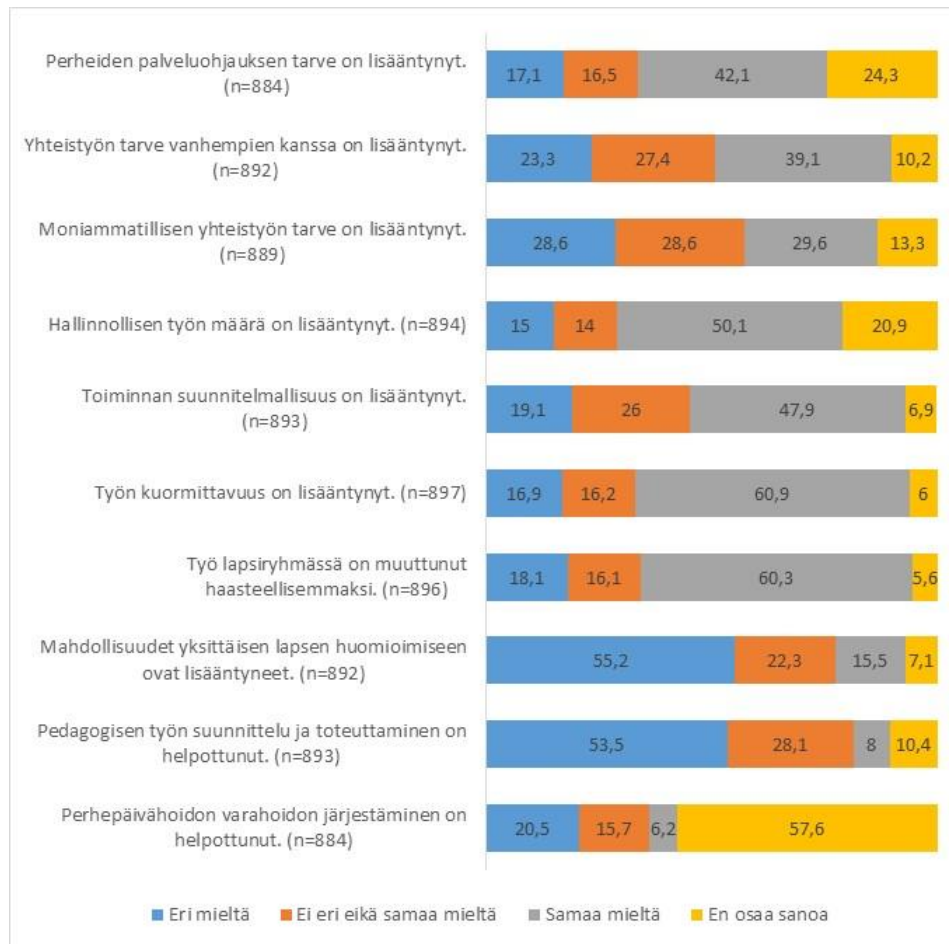


*Työntekijät saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Työntekijöiden arvioissa varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksesta heidän omaan arjen työhönsä oli vaihtelua. Päiväkotien henkilöstön keskuudessa suoritettujen haastattelujen osoittivat, että päiväkotien välillä oli erilaisia käytäntöjä siinä, miten varhaiskasvatusoikeuden rajoittamisesta vapautuva resurssi käytettiin. Joissakin päiväkodeissa vapautuva resurssi käytettiin sijoittamalla enemmän lapsia ryhmiin. Toisissa päiväkodeissa taas lapsia ei otettu ryhmiin enempää, jolloin ryhmien toimintaan tuli väljyyttä lisää niinä aikoina, jolloin 20 tunnin varhaiskasvatuksen piirissä olleet lapset eivät olleet päiväkodissa.

Ilmeisesti suuressa osassa subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajanneita kuntia lasten määrää ryhmissä kuitenkin lisättiin, koska liki puolet työntekijöistä arvioi lasten vaihtuvuuden lisääntyneen päivän aikana (ks. kuva 34). Melkein puolet työntekijöistä (47,9 %) arvioi subjektiiivisen oikeuden rajaamisen haastaneen työntekijöitä lisäämään toiminnan suunnitelmallisuutta. Yli puolet työntekijöistä arvioi kriittisesti sitä, miten subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaus oli vaikuttanut pedagogisen työn suunnitteluun ja toteuttamiseen (53,5 %) ja työntekijöiden mahdollisuuteen huomioida lapset yksilöllisesti (55,2 %). Suurin osa työntekijöistä näki työn kuormittavuuden lisääntyneen (60,9 %) ja työn lapsiryhmässä muuttuneen haasteellisemmaksi (60,3 %). Noin puolet työntekijöistä arvioi hallinnollisen työn lisääntyneen subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä (50,1 %). Kokonaisuutena työntekijöiden arviot subjektiiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta olivat siis kriittisiä. (Kuva 35.)

Kuva 35. Varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksia työhön työntekijöiden arvioimana (%)



Ammattilaisten arvioita lapsivaikutuksista

Niitä osallistujia, joita subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli koskettanut joko ammattilaisen tai vanhemman roolissa, pyydettiin arvioimaan subjektiivisen oikeuden rajaamisen lapsivaikutuksia. Lasten vanhemmille suunnatussa kyselyssä kysymyksen muoto oli erilainen kuin varhaiskasvatuksen ammattilaisille (kuntien varhaiskasvatusjohtajille, yksityisten päiväkotien johtajille/aluepäälliköille sekä työntekijöille) suunnatuissa kyselyissä. Sen takia varhaiskasvatuksen ammattilaisten ja vanhempien arviot lapsivaikutuksista käsitellään tässä raportissa erillisinä.

Kuntien varhaiskasvatusjohtajien, yksityisten päiväkotien johtajien ja varhaiskasvatuksen **työntekijöiden** arviot subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lapsivaikutuksista poikkesivat toisistaan huomattavasti (ks. taulukko 11). Kokonaisuutena kuntien varhaiskasvatusjohtajat arvioivat varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lapsivaikutuksia positiivisemmin kuin yksityisten päiväkotien johtajat ja työntekijät. Suurimmillaan erot olivat siinä, miten eri osapuolet arvioivat varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksia suhteessa lasten hyvinvointiin. Siinä missä kuntien varhaiskasvatusjohtajista 28,1 % arvioi lasten hyvinvoinnin lisääntyneen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen seurauksena, vastaavat luvut olivat yksityisten päiväkotien johtajien osalta 17,1 % ja työntekijöiden osalta 12,0 %. Yksityisten päivä-

kotien johtajien arviot olivat kaikkein kriittisimmät. Esimerkiksi yli puolet yksityisten päiväkotien johtajista oli eri mieltä seuraavien väittämien kanssa: *Lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen tukeminen on vahvistunut*, *Lasten koulutuksellinen tasa-arvo on lisääntynyt* ja *Lasten syrjäytymisen ehkäiseminen on parantunut*. Työntekijöiden arviot varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lapsivaikutuksista sijoituivat kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien välimaastoon.

Taulukko 11. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien, yksityisten päiväkotien johtajien ja työntekijöiden arvioita subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lapsivaikutuksista (%)

	Kuntien varhaiskasvatusjohtajat	Yksityisten päiväkotien johtajat	Työntekijät
Lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen tukeminen on vahvistunut	(n=128)	(n=105)	(n=888)
Samaa mieltä	19,5	16,2	14,3
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	60,2	24,8	35,4
Eri mieltä	20,3	59,0	40,3
Lasten koulutuksellinen tasa-arvo on lisääntynyt	(n=128)	(n=105)	(n=881)
Samaa mieltä	14,1	18,1	12,1
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	64,1	26,7	48,2
Eri mieltä	21,9	55,2	39,7
Lasten hyvinvointi on lisääntynyt	(n=128)	(n=105)	(n=889)
Samaa mieltä	28,1	17,1	12,0
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	55,5	37,1	47,0
Eri mieltä	16,4	45,7	40,9
Lasten syrjäytymisen ehkäiseminen on parantunut	(n=127)	(n=105)	(n=889)
Samaa mieltä	17,3	14,3	15,6
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	56,7	26,7	46,1
Eri mieltä	26,0	59,0	38,2

Vanhempien arvioita lapsivaikutuksista

Kyselyyn osallistuneista **vanhemmista** noin 10,0 % (n=487) oli sellaisia, joiden lasten varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu. 11,0 % vastaajista (n=420) ei osannut sanoa, oliko heidän lapsensa varhaiskasvatusoikeutta rajattu. Loput vanhemmista vastasi kysymykseen lapsensa varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta kielteisesti. Niitä vanhempia, joiden lasten varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu, pyydettiin arvioimaan varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksia lapselleen.

74 vanhempaa ei osannut arvioida varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lapsivaikutuksia ja 83 vanhempaa ei ollut havainnut rajaamisella olleen minkäänlaisia vaikutuksia lapselleen. Sellaisten perheiden määrä, joissa lapsen ryhmä, varhaiskasvatusyksikkö tai varhaiskasvatuspalvelun muoto oli vaihtunut varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen seurauksena, oli varsin pieni vaihdellen 26 ja 39 perheen välillä. Keskeisimmiksi varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksiksi vanhemmat nostivat **lasten tasavertaisuuden heikkenemisen** suhteessa muihin lapsiin (224 vastaajaa), **lasten vertaissuhteiden pysyvyyden vähentymisen** (180 vastaajaa), **negatiiviset vaikutukset lasten kasvuun, kehitykselle ja oppimiselle** (155 vastaajaa) sekä **aikuisten ja lasten välisten suhteiden pysyvyyden vähentymisen** (121 vastaajaa). Yli sata vanhempaa arvioi **lasten hyvinvoinnin heikentyneen** subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen seurauksena (106 vastaajaa). Kyselyn vastaukset osoittivat selvästi, että vanhempien arviot subjektiivisen oikeuden rajaamisen lapsivaikutuksista olivat hyvin kriittisiä. (Kuva 36.)

Kuva 36. Vanhempien arvioita subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen lapsivaikutuksista (n=487)*



*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Hankkeen laadullinen aineisto sisälsi monia käytännön esimerkkejä siitä, mihin vanhempien kriittiset arviot perustuvat.

Lapsemme ovat kunnan palveluseteleillä yksityisessä päiväkodissa. Meille syntyy vauva, joten päivähoito-oikeuden rajauksen vuoksi lapsilla olisi oikeus 20h/viikko varhaiskasvatukseen. Tämä ei toteudu, koska yksityinen päiväkoti, jossa lapsemme ovat, ei tarjoa osapäiväistä hoitoa ollenkaan. Tämä tulee aiheuttamaan tilanteen, että lapsemme jäävät kokonaan pois varhaiskasvatuksen piiristä ja heti äitiysloman jälkeen joutuvat todennäköisesti vaihtamaan päiväkotia huonon paikkatilanteen vuoksi, tämä ei missään nimessä ole lapsen etu! Ongelmana siis se, ettei yksityisen päiväkodin ole pakko tarjota osapäiväistä hoitoa. (Vanhempi)

Lasten mahdollisuus ystävystyä erilaisista perheistä tulevien lasten kanssa on huonontunut, koska suurin osa esim. työttömien lapsista on päivähoitossa vain puoli päivää. Eniten surettaa juuri näiden puoli päivää hoidossa olevien lasten puolesta. (Vanhempi)

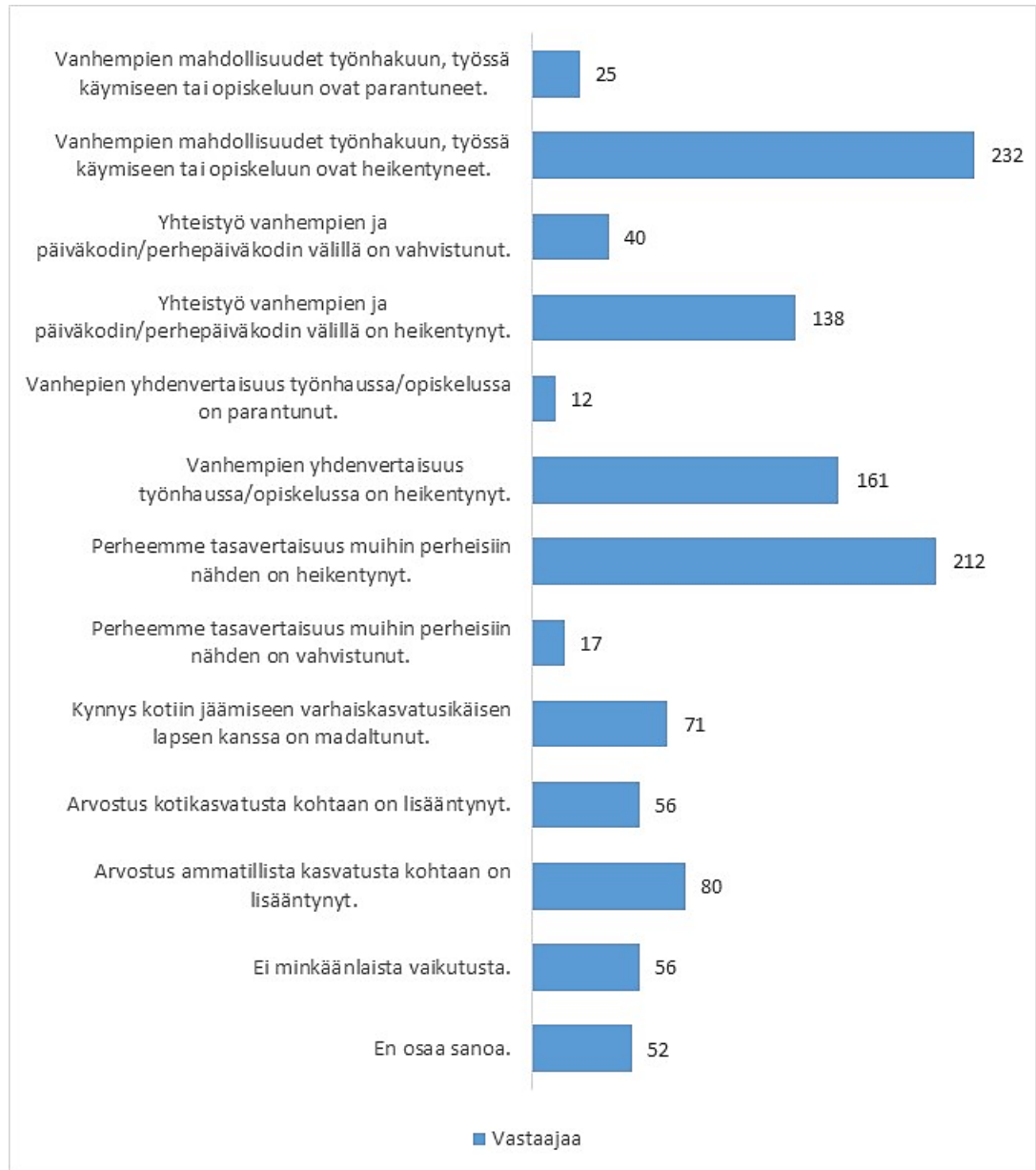
Lapset ovat muuttuneet levottomammiksi. Toinen lapsi jopa niin, että VEO on käynyt havainnoimassa häntä. Puheen kehitys on ns. pysähtynyt, syynä ehkä liian meluisat varhaiskasvatustilat, jossa ei kuule kunnolla. Lapsia myös tulee ja menee enemmän ja työntekijät vaihtuvat tiheään, luottamuksellisia suhteita on vaikea luoda. (Vanhempi)

Hoitoajan tarjoamista aamupäivisin on perusteltu sillä, että ohjattu yhteinen toiminta painottuu aamupäiviin, mutta tosiasiassa yhtä iso osa ohjelmasta on ilta-päivisin. Esimerkiksi meidän päiväkodissamme oli käynyt näytillä jäteauto, johon lapset olivat saaneet kiivetä tutkimaan ja esittää kuljettajalle kysymyksiä. Tapaus valokuvattiin ja raportoitiin vanhemmille sähköisessä uutiskirjeessä, jossa kerrottiin, kuinka kaikki lapset olivat saaneet vuorollaan tutustua autoon. Kaikki? Edes päiväkodin työntekijät eivät olleet huomanneet tai tulleet ajatelleeksi, että on se yksi lapsi, joka ei saanut. Kuivissa muiden lasten silmät loistavat innosta, mutta minun lapseni ei ollut paikalla. (Vanhempi)

Vaikutuksia vanhemmille ja perheelle

Vanhemmilta kysyttiin myös, millaisia vaikutuksia lapsen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisella oli ollut vanhemmille ja perheelle. 52 vastaajaa ei osannut arvioida vaikutuksia ja 56 vanhempaa ei nähnyt rajauksella olleen minkäänlaisia vaikutuksia vanhemmille tai perheelle. 71 vastaajaa arvioi, että lapsen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli madaltanut kynnystä jäädä kotiin varhaiskasvatukseen lapsen kanssa. Vanhempien keskuudessa oli sekä niitä, jotka arvioivat kotikasvatukseen arvostuksen lisääntyneen (56 vastaajaa) että niitä, jotka arvioivat ammatillisen kasvatukseen arvostuksen lisääntyneen (80 vastaajaa) varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen myötä. Kaikkein keskeisimmiksi varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksiksi vanhemmat nostivat kuitenkin **heikentyneet mahdollisuutensa työnhakuun, opiskeluun tai työssä käymiseen** (232 vastaajaa) sekä **perheiden tasavertaisuuden heikentymisen muihin perheisiin nähden** (212 vastaajaa). Monet vanhemmat kokivat myös, että **yhteistyö varhaiskasvatusyksikön (päiväkodin tai perhepäiväkodin) kanssa oli heikentynyt** (138 vastaajaa). (Kuva 37.)

Kuva 37. Vanhempien arvioita subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksista vanhemmille ja perheille (n=487)*



*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Hankkeen laadullisessa aineistossa oli monia esimerkkejä siitä, kuinka päiväkotien kuntien ja varhaiskasvatustyksiköiden erilaiset käytännöt heijastuivat vanhempien arvioihin subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutuksista. Vanhemmille oli merkityksellistä, kuinka paljon he voivat itse vaikuttaa siihen, millä tavoin lapsen 20 tuntia varhaiskasvatuksessa toteutui. Kuten seuraava katkelma vanhempien haastattelusta osoittaa, lasten varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta ei ollut tälle perheelle merkittäviä negatiivisia vaikutuksia, koska vanhemmat olivat voineet määritellä lasten päiväkodissa olemisen ajankohdat.

Meillä on sikäli hyvin, että me ollaan siinä osapäivähoidossa, niin saa vapaasti valita ne päivät ja kellonajat, millon on sitten hoidossa, että se ei oo sikäli tuottanu ongelmaa. [...] Kokopäiväsesti oltiin aikasemmin ja nyt ollaan sitten kolmena päivänä viikossa, ollaan semmonen kuus seittemän tuntia. [...] En oo

sikäli nähny haittaa siinä, että saa isoveliki olla kotona, mutta sitte kuiteski saa itekki välillä, ku poika on osan päivää hoidossa, niin ehtii kotonaki hoitaa vauvaa ja tehä muita hommia. (Vanhempi)

Toisaalta aineistossa oli runsaasti esimerkkejä tapauksista, joissa varhaiskasvatustyöyksiköiden joustamattomat käytännöt aiheuttivat vanhemmille vaikeuksia sovittaa yhteen lasten kuljettamista varhaiskasvatustyöyksikköön ja perheen muita aikatauluja (esimerkiksi toisen vanhemman työmatkat, neuvola- ja lääkärikäynnit, vauvan ruokailu- ja muu päivärytmi). Vanhemmat kertoivat myös esimerkkejä siitä, kuinka lapsi oli jäänyt subjektiivisen oikeuden rajaamisesta johtuvan osa-aikaisuuden takia paitsi monista lasten itsensä ja vanhempien tärkeinä pitämistä toiminnoista, kuten esimerkiksi muskarista, retkistä, uimakoulusta tai vierailuista. Vanhempien arvioihin subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisesta liittyi myös kokemuksia eriarvoisuudesta.

Etukäteen oli puhetta, että asiakasperheet saisivat itse valita muutamasta vaihtoehdosta, millä mallilla 20 tuntia viikossa toteutetaan. Myöhemmin selvisi, että käytännön järjestelyistä päiväkodit päättävät miten osa-aikaisuus tarjotaan, jos sitä tarjotaan. [---] Meillekin annettiin puolestamme päätetty päivittäinen hoitoaika, klo 8.30-12.30, josta ei voi poiketa milloinkaan mistään syystä. Menetimme paitsi mahdollisuuden määrittellä paljonko hoidolle olisi tarvetta yhteensä tunteina viikossa, myös mahdollisuuden valita itse, minä päivinä ja monekoko hoitoa on. (Vanhempi)

Lapsen hoitoaika oli syksyllä 2016 rajattu 20 tuntiin/viikko, koska olin työtön työnhakija. Hoitoon siirtyminen helpotti työnhakua, mutta tuntimäärän olisi pitänyt olla joustavampi; jos loppuviikkoon sattui työhaastattelu ja tunteja olisi tarvittu enemmän, jouston varaa ei ollut. (Vanhempi)

Olen X:n kaupunkiin muuttaneena kokenut, että perheemme on vetänyt lyhemmän korren varhaiskasvatuksessa asuinpaikan perusteella, ja miettinyt moneen otteeseen muuttoa toiseen kaupunkiin. Eriarvoisuutta liittyy omien havaintojeni mukaan siihen,

- missä kunnassa perhe/lapsi asuu, ja kuinka matalana subjektiivisen hoito-oikeuden laajennuksen hakemista kunnassa pidetään,*
- missä päiväkodissa lapsi on, ja kuinka kyvykkäitä ja halukkaita päiväkodin johtajat ovat vaikuttamaan hoitoaikapäätöksiin vanhempien toiveiden mukaisesti,*
- onko lapsi yksityisessä vai kunnallisessa päiväkodissa, ja saako hän esimerkiksi VEO:n palvelua normaalisti. (Vanhempi)*

Kaksoset syntyivät 7/2016, joka tarkoitti, ettei 3-vuotias, aiemmin päiväkodissa ollut lapsi enää ollutkaan oikeutettu kokoaikaiseen päivähoitoon. Asumme 20km keskustasta, eikä täällä ole saman ikäisiä lapsia, leikkipuistoista puhumattakaan, aika kortilla pienten kaksosten ja maatilan myötä. Kaupunki päätti päiväkotipäivät (selvisi vasta elokuussa, kun lapsi meni ryhmään), vaikka keväällä lapsen jäädessä pois edellisestä pienempien ryhmästä, kerrottiin että päivät voisi sopia tarpeen mukaan. Tarkoitus oli, että lapsi pystyisi käymään lähikoululla seurakunnan päiväkerhossa tiistaisin ja torstaisin ja sitten muina päivinä päiväkodissa. Lisäksi uutena tuli päiväkotipäivän aikana järjestettävä muskari (se oli erittäin hieno mahdollisuus!!), ja lapsi sijoitettiin tiistain ryhmään...meiltä kysymättä. Kaupunki/päiväkoti päätti, että lapsi on päivähoitossa vuoroviikoin ma&ti ja seuraavalla ke,,to, pe. Ei siis päässyt muskariin kuin joka toinen viikko, samoin päiväkerhossa oli ulkopuolisena koska ei päässyt sinne säännöllisesti. Täysi maksu tietysti meni molemmista. Viikko saattoi olla väliä niin päiväkodissa kuin kerhossa käymisessä, joka ryhmässä ulkopuolisena. Joustoa ei saatu, vaikka sitä anottiin, vaan päiväkodista saneltiin milloin lapsi sai olla paikalla. (Vanhempi)

5.3 Aikuisten ja lasten suhdeluvun muutosten vaikutuksia yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä

Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioita suhdeluvun nostamisen vaikutuksista

Kuntien varhaiskasvatusjohtajia ja yksityisten päiväkotien johtajia pyydettiin luettelemaan merkittävimpiä positiivisia ja negatiivisia vaikutusta, joita aikuisten ja lasten suhdeluvun nostamisella oli yli 3-vuotiaiden lapsiryhmissä. Molempien johtajaryhmien johtajien arviot suhdeluvun nostamisen positiivisista vaikutuksista liittyivät suurimmaksi osaksi palveluiden järjestämiseen; joustavuuden lisääntymiseen, varhaiskasvatuspaikkojen lisääntymiseen sekä varahoidon järjestelyihin (taulukko 12).

Taulukko 12. Suhdeluvun nostamisen positiivisia vaikutuksia kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioimana

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat (n=66)	Yksityisten päiväkotien johtajat (n=26)
Joustavuuden lisääntyminen (40 vastaajaa)	Taloudelliset vaikutukset (17 vastaajaa)
Varhaiskasvatuspaikkojen lisääntyminen (17 vastaajaa)	Varhaiskasvatuspaikkojen lisääntyminen (4 vastaajaa)
Varahoidon järjestäminen (10 vastaajaa)	Lapsen osallisuuden lisääntyminen (2 vastaajaa)

Päivähoitopaikan saa useampi lapsi. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Suhdeluvun muutos mahdollistaa päivähoitopaikan tarjoamisen äkilliseen/väliaikaiseen tarpeeseen. Suhdeluvun muutos helpottaa tilanteita, jos sijaisia ei yksinkertaisesti ole saatavilla. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Molemmissa vastaajaryhmissä arviot suhdeluvun nostamisen negatiivisista vaikutuksista olivat samansuuntaiset. Sekä kuntien varhaiskasvatusjohtajat että yksityisten päiväkotien johtajat nostivat lapsen yksilöllisen huomioimisen vähenemisen kaikkein useimmin esille suhdeluvun nostamisen negatiivisena vaikutuksena. Negatiivisina vaikutuksina pidettiin myös lasten vuorovaikutussuhteiden määrän lisääntymistä, melun, häiriöiden ja levottomuuden lisääntymistä lapsiryhmissä, henkilöstön työmäärän ja työn kuormittavuuden kasvua sekä henkilöstön työhyvinvoinnin heikkenemistä (taulukko 13).

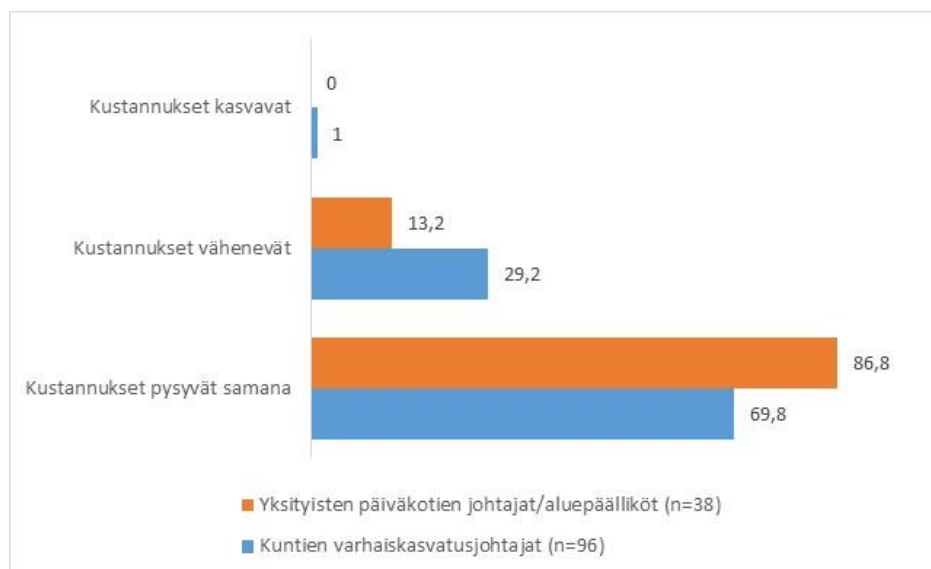
Taulukko 13. Suhdeluvun nostamisen negatiivisia vaikutuksia kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioimana

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat (n=66)	Yksityisten päiväkotien johtajat (n=26)
Lapsen yksilöllisen huomioinnin väheneminen (24 vastaajaa)	Lapsen yksilöllisen huomioinnin väheneminen (14 vastaajaa)
Lasten vuorovaikutussuhteiden määrän lisääntyminen (23 vastaajaa)	Metelin ja levottomuuden lisääntyminen (13 vastaajaa)
Melun, häiriöiden ja levottomuuden lisääntyminen (20 vastaajaa)	Henkilöstön työmäärän kasvu (3 vastaajaa)
Työn kuormittavuuden lisääntyminen (12 vastaajaa)	Työhyvinvoinnin heikkeneminen (3 vastaajaa)

Taloudellisia vaikutuksia

Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arviot aikuisten ja lasten suhdeluvun nostamisen taloudellisista vaikutuksista olivat samansuuntaiset kuin subjektiivisen oikeuden rajaamisen kohdalla. Suurin osa kysymykseen vastanneista johtajista (69,8 % vastanneista) arvioi, että suhdeluvun nostamisella ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. 28 johtajaa (29,2 %) arvioi kustannusten vähenevän ja yksi johtaja kasvavan suhdeluvun nostamisen seurauksena. Arviot kustannusten vähenemisen määrästä vaihtelivat vuositasolla 21 500 euron ja 5,6 miljoonan euron välillä. (Kuva 38.)

Kuva 38. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioita suhdeluvun nostamisen kustannusvaikutuksista (%)



33 vastajaa kuntien varhaiskasvatusjohtajien ryhmästä perusteli arvioitaan suhdeluvun nostamisen taloudellisista vaikutuksista vastaamalla avoimeen kysymykseen. Suurin osa näistä johtajista (19 vastaajaa) nosti esille henkilöstösäästöt keskeisimpänä kustannuksia vähentä-

vänä tekijänä. Taloudellisia vaikutuksia selitettiin myös varhaiskasvatuspaikkojen lisääntymisellä, perhepäivähoidon varahoidon siirtämisellä päiväkotiin, rakenteellisilla muutoksilla kunnassa, maksutulojen kasvulla, kalustomäärärahoilla sekä tuntiperustaisella maksujärjestelmällä.

Samalla resurssilla hoidetaan enemmän lapsia. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Myös **yksityisten päiväkotien johtajista** suurin osa arvioi, että suhdeluvun nostamisella ei ole merkittäviä taloudellisia vaikutuksia. 33 tähän kysymykseen vastanneesta 38 johtajasta (86,8 %) arvioi kustannusten pysyvän samana kuin ennen suhdeluvun nostamista. 5 vastaajaa (13,2 %) arvioi kustannusten vähenevän. Kustannusten vähenemistä selitettiin lapsimäärän lisääntymisellä ja henkilöstösäästöillä. (Kuva 38.)

Vaikka palvelusetelin kautta rahaa tulee vähemmän, lapsimäärän kasvattaminen on tuonut sen, että talous on tasapainossa ja kustannukset pysyneet suhteen koht samana. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Liikevaihto kasvaa, kun lapsia saadaan päiväkotiin enemmän. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Työntekijöitä tarvitsee vähemmän. (Yksityisen päiväkodin johtaja)

Vaikutuksia varhaiskasvatustyöhön

Varhaiskasvatuksen **työntekijöiltä** kysyttiin, miten heidän työpaikkansa sijaintikunnassa oli toimittu suhteessa mahdollisuuden nostaa aikuisten ja lasten suhdelukua yli 3-vuotiaiden lasten ryhmissä. 1929 kysymykseen vastanneesta työntekijästä 39,0 % ilmoitti työskentelevänsä kunnassa, jossa aikuisten ja lasten välistä suhdelukua ei ollut nostettu. 31,0 % vastanneista työskenteli kunnassa, jossa suhdelukua oli nostettu kaikissa yli 3-vuotiaiden lasten ryhmissä. 12,0 % vastanneista työskenteli kunnassa, jossa suhdelukua oli nostettu osassa lapsiryhmiä. **18,0 % (n=341) vastaajista ei osannut vastata kysymykseen, miten kunnassa oli toimitettu suhteessa lainsäädännön tuomaan mahdollisuuden nostaa suhdelukua päiväkotiryhmissä.** Varhaiskasvatusyksiköiden ja päiväkotien johtajat olivat ammattiryhmistä parhaiten tietoisia kuntansa ratkaisusta. Eniten epätietoisuutta kunnan suhdelukua koskevista ratkaisusta ilmeni perhepäivähoitajien (67,9 %) ja lastenhoitajien (19,5 %) ammattiryhmissä. Jonkin verran epätietoisuutta oli myös varhaiskasvatusyksiköiden varajohtajien (9,1 %), lastentarhanopettajien (8,7 %) ja varhaiserityisopettajien keskuudessa (7,5 %).

Työntekijöiden arviot suhdeluvun nostamisen vaikutuksista työolosuhteisiin toivat esiin kaksi erilaista tapaa organisoida lapsiryhmä nostetun suhdeluvun mukaisesti. Yhtäältä suhdeluvun nostaminen oli mahdollistanut joissakin lapsiryhmissä työntekijöiden määrän vähentämisen (151 vastaajaa). Paljon useammin suhdeluvun nostaminen oli kuitenkin tapahtunut lisäämällä lasten määrää lapsiryhmissä (706 vastaajaa). Tilojen huomioimista suhdeluvun nostamisen yhteydessä oli arvioinut 449 työntekijää. Heistä suurin osa (82,4 %) toi esille, ettei tiloissa ollut tapahtunut muutoksia suhdeluvun muutoksen yhteydessä. (Kuva 39.)

Kuva 39. Työntekijöiden arvioita suhdeluvun nostamisen vaikutuksista työskentelyolosuhteisiin päiväkotien yli 3-vuotiaiden lasten ryhmissä (n=847)*



*Työntekijät saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Työntekijöitä pyydettiin luettelemaan merkittävimpiä positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia, joita aikuisten ja lasten suhdeluvun nostamisella oli yli 3-vuotiaiden lapsiryhmissä. Jo pelkästään positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia koskevien arvioiden määrä kertoi työntekijöiden voimakkaasta kritiikistä. Positiivisiin vaikutuksiin oli kirjattu hieman yli 300 kommenttia, joista 40,0 % oli sisällöltään *ei mitään positiivisia vaikutuksia*. Kysymykseen suhdeluvun nostamisen negatiivisista vaikutuksista kommentteja oli yli 1600. Suhdeluvun nostamisen keskeisimpinä positiivisina vaikutuksina työntekijät pitivät organisaation tehokkuuden ja taloudellisuuden paranemista, suunnitelmallisuuden ja pienryhmätoiminnan lisääntymistä sekä paikkojen lisääntymistä varhaiskasvatuspalveluissa. Jotkut vastaajat näkivät suhdeluvun muutoksella olevan myös positiivisia vaikutuksia lapsille, esimerkiksi uusia kavereita. (Taulukko 14.)

Useampi lapsi saa hoitopaikan. (Lastenhoitaja)

Ei mitään positiivisia vaikutuksia, mitä ne edes voisivat olla??? (Lastentarhanopettaja)

Lasten sijoittelu helpottunut. (Varhaiskasvatusyksikön johtaja)

Varhaiskasvatuspaikkaa hakeneiden lasten jonot pysyneet maltillisina. (Päiväkodin johtaja)

Taulukko 14. Aikuisten ja lasten suhdeluvun nostamisen positiivisia ja negatiivisia vaikutuksia työntekijöiden arvioimana

Positiivisia vaikutuksia (n=309)	Negatiivisia vaikutuksia (n=1649)
Ei mitään positiivisia vaikutuksia (40,5%)	Lasten yksilöllinen huomioiminen on vähentynyt (20,5%)
Organisaation tehokkuus ja taloudellisuus paranevat (15,9%)	Lasten lukumäärä ja vaihtuvuus ryhmissä on lisääntynyt (15,0%)
Haastaa kehittämään sisältöjä, esimerkiksi pienryhmätoimintaa ja suunnitelmallisuutta (15,9%)	Melu on lisääntynyt (13,3%)
Paikat varhaiskasvatuspalveluissa lisääntyvät (12,3%)	Yleinen levottomuus ja hektisyys ovat lisääntyneet (13,2%)
Lapsivaikutukset, esimerkiksi uusia kavereita (11,7%)	Tilat, välineistö ja ilmanlaatu ovat riittämättömiä (11,0%)
Vaikutukset henkilökunnan työhön, esimerkiksi uusia työkavereita ja "töitä riittää" (3,6%)	Työntekijöiden pahoinvointi, jaksamisen ongelmat, stressi, sairastavuus ja poissaolot ovat lisääntyneet (10,6%)
	Lasten sosiaalisten suhteiden ongelmat, levottomuus, aggressiivisuus ja konfliktit ovat lisääntyneet (10,2%)
	Työntekijöiden työmäärä on lisääntynyt, esimerkiksi varhaiskasvatussuunnitelmatyö, palaverit, hallinnolliset tehtävät (4,1%)
	Muita yksittäisiä mainintoja negatiivisista vaikutuksista (2,1%)

Suhdeluvun nostamisen negatiivisena vaikutuksena työntekijät mainitsivat kaikkein useimmin lapsen yksilöllisen huomioinnin vähenemisen. Osa vastaajista nosti esille, että erityistä tukea tarvitsevat, kaikkein pienimmät, syrjään vetäytyvät ja suomen kielen oppimiseen tukea tarvitsevat lapset kärsivät eniten suhdeluvun nostamisesta. Työntekijät yhdistivät lasten lisääntyneet sosiaalisten suhteiden ongelmat, levottomuuden, aggressiivisuuden ja konfliktit suhdeluvun nostamisen seurauksena kasvaneisiin lapsiryhmiin. He arvioivat myös lasten vaihtuvuuden, melun sekä yleisen levottomuuden ja kiireen tunnun lapsiryhmissä lisääntyneen. Monet työntekijät kuvasivat päiväkodin puitteiden riittämättömyyttä suurille lapsiryhmille: ahtaita tiloja, huonoa ilmanlaatua, jakotilojen vähäisyyttä sekä sitä, miten kaikille lapsille ei riitä omia naulakoita, tuoleja ja sänkyjä. Työntekijöiden arvioinneista tuli esille myös se, että suhdeluvun nostaminen näkyy työntekijöiden arjen työssä paitsi lasten määrän lisääntymisenä myös työmäärän lisääntymisenä esimerkiksi varhaiskasvatussuunnitelmien teossa ja vanhempien kanssa tehtävässä yhteistyössä. Monet työntekijät kuvasivatkin työntekijöiden pahoinvoinnin, stressin, jaksamisen ongelmien, sairastavuuden ja poissaolojen lisääntyneen.

Yksittäisen lapsen kohtaamiseen jää vähemmän aikaa. (Lastenhoitaja)

Kiusaamistilanteita ei huomata tai niihin ei voida puuttua, koska lapsiryhmässä on niin paljon lapsia, että ryhmä ei ole hallittavissa, aikuisten aika ei riitä paneutumaan asiaan, kun arjen toiminnoista selviäminen vie kaiken ajan ja energian. (Lastentarhanopettaja)

Levottomuus ja stressi niin lapsilla kuin aikuisillakin. Suhdelukujen nosto ei palvele yksiköissä ketään. (Lastentarhanopettaja)

Turvallisuusriski, kun työntekijöitä on liian vähän ryhmän tarpeisiin nähden. (Lastenhoitaja)

Työmäärän lisääntyminen, suunnitelmien määrän lisääntyminen, paperitöiden määrän lisääntyminen, palavereiden lisääntyminen. (Lastentarhanopettaja)

Henkilökunnalta vaaditaan enemmän; useampi vasu esimerkiksi. (Päiväkodin johtaja)

Suhdeluvun nostamisen vaikutuksia vanhempien arvioimana

Kyselyyn 4 osallistuneista lasten **vanhemmista** 4332 vastasi kysymykseen, onko aikuisten ja lasten välistä suhdelukua nostettu oman lapsen ryhmässä. 26,0 % vastaajista (n=1105) vastasi, että suhdelukua oli nostettu lapsen ryhmässä. 27,0 % vastaajista (n=1181) vastasi, että lapsen ryhmässä ei ollut nostettu suhdelukua. **Melkein puolet vastaajista (n=2046, 47,0 %) ei tiennyt, onko aikuisen ja lapsen suhdeluksi muuttunut oman lapsen ryhmässä.**

Niitä vanhempia, joiden lapsen ryhmässä suhdelukua oli nostettu, pyydettiin arvioimaan sen vaikutuksia lapsiryhmän muodostumiseen ja lapsen varhaiskasvatukseen. Valtaosa vanhemmista (n=963) arvioi suhdeluvun muutoksen näkyvän ensisijaisesti lasten määrän lisääntymisenä lapsiryhmässä. 274 vanhempaa näki suhdeluvun nostamisen ilmenneen aikuisten määrän vähenemisenä. Hieman vajaat 500 vanhempaa suhteutti suhdeluvun muutosta lapsiryhmän tiloihin. Noin kaksi kolmasosaa heistä arvioi, ettei tiloissa ollut tehty muutoksia suhdeluvun nostamisen yhteydessä. (Kuva 40.)

Kuva 40. Vanhempien arvioita aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun nostamisen vaikutuksista lapsiryhmien muodostumiseen (n=1105)*



*Vanhemmat saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

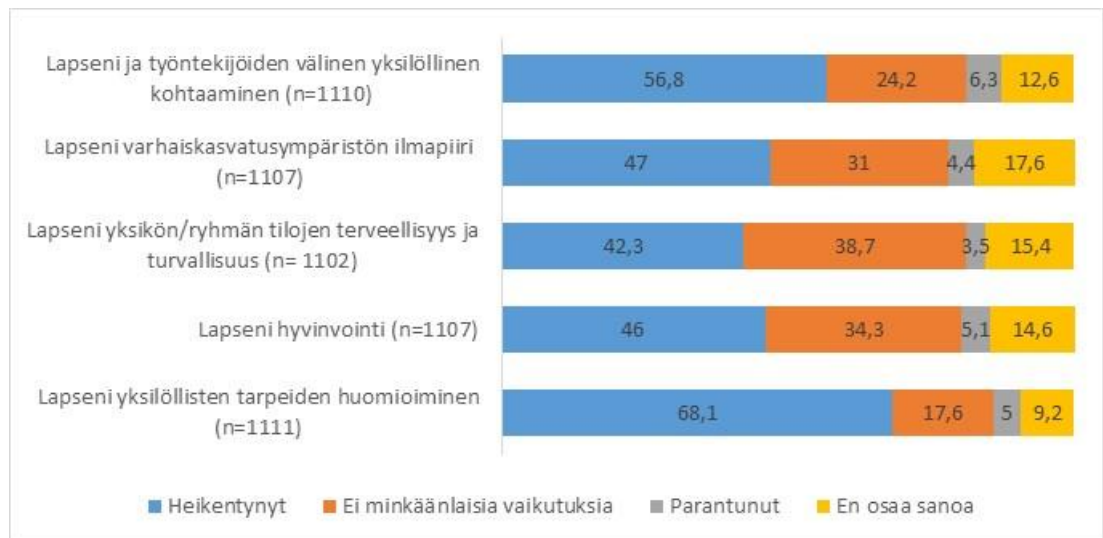
Vanhempien keskuudessa oli vastaajia, jotka eivät olleet havainneet suhdeluvun nostamisen vaikuttaneen merkittävästi lapsen varhaiskasvatukseen. Näiden vanhempien määrä vaihteli 17,6 % ja 38,7 % välillä erilaisten vaikutusten välillä.

Päiväkotimme on ollut jo aiemminkin erittäin ihana paikka, jossa vuorovaikutus on hyvää, henkilökunnan pysyvyys ja työilmapiiri hyvää. Näin ollen isoja muutoksia ei ole ollut. Oli vaikea vastata kysymyksiin, koska olemme olleet tyytyväisiä varhaiskasvatuksen laatuun aiemminkin. (Vanhempi)

Meidän perhettä ei henkilökohtaisesti ole koskettanut kunnassamme käyttöön otettu lapsiryhmän koon suurentaminen (ei meidän päiväkodissa kasvatettu) eikä subjektiivisen oikeuden rajausta. Mutta yleisesti minusta on todella surullista, että ensin varhaiskasvatuksen asemaa yritetään parantaa ja ikivanhaa lakia uudistaa, ja sitten saman tien kyseiseen lakiin jo tehdään heikennyksiä. On varmasti tutkimattakin selvää, että pienet lapset kärsivät suuremmista ryhmistä, joissa pomppii vielä noita "puolikkaita" subjektiivisia lapsia, sekä henkilöstö väsy. Toivoisin, että varhaiset vuodet ja varhaiskasvatus ovat asioita, joita myös maamme päättäjät arvostaisivat ja he ymmärtäisivät, että mikä varhaiskasvatuksesta säästetään, se tulee valitettavasti vastaan moninkertaisena. (Vanhempi)

Vanhempien arviot suhdeluvun nostamisen vaikutuksista lapsen varhaiskasvatukseen olivat kokonaisuutena kriittisiä. Kaikkein kriittisimmin vanhemmat arvioivat suhdeluvun nostamisen vaikutuksia lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimiseen. Yli puolet vanhemmista arvioi myös suhdeluvun nostamisen heikentäneen mahdollisuuksia lasten ja työntekijöiden väliseen kohtaamiseen. Vain harvat vanhemmat näkivät suhdeluvun nostamisen vaikuttaneen positiivisesti lapsen varhaiskasvatukseen. (Kuva 41.)

Kuva 41. Suhdeluvun nostamisen vaikutuksia lapsen varhaiskasvatukseen vanhempien arvioimana (%)



Hankkeen laadullisesta aineistosta välittyi vanhempien huoli siitä, kuinka aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun nostaminen vaikuttaa lapsen oppimiseen ja hyvinvointiin.

Suuri ryhmäkoko tekee lapsestani levottoman ja näin vaikuttaa oppimiseen. Fiksua lasta ei kyetä motivoimaan osallistumaan esim. päiväpiirin toimintaan, vaan menee ison ryhmän vaikutuksesta mieluummin hälinäksi ja höpöttelyksi. En koe, että lastani kunnolla edes huomioidaan eskarissa. Kaikki on samaa massaa. Kaverisuhteisiin ja sosiaalsiin taitoihin ei minusta ole juurikaan pyynnöistäni huolimatta panostettu. Tilat ovat aivan liian pienet 27 lapselle, jotta

pienryhmäpedagogiikka mahdollistuisi. Ryhmäkokojen suuruus on todella tuhoisaa lapsille ja vaikuttaa koko tulevaan elämään! (Vanhempi)

Muutos isompaan ryhmään on ollut lapsen kannalta negatiivinen kaikin puolin, ja lisääntynyt kiire päiväkodissa ja aikuisten puute on ollut huono asia, tapaturmat ja aikuisten huomion puute johtuen liian vähästä henkilökunnasta on lapsen kehityksen ja hyvinvoinnin kannalta huolestuttavaa. (Vanhempi)

Suuren lapsimäärän vuoksi: Jatkuva pelko tuleeko lapseni nähdä ja kuulua päivittäin, sekä tuleeko tarvittava tuki yksilöllisiin tarpeisiin ja kyetäänkö meidän perheen näkemykset lapsemme hoidosta ja kasvatuksesta ottamaan huomioon päiväkodissa. On mielestäni aivan sama minkälaisia tavoitteita uusi laki asettaa, sillä niiden toteutuminen on lapsimäärän vuoksi lähes mahdotonta. Arvostan työntekijöitä, he yrittävät parhaansa. Lapsia vain on liikaa. Muut hienot tavoitteet pääsevät varmasti toteutumaan, kunhan lapsimäärä palautetaan järkeväksi!! [---] Päivähoidon arki on pelkkää selviytymistä ja lasten pieniä loukkaantumisia tapahtuu aivan liikaa siten, ettei hoitohenkilöstö voi kertoa mitä tapahtui, kun eivät olleet näkemässä. Lapsia on liikaa ja aikuiset suhteessa lapsiin eivät voi olla joka tilanteessa. (Vanhempi)

Ryhmät ovat liian isoja. Opettajilla ei riitä aika edes lasten turvalliseen vahtimiseen, saati halailuun tai hellyydenosoituksiin. Lasta tuotaessa tai haettaessa ei henkilökunta ehdi enää keskustelemaan päivän tapahtumista. [---] Yksi hoitajista vaihtoi paikkakuntaa ja toinen on pitkäaikaisella sairauslomalla burnoutin takia. (Vanhempi)

5.4 Yhteenveto 1.8.2016 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksista

Tutkimuksen tulokset 1.8.2016 voimaan tulleiden lainsäädännön muutosten vaikutuksista voidaan tiivistää seuraaviin kohtiin:

- 67,0 % tutkimukseen osallistuneista Manner-Suomen kunnista oli rajannut lapsen **subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden** 20 tuntiin. 37,0 % kunnista oli säilyttänyt varhaiskasvatusoikeuden ennallaan. Subjektiviisen oikeuden rajaus koski tutkimukseen osallistuneissa kunnissa noin 6000 kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olutta lasta.
- Vain harvoissa kunnissa oli perustettu erillisiä ryhmiä 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden omaaville lapsille. Hieman yli puolet 20 tunnin varhaiskasvatusoikeuden omaavista lapsista oli varhaiskasvatuksessa osa-aikaisesti 2–3 päivänä viikossa, hieman alle puolet osapäiväisesti 4 tuntia viitenä päivänä viikossa.
- Laajennettua varhaiskasvatusoikeutta oli anottu noin 2500 lapselle ja suurimmalle osalle se oli myönnetty.
- Subjektiviisen oikeuden rajaaminen oli lisännyt sekä varhaiskasvatusjohtajien että varhaiskasvatuksen työntekijöiden hallinnollista työtä.

- Suurin osa kuntien varhaiskasvatusjohtajista ja yksityisten päiväkotien johtajista arvioi, että subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisella ei ole vaikutuksia varhaiskasvatuksesta aiheutuviin kustannuksiin. Kuntien varhaiskasvatusjohtajissa oli kuitenkin enemmän niitä, jotka arvioivat kustannusten vähenevän kuin yksityisten päiväkotien johtajissa. Joissakin kunnissa arviot kustannusten vähenemisestä olivat huomattavan suuret.
- Kuntien varhaiskasvatusjohtajat arvioivat subjektiivisen oikeuden rajaamisen lapsivaiikutuksia positiivisemmin kuin yksityisten päiväkotien johtajat ja varhaiskasvatuksen työntekijät.
- Yli puolet työntekijöistä arvioi kriittisesti sitä, miten subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli vaikuttanut pedagogisen työn suunnitteluun ja toteuttamiseen sekä työntekijöiden mahdollisuuden huomioida lapset yksilöllisesti. Suurin osa työntekijöistä näki työn kuormittavuuden lisääntyneen ja työn lapsiryhmässä muuttuneen haasteellisemmaksi.
- Vanhemmat nostivat esille subjektiivisen oikeuden rajaamisen keskeisimpinä lapsivaiikutuksina lasten tasavertaisuuden heikkenemisen, lasten vertaissuhteiden pysyvyyden vähentymisen, negatiiviset vaikutukset lasten kasvuun, kehitykselle ja oppimiselle, aikuisten sekä lasten hyvinvoinnin heikentymisen.
- Vanhempien arvioiden mukaan varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen oli vaikuttanut heikentävästi heidän mahdollisuuksiinsa työnhakuun, opiskeluun ja työssä käymiseen sekä perheiden tasavertaisuuteen. Monet vanhemmat kokivat myös, että yhteistyö varhaiskasvatusyksikön kanssa oli heikentynyt.
- Noin puolet tutkimukseen osallistuneista Manner-Suomen kunnista ei ollut nostanut **aikuisten ja lasten välistä suhdelukua** yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä. 25 % kunnista oli nostanut suhdelukua kaikissa yli 3-vuotiaita lapsia sisältäneissä lapsiryhmissä ja 25 % osassa lapsiryhmiä.
- Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arviot suhdeluvun nostamisen positiivisista vaikutuksista painoutuivat palveluiden järjestämiseen ja paikkojen lisääntymiseen varhaiskasvatusyksiköissä. Negatiivisina vaikutuksina molemmat johtajaryhmät pitivät lapsen yksilöllisen huomioinnin vähenemistä, lasten vuorovaikutussuhteiden määrän kasvua sekä melun ja levottomuuden lisääntymistä.
- Suurin osa kuntien varhaiskasvatusjohtajista ja yksityisten päiväkotien johtajista arvioi, että suhdeluvun nostamisella ei ole vaikutusta varhaiskasvatuksesta aiheutuviin kustannuksiin. Johtajien keskuudessa oli kuitenkin myös niitä, joita arvioivat kustannusten vähenevän merkittävästi.
- Työntekijöiden arvioiden mukaan suhdeluvun nostamisen vaikutuksia olivat muun muassa lapsen yksilöllisen huomioimisen väheneminen, lasten määrän ja vaihtuvuuden sekä melun ja levottomuuden lisääntyminen.
- Vanhempien arviot suhdeluvun nostamisen vaikutuksista lapsen varhaiskasvatukseen olivat kriittisiä. Kaikkein kriittisimmin vanhemmat arvioivat suhdeluvun nostamisen vaikutuksia lapsen yksilöllisten tarpeiden huomioimiseen. Yli puolet vanhemmista arvioi suhdeluvun nostamisen heikentäneen mahdollisuuksia lasten ja työntekijöiden väliin kohtamiseen.

6. LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTEN VAIKUTUKSIA VARHAISKASVATUSPALVELUIDEN KÄYTTÄMISEEN

6.1 Lasten määrien muutoksia kunnallisissa palveluissa

Kuntien varhaiskasvatusjohtajille suunnatuissa kyselyissä vastaajia pyydettiin kirjaamaan erilaisten varhaiskasvatuspalveluiden piirissä olevien lasten määrä kolmena eri ajankohtana: ennen vuosien 2015 ja 2016 lainsäädännön muutosten voimaantulemista (1.2.2015); vuosina 2015 ja 2016 voimaan tulleiden muutosten välillä (1.2.2016) sekä vuonna 2016 voimaan tulleiden muutosten jälkeen (1.9.2016). Lasten määriin liittyvissä kysymyksissä lapsiryhmät oli luokiteltu lasten iän (alle 3-vuotiaiden ryhmät, yli 3-vuotiaiden ryhmät, esiopetusikäisten lasten ryhmät) sekä varhaiskasvatuksessa oloajan mukaisesti (kokopäiväistä, osa-aikaista, osapäiväistä varhaiskasvatuspalvelua saavat lapset). Kuten aiemmin todettiin, tämä kysymys osoittautui monissa kunnissa haasteelliseksi vastata. Kysymyksessä käytetty luokittelu oli liian kategorinen lapsiryhmien muodostamisen nykykäytäntöihin nähden, mikä sinänsä on mielenkiintoinen selvityksen tulos. Kuntien varhaiskasvatusjohtajat kommentoivat määriä koskevia kysymyksiä esimerkiksi seuraavasti.

Emme valitettavasti voineet vastata tähän kyselyyn, koska emme saa järjestelmistämme irti millään opilla tarvittavia lukutietoja. Olemme sihteerien kanssa vaikka miten yrittäneet. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Tilastointi ei tue määräkysymyksiä, on haastava, ei ehditty alkaa laskemaan käsin. Tämän vuoksi jäi vastaamatta. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Vastaan soveltuvien osin kyselyyn. Joihinkin määrällisiin kysymyksiin ei mahdollisuutta vastata, sillä kaikki tiedot eivät ole sähköisenä ja arkistoihmiset ovat sairaslomalla. Kyselyn aikataulu (ensimmäisellä kierroksella) on ollut liian tiukka. Olen kuitenkin nyt tyytyväinen, että kyselyyn voi vastata soveltuvien osion. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Aineiston analyysiin otettiin mukaan ainoastaan sellaisten kuntien vastaukset, joista oli vastattu kunkin ikäryhmän ja palvelumuodon osalta kaikkiin kolmeen kysytyyn ajankohtaan¹⁰³. Tästä syystä analyysistä jätettiin pois osa lasten määriä koskevista vastauksista ja vastanneiden määrä (n) on pienempi kuin koko kyselyyn osallistuneiden kuntien varhaiskasvatusjohtajien määrä. Lasten määrässä tapahtuneita muutoksia voikin pitää lähinnä suuntaa antavina.

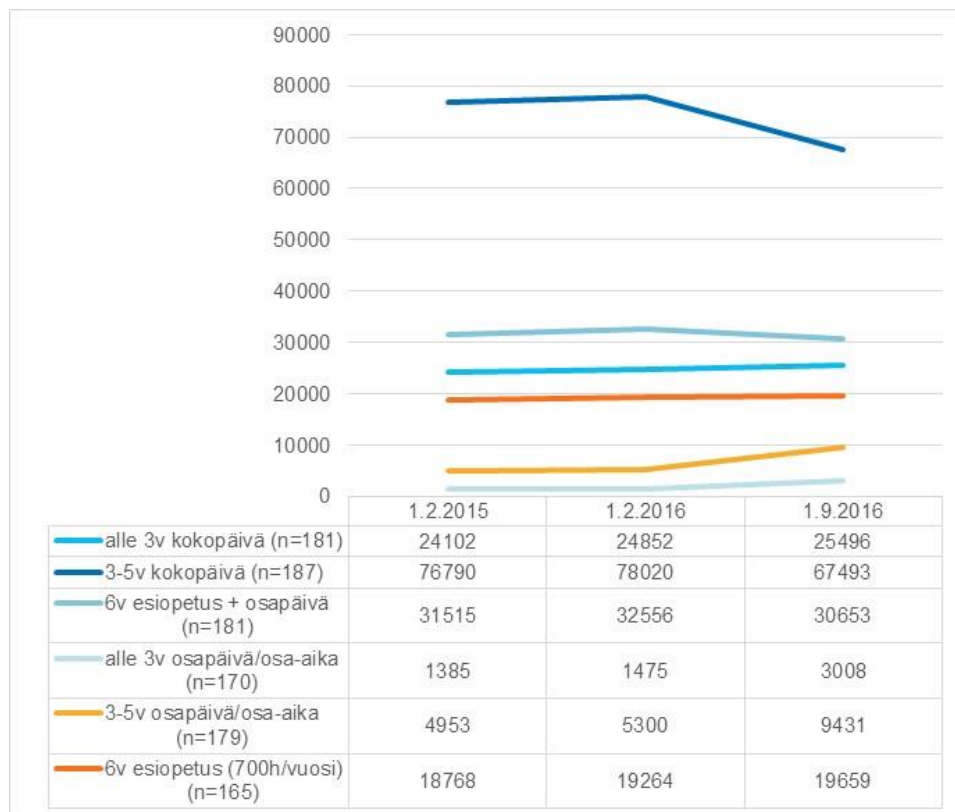
Koko maata koskeva tilastoraportti osoittaa, että kunnalliseen varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten määrä laski vuodesta 2015 vuoteen 2016 verrattuna¹⁰⁴. Tämä selvitys antoi viitteitä siitä, että kaikkein suurimmat muutokset **päiväkodeissa** tuotettujen varhaiskasvatuspalveluiden käytön osalta olivat tapahtuneet 3–5-vuotiaiden lasten ikäryhmässä. Tässä ikäryhmässä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen piirissä olevien lasten määrä oli laskenut vuoden

¹⁰³ Analyysin ulkopuolelle jääneet kunnat olivat enimmäkseen pieniä tai keskisuuria kuntia ja ne sijoittuivat tasaisesti eri puolelle Suomea. Joiden toimintamuotojen kohdalla analyysin ulkopuolelle jääneissä kunnissa oli yhdestä kahteen isoa kuntaa.

¹⁰⁴ Varhaiskasvatus 2016

2016 aikana noin 13,5 % (yhteensä noin 10500 lasta 187 kunnassa). Osa-aikaisten tai osapäiväisten varhaiskasvatuspalveluiden piirissä olevien 3–5-vuotiaiden lasten määrä taas oli kasvanut lähes 80 % vastaavana ajanjaksona (lisäys yhteensä noin 4 100 lasta 179 kunnassa). Alle 3-vuotiaiden varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä kasvoi sekä kokopäiväisissä että osa-aikaisissa/osapäiväisissä palveluissa. Kokopäiväisissä palveluissa lisäys oli 2,6 % (reilut 600 lasta 181 kunnassa). Osa-aikaisessa/osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä yli kaksinkertaistui (103,9 %, lisäys yhteensä noin 1500 lasta 171 kunnassa). (Kuva 42.)

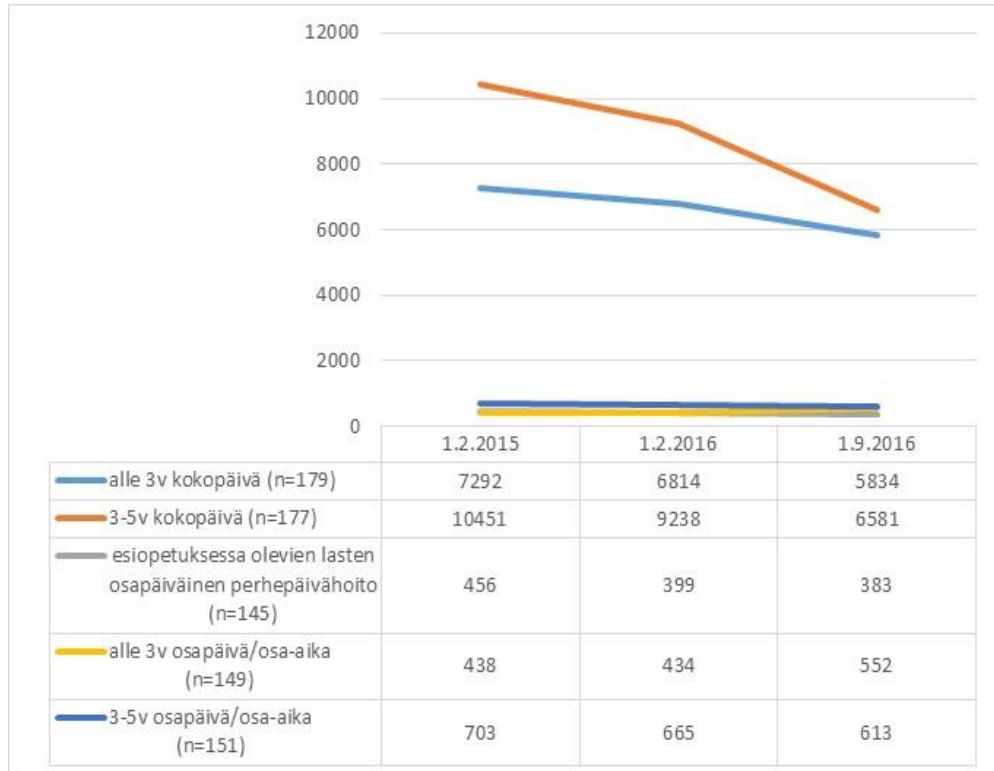
Kuva 42. Lasten lukumäärä kunnallisissa päiväkodeissa 1.2.2015, 1.2.2016 ja 1.9.2016



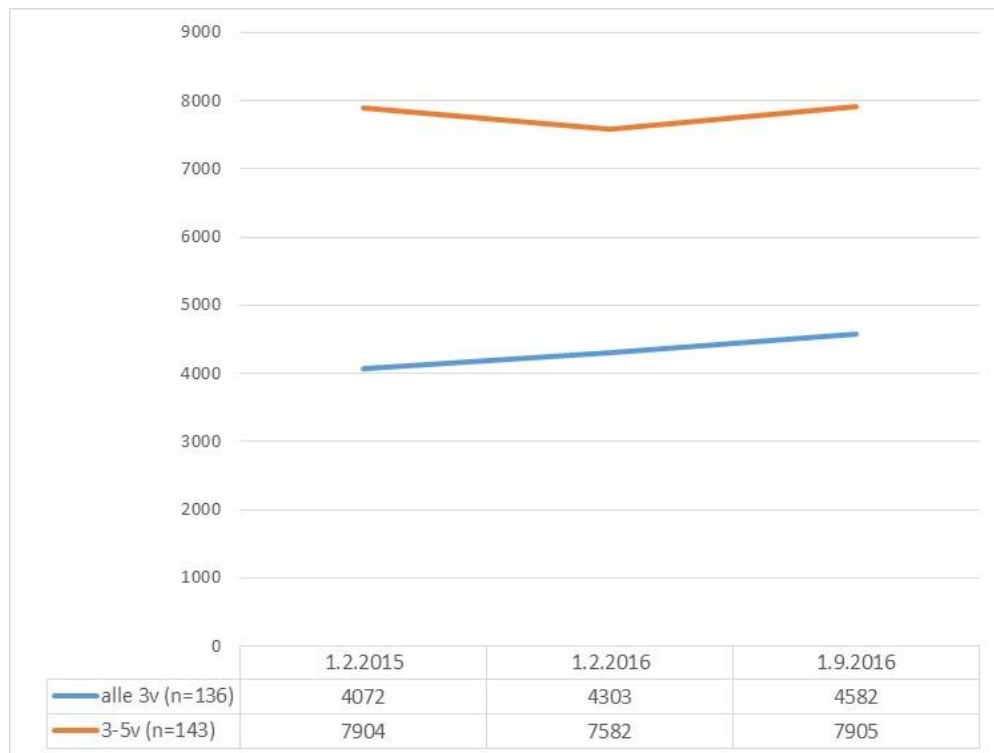
Kunnallisessa **perhepäivähoidossa** olevien lasten määrä oli vuosien 2015 ja 2016 aikana kauttaaltaan vähenevä. Perhepäivähoidossa olevien lasten väheneminen on ollut nähtävissä kautta 2000-luvun¹⁰⁵. Pientä lisäystä tapahtui ainoastaan alle 3-vuotiaiden lasten osa-aikaisessa/osapäiväisessä perhepäivähoidossa (lisäys 114 lasta). Suurin osa kunnallisessa perhepäivähoidossa olevista lapsista olikin kokopäiväisen varhaiskasvatuksen piirissä. Kunnan tuottamissa **muissa varhaiskasvatuspalveluissa** ei tapahtunut tutkittuna ajanjaksona kovin suuria muutoksia. Jonkin verran lisäystä oli muiden varhaiskasvatuspalveluiden piirissä olevien, alle 3-vuotiaiden lasten määrässä (lisäys 510 lasta). Tutkimusaineiston keruun aikana ei siis ollut nähtävissä laajamittaista lasten siirtymistä kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta esimerkiksi kerhotoiminnan piiriin subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen seurauksena. (Kuvat 43 ja 44)

¹⁰⁵ Varhaiskasvatus 2016

Kuva 43. Lasten lukumäärä kunnallisessa perhepäivähoidossa 1.2.2015, 1.2.2016 ja 1.9.2016



Kuva 44. Lasten lukumäärä kunnan tuottamissa muissa varhaiskasvatustilaisissa 1.2.2015, 1.2.2016 ja 1.9.2016



Lasten määriä kunnan järjestämissä varhaiskasvatuspalveluissa analysoitiin myös suhteessa kuntien erilaisiin ratkaisuihin subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta sekä aikuisten ja lasten välistä suhdelukua koskien. Yhtäältä kuntien erilaiset varhaiskasvatuspolitiikat näkyivät lasten määrien vaihteluna erilaisissa palveluissa. Esimerkiksi niissä kunnissa, joissa subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu, kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä väheni ja osa-aikaisessa/osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden määrä lisääntyi sekä 3-vuotiaiden että 3–5-vuotiaiden lasten ryhmissä. Toisaalta samanlainen trendi oli nähtävissä myös 3–5-vuotiaiden lasten osalta niissä kunnissa, joissa subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta ei ollut rajattu. Mielenkiintoinen havainto oli kuitenkin, että alle 3-vuotiaiden lasten määrä kasvoi vain niissä kunnissa, joissa ei ollut rajattu subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta eikä nostettu aikuisten ja lasten välistä suhdelukua. (Taulukot 15 ja 16.)

Taulukko 15. 3–5-vuotiaiden lasten määrän muutos 1.2.2016 ja 1.9.2016 välillä kunnan varhaiskasvatuspalveluissa kuntatyypeittäin (n=kuntien määrä)

	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu
Päiväkoti/kokopäivä (n=40)	-3169 (-17,7%)	-3917 (-20,9%) (n=70)	-2990 (-7,9%) (n=49)	-449 (-14,5%) (n=19)
Päiväkoti/osa-aika tai osapäivä (n=38)	+1695 (113,9%)	+1875 (117,9%) (n=69)	+319 (18,9%) (n=47)	+241 (46,7%) (n=19)
Perhepäivähoito/kokopäiväinen (n=36)	-769 (-31,7%)	-937 (-29,0%) (n=69)	-733 (-26,0%) (n=47)	-189 (-29,7%) (n=19)
Perhepäivähoito/osa-aikainen tai osapäiväinen (n=33)	+8 (4,4%)	+4 (1,5%) (n=60)	-35 (-32,4%) (n=35)	-21 (-27,3%) (n=9)
Muu varhaiskasvatus (n=35)	+271 (12,6%)	-207 (-8,6%) (n=54)	+237 (8,2%) (n=37)	+16 (11,8%) (n=13)

Taulukko 16. Alle 3-vuotiaiden lasten määrän muutos 1.2.2016 ja 1.9.2016 välillä kunnan varhaiskasvatuspalveluissa kuntatyypeittäin (n=kuntien määrä)

	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu
Päiväkoti/kokopäivä (n=39)	-8 (-0,2%)	-272 (-4,3%) (n=69)	+918 (7,5%) (n=48)	-17 (-1,9%) (n=19)
Päiväkoti/osa-aika tai osapäivä (n=39)	+495 (110,5%)	+786 (194,1%) (n=65)	+206 (42,8%) (n=44)	+56 (39,7%) (n=16)
Perhepäivähoito/kokopäiväinen (n=36)	-244 (-13,7%)	-1220 (-38,6%) (n=72)	-227 (-11,2%) (n=46)	-94 (-16,7%) (n=19)
Perhepäivähoito/osa-aikainen tai osapäiväinen (n=33)	+60 (54,1%)	+57 (28,2%) (n=60)	-2 (-4,2%) (n=34)	+8 (13,1%) (n=18)
Muu varhaiskasvatus (n=34)	+239 (32,0%)	+81 (6,5%) (n=52)	-63 (-2,9%) (n=33)	+25 (19,7%) (n=13)

Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen vaikutukset olivat nähtävissä myös esiopetuksessa ja päiväkotien osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrissä. Varhaiskasvatusoikeutta rajanneissa kunnissa näiden lasten määrä väheni yhteensä hieman yli 2000 lapsella. Subjektiivisen oikeuden rajaamatta jättäneissä kunnissa lasten määrä sen sijaan lisääntyi yhteensä noin 200 lapsella. Esiopetuksessa ja osapäiväisessä perhepäivähoitossa olleiden lasten määrän muutokset olivat hyvin pieniä. (Taulukko 17.)

Taulukko 17. Esiopetuksessa ja osa-aikaisessa/osapäiväisessä kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrän muutos 1.2.2016 ja 1.9.2016 välillä kuntatyypeittäin (n=kuntien määrä)

	Subjektiiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu	Subjektiiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu
Päiväkoti / osapäiväinen	-1456 (17,4%) (n=41)	-613 (7,1%) (n=69)	+400 (2,9%) (n=45)	-244 (14,7%) (n=19)
Perhepäivähoito / osapäiväinen	-19 (24,1%) (n=30)	-9 (3,8%) (n=57)	+10 (22,7%) (n=38)	+6 (28,6%) (n=15)

6.2 Lasten määrien muutoksia yksityisissä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa

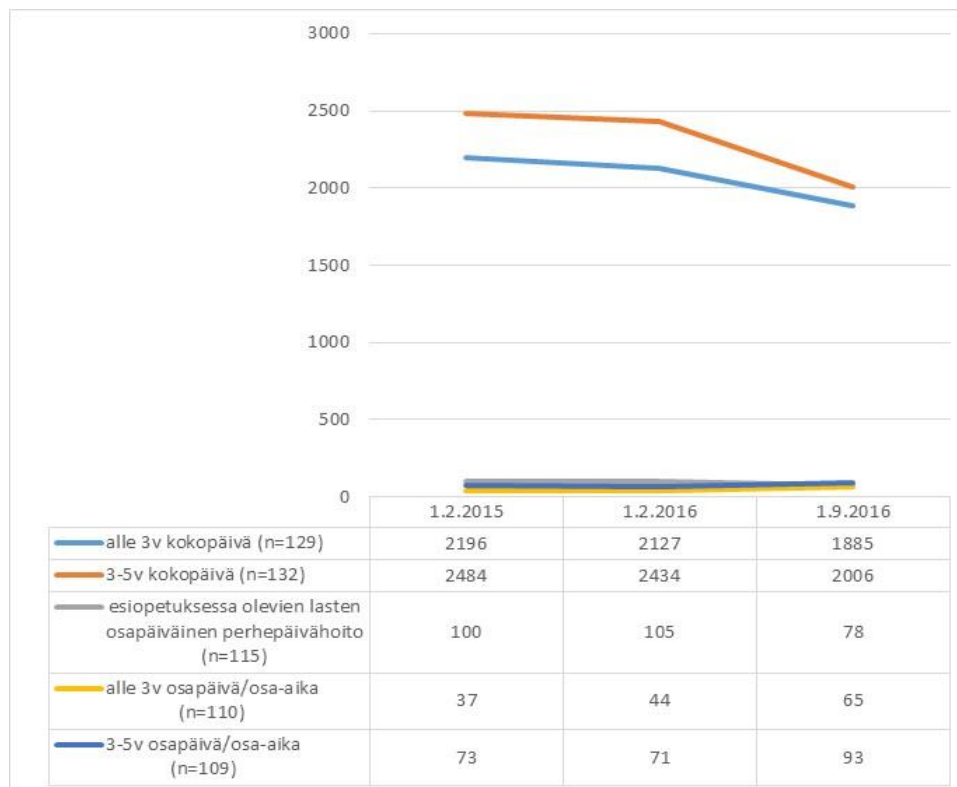
Kuntien varhaiskasvatusjohtajia pyydettiin myös kirjaamaan yksityisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrät samoina ajankohtina kuin kunnallisen varhaiskasvatuksen piirissä olleiden lasten määrät. Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden piiriin luettiin kyselyssä sekä kuntien yksityisiltä palveluntuottajilta ostopalveluna hankkima varhaiskasvatus että vanhempien palvelusetelien ja yksityisen hoidon tuella hankkima varhaiskasvatus. **Yksityisissä päiväkodeissa** olevien lasten määrien muutokset olivat samansuuntaiset kuin kunnallisissa päiväkodeissa. Kokopäiväisten 3–5-vuotiaiden lasten määrä väheni vuoden 2016 aikana (vähenys noin 2000 lasta), mutta osa-aikaisessa/osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden määrä melkein kaksinkertaistui samana ajanjaksona (lisäys noin 450 lasta). Kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden alle 3-vuotiaiden lasten määrä taas kasvoi (lisäys noin 500 lasta vuonna 2016). (Kuva 45.)

Yksityisessä perhepäivähoidossa olleiden lasten kokonaismäärä väheni tutkittuna ajanjaksona. Alle 3-vuotiaiden ja 3–5-vuotiaiden lasten määrä kokopäiväisessä perhepäivähoidossa väheni, samoin esiopetuksessa olvien lasten osapäiväinen perhepäivähoito. Jonkin verran lisääystä tapahtui alle 3-vuotiaiden ja 3–5-vuotiaiden lasten osapäiväisessä perhepäivähoidossa. Nämä lisäykset ovat Suomen mittakaavassa kuitenkin hyvin pieniä. (Kuva 46.)

Kuva 45. Lasten lukumäärä yksityisissä päiväkodeissa 1.2.2015, 1.2.2016 ja 1.9.2016



Kuva 46. Lasten lukumäärä yksityisessä perhepäivähoidossa 1.2.2015, 1.2.2016 ja 1.9.2016



Lasten lukumäärää yksityisissä varhaiskasvatuspalveluissa suhteutettiin myös kuntien päätöksiin subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta sekä aikuisten ja lasten suhdelukua koskeviin päätöksiin. **3–5-vuotiaiden lasten** osalta lasten määrien muutokset olivat samansuuntaisia riippumatta siitä, millaista varhaiskasvatuspolitiikkaa kunnassa oli harjoitettu. Tähän ikäryhmään kuuluvien lasten määrä kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa väheni sekä päiväkodeissa että perhepäivähoidossa kaikissa kuntatyypeissä. Toisaalta osa-aikaisten/osapäiväisten lasten määrä päiväkodeissa lisääntyi kaikissa kuntaryhmissä. Lasten määrien muutoksen suuruudessa oli jonkin verran vaihtelua kuntatyyppien välillä. Tämän tutkimuksen perusteella ei voi kuitenkaan osoittaa, että muutokset olisivat johtuneet yksinomaan kuntien varhaiskasvatuspoliittisista ratkaisuista. Perhepäivähoidossa tapahtuva osa-aikainen varhaiskasvatus oli kaiken kaikkiaan vähäistä, eikä siinä tapahtunut merkittäviä muutoksia vuoden 2016 aikana. (Taulukko 18.)

Alle 3-vuotiaiden lasten määrät lisääntyivät kaikissa kuntaryhmissä sekä kokopäiväisessä että osa-aikaisessa/osapäiväisessä päiväkodeissa tapahtuvassa varhaiskasvatuksessa. Vaikka lukumääräiset lisäykset osa-aikaisessa/osapäiväisessä päiväkotien varhaiskasvatuksessa olivat pieniä, prosentuaalinen lisäys oli huomattava erityisesti niissä kunnissa, joissa subjektiivista varhaiskasvatusta oli rajattu ja suhdelukua oli nostettu (72,7 %). Tämä kertonee siitä, että yksityistä osa-aikaista/osapäiväistä varhaiskasvatusta ei ole näissä kunnissa ennen vuoden 2016 lainsäädännön muutoksia tarjottu juuri lainkaan. (Taulukko 19.)

Taulukko 18. 3–5-vuotiaiden lasten määrän muutos 1.2.2016 ja 1.9.2016 välillä yksityisissä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa kuntatyypeittäin (n=kuntien määrä)

	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu
Päiväkoti/ kokopäiväinen	-492 (-17,3%) (n=28)	-349 (-9,7%) (n=55)	-1136 (-13,1%) (n=36)	-39 (-11,5%) (n=13)
Päiväkoti/ osa-aikainen tai osapäiväinen	+246 (141,4%) (n=27)	+134 (132,7%) (n=47)	+55 (33,3%) (n=31)	+8 (47,1%) (n=13)
Perhepäivähoito/ kokopäiväinen	-121 (-21,3%) (n=27)	-104 (-13,8%) (n=52)	-188 (-18,9%) (n=36)	-24 (-24,7%) (n=13)
Perhepäivähoito/ osa-aikainen tai osapäiväinen	+18 (180,0%) (n=23)	-3 (-9,7%) (n=42)	0 (n=28)	0 (n=12)

Taulukko 19. Alle 3-vuotiaiden lasten määrän muutos 1.2.2016 ja 1.9.2016 välillä yksityisissä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa kuntatyypeittäin (n=kuntien määrä)

	Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu	Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu
Päiväkoti/ kokopäiväinen	+37 (3,7%) (n=28)	+141 (9,4%) (n=56)	+340 (8,3%) (n=34)	-16 (-7,4%) (n=13)
Päiväkoti/ osa-aikainen tai osapäiväinen	+30 (265,3%) (n=27)	+93 (265,7%) (n=45)	+8 (22,9%) (n=30)	0 (n=13)
Perhepäivähoito/ kokopäiväinen	-50 (10,2%) (n=27)	-45 (8,0%) (n=52)	-191(18,1%) (n=34)	-12 (26,1%) (n=13)
Perhepäivähoito/ osa-aikainen tai osapäiväinen	+26 (866,7%) (n=23)	-1 (5,0%) (n=53)	0 (n=28)	0 (n=12)

Esiopetuksessa ja yksityisten päiväkotien osa-aikaisessa/osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrässä ei tapahtunut suuria muutoksia vuosien 2015 ja 2016 aikana. Subjekttiivista oikeutta rajanneissa kunnissa näitten lasten määrä laski jonkin verran, mutta toisaalta lasten määrän laskua oli myös sellaisissa kunnissa, joissa subjektivistä oikeutta ei ollut rajattu.

6.3 Vertailua kunnallisten ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden välillä

Selvityksessä verrattiin varhaiskasvatuspalveluiden käytössä tapahtuneita muutoksia kunnallisten ja yksityisten päiväkotien ja perhepäivähoidon osalta sekä suhteessa toisiinsa että kuntien varhaiskasvatuspoliittisiin ratkaisuihin. Tulosten tulkinnassa on otettava huomioon, että kunnallisten ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden volyyymi Suomessa on erilainen¹⁰⁶. Myös kuntaryhmien välillä oli eroa kuntien määrässä ja varhaiskasvatuspalveluita käyttävien lasten määrässä. Tästä syystä prosentuaaliset erot eivät ole suoraan verrannollisia keskenään. Esimerkiksi osa-aikaisen/osapäiväisen perhepäivähoidon osalta kyse oli niin pienistä muutoksista, että jo muutaman lapsen lisääntyminen tai vähentyminen näkyi huomattavina prosentuaalisina muutoksina. Esimerkiksi niissä kunnissa, joissa subjektivistä oikeutta oli rajattu, mutta suhdelukua ei ollut nostettu, yksityisessä perhepäivähoidossa olleiden osa-aikaisten/osapäiväisten lasten määrä nousi 3:sta 29:ään, eli melkein kymmenkertaistui (866,7 %). Kun tätä määrää suhteutetaan tämän kuntaryhmän kuntien lukumäärään (n=23), keskimääräistä lisäystä oli vain noin yksi lapsi kuntaa kohden. Vertailuista voi kuitenkin tulkita joitakin laajoja suuntaviivoja palveluiden käytössä tapahtuneista muutoksista.

¹⁰⁶ THL:n tilastoraportin mukaan varhaiskasvatukseen osallistuvista lapsista 76,0 % oli kunnan kustantamassa päiväkodeissa tapahtuvassa varhaiskasvatuksessa, perhepäivähoidossa oli 10,0 % lapsista, Kelan yksityisen hoidon tuen hoitorahaa maksettiin 6,7 % lapsista ja palveluseteliä käyttävien lasten osuus oli 7,5 % lapsista. Tässä tutkimuksessa yksityisiin varhaiskasvatuspalveluihin luettiin kuuluvaksi sekä kuntien yksityisiltä palveluntuottajilta ostopalveluna hankkima varhaiskasvatus että vanhempien palvelusetelien ja yksityisen hoidon tuella hankkima varhaiskasvatus. (Varhaiskasvatus 2016.)

3–5-vuotiaiden lasten osalta varhaiskasvatuspalveluiden käytön muutokset olivat selkeät: kaikissa kuntaryhmissä kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrät vähentyivät sekä kunnallisissa että yksityisissä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa. Lasten määrä päiväkotien osa-aikaisessa/osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa kasvoi myös kaikissa kuntaryhmissä. Osa-aikaisten/osapäiväisten palveluiden käytön kasvu oli suhteellisesti suurinta subjektiivisen oikeuden rajanneissa kunnissa sekä kunnallisissa että yksityisissä päiväkodeissa: kaikissa näissä kuntaryhmissä lasten määrä yli kaksinkertaistui. Lasten määrän muutoksissa oli enemmän vaihtelua osa-aikaisen/osapäiväisen perhepäivähoidon suhteen. (Taulukko 20.)

Taulukko 20. 3–5-vuotiaiden lasten määrien muutokset yksityisissä ja kunnallisissa päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa kuntaryhmittäin (n=kuntien määrä)

	Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu		Subjektiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu		Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu		Subjektiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu	
	Kunnallinen	Yksityinen	Kunnallinen	Yksityinen	Kunnallinen	Yksityinen	Kunnallinen	Yksityinen
Päiväkoti/kokopäiväinen	-17,7% (n=40)	-17,3% (n=28)	-20,9% (n=70)	-9,7% (n=55)	-7,9% (n=49)	-13,1% (n=36)	-14,5% (n=19)	-11,5% (n=13)
Päiväkoti/osa-aikainen tai osapäiväinen	+113,9% (n=38)	+141,4% (n=27)	+117,9% (n=69)	+132,7% (n=47)	+18,9% (n=47)	+33,3% (n=31)	+46,7% (n=19)	+47,1% (n=13)
Perhepäivähoito/kokopäiväinen	-31,7% (n=36)	-21,3% (n=27)	-29,0% (n=69)	-13,8% (n=52)	-26,0% (n=47)	-18,9% (n=36)	-29,7% (n=19)	-24,7% (n=13)
Perhepäivähoito/osa-aikainen tai osapäiväinen	+4,4% (n=33)	+180,0% (n=23)	+1,5% (n=60)	-9,7% (n=42)	-32,4% (n=35)	0 (n=28)	-27,3% (n=9)	0 (n=12)

Alle 3-vuotiaiden lasten määrien muutoksissa oli kuntaryhmien välillä kaiken kaikkiaan enemmän vaihtelua kuin 3–5-vuotiaiden lasten määrissä. Subjektiivista oikeutta rajanneissa kunnissa alle 3-vuotiaiden kokopäiväisten lasten määrässä oli pientä laskua kunnallisissa päiväkodeissa, kun taas yksityisissä päiväkodeissa nuorimpien lasten määrät kasvoivat. Subjektiivista oikeutta rajaamatta jättäneiden kuntien välillä oli vaihtelua lasten määrien muutoksissa: osassa kuntia kokopäiväisten lasten määrät kasvoivat sekä kunnallisissa että yksityisissä päiväkodeissa, osassa kuntia taas lasten määrät pysyivät samana tai laskivat hieman. Kokopäiväinen perhepäivähoito väheni kaikissa kuntaryhmissä, mikä on ollut valtakunnallinen trendi Suomessa useiden vuosien ajan¹⁰⁷. Osa-aikaisessa/osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrät joko kasvoivat tai pysyivät samana kaikissa kuntaryhmissä sekä kunnallisissa että yksityisissä päiväkodeissa. Perhepäivähoidon osalta kuntaryhmien välillä

¹⁰⁷ Varhaiskasvatus 2016

oli enemmän vaihtelua, mutta kaiken kaikkiaan osapäiväisessä/osa-aikaisessa perhepäivähoidossa olleiden lasten määrät olivat sekä kunnallisella että yksityisellä sektorilla pienet. (Taulukko 21.)

Taulukko 21. Alle 3-vuotiaiden lasten määrien muutokset yksityisissä ja kunnallisissa päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa kuntaryhmittäin (n=kuntien määrä)

	Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu		Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu		Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu		Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu	
	Kunnallinen	Yksityinen	Kunnallinen	Yksityinen	Kunnallinen	Yksityinen	Kunnallinen	Yksityinen
Päiväkoti/koko-päiväinen	-0,2% (n=39)	+3,7% (n=28)	-4,3% (n=69)	+9,4% (n=56)	+7,5% (n=48)	+8,3% (n=34)	-1,9% (n=19)	-7,4% (n=13)
Päiväkoti/osa-aikainen tai osapäiväinen	+110,5% (n=39)	+265,3% (n=27)	+194,1% (n=65)	+265,7% (n=45)	+42,8% (n=44)	+22,9% (n=30)	+39,7% (n=16)	0 (n=13)
Perhepäivähoito/koko-päiväinen	-13,7% (n=36)	-10,2% (n=27)	-38,6% (n=72)	-8,0% (n=52)	-11,2% (n=46)	-18,1% (n=34)	-16,7% (n=19)	-26,1% (n=13)
Perhepäivähoito/osa-aikainen tai osapäiväinen	+54,1% (n=33)	+866,7% (n=23)	+28,2% (n=60)	-5,0% (n=53)	-4,2% (n=34)	0 (n=28)	+13,1% (n=18)	0 (n=12)

Kokonaisuutena vaikuttaa siltä, että kunnallisten ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käytössä tapahtuneet muutokset olivat samansuuntaisia. On syytä myös muistaa, että tässä raportissa kuvatut muutokset eivät ole seurausta yksinomaan lainsäädännössä tapahtuneista muutoksista. Esimerkiksi osa-aikaista varhaiskasvatusta koskevia sopimuksia on voitu tehdä jo ennen lainsäädännön muutoksia.

6.4 Yhteenveto varhaiskasvatuspalveluiden käytössä tapahtuneista muutoksista

Koko maata koskeva THL:n tilastoraportti osoitti, että varhaiskasvatuksessa olleiden lasten määrä väheni jonkin verran vuonna 2016 vuoteen 2015 verrattuna. Varhaiskasvatuksen eri toimintamuotoihin osallistuneiden osuus kaikista varhaiskasvatuksesta lapsista kuitenkin kasvoi hieman.¹⁰⁸ Tämä selittyy mahdollisesti sillä, että syntyvyys on ollut laskussa Suomessa 2010-luvulla. Tämä tutkimus antaa viitteitä siitä, millaisia muutoksia lasten määrissä on tapahtunut eri ikäryhmissä, varhaiskasvatuksen eri toimintamodoissa, kunnallisissa ja yk-

¹⁰⁸ Varhaiskasvatus 2016

sityisissä palveluissa sekä ryhmiteltynä kuntien erilaisten varhaiskasvatuspoliittisten päätösten suhteen. Kokonaisuutena muutokset varhaiskasvatuspalveluiden käytössä tiivistyivät seuraaviin kohtiin:

- 3–5-vuotiaiden lasten **kokopäiväinen varhaiskasvatus** oli vähentynyt sekä kunnallisissa että yksityisissä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa.
- 3–5-vuotiaiden lasten **osa-aikainen/osapäiväinen varhaiskasvatus** oli lisääntynyt sekä kunnallisissa että yksityisissä **päiväkodeissa**. Lisääntyminen oli ollut suhteellisesti suurempaa subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajanneissa kuin rajaamatta jättäneissä kunnissa.
- 3–5-vuotiaiden lasten **osa-aikainen/osapäiväinen perhepäivähoito** oli lisääntynyt jonkin verran kunnissa, joissa subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu.
- Alle 3-vuotiaiden lasten päiväkodeissa tapahtuva **kokopäiväinen varhaiskasvatus** oli lisääntynyt. Tässä oli kuitenkin vaihtelua yksityisten ja kunnallisten päiväkotien välillä sekä myös kuntaryhmittäin.
- Alle 3-vuotiaiden lasten kunnallinen ja yksityinen **kokopäiväinen perhepäivähoito** oli vähentynyt kaikissa kuntaryhmissä.
- Alle 3-vuotiaiden **osa-aikainen/osapäiväinen varhaiskasvatus** oli lisääntynyt sekä kunnallisissa että yksityisissä **päiväkodeissa** miltei kaikissa kuntaryhmissä.
- Alle 3-vuotiaiden **osa-aikaisessa/osapäiväisessä perhepäivähoidossa** tapahtuneet muutokset olivat pieniä.

Lapsen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen näkyi palveluiden käytössä seuraavasti:

- Subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen näkyi selvimmin 3–5-vuotiaiden lasten päiväkodeissa tapahtuvassa varhaiskasvatuksessa kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten määrän vähenemisenä ja erityisesti osapäiväiseen/osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän kasvamisena.
- Alle 3-vuotiaiden lasten osalta erot palveluiden käytössä subjektiivista oikeutta rajanneiden ja rajaamatta jättäneiden kuntien välillä olivat vähemmän selvät. Alle 3-vuotiaiden lasten määrä kuntien päiväkotien kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa kasvoi kuitenkin vain niissä kunnissa, joissa subjektiivista varhaiskasvatusta ei ollut rajattu eikä suhdelukua nostettu.
- Tutkimus antaa viitteitä siitä, että lasten siirtyminen kokopäiväisestä varhaiskasvatuksesta muuhun varhaiskasvatukseen (esimerkiksi kerhotoimintaan) oli varsin vähäistä valtakunnalliseen mittakaavaan suhteutettuna.

7. LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTEN VAIKUTUKSIA PÄIVÄKOTIEN LAPSIRYHMIIN

7.1 Lapsiryhmien moninaistuvat kokoonpanot

Vuosien 2015 ja 2016 aikana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöön tehtiin kaksi päiväkotien lapsiryhmien kokoon liittyvää muutosta. Vuoden 2015 uudistuksessa päiväkotien lapsiryhmien enimmäiskokoa rajattiin säädöksellä, jonka mukaan ryhmässä voi olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito- ja kasvatustehtävissä olevaa henkilöä vastaava määrä lapsia. Vuonna 2016 voimaan tulleessa päivähoitoasetuksen muutoksessa kunnille annettiin mahdollisuus nostaa aikuisten ja lasten välistä suhdelukua yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä 1/7:stä 1/8:aan. Käytännössä tämä merkitsi mahdollisuutta kasvattaa lapsiryhmien kokoa. Jo ennen näitä muutoksia lainsäädäntöön sisältyi mahdollisuus poiketa suhdeluvusta tilapäisesti ja lyhytaikaisesti

Selvitys osoitti, että monet **kuntien varhaiskasvatusjohtajat** sekoittivat enimmäisryhmäkokoja sekä lasten ja aikuisten väliseen suhdelukua koskevat lainsäädännön muutokset keskenään. Enimmäisryhmäkokoja koskevaa muutosta kommentoitiin esimerkiksi seuraavasti:

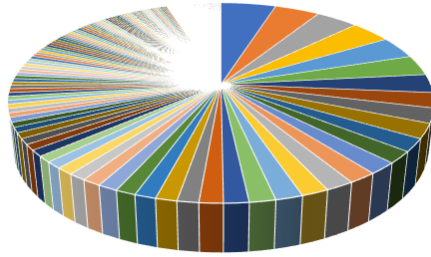
Ryhmäkokoahan suurenee, kun lapsia per hoitaja lisätään. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Kunta ei ole ottanut käyttöön uutta ryhmäkokoja, siksi kaikissa vastauksissa on nro 3. (Kunnan varhaiskasvatusjohtaja)

Myös kuntien varhaiskasvatusjohtajien vaikeudet vastata lasten määriin liittyviin kysymyksiin haastoivat tutkimaan tarkemmin lapsiryhmien muodostumista päiväkodeissa. Tästä syystä varhaiskasvatuksen **työntekijöille** suunnattuun kyselyyn sisällytettiin kysymyksiä lapsiryhmien kokoonpanosta. Lapsiryhmissä työskenteleviä työntekijöitä pyydettiin erittelemään ryhmässään olevia lapsia iän (alle 3-vuotiaat, 3–5-vuotiaat, esiopetusikäiset) ja lapsen varhaiskasvatuksessa viettämän ajan (osa-aikainen, osapäiväinen, laajennettu ja kokopäiväinen varhaiskasvatus sekä vuoroahoito) mukaan. Lisäksi työntekijöitä pyydettiin ilmoittamaan, oliko ryhmässä erityistä tukea tarvitsevia lapsia.

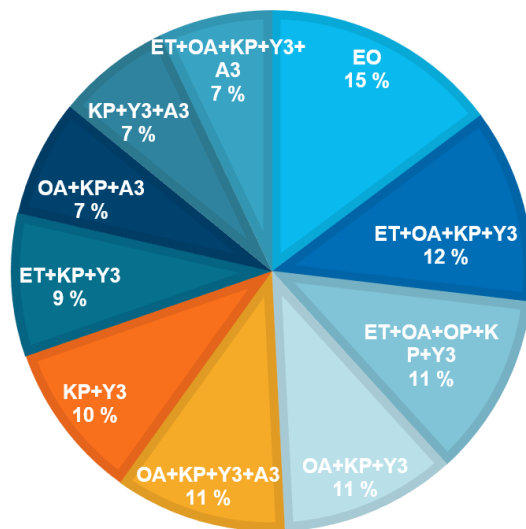
Kyselyyn osallistuneista työntekijöistä noin 1300 työskenteli päiväkotiryhmissä. Lapsiryhmien kokoonpanon analyysi lasten iän, varhaiskasvatuksessa viettämän ajan sekä erityisen tuen tarpeiden mukaan osoitti yli 180 erilaista lapsiryhmien kombinaatiota. Kuva 45 havainnollistaa päiväkotien lapsiryhmien moninaisuutta.

Kuva 47. Päiväkotiryhmien erilaiset kokoonpanot lasten iän, varhaiskasvatuksessa viettämän ajan ja erityisen tuen tarpeen mukaan



Kuvaan 48 on koottuna 10 yleisintä lapsiryhmien kokoonpanoa. Analyysi osoitti, että yleisin lapsiryhmän kokoonpanoista oli esiopetusikäisistä lapsista koostuva kokopäiväinen tai osapäiväinen ryhmä¹⁰⁹. Eri-ikäisten sekä osa-aikaisten ja kokopäiväisten lasten yhdistäminen samoihin ryhmiin oli myös yleistä. Noin 1300 päiväkodin työntekijästä vain 10 % (131 vastaajaa) työskenteli ryhmässä, jossa oli joko osa-aikaisia, osapäiväisiä tai laajennetun varhaiskasvatusoikeuden omaavia lapsia ja joissa ei ollut kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevia lapsia lainkaan. Erityistä tukea tarvitsevia lapsia oli monien erilaisten kokoonpanojen sisällä. Huomionarvoista on, että kuvassa esiintyvät lapsiryhmien kokoonpanot kattavat noin 6 % erilaisista kombinaatioista ja vain noin 33,5 % vastaajista (n=439) työskenteli näiden kokoonpanojen mukaisissa ryhmissä. Kaikkein monimuotoisimmat kokoonpanot eivät ole 10 yleisimmän kokoonpanon joukossa. Esimerkkinä monimuotoisuudesta voi nostaa esille, että Suomessa on päiväkotiryhmiä, joissa samassa ryhmässä on erityistä tukea tarvitsevia, laajennettua, osa-aikaista, osapäiväistä ja kokopäiväistä varhaiskasvatusta saavia alle 3-vuotiaita, 3–5-vuotiaita ja esiopetusikäisiä lapsia.

Kuva 48. Päiväkotien työntekijöiden lapsiryhmien 10 yleisintä kokoonpanoa (n=439)

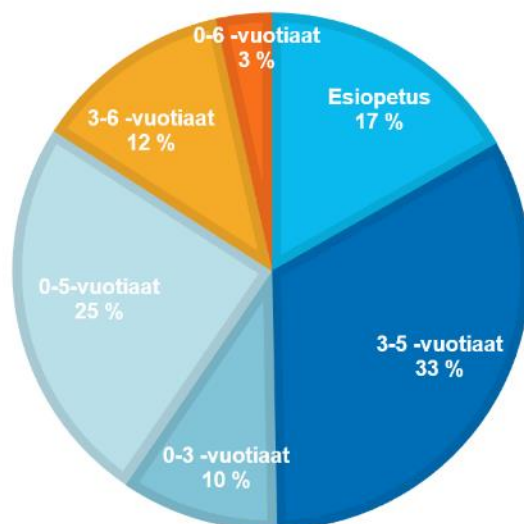


Lyhenteet: EO=esiopetusikäiset lapset, Y3=yli 3-vuotiaat lapset, A3=alle 3-vuotiaat lapset, KP=kokopäiväiset lapset, OA=osa-aikaiset lapset, OP=osapäiväiset lapset, ET=erityistä tukea tarvitsevat lapset

¹⁰⁹ Nämä vastaajat eivät olleet eritelleet, ovatko esiopetusikäiset lapset kokopäiväisiä vai osapäiväisiä.

Lapsiryhmien kokoonpanojen analyysi osoitti myös, että perinteinen jako alle 3-vuotiaiden, 3–5-vuotiaiden ja esiopetusikäisten lasten ryhmiin oli monin paikoin historiaa. 40 % työntekijöistä työskenteli sellaisissa lapsiryhmissä, joissa lapsia oli vähintään kahdesta ikäryhmästä. Näistä yleisimpiä olivat ryhmät, joissa oli 0–5-vuotiaita tai 3–6-vuotiaita lapsia. Koko 0–6-vuotiaiden lasten kirjon sisältävissä lapsiryhmissä työskenteli reilut 3 % työntekijöistä (45 vastaajaa). Käytännössä tämä merkitsee sitä, että monissa tapauksissa yhden ryhmän sisällä on lapsia, joita koskevat erilaiset aikuisen ja lapsen suhdelukua koskevat säännökset. Kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevien esiopetusikäisten lasten osalta myös lainsäädäntö ja toimintaa ohjaava opetussuunnitelma muuttuvat kesken päivän. (Kuva 49.)

Kuva 49. Päiväkodeissa työskentelevien työntekijöiden lapsiryhmien jakautuminen ikäryhmittäin (n=1310)



Päiväkotiryhmien kokoonpanoja analysoitiin vielä erikseen niiden ryhmien osalta, jotka sisällysivät 3–5-vuotiaita lapsia. Kokoonpanoja suhteutettiin myös kuntien erilaisiin päätöksiin subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta sekä aikuisten ja lasten välistä suhdelukua koskien. Analyysi osoitti, että 1100 kyselyyn vastanneen työntekijän lapsiryhmissä oli 3–5-vuotiaita lapsia. Nämä työntekijät työskentelivät 48 eri kunnassa eri puolilla maata. Suurin lapsiryhmien kokoonpanojen kirjo oli niissä kunnissa, joissa oli sekä rajattu subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta että nostettu aikuisten ja lasten välistä suhdelukua (112 erilaista kokoonpanoa). Koska kuntien ja työntekijöiden määrän vaihtelu oli suurta eri kuntaryhmien välillä, tätä analyysia voi pitää vain suuntaa antavana. (Taulukko 22.)

Taulukko 22. 3–5-vuotiaita lapsia sisältävien päiväkotiryhmien kokoonpanot kuntaryhmittäin (n=1100)

	Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdeluku on nostettu	Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu
Kuntien määrä	7	26	12	3
Vastaajien määrä	158	431	473	38
Erialaisten lapsiryhmien kokoonpanojen määrä	66	112	84	26

Päiväkotiryhmiin sisältyvä lasten moninaisuus on moniulotteinen kysymys, eikä sitä sinällään voi pitää ongelmana. Moninaistuminen ei myöskään ole yksinomaan viimeaikaisten lainsäädännön muutosten seurausta: jo ennen lainsäädännön muutoksia päiväkodeissa on ollut sisarusryhmiä sekä lapsia, jotka eivät ole joka päivä paikalla ryhmässä. Haasteelliseksi tilanteen tekee moninaisuuden yhdistyvä lasten suuri määrä ja vaihtuvuus, joka merkitsee käytännössä lasten sosiaalisten suhteiden määrän kasvua. Voi kysyä, kuinka lasten yksilöllisten tarpeiden huomioiminen on mahdollista kokoonpanoltaan moninaistuvissa ryhmissä. Millaista on 1–2-vuotiaan lapsen arki ryhmässä, jossa on läsnä vaihtelevasti yli 20 tai jopa 30 lasta? Miten lasten erityisen tuen tarpeet kyetään ottamaan huomioon tällaisissa ryhmissä?

Ryhmien rakenne on tullut raskaammaksi. Tehostetun tuen lapsia on paljon, mutta lisäresursseja ei ole jaossa. Näitä lapsia on joka ryhmässä, mutta pienten ryhmissä tehostetun tuen prosessi vasta käynnistymässä. Erityisen tuen lapset kuormittavat ryhmiä. On erikoista, että päiväkodissa toimitaan inklusio-ajatuksella, mutta koulussa alkaa jaottelu. Subjekttiivisen oikeuden rajaaminen vaikuttaa lapseen negatiivisesti, he eivät pääse ryhmän toimintaan kiinni ja tarvitsevat aikuisen tukea kaverisuhteiden luomiseen ja ylläpitämiseen. Vertaisoppiminen kärsii. (Lastentarhanopettaja)

7.2 Lasten määrä päiväkotien lapsiryhmissä

Lasten määrää analysoitiin yli 3-vuotiaita lapsia sisältäneiden päiväkotiryhmien osalta sen mukaan, millaisia ratkaisuja kunnissa oli tehty subjekttiivisen varhaiskasvatusoikeuden sekä aikuisten ja lasten suhdeluvun suhteen. Huomionarvoista oli, että monissa päiväkotiryhmissä oli sekä yli että alle 3-vuotiaita lapsia, joten lasten määrää ryhmissä ei voi suoraan suhteuttaa lainsäädännön sallimaan enimmäisryhmäkokoön yli 3-vuotiaiden lasten ryhmissä. Kaikissa kuntaryhmissä 25 % lapsiryhmistä oli kooltaan pienempiä kuin 15 lasta. Tämä antaa viitteitä siitä, että ryhmissä oli alle 3-vuotiaita lapsia ja/tai erityistä tukea tarvitsevia lapsia. On myös mahdollista, että osa vastaajista ilmoitti lapsiryhmän kooksi pienryhmänsä koon. Tämä voisi selittää kaikkein pienimpiä ryhmäkokoja (6–9 lasta). Toisaalta noin 25 % lapsiryhmistä oli kolmen kasvattajan mukaan lasketun enimmäiskoon mukaisia tai sitä suurempia, minkä voi tulkita johtuvan osa-aikaisten ja osapäiväisten lasten määrästä ryhmissä. Myös niissä ryhmissä, joissa oli vuorohoitoa tarvitsevia lapsia, lasten määrä saattoi olla todella suuri. (Taulukko 23.)

Taulukko 23. Lasten määrä yli 3-vuotiaita lapsia sisältäneissä lapsiryhmissä (n=878)

	Subjektiiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua on nostettu (n=336)	Subjektiiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu (n=130)	Subjektiiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu (n=370)	Subjektiiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu (n=42)
Keskiarvo	20,24	20,45	18,82	20,40
Tyypillisin ryhmäkoko	24 lasta	21 lasta	22 lasta	24 lasta
50% ryhmistä kooltaan	15-24	15-23	15-22	15-24
25% ryhmistä pienempiä kuin	15 lasta	15 lasta	15 lasta	15 lasta
25% ryhmistä suurempia kuin	24 lasta	23 lasta	22 lasta	24 lasta

*Tässä ovat mukana vain ne päiväkotien työntekijät, jotka olivat vastanneet lasten määriä koskeviin kysymyksiin.

Sekä keskiarvon että muiden tilastollisten lukujen tarkastelu osoitti, että kuntien välillä oli eroja suhteutettaessa lasten määriä kuntien varhaiskasvatuspoliittisiin päätöksiin. Lasten määrän keskiarvo oli pienin niissä kunnissa, joissa subjektiiivista oikeutta ei ollut rajattu eikä aikuisten ja lasten välistä suhdelukua nostettu. Tyypillisin ryhmäkoko oli pienin niissä kunnissa, joissa suhdelukua ei ollut nostettu. Lapsiryhmien kokoa koskevan aineiston tarkasteleminen yhtenä kokonaisuutena tuottaa väistämättä keskimääräisen kuvan eikä se huomioi päiväkotiryhmien moninaisuutta. Moninaisuutta havainnollistavat aineistosta valitut esimerkit erilaisista lapsiryhmien kokoonpanoista ja lasten määristä ryhmissä (kuva 50).

Kuva 50. Esimerkkejä lapsiryhmien kokoonpanosta, lasten määrästä ja henkilökunnasta

Esimerkki 1	Esimerkki 2	Esimerkki 3
<ul style="list-style-type: none"> •Vastaaja työskentelee yhdessä ryhmässä •25 lasta •Alle 3-vuotiaita, yli 3-vuotiaita, esiopetusikäisiä •Kokopäiväisiä, osa-aikaisia, osapäiväisiä, erityistä tukea tarvitsevia lapsia. •Henkilökunta: lastentarhanopettaja, lastenhoitaja ja perhepäivähoitaja 	<ul style="list-style-type: none"> •Vastaaja työskentelee yhdessä ryhmässä •33 lasta •Alle 3-vuotiaita, yli 3-vuotiaita •Kokopäiväisiä, osapäiväisiä, osa-aikaisia lapsia •Henkilökunta: lastentarhanopettaja ja kaksi lastenhoitajaa 	<ul style="list-style-type: none"> •Vastaaja työskentelee kolmessa ryhmässä* •RYHMÄ 1 •23 lasta •3-5-vuotiaita ja esiopetusikäisiä •Kokopäiväisiä, osa-aikaisia, osapäiväisiä, erityistä tukea tarvitsevia lapsia •Henkilökunta: lastentarhanopettaja ja kaksi lastenhoitajaa •RYHMÄ 2: •10 lasta •Alle 3-vuotiaita ja 3-5-vuotiaita •Kokopäiväisiä, erityistä tukea tarvitsevia lapsia •Lastentarhanopettaja ja kaksi lastenhoitajaa

*Vastaajia pyydettiin erittelemään lapsiryhmän kokoonpanoa vain 1-2 ryhmän osalta. Siksi esimerkistä 3 puuttuvat tiedot kolmannelta lapsiryhmältä, jossa vastaaja työskenteli.

Nämä esimerkit havainnollistavat, kuinka erilaisia päiväkotien lapsiryhmät voivat olla sekä lasten arjen ympäristöinä että varhaiskasvatuksen työntekijöiden työympäristöinä. Esimerkeissä 1 ja 2 merkitteille pantavaa on, että myös kaikkein nuorimpia, alle 3-vuotiaita lapsia on todella suurissa ryhmissä. Avoimissa vastauksissaan työntekijät nostivat esille pienryhmätyöskentelyn keinona ratkaista ryhmien moninaisuuteen liittyviä haasteita. Toisaalta monet vastaajista kokivat, että edellytykset pienryhmien työskentelylle olivat heikentyneet lasten määrän ja suuren vaihtuvuuden takia. Esimerkki 3 taas haastaa kysymään, millaista varhaiskasvatustyö on työntekijällä, joka toimii useammassa lapsiryhmässä. Päiväkotiryhmiin liittyvät haasteet tulivat vahvasti esille työntekijöiden avoimissa vastauksissa.

Omassa arjessa muutokset näkyvät siinä, että osa lapsista jää täysin ilman pedagogisesti suunniteltua toimintaa, kun tuntimääriä kiristetään ja samalla lisätään lasten epätasa-arvoa ja vaikeutetaan lapsen suhteita niin muihin lapsiin kuin kasvattajaankin. Näillä lapsille päivät ovat itkuisia vain. Levottomuus on lisääntynyt, kun lapsia on liikaa ja pihalle meno on paras keino selvittää hälinästä ja varmistaa, että lapset eivät ole koko ajan alltiina kovalle melulle. (Lastentarhanopettaja)

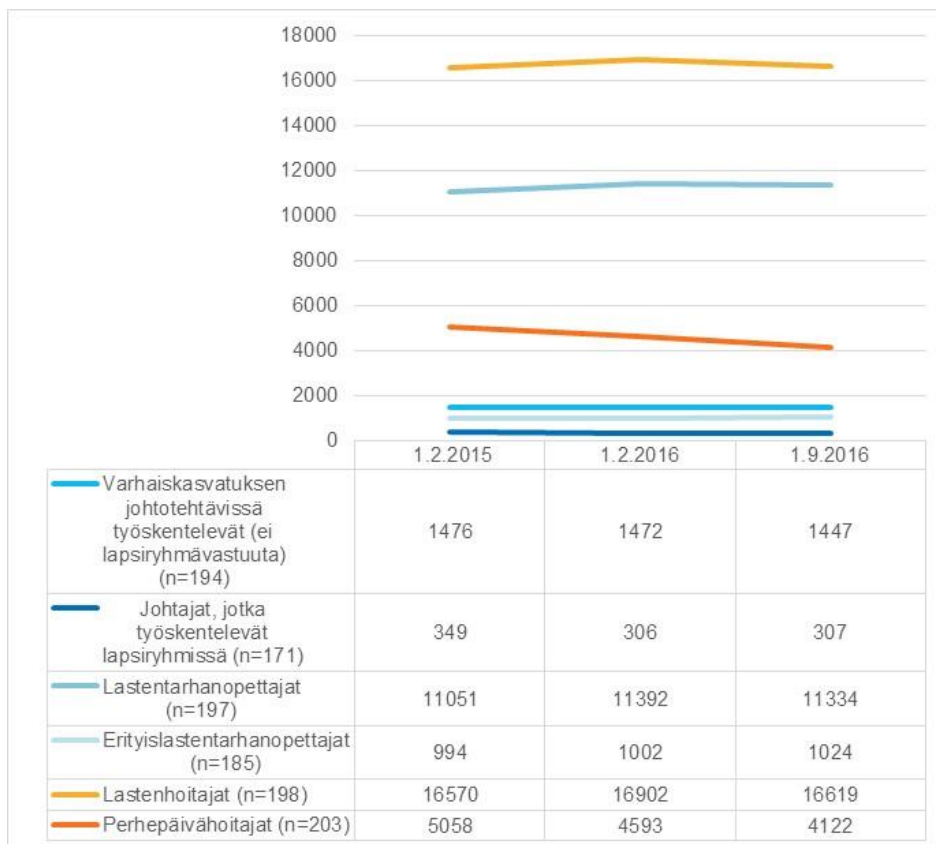
Työn hektisyys lisääntynyt lasten lukumäärän kasvun ja erilaisten hoitoaikojen myötä. Työ vaatii jatkuvaa tuntitasoista suunnittelua, jotta aamuun ja iltapäivään riittää käsiä takaamaan turvallisuutta. "Pärjäämispedagogiikka" täyttää päivät; yleisin kysymys henkilöstölle on, että "Pärjättekö?" (Päiväkodin johtaja)

7.3 Henkilöstö päiväkotien lapsiryhmissä

Kuntien varhaiskasvatusjohtajille suunnatussa kyselyssä selvitettiin kunnan varhaiskasvatuspalveluissa työskentelevän henkilöstön määrässä tapahtuneita muutoksia. Vastaajia ohjeistettiin vastaamaan henkilöstön määrää koskeviin kysymyksiin niin, että lukumääriin ei lasketa mukaan perhe-, opinto- tai muilla vapailla olevia henkilöitä. Selvityksessä piirtyy mielenkiintoinen kuva kunnan varhaiskasvatuspalveluissa työskentelevästä henkilöstöstä (kuva 51). Lastenhoitajat muodostavat selkeästi suurimman henkilöstöryhmän kunnan varhaiskasvatuspalveluissa. Selvitykseen osallistuneissa kunnissa oli yhteensä noin 5000 lastenhoitajaa enemmän kuin lastentarhanopettajaa. Tässä suhteessa tutkittuna ajanjaksona ei tapahtunut merkittäviä muutoksia.

Varhaiskasvatuksen johtotehtävissä työskentelevien määrä väheni vuosien 2015 ja 2016 aikana. Erityislastentarhanopettajien määrässä tapahtui jonkin verran lisääntymistä. Sekä lastentarhanopettajien että lastenhoitajien määrässä tapahtui pientä lisääntymistä 1.2.2015 ja 1.2.2016 välisenä aikana (lastentarhanopettajat lisäystä 341 henkilöä, lastenhoitajat lisäystä 332 henkilöä). Vastaavasti 1.2.2016 ja 1.9.2016 välisenä aikana molempien ammattiryhmien henkilöstömäärät vähenivät hieman (lastentarhanopettajat vähennystä 28 henkilöä, lastenhoitajat vähennystä 283 henkilöä). Kaikkein suurin muutos oli kunnallisten perhepäivähoitajien määrässä (vähennys 936 perhepäivähoitajaa).

Kuva 51. Henkilöstön määrä kunnan tuottamissa varhaiskasvatuspalveluissa 1.2.2015, 1.2.2016 ja 1.9.2016



Keväällä 2017 toteutetussa kyselyssä päiväkotiryhmissä työskenteleville työntekijöille esitettiin kysymyksiä lapsiryhmien määrästä, joissa työtä tehtiin, sekä näiden ryhmien henkilöstörakenteesta. Hieman yli 1300 päiväkotiryhmissä työskennelleestä vastaajasta noin 11 % (146 vastaajaa) teki työtä kahdessa tai useammassa lapsiryhmässä. Suurin osa näistä työntekijöistä oli lastenhoitajia (54,1 %), mutta mukana oli myös lastentarhanopettajia (27,4 %), varhaiserityisopettajia (9,6 %) sekä muiden ammattiryhmien yksittäisiä edustajia (varhaiskasvatusyksikön johtajia ja varajohtajia, päiväkodin johtajia, perhepäivähoitajia). Kuntatyöntekijän palveluksessa näistä työntekijöistä oli 87 % ja yksityisissä varhaiskasvatuspalveluissa työskentelevien osuus oli 13 %.

Lapsiryhmien henkilöstörakenteen analyysi osoitti, että ammattiryhmiä kombinoitiin monin eri tavoin päiväkodeissa. Yleisimmin aineistossa esiintyvä henkilöstötiimi muodostui yhdestä lastentarhanopettajasta ja kahdesta lastenhoitajasta. Vastaajissa oli yli puolta vähemmän niitä työntekijöitä, jotka työskentelivät kahden lastentarhanopettajan ja yhden lastenhoitajan muodostamissa tiimeissä. (Taulukko 24.)

Taulukko 24. Päiväkotiryhmien yleisimmin esiintyvät henkilöstörakenteet

Lapsiryhmässä työskentelevä henkilöstö	Vastaajien määrä
1 lastentarhanopettaja, 2 lastenhoitajaa	375
2 lastentarhanopettajaa, 1 lastenhoitaja	182
1 lastentarhanopettaja, 3 lastenhoitajaa	137
1 lastentarhanopettaja, 1 lastenhoitaja	123
2 lastentarhanopettajaa, 2 lastenhoitajaa	99
3 lastentarhanopettajaa, 1 lastenhoitaja	51
1 päiväkodin johtaja, 1 lastentarhanopettaja, 1 lastenhoitaja	25
3 lastenhoitajaa	22
1 lastentarhanopettaja, 4 lastenhoitajaa	22
2 lastentarhanopettajaa, 3 lastenhoitajaa	22
1 päiväkodin johtaja, 2 lastenhoitajaa	22
1 lastentarhanopettaja, 2 lastenhoitajaa, 1 perhepäivähoitaja	22
1 varhaiserityisopettaja, 1 lastentarhanopettaja, 1 lastenhoitaja	19
2 lastenhoitajaa	17
1 varhaiserityisopettaja, 1 lastentarhanopettaja, 2 lastenhoitajaa	16

Koska lasten päiväkodissa oloaika vaihtelee suurella osalla päiväkotiryhmiä, myös päivähoitoasetuksessa säädetyn suhdeluvun edellyttämä aikuisten määrä vaihtelee päivittäin ja myös yksittäisen päiväkotipäivän sisällä. Tämä on epäilemättä haastava tilanne päiväkotien työvuoroja laativille sekä niiden käyttöasteita seuraaville johtajille. Samasta syystä myöskään tämän tutkimuksen aineiston perusteella ei voi tehdä suoria johtopäätöksiä aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun toteutumisesta päiväkotiryhmissä. Päiväkotien työntekijöiden kommentit antavat kuitenkin viitteitä siitä, että suhdelukujen ylityksiä tapahtuu päiväkodeissa. Jotkut kommentit antavat ymmärtää, että suhdelukujen ylitykset ovat päivittäisiä ja ne johtuvat lähinnä työntekijöiden työvuoroista.

Joskus saattaa jäädä yksin 15 lapsen kanssa. (Lastenhoitaja)

Liikaa lapsia, kun aamuvuorolainen lähtee klo 13. (Lastenhoitaja)

Kaksi aikuista ja 16 lasta paikalla haastaa aikataulullisesti, koska aikuisten työvuorot aiheuttavat sen, että joskus olet vastuussa useammasta lapsesta kuin lain sallima 8. (Lastentarhanopettaja)

Suhdeluvun tilapäiset ylitykset aamu- ja iltapäivisin kuormittavat. (Lastenhoitaja)

Lasten ja työntekijöiden suhdeluku ylitetään päivittäin sekä aamuisin, että iltapäivisin. Kun paikalla on vain kaksi työntekijää ja lapsia 23 esim. iltapäivisin on suhdeluku ylitetty todella pahoin. (Lastenhoitaja)

Suhdeluku 1 aikuinen / 8 lasta toteutuu vain aamupäivisin, kun aamuvuorolainen vielä töissä, iltapäivisin suhdeluku ylittyy huomasti ja iltapäivisin harvoin aikaa huomioida lapsia yksilöllisesti. (Lastentarhanopettaja)

Suhdeluvun tilapäiset ylitykset ovat lisääntyneet huomattavasti, sillä lasten hoitopäivät ovat usein paljon pidempiä kuin se aika, kun ryhmässä on kolme (tai edes kaksi) työntekijää paikalla. (Varhaiskasvatustyöryhmän varajohtaja)

Aamuvuorolaisen vastuulla ennen välivuoron saapumista töihin voi olla joskus 15-20 lasta, iso turvallisuusriski. (Lastenhoitaja)

Iltapäivällä liikaa lapsia per työntekijä 22- 23 lasta / 2 työntekijää. Lain tavoite lapsimäärästä ei toteudu. (Lastentarhanopettaja)

Kunnassani on otettu vastaan päätös, että ryhmäkokoja ei kasvateta, mutta todellisuudessa ryhmäkoon rajaa rikotaan ylemmän varhaiskasvatuksen hallinnon tason painostuksesta sekä alle 3-vuotiaiden ryhmässä että yli 3-vuotiaiden ryhmässä suunnitellusti (ei poikkeuksellisesti päivän aikana). Ryhmäkoossa ei huomioida lainkaan tehostetun tuen tai erityistuen tarpeisten lasten tarpeita resurssitasolla, vain lastentarhanopettajaa kehoitetaan tylysti tukemaan lasta "pedagogisin keinoin". Työntekijät ovat valittaneet uupumista töissä ja sairauspoissaolot ovat lisääntyneet riittämättömyyden ja työpaineiden vuoksi. (Lastentarhanopettaja)

Työntekijöiden avoimissa vastauksissa tulee esille, etteivät suuret ryhmäkoot ja suhdelukujen tilapäiset ylitykset olleet varhaiskasvatuksen arkea ainoastaan niissä kunnissa, joissa subjektiivista oikeutta on nostettu ja/tai suhdelukuja nostettu.

Ryhmäkoko ei ole lain myötä pienentynyt, vaikka sen olisi pitänyt. Tietojärjestelmään neljän aikuisen ryhmä on jaettu kahteen, jotta se tilastoissa näkyisi kahtena kahden aikuisen ryhmänä, mitä se ei todellisuudessa ole. X:n kunta ei myöskään lähtenyt mukaan suhdeluvun nousuun yli 3-vuotiaiden osalta (1/8). Todellisuudessa käyttöastetavoite nostettiin aiemmasta 93:sta- 100:aan. Eikö tämä ole kuitenkin käytännössä sama asia? (Lastentarhanopettaja)

Nykyisessä yksityisessä työympäristössä eivät näy. Tätä työpaikkaa ennen olin X:n kunnassa työssä. Siellä muutokset alkoivat näkyä erittäin negatiivisesti. Mm. kahden kasvattajan ryhmäksi mitoitettuihin tiloihin ehdettiin vielä kolmas kasvattaja ja 7 lasta lisää. Tilat olivat puutteelliset näin suurelle ryhmälle. Toimivuus oli ala-arvoista. (Lastentarhanopettaja)

Vaka-laista on saatava pois porsaanreiät! esim. se, että miten tilapäisyys lapsiluvun ylittyessä määritellään? kuinka pitkä aika on tilapäistä? onko se tilapäistä, että tämä toistuu joka iltapäivä, että kahdella kasvattajalla on 24 lasta? samoin aamuisin saattaa yhdellä kasvattajalla olla noin +/-15 lasta ennen kuin seuraava työntekijä tulee. suhdelukuihin on saatava tarkennusta ja ryhmäkoot pienemmiksi. (Lastentarhanopettaja)

Ryhmässämme voi ilmanvaihdollisista syistä olla ainoastaan 12 lasta. Silti määräyksistä huolimatta meille ollaan joka käänteessä laittamassa lisää lapsia, koska ylemmälle taholla olemme vain suhdelukuja prosentteina taulukoissa. Suurimmat ryhmät ovat 24 lapsen ryhmiä tai alle 3-vuotiaiden ryhmiä, jossa laista huolimatta on 4 kasvatusvastuullista aikuista ja 16 lasta. Johtajat määrätään merkitsemään ryhmät lakia kiertäen kahtena erillisenä ryhmänä Efficiaan, jotta toiminta olisi jossain määrin edes laillista. (Lastentarhanopettaja)

7.4 Yhteenveto päiväkotien lapsiryhmistä

Vuosien 2015 ja 2016 aikana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöön tehtiin kaksi päiväkotien lapsiryhmiin liittyvää muutosta. Vuonna 2015 päiväkotiryhmien enimmäiskokoa rajattiin, vuonna 2016 päivähoitoasetusta muutettiin aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun osalta yli 3-

vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä. Käytännössä vuoden 2016 muutos merkitsi mahdollisuutta kasvattaa päiväkotiryhmien kokoa. Tutkimuksen keskeiset tulokset päiväkotiryhmien osalta kiteytyvät seuraaviin kohtiin.

- Tutkimukseen osallistui lukuisia ammattilaisia (johtajia ja työntekijöitä), jotka **sekoittivat vuosien 2015 ja 2016 muutokset keskenään**. Melkein puolet tutkimukseen osallistuneista vanhemmista ei osannut sanoa, oliko aikuisen ja lapsen välistä suhdelukua muutettu oman lapsen ryhmässä.
- Päiväkotiryhmät olivat **kokoonpanoltaan moninaisia**. 40 % työntekijöistä työskenteli ryhmissä, joissa oli lapsia yli perinteisten ikäryhmärajojen (alle 3-vuotiaat, yli 3-vuotiaat, esiopetusikäiset). Samoissa ryhmissä oli myös eri aikoina päiväkodissa olevia lapsia. Käytännössä kokopäiväisten, osa-aikaisten, osapäiväisten, laajennetun varhaiskasvatuksen piirissä olevien ja vuorohoitoa tarvitsevien lasten sijoittaminen samoihin ryhmiin merkitsee sitä, että lasten määrä ryhmissä kasvaa ja lasten vaihtuvuutta esiintyy sekä päivän sisällä että päivien välillä. Yhden ryhmän sisällä on lapsia, joita koskevat erilaiset aikuisten ja lasten suhdelukua koskevat säännökset.
- Erilaisia varhaiskasvatuspoliittisia ratkaisuja tehneiden **kuntien välillä oli eroja lasten määrissä** yli 3-vuotiaita lapsia sisältäneissä päiväkotiryhmissä. Lasten määrän keskiarvo oli pienin niissä kunnissa, joissa subjektiivista oikeutta ei ollut rajattu eikä suhdelukua nostettu. Lasten määrän kirjo oli kuitenkin suuri kaikissa kuntaryhmissä, mikä selittyy lapsiryhmien kokoonpanojen moninaisuudella. Runsaasti osa-aikaisia, osapäiväisiä tai vuorohoitoa tarvitsevia lapsia sisältäneissä ryhmissä lasten lukumäärä saattoi nousta todella suureksi.
- Haasteelliseksi päiväkotiryhmien tilanteen tekee ryhmien **moninaisuuteen yhdistyvä lasten suuri määrä ja vaihtuvuus**, joka merkitsee käytännössä lasten sosiaalisten suhteiden määrän kasvua. Esimerkiksi alle 3-vuotiaita oli ryhmissä, joissa lasten kokonaismäärä oli yli 30 lasta.
- Tutkimukseen osallistuneissa kunnissa suurin varhaiskasvatuksen henkilöstön määrään liittyvä muutos oli **perhepäivähoitajien väheneminen** vuosien 2015 ja 2016 aikana. Myös johtotehtävissä työskentelevien määrä väheni jonkin verran. Lastentarhanopettajien ja lastenhoitajien määrä kasvoi vuoden 2015 ja vuoden 2016 alun välillä, mutta väheni vuoden 2016 aikana. Eriytislasterhanopettajien määrä sen sijaan lisääntyi tutkittuna ajanjaksona.
- Noin 11 % tutkimukseen osallistuneista päiväkotien työntekijöistä työskenteli kahdessa tai useammassa ryhmässä. Päiväkotiryhmän **henkilöstö koostui yleisimmin yhdestä lastentarhanopettajasta ja kahdesta lastenhoitajasta**. Yhden lastentarhanopettajan ja kahden lastenhoitajan muodostamia kasvattajatiimejä oli yli kaksinkertainen määrä verrattuna kahden lastentarhanopettajan ja yhden lastenhoitajan muodostamiin tiimeihin.
- Lapsiryhmien moninaisuuden takia tutkimuksessa ei ollut mahdollisuutta arvioida lasten ja aikuisten välisen suhdeluvun toteutumista. Työntekijöiden kommentit antoivat kuitenkin viitteitä siitä, että **suhdelukujen ylityksiä** tapahtui joissakin päiväkodeissa työntekijöiden työvuorojen takia päivittäin.

8 KOHTI KOKONAISKUVAA LAINSÄÄDÄNNÖN MUUTOSTEN VAIKUTUKSISTA

VakaVai-hankkeen tehtävänä oli hakea vastausta kysymykseen: Millaisena lainsäädäntöön tehdyt muutokset näyttäytyvät varhaiskasvatuksen laadun, yhteiskunnallisten merkitysten ja eri osapuolten näkökulmista? Tässä luvussa tuodaan esille lasten kertomuksia omasta arjestaan. Lisäksi ammattilaisten ja vanhempien arviointeja lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksista kootaan yhteen. Lopuksi tutkimuksen tuloksia suhteutetaan varhaiskasvatuksen laatuun ja yhteiskunnallisiin merkityksiin.

8.1 Lasten arjen kertomuksia lainsäädännön muutosten keskellä

Laadullisen tutkimusaineiston yhtenä osana vanhempia ja työntekijöitä pyydettiin tallentamaan lasten kertomuksia. Kertomusten avulla tuodaan VakaVai-tutkimukseen lasten näkökulmaa heidän päiväkotiarjestaan lainsäädännön muutosten keskellä. Lasten kertomuksista koostuvan aineiston lähtökohtana oli näkemys, että lasten arjen kokemuksiin syventyminen voi rakentaa aikuisille ja päätöksenteon tueksi näköaloja siihen, millaista lasten elämä tämän hetken varhaiskasvatuksen arjessa on¹¹⁰. Viimeaikaisessa lapsuudentutkimuksessa korostetaan, että lapset tulee nähdä aktiivisina ja kompetentteina tiedonrakentajina¹¹¹. Tämän näkökulman valossa myös lainsäädäntötyössä tarvitaan lisää tietoa siitä, kuinka lapsia kuullaan osana päätöksentekoa niin valtakunnallisella kuin kunnallisellakin tasolla¹¹². Uudistunut lainsäädäntö asettaa uusia haasteita ja mahdollisuuksia lapsen toimijuudelle myös varhaiskasvatuksen arjen mikropoliittisissa suhteissa. Muuttuneet lait ja asetukset kutsuvat lapsen ympärillä olevat aikuiset uuden äärelle etsimään uusiin, lainsäädännön varhaiskasvatukselle asetamiin tavoitteisiin sopivia ajattelu- ja toimintatapoja. Karlsson¹¹³ painottaa, että toimintakäytännöt eivät muutu, jos ei pohdita ja kyseenalaisteta perinteisiä lapsia kohteellistavia käsityksiä hoidosta, kasvatuksesta ja opetuksesta sekä lapsen, aikuisen ja yhteisön merkityksestä.

Tässä tutkimuksessa lapsilta koottujen arjen kertomusten tavoitteena oli tuoda näkyväksi lasta toimijana muutoksen keskellä osana niitä sosiaalisia ja materiaalisia suhteita, joissa hänen elämänsä rakentuu¹¹⁴. Lasten kertomusten kokoamisen tueksi työntekijöille ja vanhemmille oli annettu seuraavia kysymyksiä:

- Mitä lapset kertovat omasta päiväkotipäivästään/-arjestaan?
- Millä mielellä lapsi lähtee päiväkotiin, tulee päiväkodista?
- Millaisista tunteista lapset kertovat?
- Millaisista hetkistä lapsi näyttää nauttivan, mitkä tuottavat surua lapselle?
- Mitä lapset kertovat omasta päiväkotiympäristöstään?
- Miten lapset osallistuvat oman päiväkotiarjensa rakentamiseen?
- Mitä lapset kertovat omasta ryhmästään ja ryhmän lapsista?
- Mitä lapset kertovat päiväkodin aikuisista?

¹¹⁰ Alasuutari & Karila 2014; Karlsson 2008; Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011

¹¹¹ Alanen 2009; Karlsson, Estola & Puroila 2016; Kinnunen 2015; Puroila & Estola 2014; Vandenbroeck & Bouverne-De Bie 2010

¹¹² Opetus- ja kulttuuriministeriö 2011

¹¹³ Karlsson 2008

¹¹⁴ Ks. Paju 2013

Lasten monenlaisten kertomusten pohjalta päiväkodin arki näyttäytyi pääosin mukavalta. Päiväkotiin oli kiva tulla aamuisin ja siellä oli kavereita, joiden kanssa sai leikkiä yhdessä. Lasten aloitteista kumpuavaan toimintaan järjestettiin mahdollisuuksia ja lasten toiveita kuunneltiin: ”Me saadaan valita mitä me leikitään ja halutaanko olla pihalla vai ulkona.” Eräs lapsi oli kommentoinut, että ”päiväkodissa saa leikkiä aina ja mikään ei ole tylsää”. Lapset piirsivät ja kertoivat paljon päiväkodissa tehtävistä retkistä, joiden joukosta suosikkikohteeksi nousivat metsäretket.

Päiväkodin arkeen mahtui lasten kertoman mukaan myös ikäviä asioita. Osa lapsista kertoi, että heitä häiritsee, kun toiset lapset huutavat ja on melua. Sekään ei ollut mukavaa, että toiset satuttivat. Siitä tuli paha mieli. Päiväkodista löytyi kuitenkin lasten kertoman mukaan rauhallisia paikkoja, joihin saattoi mennä melua pakoon. Joidenkin lasten mielestä kotona oli kivempää, kun sai leikkiä rauhassa. Seuraavissa alaluvuissa on lasten ajatuksia, piirroksia ja valokuvia päiväkodin käytännöistä, aikuisen ja lapsen vuorovaikutuksesta, kavereista sekä päiväkotiympäristöstä.

Päiväkodin käytäntöihin liittyviä lasten ajatuksia

Osa lapsista kertoi osallistuneensa päiväkodin arkeen valitsemalla leikkipaikan, kaverit ja välineet. He saivat ehdottaa leikkiä, toimintaa ja tekemistä toisilleen ja aikuisille. Yksi vanhemmista kertoi, että lapsi ei halunnut olla ohjatussa tuokiossa ja oli päässyt siksi aikaa leikkimään muuta leikkiä. Lapset pyysivät myös aikuisen apua leikin ja leikkiympäristön rakentamiseen. Arjen kertomuksiin sisältyi myös lapsen kokemus siitä, ettei ole voinut osallistua toiminnan suunnitteluun.

Päiväunet eivät olleet lasten kertomuksissa myönteinen asia. Yhdessä lapsen piirroksessa on pieni tyttö piirretty isoon sänkyyn ja alla on kuvateksti ”Lepohetki on ärsyttävä” (kuva 52). Monessa päiväkodissa lapset kertoivat, että haluaisivat enemmän leikkiä vaikka yksin, ilman kaveria, kunhan vain ei tarvitse nukkua. Joku lapsista sanoi, että ei tykkää nukkua, kun pitää olla suorana. Toisaalta unilun tuominen päiväkotiin kerrottiin tärkeänä asiana ja esitettiin myös toive, että joku silittäisi päiväunien aikaan.

Päiväunet on ikäviä kun ei saa tehdä mitään ja pitää olla suorana. (Lapsi)

On kiva että unilun saa ottaa päiväkotiin. (Lapsi)

Aikuiset siivoais ja lapset sais pitää hauskaa niin kauan kuin haluaa... eikä tarteis mennä nukkumaan. (Lapsi)

Kuva 52. ”Lepohetki ärsyttää.”



Aineistossa oli myös lasten ajatuksia sisäleikeistä ja ulkoiluhetkistä. Yksi lapsista oli sitä mieltä, että ulos oli kiva mennä joka säällä, kun sai hyppiä vesilammikoissa sekä tehdä kura-mömmöä. Myös keinussa, liukumäessä, kiipeilytelineissä ja hiekkalaatikkoleikeissä lapset kertoivat viihtyvänsä (kuva 53). Sisäleikeissä paljon mainintoja saivat ritarileikit (kuva 54), mopot ja autot sekä nuket ja kotileikit. Yksi lapsista kertoi älytaulun olevan paras. Joidenkin poikien mielestä tyttöjen leluja oli liikaa verrattuna poikien leluihin.

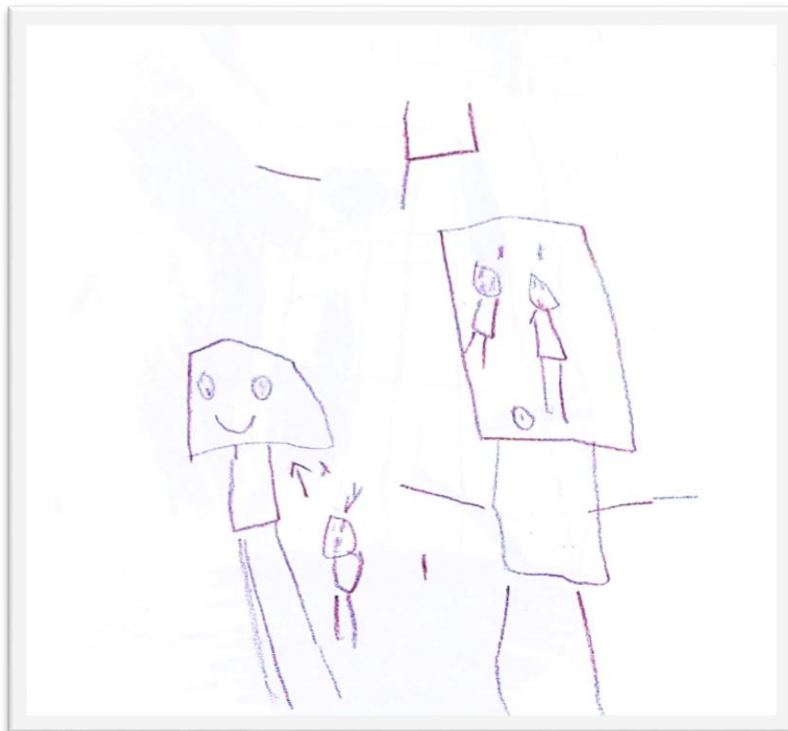
Ei oo tarpeeksi poikien leluja, haluan ison leikkilinnan. (Lapsi)

Piirtäminen ja askartelu tuotiin esille monessa kertomuksessa arjen kivoina toimintoina. Jumppatuokioiden osalta mainittiin tempurata. Pehmopalikoilla rakentelu kerrottiin myös useassa kommentissa kivana asiana. Palikoista pystyi rakentamaan vaikka saunan tai leikki-mään piilosta, kuten kuvan 55 lapset ovat tehneet.

Kuva 53. "Vesisade, hiekkalaatikko ja rekka"



Kuva 54. "Ritarityypit on parasta päiväkodissa."



Kuva 55. Isoilla pehmopalikoilla rakentelu oli lapsista mukavaa.



Päiväkodissa tarjottava ruoka oli lasten mielestä pääsääntöisesti hyvää. Lempiruokina mainittiin muun muassa nakkikeitto ja pasta. Yhden lapsen toiveena oli, että jäätelöä pitäisi olla joskus tarjolla. Eräs lapsi oli tuumannut ryhmän aikuiselle pienen päiväkotitauon jälkeen, että *"mukava tulla takaisin, kun on niin hyvää ruokaa ja nukkeleikit on kivoja"*.

Lasten toiveissa oli, että he saisivat suunnitella sirkustempupyörän ja majoja. Useat lapset kertoivat, että haluaisivat päiväkotiin trampoliinin, ison leikkilinnan ja labyrintin ulos päiväkodista. Yksi lapsista oli kokenut mukavana hetkenä sen, kun päiväkodissa sai istuttaa siemeniä ja niistä kasvoi kukkia.

Aikuisten ja lasten vuorovaikutus

Lasten kertomuksissa aikuiset nähtiin pääsääntöisesti kivoina ja auttavina. Osa lapsista kertoi, että *"aikuiset kuuntelee minua, kun minulla on asiaa"*. Yksi parhaista asioista lapsista oli, kun aikuiset höpsöttelivät ja hassuttelivat heidän kanssaan. Aikuiset nähtiin myös turvallisina, jotka lohduttivat tarvittaessa, puuttuivat kiusaamiseen ja huolehtivat, ettei päiväkodista karata. Osa lapsista oli sitä mieltä, että *"aikuisten tehtävä on olla kilttejä"*. Heidän mukaansa aikuiset eivät kiusaa.

No, kaikenlaisia aikuisia, tätejä. (Lapsi)

Kun lapset riitelee ja tönnii, aikuiset on vihasia. (Lapsi)

Ne auttaa. (Lapsi)

Ei ne leiki, ne hoitaa meitä. Joskus ne voi rakentaa palikoilla. (Lapset rakentelevat erilaisilla palikoilla, aikuinen on mukana.) (Lapsi)

Aivan kivoja aikuisia. (Lapsi)

Musta hienoja. (Lapsi)

Musta hirveen näköisiä. (Lapsi)

Mää tykkään susta. (Lapsi)

Aikuiset hoitelee, ettei karkaa (lapsi) täältä. (Lapsi)

Aikuiset leikkii meidän kanssa. (Lapsi)

Saanko taas haistella sua, koska tuoksut niin hyvältä? (Nuuhkii aikuisen paitaa vatsan kohdalta). Tuoksut siksi hyvältä, kun oot syönyt niin paljon! (Lapsi)

Samana aikuisen kohtaaminen aamuisin oli tärkeää, koska tuttu aikuinen loi turvallisuutta lapselle. Yksi lasten arjen kertomusten keräämiseen osallistunut vanhempi kertoi, että osa-aikaisen päivähoiton piirissä oleva lapsi oli kokenut aikuisten vaihtuvuuden huonona asiana, joka toi mukanaan epävarmuutta ja ujostelua lapselle.

Kaverisuhteiden merkitys

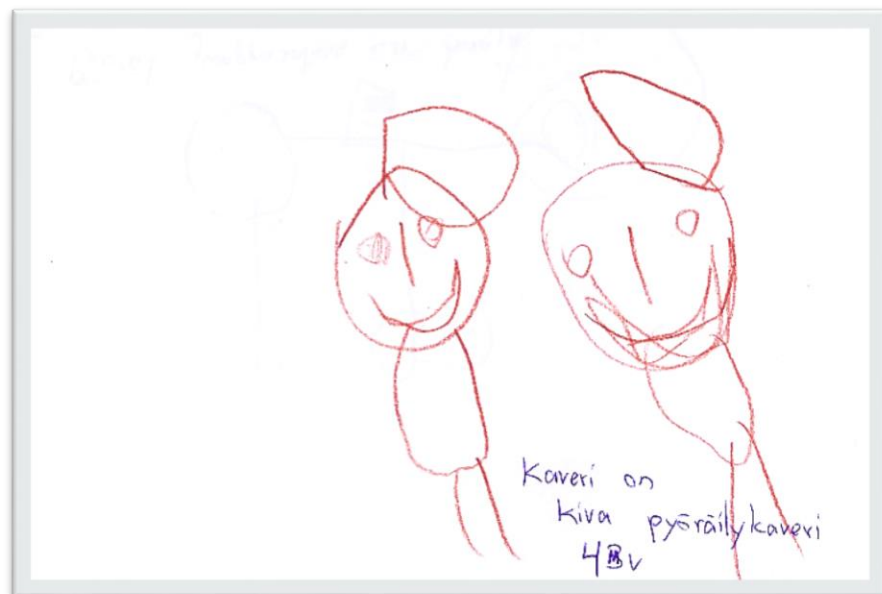
Lasten kertomuksissa kavereilla oli iso merkitys päiväkodin arjessa. Kun lapset olivat saaneet piirtää, mitä he halusivat tehdä päiväkodissa, monissa kuvissa mukavien asioiden tekemiseen liittyivät kaverit (kuvat 56, 57, ja 58). Kaverisuhteet tulivat esille myös silloin, kun lapset kertoivat, mistä he pahoittivat mielensä päiväkodissa (kuvat 59 ja 60).

Päiväkodissa on mukava, kun on kavereita ja saa leikkiä niiden kanssa. Me jum-pataan, käydään metsäretkellä ja leikitään omia leikkejä sekä joskus lyödään, mutta pyydetään anteeksi. (Lapsi)

Yhdessä päiväkodissa kootussa aineistossa aikuinen oli kirjoittanut muistiin esimerkin keskustelusta, joka käytiin osa-aikaisella varhaiskasvatussopimuksella olleen lapsen ja kokopäiväisen lapsen välillä. Vaikka lapset olivat eri ryhmistä, heillä oli yhteiset leikkikilat.

Kaksi eri ryhmän lasta leikkii rinnakkain rakennellen. Toinen heistä sanoo: "Ja kukas tuo on?" Hoitaja kysyy, "Etkö tunne?" Lapsi pudistaa päätään. Hoitaja kysyy, haluaako lapsi kertoa itse. Toinen lapsi sanoo nimensä, johon kysyjä vastaa: "Jaaha."

Kuva 56. "Kaveri on kiva pyöräilykaveri."



Kuva 57. "Haluaisin ajaa nurmikkoa kaverin kanssa pokemon pallolla."



Kuva 58. "Haluaisin leikkiä lima-leikkiä vesisateessa kaverini kanssa."



Kuva 59. ”Mulla tuli kaverin kanssa riitaa nukkarissa ja minulle sattui käteen. Tuli paha mieli.”



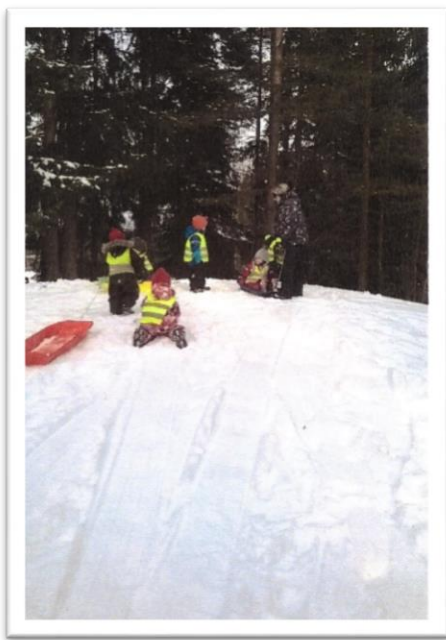
Kuva 60. ”Tulee paha mieli, kun lapset huutaa ja lyö toisia.”



Päiväkodin sisä- ja ulkotiloista kerrottiin lapsilta kootussa aineistossa myönteisesti. Lasten kommenttien perusteella mahdollisuudet leikkeihin olivat monipuoliset. Metsäretket, eväsretket, jumpat, vierailut, hiekka- ja lumileikit sekä kiipeily ja mäenlasku kerrottiin mukavina asioina. Vierailu toisen ryhmän tiloissa oli herättänyt lapsissa ihailua tilojen värikyyden takia. Yhden lapsen kokemus oli, että leikkutilat olivat liikaa varattuja, eikä leikkiin pääse mukaan. Suurimmalle osalle lapsista päiväkodin tilat eivät kuitenkaan tuntuneet pieniltä, vaan monissa kommentteissa kerrottiin tilaa olevan riittävästi. (Kuvat 61 ja 62.)

Päiväkodissa on kiva kiipeillä ja on riittävästi tilaa. (Lapsi)

Kuvat 61 ja 62. Laskiaismäessä ja leikkiympäristön rakentelua



Useissa piirroksissa ja kommentteissa lapset esittivät toiveita erilaisista retkistä muun muassa uimahalliin tai erilaisiin leikkipaikkoihin (kuva 63). Yhdessä päiväkodissa oli tapana toteuttaa kaksi metsäretkijaksoa, jolloin kahden viikon aikana tehtiin joka päivä retki lähimetsään. Päiväkodissa oli paljon osa-aikaisia lapsia ja kyseinen järjestely oli tehty, jotta kaikilla lapsilla olisi mahdollisuus osallistua metsäretkille. Matkalla oli mahdollisuus jutella lasten kanssa.

- *Onko metsäretkelle kiva mennä?*
- *Joo, on kiva kun voi leikkiä ja möyriä.*
- *On kiva kun voi leikkiä ja juosta.*
- *Mikä on metsäretkellä mukavinta?*
- *Se, kun voi rakentaa kepeistä aseita ja voi leikkiä.*

Kuva 63. ”Metsäretki”



Yhteenvetoa lasten arjen kertomuksista

Lasten kertomukset tuovat tutkimukseen välähdyksiä siitä, millaisiin asioihin lapsen kokemukset varhaiskasvatuksen arjesta ja sen laadusta kiinnittyvät. On selvää, että varhaiskasvatukseen ikäinen lapsi ei kykene analysoimaan tai sanallistamaan sitä, miten varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutokset ovat vaikuttaneet hänen arkeensa. Siitä huolimatta arjen kertomukset tuovat elävästi esiin lapset havainnoivina, liikkuvina, tuntevina ja kokevina yksilöinä. Lasten esille nostamalla merkityksellisillä asioilla on kosketuspintaa lasten varhaiskasvatuksen arkeen liittyvien aiempien tutkimusten kanssa. Esimerkiksi lasten kaverisuhteet, lasten ja aikuisten väliset suhteet sekä materiaallinen ympäristö (tilat, lelut, välineet) on todettu merkityksellisiksi lasten hyvinvoinnin rakentajiksi varhaiskasvatuksen arjessa. Huomiota on kiinnitetty myös siihen, miten tärkeää on, että lapsilla on varhaiskasvatyksiköissä mahdollisuuksia monipuoliseen toimintaan ja itsensä ilmaisemiseen. Toisaalta päiväkotien kulttuuriset käytännöt myös rajoittavat lasten toimintaa ja toimijuutta asettamalla lasten toiminnalle ja käyttäytymiselle odotuksia esimerkiksi päiväjärjestysten, rutiinien ja sääntöjen muodossa.¹¹⁵ Lasten kertomukset sekä aiemmat tutkimustulokset haastavatkin tarkastelemaan sitä, kuinka varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutokset suhteutuvat näihin lasten arjen elämän ja hyvinvoinnin kannalta merkityksellisiin tekijöihin.

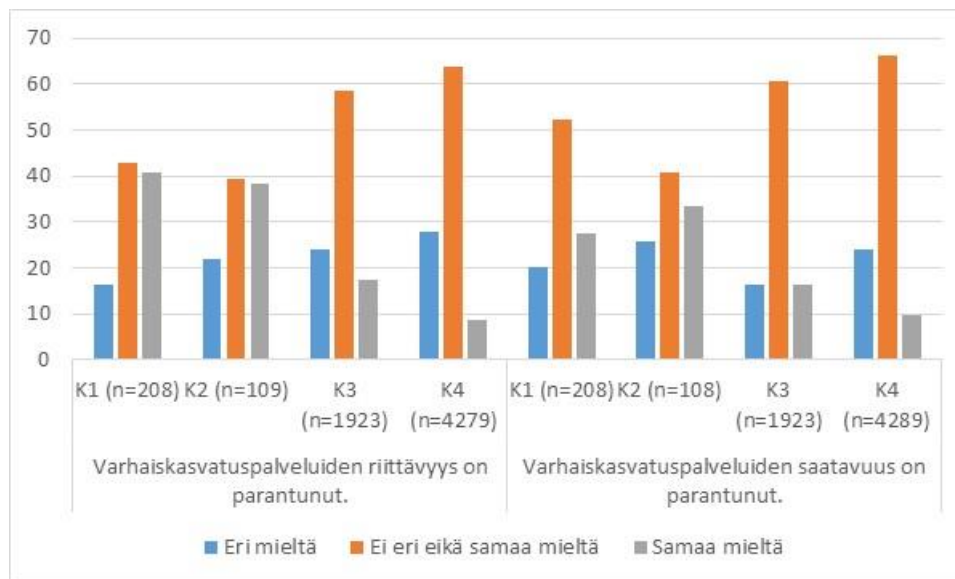
¹¹⁵ Hännikäinen 2015; Kinnunen 2015; Kuukka 2015; Puroila & Estola 2012; Puroila, Estola & Syrjälä 2012; Rutanen, Costa & de Souza Amorim 2016

8.2 Selvitykseen osallistuneiden arvioita varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksista

Lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatuspalveluiden saatavuuteen ja riittävyteen

Kaikkia kyselyihin vastanneita osapuolia – kuntien varhaiskasvatusjohtajia, yksityisten päiväkotien johtajia, varhaiskasvatuksen työntekijöitä ja lasten vanhempia – pyydettiin arvioimaan lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksia suhteessa varhaiskasvatuspalveluiden saatavuuteen ja riittävyteen. **Kaikissa vastaajaryhmissä** oli runsaasti ”keskiryhmään” kuuluvia vastaajia, mikä kertoi siitä, että vastaajat eivät olleet havainneet muutoksia tai he eivät kyenneet arvioimaan muutosten vaikutuksia. Varhaiskasvatuspalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta vastaavat osapuolet (kuntien varhaiskasvatusjohtajat ja yksityisten päiväkotien johtajat) arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia palveluiden riittävyteen ja saatavuuteen positiivisemmin kuin työntekijät ja vanhemmat. Vanhempien ryhmässä oli vähiten niitä, jotka olivat samaa mieltä palveluiden riittävyden ja saatavuuden paranemiseen liittyvien väittämien kanssa. (Kuva 64.)

Kuva 64. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatuspalveluiden saatavuuteen ja riittävyteen eri osapuolten arvioimana (%)*



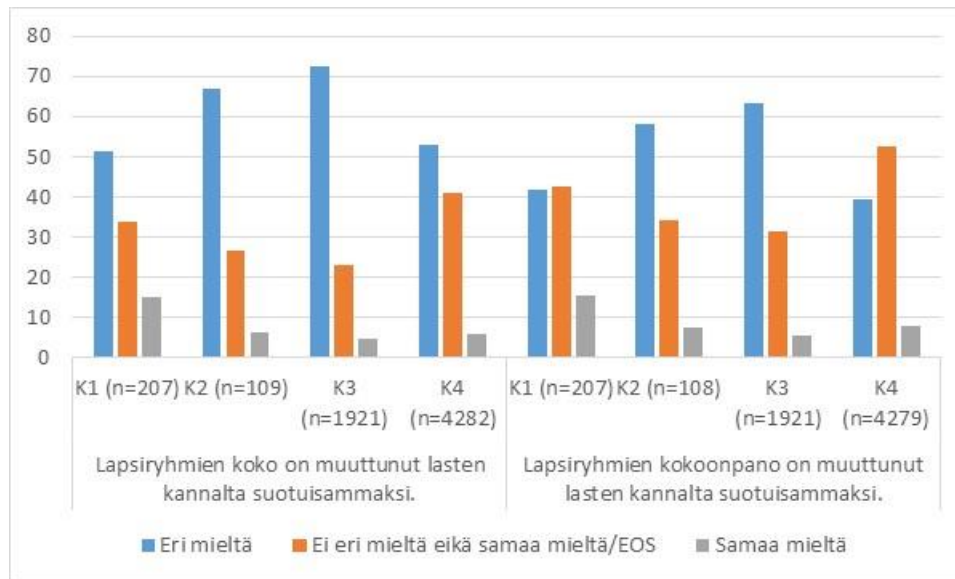
*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2=Yksityisten päiväkotien johtajat, K3=Työntekijät, K4=Vanhemmat

Lainsäädännön muutosten lapsivaikutuksia

Vain pieni osa tutkimukseen osallistuneista kuntien varhaiskasvatusjohtajista, yksityisten päiväkotien johtajista, työntekijöistä ja lasten vanhemmista piti päiväkotien lapsiryhmissä tapahtuneita muutoksia lasten kannalta positiivisina. Kaikissa osallistujaryhmissä yli puolet vastaajista arvioi lainsäädännön muutosten vaikutuksia **lapsiryhmien kokoon** kriittisesti. **Lapsiryhmien kokoonpanon** liittyvät arviot olivat hieman vähemmän kriittisiä. Kaikissa vastaajaryhmissä oli lapsiryhmien kokoonpanon suhteen myös enemmän niitä, jotka eivät osanneet vastata kysymykseen tai eivät olleet havainneet merkittäviä muutoksia.

Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arviot lainsäädännön muutosten vaikutuksista lapsiryhmiin olivat kaikkein positiivisimmat. Varhaiskasvatuksen arkea lähimpänä olevien työntekijöiden arviot lainsäädännön muutosten vaikutuksista lapsiryhmiin olivat taas kaikkein negatiivisimmat. Vanhempien keskuudessa on eniten niitä vastaajia, jotka eivät osanneet arvioida vaikutuksia tai eivät olleet havainneet merkittäviä muutoksia. (Kuva 65.)

Kuva 65. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia lapsiryhmiin eri osapuolten arvioimana (%)*



*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2=Yksityisten päiväkotien johtajat, K3=Työntekijät, K4=Vanhemmat

Työntekijöiden arvioissa lainsäädännön muutosten vaikutuksista lapsiryhmien kokoon ja kokoonpanoon oli tilastollista merkitsevyyttä sillä, missä varhaiskasvatuksen toimintamuodossa vastaaja työskenteli¹¹⁶. Päiväkotien työntekijät arvioivat tässä suhteessa lainsäädännön muutosten vaikutuksia selvästi kriittisemmin kuin perhepäivähoidon ja muun varhaiskasvatuksen työntekijät.

Kaikkia kyselyihin vastanneita osapuolia pyydettiin arvioimaan myös lainsäädännön muutosten **kokonaisvaikutuksia lapsille**. Kaikissa vastaajaryhmissä oli runsaasti vastaajia, jotka eivät olleet havainneet muutosta tai eivät osanneet sitä arvioida (20–60 % väittämstä ja vastaajaryhmästä riippuen). Sekä vastaajaryhmien kesken että niiden sisällä oli huomattavaa vaihtelua siinä, miten lainsäädännön muutosten vaikutuksia lapsille arvioitiin (ks. taulukko 25). Kaikkein eniten tähän ”keskiryhmään” kuuluvia vastaajia oli vanhempien kyselyyn vastanneissa.

Pääsääntöisesti **kuntien varhaiskasvatuksen johtajat** tulkitsivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia lapsiin osallistujaryhmistä kaikkein positiivisimmin. Melkein puolet johtajista tulkitse lainsäädännön muutosten vaikuttavan positiivisesti lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen sekä lasten hyvinvoinnin edellytyksiin. Erityisen positiivisesti he arvioivat lainsäädännön

¹¹⁶ Lapsiryhmien koko on muuttunut lasten kannalta suotuisammaksi n=1907, ($\chi^2(3)=108,144$ p=0,000); Lapsiryhmien kokoonpano on muuttunut lasten kannalta suotuisammaksi n=1909, ($\chi^2(3)=67,859$ p=0,000).

muutosten vaikutuksia lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin: melkein 70 % vastaajista oli sitä mieltä, että lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet parantuvat lainsäädännön muutosten myötä. Eniten kritiikkiä kuntien varhaiskasvatusjohtajat suuntasivat siihen, miten lainsäädännön muutokset vaikuttavat lasten ihmissuhteiden pysyvyyteen sekä lasten ja aikuisten välisen vuorovaikutuksen edellytyksiin. Oletettavasti arvioiden taustalla ovat päiväkotien lapsiryhmissä tapahtuneet muutokset, kuten osa-aikaisten/osapäiväisten lasten lisääntyminen ja lasten määrän kasvaminen päiväkotiryhmissä subjektiivisen varhaiskasvatusoi-keuden rajaamisen ja suhdeluvun nousemisen myötä. (Taulukko 25.)

Taulukko 25. Lainsäädännön muutosten lapsivaikutuksia eri osapuolten arvioimana (%)

	Kuntien varhaiskasvatusjohtajat (n=207)	Yksityisten päiväkotien johtajat (n=108)	Varhaiskasvatuksen työntekijät (n=1923)	Vanhemmat (n=4281)
Lasten kasvun, kehityksen ja oppimisen edellytykset ovat parantuneet	(n=207)	(n=108)	(n=1923)	(n=4281)
Samaa mieltä	47,3	24,8	18,0	15,6
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	30,0	38,5	39,1	52,4
Eri mieltä	22,7	36,7	42,8	32,0
Lasten hyvinvoinnin edellytykset ovat parantuneet	(n=209)	(n=109)	(n=1919)	(n=4282)
Samaa mieltä	46,9	28,4	19,4	13,3
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	37,3	41,3	43,6	55,2
Eri mieltä	15,8	30,3	37,0	31,6
Lasten ihmissuhteiden pysyvyys varhaiskasvatuksessa on lisääntynyt	(n=208)	(n=109)	(n=1917)	(n=4282)
Samaa mieltä	31,3	19,3	13,9	12,4
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	43,3	36,7	43,2	55,5
Eri mieltä	25,5	44,0	42,9	32,1
Lasten syrjäytymisen ehkäisemisen edellytykset ovat parantuneet	(n=208)	(n=109)	(n=1921)	(n=4277)
Samaa mieltä	34,9	21,1	21,3	11,6
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	46,4	33,0	47,1	60,4
Eri mieltä	18,7	45,9	31,6	28,0
Lasten keskinäinen tasa-arvo on vahvistunut	(n=208)	(n=109)	(n=1924)	(n=4281)
Samaa mieltä	32,7	25,7	24,0	13,0
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	50,0	40,4	47,5	61,7
Eri mieltä	17,3	33,9	28,5	25,3
Lasten ja aikuisten välisen vuorovaikutuksen edellytykset ovat parantuneet	(n=207)	(n=109)	(n=1921)	(n=4278)
Samaa mieltä	35,6	30,3	22,5	14,3
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	38,0	35,8	40,1	57,2
Eri mieltä	26,4	33,9	37,4	28,4
Lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuudet ovat lisääntyneet	(n=209)	(n=109)	(n=1923)	(n=4272)
Samaa mieltä	68,9	59,6	47,3	21,2
Ei eri eikä samaa mieltä/EOS	20,6	22,9	33,1	58,1
Eri mieltä	10,5	17,4	19,6	20,7

Yksityisten päiväkotien johtajat ja työntekijät arvioivat lainsäädännön muutosten lapsivaikutuksia kauttaaltaan kriittisemmin kuin kuntien varhaiskasvatuksen johtajat. Yksityisten päiväkotien johtajien arviot olivat monien väittämien osalta osallistujaryhmistä kaikkein kriittisimmät. Lähes puolet näistä johtajista suuntasi kritiikkiä siihen, miten lainsäädännön muutokset ovat vaikuttaneet lasten ihmissuhteiden pysyvyyteen ja lasten syrjäytymisen ehkäisemiseen.

Noin kolmasosa (33,9 %) yksityisten päiväkotien johtajista arvioi kriittisesti lainsäädännön vaikutuksia lasten keskinäiseen tasa-arvoon.

Työntekijöistä yli 40 % suhtautui kriittisesti siihen, miten lainsäädännön muutokset olivat vaikuttaneet lasten kasvun, kehityksen ja oppimisen edellytyksiin sekä lasten ihmissuhteiden pysyvyyteen varhaiskasvatuksessa. Työntekijät olivat myös osallistujaryhmistä kaikkien kriittisimpiä suhteessa kysymyksiin, miten lainsäädännön muutokset ovat vaikuttaneet lasten hyvinvoinnin sekä lasten ja aikuisten välisen vuorovaikutuksen edellytyksiin. Positiivisimmin työntekijät suhtautuivat lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin lainsäädännön muutosten keskellä: melkein puolet työntekijöistä (47,3 %) arvioi lainsäädännön muutosten parantaneen lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia.

Kaikkien ammattilaisten arviot lainsäädännön muutosten vaikutuksista lasten ihmissuhteisiin sekä aikuisten ja lasten välisen vuorovaikutuksen edellytyksiin olivat kriittisiä. Tämä on tärkeä tulos, kun otetaan huomioon edellisessä luvussa olleet lasten arjen kertomukset ja aiemmat tutkimuksen kaverisuhteiden sekä lapsen ja aikuisten välisen suhteiden merkityksestä lapsen hyvinvoinnille ja varhaiskasvatuksen laadulle¹¹⁷.

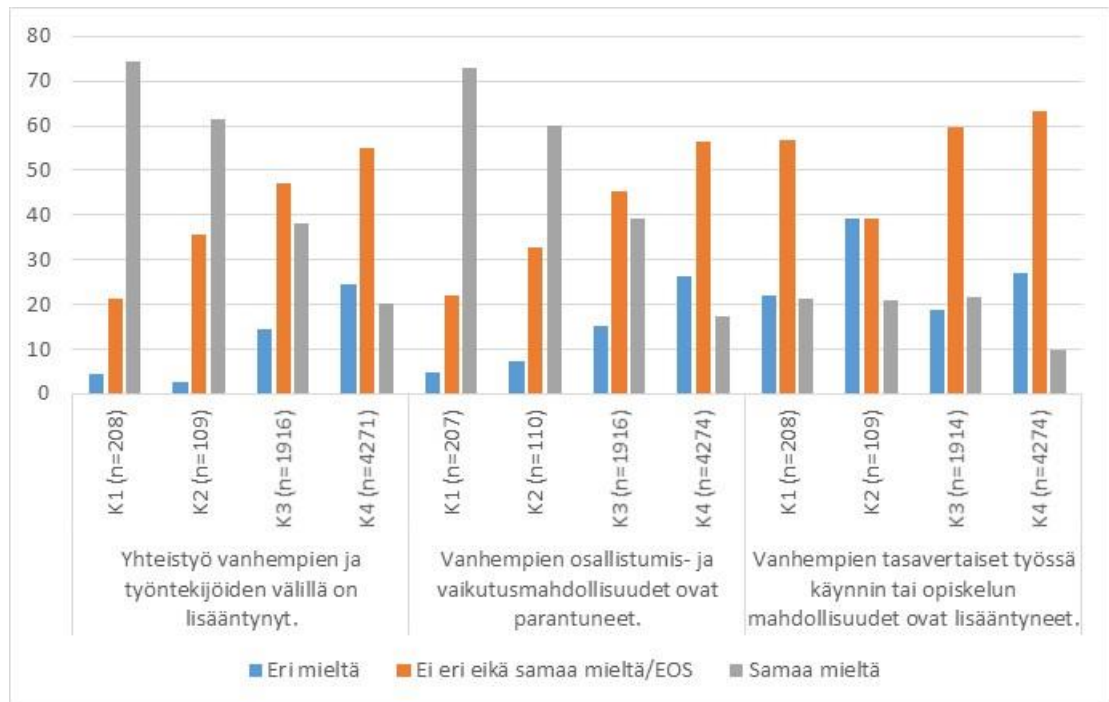
Vanhemmista yli puolet kuului lapsivaikutuksiin liittyvissä arvioissa ”keskiryhmään”: he eivät olleet havainneet merkittäviä muutoksia tai eivät osanneet arvioida lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksia yleisellä tasolla. Vanhempien arviot lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien paranemisesta poikkesivat kuitenkin huomattavasti muiden vastaajaryhmien arvioista negatiiviseen suuntaan. Vain noin joka viides vanhemmista oli havainnut lasten osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntyneen. Tämä oli kuitenkin ainoa lapsivaikutuksia koskenut väittämä, jota useammat vanhemmat olivat arvioineet positiivisesti kuin negatiivisesti. Pääsääntöisesti useammat vanhemmat arvioivat lainsäädännön muutosten lapsivaikutuksia negatiivisesti kuin positiivisesti.

Lainsäädännön muutosten vaikutuksia lasten vanhemmille

Kaikkia kyselyihin vastanneita osapuolia pyydettiin arvioimaan sitä, miten lainsäädännön muutokset olivat vaikuttaneet yhteistyöhön vanhempien ja työntekijöiden välillä, vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin sekä vanhempien työssä käynnin ja opiskelun mahdollisuuksiin. **Kuntien varhaiskasvatusjohtajien** ja **yksityisten päiväkotien** johtajien arviot muutosten vaikutuksista yhteistyöhön sekä vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin olivat erittäin positiiviset. Molemmissa vastaajaryhmissä reilusti yli puolet vastaajista tulkitsi yhteistyön lisääntyvän ja vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien parantuvan lainsäädännön muutosten myötä. Näiden vastaajaryhmien keskuudessa oli kuitenkin enemmän epävarmuutta sen suhteen, miten lainsäädännön muutokset olivat vaikuttaneet vanhempien työssäkäynnin ja opiskelun mahdollisuuksiin. (Kuva 66.)

¹¹⁷ Esim. Alasuutari & Karila 2014; Juutinen 2015; Kinnunen 2015; Puroila & Estola 2012

Kuva 66. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia vanhemmille eri osapuolten arvioimana (%)*



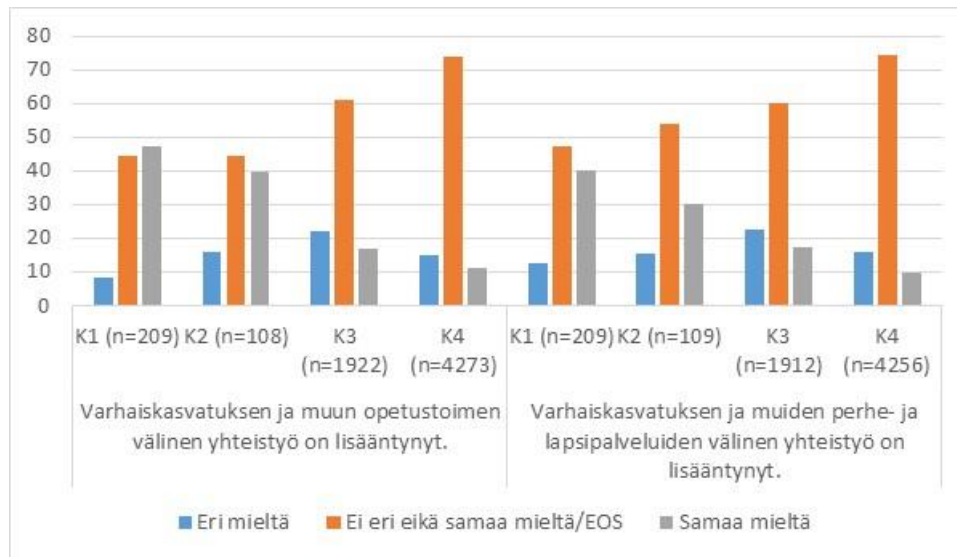
*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2=Yksityisten päiväkotien johtajat, K3=Työntekijät, K4=Vanhemmat

Työntekijöiden keskuudessa huomattava osa vastaajista ei ollut havainnut muutosta tai osannut arvioida muutosten vaikutuksia vanhemmille. Myös työntekijöiden keskuudessa oli kuitenkin enemmän niitä, jotka arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia vanhemmille positiivisesti kuin kriittisesti. Yli puolet **vanhemmista** ei ollut havainnut lainsäädännön muutosten vaikuttaneen mitenkään tai ei osannut arvioida muutosten vaikutuksia. Vanhempien arviot muutosten vaikutuksista yhteistyöhön työntekijöiden kanssa sekä heidän omiin osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiinsa olivat osallistujaryhmistä kaikkein kriittisimmät. Sen sijaan yksityisten päiväkotien johtajat arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia vanhempien työssä käynnin ja opiskelun mahdollisuuksiin kriittisemmin kuin vanhemmat itse.

Lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatuksen ja muiden tahojen väliseen yhteistyöhön

Kaikkia kyselyihin vastanneita osapuolia pyydettiin arvioimaan lainsäädännön muutosten vaikutuksia yhteistyöhön varhaiskasvatuksen ja muun opetustoimen sekä muiden lapsi- ja perhepalveluiden välillä. Yhteistyöhön liittyvät kysymykset olivat **vanhemmille** etäisiä tai he eivät olleet havainneet niissä muutoksia, koska yli 70 % vanhemmista vastasi näihin kysymyksiin joko *ei eri eikä samaa mieltä* tai *en osaa sanoa*. **Kuntien varhaiskasvatusjohtajat ja yksityisten päiväkotien johtajat** arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia yhteistyöhön positiivisemmin kuin **työntekijät**. Kaikkein eniten positiivisia arvioita oli kuntien varhaiskasvatusjohtajien keskuudessa. Merkille pantavaa oli kuitenkin se, että kaikissa ryhmissä oli huomattava määrä vastaajia, jotka eivät olleet havainneet muutoksia tai eivät osanneet arvioida muutosten vaikutuksia. (Kuva 67.)

Kuva 67. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatuksen ja muiden tahojen väliseen yhteistyöhön (%)*



*K1=Kuntien varhaiskasvatusjohtajat, K2=Yksityisten päiväkotien johtajat, K3=Työntekijät, K4=Vanhemmat

Eri osapuolten arvioiden vertailua

Tutkimuksessa tavoiteltiin moniulotteista kuvaa lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksista. Lähestymistavaksi valittu monitahoarviointi mahdollisti eri osapuolten ja intressiryhmien osallistumisen vaikutusten arviointiin. Moninäkökulmaisuuteen haastaa myös 2010-luvun kansainvälinen varhaiskasvatustutkimus¹¹⁸. Tutkimuksen tulokset todensivat selkeästi sen, kuinka merkityksellinen arvioinnille ja siten tutkimuksen tuloksille oli tutkimukseen osallistuneiden henkilöiden asema, työtehtävä tai tarkastelukulma. Sekä yksittäisten kysymysten että lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutusten arvioinneissa piirtyi kuva siitä, miten eri tavoin palveluiden järjestämisestä vastuussa olevat tahot, arjen varhaiskasvatustyötä tekevät ja asiakkaat (vanhemmat) tulkitsevat lainsäädännön muutosten vaikutuksia. Lasten arjen kertomukset toivat tutkimukseen mukaan heidän näkökulmansa. Mikäli tutkimus olisi kohdistunut vain varhaiskasvatuspalveluiden järjestämisestä ja tuottamisesta vastaaviin tahoihin (kuntien varhaiskasvatusjohtajiin ja yksityisten päiväkotien johtajiin), kuva lainsäädännön muutosten vaikutuksista olisi jäänyt ohuemmaksi.

Kokonaisuutena vaikutti siltä, että **kuntien varhaiskasvatusjohtajat** arvioivat lainsäädännön muutoksia osallistujaryhmistä kaikkein positiivisimmin. **Yksityisten päiväkotien johtajien** arviot lainsäädännön muutosten vaikutuksista olivat monessa suhteessa kriittisempiä kuin kuntien varhaiskasvatusjohtajien. Monilta osin yksityisten päiväkotien johtajien arviot olivatkin joko lähellä tai jopa kriittisempiä kuin työntekijöiden arviot. Pääsääntöisesti varhaiskasvatuksen **työntekijät** arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia kaikista osallistujaryhmistä kriittisimmin. Erityisesti kritiikki näytti kulminoituvan vuoden 2016 muutoksiin, jolloin subjektiivista oikeutta rajattiin ja suhdelukua nostettiin yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä osassa kuntia. **Vanhempien** arvioista taas välittyi kuva siitä, että suuri osa vanhemmista ei ollut havainnut merkittäviä muutoksia, ei tiennyt tai ei osannut arvioida muutosten vaikutuksia. Vanhempien keskiryhmään liittyviä vastauksia ei selitä yksinomaan vanhempien tietämättömyys, vaan merkityksellistä oli myös se, oliko perheellä ollut lapsia varhaiskasvatuksessa

¹¹⁸ Esim. Sheridan & Pramling Samuesson 2013; Urban 2012

ennen lainsäädännön muutoksia. Ne vanhemmat, joilla ei ollut aikaisempaa kosketuspintaa julkisiin varhaiskasvatuspalveluihin, valitsivat useammin vaihtoehdon *en osaa sanoa* kuin *ei minkäänlaisia vaikutuksia*. Ne vanhemmat, joilla oli ollut lapsia varhaiskasvatuksessa ennen lainsäädännön muutoksia, valitsivat useammin vaihtoehdon *ei minkäänlaisia vaikutuksia* kuin *en osaa sanoa*. Vanhemmissa oli myös sekä positiivisesti että erittäin kriittisesti teytyihin lainsäädännön muutoksiin suhtautuvia vastaajia.

Tuloksia tulkittaessa on muistettava se, että kuntien varhaiskasvatusjohtajille ja yksityisten päiväkotien johtajille suunnattu aineistonkeruu tapahtui noin puoli vuotta aiemmin kuin työntekijöille ja vanhemmille suunnattu kysely. Tuoreimpien lainsäädännön muutosten voimaantuloista oli tuolloin kulunut vain muutama viikko. On selvää, että kyselyn ajankohta vaikutti jossain määrin siihen, miten muutoksia arvioitiin. Se voi näkyä esimerkiksi eroina kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja työntekijöiden välisissä arvioissa. Toisaalta mielenkiintoista oli se, että eroja oli myös kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien välillä, vaikka heille suunnatut kyselyt toteutettiin samaan aikaan. Näitä eroja mahdollisesti selittää se, että yksityisten päiväkotien johtajissa oli paitsi aluejohtajia, myös päiväkodeissa työskenteleviä johtajia. Oletettavasti päiväkodeissa työskentelevillä johtajilla oli suurempi kontakti arjen varhaiskasvatustyöhön kuin varhaiskasvatusta hallinnollisesta ja taloudellisesta näkökulmasta tarkastelevilla johtajilla.

8.4 Lainsäädännön muutosten taloudellisia kokonaisvaikutuksia

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat ja yksityisten päiväkotien johtajat arvioivat taloudellisia vaikutuksia kokonaisuutena suhteessa lainsäädännössä tapahtuneisiin erilaisiin muutoksiin. **Kuntien varhaiskasvatusjohtajien** arvioita kokonaiskustannusvaikutuksista analysoitiin 4 tasolla: kaikki kysymykseen vastanneet kunnat, kunnat kuntakoon mukaan, kunnat alueittain sekä kunnat subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta ja suhdelukua koskevien päätösten mukaan. Suurimmassa osassa kuntia johtajat arvioivat, että varhaiskasvatuksen lainsäädännössä tehdyillä muutoksilla **ei ole merkittäviä vaikutuksia kustannuksiin** (72,1 %, n=145). Kustannusten arvioitiin vähenevän 40 kunnassa (19,9 %) ja kasvavan 16 kunnassa (8,0 %). (Kuva 68.) Kuntakoko tai kunnan sijainti ei ollut suoraan yhteydessä varhaiskasvatuksen johtajien arvioihin kokonaiskustannusvaikutuksista.

Kuva 68. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioita lainsäädännön muutosten kokonaiskustannusvaikutuksista (%)



Yksityisten päiväkotien johtajien arviot lainsäädännön muutosten taloudellisista kokonaisvaikutuksista olivat siinä suhteessa samansuuntaiset kuntien varhaiskasvatusjohtajien kanssa, että myös suurin osa heistä (70,0 %) arvioi kustannusten pysyvän samalla tasolla kuin ennen lainsäädännön muutoksia. Johtajaryhmien välillä oli kuitenkin eroa siinä, että kuntien varhaiskasvatusjohtajissa oli suhteessa enemmän niitä, jotka arvioivat kustannusten vähenevän. Yksityisten päiväkotien johtajissa taas oli suhteessa enemmän niitä, jotka arvioivat kustannusten kasvavan. (Kuva 68.)

Molempia johtajaryhmiä pyydettiin erittelemään syitä kustannuksissa tapahtuneisiin muutoksiin. Erityisesti kuntien varhaiskasvatusjohtajien keskuudessa oli vastaajia, jotka eivät tähän kysymykseen vastanneet. Kustannusten vähenemistä selittävästä tekijöistä **kuntien varhaiskasvatusjohtajat** nostivat useimmin esille henkilöstömenojen vähenemisen, kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän vähenemisen sekä tilakustannusten vähenemisen. Toisaalta kyselyyn osallistui myös kuntia, joissa johtajat arvioivat henkilöstömenojen lisääntyvän, kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän lisääntyvän sekä tilakustannusten kasvavan. Kustannusten kasvua selitettiin useimmin henkilöstökoulutukseen liittyvien menojen lisääntymisellä. **Yksityisten päiväkotien johtajat** taas selittivät muutoksia kustannuksissa eniten henkilöstön koulutukseen käytettävillä kustannuksilla ja kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrän vähenemisellä. Koska vastaajia johtajaryhmissä oli eri määrä ja kukin vastaaja saattoi valita useampia tekijöitä, valintojen määrät eivät ole suoraan verrannollisia keskenään. Ne antavat kuitenkin viitteitä mahdollisiin kustannusmuutoksiin vaikuttaneista tekijöistä¹¹⁹. (Kuva 69.)

¹¹⁹ Myös Pitkänen ym. 2017

Kuva 69. Lainsäädännön muutosten kokonaiskustannusvaikutuksia selittävät tekijät kuntien varhaiskasvatusjohtajien ja yksityisten päiväkotien johtajien arvioimana (%)



*Molemmat johtajaryhmät saattoivat valita yhden tai useamman vaihtoehdoista. Myös vastaamatta jättäminen oli mahdollista.

Kuntien varhaiskasvatusjohtajat arvioivat myös lainsäädännön muutosten kokonaiskustannusvaikutusten suuruutta kunnassaan. Arviot kustannusten vähenemisestä varhaiskasvatuksen vuosibudjetista vaihtelivat 20 000 ja 8 miljoonan euron välillä. Myös arviot kustannusten kasvusta vaihtelivat ollen enimmillään 2 miljoonaa euroa. Vaikka valtakunnan tasolla lainsäädännön muutosten taloudelliset kokonaisvaikutukset näyttävät johtajien arvioiden perusteella jäävän pieniksi, kuntatasolla muutoksilla saattaa olla merkittäviäkin vaikutuksia.

Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioita lainsäädännön muutosten taloudellisista kustannusvaikutuksista suhteutettiin myös kuntien varhaiskasvatuspoliittisiin ratkaisuihin. Johtajien arvioissa lainsäädännön muutosten taloudellisista kustannusvaikutuksista oli jonkin verran vaihtelua kuntaryhmittäin. Kaikissa kuntaryhmissä reilusti yli puolet johtajista (64,6 %–80,0 %) arvioi, ettei lainsäädännön muutoksilla ole vaikutuksia varhaiskasvatuksen kustannuksiin vuositasolla. Subjektivistä oikeutta rajanneissa ja suhdelukua nostaneissa kunnissa oli kuitenkin eniten niitä johtajia, jotka arvioivat kustannusten vähenevän lainsäädännön muutosten seurauksena. Vastaavasti niissä kunnissa, joissa subjektiivista oikeutta ei ollut rajattu eikä suhdelukua nostettu oli suhteessa eniten niitä johtajia, jotka arvioivat kustannusten kasvavan. (Taulukko 26.)

Taulukko 26. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioita lainsäädännön muutosten taloudellisista kokonaisvaikutuksista kuntaryhmittäin

	Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua on nostettu	Subjekttiivinen oikeus on rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua ei nostettu	Subjekttiivista oikeutta ei rajattu; Suhdelukua on nostettu
Kustannukset ovat vähentyneet	24 (29,3%)	8 (18,2%)	3 (6,0%)	4 (23,5%)
Kustannukset ovat pysyneet samana	53 (64,6%)	33 (75,0%)	40 (80,0%)	13 (76,5%)
Kustannukset ovat kasvaneet	5 (6,1%)	3 (6,8%)	7 (14,0%)	0
Yhteensä (n=193)	82 (100,0%)	44 (100,0%)	50 (100,0%)	17 (100,0%)

Monet johtajat kuitenkin ilmaisivat, että nimenomaan lainsäädännön muutoksiin liittyviä kokonaiskustannusvaikutuksia on vaikeaa tarkkaan arvioida. Kustannusvaihteluihin vaikuttavat johtajien mukaan monet muutkin tekijät kuin lainsäädännön muutokset, kuten esimerkiksi työllisyystilanne, muuttoliike ja syntyvyys. Tulosten tulkinnessa on myös huomioitava, että tutkimusaineisto kerättiin vain vähän aikaa vuoden 2016 muutosten voimaantulon jälkeen. Lainsäädännön muutosten kustannusvaikutuksia onkin syytä seurata pidemmällä aikajänteellä.

8.5 Lainsäädännön muutokset ja varhaiskasvatuksen yhteiskunnalliset merkitykset

Suomalaista varhaiskasvatuksen lainsäädäntöä on uudistettu vilkkaan julkisen ja poliittisen keskustelun siivittämänä. Lainsäädännön muutoksissa on tunnistettavissa monenlaisia yhteiskuntapoliittisia intressejä ja jännitteitä. Toisaalta lainsäädännön uudistusten taustalla oli sivistyspoliittisia painotuksia, toisaalta erityisesti vuoden 2016 lainsäädännön muutosten motiivi oli talouspoliittinen. Mihin suuntaan suomalainen varhaiskasvatusjärjestelmä kehittyi lainsäädännön muutosten keskellä, kun sitä suhteutetaan varhaiskasvatuksen erilaisiin yhteiskunnallisiin merkityksiin?

Vuonna 2015 voimaan tulleiden muutosten myötä varhaiskasvatuksen lainsäädännön painopiste muuttui **sosiaali- ja perhepoliittisesta** sivistyspoliittiseen suuntaan. Siinä missä päivähoitolain lähtökohtana olivat vanhempien tukeminen ja heidän oikeutensa saada lapselleen päivähoitopaikka, varhaiskasvatuslain lähtökohdaksi tuli lapsen oikeus varhaiskasvatukseen¹²⁰. **Sivistyspoliittinen** painotus tuli esille esimerkiksi Hallituksen esityksessä, jonka mukaan lainsäädännön muutosten tarkoituksena oli ”korostaa varhaiskasvatuksen merkitystä sosiaalipalvelun sijaan kasvatus- ja koulutuspalveluna¹²¹”. Lainsäädännön muutokseen sisältyikin useita tätä tarkoituspäätä edistäviä kohtia, esimerkiksi pedagogiikkaa korostava varhaiskasvatuksen määritelmä, uudistetut tavoitteet, varhaiskasvatuksen toimintaympäristöä määrittelevät säädökset, varhaiskasvatussuunnitelmatyön muuttuminen velvoittavaksi sekä varhaiskasvatuksen kehittämistä ja arviointia koskevat säännökset. Tämän tutkimuksen tulosten valossa enemmistö varhaiskasvatuksen ammattilaisista arvioi lainsäädännön muutosten

¹²⁰ Ks. myös Karila, Kosonen & Järvenkallas 2017

¹²¹ HE 341/2014 vp, s. 7

selkiyttäneen varhaiskasvatuksen pedagogista tehtävää. Vahvistunut pedagoginen painotus näkyi jossain määrin myös vanhemmille saakka.

Sosiaali- ja perhepoliittinen merkitys ei kuitenkaan hävinnyt lainsäädännöstä, sillä Varhaiskasvatuslaissa¹²² painotetaan vanhempien osallisuutta ja tuodaan esille velvoite monialaiseen yhteistyöhön muiden lapsi- ja perhepalveluiden, muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon toimijoiden kanssa. Lapsen terveyden ja hyvinvoinnin edistäminen kirjattiin myös eksplisiittisesti varhaiskasvatuksen tavoitteita määrittävään lainsäädännön pykälään¹²³. Tähän tutkimukseen osallistuneiden keskuudessa oli kuitenkin kriittisiä arvioita siitä, miten lainsäädännön muutokset olivat vaikuttaneet lasten syrjäytymisen ehkäisemiseen ja lasten hyvinvointiin. Erityisesti subjektiivisen oikeuden rajaamisen kohdalla tuli esille huolta siitä, kuinka rajaaminen vaikuttaa heikoimmassa asemassa olevien ja riskiolosuhteissa elävien lasten hyvinvointiin. Myös tutkimustulokset päiväkotien lapsiryhmien nykytilanteesta joissakin kunnissa olivat huolestuttavia, etenkin jos otetaan huomioon työntekijöiden arviot siitä, että kasvaneista ryhmistä ja lasten lisääntyneestä vaihtuvuudesta kärsivät eniten erityistä tukea tarvitsevat, pienimmät ja suomen kielen oppimiseen tukea tarvitsevat lapset.

Tutkimustulosten valossa vuoden 2016 lainsäädännön muutosten vaikutukset näyttävät **tasarvopoliittiselta** kannalta ongelmallisina. Tutkimus antaa viitteitä siitä, että varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmä kehittyi lainsäädännön muutosten ja kuntien erilaisten varhaiskasvatuspoliittisten ratkaisujen seurauksena eriarvoistavaan suuntaan. Erityisesti subjektiivista oikeutta rajanneissa kunnissa vanhemmat toivat esille kokemuksia siitä, että he ja heidän lapsensa eivät ole tasavertaisessa asemassa muiden vanhempien ja lasten kanssa¹²⁴. Vaikka lainsäädännön muutoksessa painotettiin lapsen oikeutta kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen niissä perheissä, joissa vanhemmat ovat työssä tai opiskelevat, vanhempien arvioiden mukaan heidän mahdollisuutensa työnhakuun, opiskeluun tai työssä käymiseen olivat heikentyneet subjektiivisen oikeuden rajaamisen myötä. **Työvoimapolitiittiselta** kannalta tarkasteltuna tämänkaltaiset lainsäädännön muutosten vaikutukset eivät ole olleet toivottavia.

Millaisia **talouspoliittisia** vaikutuksia vuoden 2016 lainsäädännön muutoksilla oli tämän tutkimuksen tulosten valossa? Hallituksen esityksessä¹²⁵ arvioitiin, että subjektiivisen oikeuden rajaamisen myötä 20 tunnin osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen siirtyy 6,7 prosenttia eli noin 11 000 kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevaa lasta. Kokonaissästöjen suuruusluokaksi arvioitiin noin 62 miljoonaa euroa. Lisäsäästöjä haettiin muuttamalla myös lasten ja aikuisten välistä suhdelukua koskevia säännöksiä niin, että kunnilla oli mahdollista nostaa suhdelukua yli 3-vuotiaiden lasten päiväkotiryhmissä. Tutkimustulosten ja tähän tutkimukseen osallistuneiden kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioiden valossa näyttää kuitenkin todennäköiseltä, ettei valtakunnan tasolla tulla pääsemään tavoiteltuihin kustannussäästöihin. Ensinnäkin syynä on se, että huomattava osa kuntia päätyi pitämään varhaiskasvatusoikeuden sekä aikuisen ja lapsen suhdeluvun päiväkodeissa ennallaan. Merkillepantavaa on, että tutkimukseen osallistuneiden kuntien alueella yli 40 % varhaiskasvatusikäisistä lapsista asui juuri niissä kunnissa, joissa subjektiivista oikeutta ei ollut rajattu eikä suhdelukua nostettu. Toiseksi myös kuntien varhaiskasvatusjohtajien arviot vuoden lainsäädännön muutosten kustannusvaikutuksista viittaavat siihen, ettei merkittäviä kustannussäästöjä tulla saavuttamaan valtakunnan tasolla. Suurin osa subjektiivista oikeutta rajanneiden ja/tai suhdelukua nostaneiden kuntien varhaiskasvatusjohtajista arvioi, ettei näillä muutoksilla ole merkittävää vaiku-

¹²² L 580/2015, 7b§, 11e§

¹²³ L 580/2015, 2a§

¹²⁴ Ks. myös Karila ym. 2017

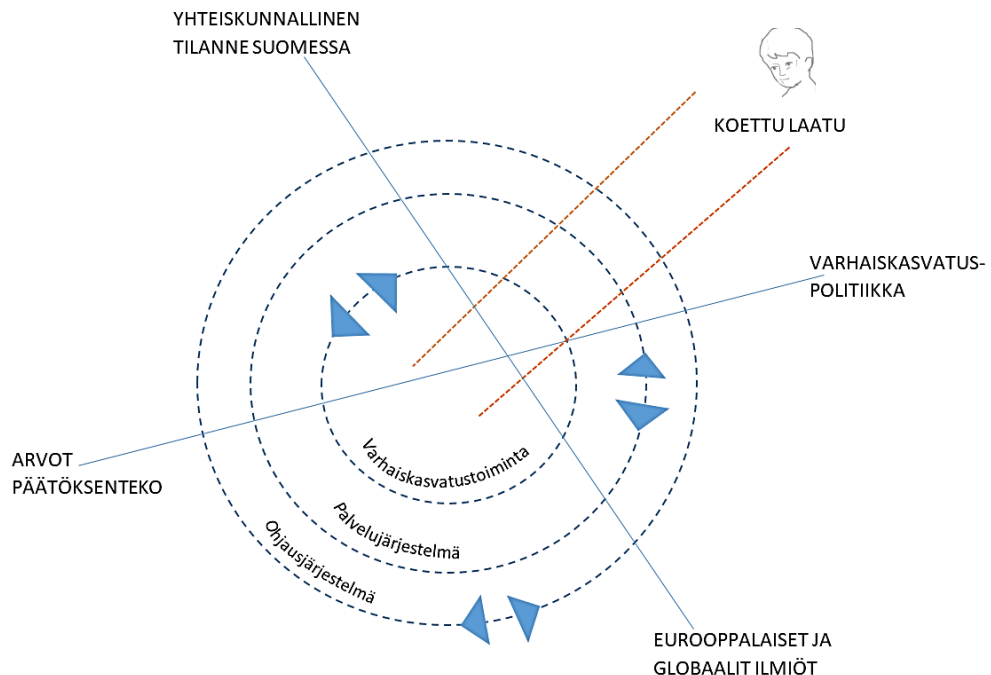
¹²⁵ HE 80/2015 vp, s. 24

tusta varhaiskasvatuksen kokonaiskustannuksiin. Tässä suhteessa johtajien välillä oli kuitenkin vaihtelua, sillä joidenkin johtajien arviot kustannussäästöjen suuruudesta olivat huomattavat. Kuten aiemmin on tuotu esille, johtajien arvioita kustannusvaikutuksista voi pitää vain suuntaa antavina, koska aineistonkeruu toteutettiin ennen kuin kustannusvaikutuksista oli olemassa talousseurantaan perustuvia eksakteja lukuja.

8.6 Lainsäädännön muutokset ja varhaiskasvatuksen laatu

Miten lainsäädännön muutosten vaikutukset suhteutuvat tässä hankkeessa rakentuneeseen varhaiskasvatuksen laadun teoreettiseen jäsenykykseen (kuva 70)? Tämän tutkimuksen tulosten valossa näyttää siltä, että sisällöllisten, organisatoristen ja taloudellisten uudistamistarpeiden välisessä ristipaineessa on toteutettu sekä varhaiskasvatuksen laatua parantavia että heikentäviä toimenpiteitä. Monelta osin kuva varhaiskasvatuksen laadusta rakentuukin ristiriitaiseksi, mikä viestii siitä, että suomalaisessa varhaiskasvatuksessa on käynnissä murrosvaihe¹²⁶.

Kuva 70. Varhaiskasvatuksen laadun teoreettinen jäsenykyys



Varhaiskasvatustoiminnan laatu

¹²⁶ Myös Onnismaa, Paananen & Lipponen 2014

Ristiriitaiset kehitystrendit näkyivät arjen varhaiskasvatustoiminnan tasolla siten, että tutkimusaineistossa oli tunnistettavissa kolmenlaisia tulkintoja lainsäädännön muutosten vaikutuksista varhaiskasvatustoiminnan laatuun. Yhtä tulkintalinjaa edustivat arviot, joiden mukaan erityisesti vuoden 2015 lainsäädännön uudistukset olivat **edistäneet** laadukkaan varhaiskasvatustoiminnan toteuttamista vahvistamalla sen pedagogista painotusta, lisäämällä toiminnan suunnitelmallisuutta ja monipuolisuutta sekä tuomalla lapsen oikeudet ja lapsen edun tarkastelun lain keskiöön. Varhaiskasvatuksen pedagogisen roolin vahvistuminen oli välittynyt jossain määrin vanhemmille saakka. Myös varhaiskasvatuksen arjen käytäntöjä ja toimintoja lähimpänä olevissa työntekijöissä oli niitä, jotka kokivat uudistuneen lainsäädännön toimivan tukena ja selkänäoana laadukkaan varhaiskasvatustoiminnan toteuttamisessa. Toisen tulkintalinjan mukaan vuoden 2015 lainsäädännön muutoksilla oli ollut vain **vähän – jos ollenkaan – vaikutusta** varhaiskasvatuksen arjen toimintaan tai sen laatuun. Usein tätä tulkintaa perusteltiin sillä, että toiminta oli ollut laadukasta jo ennen lainsäädännön muutoksia. Näitä arvioita oli niin työntekijöiden kuin myös vanhempien keskuudessa. Tämän tulkintalinjan mukaan lainsäädäntö oli päivittänyt nykypäivän varhaiskasvatusta vastaavalle tasolle, mutta se ei haastanut muuttamaan tai kehittämään toimintaa. Kolmatta tulkintalinjaa edustivat **kriittiset arviot**, jotka kohdistuivat lähinnä siihen, miten vuoden 2016 lainsäädännön muutokset olivat vaikuttaneet varhaiskasvatustoiminnan laatuun. Näiden arvioiden mukaan mahdollisuuksia laadukkaan varhaiskasvatustoiminnan toteuttamiseen oli kavennettu samaan aikaan kun toiminnan pedagogiset vaatimukset ja henkilöstön osaamisen vaatimukset olivat lisääntyneet.¹²⁷ Kriittikiä esiintyi sekä työntekijöiden että vanhempien arvioissa erilaisissa kuntakonteksteissa, mutta erityisesti subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajanneissa ja/tai aikuisten ja lasten välistä suhdelukua nostaneissa kunnissa. Näiden tulkintojen mukaan lainsäädännön mahdollistamat muutokset näkyivät heikentyneenä laatuna varhaiskasvatustoiminnassa, esimerkiksi lasten lisääntyneenä vaihtuvuutena ja lasten määrän kasvuna päiväkotien lapsiryhmissä.

Suhteutettaessa tämän tutkimuksen tuloksia varhaiskasvatuksen laatua koskevaan kirjallisuuteen, on syytä olla huolissaan **varhaiskasvatustoiminnan laadun vaihtelusta** kuntien ja yksiköiden välillä. Aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa aikuinen-lapsi-vuorovaikutusta, aikuisten ja lasten välistä suhdelukua sekä ryhmäkokoja on pidetty laajasti laadukkaan varhaiskasvatuksen kriteereinä¹²⁸. Suuri osa niistä työntekijöistä, jotka työskentelivät subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta rajanneissa ja/tai aikuisten ja lasten välistä suhdelukua nostaneissa kunnissa, arvioi mahdollisuuksiensa lasten yksilölliseen huomioimiseen vähentyneen. Työntekijöiden kuvaama lisääntynyt levottomuus, melu, tilojen ahtaus, toimintavälineiden puute tai vaaratilanteiden lisääntyminen eivät myöskään viestineet laadukkaan varhaiskasvatustoiminnan kannalta suotuisista olosuhteista. Työntekijöiden arvioiden mukaan lainsäädännön muutosten vaikutuksista kärsivät eniten erityistä tukea tarvitsevat, kaikkein pienimmät, syrjään vetäytyvät ja suomen kielen oppiseen tukea tarvitsevat lapset. Varhaiskasvatustoiminnan laadun kannalta huolestuttavaa oli myös työntekijöiden vastauksista huokuva kuormittuneisuus. Mikäli varhaiskasvatuksen henkilöstön työssä jaksaminen ja työhyvinvointi ovat huonolla tasolla, on oletettavaa sen vaikuttavan myös varhaiskasvatustoiminnan laatuun.

Varhaiskasvatustoiminnan laadun kannalta merkittävä lainsäädännön muutos liittyi myös lasten ja vanhempien osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiin. Uudistunut varhaiskasvatustalaki velvoittaa selvittämään ja huomioimaan lasten mielipiteet ja toivomukset heidän ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla. Laki myös velvoittaa antamaan vanhemmille mahdollisuuden osallistua ja vaikuttaa paitsi oman lapsensa varhaiskasvatuksen myös varhaiskasvatusyksikön toiminnan suunnitteluun ja arviointiin. Näillä muutoksilla lasten ja vanhempien asema

¹²⁷ Myös Karila 2016

¹²⁸ Hamre 2014; Pessanha ym. 2017

suhteessa ammattilaisiin ja varhaiskasvatustoimintaan määrittyi uudella tavalla, tasavertaisempaan suuntaan. Tässä tutkimuksessa eri osapuolet arvioivat lainsäädännön muutosten vaikutuksia lasten ja vanhempien osallistumis- ja vaikuttamismahdollisuuksiin hyvin eri tavoin. Erityisesti kuntien varhaiskasvatusjohtajat, mutta myös muut ammattilaiset tulkitsivat osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksien lisääntyvän lainsäädännön muutosten myötä. Toisaalta suuri osa vanhemmista ei ollut huomannut muutosta tai arvioi lainsäädännön muutosten vaikutuksia osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksiinsa kriittisesti. Vanhempien vahvasta osallisuudesta eivät myöskään viestittäneet ne tutkimustulokset, joiden mukaan vanhemmat olivat saaneet vain niukasti tai ei ollenkaan tietoa lainsäädännön muutoksista. Vanhempien esille tuomat kokemukset varhaiskasvatusyksiköiden joustamattomista käytännöistä tai ammattilaisten päätäntävällä osoittivat, että varhaiskasvatustoiminnan laadun näkökulmasta osallisuuden kulttuurin kehittämisessä on vielä paljon tehtävää.

Palvelujärjestelmän laatu

Suomalainen varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmä koostuu erilaisista toimintamuodoista. Varhaiskasvatuslaissa¹²⁹ varhaiskasvatuspalveluiden piiriin määritellään kuuluvaksi päiväkohteissa, perhepäivähoidossa ja muussa varhaiskasvatuksessa tapahtuva toiminta. Muu varhaiskasvatus sisältää päämääriltään vaihtelevaa toimintaa, kuten esimerkiksi kerho- ja leikki-toimintaa, avointa varhaiskasvatusta ja väliaikaisia lastenhoitopalveluja. Kunnan järjestämien varhaiskasvatuspalveluiden lisäksi alle 3-vuotiaiden lasten kotona tapahtuvaa hoitoa ja kasvatusta tuetaan kotihoidon tuen avulla ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttöä yksityisen hoidon tuella¹³⁰. Kun otetaan huomioon vielä yksityisten palveluntuottajien, seurakuntien, järjestöjen ja yhdistysten tuottama varhaiskasvatus, **varhaiskasvatuspalveluiden kenttä näyttäytyy moninaisena ja rajoiltaan epäselvänä**. Eri toimintamuodot – päiväkohteissa tapahtuva varhaiskasvatus, perhepäivähoito ja muu varhaiskasvatus – poikkeavat toisistaan myös ”oppimisympäristöiltään, resursseiltaan, henkilöstön koulutukselta ja kelpoisuusvaatimuksilta, henkilöstörakenteilta, lapsiryhmien koolta sekä lasten ja henkilöstön väliseltä suhdeluvulta”¹³¹. Kuitenkin samat sisällölliset tavoitteet ja lain sisältämä, pedagogiikkaa painottava varhaiskasvatuksen määrittely koskevat kaikkia toimintamuotoja.

Palveluiden moninaisuus voi näyttäytyä palvelujärjestelmän laadun kannalta sekä vahvuutena että haasteena. Yhtäältä palveluiden käyttäjillä on mahdollista valita erilaisten palveluiden kirjosta lapsen ja perheen kannalta sopivimmat. Toisaalta voi kysyä, missä määrin eri toimintamuodoissa on mahdollista toteuttaa lainsäädännön mukaista, suunnitelmallista ja tavoitteellista, pedagogiikkaa painottavaa varhaiskasvatusta. Tähän tutkimukseen osallistuneiden kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioiden mukaan uudistetut tavoitteet ovat tuoneet haasteita varhaiskasvatuksen toimintakulttuurin kehittämiseen kaikissa varhaiskasvatuksen toimintamuodoissa, mutta kaikkein haasteellisinta tavoitteiden saavuttaminen on perhepäivähoidossa ja muussa varhaiskasvatuksessa. Palvelujärjestelmän laadun kannalta on oleellista, että varhaiskasvatusyksiköiden henkilöstörakenne, henkilöstön osaaminen ja pedagogiikan johtaminen mahdollistavat laadukkaan varhaiskasvatustoiminnan toteuttamisen. Tällä hetkellä tilanne on kuitenkin se, että pedagogiikkaa korostavaa varhaiskasvatusta toteuttaa henkilöstö, josta vähemmistö on saanut varhaiskasvatuksen pedagogiikkaan painottuneen ammatillisen koulutuksen. Tämä on yksi palvelujärjestelmän laadun haaste, johon on jo esitetty ratkaisuja¹³².

¹²⁹ L 580/2015, 1 §

¹³⁰ Pohjola, Haataja & Juutilainen 2013

¹³¹ Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2016, s. 17

¹³² Karila, Kosonen & Järvenkallas 2017

Aiemmassa varhaiskasvatustutkimuksessa palvelujärjestelmän laadun kriteereinä on usein pidetty **palveluiden saatavuutta ja riittävyttä**¹³³. Suomalaisen varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän laatua on voinut näissä suhteissa pitää hyvänä, koska koko järjestelmä on perustunut universalistisen yhteiskuntapolitiikan perustalle¹³⁴, ja sen mukaisesti kaikilla lapsilla on ollut yhtäläinen oikeus pääosin verovaroin rahoitettuihin varhaiskasvatuspalveluihin vanhempien työmarkkina-asemasta tai elämäntilanteesta riippumatta. Kunnan velvollisuutena on ollut järjestää varhaiskasvatusta joko yksin, toisen kunnan kanssa yhdessä tai ostopalveluna siinä laajuudessa kuin kunnassa on ollut tarvetta. Tämä ei ole kuitenkaan tarkoittanut välttämättä sitä, että kaikille lapsille olisi ollut tarjolla perheen priorisoimaa toimintamuotoa tai paikkaa tietyssä varhaiskasvatusyksikössä. Saatavuuteen liittyy myös saavutettavuus, joka viittaa siihen, millaisella etäisyydellä varhaiskasvatusyksikkö on lapsen ja perheen asuinpaikasta¹³⁵.

Vaikka varhaiskasvatusta koskevassa lainsäädännössä ei aiemmin eksplisiittisesti ilmaistu lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuutta, lainsäädäntöä on tulkittu siten, että vanhemmat voivat määritellä lapsen varhaiskasvatuspalvelun tarpeen laajuuden. Ympäri vuorokautinen tai vuoro hoito ei ole kuitenkaan kuulunut subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden piiriin. Vuoden 2016 lainsäädännön muutoksessa subjektiivinen oikeus varhaiskasvatuspalveluihin toki säilyi, mutta käytännössä uudistus merkitsi joiltakin osin paluuta varhaiskasvatuspalveluiden tarveharkintaisuuteen. Tämän tutkimuksen valossa palveluiden järjestämisestä vastaavat henkilöt ja palveluiden käyttäjät arvioivat **subjektiivisen oikeuden rajaamisen** vaikutuksia palvelujärjestelmän laatuun eri tavoin. Erityisesti kuntien varhaiskasvatusjohtajien keskuudessa oli niitä, jotka tulkitivat subjektiivisen oikeuden rajaamisen vaikuttaneen myönteisesti käytettävissä olevien resurssien hyödyntämiseen ja palveluiden riittävyteen esimerkiksi mahdollistamalla useammille lapsille päiväkotien varhaiskasvatustoimintaan osallistumisen¹³⁶.

Tähän tutkimukseen osallistuneista vanhemmista hieman alle 500 oli sellaisia, joiden lapsen varhaiskasvatusoikeutta oli rajattu. Vanhempien arviot rajaamisen vaikutuksista olivat suurelta osin kriittisiä. Siinä missä yli 40 % kuntien varhaiskasvatusjohtajista arvioi lainsäädännön muutosten parantaneen varhaiskasvatuspalveluiden riittävyttä, vastaava osuus vanhemmista oli alle 10 %. Vanhempien subjektiivisen oikeuden rajaamiseen liittyvässä kriittisissä ei ollut kyse yksinomaan varhaiskasvatuspalvelun laajuudesta, vaan myös varhaiskasvatusyksiköiden joustamattomista käytännöistä, vanhempien heikoista vaikutusmahdollisuuksista ja palveluiden saavutettavuudesta. Vaikka lainsäädännön muutoksessa kuntia edellytettiin ”huomioimaan lapsen etu sekä lapsen ja hänen vanhempiansa tai muiden huoltajien esittämät toivomukset 20 tunnin varhaiskasvatuksen järjestämisessä”, tutkimusaineistossa oli lukuisia esimerkkejä siitä, ettei tämä ollut toteutunut käytännössä. Subjektiivisen oikeuden rajaaminen vaikeutti joissakin tapauksissa perheiden arkea ja lapsen varhaiskasvatusyksikköön kuljettamista myös sen takia, että lapsen varhaiskasvatusyksikkö sijaitsi kaukana perheen asuinpaikasta¹³⁷. Kriittiset arviot ja esimerkit antoivat viitteitä siitä, että näiltä osin palvelujärjestelmän laatu oli heikentynyt lainsäädännön muutosten seurauksena.

Tutkimustulosten valossa **päiväkotien lapsiryhmien tilanne** näyttäytyi yhtenä varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän laadun kannalta ongelmallisena tekijänä. Tutkimus osoitti, että lapsiryhmät olivat moninaisia kokoonpanoltaan ja lasten vaihtuvuus ryhmissä oli lisääntynyt.

¹³³ Cloney 2016; Lewis & West 2017; Schober & Spiess 2015; West ym. 2010; OECD 2015, 2017

¹³⁴ Halmetoja 2016; Karila 2012; Onnismaa, Paananen & Lipponen 2014

¹³⁵ Pitkänen ym. 2017

¹³⁶ Myös Pitkänen ym. 2017

¹³⁷ Pitkänen ym. 2017

Ryhmien moninaisuus ja lasten vaihtuvuus ryhmissä eivät olleet tietenkään yksinomaan seurausta viimeaikaisista lainsäädännön muutoksista. Jo ennen vuosien 2015 ja 2016 lainsäädännön muutoksia päiväkotiryhmissä oli ollut lapsia, jotka eivät olleet joka päivä paikalla. Subjektivisen oikeuden rajaamisen myötä osa-aikaisten ja osapäiväisten lasten määrä päiväkodeissa kuitenkin lisääntyi, koska harvoissa kunnissa perustettiin näille lapsille omia ryhmiä. Kokopäiväisten, osa-aikaisten ja osapäiväisten lasten lisäksi ryhmissä oli laajennetun varhaiskasvatusoikeuden omaavia lapsia ja vuorohoitoa tarvitsevia lapsia.

Tutkimus osoitti myös sen, että lapsiryhmiä muodostetaan varsin yleisesti yli perinteisten ikäryhmärajojen (alle ja yli 3-vuotiaat, esiopetusikäiset)¹³⁸. Lisäksi monissa ryhmissä on erityistä tukea tarvitsevia lapsia. Samaan aikaan palveluiden järjestäjien intresseissä on maksimoida päiväkotien henkilöstöresurssien hyödyntämistä. Ja samaan aikaan myöskin varhaiskasvatuksyksiköissä tulisi huomioida lasten tarpeet ja perheiden toiveet osa-aikaisen tai osapäiväisen varhaiskasvatusoikeuden toteuttamisessa. Onkin aiheellista kysyä, kuinka hyvin suhdelu-kuun ja enimmäisryhmäkokoon perustuvat tavat säännellä lasten ja henkilöstön määrää päiväkotiryhmissä toimivat nykyisessä tilanteessa. Missä määrin on mahdollista enää puhua päiväkotien lapsiryhmistä? Millä tavoin ryhmien moninaisuus ja lasten vaihtuvuus vaikuttavat pedagogisen toiminnan suunnitteluun ja toteuttamiseen? Onko päiväkotien moninaistuvissa lapsiryhmissä mahdollista saavuttaa varhaiskasvatuslain tavoite turvata ”mahdollisimman pysyvät vuorovaikutussuhteet lasten ja varhaiskasvatushenkilöstön välillä”?

Palvelujärjestelmän laadun kannalta huolestuttavaa oli myös se, että vuoden 2016 lainsäädännön muutosten ja kuntien erilaisten varhaiskasvatuspoliittisten ratkaisujen seurauksena varhaiskasvatukseen osallistuvat lapset, vanhemmat ja työntekijät **eivät ole tasavertaisessa asemassa** keskenään¹³⁹. Käytännössä perheen asuinpaikka määrittelee, minkä laajuiseen varhaiskasvatuspalveluun lapsi on oikeutettu. Lisäksi tutkimus antoi viitteitä siitä, että kuntien varhaiskasvatuspoliittisilla ratkaisuilla oli ollut vaikutusta myös varhaiskasvatus toiminnan laatuun. Siten perheen asuinpaikka ei määrittele ainoastaan palvelun laajuutta, vaan myös lapsen arjen olosuhteita varhaiskasvatuksessa, esimerkiksi millainen on kooltaan ja kokoonpanoltaan lapsiryhmä, millaista on lapsen ja aikuisen välinen vuorovaikutus sekä kuinka turvallisia ja terveellisiä ovat varhaiskasvatuksyksiköiden tilat. Tutkimus tuokii esiin yhteiskuntapolitiittisen dilemman, joka syntyy yhtäältä kuntien itsehallinnon ja toisaalta kansalaisten tasavertaisuuden välille¹⁴⁰.

Ohjausjärjestelmän laatu

Aiemmassa tutkimuskirjallisuudessa varhaiskasvatuksen laadun tarkastelu on keskittynyt pääasiassa varhaiskasvatus toimintaan ja palvelujärjestelmään liittyviin tekijöihin. Viimeaikainen tutkimus haastaa kuitenkin tarkastelemaan varhaiskasvatuksen laatua kokonaisvaltaisesti ilmiönä, jonka rakentamisesta ovat vastuussa kaikki varhaiskasvatukseen kytköksissä olevat tahot ja instanssit yhteiskunnan eri tasoilla¹⁴¹. Tästä näkökulmasta varhaiskasvatuksen ohjauksesta vastuussa olevat tahot eivät voi ulkoistaa omaa toimintaansa laadun tarkastelun ulkopuolelle: varhaiskasvatuksen ohjaus on osa laadun rakentamista ja myös sen laatua on syytä arvioida osana kokonaiskuvaa. Ohjausjärjestelmän tarkastelussa huomio on usein valti-
onhallinnon harjoittamassa ohjauksessa¹⁴², mutta tässä tutkimuksessa rakentuneessa var-

¹³⁸ Vrt. Puroila & Estola 2014; Rutanen 2012

¹³⁹ Myös Karila 2016; Karila ym. 2017

¹⁴⁰ Airaksinen 2017; Haveri & Majoinen 2017

¹⁴¹ Alila 2013; Connors 2016; Melhuis ym. 2015; Mikkola ym. 2017; Sheridan, Pramling Samuelsson & Johansson 2013

¹⁴² Alila 2013; Heinämäki 2012; Tukiä & Wilskman 2011; Wilskman & Lähteenmäki 2010

haiskasvatuksen laadun teoreettisessa jäsenyyksessä lähtökohtana on, että varhaiskasvatuksen ohjausta tapahtuu valtakunnallisella, alueellisella ja paikallisella tasolla. Esimerkiksi yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden ohjaus ja valvonta on kunnan tehtävä¹⁴³. Monitasoinen ohjauksen tarkastelu on myös perusteltua, kun huomioidaan menneillään oleva yhteiskunnallinen muutos, jossa kunnan ja valtion, julkisen ja yksityisen sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön väliset suhteet ovat muotoutumassa aiempaa monimutkaisemmiksi¹⁴⁴.

Lainsäädännön muutokset itsessään olivat normiohjaukseen liittyviä toimenpiteitä. Tämän tutkimuksen tarkastelun kohteena olleiden vuosien 2015 ja 2016 muutosten tarkoitus oli erilainen. Vuoden 2015 lainsäädännön muutosta voi tulkita pyrkimyksenä **parantaa normiohjauksen laatua**, olihan sen tavoitteena uudistaa ja ajantasaistaa yli 40 vuotta voimassa ollutta päivähoitolakia. Muutoksella pyrittiin kuroma umpeen kuilua, joka oli kehittynyt normiohjauksen ja varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän välille vuosikymmenten aikana. Epäilemättä tässä onnistuttiin jossain määrin: lain terminologiaan tuli mukaan varhaiskasvatus ja lain lähtökohta muuttui lapsen oikeuksia ja etua korostavaksi. Tämänkaltaisia uudistuksia oli Suomessa peräänkuulutettu jo pitkään ennen lainsäädännön muutoksen toteuttamista.

Ohjausjärjestelmän laadun kannalta merkittäviä vuoden 2015 lainsäädännön muutoksia olivat myös varhaiskasvatussuunnitelmatyöhön sekä varhaiskasvatuksen arviointiin ja kehittämiseen liittyvät uudistukset. Tätä ennen arvioinnin näkökulma oli puuttunut lainsäädännöstä ja valtakunnallinen varhaiskasvatussuunnitelma-asiakirja oli ollut osa valtionhallinnon informaatio-ohjausta, jolla pyrittiin vaikuttamaan varhaiskasvatuspalveluiden ja -toiminnan laatuun paikallistasolla. Vaikka varhaiskasvatussuunnitelmatyötä ei ollut normitettu, suurimmassa osassa kuntia se oli muotoutunut vakiintuneeksi käytännöksi. Lainsäädännön muutoksen myötä varhaiskasvatussuunnitelmatyöstä tuli normi, mikä oli merkittävä muutos ohjausjärjestelmän laadun kannalta. Arvioinnin menetelmät ja käytännöt olivat tämän tutkimuksen ajankohtana vasta muotoutumassa, eikä tutkimukseen osallistuneilla ollut kovin selkeää kuvaa tämän lainsäädännön muutoksen vaikutuksista palveluiden ja toiminnan toteuttamiseen ja kehittämiseen¹⁴⁵. Ohjausjärjestelmän laadun kannalta oleellista onkin, millaisiksi varhaiskasvatuksen arvioinnin käytännöt ja kriteerit tulevat muotoutumaan.

Vaikka lainsäädännön muutosten myötä varhaiskasvatuksen normiohjauksen laatu joiltakin osin parantui, tämä tutkimus osoittaa, että **varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmä ja sitä koskeva lainsäädäntö eivät edelleenkään kaikilta osin kohtaa**¹⁴⁶. Lainsäädäntö ei tunnista esimerkiksi muun varhaiskasvatuksen sisältämiä kirjavia toimintatapoja ja vuorohoidon ominaisuutta. Kuitenkin lain sisältö koskee kaikilta osin myös vuorohoidon ja kunnan tulee sitä järjestää, jos lapset tarvitsevat vuorohoidon vanhempien vuorotyön tai opiskelun vuoksi. Tutkimus nostaa esille myös päiväkotien ryhmäkoon sääntelyyn liittyvät ongelmat. Lainsäädännössä käytetyt lasten ja aikuisten määrää koskevat sääntelyn tavat saattavat sopia hyvin tilanteeseen, jossa varhaiskasvatuspalveluiden käyttö on suhteellisen ennakoitavaa ja lapsiryhmien muodostamisen tavat vakiintuneet. Tilanteessa, jossa päiväkotiryhmät ovat moninaisia ja lasten vaihtuvuus ryhmissä on suurta, ryhmien sääntely aikuisten ja lasten suhdelluilla sekä ryhmässä työskentelevien työntekijöiden enimmäismäärällä on huomattavasti haasteellisempaa. Vaikka tämän tutkimuksen perusteella ei voi vetää yksiselitteisiä johtopäätöksiä suhdelluuden toteutumisesta, tutkimus antaa viitteitä siitä, että suhdelluuden tilapäiseen

¹⁴³ Riitakorpi, Alila & Kahiluoto 2017

¹⁴⁴ Haveri & Majoinen 2017; ks. myös Heinämäki 2012; Karila ym. 2017; Nyholm & Niiranen 2017; Urban 2012; 2015

¹⁴⁵ Ks. myös Mikkola ym. 2017

¹⁴⁶ Ks. myös Mahkonen 2016

ylittämiseen liittyvät normit ovat erittäin tulkinnanvaraisia. Voidaanko puhua suhdeluvun tilapäisestä, lyhytaikaisesta ylityksestä, jos suhdeluku ylittyy henkilökunnan työvuorojen takia säännöllisesti, päivittäin? Tutkimustulokset haastavat myös kysymään, kuinka suhdeluvun toteutumista seurataan ja valvotaan.

Vuoden 2016 lainsäädännön muutoksen taustalla olivat lähinnä Suomen julkisen talouden ongelmat. Lainsäädännön muutoksilla pyrittiin säästöihin varhaiskasvatuksesta aiheutuissa kustannuksissa. Hallituksen esityksessä¹⁴⁷ kuitenkin todettiin, ettei muutoksia tulisi tehdä varhaiskasvatustoiminnan laadun tai lapsen edun kustannuksella: ”Lapsen näkökulmasta myös osa-aikaista varhaiskasvatusta tulisi järjestää siten, että varhaiskasvatuslaissa säädetty varhaiskasvatuksen tavoitteet toteutuvat yhtä laadukkaasti kuin kokopäiväisessä toiminnassa. Lapsen etu tulee olla ensisijainen varhaiskasvatusoikeuden muutoksen mukaista toimintaa järjestettäessä.” Tämän tutkimuksen tulokset antavat viitteitä siitä, tämä lainsäädännön muutoksen lähtökohta ei ole toteutunut käytännössä. Subjektivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen sekä aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun nostaminen ovat vaikuttaneet heikentävästi varhaiskasvatustoiminnan laatuun ainakin osassa kuntia ja varhaiskasvatustyksiköitä. Merkillepantavaa on se, että esimerkiksi päiväkotien lapsiryhmissä tapahtuneet muutokset eivät ole vaikuttaneet ainoastaan niihin lapsiin, joiden varhaiskasvatusoikeutta on rajattu, vaan kaikkiin ryhmän lapsiin. Vanhempien esille tuomat esimerkit varhaiskasvatusoikeuden rajaamisen käytännön toteutuksesta viestivät myös siitä, ettei lapsen etu ole ollut aina keskiössä varhaiskasvatustoimintaa järjestettäessä.

Ohjausjärjestelmän laadun kannalta merkityksellistä onkin tutkimuksessa piirtyvä kuva **ristiriidasta normiohjauksen sisällä sekä normiohjauksen ja resurssien suuntaamisen** välillä. Ohjaukseen liittyvässä tutkimuksessa ohjauksen laadun kriteereinä pidetään sitä, että erilaisten ohjaustoimien välillä on ainakin jossakin määrin sisällöllistä yhteneväisyyttä, ristiriidattomuutta ja selkeää tavoitteellisuutta¹⁴⁸. Varhaiskasvatuksen sisällöllisten uudistamistarpeiden ja taloudellisten säästötarpeiden keskellä varhaiskasvatuksen ja siihen liittyvän lainsäädännön kehittämisen suunta ei ole ollut kaikilta osin johdonmukainen. Esimerkiksi peräkkäisinä vuosina päiväkotien lapsiryhmiin tehdyt säännösmuutokset olivat päinvastaiset: toisessa ryhmien kokoja rajattiin, toisessa niitä kasvatettiin. Osa varhaiskasvatustoiminnan toteuttamisesta vastaavista tahoista on myös joutunut haasteelliseen asemaan toiminnan pedagogisten vaatimusten lisääntyessä samaan aikaan kun toiminnan puitteita on heikennetty. Varhaiskasvatuksen ohjauksen laatuun liittyvät ongelmat eivät ole Suomessa uusi ja vain viimeaikaisiin lainsäädännön muutoksiin liittyvä ilmiö; myös aiemmassa tutkimuksessa on tuotu esille varhaiskasvatuksen ohjauksen epätasaisuutta sekä epävarmuutta ohjauksen suuntaan ja tarpeeseen liittyen¹⁴⁹.

Varhaiskasvatuksen laadun kokonaiskuva

Tässä tutkimuksessa rakentuneessa varhaiskasvatuksen laadun teoreettisessa jäsenyydessä eri tasoja (varhaiskasvatustoiminta, palvelujärjestelmä, ohjausjärjestelmä) kuvaavat viivat jätettiin tietoiseksi katkoviivoiksi. Tarkoituksena oli havainnollistaa tasojen kytkeytyneisyyttä toisiinsa. Tasoihin liittyvät nuolet taas ilmentävät liikettä ja sen suuntaa. Koko kuviota

¹⁴⁷ HE 80/2015 vp, s.32

¹⁴⁸ Alila 2013

¹⁴⁹ Alila 2013; Kalliala & Onnismaa 2010

läpäisee kaksi viiva, joka kytkevät varhaiskasvatuksen laatua rakentavat tasot toisiinsa. Toinen viiva yhdistää tasot ympäröivään suomalaiseen yhteiskuntaan sekä eurooppalaisiin ja globaaleihin trendeihin. Kuten monissa varhaiskasvatuksen laatuun liittyvissä tutkimuksissa todetaan, varhaiskasvatusjärjestelmä ja sen laatu eivät rakennu ja kehity tyhjiössä¹⁵⁰. Toinen viiva kuvastaa varhaiskasvatuksen laadun kytkeytyneisyyttä eri tasoilla harjoitettavaan varhaiskasvatuspolitiikkaan sekä politiikan taustalla oleviin arvoihin ja päätöksentekoon. (Kuva 70.)

Tämän tutkimuksen keskiössä ovat olleet kuvion uloimmalla kehällä, varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmän tasolla – lainsäädännössä – tapahtuneet muutokset ja niiden vaikutukset. Pitkällä aikavälillä tarkasteltuna varhaiskasvatuksen lainsäädännöllinen ohjaus on ollut suhteellisen **pysähtyneessä tilassa**¹⁵¹, vaikka lainsäädäntöä onkin vuosien varrella tarkennettu monilta osin¹⁵². Pysähtyneisyyteen on vaikuttanut se, että varhaiskasvatus on kautta aikojen ollut monenlaisten intressien kenttää¹⁵³. Varhaiskasvatusjärjestelmän toivottavasta kehityksen, muutoksen ja liikkeen suunnasta ei ole ollut yhteistä ymmärrystä: järjestelmää on vedetty moneen suuntaan yhtä aikaa. Ristivedon seurauksena pyrkimykset kehittää varhaiskasvatusta ovat usein kariutuneet joidenkin osapuolten vastarintaan. Lainsäädännön pysähtyneisyys ei ole välttämättä estänyt varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän ja varhaiskasvatustoiminnan liikettä: järjestelmä on ”hengittänyt” ja imenyt vaikutteita eri suunnista. Toimiakseen järkevällä tavalla palvelujärjestelmän on täytynyt reagoida ainakin jollakin tasolla asiakaskunnassa, palvelutarpeissa, yhteiskunnallisissa ja paikallisissa olosuhteissa sekä kansainvälisissä konteksteissa tapahtuneisiin muutoksiin. Lainsäädännön sekä varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän ja varhaiskasvatustoiminnan liikkeen epätahtisuutta ei voi kuitenkaan pitää toivottavana tilana: tähän epäsuhtaan on aiemmassa tutkimuksessa viitattu termeillä ”normivaje” ja ”ohjaustyhjiö”¹⁵⁴.

Tämän tutkimuksen kohteena olleet lainsäädännön muutokset sysäsivät ohjausjärjestelmää kuvaavan kehän **liikkeeseen**. Osittain kyse on ollut lainsäädännön sopeuttamisesta siihen kehitykseen suuntaan, johon palvelujärjestelmän ja varhaiskasvatustoiminnan tasoilla oli edetty jo ennen lainsäädännön muutoksia. Nämä lainsäädännön muutokset eivät aiheuttaneet suuremmin ”kitkaa” palvelujärjestelmässä tai varhaiskasvatustoiminnassa. Vuosien 2015 ja 2016 lainsäädännön muutokset eivät kuitenkaan vieneet varhaiskasvatuksen kehitystä samaan suuntaan. Vastauksena lyhyellä aikajänteellä syntyneistä, keskenään ristiriidassa olevista lainsäädännön liikkeistä aiheutui hämmennystä ja vastaliike, joka näkyi tässä tutkimuksessa muun muassa kritiikkinä ja vastarintana erityisesti työntekijöiden ja vanhempien arvioissa lainsäädännön muutosten vaikutuksista.

Varhaiskasvatuksen muutoksen suunnan kannalta keskeisessä asemassa on koko järjestelmää läpäisevä, **arvoihin ja päätöksentekoon perustuva varhaiskasvatuspolitiikka**. Varhaiskasvatuksen laatuun vaikuttavaa päätöksentekoa tapahtuu paitsi valtakunnan tasolla, myös paikallisella tasolla ja varhaiskasvatusyksiköissä. Päätöksenteossa puntaroidaan käytävissä olevia vaihtoehtoja ja tehdään arvovalintoja. Kyse on myös vallasta: kenellä on oikeus ja mahdollisuus päättää? Valtakunnan tasolla luodaan laajat kehykset varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän ja varhaiskasvatustoiminnan laadun rakentamiselle. Tämä tutkimus antaa viitteitä siitä, että valtakunnan tasolla on tehty viime vuosina sekä varhaiskasvatuksen

¹⁵⁰ Bown 2014; Fenech, Giugni & Bown 2012; Flores ym. 2016; Hujala, Fonsen & Elo 2012; Jackson 2015; Logan, Sumsion & Press 2013; Moss 2015

¹⁵¹ Myös Alila 2013

¹⁵² Mahkonen (2016) mukaan alkuperäisestä vuonna 1973 säädetyistä päivähoitolaista ei ollut enää yhtään pykälää voimassa vuonna 2015.

¹⁵³ Kinon 1997; Onnismaa & Kalliala 2010

¹⁵⁴ Alila 2013; Mahkonen 2011

laatua edistäviä että sitä heikentäviä päätöksiä. Kunnissa valtakunnan tason varhaiskasvatuspoliittisiin ratkaisuihin on reagoitu eri tavoin: niissä on tehty erilaisia arvovalintoja siitä, mihin suuntaan ja minkälaisilla ehdoilla varhaiskasvatusta kehitetään¹⁵⁵. Tämä on johtanut varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän ja varhaiskasvatustoiminnan laadun vaihteluun kuntien ja varhaiskasvatustyksiköiden välillä. Valtakunnallisia ja kunnallisia päätöksiä eletään arjeksi varhaiskasvatustyksiköissä: niissä rakentuvat niin työntekijöiden kuin myös lasten ja vanhempien kokemukset varhaiskasvatuksen laadusta. Tämän tutkimuksen tulokset kertovat siitä, että myös varhaiskasvatustyksiköiden välillä oli vaihtelua siinä, miten valtakunnallisia ja kunnallisia varhaiskasvatuspoliittisia ratkaisuja tulkittiin ja muutettiin arjen käytännöiksi. Tämä näkyi esimerkiksi siinä, missä määrin vanhemmilla oli mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa päätöksentekoon. Näistä eri tekijöistä, niiden yhteisvaikutuksesta, syntyi eri osapuolten kokema varhaiskasvatuksen laatu. Tämän tutkimuksen valossa **koettu varhaiskasvatuksen laatu** vaihteli eri osapuolten, toimijaryhmien ja yksilöiden välillä.

Millaisena varhaiskasvatuksen lainsäädännössä tapahtuneet muutokset näyttävät, kun niitä suhteutetaan **eurooppalaisiin ja globaaleihin trendeihin**? Viime vuosikymmeninä varhaiskasvatus on ollut vilkkaan kansainvälisen kiinnostuksen kohteena. Yhtenä keskeisenä keskustelun taustoittajana ovat olleet tutkijoiden puheenvuorot ja tutkimustulokset laadukkaan varhaiskasvatuksen merkityksestä paitsi lapsen myöhemmälle kehitykselle ja oppimiselle myös kansakunnan hyvinvoinnille ja taloudelliselle kehitykselle¹⁵⁶. Varhaiskasvatus on ollut merkittävä osa monien kansainvälisten järjestöjen, kuten esimerkiksi EU:n ja OECD:n poliittista agendaa. Myös YK:n lapsen oikeuksien komitea seuraa varhaiskasvatuksen toteutumista osana lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanoa jäsenvaltioissaan. Kansainvälisissä vertailuissa suomalaisen varhaiskasvatuksen osalta huomiota on kiinnitetty siihen, että suomalaisten lasten osallistuminen julkiseen varhaiskasvatukseen on ollut vähäisempää kuin muissa Pohjoismaissa ja jää myös keskiarvon alapuolelle niin EU-maiden kuin OECD-maiden vertailuissa¹⁵⁷. Myös YK:n lasten oikeuksien komitea¹⁵⁸ suositteli Suomelle toimenpiteitä varhaiskasvatukseen osallistumisen lisäämiseksi, lasten oikeuksien vahvistamiseksi sekä lainsäädännön uudistamiseksi siten, että lainsäädäntö kattaisi erilaiset varhaiskasvatuspalveluiden muodot. Komitea esitti myös huolensa suomalaisen varhaiskasvatuksen laadusta ja suositteli lisäämään henkilöstöä varhaiskasvatuspalveluissa sekä parantamaan aikuisen ja lasten välistä suhdelukua lapsiryhmien koon rajaamiseksi ja suhteiden jatkuvuuden turvaamiseksi.

Tämän tutkimuksen puitteissa ei voi ottaa kantaa siihen, kuinka lainsäädännön muutokset ovat kokonaisuutena vaikuttaneet lasten varhaiskasvatukseen osallistumiseen Suomessa. Koko Suomea koskeva tilastoraportti kertoo kuitenkin siitä, että varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten osuus oli hieman noussut vuodesta 2015 vuoteen 2016 verrattuna¹⁵⁹. Muilta osin viime vuosien lainsäädännön muutokset osittain noudattelevat, osittain ovat ristiriidassa kansainvälisten trendien ja suositusten kanssa. Vuonna 2015 tehdyt muutokset ovat samansuuntaisia esimerkiksi niiden kansainvälisten trendien kanssa, jotka painottavat lapsen oikeuksien ja edun huomioimista, lapsen osallisuuden vahvistamista, lainsäädännön terminologian muuttumista päivähoitopainotteisesta (childcare) varhaiskasvatuspainotteiseksi (early childhood education and care) sekä lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen määrittämistä varhaiskasvatuspalveluiden ensisijaiseksi tehtäväksi¹⁶⁰. Toisaalta on selvää, vuoden 2016

¹⁵⁵ Myös Karila ym. 2017

¹⁵⁶ Heckman & Masterov 2007; Heckman, Lochner & Todd 2006; ks. myös Herczog 2012; Melhuis ym. 2015; Karila, Kosonen & Järvenkallas 2017; Morabito & Vandenbroeck 2015; Paananen, Kumpulainen & Lipponen 2015; Sylva 2010; Urban 2015

¹⁵⁷ Karila, Kosonen & Järvenkallas 2017; Pohjola, Haataja & Juutilainen 2013; OECD 2017

¹⁵⁸ United Nations 2011

¹⁵⁹ Varhaiskasvatus 2016

¹⁶⁰ Ks. esim. Herczog 2012; Karila 2012; Mikkola ym. 2017; Urban 2015

lainsäädännön muutokset ovat ristiriidassa YK:n lapsen oikeuksien komitean suositusten¹⁶¹ kanssa. Sen sijaan että aikuisia olisi lisätty ja aikuisten ja lasten välistä suhdelukua parannettu, lainsäädännön muutokset ovat mahdollistaneet vastakkaisen kehityssuunnan suomalaisissa varhaiskasvatuspalveluissa.

¹⁶¹ United Nations 2011

9 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TOIMENPIDE-EHDOTUKSET

VakaVai-hankkeen tavoitteena on ollut rakentaa kuvaa vuosien 2015 ja 2016 varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten kokonaisvaikutuksista. Tehtävä on ollut haasteellinen, sillä inhimilliseen toimintaan liittyvät ilmiöt ja muutokset syntyvät usein monien eri tekijöiden yhteisvaikutuksesta. Varhaiskasvatuspalvelut, niissä tapahtuva toiminta sekä yksilöiden kokemukset toiminnan laadusta muotoutuvat lainsäädännön muutosten ohella monien muidenkin yhtäaikaisten tekijöiden keskellä. Siksi tässä tutkimuksessa on pyritty tuomaan esille moniäänisyyttä ja välttämään liian suoraviivaisia johtopäätöksiä lainsäädännön muutosten vaikutuksista. Tutkimustuloksia tulkittaessa on myös otettava huomioon, että hanke on toteutettu ajankohtana, jolloin lainsäädännön muutokset olivat tulleet vastikään voimaan. On selvää, että tutkimuksen toteuttamisen ajankohtana käytännöt ja suunnitelmat lainsäädännön muutosten toimeenpanosta olivat osittain vasta muotoutumassa kunnissa ja varhaiskasvatusyksiköissä. Tilanne kunnissa ja varhaiskasvatusyksiköissä on myös elävä ja muuttuva. Siitä kertovat esimerkiksi viimeaikaiset uutiset, joiden mukaan joissakin kunnissa subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta ja päiväkotien suhdelukuja koskevia ratkaisuja ollaan ottamassa uudelleen käsiteltäväksi. Tämä tutkimus tuottaa tähän muuttuvaan ja elävään kenttään poikkileikkauskuvan. Hankkeen **ydintulokset** ovat tiivistettävissä seuraaviin kohtiin:

- Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamisessa on ollut sekä sisällöllisiä että taloudellisia päämääriä, jotka ovat olleet joiltakin osin ristiriidassa keskenään. Esimerkiksi päiväkotiryhmiin peräkkäisinä vuosina tehdyt lainsäädännön muutokset olivat vastakkaiset: vuoden 2015 muutoksessa päiväkotiryhmien kokoa pyrittiin rajoittamaan, vuoden 2016 muutos taas mahdollisti päiväkotiryhmien koon kasvamisen. Monet tutkimukseen osallistuneet ammattilaiset sekoittivat nämä muutokset keskenään.
- Vuonna 2015 lainsäädäntöön tehtiin muutoksia, jotka ovat linjassa suomalaisen varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän ja varhaiskasvatustoiminnan sekä kansainvälisten suositusten ja kehityskulkujen kanssa. Näiden muutosten myötä varhaiskasvatuksen pedagoginen tehtävä on vahvistunut ja lapsen oikeuksiin ja osallisuuteen on kiinnitetty enemmän huomiota. Muutosten myötä myös henkilöstön pedagogisen osaamisen vaatimukset ovat lisääntyneet. Varhaiskasvatuspalveluiden henkilöstörakenne ja kelpoisuusvaatimukset eivät nykyisellään vastaa lainsäädännön edellyttämiä osaamisvaatimuksia.
- Varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmä on kehittynyt vuosikymmenten aikana moninaiseksi, hajanaiseksi ja rajoiltaan epäselväksi. Lainsäädäntö ei nykyisellään ota riittäväällä tavalla huomioon tätä moninaisuutta. Esimerkiksi vuorohoitoa koskevat säännökset ovat puutteellisia ja lainsäädännön soveltamisala on epäselvä ”muun varhaiskasvatuksen” osalta.
- Tutkimus nostaa esiin kunnallisen itsehallinnon ja kansalaisten välisen tasavertaisuuden välisen jännitteen. Kunnat ovat tehneet itsehallintoonsa perustuen erilaisia varhaiskasvatuspoliittisia ratkaisuja vuoden 2016 lainsäädännön muutoksiin liittyen. Tutkimus antaa viitteitä siitä, että kuntien erilaiset ratkaisut ovat lisänneet eriarvoistumista sekä varhaiskasvatuksen laadun vaihtelua kuntien ja varhaiskasvatusyksiköiden välillä.

- Tutkimus antaa viitteitä siitä, että vuoden 2016 lainsäädännön muutoksilla on ollut negatiivisia lapsivaikutuksia. Erityisesti päiväkotien lapsiryhmien tilanne näyttää tutkimustulosten valossa haasteelliselta. Päiväkotiryhmien kokoonpanoihin on tullut lisää moninaisuutta osa-aikaisten ja osapäiväisten lasten sekä laajennetun varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevien lasten lisääntymisen myötä. Lisäksi lasten määrä ryhmissä on kasvanut osassa kuntia. Lasten näkökulmasta sosiaalisten suhteiden määrä on noussut suurissa ja vaihtuvissa ryhmissä kohtuuttomaksi. Myös työntekijät arvioivat mahdollisuuksiensa lasten yksilölliseen kohtaamiseen kavenneen. Työntekijöiden keskuudessa on huolta erityisesti kaikkein pienimmistä lapsista, erityistä tukea tarvitsevista lapsista sekä suomen kielen oppimiseen tukea tarvitsevista lapsista.
- Selvityksen tulosten valossa nykyiset lainsäädäntöön sisältyvät tavat säännellä päiväkotien lapsiryhmien muodostamista eivät turvaa riittävällä tavalla kaikkien lasten kasvun, kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edellytyksiä. Sääntelyssä on myös liikaa tulkinnanvaraisuutta erityisesti poikkeam säännösten osalta.
- Varhaiskasvatuksen työntekijät ovat olleet vaihtelevalla tavalla tietoisia lainsäädännön muutoksista ja niiden tuomista haasteista pedagogisen toiminnan kehittämiseen. Henkilöstö ei ole myöskään saanut riittävästi tukea muutosten toteuttamiseen. Henkilöstön keskuudessa on kuormittuneisuutta ja työssäjaksamisen ongelmia.
- Osa lasten vanhemmista on tyytyväisiä varhaiskasvatukseen, osa arvioi erittäin kriittisesti lainsäädännön muutosten vaikutuksia. Vanhempien keskuudessa on myös paljon epätietoisuutta paitsi lainsäädännön muutoksista myös varhaiskasvatuksen arjesta oman lapsen yksikössä.

Näiden tulosten pohjalta ehdotetaan seuraavia **toimenpiteitä**:

- **Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamista tulee** jatkaa lakiin jo kirjattujen lapsen oikeuksien ja lapsen edun näkökulmasta. Varhaiskasvatuspalveluiden moninaista kenttää tulee jäsentää ja lain soveltamisalaa, varhaiskasvatuksen määritelmää ja muita säännöksiä selventää erityisesti vuorohoidon ja muun varhaiskasvatuksen osalta. Myös subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta sekä henkilöstöä koskeva lainsäädäntöä tulee arvioida ja uudistaa suhteessa lainsäädännön tavoitteisiin. Päiväkotiryhmien muodostamisen sääntelyn uudistamiseen tarvitaan kiireellisiä toimenpiteitä.
- Varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmän ja varhaiskasvatustoiminnan kehittämiseen tarvitaan **pitkäjänteistä varhaiskasvatuspolitiikkaa** sekä valtakunnan että kuntien tasoilla. Pitkäjänteisen varhaiskasvatuspolitiikan tueksi tarvitaan **kokonaisvaltainen varhaiskasvatuksen kehittämisohjelma ja resursseja kehittämisohjelman toteuttamiseen**. Tähän suuntaan on jo otettu askelia esimerkiksi selvityshenkilöiden tuottamassa varhaiskasvatuksen kehittämisen tiekartassa¹⁶². Tehtävänannon mukaisesti tiekartta keskittyy keinoihin varhaiskasvatukseen osallistumisasteen nostamiseksi sekä päiväkotien henkilöstön osaamisen, henkilöstörakenteen ja koulutuksen kehittämiseksi. Se ei ota kantaa varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmään kokonaisuutena eikä myöskään varhaiskasvatustoiminnan sisällöllisiin kehittämistarpeisiin. Tiekartan rinnalle tarvitaankin palvelujärjestelmän sekä varhaiskasvatustoiminnan kehittämistä linjaava ja tukeva ohjelma sekä resursseja ohjelman toteuttamiseen. Tämä tutkimus

¹⁶² Karila, Kosonen & Järvenkallas 2017

nostaa esille monia teemoja ja aihepiirejä, joiden kehittämiseen on syytä satsata tulevina vuosina, esimerkiksi varhaiskasvatuspalveluiden moninainen kenttä, henkilöstörakenne ja pedagoginen osaaminen, lasten ja vanhempien osallisuus, lapsen edun arviointi, varhaiskasvatuksen arvioinnin käytännöt ja menetelmät sekä tiedonkulku eri osapuolten välillä.

- Vahvassa murrosvaiheessa olevassa varhaiskasvatuksen työkentässä **henkilöstön tukemiseen tulee suunnata voimavarjoja valtakunnallisella, kunnallisella ja varhaiskasvatusyksiköiden tasolla**. Johtajat sekä kunnallisella että yksikkötasolla ovat avainasemassa muutoksen toteuttamisessa. Pedagogiikan johtamiseen ja muutosjohtajuuteen sekä niiden edistämiseen ja mahdollistamiseen tulee kiinnittää erityistä huomiota. Sekä johtotehtävissä työskentelevien että varhaiskasvatusyksiköissä toimivien työntekijöiden pedagogisen osaamisen ja työhyvinvoinnin tukemiseen tarvitaan vahvaa panostusta esimerkiksi täydennyskoulutuksen ja työnohjauksen muodossa.
- Vahvassa muutoksessa elävä suomalainen varhaiskasvatus tarvitsee **lisää tutkimusta** kehittämisen ja päätöksenteon tueksi. Tämä tutkimus nostaa esille monia kysymyksiä, joihin on tarpeen pureutua tulevissa tutkimushankkeissa. Yhtenä tärkeänä tutkimusaiheena on, millaisia ovat varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutukset pidemmällä aikavälillä.

LÄHTEITÄ JA TAUSTA-AINEISTOJA

Airaksinen, J. (2017). Kuntien tulevaisuus ja erilaisuus. Teoksessa I. Nyholm, A. Haveri, K. Majoinen & M. Pekola-Sjöblom (Toim.), *Tulevaisuuden kunta* (ss. 170–187). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

Alanen, L. (2009). Johdatus lapsuudentutkimukseen. Teoksessa L. Alanen & K. Karila (Toim.), *Lapsuus, lapsuuden instituutiot ja lasten toiminta* (ss. 9–31). Tampere: Vastapaino.

Alasuutari, M. & Karila K. (2014). Päivähoito ja varhaiskasvatus lasten silmin. Raportti varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmisteleavan työryhmän tueksi. Teoksessa M. Alasuutari, K. Karila, K. Alila & M. Eskelinen. *Vaikuta varhaiskasvatukseen. Lasten ja vanhempien kuuleminen osana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöprosessia*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä. 2014: 13. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Alila, K. & Parrila, S. (Toim.), 2004. *Laadunhallinnan perusteita ja menetelmiä varhaiskasvatuksessa*. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen julkaisuja 2004:17. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus.

Alila, K. & Portell, T. (2008). *Leikkitoiminnasta avoimeen varhaiskasvatukseen. Avointen varhaiskasvatuspalvelujen nykytila ja kehittämistarpeet 2007*. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus.

Alila, K. (2011). *Lapsivaikutusten arviointi – kansallisia ja kansainvälisiä näkökulmia*. Lapsiasiavaltuutetun toimiston julkaisuja 2011:7. Jyväskylä: Lapsiasiavaltuutetun toimisto.

Alila, K. (2013). *Varhaiskasvatuksen laadun ohjaus ja ohjauksen laatu. Laatupuhe varhaiskasvatuksen valtionhallinnon ohjausasiakirjoissa 1972–2012*. Tampere: Tampereen yliopisto.

Anttonen, A. (2003). Lastenhoidon kaksi maailmaa. Teoksessa H. Forsberg & R. Nätkin (Toim.), *Perhe murroksessa: kriittisen perhetutkimuksen jäljillä* (ss.159–185). Helsinki: Gaudeamus.

Anttonen, A. (2009). Hoivan yhteiskunnallistuminen ja politisoituminen. Teoksessa A. Anttonen, H. Valokivi, & M. Zechner (Toim.), *Hoiva: tutkimus, politiikka ja arki* (ss. 54–98). Tallinna: Vastapaino.

Arndt, S. & Tesar, M. (2016). A more-than-social movement: The post-human condition of quality in the early years. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 16–25. doi:10.1177/1463949115627896

Bakken, L., Brown, N. & Downing, B. (2017). Early childhood education: The long-term benefits. *Journal of Research in Childhood Education*, 31(2), 255–269. doi:10.1080/02568543.2016.1273285

Barros, S. & Leal, T. (2015). Parents' and teachers' perceptions of quality in Portuguese childcare classrooms. *European Journal of Psychology of Education*, 30(2), 209–226. doi:10.1007/s10212-014-0235-4

Bown, K. (2014). Insider perspectives on influence and decision making in the Australian political sphere: A case study of national quality policy in ECEC 2006–09. *Australasian Journal of Early Childhood*, 39(4), 54–63. Luettavissa: <http://search.informit.com.au/documentSummary.dn=936987408830049;res=IELHSS>

Cloney, D., Tayler, C., Hattie, J., Cleveland, G. & Adams, R. (2016). The selection of ECEC programs by Australian families: Quality, availability, usage and family demographics. *Australasian Journal of Early Childhood*, 41(4), 16–35. Luettavissa: <https://works.bepress.com/dan-cloney/21/>

Connors, M. (2016). Creating cultures of learning: A theoretical model of effective early care and education policy. *Early Childhood Research Quarterly*, 36, 32–45. doi:10.1016/j.ecresq.2015.12.005

Cottle, M. & Alexander, E. (2012). Quality in early years settings: Government, research and practitioners' perspectives. *British Educational Research Journal*, 38(4), 635–654. doi:10.1080/01411926.2011.571661

Cunningham, D. (2010). Relating preschool quality to children's literacy development. *Early Childhood Education Journal*, 37(6), 501–507. doi:10.1007/s10643-009-0370-8

Dahlberg, G. (2016). An ethico-aesthetic paradigm as an alternative discourse to the quality assurance discourse. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 124–133. doi:10.1177/1463949115627910

Dahlberg, G., Moss P. & Pence, A. (2007). *Beyond quality in early childhood education and care: languages of evaluation*. 2nd. Ed. London: Routledge

Dinehart, L., Katz, L., Manfra, L. & Ullery, M. (2013). Providing quality early care and education to young children who experience maltreatment: A review of the literature. *Early Childhood Education Journal*, 41(4), 283–290. doi:10.1007/s10643-012-0553-6

Doyle, O., Logue, C. & McNamara, K. A. (2011). Readiness to implement a national quality framework: Evidence from Irish early childhood care and education centres. *Child Care in Practice*, 17(2), 163–184. doi:10.1080/13575279.2010.546776

Duhn, I., & Grieshaber, S. (2016). Imagining otherwise: A (brief) Darwinian encounter with quality standards. *Contemporary Issues in Early Childhood*, (17)1, 54–64. doi:10.1177/1463949115627901

Engelhard, E., Klein P. & Yablon, Y. (2014). Quality of care at home and in daycare and social behavior in early childhood. *Early Child Development and Care*, (184)7, 1063–1075. doi:1080/03004430.2013.842563

Evans, K. (2016). Beyond a logic of quality: Opening space for material discursive practices of 'readiness' in early years education. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 65–77. doi:10.1177/1463949115627904

Fenech, M. (2011). An analysis of the conceptualisation of 'quality' in early childhood education and care empirical research: Promoting 'blind spots' as foci for future research. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 12(2), 102–117. doi:10.2304/ciec.2011.12.2.102

Fenech, M., Giugni, M. & Bown, K. (2012). A critical analysis of the national quality framework: Mobilising for a vision for children beyond minimum standards. *Australasian Journal of Early Childhood*, 37(4), 5–14. Luettavissa: <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=061882653563358;res=IELHSS> ISSN: 1836–9391

Fenech, M., Harrison, L. & Sumsion, J. (2011). Parent users of high-quality long day care: Informed consumers of child care? *Australasian Journal of Early Childhood*, 36(1), 95–103. Luettavissa: <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=950711073655498;res=IELHSS>

FinSoc. (2001). *Arviointi sosiaalipalveluissa. Katsaus arviointin peruskysymyksiin*. Työpäpöreita 3/2001. Helsinki: Stakes.

Forry, N., Simkin, S., Wheeler, E. & Bock, A. (2013). You know how it makes you feel: Low-income parents' childcare priorities and definitions of ideal high-quality childcare. *Journal of Children & Poverty*, 19(2), 107–126. doi:10.1080/10796126.2013.843508

Foucault, M. (2003). *The Essential Foucault: Selections from Essential works of Foucault, 1954-1984*. New York, NY: The New Press.

Halmetoja, A. (2016). Universalismi sosiaalipolitiikan ideaalina. Teoksessa A. Halmetoja, P. Koistinen & S. Ojala (Toim.), *Sosiaalipolitiikan lumo* (ss. 119–172). Tampere: Tampere University Press.

Hamre, B.K. (2014). Teachers' daily interactions with children: An essential ingredient in effective early childhood programs. *Child Development Perspectives*, 8(4), 223–230. doi:10.1111/cdep.12090

Haveri, A. & Majoinen, K. (2017). Miten tähän on tultu? Kunnallishallinnon muutos polkuriipuvana ja evolutionaarisena kehityksena. Teoksessa I. Nyholm, A. Haveri, K. Majoinen & M. Pekola-Sjöblom (Toim.), *Tulevaisuuden kunta* (ss. 42–55). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

HE 80/2015 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain sekä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta. URI: https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/HallituksenEsitys/Documents/HE_80+2015.pdf.

HE 341/2014 vp. Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi. URI: <http://www.finlex.fi/fi/esitykset/he/2014/20140341>.

Heckman, J., Lochner, L. & Todd, P. (2006) Earnings equations and rates of return: the mincer equation and beyond. Teoksessa E.A. Hanushek, & F. Welch F (Toim.), *Handbook of the economics of education* (ss. 307–458). Amsterdam: North-Holland.

Heckman, J. & Masterov, D. (2007). *The productivity argument for investing in young children*. Paper presented at the Allied Social Sciences Association annual meeting, Chicago, January 5–7, 2007.

Heinämäki, L. (2012). *Valtionhallinnon ohjelmaohjaus kuntien sosiaali- ja terveydenhuollossa 2000-luvulla*. Tutkimus 75/2012. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

Herczog, M. (2012). Rights of the child and early childhood education. *European Journal of Education*, 47(4), 542–555. doi:10.1111/ejed.12008

Ho, D., Campbell-Barr, V. & Leeson, C. (2010). Quality improvement in early years settings in Hong Kong and England. *International Journal of Early Years Education*, 18(3), 243–258. doi:10.1080/09669760.2010.524058

Hu, B. Y. (2015). Comparing cultural differences in two quality measures in Chinese kindergartens: The Early Childhood Environment Rating Scale-Revised and the Kindergarten Quality Rating System. *Compare: A Journal of Comparative & International Education*, 45(1), 94–117. doi:10.1080/03057925.2013.841468

Hujala, E., Fonsen, E. & Elo, J. (2012). Evaluating the quality of the child care in Finland. *Early Child Development & Care*, 182(3/4), 299–314. doi:10.1080/03004430.2011.646721

Hujala E. & Parrila-Haapakoski, S., (1998). Quality assessment in early childhood education –project. In: E. Hujala & S. Parrila-Haapakoski (Eds.), *Viewpoints to quality assessment in early childhood education* (pp. 97–103). Oulu: University of Oulu.

Hännikäinen, M. (2015). The teacher's lap – a site of emotional well-being for the younger children in day-care groups. *Early Child Development and Care*, 185(5), 752–765. DOI:10.1080/03004430.2014.957690

Ikegami, K. & Agbenyega, J.S. (2014). Exploring educators' perspectives: How does learning through 'happiness' promote quality early childhood education? *Australasian Journal of Early Childhood*, 39(3): 46–55. Luettavissa: https://www.researchgate.net/publication/288660885_Exploring_educators%27_perspectives_How_does_learning_through_%27happiness%27_promote_quality_early_childhood_education

Ishimine, K. (2011). Quality in early childhood education and care: A case study of disadvantage. *Australian Educational Researcher*, 38(3), 257–274. doi:10.1007/s13384-011-0028-6

Ishimine, K. & Tayler, C. (2014). Assessing quality in early childhood education and care. *European Journal of Education*, 49(2), 272–290. doi:10.1111/ejed.12043

Jackson, J. (2015). Constructs of quality in early childhood education and care: A close examination of the NQS Assessment and Rating Instrument. *Australasian Journal of Early Childhood*, 40(3), 46–50.

Jones, L., Rossholt, N., Anastasiou, T. & Holmes, R. (2016). Masticating 'quality' and spitting the bits out. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 26–38. doi:10.1177/1463949115627897

Juutinen, J. (2015). Lasten yhteenkuuluvuuden rakentuminen päiväkotiarjen pienissä kertomuksissa. *Varhaiskasvatuksen tiedelehti*, 4(2): 159–179. Luettavissa: <http://jecer.org/wp-content/uploads/2015/12/Juutinen-issue4-2.pdf>

Kajanoja, J. (1999). *Lasten päivähoito investointina*. Helsinki: Valtion taloudellinen tutkimuskeskus.

Karhula, A., Erola, J. & Kilpi-Jakonen, E. (2016). *Home sweet home? Long-term educational outcomes of childcare arrangements in Finland*. Working papers on Social and Economic Issues 9/2016. Turku: Turku Center for Welfare Issues. <http://wpsei.utu.fi/wp-content/uploads/2016/04/WPSEI9.pdf> (Luettu 27.11.2017)

Karila, K. (2012). A Nordic Perspective on Early Childhood Education and Care Policy. *European Journal of Education*, 47(4), 584–595. doi:10.1111/ejed.12007

Karila, K. (2016). Vaikuttava varhaiskasvatus. Tilannekatsaus toukokuu 2016. Raportit ja selvitykset 2016:6. Helsinki: Opetushallitus.

Karila, K., Eerola, P., Alasutari, M., Kuukka, A. & Siippainen, A. (2017). Varhaiskasvatuksen järjestämisen puhekehukset kunnissa. *Yhteiskuntapolitiikka*, 8(4), 392–403. Luettavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe2017102450267>.

Karila, K., Kosonen, T. & Järvenkallas, S. (2017). *Varhaiskasvatuksen kehittämisen tiekartta vuosille 2017–2030. Suuntaviivat varhaiskasvatukseen osallistumisasteen nostamiseen sekä päiväkotien henkilöstön osaamisen, henkilöstörakenteen ja koulutuksen kehittämiseen*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:30. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Karlsson, L. & Estola, E. (2016) Johdanto - Välikkeitä. Teoksessa L. Karlsson, A-M. Puroila, & E. Estola (Toim.), *Välikkeitä: valoa ja varjoja lasten hyvinvointikertomuksissa* (ss. 8–15). Oulu, N-Y-T-NYT

Karlsson, L. (2008). Lasten osallisuus – lapsinäkökulmainen toiminta, päätöksenteko ja tutkimus. Teoksessa: *Lapsella on oikeus osallistua – Lapsiasiavaltuutetun vuosikirja 2008: 70–76*. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Katz, Lilian G. (1999). *Another look at what young children should be learning*. Champaign: ERIC Digest.

Keltikangas-Järvinen, L. (2012). *Pienen lapsen sosiaalisuus*. Helsinki: WSOY.

Kinnunen, S. (2015). How are you? – The narrative in-between spaces in young children's daily lives. Dissertation. University of Oulu

Kinos, J. (1997) *Päiväkoti ammattikuntien kamppailujen kenttänä*. Turun yliopiston julkaisusarja C 133. Turku.

Kivipelto, M. (2008). *Osallistuva ja valtaistava arviointi. Johdatus periaatteisiin ja käytäntöihin*. Helsinki: Stakes.

Kohti julkisten palvelujen yhteistä arviointia. (2001). Kansallinen tuottavuusohjelma. Tuottavuudella tulevaisuuteen. Helsinki: Suomen Kuntaliitto, sisäasiainministeriö, valtiovarainministeriö.

Kuger, S., Kluczniok, K., Kaplan, D. & Roszbach, H.-G. (2016). Stability and patterns of classroom quality in German early childhood education and care. *School Effectiveness & School Improvement*, 27(3), 418–440. doi:10.1080/09243453.2015.1112815

Kuntaliitto (2016). *Julkisen talouden ohjausjärjestelmä – kuntatalouden tasapainosta ylijäämään*. https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Liite%202020_Julkinen-talous_uusi.ebook_.pdf

Kuukka, A. (2015). *Lapset, ruumiillisuus ja päiväkodin järjestys. Tutkimus ruumiillisuuden tuottamisesta ja merkityksellistymisestä lasten päiväkotiarjessa*. Väitöskirja. Jyväskylä: Jyväskylän yliopisto.

L 410/2015. Kuntalaki.URI: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410> (Luettu 29.11.2017)

L 580/2015. Laki lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta 580/2015. Annettu Helsingissä 8.5.2015. URI: <http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150580>. (Luettu 4.1.2016)

Landry, S. H., Zucker, T. A., Williams, J. M., Merz, E. C., Guttentag, C. L. & Taylor, H. B. (2017). Improving school readiness of high-risk preschoolers: Combining high quality instructional strategies with responsive training for teachers and parents. *Early Childhood Research Quarterly*, 40, 38–51. doi:10.1016/j.ecresq.2016.12.001

Logan, H. & Sumsion, J. (2010). Early childhood teachers' understandings of and provision for quality. *Australasian Journal of Early Childhood*, 35(3), 42–50.

Logan, H., Sumsion, J. & Press F. (2013) The Child care act 1972: A critical juncture in Australian ECEC and the emergence of 'quality'. *Australasian Journal of Early Childhood*, 38(4), 84–91. Luettavissa: <https://researchoutput.csu.edu.au/ws/portalfiles/portal/8888020>

Lub, V. (2015). Qualitative evaluation: Linking purposes, paradigms, and perspectives. *International Journal of Qualitative Methods*, 14(5), 1–8. doi:10.1177/1609406915621406

Ludovica, G., Stewart, K. & Waldfogel, J. (Toim.), (2014). *An Equal Start? Providing Quality Early Education and Care for Disadvantaged Children*. Bristol: Policy Press at the University of Bristol

Mahkonen, S. (2016). *Varhaiskasvatustalaki*. 2. uudistettu laitos. Helsinki: Edita Publishing Oy.

Melhuish, E. (2010). Why children, parents and home learning are important. Teoksessa K. Sylva, E. Melhuish, P. Sammons, I. Siraj-Blatchford & B. Taggard (Toim.), *Early childhood matters: evidence from the effective pre-school and primary education project* (ss 44–69). New York: Routledge.

Melhuish, E., Erekly-Stevens, K., Petrogiannis, K., Ariescu, A., Penderi, E., Rentzou, K., Tawell, A., Slot, P., Broekhuizen, M. & Leseman, P. (2015). *A review of research on the effects of early childhood Education and Care (ECEC) upon child development. CARE project. Curriculum Quality Analysis and Impact Review of European Early Childhood Education and Care (ECEC)*. Luettavissa: <http://ecec-care.org/resources/publications> (Luettu 5.10.2017)

Mikkola, A., Repo, L., Vlasov, J., Paananen, M. & Mattila, V. (2017). *Varhaiskasvatuksen arvioinnin nykytila*. Julkaisut 22:2017. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.

Mohamed A. & Marzouk, S. (2016) The association between preschool classroom quality and children's social-emotional problems. *Early Child Development and Care*, 186(8), 1302–1315, doi:10.1080/03004430.2015.1092140

Morabito, C., & Vandenbroeck, M. (2015). Equality of opportunities, divergent conceptualisations and their implications for early childhood care and education policies. *Journal of Philosophy of Education*, 49(3), 456–472. doi:10.1111/1467–9752.12112

Moss, P. (2015). Time for more story telling. *European Early Childhood Education Research Journal*, 23(1): 1–4. DOI: 10.1080/1350293X.2014.991092

Moss, P. (2016). Why can't we get beyond quality? *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 8–15. doi:10.1177/1463949115627895

Nyholm, I. & Niiranen, V. (2017). Kunta-valtiosuhde uudistuvassa kunnallishallinnossa. Teoksessa I. Nyholm, A. Haveri, K. Majoinen & M. Pekola-Sjöblom (Toim.), *Tulevaisuuden kunta*, (ss. 119–134). Helsinki: Suomen Kuntaliitto.

OECD. (2015). *Starting Strong III – A Quality toolbox for early childhood education and care*. Paris: OECD Publishing. <http://www.oecd.org/edu/school/startingstrongiii-aqualitytoolboxforearlychildhoodeducationandcare.htm>

OECD. (2017). *Education at a Glance 2017: OECD Indicators*. Paris: OECD Publishing. <http://dx.doi.org/10.1787/eag-2017-en> Luettu 6.10.2017

Onnismaa, E.-L. (2001). Varhaiskasvatus ja -lapsuus lainsäädäntödiskurssissa. *Kasvatus*, 23(4), 355–365. Luettavissa: <http://elektra.helsinki.fi/se/k/0022–927-x/32/4/varhaisk.pdf>

Onnismaa, E.-L., Paananen, M. & Lipponen, L. (2014). Varhaiskasvatusjärjestelmän polku-riippuvuuksien jäljillä. *Kasvatus & Aika*, 8(2): 6–21. Luettavissa: http://www.kasvatus-ja-aika.fi/site/?page_id=618

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2011). *Lasten ja nuorten osallistuminen päätöksentekoon Suomessa. Euroopan neuvoston politiikkatutkinta*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2011:27. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2012a) *Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän asettaminen*. Asettamispäätös nro 87/040/2012. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

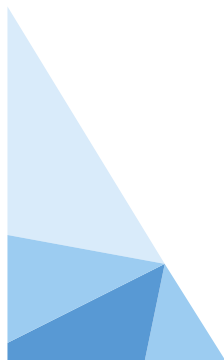
Opetus- ja kulttuuriministeriö (2012b) *Koulutus ja tutkimus vuosina 2011–2016. Kehittämisuunnitelma*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:1. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2012c) *Yliopistolakiuudistuksen vaikutusten arviointi*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2012:21. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2014a) *Kohti varhaiskasvatustalakeia: varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2014b) *Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat. Tausta-aineisto varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmisteleavan työryhmän tueksi*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:2. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2014c) *Vaikuta varhaiskasvatukseen. Lasten ja vanhempien kuuleminen osana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöprosessia*. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:13. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.



Opetus- ja kulttuuriministeriö (2015a) *Tiivistelmä varhaiskasvatustilain ensimmäisen vaiheen keskeisistä muutoksista*. URI: http://minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/varhaiskasvatus/liitteet/Vaka1_liite.pdf (Luettu 7.1.2016)

Opetus- ja kulttuuriministeriö (2015b) *Lausunnot varhaiskasvatustilain ja lasten päivähoidosta annetun asetuksen muuttamisesta*. OKM/53/010/2015. URI: [http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/vaka/Lausunto-koonti OKM 53 010 2015.pdf](http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Koulutus/koulutuspolitiikka/vireilla_koulutus/vaka/Lausunto-koonti_OKM_53_010_2015.pdf).

Paananen, M., Kumpulainen, K. & Lipponen, L. (2015). Quality drift within a narrative of investment in early childhood education. *European Early Childhood Education Research Journal*, 23(5), 690–705. doi:10.1080/1350293X.2015.1104043

Paju, E. (2013). *Lasten arjen ainekset: etnografinen tutkimus materiaalisuudesta, ruumiillisuudesta ja toimijuudesta päiväkodissa*. Väitöskirja. Helsinki.

Penn, H. (2011). *Quality in early childhood services: an international perspective*. Berkshire: Open University Press.

Perlman, M., Falenchuk, O., Fletcher, B., McMullen, E., Beyene, J. & Shah, P. (2016). A systematic review and meta-analysis of a measure of staff/child interaction quality (the classroom assessment scoring system) in early childhood education and care settings and child outcomes. *PLoS One*, 11(12), 1–13. doi:10.1371/journal.pone.0167660

Pessanha, M., Peixoto, C., Barros, S., Cadima, J., Pinto, A. I., Coelho, V. & Bryant, D. (2017). Stability and change in teacher-infant interaction quality over time. *Early Childhood Research Quarterly*, 30, 87–97. doi:10.1016/j.ecresq.2016.10.003

Pianta, R., Downer, J. & Hamre, B. (2016). Quality in early education classrooms: Definitions, gaps, and systems. *Future of Children*, 26(2), 119–137. doi:10.1353/foc.2016.0015

Pitkänen, K., Hievanen, R., Kirjavainen, T., Suortamo, M. & Lepola, L. (2017). *Valtiontalouden säästöjen vaikutukset sivistyksellisiin oikeuksiin*. Julkaisut 27:2017. Helsinki: Kansallinen koulutuksen arviointikeskus.

Pohjola, K., Haataja, A. & Juutilainen, V-P. (2013). *Lasten yksityisen hoidon tuki osana päivähoitoa*. Työpapereita 47/2013. Helsinki: KELA.

Puroila, A.-M. & Estola, E. (2012). Lapsen hyvä elämä? Päiväkotiärien pienten kertomusten äärellä. *Journal of Early Childhood Education Research*, 1(1), 22–43. Luettavissa: <http://jecer.org/fi/wp-content/uploads/2013/03/Puroila-Estola-3.pdf>

Puroila, A.-M. & Estola, E. (2014). Not babies anymore: Young children's narrative identities in Finnish day care centres. *International Journal of Early Childhood*, 46(2), 187–203. doi:10.1007/s13158-013-0096-z

Puroila, A.-M., Estola, E. & Syrjäjä, L. (2012). Having, loving, and being: Children's narrated well-being in Finnish day care centres. Special issue: Early Child Care and Education in Finland. *Early Child Development and Care*, 182(3–4), 345–362. doi:10.1080/03004430.2011.646726

Qian, Y. (2013). Equity and quality: Challenges in providing early childhood educational opportunity in China. *Australasian Journal of Early Childhood*, 38(6):59–65. Luettavissa: https://www.researchgate.net/publication/288238993_Equity_and_quality_Challenges_in_providing_early_childhood_educational_opportunity_in_China

Rentzou, K. (2014). The quality of the physical environment in private and public infant/toddler and preschool Greek day-care programmes. *Early Child Development & Care*, 184(12), 1861–1883. doi:10.1080/03004430.2014.891991

Rentzou, K. & Sakellariou, M. (2013). Researcher's and parents' perspectives on quality of care and education. *Early Child Development & Care*, 183(2), 294–307. doi:10.1080/03004430.2012.673486

Repo, K. (2009) Pienten lasten kotihoito – puolesta vai vastaan. Teoksessa: A. Anttonen, H. Valokivi, & M. Zechner (Toim.), *Hoiva – tutkimus, politiikka ja arki*, (ss. 219–237). Tampere: Vastapaino.

Riitakorpi, J., Alila, K. & Kahiluoto, T. (2017). *Varhaiskasvatuksen yksityiset palvelut. Valta-kunnallinen selvitys 2015*. Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:3. Helsinki: Opetus- ja kulttuuriministeriö.

Ritchie, J. (2016). Qualities for early childhood care and education in an age of increasing superdiversity and decreasing biodiversity. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 78–91. doi:10.1177/1463949115627905

Rutanen, N. (2012). Socio-spatial practices in a Finnish daycare group for one- to three-year-olds. *Early Years: An International Research Journal*, 32(2), 201–214. doi:10.1080/09575146.2011.632364

Rutanen, N., Costa, C. & de Souza Amorim, K. (2016). Instructional strategies, discipline and children's participation in educational institutions for children under three-years-old: cases from Brazil and Finland. *International Journal of Humanities and Social Science Centre for Promoting Ideas*, 6(6), 204–215. Luettavissa: http://www.ijhssnet.com/journals/Vol_6_No_6_June_2016/21.pdf

Salo, A. (1939). *Pikkulasten kasvatusta Uno Cygnaeuksen kansansivistysjärjestelmässä. Edellinen osa. Cygnaeuksen pikkulapsipedagogisten aatteiden ja pyrkimysten perustavat kehitysvaiheet*. Helsinki: Otava.

Scarlet, R. (2016). Ode to reconfiguring quality. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 106–111. doi:10.1177/1463949115627907

Schober, P. S. & Spiess, C. K. (2015). Local day care quality and maternal employment: Evidence from East and West Germany. *Journal of Marriage & Family*, 77(3), 712–729. doi:10.1111/jomf.12180

Scopelliti, M. & Musatti, T. (2013). Parents' view of child care quality: Values, evaluations, and satisfaction. *Journal of Child & Family Studies*, 22(8), 1025–1038. doi:10.1007/s10826-012-9664-3

Sheridan, S. & Pramling Samuelsson, I. (2013). Preschool a source for children's learning and well-being. *International Journal of Early Years Education*, 21(3), 207–222. doi:10.1080/09669760.2013.832948

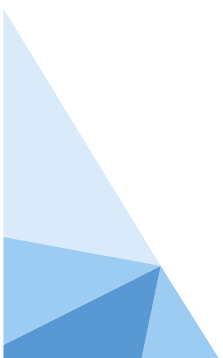
Siitonen, E. (2011). *Ihmeiden tekijät: Päivähoidon ryhmäkokoselvitys*. Tehyn julkaisusarja B: 1/2011. Helsinki.

Slant, O. & Rantala, K. (2013). *Vaikutusten arviointi ja lainvalmistelun perustietoja vuoden 2012 hallituksen esityksissä*. Oikeuspoliittisen tutkimuslaitoksen tutkimustiedonantoja 122. Helsinki.

Smidt, W. & Rossbach, H.-G. (2016). Educational process quality in preschools at the individual child level: Findings from a German study. *Early Childhood Development & Care*, 186(1), 78–95. doi:10.1080/03004430.2014.913585

Sosiaali- ja terveysministeriö (2005). *Infektioriskin vähentäminen päivähoidossa*. Sosiaali- ja terveysministeriön oppaita 2005:28. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.

Sosiaali- ja terveysministeriö (2016). *Säädösvaikutusten arviointi. Ihmisiin kohdistuvien vaikutusten näkökulma*. Julkaisuja 2016:2. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö.



Sumsion, J., Lunn Brownlee, J., Ryan, S., Walsh, K., Farrell, A., Irvine, S. & Bertelsen, D. (2015). Evaluative decision-making for high-quality professional development: Cultivating an evaluative stance. *Professional Development in Education*, 41(2), 419–432. doi:10.1080/19415257.2014.989257

Sylva, K. (2010). Quality in early childhood settings. Teoksessa: K. Sylva, E. Melhuish, P. Sammons, I. Siraj-Blatchford, & B. Taggard (Toim.), *Early childhood matters: evidence from the effective pre-school and primary education project* (ss. 70–91). New York: Routledge.

Sylva, K. (2014). The role of families and pre-school in educational disadvantage. *Oxford Review of Education*, 40, 680–695. doi:10.1080/03054985.2014.979581

Syrjämäki, M., Sajaniemi, N., Suhonen, E., Alijoki, A. & Nislin, M. (2017). Enhancing peer interaction: An aspect of a high-quality learning environment in Finnish early childhood special education. *European Journal of Special Needs Education*, 32(3), 377–390. doi:10.1080/08856257.2016.1240342

Tania, R. & Rajalakshmi, M. (2016). A concept paper on the need for designing need based quality early learning centres in India to foster effective learning, literacy and formal school readiness. *Indian Journal of Health & Wellbeing*, 7(2), 270–272. Luettavissa: <http://eds.b.ebscohost.com>

Taskinen, S. (2006). *Lapsiin kohdistuvien vaikutusten arvioiminen*. Helsinki: Stakes

Tukia, H., & Wilskman, K. (Toim.), (2011). *Informaatio-ohjaus kuntien tukena hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi*. Raportti 57. Helsinki: Terveyden ja hyvinvoinnin laitos.

United Nations. (2011). *Committee on the Rights of the Child. Consideration of reports submitted by States parties under article 44 of the Convention. Concluding Observations: Finland*. Luettavissa: <http://formin.finland.fi/public/default.aspx?contentid=223348> Luettu 6.10.2017

Urban, M. (2012). Researching Early Childhood Policy and Practice. A Critical Ecology. *European Journal of Education*, 47(4), 494–507. doi:10.1111/ejed.12012

Urban, M. (2015). From 'Closing the Gap' to an Ethics of Affirmation. Reconceptualising the Role of Early Childhood Services in Times of Uncertainty. *European Journal of Education*, 50(3), 293–306. doi:10.1111/ejed.12131

Valli, R. (2001.) Kyselylomaketutkimus. Teoksessa: J. Aaltola & R. Valli (Toim.), *Ikkunoita tutkimusmetodeihin I – metodin valinta ja aineiston keruu: virikkeitä aloittelevalle tutkijalle*, (ss. 100–112). PS-Kustannus: Jyväskylä.

Valtioneuvosto (2011). *Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma*. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/147449/Kataisen+hallituksen+ohjelma/81f1c20f-e353-47a8-8b8f-52ead83e5f1a>. (Luettu 4.1.2016)

Valtioneuvosto (2014). *Pääministeri Alexander Stubbin hallituksen ohjelma*. Luettavissa: <http://valtioneuvosto.fi/documents/10184/145135/Stubbin+hallituksen+ohjelma/fafd39bc-307c-4cde-8b4c-b97724cf24ef>. (Luettu 4.1.2016)

Vandenbroeck, M. & Bouverne-De Bie, M. (2010). Lasten toimijuus ja kasvatuksen normit: neuvoteltu yhtälö. Teoksessa: K. Kallio, A. Ritala-Koskinen & N. Rutanen (Toim.), *Missä lapsuutta tehdään?*, (ss 17–32). Helsinki: Nuorisotutkimusverkosto.

Varhaiskasvatus 2016. <https://www.thl.fi/fi/tilastot/tilastot-aiheittain/lasten-nuorten-ja-perheiden-sosiaalipalvelut/lasten-paivahoito>

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2016. Määräykset ja ohjeet 2016:17. Opetushallituksen julkaisuja. Luettavissa: http://www.oph.fi/download/179349_varhaiskasvatussuunnitelman_perusteet_2016.pdf

Vartiainen, P. (2007). Monitahoarvioinnin periaatteet ja käytännöt. Teoksessa L. Viinamäki & E. Saari. (Toim.), Polkuja soveltavaan yhteiskuntatieteelliseen tutkimukseen, (ss 153–173). Helsinki: Tammi.

Välimäki, A.-L. (1999). *Lasten hoitopuu- Lasten päivähoitojärjestelmä Suomessa 1800- ja 1900-luvuilla*. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

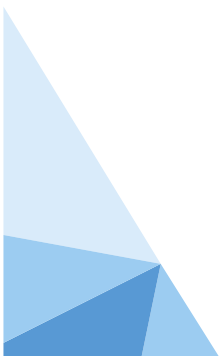
Välimäki, A.-L. & Rauhala, P.-L. (2000). Lasten päivähoidon taipuminen yhteiskunnallisiin murroksiin Suomessa. *Yhteiskuntapolitiikka* 65(5): 387–405. Luettavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201209116632>

West, A., Roberts, J. & Noden, P. (2010). Funding early years education and care: Can a mixed economy of providers deliver universal high quality provision? *British Journal of Educational Studies*, 58(2), 155–179. doi: 10.1080/00071000903520850

Wilskman, K. & Lähteenmäki, M. (2010). Informaatio-ohjaus ja THL. *Yhteiskuntapolitiikka*, 75(4), 400–410. Luettavissa: <http://urn.fi/URN:NBN:fi-fe201209117746>

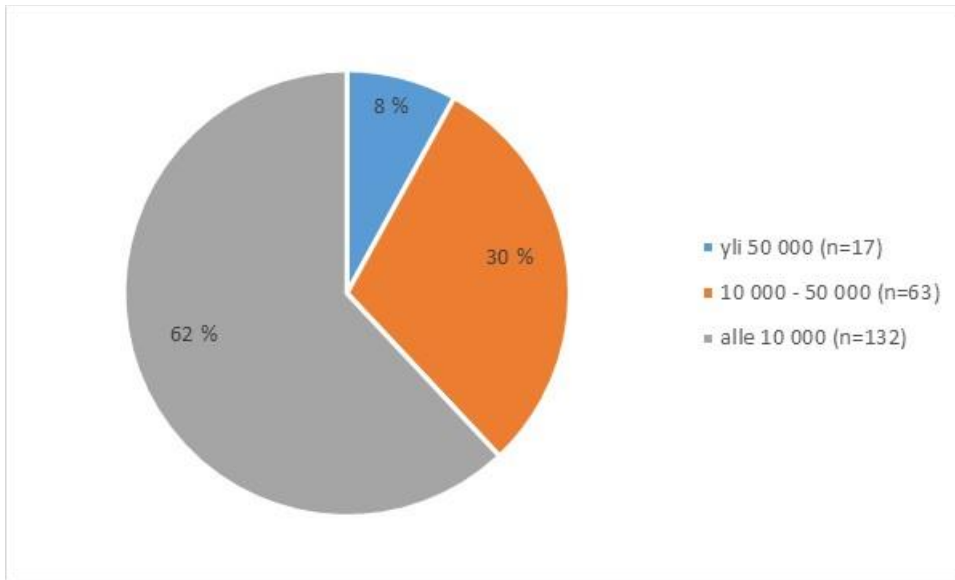
Wong, Y. P. (2017). Is pre-k classroom quality associated with kindergarten and middle-school academic skills? *Early Child Development & Care*, 187(1), 80–88. doi:10.1080/03004430.2016.1151418

YK:n yleissopimus lasten oikeuksista (1989). Unicef. Luettavissa: <https://www.unicef.fi/lapsen-oikeudet/sopimus-kokonaisuudessaan/>

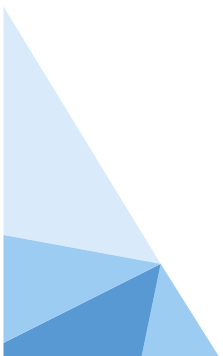
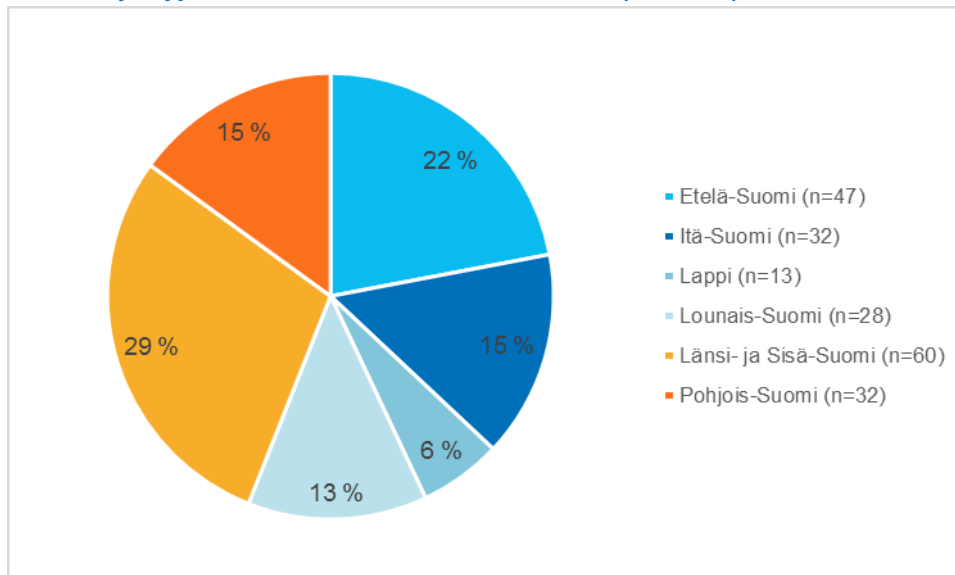


LIITE 1. KYSELY I – KUNTIEN VARHAISKASVATUS- JOHTAJAT

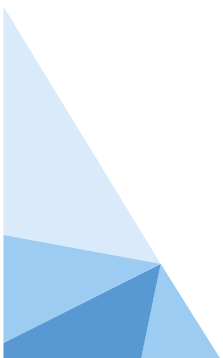
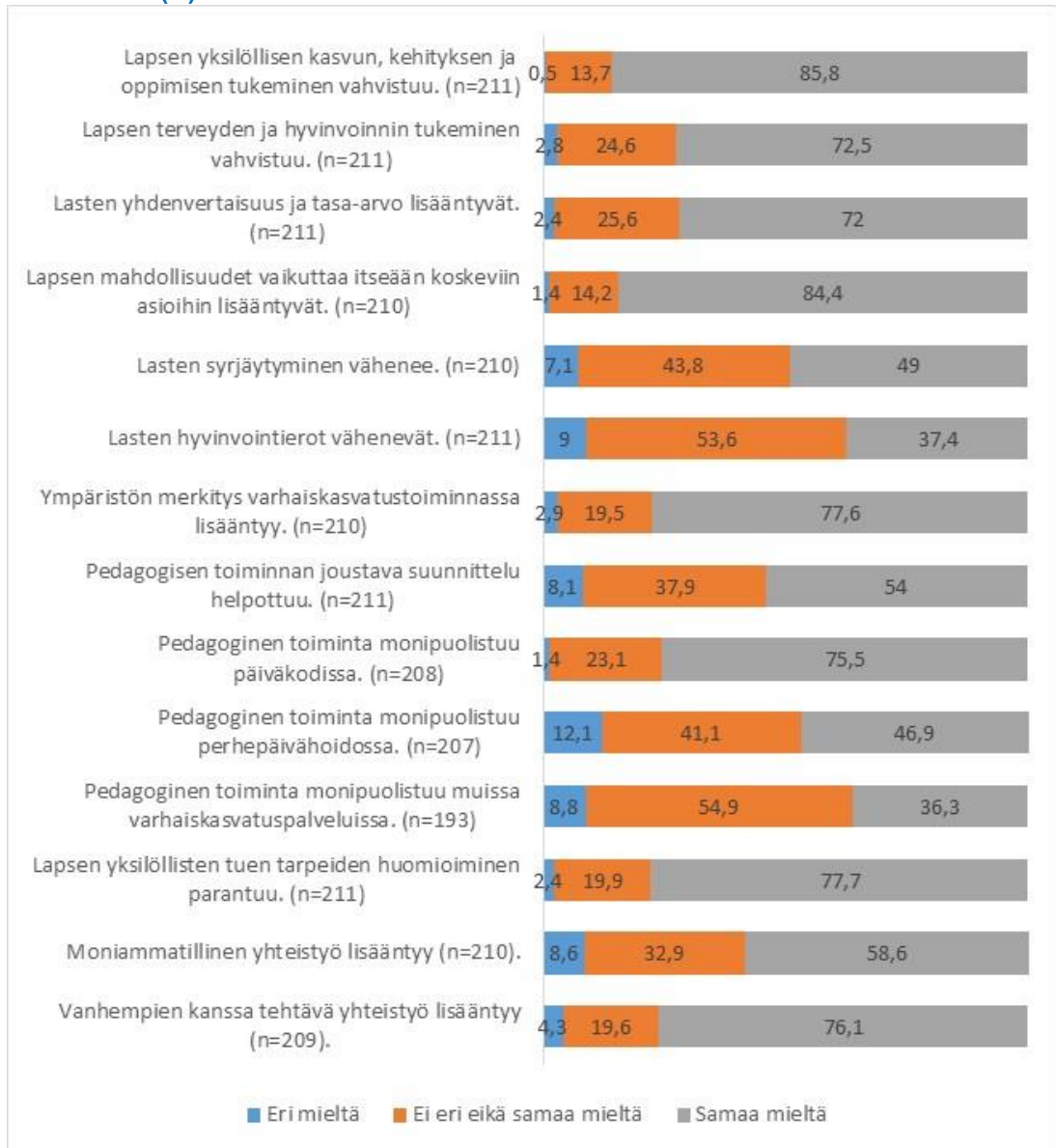
Kuva 1. Kyselyyn vastanneet kunnan asukasmäärän mukaan (% , n=212)



Kuva 2. Kyselyyn vastanneet aluehallintovirastoittain (% , n=212)



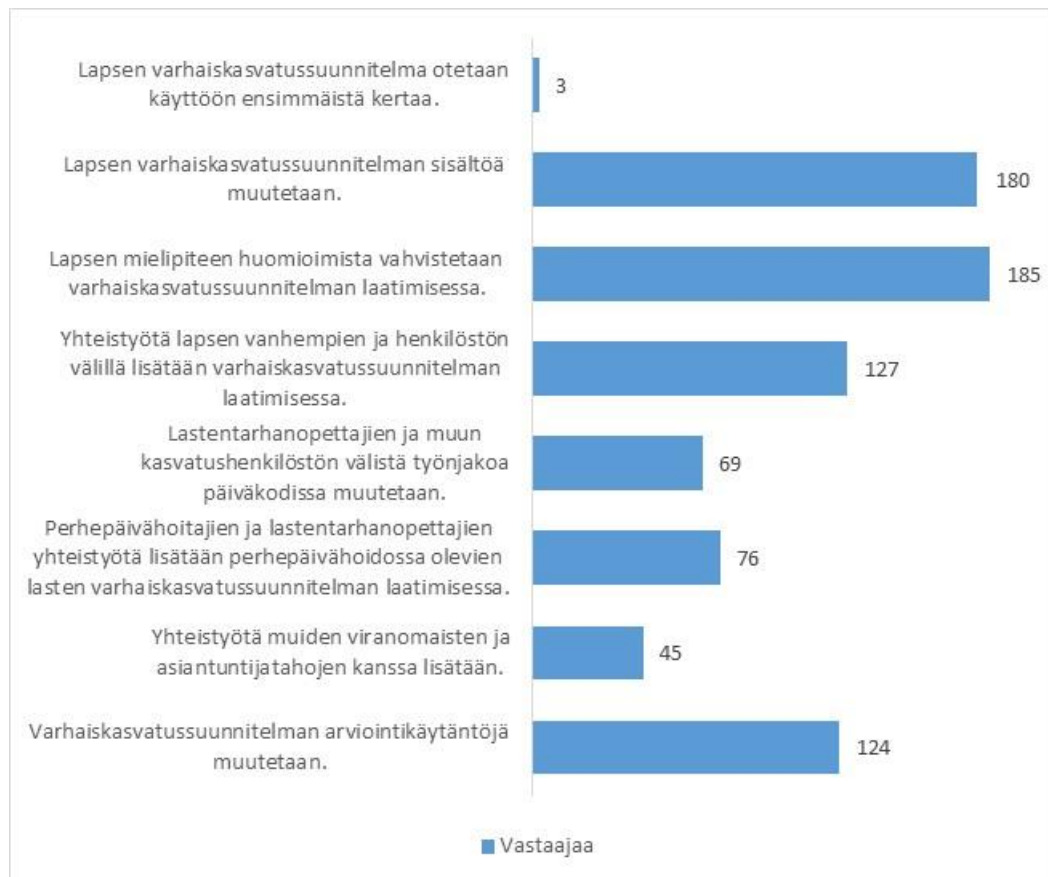
Kuva 3. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioita varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumisen vaikutuksista (%)



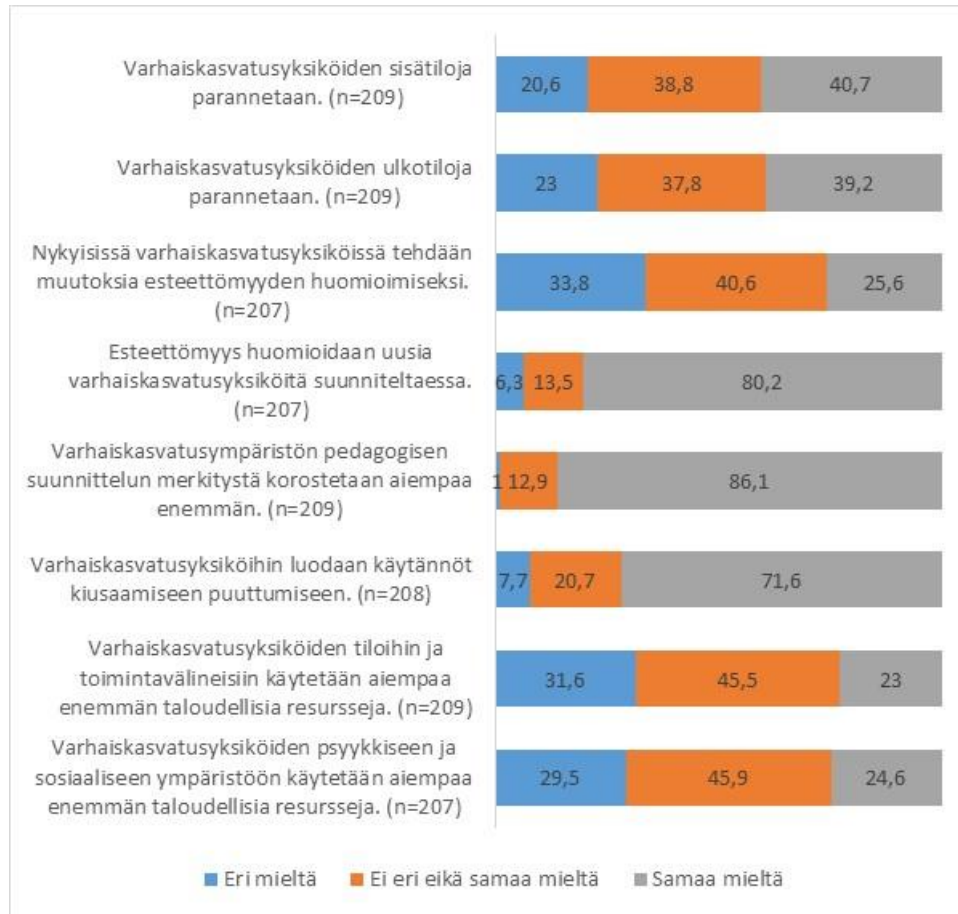
Kuva 4. Arvioita paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuudesta kunnassa (n=211)



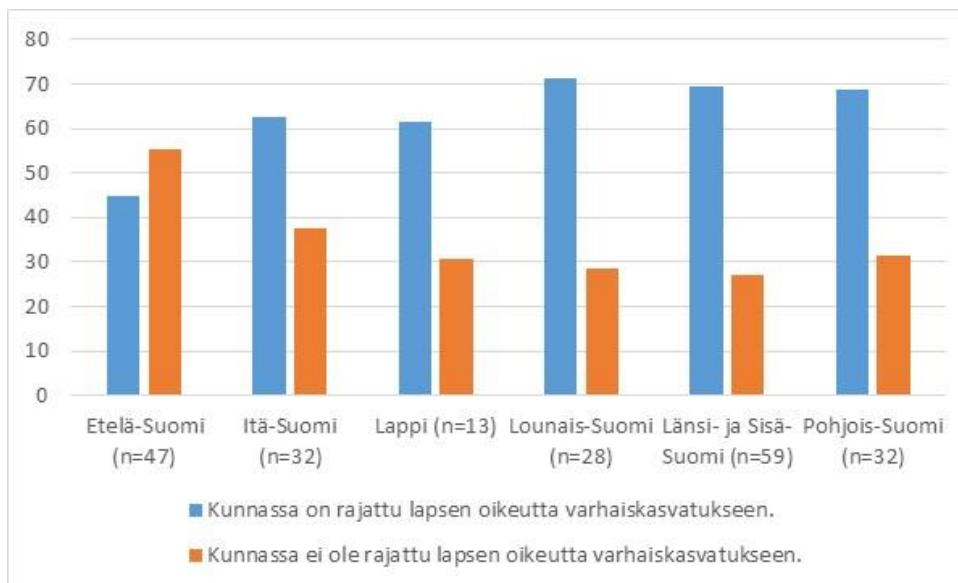
Kuva 5. Arvioita lapsen henkilökohtaisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuudesta kunnassa (n=210)



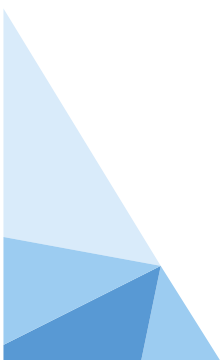
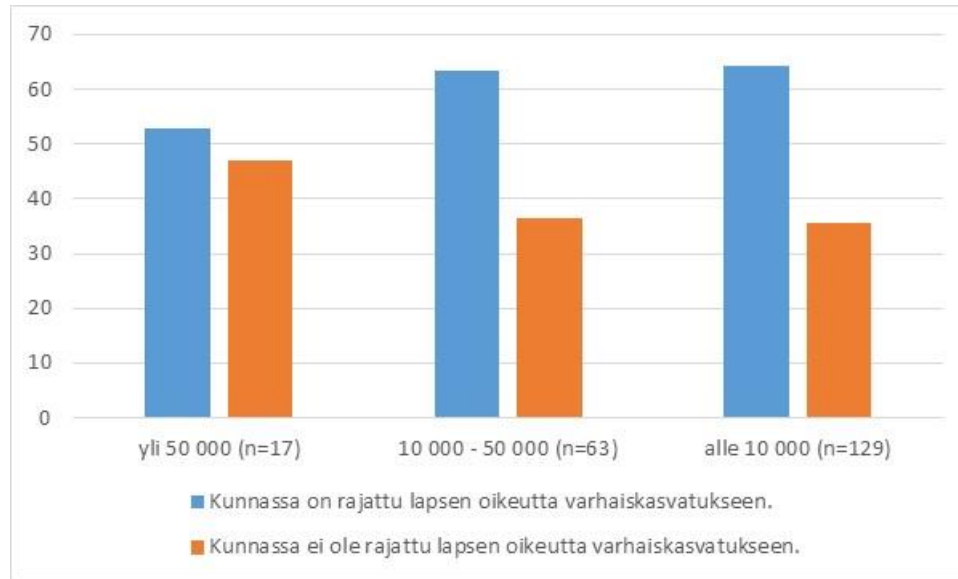
Kuva 6. Kuntien varhaiskasvatusjohtajien arvioita lainsäädännön muutoksen vaikutuksesta varhaiskasvatusympäristöön (%)



Kuva 7. Kuntien subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta koskevat ratkaisut alueittain (% n=208)



Kuva 8. Kuntien subjektiivista varhaiskasvatusoikeutta koskevat ratkaisut kuntakoon mukaan (% , n=209)

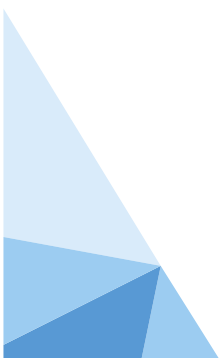


LIITE 2. KYSELY II – YKSITYISTEN PÄIVÄKOTIEN JOHTAJAT

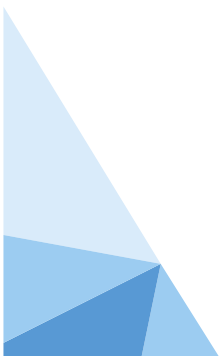
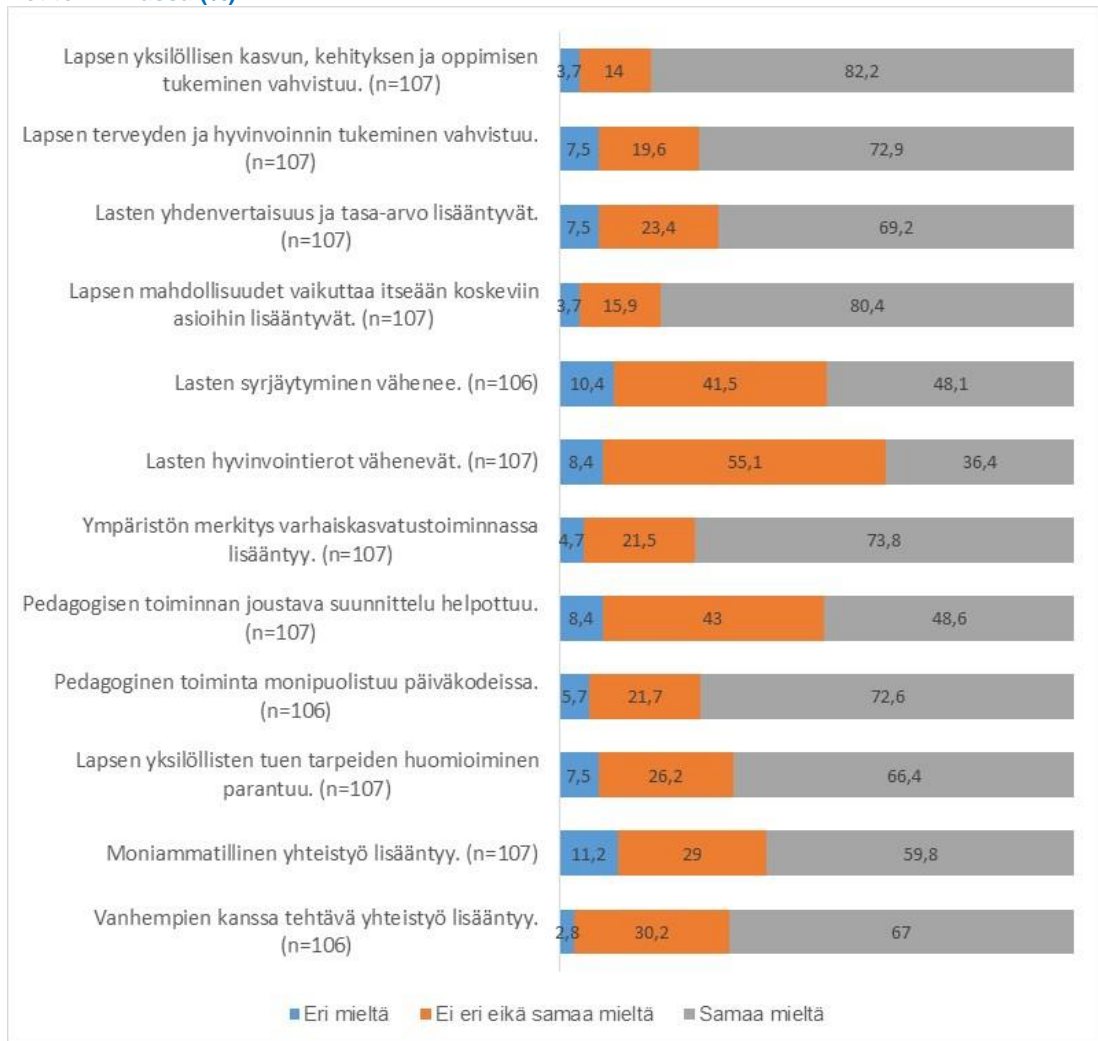
Kuva 1. Vastaajan ammattinimike (n=115)



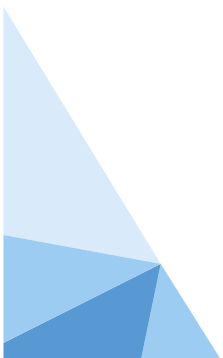
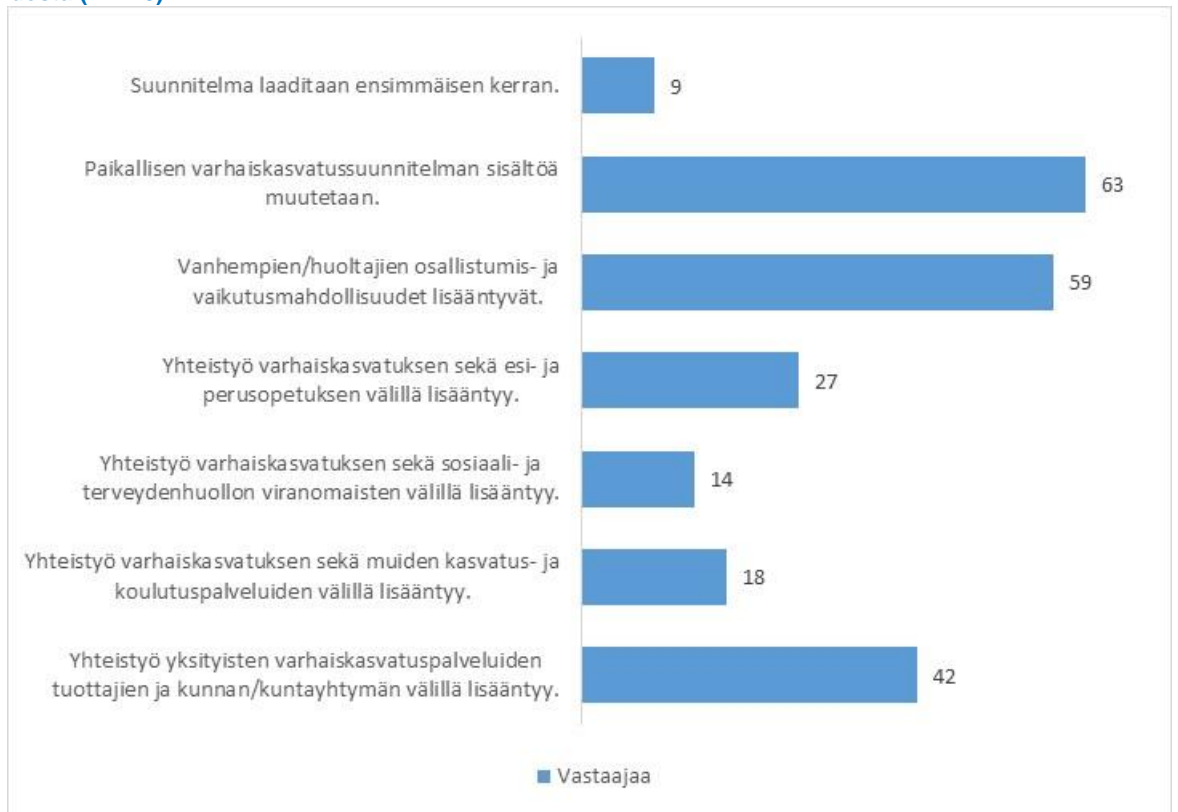
Kuva 2. Varhaiskasvatuspalvelun organisointi yksityisissä päiväkodeissa (n=111)



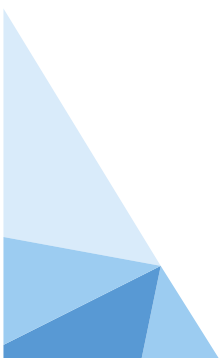
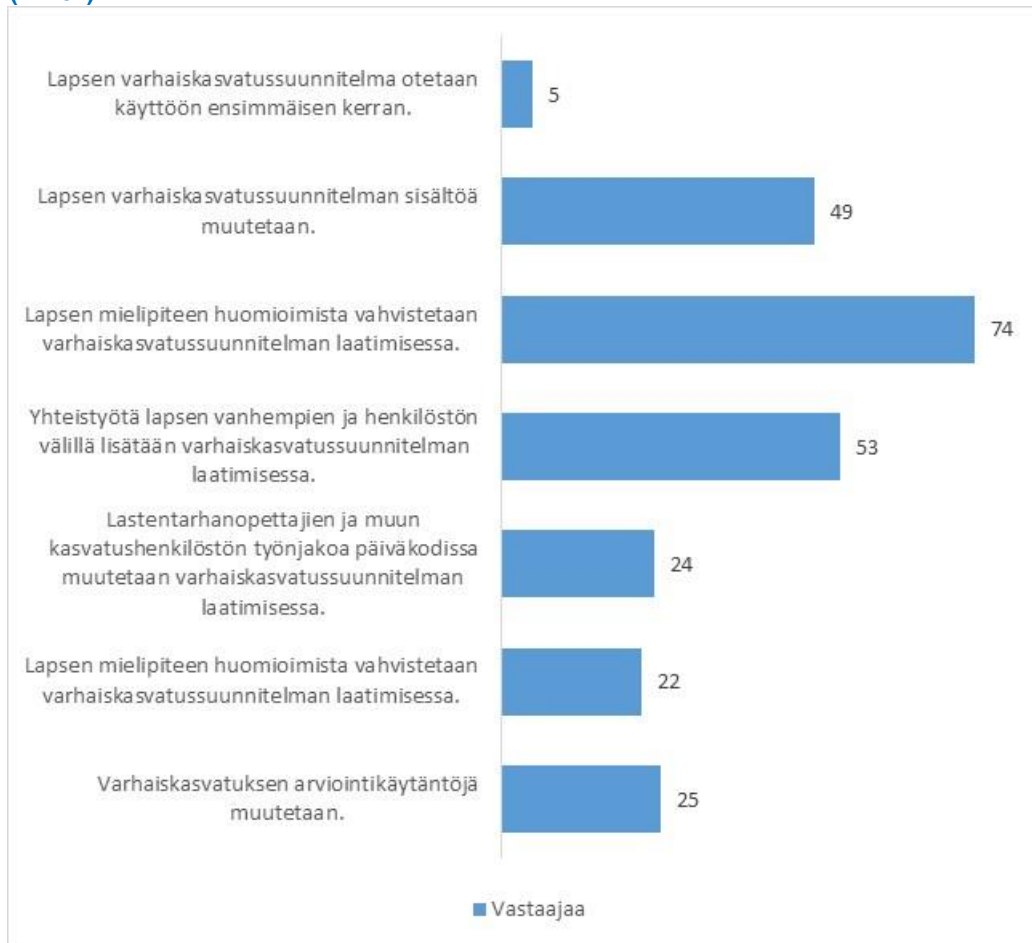
Kuva 3. Arvioita varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumisen vaikutuksista yksityisessä päiväkotitoiminnassa (%)



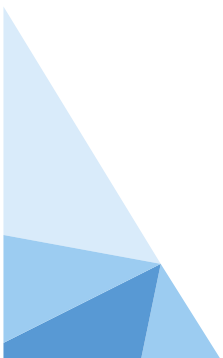
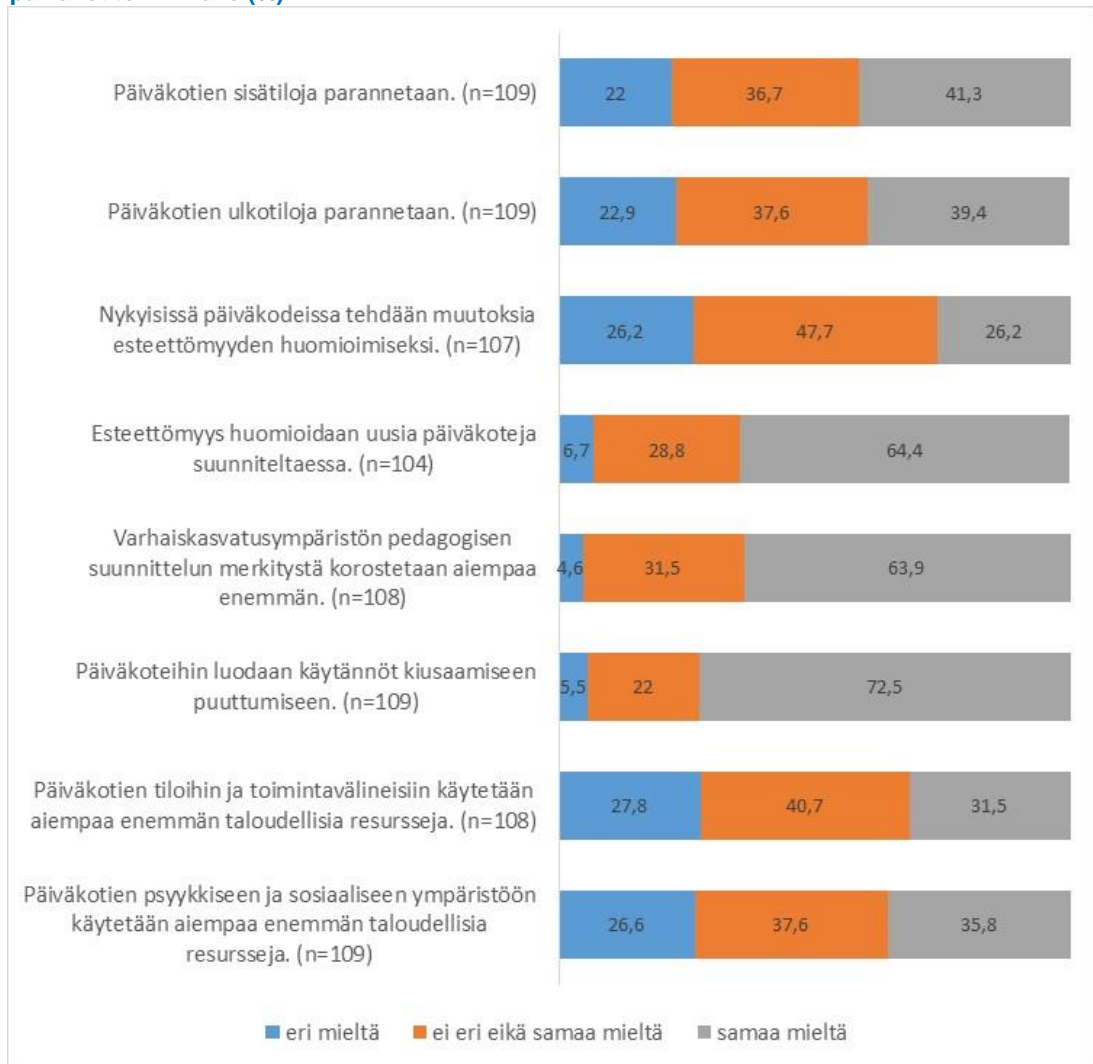
Kuva 4. Arvioita yrityksen/yhdistyksen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisen velvoittavuudesta (n=110)



Kuva 5. Arvioita lapsen henkilökohtaisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuudesta (n=107)

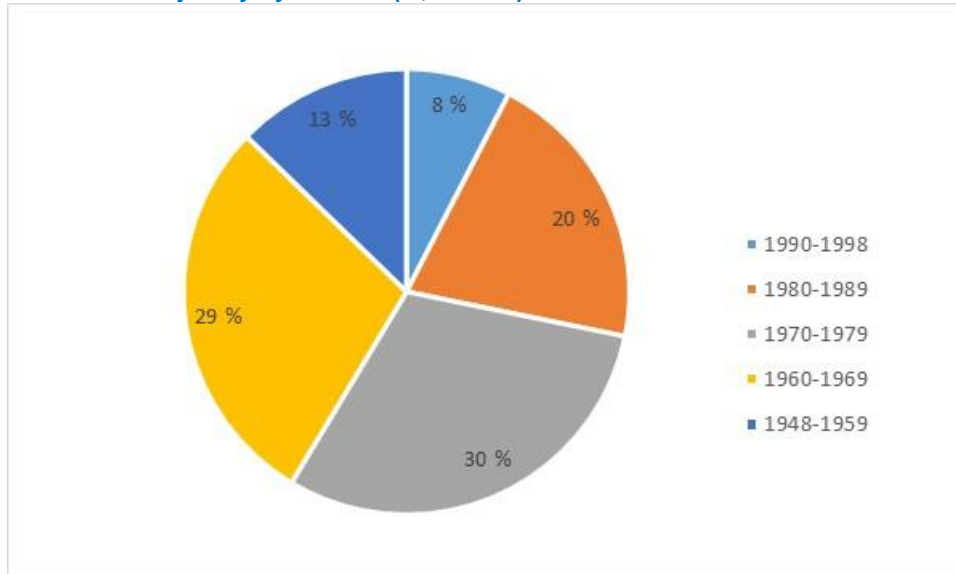


Kuva 6. Arvioita varhaiskasvatusympäristöön liittyvän säännöksen vaikutuksista yksityiselle päiväkotitoiminnalle (%)

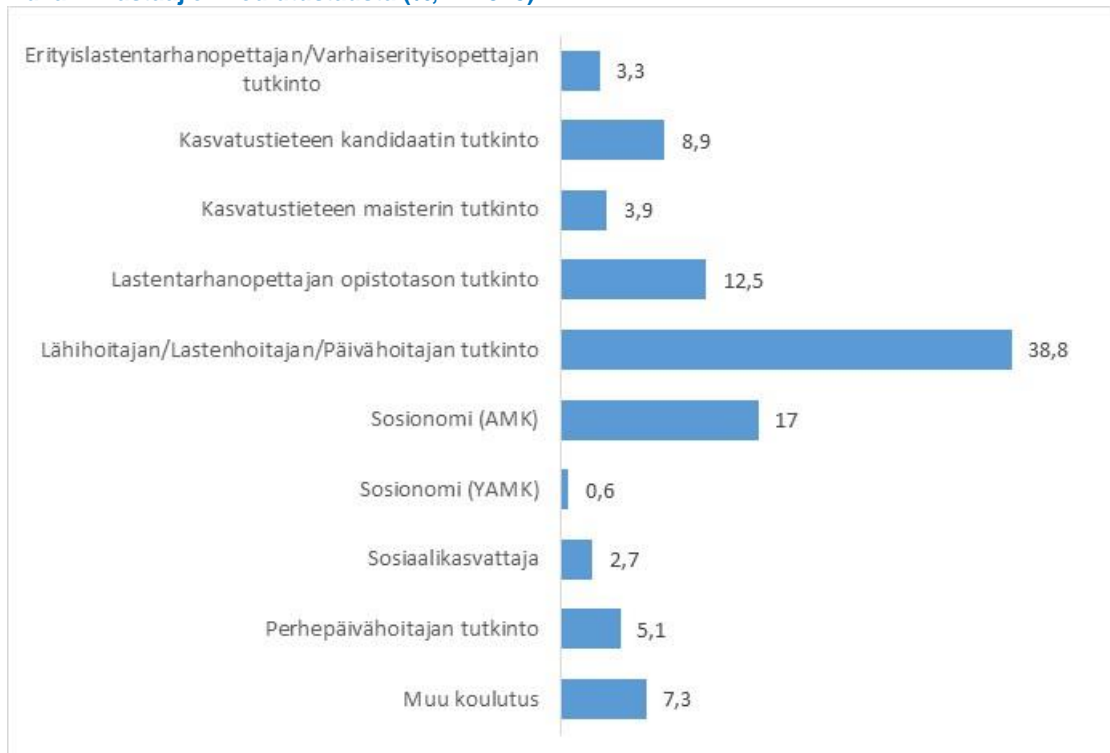


LIITE 3. KYSELY III – TYÖNTEKIJÄT

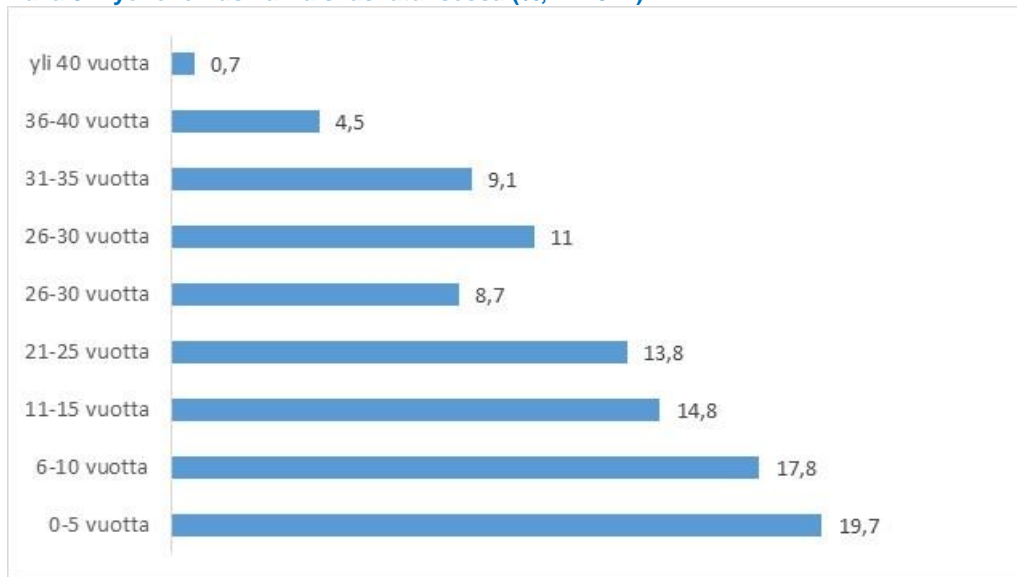
Kuva 1. Vastaajien syntymävuosi (% , n=1854)



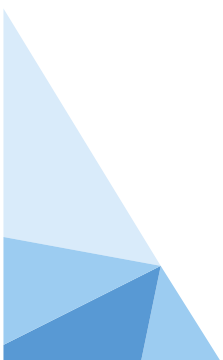
Kuva 2. Vastaajien koulutustausta (% , n=1943)



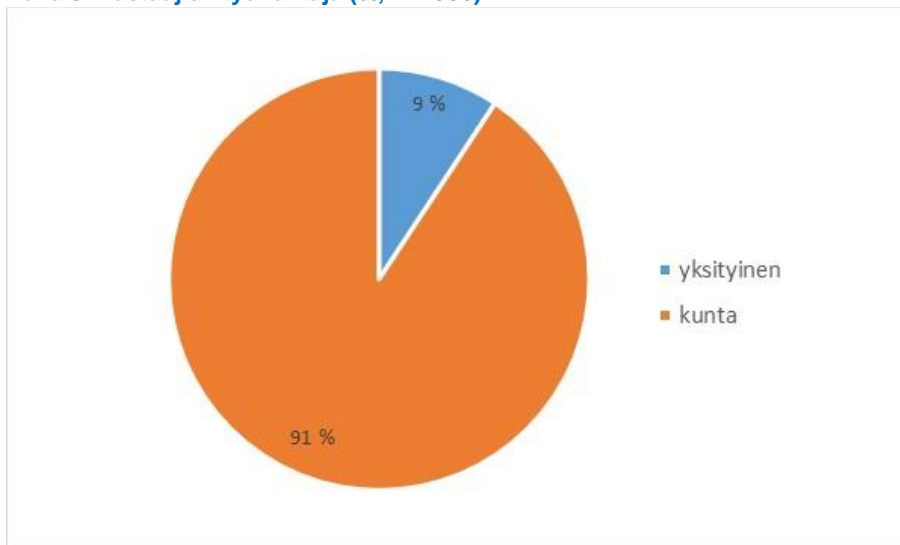
Kuva 3. Työkokemus varhaiskasvatuksessa (% , n=1942)



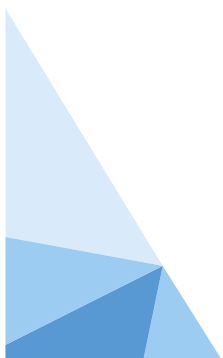
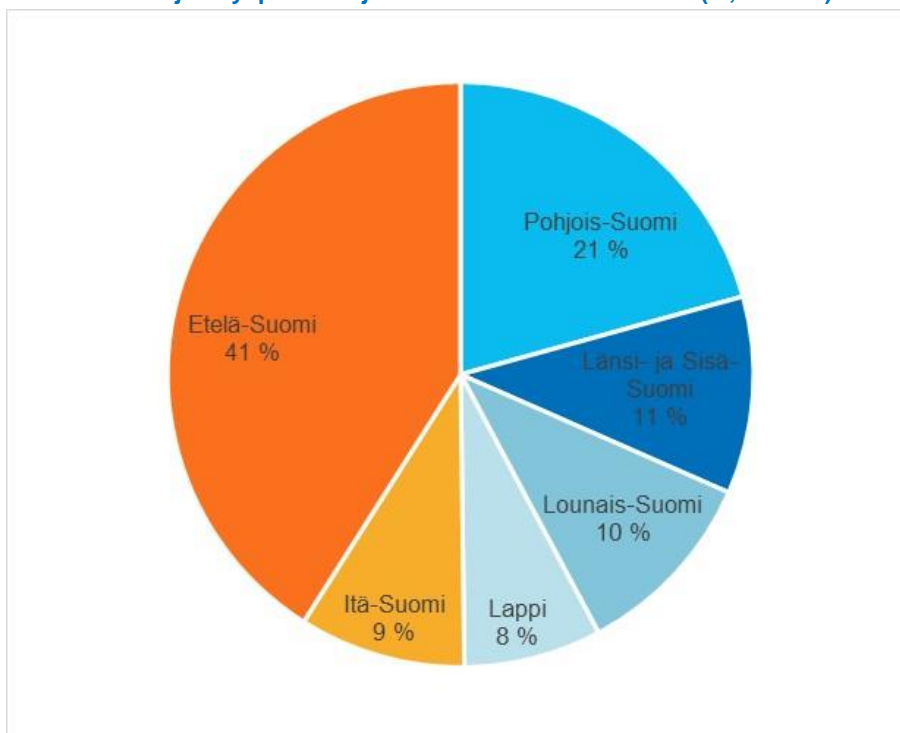
Kuva 4. Vastaajien ammattinimike (% , n=1901)



Kuva 5. Vastaajien työnantaja (% n=1930)



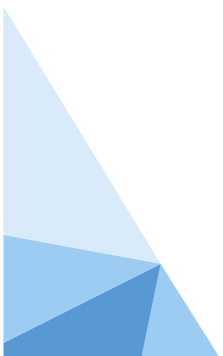
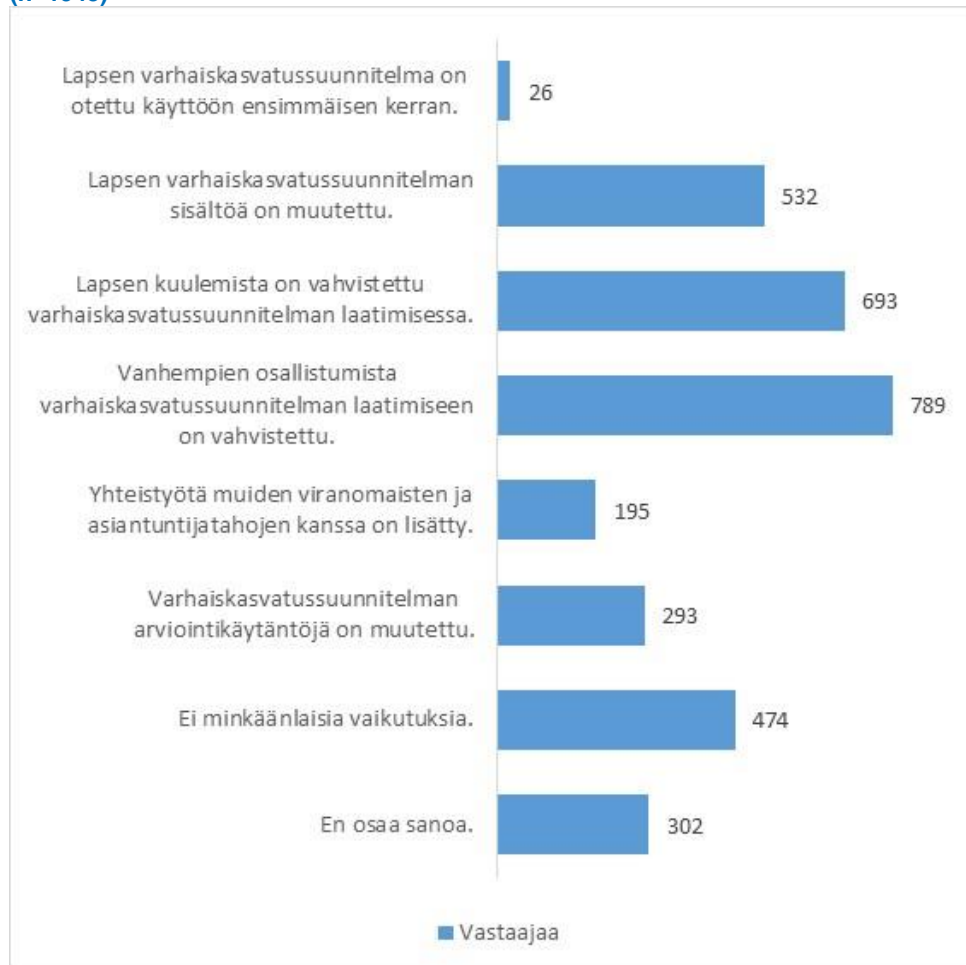
Kuva 6. Vastaajien työpaikan sijainti aluehallintovirastoittain (% n=1937)



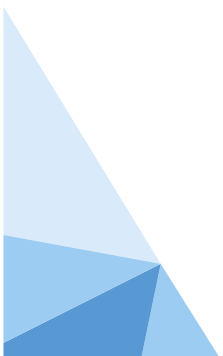
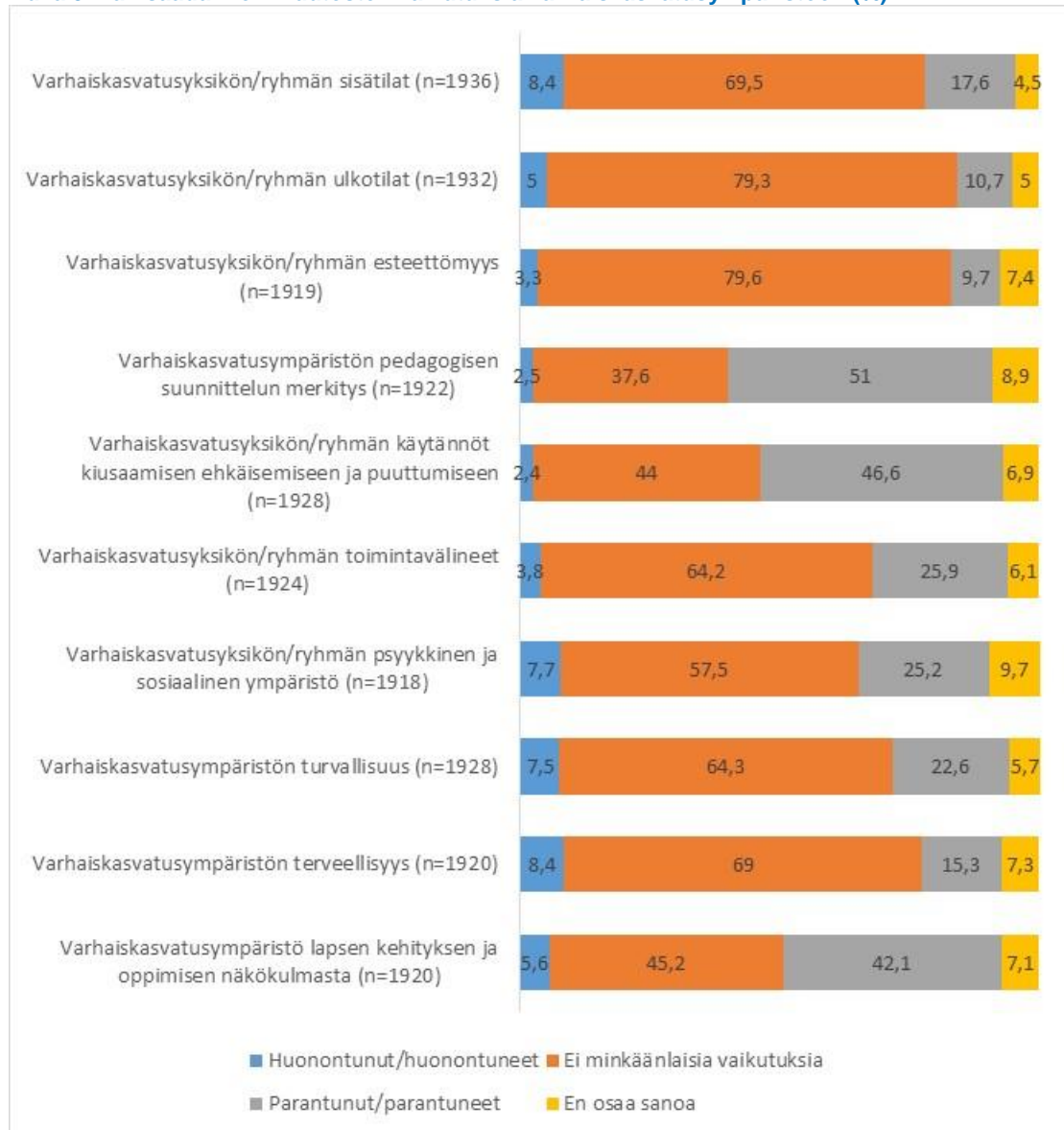
Kuva 7. Varhaiskasvatuspalvelun muodot, jossa vastaaja työskentelee (n=1941)



Kuva 8. Arvioita lapsen henkilökohtaisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavuudesta (n=1943)

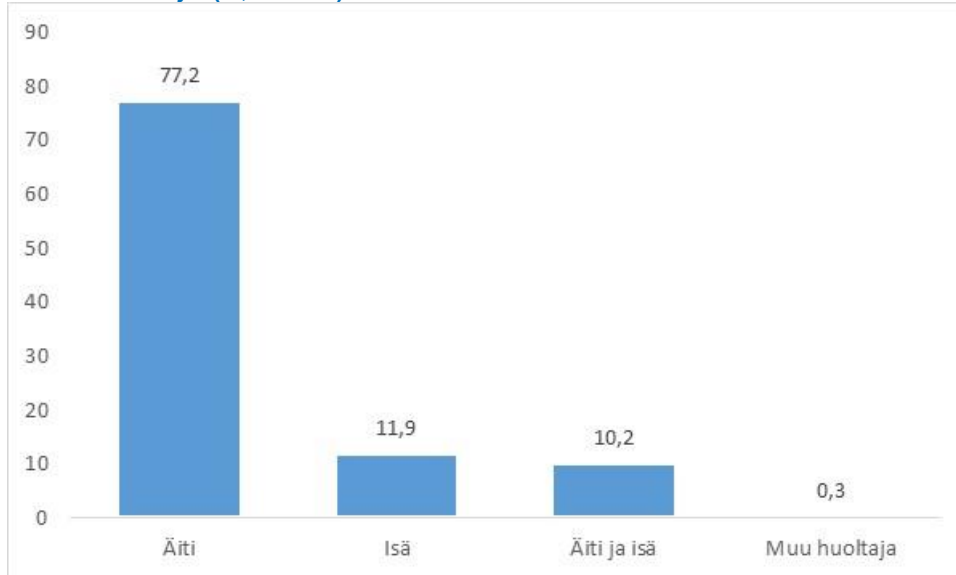


Kuva 9. Lainsäädännön muutosten vaikutuksia varhaiskasvatusympäristöön (%)

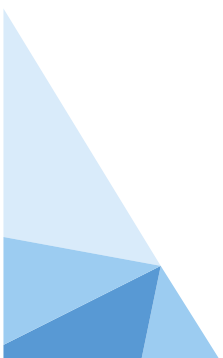
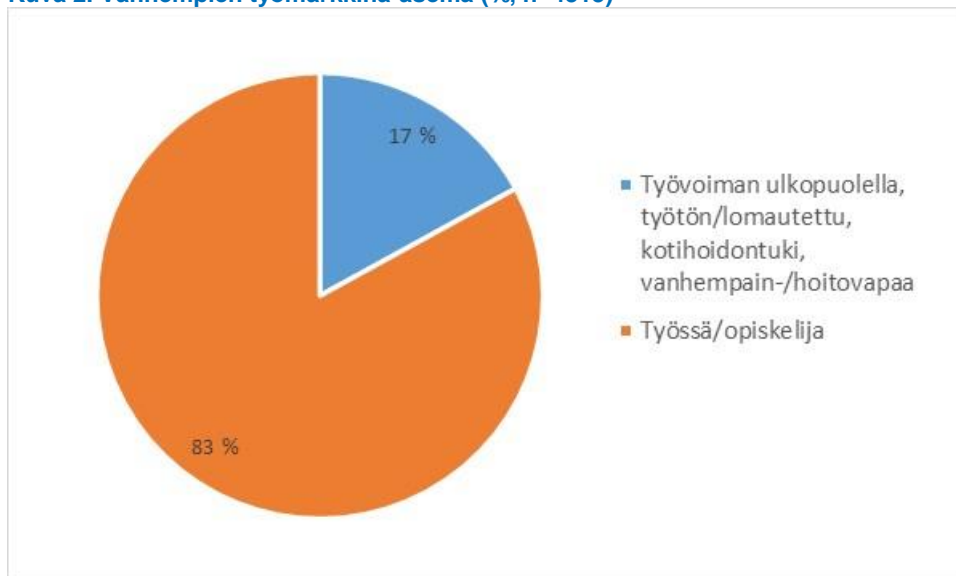


LIITE 4. KYSELY IV – VANHEMMAT

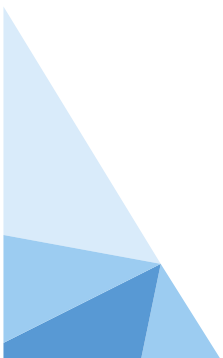
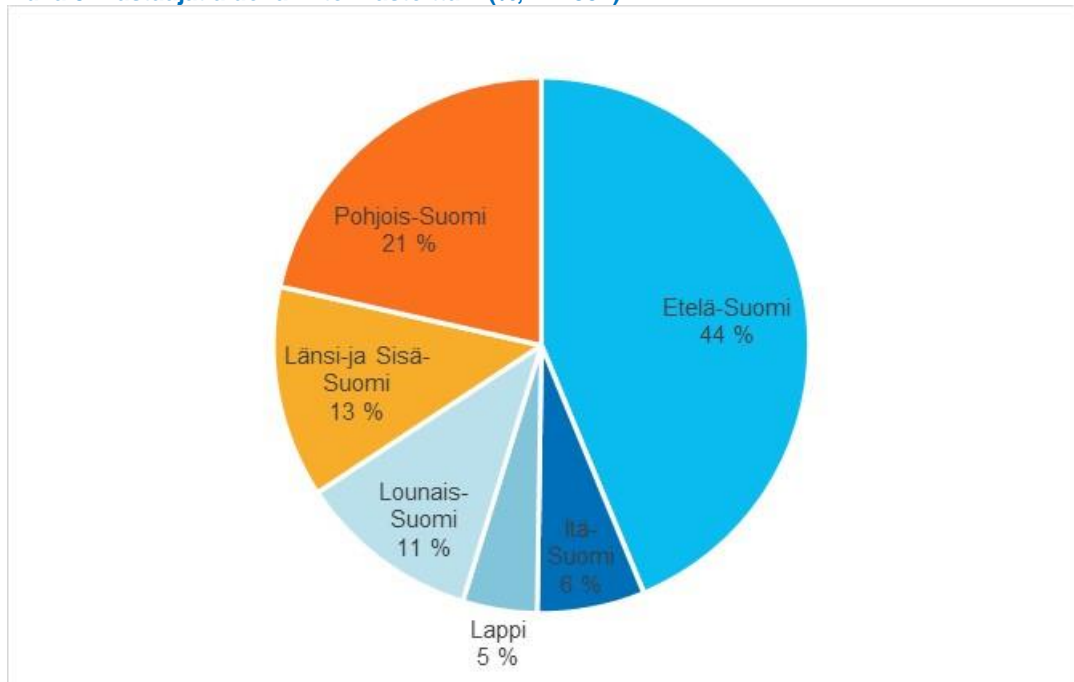
Kuva 1. Vastaajat (% , n=4344)



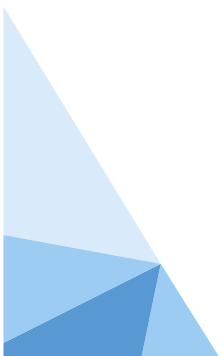
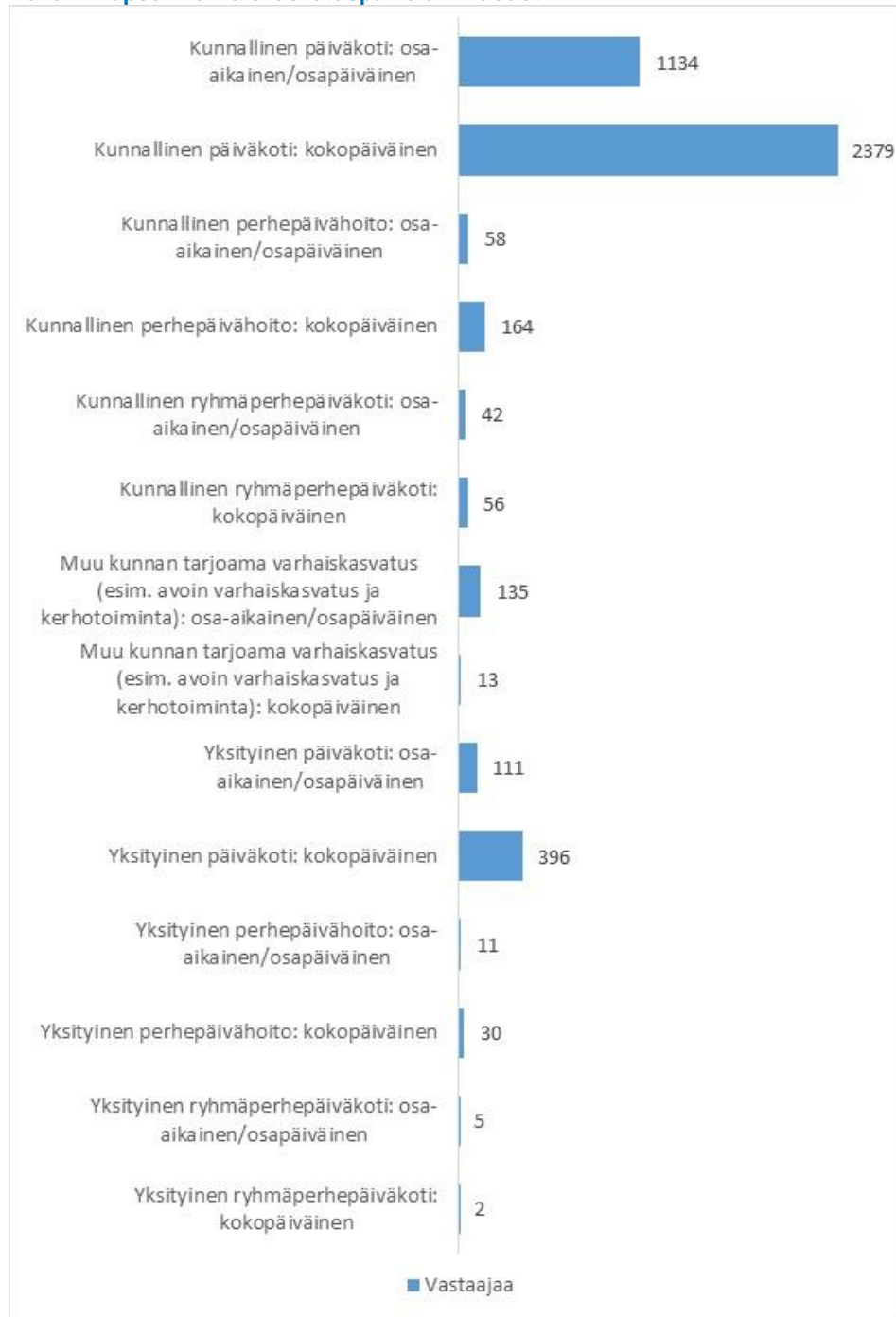
Kuva 2. Vanhempain työmarkkina-asema (% , n=4313)



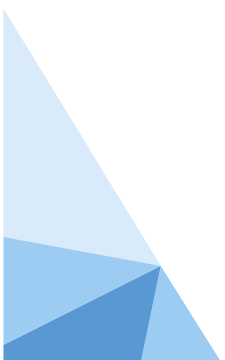
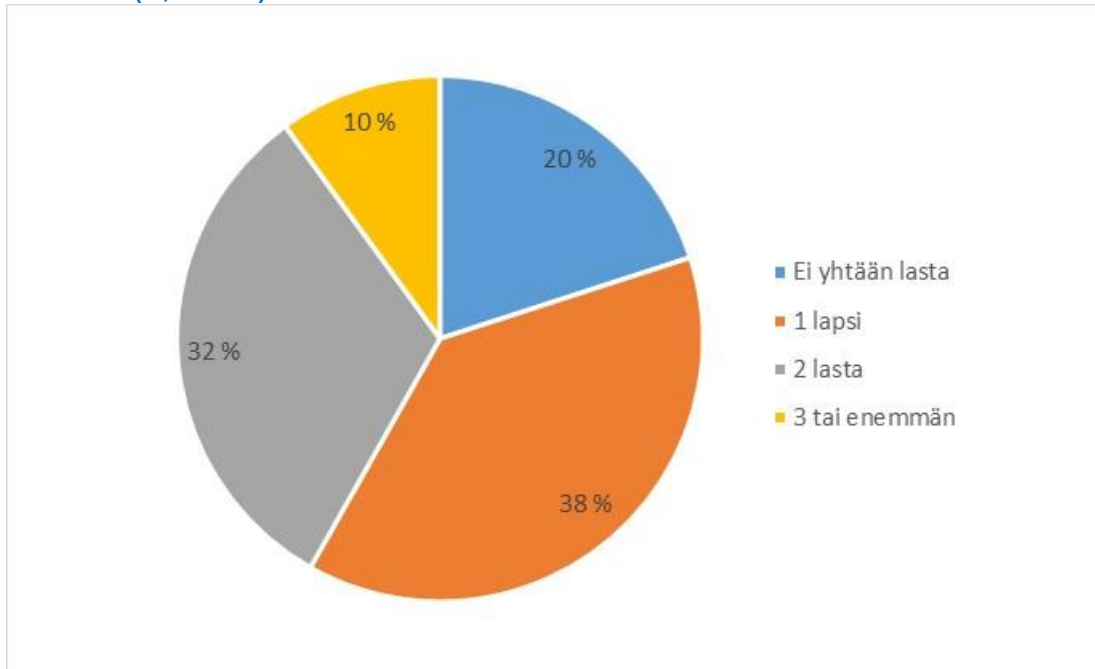
Kuva 3. Vastaajat aluehallintovirastoittain (% , n=4334)



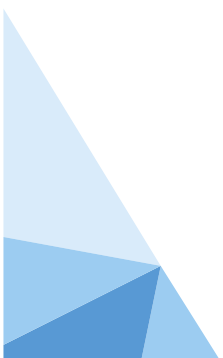
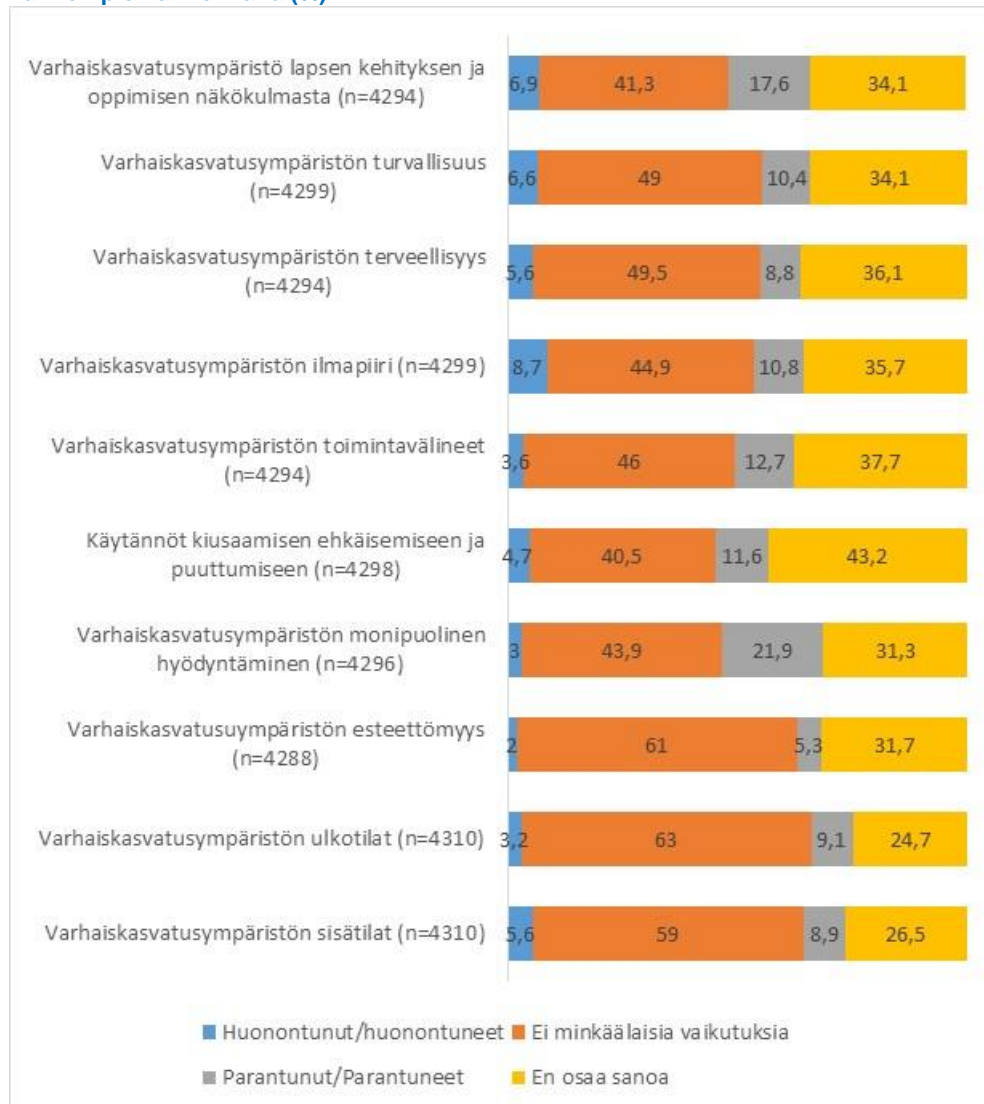
Kuva 4. Lapsen varhaiskasvatuspalvelun muodot



Kuva 5. Lasten määrä varhaiskasvatuksessa ennen 1.8.2015 voimaan tulleita lainsäädännön muutoksia (% , n=4292)



Kuva 6. Lapsen varhaiskasvatusympäristön muuttuminen lainsäädännön uudistumisen jälkeen vanhempien arvioimana (%)



LIITE 5. LAADUN TEOREETTISEN JÄSENNYKSEN ARTIKKELIT

Abell, E., Arsiwalla, D., Putnam, R. & Miller, E. (2014). Mentoring and facilitating professional engagement as quality enhancement strategies: an overview and evaluation of the family child care partnership program. *Child & Youth Care Forum*, 43(5), 569-592. doi:10.1007/s10566-014-9254-1

Adamson, E. (2015). An equal start? Providing quality early education and care for disadvantaged children. *Social Policy & Administration*, 49(7), 969-970. doi:10.1111/spol.12180

Anderson, S. & Phillips, D. (2017). Is pre-K classroom quality associated with kindergarten and middle-school academic skills? *Developmental Psychology*, 53(6), 1063-1078. doi:10.1037/dev0000312

Arndt, S. & Tesar, M. (2016). A more-than-social movement: The post-human condition of quality in the early years. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 16-25. doi:10-1177/1463949115627896

Augusti, R. B. & Berwanger, C. (2011). As práticas educativas de qualidade como fator de normalização escolar na educação infantil. [Quality educational practices as a factor of school standardization in childhood education]. *Acta Scientiarum: Education*, 33(2), 247-256. doi:10.4025/actascieduc.v33i2.11166

Bakken, L., Brown, N. & Downing, B. (2017). Early childhood education: the long-term benefits. *Journal of Research in Childhood Education*, 31(2), 255-269. doi:10.1080/02568543.2016.1273285

Barber, H., Cohrssen, C. & Church, A. (2014). Meeting the Australian national quality standards: A case study of the professional learning need of early childhood educators. *Australasian Journal of Early Childhood* 39(4), 21-27. Retrieved from <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=936782446146209;res=IELHSS>

Barros, S., Cadima, J., Bryant, D., Coelho, V., Pinto, A., Pessanha, M. & Peixoto, C. (2016). Infant child care quality in Portugal: Associations with structural characteristics. *Early Childhood Research Quarterly*, 37, 118-130. doi:10.1016/j.ecresq.2016.05.003

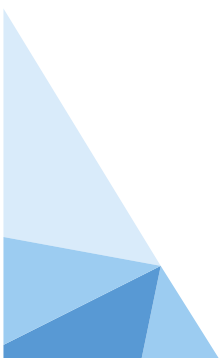
Barros, S. & Leal, T. (2015). Parents' and teachers' perceptions of quality in Portuguese childcare classrooms. *European Journal of Psychology of Education*, 30(2), 209-226. doi:10.1007/s10212-014-0235-4

Barton, E. & Smith, B. (2015). Advancing high-quality preschool inclusion: A discussion and recommendations for the field. *Early Childhood Special Education*, 35(2), 69-78. doi:10.1177/0271121415583048

Bassok, D., Fitzpatrick, M., Greenberg, E. & Loeb, S. (2016). Within- and between-sector quality differences in early childhood education and care. *Child Development*, 87(5), 1627-1645. doi:10.1111/cdev.12551

Bauchmüller, R., Gortz, M. & Rasmussen, A. (2014). Long-run benefits from universal high-quality preschooling. *Early Childhood Research Quarterly*, 29(4), 457-470. doi:10.1016/j.ecresq.2014.05.009

Biersteker, L., Dawes, A., Hendricks, L. & Tredoux, C. (2016). Center-based early childhood care and education program quality: A South African study. *Early Childhood Research Quarterly*, 36, 334-344. doi:10.1016/j.ecresq.2016.01.004



Bigras, N., Bouchard, C., Cantin, G., Brunson, L., Coutu, S., Lemay, L., . . . Charron, A. (2010). A Comparative study of structural and process quality in center-based and family-based child care service. *Child & Youth Care Forum*, 39(3), 129-150. doi:10.1007/s10566-009-9088-4

Birchler, K. & Michaelowa, K. (2016). Making aid work for education in developing countries: An analysis of aid effectiveness for primary education coverage and quality. *Educational development* 48, 37-52. doi:10.1016/j.ijedudev.2015.11.008

Boller, K., Paulsell, S., Grosso, P., Blair, R., Lundquist, E., Kassow, D., . . . Raikes, A. (2015.) Impacts of a child care quality rating and improvement system on child care quality. *Early Childhood Research Quarterly*, 30(B), 306-315. doi:10.1016/j.ecresq.2014.10.001

Bown, K. (2014). Insider perspectives on influence and decision making in the Australian political sphere: A case study of national quality policy in ECEC 2006-09. *Australasian Journal of Early Childhood*, 39(4), 54-63. Retrieved from <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=936987408830049;res=IELHSS>

Brodin, J., Hollerer, L., Renblad, K. & Stancheva-Popkostadinova, V. (2015). Preschool teachers' understanding of quality in preschool: a comparative study in three European countries. *Early Child Development & Care*, 185(6), 986-981. doi:10.1080/03004430.2014.974035

Brodin, J. & Renblad, K. (2015). Early childhood educators' perspectives of the Swedish national curriculum for preschool and quality work. *Early Childhood Education Journal*, 43(5), 347-355. doi:10.1007/s10643-014-0657-2

Burchinal, M., Vandergrift, N., Pianta, R. & Mashburn, A. (2010). Threshold analysis of association between child care quality and child outcomes for low-income children in pre-kindergarten programs. *Early Childhood Research Quarterly*, 25(2), 166-176. doi:10.1016/j.ecresq.2009.10.004

Camacho, M. T. F. (2011). La observación de las prácticas educativas como elemento de evaluación y de mejora de la calidad en la formación inicial y continua del profesorado. [Observation of educational practices as elements of evaluation and improvement of quality in the initial and continuous training of teachers]. *Revista de Docencia Universitaria*, 9(3), 237-258. Retrieved from <http://red-u.net/redu/files/journals/1/articles/248/public/248-647-1-PB.pdf>

Campbell-Barr, V. (2017). Quality early childhood education and care - the role of attitudes and dispositions in professional development. *Early Child Development & Care*, 187(1), 4558. doi:10.1080/03004430.2016.1150273

Cartmel, J. & Grieshaber, S. (2014). Communicating for quality in school age care services. *Australasian Journal of Early Childhood*, 39(3): 23-28. Retrieved from https://research-repository.griffith.edu.au/bitstream/handle/10072/66479/99797_1.pdf?sequence=1

Chen, J. & de Groot Kim, S. (2014). The quality of teachers' interactive conversations with preschool children from low-income families during small-group and large-group activities. *Early Years: Journal of International Research & Development*, 34(3), 271-288. doi:10.1080/09575146.2014.912203

Cheng, P. W. D. (2015). Enhancing quality childhood education: views from international perspectives. *Early Child Development & Care*, 185(5), 848-850. doi:10.1080/03004430.2015.1021146

Chopra, N. (2016). Quality early childhood education for disadvantaged children: an investigation in the MCD schools. *International Journal of Early Years Education*, 24(1), 49-62. 14p. doi:10.1080/09669760.2015.1096236

Cloney, D., Tayler, C., Hattie, J., Cleveland, G. & Adams, R. (2016). The selection of ECEC programs by Australian families: Quality, availability, usage and family demographics. *Australasian Journal of Early Childhood*, 41(4), 16-35. Retrieved from <https://works.bepress.com/dan-cloney/21/>

Colombia should improve equity and quality of education (2016). *Education Journal*, 2(65). Retrieved from <http://www.oecd.org/education/colombia-should-improve-equity-and-quality-of-education.htm>

Cottle, M. & Alexander, E. (2012). Quality in early years settings: government, research and practitioners' perspectives. *British Educational Research Journal*, 38(4), 635-654. doi:10.1080/01411926.2011.571661

Cunningham, D. (2010). Relating preschool quality to children's literacy development. *Early Childhood Education Journal*, 37(6), 501-507. doi:10.1007/s10643-009-0370-8

Dahlberg, G. (2016). An ethico-aesthetic paradigm as an alternative discourse to the quality assurance discourse. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 124-133. doi:10.1177/1463949115627910

Degotardi, S. (2010). High-quality interactions with infants: relationships with early-childhood practitioners' interpretations and qualification levels in play and routine contexts. *International Journal of Early Years Education*, 18(1), 27-41. doi:10.1080/09669761003661253

Dinehart, L., Katz, L., Manfra, L. & Ullery, M. (2013). Providing quality early care and education to young children who experience maltreatment: a review of the literature. *Early Childhood Education Journal*, 41(4), 283-290. doi:10.1007/s10643-012-0553-6

Doherty, G. (2015). Quality in family child care: A focus group study with Canadian providers. *Early Childhood Education Journal*, 43(3), 157-167. doi:10.1007/s10643-014-0645-6

Domitrovich, C., Gest, S., Jones, D., Gill, S. & DeRousie, R. (2010). Implementation quality: Lessons learned in the context of the Head Start REDI trial. *Early Childhood Research Quarterly*, 25(3), 284-298. doi:10.1016/j.ecresq.2010.04.001

Donoghue, E. A. (2017). Quality early education and child care from birth to kindergarten. *Pediatrics*, 140(2), 1-6. doi:10.1542/peds.2017-1488

Dorman, R., Anthony, E., Osborne-Fears, B. & Fischer, R. (2017). Investing in high quality preschool: lessons from an urban setting. *Early Years: Journal of International Research & Development*, 37(1), 91-107. doi:10.1080/09575146.2016.1228614

dos Santos Oliveira, J. (2015). Algumas reflexões sobre o uso dos Indicadores da qualidade na educação infantil em um estudo de caso. [Some reflections on the use of the quality indicators in early childhood education in a case study]. *Revista Educacao: Teoria e Pratica*, 25(50), 474-489. doi:10.18675/1981-8106.vol25.n50.p474-489

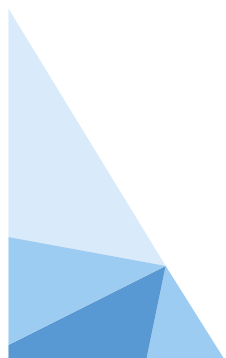
Doyle, O., Logue, C. & McNamara, K. A. (2011). Readiness to implement a national quality framework: evidence from Irish early childhood care and education centres. *Child Care in Practice*, 17(2), 163-184. doi:10.1080/13575279.2010.546776

Duhn, I. & Grieshaber, S. (2016). Imagining otherwise: A (brief) Darwinian encounter with quality standards. *Contemporary Issues in Early Childhood*, (17)1, 54-64. doi:10.1177/1463949115627901

EC urges Member States to improve quality and access to early childhood education and care. (2014). *Education Journal*, 204, 13. Retrieved from search.ebscohost.com

Engelhard, E., Klein P. & Yablon, Y. (2014). Quality of care at home and in daycare and social behaviour in early childhood, *Early Child Development and Care*, 184:7, 1063-1074, DOI: 10.1080/03004430.2013.842563

Evans, K. (2016). Beyond a logic of quality: Opening space for material discursive practices of 'readiness' in early years education. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 65-77. doi:10.1177/1463949115627904



Fenech, M. (2011). An analysis of the conceptualisation of 'quality' in early childhood education and care empirical research: promoting 'blind spots' as foci for future research. *Contemporary Issues in Early Childhood* 12(2), 102-117. doi:10.2304/ciec.2011.12.2.102

Fenech, M. (2013). Quality early childhood education for my child or for all children? Parents as activists for equitable, high-quality early childhood education in Australia. *Australasian Journal of Early Childhood*, 38(4), 92-98. Retrieved from <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=819182503944719;res=IELHSS>

Fenech, M., Giugni, M. & Bown, K. (2012). A critical analysis of the national quality framework: Mobilising for a vision for children beyond minimum standards. *Australasian Journal of Early Childhood*, 37(4), 5-14. Retrieved from <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=061882653563358;res=IELHSS> ISSN: 1836-9391

Fenech, M., Harrison, L. & Sumsion, J. (2011). Parent users of high-quality long day care: Informed consumers of child care? *Australasian Journal of Early Childhood*, 36(1), 95-103. Retrieved from <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=950711073655498;res=IELHSS>

Fenech, M., Sweller, N. & Harrison, L. (2010). Identifying high-quality centre-based childcare using quantitative data-sets: what the numbers do and don't tell us. *International Journal of Early Years Education*, 18(4), 283-296. doi: 10.1080/09669760.2010.531615

Feza, N. (2014). Inequities and lack of professionalisation of early childhood development practice hinder opportunities for mathematics stimulation and realisation of South African policy on quality education for all. *International Journal of Inclusive education*, 18(9), 888-902. doi:10.1080/13603116.2013.855266

Flores, R., Curby, T., Coleman, H. & Melo, K. (2016). Using early learning standards to provide high-quality education for all children: the early learning guidelines toolkit. *Theory Into Practice*, 55(2), 145-152. doi: 10.1080/00405841.2016.1157422

Forry, N., Simkin, S., Wheeler, E. & Bock, A. (2013). You know how it makes you feel: Low-income parents' childcare priorities and definitions of ideal high-quality childcare. *Journal of Children & Poverty*, 19(2), 107-126. doi:10.1080/10796126.2013.843508
Further reforms would boost equity and quality in Dutch education (2016). *Education Journal* 270(12). Retrieved from <http://www.oecd.org/newsroom/further-reforms-would-boost-equity-and-quality-in-dutch-education-says-oecd.htm>

Gambaro, L. & Stewart, K. (2015). A question of quality: do children from disadvantaged backgrounds receive lower quality early childhood education and care? *British Educational Research Journal*, 41(4), 553-574. doi:10.1002/berj.3161

Garrity, S. M., Longstreth, S. L. & Linder, L. K. (2017). An examination of the quality of discipline policies in NAEYC-accredited early care and education programs. *Topics in Early Childhood Special Education*. 37(2), 94-106. doi:10.1177/0271121416672185

Giamalas, A., Mittinty, M., Sawyer, M., Zubrick, S. & Lynch, J. (2014). Child care quality and children's cognitive and socio-emotional development: an Australian longitudinal study. *Early Child Development and care*, 184(7), 977-997. doi:10.1080/03004430.2013.847835

Greenfader, C. M. & Miller, E. B. (2014). The role of access to Head Start and quality ratings for Spanish-Speaking Dual Language Learners' (DLLs) participation in early childhood education. *Early Childhood Research Quarterly*, 29(3), 378-388. doi:10.1016/j.ecresq.2014.04.011

Gregoriadis, A. & Grammatikopoulos, V. (2014). Teacher-child relationship quality in early childhood education: the importance of relationship patterns. *Early Child Development & Care*, 184(3), 386-402. doi:10.1080/03004430.2013.790383

Gregoriadis, A., Tsigilis, N., Grammatikopoulou, V. & Kouli, O. (2016). Comparing quality of childcare and kindergarten centres: the need for a strong and equal partnership in the Greek

early childhood education system. *Early Child Development & Care*, 186(7), 1142-1151. doi:10.1080/03004430.2015.1077820

Guo, Y., Dynia, J., Yeager Pelatti, C. & Justice, L. M. (2014). Self-efficacy of early childhood special education teachers: Links to classroom quality and children's learning for children with language impairment. *Teaching & Teacher Education*, 39: 12-21. doi:10.1016/j.tate.2013.11.005

Hall, A. H. (2017). Quality standards matter: a comparative case study examining interactive writing in the preschool setting. *Early Child Development & Care*, 187(3/4), 383-397. doi:10.1080/03004430.2016.1159202

Hall, J.S, Sylva, K., Sammons, P., Melhuish, E., Sirja Blatchford, I. & Taggard, B. (2013). Can preschool protect young children's cognitive and social development? Variation by center quality and duration of attendance. *School Effectiveness & School Improvement*, 24(2), 155-176. doi:10.1080/09243453.2012.749793

Hanafin, S. (2016). Regulators' views of quality in early childhood care and education setting in Ireland. *Child Care in Practice*, 22(2), 183-196. doi:10.1080/13575279.2015.1064359

Harcourt, D. & Mazzoni, V. (2012). Standpoints on quality: Listening to children in Verona, Italy. *Australasian Journal of Early Childhood*, 37(2), 19-26.

Harris, N. & Tinning, B. (2012). Hearing parents' and carers' voices: experiences of accessing quality long day care in northern regional Australia. *Australasian Journal of Early Childhood*, 37(3), 14-21.

Hartman, S., Warash, B., Curtis, R. & Hirst J.D. (2016). Level of structural quality and process quality in rural preschool classrooms. *Early Child Development & Care*, 186(12), 1952-1960. doi:10.1080/03004430.2015.1137563

Hassan Hemdan Mohamed, A. & Mohamed Marzoukc, S. A. A. F. (2016). The association between preschool classroom quality and children's social-emotional problems. *Early Child Development and Care*, 186(8), 1302-1315. doi:10.1080/03004430.2015.1092140

Hernández, M. M., Valiente, C., Eisenberg, N., Berger, R. H., Spinrad, T. L., VanSchyndel, S. K., . . . Thompson, M. S. (2017). Elementary students' effortful control and academic achievement: The mediating role of teacher-student relationship quality. *Early Childhood Research Quarterly*, 40, 98-109. doi:10.1016/j.ecresq.2016.10.004

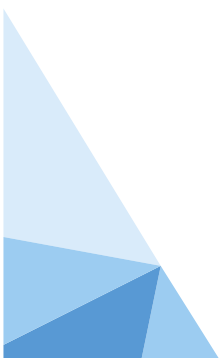
Ho, D. C. W. (2011). Identifying leadership roles for quality in early childhood education programmes. *International Journal of Leadership in Education*, 14(1), 47-59. doi:10.1080/13603120903387561

Ho, D., Campbell-Barr, V. & Leeson, C. (2010). Quality improvement in early years settings in Hong Kong and England. *International Journal of Early Years Education*, 18(3), 243-258. doi:10.1080/09669760.2010.524058

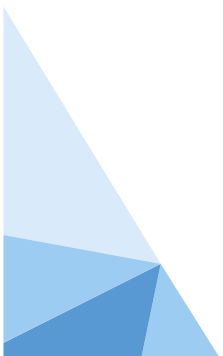
Hu, B. Y. (2015). Comparing cultural differences in two quality measures in Chinese kindergartens: the Early Childhood Environment Rating Scale-Revised and the Kindergarten Quality Rating System. *Compare: A Journal of Comparative & International Education*, 45(1), 94-117. doi:10.1080/03057925.2013.841468

Hu, B. Y., Dieker, L., Yang, Y. & Yang, N. (2016). The quality of classroom experiences in Chinese kindergarten classrooms across settings and learning activities: Implications for teacher preparation. *Teaching & Teacher Education*, 57, 39-50. doi:10.1016/j.tate.2016.03.001

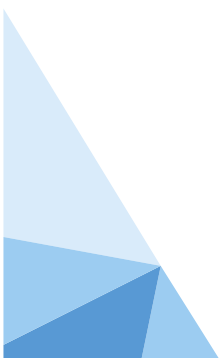
Hu, Bi.Y., Fan, X., Wu, Y. & Yang, N. (2017). Are structural quality indicators associated with preschool process quality in China? An exploration of threshold effects. *Early Childhood Research Quarterly*, 40, 163-173. doi:10.1016/j.ecresq.2017.03.006



- Hu, B. Y., Mak, M., Neitzel, J., Li, K. & Fan, X. (2016). Predictors of Chinese early childhood program quality: Implications for policies. *Children & Youth Services Review*, 70, 152-162. doi:10.1016/j.childyouth.2016.09.013
- Hu, B. Y., Vong, K.-I. & Chi Kuan Mak, M. (2015). An evaluation of China's kindergarten quality rating system through the Chinese early childhood environment rating scale - the Zhejiang case. *Early Years: An International Research Journal*, 35(1), 50-66. doi:10.1080/09575146.2014.978266
- Hu, B. Y., Wu, H. P. Su, X. Y., & Roberts, S. K. (2017). An examination of Chinese preservice and inservice early childhood teachers' perspectives on the importance and feasibility of the implementation of key characteristics of quality inclusion. *International Journal of Inclusive Education*, 21(2), 187-204. doi:10.1080/13603116.2016.1193563
- Hu, B. Y., Zhou, Y., Chen, L., Fan, X. & Winsler, A. (2017). Preschool expenditures and Chinese children's academic performance: The mediating effect of teacher-child interaction quality. *Early Childhood Research Quarterly*, 41, 37-49. doi:10.1016/j.ecresq.2017.05.002
- Hujala, E., Fonsen, E., & Elo, J. (2012). Evaluating the quality of the child care in Finland. *Early Child Development & Care*, 182(3/4), 299-314. doi:10.1080/03004430.2011.646721
- Ikegami, K., & Agbenyega, J. S. (2014). Exploring educators' perspectives: How does learning through 'happiness' promote quality early childhood education? *Australasian Journal of Early Childhood*, 39(3): 46-55. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/288660885_Exploring_educators%27_perspectives_How_does_learning_through_%27happiness%27_promote_quality_early_childhood_education
- Ishimine, K. (2011). Quality in early childhood education and care: a case study of disadvantage. *Australian Educational Researcher*, 38(3), 257-274. doi:10.1007/s13384-011-0028-6
- Ishimine, K. & Tayler, C. (2014). Assessing quality in early childhood education and care. *European Journal of Education*, 49(2), 272-290. doi:10.1111/ejed.12043
- Ishimine, K., Wilson, R. & Evans, D. (2010). Quality of Australian childcare and children's social skills. *International Journal of Early Years Education*, 18(2), 159-175. doi:10.1080/09669760.2010.494430
- Izu, M. R. (2011). Niños de la Amazonía. Una experiencia de trabajo conjunto por una mejor educación para los niños y las niñas asháninkas de la selva central del Perú. [Children of the Amazon. A cooperative work experience to improve the quality of early childhood education in the Amazon of Perú]. *Education*, 20(39), 73-92. Retrieved from <http://revistas.pucp.edu.pe/index.php/educacion/article/view/2491/2443>
- Jackson, J. (2015). Constructs of quality in early childhood education and care: A close examination of the NQS Assessment and Rating Instrument. *Australasian Journal of Early Childhood*, 40(3), 46-50.
- Jackson, J. (2015). Embracing multiple ways of knowing in regulatory assessments of quality in Australian early childhood education and care. *Australian Educational Researcher*, (42)4, 515-526. doi:10.1007/s13384-015-0180-5
- Jeon, L., Buettner, C. & Hur, E. (2014.) Examining pre-school classroom quality in a statewide quality rating and improvement system. *Child & Youth Care Forum*, 43(4), 469-487. doi:10.1007/s10566-014-9248-z
- Johnson, A., Ryan, R. & Brooks-Gunn, J. (2012). Child-care subsidies: Do they impact the quality of care children experience? *Child Development*, 83(4), 1444-1461. doi:10.1111/j.1467-8624.2012.1780.x



- Jones, L., Osgood, J., Holmes, R. & Urban, M. (2016). Remaining quality in early childhood. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 3-7. Retrieved from <https://us.sagepub.com/en-us/nam/journal/contemporary-issues-early-childhood>
- Jones, L., Rossholt, N., Anastasiou, T. & Holmes, R. (2016). Masticating 'quality' and spitting the bits out. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 26-38. doi:10.1177/1463949115627897
- Joseph, G. & Brennan, C. (2013). Framing quality: annotated video-based portfolios of classroom practice by pre-service teachers. *Early Childhood Education Journal*, 41(6), 423-430. doi:10.1007/s10643-013-0576-7
- Karoly, L. A., Zellman, G. L. & Perlman, M. (2013). Understanding variation in classroom quality within early childhood centers: Evidence from Colorado's quality rating and improvement system. *Early Childhood Research Quarterly*, 28(4), 645-657. doi:10.1016/j.ecresq.2013.05.001
- Keys, T., Farkas, G., Burchinal, M., Duncan, G., Vandell, D., Li, W., . . . Howes, C. (2013). Preschool center quality and school readiness: Quality effects and variation by demographic and child characteristics. *Child Development*, 84(4), 1171-1190. doi:10.1111/cdev.12048
- Kim, Y. H. (2016). Early childhood educators' meta-cognitive knowledge of problem-solving strategies and quality of childcare curriculum. *Educational Psychology*, 36(4), 658-674. doi:10.1080/01443410.2014.934661
- Krieg, S., Curtis, D., Hall, L. & Westenberg, L. (2015). Access, quality and equity in early childhood education and care: A South Australian study. *Australian Journal of Education*, 59(2), 119-132. doi:10.1177/0004944115588789
- Kuger, S., Klucznik, K., Kaplan, D. & Rossbach, H.-G. (2016). Stability and patterns of classroom quality in German early childhood education and care. *School Effectiveness & School Improvement*, 27(3), 418-440. doi:10.1080/09243453.2015.1112815
- Lahti, M., Elicker, J., Zellman, G. & Fiene, R. (2015). Approaches to validating child care quality rating and improvement systems (QRS): Results from two states with similar QRIS type designs. *Early Childhood Research Quarterly*, 30(B), 280-290. doi:10.1016/j.ecresq.2014.04.005
- Landry, S. H., Zucker, T. A., Williams, J. M., Merz, E. C., Guttentag, C. L. & Taylor, H. B. (2017). Improving school readiness of high-risk preschoolers: Combining high quality instructional strategies with responsive training for teachers and parents. *Early Childhood Research Quarterly*, 40, 38-51. doi:10.1016/j.ecresq.2016.12.001
- Lazzarri A., Picchio M. & Musatti T. (2013). Sustaining ECEC quality through continuing professional development: systemic approaches to practitioners' professionalisation in the Italian context. *Early Years: Journal of International Research & Development*, 33(2), 133-145. doi:10.1080/09575146.2012.758087
- Lee, S.-Y., Benson, S., Klein, S. & Franke, T. (2015). Accessing quality early care and education for children in child welfare: Stakeholders' perspectives on barriers and opportunities for interagency collaboration. *Children & Youth Services Review*, 55, 170-181. doi:10.1016/j.childyouth.2015.06.003
- Leeson, C., Campbell-Barr, V. & Ho, D. (2010). Exploring the interplay of leadership and quality improvement in early years settings in England and Hong Kong. *Journal of Education for Teaching*, 36(3), 333-335. doi:10.1080/02607476.2010.497605
- Leeson, C., Campbell-Barr, V. & Ho, D. (2012). Leading for quality improvement: a comparative research agenda in early childhood education in England and Hong Kong. *International Journal of Leadership in Education*, 15(2), 221-236. doi:10.1080/13603124.2011.644327



Lehrl, S., Kluczniok, K. & Rossbach, H-G. (2016). Longer-term associations of preschool education: The predictive role of preschool quality for the development of mathematical skills through elementary school. *Early Childhood Research Quarterly*, 36, 475-488. doi:10.1016/j.ecresq.2016.01.013

Lewis, J. & West, A. (2017). Early childhood education and care in England under austerity: continuity or change in political ideas, policy goals, availability, affordability and quality in a childcare market? *Journal of Policy*, 46(2), 331-348. doi:10.1017/S0047279416000647

Li, K., Pan, Y., Hu, B., Burchinal, M., De Marco, A., Fan, X. & Qin, J. (2016). Early childhood education quality and child outcomes in China: Evidence from Zhejiang Province. *Early Childhood Research Quarterly* 36, 427-438. doi:10.1016/j.ecresq.2016.01.009

Lim-Ratnam, C. (2013). Tensions in defining quality pre-school education: the Singapore context. *Educational Review*, 65(4), 416-431. doi:10.1080/00131911.2012.707641

Logan, H. & Sumsion, J. (2010). Early childhood teachers' understandings of and provision for quality. *Australasian Journal of Early Childhood*, 35(3), 42-50.

Logan, H., Sumsion, J. & Press F. (2013) The Child care act 1972: A critical juncture in Australian ECEC and the emergence of 'quality'. *Australasian Journal of Early Childhood*, 38(4), 84-91. Retrieved from <https://researchoutput.csu.edu.au/ws/portalfiles/portal/8888020>

Logan, H., Press, F. & Sumsion J. (2012). The quality imperative: Tracing the rise of 'quality' in Australian early childhood education and care policy. *Australasian Journal of Early Childhood*, 37(3), 4-13. Retrieved from <https://search.informit.com.au/documentSummary;dn=735936074553216;res=IELAPA>

Martisauskiene, D. (2011). Ikimokyklinio ugdymo įstaigos kokybės vadybos sistemos būdingų požymių dinamika, įvairiapusiškumas ir jos vertinimas: paslaugų teikėjų (vadovų, pedagogų) požiūriu [Typical features of dynamics, variety and evaluation of the quality management system in institutions of preschool education approached by education service suppliers (heads, pedagogues)]. *Bridges / Tiltai*, 55(2), 163-176. Retrieved from <http://etalpykla.lituanistikadb.lt/fedora/objects/LT-LDB-0001:J.04~2011~1367175197281/datastreams/DS.002.0.01.ARTIC/content>

McArdle, F. (2012). New maps of learning for quality art education: what pre-service teachers should learn and be able to do. *Australian Educational Researcher*, 39(1), 91-106. doi:10.1007/s13384-012-0051-2

McClure, M., Tarr, P., Thompson, C. M. & Eckhoff, A. (2017). Defining quality in visual art education for young children: Building on the position statement of the Early childhood art educators. *Arts Education Policy Review*, 118(3), 154-163. doi:10.1080/10632913.2016.1245167

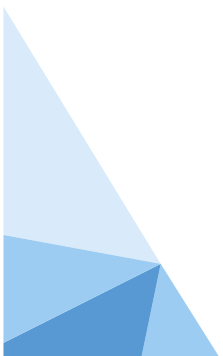
Mohamed A. & Marzouk, S. (2016) The association between preschool classroom quality and children's social-emotional problems, *Early Child Development and Care*, 186:8, 1302-1315, DOI: 10.1080/03004430.2015.1092140

Moodie-Dyer, A. (2011). A policy analysis of child care subsidies: increasing quality, access, and affordability. *Children & Schools*, 33(1), 37-45. doi:10.1093/cs/33.1.37

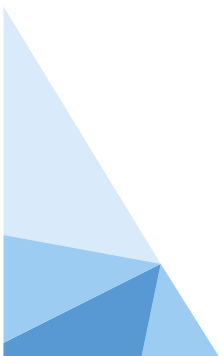
Moss, P. (2016). Why can't we get beyond quality? *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 8-15. doi:10.1177/1463949115627895

Munn, P. (2010). Adults' imagination and young children's experiences of quality in early years education. *International Journal of Early Years Education*, 18(1), 1-2. doi:10.1080/09669761003748183

Pang, Y. (2010). Selecting appropriate assessment instruments to ensure quality transition services. *Early Childhood Education Journal*, 38(1), 43-48. doi:10.1007/s10643-009-0351-y



- Pelatti, C.Y., Dynia, J.M., Logan, J.A.R., & Kaderavek, J. (2016). Examining Quality in Two Preschool Settings: Publicly Funded Early Childhood Education and Inclusive Early Childhood Education Classrooms. *Child Youth Care Forum*, 45, 829-249. doi:10.1007/s10566-016-9359-9
- Perlman, M., Falenchuk, O., Fletcher, B., McMullen, E., Beyene, J. & Shah, P. (2016). A systematic review and meta-analysis of a measure of staff/child interaction quality (the classroom assessment scoring system) in early childhood education and care settings and child outcomes. *PLoS One*, 11(12), 1-13. doi:10.1371/journal.pone.0167660
- Pessanha, M., Peixoto, C., Barros, S., Cadima, J., Pinto, A. I., Coelho, V. & Bryant, D. (2017). Stability and change in teacher-infant interaction quality over time. *Early Childhood Research Quarterly*, 30, 87-97. doi:10.1016/j.ecresq.2016.10.003
- Phillips, D. & Meloy, M. (2012). High-quality school-based pre-k can boost early learning for children with special needs. *Exceptional Children*, 78(4), 471-490. doi:10.1177/001440291207800405
- Pianta, R., Downer, J. & Hamre, B. (2016). Quality in early education classrooms: Definitions, gaps, and systems. *Future of Children*, 26(2), 119-137. doi:10.1353/foc.2016.0015
- Pirard, F. & Barrier, J.-M. (2012). Accompaniment and quality in childcare services: the emergence of a culture of professionalization. *Early Years: Journal of International Research & Development* 32(2), 171-182. doi:10.1080/09575146.2011.642852
- Pollock, K., Warren, J. & Andersen, P. (2017). Inspiring environmentally responsible preschool children through the implementation of the National Quality Framework: Uncovering what lies between theory and practice. *Australasian Journal of Early Childhood*, 42(2), 12-19. doi:10.23965/AJEC.42.2.02
- Qian, Y. (2013). Equity and quality: challenges in providing early childhood educational opportunity in China. *Australasian Journal of Early Childhood*. 38(6):59-65.
- Quinn, D. M. (2015.) Kindergarten Black-White test score gaps: Re-examining the roles of socioeconomic status and school quality with new data. *Sociology of Education*, 88(2), 120-139. doi:10.1177/0038040715573027
- Reinertsen, A. B. (2016). A Phaedrus baroque art of maintenance or constant fabulating qualia becoming quality. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 112-123. doi:10.1177/1463949115627909
- Rentzou, K. (2010). Using the ACEI global guidelines assessment to evaluate the quality of early child care in Greek settings. *Early Childhood Education Journal*, 38(1), 75-80. doi:10.1007/s10643-010-0382-4
- Rentzou, K. (2012). Quality of care and education provided by Greek day-care centres: an approach from researcher's and early childhood educators' perspective. *Early Child Development & Care*, 182(10), 1335-1348. doi:10.1080/03004430.2011.615927
- Rentzou, K. (2014). The quality of the physical environment in private and public infant/toddler and preschool Greek day-care programmes. *Early Child Development & Care*, 184(12), 1861-1883. doi:10.1080/03004430.2014.891991
- Rentzou, K. & Sakellariou, M. (2011). The quality of early childhood educators: Children's interaction in Greek child care centers. *Early Childhood Education Journal*, 38(5), 367-376. doi:10.1007/s10643-010-0403-3
- Rentzou, K. & Sakellariou, M. (2013). Researcher's and parents' perspectives on quality of care and education. *Early Child Development & Care*, 183(2), 294-307. doi:10.1080/03004430.2012.673486



Ritchie, J. (2016). Qualities for early childhood care and education in an age of increasing superdiversity and decreasing biodiversity. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 78-91. doi:10.1177/1463949115627905

Sabol, T. & Pianta, R. (2015). Validating Virginia's quality rating and improvement system among state-funded pre-kindergarten programs. *Early Childhood Research Quarterly*, 30(B), 183-198. doi:10.1016/j.ecresq.2014.03.004

Sadykova, L. R. (2014). Preschool education quality criterias and requirements to the kindergarten teacher's professional competence in the preschool institution. In *the World of Scientific Discoveries/V Mire Nauchnykh Otkrytiy*, 49(1), 240-247.

Sandstrom, H. (2012). The characteristics and quality of pre-school education in Spain. *International Journal of Early Years Education*, 20(2), 130-158. doi:10.1080/09669760.2012.715012

Scarlet, R. (2016). Ode to reconfiguring quality. *Contemporary Issues in Early Childhood* 17(1): 106-111. doi:10.1177/1463949115627907

Schilder, D. & Smith Leavell, A. (2015). Head start/child care partnerships: program characteristics and classroom quality. *Early Childhood Education Journal*, 43(2), 109-117. doi:10.1007/s10643-014-0640-y

Schober, P. S. & Spiess, C. K. (2015). Local day care quality and maternal employment: Evidence from East and West Germany. *Journal of Marriage & Family*, 77(3), 712-729. doi:10.1111/jomf.12180

Schweinhart, L. (2014). The value of high-quality full-day preschool. *Journal of the American Medical Association*, 312(20), 2101-2102. doi:10.1001/jama.2014.15124

Scopelliti, M. & Musatti, T. (2013). Parents' view of child care quality: Values, evaluations, and satisfaction. *Journal of Child & Family Studies*, 22(8), 1025-1038. doi:10.1007/s10826-012-9664-3

Shuper Engelhard, E., Klein, P. & Yablon, Y. (2014). Quality of care at home and in daycare social behaviour in early childhood. *Early Child Development & Care* 184(7), 1063-1074. doi:10.1080/03004430.2013.842563

Slot, P., Leseman, P., Verhagen, J. & Mulder, H. (2015). Associations between structural quality aspects and process quality in Dutch early childhood education and care settings. *Early Childhood Research Quarterly* 33, 64-76. doi:10.1016/j.ecresq.2015.06.001

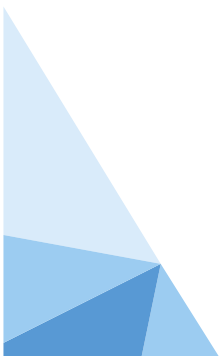
Smidt, W. & Rossbach, H.-G. (2016). Educational process quality in preschools at the individual child level: findings from a German study. *Early Childhood Development & Care*, 186(1), 78-95. doi:10.1080/03004430.2014.913585

Sornson, B. (2015). The Effects of using the essential skills inventory on teacher perception of high-quality classroom instruction. *Preventing School Failure*, 59(3), 161-167. doi:10.1080/1045988X.2014.886551

Soukakou, E. (2012). Measuring quality in inclusive preschool classrooms: Development and validation of the inclusive classroom profile (ICP). *Early Childhood Research Quarterly*, 27(3), 478-488. doi:10.1016/j.ecresq.2011.12.003

Sumsion, J., Lunn Brownlee, J., Ryan, S., Walsh, K., Farrell, A., Irvine, . . . Bertelsen, D. (2015). Evaluative decision-making for high-quality professional development: cultivating an evaluative stance. *Professional Development in Education*, 41(2), 419-432. doi:10.1080/19415257.2014.989257

Syrjämäki, M., Sajaniemi, N., Suhonen, E., Alijoki, A. & Nislin, M. (2017). Enhancing peer interaction: an aspect of a high-quality learning environment in Finnish early childhood special



education. *European Journal of Special Needs Education*, 32(3), 377-390.
doi:10.1080/08856257.2016.1240342

Tackie-Ofosu, V. & Bentum, K. (2013). Quality versus quantity: the use of observation by early childhood educators in improving the performance of children enrolled in preschool programs in Ghana. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 14(1), 99-103.
doi:10.2304/ciec.2014.14.1.99

Tagreed, A. T. (2013). 'NAEYC's key attributes of quality preschool programs' applied to the Jordanian kindergarten context. *Early Childhood Education Journal*, 41(4), 307-314.
doi:10.1007/s10643-012-0550-9

Tania, R. & Rajalakshmi, M. (2016). A concept paper on the need for designing need based quality early learning centres in India to foster effective learning, literacy and formal school readiness. *Indian Journal of Health & Wellbeing*, 7(2), 270-272.

Taylor C., Ishimine K., Cloney D., Cleveland G., & Thorpe K. (2013). The quality of early childhood education and care services in Australia. *Australasian Journal of Early Childhood*, 38(2), 13-21. Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/259744428_The_quality_of_early_childhood_education_and_care_services_in_Australia

The Red House Children's Centre (2016). (Re)configuring quality: From a hegemonic framework to story telling. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 17(1), 134-139.
doi:10.1177/1463949115627911

Trevino, E., Toledo, G. & Gempp, R. (2013). Calidad de la educación parvularia: las prácticas de clase y el camino a la mejora. [Preschool education quality: teacher practices and the path to improvement]. *Pensamiento Educativo*, 50(1), 40-62. doi:10.7764/PEL.50.1.2013.4

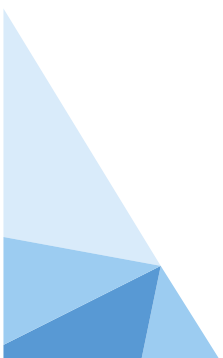
Twigg, D. & Garvis, S. (2012). The cost of quality and coherence: an investigation of early childhood teacher workloads. *International Journal of Interdisciplinary Social Sciences*, 6(8), 55-65. doi:10.18848/1833-1882/CGP/v06i08/52131

West, A., Roberts, J. & Noden, P. (2010). Funding early years education and care: can a mixed economy of providers deliver universal high quality provision? *British Journal of Educational Studies*, 58(2), 155-179. doi:10.1080/00071000903520850

Wong, Y. P. (2017). Is pre-k classroom quality associated with kindergarten and middle-school academic skills? *Early Child Development & Care*, 187(1), 80-88.
doi:10.1080/03004430.2016.1151418

Yamamoto, Y. & Li, J. (2012). What makes a high-quality preschool? Similarities and differences between Chinese immigrant and European American parents' views. *Early Childhood Research Quarterly*, 27(2), 306-315. doi:10.1016/j.ecresq.2011.09.005

Yu, Q. (2013). Equity and quality: Challenges in providing early childhood educational opportunity in China. *Australasian Journal of Early Childhood*, 38(4), 59-65. Retrieved from <http://search.informit.com.au/documentSummary;dn=819089339088428;res=IELAPA>



LIITE 6. LAATUARTIKKELIEN SITAATTIEN SUOMENNOKSET

(suom. Vesa Komulainen)

Sitaatit s. 27–28

Lasten oppimistulokset ja taidot laadun määrittäjinä

”Varhaiskasvatuksen kokonaislaadulla on todettu olevan myönteisiä vaikutuksia niin kieli- kuin luku- ja kirjoitustaitoonkin (Dickinson ym.. 2006). Useissa merkittävässä tutkimuksessa, joissa arvioitiin opetusryhmän kokonaislaatua, on havaittu, että laatuindikaattoreilla paremmin menestyvät ryhmät edistävät huonompilaatuisia paremmin esikouluikäisten kielellistä, luku- ja kirjoitustaidon ja kognitiivista kehitystä (esim. Bryant ym. 1994; Campbell ym. 2002; Early ym. 2007). Kokonaislaatu määritellään ”lasten myönteistä kehitystä todennäköisimmin edistäviksi tekijöiksi” kuten kehityksen kannalta sopiviksi oppimistoiminnoiksi, turvallisiksi ja terveellisiksi ympäristöiksi sekä myönteisiksi ja tarkoituksenmukaisiksi vuorovaikutussuhteiksi aikuisten ja pienten lasten välillä (Cost, Quality, and Child Outcome Team 1995, s. 1). Vaikka kokonaislaadun on osoitettu vaikuttavan pienten lasten luku- ja kirjoitustaidon kehittymiseen, varhaiseen luku- ja kirjoitustaitoon liittyvät yksittäiset laatuindikaattorit vaativat lisää tutkimusta.” (Cunningham 2010, 501)

”Vallitsee yhä suurempi yksimielisyys siitä, että laadukkaiden oppimiskokemusten tarjoaminen varsinkin alemmaa yhteiskunnallistaloudellista statusta edustavista kodeista tuleville pienille lapsille on keskeinen tekijä kavennettaessa yleisesti tunnettuja eroja lasten suoriutumisessa (esim. National Assessment of Educational Progress, 2009). Laadukkailla kokemuksilla lastentarhaa edeltävältä ajalta voidaan parantaa sitä todennäköisyyttä, että lapsella on kouluun tullessaan akateemisen menestyksen vaatimat taidot (esim. Heckman, Moon, Pinto, Savelyev, & Yavitz, 2010).” (Landry ym. 2017, 38)

”Laadukkaasta varhaiskasvatuksesta voi olla lapselle merkittävää hyötyä monilla eri alueilla kuten älykkyyden, suoriutumisen, koulumenestyksen ja sosiaalisen sopeutumisen suhteen (Barnett, 1995), käytösongelmien vähyyden ja paremman sosiaalis-emotionaalisen kehityksen suhteen (Marshall, 2004; Votruba-Drazal, Coley, & Chase-Lansdale, 2004) sekä emotionaalisesti kevyempien käytöstapojen suhteen (Ashiabi, 2000). (Mohamed & Marzouk 2016, 1302)

Sitaatit s. 28–29

Laatu varhaiskasvatuksen arvioinnin ja kehittämisen työkaluna

”Voidaan kuitenkin tehdä ero kahdentyyppisen laadun välillä—rakenteellisen ja prosessilaadun (Howes ym. 2008; Flear 2000). Rakenteellinen laatu viittaa mitattavissa oleviin piirteisiin, jotka muodostavat varhaiskasvatusympäristön organisaation tai rakenteen, kuten fyysiseen ympäristöön, opetussuunnitelmiin, henkilökunnan pätevytyteen, ohjelmalliseen sisältöön sekä henkilökunnan ja lasten määrälliseen suhteeseen. Rakenteellisia tekijöitä täydentää prosessilaatu, joka viittaa varhaiskasvatusyksikön jokapäiväisen toiminnan tapoihin ja liittyy yksikön henkilökuntaan suhteessa henkilökunnan ja lasten väliseen vuorovaikutukseen sekä henkilökunnan keskinäiseen viestintään ja vuorovaikutukseen. (Dowsett ym. 2008; Ishimine ym. 2009). --- Yksikön korkean laadun saavuttaminen ei siksi riipu pelkästään siitä, saadaanko valtionjohdolta resursseja rakenteellisen laadun parantamiseen, vaan se kuvastaa myös henkilökunnan taitojen ja henkilökohtaisten ominaisuuksien vaihtelua yksiköiden keskinäisessä vaa’assa. Sekä rakenteellista että prosessin laatua voidaan mitata monin tavoin, mutta prosessin laadun kunnollinen arviointi vaatii syvällisempää havainnointia.” (Ishimine 2011, 259)

”Itse asiassa tämän tutkimuksen tavoitteena on kahta mittausvälinettä vertaamalla parantaa nykyisiä laadunluokitusjärjestelmiä venyttämällä ja muuttamalla tapoja ymmärtää laadun käsitteitä ottaen huomioon kiinalaisten lastentarhojen piirteet ja niiden sosiaaliset ja kulttuuriset taustavaikuttajat kuten suuret luokkakoot ja erot varhaiskasvatuksen ja hoidon saatavuudessa vähäosaisille lapsille. On välttämätöntä tutkia nykyisten laadunarviointijärjestelmien laatu käsitteitä ottaen huomioon, että opetusryhmien käytäntö pohjautuu kyseisiin laatonormeihin puhumattakaan muista arvioinnin perusteella tehtävistä tärkeistä päätöksistä kuten rahoituksesta ja opettajien ylennyksistä. Tällaisen analyysin tulokset voivat tuottaa merkittäviä oivalluksia ensiksikin sen

suhteen, miten ECERS-R -mittarin kulttuurista relevanssia Kiinan esikouluissa voitaisiin kohentaa ja toiseksi miten laadunluokitusjärjestelmää voitaisiin muuttaa opetussuunnitelman ja opetuksen teoreettisia suuntaviivoja paremmin vastaavaksi." (Hu 2015, 99)

"Laadukkaan esikoulun katsotaan lisäksi tukevan lapsen terveyttä ja turvallisuutta (Brodin & Renblad, 2014), ja opettajat ovat keskeistä henkilökuntaa lapsen turvallisuuden edistämiseksi niin koulussa kuin kotiympäristössään (Whitley, Smith, & Vaillancourt, 2013). --- 'Laatu' on terminä yleisesti hyväksytty laaja-alaiseksi käsitteeksi, jolla ei ole konsensukseen perustuvaa määritelmää. Tässä artikkelissa 'laatu' on siksi tarkoitus liittää kontekstiin tarkastelemalla sitä ekologisen systeemiteorian periaatteiden pohjalta (Bronfenbrenner, 1979) ja esittelemällä sitten lyhyesti Hong Kongin ja Yunnanin lastentarhakasvatuksen piirteet Kiinan kaupunki- ja vastaavasti maaseutualueiden tyyppiesimerkkeinä." (Wong 2017, 80)

Sitaatti s. 29

Laatu eri osapuolten kautta määrittynä

"Olemme erityisen kiinnostuneita metaforan mahdollisuuksista laadun vähemmän konkreettisten ja kätkettyjen ulottuvuuksien tuomisessa näkyviin. --- Metafora voi toimia välineenä uusien käsitteiden artikuloimiseksi. Tässä tutkimuksessa käytimme metaforaa välineenä pohtiaksemme laadun merkitystä mukana olleille varhaiskasvatusopettajille ja heidän näkökulmaansa siihen, mitä laatu merkisi heidän tarjoamiensa palveluiden puitteissa." (Logan & Sumsion 2010, 47)

Sitaatit s. 30–31

Laadut (qualities) materiaalis-diskursiivisissa prosesseissa rakentuvina

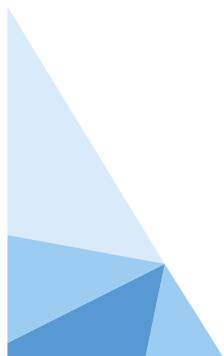
"Posthumanistinen näkökulma ei enää aseta ihmisiä ainutlaatuisiksi kyyyssään työstää maailmaa. Sen sijaan 'olemme osana jatkuvasti intra-aktiivista maailmaa' (Barad 2003: 828). Baradin käsitteellistys hylkää ontologian ja epistemologian keinotekoisien erottelun, koska 'emme saa tietoa olemalla maailman ulkopuolella, vaan me tiedämme, koska "me" olemme maailmaa.' (Ritchie 2016, 79)

"Sen sijaan, että näkisimme laadun sarjana havaittavaa, näkyvissä ja mitattavissa olevaa vuorovaikutusta ja käytäntöjä, jonka tuloksena lapsen kehitys etenee lineaarisesti tiettyjen normien ja iän/kehitysvaiheiden odotusten mukaan, voisimme uudelleen käsitteellistää laadun aina jo liikkeessä olevaksi, joksikin tulemisen prosessiksi." (Jones ym. 2016, 32)

Sitaatti s. 32

Laatu eettisenä ja poliittisena kysymyksenä

"Vaikka muista tarinoista ei olisikaan samaa mieltä, niiden olemassaolo pitäisi tiedostaa, tietää mitä joissakin niistä sanotaan, ja päättää vasta sitten, mistä tarinasta pitää eniten ja mitä haluaa kertoa." (Moss 2015, 4)





VALTIONEUVOSTON
SELVITYS- JA TUTKIMUSTOIMINTA

tietokayttoon.fi

ISSN 2342-6799 (pdf)
ISBN 978-952-287-487-0 (pdf)

