



## Normit eivät ole kuluera, vaan laadun minimitaso

Nina Lahtinen & Heikki Aarnilinna

Kun käsitellään kuntia koskevaan norminpurkua, sivutaan väistämättä koulutusta koskevia normeja. Kunnilla on vastuu varhaiskasvatuksen sekä esi- ja perusopetuksen järjestämisestä (varhaiskasvatustalaki 540/2018 6 §; perusopetuslaki 628/1998 4 §, 1288/1999). Sote-uudistuksen jälkeen kasvatuksen ja koulutuksen palvelut muodostavat noin 60 prosenttia kuntien toimintamenoista, mikä tekee niistä kuntien keskeisimmän tehtävän (Kuntaliitto & Mehtonen 2024).

Yhdenvertaiset sivistykselliset perusoikeudet ovat yksi tärkeimmistä ihmisoikeuksista. Niihin kuuluu subjektiivinen oikeus maksuttomaan perusopetukseen sekä yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varallisuudesta riippumatta. Oikeus opetukseen on turvattu Suomen perustuslain (731/1999, 6 § ja 16 §, PL) ohella YK:n ihmisoikeuksien julistuksessa sekä useissa ihmisoikeussopimuksissa.

Varhaiskasvatuksen perustuslaillinen arviointi tehdään ensisijaisesti sosiaalipalvelun näkökulmasta, mutta koska se on osa koulutuspolkua, arviointia tehtäessä korostuvat myös sivistykselliset oikeudet (PeVL 12/2015 vp).

Poliittinen keskustelu lähestyy norminpurkua usein kustannusten tai normien asettamien toiminnan raja-aitojen kautta. Tällöin aiempien hallitusten säätämät normit voivat näyttäytyä turhana kuluera- tai pahimmillaan esteenä toiminnan tarkoituksenmukaiselle järjestämiselle.

Pääministeri Orpon hallitusohjelmaan on kirjattu tavoitteeksi kuntien ohjauksen uudistaminen niin, että valtion ohjaus perustuu ennen kaikkea kumppanuuteen. Hallitus siis keventää kuntien normeja ja toteuttaa erilaisia kunta- ja aluekohtaisia kokeiluja, joiden avulla – hallituksen mukaan – kokeillaan miniminormiohjausta vaarantamatta perustuslain mukaisia oikeuksia.

Valtion on pidettävä huoli siitä, että kunnat tosiasiallisesti kykenevät suoriutumaan lakisäästeiden tehtäviensä hoitamisesta. Uusia velvoitteita ei voi säätää osoittamatta niiden toteutukseen myös riittävää rahoitusta. Sellaista talouspolitiikka ei myöskään pitäisi harjoittaa, mikä johtaa olennaisesti toisistaan poikkeaviin koulutuspalveluihin eri puolilla maata asuville ihmisille. Sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumista tulisi arvioida myös hallituksen kehys- ja budjettiriihien päätösten yhteydessä. Valtion taloudellisen tilanteen ollessa huono on eduskunnan perustuslakivaliokunta kuitenkin pitänyt jossain määrin mahdollisena säästötoimiteista johtuvia lainsäädäntömuutoksia, jotka ovat vaikuttaneet perusoikeuksiin. Silloin on arvioitu muun muassa sitä, onko muutos ollut oikeasuhtainen ja hyväksyttävä. (Ks. Rautiainen 2013.)

Koulutusta koskevissa normeissa on kysymys lainsäädännön edellyttämästä varhaiskasvatuksen ja koulutuksen järjestämisen vähimmäislaatuudesta, jonka kunnat voivat halutessaan ylittää. Tässä puheenvuorossa tarkastellaan, millainen vaikutus purettavilla normeilla olisi kasvatuksen ja koulutuksen arjessa. Kirjoituksessa syvennytään säätelyn sekä säätelemättömyyden vaikutuksiin taustoittamalla erityisesti varhaiskasvatusta koskevien normien syntyä, niiden vaikutusta varhaiskasvatuksen järjestämiseen ja esityksiä niiden purkamisesta.

Kuntien eriytyminen ei saa vaarantaa perusoikeuksien toteutumista (PL 22 §). Valtiovallan ja kuntien vastuulla on löytää ratkaisuja siihen, miten kunnat voivat vähintään lain säätämän vähimmäislaatuksen mukaisesti järjestää varhaiskasvatuksen ja koulutuspalvelut ilman, että heikennetään sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumista purkamalla normeja.

Keskeinen teesimme on se, että koulutuksellinen tasa-arvo ja yhdenvertaisuus voidaan turvata asuinpaikasta riippumatta täsmällisillä normeilla ja toimivalla ennakollisella oikeusturvalla sekä niiden edellyttämällä resursseilla. Kasvatusta ja koulutusta koskeva norminpurku ei ole lapsen edun mukaista ja maksaa myöhemmin korjaavina toimina moninkertaisesti nyt tavoiteltuihin säästöihin verrattuna.

## Norminpurkua on yritetty ennenkin

Kuntien normien keventäminen ei ole ensimmäistä kertaa politiikan asialistalla. Kuntia koskevan yksityiskohtaisen normiohjauksen keventämisyritykset ovat alkaneet jo 1980-luvulla ja jatkuneet seuraavina vuosikymmeninä useina selvityksinä ja kokeiluina. (Sallinen & Pekola-Sjöblom 2022, 4–10.)

Viimeksi Kataisen hallitus päätti kehysriihessä 2013 käynnistää kuntien tehtävien tai niiden perusteella säädettyjen velvoitteiden arvioinnin. Norminpurku kytkettiin jo silloin tiiviisti valtiontalouden vaikeaan tilaan. Tavoitteena oli saavuttaa vuoteen 2017 mennessä miljardin euron säästöt kuntien toimintamenoihin. Välissä käytiin vaalit ja muodostettiin Sipilän hallitus, joka myös otti miljardin euron säästötavoitteen mukaan omaan hallitusohjelmaansa. (Hiironiemi 2015, 13–14.)

Kuntaliiton arvion mukaan sekä Kataisen että Sipilän hallitusten miljardisäästöt toteutuivat pääosin joko suorina tai epäsuorina valtionosuuksien leikkauksina, jotka jättivät kunnille päävastuun säästöjen tekemisestä (Kuntalehti 29.1.2019). Norminpurkamisen kääntyi siis merkittävässä määrin toiminnalliseksi leikkaukseksi sen sijaan, että kyse olisi ollut uudesta ja paremmasta tekemisen tavasta.

Rinteen ja Marinin hallitusohjelmassa ei sanaparia ”normien purkamisen” esiintynyt kertakaan. Kuntatalouden sopeuttaminen ei myöskään ollut samalla tavalla Marinin hallituskauden keskiössä, sillä merkittävä osa kaudesta liittyi globaalin pandemian ja siihen kytkeytyneen talouskriisin hoitoon.

Kevään 2023 eduskuntavaalien yhteydessä valtiontalouden sopeuttaminen nousi keskeiseksi vaaleja hallinneeksi puheenaiheeksi. Vielä Orpon hallitusohjelmassa kuntien tehtäväkentän keventäminen ja kuntien erilaistuminen nähtiin keinoksi sujuvoittaa hallintoa. Julkisen talouden suunnitelmassa kuntien tehtävien ja velvoitteiden keventäminen oli kuitenkin jo kääntynyt suoraksi säästökseksi, jolla odotettiin olevan sadan miljoonan euron vaikutus julkiseen talouteen.

Samaan aikaan Orpon hallitusohjelmassa luvataan vahvistaa kaikkien lasten sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertaista toteutumista. Ohjelma lähtee siitä, että vastuu koulutuspalveluista edellyttää riittävän laajaa väestöpohjaa, joka voi toteutua joko kuntarajat ylittävällä yhteistyöllä tai kuntaliitoksien kautta. Kirjaus antaa ymmärtää, että koulutuksen laatua ei heikennettäisi edes väestönkehityksestä johtuvista syistä.

Valtiovarainministeriö lähtee kuitenkin siitä, että rahoitusta leikataan lapsimäärän vähentymisen mukaisesti riippumatta siitä, pienenevätkö todelliset kustannukset. Hallitusohjelmassa puolestaan luvataan luoda varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen järjestäjille kriteerit, joilla vahvistetaan jokaisen lapsen sivistyksellisten perusoikeuksien yhdenvertainen toteutuminen asuinpaikasta riippumatta.

Ollennainen kysymys on se, kuinka tämä kaikki yhteensovitetaan. Normien purkamisen on helppo perustella tarpeettoman sääntelyn keventämisellä, josta seuraa valtiontaloutta tasapainottavia säästöjä. Todellisuus on usein toista – ja paljon vaikeampaa.

## Valtiovarainministeriön norminpurkutalkoot

Valtiovarainministeriö keräsi vuodenvaihteessa 2023–2024 ideoita siitä, missä tehtävissä ja palveluissa kunnille voitaisiin antaa enemmän harkintavaltaa ja miten niitä koskevaa sääntelyä tulisi keventää. Valtiovarainministeriö sai kunnilta ja muilta organisaatioilta kaikkiaan 537 ehdotusta normien keventämisestä ja 57 ehdotusta kokeiluista. Myös kuntalaiset jättivät 25 ehdotusta. Kaikista ehdotuksista kolmannes koski kasvatuksen ja koulutuksen toimialaa. (Valtiovarainministeriö 2024.)

Ehdotuksia tuli laidasta laitaan: niissä ehdotettiin niin subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden poistamista, opettaja–opiskelija-suhdeluvun joustavoittamista, ammatillisen koulutuksen aloituspaikkojen säätelyn purkamista kuin penkkariajeluihin liittyvän lupamenettelyn poistamista kaupungin vastuulta. Moni esityksistä oli myös sellaisia, ettei niistä säädetä normina, vaan toimintatapa on itsenäisesti kunnassa päätetty ja samoin muutettavissa.

Ammatillinen koulutus oli kolmanneksi suosituin kohde koulutusta koskevien normien purkamiselle. Varsinkin opiskelijalle laadittavaa henkilökohtaista osaamisen kehittämissuunnitelmaa ehdotettiin yksinkertaistettavaksi ja kevennettäväksi. Toiseksi eniten ehdotuksia jätettiin perusopetuksesta, jossa ehdotusten mukaan pitäisi erityisesti muuttaa oppimisen tukea ja kurinpittoa koskevia normeja.

Pääosa kasvatusta ja koulutusta koskevista ehdotuksista koski kuitenkin varhaiskasvatusta. Joustavuutta ehdotettiin lisää muun muassa henkilöstömitoituksiin, kelpoisuuksiin ja erilaisten suunnitelmien laadintaveloitteisiin. Siksi myös tässä kirjoituksessa otamme tarkempaan tarkasteluun varhaiskasvatuksen. Varhaiskasvatus kuuluu jokaisen kunnan tehtäviin ja siihen osallistui vuonna 2022 lähes yhdeksän kymmenestä 3–5-vuotiaasta (Tilastokeskus 2023).

## Mitä käy varhaiskasvatuksen kelpoisuuksille?

Orpon hallitusohjelmassa esitetään, että jatkossa varhaiskasvatuksen johtajan tehtävässä toimiminen olisi mahdollista myös varhaiskasvatuksen sosionomin ylemmällä ammattikorkeakoulutuskinnolla ”huolehtien riittävästä pedagogisesta ja didaktisesta osaamisesta”. Tämä tarkoittaisi, että päiväkodin johtajaksi voisi tulevaisuudessa pätevyitä kasvatustieteiden ohella myös sosiaali- ja terveysalan puolelta.

Varhaiskasvatuslain mahdollinen avaaminen alleviivaa pistemäisen norminpurun ongelmia. Kelpoisuuksien muuttaminen vesittäisi koko perustan, jolle varhaiskasvatuslaki on säädetty. Koko laki pitäisi arvioida ja rakentaa uudelleen. (Karila, Kosonen & Järvenkallas 2017). Jotta voi hahmottaa kuinka suuresta periaatteellisesta kysymyksestä on kyse, tulee tuntee nykyisen varhaiskasvatuslain taustaa.

Sata vuotta sitten silloiset lastentarhat siirrettiin kouluhallinnon alaisuudesta sosiaaliministeriön valvontaan. Vuonna 1973 luotiin nykyisin tunnetut päiväkodit, joiden toimintaa väritti pitkään tasapainoilu perheiden tarpeita painottavan sosiaalihuollon ja kasvatuksellisen pedagogiikan välillä.

Vasta vuoden 2013 lakiuudistuksen myötä päivähoito siirtyi takaisin opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle. Vuonna 2015 tapahtui merkittävä muutos: päivähoitolaki uudistui varhaiskasvatuslaiksi, termi päivähoito muuttui varhaiskasvatukseksi ja varhaiskasvatus määriteltiin kokonaisuudeksi, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Tälle perustalle säädettiin varhaiskasvatuksen täsmällisemmät tavoitteet sekä valtakunnalliset varhaiskasvatuksen perusteet. Varhaiskasvatuksesta tuli lapsen oikeus.

Varhaiskasvatuksen merkitys lasten ja perheiden välisten erojen kaventamisessa ja tuiki tärkeiden oppimisen ja sosiaalisten taitojen kasvattamisessa sekä kielenkehityksessä onkin kiistaton. Hyvälaatuiseen ja tavoitteelliseen varhaiskasvatukseen osallistuminen on näyttänyt hyödyttävän erityisesti lapsia, jota kasvavat kuormittavissa sosioekonomisissa oloissa tai joilla on erityisen tuen tarvetta (Karila, Kosonen, & Järvenkallas 2017, 11–16).

Vuoden 2018 lain myötä henkilöstön koulutustasoa päätettiin nostaa ja luotiin selkeät varhaiskasvatuksen opettajan ja varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävännimikkeet sekä niihin liittyvät kelpoisuudet. Myös päiväkodin johtajien kelpoisuutta vahvistettiin. Vuodesta 2030 alkaen päiväkodin johtajien tulee olla kasvatus tieteen maistereita, joilla on tutkinnon myötä pedagogista osaamista. Sekä varhaiskasvatuksen opettajat että sosionomit voivat suorittaa kyseisen maisterivaiheen tutkinnon, eli urapolku ei ole nousemassa keneltäkään pystyyn.

Kun näistä kelpoisuuksista säädettiin, perustuslakivaliokunta totesi, että henkilöstön koulutusmääriä ei ole mahdollista merkittävästi lisätä eikä alalle hakeuduta opiskelemaan, jos lain voimaantulosta ei ole varmuutta. Siksi perustuslakivaliokunta katsoi, että henkilöstörakennetta koskevan säännöksen olisi tultava voimaan useita vuosia ennen sen soveltamista. Jo pelkkä hallitusohjelmakirjaus vesittää luottamusta siitä, tuleeko kyseistä säännöstä koskaan toimeenpantua.

Voimassa oleva laki on kokonaisuus, jota on mietitty myös kuntien tarpeita ajatellen. Kasvatus tieteen maisterin tutkinnolla varmistetaan se, että pedagogiikkaa painottavaa varhaiskasvatusta johtavalla päiväkodin johtajalla on syvä ymmärrys pedagogiikasta sekä päiväkotien kasvatusta, opetusta ja hoivatoiminnasta – ja myös kykyä uudistaa sitä. Tämä ei ole tärkeää ainoastaan varhaiskasvatuksen kannalta, vaan myös esiopetuksen. Neljä viidesosaa esiopetusikäisistä lapsista on päiväkodeissa järjestettävässä esiopetuksessa, eli päiväkotien johtajat johtavat myös valtaosaa esiopetuksesta.

On todennäköistä, että yhteistyö tiivistyy lähitulevaisuudessa myös perusopetuksen ensimmäisten vuosiluokkien kanssa. Vuonna 2021 syntyi 99 kunnassa alle 20 lasta, mikä on vähemmän kuin koululuokallinen. Syntyvyyden laskun seurauksena vuoteen 2030 mennessä peruskouluikäisten määrä vähenee 82 000 oppilaalla ja keskimääräisessä kunnassa joka viides peruskoulun pulpetti tyhjenee. Varhaiskasvatuksessa muutos ei ole näin raju, sillä lasten osallistuminen varhaiskasvatukseen on samaan aikaan lisääntynyt.

Arjessa varhaiskasvatus sekä esi- ja perusopetuksen ensimmäiset vuosiluokat saattavatkin tehdä yhä tiiviimmin yhteistyötä ja sijaita samassa pihapiirissä. Näin voidaan esimerkiksi vähentää tarvetta pienten lasten koulukuljetuksille niissä tilanteissa, joissa pieniä kouluja lakkautetaan.

Tutkimuksiin pohjautuvaa perustetta hallitusohjelmassa esitetylle johtajan kelpoisuuden muutokselle ei ole löydettävissä. Päiväkotien johtajista ei myöskään pitäisi tulla pulaa, sillä johtajan kelpoisuuden tuottavia koulutuspaikkoja oli tänäkin keväänä täytettävänä noin 500 kappaletta. Määrää voi suhteuttaa siihen, että vain noin sata päiväkodin johtajaa jää vuosittain eläkkeelle.

Kelpoisuuden purkaminen ei johda myöskään säästöihin, vaan tuo päinvastoin lisää kustannuksia. Jos halutaan uusi päiväkotien johtamiseen pätevä sosiaalietien koulutusohjelma, synnyttää sellaisen rakentaminen myös kuluja. Siihen ei valtiontalouden kehyksissä ole näinä tiukkoina taloudellisina aikoina varattuna rahaa.

## **Norminpurku heikentää luottamusta lainsäädäntöön ja kasvattaa eriarvoisuutta**

Hallitus on luvannut pitävänsä koulutuksen erityissuojeluksessa, parantaa varhaiskasvatuksen laatua ja vahvistaa varhaiskasvatusalan houkuttavuutta. Siihen ei pelkästään riitä, että alalle koulutaudutaan, vaan työntekijöiden pitää myös pysyä tehtävissään. Varhaiskasvatuksen laatutason laskeminen normeja purkamalla ei vastaisi annettuja lupauksia.

Se rikkoisi myös luottamuksen alalle juuri säädettyihin kelpoisuuksiin ja heikentäisi alan veto- ja pitovoimaa. Kelpoisuuksia ollaan avaamassa jo ennen kuin siirtymäaika niiden voimaan astumiselle on kulunut loppuun. Kannattaako alalle jatkossa koulutautua, kun varhaiskasvatus koskevia normeja on purettu ja säädetty hallituskaudesta toiseen hyvin poukkoilevalla tavalla?

Esillä olleet norminpurkuesitykset heikentäisivät yhdenvertaisuutta sekä lisääisivät kuntien välisiä eroja. Eriarvoisuus lisääntyisi, sillä osa kunnista jatkaisi toimintaa norminpurun jälkeenkin samoin kuin nyt, mutta osa laskisi rimaa normin poistuttua. Kuntien tilanteiden eriytyminen alkaisi näkymään myös lasten tilanteen eriytyminenä.

Näin kävi esimerkiksi silloin, kun varhaiskasvatuksessa rajattiin subjektiivinen osallistumis-oikeus 20 tuntiin ja suurennettiin ryhmäkokoja. Selvityksen mukaan 250 Manner-Suomen kunnasta kuitenkin vain hieman yli puolet päätti rajata lasten osallistumisoikeutta ja osa kunnista jätti myös ryhmäkoot ennalleen. Säästöjä ei syntynyt tavoitellussa mittakaavassa, mutta lapset ja perheet joutuivat eriarvoiseen asemaan riippuen heidän asuinpaikastaan. (Puroila & Kinnunen 2017.)

Myöhemmin EU:n sosiaalisten oikeuksien komitea antoi Suomelle langettavan päätöksen lasten varhaiskasvatusoikeuden rajoittamisesta (139/2016). Suomen toimintaa pidettiin Euroopan sosiaalisen peruskirjan vastaisena ja se oli syrjivää. (Lastensuojelun keskusliiton tiedote 4.2.2020.)

Sama näyttää toistuvan jälleen, kun hallitus poistaa varhaiskasvatuksesta toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvoitteen, paikallisten varhaiskasvatussuunnitelmien laatimisvelvoitteen ja täydennyskoulutustietojen tallennusvelvoitteen.

Osa kunnista on jo ennen norminpurkuesitysten antamista eduskunnalle ilmoittanut julkisuudessa, että ne aikovat jatkaa esimerkiksi yhdenvertaisuussuunnitelman tekemistä kuten tähänkin asti. Norminpurkuesitys ei saa siis jakamatonta kannatusta edes kunnilta, vaikka osa niistä on esittänyt itse kyseistä suunnitelmien purkamista.

## Kunnat ovat erilaisia, mutta sama säätely toimii

Norminpurkuun liittyvä historia on osoittanut, että helppoja ratkaisuja kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentämiseksi ei ole. Kunnille tehdyissä kyselyissä ja parhaillaan käynnissä olevassa norminpurussa näkyy myös se, ettei laajaa yhteisymmärrystä purettavista normeista ole.

Perheiden on voitava luottaa siihen, että riippumatta siitä missä kunnassa he asuvat, jokaisessa päiväkodissa saa saman sisältöistä pedagogisesti laadukasta varhaiskasvatusta samojen kelpoisuus-, henkilöstömitoitus- ja ryhmäkokosäännösten mukaisesti.

Mikäli kuntien erilainen koko, taloudellinen tilanne tai lasten määrä vaikuttaisi siihen, millaista varhaiskasvatusta ne tarjoavat, murtuisi perustuslain turvaama oikeus yhdenvertaisiin sivistyksellisiin perusoikeuksiin. Ei olisi enää lottovoitto syntyä Suomeen, vaan lottovoitto siirtyä oikealle paikkakunnalle.

Täsmälliset normit voivat edellyttää erilaisia ratkaisuja eri kunnissa. Normit ja rahoitus voivat ohjata kuntia yhteistyöhön tai kuntaliitoksiin, jotta varhaiskasvatus voidaan järjestää lainsäädännön mukaisesti ja laadukkaasti. Lisäksi tarvitaan toimiva valvonta- ja sanktiojärjestelmä, jotta normeja noudatetaan.

Varhaiskasvatuksessa oli pitkään epäselvää esimerkiksi se, riittääkö henkilöstömitoituksen täyttyminen päiväkotitasolla vai pitääkö sitä tarkastella myös yksittäisten lapsiryhmien näkökulmasta. Viimein Etelä-Suomen aluehallintovirasto totesi ratkaisussaan, että vaikka koko päiväkodin tasolla päiväkohtaiset suhdeluvut pysyisivät lainmukaisina, tulee myös jokaisessa ryhmässä olla riittävä määrä kasvatusvastuullista henkilökuntaa.

Kysymme kirjoituksen alussa, miten hallituksen tavoitteet ja hallitusohjelmakirjaukset ovat yhteensovittavissa. Eivät ne olekaan. Norminpurku on ristiriidassa muun muassa oppimistulosten parantamisen, koulutustason nostamisen ja varhaiskasvatuksen laadun nostaminen kanssa.

Kokemukset aiemmilta hallituskausilta osoittavat, että norminpurulla säästettävää euromääräistä tavoitetta ei kannata asettaa ennen kuin tiedetään, mitä tehtäviä ja velvoitteita ollaan todella vähentämässä. (Ks. Valtiovarainministeriö 2019, 8.)

Jos säästöjä on tehtävä, niitä ei näkemysme mukaan pitäisi yrittää naamioida norminpuruksi, joilla aiheutetaan vielä säästöjäkin suurempaa vahinkoa. Norminpurku olisi toteutettava säästötavoitteista erillisenä ohjelmalla. Norminpurun tavoitteena tulisi olla lainsäädännöllisesti nykyistä parempi asiantila, joka tulisi olla osoitettavissa myös vaikutusarvioinneilla. Joskus se voi tuottaa myös säästöjä, mutta sen tulisi olisi seuraus, ei lähtökohta ja tavoite.

Jos politiikkaa sanelevat pelkät eurot, saattaa unohtua olennainen: pääsääntöisesti epäsuotui-

sien kehityskulkujen ennaltaehkäisy on kustannustehokkaampaan kuin uusien korjaavien toimien tekeminen jälkikäteen.

Yksi koko työiäksi syrjäytynyt nuori aiheuttaa noin miljoonan euron menetykset yhteiskunnalle (Valtiontalouden tarkastusvirasto 2007). Syrjäytymisen ehkäisyssä onnistuneille kunnille on puolestaan tyypillistä se, että niissä on panostettu varhaiskasvatukseen, peruskoulutukseen ja toisen asteen siirtymävaiheisiin (Eduskunnan tarkastusvaliokunta 2022, 75). Varhaiskasvatukseen sijoittaminen on investointi, jonka avulla suomalaisten nuorten oppimistulokset ja Suomen PISA-menestys saadaan käännettyä kohti parempaa. Hyvin järjestetty varhaiskasvatus tukee myös vanhempien ja koko perheen hyvinvointia.

Taloustieteen nobelisti James Heckmanin laskelmien mukaan jokainen varhaiskasvatukseen suunnattu dollari tuo takaisin enemmän kuin mitä tuovat vanhempiin lapsiin tai aikuisiin suunnatut satsaukset (Karila 2016, 20). Vaikka Yhdysvaltojen ja Suomen koulutusjärjestelmät eroavat suuresti toisistaan, pätee sama lähtökohta Suomessakin.

Varhaiskasvatuksessa tarvitaan vahvaa pedagogista osaamista sekä ymmärrystä lasten ikätasoisesta kasvusta, kehityksestä ja hyvinvoinnista. Tämä ymmärrys on tärkeää olla myös päiväkotien johtajilla, joiden kelpoisuudesta on pidettävä kiinni. Korkeatasoisella johtamisella varmistetaan myös se, että päiväkodit ovat hyviä työpaikkoja.

Tutkimusten mukaan alle kolmevuotiaana aloitetulla varhaiskasvatuksella on vaikutuksia lasten kognitiiviseen ja kielen kehitykseen sekä akateemiseen suoriutumiseen. Osa vaikutuksista kestää nuoruuteen ja aikuisuuteen saakka. (Karila 2016, 16–17.)

Varhaiskasvatuksessa ei ole enää kyse vain työssä käyvien vanhempien päivähoitopalvelusta. Varhaiskasvatuksella rakennetaan Suomen tärkeimmän luonnonvaran eli osaamisen perusta.

## Lähteet

- Eduskunnan tarkastusvaliokunta (2022). Nuorten syrjäytymisen ehkäisyn palvelurakenne, rahavirrat sekä seurannan haasteet. Eduskunta: Helsinki.
- Hiironniemi, S. (2015). Kuntien tehtävät ja velvoitteet 2015. Täydennysraportti. Valtiovarainministeriö: Helsinki.
- Karila, K. (2016). Vaikuttava varhaiskasvatus. Opetushallitus: Helsinki.
- 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 kulttuuriministeriö: Helsinki.
- Kuntalehti 29.1.2019. Pääministeri Sipilä: ”Hallitus ei ole leikannut kunnilta yhtään” – Kuntaliiton Lehtonen: ”Hallitus on leikannut ovelasti, mutkien kautta” <https://kuntalehti.fi/uutiset/sote/paaministeri-sipila-hallitus-ei-ole-leikannut-kunnilta-yhtaan-kuntaliiton-lehtonen-hallitus-on-leikannut-ovelasti-mutkien-kautta/>
- Kuntaliitto & Mehtonen, M. (2024). Kunnan tehtävät uudistuksen jälkeen. Powerpoint-esitys. Kuntaliitto: Helsinki.
- Lastensuojelun keskusliiton tiedote 4.4.2020. Euroopan sosiaalisten oikeuksien komitea: Subjektiiivinen varhaiskasvatusoikeus kuuluu kaikille lapsille <https://www.lskl.fi/tiedotteet/euroopan-sosiaalisten-oikeuksien-komitea-subjektiiivinen-varhaiskasvatusoikeus-kuuluu-kaikille-lapsille/>
- Mäntylä, N., Karjalainen, V., Refors Legge, M. & Pernaa, H-K (2021). Pukki kaalimaan vartijana. Kunnallisanalan kehittämissäätö: Helsinki.
- Puroila, A-M. & Kinnunen, S. (2017). Selvitys varhaiskasvatuksen lainsäädännön muutosten vaikutuksista. Valtioneuvoston kanslia: Helsinki.
- Ranta, S., Sajaniemi, N., Eskelinen, M., & Lämsä, T. (2021). Päivähoidosta varhaiskasvatukseen: pedagogisen toiminnan edellytykset suomalaisessa päivähoidossa ja varhaiskasvatuksessa. Kasvatus ja aika, 15(2), 60–72. Suomen kasvatuksen ja koulutuksen historian seura: Helsinki.
- Rautiainen, P. (2013). Perusoikeuden heikennyskielto. Oikeus 2013 (42); 3: 261–283. Oikeuspoliittinen yhdistys Demla ry ja Oikeus- ja yhteiskuntatieteellinen yhdistys ry: Helsinki.
- Sallinen, S. & Pekola-Sjöblom, M. (2022). Norminpurkusevitysten ja kokeilujen monivaiheinen historia ja nykytila. Kuntaliitto: Helsinki.
- Tilastokeskus (2023). Varhaiskasvatukseen osallistuneiden lasten osuus kasvoi vuonna 2022. <https://stat.fi/julkaisu/cl8l48a1oj27m0dukvmlyq0wd>
- Valtioneuvosto (2023). Vahva ja välittävä Suomi. Pääministeri Petteri Orpon hallituksen ohjelma. Valtioneuvosto: Helsinki.

- Valtioneuvosto (2019/2020). Osallistava ja osaava Suomi – sosiaalisesti, taloudellisesti ja ekologisesti kestävä yhteiskunta. Neuvottelutulos hallitusohjelmasta 3.6.2019. Valtioneuvosto: Helsinki.
- Valtiontalouden tarkastusvirasto (2007). Nuorten syrjäytymisen ehkäisy. Toiminnantarkastuskertomus 146/2007. Valtiontalouden tarkastusvirasto: Helsinki.
- Valtiovarainministeriö (2024). Yli 600 ehdotusta kuntien tehtävien sujuvoittamiseksi – maankäytöstä perusopetukseen. <https://vm.fi/-/yli-600-ehdotusta-kuntien-tehtavien-sujuvoittamiseksi-maankaytosta-perusopetukseen>
- Valtiovarainministeriö (2019). Kuntien tehtävien ja velvoitteiden vähentäminen – toimenpideohjelman seurannan loppuraportti. Valtiovarainministeriö: Helsinki.