



Uuskonservatismiin ja -liberalismin risteyksessä. Hallinnan rationaliteetit varhaiskasvatuksen tasa- arvosuunnitteluvetoa vastustavissa esityksissä

Mervi Eskelinen^a, Susanna Itäkare^b & Maiju Paananen^c

^a Tampereen yliopisto, vastaava kirjoittaja, s-posti: mervi.eskelinen@tuni.fi,
<https://orcid.org/0000-0003-1068-2204>

^b Tampereen yliopisto, <https://orcid.org/0000-0002-6025-2803>

^c Tampereen yliopisto, <https://orcid.org/0000-0002-1072-1923>

TIIVISTELMÄ: Sukupuolten tasa-arvolla on Suomessa vahva ja monitasoinen oikeudellinen perusta. Suomalaisessa koulutusjärjestelmässä on tähdätty yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseen, mutta näiden käsitteiden määrittelyssä ja sen seurauksena edistämisen tavoissa on ollut vaihtelua ajan kuluessa ja koulutusjärjestelmän eri tasoilla. Tasa-arvon edistämiseen pyrkivä politiikka onkin ollut koulutuksen kentällä jännitteistä. Tässä tutkimuksessa tarkastellaan, millaisia varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluvetoa haastavia, vastustavia tai kyseenalaistavia ongelmarepresentaatioita rakennettiin tasa-arvolain muuttamisen yhteydessä sekä sitä, mitä hallinnan rationaliteetteja ne edustavat. Aineistona ovat hallituksen esitykseen tasa-arvolain muuttamisesta annetut sidosryhmä- ja asiantuntijalausunnat. Analyysissä sovellettiin Carol Bacchin (2009) WPR-menetelmää, joka sopii erilaisten politiikkojen tutkimiseen ja jonka lähtökohtana on politiikkatoimien kohdistuminen diskursiivisesti luotuihin ongelmiin eli ongelmarepresentaatioihin. Aineistosta tunnistettiin neljä ongelmarepresentaatiota: suunnitteluveto on tehoton keino tasa-arvon edistämiseksi, tasa-arvosuunnitelmaveto toimeenpano on alisteista resursseille, tasa-arvon edistämistä estää henkilöstön osaamisen, ei tasa-

arvosuunniteluvelvoitteen puute ja tasa-arvosuunnitelmavelvoitteen edistäminen horjuttaa binääristä sukupuolijärjestystä. Ongelmaesitykset heijastelevat managerialismia korostavaa ja yksilöä vastuuttavaa uusliberalismia sekä uuskonservativistista sukupuolijärjestystä. Tämän tutkimuksen valossa osa keskeisistä tasa-arvoon liittyvistä diskursseista olettaa tasa-arvon jo saavutetuksi, jolloin tasa-arvon tosiasialliset edistämistoimet nähdään joko toissijaisina muihin tavoitteisiin nähden tai niitä vastustetaan tarpeettomana. Tasa-arvo ei ole staattinen tai saavutettu yhteiskunnallinen tila, vaan dynaaminen ja historiallisesti rakentuva ilmiö, joka näin ollen altistuu jatkuvalla uudelleenarvioinnille, haastamiselle ja neuvottelulle.

Asiasanat: hallinta, tasa-arvopolitiikka, varhaiskasvatus, WPR

ABSTRACT: Gender equality in Finland has a strong and multi-layered legal foundation. The Finnish education system has aimed to promote equality and gender equality, but methods have varied over time and across different levels of the education system. Policies aimed at promoting equality have been contentious in the field of education, and the concept of equality has meant different things at different times. This study examines the types of problem representations that challenged, resisted, or questioned the obligation to draft gender equality plans in early childhood education, as constructed in the context of the reform of the Equality Act. It also explores the rationalities of governance that these representations reflect. The data consist of stakeholder and expert statements submitted in response to the government proposal to amend the Equality Act. Carol Bacchi's (2009) WPR approach was applied in the analysis. It is suitable for the study of policies and is based on the premise that policy addresses discursively constructed problems, i.e., problem representations. Four problem representations were identified in the data: the planning obligation is an ineffective means of promoting gender equality, the implementation of the planning obligation is contingent on available resources, the primary barrier to promoting equality is a lack of staff competence, not a lack of planning obligation, and promoting the planning obligation destabilizes the binary gender order. These problem representations reflect neoliberal rationalities that emphasize managerialism and individual responsibility, as well as a neoconservative gender order. Considering this study, the discourse of equality is so strong that actual measures to promote equality are seen as secondary to other objectives or are opposed as unnecessary. However, equality is not an achieved and stable state, but a phenomenon open to challenge and changing over time, which must be continuously defended.

Keywords: governance, gender equality policy, early childhood education, WPR

Johdanto

Vaikka sukupuolten välisen tasa-arvon oikeudellinen perusta on Suomessa vahva (Nousiainen, 2012), tasa-arvon käsite ja sen sisältämä sukupuolen määritelmä on monin tavoin kiistanalainen (Nousiainen, 2023). Suomi ei tilastojen valossa ole tasa-arvon mallimaa: vuonna 2023 Suomen pisteet Euroopan tasa-arvoinstituutin (EIGE, 2023) sukupuolten tasa-arvoindeksissä olivat 74,4/100 pistettä. Suomessa suurimmat kehityskohteet ovat tasa-arvoindeksin mukaan koulutus- ja ammattialojen segregaaation vähentäminen ja ajankäytön jakautuminen. Sukupuolten tasa-arvo ei myöskään näyttäydy kaikille sukupuolille yhtäläisenä: Eurobarometrin (2023) mukaan Suomessa naisena tai miehenä olemiseen liittyy syrjintää huomattavasti vähemmän kuin sukupuolivähemmistöön (esim. trans- ja intersukupuoliset) kuulumiseen perusteella (ks. myös Oikeusministeriö, 2021) – siitäkin huolimatta, että laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta (609/1986; myöhemmin tasa-arvolaki) suojaa syrjinnältä binäärisen sukupuolen lisäksi sukupuoli-identiteetin tai sukupuolen ilmaisun perusteella. Tasa-arvon edistämiseksi tasa-arvolaissa on säädetty velvoitteesta laatia toiminnalliset tasa-arvosuunnitelmat esimerkiksi työpaikoilla, oppilaitoksissa ja vuodesta 2023 alkaen myös varhaiskasvatuksessa. Vuonna 2015 tehdyn selvityksen (Tanhua ym., 2015) mukaan tasa-arvon edistämistoimenpiteitä oli selvästi useammin organisaatioissa, joissa oli laadittu toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma.

Suomalaisessa koulutusjärjestelmässä on jo pitkään tähdätty yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämiseen (esim. Lappalainen & Lahelma, 2016; Simola, ym., 2017; Stakes, 2005). Tasa-arvon edistämiseen pyrkivä politiikka on kuitenkin ollut koulutuksen kentällä jännitteistä ja tasa-arvolla on tarkoitettu erilaisia asioita eri aikoina (esim. Myyry, 2024; Paananen ym., 2023). Suomessa varhaiskasvatustalitiikkaan liittyvä aiempi tutkimus on sivunnut tasa-arvoon liittyviä diskursseja ja tarkastellut niiden esiintymistä esimerkiksi valtuustokeskusteluissa (Paananen ym., 2020) ja paikallisissa varhaiskasvatussuunnitelmissa (Eskelinen & Itäkare, 2020). Laajempi hallinnan tutkimuksellinen tarkastelu on kuitenkin toistaiseksi ollut vähäisempää. Varhaiskasvatustalitiikkoja on kansainvälisesti tutkittu muun muassa yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon käsitteiden (Espinoza, 2007; Vandenbroeck, 2007), varhaiskasvatukseen osallistumisen yhdenvertaisuuden (Vandenbroeck & Lazzari, 2014), valta- ja sukupuolidiskurssien (Adriany, 2024) sekä uusliberalistisen hallinnan (Roberts-Holmes & Moss, 2021) näkökulmista.

Koulutusjärjestelmässä sukupuolten tasa-arvon edistäminen edellyttäisi ongelmien tunnistamista ja kulttuuristen käytäntöjen pysyvää muuttamista, mutta tähän on pyritty lähinnä määräaikaaisilla projekteilla, joiden pysyvät tulokset ovat jääneet laihoiksi

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

(Brunila, 2009; Nordiska Ministerrådet, 2021). Projektimainen työtapu taipuu huonosti tasa-arvopedagogiikan kehittämisen edellyttämiin jatkuviin neuvotteluihin vallasta, sukupuolen määrittelystä, hierarkioista ja tunnistetun epätasa-arvon aiheuttamista jännitteistä. Tasa-arvopedagogiikan ytimessä ei näin ollen ole tasa-arvokäsitteen oikea tulkinta vaan neuvottelut tasa-arvosta ja erilaisista tulkinnoista sekä tämän prosessin mahdollistama yhteinen tiedon tuottaminen (Ylöstalo & Brunila, 2017).

Tasa-arvolakiin (609/1986) lisättiin vuonna 2022 pykälä 5 b (HE 177/2022 vp), joka laajensi tasa-arvosuunnitteluvetoitteen varhaiskasvatukseen. Tarkastelemme tutkimuksessamme, millaisia tasa-arvosuunnitteluvetoitteen laajentamista haastavia, kyseenalaistavia tai vastustavia ongelmia tasa-arvolain uudistuksen valmistelussa annetuissa lausunnoissa rakennettiin, ja mihin laajempiin yhteiskunnallisiin kehityskuluihin ne kytkeytyvät. Yhteiskunnallisen keskustelun tutkiminen on tärkeää, sillä se heijastuu poliittisiin päätöksiin ja lainsäädäntöön sekä niiden myötä koulutuksen ohjausjärjestelmään ja edelleen ihmisten arkipäivään (Ramazanoğlu & Holland, 2002).

Tutkimusaineistomme ovat hallituksen esitykseen tasa-arvolain muuttamisesta (HE 177/2022 vp) annetut sidosryhmä- ja asiantuntijalausunnot. Tutkimuksessamme sitoudumme feministiseen epistemologiaan, jossa tieto on aina paikantunutta ja sidoksissa tiedon tuottajaan eli subjektiin ja hänen arvoihinsa esimerkiksi aiheenvalinnan kautta (Ramazanoğlu & Holland, 2002). Analyysissa sovelsimme Carol Bacchin (2009) *What's the problem represented to be* (WPR)–menetelmää, joka sopii erilaisten politiikkojen (*policy*)¹ tutkimiseen. Politiikkoja tehdään eri tasoilla valtakunnallisesta paikalliseen, ja toimijoita ovat julkisen hallinnon lisäksi esimerkiksi erilaiset etu- ja kansalaisjärjestöt. WPR-menetelmän lähtökohtana on se, että politiikat eivät ole yksinomaan neutraaleja reaktioita maailmassa ilmeneviin ongelmiin, vaan ne rakennetaan diskursiivisesti ja heijastavat yhteiskunnassa vallitsevia näkemyksiä siitä, mitkä ovat asian kannalta vakuuttavia perusteluja.

Tasa-arvopolitiikka, hallinta ja sen muutos

Tasa-arvoa pidetään suomalaisessa yhteiskunnassa tavoiteltavana, mutta haluttavan tasa-arvon sisältö vaihtelee (Holli, 2012; Kantola ym., 2020). Tasa-arvon käsite ”saa

¹ Englannin kielen *policy*-käsitteelle ei ole yksiselitteistä suomenkielistä vastinetta, mutta tässä tutkimuksessa käyttämämme termi politiikka viittaa laajasti politiikkoihin, politiikkadokumentteihin, strategioihin, linjauksiin, toimintakäytäntöihin ja prosesseihin, jotka muokkaavat yhteiskunnallista todellisuutta (Bacchi 2009). Politiikat voidaan nähdä myös arvo- ja symbolijärjestelmänä, joiden avulla poliittisia päätöksiä perustellaan tai tehdään ymmärrettäväksi yleisölle (ks. Ball 2021).

sisältönsä tietyssä ajassa ja paikassa, tietyn poliittisen ja oikeudellisen määrittelykamppailun tuloksena” (Kantola ym., 2012, s. 9) ja on täten avoin eri toimijoiden tulkinnoille ja kyseenalaistamiselle (Lombardo ym., 2009; Magnusson ym., 2008). Myöskään koulutusta ohjaavissa asiakirjoissa tasa-arvoa ei määritellä eikä näkemys sen sisällöstä ole yhtenäinen (Laiho, 2013).

Tässä artikkelissa lähestymme tasa-arvopolitiikkaa ja tarkemmin varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluvetoisuuden lainvalmisteluun kuuluvassa lausuntomenettelyssä käytyä institutionaalista keskustelua hallinnan näkökulmasta. Hallinnan käsite tarkoittaa Mitchell Deanin (2009, s. 18) (oma suomennos) mukaan

enemmän tai vähemmän laskelmoitua ja rationaalista toimintaa, jota harjoittavat eri toimijat viranomaisista muihin toimijatahoihin, käyttäen lukuisia tekniikoita ja tiedon muotoja tarkoituksenaan vaikuttaa eri toimijoiden käyttäytymiseen muokkaamalla heidän halujaan, pyrintöjään, intressejään ja uskomuksiaan, saadakseen aikaan todellisia, mutta vaihtelevia lopputuloksia, joilla on suhteellisen arvaamattomia seurauksia, vaikutuksia ja tuloksia.

Hallinnan perustana on valta, jota voidaan pitää ”niiden mekanismien tai menettelytapojen kokonaisuutena, joiden [...] tehtävänä [...] on vallan turvaaminen” (Foucault, 2010, s. 19). Millerin ja Rosen (2008) mukaan hallinnassa on erotettavissa kaksi toisiinsa kietoutuvaa ulottuvuutta: hallinnan rationaliteetit ja teknologiat. Hallinnan rationaliteetti viittaa ilmiön taustalla vaikuttaviin ajattelu- ja toimintatapoihin, teknologiat puolestaan käytännön toimenpiteisiin (Miller & Rose, 2008). Hallinnan rationaliteetit saavat muotonsa muun muassa diskursseissa, eli kielellisissä käytännöissä, joiden kautta todellisuutta rakennetaan (Miller & Rose, 2008). Diskurssit tuottavat ja ylläpitävät rationaliteettaja tai toisaalta rationaliteetit ohjaavat diskurssien käyttöä (Miller & Rose, 2008).

Tasa-arvodiskursseja ja hallinnan rationaliteetteja koskeva aiempi tutkimus sekä kasvatuksen instituutioissa että niiden ulkopuolella tarjoaa hyvän pohjan asian tarkastelulle. Keskeisiä tasa-arvodiskurssin piirteitä ovat tasa-arvon tuottaminen toteutuneeksi asioiden tilaksi (Holli, 2012), heteronormatiivisuus (Rossi, 2015), tasa-arvokeskustelun teknistyminen ja poliittisuuden ohentuminen (Elomäki & Ylöstalo, 2021).

Aiemman tutkimuksen perusteella voidaan sanoa, että Suomessa vallalla oleva tasa-arvodiskurssi rakentaa kuvaa jo toteutuneesta sukupuolten tasa-arvosta suomalaisuuden ominaisuutena, jolloin sukupuoleen liittyvän syrjinnän havaitseminen on vaikeaa (Holli, 2012; Julkunen, 2010; Okkolin ym., 2019). Tasa-arvon edistämisen ideaali on näennäisen jaettu, mutta konkreettisia tasa-arvon edistämistoimia vastustetaan, usein epäsuorasti

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

(Magnusson ym., 2008; Smolović Jones ym., 2021). Tällainen epäsuora vastarinta ei suoraan kyseenalaista tai hyökkää sukupuolten tasa-arvon tavoitteita vastaan, mutta pyrkii kuitenkin erilaisin keinoin, kuten kehystämällä ongelman uudelleen tai siirtämällä tasa-arvotavoitteiden painopistettä toisaalle (Smolović Jones ym., 2021).

Aiempi tutkimus on tuonut esiin myös yhteiskunnassa vallitsevan heteronormatiivisuuden eli heteroseksuaalisuuden normalisoinnin, luonnollisuuden, oletusarvoisuuden ja tavoiteltavuuden sekä sen institutionalisoinnin erilaisin käytännöin (Butler, 2006; Ingraham, 2005; Jackson, 2005; Rossi, 2015). Vallitsevat diskurssit kietoutuvat kaksinapaiseen sukupuolijärjestykseen ja vastakkaisiin toisiaan täydentäviin sukupuoliin, jotka asettuvat hierarkkiseen ja jopa ristiriitaiseen suhteeseen toisiinsa nähden (Ingraham, 2005). Tästä seuraa pakkoja, jotka tuottavat biologisen sukupuolen luonnollisena eikä poliittisena ja kulttuurisena rakenteena (Butler, 2006). Heteroseksuaalisuus on niin normaalina pidettyä, että sitä ei ole tarpeen nimetä ennen kuin se on uhattuna (Jackson, 2005).

Tasa-arvoponnisteluja haastavat nykyisin muun muassa uusliberalismin, konservatismin ja nationalismin nousu poliittiselle agendalle (Elomäki & Kantola, 2018). Tasa-arvon poliittisuus on ohentunut, eikä sukupuoli- ja valtakysymyksiä käsitellä entiseen tapaan (Elomäki ym., 2016; Elomäki & Ylöstalo, 2021) ja tasa-arvon edistämisen keinoista tulee päämääriä (Brunila, 2009; Elomäki & Ylöstalo, 2017; Ikävalko, 2016). Tämän epäpolitisoitumisen seurauksena tasa-arvon edistämisen perusteluna ei välttämättä käytetä sen itseisarvoa, vaan päämääränä on esimerkiksi talouskasvun tai tuottavuuden parantaminen (Elomäki, 2015; Elomäki, 2018; Kantola & Squires, 2012). Myös yksilön positio tasa-arvopolitiikassa on muuttunut: tasa-arvoa tuottavien rakenteiden sijaan keskiöön nousee yksilöiden oikeudet ja vastuut (Kantola ym., 2020), jolloin yksilöiden suojaaminen syrjinnältä on tullut keskeisemmäksi (Nousiainen, 2012).

Aiempi tutkimus tunnistaa näitä samoja kehityskulkuja myös koulutusinstituutioissa. Tasa-arvoa ei määritellä koulutusta ohjaavissa asiakirjoissa, jolloin yhteiskunnassa vallitsevat käsitykset tasa-arvosta ja sukupuolesta sekä koulutus- ja tasa-arvopolitiikka antavat sille sisällön (Laiho, 2013; Myyry, 2024; Tervasmäki, 2016). Koulutuspolitiikassa tasa-arvolla viitataan useimmiten koulutukselliseen yhdenvertaisuuteen, joka kattaa sukupuolta moninaisempia erontekoja (Kalalahti & Varjo, 2012; Paananen ym., 2023; Pynnönen ym., 2022). Koulutuspoliittisessa keskustelussa myös binäärinen sukupuolijärjestys on kuitenkin ollut tavanomainen, ja ilmennyt usein esimerkiksi huolena poikien alisuoriutumisesta (Lahelma, 2009; 2014) tai pyrkimyksenä ohjata tyttöjä teknisille koulutusaloille (Brunila & Edström, 2013; Pöysä ym., 2018).

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Osa näistä tasa-arvokeskusteluun liittyvistä kehityskuluista, kuten yksilön vastuun ja oikeuksien korostuminen heijastelee länsimaissa 1980-luvulta alkanutta uusliberalismin nousua (esim. Kantola ym., 2012). Varhaiskasvatuspolitiikassa uusliberalismille tyypillisiä piirteitä on tunnistettu esimerkiksi huomion keskittymisessä oppimistuloksiin, sekä arvioinnin korostumisessa laatua parantavana toimenä (Moss & Roberts-Holmes, 2022). Vaikka uusliberalismi ei ole yhtenäinen ja yksiselitteinen aatesuuntaus (mm. Larner, 2000; Ong, 2007; Venugopal, 2015), sen keinovalikoiman keskeiset välineet kohdistuvat kuitenkin tyypillisesti yksilöiden (usein omaehtoiseen itsensä) kehittämiseen, jotta yksilö voisi parhaalla tavalla palvella (markkina-)yhteiskuntaa ja jatkuvaa kasvua (Miller & Rose, 2008; Rönblom, 2009). Myös suomalaisessa koulutuspolitiikassa sukupuolten tasa-arvon edistäminen on kietoutunut tulevaisuuden työmarkkinoihin ja yksilön kilpailukykyyn (Brunila & Edström, 2013; Ylöstalo, 2014).

Uusliberalistisen hallinnan logiikan mukaista on, että aikaisemmin valtakunnallisella tasolla tehtyjä päätöksiä siirretään tehtäväksi toimeenpanotasolle, usein autonomisille toimijoille (Haveri, 2002; Pynnönen ym., 2022). Suomessa uusliberalismiin kytkeytyvä yhteiskunnallisen hallinnan muutos näkyy ohjausjärjestelmässä keskusvirastojen purkamisena, vallan ja vastuun siirtämisenä itsehallinnollisille kunnille sekä uuden julkisjohtamisen keskeisten mekanismien, kuten tulosohtauksen, käyttöönottona (Haveri, 2002; Julkunen, 2010). Tämän myötä tasa-arvodiskursseihin ovat nousseet tavoitteiden teknistyminen, mitattavat tulokset, tuottavuus, tehokkuus, kilpailullisuus, arvioinnit (Brunila, 2009; Kantola ym., 2012; Verloo & van der Vleuten, 2009) sekä talouskuri (Elomäki ym., 2016). Vaikka näilläkin tavoilla on mahdollista tuoda esiin eriarvoisuuksia ja syrjintää, ilman sukupuolen tarkastelua sosiaalisena ja yhteiskunnallisena ilmiönä johtopäätökset syrjinnän syistä saattavat olla liian suoraviivaisia (vrt. Brunila, 2009). Esimerkiksi palkkaepätasa-arvon selittäminen naisten haluttomuudella hakeutua hyväpalkkaisille aloille tai johtotehtäviin on omiaan häivyttämään sukupuolta ja tasa-arvotyön poliittisuutta (Ikävalko, 2016).

Tasa-arvon määrittelyyn kohdistuu myös muita jännitteitä. Esimerkiksi moraalia ja perinteisiä arvoja, yhteiskunnallista auktoriteettia ja kurinalaisuutta yhteiskunnassa korostava uskonservatismi (esim. Vares, 2012, s. 32), sekä sen kanssa samanaikaisesti esiintyvä oikeistopopulismin maailmanlaajuinen nousu ovat pyrkineet määrittelemään käsitettä uudelleen (ks. esim. Bob, 2012). Oikeistopopulismin ytimessä on pragmaattisuus ja sen ilmentymänä ”maalaisjärki”, jolla vastustetaan älyllisyyttä ja byrokratiaa (O’Byrne, 2019). Oikeistopopulistit ovat Euroopassa ja Yhdysvalloissa yhdistäneet sukupuolikonservatismiin uusliberalismin ja globalisaation kritiikkiin (ks. Graff & Korolczuk, 2022; Paternotte & Kuhar, 2018). Euroopassa ja Yhdysvalloissa on havaittu yhteys oikeistopopulismin ja kristillisen nationalismen välillä (Haynes, 2020),

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

mutta Suomessa tämä yhteys ei ole yhtä selvä (Koiranen ym., 2023). Suomessa, kuten muuallakin Euroopassa, oikeistopopulistien ja kristilliskonservatiivien joukosta kannattajia on löytänyt myös antigender-liike, joka on levinnyt Euroopassa erityisesti katolisissa maissa, yhdistäen uskonnollisia, poliittisia ja kulttuurisia ulottuvuuksia (ks. Graff & Korolczuk, 2022). Antigender-liikkeelle tyypillistä on hyökkääminen ”sukupuoli-ideologiaa” (Paternotte & Kuhar, 2018) vastaan sekä niin naisten, seksuaali-, sukupuoli- ja etnisten vähemmistöjen oikeuksien vastustaminen kuin feminismin syyttäminen konservatiivisten perhearvojen kyseenalaistamisesta (Graff & Korolczuk, 2022; Paternotte & Kuhar, 2018). Kuten populismissa (O’Byrne, 2019), myös antigender-liikehdinnässä on keskeistä tehdä ero ’hyviin meihin’ ja ’pahoihin muihin’, joista jälkimmäisten katsotaan uhkaavan luonnollista kaksinapaista sukupuolijaottelua, heikentävän (hetero)perheen asemaa ja näin murtavan kansakunnan moraalijärjestyksen (Dalmaso-Junqueira & Moeller, 2024; Donà, 2020). Antigender-liikkeessä ollaan usein erityisen huolissaan kasvatus- ja koulutusjärjestelmästä, jossa tarjotaan seksuaalikasvatusta käsittäen niin hetero- ja homoseksuaalit sekä transsukupuoliset ja pyritään ehkäisemään seksuaali- ja sukupuolivähemmistöihin kohdistuvia ennakkoluuloja (Dalmaso-Junqueira & Moeller, 2024). Oikeistopopulistisessa ja konservatiivisessa retoriikassa hyödynnetään erilaisia yhteiskunnallisia keskusteluita, ja ideologisia kamppailuja valjastetaan omien tarkoituksien ajamiseen (Hirschman, 2024; Lähdesmäki & Saresma, 2014) – myös koulutuksen ja kasvatuksen kentällä ulottuen opetussuunnitelmiin asti (Dalmaso-Junqueira & Moeller, 2024).

Tasa-arvo on näin ollen poliittisen kamppailun kohde, joka heijastaa syvempää erimielisyyttä valtion roolista, yksilön vastuusta ja siitä, millaista yhteiskuntaa ylipäättään tavoitellaan. Toistaiseksi suomalainen kasvatusinstituutioita koskeva politiikan tutkimus tunnistaa hyvin uusliberalismin roolin politiikan muovaajana. Tässä tutkimuksessa tarkastelemme lähemmin tasa-arvosta käytävää kamppailua varhaiskasvatuspolitiikassa.

Tutkimuksen toteutus

Aineisto ja tutkimustehtävä

Tutkimusaineistomme koostuu hallituksen esitykseen tasa-arvolain muuttamisesta annettuun hallituksen esitykseen (HE 177/2022 vp, ks. lisäksi Eduskunta, 2022) annetuista kirjallisista sidosryhmä- ja asiantuntijalausunnoista, joista osa kerättiin avoimen lausuntokierroksen aikana keväällä 2022 (Lausuntopalvelu, 2022) ja jotka on julkaistu Hankesivulla (2020), osa eduskunnan valiokuntien käsittelyssä (Eduskunta,

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

2022). Aineisto koostuu kaikkiaan 53 lausunnosta (ks. tarkemmin Taulukko 1). Hallituksen esitys tasa-arvolain muuttamisesta (HE 177/2022 vp) oli lausuntokierroksella 13.4. –27.5.2022 ja eduskuntakäsittelyssä syksyllä vuonna 2022.

TAULUKKO 1 Tutkimuksen aineiston muodostavat hallituksen esitykseen 177/2022 annetut kirjalliset lausunnot (lausuntokierros ja eduskunnan valiokuntakuulemiset). Lausunnoissa ei ole mukana esityksen valmistelleen sosiaali- ja terveysministeriön lausuntoja.

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (HE 177/2022 vp) – tasa-arvosuunnitteluvetoisuuden ulottaminen varhaiskasvatukseen

	Lausunnon antanut taho
Pyydetty (19 kpl)	Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL, Kunta- ja hyvinvointialueyhtymä KT, Lapsiasiavaltuutetun toimisto, Miesjärjestöjen keskusliitto ry, Miessakit ry, Naisasialiitto Unioni ry, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ, Opetushallitus, Sateenkaariperheet ry, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira), Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia, Suomen Kuntaliitto, Tasa-arvoasiain neuvottelukunta (TANE), Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Tehy ry (yhteistyössä Suomen Lastenhuoltoalan Liiton kanssa), Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto sekä Yhdenvertaisuus- ja tasa-arvolautakunta.
Ei-pyydetty (6 kpl)	Amnesty International Suomen osasto, Miesten tasa-arvo ry, Pelastakaa Lapset ry, Sivistystyönantajat ry, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos THL sekä Yhden Vanhemman Perheiden Liitto ry.
Ilmoittivat, että eivät lausu lakiesityksestä (2 kpl)	Oikeusministeriö ja Salon kaupunki
Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnassa kuullut tahot (14 kpl)	Lapsiasiavaltuutetun toimisto, Miesjärjestöjen keskusliitto ry, Miessakit ry, Naisasialiitto Unioni ry, Naisjärjestöjen Keskusliitto, Naisjärjestöt Yhteistyössä NYTKIS ry, Oikeusministeriö, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus, Sateenkaariperheet ry, Suomen Kuntaliitto, Tasa-arvoasiain neuvottelukunta TANE, Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Yhdenvertaisuusvaltuutetun toimisto
Eduskunnan sivistysvaliokunnassa kuullut tahot (12 kpl)	Hyvinvointiala HALI ry, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Lapsiasiavaltuutetun toimisto, Opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry, Opetushallitus, Sivistystyönantajat ry, Suomen Kuntaliitto, Tasa-arvovaltuutetun toimisto, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos (THL), Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto VOL, Väestöliitto

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Tutkimuksessamme kysymme

1. Millaisia tasa-arvosuunnitteluvaihtoehtojen laajentamista vastustavia ongelmarepresentaatioita aineistostamme voidaan rakentaa sekä miten niitä on perusteltu ja rajattu?
2. Mitä hallinnan rationaliteetteja ongelmarepresentaatiot heijastavat?

Analyysi

Sovelsimme aineiston analyysissä Carol Bacchin (2009) WPR-menetelmää, jossa lähtökohtana on, että politiikat eivät ole reaktioita kielen ulkopuolisiin, maailmallisesti referentiaalisiin ongelmiin, vaan niillä ratkotaan diskursiivisesti ja ei-neutraalisti tuotettuja ongelmia eli ongelmarepresentaatioita. WPR mahdollistaa politiikoissa esitettyjen ratkaisujen avulla pureutumisen niiden taustalta löytyviin implisiittisiin ongelmarepresentaatioihin sekä niiden kyseenalaistamattomiin oletuksiin ja käsitteellistykseen (Bacchi, 2012), tässä, käsitteellistykseen tasa-arvosta. Näiden näkyväksi tekeminen mahdollistaa myös seurausten ymmärtämisen: ongelmarepresentaatio määrittää mahdolliset ja rationaaliset tavat reagoida ongelmaan ja rajaa muut tavat ulkopuolelle (Bacchi, 2009). Tällä puolestaan on materiaalisia ja symbolisia vaikutuksia kaikkiin, jotka ovat kyseisen politiikan vaikutuspiirissä, ja näin ollen siis hallinta tapahtuu ongelmarepresentaatioiden avulla (Bacchi, 2009). WPR-menetelmän avulla on mahdollista selvittää, miten ongelmarepresentaatiot on kehystetty ja mitä niissä jätetään problematisoimatta, ja on edelleen mahdollista analysoida, kuinka niihin on päädytty. Hallinta toteutuu ennen kaikkea jo ongelmarepresentaatiota muotoillessa, ei niinkään tietoisissa toimissa, joihin sen jälkeen on ryhdytty (Bacchi, 2009).

Valitsimme tämän tutkimuksen aineistoksi lainsäädäntövaiheessa annetut lausunnot siksi, että ne tekevät näkyväksi poliittisia diskursseja tasa-arvon edistämisestä, ja tarkemmin tasa-arvosuunnitteluvaihtoehtojen hyödyllisyydestä varhaiskasvatuksen kontekstissa. Yhdymme Bacchin (2009, s. 35) näkemykseen diskurssista yhteiskunnallisen tiedon muotona, joka vaikeuttaa puhumista sen vakiintuneen viitekehyksen ulkopuolella, jonka [diskurssi] luo ihmisten ja yhteiskuntasuhteiden tarkastelulle. Diskurssit ovat keskenään eri asemassa, sillä institutionalisoituneet diskurssit vahvistavat olemassa olevia normeja ja vaikeuttavat niiden kyseenalaistamista. Kyseenalaistaminen kuitenkin on mahdollista, koska vallitsevatkin diskurssit ovat monitahoisia, monimutkaisia ja ainakin toisinaan sisäisesti epä johdonmukaisia (Bacchi, 2010).

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Lainvalmistelussa annetuilla lausunnoilla pyritään vaikuttamaan julkiseen keskusteluun sekä toteutettaviin politiikkatoimiin, tässä tapauksessa lainsäädäntöön. Lainsäädäntöprosessiin lausunnon jättäneet tahot ovat nostaneet lausunnossaan esiin lakiesityksen vahvuuksia ja heikkouksia eli ongelmia. Nämä ongelmat eivät kuitenkaan ole välttämättä maailmallisesti referentiaalisia (ks. Kates, 2008), vaan niissä lausunnon antanut taho siis määrittelee, mitä pidetään ongelmana. Ongelmarepresentaatiot heijastavat ja ylläpitävät sen muotoilleen tahon arvoja ja näkemyksiä, sillä tämä taho päättää, mitä pidetään ongelmana, kenen ääni ongelman muotoilussa kuuluu sekä miten ongelmaa aiotaan ratkoa (Bacchi & Eveline, 2010). Lausunnonantajat ovat pyrkineet vaikuttamaan säädettävään lakiin omien intressiensä mukaisesti. Täten ne ovat etsineet esityksestä intressiensä kanssa ristiriidassa olevia kirjauksia ja määritelleet ne diskursiivisesti ongelmiksi (ongelmarepresentaatiot) sekä esittäneet näihin määrittelemiinsä ongelmiin ratkaisuja. Ongelmarepresentaation muotoilussa onkin usein kysymys erilaisten kilpailevien ja jopa ristiriitaisten näkemysten kamppailusta, joita WPR-menetelmän avulla on mahdollista tehdä näkyväksi tarkastelemalla, miten tähän kyseiseen ongelmarepresentaatioon on päädytty ja miten se on kehystetty (Bacchi, 2009). Lausunnoissa rakentuu erilaisia ongelmarepresentaatioita. Ongelmarepresentaatiot muodostavatkin diskursiivisen verkoston, jossa ne viittaavat ensisijaisesti toisiinsa eivätkä johonkin kielen ulkopuoliseen ”maailmaan” (ks. Kates, 2008).

Kaikki ongelmarepresentaatiot voidaan kehystää lukuisin mahdollisin ja todennäköisin tavoin, ja hallinta tapahtuu siis ongelmarepresentaation muotoilussa (Bacchi, 2009). Sukupuolten tasa-arvoa tutkittaessa WPR-menetelmä antaa mahdollisuuden kyseenalaistaa itsestään selvinä pidettyjä näkökulmia ja tuoda esiin piiloista vallankäyttöä (Bacchi, 2009). WPR-menetelmässä ongelmarepresentaatioita lähestytään kriittisesti seitsemän toisiinsa kytkeytyvän kysymyksen avulla (Bacchi, 2009), joista tutkija valitsee oman tutkimustehtävänsä kannalta keskeisimmät tarkemmiksi työkaluikseen. Sovellamme analyysissamme seuraavia WPR-menetelmän kysymyksiä:

- Millaisia ongelmarepresentaatioita aineistosta voidaan tunnistaa?
- Mitkä edellytykset ja oletukset tukevat tai oikeuttavat esitettyä ongelmarepresentaatiota?
- Mitä ei ole problematisoitu tässä ongelmassa?
- Miten tämä ongelmarepresentaatio on syntynyt?

Analyysissa pyrimme siis tunnistamaan aineistosta tasa-arvosuunnitteluvuorituksen laajentamista varhaiskasvatukseen tai yleisemmin tasa-arvon edistämistä haastavia,

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

kyseenalaistavia tai vastustavia ongelmarepresentaatioita (ks. Bacchi, 2009). Analysoimme kunkin lausunnoista itsenäisenä tekstinä, mutta osana lausuntojen muodostamaa kokonaisuutta siinä tapauksessa, että lausunnon antanut taho oli antanut useampia kuin yhden lausunnon lainvalmistelun eri vaiheissa. Yhdessä lausuntokokonaisuudessa oli yhdestä kolmeen lausuntoa. Lausuntokokonaisuuksia oli yhteensä 33. Olemme antaneet kaikille lausunnoille tai useammasta lausunnosta koostuvalle kokonaisuudelle numerotunnisteen, jolla merkitsemme myös tässä artikkelissa esitellyt katkelmat. Analyysin aluksi luimme kaikki lausunnot huolellisesti ja yllä mainittuja kysymyksiä hyödyntäen etsimme niistä selontekoja, joissa haastettiin, kyseenalaistettiin tai vastustettiin esitettyä tasa-arvosuunnitteluvetoa tai yleisemmin tasa-arvon edistämistä varhaiskasvatuksessa. Tavoitteenamme oli tarkastella kriittisesti niitä lähtökohtia ja oletuksia, jotka kehystivät ongelmarepresentaation määrittelyä (ks. Bacchi, 2009). Tällä tavoin tarkemman analyysin kohteeksi valikoitui 131 tekstikatkelmaa, ja ne koostuivat yhden tai useamman virkkeen kokonaisuudesta. Erilaisia tasa-arvosuunnittelun edistämisevelvetta esitetyllä tavalla haastavia, kyseenalaistavia tai vastustavia tekstikatkelmia löytyi kaikkiaan 25 lausunnosta tai lausuntokokonaisuudesta.

Useiden lukukertojen kuluessa jäsensimme aineistomme tekstikatkelmien sisältämiä selontekoja. Tarkastelimme, mitkä asiat esitetään ongelmina, jotka voidaan esityksen mukaan välttää sillä, että suunnitelmavelvetta ei oteta käyttöön tai joita muutetaan esityksen jatkovalmistelussa. Tämän perusteella tunnistimme aineistosta neljä erilaista ongelmarepresentaatiota:

1. Suunnitteluveto on tehoton keino tasa-arvon edistämiseksi.
2. Tasa-arvosuunnitteluvetteen toimeenpano on alisteista resursseille.
3. Tasa-arvon edistämistä estää henkilöstön osaamisen, ei tasa-arvosuunnitteluvetteen puute.
4. Tasa-arvosuunnitelmavelvetteen edistäminen horjuttaa binääristä sukupuolijärjestystä.

Ongelmarepresentaatioiden tunnistamisen jälkeen siirryimme tarkastelemaan yksitellen niitä argumentteja, joita käytettiin ongelmarepresentaatioiden tukena ja problematisoimatta jääviä, kyseisissä ongelmarepresentaatiossa vaiettuja elementtejä. Näiden perusteella muodostettiin kuva kahdesta yhteisiä rajapintoja sisältävästä, uusliberaalista ja uuskonservatistisesta rationaliteetista.

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Tulokset

Seuraavaksi esittelemme tarkemmin aineistosta tunnistamamme varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluvetoa haastavat ongelmaesitykset.

Suunnitteluveto on tehon keino tasa-arvon edistämiseksi

Aineistosta tunnistettiin suunnitteluveton tehottomuutta korostava ongelmaesitys. Tässä esityksessä varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluvetoa torjutaan tehottomana, koska esityksen mukaan tasa-arvotyötä toteutetaan jo kyllin hyvin, tasa-arvosuunnitelmia ei nykytilanteessakaan laadita, tai muunlaiset tasa-arvotoimet nähdään tehokkaampina. Tämä esitys ilmenee esimerkiksi seuraavassa katkelmassa: *"[V]aikka erillistä tasa-arvosuunnitelmaa ei varhaiskasvatuksessa laadita, suunnitelmallista tasa-arvotyötä toteutetaan jo varsin laajasti ja kokonaisvaltaisesti alle kouluikäisten lasten kohdalla."* (L8). Selonteko ilmentää Suomessa vallalla olevaa toteutuneen tasa-arvon diskurssia (ks. Holli, 2012) vedoten sekä määrälliseen eli 'laajaan' ja laadulliseen eli 'kokonaisvaltaiseen' toteutumiseen.

Osassa selontekoja uuden suunnitteluveton ongelmaksi tuotetaan se, että se ei tuottaisi lisähyötyä aikaisempiin edistämismittareihin nähden. Tätä tarpeettomuutta perustellaan esimerkiksi seuraavassa katkelmassa: *"Jo nyt varhaiskasvatuslaissa asetetaan varhaiskasvatuksen tavoitteeksi edistää yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa [...]"* (L25). Tässä selonteossa lain yleistasonen kirjaus tuotetaan riittävänä toimenpiteenä tasa-arvon toteutumiselle. Katkelma edustaa kuvaa tasa-arvon jo toteutuvasta tilasta, joka on ollut tyypillinen tasa-arvokeskustelussa esiintyvä piirre (Brunila & Edström, 2013; Holli, 2012).

Vain hieman tästä poikkeavan esityksen mukaan tasa-arvoa olisi syytä edistää muiden kuin suunnitelmavetoisten avulla. Tämä esitys saa esimerkiksi seuraavanlaisia muotoja: *"Asia on tärkeä ja sitä voidaan edistää ja edelleen parantaa lisäämättä erillisiä suunnitelmia ja velvoitteita niiden osalta."* (L8) tai *"[U]uusien säädösten sijaan varhaiskasvatuslaitokset hyötyisivät enemmän toimintamalleista, joita olisi helppo hyödyntää arjen yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon edistämistyössä, johon jo nykyinen laki velvoittaa."* (L17).

Tässä esityksessä suunnitteluveto tyypistyy hallinnolliseksi työksi, jolla ei ole vaikutusta käytäntöihin. Aineistossa tasa-arvosuunnitelma piirtyy asiakirjaksi, joka laadittaisiin laatimisvelvoitteen vuoksi, vailla yhtymäpintaa käytännön

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

varhaiskasvatustoimintaan. Esimerkiksi seuraavat katkelmat kuvaavat tämän representaation ilmentymistä:

[T]asa-arvotyön keskiössä ei tule olla asiakirjan laatiminen vaan toimenpiteiden toteuttaminen. (L19)

On tarkkaan punnittava, toisiko mahdollinen laajennus lisäarvoa tasa-arvon edistämiseen varhaiskasvatuksessa, vai olisiko pääasiallinen vaikutus lisääntynyt hallinnollinen työ. (L17)

Tasa-arvosuunnitelman vaikuttavuudesta erillisenä suunnitelmana varhaiskasvatuksesta ei kuitenkaan ole takeita. Erillisen tasa-arvosuunnitelman täytäntöönpano saattaa varhaiskasvatuksessa olla haasteellisempaa kuin jo varhaiskasvatuksen arjessa olemassa olevia työkaluja käytettäessä. (L25)

Tasa-arvosuunnitelman laadintavelvoite erillisenä dokumenttina varhaiskasvatuksessa aiheuttaa lisäbyrokratiaa. (L21)

Kyseisissä katkelmissa tasa-arvosuunnitelman tehokkuus tasa-arvoa edistävänä toimenpiteenä asetetaan kyseenalaiseksi ja vedotaan suunnitelmavelvoitteen tuottamaan hallinnolliseen työhön. Tässä suhteessa ongelmarepresentaatio on sisäisesti ristiriitainen: Yhtäältä ongelmarepresentaatio kehystää kansallisen tason sääntelyn olevan riittävä ja toisaalta toivotaan konkreettisia toimenpiteitä suunnitelman laatimisen sijaan. Ongelmarepresentaatio ei ota kantaa siihen, kuinka kansallisen tason lainsäädännön lyhyt maininta tasa-arvon edistämisen tavoite tukisi lasten kanssa tehtävää tasa-arvotyötä tehokkaammin kuin toimipaikkatasolla henkilöstön yhteistyönä tehty toiminnallinen suunnitelma.

Kolmas tasa-arvosuunnitelmavelvoitteen tehottomuuteen kytkeytyvä jäsenitys liittyy ajatukseen siitä, että aiempiakaan tasa-arvosuunnitelmavelvoitteita ei noudateta. Tämä jäsenitys saa aineistossa esimerkiksi seuraavanlaisen muodon: *"Tasa-arvosuunnitelmavelvoitetta ei tälläkään hetkellä noudateta kunnissa kovin hyvin. [Vain osalla kunnista] on toiminnallinen lakisääteinen suunnitelma [ja sen lisäksi] oppilaitoksissa noudatetaan velvoitetta huonosti."* (L8).

Kritiikki ei ole täysin vailla pohjaa, sillä perusopetukseen kohdistuneissa selvityksissä (esim. Mikkola, 2019) on havaittu, että pelkkä tasa-arvosuunnitelman laatiminen ei aina ole muuttanut arkipäivän toimintaa tasa-arvoa edistävään suuntaan. Myös aikaisemmissa tutkimuksissa (esim. Ahmed, 2007; Ikävalko & Brunila, 2011) on havaittu, että vallitsevassa eetoksessa pelkkä suunnitelman laatiminen usein riittää osoittamaan tasa-arvoasioiden olevan kunnossa, vaikka suunnitelmaa ei toteutettaisi käytännössä.

Tämän perusteella voineekin todeta, että abstraktilla tasolla tasa-arvon tärkeydestä on yhteinen ymmärrys, mutta konkreettiset edistämistoimet eivät ole jaettu (ks. Smolović

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Jones ym., 2021) – katsotaanhan tasa-arvon olevan jo hyvällä tolalla. Tämä resonoi tasa-arvopolitiikan tutkimuksessa tehtyjen aiempien havaintojen kanssa (ks. Holli, 2012).

Tasa-arvosuunnitelmavelvoitteen toimeenpano on alisteista resursseille

Tässä ongelmarepresentaatiossa tasa-arvosuunnitteluvélvoite asetetaan alisteiseksi varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuottamisen taloudellisille edellytyksille. Talous nostettiin valtaosassa lausunnoista esiin riippumatta siitä, kannatettiin vai vastustettiin suunnitelmavelvoitetta. Puhe resursseista sai esimerkiksi seuraavanlaisia ilmenemisen muotoja:

On myös tärkeää varmistaa resurssien riittävyys siellä, minne lisätään velvoitteita. Luonnoksessa olisi hyvä huomioida resurssien riittävyys varhaiskasvatuksen toimipaikoissa, kun suunnitteluvélvoite lisääntyy. (L13)

[V]arhaiskasvatuksen parissa työskentelevälle henkilöstölle tarjotaan riittävät ajalliset resurssit sekä tukea ja ohjausta suunnitelman laatimiseen ja toimeenpanemiseen niin, että tämä aika ei ole lapsilta pois. (L16)

On pidettävä huoli siitä, että kaikilla toimipaikoilla ja toimijoilla on käytössään riittävät resurssit tasa-arvosuunnittelun tueksi ja laajemman tasa-arvon edistämiseksi. Ilman riittävää resursointia, lakimuutoksen hyvät ja kannatettavat tavoitteet jäävät toteutumatta. (L29)

Katkelmissa on nähtävissä lainsäädäntövalmisteluun usein kuuluva huoli toimeenpanon riittävien resurssien turvaamisesta. Esimerkiksi perusopetuksen tasa-arvosuunnitteluvélvoitteen toimeenpanoon ei osoitettu lisäresursseja, vaan koulut joutuivat huolehtimaan siitä omin neuvoin (Myyry, 2024).

Osa lausunnoista tuotti talouden keskeisenä esteenä tasa-arvosuunnitelman laatimisvelvoitteelle. Erityisesti tasa-arvosuunnitelman laatiminen erikseen jokaisessa päiväkodissa tuotettiin ongelmallisena nimenomaan henkilöstöresurssien kannalta: *“Henkilöstö on jo nykyisellään ylikuormitettua ja erilaiset kirjalliset työt vievät suuren osan työajasta lasten kustannuksella.” (L30).* Katkelmassa resursseihin kytkeytyvä representaatio liittyy edellä esiteltyyn ongelmarepresentaatioon, jossa suunnitelmavelvoitteen teho asetettiin kyseenalaiseksi. Katkelman selonteossa hyödynnetään kulttuurisesti jaettuna pidettyä kuvaa henkilöstön ylikuormittuneisuudesta ja kirjallisten töiden kasautumisesta. Varhaiskasvatuksen toimintaa ovatkin viime vuosina rajoittaneet monenlaiset talous- ja tehokkuusodotukset (Hjelt, 2023; Toivonen ym., 2023). Representaatiossa huomion arvoista on, että lasten etu ja kirjallisiin töihin käytetty aika asetetaan kilpailevaan asemaan, mutta taloudellinen niukkuus esitetään annettuna.

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Taloudellisten resurssien lisäksi representaatioissa vedotaan myös niukkaan henkilöstöresurssiin, varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevaan henkilöstöpulaan tai henkilöstön käytettävissä oleviin voimavaroihin. Aineistossa henkilöstöpula tuotetaan niin vaikeaksi, että sen kerrotaan johtavan suunnitteluvaikeuksien laiminlyöntiin:

Vaikuttaa siltä, että joka tapauksessa iso osa toimipisteistä jättäisi suunnitelman tekemättä resurssipulan takia. (L8)

Varhaiskasvatuksessa koetaan monin paikoin henkilöstöpulaa ja työkuormitusta ja henkilöstön jaksamisesta ja hyvinvoinnista ilmenee vakavia haasteita. Uusien, varhaiskasvatusta kehittävienkin velvoitteiden lisäämisessä on sovellettava erityistä harkintaa. (L20)

Alalla esiintyy kasvavaa uupumusta primääriyön ulkopuolisten velvoitteiden toteuttamisen ja niihin liittyvien epämielikkyyksikokemusten takia. (L3)

Alan rekrytointitilanteen vuoksi on erittäin tärkeää, että erityisesti varhaiskasvatuksessa henkilöstön voimavarat eivät kohdistu pahimmassa tapauksessa epätarkoituksenmukaiseen hallinnolliseen prosessiin. (L17)

Varhaiskasvatuksen henkilökunnan tulisi voida keskittyä mahdollisimman täysimääräisesti lasten hoitoon ja tukemiseen, eli olemiseen lasten kanssa. (L3)

Katkelmissa ongelmaksi, jonka suunnitelmavelvoitteen toteuttamatta jättäminen ongelmarepresentaation mukaan ratkaisee, määrittyy henkilöstön työajan kohdentuminen ”toisarvoisiin” tehtäviin. Näin ollen tasa-arvosuunnittelun pedagogisen suunnittelun ulottuvuus kehystetään varhaiskasvatuksen ydintehtävästä ulkopuoliseksi tehtäväksi. Varhaiskasvatuksen ydintehtäväksi tuottuu tällöin lasten ”hoito” ja ”oleminen” lasten kanssa.

Kokonaisuudessaan aineistossa ilmenevät resurssitarpeeseen liittyvät huomiot heijastavat osin kuntien autonomiaa ja peruspalvelujen rahoituksen piirrettä, jonka mukaan valtio korvaa kunnille uusista velvoitteista aiheutuneet kustannukset (Hallberg, 2011). Kunnilla on paljon itsenäistä päätösvaltaa talouteensa liittyen: lakisääteiset palvelut tulee kuntalaisille järjestää, mutta laajuudessa ja sisällöissä voi kuitenkin olla kustannuksia nostavia tai laskevia elementtejä (Ilmakunnas ym., 2020). Tässä puhettavassa uuden lainsäädännön tulisi aina tuottaa sellaisia mitattavia, mieluiten rahallisia hyötyä, joka oikeuttaisivat siitä syntyvät uudet kustannukset (ks. Määttä & Tala, 2015). Uuden ja aikaisemman lainsäädännön noudattamisen ja toimeenpanon kokonaiskustannusten arviointi on vaikeaa (Määttä & Tala, 2015) ja resurssit ovat kansallisen ja paikallisen tason välisen kamppailun kohde. Koska uusista tehtävistä aiheutuvia uusia kustannuksia on vaikeaa määrittää, toimijoilla on intressi osallistua kustannustaakan määrittelyyn ja sääntelyn sisältöön (Tala, 2005). Lainsäätäjän (valtion) intressissä on pitää arviot uusien lainsäädännöllisten velvoitteiden aiheuttamista kustannuksista matalina, kuntien lainsäädännön toimeenpanijoina korkeina.

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Toisaalta ongelmarepresentaatiosta voidaan tunnistaa myös taloudellistumiseen liittyvä ilmiö. Taloudellistumisessa kyse on siitä, että mitä tahansa toimintaa arvioidaan ensisijaisesti sen rahassa mitattavan arvon mukaisesti, siihen liittyvässä puheessa käytetään talouteen tai markkinoihin liittyvää retoriikkaa, tai talous ensisijaistuu suhteessa muihin asiaan vaikuttaviin näkökulmiin päätöksiä tehtäessä ja perusteltaessa (Çalışkan & Callon, 2009). Talouteen liittyvä puhe on aineiston perusteella kulttuurisesti vahvana pidetty argumentti, sillä se esiintyy aineistossa melko kyseenalaistamattomana läpi lausuntojen.

Tasa-arvon edistämistä estää henkilöstön osaamisen, ei tasa-arvosuunnitteluvälvoitteen puute

Aineistossa piiryy kuva laajasta yhteisymmärryksestä varhaiskasvatuksen henkilöstön tasa-arvo-osaamisen kehittämisen tarpeellisuudesta. Tämä ongelmarepresentaatio rakentuu ilmaisuista, joissa vastuu tasa-arvon edistämisestä on ensisijaisesti varhaiskasvatuksen henkilöstön harteilla tai ammattilaisten peruskoulutusten järjestäjillä: *"Lapsen sukupuoli- ja tasa-arvotietoinen kohtaaminen olisi [...] otettava entistä paremmin huomioon varhaiskasvatuksen henkilöstön perus- ja täydennyskoulutuksessa."* (L2) tai *"Laadukas tasa-arvotyö [...] toimipaikoissa voi edellyttää henkilökunnalta esimerkiksi itseopiskelua, keskusteluja sekä toimia lasten ja huoltajien osallistamiseksi."* (L1).

Ongelmarepresentaatio tuottaa kuvan, jonka mukaan tasa-arvon edistämättä jättäminen tai suoranainen sukupuoleen perustuva syrjintä johtuu ensisijaisesti yksilöiden omista asenteista ja ennakkoluuloista, ei epätasa-arvoa ylläpitävistä rakenteista (vrt. esim. Kantola ym., 2020). Tällöin rationaalisena ratkaisuna näyttäytyy yksilöiden lisäkoulutus, joka lisäisi henkilöstöön kuuluvien yksilöiden tietoisuutta ja saisi siten heidät toimimaan toisin (ks. Bacchi, 2009). Aineistosta rakentuva henkilöstön tasa-arvo-osaamisen puutteisiin keskittyminen hämärtää varhaiskasvatuksen järjestäjän tai tuottajan velvollisuutta vastata tasa-arvotyöstä, sen edellyttämästä prosessista ja dialogista työntekijöiden välillä (ks. Guthridge ym., 2022).

Tasa-arvosuunnitelmavelvoitteen edistäminen horjuttaa binääristä sukupuolijärjestystä

Neljännän ongelmarepresentaation oletuksena ovat binäärinen sukupuolijärjestys ja heteronormatiivisuus. Lausunnoissa tätä tarkastellaan kahdesta vastakkaisesta näkökulmasta. Viittaaminen eksplisiittisesti tyttöihin ja poikiin tuotettiin ongelmallisena, sukupuolen moninaisuuden ja moniperustaisen syrjinnän unohtavina: *"[...] lakikielessä*

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

omaksutuilla käsitteillä on vaikutusta esimerkiksi ohjeistuksissa ym. käytettävään kieleen. [...] jatkovalmistelussa tulisi [...] siis vähintäänkin poistaa turhat binääristä sukupuolikäsitystä ilmentävät muotoilut.” (L5), mutta osa lausunnoista edusti tälle vastakkaista kantaa. Tämä ongelmarepresentaatio rakentui oletukselle, että tarvittaisiin lisää sukupuolierityistä osaamista, ”jotta sukupuolelle tyypilliset asiat osattaisi arvostavasti ja asianmukaisesti huomioida.” (L3) ja ”Todellisuudessa [sukupuolistereotypiat] ovat myös tärkeä osa ihmisten hyvinvointirakenteita [...]. Ihmisille on tärkeitä kuulua joukkoon muun muassa sukupuolen perusteella[.]” (L3). Näissä lausunnoissa korostetaan kaksinaapaista, biologiaan perustuvaa sukupuolijärjestystä. Sukupuolijärjestyksen määrittely oli näin ollen poliittisen kamppailun kohteena. Jälkimmäinen representaatio on tyypillinen oikeistopopulistiselle heteronormatiiviselle sukupuolipuheelle, joka korostaa perustavanlaatuisia ja luonnollisia eroja naisten ja miesten välillä sekä sukupuolten vastakkaisuutta ja niiden toistensa täydentävyyttä (ks. Butler, 2024; Ingraham, 2005; Saresma, 2018). Tasa-arvon edistämisen katsotaan uhkaavan tätä lähtökohtaa (esim. Donà, 2020).

Samaan ilmiöön liittyy aineistossa tuotettu huoli oletetusta poikien ja miesten tasa-arvon myötä suhteellisesti heikentyvästä asemasta. Sukupuolittuneista eroista aineistossa nousi poikien heikompi koulumenestys ja myös suurempi syrjäytymisriski, ja erityisesti näiden jääminen huomiotta, kun arvioitiin suunnitteluvälvoitteen potentiaalia tasa-arvon edistämistoimena: ”Tasa-arvosuunnitelmassa on otettava huomioon poikien tyttöjä huonompi ennuste kouluttautumisen sekä syrjäytymisen suhteen ja pyrittävä ehkäisemään vallitsevaa sukupuolten välistä epätasa-arvoa.” (L7) ja ”Tasa-arvoperustainen sukupuolitietoisuus ei ole kyennyt vaikuttamaan esimerkiksi poikien ja nuorten miesten kasvaviin haasteisiin kouluttautumisessa ja koulumenestyksessä.” (L3). Selonteot heijastavat heteronormatiivisuudessa tyypillisesti normalisoituvaa sukupuolijakoa (ks. esim. Ingraham, 2005) ja hegemonista maskuliinisuutta, jossa maskuliinisuus priorisoituu suhteessa feminiinisyyteen (Connell & Messerschmidt, 2005).

Myös antigender-liikkeessä esiintyneitä provokatiivisiakin perusteluja esiintyi esitystä vastustaneissa kannanotoissa. Nämä ilmenivät aineistossa esimerkiksi seuraavissa muodoissa: ”Jopa esikouluikäisiä lapsia kannustetaan kyseenalaistamaan oma sukupuolisuuutensa iässä, jossa pitäisi pystyä rakentamaan ehjä identiteetti.” (L31), ”[V]ain tasa-arvopoliittisesti arvotettu sukupuolitietoisuus on kuitenkin turhan ohutta ja politisoitunutta.” (L3) ja ”Sukupuolistereotyypioiden kategorinen kritisointi luokin hämmennystä ja turvattomuutta, jonka vaikutukset näkyvät nykyajan kasvaneina mielenterveys- ja irrallisuusongelmina.” (L3). Tässä representaatioissa rakentuu kuva, jossa suunnitelmavelvoite horjuttaisi toteutuessaan ”luonnollista sukupuolijakoa” ja nimetään suunnitelmavelvoite ”gender-aatteenksi”: ”Gender-aate suhtautuu

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

*lähtökohtaisen negatiivisesti biologisiin miehiin ja cissukupuolisiin ihmisiin.” (L31). Argumentaatioissa hyödynnetään populismille tyypillistä mustavalkoista retoriikkaa esimerkiksi tuomalla yhteen vastakkaisasettelu luonnollinen versus aatteellinen, ja tarkentamattomia väitteitä, kuten ensimmäisen katkelman “*kannustetaan kyseenalaistamaan oma sukupuolisuutensa*”, joka ei paikanna väitettä enempää. (ks. Graff & Korolczuk, 2022; Hirschman, 2024; Lähdesmäki & Saresma, 2014). Sukupuolesta käytävä yhteiskunnallinen keskustelu, jota käydään kiivaasti myös muissa kansallisissa konteksteissa sukupuolivähemmistöjen oikeuksien vastustamisesta sekä sukupuolen moninaisuuden ja sukupuoleen perustuvan syrjinnän tunnustamatta jättämisestä ulotetaan näin myös koulutuspolitiikkaan ja varhaiskasvatukseen. Tekniikka on sama kuin edellä kuvatun ”poikahuolen” yhteydessä: tässä ongelmarepresentaatioissa muiden aseman parantaminen tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta edistämällä tarkoittaisi poikien aseman huonontamista (ks. Brunila & Edström, 2013).*

Uusliberalismi ja uuskonservatismi tasa-arvon jäsentäjinä

Ongelmarepresentaatiot näyttävät jännitteisen suhteen uusliberalistisen ja uuskonservatistisen hallinnan rationaliteettien välillä (ks. O’Byrne, 2019). Uusliberalismi tavoittelee yksilön vapautta suhteessa yhteiskuntaan ja korostaa individualismia ja muutoshalukkuutta, uuskonservatismi puolestaan kollektiivisia arvoja ja turvallista maailmaa, jossa “*jokainen tietää paikkansa*” (Vares, 2012, s. 34), sekä korostaa moraalia ja muutoksen vastustamista (Vares, 2012). Populismi tuo kuvaan mukaan byrokratian vastustamisen ja hyökkäyksen ihmisoikeuksia vastaan (O’Byrne, 2019). Tavoitteiden eroista, jopa vastakkaisuudesta, huolimatta uusliberalismi ja uuskonservatismi löytävät yhteistä maaperää talousajattelusta (Vares, 2012). Tasa-arvosuunnitteluvetoisuuteen liittyvissä ongelmarepresentaatioista suunnitteluvetoisuuden kehystyminen tehottomaksi, alisteisuus taloudelle, sekä yksilön (henkilöstön) osaamisen ja vastuun korostuminen heijastelevat osin uusliberalistista hallinnan rationaliteettia, jossa tehokkuus, taloudellisuus ja yksilön vastuu nousevat korostaiseen rooliin. Etenkin talouskuripolitiikassa talous ja tasa-arvo joutuvat törmäyskurssille ja tällöin tasa-arvon alisteisuus talouteen nähden kasvaa (Elomäki ym., 2016). Varhaiskasvatuksesta puhuttaessa taloudelliseen tehokkuuteen liittyvien argumenttien on huomattu syrjäyttävän usein muut asian kannalta relevantit perusteet (Paananen, 2017). Tästä seuraa esimerkiksi se, että jos varhaiskasvatusta järjestävän kunnan taloudellinen tilanne on tiukka, resurssien kohdentamisesta itse päättävät kunnat priorisoivat välttämättömät menot – varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelu tuskin näihin lukeutuu. Henkilöstön, lasten ja huoltajien sitoutuminen tasa-arvotyöhön edellyttäisi kuitenkin näiden tahojen tosiasiallisen osallisuuden mahdollistamista riittävin resurssein sekä yhteistä

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

kohtaamista ja tiedonmuodostusta (ks. Ahmed, 2007; Alasuutari ym., 2014; Lahelma & Tainio, 2019).

Niin ikään ongelmien juurisyy 'valuu' suorittavalle tasolle, eli varhaiskasvatuksen henkilöstön vastuulle. Ongelmarepresentaation *Tasa-arvon edistämistä estää henkilöstön osaamisen, ei tasa-arvosuunnitteluvuoroituksen puute* henkii uusliberalistista hallinnan rationaliteettia, joka vastuuttaa yksilöt ja lähiyhteisöt (esim. päiväkodin henkilöstön) huolehtimaan tasa-arvon edistämisestä (ks. Pynnönen ym. 2022). Yksilön vastuuttaminen toisaalta osaamisensa kehittämisestä ja myös yrittäjämäisen asenteen omaksumisesta (ks. Dahlstedt ym., 2012) piilottavat rakenteelliset ongelmat. Keskiöön nouseekin yksilön valinta, joka saa yksilön – osaamisen puutteessa - laiminlyömään omaa kehittymistään ja näin toimimaan epäedullisella tavalla (Bacchi 2009). Kun tasa-arvotyö vieritetään yksittäisten työntekijöiden harteille, varhaiskasvatuksen järjestäjien vastuu yhtäältä tasa-arvon edistämismuoroitteesta ja toisaalta työntekijöiden mahdollisuudesta suoriutua velvollisuuksistaan hämärtyy. Samalla voidaan myös oikeuttaa tasa-arvotyön säilyttäminen niille, jotka tasa-arvotyötä haluavat tehdä (ks. Lahelma & Tainio, 2019) ja samalla vapauttaa ne, jotka eivät halua. Tässä uusliberaali rationaliteetti kytkeytyy tasa-arvosuunnitteluvuoroitukseen liittyvässä institutionaalisessa keskustelussa Suomessa vallalla olevaan diskurssiin tasa-arvon hyvästä tilasta (ks. Holli, 2012). Tässä rationaliteetissa tasa-arvon edistämiseen tarvittavia resursseja ei tule kohdentaa kansallisen tason sääntelyyn tai velvoitteiden lisääntymiseen.

Uusliberalistisen hallinnan rationaliteetin rinnalla tasa-arvosuunnittelumuvuoroitetta koskevassa keskustelussa on nähtävillä myös uuskonservatiivinen eetos. Erityisen selvä uuskonservatiivinen rationaliteetti on ongelmarepresentaatiossa *Tasa-arvon edistäminen horjuttaa heteronormatiivista järjestystä*, joka pyrkii ylläpitämään ja uusintamaan "luonnollista" kaksinapaista sukupuolijärjestystä sekä tuottamaan nämä kaksi kategoriaa yhtenäisinä joukkoina (Ingraham, 2005; vrt. Jackson, 2005). Uuskonservatiivinen hallinnan rationaliteetti perustelee hallintaa moraalisisella auktoriteetilla ja perinteisillä arvoilla, joiden avulla pyritään ylläpitämään sosiaalista järjestystä ja kansallista yhtenäisyyttä (ks. Vares, 2012). Tämä hallinnan rationaliteetti kumpuaa lähtöoletuksesta, jonka mukaan "luonnollisista" sukupuolikategorioista poikkeaminen johtaa konservatiivisten perhearvojen ja moraalijärjestyksen murentumiseen (ks. Butler, 2024; Graff & Korolczuk, 2022; Paternotte & Kuhar, 2018). Tämän estämiseksi naisten, seksuaali-, sukupuoli- ja etnisten vähemmistöjen oikeuksia vastustetaan (Graff & Korolczuk, 2022). Onkin suorastaan vääjäämätöntä, ettei tätä kuvitteellista rakennetta horjuteta nostamalla esiin muita erontekoja, kuten luokka tai sosioekonominen asema, tai tunnustamalla sitä, että laaja yhteiskunnallinen tasa-arvo hyödyttäisi myös miehiä (ks. Holter 2014).

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Uuskonservatiivinen rationaliteetti oli läsnä myös ongelmarepresentaatioissa, joiden mukaan tasa-arvosuunnittelu on tehoton tasa-arvotoimi, ja joiden mukaan tasa-arvosuunnitelma ei voi toteutua, koska sille ei ole resursseja. Ensimmäisessä ongelmarepresentaatiossa erityisesti byrokratian ja lasten kanssa 'olemisen' asettaminen vastakkain ja varhaiskasvatustyön kehystäminen ensisijaisesti hoivaksi on nähtävissä uuskonservatistisen eetoksen piirteeksi (ks. O'Byrne, 2019). Aiempi tutkimus tunnistaa vastaavanlaisia puhetapoja varhaiskasvatuksessa esimerkiksi subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajausta koskevista keskusteluista, joissa uuskonservatistisissa puheenvuoroissa pedagoginen toiminta nähtiin tarpeellisena lähinnä niissä erityistapauksissa, joissa lapsen kehityksessä nähtiin huolenaiheita, ja lasten hoito esitettiin ensisijaisesti kotien, erityisesti äitien tehtävänä (Paananen ym., 2020).

Uusliberalismin ja uuskonservatiivisuuden leikkauspisteet voidaan tunnistaa erityisesti talouden ensisijaisuutta koskevissa selonteoissa. Uusliberalismi ja uuskonservatiivisuus yhdistyvät tässä allianssiksi, jonka yhteinen argumentaatio rakentuu talouden asettamiselle ensisijaiseksi yhteiskunnalliseksi ohjenuoraksi. Sen rinnalla tai sen nimissä voidaan oikeuttaa yksilön vastuuttaminen, ja rakenteiden kritiikin vaimentuminen.

Tämän yhteisen talouden ensisijaisuuden rajapinnan myötä aineistossamme tasa-arvosuunnitteluvaikeus piiryy perustehtävän vastaiseksi, henkilöstöä kuormittavaksi ja henkilöstön rekrytointia vaikeuttavaksi tehtäväksi. Vallitseva puhetapa jo toteutuvasta tasa-arvosta yhdistettynä vahvoihin taloudellistumisen ja managerialismin perinteisiin estävät arvoihin tai lapsen perusoikeuksiin liittyvien näkökulmien nousemisen näiden diskurssien rinnalle. Tällöin ongelmaksi muodostuu tarpeeton hallinnollinen työ tai taloudellisten voimavarojen puute, jolloin epätasa-arvoa ylläpitäviin rakenteisiin puuttuminen on vaikeaa. Varhaiskasvatukseen kohdistuneet taloudellisuus- tai tehokkuusodotukset eivät näin ollen myöskään tule problematisoiduksi, koska sekä uuskonservatiivinen että uusliberalistinen rationaliteetti korostavat yksilön vastuuta – tässä tapauksessa henkilöstön lisäkoulutusta – ja rakenteelliset esteet jäävät keskustelun ulkopuolelle. Tällöin vaarana on, että ylätasolle jäävä ohjaus jättää yksittäiset työntekijät yksin tulkitsemaan ohjausasiakirjan tavoitteita ja tarkoitusta omista lähtökohdistaan käsin. On selvää, että jos tasa-arvotyö jää työntekijän kiinnostuksen ja perehtyneisyyden varaan (ks. Lahelma & Tainio, 2019), lopputulos on vaihteleva. Voisi myös kysyä, miten tasa-arvotyötä olisi tarkoitus toteuttaa kussakin kasvatusyhteisössä ilman suunnitelmaprosessiin kuuluvia elementtejä, kuten tilannearviota, konkreettisten tavoitteiden asettamista ja niiden arviointia (ks. Alasuutari ym., 2014; Guthridge ym., 2022).

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Pohdinta ja johtopäätökset

Olemme tuoneet esiin varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluvetoa koskevan tasa-arvolain muutoksen yhteydessä tuotettuja ongelmarepresentaatioita sekä niiden edustamia hallinnan rationaliteetteja. Ongelmarepresentaatioita on tunnistettu ja analysoitu aineistona olleesta lausuntomateriaalista WPR-menetelmää (Bacchi, 2009) soveltamalla. Käyttämämme WPR-menetelmä tarjoaa välineitä politiikkojen kriittiseen tarkasteluun ja auttaa tunnistamaan, millaisia ongelmanrepresentaatioita politiikkateksteissä tuotetaan. WPR ei ota kantaa siihen, millainen vaikutus lausunnoilla on varsinaiseen päätöksentekoon, eikä se tavoita lausunnonantajien institutionaalista painoarvoa tai poliittista kontekstia, jossa ne on laadittu. Analyysissa paneudumme siihen, mitä ja miten varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnitteluun tai tasa-arvon edistämiseen liittyen problematisoitiin. Aineistosta tunnistimme neljä ongelmarepresentaatiota: suunnitteluveto on tehoton keino tasa-arvon edistämiseksi, tasa-arvosuunnitteluveto toimeenpano on alisteista resursseille, tasa-arvon edistämistä estää henkilöstön osaamisen, ei tasa-arvosuunnitteluveto puute ja tasa-arvosuunnitteluveto edistäminen horjuttaa binääristä sukupuolijärjestystä. Ongelmarepresentaatiot heijastelevat uusliberalistista ja uskonservatiivista hallinnan rationaliteettia.

Sandra Harding (1993) näkee feministisen epistemologian vahvan objektiivisuuden kumpuavan vahvasta reflektiivisyydestä, jossa tutkija reflektoi avoimesti paikantumistaan, sitoumuksiaan ja suhdettaan tutkimuskohteeseensa (ks. myös Ramazanoğlu & Holland, 2002). Sitoudumme feministiseen tutkimukseen ja sen tasa-arvon ja yhdenvertaisuuden arvoihin. Paikannumme näin ollen feministisen kasvatustieteen traditioon (ks. Naskali, 2010) ja sen emansipatoriseen tiedonintressiin (ks. Habermas, 1976). On kuitenkin huomattava, että oma positiomme valkoisina, länsimaalaisina, akateemisesti koulutettuina, joskin monenlaisista luokkataustoista tulevana naisina voi rajoittaa huomioitamme. Aiemman tutkimuksen huomiota siitä, että tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen liittyvä keskustelu nojaa vahvasti saavutetun tasa-arvon ajatukseen ja tasa-arvoon liittyvät toimenpiteet ovat koulutuksen kentällä tutkimuksen perusteella monesti vallitsevia hierarkioita säilyttäviä (Paananen ym., 2023) ohjasi meitä keskittymään analyysissa tekstikatkelmiin, joissa haastettiin, kyseenalaistettiin tai vastustettiin tasa-arvosuunnitteluvetoa säättämistä varhaiskasvatukseen. Lausuntojen enemmistössä esitykseen suhtauduttiin kokonaisuudessaan myönteisesti, mutta nämä esitykset kannattavat näkemykset jätettiin analyysin ulkopuolelle. Näin ollen tutkimuksesta ei voida päätellä, että tunnistamamme ongelmarepresentaatiot ja hallinnan rationaliteetit edustaisivat dominanteja ajattelun

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

tapoja. Yhteiskunnassa käytävässä keskustelussa tulee näkyviksi päämäärien moninaisuus. Näin ollen on tärkeää tunnistaa, millaiset ongelmarepresentaatiot ja hallinnan rationaliteetit saavat jalansijaa, jolloin niitä voidaan myös arvioida tarkemmin.

Aikaisempien tutkimusten tapaan havaitsimme tutkimuksessamme, että tasa-arvon merkityksellisyydestä on yhteisymmärrys, mutta sen määritelmästä sekä edistämiseen liittyviä konkreettisia keinoista käydään poliittista kamppailua (ks. esim. Magnusson ym., 2008; Smolović Jones ym., 2021). Taloudellisten argumenttien keskeisyys heijastelee uuskonservatiivisen eetoksen ja uusliberalistisen eetoksen risteävää ja yhteistä rajapintaa. Tämä rajapinta toimii perustana politiikalle, jossa taloudelliset perustelut oikeuttavat laajempia yhteiskunnallisia uudelleenjärjestelyjä, kuten yksilön vastuuttamista. Tasa-arvon edistäminen on periaatteena tärkeä, mutta voimavaroja siihen ei kuitenkaan tulisi suunnata. Kyseinen tendenssi on ollut esillä myös aiemmassa varhaiskasvatustutkimuksessa: jos taloudellinen tehokkuus ja varhaiskasvatuksen pitkän aikavälin tavoitteet ovat ristiriidassa, talous asettuu määrääväksi kehikseksi (ks. Paananen, 2017).

Tässä tutkimuksessa esiin tulleet tasa-arvotyöhön liittyvät diskurssit on tunnistettu koulutuksen ja kasvatuksen kentällä jo aiemmin (esim. Brunila & Edström, 2013; Ikävalko, 2016; Lahelma & Tainio, 2019; Laiho, 2013; Paananen ym., 2023; Ylöstalo & Brunila, 2017). Oikeistopopulistista retoriikkaa hyödyntävän, ylikansallisesti toimivan antigender-liikkeen käyttämä argumentaatio on kuitenkin saanut vasta vähäistä huomiota, ja se on vasta voimistumassa tällä kentällä haastaen tasa-arvoon ja sukupuolten moninaisuuteen liittyvää keskustelua (ks. Myyry, 2024), toisin kuin yhteiskunnan muilla sektoreilla, jossa tämä on ollut todellisuutta jo pitkään (ks. Graff & Korolczuk, 2022; Paternotte & Kuhar, 2018). Tässä raportoitu tutkimus osoittaa, että muualla yhteiskunnassa jo pidempään näkynyt sukupuolikonservatismien edistämisestä ja globalisaation vastustamisesta voimansa saava oikeistopopulismi ja siihen kiinnittyvä antigender-liikehdintä on lopulta lipunut myös varhaiskasvatuksen kentälle (ks. myös Dalmaso-Junqueira & Moeller, 2024). Jatkossa tämä uuskonservatismien nousuun kytkeytyvä kehitys on tärkeää ottaa tarkemman koulutuspolitiikan tutkimuksen kohteeksi.

Esiin nostamamme uuskonservatismien ja uusliberalismin risteyspinnalle rakentuvat allianssit ovat artikkelin kirjoittamisen ajankohtana erityisen ajankohtaisia. Tästä esimerkkinä vuonna 2023 valtiovarainministeriön (2023) aloittamat norminpurkutalkoot eli selvitystyö kuntiin kohdistuvan sääntelytaakan keventämisestä. Norminpurkutalkoita ohjasi toisaalta uusliberalistinen hallinnan rationaliteetti, jota edustaa halu sääntelyn purkamiseen, toisaalta uuskonservatiivinen oikeistopopulismilla

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

vahvistettu hallinnan rationaliteetti, jonka tavoitteena on byrokratian vähentäminen. Vaikka näiden hallinnan rationaliteettien tavoitteet ovat erilaiset, ne hyväksyvät samoja keinoja tavoitteisiin pääsemiseksi. Kunnat, muut organisaatiot ja kuntalaiset tekivät satoja norminpurkuehdotuksia. Varhaiskasvatukseen kohdistuvista ehdotuksista eniten kannatettiin henkilöstömitoituksen tai henkilöstön kelpoisuuksien väljentämistä sekä suunnitelmavelvoitteiden keventämistä. Väliraportissaan keväällä 2025 valtiovarainministeriö (2025) kuitenkin linjasi, että henkilöstöön liittyviä norminpurkuehdotuksia ei toteutettaisi, koska ne vaarantaisivat varhaiskasvatuksen laadun ja turvallisuuden. Suunnitelmavelvoitteita kuitenkin purettiin: varhaiskasvatuksesta poistettiin sekä paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma (HE 111/2024) että toimipaikkakohtainen toiminnallinen yhdenvertaisuussuunnitelma (HE 105/2024) asiantuntijoiden näkemysten vastaisesti. Tuolloinkin painavina perusteina olivat hallinnollisen työn keventäminen (SiVM 5/2024 vp) ja työajan suuntaaminen lasten kanssa tehtävään perustyöhön (TyVM 10/2024 vp). Vastadiskurssitkin ovat kuitenkin mahdollisia, siitä esimerkkinä Helsingin kaupungin (HS 19.8.2024) irtisanoutuminen suunnitteluvelvoitteiden purkamisesta: se ilmoitti tuoreeltaan jatkavansa sekä paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman että yhdenvertaisuussuunnitelman laatimista ja korosti, että sekä laadukkaan varhaiskasvatuksen turvaamiseen että lasten yhdenvertaisuuden edistämiseen *"tarvitaan yhteistä Helsingin toimintaympäristön huomioon ottavaa käytännönläheistä, dokumentoitua suunnitelmaa"*. Lisäksi taloudelliset säästöt nähtiin vähäisiksi muihin vaikutuksiinsa nähden.

Vaikka yhdenvertaisuussuunnitelman ja paikallisten varhaiskasvatussuunnitelmien laatimisvelvoitteet poistuivat, tässä tutkimuksessa tarkastelun kohteena ollut tasa-arvosuunnitelmavelvoite säilyi. Tämä sisältää monia mahdollisuuksia. Esimerkiksi sukupuolitietoisuuden sisällyttäminen tasa-arvosuunnitteluun mahdollistaa myös yhdenvertaisuussuunnitelman aiempien sisältöjen sisällyttämisen osaksi suunnitelmakokonaisuutta, mikäli sukupuolen kietoutumista muihin erontekojä tuottaviin kategorioihin tarkastellaan osana prosessia (vrt. Lahelma, 2009). Näiden mahdollisuuksien realisoituminen edellyttää, että suunnitelma ei jää managerialistiseksi käytännöksi, vaan sen tulee edistää valtapositioiden ja hierarkioiden purkamista sekä sukupuolen problematisointia ja asenteiden ja käytäntöjen muuttamista (ks. Ikävalko, 2016). Parhaimmillaan tasa-arvosuunnitelma saa aikaan todellista tasa-arvotyötä varhaiskasvatuksen arjessa: yhteisiä keskusteluja, konkreettisiin tavoitteisiin sitoutumista ja arviointiin perustuvaa kehittämistä. Siten on mahdollista osaltaan turvata paitsi lasten perusoikeuksia, myös suunnata kohti tasa-arvoisempaa koulutusjärjestelmää.

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Lähteet

- Adriany, V. (2024). *Gender and power in Early Childhood Education in Indonesia*. Routledge.
- Ahmed, S. (2007). 'You end up doing the document rather than doing the doing': Diversity, race equality and the politics of documentation. *Journal of Early Childhood Education Research*, 13(3), 105–140. <https://doi.org/10.1080/01419870701356015>
- Alasuutari, M., Markström, A-M., & Vallberg-Roth, A-C. (2014). *Assessment and Documentation in Early Childhood Education*. Taylor & Francis Group.
- Bacchi, C. (2009). *Analysing policy: What's the problem represented to be?* Pearson Education.
- Bacchi, C. (2010). Poststructuralism, Discourse and Problematization: Implications for gender mainstreaming. *Kvinder, Køn & Forskning*, 4, 62–72. <https://doi.org/10.7146/kkf.v0i4.28005>
- Bacchi, C. (2012). Introducing the 'What's the Problem Represented to be?' approach. Teoksessa A. Bletsas & C. Beasley (Toim.), *Engaging with Carol Bacchi: Strategic Interventions & Exchanges* (s. 21–24). University of Adelaide Press.
- Bacchi, C., & Eveline, J. (2010). Approaches to gender mainstreaming: What's the problem represented to be? Teoksessa C. Bacchi & J. Eveline (Toim.), *Mainstreaming Politics: Gendering Practices and Feminist Theory* (s. 111–138). University of Adelaide Press.
- Ball, S.J. (2021). *The Education Debate* (4th edition). Policy Press.
- Bob, C. (2012). *The Global Right Wing and the Clash of World Politics*. Cambridge University Press.
- Brunila, K. (2009). *Parasta ennen: Tasa-arvotyön projektitapaistuminen*. [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. <http://hdl.handle.net/10138/19785>
- Brunila, K., & Edström, C. (2013). The famous Nordic Gender Equality and what's Nordic about it. *Nordic Studies in Education*, 33, 300–313.
- Butler, J. (2006). *Hankala sukupuoli*. Gaudeamus.
- Butler, J. (2024). *Kuka pelkää sukupuolta?* Kosmos.
- Çalışkan K., & Callon M. (2009). Economization, part 1: Shifting attention from the economy towards processes of economization. *Economy and Society*, 38(3), 369–398. <https://doi.org/10.1080/03085140903020580>
- Connell, R. W., & Messerschmidt, J. W. (2005). Hegemonic Masculinity: Rethinking the Concept. *Gender & Society*, 19(6), 829–859. <https://doi.org/10.1177/0891243205278639>
- Dahlstedt, M., & Hertzberg, F. (2012). Schooling entrepreneurs: Entrepreneurship, governmentality and education policy in Sweden at the turn of the millennium. *Journal of Pedagogy*, 3(2), 242–262. <https://doi.org/10.2478/v10159-012-0012-x>
- Dalmaso-Junqueira, B., & Moeller, K. (2024). An analytic framework for theorizing the anti-gender agenda in education. *Education Policy Analysis Archives*, 32. <https://doi.org/10.14507/epaa.32.8829>
- Dean, M. (2009). *Governmentality: Power and Rule in Modern Society*. SAGE Publications.

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Journal of Early Childhood Education Research 14(3) 2025, 7–38. <https://journal.fi/jecer>

- Donà, A. (2020). What's gender go to do with populism? *European Journal of Women's Studies*, 27(3), 285–292. <https://doi.org/10.1177/1350506820929222>
- Eduskunta. (2022). *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arosta annetun lain muuttamisesta*. Asian käsittelytiedot HE 177/2022 vp. https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/KasittelytiedotValtiopaivaasia/Sivut/HE_177+2022.aspx
- EIGE. (2023). *Gender Equality Index. Finland in 2023 edition*. <https://eige.europa.eu/gender-equality-index/2023/country/FI>
- Elomäki, A. (2015). The economic case for gender equality in the European Union: Selling gender equality to decision-makers and neoliberalism to women's organizations. *European Journal of Women's Studies*, 22(3), 288–302. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1177/1350506815571142>
- Elomäki, A. (2018). Gender Quotas for Corporate Boards: Depoliticizing Gender and the Economy. *NORA - Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 26(1), 53–68. <https://doi.org/10.1080/08038740.2017.1388282>
- Elomäki, A., & Kantola, J. (2018). Theorizing Feminist Struggles in the Triangle of Neoliberalism, Conservatism, and Nationalism. *Social Politics*, 25(3), 337–360. <https://doi.org/10.1093/sp/jxy013>
- Elomäki, A., Kantola, J., Koivunen, A., & Ylöstalo, H. (2016). Kamppailu tasa-arvosta: tunne, asiantuntijuus ja vastarinta strategisessa valtiossa. *Sosiologia*, 4, 377–395. <https://journal.fi/sosiologia/article/view/124259>
- Elomäki, A., & Ylöstalo, H. (2017). Tasa-arvopolitiikan U-käännös? Hallituksen tasa-arvo-ohjelmat hallinnan välineenä. *Politiikka*, 59(2), 82–95. <https://journal.fi/politiikka/article/view/151899>
- Elomäki, A., & Ylöstalo, H. (2021). From promoting gender equality to managing gender equality policy. *International Feminist Journal of Politics*, 23(5), 741–762. <https://doi.org/10.1080/14616742.2021.1880289>
- Eskelinen, M., & Itäkare, S. (2020). "Pidetään huolta ettei erotella tyttöjen ja poikien juttuja". Tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta ja sukupuolisensitiivisyyttä rakentavat diskurssit paikallisissa varhaiskasvatussuunnitelmissa. *Journal of Early Childhood Education Research*, 9(2), 197–229. <https://journal.fi/jecer/article/view/114130/67329>
- Espinoza, O. (2007). Solving the equity–equality conceptual dilemma: a new model for analysis of the educational process. *Educational Research*, 49(4), 343–363. <https://doi.org/10.1080/00131880701717198>
- Eurobarometri. (2023). *Discrimination in the European Union – Syrjintä Euroopan unionissa*. Suomi/Finland. Erityiseurobarometri 535. Euroopan Unioni.
- Foucault, M. (2010). *Turvallisuus, alue, väestö* (Käant. A. Paakkari, 2. p.). Tutkijaliitto. (Alkuperäisteos julkaistu 2004)
- Graff, A., & Korolczuk, E. (2022). *Anti-Gender Politics in the Populist Moment*. Routledge.
- Guthridge, M., Kirkman, M., Penovic, T., & Giummarra, M.J. (2022). Promoting Gender Equality: A Systematic Review of Interventions. *Social Justice Research*, 35, 318–343. <https://doi.org/10.1007/s11211-022-00398-z>

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Journal of Early Childhood Education Research 14(3) 2025, 7–38. <https://journal.fi/jecer>

- Habermas, J. (1976). Tieto ja intressi. Teoksessa R. Tuomela & I. Patoluoto (Toim.), *Yhteiskuntatieteiden filosofiset perusteet: Osa I* (s. 118–141). Gaudeamus.
- Hallberg, P. (2011). Perusoikeusjärjestelmä. Teoksessa P. Hallberg, H. Karapuu, T. Ojanen, M. Scheinin, K. Tuori, & V-P. Viljanen (Toim.), *Perusoikeudet* (2. uudistettu painos, s. 29–60). WSOYpro.
- Hankesivu. (2020). *Hallituksen esitys laiksi tasa-arvolain muuttamisesta, varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelu STM018:00/2020*. <https://stm.fi/hanke?tunnus=STM018:00/2020>
- Harding, S. (1993). Rethinking Standpoint Epistemology: What Is “Strong Objectivity”? Teoksessa L. Alcoff & E. Potter (Toim.), *Feminist Epistemologies* (s. 49–82). Routledge. <https://doi.org/10.4324/9780203760093-3>
- Haveri, A. (2002). Uusi julkisjohtaminen kunnallishallinnon reformeissa. *Hallinnon tutkimus* 1, 4–19. <https://journal.fi/hallinnontutkimus/article/view/100395/57916>
- Haynes, J. (2020). Right-Wing Populism and Religion in Europe and the USA. *Religions*, 11(10), 490. <https://doi.org/10.3390/rel11100490>
- HE 177/2022 vp. (2022). *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta*. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2022/177>
- HE 105/2024 vp. (2024). *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muuttamisesta*. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2024/105>
- HE 111/2024 vp. (2024). *Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain 22 §:n ja 70 §:n 2 momentin 5 kohdan kumoamisesta*. Finlex. <https://www.finlex.fi/fi/hallituksen-esitykset/2024/111>
- Hirschman, A. O. (2024). *Taantumuksen retoriikka*. Eurooppalaisen filosofian seura / niin & näin.
- Hjelt, H. (2023). *Työnä varhaiskasvatus: Ammattilaisten puhetta suomalaisesta varhaiskasvatuksesta*. [Väitöskirja, Tampereen yliopisto]. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-03-3137-5>
- Holli, A. M. (2012). Kriittisiä näkökulmia tasa-arvon tutkimukseen. Teoksessa J. Kantola, K. Nousiainen, & M. Saari (toim.), *Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen* (s. 73–96). Gaudeamus.
- Holter, Ø. G. (2014). “What’s in it for Men?”: Old Question, New Data. *Men and Masculinities* 17(5), 515–548.
- HS. (2024, elokuu 19). *Helsinki on sitoutunut edistämään tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta*. Lukijan mielipide. Helsingin Sanomat. <https://www.hs.fi/mielipide/art-2000010634606.html>
- Ikävalko, E. (2016). *Vaikenemisia ja vastarintaa. Valtasuhteet ja toiminnan mahdollisuudet oppilaitosten tasa-arvosuunnittelussa*. [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. <http://hdl.handle.net/10138/165728>
- Ikävalko, E., & Brunila, K. (2011). Tasa-arvosuunnittelu managerialistisen hallinnan tekniikkana. *Sosiologia*, 4, 323–337. <https://journal.fi/sosiologia/article/view/123992>

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

- Ilmakunnas, P., Malmi, T., Riipinen, T., & Vainio, A. (2020). *Kuntien rahoitusperiaate*. Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja 2020:5. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-825-0>
- Ingraham, C. (2005). Introduction: Thinking Straight. Teoksessa C. Ingraham (Toim.), *Thinking Straight: The Power, the Promise, and the Paradox of Heterosexuality* (s. 1–11). Routledge.
- Jackson, S. (2005). Sexuality, Heterosexuality, and Gender Hierarchy: Getting Our Priorities Straight. Teoksessa C. Ingraham (Toim.), *Thinking Straight: The Power, the Promise, and the Paradox of Heterosexuality* (s. 15–38). Routledge.
- Julkunen, R. (2010). *Sukupuolen järjestykset ja tasa-arvon paradoksit*. Vastapaino.
- Kalalahti, M., & Varjo, J. (2012). Tasa-arvo ja oikeudenmukaisuus perusopetukseen sijoittumisessa ja valikoitumisessa. *Kasvatus & Aika*, 6(1), 39–55. <https://journal.fi/kasvatusjaaika/article/view/68311>
- Kantola, J., Koskinen Sandberg, P., & Ylöstalo, H. (2020). Johdanto: Tasa-arvopolitiikka muutoksessa. Teoksessa J. Kantola, P. Koskinen Sandberg, & H. Ylöstalo (Toim.), *Tasa-arvopolitiikan suunnanmuutoksia: Talouskriisistä tasa-arvon kriiseihin* (s. 7–30). Gaudeamus.
- Kantola, J., Nousiainen, K., & Saari, M. (2012). Johdanto. Tasa-arvosta ja sen lukemisesta toisin. Teoksessa J. Kantola, K. Nousiainen, & M. Saari (Toim.), *Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen* (s. 7–30). Gaudeamus.
- Kantola, J., & Squires, J. (2012). From state feminism to market feminism? *International Political Science Review*, 33(4), 382–400. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1177/0192512111432513>
- Kates, J. (2008). *Fielding Derrida. Philosophy, Literary Criticism, History, and the Work of Deconstruction*. Fordham University Press.
- Koiranen, I., Äystö, T., Kyyrö, J., Ahonen, T., & Hjelm, T. (2023). Kristillisestä valtiosta kulttuuriseen kristillisyyteen : Kristillinen nationalismi 2020-luvun Suomessa. Teoksessa P. Kuivala & A. Sevillano (Toim.), *Kristinusko ja nationalismi: Kristendom och nationalism* (s. 96–129). Suomen kirkkohistoriallisen seuran vuosikirja 113. <https://helda.helsinki.fi/server/api/core/bitstreams/56db4e4d-82f2-4e03-8e25-7a9ef64e51b4/content>
- Lahelma, E. (2009). Tytöt, pojat ja kysymys koulumenestyksestä. Teoksessa H. Ojala, T. Palmu, & J. Saarinen (Toim.), *Sukupuoli ja toimijuus koulutuksessa*. Vastapaino, 136–156.
- Lahelma, E. (2014). Troubling discourses on gender and education. *Educational Research*, 56(2), 171–183. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1080/00131881.2014.898913>
- Lahelma, E., & Tainio, L. (2019). The long mission towards gender equality in teacher education. *Nordic Studies in Education*, 39(1), 69–84. <https://doi.org/10.18261/issn.1891-2019-01-06>
- Laiho, A. (2013). Sukupuolten tasa-arvo koulutuspoliittisena tavoitteena ja käsitteenä – erityistarkastelussa 2000-luvun politiikkadokumentit. *Kasvatus & Aika* 7(4), 27–44. <https://journal.fi/kasvatusjaaika/article/view/68670>

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

- Laki naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta. (609/1986). Finlex.
<https://www.finlex.fi/fi/lainsaadanto/1986/609>
- Lappalainen, S., & Lahelma, E. (2016). Subtle discourses on equality in the Finnish curricula of upper secondary education: reflections of the imagined society. *Journal of Curriculum Studies*, 48(5), 650–670. <https://doi.org/10.1080/00220272.2015.1069399>
- Larner, W. (2000). Neo-liberalism: Policy, Ideology, Governmentality. *Studies in Political Economy*, 63(1), 5–25. <https://doi.org/10.1080/19187033.2000.11675231>
- Lausuntopalvelu. (2022). *Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi naisten ja miesten välisestä tasa-arvosta annetun lain muuttamisesta (varhaiskasvatuksen tasa-arvosuunnittelu)*. Lausuntopyynnön diaarinumero: VN/796/2020.
<https://www.lausuntopalvelu.fi/FI/Proposal/Participation?proposalId=9ecdc77b-a49e-4568-8206-835bb82a2aeb>
- Lombardo, E., Meier, P., & Verloo, M. (2009). Conclusions: A critical understanding of the discursive politics of gender equality. Teoksessa E. Lombardo, P. Meier, & M. Verloo (Toim.), *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policy-Making* (s. 86–203). Routledge.
- Lähdesmäki, T., & Saresma, T. (2014). Reframing Gender Equality in Finnish Online Discussion on Immigration: Populist Articulations of Religious Minorities and Marginalized Sexualities. *NORA – Nordic Journal of Feminist and Gender Research*, 22(4), 299–313.
<https://doi.org/10.1080/08038740.2014.953580>
- Magnusson, E. Rönnblom, M., & Silius, H. (2008). Introduction. Critical Studies of Gender Equalities: Nordic Dislocations, Dilemmas and Contradictions. Teoksessa E. Magnusson, M. Rönnblom, & H. Silius (Toim.), *Critical Studies of Gender Equalities. Nordic Dislocations, Dilemmas and Contradictions* (s. 7–23). Makadam Publishers.
- Mikkola, A. (2019). *Tasa-arvosuunnitelmien seuranta 2019. Perusopetuksen oppilaitosten tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelu*. Opetushallitus. Raportit ja selvitykset 2020:23.
<https://www.oph.fi/fi/tilastot-ja-julkaisut/julkaisut/tasa-arvosuunnitelmien-seuranta-2019>
- Miller, P., & Rose, N. (2008). *Governing the present: Administering economic, social and personal life*. Polity Press.
- Moss, P., & Roberts-Holmes, G. (2022). Now is the time! Confronting neo-liberalism in early childhood. *Contemporary Issues in Early Childhood*, 23(1), 96–99.
<https://doi.org/10.1177/1463949121995917>
- Myrsky, S. (2024). *Jännitteinen sukupuolikysymys. Sukupuolten tasa-arvon diskursiivinen muotoutuminen perusopetuksen opetussuunnitelmaprosessissa*. [Väitöskirja, Itä-Suomen yliopisto]. <http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-61-5371-1>
- Määttä, K., & Tala, J. (2015). *Mitä sääntely maksaa - sääntelytaakan ja lainsäädännön kustannusten tarkastelu*. Edilex.
- Naskali, P. (2010). Kasvatus, koulutus ja sukupuoli. Teoksessa T. Saresma, L.-M. Rossi, & T. Juvonen (Toim.), *Käsikirja sukupuoleen* (s. 277–291). Vastapaino.
- Nordiska Ministerrådet. (2021). *Ändra föreställningar och bryt traditioner! Kön och jämställdhet i småbarnspedagogiken i Norden*. TemaNord 2021:536. Nordiska Ministerrådet.

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

- Nousiainen, K. (2012). Suomen syrjinnänvastainen lainsäädäntö. Tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuslaki. Teoksessa J. Kantola, K. Nousiainen, & M. Saari (Toim.), *Tasa-arvo toisin nähtynä. Oikeuden ja politiikan näkökulmia tasa-arvoon ja yhdenvertaisuuteen* (s. 143–174). Gaudeamus.
- Nousiainen, K. (2023). Paradoxes in Finnish gender equality law and policies. Teoksessa A. Hellum, I. Ik Dahl, V. Strand, & E.-M. Svensson (Toim.), *Nordic Equality and Anti-Discrimination Laws in the Throes of Change* (s. 70–129).
- O’Byrne, D. J. (2019). The Rise of Populism, the Demise of the Neoliberal and Neoconservative Globalist Projects, and the War on Human Rights. *International Critical Thought*, 9(2), 254–268. <https://doi.org/10.1080/21598282.2019.1613917>
- Oikeusministeriö. (2021). *Tutkimustietoa seksuaali- ja sukupuolivähemmistöjen tilanteesta Suomessa*. Policy Brief 5, Syrjintä Suomessa 2021. Ajankohtaista tietoa syrjinnästä ja yhdenvertaisuudesta. https://yhdenvertaisuus.fi/documents/5232670/5376058/OM_policy_brief_5_web.pdf/aced140e-d940-b37b-a4ce-ad59cf92be1b/OM_policy_brief_5_web.pdf
- Okkolin, M.-A., Pyykkönen, S., & Kaartinen, E. (2019). ”Jätetään samalla se tunteita herättävä sana ‘tasa-arvo’ vähemmälle käytölle”: Aineenopettajien kohtaamia feminismikeskustelun ja tasa-arvotyön kentällä. Puheenvuoro. *Sukupuolentutkimus - Genusforskning*, 3, 40–45.
- Ong, A. (2007). Neoliberalism as a mobile technology. *Transactions of the Institute of British Geographers*, 32(1), 3–8. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1111/j.1475-5661.2007.00234.x>
- Paananen, M. (2017). *Imaginations of Early Childhood Education: Societal roles of early childhood education in a transnational era of accountability*. [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. <http://hdl.handle.net/10138/173807>
- Paananen, M., Alasuutari, M., Karila, K., & Siippainen, A. (2020). Epistemic governance in local policy debates: The case of entitlement to early childhood education and care in Finland. *European Journal of Cultural and Political Sociology*, 7(1), 52–74. <https://doi.org/10.1080/23254823.2019.1650651>
- Paananen, M., Kauko, J., & Volmari, S. (2023). Education Policy in Finland: Varying Approaches for Addressing Injustices. Teoksessa E. Pekkola, J.-E. Johanson, & M. Mykkänen (Toim.), *Finnish Public Administration: Nordic Public Space and Agency* (s. 231–248). Palgrave Macmillan.
- Paternotte, D., & Kuhar, R. (2018). Disentangling and Locating the ”Global Right”: Anti-Gender Campaigns in Europe. *Politics and Governance*, 6(3), 6–19. <https://doi.org/10.17645/pag.v6i3.1557>
- Pynnönen, L., Kallio, J., & Silvennoinen, H. (2022). Tasa-arvoa, yhdenvertaisuutta ja oikeuksia edistävä peruskoulu? Oikeudelliset normit osana koulutuksellisen oikeudenmukaisuuden uudelleenmäärittelyä. *Kasvatus*, 53(4), 391–407. <https://doi.org/10.33348/kvt.122496>
- Pöysä, S., Pesu, L., Pulkkinen, J., Lerkkanen, M.-K., Rautopuro, J., Kupiainen, S., Ahtiainen, R., Hienonen, N., Kortesoja, L., & Hotulainen, R. (2018). *Tytöt ja pojat koulussa: miten selättää poikien heikko suoriutuminen peruskoulussa?* Valtioneuvoston kanslia.

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Journal of Early Childhood Education Research 14(3) 2025, 7–38. <https://journal.fi/jecer>

- Valtioneuvoston selvitys- ja tutkimustoiminnan julkaisusarja, 36/2018.
<http://urn.fi/URN:ISBN:978-952-287-541-9>
- Ramazanoğlu, C., & Holland, J. (2002). *Feminist methodology: challenges and choices*. Sage.
- Roberts-Holmes, G., & Moss, P. (2021). *Neoliberalism and Early Childhood Education: Markets, Imaginaries and Governance*. Routledge.
- Rossi, L.-M. (2015). *Muuttuva sukupuoli. Seksuaalisuuden, luokan ja värin politiikkaa*. Gaudeamus.
- Rönnblom, M. (2009). Bending towards growth: Discursive constructions of gender equality in an era of governance and neoliberalism. Teoksessa E. Lombardo, P. Meier, & M. Verloo (Toim.), *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policy-Making* (s. 108–120). Routledge.
- Smolović Jones, O., Smolović Jones, S., Taylor, S., & Yarrow, E. (2021). 'I Wanted More Women in, but . . .': Oblique Resistance to Gender Equality Initiatives. *Work, Employment and Society*, 35(4), 640–656. <https://doi.org/10.1177/0950017020936871>
- Saresma, T. (2018). Gender populism: three cases of Finns party actors' traditionalist anti-feminism. Teoksessa U. Kovala, E. Palonen, M. Ruotsalainen, & T. Saresma (Toim.), *Populism on the loose* (s. 177–200). Jyväskylän yliopisto: Nykykulttuurin tutkimuskeskuksen julkaisuja 122. https://jyx.jyu.fi/jyx/Record/jyx_123456789_57477
- Simola, H., Kauko, J., Varjo, J., Kalalahti, M., & Sahlström, F. (2017). *Dynamics in Education Politics. Understanding and explaining the Finnish case*. Routledge.
- SiVM. (2024). *Valiokunnan mietintö SiVM 5/2024 vp – HE 111/2024 vp*.
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/SiVM_5+2024.aspx
- Stakes. (2005). *Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2003/2005*. Stakes: Oppaita 56.
https://www.julkari.fi/bitstream/handle/10024/77129/Varhaiskasvatussuunnitelman_perusteet.pdf
- Tala, J. (2005). *Lakien laadinta ja vaikutukset*. Edita Publishing Oy.
- Tanhua, I., Mustakallio, S., & Niemistö, C. (2015). *Selvitys viranomaisen toiminnallisesta tasa-arvosuunnittelusta*. Sosiaali- ja terveysministeriön raportteja ja muistioita 2015:13. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö. <https://urn.fi/URN:ISBN:978-952-00-3569-3>
- Tervasmäki, T. (2016). Tasa-arvoa yksilö vai yhteisö edellä? Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteiden 2014 tasa-arvokäsitys. Teoksessa R. Rinne, N. Haltia, S. Lempinen, & T. Kaunisto (Toim.), *Eriarvoistuva maailma – tasa-arvoistava koulu?* (s. 123–144). Suomen kasvatustieteellinen seura. Kasvatusalan tutkimuksia 78.
- Toivonen, H., Paananen, M., & Paakkari, A. (2023). "Siellä on ylimääräistä resurssia, jota mä voin tarvittaessa siirtää" – Talous ja päiväkodin johtajien työ. *Journal of Early Childhood Education Research*, 12(3), 1–22. <https://doi.org/10.58955/jecer.127459>
- TyVM. (2024). *Valiokunnan mietintö TyVM 10/2024 vp – HE 105/2024 vp*.
https://www.eduskunta.fi/FI/vaski/Mietinto/Sivut/TyVM_10+2024.aspx
- Valtiovarainministeriö. (2023). *Norminpurkuehdotukset*. <https://vm.fi/norminpurkuehdotukset>
- Valtiovarainministeriö. (2025, maaliskuu 19). *Kuntien normien keventämisehdotukset etenevät – jo 90 normia purettu tai keventymässä*. Tiedote verkkosivulla. <https://vm.fi/-/kuntien-normien-keventamisehdotukset-etenevat-jo-90-normia-purettu-tai-keventymassa>

Eskelinen, Itäkare & Paananen.

Journal of Early Childhood Education Research 14(3) 2025, 7–38. <https://journal.fi/jecer>

- Vandenbroeck, M. (2007). Beyond anti-bias education: changing conceptions of diversity and equity in European early childhood education. *European Early Childhood Education Research Journal*, 15(1), 21–35. <https://doi.org/10.1080/13502930601046604>
- Vandenbroeck, M., & Lazzari, A. (2014). Accessibility of early childhood education and care: a state of affairs. *European Early Childhood Education Research Journal*, 22(3), 327–335. <https://doi.org/10.1080/1350293X.2014.912895>
- Vares, V. (2012). Kahden sukulais-ismin rajamailla. Liberalismista ja konservatismista neoliberalismiin ja neokonservatismiin. *Niin & näin*, 4, 24–40. <https://netn.fi/wp-content/uploads/2015/06/netn124-07.pdf>
- Venugopal, R. (2015). Neoliberalism as concept. *Economy and Society*, 44(2), 165–187. <https://doi.org/10.1080/03085147.2015.1013356>
- Verloo, M., & van der Vleuten, A. (2009). The discursive logic of ranking and benchmarking: Understanding gender equality measures in the European Union. Teoksessa E. Lombardo, P. Meier, & M. Verloo (Toim.), *The Discursive Politics of Gender Equality: Stretching, Bending and Policy-Making* (s. 169–185). Routledge.
- Ylöstalo, H. (2014). Työntekijäkansalaisia vai maailman muuttajia? Opiskelijat uusliberalistisessa yliopistossa. *Sukupuolentutkimus – Genusforskning*, 27(4), 5–16. <https://journal.fi/sukupuolentutkimus/article/view/159330/103299>
- Ylöstalo, H., & Brunila, K. (2017). Exploring the possibilities of gender equality pedagogy in an era of marketization. *Gender and Education*, 30(7), 917–933. <https://doi.org/10.1080/09540253.2017.1376042>