



# ”Siellä on ylimääräistä resurssia, jota mä voin tarvittaessa siirtää” - Talous ja päiväkodin johtajien työ

*Hanna Toivonen<sup>a</sup>, Maiju Paananen<sup>b</sup> & Antti Paakkari<sup>c</sup>*

<sup>a</sup> Tampereen yliopisto, vastaava kirjoittaja, s-posti: [hanna.toivonen@tuni.fi](mailto:hanna.toivonen@tuni.fi),  
<https://orcid.org/0000-0002-0412-9966>

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

<sup>c</sup> Tampereen yliopisto, <https://orcid.org/0000-0002-6552-2366>

**TIIVISTELMÄ:** Artikkelissa tarkastellaan varhaiskasvatuksen ohjausta päiväkodin johtajien arkipäivän työssä. Perinteisesti varhaiskasvatuksen ohjausta on lähestytty sektorikohtaisesti varhaiskasvatuslaista ja eri tasoisista varhaiskasvatussuunnitelmista käsin. Sektorikohtaisen ohjauksen tarkastelu ei kuitenkaan auta ymmärtämään arjen tilanteissa syntyvää ristivetoa sektorikohtaisen ohjauksen ja muun ohjauksen välillä. Tutkimuksessamme huomio kiinnitetään ohjausvälineisiin ja niiden välisiä suhteita järjestelviin päiväkodin johtajien työhön. Hyödynnämme tässä kehkeymän käsitettä. Keskitymme siihen, millaisia kehkeymiä institutionaaliset dokumentit ja niihin kytkeytyvät rationaliteetit muodostavat päiväkodin johtajien työssä. Analysoimme valtion ja kunnan ohjausasiakirjoissa, kuten talous-, suunnitelma- ja päätösasiakirjoissa sekä päiväkodin johtajien kalenterimerkintöihin tukeutuvassa haastattelupuheessa muodostuvia sosiomateriaalisia suhteita ja niiden seurauksia. Artikkelissa kehkeymän käsite tekee näkyväksi, kuinka varhaiskasvatussuunnitelma väistyy taloudellisen ohjauksen tieltä ja työhyvinvointi lokeroituu työolosuhteista irralliseksi asiaksi päiväkotiympäristön ulkopuolelle.

**Asiasanat:** johtaminen, ohjaus, sosiomateriaalisuus, varhaiskasvatus

**ABSTRACT:** The article approaches the early childhood education and care (ECEC) center directors' work from the perspective of governance. Traditionally, ECEC governance has been seen as sector-based, starting from the law on ECEC and the different levels of ECEC curricula. However, examining only the sector-based governance is not helpful in understanding the everyday contradictions arising between sector-based and other type of governance. This research mobilizes the concept of assemblage to emphasize sociomaterial relations between governance instruments and ECEC center directors' work. The focus is on the assemblages produced by institutional documents and intertwining rationalities, when ECEC center directors reflect their work. The article analyzes sociomaterial relations composed by national and local governing documents, such as financial, political, and planning documents and calendar-based interviews of ECEC directors and, also the consequences the relations produce. In the article, the concept of assemblage makes visible how the ECEC plan gives way to financial governance, and how workplace well-being is compartmentalized as an issue to be solved outside of the ECEC center and as an issue not dependent on working conditions.

**Keywords:** *leadership, governance, sociomateriality, early childhood education and care*

## Johdanto

Tässä artikkelissa tarkastelemme varhaiskasvatuksen ohjausta päiväkodin johtajien työssä. Ohjausta on perinteisesti kuvattu ohjausjärjestelmänä eli ketjuna, jossa politiikkapäätöksen jälkeen ihmisiä ohjataan toteuttamaan politiikkaa päätökselle asetettujen tavoitteiden mukaisesti (Oulasvirta ym., 2002, s. 16). Julkisessa päätöksenteossa ohjauksen tarkoituksena on edistää, tukea tai estää yhteiskunnallisten muutosten toteutumista erilaisten ohjausinstrumenttien, kuten ohjausdokumenttien avulla (Vedung, 1998). Varhaiskasvatuksen ohjauksen on esitetty jäsenyvän Lundqvistin (1992) jaottelun mukaisesti neljään dimensioon: suoraan ja epäsuoraan sekä detalji- ja puiteohjaukseen (Alila, 2013). Tässä tutkimuksessa ohjaus, jota muissa yhteyksissä on kutsuttu myös hallinnaksi, ymmärretään ihmisten toimintaan vaikuttamiseksi, joka tapahtuu yhtäältä yhteiskunnassa vallitsevien ongelmien nimeämisen ja ymmärrettäväksi tekemisen tapojen ja toisaalta konkreettisten käytäntöjen ja välineiden avulla (Gorur, 2018; Miller & Rose, 2010).

Artikkelin teema liittyy tutkimuksen kirjoittamishetkellä ajankohtaiseen julkiseen keskusteluun varhaiskasvatuksen työoloista. Esimerkiksi Helsingin Sanomat (Palkoaho, 2022) raportoi yleisestä negatiivisuuden kierteestä varhaiskasvatuksessa. Niin ikään tutkimuksessa on kiinnitetty huomiota varhaiskasvatuksessa työskentelevien opettajien uupumiseen ja kuntien haasteisiin rekrytoida työntekijöitä (ks. Ojala ym., 2019; Ylitapio-Mäntylä ym., 2012). Päiväkodin johtajien on todettu työskentelevän jännitteisessä tehtäväkentässä, jossa talouden tehokkuusodotukset yhdistyvät pedagogisen laadun

toteuttamisen vaateeseen (Hjelt & Karila, 2021). Tässä artikkelissa esitämme, että tämä jännitteinen tehtäväkenttä muodostuu vähintäänkin osittain erilaisten ohjausinstrumenttien välisessä, toisinaan ristiriitaisessa suhteessa.

Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen kansallisia ohjausinstrumentteja ovat esimerkiksi lait, joissa säädetään palvelujen järjestämisen velvoittavuudesta, henkilöstön ja lasten määrästä sekä varhaiskasvatussuunnitelman ja esiopetussuunnitelman sitovuudesta (perusopetuslaki 628/1998; varhaiskasvatuslaki 540/2018). Kansallinen varhaiskasvatus- ja esiopetussuunnitelma ovat suomalaisen kunta-autonomian periaatteen mukaisesti luonteeltaan pikemmin suuria linjoja kuin detaljeja ohjaavia dokumentteja. Kansallisissa suunnitelmissa säädetään, millaisista varhaiskasvatukseen liittyvistä seikoista paikallistasolla tulee päättää, ja ne tarkentuvat paikallisiksi kuntakohtaisiksi ohjausdokumenteiksi (Eerola-Pennanen ym., 2017).

Varhaiskasvatuksen ohjaukseen liittyy sektorikohtaisen lainsäädäntöohjauksen ja eri tasoihin opetussuunnitelmadokumentteihin perustuvan ohjauksen ohella taloudelliseen tehokkuuteen ohjaamista. 1990-luvun alkuvuosina Suomessa siirryttiin vahvasta valtiovetoisesta hallinnosta malliin, jossa kuntien päätösvalta lisääntyi. Samanaikaisesti kunnissa otettiin käyttöön uuden julkisjohtamisen periaatteiden mukaisia tuottavuusohjelmia, joille ovat tyypillisiä managerialistiset ja instrumentaaliset yksityisen sektorin johtamismenetelmät sekä esimerkiksi suoritteiden määrittelyminen ja mittaaminen (Herranen, 2015). Päivähoitolain muuttuessa varhaiskasvatuksessa siirryttiin myös tarkastelemaan lasten ja aikuisten välistä suhdelukua ryhmäkokojen määrittämisen sijaan (Alexiadou ym., 2022; Alila ym., 2014). Aikuisten ja lasten välisestä suhdeluvusta johdettuja tunnuslukuja on käytetty tehokkuuden mittarina. Tällöin on pyritty esimerkiksi siihen, että lapsia on paikalla kuukaudessa varhaiskasvatuslain sallima maksimimäärä suhteessa aikuisten määrään eli käyttöaste on mahdollisimman lähellä sataa prosenttia (Paananen, 2019; ks. myös Paananen & Tammi, 2017). Johtajuutta on tarkasteltu aiemmassa varhaiskasvatustutkimuksessa runsaasti, ja varhaiskasvatuksen oma ohjausjärjestelmä, kuten varhaiskasvatuslaki, henkilöstön pätevyysvaatimukset, varhaiskasvatussuunnitelmat sekä henkilöstöjohtamista ohjaavat dokumentit on tunnistettu johtajan työtä keskeisesti ohjaaviksi välineiksi (Hujala & Alila, 2022). Artikkelimme täydentää tätä tutkimuslinjaa keskittymällä tämän lisäksi sektorikohtaisen ohjauksen ulkopuoliseen ohjaukseen. Tässä artikkelissa tarkastelemme taloudelliseen tehokkuuteen ohjaamisen seurauksia päiväkodin johtajan työssä.

Kansainvälisessä varhaiskasvatusta koskevassa tutkimuskirjallisuudessa ohjausta on lähestytty esimerkiksi aiottujen vaikutusten kautta (Yazejian & Iruka, 2014). Tällöin huomio kiinnittyy määriteltyihin seurauksiin ja ei-toivotut seuraukset jäävät piiloon. Ohjauksen ei-toivottuja seurauksia tarkasteleva tutkimus on keskittynyt kuvaamaan,

kuinka ohjaus vaikuttaa opettajien ammatillisuuden kokemukseen (Kilderry, 2015; Rogers ym., 2020). Näissä tutkimuksissa on tarkasteltu, kuinka tietyt ohjauksen käytännöt, kuten datalla ohjaus ja sen tuottamat tehokkuusvaatimukset, sisäistyvät henkilöstön toiminnaksi ei-aiotulla tavalla (Roberts-Holmes, 2015). Tällöin on havaittu vaarana olevan, että varhaiskasvatuksen sisältö kapenee huomioimaan niitä seikkoja, joita on helppo mitata (Ashton, 2014; Kim, 2016; Paananen, 2019).

Suomessa varhaiskasvatuksen ohjausta on tutkittu arkipäivän toimijoiden lähtökohdista käsin verrattain vähän (Eerola-Pennanen ym., 2017; ks. kuitenkin Paananen, 2017; Siippainen, 2018). Aiemman tutkimuksen perusteella voimme kuitenkin sanoa, että erilaiset ohjauksen muodot näyttävät asettuvan ristiriitaan toistensa kanssa ja aiheuttavan erilaisia jännitteitä. Suomalaista varhaiskasvatusta koskevan etnografisen ja haastattelututkimuksen perusteella näyttää siltä, että esimerkiksi kunnan asettamat taloudelliseen tehostamiseen liittyvät tavoitteet ajavat toisinaan varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa mainittujen tavoitteiden yli (Paananen, 2017). Varhaiskasvatuksen toimijat, kuten päiväkodin johtajat, eivät ole tässä ohjauksen prosessissa passiivisia kohteita vaan osallisia erilaisten ja joskus keskenään ristiriitaisten ohjauksen muotojen materialisoitumisessa käytännöiksi (esim. Braun ym., 2010). Keskitymme tässä artikkelissa tarkastelemaan, kuinka päiväkodin johtajat kuvaavat työnsä rakentuvan erilaisten ohjausdokumenttien ohjaamana.

Aiemmin käytetyt ohjauksen käsitteellistykset, jotka lähestyvät ohjausta sektorikohtaisten säädösten kautta, eivät tuo näkyväksi ristiriitaa, joka varhaiskasvatuksen sektorikohtaisen ja muun kansallisen ja kunnallisen ohjauksen välille muodostuu. Ehdotamme, että varhaiskasvatuksen ohjausta tulisi tarkastella sektorikohtaista ja ohjausketjuna suoraviivaisesti etenevää ohjausta moninaisempänä ilmiönä. Ohjauksen muodostamassa kokonaisuudessa sen kohteilla on merkittävä rooli (Oikarinen ym., 2018), joten ohjausvälineiden tarkastelu ei yksin anna riittävää kuvaa siitä, mitä ohjauksen eri muodot tuottavat. Tässä artikkelissa kohdistamme huomion päiväkodin johtajan aktiiviseen rooliin ohjausvälineiden välisten suhteiden muokkaajana sekä jännitteisiin, joita syntyy taloudelliseen tehokkuuteen ohjaamisen ja muun ohjauksen välille.

## **Kehkeymät ohjauksen tutkimuksessa**

Ymmärtääksemme ohjausvälineiden muuntuvaa ja jännitteistä suhdetta lähestymme varhaiskasvatuksen ohjausta kehkeymän (engl. *assemblage*; fr. *agencement*) käsitteen (DeLanda, 2006, 2016; Deleuze & Guattari, 1988; ks. myös Paakkari, 2020) avulla. Kehkeymä on sosiomateriaalisista osista muodostunut suhteellisen vakaa mutta

muuttuva kokonaisuus. Se voi koostua esimerkiksi varhaiskasvatuksen ohjausdokumenteista, niitä lukevista ja tulkitsevista ihmistoimijoista sekä puheessa tuotetuista kulttuurisesti rakentuneista normeista. Kehkeymään voi liittyä uusia komponentteja, ja siihen kuuluvat osat voivat vastavuoroisesti myös irtautua kehkeymästä (DeLanda, 2006). Tällöin niiden ominaisuudet näyttäytyvät toisenlaisina kuin aiemmin. Käytännössä tämä tarkoittaa, että esimerkiksi käsitykset lasten ja aikuisten välisen suhdelukudatan käyttötarkoituksesta voivat vaihdella kehkeymien välillä sen mukaan, mihin ohjauksen muihin muotoihin data kytkeytyy. Taloudelliseen ohjaukseen kytkeytyessään suhdelukuja voidaan tarkastella osana resurssien vastuullista käyttöä. Toisaalta suhdeluvut voivat toimia turvallisuuden todentamisen välineenä ja kytkeytyä erilaisiin päiväkodin turvallisuutta ohjaaviin dokumentteihin (Paananen, 2019). Yksittäisten osien ominaisuudet eivät selitä kehkeymää kokonaisuudessaan, vaan se, mitä kehkeymä tuottaa, riippuu osien välisestä vuorovaikutuksesta (DeLanda, 2006, 2016).

Varhaiskasvatuksen ohjauksen sosiomateriaalista rakennetta kuvatessamme hyödynnämme DeLandan (2006, 2016) kehkeymän tulkintoja sekä Ferrariksen (2013) sosiomateriaalisen teorian käsitteellistyksiä. Ferrariksen (2013) mukaisesti varhaiskasvatusta ohjaavien dokumenttien ymmärretään olevan päiväkodin johtajien toimintaa ohjaavia sosiaalisia kirjauksia (*inscribed acts*, näiden soveltamisesta ks. Paananen, 2017, 2019). Toisin sanoen sosiaaliset kirjaukset ovat kehkeymän materiaalisia osia, jotka aktualisoituvat päiväkodin johtajien puheessa, kun he kuvaavat työtään. Tällaisia kirjauksia ovat esimerkiksi varhaiskasvatussuunnitelmadokumentit, kuntastrategiat, kunnan toimintaohjeet ja päiväkodin kokousmuistiot. Ferrariksen (2013) käsitteellistys auttaa ymmärtämään sosiaalisten kirjausten tuottavan roolin, jolla on potentiaalisia seurauksia päiväkodin johtajien ja muun henkilöstön toimintaan. DeLandan (2006, 2016) *assemblage*-käsitteen teoreettiset tulkinnat taas auttavat näkemään, kuinka seuraukset syntyvät sosiaalisten kirjausten välisissä suhteissa – yhdellä kirjauksella ei ole suoraa, kaikissa tilanteissa samanlaista seurausta.

Kehkeymään voi kuulua institutionaalisten dokumenttien lisäksi myös muita materiaalisia osia, kuten tiloja, laitteita ja ihmisiä. Huomio kiinnittyy näin ollen tarkemmin myös konkreettisten esineiden rooliin arkipäiväisen toiminnan ja päiväkodin johtajan työn suuntaajina (ks. Paananen & Grieshaber, 2022; Watson ym., 2015). Tässä artikkelissa Ferrariksen (2013) sosiomateriaalisuuden tulkinta ohjaa meitä keskittymään erityisesti institutionaalisiin dokumentteihin. Ferrariksen (2013) mukaan sosiaalinen todellisuus rakentuu tekojen sosiaalisista kirjauksista. Näitä voivat olla joko kirjalliset toimintaohjeet, kuten opetussuunnitelmat, lait ja järjestyssäännöt, tai opitut käyttäytymisen tavat, vaikkapa se, miten eri toimijoiden roolit jakautuvat ja millaista roolien mukainen toiminta on esimerkiksi luentotilanteessa, ruokakaupassa tai baarissa. Näin ollen keskitymme artikkelissa Ferrarikseen (2013) nojaten eritoten

institutionaalisiin dokumenttien ja inhimillisten toimijoiden välisiin liikkuviin suhteisiin DeLandan (2006, 2016) kehkeymän teoreettista tulkintaa hyödyntäen. Tutkimuksen keskeiseksi kysymykseksi nousee, millaisia dokumenttien ja inhimillisten toimijoiden välisiä kehkeymiä on jäljitettävissä päiväkotien johtajien työn ohjaajina.

Buchanan (2021) huomauttaa, että kehkeymän käsitettä hyödyntävä tutkimus on toistaiseksi keskittynyt kehkeymien osien kuvaamiseen ja jättänyt vähemmälle huomiolle sen, mitä yhdistelmät tuottavat ja mitä ne varsinaisesti tekevät. Jotta voisimme analysoida seurauksia, keskitymme kehkeymän toiseen merkittävään ominaisuuteen eli sen tuottavaan voimaan. Tämän tavoittamiseksi hyödynnämme aiempaa rationaliteetteihin liittyvää tutkimusta. Rationaliteetilla tarkoitetaan tiedon tuottamisen, asiantuntijuuden, strategioiden, laskelmoinnin ja järkeilyn tapojen tuottamia keinoja hallita ihmisiä ja ihmisjoukkoja. Näitä keinoja yksilöt hyödyntävät myös itsehallinnassa (Dean, 1999, s. 31), ja ne ilmenevät tavoissa, joilla erilaisten ilmiöiden välisiä suhteita järjestetään eli rationalisoidaan. Käyttäytymisen ohjaaminen ja muuttaminen edellyttää uudenlaisia kehkeymiä: rationaliteettien luomista ja uusien yhteyksien rakentamista erillisten asioiden välille tai kuten Kinnari (2020) kuvaa, yhteyksien irti leikkaamista aiemmin toisiinsa kiinnittyneiden osien välillä. Yhteyksien muodostamista ja irti leikkaamista voidaan kuvata myös kääntämisenä, jossa yksilö alkaa tiettyä toimintaa edistääkseen käyttää jonkin muun tilanteeseen kytkeytyvän toimijan voimia rationaliteetteja luodessaan (Kaisto, 2010). Tämä voi tarkoittaa esimerkiksi kasvatuksen määrittelemistä taloudellisesti tuottavaksi toiminnaksi ja inhimillisen pääoman luomiseksi (Kinnari, 2020).

Ymmärrämme rationaliteetit kehkeymän keskeisiksi osiksi. Erilaisissa ohjausdokumenteja sisältävissä kehkeymissä toimivat rationaliteetit muovaavat käsityksiämme vaikuttamalla siihen, mitä haluamme, millaiset ovat päämäärämme ja pyrkimyksemme tai mitä uskomme omasta edustamme. Tässä artikkelissa kysymme, millaisia kehkeymiä institutionaaliset dokumentit ja niihin kytkeytyvät sisäistyvät rationaliteetit muodostavat päiväkodin johtajien työn ohjaamiseen. Lisäksi kysymme, millaisia seurauksia nämä kehkeymät tuottavat päiväkodin arkipäiväiseen toimintaan.

## **Tutkimuksen toteuttaminen**

Kehkeymän käsite vaatii katseen kohdistamista varhaiskasvatusta toteuttavaan tahoon. Kehkeymät rakentuvat ohjausdokumenteista ja tavasta, jolla päiväkodin johtajat niiden välisiä suhteita rationalisoivat. Tästä syystä tarkastelimme ohjausta päiväkodinjohtajan työssä tapaustutkimuksen keinoin. Tutkimuksemme aineisto on kerätty suomalaisessa kaupunkimaisessa kunnassa. Kunta on hyvä tapauskunta taloudellisuuden ohjauksen

tarkasteluun, sillä kaupunginvaltuusto oli tilipäätöksen alijäämäisyyden vuoksi hyväksynyt talouden tasapainotussuunnitelman kuntalain (419/2015) ohjaamalla tavalla. Tutkimusaineisto koostuu julkisista kansallisista ja paikallisista ohjausdokumenteista sekä päiväkodin johtajien (N = 7) haastatteluista. Julkiset dokumentit olivat kunnan talous-, päätös- ja suunnitelma-asiakirjoja, kuten kunnan talousarvio, tilinpäätös, kaupunkistrategia ja lautakuntien päätöspöytäkirjat. Lisäksi tutkimusaineistossa oli mukana kansallinen (Opetushallitus [OPH], 2022) ja paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma. Ohjausdokumentteihin tutustuttiin kunnan ja Opetushallituksen internetsivujen kautta. Julkisten dokumenttien lisäksi aineistona käytettiin päiväkodin toimintasuunnitelmia, jotka saatiin haastatteluihin osallistuneilta päiväkodin johtajilta. Ohjausdokumentit valittiin tarkasteluun, koska Ferrarikseen (2013) nojautuen arvelimme, että ne auttavat meitä pääsemään haastateltavien puheessaan kuvaamien tekojen jäljille. Toisin sanoen dokumentteja pidettiin sosiaalisina kirjauksina, jotka kytkeytyvät päiväkodin johtajien puheessaan kuvaamaan varhaiskasvatuksen arkitodellisuuteen. Dokumenttiaineistoa täydennettiin haastatteluissa esiin tulleilla ohjausdokumenteilla, kuten kunnan henkilöstöasioiden tilannekatsauksella ja henkilöstötilinpäätöksellä. Lopulliseen analyysiin päätyivät dokumentit, joita haastateltavat käsittelivät kertoessaan toiminnastaan ja joihin näissä dokumenteissa viitattiin, mikäli ne auttoivat ymmärtämään johtajien kuvaamia tapahtumia ja työtä.

Edellä mainittujen ohjausdokumenttien lisäksi haastatteluja ohjasivat päiväkodin johtajien kalenterimerkinnät yhden kuukauden ajalta. Kunkin merkintää koskevan toiminnan osalta kysyttiin, millaiset asiat olivat merkittäviä tai ohjasivat haastateltavaa kyseistä toimintaa suorittaessa. Näin pyrittiin jäljittämään päiväkodin johtajan tekoja ja toimintaa ohjaavien dokumenttien välisiä yhteyksiä (Ferraris, 2013). Haastatteluja voidaan näin pitää dokumenttiavusteisina (Belli & Callegaro, 2009; ks. myös Reimer & Matthes, 2007). Haastateltavia pyydettiin toimittamaan haastattelijalle etukäteen päiväkotikohtaiset toimintasuunnitelmat ja ottamaan haastattelutilanteeseen mukaan dokumentteja, jotka he kokivat työtään ohjaaviksi asiakirjoiksi.

Haastateltavat saivat ennen haastatteluja luettavakseen tutkimussuunnitelman, jossa kerrottiin tutkimuksen eettisistä periaatteista, kuten mahdollisuudesta vetäytyä tutkimuksesta, tutkimusaineiston säilyttämisestä sekä tutkimuksen raportoinnin anonymiteetista. Haastattelut litteroitiin sanatarkasti, ja ne kestivät yhteensä 7 tuntia ja 15 minuuttia. Yksittäisten haastattelujen keskimääräinen pituus oli 60 minuuttia.

Aineistoanalyysin ensimmäisessä vaiheessa hyödynsimme DeLandan (2006, 2016) teoreettista työtä ja puhutimme aineistoa muodostamamme teoreettisen viitekehyksen kanssa (Creswell, 2002; Jackson & Mazzei, 2013). Hyödynsimme analyysissa Jacksonin ja



Mazzein (2013) ajatusta, että aineiston ja teorian suhde on erilaisten tekstien kytkemistä toisiinsa. Deleuzen ja Guattarin (1988) sekä DeLandan (2006, 2016) käsitteellistysten avulla luomamme kysymykset ohjasivat kiinnittämään katseen sosiomateriaalisissa suhteissa muodostuviin rationaliteetteihin ja näiden suhteiden seurauksiin. Näiden teoreettisten sitoumusten avulla tarkastelimme aineistoa seuraavan analyttisen kysymysten avulla: millaisista materiaalisista (ohjausdokumentit) elementeistä ja niiden välisistä suhteista päiväkodin johtajan työtä ohjaavat kehkeymät muodostuivat ja mitä ne tuottivat?

Analyysi aloitettiin poimimalla haastatteluaineistosta kaikki kohdat, joissa johtajat kuvasivat jonkin asian ohjaavan työtään. Kaikki ohjaavat elementit, kuten valtakunnalliset ohjausasiakirjat ja kunnan omat sopimukset ja linjaukset listattiin. Kehkeymän käsite ohjasi meitä tarkastelemaan, millaisissa suhteissa kunkin ohjauselementin kuvattiin olevan muihin ohjausvälineisiin. Tässä hyödynsimme sekä haastattelu- että dokumenttiaineistoa. Edelleen haastatteluaineiston pohjalta tarkasteltiin, miten ohjauselementtien välisiä suhteita rationalisoitiin haastatteluaineistossa. Haastatteluaineistosta ja ohjausdokumenteista tuotettujen viittaussuhteiden ja näihin suhteisiin liittyvien rationalisaatioiden perusteella muodostettiin kuvaus päiväkodin johtajien työtä ja päiväkodin arkea ohjaavista kehkeymistä.

Tutkimuksen teoreettisten lähtökohtien mukaisesti emme pidä kehkeymiä ajallisesti ja paikallisesti tarkkarajaisina tapahtumina, koska niiden materiaaliset ja sosiaaliset liikkuvat suhteet tekevät niistä alati muuttuvia. Tämän vuoksi seuraavassa luvussa esittelemämme kehkeymät eivät ole niiden täydellisiä kuvauksia vaan tutkimuskysymysten kannalta keskeisimpien elementtien tarkastelua. Huomiomme kiinnittyy erityisesti talouden ympärille muodostuvaan ohjauksen kehkeymään, sillä tähän liittyviä toimia kuvattiin päiväkodin johtajien puheessa runsaasti. Talouden ympärille muodostuva kehkeymä osoittaa hyvin käsitteen analyttisen voiman. Erityisen kiinnostavaa on, millaista variaatiota näemme taloudellisuuden kehkeymissä ja siinä, mitä ne tuottavat. Tätä kuvaamme seuraavaksi esittelemällä kaksi toisistaan poikkeavaa talouden ympärille syntyvää ohjauskehkeymää. Ensimmäistä kehkeymää kutsumme taloudellistamisen ohjauskehkeymäksi. Tällä kehkeymällä on aineiston perusteella kaksi erilaista seurausta: varhaiskasvatussuunnitelman syrjäyttäminen ja työhyvinvoinnin lokeroituminen työyhteisön ulkopuoliseksi asiaksi. Esittelemme nämä kaksi seurausta kahdessa ensimmäisessä tulosluvussa. Toista löytämämme kehkeymää kutsumme luottamuksen kehkeymäksi. Kolmannessa tulosluvussa esittelemme tässä kehkeymässä näyttäytyvän, ensimmäisestä kehkeymästä poikkeavan tavan jäsentää taloudellisen ohjauksen suhdetta muihin ohjausjärjestelmän osiin.



## Taloudellistamisen ohjauskehkeymä varhaiskasvatussuunnitelman syrjäyttäjänä

Nimitämme ensimmäistä kehkeymää taloudellistamisen ohjauskehkeymäksi. Kehkeymässä varhaiskasvatusta ja kuntien taloutta säätelevä lainsäädäntöohjaus asettuu jännitteeseen suhteeseen muiden ohjausjärjestelmän osien kanssa. Tässä kehkeymässä lainsäädäntöohjaus kytkeytyy osaksi kunnan omaa informaatio-ohjausta, joka tukee kunnan taloutta säätelevää lakia. Varhaiskasvatustalouden mukainen velvoittava ohjaus varhaiskasvatussuunnitelman noudattamisesta muuttuu kehkeymässä alisteiseksi kuntataloutta säätelevälle ohjaukselle. Varhaiskasvatussuunnitelma näyttää joustavalta ja mahdollistavalta, talouden tasapainotus taas jäykältä ja pakottavalta.

Taloudellistamisen ohjauskehkeymässä yhteen liittyvät varhaiskasvatuksen ja kunnan taloudelliseen kestävyysniveleeseen nivoutuva lainsäädäntöohjaus: kuntalaissa (410/2015) määritellyt taloudellisen ohjauksen välineet, kuten kaupungin talousarvio ja tilinpäätös sekä talouden tasapainotussuunnitelma; varhaiskasvatustalouden laki (540/2018), varhaiskasvatusasetuksessa (753/2018, 2. §) mainittu lasten ja aikuisten välinen suhdeluku sekä kansallinen varhaiskasvatussuunnitelma (Opetushallitus [OPH], 2022). Lisäksi kehkeymään kytkeytyy sivistyslautakunnan määrittämä käyttöastetavoite.

Käyttöastetavoite on tutkimuskunnan sivistyslautakunnan määrittämä tehokkuuden tavoittelua ohjaava kriteeri. Tutkimushetkellä käyttöastetavoite oli kaikissa kunnan päiväkodeissa 90 prosenttia, mutta talouden tasapainotusohjelmassa se nostettiin 95 prosenttiin. Tavoitteella pyritään ohjaamaan lasten ja aikuisten välinen suhdeluku päiväkodeissa aiempaa korkeammaksi suhdelukuasetuksen (753/2018, 2. §) sallimissa rajoissa. Tutkimuksen toteutusajankohtana suhdeluku oli yksi aikuinen (varhaiskasvatustalouden mukainen ammatillinen pätevyys) neljää alle kolmevuotiasta ja yksi aikuinen kahdeksaa yli kolmevuotiasta kohden. Käyttöasteen päivittäisessä seurannassa päiväkodin johtajilla oli käytössään mobiilisovellus, jonka avulla oli mahdollista tarkkailla lasten ja henkilöstön määrää reaaliaikaisesti päivän aikana. Johtajat seurasivat päiväkotija kuntakohtaisia käyttöasteita esihenkilöidensä kanssa kuukausittaisissa alueellisissa kokouksissa.

Haastateltava kuvaa toimintansa rakentuvan varhaiskasvatustalouden (540/2018) ohjauksen mukaisesti varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden varaan: *"Joo, se on totta kai se meidän ohjaava asiakirja se vasu [varhaiskasvatussuunnitelman perusteet]."* Haastattelun edetessä puhuja rationalisoi varhaiskasvatustaloudellisuuden ja kunnan taloutta ohjaavan lainsäädännön välistä suhdetta, jolloin kuntataloutta ohjaavien lainsäädäntöohjauksen perustuvien dokumenttien tuottamien sosiaalisten kirjausten (Ferraris, 2013) asema

vahvistuu. Haastateltu päiväkodin johtaja kuvaa seuraavassa katkelmassa säästöpainneiden sekä aikuisten ja lasten suhdeluvun välistä jännitettä:

Joo, talous on kuitenkin tällä hetkellä varsinkin, kun kaupungilla on aika tiukka tilanne ja meille on tullut aika vahvatkin säästö-, tavoitevaateet tänne kasvatus- ja opetuspalveluihin. Kyllä mun mielestä niitä pitää avata henkilökunnalle, jotta he tietää, miksi sijaista ei välttämättä tule ihan joka lähtöön, ja minkä takia se joskus tuntuu siltä että, aina vaan tulee lisää ja lisää vaatimuksia. Omalla tavallaan, kun mä joudun miettimään tätä taloutta aina koko yksikön kohdalta, se näkyy taas henkilökunnalle niin, että mä saatan joutua siirtämään [henkilön toiseen ryhmään tai taloon], kun jossain ryhmässä on selkeästi yksi ylimääräinen ihminen suhdelukuihin nähden. Sillon mun talousajattelu ja meidän kaupungin päivähoidonkin talousajattelu on, että siellä on ylimääräistä resurssia, jota mä voin tarvittaessa siirtää sitten muualle tilapäisesti.

(Haastattelu 6)

Katkelmassa haastateltava tuottaa puheessaan ohjausdokumenttien kehkeymän (DeLanda, 2006, 2016) osiksi taloudellisen ohjauksen välineitä, joiden perusta on kuntalaissa (410/2015). Kuntalaki velvoittaa kuntia huolehtimaan taloudestaan koostamalla vuosittain talousarvion, joka on tasapainossa tai ylijämäinen. Jos talousarvion toteutumista arvioiva tilinpäätös on alijämäinen, talous tulee tasapainottaa seuraavan neljän vuoden kuluessa ja koostaa tasapainottamisesta suunnitelma (kuntalaki 410/2015, 110. §). Kehkeymän osaksi tulee myös varhaiskasvatusasetus (753/2018, 2. §), joka määrittää lasten ja aikuisten välistä suhdelukua.

Päiväkodin johtaja järjestee kehkeymään liittyviä ohjausdokumentteja puheessaan rationalisoiden omaa suhdettaan kaupungin *"talousajatteluun"*. Hän toteaa, että kaupungilla on taloudellisesti tiukka tilanne ja hänen tulee harkita tarkasti, voiko käyttää päiväkodin määrärahoja sijaisen palkkaamiseen. Haastateltava kuvaa taloustilannetta ilmaisuilla *"tiukka tilanne"* ja *"säästö-, ja tavoitevaateet"*. Talouden tasapainotussuunnitelmassa yhdeksi kustannusten vähentämisen keinoksi on kirjattu lyhytaikaisten sijaisten käytön vähentäminen, joten talouden tasapainottamisen suunnitelma kytkeytyy kehkeymään. Johtaja rationalisoi henkilöstön siirtämistä väistämättömyyteen viittavan joutua-verbin avulla. Kuntatalouden lainsäädäntöohjaus ja sen tuottamien taloudellisten ohjausdokumenttien sosiaaliset kirjaukset (Ferraris, 2013) näyttäytyvät pakottavina päiväkodin johtajien toimintaa ohjaavina tekijöinä, vaikka aluksi varhaiskasvatuslainsäädännön ohjauksen kuvattiin olevan tärkein toimintaa ohjaava dokumentti.

Seuraavassa katkelmassa kuntataloutta ohjaavan lainsäädännön (kuntalaki 410/2015) asema vahvistuu suhteessa varhaiskasvatuslainsäädännön ohjaukseen, kun haastateltavalta kysytään, toteutuvatko varhaiskasvatussuunnitelman tavoitteet ja sisällöt säästötoimista huolimatta:

Eli tietyllä tapaa yritetään luovasti ratkoa niitä haasteita, mitä meillä täällä on. Mutta meillä tietysti asiakirjat määrittelee asioita ja antaa mahdollisuuksia hyvinkin vapaasti kuitenkin. Meillähän on oikeasti semmoinen työ, että me voidaan hyvinkin vapaasti miettiä, miten me sitä vasua [varhaiskasvatussuunnitelmaa] täällä esimerkiksi toteutetaan. Se on sillä tavalla mahdollistava asiakirja. Ei se meille liian tiukkoja raameja luo, vaan se antaa ohjeita ja ohjeistuksia, miten toimitaan sen pedagogisen ajattelun pohjalta.

(Haastattelu 6)

Edeltävässä katkelmassa kehkeymään liittyy varhaiskasvatustaloudellisuuden mukainen ohjaus. Varhaiskasvatustaloudellisuus (540/2018, 21 §) säädetään varhaiskasvatussuunnitelman noudattamisvelvollisuudesta. Haastateltava käyttää katkelman alussa ilmausta ”*luova ratkominen*” viitatessaan talouden tasapainottamiseen ja kytkee näin kuntalain (410/2015, 110. §, talouden tasapainottaminen) tuottaman ohjauksen yhteen varhaiskasvatuksen sektorikohtaisen ohjauksen kanssa.

Tässä kehkeymässä varhaiskasvatussuunnitelma vaikuttaa puheessa joustavalta kuntalain (410/2015) asettamiin vaatimuksiin verrattuna. Varhaiskasvatussuunnitelma on ”*mahdollistava asiakirja*”, joka antaa ohjeita ja ohjeistuksia muttei ei ole varsinaisesti sitova toisin kuin kuntalain taloudellinen ohjaus. Velvoittavuudestaan huolimatta varhaiskasvatussuunnitelma näyttää olevan huokoinen dokumentti, jota on mahdollista käsitellä toissijaisena taloudellisiin tavoitteisiin nähden. Tämän mahdollistaa varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden väljä luonne, sillä yleisiä periaatteita kunta-autonomian hengessä listaava dokumentti ei välttämättä tarkennu konkreettiseksi toiminnankuvauksiksi myöskään kuntatason dokumenteissa. Päiväkodin johtajan puheessa on nähtävissä muutos tavoissa, joilla ohjausvälineiden välisiä suhteita rationalisoidaan, kun talouden ohjausvälineet ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteet kytkeytyvät osaksi samaa ohjauskehkeymää. Vaikka puhuja korostaa, että varhaiskasvatussuunnitelma on todellakin toimintaa ohjaava asiakirja, vaihtuvat rationalisoinnin tavat tekevät säästöjen tavoittelemisen mahdolliseksi.

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet asettuvat tässä kehkeymässä taloudellista ohjausta joustavampaan positioon, vaikka lainsäädännöllisen hierarkian mukaisesti varhaiskasvatustaloudellisuuden erityislakien tulisi ohittaa kuntalaki (Harjula & Prättälä, 2015, s. 38). Johtajan puheessa normiohjauksen suhteet kuitenkin asettuvat vastakkaiseen positioon ja varhaiskasvatuksen sektorikohtaisen ohjauksen voima toimintaa ohjaavana sosiaalisena kirjauksena (Ferraris, 2013) heikkenee. Varhaiskasvatuksen ohjauksen verkostomainen kehkeymä muodostuu tilanteisesti yhteen tulevista ja purkautuvista osista, jotka sisältävät kansallisen lainsäädännön, valtakunnallisten ohjausdokumenttien ja paikallisten dokumenttien komponentteja sekä erilaisia informaatio-ohjauksen välineitä, toimintakuvauksia ja paikallisesti ohjaustarkoituksessa kerätyn datan perusteella tehtyjä tulkintoja ja johtopäätöksiä.

## Taloudellistamisen ohjauskehkeymä työhyvinvoinnin lokeroijana

Varhaiskasvatussuunnitelman väistymisen lisäksi huomiomme kiinnittyi taloudellistamisen kehkeymässä erityisesti johtajien puheeseen työhyvinvoinnista. Kun tarkastelemme taloudellistamisen ohjauskehkeymää jäsentäviä rationalisaatioita, voimme havaita, kuinka haastateltavan puheessa henkilöstön työhyvinvoinnin haasteet ja niiden taustalla olevat syyt lokeroituvat ohjauskehkeymässä työpaikan ulkopuolella oleviksi ongelmiksi. Tässä ohjauskehkeymässä suhteeseen asettuvat edellisessä luvussa mainittujen osien lisäksi työhyvinvointiohjelman varhaisen puuttumisen malli, joka on kunnan informaatio-ohjauksen väline henkilöstön poissaolojen vähentämiseksi. Taloudellistamisen kehkeymän koossa pysyminen edellyttää päiväkodin johtajalta rationalisaatiota, jossa varhaiskasvatusasetuksessa määritellyt suhdelukujen, henkilöstön työssä jaksamisen, taloudellisten resurssien ja säästötavoitteiden välisiä suhteita ja niiden tuottamia sosiaalisia kirjauksia (Ferraris, 2013) järjestellään siten, että työhyvinvointi asetetaan johtajan toimivallan ulkopuolelle. Tämä tulee esiin seuraavassa katkelmassa:

Itseäni eniten harmittaa se, että henkilöstö vanhenee. Tokihan se tuottaa tuskaa, että sun pitäisi jaksaa koko päivä olla lasten kanssa ja koko päivä tehdä sun työtä. Siellä ei ole huilaushetkiä. Että työhyvinvointi toimisi ja sä jaksaisit loppuun asti. Se ei ole välttämättä talouteen nähden (.) Me painetaan täysillä niin että (.) Vaikka nyt kaupunki onneksi jäi siihen seitsemään lapseen per aikuinen. Nyt justiinsa tossa kun oli avilta [aluehallintovirastolta] tullut tarkastuspyyntö siitä, onko kaupungilla joissain ryhmissä liian vähän henkilökuntaa, niin tosiasia oli että kun katsottiin koko kaupungin alueet, niin keskiarvo on lapsissa on tommonen 6,5. Eli edes se seitsemän ei täyty. Me saatiin vähän siihen taas noottia, että se seitsemän pitäisi täytyä. Jos on ylikin seitsemän, niin me ei lakia rikota.

(Haastattelu 4)

Katkelmassa haastateltava kytkee yhteen henkilöstön työhyvinvoinnin ja varhaiskasvatuksen lainsäädäntöohjauksen mukaiset suhdeluvut sekä kuntalain määrittelemät taloutta ohjaavat dokumentit (talousarvio ja tilinpäätös, talouden tasapainotussuunnitelma). Johtaja kuvaa katkelmassa lasten kanssa työskentelyä intensiiviseksi ja kuormittavaksi käyttämällä ilmauksia ”*että jaksaisit loppuun asti*”, ”*ei ole huilaushetkiä*”, ”*tuottaa tuskaa, että sun pitäisi jaksaa koko päivä olla lasten kanssa*” ja ”*me painetaan täysillä*”. Katkelmassa taloudellisen ohjauksen tavoitteet asettuvat jännitteeseen suhteeseen työhyvinvoinnin kanssa, sillä haastateltava toteaa: ”*Että työhyvinvointi toimisi ja sä jaksaisit loppuun asti. Se ei ole välttämättä talouteen nähden.*” Haastateltavan mukaan on kuitenkin työhyvinvoinnin kannalta positiivinen seikka, että kaupungin hyvinvointilautakunta oli tehnyt päätöksen noudattaa yli kolmevuotiaiden lasten osalta suhdelukua 1:7, vaikka haastatteluajankohtana laki olisi sallinut suhdeluvun

1:8. Toisaalta hänen mukaansa kunnassa tavoitteena pidetään, että lapsia olisi keskimäärin paikalla seitsemän yhtä aikuista kohden. Tämän keskiarvon saavuttaminen edellyttää, että se toisinaan ylitetään. Haastateltava viittaa varhaiskasvatusasetuksessa säädettyyn suhdelukuun todetessaan, ettei seitsemän lapsen läsnäolo yhtä aikuista kohden riko lakia. Koska lainsäädäntöohjaus mahdollistaa myös, ettei suhdelukujen tarvitse toteutua koko päivän ajan, sen asema sosiaalisena kirjauksena (Ferraris, 2013) on joustava ja tilannekohtaisen tulkinnan mahdollistava. Seuraavassa katkelmassa navigoidaan tässä jännitteisessä suhteessa rationalisoimalla uupuminen yksityiselämän pulmien tuottamaksi.

...mä pidän vieläkin tärkeempänä sitä semmosta varhaista, että jos joku haluaa vähän jutella mun kanssa niin sitten määhän varaan kalenterista vähän aikaa ja me istahdetaan alas ja mietitään, vaikka niin kun motivaatiotilannetta taikka uupumusta. Keinot on vähissä silloin, jos on vaikka siellä yksityiselämän puolella joku semmonen uuvuttava tekijä, niin mä yritän tukea sitä osaamista justinsa. Ja sitä että mikä on riittävä taso. Usein meillä halutaan, että hengästyttään siinä, että halutaan yhtä aikaa tehdä kaikkea. Mikä on riittävän hyvä päivä, että toteutetaan sitä vasuun perustuvaa. Kyllähän kasvatusta, opetusta ja hoivaa tapahtuu sillonkin, vaikkei järjestetä mitään spekaakkelia joka päivä.

(Haastattelu 1)

Katkelmassa haastateltava puhuu kunnassa käynnissä olevasta työhyvinvointiohjelman varhaisen puuttumisen mallista, joka liittyy kehkeymän dokumenttiosaksi. Katkelmassa työntekijän työuupumus rationalisoidaan yksityiselämään liittyväksi asiaksi eikä esimerkiksi suhdelukujen ja taloudellisen ohjauksen kytkeytymisen tuottamaksi. Toisaalta haastateltava liittyy työuupumuksen liiankin tarkasti noudatettavaan varhaiskasvatussuunnitelmaan ja tuo esiin mahdollisuuden tulkita tekstiä tarvittaessa niin, että työn kuormittavuuden tunne vähenee. Kuten edellä tässäkin katkelmassa varhaiskasvatussuunnitelman tavoitteet joustavat. Taloudellisuuteen liittyvistä tavoitteista joustaminen ei sitä vastoin näytä olevan vaihtoehto silloinkaan, kun johtaja on huolissaan henkilöstön työhyvinvoinnista. Katkelmassa tuotetaan rationalisaatio, jossa työntekijän työympäristössä ilmenevät haasteet kiinnittyvät yksilön omiksi, työympäristön ulkopuolelta tuleviksi ongelmiksi, joiden hoitaminen lokeroituu työterveyshuollon vastuulle. Tämä nousee esiin seuraavasta katkelmasta:

...strategiassa otetaan, ollaan ruvettu ottamaan enemmän ja enemmän sitä työntekijöiden työhyvinvointia esille. Ja siihen on ehkä tullut parempia rakenteita ja työnohjausta. Tai työpsykologin ja työterveyden apuja saa paljon paremmin tänä päivänä. Se on ymmärretty, että se kuuluu siihen, osaksi sitä arjen työtä.

(Haastattelu 6)

Katkelmassa henkilöstöasioiden tilannekatsauksessa esitetty aineisto ja henkilöstötilinpäätös (2018) liittyvät kehkeymän osiksi. Haastateltava kuvaa puheessaan työhyvinvoinnin johtamiseen suunnattua kunnan informaatio-ohjausta, joka antaa

ohjeita henkilöstön poissaolojen vähentämiseen. Kunnassa työhyvinvointiin liittyvät haasteet on pantu merkille, ja niihin kiinnitetään huomiota sekä kunnan strategiassa että vuodesta 2014 lähtien käytössä olleessa henkilöstötilinpäätöksessä, joihin on kirjattu tavoite vähentää sairauspoissaoloja 10 prosentilla vuoteen 2021 mennessä. Henkilöstöasioiden tilannekatsauksen diaesityksessä otsikoidaan ”Työhyvinvointiin kannattaa satsata” ja esitetään otsikon alla työkyvyttömyyden kustannukset.

Haastateltavat järjestelivät puheessaan työhyvinvoinnin ja talouden jännitteistä suhdetta ohjauskehkeyksessä mainitsemalla työhyvinvoinnin ensisijaisesti oman tehtäväkenttensä ulkopuoliseksi asiaksi. Työterveyspalveluiden parantaminen on kaupungin strateginen valinta, ja haastateltava kuvaa niiden saatavuutta aiempaa paremmaksi. Työhyvinvointiin keskittyminen näyttäytyy parempana työpsykologin ja työnohjauksen saatavuutena mutta ei päiväkodin sisällä hoidettavana asiana.

Kehkeyksessä työympäristön haasteet kiinnittyvät yksilön omiksi ja ulkopuolelta tuleviksi ongelmiksi, jotka lokeroituvat hoidettaviksi omalle sektorilleen työterveyshuoltoon. Toisaalta työntekijää motivoidaan löytämään työssä jaksamisen keinoja pohtimalla omia työn tekemisen tapoja ja niiden mahdollista keventämistä. Vastaavanlaisesta ilmiöstä ovat kirjoittaneet aiemmin esimerkiksi Ecclestone ja Brunila (2015) kuvatessaan yksilöihin kiinnittyvän ongelmallistamisen olevan nyky-yhteiskunnassa tyypillinen tapa järjestellä asioiden yhteyksiä. Heidän mukaansa on tyypillistä, että psyykkisesti oireileva ihminen käsitetään haavoittuvaksi yksilöksi, jonka ongelmat ovat hänen oman mielensä tuottamia eivätkä yhteiskunnan rakenteisiin ja toimintoihin liittyviä (Ecclestone & Brunila, 2015.)

## **Luottamuksen kehkeymä vastakohtana taloudellistamiselle**

Haastatteluaineistosta oli löydettävissä myös vaihtoehtoinen tapa rationalisoida talouden suhdetta ohjauksen muihin välineisiin. Kutsumme tätä luottamuksen kehkeymäksi, sillä siinä yhteys työhyvinvoinnin ja taloudellisen ohjauksen välillä rakentuu edellä kuvatusta poikkeavalla tavalla. Tämä osoittaa, että samat ohjausvälineet voivat toimia sosiaalisina kirjauksina eri tavoin (Ferraris, 2013) riippuen kehkeyksessä niiden suhteita järjestelvän toimijan rationalisaatioista. Luottamuksen kehkeyksessä päiväkodin johtajan toimintaa ohjaavaksi asiaksi ei tuoteta ensisijaisesti taloudellista tilannetta. Tämän kehkeyksän osiksi muodostuvat varhaiskasvatusasetus (753/2018, 1. §) (suhdeluvut), kuntalaissa säädetty taloudellinen ohjaus (talousarvio ja talouden tasapainotusohjelma) sekä kunnan informaatio-ohjaus (käyttöastetavoite). Lisäksi kehkeyksän osaksi kytkeytyvät mobiilisovellus, josta voi seurata reaaliajassa lasten ja

aikuisten määrää päiväkodissa, sekä kuukausittaiset raportit käyttöastetavoitteen toteutumisesta.

Seuraavassa haastateltava kertoo kunnassa toteutettavasta suhdelukuihin liittyvästä taloudellisesta raportoinnista:

Siellä [päiväkodin johtajien ja heidän esihenkilöidensä välisissä kuukausikokouksissa] on paljon sitä taloudellista raportointia. Ja meillekin siis johtamisen välineeksi tulee käyttö- ja täyttöprosentit aina. Mutta mä lähdän siitä, että johtajan pitää tietää, että mikä on laki, ja mikä silloin on lapsimäärä siellä ja sen pitäisi riittää.

(Haastattelu 3)

No mulle on henkilökunnan työhyvinvointi olennainen asia, ja mä oon lähteny siitä, että meillä noudatetaan lakia. Ja sen lain mukainen henkilökunta on oltava paikalla. On johtajia, jotka varmaan seuraa sitä [käyttöprosenttia] jatkuvasti, mutta mä seuraan sen kuukausitasolla. Mä katson, mikä on se tilanne ja sitten, jos siellä on suuntaan tai toiseen huolestu-, koska sehän on huolestuttavaa, jos se menee yli sata prosenttia, koska silloinhan on menty yli, mutta kun ne on kuukausitason raportteja. Että se tarkoittaisi päivittäistä raportointia tai seuraamista tai Päikky-puhelimesta katsomista koko ajan paljonko on lapsia ryhmissä. Mä lähdän siitä, että henkilökunta kyllä osaa myös toimia, että jos jostakin syystä lapsia olis kauheesti pois, että he osaa silloin käyttää sen työaikansa oikein. Että mun ei tarvii olla äidillisesti koko ajan selvittämässä, koska meillä on erilaisia vastuita henkilökunnalla, niin silloin heillä on myös aikaa tehdä sitä. Et erilaisille vastuutehtäville pitää myös löytää aika. Niin mä toki sitä seuraan, että missä se menee, mutta meillä on lapsiryhmät lainmukaisesti käytössä niin sen mukaan mä toimin. Mä en myöskään stressaa henkilökuntaa sillä, että nyt on prosentit alle tai että nyt mennään liian pienillä prosenteilla. Se ei ole mun johtamiskeinoni, tapani toimia johtajana.

(Haastattelu 3)

Katkelmassa johtaja kuvaa omaa toimintaansa negaation kautta: hän ei seuraa käyttöprosentteja päivittäin, ei raportoi niitä henkilöstölle säännöllisesti eikä valvo, kuinka henkilökunta käyttää työaikaansa, jos lapsia on poissa ja käyttöprosentti näin ollen pieni. Johtaja tekee kytkennän taloudellisen ohjauksen ja suhdelukudatan seuraamisen välille, mutta sen tuottava voima rakentuu toisin kuin ensimmäisessä taloudellistumista kuvaavassa kehkeymässä. Haastateltava muuttaa rationalisaatioidensa kautta ohjausdokumenttien välisiä suhteita, ja näin niiden tuottama ohjaus sosiaalisina kirjauksina (Ferraris, 2013) muuttuu. Hän toteaa eksplisiittisesti, että käyttöprosentit toimivat johtamisen välineenä ja näin ollen kytkeytyvät kehkeymän osaksi. Kehkeymään kytkeytyvät myös esihenkilöiden koostamat kuukausittaiset raportit suhdelukujen toteutumisesta.

Haastateltava kuvaa, että esihenkilöiden keskinäisessä kuukausittaisessa kokouksessa taloudellinen raportointi on keskeistä. Johtajan oman toiminnan ja ohjauskehkeymän



osien välistä suhdetta rationalisoitaessa tämä osa ohjauksesta leikkaantuu kuitenkin pois: käyttöprosenttien tarkkailu tuotetaan osana tätä kehkeymää ”äidilliseksi” selvittämiseksi, jota ei tarvita, koska henkilöstön luotetaan itse kykenevän arvioimaan työaikansa mielekästä käyttöä. Päiväkodin johtajan mukaan taloudellisen tehokkuuden tunnuslukujen esittely aiheuttaa henkilöstölle stressiä.

Luottamuksen kehkeymässä osat järjestäytyvät ensimmäisestä kehkeymästä poikkeavalla tavalla. Johtajan asemoituminen suhteessa ohjauskehkeymään eroaa ensimmäisestä kehkeymästä – johtaja positioi sekä itsensä että henkilöstön toimijoiksi käyttämällä aktiivisia ilmaisuja ”mä lähden siitä”, ”he osaa” ja ”mä katson”. Haastateltava järjestelee aktiivisesti puheessaan kehkeymän suhteita. Tässä johtajan järjestelemässä kehkeymässä henkilöstön hyvinvointi on ensisijaisesti päiväkodin sisällä hoidettava työnjohdollinen tehtävä. Henkilöstön työhyvinvointia ei rajata työpaikan ulkopuolella olevaksi asiaksi, eikä varhaiskasvatussuunnitelma asetu taloudelle alisteiseen asemaan.

## **Kohti laajempaa käsitystä varhaiskasvatuksen ohjauksesta**

Tässä artikkelissa tarkastelimme varhaiskasvatuksen ohjausta päiväkodin johtajien työssä hyödyntäen kehkeymän käsitettä (DeLanda, 2006, 2016). Käsite ohjasi huomiomme varhaiskasvatuksen arkipäiväiseen työhön, sen jännitteeseen suhteessa kuntataloutta ohjaavaan lainsäädäntöön sekä kunnan varhaiskasvatuksesta tuotettuun informaatio-ohjaukseen. Näin kuva varhaiskasvatuksen ohjauksesta laajenee substanssiohjauksen ulkopuolelle. Näemme, kuinka esimerkiksi kuntalaki, kunnan taloudelliset tasapainotustavoitteet, kunnalliset tiedonkeruut ja niiden muuntuminen kuntastrategian tavoitteiksi asettuvat ohjaamaan päiväkodin johtajan työtä. Tämä laajentaa aiemman kirjallisuuden kuvausta johtajan työtä ohjaavasta kontekstista (Hujala & Alila, 2022). Substanssiohjauksen osat, kuten varhaiskasvatussuunnitelman perusteet (OPH, 2022) ja valtioneuvoston asetuksessa varhaiskasvatuksesta määritellyt suhdeluvut, muovautuvat ohjauskehkeymissä vaihteleviksi päiväkodin johtajan työtä ohjaaviksi sosiaalisiksi kirjauksiksi, jotka riippuvat johtajien tekemistä tulkinnoista. Päiväkodin johtajat kuvaavat suhdeluilla olevan useita eri funktioita, kuten lainmukaisuuden osoittamisen väline mutta myös tehokkuuden mittari (ks. myös Paananen, 2019).

Artikkelissa hyödynnetty sosiomateriaalinen lähestymistapa auttaa huomioimaan, että talouteen liittyvät ohjauksen muodot ovat merkittäviä päiväkodin johtajien työssä. Uuden julkisjohtamisen mallin mukaiset managerialistiset johtamisopit, suoritteiden määrittäminen ja mittaus sekä tuottavuusajattelu (Herranen, 2015) nousevat keskeisiksi työn reunaehdoiksi.

Kiinnittämällä huomio siihen, miten ohjausvälineiden välisiä suhteita rationalisoidaan, oli mahdollista päästä joidenkin taloudellistamisen ei-aiottujen seurausten, kuten varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden väistymisen ja työhyvinvoinnin lokeroitumisen jäljille. Varhaiskasvatuksen keskeisten sisällöllisten tavoitteiden väistymisestä tehokkuuteen liittyvien tavoitteiden vuoksi on raportoitu tapaustutkimuksissa myös aiemmin sekä Suomessa että muualla (Ashton, 2014; Kim, 2016; Paananen, 2017). Näissä tutkimuksissa keskiössä ovat olleet erityisesti numeerisen ja määrällisen tiedon keräämisen tuottamat ei-toivotut seuraukset. Tämän tutkimuksen tuloksissa esiin noussut työhyvinvoinnin lokeroituminen työntekijän yksityiselämään ja työterveyshuoltoon liittyväksi asiaksi, on ollut esillä muita koulutussektoreita koskevissa tutkimuksissa, joissa teemaa on tarkasteltu esimerkiksi nuorten syrjäytymisen näkökulmasta (Ecclestone & Brunila, 2015; Toiviainen & Brunila, 2021). Näissä tutkimuksissa on tunnistettu kulttuurisia oletuksia, joiden mukaan yksilön tulee itse ratkaista pulmansa sen sijaan, että ratkaisuja etsittäisiin sosiaalisista tai rakenteellisista yhteiskunnallisista tekijöistä. Yksilön itsehallintaan ohjaamisen tarkastelu varhaiskasvatuksen kontekstissa olisi varteenotettava jatkotutkimuksen aihe.

Aineistomme tuo esiin, kuinka päiväkodin johtajat eivät ole ohjauksen prosessissa passiivisia ohjauksen kohteita vaan osallisia siinä, miten erilaiset ja joskus keskenään ristiriitaiset ohjauksen muodot materialisoituvat (esim. Braun ym., 2010). Ohjauskehkeymät ovat muuntuvia, ja johtajat ovat keskeisessä roolissa niiden syntymisessä. Erityisesti silloin kun johtaja järjesteli aktiivisesti ohjauksen osien välisiä suhteita, aineistosta voitiin tunnistaa ei-toivottuja vaikutuksia puskuroiva seuraus, jolla on potentiaalia ulottua myös muun päiväkotihenkilöstön työhön esimerkiksi siten, että johtaja mahdollistaa varhaiskasvatussuunnitelmien asettamien sisällöllisten tavoitteiden ensisijaisuuden. Tämän selvittäminen vaatisi kuitenkin tarkempaa varhaiskasvatuksen käytäntöihin pureutuvaa tarkastelua, kuten päiväkodin johtajien työn ja tekojen havainnointia esimerkiksi autoetnografisella tutkimusotteella. Koska tässä tutkimuksessa keskityttiin Ferrarixen (2013) ohjaamana erityisesti dokumenttien rooliin sosiomateriaalisten kehkeymien osana, ihmisten toimijoiden välisten valtasuhteiden tarkastelu jää myöhemmän tutkimuksen tehtäväksi. Jatkossa esimerkiksi kunnan johtamisjärjestelmän ja formaalin poliittisen ohjauksen, kuten lautakunnan roolin tarkastelu olisi paikallaan. On oletettavaa, että johtajien päiväkirjamerkinnoista ja haastatteluista jäi puuttumaan olennaisia heidän toimintaansa ohjaavia tekijöitä. Näin ollen tutkimus ei ole kattava kuva päiväkotien ohjausjärjestelmästä tai ohjauksen mekanismeista. Sen sijaan se kiinnittää huomion siihen, kuinka ohjaus tapahtuu muuttuvissa sosiomateriaalisissa suhteissa ja kuinka johtajalla on keskeinen rooli näiden suhteiden järjestelytyössä.

Rationaliteetin ominaispiirre on sen esiintyminen itsestäänselvyytensä. Taloudellistamisen rationaliteetti tekee talouden ehdoilla toimimisesta väistämätöntä. Rationaliteetin asettamien ehtojen ulkopuolelle ei ole helppoa astua, mikä voi käytännössä näkyä esimerkiksi niin ettei taloudellistamispuhetta juurikaan kyseenalaisteta. Tämä huomataan myös analysoimissamme haastatteluissa. Rationaliteetin kyseenalaistaminen tai erilaisen suhteen rakentaminen siihen vaatii tietoista astumista vallitsevien käytäntöjen ja ajattelutapojen ulkopuolelle sekä erilaista asennoitumista niihin. Olisikin syytä pohtia, millaiset valmiudet päiväkodin johtajilla on tunnistaa ja kriittisesti reflektoida taloudellistamisen muotoja ja niiden seurauksia.

Kaiken kaikkiaan voimme todeta, että ymmärtääksemme varhaiskasvatuksen arkipäivän työn ja ohjauksen välistä suhdetta meidän tulee tarkastella varhaiskasvatuksen ohjauksjärjestelmää sektorikohtaista ohjausta moninaisempana ilmiönä, jossa ohjauksen eri muodot voivat asettua ristiriitaan. Tämä huomio voi nähdäksemme auttaa myös vastaamaan viimeaikaiseen huoleen siitä, miksi varhaiskasvatuksen henkilöstö on sekä selvitysten että julkisen keskustelun perusteella kuormittunutta – huolimatta siitä, että sektorikohtainen ohjaus on muuttunut pikemminkin kuormitusta helpottavaan kuin lisäävään suuntaan. Tähän on johtanut esimerkiksi suhdelukujen palauttaminen yli kolmevuotiaiden osalta takaisin ennen vuotta 2016 vallinneeseen tilanteeseen, jossa päiväkodissa voi olla maksimissaan seitsemän lasta yhtä aikuista kohden. Yksi mahdollinen tulkinta on, että talousohjaus on johtajille sektorikohtaista ohjausta vieraampaa ja siksi siihen liittyvää joustavuutta ei tunnisteta yhtä helposti. Siirtämällä huomio sektorikohtaisesta ohjauksesta moniulotteisempiin kehkeymiin voidaan myös ratkaisuja hakea sektorikohtaista tarkastelua laajemmasta kontekstista, esimerkiksi tehokkuuden tavoittelun vaateesta.

## Kiitokset

Kiitämme Emil Aaltosen säätiötä, jonka rahoitus hankkeelle 'Varhaiskasvatuksen paikalliset arviointikäytännöt datafikaation aikakaudella' (200257) mahdollisti tutkimuksen raportoinnin. Haluamme kiittää lämpimästi Maarit Alasuutaria, Jaakko Kaukoa, Eerika Länsmansia ja Anna Siippaista sekä anonyymejä arvioijia arvokkaista kommentista artikkeliamme koskien.

## Lähteet

- Alexiadou, N., Hjelmér, C., Laiho, A., & Pihlaja, P. (2022). Early childhood education and care policy change: Comparing goals, governance, and ideas in Nordic contexts. *A Journal of Comparative and International Education*, 1–18.  
<https://doi.org/10.1080/03057925.2022.2092451>
- Alila, K. (2013). *Varhaiskasvatuksen laadun ohjaus ja ohjauksen laatu: Laatupuhe varhaiskasvatuksen valtioneuvoston ohjausasiakirjoissa 1972–2012* [Väitöskirja, Tampereen yliopisto]. Acta Universitatis Tamperensis, 1824.
- Alila, K., Eskelinen, M., Estola, E., Kahiluoto, T., & Kinon, J. (2014). *Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat: Tausta-aineisto varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmisteleavan työryhmän tueksi* (Työryhmämuistioita ja selvityksiä, 2014:12). Opetus- ja kulttuuriministeriö.  
<https://julkaisut.valtioneuvosto.fi/handle/10024/75258>
- Ashton, E. (2014). I've got my EYE on you: Schooled readiness, standardized testing, and developmental surveillance. *Canadian Children*, 39(1), 3–24. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.18357/jcs.v39i1.15243>
- Belli, R., & Callegaro, M. (2009). The emergence of calendar interviewing: A theoretical and empirical rationale. Teoksessa R. F. Belli, F. P. Stafford & D. F. Alwin (Toim.), *Calendar and time diary* (s. 31–52). Sage. <https://doi.org/10.4135/9781412990295.d5>
- Braun, A., Maguire, M., & Ball, S. J. (2010). Policy enactments in the UK secondary school: Examining policy, practice, and school positioning. *Journal of Education Policy*, 25(4), 547–560. <https://doi.org/10.1080/02680931003698544>
- Buchanan, I. (2021). *Assemblage theory and method*. Bloomsbury Academic.
- Creswell, J. W. (2005). *Educational research: Planning, conducting, and evaluating quantitative and qualitative research*. Merrill.
- Dean, M. (1999). *Governmentality: Power and rule in modern society*. Sage.
- DeLanda, M. (2006). *A new philosophy of society assemblage theory and social complexity*. Continuum.
- DeLanda, M. (2016). *Assemblage theory*. Edinburgh University Press.
- Deleuze, G., & Guattari, F. (1988). *A thousand plateaus: Capitalism and schizophrenia*. Athlone Press.
- Ecclestone, K., & Brunila, K. (2015). Governing emotionally vulnerable subjects and "therapisation" of social justice. *Pedagogy, Culture & Society*, 23(4), 485–506.  
<https://doi.org/10.1080/14681366.2015.1015152>
- Eerola-Pennanen, P., Vuorisalo, M., & Raittila, R. (2017). Johdatus varhaiskasvatukseen. Teoksessa M. Koivula, A. Siippainen & P. Eerola-Pennanen (Toim.), *Valloittava varhaiskasvatus. Oppimista, osallisuutta ja hyvinvointia* (s. 21–35). Vastapaino.
- Ferraris, M. (2013). *Documentality. Why is it necessary to leave traces?* Fordham University Press.
- Gorur, R. (2018). Escaping numbers? Intimate accounting, informed publics and the uncertain assemblages of authority and non-authority. *Science and Technology Studies*, 31(4), 89–108. <https://doi.org/10.23987/sts.56745>
- Toivonen, Paananen & Paakkari.  
*Journal of Early Childhood Education Research* 12(3) 2023, 1–22. <https://journal.fi/jecer>

- Harjula, H., & Prättälä, K. (2015). *Kuntalaki: Tausta ja tulkinnat*. Talentum.
- Herranen, O. (2015). Uusi julkisjohtaminen ja valtion tuottavuusohjelman kova ydin. *Hallinnon tutkimus*, 34(1), 27–42.
- Hjelt, H., & Karila, K. (2021). Varhaiskasvatustyön johtamisen paradoksit. *Journal of Early Childhood Education Research*, 10(2), 97–119.
- Hujala, E., & Alila, K. (2022). Leadership in the changing context of Finnish early childhood education. Teoksessa H. Harju-Luukkainen, J. Kangas & S. Garvis (Toim.), *Finnish early childhood education and care: A multi-theoretical perspective on research and practice* (s. 227–239). Springer.  
<https://ebookcentral.proquest.com/lib/tampere/reader.action?docID=7008474&ppg=234>
- Jackson, A. Y., & Mazzei, L. A. (2013). Plugging one text into another: Thinking with theory in qualitative research. *Qualitative Inquiry*, 19(4), 261–271.  
<https://doi.org/10.1177/1077800412471510>
- Kaisto, J. (2010). Kääntämisen sosiologia hallinnan analytiikan työkaluna. Teoksessa J. Kaisto & M. Pyykkönen (Toim.), *Hallintavalta. Sosiaalisen, politiikan ja talouden kysymyksiä* (s. 7–24). Gaudeamus.
- Kilderry, A. (2015). The intensification of performativity in early childhood education. *Journal of curriculum studies*, 47(5), 633–652. <https://doi.org/10.1080/00220272.2015.1052850>
- Kim, K. (2016). Teaching to the data collection? (Un)intended consequences of online child assessment system,” teaching strategies GOLD.” *Global Studies of Childhood*, 6(1), 98–112.  
<https://doi.org/10.1177/2043610615627925>
- Kinnari, H. (2020). *Elinikäinen oppiminen ihmisistä määrittämässä: Genealoginen analyysi EU:n, OECD:n ja UNESCO:n politiikasta* [Väitöskirja, Turun yliopisto]. Kasvatusalan tutkimuksia, 81. Suomen kasvatustieteellinen seura.
- Kuntalaki. (410/2015). <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2015/20150410>
- Lundqvist, L. (1992). *Förvaltning, stat och samhälle*. Studentlitteratur.
- Miller, P., & Rose, N. (2010). *Miten meitä hallitaan*. (Suom. R. Suikkanen.) Vastapaino.
- Oikarinen, T., Voutilainen, T., Mutanen, A., & Muukkonen, M. (2018). *Kunnallinen itsehallinto valtion puristuksessa* (Kunnallisan kehittämissäätiön tutkimusjulkaisu, 107). Kunnallisan kehittämissäätiö.
- Ojala, S., Koskinen-Sandberg, P., & Mustosmäki, A. (2019). Ilkka Insinöörille yli 13 000 euroa Sari Sairaanhoidtajaa enemmän? Sukupuolten ansioerojen kaventaminen vaatii aktiivista ohjausta. *Yhteiskuntapolitiikka*, 84(5–6), 640–646.
- Opetushallitus. (2014). *Esiopetuksen opetussuunnitelman perusteet* (Määräykset ja ohjeet, 2016: 1). Opetushallitus.  
[https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/esiopetuksen\\_opetussuunnitelman\\_perusteet\\_2014.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/esiopetuksen_opetussuunnitelman_perusteet_2014.pdf)
- Opetushallitus. (2022). *Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet* (Määräykset ja ohjeet, 2022:2a). Opetushallitus.  
[https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/varhaiskasvatussuunnitelman\\_perusteet.pdf](https://www.oph.fi/sites/default/files/documents/varhaiskasvatussuunnitelman_perusteet.pdf)

Toivonen, Paananen & Paakkari.

*Journal of Early Childhood Education Research* 12(3) 2023, 1–22. <https://journal.fi/jecer>

- Oulasvirta, L., Ohtonen, J., & Stenvall, J. (2002). *Kuntien sosiaali- ja terveydenhuollon ohjaus. Tasapainoista ratkaisua etsimässä* (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja, 2002:19). Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Paananen, M. (2017). *Imaginations of early childhood education: Societal roles of early childhood education in an era of accountability* [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. Helsinki Studies in Education.
- Paananen, M. (2019). Fluctuating child-staff ratio: Governing by numbers in Finnish early childhood education. *International Studies in Sociology of Education*, 29(1–2), 158–176. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1080/09620214.2019.1692688>
- Paananen, M., & Grieshaber, S. (2022). Policies of interlude and interruption: Stories of governance as an assemblage. *Journal of Education Policy*, 1–19. <https://doi.org/10.1080/02680939.2021.2021296>
- Paananen, M., & Tammi, T. (2017). Työn kuormittavuuden kokemusten, työn tehostamisen ja sairauspoissaolojen moniulotteiset yhteydet lastentarhanopettajan työssä. *Journal of Early Childhood Education Research*, 6(1), 43–60.
- Paakkari, A. (2020). *Entangled devices: An ethnographic study of students, mobile phones and capitalism* [Väitöskirja, Helsingin yliopisto]. Helsinki Studies in Education.
- Palkoaho, M. (2022, 8. syyskuuta). Helsingin päiväkodit vajosivat syvään kriisiin: ”Ei ole tarjota muuta kuin tilat”. *Helsingin Sanomat*.
- Perusopetuslaki. (628/1998). <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/1998/19980628>
- Reimer, M., & Matthes, B. (2007). Collecting event histories with truetales: Techniques to improve autobiographical recall problems in standardized interviews. *Quality & Quantity*, 41(5), 711–735. <https://doi.org/10.1007/s11135-006-9021-y>
- Roberts-Holmes, G. (2015). The ”datafication” of early years pedagogy: ”If the teaching is good, the data should be good and if there’s bad teaching, there is bad data”. *Journal of Education Policy*, 30(3), 302–315. <https://doi.org/10.1080/02680939.2014.924561>
- Rogers, M., Dovigo, F., & Doan, L. (2020). Educator identity in a neoliberal context: Recognising and supporting early childhood education and care educators. *European Early Childhood Education Research Journal*, 28(6), 806–822. <https://doi-org.libproxy.tuni.fi/10.1080/1350293X.2020.1836583>
- Siippainen, A. (2018). *Sukupolvisuhteet, hallinta ja subjektifikaatio. Etnografinen tutkimus lasten ja aikuisten suhteista vuoropäiväkodissa* [Väitöskirja, Jyväskylän yliopisto]. JYU Dissertations 4.
- Toiviainen, S., & Brunila, K. (2021). Emerging multi-professional assemblages of precision guidance producing the resilient and future-oriented citizen. *Nordic Journal of Transitions, Careers, and Guidance*, 2(1), 1–13. <https://doi.org/10.16993/njtcg.28>
- Varhaiskasvatusasetus. (753/2018). <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180753>
- Varhaiskasvatuslaki. (540/2018). <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2018/20180540>
- Vedung, E. (1998). Policy instruments. Typologies and theories. Teoksessa M.-L. Bemelmans-Videc, R. C. Rist & E. Vedung (Toim.), *Carrots, sticks and sermons* (s. 21–58). Transaction.

Toivonen, Paananen & Paakkari.

*Journal of Early Childhood Education Research* 12(3) 2023, 1–22. <https://journal.fi/jecer>

- Watson, K., Millei, Z., & Petersen, E. B. (2015). "Special" non-human actors in the "inclusive" early childhood classroom: The wrist band, the lock, and the scooter board. *Global Studies of Childhood*, 5(3), 266–278. <https://doi.org/10.1177/2043610615597141>
- Yazejian, N., & Iruka, I. U. (2015). Associations among tiered quality rating and improvement system supports and quality improvement. *Early Childhood Research Quarterly*, 30, 255–265. <https://doi.org/10.1016/j.ecresq.2014.05.005>
- Ylitapio-Mäntylä, O., Uusiautti, S., & Määttä, K. (2012). Critical viewpoint to early childhood education teachers' well-being at work. *Journal of New Results in Science*, 9, 458–483.