

LASTEN PÄIVÄHOIDON TAIPUMINEN YHTEISKUNNALLISIIN MURROKSIIN SUOMESSA

Teollistumiseen kytkeytynyt valistusaatteellisuus, palkkatyöläistyminen ja kaupungistuminen eivät enää mahdollistaneet agraarisiin oloihin sopintua pikkulasten luontaishoitoa ja -kasvatusta, vaan tarvittiin julkilausuttuja sosiaalisia sopimuksia ja innovaatioita heidän päivittäisen hoidontarpeensa toteuttamiseen. Ensimmäisiä ratkaisuja pikkulasten heitteille jäämisen ehkäisemiseksi olivat aluksi Englannissa, sittemmin myös muualla, tehtaiden yhteyteen perustetut pikkulastenkoulut¹. Niissä satakin muutaman vuoden ikäistä lasta saatiin istuttaa auditorionmuotoiseen tilaan opettelemaan kirjaimia ankaran karttakeppiopettajan johdolla. Kyseinen metodiikka havaittiin kuitenkin pian pienille lapsille soveltumattomaksi.

1800-luvun hoitoinnovaatiot, seimi ja lastentarha, erosivat toiminta-ajatukseltaan ja järjestämisperustaltaan toisistaan, mutta yhdessä ne muodostivat antiteesin pikkulastenkouluille. Seimitoiminnan tarkoituksena oli pitää vastasyntynyt ja pikkulapsi perhe- ja äitiyhteydessään niissä tapauksissa, joissa (työläis)äidin oli välttämätöntä käydä palkkatyössä. Seimitoimintaa voi nykykatsannosta tulkita työn ja perhe-elämän yhteensovittamisen ensimuodoksi tilanteessa, jossa äitien työ oli siirtymässä kotialueelta sen ulkopuolelle. Seimitoimintaa luonnehti sen alkuvaiheessa ja myöhemminkin se, että sitä järjestettiin naisten palkkatyöpakon edessä, ja sen vuoksi pedagogiikka ei seimitoiminnassa noussut samaan arvoon kuin lastentarhassa.

Kiitämme päätoimittaja Matti Virtasta artikkelin kommentoinnista ja editoriaalisesta avusta. Kahden anonyymien refereen kommentit auttoivat tarkentamaan tehtävänasettelua.

¹Suomeen perustettiin ensimmäinen pikkulastenkoulu vuonna 1839 Kokkolaan. Kaikkiaan 1840- ja 1850-luvulla perustettiin eri puolille maata toistakymmentä pikkulastenkoulua (Välimäki 1999, 80).

Seimi oli ratkaisu säilyttää lapsia hengissä, liit-tyväthän siihen lasten terveydentilan seuraaminen ja ravitsemuksesta huolehtiminen. Esimerkiksi aviottomina syntyneiden lasten mahdollisuus pysyä hengissä oli viime vuosisadalla pieni. Äitien ratkaisuja suuressa häpeässä oli lapsen vieminen pitkäksi ajaksi hoitajille, joita kutsuttiin (aborttien tekijöiden tapaan) enkelin tekijöiksi siitä syystä, että heidän käsissään lapset usein kuolivat. Aviottoman äidin yksi ratkaisu Suomessakin vielä 1800-luvun lopulla oli vastasyntyneen surmaaminen (Ala-Nikkola 1993).

Lastentarhatoiminta syntyi seimeä selkeämmin sekä modernina kasvatustieteellisenä kritiikkinä pikkulastenkoulujen massapedagogiikkaa kohtaan että myös arvosteluna Rousseauin korostamaa lapsen ”luonnollisuutta” kohtaan. Lastentarhan voi tulkita valistusaatteellisen kasvatustieteellisen ajattelun läpimurtona. Sen mukaan pienen lapsen tuli saada kehittää kykyjään ja taitojaan omaa kehitystasoaan vastaavalla tavalla tieteellisen näkemyksen omaavan aikuisen ohjauksessa. Lastentarhatoimintaan sisältyi kauaskantoisen visio eri yhteiskuntaluokkien yhteisen kasvatuksellisen foorumin aikaansaamisesta, ja tämän ajatuksen myötä lastentarha alkoi alusta asti kehittyä kaikille perheille tarkoitetuksi sosiaalipalveluksi, näin Suomessakin (Rauhala 1996a & 1996b). Pienten lasten hoidon ja kasvatuksen järjestämiseen tarttui heti modernia tasa-arvoideologiaa ja sosiaalisen edistyksen henkeä; nämä ovat pysyneet sen osana hyvinvointivaltiolliseen universalismin periaatteeseen saakka. Se näyttää edelleen jatkuvan subjektiivisena päivähoito-oikeutena ja kaikille 6-vuotiaille lapsille tarkoitettuna esiopetuksen järjestämisenä.

Lastentarha-aatteen ja käytännön toiminnan isänä pidetään saksalaista Friedrich Fröbeliä, joka 1840-luvulla aloitti keskustelut pikkulapsen erityisyydestä ja leikistä hänen ominaislaatuaan vas-

taavana toimintana. Fröbelin käsityksen mukaan lapsi ei ollut ”pienoisaikainen”, jollaiseksi hänet esiteollistuneena aikana yleensä ymmärrettiin, mikä ilmeni esimerkiksi lasten työvoiman käytönä kaivoksissa ja tehtaissa. Lasten kuulumisella työvoimaan oli historiallinen tausta maatalousyhteiskunnassa, jossa perinteinen kasvatuskäsitys oli edellyttänyt lasten työpanosta muutaman vuoden ikäisestä lähtien. Fröbel käsitteellisti varhaislapsuuden erityiseksi psyykkiseksi ja sosiaalisiksi elämänvaiheiksi, jossa piilevät mahdollisuudet ohjaavan aikuisen tuli auttaa esiin yhdessä lapsen kanssa (Salminen & Salminen 1986). Kyseinen periaate kutoutui alusta lähtien suomalaisen lastentarhatoimintaan. Johann Heinrich Pestalozzin ja Fröbelin periaatteet lapsen mahdollisuuksien vaalimisesta ja hänen voimavarojensa esiinkutsomisesta ohjasivat suomalaisen lastentarhan perustajien Hanna Rothmanin ja Elisabeth Alanderin työtä (Alander 1923, 12).

Lastentarha-käsite *Kindergarten* tallensi metaforan, joka viittaa puutarhan kärsivälliseen vaalimiseen ja sadon kypsymisen odottamiseen. Ympäristön merkitys, joka tulee esiin puutarha-metaforassa, sisältää myös modernin näkemyksen yksilöllisen kehityksen suhdeluonteesta: yksilö kehittyi yhdessä toisten, kaltaistensa kanssa ominaislaatuun vastaavassa ilmapiirissä, jota pedagogisin menetelmin aktiivisesti ylläpidetään kehityksen toteutumiseksi. Jokaisessa päivähoitoreformissa on tavalla tai toisella työstyetty yksilöllisen lapsen ja hänen kasvuympäristönsä suhdetta. Näin tapahtuu Suomessa parhaillaan toteutettavassa yleisen esiopetuksen järjestämisessäkin. Englanninkielisellä alueella alkuperäiskielinen *kindergarten* on adjektiivimuotoisena määreenä edelleen käytössä viitattaessa lastentarhanopettajiin ja päivähoitoon.

Saksassa ideoitu toiminta ”tuotteistettiin” jo alkuvaiheessaan, kun sille kehitettiin omia ja tyyppillisiä tapoja toimia lasten kanssa. Fröbelin aloitteesta luotiin omaa toimintamateriaalia, kuten fyysisen perusmuotoja kuvaavat puiset palikat sekä toiminnallinen päivä- ja vuosirytmii pedagogisen ohjelman toteuttamiseen. Fröbelin kokonaisvaltaiseen ideaan kuului sekin, että lastentarhatoiminnan juurruttamisen ja laajentamisen pohjaksi rakennettiin heti toiminnan alussa lastentarhanopettajien koulutus. Sen avulla välitettiin uusille ammattilaisille tieteellinen perustieto paitasi lapsen kehityksestä ja kasvatuksesta myös kotien pedagogisesta tukemisesta.

Suomalaisessa tutkimuskirjallisuudessa institutionaalista päivähoitoa ovat empiirisesti analysoineet Riitta Jallinoja (1976), Raija Julkunen (1993), Pirkko-Liisa Rauhala (1996a) ja Anna-Leena Välimäki (1999). Jallinoja on periodisoinut lasten päivähoiton siihen osoitettujen määrärahojen ja hoitopaikkojen mukaan viideksi historialliseksi vaiheeksi. Julkunen on puolestaan analysoinut niitä intressejä, joilla lasten päivähoito on saatu julkiseksi järjestelmäksi. Rauhala on tulkinut lasten päivähoiton alkuperäiseksi sosiaalipalveluksi, hyvinvointivaltiollisen sosiaalipalvelun varhaismuodoksi. Välimäki on virallisaineistojen ja niitä täydentävien eräiden muiden aineistojen nojalla tekemänsä analyysin perustalta päätyneet esittämään päivähoitomuotojen laajan kehitystendenssin, jonka hän periodisoi seitsemäksi ajalliseksi jaksoksi. Niiden sisällä kulkee sarjallisesti, rinnakkain ja limittäin Välimäen aineistoistaan esiinsuodattamat neljä lastenhoitokäsitystä.²

Kehitämme seuraavassa Välimäen (1999, 220) analyysia päivähoiton historiallisista ajanjaksoista tulkitsemalla niitä yhteiskunnallisiin rakennemuutoksiin taipuneina sekä tuomalla esiin valtiollisia poliittisia valintoja, joita kulloinkin on tehty institutionaalisen päivähoiton järjestämiseksi. Nojautumme johtopäätöksissä valtiollisten aloite-, suunnittelu-, päätöksenteko- ja säädösaineistojen tapahtumahistorialliseen ja lähdeanalyysiin.³ Olemme järjestäneet tarkastelumme kronologiseksi ja sitoneet lastenhoitokäsitykset ja institutionaalisen päivähoiton perustelut ajanjaksoihin, joiden keskeistä yhteiskuntapoliittista sisältöä tuomme esiin sen verran kuin on tarpeen

²Välimäki (1999, 204–209) tiivistää alle kouluikäisten lasten hoidosta vallinneet neljä käsitystä: 1. perinteinen lastenhoitokäsitys, joka tarkoittaa lasten hoitamista luontaisesti kotioloissa, 2. kasvatuksellisesti opetuksellinen käsitys, joka on ollut dominoiva varhaisessa lastentarhatoiminnassa ja johon lastentarhanopettajien koulutus eri puolilla maailmaa nojautuu, 3. sosiaalis-hoidollinen käsitys, jossa korostetaan turvallisen ympäristön luomista kodin ulkopuolella sekä lapsen terveyden turvaamista, ja 4. valtion lastenhoitokäsitys, joka ei ole yhteismittainen edellä mainittujen kanssa, vaan tarkoittaa niitä poliittisia valintoja ja ratkaisuja, joilla julkista päivähoitoa on perusteltu ja järjestetty.

³Aineistojen laatu, laajuus ja niiden analyysin yksityiskohtaiset metodologiset valinnat käyvät ilmi monografoistamme (Rauhala 1996a; Välimäki 1999).

päivähoidon kontekstin kannalta. Analyysin peruslähtökohtana on näkemys, jonka mukaan 1800-luvun pikkulasten hoitoinnovaatiot eivät kummunneet köyhäinhoidollisista intresseistä, vaikka niitä liitettiin päivähoitoon varsinkin 1920- ja 1930-luvun lastensuojelukeskusteluissa.

LASTENTARHOIMINNAN SOVITTAMINEN
KANSANSIVISTYKSEN JA TYÖVÄENKYSYMYKSEN
TAVOITTEISIIN

Välimäki (1999) on nimennyt Suomen päivähoiton ensimmäisen kauden kansainvälisten innovaatioiden vaiheeksi (1880–1913). Lastentarhoiminnan kansalliset käynnistäjät eri maista kävivät hankkimassa peruskoulutuksensa Saksassa ja sen perustalta organisoivat omissa maissaan lastentarhoiminnan ja siihen tarvittavien ammattilaisten koulutuksen. Kyseisten perustuntemerkkien pohjalta toiminnan leviäminen voidaan todeta alkujuuriltaan kansainväliseksi, ja lastentarhanopettajan ammatti kantaa kulttuurista riippumattomia kansainvälisiä piirteitä samaan tapaan kuin esimerkiksi lääkärin ammatti. Lastentarhanopettajan ammattia voidaan pitää tyylipuhtaana naisten modernina (semi)professiona, jolla toisin kuin esimerkiksi sairaanhoitajalla on ollut koko olemassaolonsa ajan itsenäinen asema ammattien kentässä (esim. Riemann 1985; varhaisen lastentarhoiminnan alkuvaiheiden yksityiskohdista Suomessa tarkemmin Alander 1923; Hänninen & Valli 1986; Salminen & Salminen 1986; Remmer 1989; Välimäki 1999).

Useimmissa Euroopan maissa lastentarhoiminnan aloittaminen osuu historiallisesti samaan aikaan kansallisaatteellisten liikkeiden kanssa. Suomessa kyseinen yhteys on hyvin vahva ja näkyy valtiollisissa dokumenteissa avoimesti (Rauhala 1996a). Kun lastentarhoiminta käynnistettiin 1880-luvulla, sitä ei ensisijaisesti kytketty naisten sosiaaliseen paikkaan. Lastentarhaan tuli lapsia sekä niistä säätyläisperheistä, joissa äiti oli kotona, että niistä työläisperheistä, joiden äiti oli palkkatyössä. Lastentarhoiminnan historiasta katsottuna naisten palkkatyö ei ole yksiselitteisesti pikkulasten institutionaalisen hoidon taustalla, vaikka sen ensimmäinen taipuminen yhteiskunnalliseen muutokseen tapahtui osana työväenkysymystä ja naiskysymystä. Kansanlastentarhoista luotiin äitien palkkatyön tueksi tarkoitettuja päivähoitolaitoksia ja työväenluokan lap-

sille suunnattuja kehittymiskeskustoja (Välimäki 1999; Rauhala 1996a). Lastentarhanopettajien koulutus oli yksi tärkeä avaus naisten ammatillistumiskehitykselle, joka sekin kasvatusta ja opetusaloilla kiinnittyi kansallisliikkeeseen.

Lastentarhoiminnan sitoutumisen kansallisaatteellisiin tavoitteisiin tallentaa yksityiskohteisesti ja vivahteikkaasti Tekla Hultinin vuonna 1909 eduskunnassa esittämä anomus määrärahan myöntämiseksi kansanlastentarhoille (Toiset Valtiopäivät, anom. ehd. N:o 173, 17.6.1909); tämä on ensimmäinen valtiollisella tasolla esitetty kannanotto lastentarhoiminnasta. Kyseisellä anomuksella Hultin käynnisti poliittisen päivähoitokeskustelun, joka on ollut kestävimpiä aihepiirejä suomalaisessa sosiaalipoliitikassa ja on vilkkaasti käynnissä tämänkin artikkelin kirjoittamisen aikana vuonna 2000.

Hultin perusteli valtionapuanomustaan Suomen alhaisella kansalaissivistyksellä, ahtailla asunto-oloilla, äitien varattomuudella ja pakolla käydä ansiotyössä. Kansanlastentarha oli Hultinin mukaan julkisen vallan ”auttava käsi” varattomille ja työn rasittamille äideille, etenkin kun lapset saivat siellä lämpimän aterian. Köyhäinhoidollisten perusteluiden lisäksi Hultin vetosi voimakkaasti lastentarhan (kansalais-)kasvatukselliseen merkitykseen. Hän mainitsi, että Fröbelin kasvatustjärjestelmä totutti lapset hyvään käytökseen, herätti havaintokyvyn, kehitti omatoimisuutta sekä lisäsi tieto- ja taitomäärää.

Kansanlastentarhan Hultin tulkitsi palvelukseksi kansakoululaitokselle. Hultin arvioi, että vuonna 1909 Suomen lastentarhoissa oli noin 3 500 lasta. Hän korosti anomuksessaan keskeisesti valtion vastuuta lastentarhoiminnan tukemisessa; kunnat eivät voisi sitä omin avuin toteuttaa, vaan valtion tuli sekä tukea että säädellä kuntia osoittamalla kansanlastentarhoille aineellisia resursseja. Hultin viittasi siihen, että valtio oli jo perustanut muutamille paikkakunnille lastentarhoja rautatieliäisten lapsille, mikä osoitti, että valtion osallistuminen lastentarhoimintaan oli hyväksytty periaatteellisella tasolla.

Eduskunta hyväksyi Hultinin tekemän kansanlastentarhojen valtionapuanomuksen, vaikka määräraha osoitettiin vasta vuoden 1913 menosääntöön. Lastentarha tuli Hultinin aloitteesta taivutetuksi kansakunnan muodostamisprosessin osaksi, kun julkinen valta otti suurta periaatteellista osavastuuta pienten lasten hoitamisesta ja kasvattamisesta. Anomusta voidaan tulkita siten,

että kaikissa lapsissa heidän sosiaalisesta taustastaan riippumatta nähtiin kansakunnan kannalta mahdollisuuksia. Ongelmana oli köyhien kotien huono ja puutteellinen kasvatustyö, ja juuri siihen lastentarhatoiminnalla katsottiin voitavan vaikuttaa (Häggman 1994, 216). Hultinin anomuksessa tulivat esiin sosiaalis-hoidollinen ja kasvatukselliset-opetuksellinen lastenhoitokäsitys.

PÄIVÄHOIDON VALTIOLLISTAMISEN JA KOTIKASVATUKSEN JÄNNITTEITÄ 1920-LUVULLA

Valtiollisen itsenäistymisen jälkeen lapsipolitiikka etsi muotoaan ensisijaisesti lastensuojelullisessa kehyksessä (Pulma & Turpeinen 1987). Lastenseimet ja lastentarhat sekä pikkulasten hoidon neuvonta-asetat olivat kaupunkien ilmiö; niitä perustivat niin yksityiset järjestöt (mm. MLL), tehtaat kuin suurimmat kaupungitkin (Salmen- saari 1921; Tavastähti 1924; Halila 1977; Rem- mer 1989; Kröger 1994). Pikkulasten hoito pysyi myös valtiopäivätasolla keskusteltavana kysy- myksenä, ja sitä käsiteltiin seuraavan kerran vuonna 1927 hallituksen esityksessä laiksi kansanlastentarhain valtionavusta (Hallituksen esitys 13/1927 vp; esityksessä käytetään ilmaisua valtioapu). Siinä todettiin, että kaikissa sivistysmais- sa oli kiinnitetty huomiota pienten lasten *koti- kasvatuksen tukemiseen* lastentarhatoiminnalla erityisesti sellaisissa oloissa, joissa vanhemmat eivät itse kyenneet tai riittävästi ehtineet huolehtimaan lapsistaan. Esityksen painotukset olivat läpinäky- västi lastensuojelullisia. Lastentarhojen kokopäi- väosastojen tärkeyttä perusteltiin sillä, että muu- toin lapset olisi teljettävä lukkojen taakse tai he jäisivät kadulle. Vaikka esityksessä korostettiin kotikasvatuksen tukemista, valtiopäiväkeskuste- lut osoittavat, että sisällöllisesti kuitenkin tarkoi- tettiin huonojen kotiolojen kompensoimista las- tantarhatoiminnalla. Lakiesitykseen liitetyssä si- vistysvaliokunnan mietinnössä (nro 2 hallituksen esityksen 13/1927 johdosta laiksi kansanlasten- tarhain valtioavusta) ehdotettiin luopumista kansanlastentarhan käsitteestä ja sen sijasta käytettä- väksi lastentarhaa.

Vuoden 1927 eduskuntakäsittely osoitti, että lastentarhakysymys tulkittiin yhteiskunnallisesti merkittäväksi. Tätä seikkaa ilmentävät monet jän- nitteet, jotka tulivat esiin eduskuntakeskusteluissa. Huoltopolitiittiset, lastensuojelulliset ja kasva- tukselliset perustelut punoutuivat toisiinsa, mut-

ta mikään näistä ei sellaisenaan tai yksinomaan tullut hallitsevaksi annetuissa säädöksissä (Laki lastentarhain valtioavusta 296/27; Asetus 297/27 lastentarhoista, jotka saavat valtioapua). Vuoden 1927 lain säätämisen yhteydessä käytyä debattia voi luonnehtia kompromissikeskusteluksi.⁴ Kasvatuksellisia tavoitteita korostettiin mm. siten, et- tä asetuksen mukaan lastentarhanopettajilta edel- lytettiin vähintään kaksivuotista seminaarikoulu- tusta. Lastentarhanopettajien ammatilliset intres- sit saivat näin vahvan tuen valtiollisesta järjestel- mäst. Niin eduskuntakeskustelua kuin lakia ja asetustakin hallitsi voimakas valtiollisen kes- kusohjauksen ja valvonnan tehostamisen tavoite.⁵

Välimäki (1999, 220) on nimennyt ajanjakson 1913–1927 päivähoidon ensimmäiseksi valtiol- listamisen kaudeksi. Vuoden 1927 lain tavoitteena oli valtiosta käsin yhdenmukaistaa lastentar- hatoiminnassa vallinneita kirjavia käytäntöjä, varm- istaa valtionavun jatkuminen, saada pätevät ja yhtenäisesti palkatut lastentarhanopettajat sekä turvata tarkoituksenmukaiset toimitilat (Rauhala

⁴Vuoden 1927 eduskuntakeskustelussa tulivat esiin sa- mat perusrivistäidat, jotka ovat myöhemminkin liitty- neet lasten päivähoitoon: lapsen paikasta ja naisen teh- tävästä lapsen hoitajana tuli poliittisesti tunnepitoinen kysymys. Sisko-Liisa Hänninen ja Siiri Valli (1986, 140) mainitsevat, että eduskuntakeskustelussa esitetyt kannanotot olivat pikemminkin henkilö- kuin puolue- kohtaisia. Lakiesitykseen suhtauduttiin pääasiassa myönteisesti, vaikka joku edustaja epäili lastentarhojen tarpeellisuutta maaseudulla ja joku vaati avun myön- tämistä vain vähävaraisten lapsia huoltaville lastentar- hoille. Tuotiin myös esiin, että lakiehdotus kokoi- naisuudessaan osoitti kaupunkilaisten pyrkimystä va- pautua lastensa huoltamisesta ja ettei valtion tulisi sel- laista tavoitetta tukea. Edustaja Martta Lehtonen eh- dotti lastentarhojen yleistä kunnallistamista, mikä yh- tenäistäisi toimintaa ja antaisi paremmat takeet lasten terveydenhoidosta. Lehtonen ehdotti myös, että las- tantarhojen toimintaa valvomaan ja ohjaamaan tulisi perustaa lasten vanhempien neuvostoja. Tämä oli avaus päivähoitolaistosten ja kotien yhteistyön korosta- miselle, mikä on ollut yksi teema poliittisissa päivä- hoitokeskusteluissa.

⁵Minna Kurikka (1992) on julkaisemattomassa pro gradu -tutkielmassaan analysoinut päivähoidon nais- politiikkaa ja päätyy näkemään vuoden 1927 edus- kuntakeskustelussa kaksi suurta konfliktia: kaupungin ja maaseudun eron sekä luokkakonfliktin. Rauhalan tulkin mukaan (1996a, 109) kyseiset konfliktit kuitenkin soviteltiin suomalaisen politiikan tekemi- seen omaksutulla valtion ohjauksen ja resurssivallan vah- vistamisella.

1996a, 108). Lastentarhatoiminnan osalta päivähoito taivutettiin vuoden 1927 lailla valtiollisen keskusohjauksen kohteeksi. Vuoden 1927 valtiopäiväkeskusteluja hallitsi sosiaalis-hoidollinen lähestymistapa, ja lakiesitystä kritisoitiin nojautumalla perhekeskeiseen perinteiseen lastenhoitokäsitykseen. Määrällisesti lastentarhatoiminta oli tuolloin vaatimatonta, vain suurimpiin kaupunkeihin keskittynyttä ja sillä perusteella Jallinoja (1976, 100–101) on päätyneet nimeämään 1920- ja 1930-luvun päivähoiton taantumakaudeksi.

LASTENSUOJELULLINEN PAINOTUS 1930-LUVULLA

Vuoden 1928 ja 1940-luvun lopun välistä aikaa Välimäki (1999) on luonnehtinut lasten päivähoiton ja lastensuojelun yhteysvaiheeksi. Kyseistä ajanjaksoa leimasi päivähoiton vahvistuva valtiollistaminen, jonka sisältönä oli pikkulasten hoidon tulkitseminen lastensuojelullisessa kehyksessä, mikä tarkoitti myös toiminnan loitonemista alkuperäisestä innovaatioluonteestaan. Lasten päivähoitosta säädettiin osana uutta lastensuojelulakia vuonna 1936. Laki (52/36, 7 §) edellytti, että kuntien oli tarpeen mukaan joko itse perustettava tai ylläpidettävä kotikasvatusta tukevia laitoksia tai luotava edellytyksiä, joiden avulla järjestöt ja yksityiset voisivat perustaa päivähoitolaitoksia. Tämä laki oli ensimmäinen, jolla kuntia varsinaisesti veloitettiin perustamaan kotikasvatusta tukevia ja täydentäviä laitoksia. Koska toimintaan ei osoitettu lisärahoitusta eikä toiminnan järjestämättä jättämisestä säädetty mitään sanktioita, päivähoitolaitosten tarpeellisuuden arviointi jäi kuntien omaan harkintaan. Käytännössä päivähoitoa säädeltiin vuoden 1936 lastensuojelulla vuoden 1973 päivähoitolakiin saakka.

Institutionaalinen päivähoito 1930-, 1940- ja 1950-luvulla oli pienimuotoista toimintaa, joka taivutettiin lastensuojeluideologiaan ja perhekulttiin sopivaksi, valtiollisesti säädellyksi, mutta käytännössä kunnille vapaaehtoiseksi toiminnaksi. Toiminnan vaatimatonta volyyymia kuvaavat Lastensuojelun Keskusliiton vuoden 1948 lopussa keräämät tiedot, joiden mukaan Suomessa oli tuolloin runsaat 15 000 paikkaa kaikissa lasten päivähuoltolaitoksissa, kuten termi tuolloin kuului (Tilastollinen selvitys..., 1951, 81).⁶

Jallinojan (1976, 101) mukaan sotavuodet lisäsivät naisten palkkatyössäkäyntiä, mutta eivät

niin paljon, että se olisi kohdistunut paineena lastentarhatoiminnan uudistamiseen ja laajentamiseen. Sodan jälkeen näytti suomalaisessa yhteiskunnassa voittavan kotia ja ydinperhe-elämää ihannoiva kotikultti (Satka 1993, 70), ja naiset palasivat kodin piiriin ja hoitivat siellä lapsensa. Suomalaisen yhteiskunnan jatkunut, sotien jälkeen jopa lisääntynyt agraarisuus tuki naisten mahdollisuutta hoitaa lapset maataloustyönsä ohessa, kun asutuspolitiikka sitoi nuorta väestöä pienviljelmiin.

Vuosien 1930 ja 1950 välisenä aikana valtiollisessa järjestelmässä käydyissä päivähoitokeskusteluissa esiintyi hallitsevana lastensuojelullisesti painottunut lastenhoitokäsitys. Sen vastinparina oli kotihoidon tulkitseminen arvostetuimmaksi lasten hoitomuodoksi. Eri hoitomuotojen voimakas vastakkainasettaminen ei ollut 1800-luvun lastentarha-aatteen mukaista, jossa oli korostettu kodin ja lastentarhan täydentävän toisiaan. Kansainvälisiä vaikutteita ei 1940- ja 1950-luvulla omaksuttu samaan tapaan innostuneesti kuin 1800-luvun loppupuolella, vaikka kansainväliset 1930- ja 1940-luvun väestöpoliittiset virtaukset muokkasivatkin perhettä ja lapsia koskevia keskusteluja ja reformipolitiikkaa. Siinä suositettiin tulonsiirtoja ja työapua, joista hyvinä esimerkkeinä ovat vuonna 1948 säädetty lapsilisälaki (541/48; havainnollisen ja seikkaperäisen käsityksen lapsilisäreformin vaikuttamista ja merkityksestä saa V. J. Sukselaisen [1948] aikalaiskirjoituksesta) sekä vuonna 1950 lakisääteiseksi tullut (maaseudun) monilapsisille perheille tarkoitettu kodinhoitajatoiminta (Laki kunnallisista kodinhoitajista 272/50).

Lastentarhojen tarkastajan Elsa Boreniuksen (1942, 79–82) kannanotto lastentarhojen tehtävistä kiteyttää 1940-luvun päivähoitokeskustelua ja sopii Jallinojan (1976, 101) päätelmään, jonka mukaan 1940-luku ei ollut päivähoiton kehittämisen kannalta aktiivinen vuosikymmen. Borenius piti lastentarhaa ehkäisevänä lastensuojeluna

⁶Vuosina 1921–1930 Suomessa syntyi vuosittain noin 78 000 lasta ja vuosina 1931–1940 noin 70 600 lasta. Alle kouluikäiset ikäkohortit olivat näin lukumäärältään erittäin suuria, ja niiden koko vielä kasvoi sotien jälkeen, kun vuosina 1946–1949 syntyneissä kohorteissa oli yli 100 000 lasta (Lento 1951; Valtonen 1985). Ikäryhmien kokoja vasten tarkasteltuna tulee esiin, miten pieni osa lapsista lopulta oli seimi- ja lastentarhatoiminnan piirissä.

ja kotien kasvatuksen tukemisena. Lastentarha antoi lapsille kehittymisen mahdollisuuden silloin, kun asunnot olivat ahtaat, perheissä oli varattomuutta tai sairautta, ja silloin, kun äidit olivat työssä. Lastentarha oli siis ensisijaisesti huonojen kotiolojen kompensoimista. Sen lisäksi lastentarhassa voitiin edistää tai ainakin seurata lasten terveyttä.

OSAPÄIVÄHOIDON JA KOKOPÄIVÄHOIDON JÄNNITE

Lasten päivähoitoon liittyvistä voimakkaista jännitteistä yksi on kulkenut osapäiväisen ja kokopäiväisen hoidon välillä, mikä toisin kuin vastava kotihoidon ja institutionaalisen päivähoidon kesken tulee vain harvoin avoimesti esiin virallisissa dokumenteissa. Kuitenkin lastentarhatoimintaa koskevissa kehityshistoriallisissa tulkinnoissa on yleensä tehty ratkaiseva ero juuri kokopäivä- ja osapäivätoiminnan välille.⁷ ”Varsinaisena” lastentarhatoimintana on pidetty osapäivätoimintaa, kun taas kokopäivätoiminnan perusteluissa oli 1960-luvulle asti vahvasti mukana huoltopoliittisia, lastensuojellisia ja ylipäänsä sosiaalisia motiiveja kasvatuksellisten sijasta.

Keskusteluun osapäiväisestä ja kokopäiväisestä hoidosta tiivistyy monia ideologisia intressejä ja ristiriitoja, ja ne ilmentävät varsinkin perinteisen lastenhoitokäsityksen hallitsevuutta ennen 1960-lukua. Tuomme eräiden julkilausuttujen kannanottojen kautta esiin, mistä ristiriidassa on ollut kysymys.

Aune Ståhlberg (1946, 126–129) ehdotti, että *päiväkotiä* ryhdyttäisiin käyttämään kaikkien lapsille tarkoitettujen puoliavointen huoltolaitosten eli päivähoidon yleiskäsitteenä. Perinnäisnimike ”seimi” kantoi hänen mukaansa köyhäinhoidollisia piirteitä. Päiväkodin käsitteellä Ståhlberg muiden aikalaiskeskustelijoiden tapaan viittasi nimenomaan kokopäivähoidon roolin selkiyttämiseen lastentarhatoiminnan rinnalla, ja tässä mielessä päiväkotikäsitteen merkityssisältö eroaa sen myöhemmästä määrittelystä (tarkemmin Välimäki 1999, 125–127). Ståhlbergin mielestä toi-

nen keino lasten päivähoidon puhdistamiseksi köyhäinhoidollisesta leimasta oli maksun, vaikka pienenkin, periminen vanhemmilta. Ståhlberg lausui kannanottonsa lasten päivähoidosta vastuullisena sosiaaliministeriön viranhaltijana.

Heikki Pohjolainen (1948) vertaili tutkielmaansa 3–6-vuotiaille tarkoitettua neljän tunnin osapäiväistä normaalilastentarhaa ja kokopäiväosastoa. Hän totesi, että perheenäitien palkkatyö oli usein välttämätöntä perheen toimeentulon kannalta ja oli myös estämässä perheitä joutumasta köyhäinhoidon tai lastensuojelun varaan. Pohjolaisten mielestä lastentarhanopettajien koulutusta ja tarhojen toimintaa ei ollut suunniteltu kokopäiväistä toimintaa silmälläpitäen. Kokopäiväosastolla olevien lasten muista tarpeista huolehtiminen jäi epäpätevän apuhenkilöstön tehtäväksi, ja siitä syystä lapsen oleskelu kokopäiväosastolla saattoi olla hänelle vahingollista. Pohjolaisten mukaan hoidon ja kasvatuksen ristiriitainen kulki kokopäivä- ja osapäivähoito välillä.⁸ Vaikka Pohjolaisten empiirinen aineisto on niukka, hänen johtopäätöksensä vastasi ajan yleistä käsitystä.

1940-luvun lopun sosiaalireformiaalossa asetettiin komitea pohtimaan päivähoitojärjestelmää, ja se sai mietintönsä valmiiksi vuonna 1951 (KM 1951: 72).⁹ Valtioneuvosto määritteli komitean tehtäväksi ehdotuksen laatimisen ”lasten päiväkotijärjestelmän kehittämiseksi tai korvaamisesta jollakin järjestelmällä, joka nykyistä paremmin vastaisi kotien, äitien ja lasten hoidollisia ja kasvatuksellisia vaatimuksia” (KM 1951: 72, alkulehdet). Tässäkin komiteassa päiväkodin käsitettä käytettiin kokopäivähoitoa erottamiseen lastentarhatoiminnasta.

Komitea totesi, että naisia tarvittiin tuotanto-

⁸Lastensuojelun Keskusliiton vuonna 1948 tekemän selvityksen mukaan Suomessa oli tuolloin nelisensataa lasten päivähuoltolaitosta, kuten seimiä ja lastentarhoja yhdessä nimitettiin. Niiden osastoista valtaosa oli neljän tunnin lastentarhoja (Tilastollinen selvitys..., 1951, 38–78). Lastentarhanopettajien ammattiin liitetty jännite kasvatuksen ja hoidon välillä tuli voimakkaasti esiin 1960-luvun keskusteluissakin, joissa toisinaan epäiltiin lastentarhanopettajien kykyä osallistua päivähoitoreformin toteuttamiseen (esim. Lastenhuollon toimikunta, 1972, 30–33, 62–63).

⁹Komitean puheenjohtajaksi nimitettiin Martta Salmela-Järvinen ja hänen lisäksi kuusi muuta varsinaista jäsentä, jotka kaikki olivat naisia. Komitean sihteeriksi nimitettiin Jorma Pasanen.

⁷Osapäivä- ja kokopäivähoitoa erottelun ongelma liittyy myös lastentarha- ja päivähoitotoimintaa koskeviin tilastoihin: hoitopaikat on harvoin tilastoitu kyseisen erottelun mukaan.

elämässä ja naiset tarvitsivat työtä, jotta eivät joutuisi köyhäinhoidon huollettaviksi.¹⁰ Suomessa naiset olivat teollistumisen alkuvaiheesta osallistuneet laajamittaisesti teollisuustyöhön ja sen seurauksena suomalainen koti oli muuttunut tuotantoyksiköstä kulutusyksiköksi, jota ei voitu ylläpitää ilman naisen(kin) ansiotuloa (KM 1951: 72, 7). Kotikasvatusta tukevien laitosten perustamisen tarpeellisuutta korosti sekin, että ”– sodan jälkeisenä ilmiönä [oli] eronneiden ja muuten yksinäisten äitien valitettavan suuri joukko” (KM 1951: 72, 7). Komitea käytti lastensuojellusta argumentaatiota todetessaan, että lastentarhassa lapsella oli päivän aikana mahdollisuus olla suojassa kodin epäedullisilta vaikutuksilta.

Komitean työssä on havaittavissa ristiriitaisuutta. Toisaalta se monin aatteellisin ja kasvatuksellisin perusteluin puolsi lastentarhatoimintaa, mutta päätyi samalla argumentoimaan sitä vastaan. Kokopäivälasterhat olivat ”vain” korvikoteja, joissa jotkut lapset joutuivat olemaan kohtuuttoman suuren osan päivästä. Lapsiryhmät olivat lapsen yksilöllisen kehityksen kannalta liian suuria, lastentarhojen tilat ahtaita, lapset sairastelivat helposti saadessaan tartuntoja toisiltaan, kun monet vanhemmat joutuivat tuomaan lapsiaan sairaina hoitoon. (KM 1951: 72, 11–13.) Komitea totesi ongelmaksi senkin, että lastentarhatoiminnan liiallisen laajentumisen vuoksi lasten huoltajien vastuuntunto lapsesta saattoi heikentyä (KM 1951: 72, 13). – Tätä keskustelua päivähoidosta käydään Suomessa edelleen myös vuonna 2000.

Komitea ei esittänyt yhtään varsinaista ehdo-

¹⁰Kyseisen näkemyksen oli Helny Bergbom (1935, 742) kiteyttänyt *Sosialisessa Aikakauskirjassa* seuraavasti: ”Ylläesitettyjen tietojen perusteella katson, että naimisissa oleva nainen ei ainoastaan ole oikeutettu vaan suorastaan eräissä tapauksissa velvollinenkin käymään ansiotyössä, ellei tahdota sysätä suurta joukkoa työläisperheitä yhteiskunnan elätettäväksi. Yhteiskunnan velvollisuus olisi järjestää huolenpito lapsista äidin poissaoloajaksi tavalla, joka takaa, että äidin työssäkäyminen ei ole lapsille ja heidän kasvatukselleen haitaksi.” Näkemys oli 1930-luvun huoltopoliittisessa keskustelussa yleinen ja vahva ja ulottui virallisessa kirjoittelussa 1960-luvulle saakka. Vasta 1960-luvun puolivälin jälkeen, erityisesti Yhdistys 9:n ohjelmissa, naisten palkkatyöpakon rinnalle nousi näkemys, jonka mukaan varsinkin ammattiin kouluttautuneet naiset saattoivat itse pitää kodin ulkopuolista työtä kiinnostavana ja haluttavana (Jallinoja 1983, 153–155; Lasten päivähoidon..., 1969).

tusta päiväkotijärjestelmän konkreettiseksi kehittämiseksi. Kokoamiaan tietoja lastentarhatoiminnasta komitea kommentoi enimmäkseen kielteiseen sävyyn. Se ei pitänyt päiväkotitoimintaa suotavana vaihtoehtona kotikasvatukselle, vaan välttämättömänä lastensuojellullisena poikkeusjärjestelynä. Komitean ainoa suositus oli, että viranomaisten tulisi valvoa perhepäiväkoteja (KM 1951: 72, 19), mikä toteutui käytännössä vasta vuonna 1968 tehdyllä lastensuojelulain muutoksella (Laki lastensuojelulain muuttamisesta 25/68, 25 § 3 mom ja 27 § 4 mom).

Heikki Waris (1961, 236–237) määritteli lastenseimet, lastentarhat ja koululaisten päiväkodit lastenhuollon piiriin lukeutuviksi puoliavoimiksi laitoksiksi. Waris totesi laitosten eroavan lastenkodeista ja koulukodeista siinä, että lapset edelleen asuvat ja ovat pääosan ajasta omassa kodissaan, mutta saavat samalla osakseen ammattitaitoisten opettajien ja lastenhoitajien huolenpitoa. Äitien ansiotyö ja perheiden vähävaraisuus olivat Wariksen mielestä ne tekijät, joiden vuoksi mainitut laitokset joutuivat tukemaan kaikkein vaikeimmassa asemassa olevien kotien kasvatus-työtä. Wariksen esittämä määrittely lasten päivähoidosta huollollisena toimintamuotona ajoittuu kiinnostavaan historialliseen kohtaan, sillä 1960-luvun päivähoitokamppailuissa hylättiin sosiaalipolitiikan piirissä vallinnut käsitys päivähoidosta huoltopoliittisena kysymyksenä. Huomion ansaitsee se, että Pekka Kuusi (1961) ei edes maininnut lasten päivähoitoa 60-luvun sosiaalipolitiikkanaan, joka ilmestyi samana vuonna kuin Wariksen oppikirja.¹¹

On vaikea päätellä, olisiko 1950-luvulla ollut lasten päivähoitolle kysyntää enemmän kuin sitä virallisaineistojen mukaan ilmeni. Valtiolliset toimijat taivuttivat päivähoidon vallitsevaan kotikultti-ideologiaan, jonka mukaan institutionaalisen päivähoidon mahdollisuutta ei tullut korostaa. Jallinoja (1976, 101) huomauttaa, että 1950-luvun puolivälistä alkaen lasten päivähoidon laajentamista voitiin jopa hidastaa, mikä näkyikin

¹¹Kuusi (1961, 204–206) ehdotti perhepoliittiseksi toimenpiteeksi äidinpalkkiota alle 3-vuotiaan lapsen hoitamisesta kotona. Äidinpalkkion maksamista Kuusi perusteli nykykatsannosta mielenkiintoisella tavalla: hänen mukaansa se merkitsisi kotitaloudessa suoritettavan työn näkyvää arvostamista yhteiskunnan taholta ja paikkaisi samalla kansantulolaskelman aukkoa kotitaloustyön huomioon ottaessaan (Kuusi 1961, 205).

päivähoidon volyymissa (Sosiaalihuolto, 1969, 20). Vaikka kotihoidon korkeaa arvostusta voidaan selittää omilla kansallisilla tapahtumilla, on mahdollista tulkita se yhdeksi heijastumaksi John Bowlbyn WHO:n piirissä virittämästä ja kaikkiin teollistuneisiin maihin kantautuneesta äidinriisto-keskustelusta (Bowlby 1952 & 1957).

KAMPPAILU PÄIVÄHOIDOSTA 1960-LUVULLA JA VUODEN 1973 PÄIVÄHOITOLAKI

Lasten päivähoidon varsinaisena taistelukaupana voidaan pitää 1960-lukua (Välimäki 1999, 213). Kyseinen vuosikymmen muodostui suomalaisessa yhteiskunnassa erittäin voimakkaaksi yleisen rakennemuutoksen kaudeksi. Vanhasta Suomesta tuli uusi Suomi nopeassa tahdissa, kun vallinneet arvot ja ideologiat kyseenalaistettiin ja kun väki pakeni maaseudulta kaupunkeihin ja tiloilta tehtiin, Ruotsiin asti (mm. Kalela 1986; Rauhala 1996a, 126–131).

Vuosikymmenen aikana alkutuotannosta palkkatyöhön lähteneiden naisten osuus oli selvästi miesten vastaavaa suurempi (Järvelä 1991, 182). Vaikka naisten palkkatyön ja lasten institutionaalisen päivähoidon välille ei voida rakentaa historiallista kausaaliyhteyttä, naisten palkkatyöläistyminen 1960-luvulla kuitenkin nosti päivähoidon näkyväksi ongelmaksi. Julkunen (1993, 170) on huomauttanut, että suomalaiset naiset tekivät 1960-luvun alussa palkkatyövalinnan ilman arkielämän sujumista helpottavia sosiaalipalveluja, ennen kaikkea ilman julkisten päivähoitopalvelujen tukea. Yksityinen perhepäivähoito oli pienimuotoista, enemmän naapuri- ja sukulaisapua kuin yrittäjämuotoisesti organisoitua palvelutuotantoa. Tärkeä erityispiirre siis on se, että päivähoitosta tuli Suomessa näkyvä yhteiskuntapoliittinen ongelma vasta siinä vaiheessa, kun naiset jo olivat menneet palkkatyöhön, jota ei 1960-luvulla enää nähty pelkästään taloudellisena pakkona, vaan myös naisten omana toiveena (KM 1967: B 46, 3–4; Jallinoja 1983, 155–157).

1960-luvun päivähoitokeskustelujen konkreettisena alkuna voidaan pitää Mannerheimin Lastensuojeluliiton vuonna 1963 järjestämää lastensuojeluviikkoa, jonka teemana oli päivähoitokysymys (Pikkanen 1977, 123). Vuonna 1965 perustettu kansalaisjärjestö Yhdistys 9 otti päivähoitokysymyksen asialistansa kolmen tärkeimmän aiheen joukkoon; kaksi muuta olivat synty-

vyyden säännöstely ja abortti sekä kotityön rationalisoiminen ja jakaminen (Jallinoja 1983, 154). Myös kaikki puoluepoliittiset naisjärjestöt muodostivat kantansa päivähoitoon (Tyyskä 1993, 149–156). Voidaankin puhua laajasta päivähoitoliikkeestä, jossa olivat mukana perinteiset lastensuojelukysymyksiä ja lapsipoliittikkaa ajaneet kansalaisjärjestöt, ammattiyhdistysliikkeen naiset, poliittiset naisjärjestöt ja uusi radikaaliliike. Kiinnostavaa on, että kaikki kohdistivat vaatimuksensa valtion suuntaan, eivätkä turhaan: valtiollisessa suunnittelujärjestelmässä käynnistettiin noin kuusi vuotta kestänyt valmistelutyö, jonka tuloksista keskusteltiin erittäin kiihkeästi poliittisilla areenoilla, etenkin eduskunnassa. Kyseiset suunnitelmat ja keskustelut on dokumentoitu laajaksi virallisaineistoksi (niistä tarkemmin Rauhala 1996a, 164–176; Välimäki 1999). Koko prosessin tuloksena oli vuoden 1973 päivähoitolaki (Laki lasten päivähoitosta 36/73; lakiin on tehty vuoden 1982 jälkeen kaikkiaan 12 muutosta).

Koska päivähoitoa oli säädelty vuoden 1936 lastensuojelulaille, sitä vuonna 1968 muuttamalla (Laki lastensuojelulain muuttamisesta 25/68, 25 § 3 mom ja 27 § 4 mom) otettiin ensimmäinen askel päivähoidon lakisäätämiseksi tilanteessa, jossa työssä käyvien vanhempien ”avainkaulalapset” tulivat näkyviin hoidotta jäävänä ja turvattomana suurena väestöjoukkona (Urponen 1994, 243; Satka 1994, 320–321). Lainmuutos oli nopeasti toteuttavissa, mutta sen piirissä olivat vain yksityisessä perhepäivähoidossa olleet lapset. Lainmuutoksella päivähoitolapsen asema määriteltiin samaksi kuin kasvattilapsen sinä aikana, jonka hän oli yksityiskodissa hoidossa. Lasten päivähoidon uudistaminen 1960-luvun lopulla käynnistyi näin lastensuojelullisen intressin pohjalta ja yksityisiin perhepäivähoitajiin kohdistulla valvonnalla.¹²

Virallisissa suunnitteludokumenteissa päivähoidon ongelmiksi mainittiin puutteellinen ja vanhentunut lainsäädäntö, päivähoidon saatavuuden alueellinen epätasaisuus, päivähoitopalvelujen satunnainen tarjonta ja tason suuret vaihtelut sekä kalleus ja ennen kaikkea päivähoidon kysynnän laajuus, joka näytti tulevan suunnittelijoille ja poliittisille toimijoille ikään kuin yllätyksenä.¹³ Päivähoitotilanteen ratkaiseviksi avaimiksi nähtiin ajanmukaisten säädösten laatiminen ja yhtenäisen valtionapujärjestelmän aikaansaaminen. (KM 1967: B 46; KM 1969: B 104.)

Monet kunnat tekivät 1960-luvun lopulla ja 1970-luvun alussa ensimmäiset tutkimuksensa, joilla ne selvittivät päivähoidon tilaa ja tarvetta (kyseisiä tutkimuksia on analysoinut Jallinoja 1976).¹⁴ Helsingin kaupungin päivähoitotutkimus vuodelta 1972¹⁵ tallentaa sitä henkeä, jossa valtiollistakin päivähoitouudistusta ajettiin. Helsingin kaupungin päivähoitokomitea korosti sallivan, myönteisen ja lasten omista ehdoista lähtevän päivähoidon etuja. Lisäksi päivähoidon tulosi tasoittaa lasten sosiaalisessa asemassa olevia eroja sekä tarjota vanhemmille mahdollisuus osallistua opiskeluun ja työelämään varallisuudesta ja asuinpaikasta riippumatta. Yleisen tasa-arvointressin lisäksi korostettiin, että lapsille tarjoutuisivat päivähoiton myötä kotia laajempi toimintapiiri sekä yksilöllistä aloitteellisuutta, yhteistyötä ja yhteistä päätöksentekoa suosiva ympäristö.

Lasten päivähoitolaitostoimikunta (KM 1967: B 46) asetti lasten päivähoitolle sekä sosiaalisen että kasvatuksellisen tehtävän, jonka se ilmaisi määritelmässään seuraavasti: ”Päivähoitolaitoksilla tarkoitetaan tässä mietinnössä sosiaaliministeriön valvonnan ja tarkastuksen alaisia, kaupunkien, kuntien, seurakuntien, teollisuuslaitosten, yhdistysten tai yksityisten omistamia ja ylläpitämiä, valtionapua saavia tai sitä ilman toimivia 6 kk–7-vuotiaille lapsille tarkoitettuja sosiaalipeda-

gogisia lastensuojelulaitoksia” (KM 1967: B 46, 9–10). Mielenkiintoista on, että keskeisen suunnittelukomitean määritelmässä edelleen käytettiin lastensuojelulaitoksen käsitettä. Se kuitenkin karsiutui virallisista suunnitteluasiakirjoista ennen päivähoitolain säätämistä.

Outi Laukkanen, Silja Lihra ja Pirkko Salpakari (1979, 65) ovat tulkinneet laissa virallistetun *päiväkodin* käsitteen symboloivan tavoitetta, jonka mukaan päivähoitotoiminta tuli muokata yhdeksi kokonaisuudeksi ja asettaa kaikki ikäryhmät tasavertaiseen asemaan. Välimäki (1999, 127) kiteyttää, että kun *päiväkoti* 1970-luvun alussa alkoi tarkoittaa 0–6-vuotiaiden päivähoitopaikkaa, se voitti siihen saakka vallinneen käsitteellisen monimuotoisuuden. Päiväkoti sulautti yhteen kasvatuksen ja hoidon siten, että viimeksi mainitun merkitys vahvistui ja irtosi aikaisemmasta huollollisesta kytkennästä; päivähoidosta tuli sosiaalipalvelua. Vuoden 1973 päivähoitolaki yhdisti toisiinsa seimen ja lastentarhan sosiaalishoitollisen ja kasvatuksellisen hoitokäsityksen. Laki toi julkiseen sosiaalipalvelutoimintaan myös kotiympäristöön kiinnittyvän perinteisen hoitokäsityksen, kun perhepäivähoidosta tuli oleellinen osa kunnallista päivähoitojärjestelmää. Valtion lastenhoitokäsitys toimi välittäjänä 1960-luvun taivutuksessa, jossa valtio velvoitti kuntia toteuttamaan sosiaalisen, alueellisen ja sukupuolten tasa-arvon tavoitteita päivähoidonkin avulla.

Teppo Kröger (1995) on case-analyysissään maaseutupaikkakunnan päivähoiton kehittymisestä tuonut esiin, miten voimakasta oli valtion vaikutus. Naisten paikallinen toiminta ei kyennyt saamaan aikaan läpimurtoja hoidon järjestämiseksi, vaan vasta valtio ohjauksellaan ja etenkin rahoitusosuudellaan pystyi kypsyttämään maalaispaikkakunnan kunnallispoliittikot myötämie-lisiksi lasten päivähoitolle. Valtio käytti samalla päivähoitopolitiikkaa yhtenä keinona suomalais-

¹²On tuskin lainkaan empiiristä näyttöä siitä, miten paljon päivähoitolasten huonoa hoitoa esiintyi yksityisessä kotihoidossa 1960-luvulla. Kuitenkin 1940-luvulta alkaen tilanne oli koettu ongelmalliseksi, kuten vuoden 1951 päivähoitokomitean totesi (KM 1951: 72, 19). Lastensuojelun Keskusliiton päivähoitoseminaarin raportissa (Lasten päivähoito..., 1968, 4–5) mainitaan, että perhepäivähoidosta oli tullut esiin hyvin paljon kielteistä, jopa niin paljon, että sen johdosta koko toimintaan suhtauduttiin kielteisesti. Yksityiskohtaisia esimerkkejä ei kuitenkaan mainita. ”Huolen diskurssi” esiintyy muissakin päivähoitolakia edeltävissä dokumenteissa. Vaikka ei ole osoitettavissa suoraa yhteyttä kunnallisen perhepäivähoiton ripeän järjestämisen ja lasten turvallisuuteen liittyneen huolestuneisuuden välillä, ne kuitenkin jollakin tavalla kietoutuivat yhteen uudistajien mielisissä. Vuoden 1973 päivähoitolain perusteella kaikki lasten päivähoito määrättiin valvotuksi toiminnaksi siten, että yrittäjänä toimiva yksityinenkin päivähoitaja velvoitettiin tekemään ilmoitus toiminnastaan sosiaalilautakunnalle ja kunnallisesta perhepäivähoiton ohjaajasta tuli toimintaa valvova viranomainen.

¹³Vuoden 1972 päivähoitotutkimuksen alaotsikko kuvasi tilanteen dramaattisuutta: ”Yhdeksän lasta kymmenestä vailla päivähoitoa” (Päivähoitotutkimus 72).

¹⁴Jallinojan (1976, 80) kokoamien tietojen mukaan 1970-luvun alkupuolella 10 % lapsista hoidettiin koti-apulaisvoimin. Mielenkiintoinen yksityiskohta on, että kotiapulaisten käytössä ei ollut eroa kaupungin ja maaseudun kesken.

¹⁵Helsingin kaupunginhallituksen asettaman komitean puheenjohtajana oli Olavi Riihinen ja muina jäseninä Pirkko Aro (sittemmin hänen tilallaan Ella Hyppönen), Salme Katajavuori, Kati Peltola, Erkki Tuomioja ja Jutta Zilliacus. Komitea oli kokoontunut 81 kertaa ja teettänyt useita selvityksiä.

sen yhteiskunnan modernisoimiseksi. Krögerin analyysia voi tulkita siten, että valtion interventiota tarvittiin päivähoidon laajentamiseen varsinkin maaseudulla. Päivähoitolain tullessa voimaan valtaosassa maalaiskunnista ei ollut kunnan organisoimaa päivähoitoa (Välimäki 1999, 177–178).

Kuten Rauhala (1996a, 172–173) on empiirisen aineiston nojalla osoittanut, päivähoit uudistuksen suunnittelu eteni valtiollisessa järjestelmässä ilman vahvoja ristiriitoja. Päivähoitolain eduskuntakäsittelystä marras–joulukuussa 1972 muodostui kuitenkin poikkeuksellisen myrskyisiä poliittinen tapahtuma tunnepitoisine keskusteluineen ja vetoamisineen. Eduskuntakeskustelussa käytettiin kaikkiaan 102 puheenvuoroa, niistä 65 oli naiskansanedustajien puheenvuoroja. Keskustelun syvin jännite asetui vasemmisto–keskusta-akselille siten, että vasemmistolaiset puolsivat ja keskustalaiset vastustivat lakia. Kokoomus tuki sekä julkista päivähoitoa että kotihoidosta maksamista. Eduskuntakeskusteluissa ei ole selkeää jakoa naisten ja miesten vastakohta-asettelmaan päivähoidon puoltamisen ja sen vastustamisen mukaan. Kotiäitiyttä vahvimmin puoltavat puheenvuorot tulivat keskustapuolueen naisilta sekä kristillisen liiton ja Suomen maaseudun puolueen miehiltä. Sen sijaan naiset korostivat puheenvuoroissaan miehiä enemmän kasvatuksellisia näkökulmia ja lapsen yksilöllisten edellytysten huomioon ottamista, kun taas miehet painottivat enemmän hoitoa ja sen järjestämistä lasta mahdollisimman vähän vahingoittavalla tavalla (myös Tyyskä 1993).

Lasten päivähoitolain tarkoituksena oli palvelun käyttäjien oikeuksien lisääminen siten, että palveluja saattoivat saada tarpeen mukaan myös hyvätuloiset henkilöt, että niitä olisi saatavilla alueellista tasa-arvoa edistävällä tavalla ja että ne olisivat turvallisia nimenomaan julkisen vallan tuottamina palveluina (Rauhala 1996a, 173–174). Päiväkoti ja kunnallinen perhepäivähoito asetettiin sisällöllisesti tasavertaiseen asemaan (Eronen & al. 1975).¹⁶ Tämä merkitsi myös alle kouluikäisten lasten asettamista tasa-arvoiseen asemaan. Kun pienten lasten seimihoitoa oli aikaisempina vuosikymmeninä tulkittu ”välttämättömänä pahana”, tästä ajattelutavasta irrottauduttiin poliittis-hallinnollisella tasolla viimeistään vuonna 1985, jolloin tehdyllä lainmuutoksella (Laki päivähoitolain muuttamisesta 28/85) kaikki alle 3-vuotiaat lapset tulivat kotihoidon tuen piiriin, ja

vuonna 1990 he saivat subjektiivisen oikeuden päivähoitoon.

1960-luvun suuri yhteiskunnallinen murros sekä tarjosi mahdollisuuden että teki välttämättömäksi taivuttaa lasten päivähoito muutoksiin, jotka merkitsivät yhteiskunnallisen tasa-arvoperiaatteen läpimurtoa suomalaisessa yhteiskunnassa. Lasten päivähoito ei voinut jäädä sivuun yleisestä tendenssistä, vaan siitä tuli sosiaalipolitiikan näkökulmasta jopa eräänlainen lippulaiva uudelle sosiaaliselle ajattelulle, jossa korostettiin yhteiskunnan (valtion) vastuuta tasa-arvon lisääjänä ja resurssien jakajana.

Kasvatuksellisen-opetuksellisen, sosiaalis-hoidollisen ja perinteinen lastenhoitokäsitys sulautettiin yhteen. Viimeksi mainittu sai ilmentymänsä sekä perhepäivähoidossa että kotihoidon tueksi muotoutuneessa etuudessa (sen kehittymisestä tarkemmin Korpinen 1997 ja Anttonen 1999). Päivähoidon piirissä olevia lapsia ei enää asetettu iän mukaisiin hierarkioihin hoidollisten tai kasvatuksellisten tarpeiden mukaan. Lastentarhapedagogiikka joutui uuteen tilanteeseen 1960-luvun mullistuksessa, kun lasten päivittäinen hoitaminen nähtiin yhtä tärkeäksi kuin heidän kasvattamisensa. Samalla tunnustettiin myös vastuullisten aikuisten kykenevyys muidenkin kuin omien lasten hoitoon, kun kunnalliset perhepäivähoitajat hyväksyttiin lastentarhanopettajien rinnalle päivähoitotyöhön.¹⁷

¹⁶Perhepäivähoidon oli järjestelmällisenä toimintana aloittanut Mannerheimin Lastensuojeluliitto Helsingissä vuonna 1966, ja samana vuonna Kotkan kaupunki ensimmäisenä kuntana aloitti kunnallisen perhepäivähoidon. Lainsäädäntö kulki toiminnan jäljessä, sillä vuosina 1966–1968 kaikkiaan kymmenen kuntaa aloitti perhepäivähoitotoiminnan ja vuonna 1972 jo 120 kunnassa oli kyseistä toimintaa (Kiukkonen & Salonen 1976; Päivähoitotutkimus 72).

¹⁷Perhepäivähoitajan toimenkuvaan määriteltiin vuoden 1973 säädöksillä lapsen kasvatuksellinen ohjaaminen ja lapsesta huolehtiminen. Perhepäivähoitajilta ei vaadittu ammatillista koulutusta, vaan heiltä edellytettiin kurssimuotoista lyhyttä koulutusta ja heille asetettiin vaatimuksia terveyden, persoonallisuuden ja työhön sitoutumisen osalta. Soveltuvuusvaatimuksissa painottuivat perheen ja kodin hoitoon kuuluvat taidot, vaikka samalla korostettiin sitä, että perhepäivähoitaja on ammattikasvattaja (Perhepäivähoidon..., 1980; Työpaikkana koti, 1988). Perhepäivähoitajat ovat 1970-luvun puolivälistä alkaen olleet lukumääräisesti suurin työntekijäryhmä sosiaalialalla.

Välimäki (1999) on nimennyt päivähoitoalaista alkaneen kauden (1973–1989) päivähoidon valtiojohtoiseksi vaiheeksi, jonka aikana päivähoitolaissa säädettyä toimintapolitiikkaa juurrutettiin konkreettisiksi käytännöiksi. Niistä nopeinta järjestelyä vaativa oli päivähoitopaikkojen lisääminen. Lain voimaantulovuonna 1973 voitiin tarvitsijoille osoittaa 51 000 kunnallista päivähoitopaikkaa, joista puolet oli osapäiväpaikkoja; perhepäivähoitopaikkoja oli 5 500, ja yksityisessä perhepäivähoidossa oli n. 30 000 lasta (Rauhala 1996b, 146). Päivähoitopaikkoja olisi hallituksen esityksen mukaan tarvittu heti 100 000–120 000 lisää, ja vaikka niitä lisättiin ripeästi, tavoitteeseen päästiin vasta runsaan kymmenen vuoden kuluttua vuonna 1985, jolloin käytävissä oli yhteensä n. 180 000 paikkaa kunnallisessa päiväkotij- ja perhepäivähoidossa.

Kunnallinen perhepäivähoito on pohjoismaiden erityismuoto, jossa julkinen valta sijoittaa sosiaalipalvelun palvelun tuottajan, perhepäivähoitajan, kotiin. Päivähoitolain ensimmäisen vuosikymmenen aikana paikkojen lisäämisen painopiste oli perhepäivähoidossa. Niiden perustamiseen ei tarvittu investointeja ja hoitajia oli saatavilla nopeasti. Perhepäivähoitajat saattoivat hoitaa omia lapsiaan ja talouttaan omassa kodissaan, mikä on ollut ilmeisen keskeinen motiivi perhepäivähoitajaksi hakeutumisessa. Vuonna 1980 tehdyn kyselyn mukaan kaikki perhepäivähoitajat ilmoittivat työnsä tärkeimmäksi vaikuttimeksi sen, että sitä voi tehdä kotona, ja puolet piti lisäksi tärkeänä sitä, että hoitolapsista oli seuraa omille lapsille (Sillanpää 1980, 81). Kunnallisen perhepäivähoidon laajaa yhteiskunnallista hyväksyntää voi selittää naisten perinteisesti vahvalla tuotannollisella asemalla pitkään maatalousyhteiskuntana pysyneessä Suomessa: naiset olivat koetellusti itsenäisiä ja luotettavia työntekijöitä, joiden huomaan julkinen valtakain saattoi korvausta vastaan uskoa palkkatyömarkkinoille imettyjen naisten lapset.

1990-luvulle tultaessa kunnallinen päivähoitopaikka oli tarjolla noin puolelle 3–6-vuotiaiden lasten ikäryhmästä. Päivähoitolakia valmisteltaessa ja säädettyä asetettiin tavoitteeksi, että lasten huoltajat maksaisivat tuloihin suhteutetuina palvelumaksuina 20 prosenttia käyttömenoista ja kunnat ja valtio yhdessä loput (Laukanen & al. 1979, 70–71). Lasten päivähoitossa

ei siis alun perinkään ole kysymys ”ilmaispalvelusta”. Tulot ja varallisuusrajat, joiden mukaan maksuluokkia sovellettaisiin, sosiaalihuolto jätti kuntien päätettäväksi. Niiden suuri harkintavaltajohti 1970-luvulla hyvin kirjavaan käytäntöön, ja sosiaalihuolto totesi vuonna 1980, että samoilla tuloilla saattoi toisessa kunnassa joutua maksuttomaan luokkaan, kun taas toisessa piti maksaa ylimmän maksuluokan mukaan (Sosiaalihuolto, Yleiskirje N:o B 9/1973/lv; Sosiaalihuolto, Yleiskirje N:o B 46/1974/lv; Sosiaalihuolto, Yleiskirje C 5/1980/pe).¹⁸

Hyvinvointivaltion kasvun kautena 1973–1989 kunnallinen lasten päivähoito rakennettiin vastaamaan niihin tarpeisiin, jotka 1960-luvun uudistajat olivat sille asettaneet. Keskeisin niistä oli päivähoitopaikkojen saaminen, mikä toteutui suunnitellulla tavalla, vaikka kysynnän ja tarjonnan kohtaamisessa ilmeni alueellista ja alueiden sisäistä epätasapainoa. Toiminnan painopiste oli päivähoiton määrällisessä laajentamisessa, mutta sisältöjäkin kehitettiin, samalla kun esiintyi myös kritiikkiä päivähoitopedagogiikkaa kohtaan sen normittavuudesta ja joustamattomuudesta (Välimäki 1999, 215). Eivätkä sosiaalihuollon vanhat rasitteetkaan vaipuneet uuden lain myötä historian laskoksiin. Päivähoidon kasvatustavoitekomitea (KM 1980: 31) kävi edelleen keskustelua siitä, pitikö päivähoitolla tukea ensisijaisesti vähävaraisia ja kasvatustaidottomiksi määriteltyjä perheitä. Kyseisestä painotuksesta sanouduttiin tällä kertaa irti määrittelemällä päivähoitossa tapahtuva kasvatustavoite yleiseksi varhaiskasvatukseksi. Komitean esitykset lisättiin päivähoitolakiin vuonna 1983 (Laki päivähoitolain muuttamisesta 304/83). Kasvatustavoitekomitea linjasi voimakkaasti vanhempien ensisijaisuutta lastensa kasvattajina, joilla on oikeus saada tietää, millaista kasvatusta lapsi saa institutionaalisessa päivähoitossa.

Hyvinvointivaltion rakentamiskaudella päivä-

¹⁸Vuonna 1979 ylimmän maksuluokan mukainen päivähoitomaksu kattoi 40 % käyttömenoista, ja tuolloin 22 % palvelun käyttäjistä oli ylimmässä maksuluokassa (Kajander 1982, 9). Vuonna 1991 lasten huoltajat maksoivat päivähoiton käyttömenoista 12 %, kunnat 46 % ja valtio 42 % (Säntti 1993, 77). Vanhempien maksuosuus jäi siis pienemmäksi kuin oli toivottu. Vuonna 1998 asiakasmaksujen osuus päivähoiton käyttömenoista oli noin 15 % (Uusitalo & al. 2000, 220).

hoidon toteuttamista normitettiin valtiojohtoisesti hallinnon, koulutuksen ja toimintaa koskevien ohjeiden avulla, mikä Välimäen (1999, 215) mukaan toi päivähoitokulttuuriin pyrkimystä oikeaoppisuuteen ja pelkoa normien rikkomisesta. Tutkimustietoa siitä, miten päivähoidon sisällölliset käytännöt keskusohjauksesta huolimatta vaihtelivat kunnissa, ei ole.

Valtiopäiväasiakirjoista käy selkeästi ilmi, että vuoden 1973 päivähoitolakia vastustaneet hyväksyivät lain lopulta sillä perusteella, että päätöksenteon asialistalle otettaisiin mitä pikimmin myös lasten kotihoidon tukeminen.¹⁹ Tätä tehtiin 1970- ja 1980-luvulla kahdella rintamalla. Ensiksikin laajennettiin syntymävaiheen hoitojärjestelyitä eli äitiys-, isyys- ja vanhempainrahaa, ja niiden avulla nostettiin kodista erillisen hoidontarpeen ikärajaa siten, että pienimmät lapset voivat olla perheyhteydessään ainakin yhden vuoden ikäisiksi ja kotihoidon tuella pitempäänkin.²⁰ Toiseksi kehittämislinjaksi valittiin lasten kotihoidon tukeminen, jonka kokeilut aloitettiin valtioneuvoston päätöksin vuonna 1977. Vuonna 1985 säädettiin laki kotihoidon tuesta (Laki lasten kotihoidontuesta 24/85). Se ja lasten päivä-

¹⁹Keskustapuolueen kansanedustaja Heimo Linna (Vaasan vaalipiiri) ilmaisi asian lain toisessa käsittelyssä 1.12.1972 seuraavasti: ”Keskustapuolue voi hyväksyä tämän lasten päivähoitoa koskevan lakiesityksen ainoastaan sillä edellytyksellä, että hallitukselta saadaan mahdollisimman pian sellainen lakiesitys, joka antaa tukea myöskin lasten kotihoidolle.” Maaseutua edustaneiden kansanedustajien mukaan päivähoitolaki ei tuonut mitään niille naisille, jotka hoitivat lapsiaan kotona, ja sen takia heidän ensisijainen vaatimuksensa oli äidinpalkka. Niin ikään lain toisessa käsittelyssä 1.12.1972 Suomen maaseudun puolueen kansanedustaja Veikko Vennamo ilmaisi kyseisen tavoitteen ja sen perustelut värikkäästi näin: ”Äidinpalkka on vaipunut unholaan SMP:n voimakkaista vaatimuksista huolimatta. Äidin lämpöinen syli vaihdetaan kylmän laitoksen johtajien kylmiin sanoihin. Inhimillisyyden jälleen kärsinyt raskaan tappion. Suomalainen yhteiskunta kulkee kohti kovien ja kylmien ihmisten kuriyhteiskuntaa.” (Vuoden 1972 valtiopäivät, pöytäkirjat III, 2382–2391, 2486–2499, 2592–2628, 2675–2696.)

²⁰Vielä vuonna 1968 Suomessa ajateltiin yleisesti, että työssä käyvien äitien on palattava mahdollisimman pian synnytyksen jälkeen työhön. Lastensuojelun Keskusliiton (1968) päivähoitoseminaarissa todettiin, että markkinatalousmaissa ei ideologisista syistä voitu toteuttaa eikä edes kokeilla vuoden pituisia hoitolomia, jollaisia joissakin sosialistisissa maissa todettiin onnistuneesti kokeillun.

hoito kytkeytyivät toisiinsa siten, että jokainen alle 3-vuotias lapsi sai subjektiivisen oikeuden julkiseen päivähoitoon vuonna 1990. Jorma Sipilä (1996, 206; myös Anttonen 1999, 104) on huomauttanut, että kotihoidon tuki on tuonut vanhemmille vahvan oikeuden, mutta ei velvollisuuksia; lapsen oikeutta kunnolliseen päivähoitoon ei ole kotihoidon tuen yhteydessä korostettu. Rahamuotoinen kotihoidon tuki on pikeminkin korvaus julkisen palvelun käyttämättä jättämisestä. Suomen tapauksessa voidaan väittää, että institutionaalisen päivähoidon kehittäminen on siivittänyt rahallisen etuuden saamista kotihoidon. Hieman pidemmälle menevä tulkinta on se, että vasta institutionaalinen päivähoito on tehnyt kotihoidon arvon näkyväksi.

Päivähoidon viides taivutus on koostunut 1960-luvun lopun ja 1970-luvun alun poliittisten kompromissien juurruttamisesta käytännöiksi parin niitä seuranneen vuosikymmenen aikana. Muodostuneessa päivähoitokokonaisuudessa lastenhoitokäsitykset ovat koko ajan olleet jännitteisessä suhteessa toisiinsa. On kiinnostavaa, että perinteiseen lastenhoitokäsitykseen nojautuva erittäin laajaksi järjestelmäksi kasvanut perhepäivähoito ei ole pystynyt tyydyttämään perinteisen kotihoidon kannattajia. Kotihoidon tuen yhteydessä ei ole käyty laatua koskevaa hoito- ja kasvatust keskustelua eikä tukea saavilta ole edellytetty selvityksiä hoidon ja kasvatuksen tasosta. Julkisessa päivähoitossa on korostettu normeissa pysymistä, suunnitelmien toteuttamista ja toiminnan yhtenäisen laadun tavoittelua.

UUDEN MURROKSEN KEHKEYTYMINEN 1990-LUVULLA JA SEN MUKAISET VIRTAAUKSET

Välimäki (1999, 217) on nimennyt kauden 1990–1996 päivähoidon kehityksessä hyvinvointivaltion täyttymisen, kriisin ja uuden alun ajaksi. Kyseisen vaiheen hallitsevimmat yhteiskunnalliset tapahtumat olivat Suomen suistuminen historiansa syvimpään taloudelliseen lamaan 1990-luvun alussa ja – taloudellisin termein ilmaistuna – sitä seurannut aikaisemmin näkemätön nousu. Sosiaalipoliittinen toimintaympäristö on kuitenkin muuttunut siten, että valtiontalouden ohjataan suhteellisesti aikaisempaa vähemmän voimavaroja. Kehitystä voikin luonnehtia kaksijakoiseksi. Yleinen vauraus lisääntyy, mutta julkinen sektori ja erityisesti sen tarjoama so-

siaaliturva pyritään pitämään saavutetulla tasolla sen jälkeen, kun sitä on kohtuullisen runsaasti leikattu 1990-luvulla (Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön hallinnonala vuonna 1998; Heikkilä & Karjalainen 2000).

Lasten päivähoiton kehittämisen osalta 1990-luvun alku merkitsi sekä lievää katkeamaa että aikaisemman kehittämistendenssin jatkamista. Vuoden 1990 alussa valtio määräsi suhteensa pienten lasten hoitoon hoitotakuuna, subjektiivisena oikeutena alle 3-vuotiaille. Tällä menettelyllä sinetöitiin 1960-luvun uudistusaalossa viritetty institutionaalisen hoidon ja kotihoidon sitominen yhteen. Kotihoidon tuenkin sisällä alkoi eriyttämiskehitys, kun vuonna 1997 otettiin käyttöön yksityisen hoidon tuki; sen saaminen edellyttää vanhempien palkkatyötä ja lapsen hoidon järjestämistä kunnallisten palvelujen ulkopuolella. Välimäen (1999, 217) analyysin mukaan valtion sitoutumista pienten lasten hoitojärjestelyihin voi tulkita niin, että julkinen valta tukineen on tullut asteittain perheeseen, siis privaatimpaan päin. Lapsen oma perhe on otettu julkisesti tueksi hoitojärjestelyksi, mikä on kansainvälisesti poikkeuksellinen ratkaisu.

Kunnissa karsittiin 1990-luvun alkuvuosina hoitopaikkoja, lakkautettiin päiväkoteja tai ei avattu uusia, supistettiin henkilöstöä ja sijaismäärärahoja sekä vähennettiin perhepäivähoitoa (Välimäki 1999, 218). Osa kehityksestä on yhteydessä suurtyöttömyyteen, mikä merkitsi myös päivähoiton kysynnän vähenemistä (ks. Uusitalo & al. 2000, Tilastoliite, Lasten päivähoito, kuvio 3, s. 222). Sen ohella päivähoiton kehittämisessä on nähtävissä valtiojohtoisen institutionaalisen päivähoiton katkeama, kun valtio vuoden 1993 valtionosuusdistuksella vetäytyi sosiaalipalveluiden yksityiskohtaisesta ohjaus- ja resurssivastuusta ja siirsi sen kunnille.

Nähtäväksi jää, onko päivähoito jatkossa selkeämmin kuntansa ja kuntalaistensa tarpeisiin vastaavaa ja muuttuuko se kritiikki, jota on kohdistettu valtion normittamaan päivähoitoon, paikallisille olosuhteille sensitiivisiksi käytännöiksi. Kun kunta aikaisemmin reagoi keskusjohdon ohjeistuksiin, sen pitäisi nyt reagoida ensisijaisesti paikallisiin tarpeisiin. Vaikka institutionaalissa päivähoitossa tapahtui määrällisiä ja sisällöllisiä muutoksia talouden laman vuoksi, pitkä linja kehittämisessä kuitenkin jatkui, kun subjektiivinen päivähoito-oikeus laajennettiin vuoden 1996 alusta koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia.

Samaan aikaan päivähoitokenttää on avattu hoitojärjestelyvaihtoehdoille, joita ovat aikaisempaa selkeämmin myös markkinalogiikan mukaan toimivat yksityiset päiväkodit, perheille suunnattu yksityisen hoidon tuki, päivähoito-osuuskunnat.

Pentti Takala ja Matti Heikkilä (2000) ovat edustavaan otokseen perustuvalla tutkimuksella selvittäneet pienten lasten hoidon tilannetta Suomessa vuoden 1998 joulukuussa. Tulosten mukaan lähes kaikki alle yksivuotiaat hoidettiin kotioloissa ja 64 prosenttia alle kolmivuotiaista. Institutionaalissa kunnallisessa päivähoitossa hoidettiin noin puolet alle kouluikäisistä ja 70 prosenttia 6-vuotiaista. Yksityisen päivähoiton osuus oli edelleen marginaalinen päivähoiton kokonaisuudessa, sillä vain 4–5 prosenttia lapsista oli yksityisessä päivähoitossa. Institutionaalisen hoitomuodon valinneet vanhemmat mainitsivat useimmiten valinneensa sen oman työssäkäyntinsä vuoksi, mutta myös hoitopaikan sijainti ja virikkeellinen hoitoympäristö mainittiin tärkeinä tekijöinä.

Kotihoidon tuen saajat erottuivat Takalan ja Heikkilän tutkimuksessa muista vanhemmista ensisijaisesti siten, että he olivat pienituloisimpia; 60 prosenttia kotihoidon tuen saajista kuului kahteen alimpaan tuloviidennekseen ja äideistä joka kymmenes oli suorittanut korkeakoulututkinnon. Toisessa poolissa olivat yksityisen hoidon tuen saajat, jotka puolestaan olivat hyvätulaisia, ja näistä äideistä joka kolmas oli suorittanut korkeakoulututkinnon. Joka seitsemäs pikkulapsiperhe ei saanut mitään julkista tukea päivähoitoonsa. Tutkimuksen mukaan vanhemmat olivat yleensä erittäin tyytyväisiä kodin ulkopuoliseen hoitopaikkaan. Vain lapsiryhmien koko oli yksiselitteisesti seikka, jota kritisoitiin ja jonka mukaan kunnallinen ja yksityinen hoito erosivat toisistaan jälkimmäisen eduksi. Vanhemmat kokivat myös vaikutusmahdollisuutensa kunnalliseen päivähoitoon vähäisemmiksi kuin yksityiseen.

Oleellisin uudistus, mikä on tapahtumassa uuden vuosisadan kynnyksellä, on kunnille säädetty velvollisuus esiopetuksen järjestämiseen kaikille 6-vuotiaille elokuusta 2001 alkaen. Jo nyt suurin osa kunnista järjestää esiopetusta, johon ne voivat 1.8.2000 alkaen saada kohdennettua valtionosuutta. Esiopetus on suunnitelmien mukaan jatkossakin vapaaehtoista perheille, mutta kunnille sen järjestäminen tulee lakisääteiseksi velvollisuudeksi 1.8.2001. Esiopetusta on organisoitu sosiaalitoimen vastuulla olevan päivähoiton

yhteyteen mutta myös opetustoimeen, joissakin kunnissa molempiin. On nähtävissä, että päivähoidon sosiaalipalveluluonne on murrostilassa, kun esiopetuksessa korostuu opetuksellinen ja kasvatuksellinen puoli ja kun sitä voidaan järjestää sekä sosiaalipalvelun että perusopetuksen viitekehityksessä. Esiopetus ei tule poistamaan kuusi-vuotiaiden päivähoiton tarvetta, koska toiminta on puolipäiväistä.²¹

Kansainvälisessä päivähoitokeskustelussa suomalaista ja pohjoismaista hyvinvointivalttiollista lasten päivähoitojärjestelmää on kutsuttu *educare*-malliksi, jossa kasvatusta, opetus ja hoito ovat kietoutuneet toisiinsa. *Educare*-mallissa hoitoon ja hoivaan liittyy aina opetuksellisia piirteitä ja vastaavasti kaikessa opetuksessa on mukana hoivan elementtejä. Suomalaisen, ruotsalaisen ja tanskalaisen päivähoiton ominaispiirteitä ovat olleet yhteinen, yhteiskunnallistettu vastuu lapsista, yhtenäinen vaikkakin erilaisista laadullisista aineksista ja järjestämismuodoista koostunut hoitojärjestelmä sekä lapsen aseman painottaminen (Moss 1997, 42–43). Suomessa vanhempien työssäkäynti ja siihen sitoutuva lasten tarve kokopäivähoitoon ovat vaikuttaneet *educare*-ajatteluun (Early Childhood Education and Care Policy in Finland. Background report prepared for the OECD, 2000, 6–7; Varhaiskasvatustyöryhmän muistio, 1999, 20). Suomen varhaiskasvatustohjelmat ovat olleet hyvinvointivaltiosidonnaisia *educare*-ohjelmia, jotka ovat olleet lapsikeskeisiä ottaessaan huomioon hoivatarpeet ja sitoutuessaan perhearvoihin. Viimeksi mainitut näkyvät voimakkaasti myös institutionaalisen päivähoiton kehittämisessä siten, että perheessä tapahtuva hoito kunnallisena perhepäivähoitona ja kotihoidon tuki ovat etabloituneet institutionaalisen päivähoiton sisään.

Kansainvälisiä päivähoitovertoiluja on entistä enemmän alettu tehdä *educare*-näkökulmasta pohtien sitä, miten hoivan, hoidon ja kasvatuksen sekä opetuksen alueet ovat painottuneet eri maiden päivähoitopolitiikassa. Tällä alueella on run-

²¹Tässä yhteydessä on aiheellista mainita, että Paavo Lipposen II hallituksen ohjelmassa (1999) todetaan, että hallituskauden aikana selvitetään edellytykset 9-vuotisen peruskoulun oppivelvollisuusiän alentamiselle vuodesta 2003 alkaen. Se tarkoittaisi kaikkien 6-vuotiaiden siirtämistä peruskoulujärjestelmään sekä peruskoulun päättämisiän alenemista yhdellä vuodela.

saasti kiinnostavia ja haasteellisia tutkimuskohteita, ja Suomessa meneillään oleva kehitys yleisen esiopetuksen suuntaan antaa mahdollisuuden myös seurata, miten *educare*-komponentit tulevaisuudessa jäsentyvät, varsinkin kun uusi teknologia sidotaan mukaan päivähoitoon, esiopetukseen ja laajemmin varhaiskasvatukseen (Välimäki 2000, Varttua-hanke²²).

YHTEENVETOA JA POHDINTAA

Olemme tässä artikkelissa jäsentäneet 1800-luvulla esitettyjen pikkulasten hoitoinnovaatioiden muotoutumista valtiolliseksi päivähoiton järjestelmäksi, jota aikalaiset ovat kehittäneet omaksumiensa hoitokäsitysten ja sosiaalisten intressien perustalta. Välimäki (1999, 219) on analyysinsä pohjalta päättänyt esittämään, että lasten päivähoitojärjestelmä on etenkin perhenäkökulmasta katsottuna nuori ilmiö. Vaikka institutionaalisen päivähoitolla on yli sata vuotta pitkät juuret ja vaikka päivähoito on ollut korkeimmilla poliittisilla areenoilla vilkkaasti keskusteltu kysymys koko 1900-luvun ajan, varsinaista käytännön kokemusta laajan julkisen päivähoiton merkityksestä arkielämän kokonaisuudessa on vasta yhdellä lasten vanhempien sukupolvella. Päivähoito on kulttuurisesti ohutta ja ehkä juuri siksi se on ollut helppo ottaa poliittisen riitelyn kohteeksi. Sadan vuoden aikana kehittynyt päivähoito on tuonut joukon sosiaalisia käytäntöjä, jotka Välimäki (1999, 219) on listannut seuraavasti:

- lasten hoito on eriytetty vanhempien työyhteisöstä
- lapsi hoidetaan kodin ulkopuolella suuren osan valvellaoloajastaan
- usean, sattumanvaraisesti valikoituneen perheen lapsia hoidetaan yhdessä
- eri sosiaaliryhmien lapsia hoidetaan yhdessä
- lapsia hoidetaan ryhmässä ja tietoisina hoitoprosessista
- samanikäisiä lapsia hoidetaan yhdessä
- lasten hoito on ammatillistettu ja pedagogisoitu

²²Varttua-hankkeen avulla luodaan Internetin kautta toimiva varhaiskasvatuksen verkosto. Stakes on käynnistänyt hankkeen vuonna 2000 (www.stakes.fi/varttua).

- lasten hoitoa suunnittelee ja järjestelee julkinen valta
- lasten hoitoon liittyy kasvatuksellista keskustelua ja ennakointia
- julkinen valta on laatinut valtakunnallisia kasvatustavoitteita lasten hoidolle
- hoitoympäristöt on suunniteltu lapsille ja on syntynyt erityinen päiväkotiarkkitehtuuri
- omassa perheessä on pieniä lapsia vähän
- perheistymiseen liittyy jatkuvia muutoksia kuten yksinhuoltajuus tai yhteishuoltajuus erotilanteissa, uusperheistyminen, asuinolosuhteiden ja asuinympäristöjen yhä useammin tapahtuvat muutokset, pienlapsiperheiden lisääntyminen myös keski-ikäisten keskuudessa.

Miksi pikkulapset tulivat historian näyttämölle? Miriam Cohen ja Michael Hanagan (1991) ovat empiiriseen näyttöön nojautuen osoittaneet, että tämä on tapahtunut teollistuneissa maissa niissä vaiheissa, joissa heidän lukumääränsä on oleellisesti vähentynyt. Vasta silloin (pikku)lapset hoi- van, turvan, palveluiden ja etuuksien potentiaalina tarvitsijoina ovat nousseet julkisille poliittisille areenoille intressiryhmänä, josta on yhteiskunnallisesti ja poliittisesti kiinnostuttu. Kyseinen kytkentä on havaittavissa myös Suomessa, vaikka pikkulasten määrässä on viimeksi kulu- neiden sadan vuoden aikana esiintynyt syklistä vaihtelua. 1900-luvun alussa syntyvien lasten määrä alkoi dramaattisesti ja nopeasti vähentyä varsinkin vuoden 1909 jälkeen, samaan aikaan kun Tekla Hultin toi pikkulapset valtiollisen päätöksenteon areenalle.

Lastensuojelullinen viitekehys hallitsi 1920-lu- vun päivähoitokeskustelua, ja 1930-luvulla väes- töpolitiikassa huolestuttiin lasten vähenevästä osuudesta ja toimenpiteitä kohdennettiin enem- män väestön laadun kohottamiseen. Lastensuojel- lun keinoin tuli estää haitallisten ilmiöiden leviä- mistä lapsiväestöön. Lastensuojelullisessakin pai- notuksessa oli mukana 1800-luvulta alkanut lap- sen erityisyyden ja arvon tunnustaminen. Sotien jälkeen 1950-luvulla ei ollut erityistä intressiä las- ten päivähoiton kehittämiseen, eikä sitä kehitet- tykään. 1960-luvun lopulla suuret ikäluokat al- koivat tulla lapsentekoihän ja tarvita päivähoi- topalveluita tilanteessa, jossa sukupuolten tasa- arvon edellytyksenä alettiin pitää heidän osallis- tumistaan työmarkkinoille.²³ Sitä mukaa kuin lasten määrä on vähentynyt, on teollistuneissa yh- teiskunnissa ollut varaa hyväksyä myös aviotto-

mat äidit lapsineen. Lapset kansakunnan vähe- nevänä voimavarana alettiin nähdä arvokkaina syntyperästään ja taustastaan riippumatta vii- meistään 1930-luvulla (Myrdal & Myrdal 1935).

Suomessa muiden teollistuneiden maiden ta- paan alle 7-vuotiaiden osuus väestöstä tulee jat- kuvasti vähenemään, kuten on tapahtunut koko 1990-luvun ajan. Ennusteen mukaan alle koulu- ikäisten osuus Suomessa vähenee nykytilanteesta prosenttiyksikön verran vuoteen 2020 mennessä, jolloin tätä väestöä on enää runsas 7 prosenttia. Jo nyt kunnittain on suuria eroja pienten lasten määrässä ja todennäköisesti alueelliset erot kasvat- vat. (Uusitalo & al. 2000, Tilastoliite, Lasten päi- vähoito, kuvio 2.) Teollistuneiden maiden naisita koko ajan suurempi osa hankkii vain yhden lapsen, vaikka toivoo yleensä kahta (Golini 1999, 75–76). Demografisten analyysien mukaan yksi- lapsisuuden keskeiset taustatekijät ovat naisten korkea koulutustaso, kokopäiväinen palkkatyö kodin ulkopuolella ja yleinen maallistuminen kaupunkimaisen elämäntavan muodossa (Golini 1999, 75). Yleismaailmallisesti on meneillään ke- hityskulku, jossa yhteiskuntapoliittista, erityises- ti hoivapoliittista kiinnostusta olisi suunnattava voimakkaasti kasvavaan vanhusväestöön ja sa- maan aikaan vähenevään lapsiväestöön. Kyseinen tendenssi ei enää ole ominainen vain teollistu- neille maille, vaan sama prosessi on käynnissä ke- hitysmaissa, joissa väestöjen ikääntyminen tapah- tuu jo nyt kiihtyneempään tahtiin kuin teollistu- neissa maissa (Cliquet & Nizamuddin 1999).

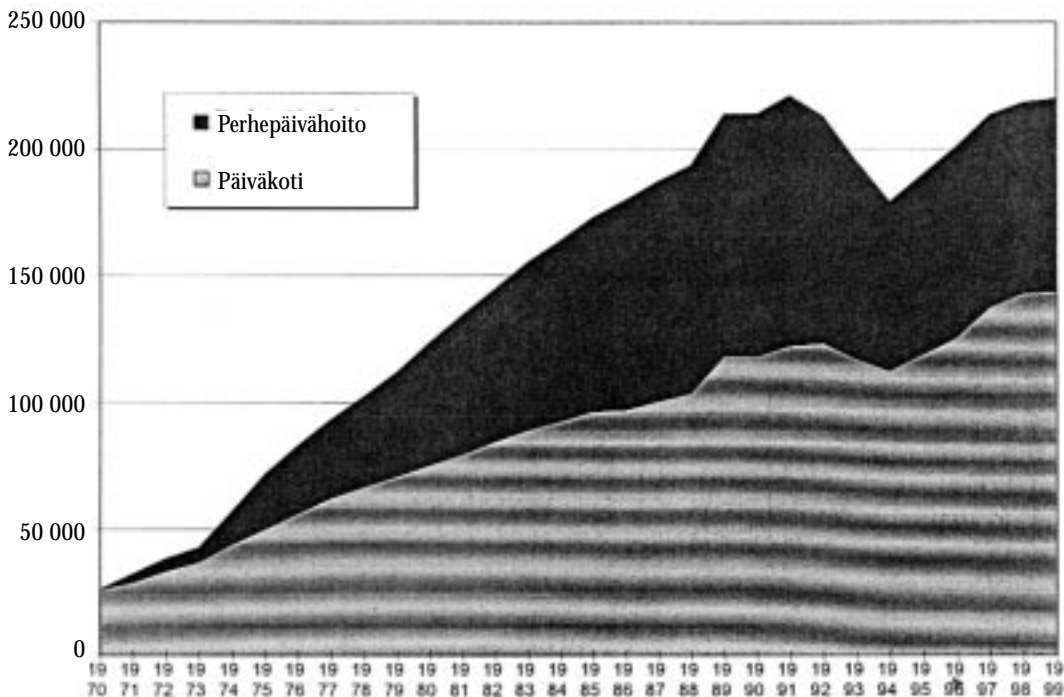
Suomessa lastentarha oli 1800-luvun lopulla ensimmäinen yritys luoda kohtaamisareena, joka tasoittaisi sosiaalisia eroja, kun eri yhteiskunta- piirien lapset kohtaisivat luontevasti pikkulapsil- le kehitetyn erityisen toiminnan piirissä. Kyseinen tavoite vastasi teollistuvien kansallisvaltiomuo- toisten yhteiskuntien yleistä vaatimusta kansan eri osien yhteensaattamisesta. Se oli välttämätön- tä teollistuvan tuotantoelämän sujuvaksi järjestä- miseksi sopimus pohjalta, jossa sosiaalisesta tur- vasta sopiminen oli yksi tärkeä osa.

Pikkulasten hoidon järjestelyt punoutuivat so- siaalisten suhteiden uudelleenjärjestelyyn kan- sainvälistyissä, teollistuvissa, kaupungistuvissa yhteiskunnissa 1800-luvulta alkaen. Lapset alet-

²³Pieni historiallinen yksityiskohta on, että päivähoi- tolain säätämisen ja voimaantulovuonna 1973 syntyi so- tienjakeisen ajan pienin kohortti, 53 000 lasta.

Kuvio 1. Kunnallisen päivähoidon paikkamäärät vuosina 1970–1998

Paikkamäärät



Lähde: STM, tilastot, 1999

tiin määritellä tulevaisuuden voimavaraksi. Heidän piti hankkia jo varhain perustaitoja kyetäkseen toimimaan monimutkaistuvan yhteiskunnan koulutusjärjestelmässä ja tuotantoelämässä. Pikkulasten hoito oli myös ideologinen kysymys siten, että lasten arvostamisesta tuli tavoiteltava yhteiskuntapoliittinen päämäärä: lapset eivät saaneet kuolla hoidon puutteeseen eivätkä joutua huonoihin olosuhteisiin.

Julkinen vastuu pikkulasten hoidosta tuli ajankohtaiseksi, kun lapsen ainoaksi kasvuympäristöksi ei enää tulkittu yksityistä kotia, vaan pikkulapsuus oli koko yhteiskuntaa koskettava asia. Koti alettiin samalla tulkita laajemmaksi kuin vain aineellisen toimeentulon hankkimisyksiköksi eli myös kasvatuksen ja hoivan työssijaksi. Naisten sosiaalisen paikan määrittäminen sekä kotitalouden että palkkatyön piiriin oli pikkulasten kodin ulkopuolisen hoidon järjestämistä vaativa seikka. Pikkulasten hengissä pitäminen, heidän ohjaamisensa yhteiskunnallisten taitojen hankkimiseen ja heidän sosiaalisen paikkansa määritte-

leminen kotia laajemmaksi merkisivät tilaisuutta suunnitella lasten elämää ja siten ohjata yhteiskunnallista kehitystä. Tästä näkökulmasta ei ole erikoista se, että lasten päivähoiton massiivisen kehittämisen varsinainen aloittaminen osuu ajallisesti samaan kuin yhteiskuntapolitiikan suunnitteluparadigman läpimurto eli 1970-luvun alkuun. Näin tulkittuna institutionaalinen päivähoito on erittäin nuori ilmiö. Kyseinen kehitys on havaittavissa mm. kunnallisen päivähoiton volyymia esittelevästä kuvioista 1.

Lasten osuuden jatkuva väheneminen merkitsee uudentyypistä uhkaa aikuisväestön sosiaaliselle turvalle ja tuo terävästi esiin lapsiväestön merkityksen sosiaaliturvatekijänä myös rikkaissa teollistuneissa maissa. Kehitysmaissa suuri lapsiluku on aikuisten yritys saada vanhuudenturvaa itselleen. Teollistuneissa maissa syntyvyyslukujen alentuminen on johtanut samaan huoleen, mutta välittyneemmin: jokaisen lapsen olisi saatava sellaiset elämän eväät, että hän pystyy osallistumaan tuotantolliseen toimintaan ja luomaan voimavaroja, joi-

den avulla voidaan huolehtia kasvavan vanhenevan väestön toimeentulosta ja huolenpidosta. Lasten päivähoiton monimuotoistumista ja institutionaalisen päivähoiton juureen rakentumassa

olevaa esiopetusta on mahdollista tulkita tästäkin näkökulmasta. Pikkulasten hoitoa ja kasvatusta taivutetaan tällä hetkellä vanhusväestön kasvun mukaisiin yhteiskunnallisiin haasteisiin.

KIRJALLISUUS

Alander, Elisabeth: Ebeneserkoti. Katsaus Hanna Rothmanin ja Elisabeth Alanderin laitosten 32-vuotiseen toimintaan 1890–1922. Helsinki: Osakeyhtiö Weilin + Göös, 1923

Ala-Nikkola, Merja: Laiton lailliseksi ja kielletty sallituksi. Tutkimus raskauden keskeyttämisen laillistamisesta Suomessa. Julkaisematon lisensiaatintutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto, sosiaalipolitiikan laitos, 1993

Anttonen, Anneli: Lasten kotihoidon tuki suomalaisessa perhepolitiikassa. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 52. Helsinki: Kansaneläkelaitos, 1999

Bergbom, Helny: Naimisissa olevat naiset teollisuustyössä. Sosialinen Aikakauskirja 29 (1935): Vihko 12, 732–742

Borenus, Elsa: Lastentarhain tehtävät nykyaikana. Huoltaja 30 (1942): 4, 79–82

Bowlby, John: Maternal Care and Mental Health. Geneva: World Health Organization & H.M.S.O., 1952

Bowlby, John: Lasten hoivan ja hellyyden tarve. Porvoo–Helsinki: WSOY, 1957

Cliquet, Robert & Nizamuddin, Mohammed (eds.): Population Ageing. Challenges for Policies and Programmes in Developed and Developing Countries. New York & Brussels: United Nations Population Fund (UNFPA) & Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudiën (CBGS), 1999

Cohen, Miriam & Hanagan, Michael: The politics of gender and the making of welfare state 1900–1940: A comparative perspective. Journal of social history 24 (1991): 3, 469–484

Early Childhood Education and Care Policy in Finland. Background report prepared for the OECD Thematic Review of Early Childhood Education and Care Policy. STM 2000/elokuu. Draft

Eronen, Marja & Juurinen, Kalervo & Laukkanen, Outi & Lühr, Silja & Rusama, Kyllikki: Perhepäivähoito lasten päivähoitotoiminnan muotona. Vammala: Vammalan kirjapaino, 1975

Golini, Antonio: Population Ageing in Developed Countries: Lessons learnt and to be learnt. In: Cliquet, Robert & Nizamuddin, Mohammed (eds.): Population Ageing. Challenges for Policies and Programmes in Developed and Developing Countries. New York & Brussels: United Nations Population Fund (UNFPA) & Centrum voor Bevolkings- en Gezinsstudiën (CBGS), 1999

Halila, Aimo: Helsingin kaupungin sosiaalitoimen historia. Helsingin kaupungin julkaisuja Nro 30. Helsinki: Yhteiskirjapaino Oy, 1977

Heikkilä, Matti & Karjalainen, Jouko: Köyhyys ja hyvinvointivaltion murros. Helsinki: Gaudeamus, 2000

Helsingin lasten päivähoitokomitean mietintö. Helsingin kaupunginhallituksen mietintö nro LP. Helsinki, 1972

Häggman, Kai: Perheen vuosisata. Perheen ihanne ja sivistyneistön elämäntapa 1800-luvun Suomessa. Historiallisia Tutkimuksia 179. Helsinki: Suomen Historiallinen Seura, 1994

Hänninen, Sisko-Liisa & Valli, Siiri: Suomen lastentarhatyön ja varhaiskasvatuksen historia. Helsinki: Otava, 1986

Jallinoja, Riitta: Tutkimus lasten päivähoiton kehityspiirteistä Suomessa. Helsingin yliopiston sosiologian laitos, Working Papers N:o 1. Helsinki: Helsingin yliopisto, 1976

Jallinoja, Riitta: Suomalaisen naisasialiikkeen taistelukaudekset. Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY, 1983

Julkunen, Raija: Palveluvaltio ja sosiaaliset oikeudet. Teoksessa: Pelkonen, Veli (toim.): Hyvinvointioikeus. Jyväskylä: Suomen kaupunkiliitto & Suomen kunnallisiitto, 1993

Järvelä, Marja: Palkkatyö ja koulutustarve. Tutkimus palkkatyön kasvusta, ammatillistumisesta ja toimijoiden strategioista Suomessa toisen maailmansodan jälkeen. Helsinki: Tutkijaliitto, 1991

Kajander, Ani: Tietoja päivähoiton, kotipalvelun ja pitkäaikaishoidon maksuista vuonna 1981. Sosiaalhallituksen julkaisusarja 12/1982. Helsinki: Sosiaalhallitus, 1982

Kalela, Jorma: Näkökulmia tulevaisuuteen. Paperiliiton historia 1944–1986. Tampere: Paperiliitto ry., 1986

Kiukkonen, Tarja & Salonen, Kaisa: Tutkimus perhepäivähoitajien ammatista ja sen kehittämistarpeista Tampereella. Nuorisotyön tutkinnon tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto, 1976. (Julkaisematon)

Komiteanmietintö 1951: 72 (Mon.). Lasten päivähoitojärjestelmän kehittämistä suunnittelemaan asetulta komitealta

Komiteanmietintö 1967: B 46. Lasten päivähoitolaitostoimikunnan mietintö. Periaatemietintö lasten päivähoitolaitostoiminnasta ja lastentarhanopettajien koulutuksesta

Komiteanmietintö 1969: B 104. Lasten päivähoitolaitostoiminnan säännöstoimikunnan mietintö

Komiteanmietintö 1980: 31. Päivähoiton kasvatus- tavoitekomitean mietintö

Korpinen, Johanna: Lasten kotihoidon tuki ja sen muutokset 1990-luvulla. Sosiaali- ja terveysturvan tutkimuksia 29. Helsinki: Kansaneläkelaitos, 1997

Kröger, Teppo: Bruket, kommunen och socialvärden. Nordisk sosialt arbeid: Tidskrift for socialarbeidere i Norden 14 (1994): 3, 163–176

Kröger, Teppo: Maalaiskunnan murros ja kamppailu päivähoitosta. Maaseudun uusi aika: maaseututut-

kimuksen ja -politiikan aikakauslehti 3 (1995): 2, 26–37

Kurikka, Minna: Päivähoidon politiikan naispolitiikka. Valtio-opin pro gradu -tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto, politiikan tutkimuksen laitos, 1992. (Julkaisematon)

Kuusi, Pekka: 60-luvun sosiaalipolitiikka. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 6. Porvoo–Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö, 1961

Lastenhuollon toimikunta: Lastenhuollon lähikasvattajien ammattikoulutus I. Suunnitelma perusammattikoulutuksen järjestämiseksi. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto & Lastenhuoltoalan ammattikoulutuksen suunnittelutoimikunta, 1972

Lasten päivähoiton raportti. Helsinki: Yhdistys 9, 1969

Lasten päivähoito. Lastensuojelun Keskusliiton päivähoitokysymyksestä 15.–17.2.1968 järjestämän seminaarin raportti. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto, 1968. (Moniste)

Laukkanen, Outi & Lih, Silja & Salpakari, Pirkko: Perhe, varhaiskasvatus ja päivähoito. Helsinki: Otava, 1979

Lento, Reino: Väestön vanheneminen sekä sen taloudelliset ja sosiaaliset seuraukset. Teoksessa: Väestökehityksen ja avioliiton ongelmia. Väestöliiton vuosikirja III. Helsinki: Väestöliitto, 1951

Moss, Peter: Pohjoismainen päivähoito ja esiopetus – tähti Euroopan kartalla. Dialogi 7 (1997): 3, 42–43

Myrdal, Alva & Myrdal, Gunnar: Kris i befolkningsfrågan. Stockholm: Albert Bonniers Förlag, 1935

Perhepäivähoidon kehittäminen. Sosiaalhallituksen julkaisuja 6/1980. Helsinki: Sosiaalihalitus, 1980

Pikkasen, Eeva-Maija: Lasten päivähoitopalvelut. Teoksessa: Auvinen, Riitta (toim.): Sosiaalipalvelu. Helsinki: Kirjayhtymä, 1977

Pohjolainen, Heikki: Lastentarha psykologis-pedagogisena ja sosiaalisena laitoksena. Yhteiskunnallisen korkeakoulun tutkielma. Helsinki: Yhteiskunnallinen Korkeakoulu, 1948. (Julkaisematon)

Pulma, Panu & Turpeinen, Oiva: Suomen lastensuojelun historia. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto, 1987

Päivähoitotutkimus 72. Yhdeksän lasta kymmenestä vailla päivähoitoa. Lasten päivähoiton tarve ja tarjonta Suomessa. Helsinki: Mannerheimin Lastensuojeluliitto ja Väestöliitto, 1973

Rauhala, Pirkko-Liisa: Miten sosiaalipalvelut ovat tulleet osaksi suomalaista sosiaaliturvaa? Acta Universitatis Tamperensis ser A vol. 477. Tampere: Tampereen yliopisto, 1996. 1996a

Rauhala, Pirkko-Liisa: Sosiaalipalvelut käytäntönä. Teoksessa: Sipilä, Jorma & Ketola, Outi & Kröger, Teppo & Rauhala, Pirkko-Liisa: Sosiaalipalvelujen Suomi. Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY, 1996. 1996b

Remmer, Satu: Turun lastentarhojen synty ja muotoutuminen vuosina 1868–1973. Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan julkaisusarja A: 133. Turku: Turun yliopisto, 1989

Riemann, Ilka: Soziale Arbeit als Hausarbeit. Von der Suppendame zur Sozialpädagogin. Frankfurt am Main: Fachhochschule Frankfurt am Main, 1985

Salmensaari, S. S.: Suomen yhteiskunnallinen lasten-

ja nuorisonsuojelu ja sen vastaisen kehityksen suunta-
viivat. Sosialinen Aikakauskirja 15 (1921): 11, 835–845

Salminen, Hannele & Salminen, Jukka: Lastentarhatoiminta – osa lapsuuden historiaa. Friedrich Fröbelin lastentarha-aate ja sen leviäminen Suomeen. Mannerheimin Lastensuojeluliitto, P-julkaisusarja No 17. Helsinki: Mannerheimin Lastensuojeluliitto, 1986

Satka, Mirja: Sota-aika perhekäsitysten ja sukupuolten suhteiden murroksena. Teoksessa: Haapala, Pertti (toim.): Hyvinvointivaltio ja historian oikut. Tampere: Työväen historian ja perinteen tutkimuksen seura, 1993

Satka, Mirja: Sosiaalinen työ peräänkatsojämiehestä hoivayrittäjäksi. Teoksessa: Jaakkola, Jouko & Pulma, Panu & Satka, Mirja & Urponen, Kyösti: Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisten sosiaalisen turvan historia. Helsinki: Sosiaaliturvan Keskusliitto, 1994

Sillanpää, Lea: Tutkimus perhepäivähoitajan koulutuksesta ja ammatista. Sosiaalihuoltajatutkimnon avo-
huollon linjan tutkielma. Tampere: Tampereen yliopisto, 1980. (Julkaisematon)

Sipilä, Jorma: Rahaa vai palveluja: järjestäisimmekö lapsille päivähoitoa vai vanhemmille avustusta? Teoksessa: Sipilä, Jorma & Ketola, Outi & Kröger, Teppo & Rauhala, Pirkko-Liisa: Sosiaalipalvelujen Suomi. Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY, 1996

Sosiaalihuolto. Sosiaalihuoltotilaston vuosikirja 1969. Suomen Virallinen Tilasto (SVT) XXI B: 13

Sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonala vuonna 1998. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1999

Stahlberg, Aune: Lasten päivähoitolaitokset. Huoltaja 34 (1946): 7, 126–129

Sukselainen, V. J.: Suomen lapsisijärjestelmä. Teoksessa: Väestöpolitiikkamme uusia muotoja etsimässä. Väestöliiton vuosikirja II. Helsinki: Väestöliitto, 1948

Säntti, Riitta: Katsaus perhepolitiikan haasteisiin. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 1993: 8. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1993

Takala, Pentti & Heikkilä, Matti: Pienten lasten hoito. Teoksessa: Uusitalo, Hannu & Parpo, Antti & Hakkarainen, Anni: Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000. Raportteja 250. Helsinki: Stakes, 2000

Tavastähti, Elli: Lasten hyväksi toimivat yksityiset järjestöt. Sosialinen Aikakauskirja 18 (1924): 3, 217–220

Tilastollinen selvitys lastensuojelutoiminnan laajuudesta Suomen kunnissa vuoden 1948 lopussa. Lastensuojelun Keskusliiton julkaisu nro 8. Helsinki: Lastensuojelun Keskusliitto, 1951

Tilastot 1999. Hallinto-osasto, Sosiaali- ja terveysministeriö, 1999

Tyyskä, Vappu K.: The Women's Movement and the Welfare State: Child Care Policy in Canada and Finland, 1960–1990. A thesis submitted in conformity with the requirements for the Degree of Doctor of Philosophy. Toronto: Graduate Department of Sociology in the University of Toronto, 1993

Työpaikkana koti. Perhepäivähoitajan arki. TSL–KTV-opintoaineisto. Tampere: Työväen Sivistysliitto, 1988

Urponen, Kyösti: Huoltoyhteiskunnasta hyvinvointivaltioon. Teoksessa: Jaakkola, Jouko & Pulma, Panu

& Satka, Mirja & Urponen, Kyösti: Armeliaisuus, yhteisöapu, sosiaaliturva. Suomalaisten sosiaalisen turvan historia. Helsinki: Sosiaaliturvan Keskusliitto, 1994

Uusitalo, Hannu & Parpo, Antti & Hakkarainen, Anni (toim.): Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelukatsaus 2000. Raportteja 250. Helsinki: Stakes, 2000

Valkonen, Tapani: Väkiluvun ja ikärakenteen kehitys. Teoksessa: Valkonen, Tapani & Alapuro, Risto & Alestalo, Matti & Jallinoja, Riitta & Sandlund, Tom: Suomalaiset. Yhteiskunnan rakenne teollistumisen aikana. Porvoo–Helsinki–Juva: WSOY, 1985 (4. painos)

Varhaiskasvatustyöryhmän muistio. Työryhmämuis-

tioita 1999: 4. Helsinki: Sosiaali- ja terveysministeriö, 1999

Waris, Heikki: Suomalaisen yhteiskunnan sosiaalipolitiikka. Johdatus sosiaalipolitiikkaan. Sosiaalipoliittisen yhdistyksen julkaisuja 5. Porvoo–Helsinki: Werner Söderström Osakeyhtiö, 1961

Välimäki, Anna-Leena: Lasten hoitopuu. Lasten päivähoitajärjestelmä Suomessa 1800- ja 1900-luvulla. Helsinki: Suomen kuntaliitto, 1999

Välimäki, Anna-Leena: VARTTUA-hanke. TERVE-SOS 2000, tiivistelmät, s. 75–76. Helsinki: Stakes, 2000.

ENGLISH SUMMARY

Anna-Leena Välimäki & Pirkko-Liisa Rauhala: Children's day care yields to societal changes in Finland (Lasten päivähoidon taipuminen yhteiskunnallisiin muutoksiin Suomessa)

Traditional arrangements for the care and education of infants that predominated in agrarian society were no longer possible once industrialisation and urbanisation got under way. The 19th century saw the innovation of nursery schools and kindergartens, which were explicit social contracts on modern child care. The purpose was to give working-class mothers the opportunity to fit together their dual roles. The kindergarten system as developed by Friedrich Fröbel marked the breakthrough of pedagogic thinking in child care. This article looks at how the original forms of child care have been established in Finland during the past century. The material consists of legislative and other administrative documents, and the analysis focuses on the system level.

On the basis of our analysis we identify seven distinct stages in the development of the Finnish day care system: 1) international innovations 1880–1913, 2) the first stage of state control in day care 1914–1927, 3) integration of day care and child welfare from 1928 to the late 1940s, 4) slow development of day care from the 1950s to the early 1960s, 5) struggle for welfare state day care 1963–1972, 6) state-controlled development of day care 1973–1989 and 7) new upheavals in the 1990s. The traditional view of infant care in the home environment, the social welfare view of child care and the pedagogic view have variably dominated day care at these different stages of development.

In an international analysis the Finnish day care model may be described as an educare solution which combines the child's needs for care and educational guidance. A distinctive characteristic of the Finnish system is the heavy emphasis in institutional day care on family values, which is reflected in the extent of family day care organised by local authorities as well as in the fact that child home care allowances have become established as an institutional part of the day care system. It might even be argued that the value of children's home care has only become visible in society with the development of public day care services.

In industrialised countries infants have emerged as a population group requiring care and education at the stage where their share has begun to decline. This trend in development is clearly in evidence in Finland, although the number of children born each year has varied quite markedly during the past century. The provision of day care services for children has also been an exercise in making visible the child's value to society. The interpretation we suggest is that the increased diversity of day care services, the arrangements made for supporting home care and the provision by local authorities of preliminary education for children aged six as from 2001 are all indications of a yielding to the fact that the population is growing older. The emphasis on publicly supported day care services and on early learning suggests that childhood is interpreted as a stage of life in its own right; at the same time it implies a position on the future value of children as resource-producing members in a society where the population is getting older.

KEY WORDS:

Day care, children, social change, values, industrialised countries, social services, Finland