



**Vaasan yliopisto**  
UNIVERSITY OF VAASA

Miia Raunio

## **Varhaiskasvatuksen markkinoilla**

Palveluseteliviestintä kuntien verkkosivuilla

Markkinoinnin ja viestinnän akateeminen yksikkö  
Organisaatioiden viestinnän pro gradu -tutkielma  
Viestinnän monialainen maisteriohjelma

Vaasa 2021

---

**VAASAN YLIOPISTO**
**Markkinoinnin ja viestinnän akateeminen yksikkö**

<b>Tekijä:</b>	Miia Raunio
<b>Tutkielman nimi:</b>	Varhaiskasvatuksen markkinoilla. Palveluseteliviestintä kuntien verkkosivuilla.
<b>Tutkinto:</b>	Filosofian maisteri
<b>Oppiaine:</b>	Viestinnän monialainen maisteriohjelma
<b>Opintosuunta:</b>	Organisaatioiden viestintä
<b>Työn ohjaaja:</b>	Merja Koskela
<b>Valmistumisvuosi:</b>	2021
<b>Sivumäärä:</b>	74

---

**TIIVISTELMÄ:**

Tämän tutkimuksen tarkoitus on ollut selvittää, miten varhaiskasvatuksen palvelusetelistä viestitään kuntalaisille kuntien verkkosivujen välityksellä. Kunnilla on ollut vuodesta 2009 alkaen mahdollisuus käyttää sosiaali- ja terveystoimen toimintasektorilla käytettyä palveluseteliä myös varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuspalvelujen tarjonnan vaihtoehtojen lisääntyessä on myös kunnan vastuu neuvonnasta ja viestinnästä lisääntynyt. Varhaiskasvatuspalveluista verkkosivuilta etsivät tietoa palvelujen käyttäjät eli kuntalaiset. Tämän tutkimuksen aineisto on koostettu Suomen asukasluvultaan kahdenkymmenen suurimman kaupungin verkkosivuista, joilla kerrotaan varhaiskasvatuksen palvelusetelistä.

Tutkimusmenetelmänä on käytetty tunnistettavaa intertekstuaalisuutta ja interdiskursiivisuutta Ledinin ja Faircloughin mukaan. Aineistoa on analysoitu intertekstuaalisen diskurssianalyysin keinoin ja selvitetty eri tasoisten kontekstien merkitystä tunnistettavalle tai interdiskursiiviselle sisällöntuottamiselle verkkosivuilla. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin käsitepiirteitä on analysoitu käsiteanalyysin keinoin.

Tutkimustulosten mukaan kaupungit viestivät varhaiskasvatuksen palvelusetelistä verkkosivuiltaan, jos kaupungilla on päätetty ottaa palveluseteli käyttöön. Yhtä kaupunkia lukuun ottamatta Suomen asukasluvultaan suurimmilla kaupungeilla oli käytössään varhaiskasvatuksen palveluseteli vuonna 2019. Verkkosivuilla viestitty informaatio varhaiskasvatuksen palvelusetelistä oli hyvin samansisältöinen kaikilla kaupungeilla. Tekstianalyysi osoitti, että kielellisin tehostekeinoin oli joko tiedostaen tai tiedostamattomasti haluttu herätellä verkkosivuilla asioivaa lukijaa.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelin nähdään kehittävä julkisen ja yksityisen palvelutuotannon yhteistyötä, parantavan palveluiden saatavuutta ja lisäävän valinnan mahdollisuuksia perheille ja kustannustehokkuutta palveluntuotantoon. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin kerrotaan olevan perheille kunnan tuki silloin, kun perhe päättää valita lapselleen yksityisen varhaiskasvatuspaikan. Yksityinen palveluntarjoaja voi olla esimerkiksi yritys. Kuntien verkkosivuilla ei otettu kantaa mahdollisiin uhkakuviin, kuten että kunnan peruspalveluita voi tuottaa voitto tavoitteleva yritys tai siihen, että palveluseteli on harkinnanvarainen etuus. Johtopäätöksenä todetaan, että varhaiskasvatuksen palveluseteli on otettu lähes kaikissa Suomen suurimmissa kaupungeissa käyttöön, koska sen mahdollisuudet nähdään uhkakuvia tärkeämpinä.

Kunnan verkkosivut ovat tärkeä kanava välittää tietoa palveluista kuntalaisille, joten sekä sivujen sisältöön että muotoon on syytä perehtyä huolella. Kansantajuinen, ajantasainen ja kielellisesti neutraali teksti antavat luotettavan ja palvelualttiin kuvan lukijalle.

---

**AVAINSANAT:** Viranomaisviestintä, verkkoviestintä, varhaiskasvatus, palveluseteli, intertekstuaalisuus

**Sisälllys**

1 Johdanto	5
1.1 Tavoite	6
1.2 Aineisto	8
1.3 Menetelmä	10
2 Varhaiskasvatuksen palveluseteli	13
2.1 Varhaiskasvatuspalvelut kunnissa	13
2.2 Varhaiskasvatuksen palvelusetelin taustaa	16
2.3 Varhaiskasvatuksen palveluseteliin liittyvä tutkimus	17
3 Viranomaisviestintä verkossa	21
3.1 Internet viestintävälineenä	21
3.2 Kuntien verkkoviestintä	22
3.2.1 Tavoitteet ja käytännöt	23
3.2.2 Hallinnon kieli haasteena	24
3.3 Tekstien tutkiminen	26
3.3.1 Diskurssianalyysi ja intertekstuaalisuus	26
3.3.2 Käsiteanalyysi	30
4 Varhaiskasvatuksen palveluseteli verkkosivuilla	32
4.1 Varhaiskasvatuksen palvelusetelin määrittelmä	33
4.2 Kunta verkkosivuviestijänä	37
4.3 Kuntalainen verkkosivuilla	43
4.4 Varhaiskasvatuksen palvelusetelin diskurssit	44
4.4.1 Paikallinen konteksti	45
4.4.2 Sosiaalinen konteksti	47
4.4.3 Poliittinen konteksti	48
4.4.4 Maailmanlaajuinen konteksti	54
4.4.5 Yhteenveto	55
5 Päätäntö	57
Lähteet	61

Kirjallisuuslähteet	61
Aineistolähteet	70
Liite. Varhaiskasvatuksen palveluseteli kuntien verkkosivuilla.	72

### **Kuvat**

Kuva 1. Varhaiskasvatuksen palveluseteli Seinäjoen kaupungin verkkosivuilla.	42
--	----

### **Kuviot**

Kuvio 1. Tutkimuksen aineiston analyysimenetelmä.	12
Kuvio 2. Varhaiskasvatuksen palvelusetelistä käytettyjä erilaisia määritteitä.	15
Kuvio 3. Intertekstuaalinen diskurssianalyysi Ledinin (1997) mukaan.	29
Kuvio 4. Palvelusetelin käsitepiirteitä kaupunkien verkkosivuilla.	34
Kuvio 5. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin määritelmä tässä tutkimuksessa.	36
Kuvio 6. Interdiskursiivisuus varhaiskasvatuksen kontekstissa.	45
Kuvio 7. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin mahdollisuudet ja uhkakuvat.	56

### **Taulukot**

Taulukko 1. Tutkimuksen aineistossa mukana olevat kaupungit asukaslukuineen sekä tieto palvelusetelikäytöstä.	9
Taulukko 2. Palvelusetelin hinta suhteessa kunnalliseen vastaavaan palveluun.	39
Taulukko 3. Palvelusetelin sääntökirjan löytyminen verkkosivuilta.	40
Taulukko 4. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin tarkoitus.	43

## 1 Johdanto

Viimeisen vuosikymmenen aikana on syntynyt varhaiskasvatuspalveluja, jotka tarjoavat kielipainotteista, liikuntapainotteista tai musiikkipainotteista varhaiskasvatusta. Kuntien varhaiskasvatuspalvelujen rinnalle on noussut yksityinen palvelusektori palvelujen tarjoajana. Erilaisista palveluista viestiminen on yhä näkyvämpää. Varhaiskasvatuspalveluihin liittyy myös asiakasmaksuja, joten palvelusta maksava asiakas on usein kiinnostunut selvittämään, millaista palvelua hän voi ostaa ja millaisia vaihtoehtoisia palveluja on olemassa. Julkisen ja yksityisen palvelutuotannon raja tuntuu olevan kuitenkin asiakkaalle hämärän peitossa.

Vuodesta 2009 alkaen kuntien on ollut mahdollista ottaa käyttöön varhaiskasvatuksen palveluseteli, mikä tarkoittaa, että kunta hankkii kunnan perustehtäväksi määritellyn palvelun yksityiseltä palveluntuottajalta tietyin ehdoin (Colin, 2005, s. 19). Kuntalain (10.4.2015/410) mukaan kunta voi tuottaa järjestämisvastuullaan olevat palvelut itse tai hankkia ne muulta palvelun tuottajalta. Palveluseteli on maksusitoumus yksityisen palveluntuottajan ja palvelun ostajan eli kunnan välillä. Palvelusetelillä kunta saa tiettyä summaa vastaan sovitun palvelun eli varhaiskasvatuspalvelun asiakkaalleen eli perheelle (Colin, 2005, s. 19). Palvelusetelijärjestelmässä perhe saa halutessaan lapselleen varhaiskasvatuspalvelua yksityiseltä palveluntuottajalta kunnallisen varhaiskasvatuksen sijasta. Kunta maksaa ennalta sovitun osuuden lapsen varhaiskasvatusmaksusta palveluntuottajalle, ja perheelle jää maksettavaksi omavastuuosuus (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 5). Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä säädetyn lain (24.7.2009/569) mukaan huoltajilla on oikeus valita yksityisen ja kunnallisen varhaiskasvatuspalvelun välillä. Kuntalaista voi hämmäntää, kun kunnan verkkosivuilla kerrotaan, että varhaiskasvatuksen palvelusetelistä voi kieltäytyä. Miksi siitä pitäisi kieltäytyä?

Varhaiskasvatuslaissa (540/2018) viitataan Kuntalakiin (2015), jonka mukaan kunta tai kuntayhtymä voi tuottaa järjestämisvastuullaan olevan palvelun itse tai hankkia ne muulta palveluntuottajalta. Tämän lisäksi mainitaan, että palvelusetelin käytöstä

säädetään erikseen. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin tarkoitus on lisätä asiakkaan valinnan mahdollisuuksia, parantaa palvelujen saatavuutta sekä edistää kuntien sosiaali- ja terveystoimen, elinkeinotoimen ja yksityisten palvelujen tuottajien yhteistyötä. Palvelusetelistä säädetyssä laissa kerrotaan lisäksi, että asiakkaalle on oltava palveluista tietoa internetissä tai muulla tavalla. Palvelujen saatavuus ja valinnanvapaus kiinnostavat kuntalaista, mutta millaisin ehdoin monipuolisuus mahdollistuu? Heikkilän, Törmän ja Mattilan (1997, s.3) mukaan palveluseteli on klassinen tapa hillitä julkisia kustannuksia.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttäminen on Lahtisen ja Svartsjön (2018, s. 30) selvityksen mukaan kasvanut kunnissa vuosina 2016–2018. Kahdessa vuodessa palveluseteliä käyttävien kuntien määrä on kolminkertaistunut. Vuonna 2016 varhaiskasvatuksen palveluseteli oli otettu käyttöön 16:a kunnassa ja vuonna 2018 varhaiskasvatuksen palveluseteli oli käytössä 75:ä kunnassa. Yksityisen varhaiskasvatuksen osuus oli 16 % kaikista käytetyistä varhaiskasvatuspalveluista vuonna 2018. Varhaiskasvatuslaissa (2018) veloitetaan kuntia antamaan perheille neuvontaa heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista. Kuntaliitto suosittelee internetin käyttöä palveluseteliinformaation välittämiseksi (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 15). Palvelusetelin käyttöönotolle tuntuu olevan monenlaisia tarkoitusperiä, joten verkkosivuille tuotettava informaatio voi olla vaativaa. Kun tavoitteena on palvella eri palveluntuottajia, informaation tasapuolisuuden ja neutraaliuden vaatimus kasvaa.

## **1.1 Tavoite**

Tutkimuksen tavoitteena on selvittää, mitä varhaiskasvatuksen palvelusetelistä viestitään kuntalaisille kuntien verkkosivujen välityksellä. Varhaiskasvatuksen järjestämis-  
muotoihin on tullut muutoksia uusien lakien myötä. Palvelusetelistä annetun lain (2009) voimaantulon jälkeen kymmenet kunnat ovat päättäneet järjestää varhaiskasvatuspalveluja ostamalla palvelun yksityiseltä palveluntuottajalta. Kun varhaiskasvatuslaki

uudistui vuonna 2018, varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttäminen kunnissa lisääntyi. Varhaiskasvatuslaissa (2018) veloitetaan kuntia tiedottamaan varhaiskasvatuspalveluista kuntalaisia ja Kuntaliitto (2009) suosittelee viestintäkanavaksi internetiä. Yksityiset varhaiskasvatuksen palveluntuottajat markkinoivat palvelujaan saadakseen asiakkaita, mutta kuntien verkkosivujen sisällöntuottamisesta vastaavat kuntien viranhaltijat. On kiinnostavaa tutkia, miten asiakkaat, kuntalaiset, valikoivat palveluja ja millaista tietoa he näistä rinnakkaisista palveluista kuntien verkkosivuilta saavat. Tutkimusaukko syntyy, kun halutaan selvittää, miten kunnat viestivät varhaiskasvatuspalveluista mahdollisimman neutraalisti ja tasapuolisesti. Oletuksena on, että kuntien tavoitteena on esittää kaikki erilaiset tarjolla olevat palvelut yhtä houkuttelevina ja laadukkaina.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelin yleistyminen on tapahtunut niin nopeasti, että suomalaista tutkimusta ei juuri ole ehditty tuottaa. Palveluverkkoselvitys vuodelta 1997 on toiminut kuitenkin hyvänä pohjana varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönoton selvittelyssä kunnissa. Kuntaliiton tekemät selvitykset vuosilta 2009 ja 2018 tuovat ajantasaista tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelin käytöstä kunnissa. Sen sijaan, onko palvelusetelin vaihtoehtoisuudesta tai valinnanmahdollisuudesta ja siitä viestimisestä kuntalaisille tutkittu, voidaan hyvin tuottaa uutta tietoa tällä tutkimuksella. Tutkimuskysymykset ovat:

1. Mitä kaupungit viestivät verkkosivuillaan varhaiskasvatuksen palvelusetelistä?
2. Miten kaupungit määrittelevät varhaiskasvatuksen palvelusetelin verkkosivuillaan?
3. Millaisena varhaiskasvatuksen palvelusetelin diskursiiviset kontekstit näyttäytyvät (kuntalaisille)?
4. Mitä yhtäläisyyksiä ja eroja kaupunkien välillä on?

Tutkimuskysymyksessä yksi selvitetään, mitä tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelistä on kaupunkien verkkosivuilla nähtävillä. Oletuksena on, että tietoa etsivä kuntalainen ei

ole aiemmin kuullut varhaiskasvatuksen palvelusetelistä. Tutkimuskysymyksessä kaksi analysoidaan, millaisin kielellisin ilmauksin varhaiskasvatuksen palveluseteli on verkkosivuilla ilmaistu. Analysoinnissa kiinnitetään huomiota siihen, välittykö tekstistä kirjoittajan asenne tai halutaanko tavalla tai toisella herättää lukijan huomio kielellisin ilmauksin. Tutkimuskysymyksessä kolme selvitetään, miten erilaiset keskustelut, arvot, taustat, asenteet tai tavoitteet välittyvät kuntalaiselle, joka etsii palvelusetelistä tietoa verkkosivuilta. Kaupungilla voi olla kovat säästöpainet ja varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönotto on voitu tehdä erityisesti säästösyin. Toisaalta kaupunki on voinut päättää lisäpalveluista halutessaan monipuolistaa palveluja kysynnän mukaan. Tutkimuksessa selvitetään, miten nämä erilaiset kontekstit, taustat, verkkosivuilla esiintyvät vai esiintyvätkö lainkaan. Neljännen tutkimuskysymyksen avulla valotetaan kaupunkien verkkosivuilla esiintyviä asiasisältöjen samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia.

## **1.2 Aineisto**

Tutkimuksen aineistoksi on valittu Suomen 20:n suurimman kaupungin verkkosivut, joilta löytyy tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelistä. Aineisto kerättiin huhti-toukokuun 2019 aikana kaupunkien verkkosivuja tutkimalla. Aineistoon on kerätty kuntien varhaiskasvatuksen palveluseteliä koskevia tietoja (Liite 1). Aineistohaussa edettiin siten, että kirjoitettiin selaimen hakukenttään kaupungin nimi. Tämän jälkeen poimittiin otsikko, joka kuvasi varhaiskasvatusta, esiopetusta, koulutusta, lapsia tai opetusta. Kaupungeilla oli hieman eri tavoin määriteltynä yläotsikko, jonka alta tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelistä löytyi. Aineisto tallennettiin ottamalla näytöstä kuvakaappaus kulloisenkin uuden klikkauksen jälkeen. Näin muodostui aineiston sivumäärä, 144 sivua. Kun klikattavia linkkejä ei enää sivulla näkynyt, lisähakuja ei enää tehty.

Tämän tutkimuksen aineisto on rajattu verkkosivujen sisältöön niiltä osin, kuin mitä sivuja klikkaamalla pääsee näkemään. Erikseen avattavat tiedostot verkkosivuilla on jätetty tämän tutkimuksen ulkopuolelle. Erikseen avattavia tiedostoja olivat verkkosivuilla



esimerkiksi hakemuksen täyttöohjeet, tietoa yksityisistä päiväkodeista tai palvelusetelin sääntökirja. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirjat olivat kaupunkien verkkosivuilla linkitettyinä tiedostoina, jotka avattiin erikseen. Sääntökirjat olivat noin 20-sivuisia, joten niiden laajuutensa vuoksi ne rajattiin pois tämän tutkimuksen aineistosta.

Yhtä kaupunkia lukuun ottamatta kaikissa muissa 19 suurimmassa kaupungissa oli käytössä palveluseteli varhaiskasvatuksessa. Taulukossa 1 on kuvattuna aineistossa mukana olevat kaupungit asukalukuineen sekä otsikot, joiden alta kaupunkien verkkosivuilta löytyi tietoa varhaiskasvatuksesta. Näiden lisäksi Taulukossa 1 on tieto siitä, miten varhaiskasvatuksen palveluseteli on kaupungissa käytössä. Taulukossa *kerhot* kuvaavat yksityisten kerhojen tarjontaa, PK tarkoittaa päiväkotia, RPK ryhmäperhepäivähoitokotia, PPH perhepäivähoitoa ja LK leikkikoulutoimintaa.

**Taulukko 1.** Tutkimuksen aineistossa mukana olevat kaupungit asukaslukuineen sekä tieto palvelusetelikäytöstä.

Kaupunki	Asukasluku	Verkkosivun otsikko	Mihin varhaiskasvatusmuotoon palvelusetelin voi saada?	Sivujen määrä
Helsinki	648 042	Päivähoito ja esiopetus	Kerhot	6
Espoo	283 632	Varhaiskasvatus	ei	
Tampere	235 239	Varhaiskasvatus	PK, RPK, PPH	8
Vantaa	228 166	Varhaiskasvatus	PK, RPK, PPH	6
Oulu	203 567	Varhaiskasvatus ja esiopetus	PK, PPH	10
Turku	191 331	Varhaiskasvatus	PK, RPK, LK	7
Jyväskylä	141 305	Varhaiskasvatus ja esiopetus	PK, RPK, PPH	9
Lahti	119 951	Päivähoito	PK, RPK, PPH	7
Kuopio	118 664	Päivähoito ja esiopetus	PK, PPH	6
Pori	84 403	Varhaiskasvatus	PK	5
Kouvola	83 177	Kasvatus ja opetus	PK	7
Joensuu	76 551	Kasvatus ja koulutus	PK	6
Lappeenranta	72 699	Kasvatus ja opetus	PK, PPH	13
Vaasa	67 552	Perhepalvelut	PK	9
Hämeenlinna	67 532	Varhaiskasvatus ja koulutus	PK, PPH	6
Seinäjoki	63 288	Varhaiskasvatus ja koulutus	PK	6
Rovaniemi	62 922	Lapset	PK	12
Mikkeli	53 818	Varhaiskasvatus ja esiopetus	PK	8
Kotka	52 883	Varhaiskasvatus	PK, PPH	5
Salo	52 321	Päivähoito ja koulutus	PK, RPK	8
				<b>yht. 144</b>

Taulukkoon 1 on listattu Suomen suurimmat kaupungit asukasluvultaan suurimmasta pienimpään Kuntaliiton tilaston 3.4.2019 mukaan. Suurimpana kaupunkina on Helsinki asukasluvulla 648 042 ja listan viimeisenä Salo asukasluvulla 52 321. Yläotsikon jälkeen etsittiin seuraava alaotsikko, joka kuvasi joko varhaiskasvatusta, yksityistä varhaiskasvatusta tai palveluseteliä. Vaihtelua oli muun muassa siinä, kuvailtiinko varhaiskasvatuspalveluja otsikon *Päivähoito ja esiopetus, Varhaiskasvatus, Varhaiskasvatus ja esiopetus, Kasvatus ja koulutus, Kasvatus ja opetus Perhepalvelut, Varhaiskasvatus ja koulutus, Lapset vai Päivähoito ja koulutus* -otsikon alaisuudessa. Tämän jälkeen etsittiin palvelusetelistä kertovaa tietoa, jossa kuvailtiin palvelusetelin tarkoitusta. Lisäksi aineistoon otettiin mukaan tieto, millaisissa varhaiskasvatusmuodoissa palveluseteliä oli kaupungissa mahdollista käyttää sekä tieto siitä, oliko palvelusetelin käyttämisessä hintaeroja suhteessa kunnalliseen varhaiskasvatukseen. Kaikkiaan tutkimuksen aineisto muodostui 144 kuvakaapatusta sivusta kaupunkien verkkosivuilta.

Aineistoon tutustumisen perusteella sekä teoriaan pohjautuen oletuksena oli, että varhaiskasvatuksen palvelusetelistä viestitään kuntien verkkosivuilla siten, että kuntalaiset, lapsen vanhemmat, löytäisivät helposti tietoa kunnallisen varhaiskasvatuksen vaihtoehtoista. Edelleen oletuksena ennen analyysin tekemistä oli myös, että ilman verkkosivuja tutkimalla ei kuntalainen välttämättä edes tiedä varhaiskasvatuksen eri vaihtoehtoisista palvelumuodoista tai kuntalainen ei ole kuullut varhaiskasvatuksen palvelusetelistä vielä lainkaan. Aineiston perusteella voitiin myös päätellä, että palveluseteli liittyy myös asiakasmaksuihin.

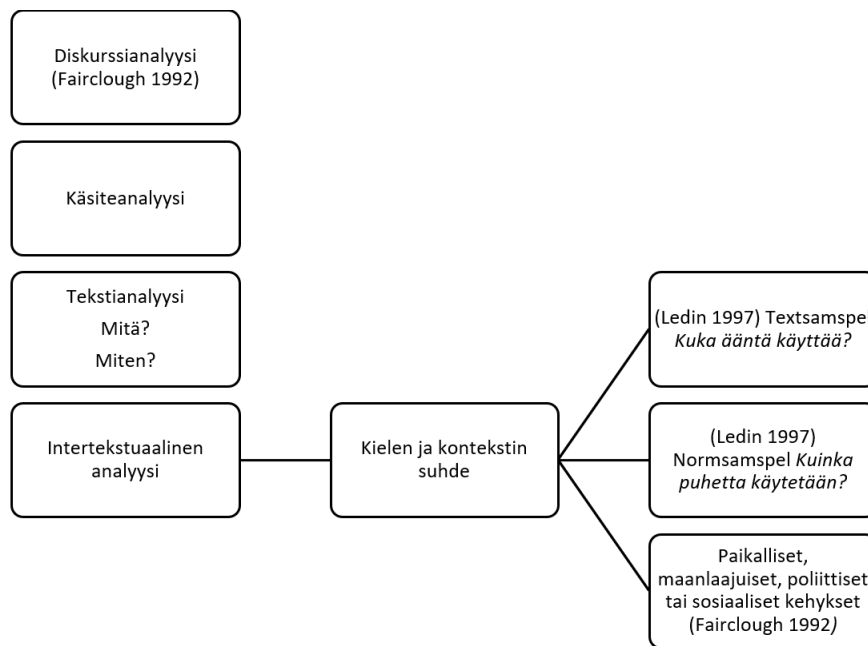
### **1.3 Menetelmä**

Varhaiskasvatuksen palvelusetelistä kerättyjä verkkosivutekstejä analysoitiin diskurssi-analyysin keinoin. Tutkimusmenetelmässä hyödynnettiin Faircloughin (1992) teoriaa diskurssianalyysistä sekä Ledinin (1997) määritelmiä intertekstuaalisesta analyysistä.

Tutkimuksen aineistosta etsittiin referaatteja, sitaatteja, suoraa tai epäsuoraa puhetta, kun analysoitiin tunnistettavaa intertekstuaalisuutta. Aineistosta oletettiin löytyvän esimerkiksi suoria viittauksia lakiteksteihin sekä tekstin laatijan asettumista lain määreen taakse. Kun aineistoa analysoitiin abstraktimmalla tasolla, kiinnitettiin huomiota diskurssityyppeihin tai puheen tyyliin. Diskurssianalyysissa voidaan Jokisen ja Juhilan (2016, s. 280) mukaan kysyä ilmiöstä kysymyksiä mitä -kysymyksillä, jolloin kiinnostus on analyysissä sisällöissä eli siinä, millaisia merkityksiä ihmiset puheissaan ja kirjoituksissaan tuottavat. Miten -kysymysten avulla selvitetään, millaisia kielellisiä keinoja käyttämällä ihmiset tuottavat merkityksiä. Käytännössä useimmissa tutkimuksissa käytetään molempia kysymyksiä, mutta tärkeää on huomata, millaisia valintoja tutkimuksessa tehdään.

Tässä tutkimuksessa on kysytty mitä -kysymyksiä silloin, kun on selvitetty, mitä kuntien verkkosivuilla lukee varhaiskasvatuksen palvelusetelistä. Millaisia merkityksiä varhaiskasvatuksen palvelusetelistä verkkosivuilla annetaan? Miten kuntalainen ymmärtää varhaiskasvatuksen palvelusetelin lukiessaan tietoa kunnan verkkosivulta? Miten, -ja millainen -kysymyksiä on esitetty, kun on analysoitu, millaisin kielellisin ilmauksin on kuvailtu varhaiskasvatuksen palvelusetelipalvelua kuntalaiselle. Tutkimuksessa on analysoitu, onko erilaisia kielellisin ilmauksin haluttu tuottaa erilaista merkitystä palvelun markkinoinnissa.

Diskurssianalyysi pilkottiin työvaiheisiin alkaen käsiteanalyysilla ja käsitepiirteiden määrittelyllä. Tämän jälkeen syvennyttiin intertekstuaaliseen analyysiin kielen ja kontekstin suhteita analysoimalla. Diskurssianalyysissä on kyse paitsi tekstianalyysista, myös eritaisten kontekstien analyysista suhteessa tekstiin. Aineistoa peilattiin paikallisiin, maailmanlaajuisiin, sosiaalisiin ja poliittisiin konteksteihin Faircloughin (1992, s. 193) mukaan.



**Kuvio 1.** Tutkimuksen aineiston analyysimenetelmä.

Käsiteanalyysi eteni siten, että aineistosta poimittiin varhaiskasvatuksen palveluseteliä koskevia määritelmiä. Yleisin muoto kuntien verkkosivuilla oli teksti, jossa kerrottiin varhaiskasvatuksen palvelusetelistä lyhyesti. Joidenkin kaupunkien sivuilla oli esillä vaihtoehtoisia viestimismuotoja, kuten videoita. Tämän tutkimuksen aineistoon kuuluvat ainoastaan verkkosivuilla esiintynyt tekstiaineisto. Tekstiaineistoon poimittiin mukaan varhaiskasvatuksen palveluseteliä koskevat tekstiosuudet sekä tieto, moneltako eri sivulta tekstiä oli poimittu. Tekstiaineisto on koottu taulukoksi (Liite 1).

Tekstiaineistosta muodostettiin käsiteanalyysin keinoin tämän tutkimuksen keskeinen käsite *varhaiskasvatuksen palveluseteli*. Analyysin edetessä huomattiin, että oli tarpeen määritellä myös käsite *palvelusetelimalli*. Käsitteiden määrittelyn jälkeen analysoitiin teoriassa esitettyjen väittämien perusteella verkkosivuilla esiintynyttä tekstiä. Jaotellussa hyödynnettiin paikallista, maailmanlaajuista, sosiaalista ja poliittista kehystä Ledin (1997) mukaan ja peilattiin varhaiskasvatuksen palveluseteliin liittyviä konteksteja suhteessa verkkosivuilla esitettyyn tekstiin.

## 2 Varhaiskasvatuksen palveluseteli

Varhaiskasvatukseen osallistui Suomessa Terveyden ja hyvinvoinninlaitoksen (2018) mukaan kaikkiaan 247 968 lasta vuonna 2017. Määrä vastaa noin 71 prosenttia väestön 1–6-vuotiaista lapsista. Varhaiskasvatuksen palveluseteliä käytti 9,5 prosenttia (23 449 lasta) kaikista varhaiskasvatukseen osallistuneista lapsista. Palvelusetelin käyttö lisääntyi 28 prosenttia (5 066 kpl) edellisestä vuodesta. Palveluseteli mahdollistaa yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käytön, kun perhe voi valita kunnan hyväksymien yksityisten perhepäivähoidon tai yksityisten päiväkotien joukosta parhaiten soveltuvan varhaiskasvatuspaikan. Kunnan kustantamassa varhaiskasvatuksessa päiväkodissa oli 76 prosenttia (188 354 lasta) ja perhepäivähoidossa 8,3 prosenttia (20 578 lasta) kaikista varhaiskasvatukseen osallistuneista lapsista vuonna 2017.

### 2.1 Varhaiskasvatuspalvelut kunnissa

Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan opetus- ja kulttuuriministeriön (2019) mukaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatuksen toimintamuotoja ovat päiväkotitoiminta, perhepäivähoito ja avoin varhaiskasvatustoiminta. Kunta huolehtii siitä, että varhaiskasvatusta on saatavissa lasten ja perheiden tarpeen mukaan. Varhaiskasvatuksen yleinen suunnittelu, ohjaus ja seuranta kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Varhaiskasvatus on jokaisen lapsen oikeus vanhempainvapaakauden päättymisen jälkeen aina esiopetusikään saakka ja varhaiskasvatuksesta säädetään Varhaiskasvatuslaissa (2018). Huoltajat päättävät lapsen osallistumisesta varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuspalvelut ovat maksullisia, ja maksu määritellään tietyin ehdoin. Varhaiskasvatuksesta peritään asiakasmaksua varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain (15032016) mukaisesti. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin arvoa määriteltäessä varhaiskasvatuksen

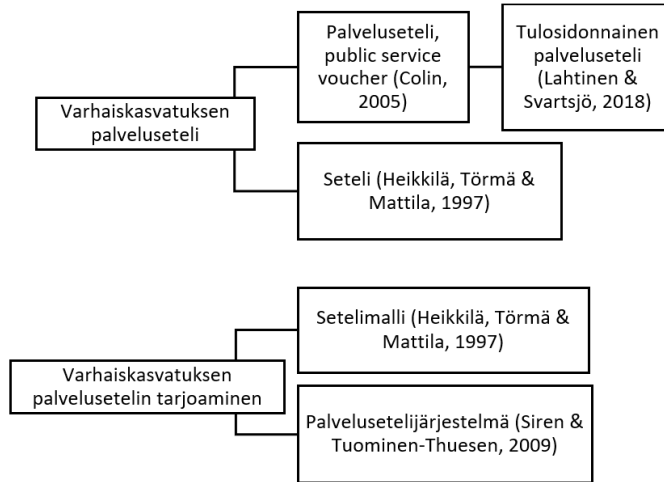
asiaksmaksulaissa veloitetaan kuntia toimimaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (2009) mukaan. Kunnan tulee määrätä palvelusetelin arvo siten, että sen on asiakkaan kannalta kohtuullinen. Palvelusetelin arvoa määrätessä ei oteta huomioon palveluja, jotka asiakas oma-aloitteisesti päättää ostaa palveluntuottajalta. Näitä palveluja voivat olla esimerkiksi liikuntakerho tai kielipainotteinen linja.

Esiopetukseen osallistuminen on tullut velvoittavaksi 1.8.2015 alkaen. Esiopetuksella tarkoitetaan kuusivuotiaille tarjottavaa maksutonta opetusta. Opetushallituksen esiopetuksesta kertovilla verkkosivuilla (Opetushallitus, esiopetus) viitataan Perusopetuslakiin, jonka mukaan lasten on oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna osallistuttava vuoden kestävään esiopetukseen. Esiopetuksesta vastaavat kunnat tai siihen luvan saaneet yksityiset organisaatiot. Yksityinen organisaatio voi näin ollen vastata myös esiopetuksen järjestämisestä.

Palveluseteli, *public service voucher*, on Colinin (2005, s. 19) mukaan maksusitoumus yksityisen palveluntuottajan ja palvelun ostajan eli kunnan välillä. Palvelusetelillä kunta hankkii palvelun erikseen määritellyin ehdoin. Suomessa varhaiskasvatuksen palveluseteli on mahdollista ollut ottaa käyttöön kunnissa vuodesta 2009. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin tarkoitus on Sirenin ja Tuominen-Thuesenin (2009, s. 5–9) mukaan lisätä asiakkaan valinnanmahdollisuuksia, parantaa palveluiden saatavuutta palvelumuotojen rakenteita monipuolistamalla, edistää julkisen ja yksityisen palvelutuotannon yhteistyötä, edistää markkinoiden kehittymistä, lisätä kustannustietoisuutta ja toiminnan läpinäkyvyyttä.

Palvelusetelituottajina ovat useimmiten liiketoimintaa harjoittavat yritykset tai yhdistyspohjalta toimivat päiväkodit. Yksityistä varhaiskasvatusta valvovat yksityinen palveluntuottaja itse, kunta, palvelua ostava kunta, aluehallintovirastot, sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto (Valvira) ja opetus- ja kulttuuriministeriö (Keski-Rauska, 2018, s. 6). Varhaiskasvatuksen palveluseteliä kuvaillaan lähdekirjallisuudesta muun muassa ilmauksin *varhaiskasvatuksen palveluseteli, seteli, yksityisen varhaiskasvatuksen*

*palvelusetelijärjestelmä ja setelimalli.* Kuviossa 2 havainnollistetaan varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja palvelusetelin tarjoamisesta käytettyjä määritteitä lähdekirjallisuudessa.



**Kuvio 2.** Varhaiskasvatuksen palvelusetelistä käytettyjä erilaisia määritteitä.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelijärjestelmä on aikanaan käynnistetty siksi, että voitaisiin kehittää pienten lasten hoitojärjestelmää ja samalla on haettu kustannustehokkuutta (Heikkilä, Törmä & Mattila, 1997, s. 117). Nämä samat tavoitteet ovat voimassa edelleen: Kuntaliiton tekemässä kyselyssä vuonna 2018 todetaan, että varhaiskasvatuksessa tapahtuneiden suurten muutosten vuoksi kunnat joutuvat tarkkaan pohtimaan muun muassa kustannusten osalta, miten varhaiskasvatuspalvelut järjestetään. Tämän vuoksi palveluseteliin siirtyminen on kasvussa, koska kunta pystyy paremmin määrittelemään hinnan varhaiskasvatuspalvelulle. Toisaalta, on edelleen kunnan perustehtävä vastata laadukkaasti varhaiskasvatuksen järjestämisestä (Lahtinen & Svartsjö, 2018, s. 28–29).

Kuntaliiton tekemän selvityksen mukaan vuonna 2018 varhaiskasvatuksen palveluseteli oli käytössä 75:ä kunnassa. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöön liittyy asiakkaan oma valinnanvapaus. Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, ja silloin kunnan on järjestettävä kunnallinen varhaiskasvatuspaikka (Lahtinen &

Svartsjö, 2018, s. 17) Asiakkaan kieltäytymisoikeudesta ohjeistetaan myös Sitran laatimassa Palvelusetelin sääntökirjan yleisessä mallissa.

Palvelusetelin sääntökirjan (2011) yleisen mallin mukaan asiakkaalla on oikeus kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee ohjata hänet kunnan muilla tavoin järjestettyjen palvelujen piiriin. Sääntökirjan yleisessä osassa määritellään palvelusetelin määritelmä, asiakas, tulosidonnainen palveluseteli ja sääntökirja. Näiden lisäksi määritellään palveluntuottajan velvollisuudet, kunnan velvollisuudet, verotus, valvonta sekä sääntökirjan muuttaminen. Sääntökirjan erityisessä osassa määritellään muun muassa palvelusetelijärjestelmään kuuluvat asiakkaat, palvelun sisältö, mahdolliset aikarajoitteet, asiakkaan ostamat lisäpalvelut, palvelusetelin arvon määrittäminen ja laatumittareiden laadinta ja raportointi.

## **2.2 Varhaiskasvatuksen palvelusetelin taustaa**

Suomessa on julkaistu vuonna 1997 kattava selvitys palvelusetelin valtakunnallisesta kokeilusta lasten päivähoidossa (Heikkilä, Törmä & Mattila, 1997, s. 3, 119–121). Kokeiluun osallistui vuosina 1995–1997 yhteensä 33 kuntaa ja kokeilun johtamisesta ja valvonnasta vastasi sosiaali- ja terveysministeriö. Selvityksen mukaan osin yleisestä talouskehityksestä ja osin ideologisesta muutoksesta johtuen alettiin Suomessa 1990-luvun alussa etsiä uudenlaisia tapoja hyvinvointipalveluiden tuotantoon ja rahoitukseen. Palveluseteli on klassinen tapa yrittää hillitä julkisia kustannuksia, lisätä kuluttajien valinnanvapautta sekä vauhdittaa markkinapohjaista tarjontaa peruspalvelujen kentällä.

Selvityksen mukaan osoittautui, että kuluttajan valinta lisääntyi, mutta todellisuudessa kaikilla setelin valinneilla perheillä ei muuta vaihtoehtoa ollutkaan. Tämän lisäksi aito markkina- ja kilpailuasetelma julkisen ja setelin tuottaman palvelun välillä rajattiin pois. Selvityksessä mitattiin setelipäiväkotien objektista laatua muun muassa henkilöstömitoituksella ja siinä raportoitiin puutteita. Setelimalli lastenhoidon tuotantoratkaisuna oli



kunnille edullisempi. Selvityksestä kävi myös ilmi, että yksityisen hoidon asiakkaat maksoivat palvelusta keskimääräisesti enemmän kuin he olisivat kunnallisella puolella joutuneet maksamaan. Setelitoiminta toi myös lisää työpaikkoja.

Palvelusetelijärjestelmän yhtenä tavoitteena on Sirenin ja Tuominen-Thuesenin (2009, s. 23) mukaan tuottavuuden kasvu. Tuottavuutta edistävien toimenpiteiden tunnistaminen edellyttää palvelutuotannon kustannusrakenteen läpinäkyvyyttä, vertailua ja analysointia. Kunnan päättäjien tulee voida perustaa päätöksensä tosiasioihin, muun muassa toimintaa olennaisesti kuvaaviin mittareihin. Vuonna 2009 Sitran selvityksessä (Siren & Tuominen-Thuesen 2009) listattiin palvelusetelijärjestelmän yhteiskunnallisia hyötyjä: kunnan oma palvelutuotanto kehittyy, päivähoitomarkkinat kehittyvät, tiedon läpinäkyvyys ja vertailukelpoisuus paranevat, joustavuus lisääntyy ja hallinnointiin käytettävä aika vähenee.

Vuonna 2018 Kuntaliiton tutkijoiden (Lahtinen & Svartsjö, 2018, s. 29–30) tekemässä selvityksessä ovat edelleen palvelusetelijärjestelmän hyödyiksi mainitut seikat samansuuntaisia: palvelusetelillä ratkaistaan varhaiskasvatuspalvelun kysyntään ja muutoksiin liittyviä haasteita, tulosidonnaisella palvelusetelillä pyritään osaltaan turvaamaan se, ettei hinta olisi esteenä paikan vastaanottamiselle ja yksityisellä toiminnalla voidaan laajentaa palveluvalikoimaa. Huomioitava kuitenkin on, että kuntakohtaiset vaihtelut ovat merkittäviä.

### **2.3 Varhaiskasvatuksen palveluseteliin liittyvä tutkimus**

Colinin (2005, s. 21–22) artikkelissa *Public Service Voucher*, selvennetään palvelusetelin idea ja tarkoitus: lisätä perheen valinnan vapautta, mahdollistaa palveluiden joustavuus ja tuottaa kilpailua eri varhaiskasvatuspalvelumuotojen välille. Jo tuolloin, vuona 2005, kirjoittajaa epäilytti setelijärjestelmän tavoite ”vapaat markkinat varhaiskasvatuksessa”, koska varhaiskasvatuksen laatua voi olla hankala ostajan arvioida. Toisaalta

setelijärjestelmän etuna nähtiin jo aikanaan se, että yksityinen palveluntuottaja voi tarjota esimerkiksi uskonnollisen vakaumuksen mukaista opetusta.

Adamsonin ja Brennanin (2013, s. 46, 51) australialaistutkimuksessa tuodaan esiin kysymys siitä, voidaanko lakisääteisiä varhaiskasvatuspalveluita tuottaa yksityisellä palveluntuottajalla palvelusetelin avulla siten, että palvelun alkuperäiset tavoitteet, varhaiskasvatuspalveluiden tuottaminen lapsiperheille ja valinnanvapauden lisääntyminen, säilyvät tärkeimpinä tavoitteina. Tutkimuksessa väitetään, että varhaiskasvatuspalvelujen markkinoiden toteutuminen voi olla jopa ongelmallista, koska perheillä ei ole todellisia valinnanmahdollisuuksia. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin tarkoitus on Clarken, Lawrencen, Tym ja Partnersin (2011, s. 5) mukaan tarjota perheille enemmän valinnanmahdollisuuksia, mutta useimmin vain hyvätuloiset perheet ovat valinneet yksityisiä palveluntuottajia. Vuonna 2014 Yle uutisoi, että yksityiset päiväkodit voivat valita asiakkaansa ja kysyi, ovatko yksityiset päiväkodit vain rikkaille ja terveille lapsille (Ekholm, 2014). Kesäkuussa 2018 Yle uutisoi otsikolla ”Yksityinen päiväkotia saa takoa miljoonavoittoa, vaikka laki kieltää saman yksityisen koulun kohdalla – Suomessa voi olla pian kuntia, joissa ei ole kunnallista päiväkotia lainkaan” (Eskonen, 2018). Kun tarkastellaan kuntien varhaiskasvatuksen palveluseteliviestintää, tuodaanko viestinnässä esiin ehtoja palvelusetelin saamiselle? Mainitaanko kuntien verkkosivuviestinnässä sairaan tai vammaisen lapsen mahdollisuuksista varhaiskasvatuksen palveluseteliin?

Adamson ja Brennan (2013, s. 47–51) tuovat tutkimusartikkelissaan esiin kriittisiä kysymyksiä liittyen voitontavoitteluun varhaiskasvatuksessa. Tutkijoiden mielestä vielä vuosikymmen sitten varhaiskasvatuksessa haluttiin panostaa sosiaaliseen pääomaan, joka mahdollisesti pienille lapsille laadukkaan hoidon ja vapautti äidit työhön. Tämä sosiaalinen pääoma tuotti myöhemmin vaurautta sekä sosiaalisessa että taloudellisessa mielessä. Viime vuosina on kuitenkin taas haluttu vapauttaa markkinat myös varhaiskasvatuksessa ja sosiaalisen pääoman sijaan yksityinen voitontavoittelu on tullut mahdolliseksi. Artikkelin mukaan voitontavoittelua varhaiskasvatuksessa pidetään hieman

ongelmallisena. Tutkijat työskentelevät Australiassa ja tutkimuksen kohdemaina ovat olleet Australia ja Englanti.

Suomessa kunnalle määriteltyjen perustehtävien ostamisesta yksityiseltä palveluntuottajalta on liitetty uuden julkisjohtamisen oppeihin. Lähtökohtana on ollut kolmen vuosikymmenen takainen ajatus, että julkista sektoria tulisi kehittää kohti yksityisen sektorin toimintamalleja. Kaljusen (2003, s. 16–19) väitöskirjan mukaan pääasiassa amerikkalaislähtöiset opit, ideat ja tekniikat ovat saavuttaneet uuden julkisjohtamisen myötä julkisen sektorin toimijat. Muutos on tuonut mukanaan myös kritiikkiä, koska julkisten palvelujen on katsottu tähtäävän yleiseen hyvään ja rahoitus perustuu pääosin julkisiin varoihin. Sen sijaan yksityisen sektorin toiminta tähtää voiton tavoitteluun ja sitä ohjaavat markkinataloudelliset periaatteet. Uuden julkisjohtamisen, *New Public Management*, tavoitteena on ollut Lähdesmäen (2003, s. 232) mukaan tehokkuusperiaatteiden tavoittelu. Samantyyppiset haasteet ovat esillä, kun keskustellaan varhaiskasvatuksen palvelusetelistä, joka myönnetään yksityiselle sektorille: varhaiskasvatuspalvelujen tuottamista on ollut tarpeen saada kustannustehokkaammiksi, mutta säilyykö palvelujen tuottamisessa yhteinen hyvä?

Ruotsissa on uudistettu koulujärjestelmää 1990-luvulta lähtien, jolloin palvelusetelijärjestelmä otettiin käyttöön. Ruotsissa on toiminnassa yksityisiä esikouluja, *fristående förskolor*, joiden maksut määräytyvät hieman eri perustein kuin kunnallisissa esikouluissa ja niihin voi saada kunnalla yksityisen hoidon tukea (Riktlinje för fristående utbildning och annan pedagogisk verksamhet i Halmstads kommun, 2018, s. 12). Böhlmark ja Lindahl (2012, s. 2–30) tuovat esiin tutkimustuloksessaan vertailun kunnallisen ja yksityisen koulun vaikutuksia oppilaiden menestykseen. Tutkijat toteavat, että uudistuksesta huolimatta yksityiskoulujen oppilaiden koulumenestys olisi saattanut olla samantyyppistä. Tutkimuksen mukaan yksityisissä kouluissa opiskelleet saivat parempia kouluarvosanoja, pääsivät useammin opiskelemaan yliopistoon ja ansaitsivat myöhemmin keskimääräisesti enemmän kuin kunnallisissa kouluissa opiskelleet.

Hongkongissa ei ole lainkaan kunnallista varhaiskasvatusta, vaan lasten varhainen koulutus perustuu yksityisiin kouluihin (Yuen & Grieshaber, 2009, s. 263). Vanhemmat käyttävät paljon aikaa ja voimavaroja valitessaan sopivaa koulua lapselleen. Tutkimuksen mukaan sosioekonomisesta taustasta riippumatta kaikki vanhemmat näkevät vaivaa juuri omalle lapselleen sopivan koulun löytymiseksi. Toisaalta vanhempien on vaikea nimetä, mitä he haluaisivat lastensa oppivan tai millaista pedagogiikkaa koulussa tulisi olla. Koulujen puolestaan täytyy tehdä paljon työtä saadakseen oppilaita ja kilpaillakseen hyvästä maineesta.

Priyadarnshani (2019, s. 57) on tutkinut yksityistä varhaiskasvatusta Nepalissa. Tutkija perustelee aihettaan ja tutkimuskohdettaan siten, että julkinen koulutus on Nepalissa hänen mukaansa hyvin heikkoa ja huonolaatuista. Julkisen koulutuksen tila johtuu huonosta hallinnoinnista. Tämän vuoksi yksityiset koulut ovat löytäneet sijansa alueilla, joilla kysyntää tuntuu olevan. Useimmat perheet ovat hyvin köyhiä ja julkinen koulu epäluotettava. Yksityisten koulujen maksut vaihtelevat hyvin paljon ja toiminta ei ole vakaalla pohjalla. Kouluja perustetaan, jotta alueelle saadaan lisää työpaikkoja, mutta toiminta on lyhytnäköistä. Tutkimuksella halutaan valaista yksityisten koulujen hallitsevaa asemaa ja samalla pohjustaa parempaa ja ennakoitavampaa suunnittelua ja hallinnointia koulujärjestelmälle.

Suomessa kunnallinen varhaiskasvatus on edelleen valta-asemassa, mutta yksityinen varhaiskasvatus jatkaa kasvuaan. Vuonna 2018 yksityisen osuus oli Lahtisen ja Svartsjön selvityksen (2018, s. 30) mukaan 16 %. Kuntaliiton selvityksen mukaan kuntien roolia palvelujen järjestäjänä halutaan korostaa, myös muuttuvissa tilanteissa. Tutkimuksessa myös korostetaan, että varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen on kunnan yksi perustehtävä. Näiden lisäksi mainitaan, että yksityisen varhaiskasvatuksen kasvamista tulee seurata.

### 3 Viranomaisviestintä verkossa

Luvussa kolme taustoitetaan tutkimuksen kontekstia eli internetiä tutkimuksen lähteenä sekä selvennetään tutkimuksessa käytettyä aineiston analyysimenetelmää. Tämän tutkimuksen teoriaolettamuksen mukaan kuntien verkkosivuviestinnästä vastaavat kuntien viranomaiset. Verkkosivut ovat nykyään viestintäkanava, joka on jokaisen saatavilla. Viranomaisten tuottaman informaation oletetaan olevan täsmällistä ja oikeaa. Verkkosivuviestinnästä vastaavan viranomaisen on huolehdittava, että tuotettu teksti on ymmärrettävässä muodossa ja kuntalaisen saatavilla. Tutkimuksen aineiston analyysimenetelmä on diskurssianalyysi. Diskurssianalyysissä syvennyttään tekstin ja kontekstin väliseen suhteeseen ja taustaan. Intertekstuaalisuus puolestaan pureutuu tekstien väliseen suhteeseen ja tarkastelee tekstiä paitsi tekstinä tekstin sisällä, myös sitä, kuka tekstin takana ääntä käyttää tai miten tekstin takana tuotettuna ääntä käytetään.

#### 3.1 Internet viestintävälineenä

Verkkosivut muuttuvat ja päivittyvät jatkuvasti (Kankaanpää & Piehl, 2011, s. 17). Kirjoittamisympäristö ja tekstien julkaisukanavat ovat muuttuneet viimeisten vuosikymmenten aikana. Yksi tärkeimmistä muutoksista on kirjoittamisen ja asioimisen siirtyminen yhä enemmän verkkoon. Tutkijan valitsemaan tutkimusnäkökulmaan vaikuttaa Suomisen (2013, s. 128) mukaan yleisösuhteen lisäksi se, ajatteleeko tutkija internetiä viestintävälineenä, virtuaalisena tilana, palvelualustana, teknologiana tai ajatteleeko hänen olevan näitä kaikkia. Tässä tutkimuksessa nähdään kaupunkien verkkosivut sekä viestintävälineenä että palvelualustana. Kuntaliitto suosittelee selvityksessään esimerkiksi internetin käyttöä palveluseteli-informaation välittämiseksi (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 15).

Verkkopalvelujen käyttäjältä ei pidä Kuntaviestinnän oppaan (2016, s. 41) mukaan edellyttää kuntaorganisaation tuntemista, vaan kunnan on osattava omilla sivuillaan neuvoa

käyttäjää oikean tiedon löytämiseksi käyttäjälähtöisesti. Kunnan verkkosivun käytettävyys ja esteettömyys ovat tärkeitä. Jokainen sivu tulee suunnitella itsenäiseksi sivuksi, koska sivuille päädytään nykyään yhä useammin hakukoneen avulla. Tekstien tulee olla lyhyitä ja kansantajuisia. Alleviivausta ja kursivoitua tekstiä tulee välttää. Sopiva kappale sisältää 2–4 riviä tekstiä ja väliotsikkoa käytetään 4–6 kappaleen välein.

### **3.2 Kuntien verkkoviestintä**

Viranomaisviestinnästä on laadittu muun muassa valtion hallinnon tasolla viestintäohje (Valtionhallinnon viestintäsuositus, 2010, s. 11,15). 2010-luvulla viestintä on keskeinen osa yhteiskuntaa ja sen toimintoja. Viestintä on monipuolistunut ja nopeutunut. Avoin kansalaisviestintä on olennainen osa valtionhallinnon ja sen organisaatioiden palvelutehtävää. Viestinnän keskeisiä periaatteita ovat luotettavuus, oikea-aikaisuus ja tasapuolisuus. Keskeisin perusoikeus on oikeus saada tietoja viranomaisten julkisista päätöksistä ja niiden valmistelusta. Valtionhallinnon viestinnässä lisääntyy erityisesti verkkoviestintä. Verkkoviestintä palvelee niin kansalaisia, mediaa kuin sidosryhmiä.

Internet on muuttanut kansalaisten roolia viestijöinä, ja kansalaiset käyttävät ahkerasti internetiä tiedonhakuun. Tämän vuoksi viranomaisten laatimat verkkosivujen on oltava ajantasaiset ja luotettavat (Valtionhallinnon viestintäsuositus, 2010, s. 18). Tietotekniikkaa käyttää työssään yli puolet työntekijöistä ja toimistotyötä tekevistä lähes jokainen ja kukin kirjoittaja muokkaa tekstejään itse (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 21). Tyypillinen tietotekniikkaa työssään käyttävä on keskiasteen koulutuksen saanut nainen, joka työskentelee alempana toimihenkilönä. Automaation, sähköisen tiedonsiirron ja sähköisten tekstiarkistojen myötä myös tekstikatkelmien siirtäminen ja tekstien kopioiminen sellaisenaan ovat lisääntyneet. Kopioijien ja levittäjien työ ei ole kuitenkaan mekaanista, vaan se on poimintaa, muokkaamista ja tulkintaa.

Tekstin ymmärrettävyydestä ja sävystä on huolehdittava asianmukaisesti (Kankaanpää & Piehl, 2011, s. 244, 246–247). Kirjoittajan on harkittava, minkä näkökulman hän tekstiinsä valitsee. Teksteissä tarvitaan kielen keinoja, joilla asian toimija voidaan ilmaista tai häivyttää. Esimerkiksi tekijöiden häivyttäminen kokonaan passiivin taakse voi tuntua neutraalin tekstin sijaan pelkästään epämääräiseltä. Toisaalta passiivilauseita tai muita toimijan häivyttäviä ilmaisuja ei tarvitse karttaa, mutta kirjoittaessa on huolehdittava, että toimija selviää tekstistä tavalla tai toisella. Tiedontuotannon lisääntyminen on yhteydessä kielenkäyttöön (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 22, 24). Asiantuntijatieto kehittää uusia merkitysjärjestelmiä, mikä näkyy erikoiskielinä. Tämä puolestaan näkyy erikoissanastona, tavallisimmin lainasanoina tai uudissanoina. Hallinnon kieli ei ole vain organisaatioiden käyttämää kieltä, vaan kieli on aikakautensa ja aatemaailmansa tulkki ja ylläpitäjä.

### **3.2.1 Tavoitteet ja käytännöt**

Kuntaviestinnän oppaan mukaan kaikki viestintä lähtee kuntalaisen tarpeesta, ei organisaation. Viranomaiskieltä on pidetty vaikeaselkoisena kapulakielenä pitkään (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 29). Perustiedot palveluista tulisi olla kunnan verkkosivuilla aina ajantasaiset. Kunnan tulee huolehtia, että kuntalainen saa tiedon, mitä palveluita hän voi saada, mistä ja milloin (Kuntaviestinnän opas, 2016, s. 6–8, 18). Oppaassa myös muistutetaan, että virkakoneiston on myös tarjottava faktoja, niin myönteisiä kuin kielteisiä, ilman henkilökohtaisia tai poliittisia painotuksia. Kankaanpään ja Piehlin (2011, s. 21–22) mukaan tyypillisesti asiakastiedotteissa tyyli on neutraali ja perustelut tosiseikkoja eikä olennaisia asioita jätetä kertomatta. Kirjoittaja ei myöskään ilmaise tekstin avulla tunteitaan. Tavoitteena on kaikilla ominaisuuksilla viestiä luotettavuutta ja persoonattomuutta siinä mielessä, että kirjoittajan henkilö ei vaikuta siihen, miten asia ratkaistaan. Viranomaiskieleen on kiinnitetty aiemmin huomiota kielenhuollon näkökulmasta, nyttemmin kielenhuollon näkökulmat ovat laventuneet yleiseksi tekstien tarkasteluksi ja kirjoittamisen opastukseksi (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 31–

32). Hallinnon kielen uudistuksessa 1970-luvulta alkaen on pyritty muuttamaan hallinnon kieltä lukijaa enemmän huomioitavin periaattein ja vanhanmalliset lakipykäläviitaukset ja taustatietoja sisältävät päätökset on pyritty uudistamaan.

Hallinnon teksteiltä edellytetään Raevaaran (2018) mukaan, että ne ovat kansantajuisia ja saavutettavia. Kunnan tehtävänä on tuottaa peruspalveluita, ja jos esimerkiksi varhaiskasvatuksen osalta on olemassa vaihtoehtoja, on kuntalaisen saatava tietoa palvelusta. Valinnanvapauteen tarvitaan hyviä tekstejä ja onnistunutta viestintää. Lain muotoilulla ja termeillä on tapana siirtyä teksteihin, joita viranomaiset käyttävät viestinnässään. Kun tavoitteena on tekstin selkeys, asiallisuus ja ymmärrettävyys, katse pitää siirtää lukijaan, palveluita tarvitsevaan asiakkaaseen. Hallinnon tekstit pohjautuvat erilaisen erikoisalojen kieleen ja hallinnon sisäiseen kulttuuriin kuuluu myös lyhenteet (Hiidenmaa, 1998). Kieli on vallan ja ajattelun väline ja sillä luodaan ja kumotaan maailmankuvia. Ammattitaitoon tulisi kuulua ymmärrys siitä, miten kieltä käytetään eri tilanteissa ja miten asiantuntijakieli rakentuu omaksi kielimuodokseen.

### **3.2.2 Hallinnon kieli haasteena**

Hallinnon kieli mielletään tässä tutkimuksessa kieleksi, jota viranomainen tuottaa työssään teksteihin, ohjeihin ja sääntöihin. Oletuksena on myös, että viranomainen on perehtynyt asiaansa ja oman alansa asiantuntija. Alan asiantuntijan voidaan olettaa osaan etsiä tietoa ja tuottaa tekstiä jonkin tiedon varassa tai ainakin organisaation tavoitteita tai strategiaa myötäillen.

Tutkimuksen mukaan ei ole olemassa vain yhtä yhtenäistä virkakieltä, kielenmuotoa, jota vain viranomaiset käyttäisivät (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 41–42). Tyyppisiä piirteitä on kuitenkin kaikilla kielen tasoilla: sanastossa, sanonnoissa, lausekkeissa, lauserakenteissa, tekstin jäsentelyssä ja muissa tekstin jäsentelyissä. Piirteiden selittäjänä voi olla tekstin institutionaalisuus, se, että ne ovat julkisia ja liittyvät tiettyihin



toimintoihin. Viranomaisten kieli on tyypillisesti monitehtäväistä ja siihen kuuluu näkyvä viittaaminen ja mukautuminen aikaisempiin teksteihin. Viranomaisen ohjaa esimerkiksi lomakkeilla kansalaista käyttämään kieltään. Virallisuus syntyy erityisten kielellisten valintojen avulla. Työtehtävissä kirjoitetut tekstit ovat yleensä asiatekstejä (Kankaanpää & Piehl, 2011, s. 20).

Asiateksteissä esiintyy sekä yksi- että useampilauseisia virkkeitä (Kankaanpää & Piehl, 2011, s. 207, 209, 212–213). Erilaisia lauseita tarvitaan tiedon suhteuttamiseen ja asioiden painottamiseen. Kun kaikkea ei esitetä yhtä tärkeänä, olennainen erottuu selkeämmin. Mutkikkaat lause- ja virkerakenteet ovat erityisesti laki- ja virkakielen ongelma. Näissä tilanteissa kaksitulkintaisia lauserakenteita ja pitkiä ja mutkikkaita virkkeitä ja lauseita. Lauseen sisällä oleva toinen lause, niin sanottu kiilalause, myös rasittaa lukijan muistia. Jos kiilalauseena oleva joka-lause ei ole rajoittava vaan kuvaileva, sen sijasta on suositeltavaa käyttää päälauseita.

Tutkittujen hallinnon tekstien yksi tunnusmerkki on toisto (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 46). Virastokielen virkkeissä rakenteellista vaihtelua antavat pitkät luettelot. Rinnastus on yleinen institutionaalisissa teksteistä, koska se tuottaa vaikutelman täsmällisyydestä. Hallinnolliset asiakirjat sisältävät myös yhdyssanoja enemmän kuin muut tekstilajit. Yhdyssanat ovat interdiskursiivisia ja intertekstuaalisia siinä mielessä, että ne viestivät taustalla olevista diskursseista. Sanaa uusi käytetään nykyään myös taajaan, vaikka usein jätetään lukijan vastuulle pohdinta siitä, mitä se ilmaistussa yhteydessä tarkoittaa (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 50, 59–60).

Kaikki työelämän tekstit tehdään jonkun luettavaksi (Kankaanpää & Piehl, 2011, s. 67,71). Useimmille lukijoille sopii yleisteksti. Jos yleiskielikin on lukijalle vaikeaa, käytetään selkokieltä. Nykyisin monet organisaatiot järjestävät verkkosivustonsa eri lukijaryhmien mukaan, esimerkiksi erikseen yritysasiakkaille ja henkilöasiakkaille. Epäonnistunut asiakasviestintä uhkaa jopa kansalaisten oikeusturvaa ja kapulainen kielenkäyttö voi syrjäyttää asiakkaan (Laaksonen, 2018).

### 3.3 Tekstien tutkiminen

Laadullisen tutkimuksen aineistoa tarkastellaan Alasuutarin (2011, s. 40–51) mukaan aina jostain näkökulmasta. Analyysin kohteena oleva tekstimassa pelkistetään havaintojen yhdistämisellä. Erilaisuudet ja poikkeavat havainnot suhteutetaan kokonaisuuteen. Analyysissä tehtävät jatkoimenpiteet riippuvat siitä, millaiseen kysymyksenasetteluun tutkimuksessa on päädytty. Laadullinen analyysi on tulosten tulkintaa, ymmärtämistä ja selittämistä. Analyysi perustuu muuhun aikaisempaan tutkimukseen ja viittaa tutkimuksessa esitettyihin teoreettisiin viitekehyksiin. Diskurssianalyysi voidaan nähdä Jokisen, Juhilan ja Suonisen (2016, s. 25–26, 32, 34–35) mukaan väljäksi teoreettiseksi viitekehyyksi, joka sallii erilaisia menetelmällisiä sovelluksia ja tarkastelun painopisteitä. Yksi teoreettinen lähtöoletus voi olla oletus useiden rinnakkaisten ja keskenään kilpailevien merkityssysteemien olemassaolosta. Merkityssysteemien kirjossa sosiaalinen todellisuus hahmottuu moninaisina järjestelminä, jotka merkityksellistävät maailmaa ja sen suhteita eri tavoin. Erilaisia merkityssysteemejä on kutsuttu diskursseiksi, jotka ovat tutkijan tulkinnan tuloksia. Diskurssianalyysissä tutkitaan, miten diskurssit aktualisoituvat erilaisissa sosiaalisissa käytännöissä. Interdiskursiivisuudessa ollaan kiinnostuneita, miten erilaiset merkityssysteemit määrittyvät suhteessa toisiinsa.

#### 3.3.1 Diskurssianalyysi ja intertekstuaalisuus

Diskurssianalyysissä ollaan kiinnostuneita Jokisen ja Juhilan (2016, s. 267–269) mukaan kulttuurisista merkityksistä eli yhteisen sosiaalisen todellisuuden rakentumisesta. Merkitykset rakentuvat, pysyvät yllä ja muuntuvat vain ihmisten keskinäisessä toiminnassa, kuten kommunikatiivisissa puheissa, keskusteluissa, kirjoituksissa ja muussa symbolisessa toiminnassa. Diskurssianalyysissä olennaista on merkitysten tilanteinen rakentuminen ja rakentaminen siten, että merkitykset rakentuvat käyttöyhteyksissään. Merkityksellistämisen tavat ovat sidoksissa laajempiin kulttuurisiin merkityksiin ja merkityksellistämisen tapoihin. Diskurssianalyysissä analysoidaan, miten tekstin merkityksiä

tuotetaan ja miten todellisuutta on rakennettu (Tuomi & Sarajärvi, 2013, s. 47, 104). Diskurssianalyysissa merkitykset rakentuvat käyttöyhteyksissään (Jokinen, Juhila & Suoninen, 2016, s. 269).

Diskurssianalyysissa analysoidaan, miten tekstin merkityksiä tuotetaan ja miten todellisuutta on rakennettu (Tuomi & Sarajärvi, 2013, s. 47, 104). Diskurssianalyysissa merkitykset rakentuvat käyttöyhteyksissään (Jokinen, Juhila & Suoninen, 2016, s. 267–269). Diskurssianalyysissa ollaan kiinnostuneita kulttuurisista merkityksistä eli yhteisen sosiaalisen todellisuuden rakentumisesta. Merkitykset rakentuvat, pysyvät yllä ja muuntuvat vain ihmisten keskinäisessä toiminnassa, kuten kommunikatiivisissa puheissa, keskusteluissa, kirjoituksissa ja muussa symbolisessa toiminnassa. Diskurssianalyysissä olennaista on merkitysten tilanteinen rakentuminen ja rakentaminen siten, että merkitykset rakentuvat käyttöyhteyksissään. Merkityksellistämisen tavat ovat sidoksissa laajempiin kulttuurisiin merkityksiin ja merkityksellistämisen tapoihin.

Diskurssianalyysiä tehdessä voidaan Faircloughin (1992, s. 193) mukaan hyödyntää kielellistä ja intertekstuaalista analyysia. Nämä analyysimuodot ovat molemmat osa tekstianalyysiä. Diskurssianalyysissä on kyse paitsi tekstianalyysista, myös eritasoisten tekstien analyysista suhteessa tekstiin. Näitä konteksteja voivat olla esimerkiksi paikalliset, maailmanlaajuiset, sosiaaliset tai poliittiset kehykset. Tieteen termipankki (Tieteen termipankki, konteksti) määrittelee sanan konteksti siten, että se on joko ilmauksen kielellinen ympäristö, käyttöyhteys, tilanneyhteys tai kulttuurinen tausta, joka vaikuttaa sen tulkintaan tai toisaalta ilmauksen käyttöyhteys. Diskurssianalyysissä sekä teksti että konteksti analysoidaan huolellisesti valittuja metodeja ja teoriaa käyttäen (Fairclough, 1992, s. 193).

Tieteen termipankki (Tieteen termipankki, intertekstuaalisuus) määrittelee intertekstuaalisuuden siten, että se on tekstien suhde muihin teksteihin. Käsitteen väitetään olleen esillä jo vuonna 1967, kun Julia Kristeva on tutkinut Mihail Bahtinin teoriaa kielen perustavasta dialogisuudesta. Lähtökohtana on ajatus, jonka mukaan mitään tekstiä ei voida

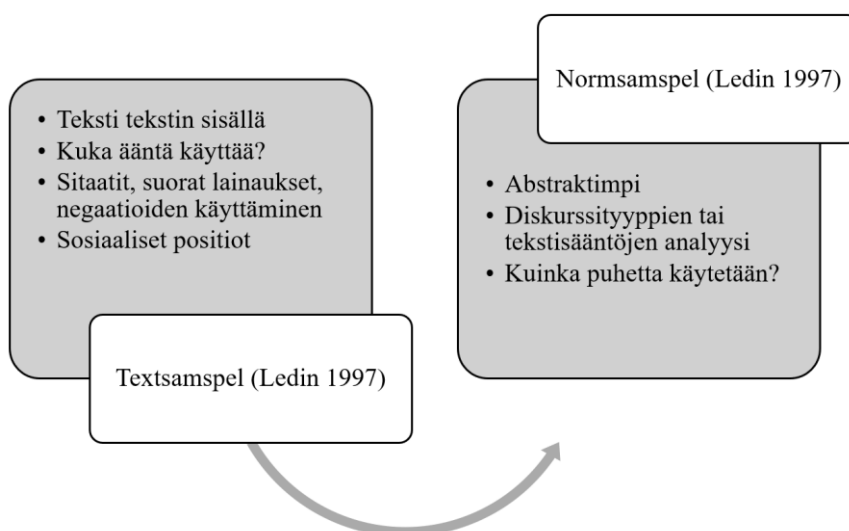
ymmärtää sen itsensä varassa, vaan suhteessa muihin aikaisempiin teksteihin. (Tieteen termipankki, Intertekstuaalisuus) Kristevan tekstikäsitys pohjautuu Stewenin (1991, s. 143) mukaan ajatukseen, jonka mukaan teksti muistuttaa ihmismieltä: tekstillä on sekä tietoinen että tiedostamaton puoli. Teksti näyttäytyy piilotajuntana, johon piirtyvät kaikkien tekstien jäljet ja jäljet nousevat tekstin tietoisuuteen, *ilmitekstiin*, vain tiettyssä valaistuksessa ja tiettyjen edellytysten täytyessä. Teksti on prosessi, joka koostuu keskenään erilaisten, ristiriitaisten ja toisiaan kumoavien elementtien yhteen sulautumisesta.

Tekstin lähempi tarkastelu osoittaa Faircloughin (1992, s. 196–199) mukaan usein sen, mihin teksti perustuu tai miksi se on syntynyt. Myös tekstin muoto määrittelee sitä, millaisia vaikutuksia siihen kohdistuu. Jos tarkasteltavana on esimerkiksi vuoropuhelu lääkärin ja potilaan välillä tai sanomalehden mielipidepalstalla oleva kirjoitus, on kontekstilla erilainen vaikutus tulkintaan. Intertekstuaalinen analyysi selventää tekstien järjestystä ja sitä, missä muodossa ne kulloinkin ilmenevät: tekstin genre (esimerkiksi haastattelu tai mielipidekirjoitus), diskurssi (esimerkiksi mainonta) tai narratiivit (esimerkiksi käännetty kieli). Genret, diskurssit ja narratiivit voivat myös sekoittua teksteissä. Intertekstuaalisuus pureutuu kielen ja kontekstin suhteeseen. Intertekstuaaliseen analyysiin sekoittuu mukaan myös kielellistä analyysia ja se on erityisen tyyppillistä journalismin analyysissä.

Faircloughin (1992, s. 202) mukaan intertekstuaalinen analyysi sopii erinomaisesti mediarepresentaatioiden tutkimiseen. Representaatio on mielessä oleva käsitys tai ajatusta jostakin asiasta (Tieteen termipankki, Representaatio). Intertekstuaalinen analyysi tarjoaa Faircloughin (1992, s. 206–208) mukaan mahdollisuuden analysoida mediassa esiintyvien viestien vastaanottajien tulkintoja ja edelleen käsityksiä niistä tulkinnoista, joita kirjoittajat ovat ajassaan ja aiheissaan käsitelleet. Intertekstuaalinen analyysi on sidoksissa myös yleisöön: yleisön odotukset tai ennakoajatukset muokkaavat jo valmiiksi tekstiä sen syntyhetkellä. Näihin edellä mainittuihin väitteisiin nojaten on kiinnostavaa tutkia, kuinka käsitykset muokkautuvat ja vaihtelevat tekstien ketjussa. Miten

palvelusetelistä tuotettua tekstiä on tuotettu ajatellen tietoa etsivää kuntalaista, mutta kuitenkin huomioitu tasapuolisuus ja neutraalius eri palvelumuotojen välillä?

Ledin (1997, s. 67, 70–72, 74) käyttää intertekstuaalisten suhteiden analyysissä termejä *textsamspel* ja *normsamspel*. Hän viittaa kirjoituksessaan Faircloughin (1992) käyttämään termiin *chain-relations*, joka tarkoittaa tekstin muokkautumista läpi erilaisten forumien, mutta kuitenkin niin, että se on tunnistettavissa alkuperäiseksi sanomaksi eri konteksteissa. *Textsamspel* pitää sisällään intertekstuaalista analyysia teksteistä tekstien sisällä. Analysoidessa tekstiä oleellinen kysymys on *Kuka ääntä käyttää, kenellä on sananvalta?* Sitaatit, suorat lainaukset ja negaatioiden käyttäminen kuuluvat tämän analyysin muotoihin. Niin ikään sosiaaliset positiot kiinnostavat. Sen sijaan *Normsamspel* on intertekstuaalisen analyysin abstraktimpi käsite. Se vastaa enemmän diskurssityyppien tai tekstisääntöjen suhteen analysointia. Oleellinen kysymys tässä analyysissä on: *Kuinka puhetta käytetään?* Ledin (1997, s. 67–74) tuo esiin, että Fairclough erottaa toisistaan intertekstuaalisen analyysin, joka on joko tekstien *peräkkäisyyden, sulautumisen* tai *sekoittumisen* tulkintaa. Ledin näkee, että nämä Faircloughin käsitteet ovat *textsamspelin* ja *normsamspelin* välimaastossa. Kuviossa 3 havainnollistetaan tässä tutkimuksessa käytettyä analyysimenetelmää Ledinin (1997) mukaan.



**Kuvio 3.** Intertekstuaalinen diskurssianalyysi Ledinin (1997) mukaan.

Analysoidessa voidaan Shoren ja Mäntysen (2006, s. 26–27) mukaan myös erottaa toisistaan tunnistettava tai näkyvä ja konstituiva intertekstuaalisuus, joista tutkijat Shore ja Mäntynen näkevät Faircloughin käyttävän termejä *tunnistettava intertekstuaalisuus (manifest intertextuality)* ja *konstituiva intertekstuaalisuus (constitutive intertextuality)* eli *interdiskursiivisuus*. Näistä käsitteistä *tunnistettava intertekstuaalisuus* tarkoittaa sitä, että tekstissä viitataan toiseen, spesifiin tekstiin ja viittaus on eksplisiittinen, kuten suora ja epäsuora esitys. Interdiskursiivisuus puolestaan kuvaa sitä, että tekstit rakentuvat toisille teksteille, kuten esimerkiksi mainos, jossa on sekä uutisen että tiedotteen piirteitä.

Intertekstuaalista analyysia on hyödynnetty myös esimerkiksi pörssiyritysten osavuosi-katsausten analyysissä Rahmin ja Sandellin (2016) tutkimuksessa. Tutkimuksessa nojataan niin ikään Ledinin ajatukseen siitä, että tekstit ovat vuorovaikutuksessa, *samspel*, keskenään. Tutkijat käyttävät analyysissään käsitettä *textspel* erotellessaan teksteistä joko sitaatteja, referaatteja, suoraa tai epäsuoraa puhetta. *Normsamspel* kuvaa puolestaan tekstien vuoropuhelua laajemmalla tasolla, kuten tyylin, genren, äänen tai rakenteen vivahteissa. Tutkijat päätyivät tuloksissaan siihen, että yritykset esimerkiksi ottavat riskin ja kopioivat toistensa tekstejä, koska se on yksinkertaista ja säästää aikaa ja rahaa.

### 3.3.2 Käsiteanalyysi

Käsiteanalyysissä selvitetään Nuopposen (2003, s. 16–18) mukaan käsitteen sisältö, käsitteen suhteet muihin käsitteisiin eli sen paikka käsitejärjestelmässä ja luodaan pohja käsitteen määrittelylle. Samalla tutkitaan termien synonyymisuutta tai arvioidaan vieraskielistä vastinetta. Terminologian käsittemallin mukaan kohteena olevan ilmiön eli tarkoitteen ja sen nimityksen yhdistää toisiinsa käsite. Käsitteestä nähden termi on jonkin erikoisalan käsitteen kielellinen nimitys. Termistä katsottuna käsite muodostaa termin merkityksen. Terminologinen teoria on syntynyt erikoisalojen käsitteiden yhtenäistämiseksi ja ohjailemiseksi. Impulssi käsiteanalyysiin lähtee tarpeesta saada jäsentää

esimerkiksi jotain viestinnän ilmiötä. Käsiteanalyysi sopii tässä tutkimuksessa palveluseteliviestintää koskevan käsitteistön jäsentämiseen, koska tämän tutkimuksen sekä ai-neistolähteet että teorialähteet ovat käyttäneet palvelusetelistä erilaisia määritteitä.

Käsiteanalyysi etenee Nuopposen (2003, s. 21) mukaan siten, että tutkija perehtyy alan käsitteistöön valmiita käsitteitä tutkimalla, vertailemalla ja yhdistämällä. Käsiteanalyysi syvenee siten, että tutkija selvittää käsitteen mahdollisia sivumerkityksiä eli mitä piilou-tuu rivien väliin tai tutkii jonkun toisen käyttämän termin historiaa. Nuopposen mukaan jokainen asiantuntija tekee käsiteanalyysia enemmän tai vähemmän intuitiivisesti sekä tietoisestikin, mutta käsiteanalyysin tekemisessä voi myös harjaantua. Puusan (2008, s. 36–37) mukaan käsiteanalyysi on välttämätöntä kunkin tieteenalan käsitteistön kehitty-miselle. Puusa pitää myös hieman haasteellisena sitä, että monet käsitteet on käännetty englannin kielestä suomen kieleen. Myös tämän tutkimuksen keskeinen käsite, *palvelu-seteli*, lienee käännöns englannin kielen sanasta *service voucher*.

Käsitteen yhdenmukainen määrittely edistää Puusan (2008, s. 38–39) mukaan viestin-tää ja käsiteanalyysin avulla voidaan päästä siihen, että yleisesti käytetyt termit tarkoit-tavat kaikille samaa asiaa. Käsiteanalyysin tavoitteena voi olla olemassa olevan tiedon jäsentäminen. Käsiteanalyysi voidaan toteuttaa erilaisin vaihein, mutta oleellista on sel-ventää esimerkiksi, miten käsitettä käytetään muilla tieteenaloilla, mikä on käsitteen al-kuperä, mihin tasoon käsite liittyy (yksilö, ryhmä vai organisaatiotaso), millaista ilmiötä käsitteellä pyritään kuvaamaan tai yhdistetäänkö käsite helposti johonkin toiseen käsit-teeseen. Tärkeää on myös selventää käsitteen lähikäsite tai lähikäsitteet.

#### 4 Varhaiskasvatuksen palveluseteli verkkosivuilla

Luku neljä käsittää tutkimuksen aineiston laadullisen analyysin. Ensin käsitellään kuntien verkkosivuilla ilmaistuja määritteitä varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja laaditaan määritelmä varhaiskasvatuksen palvelusetelille. Seuraavaksi analysoidaan kuntien verkkosivuviestintää diskurssianalyysin keinoin peilaten aineistoa teoriassa esitettyihin väitteisiin. Lopuksi tutkitaan kielen ja kontekstin suhdetta merkitysten analysoinnilla Faircloughin (1992) esittämien kontekstien jaottelun mukaisesti. Yhteenveto-kappaleessa esitetään lopuksi tiivistetysti analyysissä esille tulleita pohdintoja.

Tutkimuskysymyksessä yksi oli selvitettävänä, mitä tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelistä on kaupunkien verkkosivuilla nähtävillä. Mitä kaupungit viestivät verkkosivuiltaan varhaiskasvatuksen palvelusetelistä? Tutkimuskysymyksessä kaksi analysoitiin, miten varhaiskasvatuksen palveluseteli oli määritelty kaupunkien verkkosivuilla. Mitä tietoa kuntalaisen oli katsottu tarvitsevan, että valinnan mahdollisuus oli todellinen? Tutkimuskysymyksessä kolme selvitettiin, miten erilaiset keskustelut, arvot, taustat, asenteet tai tavoitteet välittyivät kuntalaiselle, joka etsii palvelusetelistä tietoa verkkosivuilta. Millaisena varhaiskasvatuksen palvelusetelin diskursiiviset kontekstit näyttäytyvät kuntalaisille? Neljännen tutkimuskysymyksen avulla vertailtiin kaupunkien verkkosivuilla esiintyviä asiasisältöjen samankaltaisuuksia ja eroavaisuuksia.

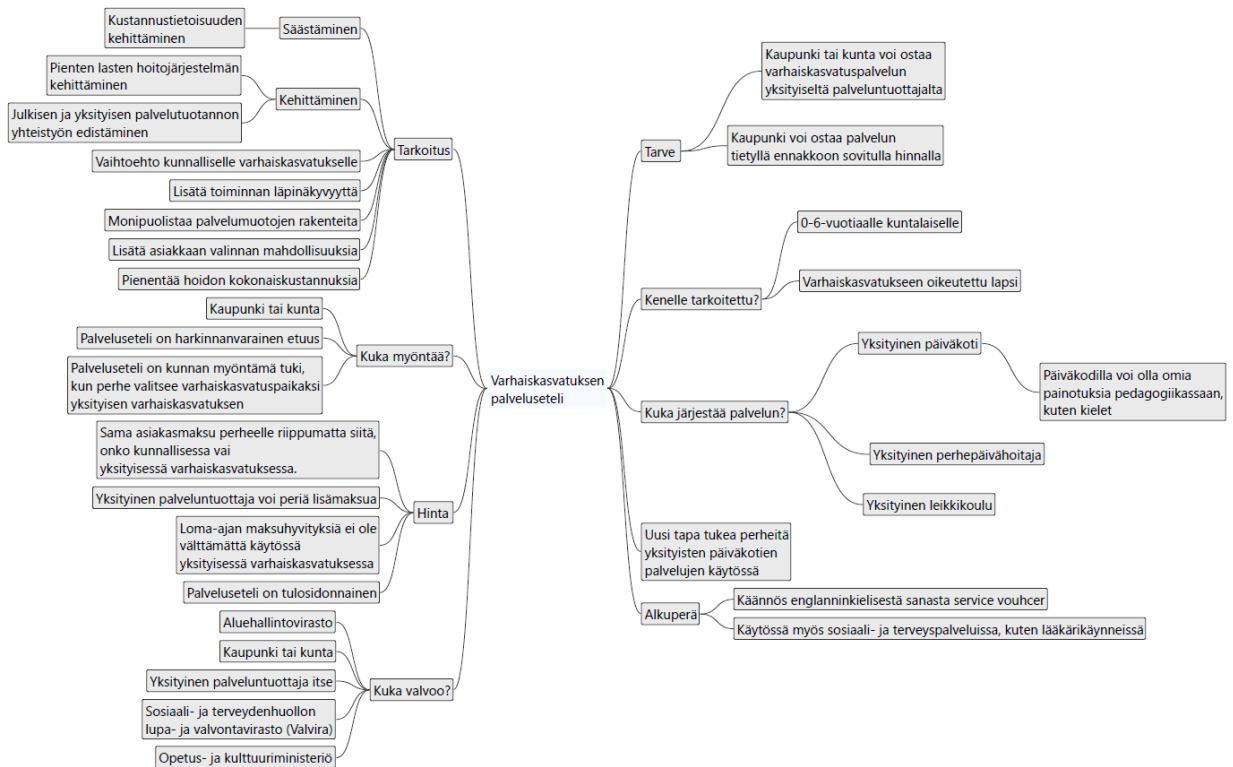
Varhaiskasvatuksen palvelusetelistä kerättyjä verkkosivutekstejä analysoitiin diskurssianalyysin keinoin. Tutkimusmenetelmässä hyödynnettiin Faircloughin (1992) teoriaa diskurssianalyysistä sekä Ledinin (1997) määritelmiä intertekstuaalisesta analyysistä. Diskurssianalyysi pilkottiin työvaiheisiin alkaen käsiteanalyysillä ja käsitepiirteiden määrittelyllä. Tämän jälkeen syvennyttiin intertekstuaaliseen analyysiin kielen ja kontekstin suhteita analysoimalla. Aineistoa peilattiin paikallisiin, maailmanlaajuisiin, sosiaalisiin ja poliittisiin konteksteihin Faircloughin (1992, s. 193) mukaan.



## 4.1 Varhaiskasvatuksen palvelusetelin määritelmä

Käsiteanalyysissä hyödynnetään Nuopposen (2003) ja Puusan (2008) esittämiä käsiteanalyysin vaiheita ja kysymyksiä. Puusa (2008, s. 38) johdattaa tutkijaa selvittämään, käytetäänkö käsitettä muilla tieteenaloilla. Palveluseteli-sana on ilmestynyt kansalaisen arkisanastoon palvelusetelistä säädetyn lain (2009) myötä ja varhaiskasvatuspalveluista puhuttaessa varhaiskasvatuslain (2018) myötä. Palveluseteli käsitteenä on tullut tutuksi ensin terveyden- ja sairaanhoidon sektorilla. Sosiaali- ja terveysministeriö kertoo verkkosivuillaan, että palvelusetelillä edistetään sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttäjien valinnanvapautta ja mahdollisuuksia hankkia tarvitsemiaan palveluita yksityisiltä palvelujen tuottajilta (Sosiaali- ja terveysministeriö, 2019, palveluseteli).

Varhaiskasvatuksen palvelusetelille on syntynyt tarve paitsi perheellä, joka haluaa valita lapselleen yksityisen varhaiskasvatuspalvelun, myös kaupungilla, joka haluaa ostaa palvelun yksityiseltä palveluntuottajalta tietyin ehdoin. Nämä tietyt ehdot on määritelty kunkin kaupungin verkkosivuilla ja yhtenä ehtona on palvelusta sovittu hinta ja tuote. Perehtyäkseen yksityisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksun perusteisiin ja kunnalta *tietyin ehdoin* haettavan palvelusetelin ehtoihin on lukijan avattava useita lisälinkkejä verkkosivuilta ja tutkittava rivi riviltä eri yksityisten päiväkotien tai yksityisten perhepäivähoitajien hinnastoja. Kuviossa 4 selvennetään varhaiskasvatuksen palvelusetelistä käytettyjä käsitepiirteitä tutkimusaineistossa.



**Kuvio 4.** Palvelusetelin käsitepiirteitä kaupunkien verkkosivuilla.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelin tarkoitus liittyy paitsi säästämiseen ja kustannustehokkuuden lisäämiseen, myös palvelujen kehittämiseen. Kehittämistoiminta liittyy myös siihen, että julkisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen palvelutuotannon yhteistyötä edistettäisiin. Yksityisten varhaiskasvatustalteen palvelujen tuominen julkisen varhaiskasvatustalteen palvelun rinnalle nähdään lisäävän toiminnan läpinäkyvyyttä, monipuolista palvelujen rakennetta ja lisätä asiakkaan valinnan mahdollisuutta. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin myöntää kaupunki tai kunta ja se on harkinnanvarainen etuus. Varhaiskasvatuksen palvelusetelitoimintaa valvoo aluehallintovirasto, kaupunki tai kunta, yksityinen palveluntuottaja itse, sosiaali- ja terveydenhuollon lupa- ja valvontavirasto (Valvira) ja opetus- ja kulttuuriministeriö.

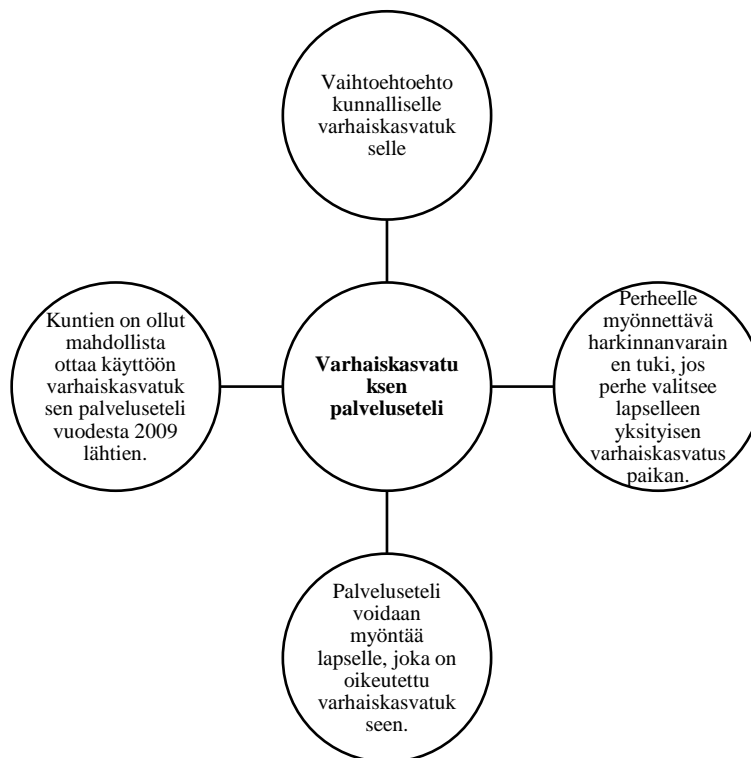
Varhaiskasvatuksen palveluseteli on tarkoitettu 0–6-vuotiaalle kuntalaiselle tai kuntalaiselle, joka on oikeutettu varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuksen palvelusetelipalvelun voi järjestää yksityinen päiväkotitoiminta, jolla voi olla pedagogisia painotuksia, kuten kielet. Palvelun voi järjestää myös yksityinen perhepäivähoitaja tai yksityinen leikkikoulu. Sanan *palveluseteli* englanninkielinen alkuperä on *service voucher*. Varhaiskasvatuksen palveluseteliin liittyy tutkimusaineiston mukaan myös palvelusetelin arvo tai hinta asiakkaalle.

Kuntaliitto (5.11.2018, palveluseteli) ohjeistaa, että palvelusetelin arvo voi olla tasasuuruinen tai se voi olla riippuvainen asiakkaan tuloista. Palvelusetelistä kerrotaan tämän tutkimuksen aineistossa, että se on *tulosidonnainen*. Riippumatta siitä, onko kyse varhaiskasvatuksen palvelusetelistä vai kunnallisesta varhaiskasvatuspalvelusta, vaikuttavat varhaiskasvatuksen asiakasmaksuun perheen koko, tulot ja palveluntarve varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain (2016) mukaan. Kaupungit ovat määritelleet kukin hiekkien eri tavoin palvelusetelin kattohinnan. Kuntaliiton mukaan palvelusetelin suuruus vaihtelee 408–1115 euron välillä (Lahtinen & Svartsjö, 2018, s. 22). Tulosidonnaisen palvelusetelin arvo vaihtelee 69–3630 euron välillä.

Palvelusetelin arvoon vaikuttavat myös erilaiset kertoimet lapsen iän, hoitoajan tai mahdollisen erityisen tuen tarpeen perusteella. Esimerkiksi Rovaniemellä (Rovaniemen kaupunki, 20.2.2019, s. 9) varhaiskasvatuksen palvelusetelin perushinta päiväkodissa on 833,23 €. Jos paikka täytetään alle 1-vuotiaalla lapsella, joka on varhaiskasvatuksessa jokaisena arkipäivänä kokonaisen päivän, lasketaan hänen varhaiskasvatuksen palvelusetelin kattohinta kertoimella 3,3 ja kattohinnaksi tulee 2749,66 € kuukaudessa. Maksatus kaupungin ja palveluntuottajan välillä tapahtuu siten, että mikäli varhaiskasvatuspaikan hinta on korkeampi kuin palvelusetelin arvo, perii palveluntuottaja tämän erotuksen asiakasmaksuna asiakkaalta. Mikäli asiakkaan ja tuottajan sopima hinta on pienempi kuin palvelusetelin arvo, kunta on velvollinen suorittamaan tuottajalle enintään asiakkaan ja tuottajan sopiman hinnan, josta asiakkaan omavastuuosuus on vähennetty.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelistä kerrotaan Oulun kaupungin verkkosivuilla, että se on *uusi* tapa tukea perheitä yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käytössä (Oulun kaupunki, 2019, sosiaali- ja terveydenhuolto). Vuonna 2018 Oulussa oli yksityisen varhaiskasvatuksen piirissä 3350 lasta. Vertailun vuoksi katsotaan asukasluvultaan seuraavaksi lähin kaupunki ja se on Oulun 203 567 asukkaan jälkeen Turku asukasluvulla 191 331. Turussa puolestaan yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen piirissä oli vuonna 2018 lapsia yhteensä 2464 (Turun kaupunki, 2019, tilastot). Oulussa yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden käyttäminen on suosiossa, joten palvelusetelin käyttöönoton ilmaisu *uusi tapa* selittyy sillä, että aikaisemminkin on palveluita ollut saatavilla eri tavoin tuettuna.

Kaikista edellä kuvatuista varhaiskasvatuksen palveluseteliä koskevista määritteistä syntyy tämän käsillä olevan tutkimuksen mukaan varhaiskasvatuksen palvelusetelin määritelmä, joka esitellään kuviossa 5.



**Kuvio 5.** Varhaiskasvatuksen palvelusetelin määritelmä tässä tutkimuksessa.

Varhaiskasvatuksen palveluseteli on kuntien mahdollisuus ottaa käyttöön vaihtoehtoisena palvelumuotona kunnallisen varhaiskasvatuspalvelun rinnalle. Varhaiskasvatuksen palveluseteli on tarkoitettu perheille, jotka valitsevat varhaiskasvatukseen oikeutetulle lapselleen yksityisen varhaiskasvatuspalvelun.

## 4.2 Kunta verkkosivuviestijänä

Kaupunkien verkkosivuilla varhaiskasvatuksen palveluseteliin liittyvissä tekstien sisällössä on havaittavissa hyvin paljon samankaltaisuutta. Tutkimuksen mukaan (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2000, s. 21) verkkosivuviestinnässä hyödynnetään usein valmiita tekstejä kopioimalla ja yhdistämällä. Hyvän virkamiestekstin tunnuksena onkin toisto (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2001, s. 46). Tämän tutkimuksen aineistoista Vantaan (1), Tampereen (2), Oulun (3), Turun (4) ja Jyväskylän (5) kaupunkien verkkosivuilla todetaan:

- (1) Yksityisen varhaiskasvatuksen palveluseteliä voi käyttää kunnan hyväksymissä palvelusetelipäiväkodeissa. (Vantaan kaupunki, 26.5.2019)
- (2) Palvelusetelipäiväkodit ovat yksityisiä päiväkoteja, joihin on mahdollisuus saada kunnalta palveluseteli. (Tampereen kaupunki, 26.5.2019)
- (3) Palveluseteli on uusi tapa tukea kuntalaisia yksityisten päiväkotien palvelujen käytössä. (Oulun kaupunki, 26.5.2019)
- (4) Palveluseteli on kunnan myöntämä tuki, kun perhe valitsee varhaiskasvatuspaikaksi yksityisen päiväkodin tai ryhmäperhepäiväkodin. (Turun kaupunki, 26.5.2019)
- (5) Jyväskylän kaupunki osallistuu yksityisen varhaiskasvatuksen kustannuksiin myöntämällä perheelle palvelusetelin. (Jyväskylän kaupunki, 26.5.2019)

Palveluseteliviestinnässä kuntien verkkosivuilla ensimmäisenä ja useimmin toistuvana tietona on maininta kustannuksista. Palveluseteli on jotain, mitä kaupunki tukee. Palveluseteli on jotain, minkä perhe valitsee. Palveluseteli on jotain, joka liittyy yksityiseen

varhaiskasvatukseen. Kustannuksiin liittyen Kuntaliiton selvityksessä todetaan, että *kunta tilittää kunnan osuuden palveluntuottajan laskusta* (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 16). Informaatio varhaiskasvatuksen palvelusetelistä vaikuttaa olevan edellä mainituissa esimerkkisitaateissa juuri tämän vuoksi mainittu näin. Nopeasti ajateltuna kuntalainen voisi ajatella, että palveluseteli on jokin konkreettinen maksuseteli, joka saadaan kunnalta ja käytetään varhaiskasvatuspalvelun hankkimiseen, tai jopa käyttämättä jääneenä vaihdetaan takaisin rahaksi. Tämän vuoksi informaatio verkkosivuilla on hyvin yleinen: *kunnan myöntämä tuki* tai *osallistuu kustannuksiin*. Konkreettisesti palvelusetelin käyttäminen tapahtuu, kuten Rovaniemen kaupungin verkkosivuilla (6) todetaan:

(6) Asiaksmaksu vastaa kunnallista asiakasmaksua, johon lisätään yrityksen mahdollinen lisämaksu. Yrittäjä laskuttaa perhettä. Kaupunki maksaa palvelusetelin arvon suoraan yrittäjälle. (Rovaniemen kaupunki, 26.5.2019)

Kun perhe päättää valita varhaiskasvatusmuodoksi yksityisen varhaiskasvatuksen, on se valmis maksamaan mahdolliset lisämaksut yrityksen toiminnan mukaan ja vastaanottaa laskun suoraan yrittäjältä. Kaupunki maksaa erikseen määritellyn palvelusetelin arvon suoraan yrittäjälle. Esimerkkisitaateissa on havaittavissa myös useita eri piilomerkityksiä. Vantaan kaupunki ilmaisee verkkosivutekstissään esimerkkisitaatissa (1), että kuntalainen *voi käyttää* palveluseteliä. Varhaiskasvatuksen palveluseteliä voi siis myös olla käyttämättä ja tällä viitataan palveluseteliä koskevaan lakiin:

*”Asiakkaalla on oikeus kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan tulee ohjata hänet kunnan muilla tavoin järjestämien palvelujen piiriin.”* (Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (2009)

Eli kuntalaisen saa halutessaan hakeutua yksityisen palveluntuottajan palveluiden pariin. Tutkimuksen mukaan (Adamson & Brennan, 2013, s. 46, 51) kaikilla kuntalaisilla ei kuitenkaan ole todellisuudessa mahdollisuutta valita eri varhaiskasvatusmuotojen välillä. Verkkosivuilla annettu informaatio vastannee kunnan tavoitetilaa eri varhaiskasvatusmuotojen välillä. On eri asia sitten, miten markkinat palvelujen välillä toteutuvat. Kuntaliiton julkaisussa tuodaan esiin monia eri näkemyksiä varhaiskasvatuspalvelujen

markkinoiden toteutumiseen ja niihin vaikuttavat muun muassa tarjolla olevien yksityisten palvelujen houkuttelevuus, varhaiskasvatuyksiköiden fyysiset, psyykkiset ja sosiaaliset tilat, joista merkittävimpanä mainitaan esimerkiksi henkilöstön mahdolliset kannustin- ja palkitsemisjärjestelmät tulevaisuuden kehittämissuunnittelussa (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 16). Taloussuunnittelu on myös merkittävässä osassa siinä, miten varhaiskasvatuspalveluja kunnassa päätetään järjestää. Koska kunnan riskit palveluntuotannossa pienenevät, on kiinnostus palvelusetelin käyttöönottoon lisääntynyt (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 13).

Esimerkkisitaatissa (5) Jyväskylän kaupunki ilmoittaa *osallistuvansa kustannuksiin*, jotka aiheutuvat yksityisestä varhaiskasvatuksesta. Kuntalainen, joka harkitsee palvelun ostamista, miettii toki, miten paljon kaupunki osallistuu ja miten paljon vastuuta jää hänelle itselleen. Tähän kysymykseen saa kuntalainen erilaisen vastauksen riippuen siitä, mistä kunnasta kysyy. Taulukosta 2 voi havaita, että 6 kaupunkia kahdestakymmenestä ilmoitti verkkosivuillaan, että varhaiskasvatuspalvelun hinta on yksityisessä varhaiskasvatuksessa täysin sama kuin jos lapsi olisi kunnallisessa varhaiskasvatuksessa.

**Taulukko 2.** Palvelusetelin hinta suhteessa kunnalliseen vastaavaan palveluun.

Kaupunki	Palvelun hinta suhteessa kunnalliseen palveluun
Helsinki	Hinta sama riippumatta siitä onko kunnallisessa vai yksityisessä
Espoo	Ei käytössä palveluseteliä varhaiskasvatuksessa
Tampere	Tarjolla lisämaksullisia
Vantaa	Tarjolla eri hintaisia varhaiskasvatuspalveluja
Oulu	Tarjolla eri hintaisia varhaiskasvatuspalveluja
Turku	Hinnat vaihtelevat
Jyväskylä	Hinnat vaihtelevat
Lahti	Palveluntuottajilla mahdollisuus periä lisämaksua
Kuopio	Voi olla profilointimaksu, kuten kielilisiä
Pori	Hinta sama riippumatta siitä onko kunnallisessa vai yksityisessä
Kouvola	Hinnasto erikseen
Joensuu	Voi olla lisämaksuja esim. retkistä
Lappeenranta	Hinta sama riippumatta siitä onko kunnallisessa vai yksityisessä
Vaasa	Hinta sama riippumatta siitä onko kunnallisessa vai yksityisessä
Hämeenlinna	Hinta sama riippumatta siitä onko kunnallisessa vai yksityisessä
Seinäjoki	Palveluntuottaja perii omia maksuja
Rovaniemi	Yrityksen mahdollinen lisämaksu
Mikkeli	Yksityisillä päiväkodeilla omavastuulisiä
Kotka	Eri hintoja
Salo	Hinta sama riippumatta siitä onko kunnallisessa vai yksityisessä

Paitsi hintaan liittyviä, myös muihin ehtoihin liittyviä tietoja verkkosivuilla, on yksityisestä varhaiskasvatuksesta kiinnostuneen kuntalaisen tutkittava huolellisesti. Joensuun kaupungin verkkosivuilla todetaan:

- (7) Päiväkodilla on mahdollisuus määritellä itse, miten perivät asiakasmaksuja kesäajalta, käyttävätkö maksuhyvityksiä loma-aikoina tai perivätkö varausmaksuja. Loma-ajan maksuhyvityksiä ei ole välttämättä yksityisillä käytössä. Yksityinen päiväkotitoimitus sitoutuu järjestämään tarvittaessa varahoidon, jos päiväkotitoimitus on suljettu. Yksityisissä päiväkodeissa voi olla myös omia painotuksia. Yksityinen päiväkotitoimitus sitoutuu noudattamaan Joensuun varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirjaa. (Joensuun kaupunki, 26.5.2019)

Paitsi asiakasmaksun osalta, poikkeuksia säännöissä voi esiintyä myös kesäajan, maksuhyvitysten tai varahoidon osalta suhteessa kunnalliseen varhaiskasvatukseen. Verkkosivuilla kerrotaan, että *maksuhyvityksiä ei ole välttämättä yksityisillä käytössä. Välttämättä* -sana viittaa siihen, että joillakin yksiköillä maksuhyvitykset voivat olla käytössä, joillakin taas ei, tai maksuhyvityskäytäntö voi jopa vaihdella. Tarkempia sääntöjä ja ohjeita kerrotaan kunkin kaupungin palvelusetelin sääntökirjassa. Sääntökirja oli löydetty tässä tämän tutkimuksen aineistosta melkein kaikista kaupungeista viittä kaupunkia lukuun ottamatta (Helsinki, Espoo, Tampere, Oulu ja Hämeenlinna). Sääntökirjan esiintyminen verkkosivuilla kuvataan Taulukossa 3.

**Taulukko 3.** Palvelusetelin sääntökirjan löytyminen verkkosivuilta.

Kaupunki	Palvelusetelin sääntökirja verkkosivuilla
Helsinki	ei
Espoo	ei
Tampere	ei
Vantaa	Kyllä
Oulu	ei
Turku	Kyllä
Jyväskylä	Kyllä
Lahti	Kyllä
Kuopio	Kyllä
Pori	Kyllä
Kouvola	Kyllä
Joensuu	Kyllä
Lappeenranta	Kyllä
Vaasa	Kyllä
Hämeenlinna	Ei
Seinäjoki	Kyllä
Rovaniemi	Kyllä
Mikkeli	Kyllä
Kotka	Kyllä
Salo	Kyllä



Koska tämän tutkimuksen aineiston ulkopuolelle on rajattu sääntökirjojen sisältö, pitäydään analyysissa verkkosivuilta löytyviin teksteihin. Tietoa etsivän kuntalaisen on avattava erikseen sääntökirja löytääkseen lisää tietoa loma-ajan maksuhyvityksistä palveluseteliyksikössä.

Sana *välttämättä* on kuitenkin kiinnostava. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaissa (2016) ei erikseen määrätä loma-ajan maksuhyvityksistä, varahoidon tai kesäajan maksuista, vaan ne ovat kuntakohtaisia. Sen sijaan laissa määrätään kyllä esimerkiksi maksusta tilapäisen poissaolon, peruuttamatta jätetyn varhaiskasvatuksen osalta tai maksun määräytymiseen liittyvistä tuloista. Palvelusetelin osalta määrätään, että kunnan on perittävä samat maksut kuin kunnan tai kuntayhtymän itse järjestämästä palvelusta peritään. Sanalla *välttämättä* annetaan mielikuva asiasta, joka voi muuttua, eli perhe voi joko joutua maksamaan hoitopaikasta lomakaudella tai sitten ei. Hyväksyessään palvelusetelin perhe sitoutuu myös näihin mahdollisiin muutoksiin. On myös mahdollista, että kunta tai kaupunki kirjoittaa verkkosivuillaan tiedon väljästi ilmaisten siksi, että se joutuu viestinnässään huomioimaan kaikki hyväksymänsä palveluntuottajat. Sana *välttämättä* nähdään tässä tutkimuksessa väljänä ilmaisuna.

Oulun kaupungin verkkosivuilla esimerkkitilanteissa (3) kerrotaan, että varhaiskasvatuksen palveluseteli on uusi tapa tukea kuntalaisia yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen käyttämisessä. Tutkijoiden (Heikkinen, Hiidenmaa & Tiililä, 2011, s. 50, 59–60) mukaan sanaa uusi käytetään taajaan ja usein sen merkitys jätetään lukijan omalle vastuulle. On totta, että tässäkin yhteydessä lukijalle jää suuri vastuu sen selvittämiseen, mitä uusi tapa on korvaamassa tai täydentämässä. Aiheeseen perehtynyt lukija saattaa ymmärtää varsin nopeasti, että on kyse vaihtoehdosta, mutta voi myös olla niin, että lukijan omat ennakoasenteet tai yleensä suhtautuminen uusiin asioihin voi vaikuttaa käsitykseen. Jonkun mielestä kaikki uusi on huono ja epäilyttävä vaihtoehto, jonkun toisen mielestä se on kiinnostava ja houkutteleva vaihtoehto. Pienillä sanoilla tai jopa välimerkeillä voi olla suuri vaikutus lukijan kokemukseen. Seinäjoen kaupungin verkkosivuilla (9) palvelusetelistä kerrotaan seuraavasti:

(8) Perhe voi saada palvelusetelin päivähoitoon yksityiselle palveluntuottajalle tietyin ehdoin! (Seinäjoen kaupunki, 26.5.2019)

Virke päättyy huutomerkkiin. Kielikellon (2006) artikkelin *Huutomerkki!* mukaan huutomerkkiä käytetään virkkeen päättävänä välimerkinä, joka tulkitaan huudahdukseksi. Huutomerkkiä käytetään myös painokkaiden käskyjen, kehotusten, kieltojen tai vetoomusten lopussa, jos halutaan ilmaista sisältö huudahduksena tai varoituksena. Tuleeko kuntalaisen tulkita tämä informaatio varoituksena? Toki välimerkki on pieni yksityiskohta, mutta ei jäänyt huomiotta tämän tutkimuksen analyysissä. Kuvasta 1 voi todeta huutomerkki -välimerkin käyttöpaikan.

Etusivu » Varhaiskasvatus ja koulutus » Varhaiskasvatuspalvelut » Vaihtoehtoja kunnalliselle varhaiskasvatukselle » Palvelusetelillä päivähoitoon

## Palvelusetelillä päivähoitoon

### Varhaiskasvatuksen palveluseteli

Vaihtoehtona kunnalliselle varhaiskasvatukselle on palveluseteli.

Perhe voi saada palvelusetelin päivähoitoon yksityiselle palveluntuottajalle tietyin ehdoin! Yksityisenä palveluntuottajana palvelusetelillä toimivat päiväkotit Peiponpesä, Vihreä Willa, Jump, Suvikello, Trio ja Steinerpäiväkotit Pajulintu.

Palvelusetelin arvo on 31.7.2018 saakka kokopäivähoidosta 1.113,23 euroa/kk, 15 päivän/kk hoitotarpeeseen setelin arvo on 776,67 euroa/kk ja 10 päivän/kk hoitotarpeeseen setelin arvo on 517,78 euroa/kk.

Palvelusetelin arvo päätetään tämän jälkeen uudelleen.

Setelistä vähennetään asiakasmaksu. Palvelun tuottaja peri itse varhaiskasvatuksen maksun ja omat maksut esim. harrastukset, kerhot, ruoka jne. maksut asiakkaaltaan.

Palvelusetelin voi käyttää vain kaupungin hyväksymälle palveluntuottajalle.

Kun olet saanut tiedon, että hoitopaikka palvelusetelipäiväkodista järjestyy, täytä hakemus varhaiskasvatukseen ja hakemus palvelusetelistä ja toimita ne molemmat yhdessä varhaiskasvatustoimistoon (Kirkkokatu 6) Tarja Siikille.

Tämän jälkeen oman asuinalueesi aluejohtaja tarkistaa subjektiivisen päivähoito-oikeuden ja varhaiskasvatusjohtaja Aija-Marita Näsänen myöntää palvelusetelin.

Seteliä on haettava kuukautta ennen hoidon aloittamista.

**Kuva 1.** Varhaiskasvatuksen palveluseteli Seinäjoen kaupungin verkkosivuilla.

Onko mahdollista, että kaikki kuntalaiset eivät saakaan varhaiskasvatuksen palveluseteliä? Mitä tarkoittaa *tietyin ehdoin*? Jos jokin yksi tietty ehto täyttyy, onko olemassa muitakin ehtoja, joita piilovaroituksena tässä virkkeessä tuodaan esiin? Huutomerkki on valittu tekstiin huomiota herättämään. Kielikellon (2006) artikkelin mukaan huutomerkkin käyttäminen voi myös kertoa kirjoittajan asenteesta. Lukijan asenne lopulta ratkaisee, onko merkitys myönteinen vai kielteinen.

### 4.3 Kuntalainen verkkosivuilla

Varhaiskasvatuksen palvelusetelin voi saada kuntalainen, jolla on oikeus varhaiskasvatukseen. Palvelusetelin osalta verkkosivuja lukiessa kuntalaisen on ainakin havaittava, että varhaiskasvatuksen palvelusetelin kanssa ei voi yhtä aikaa saada yksityisen hoidon tukea (esim. Oulu), kotihoidon tukea (esim. Jyväskylä), kunnallista varhaiskasvatuspaikkaa (esim. Salo), äitiys-, isyys- tai vanhempainpäivärahaa (mainitaan usean kaupungin verkkosivuilla). Edellä suluissa mainitut kaupungit ovat kaupungeja, joiden verkkosivuilla asia kerrottiin. Kuntalaisen on myös huomattava, että varhaiskasvatuksen palvelusetelin voi saada vain palveluntuottajalle, jonka kaupunki on hyväksynyt palveluntuottajakseen (mainitaan usean kaupungin verkkosivuilla). Taulukossa 4 tiivistetään verkkosivuilla esitetty informaatio, kenellä on oikeus saada varhaiskasvatuksen palveluseteli.

**Taulukko 4.** Varhaiskasvatuksen palvelusetelin tarkoitus.

Varhaiskasvatuksen palveluseteli voidaan pääsääntöisesti myöntää	Lapselle, joka on oikeutettu varhaiskasvatukseen.
	Lapselle, jolla on varhaiskasvatuspaikka kunnan hyväksymässä varhaiskasvatuspaikassa.
	Lapselle, jonka huoltaja ei ole äitiys-, isyys- tai vanhempainvapaalla tai saa kotihoidon tukea.

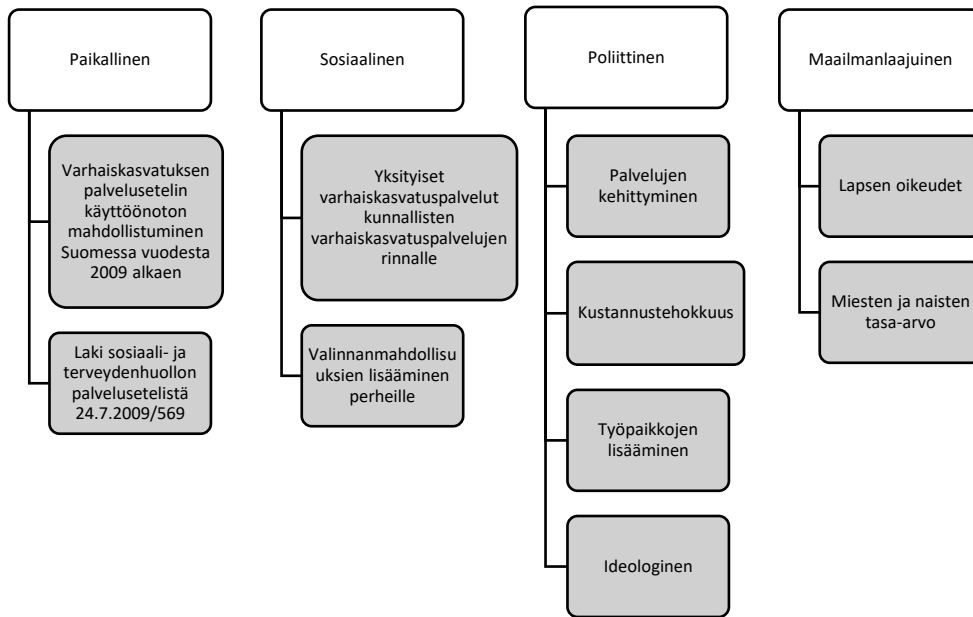
Määritelmät ovat edelleen hieman yleiset, sillä varhaiskasvatusoikeus esimerkiksi vaihtelee sen mukaan, milloin lapsi on syntynyt tai kuuluuko lapsi laajennetun oppivelvollisuuden piiriin. Opetus- ja kulttuuriministeriö ohjeistaa kysymään lisätietoja omasta kunnasta, kun on kyse lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen (Opetus- ja kulttuuriministeriö, Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen).

#### 4.4 Varhaiskasvatuksen palvelusetelin diskurssit

Diskurssianalyyssissä on kyse paitsi tekstianalyyssista, myös eritasoisten kontekstien analyyssista suhteessa tekstiin. Näitä konteksteja voivat olla esimerkiksi paikalliset, maailmanlaajuiset, sosiaaliset tai poliittiset kehykset (Fairclough, 1992, s. 193) Tämän tutkimuksen keskeiset kontekstit ovat varhaiskasvatus ja verkkoviestintä. Tässä tutkimuksessa analysoidaan diskurssianalyyssin keinoin, millaisessa ajassa ja paikassa kuntalainen etsii tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelistä kaupungin verkkosivuilta vuonna 2019.

Kuntalainen tarvitsee palveluja aina tietyssä ajassa ja tietyssä paikassa. Kysyntä ja tarjonta vastaavat eli palveluita järjestetään, jos on kysyntää ja päinvastoin. Kuntalaisen tarpeisiin vaikuttavat ajankohtaiset vaikutteet, kuten lainsäädäntö, taloustilanne, työllisyystilanne tai alan ilmapiiri yleensä. Varhaiskasvatusalalla on ollut aikoja, jolloin lapset on hoidettu kotona ja aikoja, jolloin suositetaan, että lapset saavat varhaiskasvatusta joko päiväkodissa tai perhepäivähoitajalla. Samoin kuin kuntalaisen tarpeisiin, myös palveluntarjoajiin vaikuttavat samat edellä mainitut seikat. Näitä kutsutaan tässä tutkimuksessa erilaisiksi konteksteiksi. Tieteen termipankki määrittelee kontekstin olevan *ilmauksen kielellinen ympäristö, käyttöyhteys, tilanneyhteys tai kulttuurinen tausta, joka vaikuttaa sen tulkintaan* (Tieteen termipankki, konteksti).

Varhaiskasvatuksen kontekstia havainnollistetaan Ledinin (1997) intertekstuaalisen diskurssianalyyssin mukaisesti kaikissa näissä neljässä käsitellyssä tasossa, kontekstissa, kuviossa 6.



**Kuvio 6.** Interdiskursiivisuus varhaiskasvatuksen kontekstissa.

Paikallisina verkkosivukonteksteina nähtiin tässä tutkimuksessa olevan kuntien omat verkkosivut sekä samaa informaatiota varhaiskasvatuksen palvelusetelistä oli löydettävissä myös sekä Kuntaliiton että opetus- ja kulttuuriministeriön verkkosivuilta. Verkkosivuviestinnän sosiaaliseen kontekstiin katsottiin kuuluvat verkkosivuilla luvattuja muita palveluja, kuten henkilökohtainen neuvonta ja opastus tai sähköiset palautteenantomahdollisuudet.

#### 4.4.1 Paikallinen konteksti

Varhaiskasvatuksen konteksteista paikalliset kontekstit nähdään tässä tutkimuksessa liittyvän lainsäädäntöön. Keskeiset palveluseteliä säätävät lait ovat Varhaiskasvatustalaki (2018) ja Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (2009). Molemmat varsin tuoreita siihen nähden, että edellinen päivähoitoa koskeva laki oli voimassa vuodesta 1973 aina vuoteen 2018 (Opetus- ja kulttuuriministeriö, varhaiskasvatusta koskeva lainsäädäntö). Kaupunkien verkkosivuilla varhaiskasvatuksen palvelusetelistä viestimisessä oli keskitytty enemmän siihen, kenellä on oikeus saada palveluseteli, missä

varhaiskasvatusmuodossa sen voi saada tai miten palveluseteliä haetaan, kuin mikä laki tai ohjeistus palveluseteliä määrittelee. Lakitekstiin tai ohjeistuksiin viitattiin Mikkelin (10) ja Hämeenlinnan (11) kaupunkien verkkosivuilla:

(9) (Yksityisessä) päiväkodissa noudatetaan kaupungin varhaiskasvatus- ja esiopetussuunnitelmia sekä muita ohjeistuksia. (Mikkelin kaupunki 26.5.2019)

(10) Yksityinen varhaiskasvatus on yrityksen tai yhteisön tuottamaa, kunnan valvomaa ja varhaiskasvatuslain säätelemää toimintaa. (Hämeenlinnan kaupunki 26.5.2019)

Hallinnon teksteiltä edellytetään, että ne ovat kansantajuisia ja saavutettavia. Lain muotoilulla ja termeillä on tapana siirtyä teksteihin, joita viranomaiset käyttävät viestinnässään. Kun tavoitteena on tekstin selkeys, asiallisuus ja ymmärrettävyys, katse pitää siirtää lukijaan, palveluita tarvitsevaan asiakkaaseen (Raevaara, 2018). Toisaalta *muut ohjeistukset* voivat olla niitä ohjeistuksia, jotka koskevat esimerkiksi eroja kunnallisen ja yksityisen varhaiskasvatuspaikan välillä. Asiaan perehtymätön kuntalainen ei ehkä kiinnitä huomiota mainintaan *muut ohjeistukset*, mutta asiasta tietävä voi kysyä, ovatko esimerkiksi kesäajan maksuhyvityskäytännöt vastaavat molemmissa varhaiskasvatusmuodoissa. Joensuun kaupungin verkkosivujen teksti (Liite 1):

(11) Loma-ajan maksuhyvityksiä ei välttämättä ole käytössä. (Joensuun kaupunki, 26.5.2019)

Sanalla *välttämättä* kaupungin verkkosivuilla saatetaan myös johdattaa lukijaa varautumaan siihen, että yksityisen palveluntuottajan sääntö voi muuttua. Koska on kyse markkinoista ja yritystoiminnasta, on yrittäjällä myös muunlaisia tavoitteita toiminnassaan kuin pelkästään varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet. Intertekstuaalisen analyysin mukaan lukijan ennakoajatukset saattavat muokata tekstiä jo sen syntyhetkellä (Fairclough, 1992, s. 208). Tämän vuoksi kaupungin verkkosivun sisällöstä vastaava virkamies on halunnut rehellisesti tuoda esiin yksityisen palveluntuottajan toiminnan vivahteen. *Välttämättä* -ilmaisua on käsitelty tässä tutkimuksessa aiemmin alaluvussa 4.2.

#### 4.4.2 Sosiaalinen konteksti

Sosiaalinen konteksti nähdään tässä tutkimuksessa konkretisoituvan varhaiskasvatuspalvelujen eri tarjolla olevissa muodoissa eli kunnallisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen vaihtoehtoina sekä perheiden valinnanmahdollisuutena. Kielipainotteisia tai uskonnollisten järjestöjen ylläpitämiä varhaiskasvatuspalveluita on ollut jo pitkään olemassa (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 13). Palvelusetelitoiminnalla yksityisten palveluiden saavutettavuus laajenee yhä useamman kuntalaisen ulottuville ja erityisen helpoksi ratkaisu tulee silloin, kun asiakasmaksu on samansuuruinen, kuin jos varhaiskasvatuspalvelu hankittaisiin vastaavasta kunnallisesta varhaiskasvatuspaikasta.

Palvelun saavutettavuus on lapsiperheelle tärkeä asia, mutta saavutettavuudellakin voi olla erilaisia määritelmiä. Yksi perhe katsoo, että saavutettavuus toteutuu, kun kodin lähellä tarjotaan varhaiskasvatuspalveluja. Toinen perhe taas katsoo, että saavutettavuus toteutuu, kun kunnassa on tarjolla esimerkiksi liikuntapainotteista varhaiskasvatusta, vaikka se ei sijaitisi lähellä kotia. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin sosiaalisesta kontekstista katsoen palveluseteli saattaa näyttäytyä eriarvoistavassa asemassa, koska esimerkiksi huoltajilta vaaditaan aktiivisuutta paikan löytymiseksi ja palvelusetelin saamiseksi. Porin kaupungin verkkosivuilla todetaan:

(12) Ennen palvelusetelin hakemista huoltajat ottavat yhteyttä haluamaansa yksityisen päiväkotiiin ja sopivat lapsen hoitopaikasta. (Porin kaupunki, 25.9.2019)

Aktiivisia huoltajat ovat myös maapallon toisella puolella, kun hongkongilaisvanhemmat etsivät lapselleen varhaiskasvatuspaikkaa käyttäen siihen paljon aikaa ja vaivaa (Yuen & Grieshaber, 2009, s. 263) Erityisesti se on tarpeen Hongkongissa siksi, että siellä ei ole lainkaan kunnallista varhaiskasvatusta. Onko pelkona suomalaisessa varhaiskasvatuksessa, että yksityisen sektorin varhaiskasvatuspalvelusta tulee hyvin lyhytjänteinen, koska aina markkinoinnissa ja toiminnassa ei välttämättä onnistuta siten, että asiakkaita tulee riittävästi? Onko myös vaarana, että julkisen sektorin varhaiskasvatuspalvelut

vähenevät entisestään tai loppuvat kokonaan, jos yksityisen sektorin palvelut ovat houkuttelevammat? Saavatko vain aktiiviset vanhemmat lapselleen hyvän varhaiskasvatuspaikan?

Uutisotsikko vuodelta 2018 (Eskonen) oli muotoiltu kenties aiheellisesti, kun siinä epäiltiin, että Suomessa voi pian olla kuntia, joissa ei ole julkista varhaiskasvatuspalvelua lainkaan. Tutkijat Lahtinen ja Svartsjö (2018, s. 30) muistuttivat, että yksityisen sektorin palveluntarjonnan kehittymistä tulee seurata. Aktiivisuuden vaateessa voi piillä uhkakuvia, sillä kaikki vanhemmat eivät halua tai voi olla aktiivisia. Kuitenkin on muistettava, että varhaiskasvatus on Varhaiskasvatuslain (2018) mukaan lapsen oikeus.

#### 4.4.3 Poliittinen konteksti

Poliittisista taustoista merkittävimpänä voidaan tässä tutkimuksessa nähdä palvelusetelin käyttöönoton syitä, kuten palvelujen kehittäminen, kustannustehokkuus ja työpaikkojen lisääminen. Palvelujen kehittämiseen viittaa Hämeenlinnan (13) tai Seinäjoen (14) palvelusetelitarjonta varhaiskasvatuksessa:

(13) Yksityiset päiväkodit voivat tarjota eri kielistä varhaiskasvatusta tai erityispedagogiikkaa. (Hämeenlinnan kaupunki, 26.5.2019)

(14) -- harrastukset, kerhot, ruoka-- (Seinäjoen kaupunki, 26.5.2019),

joista maininta *ruoka* herättää kiinnostuksen. Verkkosivutekstistä voisi jopa päätellä, että palvelusetelillä kuntalainen voisi valita varhaiskasvatuspalvelun, joka vastaa hänen toiveitaan esimerkiksi dieettiruoasta tai lähiruoasta. Viime vuosina lähiruoan arvostus on noussut kohinalla ja yksittäiset kunnat ovat voineet jopa tehdä konkreettisia päätöksiä lähiruoan puolesta. Muuramen kunnassa on tehty poliittinen päätös, että kouluissa ja päiväkodeissa tarjotaan mahdollisimman paljon lähellä tuotettua ruokaa (Kapiainen-Heiskanen, 2019). Markkinat varhaiskasvatusalalla pysyvät virkeinä ja kilpailukykyisinä, kun myös kunnallisia palveluita halutaan kehittää erilaisin ajankohtaisin keinoin.



Sen sijaan poliittisista konteksteista kustannustehokkuus ja työpaikkojen lisääminen varhaiskasvatuksen alalla eivät niinkään tule konkreettisesti esiin palvelusetelistä kertovilla verkkosivuilla. Kuntalaiselle kustannustehokkuus voisi näyttäytyä esimerkiksi siten, että varhaiskasvatuspaikasta sovitaan yksityisen palveluntuottajan kanssa itse ja vasta sen jälkeen otetaan yhteys kuntaan, joka myöntää palvelusetelin. Tampereen kaupungin (15) verkkosivuilla ohjeistetaan seuraavasti:

(15) Kun hoitopaikka on varmistunut, haetaan lapselle Tampereen kaupungilta palveluseteliä. (Tampereen kaupunki, 26.5.2019)

Toisaalta hoitopaikan varmistaminen itse saattaa myös johtaa tilanteeseen, jossa aktiiviset ja nopeat huoltajat saavat lapselleen paikan haluamastaan päiväkodista ja äkillisesti työllistyvät tai haastavammassa elämäntilanteessa olevien huoltajien, jotka eivät itse syystä tai toisesta pysty tai osaa etsiä ja löytää, jälkikasvulle osoitetaan jäljelle jääneet paikat. Huomio kiinnittyy myös siihen, miten varhaiskasvatuksen palveluseteliviestinnässä on huomioitu maahanmuuttajataustaiset palvelun tarvitsijat tai saavutettavuus ylipäättään.

Tämän tutkimuksen verkkosivuaineisto on kerätty suomen kielellä, mutta useimmilla kaupungeilla oli tarjolla myös ruotsin- tai englanninkielinen sivusto, ainakin osittain. Tilastokeskuksen mukaan vuoden 2018 lopulla Suomessa asui 7,1 prosenttia vieraskielisiä koko väestöstä (Tilastokeskus, 2019, vieraskieliset). Tämä asettaa uudenlaisia haasteita palvelujen saavutettavuudelle, joten tulevaisuudessa erilaiset ohjauspalvelut verkkosivuinformaation lisäksi tulevat varmasti olemaan tärkeitä. Tähän ovatkin kiinnittäneet huomiota jo useat kaupungit. Kaikki tutkimusaineistoon kuuluvat kaupungit ilmoittavat verkkosivuillaan yhteystietoja, joihin yhteyttä ottamalla voi saada lisätietoja varhaiskasvatuksen palvelusetelistä. Kaupungit ovat kehittäneet myös muita esteettömyyspalveluita, kuten Tampereen kaupunki, jonka verkkosivuilla voi myös kuunnella verkkosivujen tietoja (Tampereen kaupunki, 2019, Varhaiskasvatus).

Työpaikkojen lisääminen on poliittisen kontekstin näkökulmasta aina ajankohtainen asia. Kuntaliiton selvityksen mukaan palvelusetelin käyttöönotolla on tarkoitus lisätä yrittäjyyttä ja palveluiden kehittymistä (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 23). Selvityksessä todetaan myös, että muun muassa hyvällä johtamisella ja nopealla reagoinnilla palveluntarpeiden muutoksiin yksityiset varhaiskasvatuspalvelut voivat saada asiakkaita ja hyvän maineen (Siren & Tuominen-Thuesen 2009, s. 18). Aiemman selvityksen mukaan yksityinen palvelusetelitoiminta toi myös lisää työpaikkoja (Heikkilä, Törmä & Mattila, 1997, s. 119–121).

Poliittisia ovat ylipäätään kaupunkien päätökset ottaa käyttöön palveluseteli varhaiskasvatuksessa. Tämän tutkimuksen aineiston kahdestakymmenestä kaupungista yhdessä, Espoossa, ei ole käytössä palveluseteliä varhaiskasvatuksessa. Kuntaliiton (2009) selvityksen mukaan Espoossa yli puolet varhaiskasvatuspalveluista on tähänkin saakka tuotettu yksityisinä ostopalveluina erilaisten yhdistysten tuottamina, joten Espoossa arvelaan, että ”talkoohengellä” toimivat yhdistykset eivät lähtisi mukaan palvelusetelitoimintaan. Varhaiskasvatuksesta vastaavan virkamiehen mukaan varhaiskasvatuspalvelut tuotetaan näissä yksiköissä myös varsin huokeasti (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 22). Espoon kaupungin verkkosivuilla ei kerrota varhaiskasvatuksen palvelusetelistä mitään. Edelleenkin vuonna 2018 ei Espoossa ole käytössä palveluseteliä varhaiskasvatuksessa (Lahtinen & Svartsjö, 2018, liite 7.1).

Poliittiseen päätöksentekoon luonnollisesti vaikuttaa se, millaiset puoluepoliittiset voimat kunnassa vaikuttavat ja millaista pitkän tähtäimen suunnittelut kunnat käyttävät. Espoon valtuustossa istuu vuosina 2017–2021 eniten Kokoomus-puolueen edustajia, 28 paikkaa (Espoon kaupunki, 2019, valtuutetut puolueittain/ledamöter enligt parti). Vertailun vuoksi selvennetään, että myös Turussa on kokoomuslaisia valtuutettuja eniten vuosina 2017–2021 ja siellä palveluseteli on otettu käyttöön vuonna 2010 (Turun kaupunki, 2019, kaupunginvaltuusto). Näin ollen voidaan saada viitteitä siitä, että puoluekannalla ei ole ollut vaikutusta päätöksentekoon.

Koska varhaiskasvatusalalla tuntuu olevan pulaa työntekijöistä (Wessman, 31.5.2018), on vain hyvä, että laatutekijöihin ja houkuttelevuuteen kiinnitetään huomiota. Kuten tässä tutkimuksessa on todettu, yksityisillä varhaiskasvatuspalveluilla voi olla myös lisähintaisia palveluita tarjolla ja yksityisen palvelutuotannon kysyntä on kasvanut räjähdysmäisesti, voidaan myös päätellä, että perheillä on kiinnostusta ja kykyä maksaa palvelusta toisinaan myös tavallista enemmän. Palvelun laatuun kiinnitetään varmasti aikaisempaa enemmän huomiota. Perheet ovat valmiita hakemaan palveluita matkojenkin päästä, kunhan palvelu vastaa perheen toiveita. Ylen selvityksen mukaan (2017) pisimmät päiväkotimatkat kestävät Helsingissä yli tunnin. Selvityksen mukaan kielikylpy tai vuorohoito vetävät lapsia pitkien matkojen päästä (Mokkila & Tuominen, 2017).

Tämän tutkimuksen teoriaosassa jo todettiin, että varhaiskasvatuksen palvelusetelin tarkoitus on tarjota perheille enemmän valinnanmahdollisuuksia, mutta tutkimusten mukaan useimmin vain hyvätuloiset perheet ovat valinneet yksityisiä palveluntuottajia (Clarke, Lawrence, Tym & Partners, 2011, s. 5). Vuonna 2014 Yle uutisoi, että yksityiset päiväkodit voivat valita asiakkaansa ja kysyi, ovatko yksityiset päiväkodit vain rikkaille ja terveille lapsille (Ekholm, 2014). Kesäkuussa 2018 Yle uutisoi otsikolla ”Yksityinen päiväkotikielto saa takoa miljoonavoittoa, vaikka laki kieltää saman yksityisen koulun kohdalla – Suomessa voi olla pian kuntia, joissa ei ole kunnallista päiväkotia lainkaan” (Eskonen, 2018). Nämä väitteet saattavat olla provokatiivisia eli ärsyyntymistä tavoittelevia, sillä tämän tutkimuksen verkkosivuaineisto ei määrittele erikseen sairautta tai asiakkaaksi ottamisen valikointia esteeksi varhaiskasvatuspaikan saamiselle yksityisestä palveluseteliyksiöstä. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirjat eivät kuuluneet tämän tutkimuksen aineistoon, mutta esimerkiksi Turun kaupungin varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirjassa mainitaan, että palvelusetelin arvoa voidaan korottaa tietyin ehdoin erityistä tukea tarvitsevan lapsen osalta (Turun kaupunki, 2016).

- (16) Mikäli lapsella on tarvetta varhaiserityiskasvatuksen palveluihin, hänen palvelusetelinsä arvo huomioidaan ja määritellään kertoimella 1,5 – 3. Turun kaupungilla on tarvittaessa oikeus pyytää palveluntuottajaa todentamaan lapsen saaman tuen toteutuminen. (Turun kaupunki, 2016)

Kun intertekstuaalisessa analyysissä huomio kiinnittyy Ledinin (1997) mukaan siihen, kuka ääntä käyttää tai kuinka puhetta käytetään, on ilmeistä, että ärsyyntymistä herättävät kirjoitukset ovat tärkeitä kiinnostuksen herättämiseksi. On totta, että joissakin tilanteissa palvelusetelin myöntäminen ei ehkä onnistu. Kuntaliiton selvityksessä mainitaan, että kunnan on tuotettava varhaiskasvatuspalvelu ”hankalimpaankin paikkaan” (Siren & Tuominen-Thuesen, 2009, s. 13). ”Hankalalla paikalla” tarkoitetaan esimerkiksi asiakkaita, joilla ei ole maksukykyä. Vaasan kaupungin (17) palvelusetelin sääntökirjassa mainitaan myös:

(17) Palvelusetelin käytön ulkopuolelle voi jäädä esimerkiksi asiakas, jolla on vaikea liikuntavamma ja palvelujen tarjoajan olisi kohtuuttoman vaikea saada toimintaympäristöään asiakkaalle sopivaksi. Mikäli asiakkaan varhaiskasvatus vaatii isoja henkilöstöresursseja tai toimintaympäristöön tehtäviä laajoja muutoksia, asiakas ohjataan kunnalliseen varhaiskasvatukseen. (Vaasan kaupunki, 2018)

Paitsi maksukyvyyn, myös jonkin erityisen tarpeen vuoksi asiakas voi jäädä palvelusetelin ulkopuolelle. Tässä mielessä provokatiivisella väitteellä ”yksityinen päiväkotivain rikkaille ja terveille”, on käytännön kokemuksen tai ainakin virkamiesten ennakoitavuuden pohjalta todellista perää. Toimittaja on ollut perehtynyt asiaan ja halusi herättää keskustelua. Turhaan eivät myöskään Kuntaliiton tutkijat muistuta, että yksityisen palveluntarjonnan kasvua on seurattava (Lahtinen & Svartsjö, 2018, s. 30), sillä eriarvoisuuden vaara kasvaa silloin, kun palvelu ei ole todellisuudessa kaikille käyttäjille mahdollinen.

Toisaalta sosiaali- ja terveysministeriön vuoden 1997 selvityksen mukaan yksityisen varhaiskasvatuksen valinneilla perheillä ei todellisuudessa muuta vaihtoehtoa ollutkaan (Heikkilä & Törmä & Mattila, 1997, s. 3). Tämä on hieman ristiriitainen sen ajatuksen kanssa, että palvelusetelistä voi kieltäytyä. Voi myös olla, että vuoden 1997 selvityksessä on ollut mukana vain yksityisiä ostopalvelupäiväkoteja, jotka ovat eri asemassa kuin palvelusetelipäiväkodit. Ostopalvelulla tarkoitetaan sitä, että kunta ostaa jonkin kunnalle kuuluvan palvelun kunnan ulkopuoliselta taholta (Kuntaliitto, 26.1.2017, palveluiden järjestäminen ja tuottaminen).

Yle uutisoi vuonna 2018 (Laine, 5.4.2018), että ostopalvelusta palveluseteliin siirtyminen huolestuttaa pieniä yrittäjiä tai yhdistyspohjaisia palveluntuottajia, koska ostopalvelusopimus on ollut pitkäjänteinen ja hyvä. Palvelusetelisopimuksella tulot heikkenevät huomattavasti. Lisäksi uutisessa kirjoitetaan, että palvelusetelimalli suosii isoja yhtiöitä. Tähän saakka varhaiskasvatus ostopalvelupäiväkodissa on kaupungin näkökulmasta tuotettu useimmiten kunnallista varhaiskasvatusta kalliimmin. Palvelusetelillä kaupunki säästää huomattavasti ja tasa-arvoisuus varhaiskasvatuspalveluiden hinnoissa lisääntyy.

Lähtökohtana varhaiskasvatuksen palvelusetelille on, että palveluseteli toimii vaihtoehtoisena palveluna, ja että edelleen ensisijainen toimintamuoto varhaiskasvatuksessa on kunnallinen varhaiskasvatus. Kuntaliiton vuonna 2018 tekemän selvityksen mukaan varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöönoton yksi tarkoitus on ollut, että hinta ei ole esteenä varhaiskasvatuspaikan vastaanottamiselle yksityisestä varhaiskasvatuksesta (Lahinen & Svartsjö, 2018, s. 29–30). Samassa selvityksessä tuodaan myös esiin, että kunka-kohtaiset vaihtelut palvelusetelin ehdoissa ovat merkittäviä. Tämän tutkimuksen aineiston kahdestakymmenestä suurimmasta kaupungista kuudessa kaupungissa (Helsinki, Pori, Lappeenranta, Vaasa, Hämeenlinna ja Salo) asiakasmaksu on sama riippumatta siitä, onko lapsi kunnallisessa vai yksityisessä varhaiskasvatuksessa. Näistä on huomiotava, että Helsingissä varhaiskasvatuksen palveluseteli on käytössä kerhotoiminnassa. Muut kaupungit, joissa varhaiskasvatuksen palveluseteli on käytössä ja asiakasmaksu on samansuuruinen riippumatta varhaiskasvatusmuodosta, sijoittuvat asukasluvultaan listan häntäpäähän. Voidaanko tästä päätellä, että asukasluvultaan pienempien kuntien palveluntarjontamahdollisuudet ovat kapeammat? Uhkakuvana palvelusetelin käyttöönotolle on nähty kuntien eriarvoistuva palveluntarjonta ja tästä näkökulmasta uhkakuva on todellinen.

#### 4.4.4 Maailmanlaajuinen konteksti

Maailmanlaajuisen varhaiskasvatuksen kontekstin katsottiin tässä tutkimuksessa liittyvän niin lapsen kuin varhaiskasvatusikäisen lapsen huoltajien näkökulmaan. Lapsen oikeuksien julistuksen mukaan jokaisella lapsella maailmassa on oikeus esimerkiksi sosiaaliseen turvaan (Unicef, 2019). Miesten ja naisten tasa-arvon konteksti liittyy näkökulmaan, jonka mukaan ainakin Suomessa varhaiskasvatus on alun perin syntynyt siksi, että myös pienten lasten äidit pääsisivät työhön niin halutessaan (Muuronen, 2017, blogi). Yhteys varhaiskasvatuksen kontekstilla, palvelusetelistä kertovilla verkkosivuilla ja lapsen oikeuksilla nähdään siten, että monipuoliset ja kehittyvät palvelut pystyvät vastaamaan ajankohtaisiin lapsiperheiden tarpeisiin. Palvelusetelitoiminta lisää kilpailua, tehokkuutta ja läpinäkyvyyttä. Palvelua eivät saa vain he, jotka sitä osaavat ja pystyvät pyytämään, vaan myös he, joille se tarjotaan eri muodoissaan. Helsingin kaupungilla (16) on käytössään varhaiskasvatuksen palveluseteli kerhotoiminnassa:

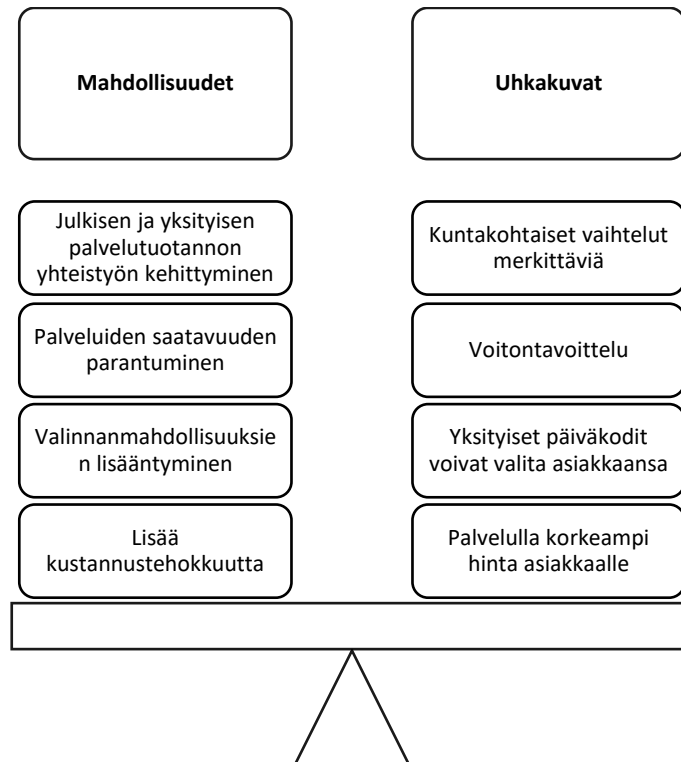
(18) Palvelusetelillä tuettu yksityinen kerhotoiminta on tarkoitettu kotihoidossa oleville perheen 2-5-vuotiaille sisaruksille, joiden vanhemmille maksetaan perheen nuoremmasta lapsesta äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa tai lapsille, joiden vanhempi hoitaa vanhempainvapaan jälkeen lapsia kotona, ja joille maksetaan kotihoidon tuen sisaruslisää ja lapsille, jotka ovat yli 3-vuotiaana kotihoidossa eivätkä ole enää oikeutettuja kotihoidon tukeen. (Helsingin kaupunki, 26.5.2019)

Oli sitten arvossaan eri vuosikymmeninä lasten kotihoito tai lasten osallistuminen kunnalliseen varhaiskasvatukseen, on niin Helsingissä kuin muuallakin tarjolla molempiin ratkaisuihin myös varhaiskasvatuspalveluja. Lapset, joiden molemmat huoltajat opiskelevat tai ovat työssä, tarjotaan kunnallinen varhaiskasvatuspaikka ja lapsilla, jotka ovat kotihoidossa, on mahdollisuus osallistua Helsingissä palvelusetelillä kerhotoimintaan.

#### 4.4.5 Yhteenveto

Varhaiskasvatuksen palveluseteli on verrattain uusi palvelumuoto Suomessa. Palvelusetelin käyttöönotto eri kunnissa kasvoi nopeasti vuosina 2016–2018. Kunnat, jotka ovat päättäneet ottaa varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttöön, viestivät myös siitä verkkosivuillaan. Varhaiskasvatuksen palvelusetelin hakemiseen, myöntämiseen tai saamiseen liittyy kuitenkin paljon harkinnanvaraisuutta ja erityisehtoja, joihin kuntalaisen on huolella tutustuttava. Monet palvelut ovat sähköistyneet viime vuosien varrella, joten verkkosivuviestintä on luonteva paikka informoida kuntalaista tarjolla olevista palveluista ja usein kuntalainen asioi ainoastaan verkossa. Näitä erityisehtoja tämän tutkimuksen perusteella havaittiin olevan esimerkiksi liikuntavamma, joka voisi vaatia muutoksia palveluntuottajan toimintaympäristöön. Tällöin palveluseteliä ei mahdollisesti myönnettäisi perheelle. Harkinnanvaraisuus liittyy myös siihen, että perheellä on myös oikeus kieltäytyä yksityisen palveluntuottajan palvelusta ja palvelusetelistä ja saada vastaava palvelu kunnan palvelutuotannosta.

Varhaiskasvatuksen palveluseteliin liittyy monia arvovalintoja, jotka ovat herättäneet julkista keskustelua. Kärjekkäimmin on tuotu esiin kysymyksiä, että onko yksityinen varhaiskasvatuspalvelu vain rikkaille ja terveille lapsille, tai on esitetty kysymys, voiko yksityisellä varhaiskasvatuspalvelulla tuottaa voittoa. Kuviossa 7 esitetään varhaiskasvatuksen palvelusetelistä kirjattuja mahdollisuuksia ja uhkakuvia tämän tutkimuksen aineiston analyysin perusteella tutkijoita Colin (2005), Svartsjö (2018), Ekholm (2014), Siren & Tuominen-Thuesen (2009) ja Adamson & Brennan (2013) mukaillen:



**Kuvio 7.** Varhaiskasvatuksen palvelusetelin mahdollisuudet ja uhkakuvat.

Toisaalta yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen nouseminen kunnallisen varhaiskasvatuspalvelun rinnalle nähdään lisääntyneenä toimintojen läpinäkyvyytenä sekä kustannustehokkuus on lisääntynyt. Koska kunnan tai kaupungin tulee valvoa yksityistä varhaiskasvatusta, lisääntyy myös kuntien tarve laatia erilaisia kriteerejä laadukkaalle toiminnalle. Samalla nähdään mahdollisena kriteerien noudattaminen myös kunnallisissa varhaiskasvatuspalveluissa. Yhteistyön lisääntyminen nähdään mahdollisuutena. Myönteisenä näyttäytyy myös palvelujen saatavuuden parantuminen. Yksityinen palveluntarjoaja voi tarjota palvelua erilaisia pedagogisin painotuksin, kuten kielipainotteisena. Monimuotoisessa yhteiskunnassa palvelujen kysyntä on myös monimuotoisempaa. Uhkakuvana sen sijaan näyttäytyy yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen korkeammat maksut. Se luo väistämättä asetelman, että palvelu ei ole tuolloin kaikille mahdollinen.



## 5 Päätäntö

Tutkimuksen tavoitteena oli selvittää, mitä varhaiskasvatuksen palvelusetelistä viestitään kuntalaisille kuntien verkkosivuilla ja miten varhaiskasvatuksen palveluseteli määritellään kuntien verkkosivuilla. Lähtökohtana oli ajatus, että kuntalainen ei aikaisemmin ole kuullut varhaiskasvatuksen palvelusetelistä. Tämän tutkimuksen mukaan kaupungit viestivät verkkosivuillaan varhaiskasvatuksen palvelusetelistä hyvin samankaltaisin sisälöin, jos palveluseteli oli päätetty kaupungissa ottaa käyttöön. Verkkosivuilla kerrottiin, milloin palveluseteli myönnetään ja mihin tarkoitukseen se on olemassa. Palvelusetelin tulosidonnaisuus tuotiin esiin sekä se, että se on harkinnanvarainen etuus. Esille tuotiin myös, että se on ”uusi tapa” tukea perheiden valinnan mahdollisuuksia. Tietoa etsivä kuntalainen voi saada oman kaupungin verkkosivuilta keskeiset tiedot varhaiskasvatuksen palvelusetelistä.

Kaupungit ilmaisivat varhaiskasvatuksen palvelusetelin eriävin tavoin. Verkkosivuilla käytettiin määritteitä *palveluseteli*, *seteli*, *setelimalli*, *palvelusetelijärjestelmä* ja *tulosidonnainen palveluseteli*. Kielellisenä tehosteena oli käytetty huutomerkki -välimerkkiä, joka herätti tekstin sisällä huomiota. Verkkosivuilta tietoa etsivää ohjattiin katsomaan lisätietoja esimerkiksi palvelusetelin sääntökirjasta. Erilaiset keskustelut, arvot, taustat, asenteet tai tavoitteet välittyivät tietoa etsivälle erilaisten palvelumuotojen välityksellä. Kaupungissa saattoi olla tarjolla joko kustannuksiltaan samantasoista palvelua suhteessa kunnan varhaiskasvatuspalveluun tai korkeampihintaisia palveluja. Eriarvoistumisen näkökulmasta eri hintaisten palvelujen lisääntyminen ei vaikuta olevan oikea suunta palveluntarjonnalle, jos halutaan, että ne ovat kaikille mahdollisia.

Varhaiskasvatuksessa on viime vuosina tapahtunut paljon muutoksia lainsäädännön myötä. Vuodesta 1973 saakka voimassa ollut Päivähoitolaki (1973) uudistettiin nimeä myöten Varhaiskasvatuslaiksi (2018). Samalla lakiin kirjattiin kunnille mahdollisuus ostaa kunnalle määrätty peruspalvelu varhaiskasvatus yksityiseltä palveluntuottajalta palvelusetelin ehtojen mukaisesti. Jo aikaisemmin kunnat ovat voineet hankkia kunnan

vastuulla olevia palveluita ostopalveluna. Uusia nimiä ja termejä on syntynyt nopealla aikataululla ja se oli havaittavissa tämän tutkimuksen aineistoa analysoidessa. Aineistoa kerätessä varhaiskasvatuksen palveluseteliä kuvaavia määritteitä löytyi useita. Tavoitteena oli löytää tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelistä, mutta useimmiten tieto löytyi otsikon *Päivähoito* alta. Varhaiskasvatus oli otsikoitu sanan *Päivähoito* alaisuuteen oletettavasti siksi, että tietoa etsivät sen paremmin löytäisivät. Kun klikkasi linkkiä *Päivähoito*, pääsi useimmiten tavoitellun tiedon eli alaotsikon *Varhaiskasvatus*, pariin. Kun sitten näiden sanojen rinnalle ilmestyi vuonna 2009 *varhaiskasvatuksen palveluseteli* tai lopulta eri aikoina eri kuntien tietoisuuteen ja palveluntarjontaan, on ymmärrettävää, että uusia asioita on opittavana kerralla paljon. Kunnat ja kaupungit ovat päivittäneet eri tahtiin verkkosivujaan varhaiskasvatuksessa esiintyvien käsitteiden osalta.

Tämän tutkimuksen aineisto koostui asukasluvultaan kahdenkymmenen suurimman kaupungin verkkosivuista, joilla kerrottiin varhaiskasvatuksen palvelusetelistä. Yhtä kaupunkia lukuun ottamatta kaikissa kaupungeissa oli otettu varhaiskasvatuksen palveluseteli käyttöön. Verkkosivuilta poimittiin tekstiaineisto taulukkomuotoon Taulukkoon 1. Tämän lisäksi otettiin kuvakaappaukset kultakin sivulta, jotta voidaan tarvittaessa palata autenttisiin ilmaisuihin.

Tutkimusmenetelmänä käytettiin käsiteanalyysia Nuopposen (2003) ja Puusan (2008) menetelmäohjeita mukaillen, jotta voitiin saada vastaus tutkimuskysymykseen kaksi: miten kunnat määrittelevät varhaiskasvatuksen palvelusetelin verkkosivuillaan? Käsiteanalyysi havainnollisti hyvin sen, miten moniulotteinen käsite varhaiskasvatuksen palveluseteli on. Paitsi että se liittyy maksupolitiikkaan, liittyy siihen myös monenlaisia kuntakohtaisia päätöksiä siitä, kuka sen voi saada. Johtopäätöksenä todetaan, että yleisessä merkityksessä varhaiskasvatuksen palvelusetelin voi saada kuka tahansa varhaiskasvatukseen oikeutettu lapsi, mutta kuitenkin tarkemmin tutkittuna on olemassa tiettyjä ehtoja, kuten perheen maksukyvyttömyys tai liikuntavamma, jotka saattavat estää palvelusetelin myöntämisen.

Aineisto analysoitiin laadullisin menetelmin hyödyntämällä diskurssianalyysiä ja siitä tarkemmin intertekstuaalista analyysiä Lediniä (1997) ja Faircloughia (1992) mukaillen. Tutkimusaukon täyttämiseksi katsottiin, että varhaiskasvatuksen palveluseteliin liittyvät kontekstit selventäisivät palveluseteliviestintään liittyvää ymmärrystä, taustoja ja merkitystä. Tällä analyysillä vastattiin tutkimuskysymykseen yksi: mitä kunnat viestivät verkkosivuillaan varhaiskasvatuksen palvelusetelistä? Tämän tutkimuksen analyysiosa perustui ymmärrykseen, että erilaisilla konteksteilla oli ollut vaikutusta verkkosivujen sisältöön. Yksi tutkimustulos oli se, että on päätös olla ottamatta käyttöön varhaiskasvatuksen palveluseteliä. Tällöin varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ei myöskään verkkosivuilla kerrottu mitään. Tutkimuksen analyysinäkökulmasta kysytään, asettaako se kansalaiset eriarvoiseen asemaan riippuen siitä, missä kunnassa asuu?

Tutkimusaineistoa katsottiin paitsi intertekstuaalisen, mutta myös kielellisen analyysin silmin. Kielellisistä havainnoista verkkosivuaineistossa maininta *ei välttämättä ole*, kirvoitti analysointia siitä, miten kielellisen ilmauksen avulla annettiin väljä kuva palvelusta. Väljyys tai epämääräisyys ei kuitenkaan vastaavasti kuvaa palvelua kovin luotettavasti. Välimerkin käyttäminen tuotti myös pohdintaa analyysiosassa. Virkakieliseen tekstiin oli sijoitettu huutomerkki, joka oli mitä ilmeisimmin tarkoitettu herättämään lukija tutustumaan aiheeseen tarkemmin. Huutomerkki liittyi palvelusta maksamisen ehtoihin, mikä yleensä kiinnostaa palvelun ostajaa.

Tämän tutkimuksen keskeiset kontekstit olivat varhaiskasvatus ja verkkosivuviestintä. Molemmista keskeisistä konteksteista pohjustettiin tietoa tutkimuksen teoriaosassa. Analyysiosassa pureuduttiin molempien kontekstien eri tasoihin ja etsittiin yhteyksiä varhaiskasvatuksen palveluseteliviestintään. Kuntien verkkosivuviestinnässä oli löydettävissä yhteneväisyyksiä. Heikkisen, Hiidenmaan & Tiirilän (2000, s. 21) mukaan tekstien kopioiminen sellaisenaan on lisääntynyt ja tämä ilmiö on havaittavissa kuntien varhaiskasvatuksen palveluseteliä koskevassa verkkosivuviestinnässä. Palvelusetelistä kerrottu informaatio oli kaupunkien verkkosivuilla samankaltainen kaupungista riippumatta.

Konteksteista mielenkiintoisimmaksi nousi tässä yhteydessä poliittinen konteksti, koska varhaiskasvatuksen palveluseteli liitettiin niin vahvasti kustannuskysymyksiin. Koska kuntien on tehostettava toimintaansa ja tuotettava palvelut entistä edullisemmin, on päätetty tarjota vaihtoehtoisia varhaiskasvatusmuotoja palvelusetelin avulla. Samalla uskotaan vahvasti, että vaihtoehtoiset palvelut tuovat tarvittavaa kilpailua alalle ja lisäävät palvelujen laatua, läpinäkyvyyttä ja kustannustehokkuutta. Johtopäätöksenä todetaan, että varhaiskasvatuksen palveluseteli on otettu lähes kaikissa Suomen suurimmissa kaupungeissa käyttöön, koska sen mahdollisuudet nähdään uhkakuvia tärkeämpinä.

Toisaalta tutkijat Lahtinen ja Svartsjö (2018, s. 30) ovat sitä mieltä, että yksityisen varhaiskasvatuksen kasvavaa osuutta kaikista varhaiskasvatuspalveluista on seurattava. Kysynnän ja tarjonnan laki määrittävät myös varhaiskasvatuksen markkinoilla. Kuntien päättävät elimet kantavat vastuun siitä, missä määrin kilpailulle sallitaan tilaa ja millaisin ehdoin. Onnistuessaan toimintojen läpinäkyvyys ja toimintamuotojen yhteistyö tuottaa toivottuja palveluja erilaisiin tarpeisiin. Epäonnistuessaan uhkakuvat toteutuvat yritysvoittojen muodossa palvelutason kärsiessä. Uhkakuvia ovat ärsyyntymistä tavoittelevat uutiset, kuten ”yksityinen päiväkotito on vain rikkaille ja terveille lapsille” tai ”yksityinen päiväkotito saa valita lapsensa”. Tämän tutkimuksen tulosten perusteella uhkakuvat eivät näy kuntien verkkosivustojensa. Kuntien verkkosivujen lupauksien perusteella yksityinen varhaiskasvatus varhaiskasvatuksen palvelusetelillä tuettuna on mahdollinen ihan jokaiselle varhaiskasvatusoikeuden piiriin kuuluvalla lapselle.

## Lähteet

### Kirjallisuuslähteet

Adamson, E. & Brennan, D. (2013). Social Investment or Private Profit? Diverging Notions of 'Investment' in Early Childhood Education and Care. *International Journal of Early Childhood* 46(1), 47–61.

Alila, K. (2016). *Varhaiskasvatuksen tila ja tulevaisuuden haasteet*. Seminaariluento. Noudettu 2019-5-26 osoitteesta [https://sisu.ut.ee/sites/default/files/conference\\_early\\_childhood\\_education/files/kirsi\\_alila\\_tarto\\_12\\_5\\_2016.pdf](https://sisu.ut.ee/sites/default/files/conference_early_childhood_education/files/kirsi_alila_tarto_12_5_2016.pdf)

Besley, T. & Malcomsom, J. M. (2018). Competition in public service provision: The role of not-for profit providers. *Journal of Public Economics* 162(1), 158–172.

Clarke, A., Lawrence, D., Tym, R. & Partners, Lloyd, E. & Penn, H. & Blackburn, P. (2011). The London Childcare Market. London Development Agency. *Labour Market Research Series: 5*. University of East London. Noudettu 2019-2-25 osoitteesta [http://roar.uel.ac.uk/1783/1/The\\_London\\_Childcare\\_Market\\_Labour\\_Market\\_Research\\_Series\\_5\\_10835.pdf](http://roar.uel.ac.uk/1783/1/The_London_Childcare_Market_Labour_Market_Research_Series_5_10835.pdf)

Colin, F. (2005). Public Service Vouchers. *International Review of Administrative Sciences* 71(1), 19–34.

Ekholm, M. (2014). Privata daghem har rätt att välja sina kunder. Yle svenska. 16.6.2014. Noudettu 2019-3-10 osoitteesta <https://svenska.yle.fi/artikel/2014/06/16/privata-daghem-har-ratt-att-valja-sina-kunder>

Eskonen, H. (2018). Yksityinen päiväkotikielto saa takoa miljoonavoittoa, vaikka laki kieltää saman yksityisen koulun kohdalla – Suomessa voi olla pian kuntia, joissa ei ole

kunnallista päiväkotia lainkaan. YLE Uutiset 26.8.2018. Noudettu 2019-8-26 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10260650>

Espoon kaupunki. (2019). Valtuutetut puolueittain/ledamöter enligt parti. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta [https://www.espoo.fi/fi-FI/Espoon\\_kaupunki/Paatokseteko/Valtuusto/Jasenet/Valtuutetut\\_puolueittain/Valtuutetut\\_puolueittain\\_\\_ledamoter\\_enli\(135806\)](https://www.espoo.fi/fi-FI/Espoon_kaupunki/Paatokseteko/Valtuusto/Jasenet/Valtuutetut_puolueittain/Valtuutetut_puolueittain__ledamoter_enli(135806))

Fairglough, N. (1992). Discourse and text: Linguistic and Intertextual Analysis within Discourse Analysis. *Discourse & Society*. 3(2), 193–217

Hall, S. (1997). *Representation. Cultural Representations and Signifying Practices*. Sage Publications. Noudettu 2019-3-10 osoitteesta [https://fotografiaeteoria.files.wordpress.com/2015/05/the\\_work\\_of\\_representation\\_\\_stuart\\_hall.pdf](https://fotografiaeteoria.files.wordpress.com/2015/05/the_work_of_representation__stuart_hall.pdf)

Heikkilä, M., Törmä, S. & Mattila, K. (1997). *Palveluseteli lasten päivähoidossa. Raportti valtakunnallisesta kokeilusta*. Stakes. Sosiaali- ja terveysministeriö. Raportteja 16. Gummerus Kirjapaino Oy.

Heikkinen, V. & Hiidenmaa, P. & Tiililä, U. (2001). *Teksti työnä, Virka kielenä*. Gaudeamus.

Hiidenmaa, P. (1998). Hallinnon kieli näkyy. *Kielikello* 4/1998. Noudettu 2019-5-12 osoitteesta <https://www.kielikello.fi/-/hallinnon-kieli-nakyy>

Jokinen, A., Juhila, K. & Suoninen, E. (2016). *Diskurssianalyysi. Teoria, peruskäsitteet ja käyttö*. Vastapaino.

Kaljunen, L. (2011). *Johtamisopit kuntaorganisaatiossa – diskursiivinen tutkimus sosiaali- ja terveystoimesta 1980-luvulta 2000-luvulle* [väitöskirja, Lappeenrannan

yliopisto]. <https://lutpub.lut.fi/bitstream/handle/10024/67018/isbn%209789522650405.pdf?sequence=1&isAllowed=y>

Kankaanpää, S. & Piehl, A. (2011). *Tekstintekijän käsikirja. Opas työssä kirjoittaville*. Saarijärven Offset Oy.

Kapiainen-Heiskanen, P. (2019). *Luomu- ja lähiruoka löytävät jo ammattikeittiöihinkin*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://maatilanpellervo.fi/2019/05/09/luomu-ja-lahiruoka-loytavat-jo-ammattikeittioihinkin/>

Keski-Rauska, M-L. (4.5.2018). *Kunta yksityisen varhaiskasvatuksen ensisijaisena valvojana – vastuut ja velvollisuudet*. Aluehallintovirasto. Noudettu 2019-3-10 osoitteesta <https://www.avi.fi/documents/10191/7262160/20170317+Pölonen+Kreetta%2C%20Yksityisen+varhaiskasvatuksen+ohjaus+ja+valvonta/d8b63de1-0c86-4ea7-8d47-049251e8fac4>

Kielikello. (2/2006). *Huutomerkki!*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://www.kielikello.fi/-/huutomerkki->

Kuntalaki. (10.4.2015/410). Noudettu 2019-5-10 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2015/20150410>

Kuntaliitto. (2016). *Kuntaviestinnän opas*. Noudettu 2019-5-12 osoitteesta [http://shop.kuntaliitto.fi/product\\_details.php?p=3210](http://shop.kuntaliitto.fi/product_details.php?p=3210)

Kuntaliitto. (26.1.2017). *Palveluiden järjestäminen ja tuottaminen*. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/sosiaali-ja-terveysasiat/palveluiden-jarjestaminen-ja-tuottaminen>

- Kuntaliitto. (5.11.2018). *Palveluseteli*. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/sosiaali-ja-terveysasiat/palveluiden-jarjestaminen-ja-tuottaminen/palveluseteli>
- Laaksonen, M. (2018). Tehokas virkakielityö esiin! *Vierasblogi*. Noudettu 2019-5-12 osoitteesta <https://www.marmai.fi/blogit/vierasblogi/tehokas-virkakielityo-esiin-6725803>
- Lahtinen, J. & Svartsjö, M. (2018). *Kotihoidontuen ja yksityisen hoidon tuen kuntalisät ja palveluseteli*. Noudettu 2019-2-25 osoitteesta [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntalisät\\_palveluseteli\\_raportti\\_2018\\_tiedote-liite\\_19062018\\_0.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Kuntalisät_palveluseteli_raportti_2018_tiedote-liite_19062018_0.pdf)
- Laine, A. (5.4.2018). *Pienet yksityiset päiväkodit ovat joutumassa ahdinkoon kuntien uuden hinnoittelupolitiikan vuoksi: "Järjestämmekö jatkossa myyjäisiä, että voimme pitää ovemente auki?"* Noudettu 2019-8-3 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10137601>
- Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä. (24.7.2009/569). Noudettu 2019-6-2 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/ajantasa/2009/20090569>
- Laki varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista. (1503/2016) Noudettu 2019-4-28 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2016/20161503>
- Ledin, P. (1997). *Intertextualitet, smärta och ett mångstämmigt Apotek*. Noudettu 2019-4-6 osoitteesta [https://www.researchgate.net/publication/306100168\\_Intertextualitet\\_smarta\\_och\\_ett\\_mangstammigt\\_Apotek](https://www.researchgate.net/publication/306100168_Intertextualitet_smarta_och_ett_mangstammigt_Apotek)
- Lähdesmäki, K. (2003). *New Public Management ja julkisen sektorin uudistaminen. Tutkimus tehokkuusperiaatteista, julkisesta yrittäjyydestä, tulosvastuusta sekä niiden*



*määrittelemistä valtion keskushallinnon reformeista Suomessa 1980-luvun lopulta 2000-luvun alkuun* [väitöskirja, Vaasan yliopisto]. Osuva.  
[https://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/7576/isbn\\_952-476-004-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y](https://osuva.uwasa.fi/bitstream/handle/10024/7576/isbn_952-476-004-5.pdf?sequence=1&isAllowed=y)

Mokkila, M. & Tuominen, S. (2017). *Yle selvitti: Pisimmät päiväkotimatkat kestävät Helsingissä yli tunnin – näiltä alueilta lapsia kuljetetaan kauas*. Yle uutinen 25.10.2017. Noudettu 2019-4-28 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-9867982>

Muuronen, K. (2017). Lastentarhasta päiväkotiin – varhaiskasvatuksen murros 1970-luvulta nykypäivään. *Blogikirjoitus*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://www.lskl.fi/blogi/lastentarhasta-paivakotiin-varhaiskasvatuksen-murros-1970-luvulta-nykypaivaan/>

Nuopponen, A. (2003). Käsiteanalyysi asiantuntijan työvälteenä. Teoksessa M. Koskela & N. Pilke *Kieli ja asiantuntijuus*. AFinLAN vuosikirja 2003. Suomen soveltavan kielitieteen yhdistyksen julkaisuja 61. (s. 13–24). <https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:TJbHEPVP1pkJ:https://journal.fi/afinlavk/article/view/59883/20895+&cd=7&hl=fi&ct=clnk&gl=fi>

Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2019). *Varhaiskasvatusta koskeva lainsäädäntö*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://minedu.fi/varhaiskasvatuslait>

Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2019). *Varhaiskasvatus*. Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://minedu.fi/varhaiskasvatus>

Opetushallitus. (2019). *Esiopetus*. Noudettu 2019-4-28 osoitteesta [https://www.oph.fi/koulutus\\_ja\\_tutkinnot/esiopetus](https://www.oph.fi/koulutus_ja_tutkinnot/esiopetus)

- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2019). *Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://minedu.fi/varhaiskasvatusoikeus>
- Opetus- ja kulttuuriministeriö. (2019). *Varhaiskasvatusta koskeva lainsäädäntö*. Noudettu 2019-4-28 osoitteesta <https://minedu.fi/varhaiskasvatuslait>
- Oulun kaupunki. (2019). *Sosiaali- ja terveydenhuolto*. Lasten päivähoito. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta <https://www.ouka.fi/documents/50085/14983418/5.1.pdf/899c6dec-11f2-4992-8978-9e476af0b00c>
- Palvelusetelin sääntökirja. (2011). *Yleinen malli*. Sitra. Noudettu 2019-5-10 osoitteesta [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Palvelusetelin\\_saantokirja\\_yleinen\\_malli.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/Palvelusetelin_saantokirja_yleinen_malli.pdf)
- Priyadarshani, J. (2019). The growth, roles and needs of the private education system: Private stakeholder perspectives from Nepal. *International Journal of Educational Development* 65(1), 57–67.
- Puusa, A. (2008). *Käsiteanalyysi tutkimusmenetelmänä*. Joensuun yliopisto. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta [https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:kKxEiZthZBwJ:https://www.academia.edu/3310906/K%25C3%25A4siteanalyysi\\_tutkimusmenetelm%25C3%25A4n%25C3%25A4+%&cd=3&hl=fi&ct=clnk&gl=fi](https://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:kKxEiZthZBwJ:https://www.academia.edu/3310906/K%25C3%25A4siteanalyysi_tutkimusmenetelm%25C3%25A4n%25C3%25A4+%&cd=3&hl=fi&ct=clnk&gl=fi)
- Raevaara, L. (2018). Valinnanvapauteen tarvitaan hyviä tekstejä ja onnistunutta viestintää. *Hyvää virkakieltä*. Noudettu 2019-5-12 osoitteesta [https://www.kotus.fi/nyt/kolumnit\\_artikkelit\\_ja\\_esitelmat/hyvaa\\_virkakielta/hyvaa\\_virkakielta\\_2018/valinnanvapauteen\\_tarvitaan\\_hyvia\\_teksteja\\_ja\\_onnistunutta\\_viestintaa.26939.news](https://www.kotus.fi/nyt/kolumnit_artikkelit_ja_esitelmat/hyvaa_virkakielta/hyvaa_virkakielta_2018/valinnanvapauteen_tarvitaan_hyvia_teksteja_ja_onnistunutta_viestintaa.26939.news)

- Rahm, H. & Sandell, N. (2016). Att legitimera priset på förvärvat företag. Intertextuella förhållanden i goodwillformuleringar. *Tidskriftet Sakprosa*. 8(3). Noudettu 2019-4-6 osoitteesta <https://www.journals.uio.no/index.php/sakprosa/article/view/3614/3557>
- Riktlinje för fristående utbildning och annan pedagogisk verksamhet i Halmstads kommun. (2018). Noudettu 2019-2-25 osoitteesta <https://www.halmstad.se/download/18.67a98279167a6776d1f13a1c/1545376671383/buf-riktlinje-fristaende-verksamhet-20181221.pdf>
- Rovaniemen kaupunki. (20.2.2019). *Varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirja*. Varhaiskasvatuspalvelut. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta <https://www.rovaniemi.fi/loader.aspx?id=1a65da7a-2bbf-4754-a44e-afa7aac636de>
- Shore, S. & Mäntynen, A. (2006). Johdanto. Teoksessa A. Mäntynen, S. Shore & A. Solin (toim.) *Genre – tekstilaji*. Tietolipas 213. Hakapaino Oy.
- Siren, K. & Tuominen-Thuesen, M. (2009). Palveluseteli päivähoitossa. *Sitran selvityksiä* 17. Noudettu 2019-2-25 [https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/2009\\_17\\_Siren\\_Tuominen-Thuesen\\_Palveluseteli%20paivahoidossa.pdf](https://www.kuntaliitto.fi/sites/default/files/media/file/2009_17_Siren_Tuominen-Thuesen_Palveluseteli%20paivahoidossa.pdf)
- Sosiaali- ja terveysministeriö. (2019). *Palveluseteli*. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta <https://stm.fi/palveluseteli>
- Stewen, R. (1991). Julia Kristeva & teksti. Teoksessa A. Viikari (toim.) *Intertekstuaalisuus. Suuntia ja sovelluksia*. SKS. Tietolipas 121. Tammer-Paino Oy.
- Suominen, J. (2013). Historiallinen verkkotutkimus. Mieli, lähteet ja kokonaisuus. Teoksessa S-M Laaksonen & J. Matikainen & M. Tikka (toim.) *Otteita verkosta. Verkon ja sosiaalisen median tutkimusmenetelmät*. Bookwell Oy.

Tampereen kaupunki. (2019). *Varhaiskasvatus*. Noudettu 2018-8-3 osoitteesta <https://www.tampere.fi/varhaiskasvatus-ja-koulutus/varhaiskasvatus/paivakodit.html>

Tieteen termipankki. *Diskurssi*. Noudettu 2019-4-6 osoitteesta <http://tieteentermipankki.fi/wiki/Kielitiede:diskurssi>

Tieteen termipankki. *Intertekstuaalisuus*. Noudettu 2019-3-10 osoitteesta <http://tieteentermipankki.fi/wiki/Kirjallisuudentutkimus:intertekstuaalisuus>

Tieteen termipankki. *Konteksti*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Kielitiede:konteksti>

Tieteen termipankki. *Representaatio*. Noudettu 2019-4-6 osoitteesta <https://tieteentermipankki.fi/wiki/Filosofia:representaatio>

Tilastokeskus. (2019). *Suomalaisten internetin käyttö 2018 – viestintää, asiointia, tiedonhakua ja medioiden seuraamista*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta [https://www.stat.fi/til/sutivi/2018/sutivi\\_2018\\_2018-12-04\\_kat\\_001\\_fi.html](https://www.stat.fi/til/sutivi/2018/sutivi_2018_2018-12-04_kat_001_fi.html)

Tilastokeskus. (2019). *Vieraskieliset*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://www.stat.fi/tup/maahanmuutto/maahanmuuttajat-vaestossa/vieraskieliset.html>

Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. (9.10.2018). *Tilastoraportti 32/2018*. Noudettu 2019-2-25 osoitteesta <https://thl.fi/fi/tilastot-ja-data/tilastot-aiheittain/lapset-nuoret-ja-perheet/lasten-paivahoito>.

Tuomi, J. & Sarajärvi, A. (2013). *Laadullinen tutkimus ja sisällönanalyysi*. Hansaprint Oy.

Turun kaupunki. (2019). *Kaupunginvaltuusto*. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta <http://www.turku.fi/luottamuselin/kaupunginvaltuusto>

Turun kaupunki. (2016). *Varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirja 2016*. Noudettu 2019-8-3 osoitteesta [https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/varhaiskasvatuksen\\_palvelusetelin\\_saantokirja\\_2016\\_0.pdf](https://www.turku.fi/sites/default/files/atoms/files/varhaiskasvatuksen_palvelusetelin_saantokirja_2016_0.pdf)

Unicef. (2019). *Lapsen oikeuksien julistus*. Noudettu 2019-6-2 osoitteesta <https://www.unicef.fi/lapsen-oikeudet/lapsen-oikeuksien-julistus/>

YLE. (7.12.2018). *YK: Yli puolet maailman väestöstä käyttää jo internetiä*. Noudettu 2019-6-2 osoitteesta <https://yle.fi/uutiset/3-10544479>

Yuen, G. & Grieshaber, S. (2009). Parents' Choice of Early Childhood Education Services in Hong Kong: a pilot study about vouchers. *Contemporary Issues in Early Childhood* 10(3), 263–279.

Vaasa. (2018). *Tietoa taskuun*. Noudettu 2019-3-10 osoitteesta [https://issuu.com/graa-fisetpalvelut\\_vaasa/docs/tietoataskuun2018\\_fi-final?e=15258639/63784727](https://issuu.com/graa-fisetpalvelut_vaasa/docs/tietoataskuun2018_fi-final?e=15258639/63784727)

Vaasan kaupunki. (2019). *Varhaiskasvatuksen palveluseteli*. Noudettu 2019-3-10 osoitteesta <https://www.vaasa.fi/palveluseteli-varhaiskasvatuksessa>

Valtionhallinnon viestintäsuositus. (2010). Valtioneuvoston kanslian määräykset, ohjeet ja suositukset. 2/2010. Noudettu 2019-5-12 osoitteesta <https://www.finlex.fi/data/normit/36238/viestintasuositus.pdf>

Varhaiskasvatuslaki. (540/2018). Noudettu 2019-3-10 osoitteesta <https://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2018/20180540>

Wessman, C. (31.5.2018). KT kritisoi uutta varhaiskasvatustalakeia. *Kuntatyönantaja*. Noudettu 2019-8-2 osoitteesta <https://www.kuntatyönantajalehti.fi/2018/3/kt-kritisoi-utta-varhaiskasvatustalakeia>

## Aineistolähteet

Espoon kaupunki. (2019). Noudettu 2019-4-28 osoitteesta <https://www.espoo.fi/fi-FI>

Helsingin kaupunki. (2019). Noudettu 2019-4-28 osoitteesta <https://www.hel.fi/helsinki/fi>

Hämeenlinnan kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.haamenlinna.fi/>

Joensuun kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.joensuu.fi/>

Jyväskylän kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.jyvaskyla.fi/>

Kotkan kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.kotka.fi/asukkaalle>

Kouvolan kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.kouvola.fi/>

Kuopion kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.kuopio.fi/fi/etusivu>

Lahden kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.lahti.fi/#>

Lappeenrannan kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.lappeenranta.fi/Lappeenranta>

Mikkelin kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta. <https://www.mikkeli.fi/>

Oulun kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.ouka.fi/etusivu>

Porin kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.pori.fi/>

Rovaniemen kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.rovaniemi.fi/fi>

Salon kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.salo.fi/>

Seinäjoen kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.seinajoki.fi/>

Tampereen kaupunki. (2019). Noudettu 2019-6-2 osoitteesta <https://www.tampere.fi/>

Turun kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <http://www.turku.fi/>

Vaasan kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.vaasa.fi/>

Vantaan kaupunki. (2019). Noudettu 2019-5-26 osoitteesta <https://www.vantaa.fi/>

## Liitteet

### Liite 1. Varhaiskasvatuksen palveluseteli kuntien verkkosivuilla.

Kaupunki	Palveluseteli kunnan verkkosivuilla	Kuvakaappattujen verkkosivujen määrä
Helsinki	<i>"Kaupunki tukee yksityisten palveluntuottajien järjestämää kerhotoimintaa palvelusetelillä. Yksityiset kerhot tarjoavat vaihtoehdon kunnalliselle kerhotoiminnalle sekä yksityisen hoidon tuelle. Palvelusetelillä tuettu yksityinen kerhotoiminta on tarkoitettu kotihoidossa oleville perheen 2-5-vuotiaille sisaruksille, joiden vanhemmille maksetaan perheen nuoremasta lapsesta äitiys-, isyyss- tai vanhempainrahaa tai lapsille, joiden vanhempi hoitaa vanhempainvapaan jälkeen lapsia kotona, ja joille maksetaan kotihoidon tuen sisaruslisää ja lapsille, jotka ovat yli 3-vuotiaana kotihoidossa eivätkä ole enää oikeutettuja kotihoidon tukeen."</i>	6
Espoo	Ei palveluseteliä	
Tampere	<i>"Palvelusetelipäiväkodit ovat yksityisiä päiväkotia, joihin on mahdollisuus saada kunnalta palveluseteli. Kun hoitopaikka on varmistunut, haetaan lapselle Tampereen kaupungilta palveluseteliä. Palvelusetelin omavastuu osuuteen vaikuttaa perheen koko ja tulot samoin kuin kunnallisessa päivähoidossa. Palveluseteli myönnetään lapselle aina, mikäli hänelle on sovittuna hoitopaikka palvelusetelipäiväkodistä."</i>	8
Vantaa	<i>"Yksityisen varhaiskasvatuksen palveluseteliä voi käyttää kunnan hyväksymissä palvelusetelipäiväkodeissa. Palveluseteli on tulosidonnainen seteli, jonka kunta voi myöntää perheelle."</i>	6
Oulu	<i>"Palveluseteli on uusi tapa tukea kuntalaisia yksityisten päiväkotien palvelujen käytössä. Jos perhe hakee palveluseteliä, he eivät voi samanaikaisesti saada Kelan myöntämää yksityisen hoidon tukea. Palvelusetelin saaja ei voi käyttää samanaikaisesti avoimen varhaiskasvatuksen palveluita. Palvelusetelin arvo on tulosidonnainen "</i>	10
Turku	<i>"Valtaosassa Turun yksityisistä päiväkodeista on käytössä palveluseteli, jota haetaan samalla hakemuksella, kuin kunnallista päivähoitopaikkaa. Yksityisen hoidon tukea ja kuntalisää voit tiedustella Kelasta. Palveluseteli on kunnan myöntämä tuki, kun perhe valitsee varhaiskasvatuspaikaksi yksityisen päiväkodin. Palvelusetelin arvo määräytyy lapsen iän, hoitoajan ja perheen tulojen mukaan. Perheen maksettavaksi jää palvelusetelin arvon ja palveluntuottajan perimän palvelun hinnan välinen erotus."</i>	7
Jyväskylä	<i>"Perhe voi hakea lapselleen varhaiskasvatuspaikkaa kunnallisen varhaiskasvatuksen lisäksi myös yksityisestä päiväkodista, ryhmäperhepäiväkodista tai perhepäivähoidosta. Jyväskylän kaupunki osallistuu yksityisen varhaiskasvatuksen kustannuksiin myöntämällä perheelle palvelusetelin. Palveluseteli maksetaan varhaiskasvatukseen oikeutetusta lapsesta, jolla on paikka yksityisessä päiväkodissa, ryhmäperhepäiväkodissa tai perhepäivähoidossa. Kun varhaiskasvatuksen aloituksesta on sovittu yksityisen palveluntuottajan kanssa, perhe voi hakea palveluseteliä sähköisessä asiointissa. Varhaiskasvatuksen palveluseteli on</i>	9



	<i>lapsikohtainen ja samanaikaisesti lapsen hoidon järjestämiseen ei voi saada yksityisen hoidon tukea eikä kotihoidon tukea.”</i>	
<i>Lahti</i>	<i>”Perhe voi hakea ja saada palvelusetelin järjestääkseen 0-5 -vuotiaan lapsensa varhaiskasvatuksen yksityisessä päiväkodissa tai perhepäivähoidossa. Perheet maksavat palvelusta kunnallista varhaiskasvatusta vastaavan maksun. Palveluntuottajalla on lisäksi mahdollisuus periä lisämaksua harkintansa mukaan.”</i>	<i>7</i>
<i>Kuopio</i>	<i>”Jos lapsi on yksityisessä päivähoitossa, perhe voi saada Kelan maksamaa yksityisen hoidon tukea tai kaupungin myöntämän yksityisen hoidon palvelusetelin. Palveluseteli maksetaan varhaiskasvatukseen oikeutetusta lapsesta, joka on saanut päivähoitopaikan yksityisestä päiväkodista tai yksityisestä perhepäivähoidosta”.</i>	<i>6</i>
<i>Pori</i>	<i>”Yksityiseen päiväkotiin voi saada palvelusetelin, jolloin asiakasmaksu on perheelle samansuuruinen kuin vastaavassa palveluntarpeessa kunnallisessa varhaiskasvatuksessa. Kunnallinen varhaiskasvatus ja lakisääteinen yksityisen hoidon tuki ovat ensisijaisia vaihtoehtoja lasten varhaiskasvatuksen järjestämiseksi. Palveluseteli on harkinnanvarainen etuus. Ennen palvelusetelin hakeamista huoltajat ottavat yhteyttä haluamaansa yksityisen päiväkotiin ja sopivat lapsen hoitopaikasta. Päiväkodin on tuotettava palveluja palvelusetelillä. Tämän jälkeen täytetään palvelusetelihakemus. Palveluseteli on tulosidonnainen. Asiakkaan maksettavaksi jää palveluntuottajalle asiakasmaksu, joka on samansuuruinen kuin kunnallinen varhaiskasvatusmaksu vastaavassa palveluntarpeessa.”</i>	<i>5</i>
<i>Kouvola</i>	<i>”Palveluseteli on vaihtoehto lapsen päivähoiton järjestämiseksi. Kouvolan kaupunki hyväksyy yksityiset päivähoiton palveluntuottajat, joilta perhe voi hankkia lapselleen päiväkotihoidon palvelusetelillä. Palveluseteli voidaan myöntää päivähoito-oikeuden piirissä olevalle kouvolaalaiselle lapselle. Esiopetuksen osalta kaupunki tekee yksityisen palvelun tuottajan kanssa tarvittaessa ostopalvelusopimuksen. Palveluseteliä haetaan päivähoitohakemuksella.”</i>	<i>7</i>

<i>Joensuu</i>	<i>”Varhaiskasvatusta järjestetään yksityisissä päiväkodeissa palvelusetelillä. Kun yksityinen päiväkotitoiminta on hyväksynyt lapsesi päiväkotiryhmään, päiväkotitoiminta tekee kanssasi palvelusopimuksen. Yksityisissä päiväkodeissa voi olla kohtuullisia lisämaksuja esimerkiksi retkistä. Päiväkodilla on mahdollisuus määritellä itse, miten perivät asiakasmaksuja kesäajalta, käyttävätkö maksuhyvityksiä loma-aikoina tai perivätkö varausmaksuja. Loma-ajan maksuhyvityksiä ei ole välttämättä yksityisillä käytössä. Yksityinen päiväkotitoiminta sitoutuu järjestämään tarvittaessa varahoidon, jos päiväkotitoiminta on suljettu. Yksityisissä päiväkodeissa voi olla myös omia painotuksia. Yksityinen päiväkotitoiminta sitoutuu noudattamaan Joensuun varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirjaa.”</i>	<i>6</i>
<i>Lappeenranta</i>	<i>”Yksityiseen päiväkotiin voi saada myös palvelusetelin. Lappeenrannassa on viisi yksityistä palvelusetelipäiväkotiä ja noin 35 yksityistä perhepäivähoidon hoitajaa. Yksityistä varhaiskasvatuspaikkaa haetaan suoraan halutusta hoitopaikasta. Lisätietoja saa yksityisten päiväkotien osalta yksityisten päiväkotien ohjaajalta ja yksityisen perhepäivähoidon osalta perhepäivähoidon ohjaajalta.”</i>	<i>13</i>
<i>Vaasa</i>	<i>”Palveluseteli on vaihtoehto kunnan itse tuottamille tai ostamille palveluille. Kunta määrää palvelusetelin arvon ja hyväksyy palveluntuottajat, joiden palveluita sillä voi maksaa. Asiakkaan omavastuuosuus on palveluntuottajan hinnan ja palvelusetelin arvon välinen erotus.”</i>	<i>9</i>
<i>Hämeenlinna</i>	<i>”Yksityinen varhaiskasvatus on yrityksen tai yhteisön tuottamaa, kunnan valvomaa ja varhaiskasvatuslain säätelämä toimintaa. Yksityiset päiväkodit voivat tarjota eri kielistä varhaiskasvatusta tai erityispedagogiikkaa.”</i>	<i>6</i>

	Hämeenlinnassa yksityistä päivähoitoa tarjoavat päiväkodit ja perhepäivähoitajat.”	
Seinäjoki	”Vaihtoehtona kunnalliselle varhaiskasvatukselle on palveluseteli. Perhe voi saada palvelusetelin päivähoitoon yksityiselle palveluntuottajalle tiettyin ehdoin. Setelistä vähennetään asiakasmaksu. Palvelun tuottaja perii itse varhaiskasvatuksen maksun ja omat maksut esim. harrastukset, kerhot, ruoka jne. maksut asiakkaaltaan. Palvelusetelin voi käyttää vain kaupungin hyväksymälle palveluntuottajalle.”	6

Rovaniemi	”Palvelusetelipäiväkodeissa varhaiskasvatusta järjestetään valtakunnallisen varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden ja Rovaniemen kaupungin varhaiskasvatussuunnitelman mukaisesti. Paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman pohjalta yksiköt laativat oman varhaiskasvatuksen vuosisuunnitelman. Lapselle laaditaan oma varhaiskasvatussuunnitelma yhteistyössä huoltajien kanssa. Kunnan hyväksymät palveluntuottajat löytyvät Yksityiset varhaiskasvatuksen palveluntuottajat -linkistä. Palveluseteli on lapsikohtainen. Sen arvo määräytyy lapsen iän, perheen koon ja bruttotulojen sekä lapsen varhaiskasvatustarpeen laajuuden perusteella. Asiakasmaksu vastaa kunnallista asiakasmaksua, johon lisätään yrityksen mahdollinen lisämaksu. Yrittäjä laskuttaa perhettä. Kaupunki maksaa palvelusetelin arvon suoraan yrittäjälle. Tarkempaa tietoa varhaiskasvatuksen palvelusetelistä löydät Varhaiskasvatuksen palvelusetelin sääntökirjasta.”	12
Mikkeli	”Yksityisen päiväkotihoidon palveluseteli voidaan myöntää varhaiskasvatusoikeuden piirissä vanhempainrahakauden päätyttyä oleville lapsille, jotka eivät ole kunnallisessa varhaiskasvatuksessa tai joiden hoitamiseksi ei makseta lasten kotihoidon tukea eikä yksityisen hoidon tukea. Palveluseteli on vaihtoehto kunnalliselle varhaiskasvatukselle. Yksityisen päiväkodin asiakasmaksu vastaa kunnallista asiakasmaksua lisättyä yksityisen päiväkodin omavastuullisilla. Päiväkodissa noudatetaan kaupungin varhaiskasvatus- ja esiopetussuunnitelmia sekä muita ohjeistuksia. Toiminta on kaupungin valvomaa.”	8
Kotka	”Päivähoitopaikkaa yksityisestä päiväkodista tai yksityisestä perhepäivähoitosta ja palveluseteliä haetaan tavallisella päivähoitohakemuksella tai sähköisellä päivähoitohakemuksella. Perhe toimittaa kaupungille tulotiedot, joiden perusteella määritellään kunnallisen päivähoiton maksua vastaava omavastuuosuus. Perheelle lähetetään päätös palvelusetelin suuruudesta. Yksityinen päiväkotitai hoitaja perii asiakasmaksuna hoitopaikan kokonaishinnan ja asiakkaalle myönnetyn palvelusetelin välisen erotuksen.”	5
Salo	”Varhaiskasvatuksen palveluseteli maksetaan varhaiskasvatusoikeuden piirissä oleville lapsille. Palveluseteli on kunnan myöntämä tuki, kun perhe valitsee varhaiskasvatuspaikaksi yksityisen päiväkodin tai ryhmäperhepäiväkodin. Palveluseteli on lapsikohtainen ja sulkee pois Kelan maksaman kotihoidontuen ja yksityisen hoidon tuen sekä kunnalliset varhaiskasvatuspalvelut ja leikkikoulutoiminnan. Palveluseteli voidaan myöntää varhaiskasvatuksen järjestämiseksi yksityisessä päiväkodissa tai ryhmäperhepäiväkodissa, jonka kunta on hyväksynyt palvelusetelituottajaksi.”	8
		144