



Eveliina Saari, Heli Riikonen, Sirkku Kivisaari & Annika Heikkilä

Jyväskylän uudet päivähoitoratkaisut

Jyväskylän uudet päivähoitoratkaisut

Eveliina Saari, Heli Riikonen, Sirkku Kivisaari & Annika Heikkilä

ISBN 978-951-38-7316-5 (URL: <http://www.vtt.fi/publications/index.jsp>)
ISSN 1455-0865 (URL: <http://www.vtt.fi/publications/index.jsp>)

Copyright © VTT 2009

JULKAISIJA – UTGIVARE – PUBLISHER

VTT, Vuorimiehentie 3, PL 1000, 02044 VTT
puh. vaihde 020 722 111, faksi 020 722 4374

VTT, Bergsmansvägen 3, PB 1000, 02044 VTT
tel. växel 020 722 111, fax 020 722 4374

VTT Technical Research Centre of Finland, Vuorimiehentie 3, P.O. Box 1000, FI-02044 VTT, Finland
phone internat. +358 20 722 111, fax + 358 20 722 4374

Tämä julkaisu on tuotettu yhteistyössä Sitran kanssa.

Eveliina Saari, Heli Riikonen, Sirkku Kivisaari & Annika Heikkilä. Jyväskylän uudet päivähoitoratkaisut [Innovative solutions in children's day care – case Jyväskylä]. Espoo 2009. VTT Tiedotteita – Research Notes 2498. 37 s. + liitt. 2 s.

Avainsanat children's day care, services, best practices, innovation, children's private day care, municipal services, Jyväskylä

Tiivistelmä

Jyväskylässä lasten päivähoitopaikkojen kysyntä on lähivuosina kasvamassa ja perheiden tarpeet joustaville, monipuolisille ja laadukkaille päivähoitopalveluille lisääntymässä. Päivähoidon on tänä päivänä kyettävä vastaamaan muuttuvaan kysyntään ja palveluiden kustannustehokkuusvaatimuksiin tinkimättä korkeatasoisesta varhaiskasvatuksesta. Tämä selvitys valottaa Jyväskylän päivähoidon uusia hyviä käytäntöjä ja ratkaisuja niin hallinnon, palvelun tuottajien kuin palveluiden käyttäjien näkökulmasta.

Selvitys toteutettiin haastatteleamalla huhti–kesäkuussa 2009 yhteensä neljäätoista päivähoitopalveluiden kanssa tekemisissä olevaa toimijaa. Edustettuina olivat palveluiden tilaaja, päivähoidon hallinto, päivähoidon kehittäminen, palveluiden tarjoajia sekä asiakkaat, vanhemmat.

Hyvät ratkaisut on kuvattu raportissa niin, että muut paikkakunnat voivat saada niistä ideoita omien päivähoitopalveluidensa kehittämiseen. Jyväskylässä hyviä, lupaavia käytäntöjä ja innovatiivista toimintakulttuuria oli tunnistettavissa niin hallinnossa, asiakkuuden hallinnassa kuin itse päivähoitopalveluissa. Perheiden valinnanvaihtoehtoja on laajennettu seudullisen päivähoidon muodossa. Yksityisen päivähoidon edistämiseksi on kehitetty palveluraharatkaisu. Palvelukeskus on perustettu ohjaamaan perheitä eri päivähoitomuotoihin. Lähiesimiehiä, ts. päiväkotien johtajia on aktivoitu uusien toimintakäytäntöjen levittämiseen ja entistä aktiivisempaan perheiden ohjaamiseen. Itse päivähoitossa on kiinnitetty huomiota lapsen yksilöllisyyden huomioon ottavaan pienryhmätoimintaan. Perheiden tarpeiden esiin tuomiseksi ja saamiseksi mukaan päivähoitopalveluiden kehittämiseen on synnytetty asiakasraati.

Raportin johtopäätös on, että hyvät palveluratkaisut vastaavat kunkin ajan haasteisiin ja tarpeisiin. Hyviä käytäntöjä kannattaa tarkastella paikkakunnittain ja palvelukokonaisuuksittain mieluummin kuin irrotettuna paikkakunnan kulttuurista ja tilanteesta. Tärkeämpää kuin hyvien käytäntöjen dokumentointi on sellaisen innovatiivisuutta ja vuorovaikutusta edistävän johtajuuden ja sellaisten rakenteiden aikaansaaminen, jotka kannustavat henkilöstöä toimintakäytäntöjen jatkuvaan uudistamiseen, niin hallinnossa kuin itse palvelutuotannossa. Samalla kun arvioidaan uusien käytäntöjen kustannustehokkuutta, on aina tärkeää arvioida myös niiden pitkäjänteisiä vaikutuksia ja laadukkuutta. Selvityksen tuloksia voidaan käyttää pohdittaessa päivähoitopalveluiden organisointia lähitulevaisuudessa ja punnittaessa yksityisen ja kunnallisen palvelutarjonnan tasapainoa. Yksityisen perhepäivähoitomudon kannustaminen palveluraharatkaisulla ei vielä ratkaise hoitomudon varahoitojärjestelyjen puutteellisuutta. Tulevaisuudessa tarvitaan vielä kiinteämpää yhteistyötä kunnallisten ja yksityisten päivähoitopalveluiden välillä.

Eveliina Saari, Heli Riikonen, Sirkku Kivisaari & Annika Heikkilä. Jyväskylän uudet päivähoitoratkaisut [Innovative solutions in children's day care – case Jyväskylä]. Espoo 2009. VTT Tiedotteita – Research Notes 2498. 37 p. + app. 2 p.

Keywords children's day care, services, best practices, innovation, children's private day care, municipal services, Jyväskylä

Abstract

In Jyväskylä, demand for children's day care services is increasing in the near future and families' needs for flexible and many-sided services of good quality are growing. Nowadays, children's day care has to meet changing demand and the pressures of cost-effectiveness without decreasing the high quality of care and education. This report describes innovative solutions and best practices of Jyväskylä's children's day care from the administration's, producers' and users' perspectives.

The analysis was conducted by interviewing 14 actors involved with children's day care services between April and June 2009. The actors represented the service providers, purchasers, administration, development, and parents.

Best practices and innovative service solutions have been described in the report in such a way that other municipalities could learn from them. In Jyväskylä, we indentified good, promising practices and innovative working culture in administration, in customer service function and in the children's day care services. The agreement on regional children's day care services has increased possibilities in parents' choice of day care centre. Private day care services have been supported by the town with a specific funding procedure between the service producer and the town administration. A service center has been established as a new organization to guide families to suitable services in their district. Superiors of the day-care centre have been encouraged to spread best practices and guide families to use varied services in their district. In day care children have been divided into small groups during the day so that enough attention can be paid to their individual needs. A council of customers has been initiated to involve parents to the development of the children's day care services.

The report concludes that service solutions and best practices need to meet specific challenges and needs of each time period. More important than documenting the best practices and service solutions is accomplishing management culture and organizational structures that promote innovativeness of employees. Continuous renewal of routines both in the administration and in services is also important. When the cost-effectiveness of the new practices and measures are evaluated, it is significant to analyze their quality and long-term societal impact, as well. The results of the report may be utilized when planning the organizing of children's day care services and weighing the balance of private and public service provision. Enhancing children's private day care with financial support does not solve the need for deputized nurses. In the future, more intense collaboration between public and private day care services should be considered.

Alkusanat

Päiväkodilla ja eskarilla on hirveen kallisarvoinen tehtävä, siis semmonen, että siellä voi rikkoo (lapsen elämässä) hyvin isoja asioita tai korjata. (Äiti, asiakasraadin jäsen 6.5.2009.)

Toivoisin näkeväni työyhteisöjä, jotka keksii erilaisia ratkaisuja sinne päivähoidon. Vaikka ne päiväkodit on rakennettu tietyllä mallilla, että se työyhteisö pysyy toimimaan siellä sillä tavalla, mitä sen hetkinen yhteiskunnallinen tilanne ja perheitten ja lasten tarpeet vaativat.

Ja että tässä valtakunnassa lopetetaan keskustelu lapsiryhmien suurentamisesta. Otettaisiin enemmän keskusteluun se, mitä muuta päivähoito on kuin ryhmäkoot. Ja miten niitä varhaisen vuorovaikutuksen laatuun liittyviä asioita voidaan kehittää siellä päivähoidossa.

Ja miten me saadaan tämä henkilöstö, joka on ollut 30 vuotta töissä, jättämään perintö uudelle sukupolvelle niistä hyvistä asioista. (Palveluyksikön johtaja 29.4.2009.)

Sitran saatesanat

Sitran Kuntaohjelman tavoitteena on kehittää kuntapalvelujen tuottamismalleja vastaamaan väestön ikääntymisen, alueellisen eriytymisen ja työvoimapulan asettamiin haasteisiin, jotta kuntalaiset saisivat jatkossa entistä parempaa palvelua, parhaalla mahdollisella tavalla järjestettynä. Ohjelman hankkeet tähtäävät kuntien palvelurakenteiden uudistamiseen, asiakaslähtöisyyden vahvistamiseen sekä kuntalaisten valinnan- ja vaikutusmahdollisuuksien lisäämiseen.

Sitra kiinnostui Jyväskylässä tehdyistä uusista päivähoiton ratkaisuksista ja niiden vaikutuksista mm. palvelujen tarjontaan, asiakaskokemukseen ja palvelurakenteeseen. Jyväskylässä on nopeasti syntynyt alan yritteliäisyyttä, ja tutkimuksen käynnistämisen keskeinen syy olikin halu selvittää, mistä nopea muutos johtui ja mitkä olivat siihen vaikuttaneet elementit. Tutkimuksella haluttiin tarkastella eri osapuolten kannalta yksityiseksi perhepäivähoitajaksi ryhtymisen motiiveja, taloudellisia kysymyksiä ja hoitomuodon houkuttelevuutta. Tutkimuksella haluttiin monipuolisesti selvittää Jyväskylässä saatuja kokemuksia päivähoitopalvelujen järjestämisessä ja nostaa esiin sellaisia hyviä käytäntöjä, jotka ovat levitettävissä muihin kuntiin.

Toivomme, että raportti herättää keskustelua päivähoiton tilaajien, tuottajien ja asiakkaiden keskuudessa päivähoiton palvelurakenteista, asiakaskokemuksesta, yritteliäisyydestä ja alan laadukkaasta kehittämisestä tiukkenevan kuntatalouden aikoina.

Haluan kiittää Jyväskylän kaupunkia hyvästä yhteistyöstä hankkeen toteutuksessa sekä tutkijoita asiantuntevasta ja käytännönläheisestä paneutumisesta tutkimusaiheeseen.

Helsingissä elokuussa 2009

Antti Kivelä
Ohjelmajohtaja
Sitran Kuntaohjelma

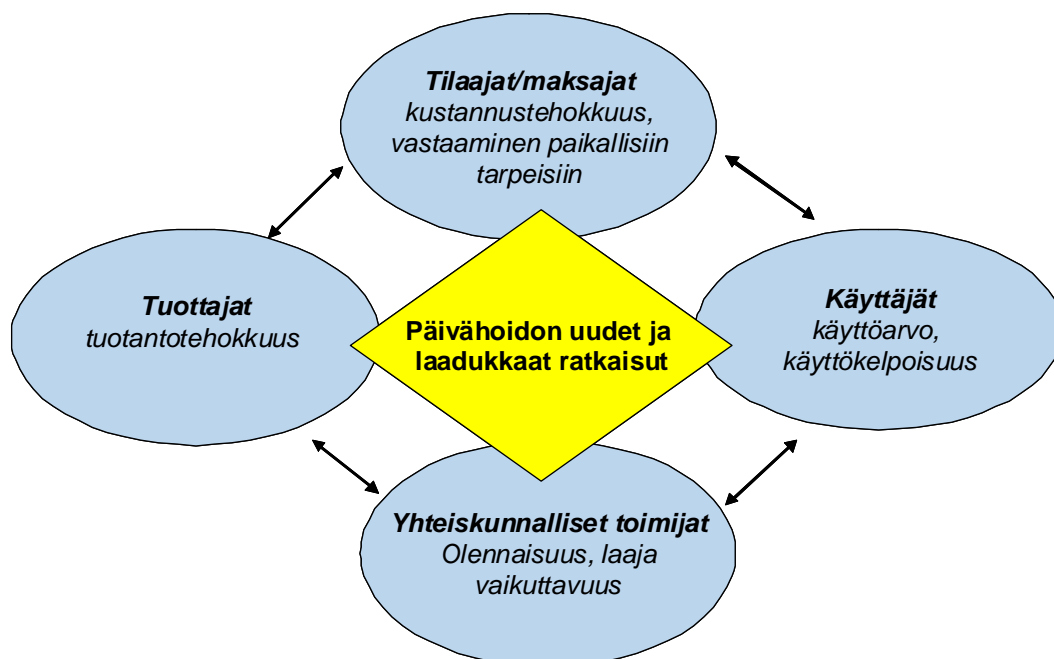
Sisällysluettelo

| | |
|--|----|
| Tiivistelmä | 3 |
| Abstract..... | 4 |
| Alkusanat | 5 |
| Sitran saatesanat | 6 |
| 1. Johdanto..... | 8 |
| 2. Jyväskylän seudun päivähoitopalveluiden tarpeet ja kehityshaasteet..... | 10 |
| 3. Päivähoitopalveluiden organisoinnin nykytilanne..... | 12 |
| 4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin..... | 14 |
| 4.1 Hallinto ja johtaminen..... | 14 |
| 4.2 Päivähoitopalveluiden kustannustehokkuuden seuranta ja sen välineet | 18 |
| 4.3 Päivähoidon sisältö ja laatu | 20 |
| 4.4 Asiakasrajapinta..... | 21 |
| 5. Vanhempien näkökulma Jyväskylän päivähoidon hyviin ratkaisuihin..... | 27 |
| 6. Päivähoitopalveluiden tilaajan näkökulma päivähoitopalveluihin: uuden sukupolven elämänpolku-organisaatiomalli valmistelussa..... | 31 |
| 7. Valtakunnallinen näkökulma päivähoitopalveluiden kehityshaasteisiin | 32 |
| 8. Johtopäätökset | 34 |
| Lähdeluettelo..... | 36 |
| Liitteet | |
| Liite A: Esimerkki tuottavuuden tekijöistä päivähoidossa | |
| Liite B: Pienryhmätoiminnan organisointi Jyväskylän päiväkodeissa | |

1. Johdanto

Selvityksen tavoitteena on valottaa, millaisia hyviä käytäntöjä Jyväskylässä on päivähoitopalvelujen järjestämisessä ja millaisia kokemuksia niistä on tähän mennessä saatu eri toimijoiden näkökulmista tarkastellen. Hyvä ratkaisu tai käytäntö on kestävä silloin, kun se vastaa palveluiden käyttäjien, tilaajien, tuottajien ja yhteiskunnan tarpeisiin, vaatimuksiin ja odotuksiin. Hyvää palvelukäytäntöä on valtionvarainministeriön selvityksissä luonnehdittu esimerkiksi välineeksi tai tavaksi toimia siten, että se tuottaa palveluja kunnan ja asiakkaan näkökulmista aiempaa kilpailukykyisemmin, kustannustehokkaammin, laadukkaammin, vaikuttavammin ja tuottavammin (Kohti tulevaisuuden palveluja 2009).

Tämän selvityksen moninäkökulmainen arviointi perustuu ns. innovaation yhteiskunnallisen laadun käsitteeseen. Päivähoidon uusia ratkaisuja tarkastellaan palveluiden käyttäjien (lapset ja vanhemmat), tuottajien (päivähoidon johto), tilaajan (sosiaali- ja terveyslautakunta) sekä yhteiskunnan kannalta. Arviointinäkökulmat perustuvat siihen, että innovaation yhteiskunnallisen laadukkuuden varmistamiseksi uudistuksen tulee vastata kaikkien osapuolten tarpeisiin ja vaatimuksiin (Kivisaari & Lovio 2004, Kivisaari et al. 2008). Kuvassa 1 on kiteytetty toimijoiden näkökulmien erot.



Kuva 1. Päivähoidon hyvien ratkaisujen laadukkuus.

Selvityksessä haastateltiin yhdeksää Jyväskylän päivähoitopalveluiden kanssa tekemisissä olevaa toimijaa. Yksi heistä edusti palveluiden tilaajan näkökulmaa, neljä päivähoitopalveluiden eri tasojen hallintoa ja johtamista, yksi varhaiskasvatuksen kehittämisenäkökulmaa sekä kolme päivähoitopalvelujen asiakkaita, vanhempia. Haastattelut kestivät 1,5–2 tuntia. Seitsemän niistä tehtiin kasvokkain ja kaksi puhelinhaastatteluna. Lisäksi tutustuttiin haastateltavien antamaan materiaaliin: johtamista ja hallintoa, kehittämistä ja päivähoitopalvelun sisältöä käsitteleviin dokumentteihin, internet-sivuihin, selvityksiin, lehtiartikkeleihin sekä tilastoihin.

Selvityksessä haastateltiin myös viittä yksityistä perhepäivähoitajaa, jotka saavat palvelurahaa ja ovat hiljattain siirtyneet yrittäjiksi. Haastattelut koskivat alalle siirtymisen motiiveja sekä tyytyväisyyttä palveluraharatkaisuun. Haastattelut tehtiin puhelinhaastatteluina. Lisäksi selvitettiin kunnallisen ja yksityisen päivähoiton hintoja niin kaupungin kuin asiakkaiden näkökulmasta.

Hyvän ratkaisun tai käytännön tunnistamisessa olisi tarpeellista tuntea laajasti eri paikkakuntien toimintatapoja ja toisaalta paikkakunnan omaa palvelualan historiaa. Ongelmana tutkijoiden näkökulmasta on, että kaikki käytännöt ovat suhteellisia eikä aina voida tarkasti määrittää, mikä on uusi, omaperäinen ja hyvä ratkaisu. Se edellyttäisi muiden paikkakuntien päivähoiton syvällistä tuntemusta ja palveluiden systemaattista vertailua, mihin tämän selvityksen puitteissa ei ollut mahdollisuutta. Tässä selvityksessä luotetaan pääosin haastateltavien käsityksiin siitä, millaiset ratkaisut ovat edistyksellisiä tutkittuna ajankohtana huhti–kesäkuussa 2009.

Raportin kahdella ensimmäisellä kirjoittajalla on omakohtaista kokemusta Helsingin ja Tampereen seudun päivähoitopalveluiden käyttämisestä vanhemman näkökulmasta. Tästä kokemuksesta oli hyötyä erityisesti asiakasnäkökulman ymmärtämisessä sekä joidenkin palvelujärjestelmien erojen näkemisessä paikkakuntien välillä. Selvityksessä on kuvattu sellaisia haastatteluissa ilmenneitä hyviä käytäntöjä, jotka ovat ainakin Jyväskylässä uusia ja joista muut paikkakunnat todennäköisesti voivat ottaa oppia.

Selvityksessä nousee esiin 2000-luvulla tehtyjä uudistuksia ja ratkaisuja kolmella eri tasolla:

- 1) *Jyväskylän päivähoitopalveluiden hallinnossa ja johtamisessa* kuvataan muun muassa uudenlainen asiakaslähtöisesti organisoitu päivähoiton organisaatiomalli ja innovatiivisuutta tukeva johtamisjärjestelmä, jossa edistetään hyvien käytäntöjen leviämistä päiväkodista toiseen.
- 2) *Päivähoidon palveluprosessin kannalta* nähdään hyvinä ratkaisuinä pienryhmätoiminnan organisointi päiväkodeissa, perhepäivähoidon pelastamistoimenpiteet, erityispäivähoitoon panostaminen ja panostus päivähoitohenkilöstön koulutustasoon.
- 3) *Asiakkuuden hallinnassa* tuodaan esiin uusina ratkaisuinä asiakasohjauksen tehostaminen ja sopiviin palveluihin ohjaaminen asiakaspalvelupäälliköiden ja päiväkodinjohtajien palvelupaletti-ratkaisun avulla, yksityistä päivähoitoa tukeva palveluraharatkaisu, asiakasraadin toiminta sekä seudullinen päivähoito.

Moni ratkaisu on vielä niin uusi, että niiden vaikutuksia päivähoiton laatuun ja kustannustehokkuuteen ei ole mahdollista arvioida tunnusluvuilla. Siksi haastattelu sopii menetelmänä uusien, vasta kehitymässä olevien ratkaisujen tarkasteluun.

2. Jyväskylän seudun päivähoitopalveluiden tarpeet ja kehityshaasteet

Jyväskylän asukasluku on noin 128 000. Kaupungissa on tällä hetkellä yli 4 000 päiväkotipaikkaa ja yli 1 000 perhepäivähoitopaikkaa. Ennusteen mukaan kaupungin väkiluku kasvaa vuoteen 2020 mennessä noin 141 000 asukkaaseen ja alle kuusivuotiaiden määrä kasvaa noin 1 400 lapsella. Haastateltavat kuvasivat päivähoitopaikkojen kysynnän olevan tällä hetkellä suurta ja päiväkotien olevan täysiä. Kaupunginjohtaja Markku Andersson kuvaa Jyväskylän seudun kasvua:

Jyväskylän vetovoima on ollut erinomainen. Esimerkiksi väestönkasvu ja uusien työpaikkojen rakentaminen on ollut tällä vuosikymmenellä huippuunsa ripeätä. Ainoastaan Tampere ja Oulu ovat Helsingin seudun ulkopuolella pystyneet vastaavaan kehitykseen. Vuoden 2008 väestönkehitys uuden Jyväskylän alueella oli viime vuonna lähes 1 500 asukasta, ja kaupunkiseudun jokaisessa kunnassa oli muuttovoittoa. Lisäksi rakennustuotanto oli ylivoimaisesti kiivastahtisinta kymmeneen vuoteen. – Vuosi 2008 oli kaupungillemme ja seudulle todella vahvan kasvun vuosi. (Andersson 2009.)

Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahden kunta yhdistyivät vuoden 2009 alussa uudeksi Jyväskyläksi. Päivähoitopalveluiden osalta tämä on merkinnyt päiväkotiverkon ja uuden Jyväskylän päivähoiton palvelurakenteen pohdintaa. Päivähoitoverkon suunnittelemiseksi uudessa Jyväskylässä on tehty erillinen päiväkotiverkkoselvitys (15.9.2008). Päivähoitopalveluiden johtamisen ja hallinnon kannalta uuden kunnan perustaminen merkitsee myös kolmen erilaisen hallintokulttuurin yhteensovittamisen haastetta. Haastatteluissa ilmeni, että vaikka alueella on ollut jo ennenkin yhteistyötä päivähoiton osalta, uusien kehitettyjen käytäntöjen levittäminen liittyneisiin kuntiin on haasteellista.

Perheiden tarpeet ja päivähoitopalveluille asetetut vaatimukset ovat haastateltujen alalla toimineiden konkareiden näkökulmasta kasvaneet vuosien saatossa. Kun 1980-luvulla suurin asiakaskunta olivat opiskelija- ja yksinhuoltajaperheet, pelkkä kunnallisen hoitopaikan saaminen teki heidät tyytyväiseksi. Nykyisin perheet odottavat päivähoitopalveluilta laadukkuutta, joustavuutta ja erilaisia valintavaihtoehtoja.

Työelämän muutos näkyy päivähoitopalveluiden kysynnässä. Perheiden arkea koskevien tutkimusten mukaan (mm. Korvela 2003, Rönkä et al. 2009) lapsiperheiden arkea hankaloittavat työn epävarmuus, kiireisyys ja henkinen vaatavuus. Työelämän vaatavuus heijastuu päivähoitoon, ja osa vanhemmista saattaa siirtää kasvatustuuta ammattilaisille liikaakin. Jyväskylässä tarve vuorohoidolle on kasvanut, mikä johtuu epätyypillisten työaikojen lisääntymisestä (mm. kaupan työntekijät ja kauppojen

2. Jyväskylän seudun päivähoitopalveluiden tarpeet ja kehityshaasteet

aukioloaikojen laajeneminen). Vuorohoidon piirissä on tällä hetkellä noin sata lasta, mutta kysyntää on enemmän.

Jyväskylässä on yli 3 000 maahanmuuttajaa tai ulkomaalaistaustaista asukasta. Eniten uudessa Jyväskylässä on Venäjältä, Afganistanista, Iranista ja Virosta tulleita ihmisiä. Päivähoitopalveluiden kannalta katsottuna maahanmuuttajalapsiperheet näyttävät keskittyvän tiettyihin kaupunginosiin. Näiden alueiden päiväkoteihin on järjestetty suomen kielen opetusta ja tulkkipalveluja. Erityishoitoon panostaminen näkyy päivähoitopalveluiden kustannuksissa.

Taloudellinen taantuma on pakottanut päivähoitoa elvyttämään ns. avointa varhaiskasvatustoimintaa päiväkotipaikkojen vaihtoehdoksi. Tätä vaihtoehtoa tarjotaan, mikäli toinen vanhemmista on kotona esimerkiksi työttömyyden vuoksi, vaikka lapsilla on subjektiivinen päivähoito-oikeus. Kerhotoimintaa on pyritty tekemään houkuttelevammaksi vaihtoehdoksi ja asiakasohjausta näihin palveluihin on pyritty kehittämään.

Yksi haaste kunnallisen päivähoidon kehittämiseksi ovat kasvavat kustannustehokkuuspaineet samaan aikaan, kun päivähoitopaikkojen kysyntä lisääntyy. Yhtenä toimenpiteenä Jyväskylässä päivähoitopaikkojen määrää lisätään vuokraamalla päiväkoteja yksityisille palveluntarjoajille, sillä kunnallisen henkilöstön määrää ei voida tällä hetkellä lisätä. Jyväskylä suunnittelee tällä hetkellä viiden päiväkodin yksityistämistä (Nieminen 2009). Lehtien mielipidekirjoitusten perusteella suunnitelmat herättävät asukkaissa huolestumista päivähoidon laadun säilymisestä nopeissa muutoksissa (mm. Lindström 2009).

3. Päivähoitopalveluiden organisoinnin nykytilanne

Uuden Jyväskylän kunnalliset päiväkodit toimivat noin 75 toimipisteessä. Niiden lisäksi on kolme ostopalvelusopimuksella toimivaa ja 25 yksityisen hoidon tukea saavaa päiväkotia tai ryhmäperhepäivähoitokotia. Ostopalvelusopimuspäiväkodit ovat kunnallisiin palveluihin rinnastettavia, ja niissä kaupunki valitsee lapset ja perii asiakasmaksut.

Jyväskylässä toimii noin 250 kunnallista perhepäivähoitajaa ja noin 60 yksityistä perhepäivähoitajaa. Ryhmäperhepäivähoidossa kaksi perhepäivähoitajaa hoitaa kahdeksaa lasta toiminnalle sopivassa tilassa tai toisen hoitajan kotona. Ryhmäperhepäivähoidon tilojen ja henkilöstörakenteen vaatimukset ovat päiväkoteja kevyemmät. Lisäksi avointa varhaiskasvatustoimintaa, ts. kerhotoimintaa järjestetään lapsille, jotka eivät tarvitse varsinaista päivähoitoa. Kerhotoimintaa on päiväkotien tilojen yhteydessä ja erillisissä tiloissa. Uudessa Jyväskylässä on myös neljä perhepuistoa, joissa on avointa toimintaa lapsille ja perheille. (Uuden Jyväskylän päiväkotiverkkoselvitys 15.9.2008.)

Päivähoitoverkkoselvityksen mukaan uudessa Jyväskylässä päivähoitopalveluita käyttää vuosittain 60–65 % alle kuusivuotiaista. Päivähoitoikäisistä lapsista kunnallisessa päiväkotihoidossa on keskimäärin 38–40 %, perhepäivähoidossa 8–10 %, kerhoissa noin 5 %, yksityisissä päiväkodeissa ja perhepäivähoidossa 8–10 %.

Jyväskylässä sosiaali- ja terveyssektorilla organisaatio, toiminnan kustannustehokkuus sekä palveluiden laatu ovat olleet kehittämisen kohteina jo kauan. Sosiaali- ja terveystoimen yhdistyminen on tapahtunut useassa eri vaiheessa. Vuoden 1989 alusta yhdistettiin sosiaali- ja terveyslautakunnat yhdeksi luottamusmieheselimeksi. Itse virastojen yhdistämistä kuitenkin vastustettiin vielä tuossa vaiheessa. Vuoden 1993 alusta kaupunginvaltuusto päätti yhdistää virastojen hallinto-, talous- ja suunnittelutehtävät. Uudistuksessa haettiin myös uutta mallia palvelujen järjestämistavassa. Palvelut haluttiin alueellistamisen periaatteella tuoda lähelle asukkaita sekä integroida eri henkilöstöryhmien työtä paremman palvelun aikaansaamiseksi. Sosiaali- ja terveydenhuollon organisaatiota muutettiin useampaan otteeseen vuosina 1994–2000. Vuoden 1995 alussa tehostettiin toimintoja ja pienennettiin kustannuksia ulkopuolisen konsultin avustuksella. (Nakari 2003, 93–94.)

Jyväskylän sosiaali- ja terveydenhuollossa on järjestetty koko henkilöstön kattavia tuloksellisuuteen liittyviä kehittämishankkeita jo 1990-luvulta alkaen, muun muassa TULVA-projekti sosiaaliviraston henkilöstölle, tulos- ja tavoitejohtamisen koulutus (TULTA-projekti) sekä tuotteistus- ja kustannuslaskentakoulutusta osana Suomen kuntaliiton hanketta. Koko sosiaali- ja terveystalokeskuksessa on näiden rinnalla kehitetty systemaattisesti laatua niin kehittämishankkeiden kuin koulutuksen muodossa. Vuosittaisia työyhteisöjen hyvinvointia mittaavia ilmapiirikyselyjä on toteutettu vuodesta 1996. Nämä

3. Päivähoitopalveluiden organisoinnin nykytilanne

ilmapiirikyselyt ovat osoittaneet, että lasten päivähoidossa työskentelevä henkilöstö kokee työnsä vähemmän kuormittavana ja kehittävämpänä kuin muu hoitohenkilöstö (Nakari 2003, 135).

Vuonna 2009 toteutettiin 64 kunnassa päivähoidon kustannusvertailu tilinpäätöstietojen perusteella. Tämän ns. läpivalaisuselvityksen mukaan uuden Jyväskylän päivähoidon kustannustaso on valtakunnallista keskiarvoa vähän korkeampi sekä alle kolmevuotiaiden että 3–5-vuotiaiden osalta (Pokki 2009). Jyväskylä on suurten kaupunkien vertailussa kolmanneksi kallein päivähoidon kustannustasoltaan heti Espoon ja Helsingin jälkeen.

Henkilöstökustannukset ovat etenkin palvelualoilla keskeisessä roolissa (Neilimo & Uusi-Rauva 2004). Päivähoidon merkittävin yksittäinen kustannuslaji on työkustannukset, jotka koostuvat varsinaisista palkkakustannuksista ja välillisistä työvoimakustannuksista. Jyväskylän korkeahko kustannustaso viestii sitä, että hoitohenkilökunnan määrään panostetaan, mikä luo edellytykset laadukkaan ja turvallisen palvelun tuottamiseen. Henkilöstömenoja voidaan säädellä muun muassa päivähoidon tarjonnan suunnittelulla ja joustavalla henkilöstösuunnittelulla. Päivähoidon johto selitti haastatteluissa Jyväskylän korkeampaa kustannustasoa hyvin koulutetulla henkilökunnalla ja erityispäivähoidon laajalla tarjonnalla.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Seuraavassa on pyritty tunnistamaan Jyväskylässä 2000-luvulla kehittyneitä päivähoidon hyviä ratkaisuja ja käytäntöjä hallinnon ja johtamisen, palveluiden kustannustehokkuuden, päivähoidon sisällön ja laadun sekä asiakkuuden hallinnan näkökulmista. Tarkastelu pohjautuu neljään tuottajanäkökulmaa edustavan, kokeneen henkilön haastatteluun (päivähoidon vastuualuejohtaja, kaksi palveluyksikön johtajaa ja päiväkodinjohtaja) sekä yhden varhaiskasvatuksen kehittäjän haastatteluun, joista ns. uudet ratkaisut päivähoidossa tunnistettiin. Ratkaisujen täsmällisessä kuvaamisessa hyödynnettiin kirjallista materiaalia.

4.1 Hallinto ja johtaminen

Päivähoidolla vahva varhaiskasvatuksen kehittämisen ja tutkimuksen tuki

Jyväskylän varhaiskasvatustoiminnan laadun kehittämisen tukena ovat vahvasti kasvatustieteeseen, hyvinvointialaan ja perhetutkimukseen painottuneet oppilaitokset. Ne tuottavat valmistuvia työntekijöitä ja antavat lisäresurssin päivähoitotoiminnalle harjoittelijatyövoiman ja edullisten opinnäytetyöntekijöiden muodossa.

Jyväskylässä toimii sosiaali- ja terveysministeriön ja kuntien hankerahoituksen turvin Keski-Suomen varhaiskasvatuksen kehittämysyksikkö, VARKE, jossa on kaksi kokopäiväistä työntekijää. VARKE:n tarkoituksena on yhdessä kuntien varhaiskasvatushenkilöstön, koulutusyksiköiden ja tutkijain kanssa edustavien yhteistyökumppaneiden kanssa kehittää pysyviä kehittämisen ja laadunhallinnan rakenteita keskisuomalaiseen varhaiskasvatukseen. Yksikkö valmisteltiin yhteistyössä maakunnan varhaiskasvatustoimijoiden kanssa. Jyväskylän päivähoito myönsi sille oman kehittämysyksikkönsä johtajan työpanoksen. Jyväskylän päivähoidon organisaatiossa itse kehittämistoiminta organisoitiin työryhmissä tapahtuvaksi. VARKE:n toimintakausi on 1.8.2007–31.10.2009, minkä jälkeen kehittämistoimintaan odotetaan jatkoa KASTE-ohjelmarahoituksesta. Pääkaupunkiseudulla toimii vastaavantyyppinen varhaiskasvatusalan kehittämysyksikkö.

VARKE:n yhteistyöverkostossa toimivat alan tutkimus- ja oppilaitokset: Jyväskylän yliopiston kasvatustieteiden laitos, psykologian laitos, lapsitutkimuskeskus ja perhetutkimuskeskus, Jyväskylän ammattikorkeakoulun hyvinvointiala, Jyväskylän ammattiopiston hyvinvointiala, Jyväskylän aikuisopiston sosiaali- ja terveysala, Niilo Mäki Instituutti, Haukkarannan koulun ohjauspalvelukeskus,

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Karstulan evankelinen opisto ja Terveyden ja hyvinvoinnin laitos. Yksikkö on jossain määrin ohjannut harjoittelijoita ja opinnäytetyöntekijöitä sopiviin päiväkoteihin. Pääasiallisesti toiminta on keskittynyt koulutuksen, tutkimuksen ja kentän vuoropuhelun edistämiseen sekä täydennyskoulutuksen järjestämiseen kunnalliselle henkilöstölle. Harjoittelijoita ja työssäoppijoita kentältä on ollut tilapäistyövoimana valmistelemaan, suunnittelemaan ja levittämässä tietoa ajankohtaisiksi koetuista aiheista, esim. maahanmuuttajien päivähoitosta, erityispäivähoitosta, perhepäivähoitosta ja varhaiskasvatussuunnitelmatyöstä. Yksiköllä on hyvä tuntuma Jyväskylän päivähoitoon toimiviin käytäntöihin ja kehittämiskohteisiin. Tässä selvityksessä esiteltävät uudet ratkaisut käytiin keskustelemalla läpi, ja niiden jäsenitys täsmeytyi haastattelussa yksikön johtajan kanssa muiden haastattelujen jälkeen.

Kohti asiakaslähtöisyyttä ja innovatiivisuutta tukevaa organisaatiota

Vuoden 2006 kuluessa Jyväskylä oli suunnitellut yhteistä *päivähoidon organisaatiota* Jyväskylän maalaiskunnan kanssa. Seudullisen hankkeen tuloksena käynnistettiin päivähoito palvelukeskus, keskitettiin vuorohoito sekä luotiin päivähoito seudullinen palvelualue. Jyväskylän kaupungissa otettiin vuoden 2007 alussa käyttöön SAP-toiminnanohjausjärjestelmä. Taloutta tasapainotettiin kaikissa kaupungin toiminnoissa vuosina 2006–2008, ja päivähoitossa tämä merkitsi esimerkiksi tilojen käytön tehostamista sekä tarkennettua henkilöstösuunnittelua. (Aroheinä 2008.)

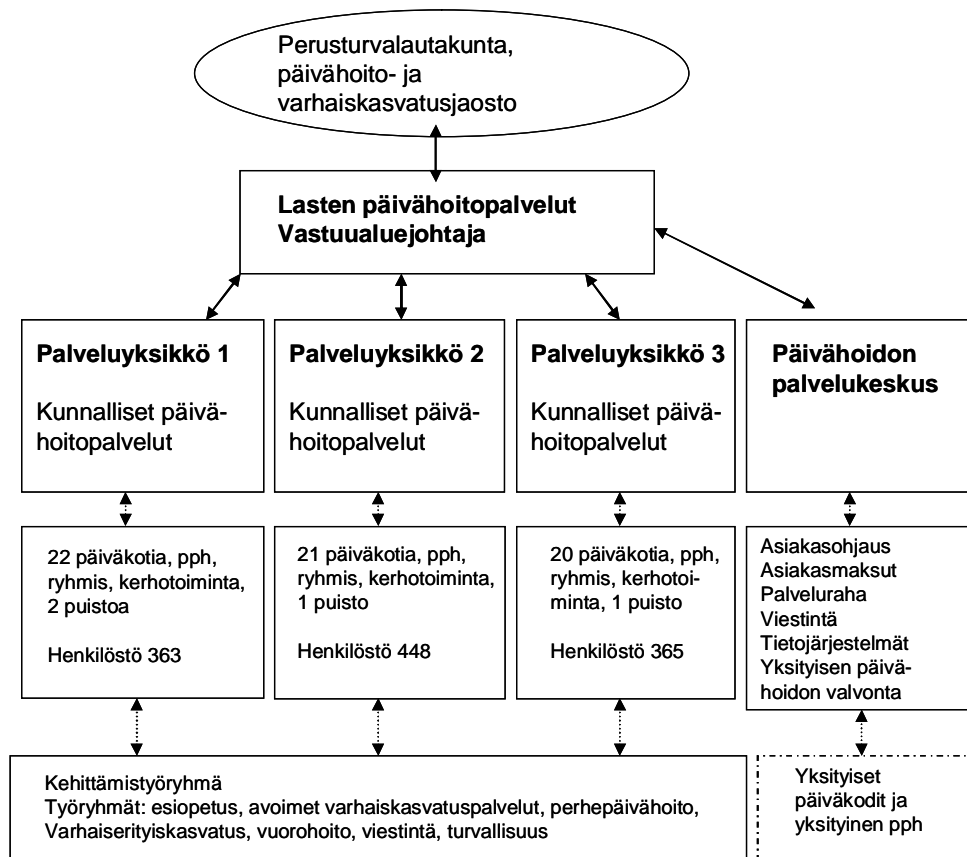
Vuonna 2007 lasten päivähoito organisaatio rakennettiin uudelleen. Periaatteena oli saada tietyt asiat kuormittamasta päiväkodin johtajien arkea, jotta nämä voisivat keskittyä enemmän henkilö- ja vuorovaikutusjohtamiseen. Nähtiin, että lähiesimiestaso on avainasemassa toiminnan tuottavuuden parantamisessa sekä hyvien käytäntöjen levittämisessä. Organisaatiomuutosta tuki esimiehille järjestetty valmennus, jossa uuden organisoinnin perustelut tarkentuivat.

Päivähoidon organisaatiossa tulosalueella oli vuonna 2007 aluksi kaksi palveluyksikköä. Vuoden 2009 alusta päivähoito hallinto oli organisoitu palvelukeskukseen ja kolmeen kunnalliseen päivähoitosta vastaavaan palveluyksikköön, kuten organisaatorakenteesta kuvasta 2 ilmenee.

Päivähoidon palvelukeskus vastaa keskitetystä asiakasohjauksesta, asiakasmaksujen perinnästä, lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta, palvelurahan myöntämisestä ja maksatuksesta, yksittäisten päivähoitopaikkojen ostamisesta sekä yksityisen päivähoito valvonnasta. Haastattelujen mukaan palvelukeskuksen toiminta on yhtenäistännyt maksukäytäntöjä sekä viestintää niin vanhempien kuin henkilöstön suuntaan. Palvelukeskus muodostui myös selkeäksi kumppaniksi ja tilaajaksi yksityiselle päivähoitotoiminnalle. Palvelukeskuksessa työskentelee yksitoista kokoaikaista ja yksi osa-aikainen työntekijä. Päivähoidon kolme palveluyksikköä vastaavat kunnan omista päivähoitopalveluista, ja vastuuta on jaettu johtajien kesken alueellisesti. Näiden alaisuudessa toimivat kunnalliset päiväkodit.

Palvelukeskus on asiakkaiden kannalta selkeä parannus entiseen, koska se toimii ns. yhden luokun periaatteella. Lähes kaiken päivähoitoon liittyvän hallinnollisen palvelun saa nykyisin yhdestä toimipisteestä. Myös lähiesimiehet eli päiväkodin johtajat ovat haastattelujen mukaan tyytyväisiä, koska palvelukeskuksen perustamisen jälkeen noin puolet asiakkaiden soitoista on ohjautunut palvelukeskukseen ja heidän työaikaansa on vapautunut henkilöjohtamiseen ja päiväkotien kehittämiseen.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin



Kuva 2. Jyväskylän päivähoitoorganisaatio vuonna 2009.

Organisaatioon perustettiin palveluiden sisältöä kehittävät teemoittain kootut kehittämistyöryhmät, joihin haetaan määrävuosittain neljästä kahdeksaan jäsentä, lähinnä aktiivisia päiväkodin johtajia joiden kaisesta palveluyksiköstä. Ne toimivat operatiivisen toiminnan ja vastualueen hallinnon yhteisenä työrukkasena. Niiden tehtävänä on palvelurakenteen, palvelumuodon ja sisällön kehittäminen omalla alalla yhdessä palveluyksikön johtajien kanssa. Työryhmiltä odotetaan ehdotuksia linjauksista ja toimenpiteistä sekä käytännön organisointia. Ensimmäisenä tehtävänä on Uuden Jyväskylän käytäntöjen yhdenmukaistaminen ja jalkauttaminen. Työryhmiksi nimettiin 4.–5.12.2008 pidetyssä päivähoitojohtotiimin kokouksessa seuraavat: perhepäivähoito, varhaiserityiskasvatus, vuoroahoito, avoin varhaiskasvatus, esiopetus, turvallisuus, viestintätyöryhmä ja kehittämistyöryhmä. Lisäksi Jyväskylä osallistuu seudulliseen työryhmään, joka koordinoi seudullisen päivähoito palvelualueen toimintaa. Selvityksen kirjoittajille tämä toimintatapa näyttää innovatiivisuutta edistävänä. Se organisoii lupaavalla tavalla uusien ratkaisujen luomisen lähiesimiesten ja ylemmän johdon välissä tapahtuvaksi jatkuvaksi toiminnaksi. Se ikään kuin valtuuttaa lähiesimiehet uudistamaan toimintaansa ja on merkki uusien ratkaisujen kehittämisen integroimisesta osaksi normaalia toimintaa.

Lähiesimiehillä hallinnassaan eri päivähoitomuodoista koostuva palvelupaletti

Haastateltujen mukaan noin puolet päivähoitohakemuksista tulee palvelukeskukseen internetin kautta ja noin puolet edelleen paperiversioina suoraan pienalueesta vastaaville päiväkodinjohtajille. Nettiha-

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

kemukset ovat vähentäneet päiväkodinjohtajien työtaakkaa. Lähiesimiestyöhön on kiinnitetty Jyväskylässä erityistä huomiota. Samassa kaupunginosassa työskentelevät päiväkodinjohtajat työskentelevät *työpareina*. Työparien muodostamisessa on pidetty huolta eräänlaisen mentorisuhteen muodostamisesta kokeneemman ja kokemattomamman esimiehen kesken.

Lähiesimiehillä eli yhdestä tai kahdesta päiväkodista vastaavalla päiväkodinjohtajalla on myös hallinnassaan koko palvelupaletti: päiväkotihoido, perhepäivähoito ja kerhotoiminta. Tämä on uudenlainen ratkaisu verrattuna esimerkiksi Helsingin ja Tampereen päivähoitopalveluiden organisointiin, jossa eri palvelumuotoja hallinnoivat eri esimiehet. Mahdollisuus punnita palvelupaletin kaikkia vaihtoehtoja esimerkiksi uuden päivähoitopalveluja tarvitsevan perheen kanssa on koettu hyödylliseksi. Tämä on se palveluprosessin kohta, jossa perhe voidaan ohjata esimerkiksi kevyempään kerhotoimintaan, mikäli toinen vanhemmista on kotona. Samoin perhepäivähoidon ja päiväkotien toimintatapojen eroja voidaan pohtia yhdessä neuvottelussa. Perhepäivähoito ja kerhotoiminta ovat myös kaupungin kannalta edullisempia hoitomuotoja kuin päiväkotipaikat. Kerhotoiminnan käytön lisääntyminen ei vielä kuitenkaan näy tilastoissa merkittävästi, mutta pitkällä tähtäyksellä hyvä asiakasohjaus voi johtaa siihen, että kaikki perheet eivät automaattisesti käytä subjektiivista päivähoito-oikeutta.

Johtamisen toimintatapoja ja palaverikäytäntöjä kehitetään

Jyväskylän kunnallisen päivähoidon johtaminen on jaettu kolmeen maantieteelliseen palvelualueeseen, joita kutakin johtaa palveluyksikön johtaja. Palveluyksikön johtajalle on muodostunut tärkeä rooli päiväkotien hyvien käytäntöjen esiinnostajana ja levittäjänä. Palveluyksikön johtaja käy alueensa päiväkotien johtajien kanssa kerran vuodessa ryhmäkehityskeskustelut ja kerran vuodessa kehityskeskustelut. Kehityskeskustelukierroksen yhteenvetona järjestetään tilaisuus, jossa päiväkotikohtaiset hyvät käytännöt esitetään henkilöstölle. Tutustuimme palvelualue 2:n (Aittorinne, Halssila, Jyskä, Vaajakoski, Kuokkala) hyvien käytäntöjen listaan vuodelta 2008. Hyvien käytäntöjen helmet oli tiivistetty seuraavanlaiseen jaotteluun: ryhmärakenteiden uudelleen järjestelyt, johtaminen, tiimien toiminta, perhepäivähoito, toimintakulttuurin ja työtapojen kehittäminen. Seuraavassa on neljä esimerkkiä toimintayksikkökierroksen päätteeksi kootusta hyvien käytäntöjen listasta:

- Nisula: kuukausikirje vanhemmille
- Varikko: perhepäivähoidon mentor-hoitajajärjestelmä laajennettu päiväkotiin – päiväkodissa nimetty mentor-työntekijä uusille työntekijöille
- Halssila: tiimipalaverien vuosikello → asioiden eteneminen ja ajankohtaiset tilanteet (esim. Vasu-keskustelujen aikataulutus, valmistautuminen ja purku); talon sisäinen varjostaminen → toiminnan järjestelyt, erityistä tukea tarvitsevat lapset
- Ristonmaa: päiväkodin ja perhepäivähoidon yhteisöllisyys; alueen perheiden ulkoilumahdollisuus päiväkodin pihalla.

Palveluyksikön johtaja on menettelyllään tehnyt mahdolliseksi sen, että lähiesimiehet ja päiväkotihenkilöstö voivat oppia alueen muilta päiväkodeilta. Erityisesti palveluyksiköiden johtajat ovat kehittäneet työkaluja alueensa päiväkodinjohtajien ja päiväkotihenkilöstön työyhteisöjen kehittämiseen. Esimerkkeinä tällaisista voidaan mainita ryhmäkehityskeskustelurunko ja kehityskeskustelurunko. Viiden esimiehen ryhmä on myös vuonna 2008 erillisenä työnä määritellyt johtamiseen liittyvää työnjakoa,

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyvin käytäntöihin

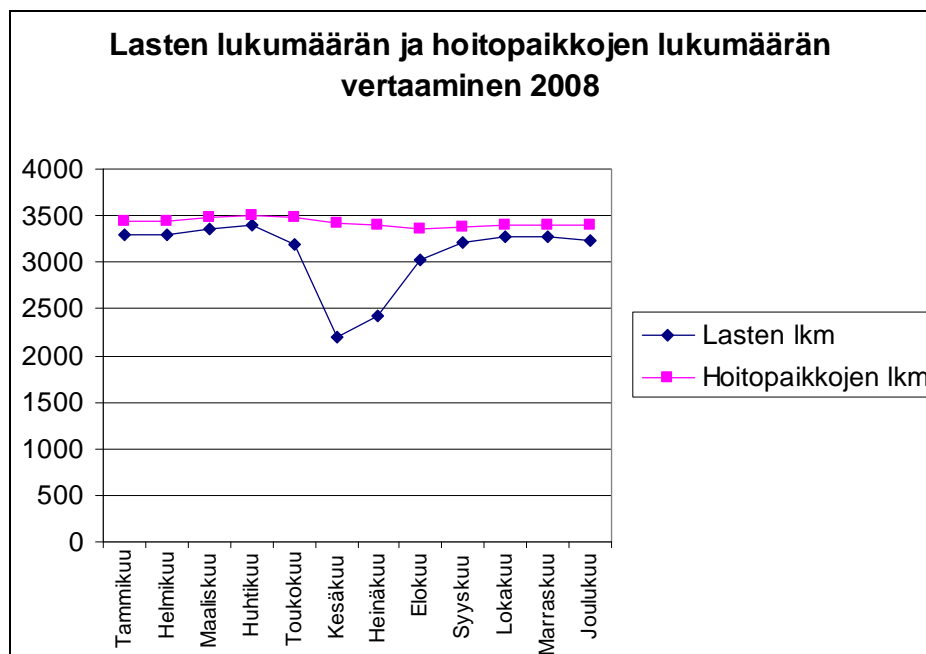
vastuita ja toimintatapoja. Tuloksena on syntynyt ns. johtamisyhteyden työkalupakki, jossa toimintatapaa ja johtamisen foorumeita on eritelty seuraavista näkökulmista.

1. Varhaiskasvatuspalveluita tuotetaan vastaamaan perheiden ja lapsen tarpeita. Palveluiden järjestämisessä otetaan huomioon taloudellinen ajattelu ja resurssien hyödyntäminen.
2. Lapsen kasvua ja kehitystä tuetaan yhdessä perheen kanssa lapsen yksilölliset tarpeet huomioiden. Osaamisen johtaminen.
3. Palveluiden järjestämisen voimavarana ovat toimivat ja hyvinvoivat työyhteisöt ja osaava henkilöstö.
4. Lasten päivähoitopalvelut toimivat aktiivisesti lapsen hyvinvointia tukevissa yhteistyöverkostoissa ja sidosryhmissä.

4.2 Päivähoitopalveluiden kustannustehokkuuden seuranta ja sen välineet

Suorituskyvyn mittaaminen on välttämätöntä päivähoidon tehokkaan johtamisen kannalta. Ylimmältä johdolta saamiemme taulukoiden perusteella tällä hetkellä Jyväskylän päivähoidossa säännöllisesti seurattavia suorituskyvyn tunnuslukuja ovat muun muassa lasten lukumäärä, täyttöaste ja käyttöaste sekä käyttömeno ja toimintakate. Päivähoidon tuottavuuteen vaikuttavia tekijöitä on esimerkinomaisesti kuvattu liitteessä A.

Kuvasta 3 nähdään Jyväskylän hoitopaikkaa tarvitsevien lasten ja hoitopaikkojen lukumäärä vuonna 2008. Hoitopaikkojen lukumäärä on suurempi kuin hoitoa tarvitsevien lasten lukumäärä koko vuoden ajan. Tällä hetkellä päivähoidon kysyntään pystytään siten vastaamaan.



Kuva 3. Lasten ja hoitopaikkojen lukumäärä vuonna 2008 Jyväskylän kunnallisessa päivähoidossa.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Päivähoidon täyttöaste kertoo, missä määrin käytettävissä olevat hoitopaikat ovat käytössä. Tällöin täyttöaste tarkoittaa henkilöstön ja lasten välistä suhdetta. Vuonna 2008 Jyväskylässä keskimääräinen täyttöaste päiväkotihoidon osalta oli 105 %, perhepäivähoidon osalta 95 % ja kerhotoiminnan osalta 90 %. Jyväskylässä päiväkotihoidon täyttöaste on yli 100 % muina kuin kesäkuukausina (kesä-elokuu). Perhepäivähoidon osalta 100 %:n täytöstettä ei saavuteta koko vuonna. Yleensä päivähoitossa tavoite normaalina toiminta-aikoina on 100–103 % (Pokki 2009). Usein täyttöasteen raportointi on jossain määrin vaikeaselkoista, mikä johtuu täytöstettä määritettäessä hyödynnettävistä kertoimista (Pokki 2009). Käytännössä täyttöaste-tunnusluvun avulla on haastavaa johtaa ja ennustaa päivähoitoa ja sen tarvetta, koska kolmevuotiaat täyttävät kolme vuotta vuoden mittaan, mikä vaikuttaa edelleen täytöstteen laskentaan.

Käytännössä kausiluontoista vaihtelua voidaan optimoida erityisesti henkilöstöjärjestelyillä kuten henkilöstöliikkuvuudella eri päivähoitopaikkojen välillä ja joustavilla sijaiskäytännöillä. Haastateltujen mukaan Jyväskylässä päivähoitoon palveluyksiköiden johtajat ja lähiesimiehet ovat avainasemassa siinä, miten hyvin resursseja pystytään käyttämään. Tällä hetkellä Jyväskylässä henkilöstön liikkuvuuteen ei ole määritetty selviä käytäntöjä, ja yksikkötasolla käytännöt ovatkin hyvin erilaisia. Liikkuvuus riippuu paljon lähiesimiehen ja henkilöstön asenteista ja näkemyksistä. Osa henkilöstöstä kiertää yksiköstä ja tiimistä toiseen, kun taas toisissa yksiköissä henkilöstö on hyvinkin pysyvää.

Päivähoitolaki määrittää hoitajien ja lasten suhdelukua. Lain mukaan päivähoitossa tulee olla yksi hoitaja neljää alle kolmevuotiasta lasta kohden ja yksi hoitaja seitsemää yli kolmevuotiasta lasta kohden. Päiväkotien suhteutettu käyttöaste antaa kuvaa henkilökunnan ja lasten välisestä suhdeluvusta. Käyttöaste perustuu lasten päivittäisen läsnäolon vertaamiseen henkilökunnan työssäolopäiviin. Jyväskylässä päivähoitoon keskimääräiset käyttöasteet ovat päiväkotihoidon osalta 92 %, perhepäivähoidon osalta 87 % ja kerhotoiminnan osalta 78 % vuonna 2008.

Taulukossa 1 on yhteenveto Jyväskylän päivähoitoon toimintakatteesta. Taulukosta nähdään, että vuonna 2008 toimintamenot kasvoivat 2 % ja toimintatuotot vähenivät 22 %. Kaiken kaikkiaan odotettu toimintakate ylittyi 6 %. Suurin osa toimintatuotoista on asiakasmaksuista kertyvää tuloa.

Taulukko 1. Jyväskylän päivähoitoon toimintakate vuonna 2008.

| | Alkuperäinen talousarvio | Toteutunut talousarvio | Ero (-/+) |
|----------------|--------------------------|------------------------|-----------|
| Toimintamenot | -41 858 800 € | -42 600 700 € | 2 % |
| Toimintatuotot | 5 975 400 € | 4 668 900 € | -22 % |
| Toimintakate | -35 883 400 € | -37 931 800 € | -6 % |

Jyväskylässä on talouden seurannassa käytössä SAP-tietojärjestelmä ja asiakastietojärjestelmänä Effica. Lukuja siirretään myös omiin johdon seurantataulukoihin, joista muutamaan tutustuimme. Haastattelussa ilmeni, että talouden ja toiminnan tiedot yhdistävä johdon tietojärjestelmä vielä puuttuu. Tällä hetkellä Jyväskylässä päivähoitoon kustannustehokkuutta seurataan säännöllisesti Excel-tilin avulla, johon kunkin tehtävän vastuhenkilöt täyttävät kuukausittain vastualueensa tiedot. Haastattelussa tuli esiin, että päiväkodin johtajat kokevat pystyvänsä vaikuttamaan ainoastaan pieneen osaan (~ 1 %) koko päivähoitoon budjetista, kuten hankintoihin, koska päätökset henkilöstön työsuhteista tehdään ylempänä organisaatiossa.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Keväällä 2009 konsultin tekemä päivähoidon läpivalaisuselvitys ehdotti 16:tta säästötoimenpidettä (Pokki 2009). Yksi ehdotettu toimenpide on kasvattaa päiväkodinjohtajien kustannustietoisuutta ns. suoritekohtaisella budjetoinnilla. Päiväkodin johtajia on pyydetty osallistumaan suoritepohjaisen budjetoinnin pilottiin. Yksiköiden odotetaan tällä tavoin motivoituvan pohtimaan toiminnan resursseja ja taloudellisuutta uudella tavalla. Haastatellun päiväkodinjohtajan mielestä tämä saattaisi myös olla kehityksessä askel taaksepäin. Selvityksen kirjoittajien näkökulmasta mahdollinen talouden seurannan vastuun siirtäminen alemmas organisaatiossa on esimerkki siitä, kuinka eri tavoin ratkaisu saatetaan kokea eri hierarkiatasoilla. Kun uusi organisaatio on keskittänyt tiettyjä hallintotehtäviä ylemmäs organisaatiossa, lähiesimiehille on vapautunut aikaa työyhteisöjen kehittämiseen ja uusien toimintatapojen rakentamiseen ja levittämiseen.

4.3 Päivähoidon sisältö ja laatu

Henkilöstön hyvä koulutustaso takaa päivähoiton hyvän laadun

Nykyisten kasvatustrendien mukaan päivähoitopalveluissa on kysymys lapsen suotuisan kehityksen edistämisestä ja hyvän vuorovaikutuksen aikaansaamisesta lasten ja ohjaavien aikuisten kesken. Viisaan ja hyväntahtoisen aikuisen läsnäolo on arvaamattoman tärkeää lasten kehityksen edistämisessä, koska lapsi kehittyy vuorovaikutuksessa ympäristönsä, erityisesti tästä huolehtivien aikuisten kanssa. Alle kolmevuotiaiden päivähoitoryhmissä aikuisilta vaaditaan sataprosenttista fyysistä ja henkistä läsnäoloa. Päivähoitotyö, jos mikä, on vuorovaikutustyötä. Jos lapsi kokee olevansa hellässä ja turvallisessa ympäristössä, hän kykenee ottamaan käyttöönsä koko valtaisan kehityspotentialinsa. Jos taas aikuinen on passiivisessa roolissa, lapsen halu ottaa kontaktia häneen sammuu. (Kalliala 2008, 33.)

Päivähoitotutkimuksissa on tämän vuoksi korostettu muun muassa riittävän pienen ryhmäkoon merkitystä siinä, että kasvatusilmapiiri on suotuisa ja lapsen yksilöllisyys pystytään ottamaan huomioon. Tutkimuksissa on myös havaittu, että lastentarhanopettajat ottavat aktiivisemmän vuorovaikutustajan roolin kuin lastenhoitajat (Kalliala 2008).

Pienryhmätoiminta parantaa vuorovaikutuksen laatua ja kohentaa työhyvinvointia

Jyväskylässä on omaksuttu malli, jossa yli kolmevuotiaiden ryhmissä työskentelee kaksi lastentarhanopettajaa ja yksi lastenhoitaja 21 lasta kohden. Alle kolmevuotiaiden ryhmässä työskentelee kaksi lastenhoitajaa ja yksi lastentarhanopettaja 12 lasta kohden. Päiväkodit ovat vuosien varrella kehittäneet ns. *pienryhmiin organisoitunutta toimintatapaa*. Niissä päiväkodin isot ryhmät jakautuvat toiminnallisiin perustein aamupäivän ajaksi noin 6–7 lapsen pienryhmiin yhden aikuisen ohjaukseen (ks. liite B). Toimintatavan vaikutuksia on tutkittu opinnäytetöissä (Kovanen & Ahlqvist 2007).

Kokemukset pienryhmätoiminnasta ovat olleet rohkaisevia. Työntekijöiden kokemuksen mukaan pienryhmätilanteet ovat parantaneet vuorovaikutuksen laatua lasten ja aikuisten kesken. Kiireen tuntu on vähentynyt, ja työntekijöiden työhyvinvointi ja motivaatio ovat kohentuneet. Pienryhmätoimintaa on pyritty levittämään hyvänä käytäntönä eri päiväkodeihin, ja se on saanut erilaisia toteutusmuotoja. Pienryhmiin organisoitua toimintaa on käytetty myös ns. integroiduissa päiväkodeissa, joissa on erityislasten ja tukilasten yhteisiä ryhmiä. Jyväskylässä on ylipäänsäkin panostettu erityispäivähoidon resursseihin. Erityislastentarhanopettajat myös konsultoivat ja kiertävät niissä päiväkodeissa, joissa ei ole omaa erityishenkilöstöä.

Varhaiskasvatuksen suunnitelmäkäytäntö edistää kasvatuskumppanuutta vanhempien ja henkilöstön kesken

Vanhempien ja kasvatusta- ja opetushenkilöstön toimivalla yhteistyöllä on tutkimuksissa todettu olevan myönteinen vaikutus lapsen kehitykseen (Poikonen & Lehtipää 2009). Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista -asiakirjassa (2002:9) painotetaan vanhempien ja ammattihenkilöstön kumppanuutta kasvatuksessa. Tätä valtakunnan kattavaa ns. VASU-suunnittelukäytäntöä toteutetaan säännöllisin päivähoitohenkilöstön ja vanhempien välisten keskustelujen ja yhdessä sovittujen kasvatustavoitteiden dokumentoinnin avulla. Jyväskylässä VASU-käytäntö on lähtenyt haastateltujen mukaan hyvin elämään, ja yhdessä sovitut toiminnan painopisteet ovat nähtävissä muun muassa päiväkotien nettisivujen VASU-suunnitelmina.

Perhepäivähoidon säilymisestä hoitomuotona pidetään huolta

Haastateltavien mukaan monilla paikkakunnilla perhepäivähoidosta puhutaan ns. kuolevana hoitomuotona, kun perhepäivähoitajien eläköityessä uusia hoitajia ei hakeudu alalle. Jyväskylässä on lähdetty systemaattisesti kehittämään *perhepäivähoitoa* ja sen houkuttelevuutta. Kaupungin kannalta perhepäivähoito on huomattavasti edullisempi hoitomuoto kuin päiväkodissa tapahtuva hoito. Lapsen kannalta perhepäivähoito on myös perheenomaisempaa, sillä se tapahtuu pienessä ryhmässä. 2000-luvulla Jyväskylässä on toteutettu kymmenkunta perhepäivähoitoon liittyvää kehittämishanketta, joiden tuloksena perhepäivähoitajien palkkausta on tehty houkuttelevammaksi, perhepäivähoitajien mentorointia organisoitu, hoitajien varahoitojärjestelyjä kehitetty ja välinerahaa myönnetty. Ainakin eläköityvien perhepäivähoitajien tilalle on saatu näin hakeutumaan uusia hoitajia.

4.4 Asiakasrajapinta

Palvelukeskus on tehostanut asiakasohjausta

Palveluiden kehittämisessä asiakkuuden hallinta ja erityisesti uusien asiakkaiden tavoittaminen ja ohjaaminen heille sopiviin palveluihin on tärkeää. Päivähoitossa asiakkaita ovat sekä lapset että vanhemmat. Asiakkuuden hallinnassa Jyväskylän seudun uusia ratkaisuja on *palvelukeskus*, jossa toimii kolme asiakaspalvelupäällikköä, joiden keskinäinen vastuujaako on alueellinen. Palvelukeskus toimii varsinkin ensimmäistä kertaa päivähoitopalveluja tarvitsevalle perheelle neuvontapisteinä, jossa voi käydä keskustelemassa erilaisista päivähoitomahdollisuuksista. Jo ennen palvelukeskusta Jyväskylässä on tehty asiakasohjausta useamman vuoden ajan päivähoitopalvelunumerossa, ja palveluohjauksen tarve näyttää asiakaspalvelupäälliköillä koko ajan lisääntyvän. Palvelukeskuksen johtaja kertoi, että tulevaisuudessa Jyväskylä voisi ottaa oppia varhaisesta asiakasohjauksesta Keravalta, jossa neuvolasta jo puolivuotistarkastuksen yhteydessä perhe ohjataan vastaavanlaiseen palveluun keskustelemaan päivähoitovaihtoehtoista. Askel tähän suuntaan on ollut palvelukeskuksen esitteen jakaminen neuvolassa lapsiperheille. Palvelukeskuksen johtaja ennakoii, että tulevaisuudessa asiakasohjaukseen on pyrittävä panostamaan vielä nykyistä enemmän. Palvelukeskukselle on myös muodostumassa eräänlainen tilaajan ja kumppanin rooli yksityisille päiväkodeille.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Asiakasraati vanhempien äänitorvena

Toinen asiakaslähtöistä ajattelua tukeva ratkaisu on keväällä 2008 perustettu lasten päivähoidon asiakasraati. Se sai alkunsa palvelukeskuksen johtajan aloitteesta ja perustui hänen aikaisempiin hyviin kokemuksiinsa vanhempainoimikuntien toiminnasta. Asiakasraatiin haettiin vanhempia päiväkotien kautta ja paikallislehtien ilmoituksella. Asiakasraatiin saatiin kahdeksantoista vapaaehtoista vanhempaa mukaan, ja sen puheenjohtajana toimii palvelukeskuksen johtaja. Asiakasraati kokoontuu noin kerran kuukaudessa eri päiväkotien tiloissa, ja sen kokousten pöytäkirjat ovat luettavissa internetissä. Asiakasraadilla tarkoituksena on tuoda keskusteluun muun muassa palveluverkkoa, palveluiden järjestämistä, päivähoidon sisällön kehittämistä ja maksupalveluita koskevia asioita. Asiakasraati ei ole päättävä elin, mutta se voi tehdä aloitteita ja kehittämisehdotuksia esimerkiksi sosiaali- ja terveystalokunnan päivähoito- ja varhaiskasvatusjaostolle. Asiakasraadilla on sähköpostiosoite, johon vanhemmat voivat lähettää palautetta ja huolenaiheitaan. Vuosittain Jyväskylässä kerätään palautetta myös asiakkaiden tyytyväisyydestä kunnallisiin päivähoitopalveluihin. Asiakaskyselyn vastausprosentit ovat tosin melko alhaisia (noin 20 % vanhemmista). Tänä vuonna asiakaskysely tehdään myös yksityisten päiväkotien asiakkaille.

Seudullinen päivähoito tuo lisää valinnanvaihtoehtoja perheille

Yksi jo vuodesta 2006 käytössä ollut vanhempien päivähoidon valinnanvaihtoehtoja lisäävä ratkaisu on nykyisin seitsemän kunnan rajat ylittävä ns. seudullinen päivähoito. Sopimus tarjoaa perheille mahdollisuuden hakeutua toivomiensa päivähoitopalvelujen piiriin yli kuntarajojen. Lapselle voidaan hakea päivähoitopaikkaa oman kunnan palvelujen lisäksi toisesta kunnasta yhdellä päivähoitohakemuksella. Päivähoitopalvelu voidaan näin saada vaikka vanhempien työmatkan varrelta tai työpaikan läheltä kunnan lähialueiden lisäksi. Se myös mahdollistaa hoitopaikan säilymisen, jos perhe muuttaa toiseen asuinkuntaan. Haastateltavat kertoivat, että tällä hetkellä yli kaksikymmentä lasta tulee muista kunnista Jyväskylään hoitoon ja Jyväskylästä muualle kahdeksan. Mahdollisuutta ovat siis käyttäneet eniten pienempien ympäristökuntien perheet.

Palveluraha tukee yksityisen päivähoidon käyttöä

Vanhempien kannalta asiakaslähtöistä palvelua on myös julkisen ja yksityisen päivähoidon vaihtoehtoja tasapainottava päivähoidon palveluraha -ratkaisu. Se on kehitetty yksityisen päivähoidon tukien hakemisen helpottamiseksi ja yksityisen päivähoidon paremmaksi tukemiseksi. Vastuualuejohtajan mukaan idea on lainattu Joensuusta ja Kajaanista ja siitä on muokattu Jyväskylään sopiva versio.

Uuden Jyväskylän perusturvalautakunta päätti 18.12.2008 uudistaa yksityisen päivähoidon tukimuotoja ja korottaa tuen tasoa. Tavoitteena on monipuolistaa perheiden valinnan mahdollisuuksia, vastata palvelutarpeen kasvuun, vähentää kunnallisten päiväkotien investointitarpeita ja yksinkertaistaa tuen hakemista. Vuoden 2009 käyttösuunnitelmassa palvelurahan kustannuksiin on varattu 5,17 miljoonaa euroa. Yksityistä päivähoitoa tuettiin ennen lakisääteisellä hoitorahalla ja tulosisäntäisellä hoitolisällä, minkä lisäksi Jyväskylän kaupunki ja Jyväskylän maalaiskunta maksavat kuntalisää. Kela huolehti lakisääteisen tuen maksutuksesta ja päivähoidon palvelukeskus kuntalisästä. Sosiaali- ja terveystalokeskus maksoi kaikki kustannukset. Tukien haku- ja käsittelyprosessi oli monimutkainen ja työläs niin perheiden, palveluntuottajien kuin vastuualueenkin näkökulmasta. ([Yksityisen päivähoidon palveluraha.](#))

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Jyväskylässä on siis käytössä palveluraha, jonka avulla yksityinen päivähoito on tehty houkuttelevaksi päivähoitovaihtoehdoksi. Yksityisen päivähoidon palveluraha lasketaan vähentämällä päivähoitomuodoittain määritellystä kattohinnasta laskennallinen asiakasmaksu. Yksityisessä perhepäivähoitossa ja yli kolmevuotiaan lapsen päiväkotihoidossa kokopäivähoidon kattohinta on 625 €/kk ja päiväkodissa alle kolmevuotiaan 1 000 €/kk. Päivähoidon palveluntuottaja perii asiakasmaksut perheeltä ja laskuttaa päätösten mukaisesti päivähoidon palvelukeskusta kuukausittain jälkikäteen.

Esimerkiksi jos lapsikohtainen kattohinta on 625 €/kk ja asiakasmaksu 233 € on palveluraha 392 €. Yksityisen päivähoidon asiakasmaksun määrittelee palveluntuottaja viimekädessä itse. Suosituksena kuitenkin on sosiaali- ja terveystieteiden asiakasmaksuista annettu laki päivähoitomaksuista. ([Päivähoidon palveluraha.](#))

Palveluraha on lapsikohtainen ja sulkee pois Kelan maksaman kotihoidontuen ja yksityisen hoidon tuen. Perusteet palvelurahan myöntämiselle ovat samat kuin kunnallisen päivähoitopaikan myöntämiselle. Muiden kuin kokopäivähoidossa olevien ja päiväkotihoidossa alle kolmevuotiaiden hoidon kattohinnat määritellään kertoimien avulla. ([Lasten päivähoitopalvelut.](#))

Palveluraharatkaisu tekee yksityisen hoitopaikan järjestämisen kaupungille yhtä edulliseksi tai 30–50 €/hoitopaikka/kk edullisemmaksi kuin kunnallisen hoitopaikan järjestäminen. Asiakkaan kannalta yksityinen perhepäivähoito, päiväkotipaikka tai ryhmäperhepäivähoitopaikka saattaa olla noin 30 €/kk kalliimpi kuin vastaava kunnallinen vaihtoehto.

Yksityinen perhepäivähoitaja on yksityisyrittäjä, joka vastaa itse omista tuloistaan ja menoistaan. Palvelurahakäytännössä yksityinen perhepäivähoitaja saa yhdestä lapsesta 625 €/kk, jos lapsi on kokopäivähoidossa. Palveluraha sisältää kulukorvauksen (100,50 €/kk), joka pitää sisällään muun muassa ateriamaksut, veden ja energian. Verottajalle ilmoitettava tulo on siten 524,50 €/kk/lapsi. Tästä summasta maksetaan YEL- yms. vakuutusmaksut, ennakoverot ja koko vuoden verot. Näistä hoitaja huolehtii itse.

Vertasimme kunnallisen perhepäivähoitajan ansiotasoa yksityisen perhepäivähoitajan ansioihin. Jos kummallakin on neljä kokopäiväistä lasta hoidossaan, saa kunnallinen hoitaja palkkaa ennen kulukorvauksia 1 716 €/kk ja kulukorvauksineen 2 080 €/kk. Yksityinen perhepäivähoitaja saa puolestaan 2 500 €/kk, josta vähennetään kulukorvaus, eli todellinen palkka on 2 098 €/kk. Tästä summasta hoitaja maksaa vielä itse pakollisen yrittäjäeläkevakuutusmaksun (YEL), joka on 21,1 % työtuloista. Näin ollen yksityisen perhepäivähoitajan kuukausiansio on hiukan suurempi kuin kunnallisen, mutta pakollisten YEL- yms. kulujen jälkeen se on hiukan pienempi.

Jyväskylässä kaikki yksityiset perhepäivähoitajat ovat siirtyneet palvelurahan piiriin. Aikaisempi käytäntö oli yksityisen hoidon tuki. Perhe haki Kelalta yksityisen hoidon tuen hoitorahaa, joka on 160 €/kk lasta kohti. Hoitolisä taas maksetaan perheen tulojen perusteella, ja se on enintään 134,55 €/kk lasta kohti. Hoitoraha ja -lisä maksetaan erikseen jokaisesta lapsesta, jolla on oikeus tukeen. Hoitolisän määrään vaikuttavat perheen koko ja tulorajat. Yksityisen hoidon tuki voi olla enintään lapsen hoitomaksun suuruinen. Kela maksaa tuen suoraan perheen palkkaamalle hoitajalle tai muulle päivähoidon tuottajalle. Mikäli perheen tuloraja ylittyy, hoitaja ei saa hoitolisää, jolloin palveluraha on yksityiselle perhepäivähoitajalle taloudellisesti kannattavampi ratkaisu.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Yksityiseksi perhepäivähoitajaksi ovat hakeutuneet pienten lasten äidit

Jyväskylässä oli toukokuussa 2009 yhteensä 42 yksityistä perhepäivähoitajaa. Toukokuun loppuun mennessä palveluraharatkaisuuksi oli hakeutunut 12 uutta hoitajaa. Näillä kaikilla oli omia päivähoitoikäisiä lapsia. Haastattelimme 27.5.–2.6.2009 puhelimitse viittä juuri palvelurahasopimuksen tehnyttä perhepäivähoitajaa ja selvitimme heidän tehtävään hakeutumisensa syitä ja motiiveja.

Haastateltaviksi valittiin satunnaisesti viisi erilaisen koulutustaustan omaavaa henkilöä. Kahdella haastatelluista oli lastentarhanopettajan koulutus, kahdella lähihoitajan koulutus ja yhdellä insinöörin koulutus. Kaikilla haastatelluilla oli kahdesta neljään omaa lasta, joista vähintään kaksi oli päivähoitoikäisiä. Neljällä hoitajalla oli kokemusta joko yksityisessä tai kunnallisessa päiväkodissa työskentelemisestä.

Kaikki haastatteluun osallistuneet olivat pienten lasten äitejä, ja perhepäivähoitajaksi ryhtyminen pidensi mahdollisuutta hoitaa omat lapset kotona. Tämä mainittiin painokkaasti ensimmäisenä ja painavimpana syynä yksityiseksi perhepäivähoitajaksi ryhtymisessä. Päivähoitoalalla ennestäänkin työskentelevät haastatellut pitivät suorastaan kummallisena ajatuksena sitä, että he olisivat laittaneet omat lapsensa hoitopaikkaan, maksaneet siitä hoitomaksut ja menneet itse hoitamaan vieraita lapsia päiväkotiin. Monilapsisessa perheessä hoitomaksuihin olisi huvennut lähes koko hoitajan palkka. Neljä viidestä haastatellusta uskoi työskentelevänsä yksityisenä perhepäivähoitajana väliaikaisesti, siihen asti kunnes omista lapsista tulisi kouluikäisiä. Tämä merkitsee käytännössä kolmesta kuuteen vuotta. Haastateltu, joka tuli hoitoalan ulkopuolelta, viihtyi niin hyvin tehtävässä, että harkitsee alan vaihtoa pysyvästi perhepäivähoitajaksi.

Kolme haastatelluista painotti yksityisenä perhepäivähoitajana toimimisen olevan houkuttelevampaa kuin kunnallisena, koska tehtävässä ”sai olla itsenäinen ja oman itsensä pomo”. Haastateltavat totesivat, että työsuhte-ehdot olivat joustavimmat kuin kunnallisena perhepäivähoitajana toimiessa ja yksityisenä sai valita omaan tilanteeseen sopivan asiakasperheen. Yksi haastateltavista olisi valinnut mieluummin kunnallisena perhepäivähoitajana toimimisen, koska se olisi tarjonnut paremman työyhteisön tuen, varahoitojärjestelmän ja vähentänyt paperityön määrää.

Kysyimme erikseen, millaisiin kuukausituloihin yksityinen perhepäivähoitaja pääsee ja onko haastateltava verrannut sitä kunnallisen perhepäivähoitajan palkkatasoon. Neljällä haastatelluista oli yhdestä kahteen alle kolmevuotiasta omaa lasta, joista kustakin saa perhepäivähoitajana toimiessaan 314 €/kk kodinhoidon tukea. Kaikilla haastatelluilla oli joko yksi tai kaksi hoitolasta, ja heidän arvionsa näistä saamistaan kuukausituloista vaihtelivat 625–1 400 euron välillä hoitolasten lukumäärästä riippuen. Tästä summasta haastateltavien tulee itse maksaa vielä yrittäjäeläkevakuutusmaksu, jolloin heidän mielestään ero kunnallisena perhepäivähoitajana toimimiseen ei näyttänyt merkittävältä.

Kolme haastateltavaa oli laskenut, että pääsi parempiin kuukausituloihin yksityisenä perhepäivähoitajan verrattuna kunnallisena toimimiseen. Yksi hoitaja oli laskenut, että kunnalliseen vaihtoehtoon verrattuna hänen palkkansa on 250 €/kk suurempi, kun hänellä on kaksi hoitolasta omien lasten lisäksi. Yksi oli laskenut, että neljä hoitolasta toisi paremman kuukausiansion kuin lastentarhanopettajan palkka kunnallisessa päiväkodissa. Kaksi haastatelluista ei ollut laskenut yksityisen ja kunnallisen perhepäivähoidon palkkaeroja, koska kunnallista perhepäivähoidon työpaikkaa paikkakunnalla ei ollut tarjolla.

Kysyimme myös, millaista palautetta hoitajat olivat saaneet lapsilta ja vanhemmilta. Palaute oli kauttaaltaan myönteistä. Useissa tapauksissa hoitolapsina oli tuttavaperheiden tai naapuruston lapsia.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Perheet olivat tyytyväisiä hoitoajoissa joustamiseen ja kodinomaiseen hoitoon. Palveluraha oli tehnyt yksityisen hoitopaikan hoitomaksultaan perheelle samanarvoiseksi kunnallisen kanssa.

Haastatellut perhepäivähoitajat pitivät varahoidon järjestämisen puutetta yksityisen perhepäivähoidon heikkoutena. Hoitajat uskoivat, että tästä syystä asiakkaiksi eivät hakeudu sellaiset perheet, joilla ei ole omaa varahoitajaverkostoa omalla paikkakunnalla. Yksityisen perhepäivähoidon suurimmaksi kehitettäväksi kohteeksi nähtiin varahoitusjärjestelmän rakentaminen. Haastatteluun osallistuneilla perhepäivähoitajilla ei ollut yhteyksiä toisiinsa eikä kunnalliseen hoitoon. Jotkut joustivat omasta jaksamisestaan ja ottivat lapsia hoitoon, vaikka omat lapset olisivat olleet sairaana. Yhdellä hoitajalla oma aviopuoliso toimi varahoitajana.

Kaikki haastatellut arvioivat yksityisen perhepäivähoitomuodon imagon Jyväskylässä hyväksi ja totesivat, että yksityiseksi perhepäivähoitajiksi oli hakeutunut koulutettua väkeä. Uskottiin, että yksityinen perhepäivähoito tulisi lisääntymään. Palveluraha ei kuitenkaan ollut suurin syy yksityiseksi perhepäivähoitajaksi ryhtymiseen.

Taulukossa 2 on vedetty yhteen tarkastelusta esiin nousseet havainnot hoidon laadun, kustannusten ja hoitajien työolojen suhteen, kun verrataan kunnallista ja yksityistä perhepäivähoitoa toisiinsa:

Taulukko 2. Yhteenveto yksityisen ja kunnallisen perhepäivähoidon eduista.

| | Yksityinen perhepäivähoito | Kunnallinen perhepäivähoito |
|--------------------------------------|---|---|
| Kustannukset kaupungille | Palvelurahalla tuotettu palvelu on saman hintaista tai 30 € edullisempaa kuin kunnallinen. | Palvelu on samanhintaista tai 30 €/kk/hoitopaikka kalliimpaa kuin yksityinen palvelu. |
| Kustannukset asiakasperheelle | Yhden lapsen hoito on samanhintaista tai voi tulla 30 €/kk kalliimmaksi kuin kunnallisessa pph:ssa. | Yhden lapsen hoito on samanhintaista tai edullisempaa kuin yksityinen. |
| Hoidon laatu perheelle | Kodinomainen hoito pienessä ryhmässä. Hoitoajoissa saatetaan joustaa helpommin puolin ja toisin. Varahoidon järjestäminen perheen vastuulla. | Kodinomainen hoito pienessä ryhmässä. Noudatetaan tiukemmin sovittuja normeja, kun lapsi tai hoitaja sairas. Varahoito järjestetty. |
| Hoitajien työolot | Varahoitusjärjestelmän ja työyhteisön puute voivat vaikuttaa jaksamiseen. | Kunnallisen päivähoidon työyhteisö ja käytännöt tukena, yhteistyö päiväkotien kanssa. |
| Hoitajan palkka | Jos hoitolapsia on enemmän kuin yksi, palvelurahasta ja kunnallisen hoidon suuruisesta asiakasmaksusta muodostuva palkka YEL-maksun jälkeen voi olla hiukan alhaisempi kuin kunnallisen perhepäivähoitajan. | Jos hoitolapsia on enemmän kuin yksi, kuukausiansio voi olla hiukan suurempi kuin yksityisellä. |

Yhteenvetona voimme todeta, että yksityisen perhepäivähoitopaikan järjestäminen tulee kaupungille hiukan edullisemmaksi kuin kunnallisen. Varahoitajärjestelmän puuttuminen saattaa kuitenkin tehdä yksityisen perhepäivähoidon asiakasperheille vähemmän houkuttelevaksi vaihtoehdoksi. Perheen asiakasmaksu voi olla kuukausittain keskimäärin 30 euroa suurempi kuin kunnallisessa hoitomuodossa.

4. Päivähoidon tuottajan näkökulma hyviin käytäntöihin

Tehtyjen haastattelujen perusteella näyttää siltä, että yksityisiksi perhepäivähoitajiksi ryhtyvät sellaiset, joilla on omia pieniä lapsia ja jotka asuvat väljemmin ja kauempana keskustasta. Yksityiseksi perhepäivähoitajaksi ryhtyminen tekee mahdolliseksi omien lasten hoitamisen kotona kouluikänsä asti, mikä puolestaan vähentää kunnallisten hoitopaikkojen kysyntää alueella. Mikäli hoitomuodon houkuttelevuutta halutaan kasvattaa entisestään, varahoidon järjestäminen yhteistyössä kunnallisten päivähoitomuotojen kanssa kannattaisi selvittää. Yksityisen ja kunnallisen päivähoidon välillä voisi olla enemmän yhteistyötä.

5. Vanhempien näkökulma Jyväskylän päivähoidon hyviin ratkaisuihin

Tässä luvussa esittelemme lyhyesti päivähoitopalveluiden viimeisimmän asiakaskyselyn tuloksia. Itse asiakkaan ääntä pyrimme saamaan elävästi kuuluviin haastatteleamalla kolmea asiakasraadin toimintaan osallistuvaa vanhempaa. Kaksi heistä oli äitejä, joilla toisella oli kaksi ja toisella kolme lasta. Yksi haastateltava oli isä, jolla oli kaksi lasta. Kaikilla oli kokemusta vähintään kahdesta erilaisesta hoitomuodosta ja yhdellä myös yksityisestä ryhmäperhepäivähoidosta. Hyvien käytäntöjen ja ratkaisujen lisäksi raportoimme haastatteluista myös vanhempien tämänhetkisiä huolenaiheita ja kehittämisehdotuksia. Olemme ottaneet niistä tarkasteluun varsinkin sellaisia, jotka useampi vanhempi mainitsi haastatteluissa.

Asiakaskysely kartoittaa vanhempien tyytyväisyyttä

Jyväskylän päivähoitopalveluista toteutetaan vuosittain asiakaskysely, johon osallistuivat kunnallisessa päiväkotihoidossa, perhepäivähoidossa, ryhmäperhepäivähoidossa sekä perhe- ja leikkitoiminnassa olevien lasten vanhemmat. Vuoden 2008 asiakaskyselyn vastausprosentti oli 21. Kyselyn tulosten perusteella Jyväskylässä ollaan kokonaisuudessaan hyvin tyytyväisiä päivähoitopalveluihin. Vuonna 2007 kokonaiskeskiarvo kyselystä oli 4,23 ja 4,24 vuonna 2008 (maksimiarvo 5). Kouluarvosanaksi päivähoitopalveluista annettiin 8,71 vuonna 2008. Asiakkaiden tyytyväisyydessä eri hoitomuotojen välillä ei ollut merkittäviä eroja.

Asiakaskyselyn yhteenvedosta voi vetää johtopäätöksen, että kaikkein tyytyväisimpiä vanhemmat ovat päivähoidon sisältöön ja laatuun. Alle 4:n keskiarvot liittyvät perhepäivähoidon varahoitojärjestelyihin, loma-aikojen päivystysjärjestelyihin sekä henkilöstön sijaisjärjestelyihin. Päivähoidon palvelukeskuksen toiminta näyttää kyselyn perusteella olevan vanhempien keskuudessa osin tuntematonta, ja siihen liittyvien kysymysten keskiarvot olivat alle 4. Avoimissa kysymyksissä nousi voimakkaimmin esille asiakkaiden tyytymättömyys henkilökunnan määrään, lapsiryhmien kokoon, päivystysjärjestelyihin ja tilojen/pihojen kuntoon. Lisäksi asiakkaat ottivat kantaa tiedonsaantiin lapsesta ja lapsen päivästä. (Päivähoitopalveluiden asiakaskysely 2008.)

Päivähoitopalveluilta odotetaan lapsen yksilöllisyyden huomioinnattamista

Haastatellut vanhemmat odottivat päivähoitopalveluiden olevan helposti saatavilla, niin ettei matka kodista ole liian pitkä tai hankala, ja julkisten liikenneyhteyksien hoitopaikkaan olevan toimivia. Van-

5. Vanhempien näkökulma Jyväskylän päivähoiton hyviin ratkaisuihin

hemmat odottivat päivähoitolta lapsen yksilöllistä huomioonottamista ja sitä, että lapset ovat turvallisessa hoidossa ja viihtyvät. Erityisesti paisuneet ryhmäkoot huolestuttivat äitejä, kuten he kuvasivat:

Äitinä toivon, totta kai, sitä, että lapsille olisi riittävästi hoitoa. Nykyään musta korostetaan liikaa kasvatusta, niin mun mielestä ... että ei tarvi olla niin kauheen tavoitteellinen. Musta tuntuu, että käytännön tasolla Jyväskylässä asiat tehdään hirmu hyvin. Ett' siellä pyritään panostamaan siihen, että ryhmät olis rakenteellisesti toimivia. Mutta valtion pitäisi asettaa maksimirajoja ryhmille, koska voi olla lapsia, jotka jäävät koko päivän huomiotta. (6.5.2009.)

Nyt lapset ovat tavallisessa ryhmässä päiväkodissa, jossa on 23 lasta ja kolme hoitajaa. Ne on siis ylimitoitettuja, mutta tätähän tää on nykypäivänä, jostain käsittämättömästä syystä. Ovat kyllä sopeutuneet hyvin. // Odotan että mun lapset saa mahdollisimman hyvää palvelua, että lasten yksilölliset tarpeet huomioitais. Ja se tietysti mietityttää, miten tällaisessa ryhmässä jossa on 23 lasta ja 3 aikuista, miten se oikeasti toimii. Lakihan sanoo niistä numeroista vähän muuta, että 21 olisi se jossa raja tulee vastaan. Ehkä ne laskee niiden poissaolojen varaan. (6.5.2009.)

Pienryhmätoimintaa pidetään hyvänä ratkaisuna

Haastatteluissa nousi kuitenkin päällimmäiseksi tyytyväisyys itse hoidon laadukkuuteen. Yksi vanhemmista oli erityisen tyytyväinen ajanjaksoon, jolloin lapset olivat päiväkodissa, jossa erityislasten hoito oli integroitu tavanomaiseen hoitoon. Päiväkodissa oli isomman henkilöstömäärän vuoksi mahdollisuus jakaa toimintaa 6–7 lapsen pienryhmiin, joissa erityishoitoa vaativat ja tukilapset toimivat yhdessä. Toinen haastatelluista äideistä totesi:

Olisi hyvä, että erityislapsia olisi joka päiväkodissa. Lapset oppisi siihen, että kaikki ei kehity samaa tahtia ja kaikki ei näytä samalta. Se on ihan tervettä sekä lapsille että vanhemmille. (6.5.2009.)

Vanhemmat pitivät lasten jakamista pienemmiksi toiminnallisiksi ryhmiksi hyvänä ratkaisuna, jota kannattaa levittää päiväkodista toiseen. He näkivät, että tilat ja henkilöstön määrä voivat osin rajoittaa sen toteuttamista.

Henkilöstön sijaisuudet ja määräaikaisuudet näkyvät vanhemmille

Henkilöstön sijaisuuksien järjestämisen vaikeus ja määräaikaisuudet näkyivät myös joillekin vanhemmista. Yksi vanhemmista kuvasi tilannetta näin:

Se, minkä kuulee tosi nopeesti hoitajilta, on jos he eivät ole varmoja siitä työpaikastaan. Että jos he saavat kaksi kuukautta armon aikaa ja sitten taas toiset kaksi kuukautta, niin niiden korpeentumisen asteen kuulee niiden äänestä ja ne yllättävän paljon vuodattaa sitä siinä lasta viedessä tai hakiessa. Etenkin nyt kun lähdin mukaan tähän asiakasraatiin. (6.5.2009.)

Yhteistyötä ja tapahtumia päivähoidon kanssa toivotaan

Haastateltavien mielestä koulutettu ja innostunut henkilöstö edistää myös yhteistyön kehittymistä perheiden kanssa. Henkilöstö on esimerkiksi järjestänyt ilta-tapahtumia, joiden organisointiin myös vanhemmat ovat voineet osallistua. Kodin ja päiväkodin yhteistoiminnan käytännöt kuitenkin vaihtelevat

5. Vanhempien näkökulma Jyväskylän päivähoidon hyviin ratkaisuihin

eri päiväkodeissa. Joissakin päiväkodeissa on järjestetty iltatapahtumia ja talkoita yhteistyössä vanhempien kanssa, joissakin yhteistoiminta on vähäisempää.

Haastateltavat toivoivat, että vanhempainiltoja olisi enemmän: yksi vanhempainilta vuodessa on liian vähän. Myös vanhempien keskinäistä verkottumista toivottiin. Vanhemmat toivoivat kuulevansa hoitajalta päivän kuulumisia lasta haettaessa. Koettiin, että perhepäivähoidossa on helpompaa saada päivästä palautetta. Vanhemmat myös pitivät *varhaiskasvatussuunnitelmaan* kuuluvia keskusteluja hyvinä ja tarpeellisina mutta itse lomakkeita raskaina. Kehittämisehdotuksena esitettiin, että lomakkeet olisi mahdollista täyttää sähköisesti ja kevennettyinä versioina.

Vasu-keskusteluja on käyty. Erilaisilla kupongeilla. Oli kyllä laajat pumaskat, samaa asiaa kysyttiin monesta näkökulmasta. Ja kun täytän ne kahdesta lapsesta, siitähän tuli ihan mappi. Ihanaa, että sitä keskustelua käydään, mutta kyllä tuli tuskanhiki otsalle, kun täytettiin niitä paperilla. Olisi helpotanut kyllä saada ne sähköisesti. (6.5.2009.)

Palvelukeskus koetaan parannuksena, mutta sen toimintaa ei tunneta

Päivähoidon palvelukeskus koettiin vanhempien näkökulmasta hyväksi tavaksi saada kattavasti tietoa päivähoitopalveluista. Tosin tiedottamiseen kaivattiin lisäpanoksia, sillä kaikki vanhemmat eivät ole tietoisia keskuksen olemassaolosta tai sen tehtävistä. Yhdellä vanhemmista oli kokemusta päivähoitopaikkojen hakemisesta palvelukeskuksen kautta:

Kun me muutettiin tänne, niin soitin palvelukeskukseen ja kerroin, että tullaan tarvitsemaan kahdelle lapselle hoitopaikka. Kun aloitin, että tarvitsen lapselle hoitopaikan, keskustelu vielä eteni, mutta kun sanoin, että tarvitsen kaksi paikkaa, niin vastaus oli: aagh – ei meillä ole sellaisia. Kuulin heti, että tilanne on hankala ja ryhmät tosi täynnä.

Palvelukeskus kuulostaa kyllä melko hallinnollisbyrokraattiselta puljulta, että sille voisi olla joku asiakaslähtöisempikin nimi. Palvelupistekin olisi parempi. (6.5.2009.)

Seudullinen päivähoito ja maksuvapautukset loma-aikoina nähdään hyvinä ratkaisuina

Vanhemmat pitivät mahdollisuutta viedä lapsi hoitoon yli kuntarajojen periaatteessa hyvänä. Hyötynä nähtiin tällöin hoitopäivien lyheneminen mutta epäkohtana se, että lapsen kaveripiiri jäisi tuolloin kauas kodista. Kukaan haastatelluista ei ollut hyödyntänyt mahdollisuutta. Vanhemmilla ei ollut myöskään kokemusta palvelurahan hakemisesta. Yksi piti tapaa, jolla palveluraha ja sen hakeminen on kuvattu, vaikeaselkoisena.

Perusturvalautakunnan (18.12.2008) päätöksen mukaisesti lasten päivähoitopalveluissa kokeillaan maksuvapautusta päiväkodeissa koulujen loma-aikoina ja perhepäivähoidossa perhepäiväkodin ollessa suljettuna hoitajasta riippuvista syistä. Haastatellut ilmaisivat tyytyväisyytensä siihen, että maksuvapautusta kokeillaan vuoden 2009 ajan.

Asiakasraati toivoo voivansa vaikuttaa päätöksiin jo niiden valmisteluvaiheessa

Haastatellut vanhemmat olivat tyytyväisiä asiakasraadien olemassaoloon. Sitä kautta vanhemmat saavat äänensä kuuluville ja mahdollisuuden vaikuttaa asioihin. Asiakasraadien avulla vanhemmille hahmottuu myös koko päivähoitojärjestelmä paremmin. Raadin toiminta lisää ymmärrystä päivähoidon hallinnon

5. Vanhempien näkökulma Jyväskylän päivähoiton hyviin ratkaisuihin

ja vanhempien välillä. Haastateltavat toivoivat kuitenkin parannusta asiakasraadın kokoonpanoon: toivottiin, että raadissa olisivat edustettuina kaikki päivähoitoalueet. Koska osallistuminen kuitenkin perustuu vapaaehtoisuuteen, tämä ei helposti toteudu. Raadissa ei esimerkiksi ole edustettuna maahanmuuttajaperheiden vanhempia.

Asiakasraadın rooli ja tehtävä hakevat vielä selvästi muotoaan. Moni vanhempi kuulostelee lähipiirinsä vanhempien mielipiteitä, ja haastateltu isä ehdotti, että päiväkotı voisi tiedottaa ilmoitustaulullaan, jos kyseisen päiväkodin vanhemmista joku on asiakasraadın jäsen. Yksi haastatelluista toivoi, että asiakasraati voisi kommentoida jo valmisteluvaiheessa olevia päätöksiä, jolloin niihin voisi vielä vaikuttaa. Hän kiteytti:

Tykkään tästä ajatuksesta että asiakasraati on perustettu. Ei Espoossa ollut ainakaan vastaavaa. Kun opittais vain hyödyntämään vielä enemmän sitä ryhmää. (6.5.2009.)

Päiväkotien yksityistäminen pohdituttaa vanhempia

Viimeaikainen mediassa esillä ollut Jyväskylän päiväkotien yksityistäminen pohditutti vanhempia, vaikei kukaan erityisesti ollut yksityisiä palveluja vastaan:

En vastusta hysteerisesti yksityistämistä, mutta jos se tapahtuu hätäpäissään säästöjen tekemisen toivossa, niin siinä menee lapsi pesuveiden mukana. En vastusta mitään muotoa, vaan pitää miettiä rauhassa, mikä on järkevä tapa tuottaa palveluja. Olen valmis maksamaan jopa ekstra yksityisistä palveluista, jos siinä on jokin juttu, mistä mä maksan. (6.5.2009.)

Nyt juuri yksityistettiin Keltinmäessä yksi päiväkotı, ja siellä asuu vähävaraista väkeä. On huolestuttavaa, jos he eivät pysty ostamaan samalla hinnalla paikkaa kuin kunnallisesta päiväkodista. Taloudellinen eriarvoistuminen on huolestuttavaa. Me esimerkiksi maksettiin 500 euroa vuodessa enemmän yksityisestä palvelusta, kun emme saaneet loma-ajoista hyvitystä. (6.5.2009.)

Vanhempien mielestä yksityiset päiväkodit ovat hyvä vaihtoehto varsinkin niille, jotka haluavat päivähoitolta jotain erityispiirrettä, esimerkiksi kieli- tai liikuntapainotteisuutta, ja ovat valmiita maksamaan siitä.

6. Päivähoitopalveluiden tilaajan näkökulma päivähoitopalveluihin: uuden sukupolven elämänpolku-organisaatiomalli valmistelussa

Tämän luvun aineistona käytettiin Päivähoito- ja varhaiskasvatusjaoston kokouspöytäkirjoja (2009), ja selvityksessä haastateltiin jaoston puheenjohtajaa.

Jyväskylän päivähoitopalvelujen kunnallinen päätöksenteko tapahtui viime vaalikaudella perusturvalautakunnassa. Palveluyksikön johtaja toi esiin, että ohjaus oli hyvin pitkälti yksinomaan taloudellista. ”Saimme tehdä asioita aika itsenäisesti ja vapaasti, kunhan pysyttiin raamissa”, hän kuvaili. Päivähoidon johto kaipasi kuitenkin enemmän keskustelutukea päätösten valmisteluun. Uudessa kunnassa perustettiin perusturvalautakunnan päivähoito- ja varhaiskasvatuksen jaosto vuoden 2009 alussa. Jaostossa on jäseniä sekä perusturva- että sivistyslautakunnasta. Jaostossa on kahdeksan jäsentä sekä sihteeri, ja tarvittaessa mukaan kutsutaan asiantuntijoita ja virkamiehiä. Jaosto on valmisteleva elin, jolla ei ole päätösvaltaa.

Päivähoito- ja varhaiskasvatusjaoston ajankohtaisena tehtävänä on laatia malli varhaiskasvatuksen organisoimiseksi ja vuoden 2010 alkupuolella päätettäväksi. Tähän liittyy myös pohdinta siitä, kuuluuko päivähoito tulevaisuudessa sivistystoimeen. Sivistystoimeen liittyminen mahdollistaisi aikaisempaa kokonaisvaltaisemman lapsen kasvu- ja opinpolun suunnittelun päivähoidosta perusopetukseen.

Tavoitteena on palvelujen järjestäminen lapsen ja perheiden tarpeiden pohjalta siten, että eri palvelujen ja ammattiryhmien osaaminen voidaan yhdistää joustavaksi, lapsen elämänpolkua tukevaksi kokonaisuudeksi. Palvelujen organisoinnissa käytetään hyväksi Jyväskylän seudulla toteutetun Perhekehittämishankkeen tuloksia, joita hyödynnetään ja kehitetään edelleen sosiaali- ja terveydenhuollon kansallisen kehittämissuunnitelman Kaste-hankkeessa. Perhe-hankkeessa kehitettiin muun muassa perheiden vertaistuen ja varhaisen tuen muotoja, joissa koottiin yhteen eri ammattiryhmien ja toimijoiden voimavaroja. (Varhaiskasvatusjaoston kokouspöytäkirja 29.4.2009.)

Varhaiskasvatusjaoston puheenjohtaja toi haastattelussa esiin tyytyväisyytensä Jyväskylän päivähoidon hyvään laatuun ja lapsilähtöisyyteen. Jaostossa juuri käsitelty päivähoidon kustannustehokkuusvertailu sai toisaalta miettimään, voidaanko löytää säästökohteita toimintaa uudelleen organisoimalla. Esimerkiksi päiväkodin johtajan suoriteperusteinen budjetoitokeilu toisi lisää valtaa päiväkodin johtajalle. Jyväskylän päivähoidon asiakkaan äänen esille tuovia ratkaisuja haastateltava piti hyvänä suuntana. Asiakasraadien kokouspöytäkirjat tulevat sähköpostilla suoraan jaoston puheenjohtajalle.

7. Valtakunnallinen näkökulma päivähoitopalveluiden kehityshaasteisiin

Nykyinen päivähoitolaki säädettiin yli kolmekymmentä vuotta sitten. Se on vuodelta 1973, ja sitä on voimaantulon jälkeen muutettu ja täydennetty lukuisia kertoja. Lain kokonaisvaltaista uusimista ovat viime vuosina vaatineet muun muassa OAJ, lapsiasiavaltuutettu¹, Lastentarhanopettajaliitto ja Mannerheimin lastensuojeluliitto. Päivähoitolain uudistus on kirjattu Matti Vanhasen toisen hallituksen ohjelmaan ja valtioneuvoston hyväksymään lapsi- ja nuorisopoliittiseen ohjelmaan. Myös varhaiskasvatuksen hallinnonalan selvittäminen on kirjattu Vanhasen toisen hallituksen ohjelmaan, koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelmaan ja hallituksen lapsia ja nuoria koskevan politiikkaohjelman tavoitteisiin.

Lasten päivähoito on sosiaali- ja terveysministeriön alaista toimintaa. Esiopetus puolestaan kuuluu opetusministeriön hallinnonalaan. Sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä toimii valtioneuvoston asettama varhaiskasvatuksen neuvottelukunta, jonka tavoitteena on tukea ja edistää varhaiskasvatuksen laaja-alaista kehittämistä.

Subjektiiivinen oikeus päivähoito alle kolmevuotiaiden lasten osalta tuli voimaan vuonna 1990, ja se laajeni koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia vuonna 1996. Subjektiiivinen oikeus tarkoittaa, että kunnan on huolehdittava siitä, että lapsen vanhemmat voivat saada lapselle kunnan järjestämän päiväkotitai perhepäivähoitopaikan siihen saakka, kunnes lapsi siirtyy perusopetuslaissa tarkoitettuna opipalvelullisena perusopetukseen (Räty 2006). Lapsen huoltajilla, ei kunnalla, on oikeus päättää siitä, järjestetäänkö lapselle päivähoitoa osa-aikaisesti vai kokopäivähoitona.

Viime vuosina päivähoidon ammattilaiset ovat usein kyseenalaistaneet subjektiiivisen päivähoito-oikeuden järkevyyden. Stakesin kyselyn mukaan vanhemmista valtaosa on kuitenkin jatkuvasti kannattanut subjektiiivisen päivähoito-oikeuden säilyttämistä (ks. Salmi 2007).

Päivähoitoasetuksen 6 §:ssä säädetään seuraavasti päivähoidon henkilöstö- ja ryhmämitoituksesta seuraavasti. Päiväkodissa tulee olla hoito- ja kasvatustehtävissä vähintään yksi kelpoisuusehdot täyttävä henkilö enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden. Edelleen enintään neljää alle kolmevuotiaista lasta kohden tulee olla vähintään yksi henkilö, jolla on asetuksen

¹ Lapsiasiavaltuutettu on itsenäinen viranomainen, joka toimii sosiaali- ja terveysministeriön yhteydessä. Hän edistää lapsen edun ja oikeuksien toteutumista yhteiskunnassa. Lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula aloitti työnsä 1. syyskuuta Jyväskylässä.

7. Valtakunnallinen näkökulma päivähoitopalveluiden kehityshaasteisiin

mukainen kelpoisuus. Säännöksen 2. momentin mukaan osapäivähoidossa tulee vastaavasti olla hoito- ja kasvatustehtävissä vähintään yksi ammatilliset kelpoisuusehdot täyttävä henkilö enintään kolmeitoista osapäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden.

Muun muassa eduskunnan oikeusasiamies ja lapsiasiavaltuutettu ovat arvostelleet henkilöstömitoitusta koskevan säännöksen tulkinnanvaraisuutta. Laki antaa mahdollisuuden poiketa suhdeluvusta tilapäisesti, jos osa lapsista on osapäivähoidossa, mutta suhdeluvusta poiketaan käytännössä muistakin syistä. Eduskunnan oikeusasiamies on korostanut ratkaisussaan riittävän ja asianmukaisesti koulutetun henkilökunnan läsnäoloa pääsääntöisesti koko päiväkodin toiminta-ajan.

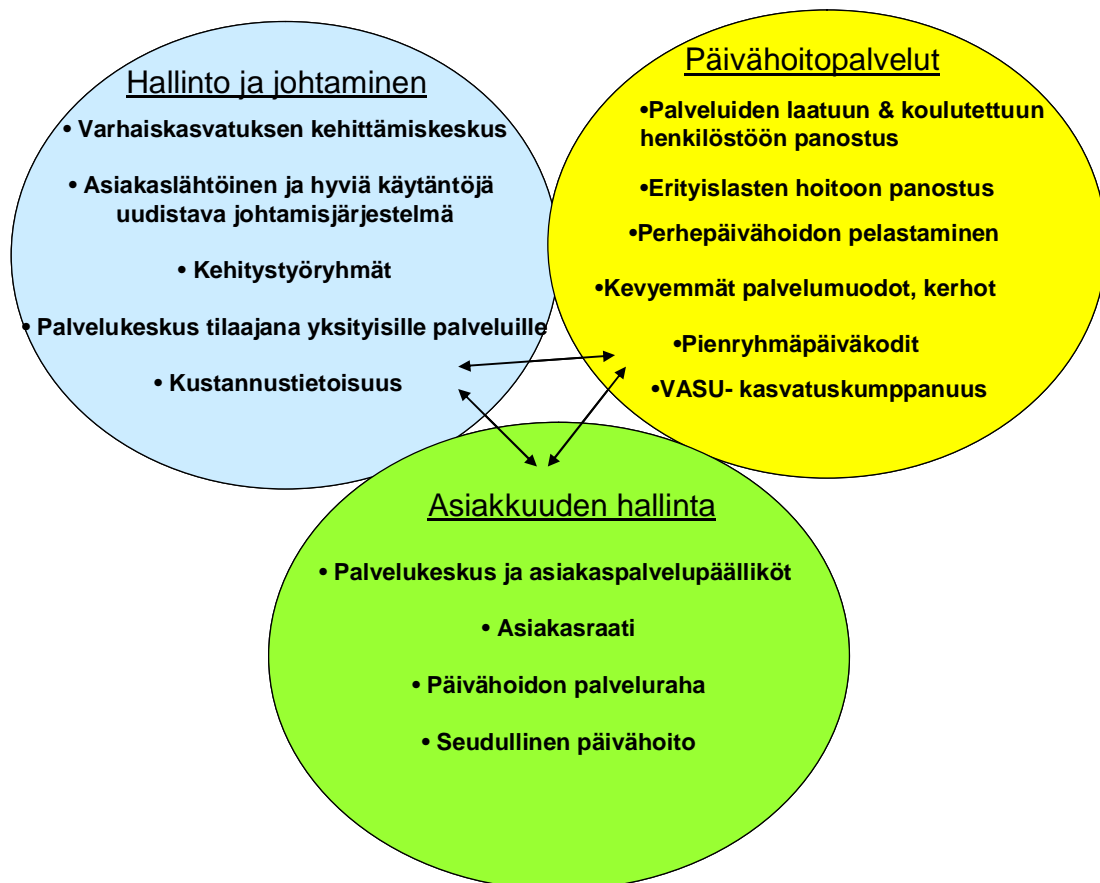
Myös ryhmäkokojen sääntelyä pidetään liian tulkinnanvaraisena. Päivähoidon liian suuret lapsiryhmät ovat olleet useiden lapsiasiavaltuutetun toimistoon tulleiden yhteydenottojen aiheena. Sekä vanhemmat että päivähoiton työntekijät ovat olleet huolestuneita päivähoiton laadusta etenkin silloin, kun asetuksessa määritellyjä lasten ja hoitohenkilöstön välisiä suhdelukuja tilapäisesti ylitetään. Ongelma koskee sekä hoitoa päiväkodissa että perhepäivähoidossa. (Lapsiasiavaltuutetun kannanotto 20.3.2006.)

Päivähoito on perinteisesti sijoitettu kunnan sosiaalitoimen alaan. Sosiaalihuoltolain muutos vuonna 2003 on antanut kunnille mahdollisuuden vapaasti päättää, mihin ne haluavat sijoittaa päivähoiton kuntahallinnon (Harju et al. 2007). Yhä useammat kunnat ovatkin alkaneet selvittää päivähoiton siirtämistä sivistystoimen osaksi ja tehneet myös tämänsuuntaisia päätöksiä.

Päivähoidon siirtämisellä sivistystoimen alaan ei vaikuteta välittömästi varsinaiseen päivähoitotyöhön ja yhteistyöhön perheiden kanssa. Sen sijaan sillä pyritään pidemmän aikavälin vaikutuksiin, jotka seuraisivat yhteistyön tiivistämisestä varhaiskasvatuksen ja opetuksen välillä. Ajatuksena on, että pedagoginen jatkumo lapsen päivän sisällä sekä siirtymävaiheissa toteutuisi paremmin sivistystoimessa. Siirtoa on perusteltu myös sillä, että varhaiskasvatuksen ja opetuksen alueelliset pedagogiset yhteisöt voitaisiin luoda helpommin ja yhteistyö henkilöstön ja tilojen käytössä tehostuisi.

8. Johtopäätökset

Tässä selvityksessä on kuvattu Jyväskylän uusia päivähoitoratkaisuja niin hallinnon ja johtamisen, itse päivähoitopalvelun sisällön kuin asiakkuuden hallinnan näkökulmista. Uudet ratkaisut tunnistettiin haastattelemalla yhdeksää eri näkökulmista ratkaisuja tarkastelevaa toimijaa, joista edustettuina olivat palvelujen tuottajat, käyttäjät ja tilaaja. Lisäksi raportissa tehtiin katsaus tämänhetkiseen päivähoitoa koskevaan lainsäädäntöön. Kuvassa 4 on tiivistettynä raportissa käsitellyt ns. hyvät käytännöt.



Kuva 4. Jyväskylän päivähoiton lupaavat hyvät ratkaisut.

Erilaiset lupaavat käytännöt on pyritty kuvaamaan raportissa niin, että ne stimuloisivat muiden paikkakuntien päivähoiton johtajia ja henkilöstöä. On merkillepantavaa, että uusia ratkaisuja löytyi kaikilta tasoilta: johtamisesta, päivähoidosta ja asiakkuuden hallinnasta. Uudet ratkaisut ikään kuin vahvistavat toinen toisiaan.

Tunnistetut hyvät tai lupaavat ratkaisut ja käytännöt johtamisessa näyttävät liittyvän erityisesti organisaation ja lähiesimiesten aktivoimiseen päivähoiton kehittäjinä, uusien toimintatapojen levittäjinä ja parempina asiakasohjaajina. Itse päivähoidossa on kiinnitetty huomiota lapsen yksilöllisyyden paremmin huomioivaan pienryhmätoimintaan ja käytäntöä on pyritty levittämään päiväkodista toiseen. Perheiden valinnanvaihtoehtoja on laajennettu seudullisen päivähoiton muodossa ja yksityiseen päivähoitoon on kehitetty palveluraharatkaisua. Jotta vanhempien ääni saataisiin kuuluviin, on perustettu asiakasraati, mutta se hakee vielä toimintamuotojaan.

Tätä selvitystä tehtäessä käsityksemme siitä vahvistui, että hyvät ratkaisut eivät synny tai leviä ilman vuorovaikutusta, hyvää johtajuutta ja omaan työhönsä intohimoisesti suhtautuvia ihmisiä. Jonkun johtajan, tiimin tai työntekijän on ikään kuin kannettava vastuu uuden ratkaisun luomisesta ja sen levittämisestä laajempaan käyttöön. Tämän selvityksen yhteydessä saimme haastatella työstään innostuneita johtotason henkilöitä ja uusien ratkaisujen kehittäjiä, joilla oli pitkä työhistoria päiväkodinjohtajana toimimisesta ennen siirtymistään ylempiin johtotehtäviin.

Haastatteluissa tuli esille, että moni ratkaisu on saanut inspiraationsa jonkin toisen paikkakunnan käytännöistä. Tämä puoltaa kuntien välisen verkottumisen tärkeyttä uusien palvelukäytäntöjen syntyemisessä. Lyhyetkin vierailukäynnit, keskustelut ja dokumenttien vaihdot palveluiden järjestämisen eri tavoista voivat siten ruokkia palvelukäytäntöjen uudistamista. Lisäksi on hyödyllistä tutustua muiden kuntien internet-sivustoihin. Niiltä saa alustavaa kuvaa siitä, kuinka asiakaslähtöisesti kunnalliset palvelut on organisoitu.

Nykyisin kannustetaan myös dokumentoimaan toimiviksi koettuja uusia ratkaisuja Hyvät käytännöt -tietopankkeihin. Mainittakoon, että Kuntaliiton Hyvät käytännöt -tietokannasta löytyy vasta yksi Jyväskylän päivähoitoa koskeva käytäntö, nimittäin seudullinen päivähoito. Tietokantojen rajoituksena on se, että käytännöt esitetään irrotettuna paikkakunnan historiasta ja senhetkisestä kehitystilanteesta. Monet organisaatoratkaisut ja toimintatavat saattavat olla myös paikkakunnalle itselleen näkymättömiä, itsestään selviä tai pitkän ajan kuluessa muotoutuneita, jolloin niiden laadukkuutta ei huomata eivätkä ne siten löydä tietään hyvien käytäntöjen tietokantoihin.

Terveydenhuollon innovaatiojohtamista koskevissa hankkeissamme (Kivisaari et al. 2008) olemme havainneet, että hyvät ratkaisut levittyvät laajempaan käyttöön aktiivisten asemaansa vaihtavien ns. välittäjätoimijoiden avulla. On myös tyypillistä, etteivät hyvät käytännöt siirry suoraviivaisesti ja muuttumattomina eteenpäin. Ratkaisun omaksujat haluavat muokata siitä uuteen ympäristöön ja sen tarpeisiin sopivan. Hyvät ratkaisut palvelujärjestelmässä ovat myös aina ”aikansa lapsia”. Huomion tulisi kohdistua hyvien ratkaisujen dokumentoinnin ja tunnistamisen sijaan siihen, mikä on hyvien ratkaisujen syntymisen dynamiikka ja lähde. Tässä arvelemme joustavan, verkostossa oppimista ja henkilöstön uudistumiskykyä edistävän organisaatorakenteen ja toimintatavan olevan yksi avaintekijä.

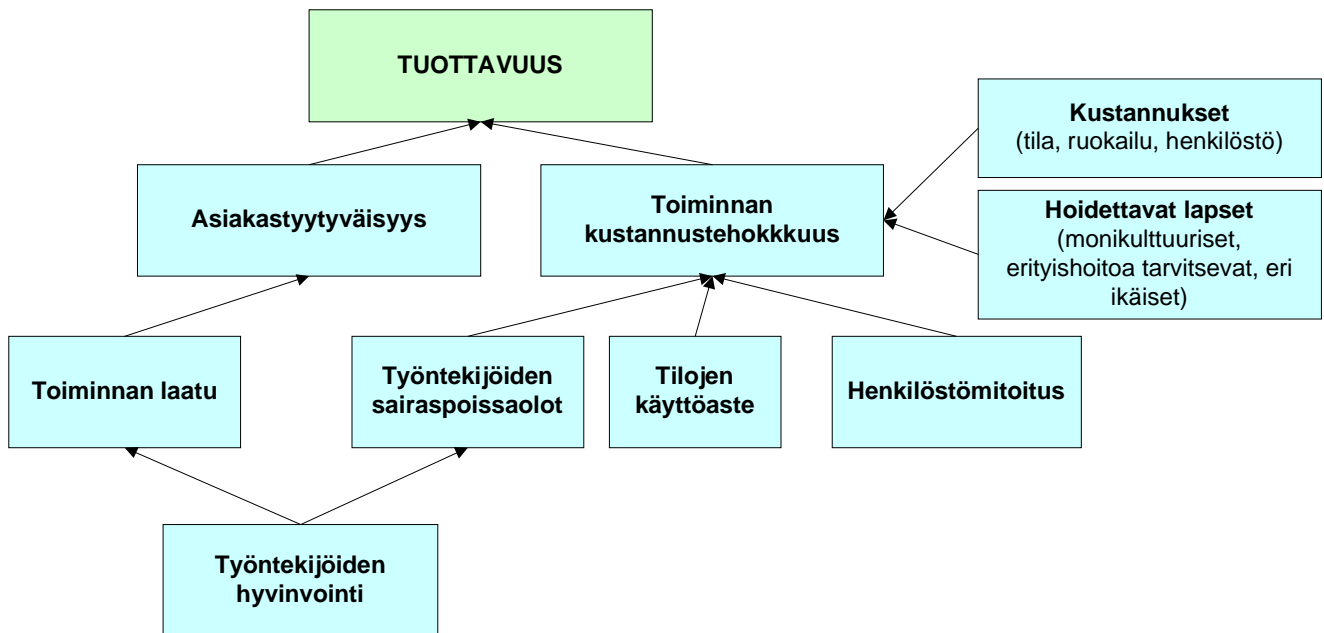
Lähdeluettelo

- Andersson, M. 2009. Jyväskylän 2010-luvun menestystekijät. Suur-Jyväskylän lehti 14.1.2009. Erikoisartikkeli, s.10. http://www.sjl.fi/web/pdf/200902_ke/sjl10.pdf. Viitattu 14.5.2009.
- Aroheinä, A. 2008. Esimiesten tukena muutoksessa. Kokemukset lasten päivähoitopalveluiden johtajien valmentavasta ohjauksesta. Sosiaali- ja terveysjohtamisen PD-koulutus. Projektityö PD11. Tampereen Yliopisto. Jyväskylän kaupungin raportit 2008.
- Harju H., Lindberg, P. & Välimäki A.-L. 2007. Päivähoidon hallinto kunnissa 2006. Raportteja 9/2007. Stakes.
- Jääskeläinen, A. 2007. Tuloksellisuuden arvioinnista ja mittaamisesta julkisella sektorilla. Tampereen teknillinen Yliopisto, Mittaritiimi. Saatavissa: http://www.vm.fi/vm/fi/04_julkaisut_ja_asiakirjat/03_muut_asiakirjat/20080115Tuloks/Jaeaeskelaeinen.ppt#300,25,YHTEENVETO.
- Kalliala, M. 2008. Kato mua! Kohtaako aikuinen lapsen päiväkodissa? Helsinki, Gaudeamus.
- Kivisaari S. & Lovio R. 2004. Juurruttaminen käyttäjälähtöisen teknologian kehittämisen muotona. Tiedepolitiikka 3/04, s. 43–50.
- Kivisaari S., Saari E. & Lehto J. 2008. Systemisen innovaation polku sosiaali- ja terveydenhuollossa. Raison tilaaja–tuottajamallin levittämisen ensi askeleet. VTT Tiedotteita 2440. Espoo. <http://www.vtt.fi/inf/pdf/tiedotteet/2008/T2440.pdf>.
- Kohti tulevaisuuden palveluja. Kuntien parhaat palvelukäytännöt -hankkeen loppuraportti. 21/2009. Valtiovarainministeriö, Helsinki.
- Korvela, P. 2003. Yhdessä ja erikseen. Perheenjäsenten kotona olemisen ja tekemisen dynamiikka. Stakes. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Tutkimuksia 130. Helsinki, Gummerus.
- Kovanen, P. & Ahlqvist, T. 2007. Pienryhmätoiminta päiväkodin arjessa työntekijöiden kokemana. Proseminaaritutkielma. Kevätlukukausi 2007. Erityispedagogiikan laitos. Jyväskylän yliopisto.
- Lasten päivähoitopalvelut. Ajankohtaista-palsta. <http://www.jyvaskyla.fi/paivahoito>. Viitattu 27.5.2009
- Lapsiasiavaltuutettu Aulan kannanotto päivähoitolakiin 20.3.2006.

- Lindström, T. E. 2009. Näkemystä päivähoitopalveluihin. Keski-suomalainen 21.4.2009, s. 4. Mieli-pidekirjoitus.
- Nakari, M.-L. 2003. Työilmapiiri, työntekijöiden hyvinvointi ja muutoksen mahdollisuus. Jyväskylä studies in education psychology and social research 226. Jyväskylän yliopisto. Väitöskirjatutkimus.
- Neilimo, K. & Uusi-Rauva, E. 2004. Johdon laskentatoimi. Helsinki, Edita Prima. 312 s.
- Nieminen, K. 2009. Päiväkoti eniten vuokraa maksavalle. Keski-suomalainen 27.3.2009, s. 6.
- Poikonen, P.-L. & Lehtipää, R. 2009. Päivähoidon ja kodin jaettu kasvatustehtävä: Kasvatuskumppanuus perheen voimavarana. Teoksessa: Rönkä, A., Malinen, K. & Lämsä, T. 2009. Perhe-elämän paletti. Vanhempana ja puolisona vaihtelevassa arjessa. Jyväskylä, PS-Kustannus. S. 69–88.
- Pokki, S. 2009. Jyväskylän päivähoidon läpivalaisu. Loppuraportti 30.3.2009. Vertikal Oy. Julkaisematon Power point -esitys.
- Päivähoitopalveluiden asiakaskysely. 2008. Viitattu 11.5.2009. Saatavissa: http://www.jyvaskyla.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/jyvaskyla/embeds/20790_ph_asiakaskysely_2008.pdf.
- Räty, T. 2006. Mihin päivähoitolaki velvoittaa kuntaa? Sosiaaliturva 1/2006, s. 20–22.
- Rönkä, A., Malinen, K. & Lämsä, T. 2009. Perhe-elämän paletti. Vanhempana ja puolisona vaihtelevassa arjessa. Jyväskylä, PS-Kustannus.
- Salmi, M. 2007. Pienten lasten vanhemmat haluavat säilyttää subjektiivisen päivähoito-oikeuden. Yhteiskuntapolitiikka 72(2007):2, s. 202–204.
- Uuden Jyväskylän päiväkotiverkkoselvitys. Työryhmän loppuraportti 15.9.2008. Haahtela-kehitys Oy. http://www.jyvaskyla.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/jyvaskyla/embeds/23161_paivakotiverkko_raportti_150908_ja_liitteet.pdf. Viitattu 10.5.2009.
- Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista. 2002. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2002:9. Helsinki, Sosiaali- ja terveysministeriö.
- Varhaiskasvatusjaoston kokouspöytäkirja 29.4.2009. Jyväskylän kaupunki. <http://www3.jkl.fi/paatokset/ptphvkj/2009/29041700.0/index.htm>. Viitattu 14.5.2009.
- Yksityisen hoidon palveluraha. Jyväskylän kaupunki. Sosiaali- ja terveyspalvelut 19.1.2009. http://www.jyvaskyla.fi/instancedata/prime_product_julkaisu/jyvaskyla/embeds/27563_palvelurahan_maaraytymiehdot.pdf. Viitattu 27.5.2009.
- Yksityisen hoidon tuen määrä ja maksaminen. <http://www.kela.fi/in/internet/suomi.nsf/NET/110608133312HL?OpenDocument>. Viitattu 9.6.2009.

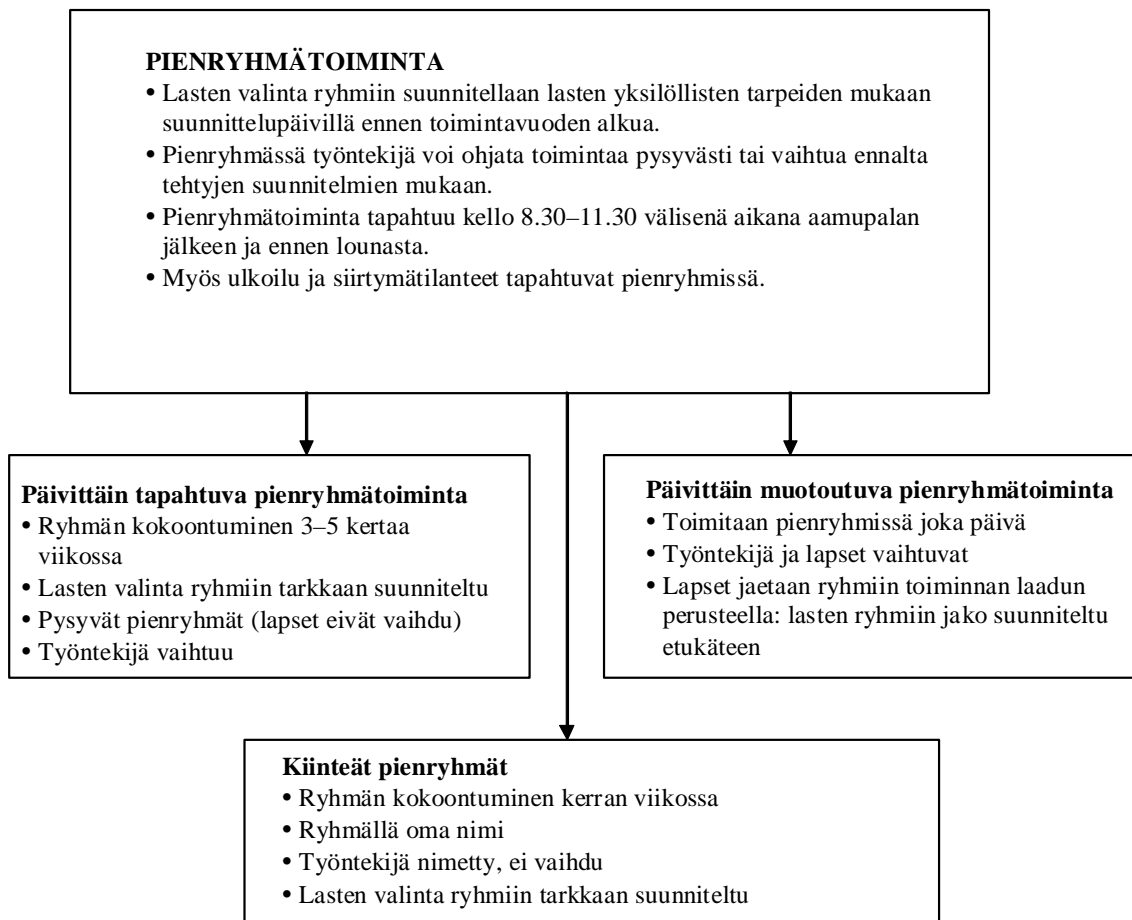
Liite A: Esimerkki tuottavuuden tekijöistä päivähoivossa

(Jääskeläinen 2007.)



Liite B: Pienryhmätoiminnan organisointi Jyväskylän päiväkodeissa

(Kovanen & Ahlqvist 2007, 29.)





| | | |
|---|--|------------------------------|
| Tekijä(t) Eveliina Saari, Heli Riikonen, Sirkku Kivisaari & Annika Heikkilä | | |
| Nimeke Jyväskylän uudet päivähoitoratkaisut | | |
| Tiivistelmä Jyväskylässä lasten päivähoitopaikkojen kysyntä on lähivuosina kasvamassa ja perheiden tarpeet joustaville, monipuolisille ja laadukkaille päivähoitopalveluille lisääntymässä. Päivähoidon on tänä päivänä kyettävä vastaamaan muuttuvaan kysyntään ja palveluiden kustannustehokkuusvaatimuksiin tinkimättä korkeatasoisesta varhaiskasvatuksesta. Tämä selvitys valottaa Jyväskylän päivähoidon uusia hyviä käytäntöjä ja ratkaisuja niin hallinnon, palvelun tuottajien kuin palveluiden käyttäjien näkökulmasta. Selvitys toteutettiin haastattelemalla huhti–kesäkuussa 2009 yhteensä neljäätoista päivähoitopalveluiden kanssa tekemisissä olevaa toimijaa. Edustettuina olivat palveluiden tilaaja, päivähoiton hallinto, päivähoiton kehittäminen, palveluiden tarjoajia sekä asiakkaat, vanhemmat. Hyvät ratkaisut on kuvattu raportissa niin, että muut paikkakunnat voivat saada niistä ideoita omien päivähoitopalveluidensa kehittämiseen. Jyväskylässä hyviä, lupaavia käytäntöjä ja innovatiivista toimintakulttuuria oli tunnistettavissa niin hallinnossa, asiakkuuden hallinnassa kuin itse päivähoitopalveluissa. Perheiden valinnanvaihtoehtoja on laajennettu seudullisen päivähoiton muodossa. Yksityisen päivähoiton edistämiseksi on kehitetty palveluraharatkaisu. Palvelukeskus on perustettu ohjaamaan perheitä eri päivähoitomuotoihin. Lähiesimiehiä, ts. päiväkotien johtajia on aktivoitu uusien toimintakäytäntöjen levittämiseen ja entistä aktiivisempaan perheiden ohjaamiseen. Itse päivähoitossa on kiinnitetty huomiota lapsen yksilöllisyyden huomioon ottavaan pienryhmätoimintaan. Perheiden tarpeiden esiin tuomiseksi ja saamiseksi mukaan päivähoitopalveluiden kehittämiseen on synnytetty asiakasraati. Raportin johtopäätös on, että hyvät palveluratkaisut vastaavat kunkin ajan haasteisiin ja tarpeisiin. Hyviä käytäntöjä kannattaa tarkastella paikkakunnittain ja palvelukokonaisuuksittain mieluummin kuin irrotettuna paikkakunnan kulttuurista ja tilanteesta. Tärkeämpää kuin hyvien käytäntöjen dokumentointi on sellaisen innovatiivisuutta ja vuorovaikutusta edistävän johtajuuden ja sellaisten rakenteiden aikaansaaminen, jotka kannustavat henkilöstöä toimintakäytäntöjen jatkuvaan uudistamiseen, niin hallinnossa kuin itse palvelutuotannossa. Samalla kun arvioidaan uusien käytäntöjen kustannustehokkuutta, on aina tärkeää arvioida myös niiden pitkäjänteisiä vaikutuksia ja laadukkuutta. Selvityksen tuloksia voidaan käyttää pohdittaessa päivähoitopalveluiden organisoitua lähitulevaisuudessa ja punnittaessa yksityisen ja kunnallisen palvelutarjonnan tasapainoa. Yksityisen perhepäivähoitomuodon kannustaminen palveluraharatkaisulla ei vielä ratkaise hoitomuodon varahoitojärjestelyjen puutteellisuutta. Tulevaisuudessa tarvitaan vielä kiinteämpää yhteistyötä kunnallisten ja yksityisten päivähoitopalveluiden välillä. | | |
| ISBN 978-951-38-7316-5 (URL: http://www.vtt.fi/publications/index.jsp) | | |
| Avainnimeke ja ISSN VTT Tiedotteita – Research Notes 1455-0865 (URL: http://www.vtt.fi/publications/index.jsp) | Projektinumero 37877 | |
| Julkaisu-aika Elokuu 2009 | Kieli Suomi, engl. tiiv. | Sivu- 37 s. + liitt. 2 s. |
| Projektin nimi | Toimeksiantaja(t) Sitra | |
| Avainsanat children's day care, services, best practices, innovation, children's private day care, municipal services, Jyväskylä | Julkaisija VTT PL 1000, 02044 VTT Puh. 020 722 4520 Faksi 020 722 4374 | |



Series title, number and
report code of publication

VTT Research Notes 2498
VTT-TIED-2498

| | | |
|---|-----------------------------------|---|
| Author(s) Eveliina Saari, Heli Riikonen, Sirkku Kivisaari & Annika Heikkilä | | |
| Title Innovative solutions in children's day care – case Jyväskylä | | |
| Abstract In Jyväskylä, demand for children's day care services is increasing in the near future and families' needs for flexible and many-sided services of good quality are growing. Nowadays, children's day care has to meet changing demand and the pressures of cost-effectiveness without decreasing the high quality of care and education. This report describes innovative solutions and best practices of Jyväskylä's children's day care from the administration's, producers' and users' perspectives. The analysis was conducted by interviewing 14 actors involved with children's day care services between April and June 2009. The actors represented the service providers, purchasers, administration, development, and parents. Best practices and innovative service solutions have been described in the report in such a way that other municipalities could learn from them. In Jyväskylä, we identified good, promising practices and innovative working culture in administration, in customer service function and in the children's day care services. The agreement on regional children's day care services has increased possibilities in parents' choice of day care centre. Private day care services have been supported by the town with a specific funding procedure between the service producer and the town administration. A service center has been established as a new organization to guide families to suitable services in their district. Superiors of the day-care centre have been encouraged to spread best practices and guide families to use varied services in their district. In day care children have been divided into small groups during the day so that enough attention can be paid to their individual needs. A council of customers has been initiated to involve parents to the development of the children's day care services. The report concludes that service solutions and best practices need to meet specific challenges and needs of each time period. More important than documenting the best practices and service solutions is accomplishing management culture and organizational structures that promote innovativeness of employees. Continuous renewal of routines both in the administration and in services is also important. When the cost-effectiveness of the new practices and measures are evaluated, it is significant to analyze their quality and long-term societal impact, as well. The results of the report may be utilized when planning the organizing of children's day care services and weighing the balance of private and public service provision. Enhancing children's private day care with financial support does not solve the need for deputized nurses. In the future, more intense collaboration between public and private day care services should be considered. | | |
| ISBN 978-951-38-7316-5 (URL: http://www.vtt.fi/publications/index.jsp) | | |
| Series title and ISSN VTT Tiedotteita – Research Notes 1455-0865 (URL: http://www.vtt.fi/publications/index.jsp) | Project number 37877 | |
| Date August 2009 | Language Finnish, Engl. abstr. | Pages 37 p. + app. 2 p. |
| Name of project | | Commissioned by Sitra |
| Keywords children's day care, services, best practices, innovation, children's private day care, municipal services, Jyväskylä | | Publisher VTT Technical Research Centre of Finland P.O. Box 1000, FI-02044 VTT, Finland Phone internat. +358 20 722 4520 Fax +358 20 722 4374 |

Hyvin toimivat, riittävät ja laadukkaat päivähoitopalvelut ovat kaupungille merkittävä lapsiperheitä alueelle houkutteleva tekijä. Nykyisin päivähoitopalveluilta odotetaan joustavuutta, monipuolisuutta ja turvallisen kasvuympäristön luomista. Samalla palvelut tulee järjestää kustannustehokkaasti. Selvityksessä on kuvattu Jyväskylän päivähoitopalveluiden hyviä ratkaisuja hallinnon, palvelun tuottajien sekä palvelun käyttäjien, vanhempien näkökulmista.

Perheiden äänen kuuleminen asiakasraadin kautta, lasten yksilöllisten tarpeiden parempi huomioonottaminen pienryhmätyöskentelyllä, yksityisen palvelutuotannon kannustaminen palveluraharatkaisulla ja jatkuvaan uudistumiseen kannustavat organisaatorakenteet ovat Jyväskylän päivähoitopalveluiden viimeaikaisia ratkaisuja. Selvityksen tulokset ovat kiinnostavaa luettavaa päivähoitopalveluiden kehittäjille sekä palvelutarjonnasta päättävälle.