



Varhaiskasvatuspalveluiden toteutuminen, laatu ja kehittämistarpeet Turussa

Johdannoksi

Varhaiskasvatus voidaan määritellä Varhaiskasvatuksen valtakunnallisten linjausten (STM 2002:9) ja Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden (Stakes 2005) mukaan lapsen eri elämänpiireissä tapahtuvaksi kasvatukselliseksi vuorovaikutukseksi, jonka tavoitteena on tukea lapsen kasvua, kehitystä ja oppimista. Varhaiskasvatukseen sisältyvät sekä kodeissa tapahtuva kasvatustoiminta että julkisen palvelujärjestelmän piirissä harjoitettu ammatillinen toiminta. Suomessa varhaiskasvatuksen perusajatuksena on lapsen vanhempien ensisijainen kasvatusoikeus ja -vastuu. Yhteiskunnan tarjoamat varhaiskasvatuspalvelut tukevat kotien kasvatustehtävää. *Varhaiskasvatuspalveluilla* tarkoitetaan päiväkotihoidtoa, perhepäivähoitoa, esiopetusta, koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa sekä avointa varhaiskasvatustoimintaa. *Päivähoidolla* puolestaan tarkoitetaan lasten päivähoidosta annetun lain (SA 36/1973) mukaan lapsen hoidon järjestämistä päiväkotihoidtona, perhepäivähoitona, leikkitoimintana tai muuna päivähoitona.¹ (STM 2009:28.)

Vuoden 1973 päivähoitolaki ja -asetus loivat Suomeen yhtenäisen, kunnallisen päivähoitojärjestelmän. Lain säätämisen jälkeen päivähoito on laajentunut voimakkaasti. Etenkin 1970- ja 1980-luku olivatkin voimakasta päivähoidon määrällisen kehittämisen kautta. Vuosien 1970 ja 2000 välillä hoitopaikkojen määrä lisääntyi runsaasta 40 000:sta yli 200 000:een. Vuodesta 1990 alkaen subjektiivinen päivähoito-oikeus on taannut Suomessa kokopäiväisen hoitopaikan kaikille alle kouluikäisille lapsille. Ennen subjektiivisen päivähoito-oikeuden säätämistä suuri osa päivähoidosta oli puolipäivästä. Kokopäiväiseen päivähoitoon pääsi lähinnä sosiaalisin perustein (yksinhuoltajuus, pienituloisuus, erityisen tuen tarve tai lastensuojelulliset perusteet). Vuonna 1996 kuusivuotiaiden ikäluokka sai subjektiivisen oikeuden maksuttomaan esiopetukseen. Kunnan tehtävänä on huolehtia siitä, että lasten päivähoitoa on saatavissa joko kunnan järjestämänä tai kunnan valvomana niin laajasti ja sellaisin toimintamuodoin, että kunnan päivähoitotarve täyttyy.² (STM 2009:28; Petäjäniemi & Pokki 2010.)

¹ Myös esiopetus kuuluu varhaiskasvatukseen, mutta sitä säädellään perusopetuslailla (SA 628/1998).

² Varhaiskasvatuspalveluja tuottavat kunnan lisäksi seurakunnat, järjestöt ja yksityiset palveluntuottajat.



1990-luvun alkupuolella kuntien itsehallintoa lisättiin. Valtio ei enää osoittanut korvamerkittyä rahaa varhaiskasvatuspalvelujen järjestämiseen, vaan kunnat alkoivat saada sosiaali- ja terveyspalvelujen järjestämiseksi tietyn vuosittaisen summan, jonka ne ovat jakaneet sisäisellä päätöksenteolla eri toiminta-aloille. 1990-luvun taloudellinen lama, kuntien talouden heikkeneminen sekä hyvinvointipalvelujen vähittäinen purkaminen ovat vaikuttaneet myös varhaiskasvatuspalveluihin. Opetustoimi ja sosiaali- ja terveystoimi ovat joutuneet leikkaamaan resurssejaan, muuttamaan toimintojaan ja kehittämään uutta rakennetta vastamaan yhteiskunnan taloudellista ja sosiaalista tilaa. Polarisaatiokehitys ulottuu kunnalliseen eriarvoisuuteen perhe- ja yksilötasojen lisäksi – on olemassa hyvinvoivia kuntia ja kuntia, jotka kamppailevat täyttääkseen lain velvoituksen varhaiskasvatuspalvelujen täyttämiseksi. (Pihlaja 2004, 22–23.)

Varhaiskasvatuksen laatu sekä laadun ja kehittämistarpeiden arviointi

Laatu käsitteenä muotoutuu yhteiskunnallisessa ja sosiaalisessa kontekstissa, ja sille annetaan eri merkityksiä eri kontekstissa. Varhaiskasvatuksen laatu on ollut viime vuosien aikana laajan kiinnostuksen kohteena kansainvälisesti, sillä varhaiskasvatuksen kontekstin ja lasten kokemusten laadulla on vaikutusta lasten kehitykseen ja oppimiseen (Lamb 1998; NICHD Early Childhood Research Network 2003). Kansainvälisissä tutkimuksissa ja kehittämisessä on fokusoiduttu sekä rakenteellisiin että prosessitekijöihin. Rakenteelliset laadun komponentit liittyvät mm. lapsiryhmän kokoon, työntekijöiden ja lasten väliseen suhdeluun, työntekijöiden taustakoulutukseen ja kokemuksiin (mm. Philips & Howes 1987; Whitebook et al 1990). Prosessin laatu kohdistuu mm. suoraan lasten kokemuksiin sisältäen lapsi-aikuinen vuorovaikutuksen, vertaissuhteet, kehitystä tukevan ja ohjaavan toiminnan sekä ympäristön (Howes, Phillips & Whitebook 1992). Varhaiskasvatuksen laadun merkitykset vaihtelevat muun muassa hoitomuodon, lapsen hoidossa oloajan tai erityisen tuen tarpeen mukaan. Myös se, kenen näkökulmasta laatua seurataan, vaikuttaa erilaisiin merkityksenantoihin. (Portell & Malin 2007, 12.)

Varhaiskasvatuksen laatu voidaan käsitteellistää muuttuvana ja monimuotoisena, mutta sen tietyistä peruselementeistä ollaan melko yksimielisiä. Cryer ym. (2002) korostavat, että ainakin teollistuneissa länsimaissa varhaiskasvatuksen asiantuntijoiden näkemykset laadukkaasta varhaiskasvatuksesta eroavat vain vähän toisistaan. Sisällöltään laadukkaana päivähoidon toteutuminen määräytyy suurella määrällä ns. pai-



kallisista rakenteellisista puitetekijöistä, joissa toimintaa toteutetaan. Näistä tärkeimpiä edellytyksiä ovat henkilökunnan korkea koulutustaso, sopiva aikuinen–lapsi-suhdeluku ja sopivan pieni lapsiryhmä. Korkeasti koulutetun henkilökunnan on todettu reagoivan lapsiin sensitiivisesti ja kykenevän ottavan huomioon erilaisia lapsia. Lisäksi korkeasti koulutettu henkilökunta toimii arjen työssä vähemmän ankarasti ja on vastuuntuntoisempi suhteessa lapsiin kuin matalasti koulutettu henkilökunta. (Portell & Malin 2007, 12-13; Sylva ym. 2003; Asplund-Carlsson ym. 2001; NICHD 2000.) Lapsiryhmän koolla ja henkilöstömäärällä suhteessa lasten määrään on vaikutus henkilöstön kokemukseen laadun toteuttamisesta ja myös lasten kokemaan hyvään päivähoiton laatuun ja heidän kehitykseensä. Erityisen voimakkaasti em. tekijät vaikuttavat heikoista sosioekonomisista lähtökohdista olevien, erityistä tukea tarvitsevien sekä kaikkein pienimpien lasten hyvinvointiin ja kehitykseen. (Portell & Malin 2007, 13.)

Valtakunnallisesti varhaiskasvatuksen laatua määrittävät säädökset ja asiakirjat. Tällä hetkellä päivähoitopalvelujen kannalta keskeiset säädökset sisältyvät vuoden 1973 päivähoitolakiin ja -asetukseen. Vuosien varrella päivähoitolakiin on tehty useita osittaisia uudistuksia, ja monet eri työryhmät ovat esittäneet päivähoitolain kokonaisuudistusta. Lakiuudistuksen tarvetta on perusteltu sillä, että varhaiskasvatusjärjestelmä ja sen yhteiskunnallinen toimintaympäristö ovat muuttuneet lain säätämisen jälkeen niin voimakkaasti, ettei laki vastaa enää lähtökohdiltaan, sisällöltään, terminologialtaan eikä edes säädösteknisesti nykypäivän vaatimuksia. Nykyinen päivähoitopalvelujärjestelmä on niin periaatteiltaan, ideologialtaan, rakenteeltaan kuin toteuttamismuodoiltaan toisenlainen kuin päivähoitolakia säädettäessä. (STM 2009:28; 16–17.) Kataisen hallituksen ohjelmassa luvataan lain säätämistä varhaiskasvatuksesta, mutta opetusalan ammattilaiset pelkäävät, että hallitusohjelmassa luvatus päivähoiton uudistukset hautautuvat ministeriön vaihdoksen alle. Varhaiskasvatusasiat ovat siirtymässä sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriön alaisuuteen. Lakiuudistusta kaivattaisiin nopeasti, sillä nykyään esimerkiksi lapsiryhmien kokoa ei säädellä mitenkään. (TS 19.9.2011; Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma.)

Lainsäädännöllä määritellään siis toiminnan vähimmäisvaatimukset. *Varhaiskasvatuksen valtakunnallisissa linjauksissa* puolestaan määritellään yhteiskunnan järjestämän ja valvoman varhaiskasvatuksen keskeiset periaatteet ja kehittämisen suuntaviivat. Linjausten painopisteinä ovat varhaiskasvatuksen laatuun vaikuttaminen, vanhempien ja henkilöstön kasvatuskumppanuus sekä lasten neuvolan, päivähoiton, esiopetuksen ja perusopetuksen yhteistyö. Vuonna 2003 valmistuivat Stakesin työryhmätyöskentelyn tulok-



sena *Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet* (Vasu), joka toimii varhaiskasvatuksen sisällön valtakunnallisena ohjauksen välineenä. Linjaukset ja Vasu ovat varhaiskasvatuksen laadun keskeisiä asiakirjoja. Ne määrittelevät varhaiskasvatuksen keskeiset periaatteet ja kehittämisen suuntaviivat sekä toimivat sisällöllisen ohjauksen välineenä. Viime vuosien aikana tapahtuneet muutokset ohjauksessa sekä em. suositusluontoiset asiakirjat ovat mahdollistaneet sen, että kunnissa toteutetaan varhaiskasvatusta hyvin eritasoisesti. (Portell & Malin 2007, 16-17.)

Koska vastuu varhaiskasvatuspalveluiden toteuttamisesta on kunnilla, on tärkeää seurata ja arvioida palvelujärjestelmän toimivuutta, palvelujen saatavuutta, kansalaisten tasa-arvon kohdentumista palveluiden saannissa sekä palvelujen oikeaa kohdentumista. Arvioinnissa voidaan myös seurata, miten informaatio-ohjaus ja linjaukset ovat toteutuneet. Varhaiskasvatuspalvelujen laatua arvioitaessa voidaan käyttää soveltuvin osin hyväksi sosiaali- ja terveystieteiden arvioimiseksi laaditun taulukon tarkastelutasoja ja kysymyksiä (taulukko 1). (Emt.)



Taulukko 1.

Laadun toteutuminen eri tarkastelutasoilla (Portell & Malin 2007, 19; Haverinen 1995; Idänpään-Heikkilä ym. 2000,19; Holma ym. 2001, 47)

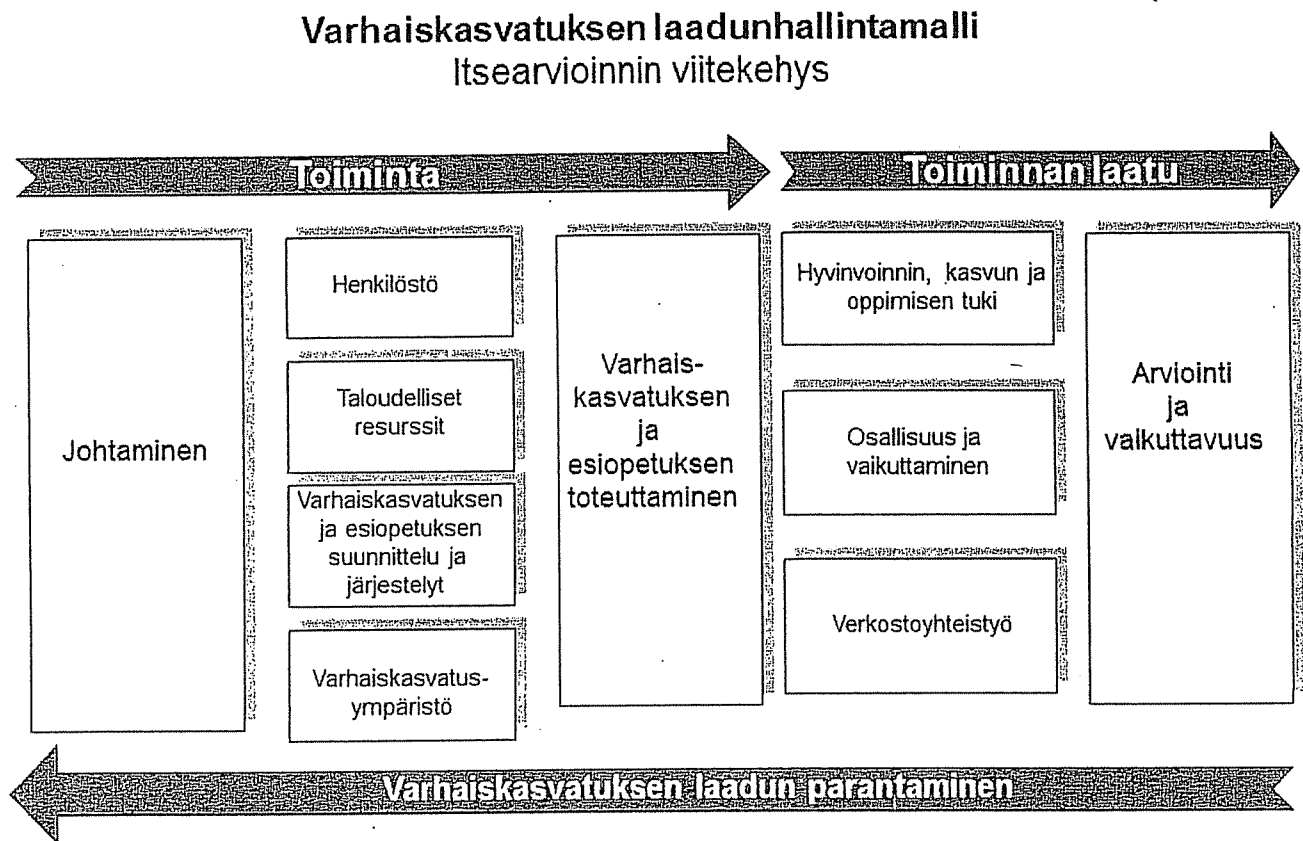
Valtakunnan kriiteerillä laatu- näkökulmasta seura- taan	Kunnan näkökulmasta	Organisaation näkökulmasta	Työntekijän näkökulmasta	Asiakkaan näkökulmasta
1) miten informaatio-ohjaus ja poliittiset linjaukset ovat kunnissa toteutuneet	1) miten poliittiset linjaukset ovat toteutuneet	1) onko tavoitteet saavutettu, onko toiminta ollut vaikuttavaa	1) miten oman työn tulokset ja tavoitteet on saavutettu	1) palvelujen saatavuutta
2) miten palvelujen saanti ja tasa-arvoisuus toteutuvat	2) miten itse tuotettujen ja ostopalvelujen laatu vaihtelee	2) miten toiminnan ohjaus on toteutunut – paikantamalla ongelmakohtia, kehittämällä toimintaa, tiedottamalla	2) miten toimintaa on kehitetty	2) palvelun antajan palvelukykyä
3) miten suositukset, lait ja määräykset ovat toteutuneet	3) seurataan toteutunutta työnjakoa, palvelujen kohdentumisen tarkoituksenmukaisuutta ja osuvuutta	3) miten voimavarat ovat jakautuneet?	3) vertaamalla henkilön toimintaa toisen, toiminnaltaan hyväksi todetun kollegan toimintaan.	3) palvelun antajan ammatillista laatua sekä kustannuksia
4) miten palvelurakenne toimii	4) miten voimavarat ovat jakautuneet			
5) miten palvelut vaihtelevat alueellisesti	5) onko asiakkaiden tasa-arvoisuus ja asiakaslähtöisyys sekä sujuvuus palveluissa toteutunut			

Kuntaliitossa toteutettiin vuosien 2009–2010 aikana opetustoimen laadunhallintaan liittyvä hanke, jonka tavoitteena oli luoda koko opetustoimea koskeva laadunhallintamalli osaksi kunnan johtamis- ja laadunhallintajärjestelmää. Hankkeen aikana myös varhaiskasvatukseen luotiin oma, sisällöllisesti ja rakenteellisesti CAF-malliin³ sekä perusopetuksen laatukriteereihin pohjautuva laadunhallintamalli. (Karvonen

³ CAF (Common Assessment Framework) on EU-jäsenmaiden yhteistyönä kehitetty julkisen sektorin organisaatioiden laadunarviointimalli.



2010, 6–9.) Kuntaliiton kehittämää laadunhallintamallia ollaan parhaillaan ottamassa käyttöön myös Turussa. (Kuvio 2.)



Kuvio 2. Varhaiskasvatuksen laadunhallintamalli (Karvonen 2010)

Varhaiskasvatuksen laadunhallintamallissa on kymmenen arviointialuetta, joiden kautta pyritään varmistamaan varhaiskasvatuksen laatu ja laadun jatkuva kehittäminen. Laadunhallinnan tulee perustua näihin arviointialueisiin. Mallin käytön taustalla on uskomus siitä, että sen avulla voidaan kohdentaa arviointi palvelujen kannalta kaikkein oleellisimpiin asioihin, paikantaa varhaiskasvatuksen vahvuudet ja parantamisaalueet sekä sitouttaa organisaation johto ja henkilökunta laadun jatkuvaan parantamiseen ja toiminnan kehittämiseen. Varhaiskasvatuksen laadunhallintamallia ja varhaiskasvatuksen laatukriteereitä käytetään soveltuvin osin myös tämän tutkimuksen viitekehyksenä. (Karvonen 2010, 16–20.)



Varhaiskasvatuksen haasteita ja kehitykseen vaikuttavia tekijöitä

Suomessa on tällä hetkellä kansainvälisesti katsoen monipuolinen ja kattava pienten lasten hoitojärjestelmä. Varhaiskasvatusjärjestelmä on kuitenkin arvioinnin ja todennäköisesti muutoksenkin kohteena. Yksi muutosta aiheuttava elementti on kuntatalouden heikentynyt ja todennäköisesti edelleen heikkenevä tila. Elinkeinorakenteen muutos, huoltosuhteen heikkeneminen ja väestön ikääntymisestä johtuva terveystalouden kysynnän kasvu sekä julkisen talouden velkaantuminen vaikeuttavat palveluiden ylläpitoa nykytasolla. Julkisten palvelujen tuottavuutta pyritään parantamaan, henkilökuntaa vähentämään ja rakenteita uudistamaan, ja nämä vaikuttavat myös varhaiskasvatuspalveluihin. (Petäjäniemi & Pokki 2010.)

Paras-hanke⁴ on nostanut esille sen, että kunnan hoidettavana olevia palveluita voitaisiin tuottaa uusilla tavoilla. Vaihtoehtoisia malleja varhaiskasvatuspalvelujen tuottamiseen voisivat olla esimerkiksi liikelaitos, isäntäkuntamalli, kuntayhtymät ja osakeyhtiöt. Palvelusetelilainsäädännön vaikutukset päivähoiton ja yksityisen hoidon rakenteeseen eivät ole vielä tarkasti arvioitavissa – on kuitenkin arvioitavissa, että kunnat etsivät vaihtoehtoisia ja aikaisempaa edullisempia vaihtoehtoja varhaiskasvatuspalvelujen järjestämiseen. Kuntien talouden kiristyneessä tilanteessa myös subjektiivisen päivähoito-oikeuden laajuus aiheuttaa kritiikkiä ja siitä käydään julkista keskustelua. (Petäjäniemi & Pokki 2010.)

Päiväkodit nähdään Petäjäniemen ja Pokin (2010, 16) mukaan tulevaisuudessa yhä selkeämmin keskeisenä osana varhaiskasvatusjärjestelmää, mitä voimistaa mm. perhepäivähoitajien eläköityminen sekä ryhmäperhepäivähoidon alasajo. Tämä merkitsee paineita päiväkotinvestointeihin. Päivähoidon haasteena on myös päivähoiton henkilöstön matalana koettu palkkataso. Tämä saattaa aiheuttaa sen, että alalle on tulevaisuudessa vaikea saada hyvää henkilöstöä. Niin perhepäivähoitajien kuin lastentarhanopettajien rekrytointi onkin yksi varhaiskasvatuksen haaste..

⁴ Valtioneuvosto käynnisti keväällä 2005 ns. Paras-hankkeen kunta- ja palvelurakenteen uudistamiseksi. Uudistuksen tavoitteena on ennen kaikkea varmistaa laadukkaiden palveluiden saatavuus koko maassa sekä saavuttaa elinvoimainen, toimintakykyinen ja eheä kuntarakenne. Uudistusta toteutetaan kuntalaislähtöisesti kuntarakennetta, palveluiden rakenteita, tuotantotapoja ja organisointia kehittämällä.



Varhaiskasvatuspalveluissa tehtävät muutokset ovat lainsäätäjille ja kunnille vaikeita. Varhaiskasvatuspalveluiden arvostus on korkeaa ja ne koskevat valtaosaa perheistä. Vuonna 2009 koko maassa 1–6-vuotiaista lapsista 62 prosenttia oli päivähoidossa; 3–5-vuotiaista vastaava osuus oli 73 prosenttia. Päivähoidossa olevista lapsista yli yhdeksänkymmentä prosenttia oli kunnallisessa päivähoidossa. Päivähoitomuodon mukaan tarkasteltuna 70 prosenttia lapsista oli hoidossa päiväkodeissa. (Säkkinen & Kuoppala 2010.) Maksuttomaan esiopetukseen osallistuu käytännössä koko 6-vuotiaiden ikäluokka.

Varhaiskasvatuspalvelut Turussa

Varhaiskasvatuksen valtakunnallisen tason hallinnollinen epäselvyys sekä varhaiskasvatuksen ja päivähoidon lainsäädännön jo usean vuoden ajan valmisteilla ollut uudistaminen ovat aiheuttaneet ongelmia kuntatasolle. Myös Turussa varhaiskasvatuksen suunnitelmallista kehittämistä on pidetty ongelmallisena juuri valtakunnan tason heikon ohjauksen vuoksi. Ennusteiden laatiminen päivähoidon palveluiden tarpeesta on myös haastavampaa kuin esimerkiksi perusopetuksessa, sillä palvelutarpeeseen vaikuttavat mm. muuttoliike, taloudellinen suhdanne ja vanhempien mahdollisuus valita lapsen hoitojärjestelyt. Oman haasteensa ennustettavuudelle asettaa se, että asetuksen mukaan päivähoitopaikka on järjestettävä nopeimmillaan kahden viikon kuluessa päivähoitopaikan hakemisesta ja palvelutarpeen muutoksiin, esimerkiksi hoitoajan muuttumiseen, on reagoitava välittömästi. (Kulmala & Karlsson 2011.)

Turussa päivähoidon kysyntä on ollut pääsääntöisesti kasvussa viime vuosien aikana, mikä selittyy syntyneiden määrän kasvulla sekä lapsiperheiden muuttoliikkeen vähenemisellä Turusta lähikuntiin. Turussa oli vuonna 2010 noin 9900 päivähoitoikäistä eli 10 kuukautta–6-vuotiaista lasta. Noin 70-prosenttia kaikista päivähoitoikäisistä lapsista oli kaupungin järjestämässä ja tukemassa päivähoidossa – yli kolmevuotiaista hoidossa oli 87 prosenttia ikäluokasta. Kun kunnan järjestämää ja tukemaa hoitoa tarkastellaan hoitomuodoittain, kaikista päivähoitoikäisistä lapsista 65,9 prosenttia käy päiväkodeissa ja 4,6 prosenttia on perhepäivähoidossa. Lopuista noin 30 prosentista reilut kaksi kolmasosaa hoidetaan kotihoidon tuella ja vajaan kolmasosan hoidosta ei ole tietoa. Mikäli varhaiskasvatuspalveluja laajennettaisiin niin, että palveluja riittäisi tavoitteen mukaisesti kaikille halukkaille, varhaiskasvatuspalvelujen tarjontaa tulisi lisätä. Palveluverkkoa on suunniteltu kehitettävän lähinnä avoimia palveluja, erityisesti pienten lasten kerho-



toimintaa ja avointa päiväkotitoimintaa, mutta myös peruspäivähoitoa lisäämällä. Palveluiden suuntaamiseen vaikuttaa kuitenkin myös se, että perhepäivähoitajien määrä⁵ on jatkuvasti vähentynyt eikä uusia ole saatu rekrytoitua, joten perhepäivähoidossa oleville lapsille on varattava päiväkodeista korvaavia hoitopaikkoja.⁶ Varhaiskasvatuspalvelujen kysyntään vaikuttaa myös Turun seudun sopimus päivähoidon seudullisesta yhteistoiminnasta. Sen mukaan perheen lapsille voidaan järjestää päivähoitoa yli kuntarajojen esimerkiksi muuttotilanteissa. (Kulmala & Karlsson 2011, Heinonen 2011.)

Päivähoitotarpeen lisääntyminen on lisännyt päivähoidon tilatarvetta. Viime vuosien aikana tilatarpeen lisääntymiseen on Turussa reagoitu lähinnä niin, että esikouluikäisiä lapsia on sijoitettu koulujen tiloihin, jolloin esikoululaisilta vapautuviin päiväkotitiloihin on voitu sijoittaa nuorempia lapsia. Viimeisen kymmenen vuoden aikana uusien päiväkotien rakentaminen on ollut Turussa erittäin vähäistä. Uusia päiväkoiteja on valmistunut kaksi. Lisääntyneeseen varhaiskasvatuspalveluiden kysyntään onkin vastattu kasvatamalla lapsiryhmien kokoa ja lisäämällä hoitohenkilöstöä päiväkoteihin. Kouluissa olevia tiloja voidaan hyödyntää jatkossakin, mutta se edellyttää tilojen remontointia lapsille sopiviksi. Varhaiskasvatusta ja perusopetusta varten on suunnitteilla uudisrakennushankkeita, mutta ne eivät toteutuessaankaan riitä kattamaan laajentuvaa varhaiskasvatuksen kysyntää. Yhtenä ratkaisuna on esitetty sitä, että kaupunki ohjaisi kysyntää yksityisille palveluntarjoajille. Kun kaupungin oman tuotannon osuus on päivähoidossa tällä hetkellä 79 prosenttia, tavoitteeksi voitaisiin Kulmalan ja Karlssonin mukaan ottaa se, että vuonna 2020 kaupungin osuus päivähoidon tuotannosta olisi 70 prosenttia ja yksityisen osuus 30 prosenttia. (Kulmala & Karlsson 2011, Heinonen 2011.)

Lapsimäärän lisääntymisen ja tilapuutteen lisäksi varhaiskasvatukselle asettaa haasteita vieraskielisten lasten lisääntyminen. Vieraskielisten lasten osuus suhteessa ikäluokkaan oli vuoden 2010 lopussa 11,8 prosenttia, ja osuuden ennustetaan kasvavan tulevaisuudessa. Vieraskielisten lasten keskittyminen tietyille asuinalueille (Varissuo, Lauste ja Nummi-Halinen) aiheuttaa paitsi hoitopaikkojen puutetta myös suomenkielisten lasten vertaisryhmien puutteen näillä alueilla. Vieraskielisten lasten varhaiskasvatuspalve-

⁵ Vuonna 2010 Turussa työskenteli 105 kunnallista perhepäivähoitajaa ja 29 kolmiperhepäivähoitajaa (Heinonen 2011, 52.) Kunnallisissa päiväkodeissa työskenteli samaan aikaan yhteensä 1108 henkilöä, joista oli 335 lastentarhanopettajia, 523 lastenhoitajia ja 26 erityislastentarhanopettajia. Erityispäivähoitotarpeen perusteella lapsiryhmissä työskenteli 57 avustajaa. Lisäksi päiväkodeissa työskenteli laitos- ja vaatehuollon henkilöstöä sekä ”muuta” henkilöstöä, johon luetaan mm. 9 kiertävää erityislastentarhanopettajaa. (Heinonen 2011, 52.)

⁶ Perhepäivähoito pyritään kuitenkin Kulmalan ja Karlssonin (2010) mukaan säilyttämään yhtenä päivähoidon vaihtoehtona.



luiden järjestämistä omalla asuinalueella lähipalveluna pidetään kuitenkin tärkeänä, jotta perheet voivat järjestää lasten kuljetuksen hoitoon. (Kulmala & Karlsson 2011, Heinonen 2011.) Myös erityistä tukea tarvitsevien lasten ja vuoropäivähoitoa tarvitsevien lasten riittävä ja laadukas päivähoito on varhaiskasvatuksen haasteena.

Pienten lasten hoitojärjestelmän kokonaiskustannukset kasvoivat vuonna 2010 kaikissa Suomen kuudessa suurimmassa kaupungissa⁷. Hoitojärjestelmän kokonaiskustannusten muutos edeltävään vuoteen oli 2,9 prosenttia, kun Turussa muutosprosentti oli 3,4. Tarkasteltaessa päivähoiton kustannuksia päivähoitomuodon mukaan kuudessa suurimmassa kaupungissa vuonna 2010 kunnalle edullisimmaksi tuli ostopalveluna hankittu hoitopaikka (9647 €/lapsi/vuosi). Toiseksi edullisinta oli kunnallisessa päiväkodissa annettu hoito (11345 €/lapsi/vuosi) ja kalleinta kunnallinen perhepäivähoito (11785 €/lapsi/vuosi). Turussa kustannukset jakautuivat muista suurista kaupungeista poikkeavasti. Edullisinta hoito oli kunnallisessa perhepäivähoidossa ja kalleinta kunnallisessa päiväkodissa⁸. Väestöön suhteutettuna (kustannukset/kunnan asukas) päivähoito on ollut kuusikkokunnista kalleinta vuosina 2006-2010 Espoossa ja halvinna Turussa. Tämä selittyy sillä, että Turussa on kuusikkokunnista vähiten päivähoitoikäisiä suhteessa kaupungin väestöön, Espoossa taas eniten.

Tutkimuskysymykset, kohderyhmät ja tiedonkeruu

Tutkimuksen kautta pyritään saamaan mahdollisimman kattava ja moniulotteinen kuva *varhaiskasvatuspalveluiden rakenteesta ja varhaiskasvatuksen toteutumisesta, laadusta ja kehittämistarpeista* Turussa. Tutkimus toteutetaan monitahoarviointina, jolloin saadaan selville varhaiskasvatuksen eri osapuolten näkemykset tutkittavasta asiasta. Näkemyksiä varhaiskasvatuksesta pääsevät esittämään niin kuntatasolla päivähoiton kehittämisestä vastaavat viranhaltijat ja poliittiset päättäjät, päivähoiton aluejohto ja päälliköt, päiväkotien johtajat ja henkilöstö, perhepäivähoitajat kuin vanhemmatkin. Tutkimuksessa ovat mukana sekä kunnallinen että yksityinen päivähoito. Tutkimuksessa hyödynnetään myös jo olemassa olevia tilastoja ja selvityksiä.

⁷ Helsinki, Espoo, Vantaa, Turku, Tampere, Oulu.

⁸ Kulmalan ja Karlssonin (2011) mukaan päiväkotihoito on kuitenkin kustannustehokkain hoitomuoto, mikäli päiväkodit ovat riittävän suuria.



Tutkimuksessa selvitetään mm. seuraavia asioita

- 1) poliittisten päättäjien ja päivähoidon johdon haastattelut (n=10-15)
 - miten varhaiskasvatuksen valtakunnalliset linjaukset (valtioneuvosto 2001) ovat toteutuneet Turussa
 - miten varhaiskasvatusta koskevat lait ja ohjeistukset (päivähoitolaki ja muut päivähoitoa koskevat ohjeet) ovat toteutuneet
 - miten päättäjät ja päivähoidon johto kokevat pystyvänsä vaikuttamaan varhaiskasvatuksen toteuttamiseen Turussa
 - varhaiskasvatuspalvelujen riittävyys ja tasa-arvon toteutuminen kunnassa (alueellinen, sosioekonominen, kielellinen ja etninen tasa-arvo, vuoropäivähoito, erityistä tukea tarvitsevat lapset, vapaa päiväkotivalinta)
 - varhaiskasvatuksen ja päivähoidon tavoitteet
 - varhaiskasvatuksen haasteet ja kehittämistarpeet
- 2) päivähoidon aluejohdon ja päällikkötason haastattelut (n=10-15)
 - johtajien työnkuva, valta ja vastuu
 - näkemys varhaiskasvatuksen toteuttamisesta ja laadusta kaupungissa ja omassa organisaatiossa
 - varhaiskasvatuspalvelujen riittävyys ja tasa-arvon toteutuminen (alueellinen, sosioekonominen, kielellinen ja etninen tasa-arvo, vuoropäivähoito, erityistä tukea tarvitsevat lapset, vapaa päiväkotivalinta)
 - varhaiskasvatuksen haasteet ja kehittämistarpeet kaupungissa ja omassa organisaatiossa
 - varhaiskasvatushenkilöstön kompetenssi ja työnkuva
 - henkilökunnan ammattitaito ja täydennyskoulutus, ammatillinen kasvu
 - henkilökunnan pysyvyys
 - työyhteisön yhteistyö ja henkilökunnan hyvinvointi
 - päivähoitoryhmien koostumus
- 3) päiväkotien johtajien ja päivähoitohenkilöstön kyselyt (myös keltot ja reltot)
 - näkemys varhaiskasvatuksen toteuttamisesta ja laadusta kaupungissa ja omassa organisaatiossa
 - varhaiskasvatuksen haasteet ja kehittämistarpeet kaupungissa ja omassa organisaatiossa
 - henkilöstön työnkuva ja päiväkotien tiimien toimivuus
 - työyhteisön yhteistyö ja henkilökunnan hyvinvointi, henkilökunnan täydennyskoulutusmahdollisuus ja sen toteutuminen
 - suurimmat ongelmat palvelujen järjestämisessä
 - kysely lähetetään kaikille sekä kunnallisten että yksityisten päiväkotien johtajille (N=80) että päivähoitohenkilöstölle (N=1600)



TURUN YLIOPISTO
KASVATUSTIETEIDEN
TIEDEKUNTA

4) perhepäivähoitajien kyselyt

- näkemys varhaiskasvatuksen toteuttamisesta ja laadusta kaupungissa, päiväko-deissa ja perhepäivähoidossa
- varhaiskasvatuksen haasteet ja kehittämistarpeet kaupungissa ja perhepäivä-hoidossa
- perhepäivähoitajien työnkuva sekä täydennyskoulutusmahdollisuus ja sen to-teutuminen
- mitä muutoksia työaikalain soveltaminen perhepäivähoitajiin on tuonut työhön ja hoidon laatuun.
- kysely lähetetään kaikille kunnallisille ja yksityisille perhepäivähoitajille (N=200)

5) vanhempien kyselyt

- mitkä ovat päivähoitomuodon ja –paikan valintaperusteet (päiväkoti vs. perhe-päivähoito, hoitopaikan sijainti, yksityinen vs. kunnallinen hoito, päivähoito-paikkojen maine)
- miten toimivana ja laadukkaana oman lapsen varhaiskasvatuspalvelut nähdään (mm. palvelujen alueellinen kattavuus ja tasa-arvo, fyysinen ympäristö, hoito-ryhmän koko, henkilöstön ammattitaito, hoitajien pysyvyys, eri kielten ja kult-tuurien huomioon ottaminen, vuoropäivähoidon toimivuus)
- mikäli omalla lapsella on/on ollut erityisen tuen tarvetta: miten palvelut toimi-vat
- millaisena hoitopaikan henkilöstön ja kodin välinen yhteistyö nähdään
- vanhempien näkemys siitä, mitkä ovat suurimmat ongelmat palvelujen järjes-tämisessä
- mitä kehittämistarpeita ja –toiveita vanhemmilla on yhtäältä oman lapsen hoi-don ja hoitopaikan suhteen ja toisaalta koko kunnan varhaiskasvatuspalveluille
- Kuusikkokunnan toteuttavat vanhemmille asiakastytyväisyyskyselyn, joten kysely toteutetaan yhteistyössä kuusikkokuntien kanssa
- kysely lähetetään kaikille päivähoidossa olevien lasten vanhemmille.



Tutkimuksen alustava aikataulu

Tutkimus etenee seuraavan taulukon mukaisesti siten, että tutkimus käynnistyy keväällä 2012 tutkimussuunnitelman tarkentamisella. Tutkimusaineisto kerätään pääasiassa syksyllä 2012. Tutkimuksessa käytettävät aineistot käsitellään ja analysointi aloitetaan keväällä 2013. Tutkimushankkeen tulokset raportoidaan vuonna 2014.

Kevät 2012	• tutkimussuunnitelman tarkentaminen • ohjausryhmän muodostaminen • mittareiden rakentaminen
Syksy 2012 – kevät 2013	• kyselyiden ja haastatteluiden organisoiminen ja toteuttaminen • muun tutkimusaineiston kerääminen • tutkimusaineistojen käsittely ja analysointi
Syksy 2013	• tutkimusaineiston käsittely ja analysointi • alustavien tulosten raportointi
Kevät 2014	• tutkimustulosten analysointi, raportointi ja levittäminen



Hankkeen toteuttaminen

Tutkimushankkeen tieteellisinä vastuuhenkilöinä toimivat professori Arja Virta Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan opettajankoulutuslaitokselta sekä professori Risto Rinne ja KT, erityispedagogiikan lehtori, dosentti Päivi Pihlaja Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan kasvatustieteiden laitokselta Hankkeen käytännön järjestelyistä vastaa Turun yliopiston kasvatustieteiden tiedekunnan Koulutuksen arviointi- ja kehittämissyksikkö⁹ projektipäällikkö Kirsi Klemelän johdolla. Turun kaupungin kasvatus- ja opetustoimesta hankkeen vastuuhenkilöinä toimivat palvelupäällikkö Anna Karlsson ja päivähoidontarkastaja Ulla Soukainen.

Hankkeeseen palkataan tutkija ja osa-aikainen tutkimusavustaja. Hankkeeseen pyritään saamaan mukaan myös opinnäytetöiden (gradu, väitöskirja) tekijöitä.

⁹ Vuonna 1999 perustetun yksikön tehtävänä on tukea koulutuksen järjestäjiä, oppilaitoksia ja organisaatioita koulutuksen kehittämiseen ja arviointiin liittyvissä asioissa. Yksikkö tekee yhteistyötä koulutuksen, opetuksen ja oppimisen kehittämiseksi niin tieteellisten yksiköiden, opetushallinnon, kuntien ja oppilaitosten kuin yksityisten organisaatioiden kanssa. Lisätietoa Arviointiyksikön toiminnasta löytyy Internet-osoitteesta: www.edu.utu.fi/erillisyyksikot/koulutuksenarviointi.



Hankkeen kustannusarvio

Kaksi- ja puolivuotisen hankkeen kustannusarvio on 190 469 euroa eli noin 76 000 euroa vuodessa. Kustannuksista suurin osa koostuu työ kustannuksista (tutkijan ja osa-aikaisen tutkimusapulaisen palkka). Kustannusarvioon on sisällytetty myös matkakustannuksia ja toimistotarvikkeita, vanhempien kyselylomakkeen käännättäminen viiden suurimman maahanmuuttajaryhmän äidinkielelle, tutkimusraportin taittamis- ja painokulut sekä yleis- ja tilakustannukset. Hankkeen kustannukset ovat eriteltyinä alla olevassa taulukossa.

Välittömät kustannukset	165 625 €
Työkustannukset	150 800 €
• tutkijan ja tutkimusavustajan palkka sivukuluineen	
Laittekustannukset	2 000 €
• tietokone	
Matkakustannukset	375 €
Ostetut palvelut	12 000 €
• tutkimusraportin taittamis- ja painokulut	
• vanhempien kyselylomakkeiden käännättäminen	
Muut kustannukset	450 €
• atk-kustannukset, toimistotarvikkeet	
Välilliset kustannukset	24 844 €
• yleis- ja tilakustannukset	
Yhteensä	190 469 €

Tutkimustulosten hyödyntäminen

Hankkeelle kootaan ohjausryhmä. Tutkimuksen etenemisestä tiedotetaan aktiivisesti eri kohderyhmiä tutkimusprosessin aikana, ja heille järjestetään toiminnan kehittämistä tukevia keskustelutilaisuuksia. Hankkeen etenemisestä tiedotetaan myös Kasvatustieteiden tiedekunnan Koulutuksen arviointi- ja kehittämissyksikön Internet-sivuilla. Tutkimustulosten levittämistä ja hyödyntämistä tukee hankkeen tutkimustulokset esittelevä raportti, joka ilmestyy vuoden 2014 aikana. Hankkeen lopussa järjestetään tiedotus- ja keskustelutilaisuus hankkeen tiimoilta.



LÄHTEET

- Asplund-Carlsson, M., Pramling-Samuelsson, I. & Kärrby, G. 2001. Strukturella faktorer och pedagogiska kvalitet i barnomsorg och skola – en kunskapsöversikt. Skolverket.
- Cryer, D., Wolfgang, T. & Wessels, H. 2002. Parent's perceptions of their children's child care: a cross national comparison. *Early Childhood Research Quarterly* 17, ss. 259-277.
- Haverinen, R. 1995. Laatupolitiikkaa sosiaalihuoltoon. Teoksessa R. Haverinen, M. Maaniittu & M. Mäntysaari (toim.) Tulokseksi laatu. Puheenvuoroja sosiaalihuollon laadunkehittämisen teorioista, metodeista ja käytännöistä. Stakesin raportteja 179. Helsinki: Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskus.
- Heinonen, J. 2011. Suomen kuuden suurimman kaupungin lasten päivähoidon palvelujen ja kustannusten vertailu. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 4/2011. Helsingin sosiaalivirasto, Espoon sivistystoimi, Vantaan sivistystoimi, Turun kasvatustoimi ja opetustoimi, Tampereen hyvinvointipalvelut sekä Oulun sosiaali- ja terveystoimi.
- Holma, T., Outinen, M., Idänpään-Heikkilä U. & Sainio, S. 2001. Kirkasta ja uudista laadunhallintaa – kehittä laadutalo. Helsinki: Suomen Kuntaliitto.
- Howes, C., Phillips, D. & Whitebook, M. 1992. Thresholds of quality. *Child development*, 63, 449-460.
- Idänpään-Heikkilä U., Outinen, M., Norbland, A., Päivärinta E. & Mäkelä, M. 2000. Laatukriteerit. Suuntaviivoja tekijöille ja käyttäjille. Monisteita 20. Helsinki: Stakes.
- Karvonen, J. 2010. Laadunhallinta opetustoimessa ja varhaiskasvatuksessa. Kuntaliiton verkkojulkaisu.
- Kulmala, V. & Karlsson, A. 2011. Lasten päivähoidon järjestämiselvitys, syksy 2011. Turun kaupungin julkaisematon selvitys.
- Lamb, M. 1998. Nonparental child care: Context, quality, correlates. teoksessa W. Damon & I. Siegel ja K. Renninger (toim.) *Handbook of child psychology*. New York: Wiley.
- NICHD. 2000. Early Child Care Research Network. The Relation on Child Care to Cognitive and Language Development. *Child Development* 71 (4), 960-980.
- NICHD Early Child Care Research Network. 2003. Does quality of child care affect child outcomes at age 4,5. *Developmental psychology* 39, 451-469.
- SA 36/1973. Laki lasten päivähoidosta.
- SA 628/1998. Perusopetuslaki.
- Petäjaniemi, T. & Pokki, S. 2010. Selvitys päivähoidon ja varhaiskasvatuksen asemasta valtionhallinnossa. STM ja OPM.



TURUN YLIOPISTO
KASVATUSTIETEIDEN
TIEDEKUNTA

- Phillips, D. & Howes, C. 1987. Indicators of quality child care: Review of research. Teoksessa D. Phillips (toim.) Quality in child care: What research does tell us? Washington DC: National Association for the Education of Young Children.
- Pihlaja, P. 2004. Varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmä eilen ja tänään. Teoksessa R. Ruokolainen ja K. Allila: Varhaiskasvatuksen laatu on osaamista ja vuorovaikutusta. Varhaiskasvatuksen laadunhallinnan ja ohjauksen kehittämishankkeen julkaisu. Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisu 2004:6, 15-26.
- Portell, T. & Malin, M. 2007. Taustaa varhaiskasvatuksen laatukatsaukselle. Stakesin työpapereita 9/2007. Helsinki: Sosiaali- ja terveysalan kehittämiskeskus.
- Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelma 22.6.2011. Helsinki: Valtioneuvoston kanslia.
- Stakes 2005. Varhaiskasvatussuunnitelmien perusteet. Oppaita 56.
- STM 2002:9. Valtioneuvoston periaatepäätös varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista.
- STM 2009:28. Varhaiskasvatuksen uudistamisen linjauksia. Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan jaosto varhaiskasvatustilastointilainsäädännön kehittämiseksi. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:28.
- Sylva, K., Melhuish, E., Sammons, P., Siraj-blatchford, I. & Taggart, B. 2003. effective Pre-School Education. Technical Paper 12. The Final Report. University of London, Institute of Education.
- Säkinen, S. & Kuoppala, T. 2010. Lasten päivähoito 2009. Tilastoraportti 32/2010. Helsinki: Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos.
- TS 19.9.2011. Turun Sanomat. Päivähoidon uudistusten pelätään lykkääntyvän.
- Whitebook, M., Howes, C. & Phillips, D. 1990. Who cares? Child care teachers and the quality of care in America. Oakland: Child Care Employee Project.