

HOIVAA VAI KASVATUSTA?

Delfoi-tutkimus päivähoidon hallinnollisesta paikasta tulevaisuudessa
Porin kaupungin organisaatiossa

SALONEN MAIJU
Tampereen yliopisto
Porin yksikkö
Sosiaalipolitiikan pro gradu
tutkielma
Toukokuu 2008

Tampereen yliopisto
Porin yksikkö

MAIJU SALONEN: Hoivaa vai kasvatusta? Delfoi-tutkimus päivähoidon hallinnollisesta paikasta tulevaisuudessa Porin kaupungin organisaatiossa

Pro Gradu –tutkielma, 89 s., 1 liites.

Sosiaalipolitiikka

Toukokuu 2008

Tämän ennakoivan tutkimuksen tarkoitus on selvittää asiantuntijapaneelin ajatuksia päivähoidon hallinnon tulevaisuudesta Porin kaupungin organisaatiossa. Tutkin sitä, millaiseksi porilaiset toimijat näkevät päivähoidon ja sen hallinnon tulevaisuuden kehityksen muotoutuvan. Tarkastelen myös, mitä päivähoidon hallinnonmuutokselta koulutoimen alaisuuteen toivotaan ja mitä sen pelätään aiheuttavan sekä muutoksen kannatettavuutta.

Tutkimukseni empiirisen aineiston olen kerännyt tulevaisuuden tutkimukseen käytetyn Delfoi-menetelmän avulla. Delfoi-menetelmä perustuu asiantuntijuuteen, anonymiuteen, argumentointiin ja palautteen antoon sekä useamman kierroksen prosessiin. Aineiston keruuta varten olen koonnut asiantuntijapaneelin. Tutkimuksen teoriaosuudessa käsittelem päivähoidon historiallista kehitystä, lainsäädännön muutoksen taustaa sekä organisaatiomuutosta.

Päivähoidon siirtoa koulutoimen alaisuuteen vastustettiin vetoamalla päivähoidon ja koulumaailman erilaisuuteen, koulumaisuuden lisääntymiseen päivähoitoikäisille lapsille sekä resurssien valumisella päivähoidosta koulujen käyttöön. Panelistit korostivat myös päivähoidon vahvaa sosiaalisen syrjäytymisen estäjän roolia. Siirtoa kannatettiin muun muassa siksi, että sen uskottiin lisäävän yhteistyötä ja moniammatillista toimintaa, madaltavan koulukynnystä, lisäävän jatkuvuutta kasvatuksessa sekä varhaista puuttumista.

Hallinnonmuutosta ei Porissa vaadittu, muttei sitä myöskään vastustettu. Jos päivähoidon hallinnonmuutokseen Porin kaupungissa ryhdytään, tulee muutos paneelin mukaan tehdä hallitusti, aikaa ja muita resursseja riittävästi käyttäen. Myös keskustelua aiheesta pitää jatkaa, ja henkilökunta sekä kuntalaiset tulee ottaa mukaan keskusteluun. Tärkeintä on säilyttää päivähoidon vahva rooli perheiden kasvatustehtävän tukijana.

Työni ohjaajana on toiminut Ossi Eskelinen.

Asiasanat: päivähoidon hallinto, organisaatiomuutos, Delfoi-menetelmä

University of Tampere
The department of Pori

SALONEN MAIJU: Care giving or education? A Delfoi-research of the position of day-care administration in the Pori city organisation in the future

Master's Thesis, 89 pp., appendices 1 pp.

Social politics

May 2008

The objective of this foreseeing research is to investigate the thoughts of an expert panel about day-care administration in the Pori city organization in the future. I will investigate how do the professionals in Pori see the future development of day-care and its administration. I will also examine what is sought from transferring the day-care administration under the school system, what it is anticipated to cause and the cost-effectiveness of the change.

I have used the Delfoi-method to collect the empiric material for the research. Delfoi-method is based on expertise, anonymity, argumentation and feedback as well as iteration of the process. An expert panel was put together to collect the material. The theoretical part of the research is concentrating on the historical development of day-care, background for legislation change as well as organisation change.

The differences between day-care and school sphere, increasing school-like activities for children of day-care age and transfer of resources from day-care to schools were the main arguments against the transfer of day-care under the school system. The panelists were also emphasizing the strong role of day-care to prevent social exclusion.

The transfer was supported because it was believed to increase co-operation and multiprofessional activities, lower threshold for school start, increase continuity in education and early intervention.

The administrative change was not demanded in Pori, but it was neither opposed. If the day-care administration change in Pori would take place, the panelists argued that it ought to be implemented in a controlled manner, and with sufficient time and other resources. Also the discussion regarding the subject should continue and include the personnel and the inhabitants of the municipality. The most important thing is to prevail the strong role of day-care as the support for the families' upbringing function.

The councilor for my work has been Ossi Eskelinen.

Key words: day-care administration, organisation change, Delfoi-method

SISÄLLYSLUETTELO

1	Johdanto	1
2	Päivähoito osana suomalaista sosiaalipolitiikkaa	3
	2.1 Päivähoito lastensuojeluna	3
	2.2 Päivähoito yhteiskunnan talouskasvun välineenä	5
	2.3 Päivähoito tulevaisuuden innovatiivisen työvoiman tuottajana	8
3	Lainsäädännön muutos	11
	3.1 Ajan henki	11
	3.2 Hallinnonmuutos mahdollisuutena	15
	3.3 Hallinnonmuutos uhkakuvana	17
4	Organisaatiomuutos	20
	4.1 Organisaatio muutoksessa	20
	4.2 Organisaatiomuutos sosiaalisena prosessina	23
	4.3 Muutosjohtaminen ja tiedonkulku	26
5	Tutkimuksen lähtökohdat ja tutkimuskysymys	28
6	Delfoi-menetelmä ja aineisto	30
	6.1 Delfoi-menetelmän taustaa	30
	6.2 Delfoi-menetelmä käytännössä	31
	6.3 Asiantuntijapaneeli ja kerätty aineisto	34

7	Porin kaupungin päivähoidon hallinnon tulevaisuus, ensimmäisen Delfoi- kierroksen tulokset	37
	<i>7.1 Kasvatukselliset tekijät</i>	37
	<i>7.2 Taloudelliset tekijät</i>	46
	<i>7.3 Yhteistoiminnalliset tekijät</i>	52
	<i>7.4 Toimintaympäristön muutoksesta aiheutuvat tekijät</i>	60
8	Porin kaupungin päivähoidon hallinnon tulevaisuus, toisen Delfoi-kierroksen tulokset	69
	<i>8.1 Päivähoito sosiaalitoimen alaisuudessa</i>	69
	<i>8.2 Päivähoito koulutoimen alaisuudessa</i>	73
9	Yhteenveto	77
10	Pohdintaa	81
11	Menetelmän toimivuus tässä tutkimuksessa	84
12	Jälkikirjoitus – Porin tilanne nyt	85
	LÄHTEET	86
	LIITE 1. Paneelin kokoonpano	90

TAULUKOT

Taulukko 1. Päivähoidon yhteiskunnallisten tehtävien yhteenliittymä	11
Taulukko 2. Tutkimuksessa käytetty asiantuntijapaneeli	35

KUVIOT

Kuvio 1. ”Päivähoito on merkittävä tekijä lasten sosiaalisen syrjäytymisen estäjänä sekä perheiden kasvatustehtävän täydentäjänä ja paikkaajana vuonna 2009 / 2017”	39
Kuvio 2. ”Lasten sitouttaminen päivähoiton toimintaan ts. oppimisen edistäminen ja tyydytyksen tuottaminen, ei pelkkä säilytys, ovat keskiössä varhaiskasvatuksessa vuonna 2009 / 2017”	41
Kuvio 3. ”Koulujen ja päiväkotien väliseen avoimeen keskusteluun ja vuorovaikutukseen on panostettu ja yhteistyötä lisätty huomattavasti vuonna 2009 / 2017”	42
Kuvio 4. ”Päiväkotien henkilöstövaatimukseen on saatu kaikkia osapuolia tyydyttävä ratkaisu, sekä lastentarhaopettajien (pedagoginen osaaminen) että sosionomien (esim. kuraattorityyppinen toiminta) tehtäväkuvat ovat selkiytyneet ja vakiintuneet vuonna 2009 / 2017”	45
Kuvio 5. ”Päivähoidon siirto koulutoimen alaisuuteen on saanut aikaan uudenlaisen, moniammatillisen toimintakulttuurin, ja kireistä budjeteista huolimatta on saavutettu huomattavia synergiaetuja ja uusia toimintamalleja vuonna 2009 / 2017”	47
Kuvio 6. ”Päivähoidon rooli koulutoimessa on olla tasavertainen kumppani, ei maksumies, vuonna 2009 / 2017”	48
Kuvio 7. ”Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ehkäistään henkilöstöpulan vaikutuksia käyttämällä joustavasti yhteistä työvoimaa vuonna 2017”	49
Kuvio 8. ”Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ehkäistään lapsimäärän laskusta sekä vanhusten määrän noususta aiheutuvia taloudellisia ongelmia vuonna 2009 / 2017”	51

Kuvio 9. ”Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ratkaistaan tiedonsiirtoon ja salassapitovaatimuksiin liittyvät ongelmat, sekä asiaan on saatu lisää lakisääteisyttä vuonna 2009 / 2017”	53
Kuvio 10. “Päivähoidon siirrolla koulutoimeen madalletaan koulukynnystä nivelvaiheessa (esimerkiksi kokeillaan yhteistä alkuopetusta 6-8 –vuotiaille) sekä mahdollistetaan kasvatuksellinen jatkumo 2009 / 2017”	55
Kuvio 11. ”Päivähoidon ja koulutoimen yhdistämisen mahdollistamana on aloitettu kokeilut eheytytystä koulupäivästä, joka sisältäisi aamupäivähoidon, opetuksen, iltapäivähoidon ja mahdollisesti vielä harrastetoiminnan 2009 / 2017”	57
Kuvio 12. ”Päivähoidon ja koulutoimen yhdistämisen mahdollistamana varhaisella puuttumisella on saatu kunnalle kalliiden erityisopetusta tarvitsevien lasten määrä selvään laskuun vuonna 2009 / 2017”	59
Kuvio 13. ”On tiedostettu lapsiin kohdentuvat yhä kovenevat arvot, koulun vaatimustason nousu, lasten väsymys ja erityisesti päivähoitoikäisten lasten pitkät päivät, ja näihin ongelmiin etsitään ja löydetään uusia ja ratkaisevia toimintatapoja, jotka johtavat lainsäädännön tarkistuksiin vuonna 2009 / 2017”	61
Kuvio 14. ”On tiedostettu, että vanhemmuus on oikeasti hukassa liian monelta vanhemmalta ja että vanhemmuuden tukeminen vaatii nyt uudenlaisia ja järeämpiä otteita sekä että kasvatuskumppanuutta tulisi korostaa entisestään vuonna 2009 / 2017”	63
Kuvio 15. ”Päivähoito alkaa oikeasti kiinnostamaan poliittisia päättäjiä enemmän kuin tähän asti, mm. havahdutaan näkemään varhaisella puuttumisella aikaansaadut tulokset vuonna 2009 / 2017”	65
Kuvio 16. ”Päivähoidon ja koulutoimen toimintaympäristönä ovat myös lähikunnat vuonna 2009 / 2017”	66
Kuvio 17. ”Päivähoidon ja koulutoimen hyvin hoidetut ja kehittyvät organisaatiot ovat myös kaupungille kilpailuetu uusien asukkaiden houkuttelemiseksi vuonna 2009 / 2017”	67
Kuvio 18. “Uskon, että sosiaalitoimi on päivähoidon hallinnolle oikea paikka myös tulevaisuudessa”	72

1 Johdanto

Suomalainen päivähoitojärjestelmä pitää sisällään kunnallisen päivähoidon, perhepäivähoidon, esikoulujärjestelmän ja kotihoidontukijärjestelmän. Lisäksi on myös yksityisiä palveluja. Päivähoidon hallinto on tähän asti ollut lakisääteisesti sosiaalitoimen alaisuudessa. Kunnille on kuitenkin nyt annettu lupa valita, säilyttävätkö ne tilanteen edelleen näin vai siirtävätkö ne päivähoidon jonkin muun hallintokunnan alaisuuteen, esimerkiksi sivistys- tai koulutoimeen. Miten voidaan varmuudella todeta, minkä hallintokunnan alaisuudessa olisi tällaisen organisaation paras paikka?

Päivähoidon hallinto herättää voimakkaita mielipiteitä. Päivähoidon siirtoa koulutoimeen on perusteltu muun muassa ajatuksella kasvatuksellisesta jatkumosta, sekä yhteisen henkilöstön joustavasta käytöstä. Siirrosta uskotaan hyötyvän eniten erityistä tukea tarvitsevat lapset; siirron myötä toivotaan päivähoidon ja koulun nivelvaiheen ongelmien helpottuvan. Hallinnonmuutosta on vastustettu muun muassa siksi, että pelätään koulumaisuuden lisääntyvän myös pienillä lapsilla ja näin lapsuuden ajan lyhenevän entisestään. Siirron vastustajat toteavat päivähoidon ja koulun maailmojen olevan liian erilaiset. Kouluissa mittaaminen ja suorittaminen ovat keskiössä. Kysymyksiä herättävät myös koulujen ja päiväkotien välisen tiedonsiirron ja henkilöstön yhteistyön ongelmat. Uudenlaisen yhteisen toimintaympäristön luominen ei varmasti onnistu hetkessä, jos muutokseen ryhdytään. Ajatuksia herättää myös taloudellinen puoli; joutuuko päivähoito alisteiseen asemaan budjettineuvotteluissa?

Lasten kasvava väsymys ja ongelmat sekä vanhempien lisääntynyt kyvyttömyys vanhempina asettavat lisäksi omat haasteensa päivähoidolle. Kuuluuko perhetyö myös päivähoitoon tulevaisuudessa? Vai pitäisikö päivähoidon pääpaino olla lasten kanssa tehtävässä laadukkaassa ja monipuolisessa opetustyössä? Ovatko tulevaisuudessa myös lähikuntien asukkaat päivähoidon asiakkaita? Tuleeko hyvin organisoiduista päiväkodeista kuntien kilpailuvaltteja? Mikä on päivähoidon rooli tulevaisuudessa? Tässä kehitysprosessissa olisi äärimmäisen tärkeää tietää, mistä intresseistä käsin päivähoitoa tulevaisuudessa kehitetään. Onko taustalla lapsen paras vai talouselämän vaatimukset?

Oman sivujuonteensa asiaan tekee myös se tosiasia, että pienituloisimpien perheiden lapset hoidetaan kotona useammin kuin suurituloisten (Julkunen 2006, 247). Onko päivähoito nykyään siis etupäässä hyvin toimeentulevia lapsia ja perheitä varten?

Päivähoidon hallinnon kehittämistä ei voida pitää epäluottamuslauseena sosiaalitoimelle. Se on hoitanut päivähoitoa erittäin hyvin. (mm. Välimäki 2008.) Siksi päivähoito ei ole ollut julkisuudessa kuumimpien keskustelujen kohteena aikoihin. Vähätelläänkö päivähoidon roolia yhteiskunnassa liikaa ja aivan turhaan? Se on yksi merkittävimmistä yhteiskunnan ylläpitämistä palveluista, joka vaikuttaa niin talouselämän kasvumahdollisuuksiin, työllisyyteen, kansalaisten hyvinvointiin kuin syrjäytymisen ehkäisyynkin. Siksi päivähoidon hallinnonmuutos ei ole mitätön, samantekevä tai turha tutkimusaihe. Hallinnonmuutoksella tulee olemaan tulevaisuudessa suuria sosiaalipoliittisia vaikutuksia. Kysymys kuuluukin, missä on julkinen keskustelu aiheesta nyt. Kriittisen julkisen keskustelun puuttuminen aiheesta on mielestäni vaarallista.

Tämän tutkimuksen tarkoituksena on selvittää, millaisena asiantuntijapaneeli näkee päivähoitojärjestelmän ja sen hallinnollisen paikan tulevaisuudessa Porin kaupungin organisaatiossa. Tuleeko päivähoidon hallinto säilyttää myös tulevaisuudessa sosiaalitoimen alaisuudessa vai onko sen paikka koulutoimen kanssa samassa hallintokunnassa? Tutkimus lähtee liikkeelle päivähoidon historiasta. Historian tapahtumien kautta on mahdollista taustoittaa tulevaisuuden kehitystä. Varsinaisen teoriaosuuden aloittaa luku, jossa esittelen päivähoidon hallinnonmuutoksen taustaa sekä päivähoidon kentän nykytilaa. Lisäksi tämän tutkimuksen teoreettisena viitekehyksenä käsittelem organisaatiomuutoksen lähtökohtia, muutosta sosiaalisena prosessina, muutosjohtamista sekä tiedonkulkua muutoksen aikana. Aineistonkeruumenetelmänä olen käyttänyt tulevaisuuden tutkimukseen perustuvaa Delfoi-menetelmää. Yhteiskuntatieteellisessä tutkimuksessa sitä on jo jonkin verran käytetty; pro gradu – töissä vain vähän. Halusin tuoda tutkimuksessa esiin päivähoidon hallintoon liittyvien aiheiden monisäikeisyyden, ja tämä metodi mahdollisti sen. Tutkimuksen vastausprosentit nousivat hyvin korkeiksi, varmasti osaksi juuri metodin kiehtovuuden takia.

2 Päivähoito osana suomalaista sosiaalipolitiikkaa

Lasten päivähoito on esimerkki suomalaisen hyvinvointivaltion edistyksellisyydestä ja naisystävällisyydestä. Suomalainen päivähoitojärjestelmä nähdään yhtenä maailman parhaista järjestelmistä, jossa jokaisella lapsella on oikeus päivähoitopaikkaan tai vastaavasti vanhempi voi jäädä kotiin hoitamaan alle 3-vuotiasta lastaan. Anttonen ja Sipilä (2000, 122) näkevät suomalaisten pienten lasten hoitojärjestelyt kiinnostavana osana nykyistä sosiaalipolitiikkaa. Tämän luvun tarkoituksena on esitellä ja taustoittaa päivähoiton erilaisia funktioita. Päivähoito on ollut ajan saatossa lastensuojelua, talouskasvun edesauttaja sekä tulevaisuuden työntekijöiden tuottaja. Uskon, että nykyisin se on niitä kaikkia. Lisäksi päivähoitolla on ollut ja on yhä voimakas rooli sosiaalisen syrjäytymisen ehkäisijänä. Päivähoitolle on aikojen kuluessa asetettu tietty rooli tietyssä hallintokunnassa kunnan organisaatiossa, ja nyt siihen on tulossa muutos.

2.1 Päivähoito lastensuojeluna

Päivähoidon ensimmäistä astetta, lastentarhatoimintaa, pidetään Suomessa ensimmäisenä nykyaikaisena sosiaalipalveluna ja se aloitti toimintansa 1880-luvulla yksityisenä toimintana. Lastentarhojen toiminnan käynnistämisessä kietoutuu yhteen useampia yhteiskunnallisia intressejä ja tavoitteita, kuten köyhäinhoidollis-filantrooppisia, kasvatusaatteellisia ja naisemansipatorisia tavoitteita. Rauhala (1996, 105) on väitöskirjassaan mielenkiintoisesti koonnut muiden tutkimuksien antia. Hän esittää, että lastentarhatoiminnasta tuli naisten ammatillistumisen väylänä yleiseurooppalaisestikin erittäin merkittävä. Toisaalta köyhäinhoidollisissa perusteissa nähtiin tärkeäksi lasten säilyttäminen suojatuissa olosuhteissa ja lasten terveyden ja ravitsemustilan valvonta, kun taas kasvatusaatteellisissa tavoitteissa korostettiin aikuisen ohjaavaa merkitystä lapsen tasapainoisen kehityksen edesauttajana ja leikkiä lapsen kehittävänä toimintana sekä tulevien kansalaisten yleisen kansalaiskelpoisuuden vahvistamista.

Suomessa poliittisen päivähoitokeskustelun aloitti Tekla Hultin vuoden 1907 valtiopäivillä, jossa hän esitti anomuksen määrärahan myöntämisestä

kansalastentarhoille. Hultin uskoi, että lastentarhan ymmärtäminen nimenomaan opetusinstituutioksi oli perusteltu, jonka avulla se saattoi saavuttaa yleisen hyväksynnän kaikille lapsille tarkoitettuna palveluna. Määrärahan anomusta Hultin perusteli Suomen alhaisella kansalasisivistyksellä, ahtailla asunto-olosuhteilla, äitien varattomuudella ja pakolla käydä ansiotyössä. Lapset oppisivat kansalastentarhoissa käyttäytymään, kehittämään omatoimisuuttaan ja havaintokykyään, sekä se lisäisi heidän tieto- ja taitomääräänsä. Köyhille lapsille toiminta oli merkityksellistä myös siksi, että he saivat lastentarhassa lämpimän aterian. Eduskunta myönsi valtioavun. Lapsuus määriteltiin erityiseksi elämänvaiheeksi; ts. lapsuus tulkittiin itsessään merkitykselliseksi ja kaikissa lapsissa nähtiin kansakunnan kannalta mahdollisuus. Köyhälistön lapsia ei tuomittu deterministisesti köyhyyteen, vaan pyrittiin vaikuttamaan köyhien kotien huonoon ja puutteelliseen kasvatustyöhön lastentarhatoiminnalla. (Rauhala 1996, 107-108.)

Vuonna 1927 valtiopäivillä säädettiin valtionavusta lastentarhoille, ja lailla oli tarkoitus yhdenmukaistaa lastentarhatoiminnassa vallinneita kirjavia käytäntöjä, varmistaa valtionavun jakautuminen, saada pätevät ja yhtenäisesti palkatut lastentarhaopettajat sekä turvata tarkoituksenmukaiset toimitilat. Toiminnan pääasiallisena tarkoituksena oli täydentää lasten kotikasvatusta ensi sijassa sellaisissa oloissa, joissa vanhemmat eivät itse kyenneet tai riittävästi ehtineet huolehtimaan lapsistaan. Eduskuntakäsittelyssä nousivat esiin samat ristiriidat, jotka vielä nytkin liittyvät lasten päivähoidosta käytävään keskusteluun. Käsittelyn kuluessa lapsen paikasta ja naisen tehtävästä lapsen hoitajana tuli poliittinen kysymys. Keskusteluista on nähtävissä, että lastentarhakysymys tulkittiin yhteiskunnallisesti merkittäväksi, mutta samalla hyvin jännitteiseksi kysymykseksi. Huoltopoliittiset, lastensuojelulliset ja kasvatukselliset perustelut punoutuivat toisiinsa, mutta mikään näistä ei sellaisenaan tai yksinomaan tullut säädöksissä hallitsevaksi. (Rauhala 1996, 108-109.)

Vuonna 1936 säädettiin laki, jonka mukaan kuntien tuli perustaa kotikasvatusta tukevia laitoksia tai tuettava edellytyksiä, joiden tuella järjestöt ja yksityisen voisivat perustaa päivähoitolaitoksia. Tämä oli ensimmäinen laki, jolla kuntia varsinaisesti veloitettiin päivähoitotoiminnan järjestämiseen. (Rauhala 1996, 108-109.)

On arvioitu, että päivähoitoa pidettiin vielä 40- ja 50-luvuilla tarpeellisena kasvatuksellisten, moraalisten ja huollollisten syiden takia. Päivähoitoa tarjoavia instituutioita oli kahdenlaisia. Lastenseimet olivat tarkoitettu vähävaraisten, työssäkäyvien äitien lapsille. Seimet olivat sosiaalihuollon laitoksia, joiden olemassaolo perustui lastensuojelun ja köyhäinhoidon tarpeisiin. Hoito oli kokopäiväistä. Lastentarhat taas edustivat eräänlaisia esikouluja, johon eri yhteiskuntaluokkien lapset tulivat yleensä osapäivähoitoon. Tarhat omaksuivat enemmän kasvatuksellisen palvelun roolin, vaikka kuuluivatkin sosiaalihuollon alaisuuteen. Ne olivatkin usein järjestöjen ylläpitämiä. (Anttonen & Sipilä 2000, 125.)

Myös Rauhala (1996, 110) korostaa, että 40-luku sotineen toi omat jännitteensä päivähoitoon kenttään. Vaikka sodan aikana naiset olivat olleet työmarkkinoilla vahvasti mukana, ei naisten tulo jäänyt vielä tuossa vaiheessa pysyväksi työmarkkinaosallistumiseksi. Naiset palasivat koteihinsa hoitamaan lapsiaan. Voidaankin todeta, että 40-luvun päivähoitokeskustelut olivat pidättyväisiä ja lastensuojelullisesti painottuneita.

2.2 Päivähoito yhteiskunnan talouskasvun välineenä

Vaikka äitiyttä ja kodinhoitoa tarjottiin innokkaasti naisten elämän sisällöksi, oli samaan aikaan hyvin selvää, että naisten työpanosta tarvittiin työelämässä. Kuten Anttonen ja Sipilä (2000, 49) hyvin tiivistävät: ”Suomella ei ollut varaa kotiäitiyhteiskuntaan.”

Vuonna 1948 perustettiin komitea miettimään lasten päivähoitojärjestelmän kehittämistä. Komitea totesi, että naisten piti sekä yhteiskunnallisista että yksityisistä syistä osallistua ansiotyöhön; toisaalta naisia tarvittiin tuotantoelämässä ja toisaalta taas naiset tarvitsivat työtä, jotta eivät joutuisi köyhäinhoidon huollettaviksi. Komitea pohti päivähoitojärjestämistä lähinnä lastensuojelullisten tarkoitusten pohjalta. Lastentarhassa lapsella oli komitean mukaan mahdollisuus olla suojassa kodin epäedullisilta vaikutuksilta. Komitea

kohtasi myös vastakkaisen kannan. Todettiin, että lastentarhoissa oli lapsia, jotka joutuivat olemaan siellä kohtuuttoman suuren osan päivästä. Komitea havaitsi myös, että lapsiryhmät olivat liian suuret, tilat ahtaita ja lapset sairastelivat paljon. Lisäksi ongelmana koettiin se, että lastentarhatoiminnan laajenemisen myötä lasten huoltajien vastuunotto lapsesta saattoi heikentyä. (Rauhala 1996, 112–113.)

Päivähoitokysymys kärjistyi 1960-luvulla, kun muuttoliike maaseudulta kaupunkeihin vahvistui. Maalle jääneet isovanhemmat eivät enää pystyneet huolehtimaan pienistä lapsista ja näin mahdollistamaan äitien työssäkäyntiä. Naisten työssäkäynti oli kuitenkin pakollista, jotta pystyttiin maksamaan uusien asuntojen vuokrat tai lainan lyhennykset. Näin palvelujen ymmärtäminen osaksi työyhteiskuntaa hävitti köyhäinhoidon ja marginaalisen sosiaalipalvelun perinnettä nopeammin ja tehokkaammin kuin mikään muu. (Anttonen & Sipilä 2000, 112.)

Päivähoitokeskusteluissa todettiin, että kasvatuksen tulisi luoda lapselle vapaa, omaehtoinen mahdollisuus yksilölliseen kehitykseen. Lisäksi päivähoiton tulisi tasoittaa lasten sosiaalisessa asemassa olevia eroja, sekä tarjota lasten vanhemmille varallisuudesta tai asuinpaikasta riippumatta mahdollisuus työntekoon tai opiskeluun. Tärkeänä pidettiin myös yhteiskunnallisen tasa-arvon tavoitetta. Lisäksi korostettiin lasten yleisen toimintakyvyn edistämisen tavoitetta; lapselle avautuisi kotia laajempi ja heterogeenisempi toimintaympäristö sekä yksilöllistä aloitteellisuutta, yhteistyötä ja yhteistä päätöksentekoa suosiva ilmapiiri. Tämä voidaan nimetä myös myönteistä sosiaalistumista tukevaksi tavoitteeksi. Erään mietinnön mukaan teollistuminen, kaupungistuminen, muuttoliike ja perherakenteiden muutokset edellyttivät lasten päivähoiton yhteiskunnallista, valtiollisesti ohjattua järjestämistä. (Rauhala 1996, 167.)

Rauhala (1996, 168) toteaa, että päivähoiton uudistuksen suunnitteluaineistoja 60-luvulla leimaa valtion pyrkimys sopeutua tapahtuneeseen yhteiskunnalliseen murrokseen. Päivähoitokysymyksen ratkaisussa valtio käytti kuntiin suuntautuvaa sosiaalipolitiikkaa välineenä yhteiskunnan modernisoimiseen; käytännössä naisten palkkatyön edistämiseen. Eräessä seminaarissa todettiin, että luotavan päivähoitojärjestelmän tulisi olla kaikille

saatavilla oleva, subventoitu sekä hinnoiteltu palvelu. Tällaisella menettelyllä turvattaisiin yksi yhtenäinen päivähoito, jossa ei tapahtuisi eriytymistä hyvätuloisten ja heikompituloisten päivähoitomuotoihin. (Mt., 170.)

Kansallinen päivähoitolaki säädettiin vuonna 1973, ja sitä pidetään tärkeänä saavutuksena. Lain myötä päivähoito irrotettiin lastensuojelulain piiristä; se määriteltiin yleiseksi sosiaalipalveluksi. Näin haluttiin eroon lastenseimien köyhäinhoitoasetelmasta. Lastenkasvatuksen ja lastenhoidon yhdistämisen nähtiin hävittävän luokkasidonnaisuutta mm. sillä, että siirryttiin käyttämään nimeä päiväkotit. (Anttonen & Sipilä 2000, 126.) Lain tavoitteeksi asetettiin päivähoiton tarjoaminen kaikille sitä tarvitseville, ja näin päivähoito määriteltiin universaaliksi sosiaalipalveluksi. Palvelusta alettiin periä käyttäjiltään tuloihin suhteutettuja maksuja; tähän asti päivähoito oli ollut ilmaista palvelua, tiettyjä ateriamaksuja lukuun ottamatta. (Rauhala 1996, 174.)

Taloukasvu antoi mahdollisuuden parantaa palvelujärjestelmiä, ja näin keskiluokalle avautui mahdollisuus käyttää sosiaalipalveluja enenevässä määrin. Tämä taas kiihdytti prosessia itsessään; palvelujen kysyntä kasvoi, naisten osallistuminen työelämään lisääntyi ja lisääntyvät sosiaalipalvelut loivat uusia työpaikkoja. Päivähoito osana pohjoismaalaista sosiaalipalvelumallia nähdään siis sekä osana työyhteiskuntaa että luokkakysymyksen ratkaisua. Päivähoidon tehtävänä oli tukea lasten kasvattamista kunnollisiksi työhömiksi, vapauttaa kansalaiset työhön ja tarjota kansalaisille työpaikkoja. (Anttonen & Sipilä 2000, 113.) Rauhala (1996, 175) näkee, että julkisesta lasten päivähoitosta tuli sosiaalinen innovaatio, jolla lisättiin kansalaisten mahdollisuuksia valita tai yhdistää perhetyö ja palkkatyö.

Nykyinen sosiaalipolitiikka, varsinkin EU:n piirissä, pitää sosiaalipolitiikkaa tuottavana tekijänä. Puheissa näkyy voimakas työsuuntautuneisuus, johon kytketään käsitteet osallisuus ja syrjäytymisen ehkäiseminen. Näin sosiaalipoliittisille toimenpiteille nähdään haettavan oikeutusta sen perusteella, että ne lisäävät työhön osallistumista ja siten kiihdyttävät taloukasvua. (Helne ym. 2003, 202.)

2.3 Päivähoito tulevaisuuden innovatiivisen työvoiman tuottajana

Kunnallinen päivähoito tai sitä korvaava kotihoidontuki tuli kaikkien alle 3-vuotiaiden oikeudeksi lakisääteiseksi vuonna 1990. Vuonna 1996 laki laajeni koskemaan kaikkia alle kouluikäisiä lapsia. Rauhalan (1996, 174-175) mukaan lasten päivähoito täyttää nyt sosiaalipalvelun kaikki tunnuspiirteet; se on universaali, leimaamaton, palvelut ovat tarpeenmukaiset, palvelusta maksetaan tulosidonnaisesti sekä palveluvaihtoehdot ovat valinnaisia, johon kuuluu myös palvelun käyttämättä jättämisen oikeus.

Myös esiopetusta on uudistettu. 90-luvun alussa mm. talousvaikuttajat toivat omat näkemyksensä esiopetuskeskusteluun. He vaativat esiopetusjärjestelmän kehittämistä sekä oppivelvollisuusiän laskemista, ja taustalla oli ajatus vauhdittaa tulevaisuuden työvoiman siirtymistä koulun penkiltä tuotantoelämään. Koulunaloitusiän laskuun ei kuitenkaan ryhdytty, sillä nykyinen järjestelmä koettiin hyväksi. Maksuton esiopetus tosin tuli mahdolliseksi kaikille kuusivuotiaille elokuussa 2001. Pohjalla on ajatus siitä, että tämän päivän tietoyhteiskunnan haasteena on kehittää kansalaisten osaamisen tasoa. Yhteiskunnallisen rakentamistyön keskiössä on nyt elinikäinen oppiminen. On määritelty, että esiopetus on yhteistyöprosessi, jossa lapsi omaehtoisen elämyksellisen ja kokemuksellisen toiminnan, vertaisryhmäkontaktien sekä aikuisten tavoitteellisen ohjauksen avulla kasvaa aktiivisena toimijana ja löytää oppimaan oppimisen strategian. (Hujala 2002, 1-3.)

Esiopetuksessa nähdään opetuksen pohjautuvan eheyttämiseen, lapsen elämänpiiriin liittyviin sekä lapsen maailmankuvaa laajentaviin ja jäsentäviin sisältökokonaisuuksiin. Tärkeää on herättää lapsen kiinnostus oppimisen eri alueilla. Varhaiskasvatuksen ja siihen kuuluvan esiopetuksen sekä perusopetuksen nähdään muodostavan lapsen kehityksen kannalta johdonmukaisesti etenevän kokonaisuuden. (Esiopetuksen tila Suomessa 2004, 22.)

Kolikolla nähdään olevan myös kääntöpuolensa. Kun markkinoiden ja tuotannon logiikka ohjaavat voimakkaasti pienten lasten päivähoitojärjestelmää, on Rantalaihon (2004, 19)

mukaan selvää, ettei kyse voi olla lasten hyvinvointipalveluista tai -oikeuksista. Aikuisten maailmaan kuuluva tuotannon kieli merkityksellistää päivähoitopalvelun tuotantoa tukevaksi yhteiskunnalliseksi palveluksi, joka lieventää työntekijälle vanhemmuudesta aiheutuvaa sosiaalista riskiä.

Julkunen (2006, 217-218) toteaa, ettei tällä hetkellä ole yksimielisyyttä siitä, mikä on onnistunutta tai mikä epäonnistunutta hyvinvointi- tai sosiaalipolitiikkaa. Pitäisikö onnistumista mitata harjoitetun politiikan saavutuksilla sosiaali- ja terveysturvan menokasvun patoamisessa sekä elämäntapojen muokkaamisessa kustannustehokkaammiksi ja omavastuisemmiksi? Vai olisiko tärkeämpää käyttää arviointiin perinteisempiä hyvinvointi-indikaattoreita ts. hyvinvoinnin vajeiden, kärsimyksiä, vääryyksiä ja eriarvoisuutta? Julkunen pohtii myös, riittääkö toisaalta pelkkä epäkohtien osoittaminen vai pitäisikö mieluummin paikantaa ne institutionaaliset mekanismit, poliittiset valinnat ja teot, joiden tulosta kyseiset epäonnistumiset ovat?

Rantalaihon (2004, 20) mukaan hyvinvointipalveluja ei ole tapana ruotia lasten oman, yksilöllisen hyvinvoinnin näkökulmasta. Jopa silloin, kun keskustellaan yleisesti lasten hyvinvoinnista, keskitytään lasten tulevaisuuteen aikuisena. Rantalaiho korostaa myös, että hyvinvointipolitiikka ei ole vain suoraviivaista objektiivisesti tunnistettaviin tarpeisiin vastaamista. Se on aina kiinnittynyt maan historiaan, kulttuuriin ja arvoihin. Lisäksi hyvinvointipolitiikkaa raamittavat normatiiviset ajatukset hyvästä ja oikeanlaisesta elämäntavasta, sekä näistä kulloinkin vallitsevasta tiedosta.

Julkunen (2006, 229) pohtii myös, onko pikkulapsiperheiden politiikka epäonnistunut, kun nimenomaan juuri niiden perheiden, joissa on pieniä lapsia, pienituloisuus on yleistynyt. Perheissä hoivan kriisiytyminen laman seurauksena näkyy lastensuojelun ja perheneuvonnan tarpeen kasvuna. Lastensuojelun avohoidon asiakkaiden määrä yli kaksinkertaistui kymmenessä vuodessa, sekä kodin ulkopuolelle sijoitettujen lasten määrä kasvoi 50 prosenttia. (Mt., 243.)

Eriarvoisuuden kasvu nähdään tämän ajan suurena trendinä, jota valtiot ovat kyvyttömiä tai haluttomia korjaamaan. Vaikka Suomi on kokenut laman jälkeen vahvan talouskasvun, jota vahvempaa tuskin on enää odotettavissa, ovat samanaikaisesti taloudellinen ja sosiaalinen eriarvoisuus lisääntyneet ja tulonjaon valossa arvioitu tuloköyhyys yleistynyt. (Julkunen 2006, 219.)

Päivähoidossa olevien lasten kohdalla päivähoiton nähdään toimivan ehkäisevän sosiaalityön välineenä. Pitää kuitenkin huomata, että pienituloisemmat, sosioekonomiselta asemaltaan heikoimmat jäävät useimmin päivähoiton ulkopuolelle. Tutkimusten mukaan pienituloisimman viidenneksen alle kouluikäisistä lapsista hoidettiin kotona kolme neljästä ja suurituloisimman viidenneksen yksi neljästä. (Julkunen 2006, 247.) Toisin sanoen pienituloisempien perheiden lapsia hoidetaan useammin kotona, suurituloisempien perheiden lapset ovat useammin päivähoitossa.

3 Lainsäädännön muutos

Suomessa päivähoiton hallinto kunnissa on ollut syksyyn 2003 asti muun sosiaalitoimen kanssa samassa lautakunnassa. Silloin otettiin käyttöön lakikokeilu, jonka mukaan kunnat saavat vapaasti sijoittaa päivähoiton kuntahallinnon haluamallaan tavalla. Laki vakinaistettiin vuoden 2007 alusta. Tämän luvun tarkoituksena on kertoa päivähoiton kentän nykytilanteesta, lainsäädännön muutoksen taustasta sekä muutoksella tavoiteltavista hyödyistä ja taas toisaalta siihen liitetystä uhkakuvista.

3.1 Ajan henki

Nykyisin päivähoito- sekä esiopetuskeskusteluissa käytetään Educare-käsitettä kuvaamassa päivähoiton kahden yhteiskunnallisen tehtävän yhteen kietoutumaa. Suomessa pyritään kohti Educare-mallin mukaista päivähoitoa. Taulukko 1 esittää käsitteen muodostumista.

Taulukko 1. Päivähoiton yhteiskunnallisten tehtävien yhteenliittymä

PEDAGOGIIKKA/ESIOPETUS (education)	SOSIAALIPALVELU PERHEILLE (care giving)
EDUCARE	

(Hujala 2002, 9)

Näiden kahden tehtävän yhdistäminen on ollut haaste varhaiskasvatuksen työntekijöille. Yhdistäminen vaatii monenlaista osaamista, ja edellyttää syvää lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen ymmärtämistä. Hujalan (2002, 9) mukaan kuntien sosiaalitoimissa on tähän asti painotettu päivähoiton sosiaalipalvelutehtävää enemmän kuin esiopetusta. Sosiaalipalveluluonteiden korostamista on viestittänyt myös keskustelu, jossa lasten osallistuminen päivähoitoon on hyväksytty vain vanhempien työssäkäynnin tai opiskelun perusteella.

Educare-mallin mukainen toiminta yhdistää siis kasvatuksen ja hoivan. Tämä tarkoittaa, että kasvatusta ja opetusta kuuluvat myös pienille lapsille. Kallialan (2007a, 8) käsityksen mukaan tämän tyyppinen päivähoito sopii hallinnollisesti luontevammin koulutoimen alaisuuteen. Tällaiseen ratkaisuun on päädytty myös useimmissa Euroopan maissa, kuten myös naapurimaissamme Ruotsissa, Norjassa, Virossa ja Venäjällä. Hän ei tosin usko, että Suomessa toteutettava päivähoito olisi löytänyt tasapainoa kasvatuksen ja hoivan välillä. Meillä lasten päivähoito on perinteisesti ollut osa sosiaalihoitoa. Kalliala ehdottaakin Suomessa käytettävän päivänvastaista painotusta termistä; meillä voitaisiin puhua pikemminkin Care-edu -mallista.

Suomessa oli kunnallisessa päivähoitossa vuonna 2003 alle kouluikäisistä lapsista 46 prosenttia. Ruotsissa vastaava luku oli 1-5 -vuotiaiden kohdalla 83 prosenttia, ja Islannin ja Tanskan luvut menevät yli Ruotsin lukujen. Myös Norjan luku oli huomattavasti suurempi kuin Suomessa; siellä 63 prosenttia 1-5 -vuotiaista lapsista oli päivähoitossa. Kuusivuotiaiden ikäryhmien luvut olivat lähes sataprosenttiset. (Rantalaiho 2004, 18.) Suomessa päivähoiton piiriin kuuluu siis selvästi vähemmän lapsia, kuin muissa Pohjoismaissa.

Suomen varhaiskasvatuksen tilanteen nähdään poikkeavan muista EU-maista, sillä yleisesti EU-maissa varhaiskasvatusta alkaa 3-vuotiaana. Euroopan unionin alueella opetustoimen alainen, vapaaehtoinen varhaiskasvatusta alkaa jo 3-vuotiaana, toisaalta Espanjassa, Ranskassa, Belgiassa ja Ruotsissa jo sitäkin varhemmin. Suomessa muiden EU-maiden ratkaisut ovat nyt nostaneet painetta sekä siirtää päivähoito opetustoimen alaisuuteen että laskea oppivelvollisuuskäyttäytymistä. Esiopetus päättyy useissa maissa lapsen ollessa kuusivuotias. (Huhtanen 2004, 58.)

On todettu, että Suomessa oppimiseen liittyvät asiat eivät ole riittävästi olleet sosiaalitoimen ohjaustoiminnan intresseinä. Päivähoitolaki, joka ohjaa toimintaa, ei puhu esiopetuksesta eikä lapsen oppimisesta. Lain mukaan päivähoiton tehtävänä on kotikasvatusta tukemisen lisäksi nähdään lapsen kasvun ja kehityksen tukeminen. (Hujala 2002, 11.)

Pienten lasten hoivan organisoimisesta tehdyn vertailevan tutkimuksen nähdään kertovan paljon eri maiden sosiaalipolitiikan toimintaympäristöistä, sekä siitä, kuinka suuri vaikutus yhteiskuntajärjestelmiin sisäänrakennetuilla perhenäkemyksillä, sukupuoliregiimeillä ja äitiyden ideologioilla on työelämän, hoivan ja hyvinvoinnin rakentumiseen (Häkkinen ym. 2001, 41). Arvioitaessa eri maiden omaksumia näkemyksiä päivähoidosta ja varhaiskasvatuksesta on huomioitava, että samoihin tarpeisiin voidaan vastata moni eri tavoin. Käytettävän hyvinvointipolitiikan tulisi aina ottaa huomioon yleisen sosio-ekonomisen tilanteen lisäksi maan erityinen kulttuuris-historiallinen kehitys sekä arvot ja ihanteet. Euroopassa on nyt vallalla sosiaalipolitiikan yksilöllistymisen lisäksi myös suuntaus siirtää päätöksentekoa enemmän keskushallinnolta alue- ja paikallishallinnon vastuulle. (Häkkinen ym. 2001, 57.) Tutkimuksen lähtökohtana oleva lakimuutos on osoitus juuri samansuuntaisesta toiminnasta; valtio antaa kuntien itse päättää hallinnon sijoittamisesta.

Stakes puolestaan on korostanut lasten päivähoidon roolia merkittävänä osana laajempaa varhaiskasvatuksen ja perheille tarjottavien palveluiden ja tukien kokonaisuutta, jolla edistetään lapsen ja hänen perheensä kokonaisvaltaista hyvinvointia. Päivähoidon hallinnollisen paikan tarkoituksenmukaisuutta arvioitaessa lähtökohtana tulisi olla lasten ja lapsiperheiden näkökulma. (Päivähoidon kuntatason hallinnon vaihtoehtoja 2000, 1.) Päivähoidossa yhdistyvät hoito, kasvatusta ja opetus. Tämän kokonaisvaltaisen lasten ja perheiden roolin vuoksi on perusteltu näkemystä päivähoidon säilymisestä osana sosiaalihuollon hallintoa ja sosiaalipalvelujärjestelmää. (Mt., 34.)

Vuonna 2004 pidetyssä varhaiskasvatuksen tulevaisuusfoorumissa käsiteltiin päivähoidon hallinnollista paikkaa. Silloinen peruspalveluministeri Hyssälä totesi, että lapsilla on valitettavan usein yhteiskunnallisessa keskustelussa vain välineellinen rooli. Valtaosa lapsista voi nykyään hyvin, paremmin kuin koskaan ennen. Toisaalta on myös huonosti voivia lapsia, joilla voi olla myös mielenterveydellisiä ongelmia. Samaa pohti forumissa myös Minna Salmi. Hän uskoo, että kyseessä on rakenteellinen välinpitämättömyys. Toisin sanoen, emme ole yhteiskuntana oppineet ottamaan vakavasti sitä tietoa, jota eri tieteenalat ja ammattilaisten kokemukset ovat tuoneet käytettäväksi koskien lasten hyvän

kasvun edellytyksiä. Yhteenvedona voitaisiin todeta, että foorumissa todettiin päivähoiton siirron koulutoimen alaisuuteen olevan hyvä ratkaisu. (Rutonen 2004, 8-9.)

Varhaiskasvatuksella ja opetustoimella nähdään olevan yhteinen perustehtävä. Varhaiskasvatuksen tulee tukea lasten kasvatusta, kehitystä ja oppimista laadukkaan hoidon ja korkeatasoisen varhaispedagogiikan avulla. Kasvatus- ja koulutusjärjestelmän yhteisen hallinnon nähdään turvaavan kasvatuksen ja opetuksen yhteisen, katkeamattoman ketjun olemassaolon. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 4-5.) Yhteisen hallinnon nähdään vahvistavan varhaiskasvatuksen perustehtävän toteutumista ja kehittämistä, tukevan erilaisten kasvuympäristöjen keskinäistä yhteistyötä ja lasten joustavaa siirtymistä oppimisympäristöstä toiseen. Päivähoidon ja koulutoimen yhdistämisen uskotaan myös edesauttavan päiväkotien ja koulujen toimintakulttuurien kohtaamista ja yhteistoiminnan kehittämistä. (Kasvun paikka 2005, 3.)

Varhaiskasvatuksen neuvottelukunta korostaa, että varhaiskasvatuspalveluiden monimuotoisuutta on entisestään korostettava. Perhe-elämän ja työn yhteensovittamiseksi tulee kehittää sekä itse palvelujärjestelmää että erilaisia vaihtoehtojen pienten lasten vanhempien työelämäjoustojen lisäämiseksi. Lisäksi neuvottelukunnan mukaan päivähoiton lainsäädännön uudistamista on jatkettava, muun muassa päivähoiton henkilöstön, henkilöstön ja lasten määrän, erityistä tukea tarvitsevien lasten palvelujen että varhaiskasvatussuunnitelmien perusteiden osalta. Käynnissä olevat muutokset tuovat haasteita varhaiskasvatustyölle, joten muutostilanteessa on entistä tärkeämpää kehittää myös johtajuutta ja täydennyskoulutusta osaamisen ylläpitämisessä. (Varhaiskasvatuksen kehittämisen suuntaviivoja lähivuosille 2007, 20-21.)

Myös opetusministeriön teettämä raportti ”Varhaiskasvatuksen kehittämisen suuntaviivoja lähivuosille” tukee päivähoiton siirtämistä opetustoimen alaisuuteen, myös valtakunnan tasolla. Raportin mukaan se mahdollistaisi erityistä tukea vaativan lapsen saumattoman sekä turvallisen etenemisen varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja edelleen perusopetukseen. (Erityisopetuksen kehittämisen ohjausryhmä 2007, 60.)

3.2 Hallinnonmuutos mahdollisuutena

Vuonna 2007 valmistuneen raportin ”Päivähoidon hallinta kunnissa 2006” lähtökohtana on tarkastella lakimuutoksen aiheuttamia muutoksia kunnissa. Lakikokeiluna alkaneen lakimuutoksen piti jatkua määräaikaisena 31.7.2008 asti, mutta valtioneuvosto muutti väliaikaisen lain pysyväksi 1.1.2007 alkaen. Aikaisemmin päivähoito oli sijoitettava kunnassa muun sosiaalitoimen kanssa samaan lautakuntaan. Valtakunnallisesti tarkasteltuna päivähoiton hallinto kuuluu vielä sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalaan, mutta hallitusohjelman mukaan varhaiskasvatuksen asema hallinnossa on selvitettävä. (Harju, Lindberg & Välimäki 2007.)

Raportin mukaan päivähoiton kuntahallinto on yhä sosiaalitoimen yhteydessä 354 kunnassa (88,3 %). Kevääseen 2007 mennessä hallinnon muutoksen oli toteuttanut 47 kuntaa (11,7 %), joista yhdeksän oli organisoinut jonkin uudenlaisen lautakunnan ja 38 siirtänyt päivähoiton opetustoimen yhteyteen. (Mt., 12.) Toisaalta tulee huomioida, että hallinnonmuutoksen tehneissä kunnissa asuu noin viidennes kaikista Suomessa päivähoitossa olevista lapsista. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 3.)

Raportti ”Päivähoidon hallinta kunnissa 2006” paljasti, että hallinnon muutoksen tehneistä kunnista 86 prosenttia totesi, ettei muutos ollut vaikuttanut päivähoiton kustannuksiin. Kunnista 69 prosenttia uskoi myös, ettei muutos ollut vaikuttanut henkilöstöpolitiikkaan tai resurssien jakoon. Toteutuneita tavoitteita olivat hallinnon muutoksen tehneissä kunnissa olleet muun muassa lisääntynyt tilojen yhteiskäyttö ja yhteisen henkilöstön hyödyntäminen. Myös parantunut yhteistyö perusopetuksen kanssa sekä kasvatuksen jatkumo koettiin saavutettuina muutoksen etuina. (Harju ym. 2007.)

Raportin mukaan kolmen vuoden ajanjakson aikana kunnissa ei oltu laajassa mittakaavassa arvioitu päivähoiton hallinnon sijoittumista. Vastanneista kunnista 77 prosenttia ei ollut suunnitellut muutoksia päivähoiton hallintoon, kun taas 23 prosenttia kunnista suunnitteli muutoksia, jotka kohdentuivat päivähoiton hallintoon omassa

kunnassa tai kuntaliitoksiin. 91 prosenttia kunnista teki palvelujen organisointiin tai kehittämistyöhön liittyvää alueellista ja seudullista yhteistyötä. Palvelurakenne- ja kuntauudistuksen uskottiin vaikuttavan myös päivähoiton palveluiden organisointiin ja raportin mukaan jatkossa hallinnollisten ratkaisujen moninaisuus uskottiin lisääntymään. (Harju ym. 2007.)

Päivähoidon siirtämistä koulutoimen alaisuuteen mm. Kemissä vastustettiin aluksi ajatuksella siitä, että päivähoiton koettiin olevan sosiaalityötä esimerkiksi syrjäytymisen ehkäisyssä. Lisäksi uskottiin, että muutoksen myötä vanhemmuuden tukeminen tulisi kärsimään, sekä että opetus tulisi korostumaan liikaa. Rehtori Veikko Kumpumäki näkee, että vuonna 2003 alkanut hallintouudistus päivähoiton ja koulutoimen välillä toimii kivijalkana yhdenmukaiselle kasvatus- ja koulutusjärjestelmälle ja tuo pitkällä aikavälillä myös taloudellisia säästöjä. Yhtenäisen kasvatustalouden lisäksi uudistus auttaa tilajärjestelyjen järjeistämiseen ja mm. ruokahuolto on joidenkin toimipisteiden välillä yhtenäistetty. (Kasvun paikka 2005.) Päivähoidon ja opetustoimen yhteisen hallinnon koetaan lisänneen päiväkodin ja koulun yhteistyötä hallinnonmuutoksen tehneiden kuntien mielestä, mutta sen ei nähty muuttavan varhaiskasvatusta sisällöltään tai työmenetelmiltään koulumaisemmaksi. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 9.)

Yhteiseen hallintoon siirtyneiden kuntien virkamiehiltä kysyttäessä siirrosta aiheutuneita taloudellisia vaikutuksia tulokset olivat seuraavanlaiset: siirto mahdollisti yhteisten koulutusten järjestämisen koulun ja päivähoiton henkilökunnalle (86%), siirto helpotti kasvatus- ja koulutusjärjestelmään suunnattavien resurssien arviointia kokonaisuutena (80%), siirto lisäsi tilojen yhteiskäyttöä (74%) sekä mahdollisti materiaalien yhteishankintaa ja käyttöä päiväkodeissa ja kouluissa (71%). Lisäksi siirron nähtiin helpottavan erilaisten kyytien järjestämistä, lisäävän henkilöstön yhteiskäyttöä sekä tuovan säästöjä tukipalveluiden käytössä. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 11.)

Rantalaiho (2004, 20) toteaa, että päivähoiton siirto koulutoimen alaisuuteen vahvistaisi ajatusta päivähoidosta universaalina, kattavana ja ikäluokat yhdistävänä palveluna. Jos päiväkodista kehitetään oppimiseen ja kasvatukseen ensisijaisesti keskittyvä instituutio, olisi lapsen oikeutta kyseiseen palveluun hankala evätä. On tunnistettava lasten erilaisten perhetilanteiden ja niistä kumpuavien tarpeiden lisäksi lapsen tarpeet hyvään ja monipuoliseen arkeen, jonka yksi keskeisimmistä instituutioista on kuntien järjestämä päivähoito (Mt., 21). Pulkkinen (2007, 43) mukaan voisi olla aiheellista pohtia, voisiko tämän päivän vaurastunut yhteiskuntamme jopa tarjota lapsille ilman maksua päivähoiton vanhempien ollessa työelämässä. Toistaiseksi tähän suuntaan ei olla menossa; päinvastoin, maksuja nostetaan vuonna 2008.

3.3 Hallinnonmuutos uhkakuvana

Stakes korostaa päivähoiton sosiaalipoliittisen roolin korostuvan vallitsevassa yhteiskunnallisessa tilanteessa. Yhä useamman lapsen tiedetään elävän perheissä, jossa vanhempien voimavarat eivät riitä turvaamaan lasten myönteistä kasvua. Päivähoitoa pidetään mahdollisuuksien tasaajana ja ennaltaehkäisen sosiaalipoliittikan toteuttajana, jolla voidaan varhain tarttua ongelmiin ja vähentää tarvetta huomattavasti kalliimpien sosiaali- ja terveydenhuollon sekä koulun erityispalveluihin. (Päivähoiton kuntatason hallinnon vaihtoehtoja 2000, 5-6.) Toisaalta Stakes huomauttaa, ettei päivähoiton hallinnollisella paikalla ole suoranaista merkitystä lasten ja vanhempien kannalta. Tärkeintä on toiminnan tarkoituksenmukainen järjestäminen, korkeatasoinen sisältö sekä lasten ja perheiden tarpeeseen vastaaminen. (Mt., 37.)

Myös eräät järjestöt ovat ilmaisivat vuosituhanteen vaihteessa näkemyksensä päivähoiton hallinnolliseen paikkaan kunnissa. TEHY ry, Kunta-alan ammattiliitto KTV, Mannerheimin Lastensuojeluliitto MLL sekä Lastensuojelun Keskusliitto LKL totesivat, ettei päivähoiton hallintomuutoksen toteuttamiselle ole riittävästi perusteita. (Päivähoiton kuntatason hallinnon vaihtoehtoja 2000, 35-36.)

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry (2006) on antanut lausuntonsa päivähoiton hallinnon järjestämiseen liittyvästä lakimuutoksesta. He pelkäävät, että jos kunnat nyt siirtävät päivähoitonsa sivistystoimen hoidettavaksi ja vanhustenhuollon terveydenhuoltoon, kunnan sosiaalihuolto marginalisoituu. Talentia ry pitää uhkana sosiaalihuollon tehtävien pirstomisen osaksi terveydenhuoltoa ja sivistystointa. Lisäksi jos päivähoito siirtyy nykyistä laajemmin opetustoimeen, on todennäköistä, että lastentarhaopettajan tehtävään valitaan nykyistä harvemmin sosionomi. Syynä tähän on se, että opetustoimen viitekehys on vahvasti pedagoginen. Talentia ry korostaa, että kuitenkin lasten ja lapsiperheiden sosiaalisten ongelmien lisääntyminen edellyttäisi nimenomaan sosiaalialan osaamisen vahvistamista.

Koskinen (2007, 2-4) toteaa Rauman kaupungin päivähoiton hallintoa koskevassa selvityksessä, että tutkittua, relevanttia tietoa hallinnonmuutoksen seurauksista on saatavilla hyvin vähän. Mielipiteitä sen sijaan on paljon. Kuntien päättäjien tulisi huomioida, että kyseessä on nyt pelkästään ja nimenomaan kunnallisen päätöksenteon piiriin kuuluva asia. Koskinen korostaa myös, että vastakkainasettelut ja uhkakuvat ovat lähtökohtaisesti huonoja perusteluja yhteiskunnallisesti tärkeän palvelun kehittämisessä. Toisaalta tulee huomioida, että useimmat asiantuntijoiden esille nostamista ja tavoittelemista perimmäisistä vaikutuksista eivät tule ehkä koskaan näyttäytymään kirkkaasti lapsille ja perheille. Jos päivähoiton siirto opetustoimeen olisi ehdottomasti lapsen paras ja totuus sinänsä, se olisi jo kirjoitettu lakiin.

Suurimpana syynä siihen, ettei hallinnonmuutosta ole useassa kunnassa tehty, nähdään se, ettei muutosta ole pidetty tarpeellisena. Nykyistä järjestelmää pidetään toimivana, eikä muutokselle nähdä olevan riittäviä perusteita. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 13.) Toisaalta OAJ:n puheenjohtaja Erkki Kangasniemi on yllättynyt, että monet kunnat eivät ole edes pohtineet hallinnonmuutosta päivähoiton kohdalla. Hän korostaa hallinto- ja ohjausjärjestelmän olevan yksi keskeisistä laadun kehittämisen välineistä. Hän muistuttaa myös, että hallinnollisten muutosten mahdollisuutta tulisi ainakin selvittää, jo monien kuntien heikon taloudellisen tilanteen takia. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 6.)

Lastentarhaopettajaliiton puheenjohtaja Soile Oleander uskoo, että hallinnonmuutokseen ei ole monessa kunnassa vielä ryhdytty osittain siitä syystä, että kunnat eivät riittävästi tiedä toisten kokemuksista (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 4.) Koskinen (2007, 6) huomauttaa, että vielä voi olla liian varhaista ottaa oppia muutoksen tehneiden kuntien toimista, mutta toisaalta on tiedostettava, että yhteiskunnan kehitys mitä todennäköisemmin tulee vastaisuudessa tukemaan varhaiskasvatuksen järjestämistä osana opetustoimen hallintoa. On myös tiedostettava, että päivähoiton ja sosiaalihuollon asiantuntemus on taattava myös tulevaisuudessa, toisin sanoen, jos hallinnonmuutokseen ryhdytään, opetustoimen virkamiehillä ja luottamushenkilöillä tulee olla riittävä perehtyneisyys päivähoiton asioihin (Päivähoidon kuntatason hallinnon vaihtoehtoja 2000, 38).

4 Organisaatiomuutos

Päivähoidon hallinnonmuutos on merkittävä sosiaali- ja perhepoliittinen linjaus, jota tulee pohtia perusteellisesti. Hallinnonmuutos ei koskaan ole vain tekninen ratkaisu, vaan sillä on myös yhteiskuntapoliittisia vaikutuksia. (Päivähoidon kuntatason hallinnon vaihtoehtoja 2000, 42.) Jos Porin kaupunki päätyy siirtämään päivähoitonsa hallinnon koulutoimen alaisuuteen, kyseessä on organisaatiomuutos. Organisaatiomuutos ei koskaan ole helppo, yksiselitteinen tai yksinkertainen projekti. Se ei ole sitä johdolle eikä organisaation henkilöstölle. Kenen kannalta organisaatiomuutosta tulisi sitten tarkastella? Muutos jo itsessään herättää aina vastarintaa varsinkin työntekijöiden keskuudessa. Mitä kaikkea kuuluu organisaatiomuutokseen?

4.1 Organisaatio muutoksessa

Organisaatiomuutos on usein hyvin kompleksinen, monitahoinen ja –tasoinen prosessi, jota on syytä tarkastella monista eri näkökulmista. Organisaatiomuutoksen on sanottu olevan sitä vaikeammin kontrolloitavissa ja ohjattavissa, mitä laajemmin se vaikuttaa organisaation toimintatapoihin ja elämään. (Valtee 2002, 10.)

Organisaatiomuutos alkaa usein muutospuheella. Muutospuheita voidaan pitää merkityksenannon foorumeina; ne pyrkivät aina rapauttamaan entisten valtapuheiden merkitystä ja logiikkaa. Muutospuheilla pyritään osoittamaan, että valtapuheiden edustamissa tarinoissa on ongelmia. Tyypillistä muutospuheille on väitteet siitä, että aika on ajanut vallassa olevien tarinoiden ohi. Toiseksi muutospuheilla hyökätään vallassa olevia puheita vastaan väitteellä, että muut organisaatiot ovat jo ottaneet käyttöön parempia ja uudenaikaisempia järjestelmiä, ja siksi myös kyseisen organisaation tulisi ottaa niitä käyttöönsä. (Juuti & Rannikko & Saarikoski 2004, 211.)

Tekniikkaan ja järjestelmiin liittyviä muutoksia voidaan muutospuheissa perustella vetoamalla siihen, että ne ovat uudenaikaisia. Sen sijaan ihmisten välisiin suhteisiin,

kuten organisaatorakenteisiin ja toimintatapojen muutoksiin liittyvät johdon muutospuheet rakentuvat eri kautta. Ihmisten välisiin suhteisiin ja toimintatapojen muutoksiin liittyvät muutokset on objektoitava, ennen kuin voidaan vedota uudenaikaisuuteen. Objektointi tehdään vetoamalla esimerkiksi konsulttien puheeseen ja siihen, että muissa organisaatioissa nämä uudet, paremmat käytännöt ovat jo menestyksellisesti käytössä. Näin johto saa muutospuheisiinsa konkreettisen tunnelman. (Juuti ym. 2004, 213.)

Juuti ym. (2004, 215) kysyvätkin, missä määrin muutospuheet ovat valtapuhetta? Onko muutospuheesta on tullut eräänlainen pakko johdolle, jolla se osoittaa seuraavansa aikaansa ja omaksuvansa uusimmat ajatukset? Muutospuheesta todetaan tulleen paitsi vallan oikeutuksen perusta, myös keskeinen työelämän sääntelyn väline. Johdon muutospuheilla luodaan eri tahoille erilaisia unelmia; omistajille paremmista tuotoista ja kannattavuudesta, asiakkaille paremmista ja edullisemmista tuotteista ja palveluista, henkilökunnalle toiminnan helpottumisesta ja yhteistyön sekä työskentelyn paranemisesta. (Mt, 217.)

Organisaatiomuutokseen tulee Valteen (2002, 9) mukaan ryhtyä vain, jos siirtymän tuloksena todella saavutetaan tulevaisuus, joka on jollain tavalla parempi kuin nykyinen. Toisin sanoen organisaatiomuutoksella pitää päästä kokonaisuuden kannalta parempaan tilaan kuin ennen. Muutoksen johtamisella kuitenkin pyritään ensisijaisesti siihen, että organisaatiomuutoksella saavutettaisiin mahdollisimman täysimääräisesti asetetut tavoitteet, sekä että itse muutoksen prosessi olisi mahdollisimman hyvä.

Dawson (2003, 144) korostaa organisaatiomuutoksen prosessiluonnetta. Hänen mukaansa organisaatiomuutosta voidaan pitää prosessina, jota yksilöt ja ryhmät yrittävät ohjata. Samalla heidän tulee myös tiedostaa uudistamisen ja uudelleenmuotoilun tarve odottamattomien ja ennennäkemättömien tilanteiden vuoksi. Vaikka suunnittelu on usein oleellinen osa suurta muutosohjelmaa, sitä ei tule pitää ratkaisuna muutoksen johtamiseen. Kun suunnitelma toteutetaan, totuus harvoin on sitä, mitä alun perin kuviteltiin. Muutos organisaatioissa ei ole juuri koskaan puhdas, lineaarinen tapahtuma,

vaan sotkuinen, synkkä ja monimutkainen. Se pitää sisällään erilaisia ennustettuja ja ennustamattomia käännteitä, takapakkeja, väärinkäsityksiä sekä uudelleenarviointeja.

Organisaatiomuutos on myös aina leimattu jo etukäteen suunniteltujen saavutusten, epäonnistumisten, vastustuksen, epävarmuuden, väsymyksen, konfliktien ja toimintaperiaatteen muutoksien leimoilla. Jotta ymmärretään tällaiset monimutkaiset, epälineaariset dynamiikat, on tärkeää tarkastella muutosta koko sen toteutumisen aikana, ei vain yksittäisellä tilannekatsauksella. (Dawson 2003, 144).

Muutos organisaatiossa voidaan jakaa neljään eri tasoon. Näitä ovat yksilön muutos, työhön liittyvä muutos, strateginen muutos ja kulttuurinen muutos. Tämän jälkimmäisen kohdalla Eräsaari (2003, 25) korostaa, että kulttuurin tulisi kehittyä jatkuvasti, pala palalta, askel askeleelta. Tällaiset kulttuuriset muutokset, toisin sanoen se, millaiset todelliset arvot ja uskomukset yrityksen toimintaa ohjaavat, eivät ole nopeita eivätkä helppoja toteuttaa. Yrityksen tulisi jatkuvasti kehittyä sekä ylläpitää kykyä muuttua tarvittaessa.

Strateginen muutos vaatii muutosta organisaation luontaisissa tavoissa toimia, ihmisten kollektiivisessa ajattelussa tai asenteissa. Strategisessa muutoksessa keskeistä on realismi, ja tällaisia muutoksia ovat mm. uudet tuotteet tai kumppanuussuhteet. Työhön liittyvät muutokset eivät taas koske koko organisaatiota. Ne eivät ole strategisia tai organisaatiokulttuuriin liittyviä, vaan esimerkiksi uuden järjestelmän käyttöönottoa koskevia uudistuksia. Työhön liittyvät uudistukset ovat yleisimpiä organisaatioissa tapahtuvia muutoksia. (Eräsaari 2003, 23-24.)

Neljäs muutoksen taso on yksilön muutos. Tämänlaatuista muuttumista voi tapahtua kahdella tapaa. Yksilö voi muuttaa jotakin taitoaan tai tietoista tekemistään aiemmasta toiseen suuntaa. Toisaalta sellaiset muutokset, jotka koskevat yksilöä itseään, sitä, millainen on, ovat huomattavasti vaikeampia yksilötason muutoksia. Kyseessä ovat tällöin persoonaan, arvoihin tai luontaisiin reaktioihin liittyvät asiat. Vaikka molemmat muuttumisen tavat ovat tietysti yhteydessä toisiinsa, on huomattavasti helpompaa

muuttaa yksittäisiä tapoja, kuin koko yksilön persoonaa. Yksilön muutoksen nähdään kuitenkin olevan koko muutoksen ydin. Muuttuminen on vaikeaa ilman syvää ymmärrystä yksilöllisestä tavasta muuttua. mutta ilman yksilöiden muutosta ei tapahdu yhteisöllistä muutosta. (Eräsaari 2003, 23.) Myös päivähoidon hallinnonmuutos tulee koskettamaan organisaatiota kaikilla neljällä tasolla.

Päivähoidon siirtäminen osaksi sivistystoimea on monessa kunnassa iso muutos ja se edellyttää monien asioiden huomioimista. Imatra, joka toteutti kyseisen muutoksen jo vuonna 1996 kuntakokeilun aikana, on koonnut muutosta suunnitteleville kunnille listan tärkeimmistä huomioon otettavista seikoista. Tärkeimpiä näistä olivat tulevaisuuden tarkka visioiminen, toimiminen ilman ennakoasenteita, henkilökunnan ja muiden toimijoiden mielipiteiden kartoittaminen, kasvatus-, opetus- ja hoitohenkilöstön jatko- ja täydennyskoulutukseen painottaminen sekä keskittyminen palvelujen järjestämiseen enemmän kuin itse hallinointiin. (Kasvun paikka 2005, 10.)

Myös Vaasan kokemuksen mukaan hallintouudistuksessa tärkeää on henkilöstön osallisuus ja pohjatyön huolellinen valmistelu ajankäytön tiivistämiseksi. Vaasassa uskotaan, että hallinnon muutoksen yhteydessä päivähoidon jättäminen osaksi sosiaali- ja terveystoimea olisi merkinnyt sisällöllistä kodittomuutta. (Kasvun paikka 2005, 14.) Keravalla on huomattu myös, että muutos edellyttää määrätietoista työtä ja päivähoidon ja koulun henkilöstön tutustumista toistensa työtapoihin ja -kulttuureihin (Kasvun paikka 2005, 18).

4.2 Organisaatiomuutos sosiaalisena prosessina

On huomattava, että laajat toimintatavan muutokset, jotka organisaatiomuutokseen usein liittyvät, myllertävät syvältä ihmisten elämää. Ihmiset ovat usein sekä muutoksen kohteena että suunnittelemassa muutosta, ja tämä voi aiheuttaa hämmennystä. Kysymyksiä on paljon enemmän kuin mihin muutosprosessin alussa pystytään vastaamaan, ja pahimmillaan huhut saattavat ottaa ylivallan. Vaikka päätökset olisivatkin hyvin selkeitä, vasta muutoksen toteutus ratkaisee onnistumisen. (Valpola 2004, 9.)

Organisaatiomuutoksen yhteydessä ei voida tutkia organisaation toimintaperiaatteiden muutosta vain esimerkiksi johtotason kannalta, vaan tällöin jää tärkeää tietoa kuulematta vähemmän voimakkailta tahoilta. Tämä tieto on tärkeässä roolissa, jotta ymmärretään riittävän hyvin organisaatiomuutoksen toimintaperiaatteen prosessia. Siksi on tärkeää, että prosessin tutkija sisällyttää tutkimukseensa erilaisten yksilöiden ja ryhmien erilaisia mielipiteitä ja näkökulmia. (Dawson 2003, 146.) Myös tämä kommentti tukee tässä tutkimuksessa tehtyä panelistien valintaa; mukaan on otettu edustajia, joilla on hyvin erilaisia mielipiteitä ja näkökulmia päivähoiton hallintoon tulevaisuudessa.

Yksi organisaatiomuutoksen keskeisin edellytys on yksilöllinen muutosherkkyys. Työyhteisöissä työskentelevät ihmiset vasta ratkaisevat sen, miten muutos onnistuu. Näin ollen muutoksen hallinnassa tärkeintä on tunnistaa ja ottaa huomioon ne tekijät, jotka ohjaavat ja säätelevät ihmisten suhdetta muutoksiin. (Valtee 2002, 18.) Erämetsä (2003, 15) toteaa osuvasti, että kun muuttuminen on vapaaehtoista, ei ihmisen itsemääräämisoikeutta loukata ja tällöin muuttuminen lähtee hänestä itsestään. Muutoksen hyväksymisessä ja vastustuksessa on kyse vapaaehtoisuuden, vaikuttamisen ja pakon välisestä tasapainosta. Muutosta pitäisi viedä eteenpäin niin, että ihmiset loisivat positiivisen välttämättömyyden tunteen itse.

Valteen (2002, 25) tutkimuksessa nousi esiin mielenkiintoinen tulos. Hän havaitsi, että ne ihmiset, jotka näkevät organisaatiomuutoksessa keskimääräistä enemmän uhkakuvia ja pelonaiheita, ovat taipuvaisia perustelemaan rationaalisilla tekijöillä muutoskeptisyyttään. Kuten ”muutos ei suunnitellussa muodossa ole järkevä eikä tarpeellinen, ja lisäksi se uhkaa turvallisuutta”. Kun taas ne ihmiset, jotka eivät pidä organisaatiomuutosta uhkaavana, ovat taipuvaisia pitämään työyhteisössään esiintyvän muutoskielteisyyden syinä asenteellisia ja emotionaalisia tekijöitä. Näitä ovat väitteet, kuten mm. ”vastustajien asenne on väärä, vastustus on luonteeltaan periaatteellista, vastustajat ovat kyvyttömiä tai haluttomia näkemään muutokseen liittyviä myönteisiä mahdollisuuksia ja siitä seuraavia etuja, vastustajilta puuttuu rohkeus ja halu uuden oppimiseen ja vastustus perustuu haluttomuuteen nähdä vaivaa muutoksen puolesta”.

Valtee korostaa, että tällaiset painotuserot ovat hyvin selvät, ja että asenteellisten ja selvästi yleisempää johdon ja konsulttien keskuudessa. Tulos merkitsee myös sitä, että organisaatiomuutoksen kannattajat ja vastustajat saattavat puhua helposti toistensa ohi.

Tämä oli nähtävissä myös tässä tutkimuksessa; hallinnonmuutosta kannattavat kritisoivat vastustajien vanhanaikaisia ja jäykkiä ajatusmaailmoja, kun taas vastustajat pelkäsivät hallinnonmuutoksen heikentävän päivähoidon vankkaa sosiaalihuollollista roolia.

Organisaatiomuutoksen perusteiden epäilyn voittamisen edistämiseen nähdään olevan vain yksi tapa; perusteet täytyy tuoda monissa yhteyksissä ja erilaisilla tavoilla avoimesti ja tehokkaasti julki, sekä asettaa ne vastakkain muiden argumenttien kanssa. Toisin sanoen luottamusta organisaatiomuutoksen perusteiden järkevyyteen voidaan vahvistaa päätöksentekijöiden ja työyhteisötason välisellä vuorovaikutuksella. Tämä vuoropuhelu tarkoittaa siis sitä, että organisaatiomuutosta koskevan päätöksen valmistelijat, päättäjät sekä työyhteisön henkilöstö kokoontuvat yhdessä keskustelemaan henkilöstöä askarruttavista kysymyksistä. Avoimen vuoropuhelun edut on todettu kiistattomiksi organisaatiomuutosten yhteydessä. (Valtee 2002, 42-44.) Näin tulisi toimia myös Porissa, mikäli päivähoiton hallinnonmuutokseen ryhdytään.

Juuti ym. (2004, 206) nostavat kuitenkin esiin mielenkiintoisen ajatuksen organisaatioiden muutoksen yhteydessä tehdyistä tutkimuksista. He korostavat, että saadut tulokset ovat aina tulkinnan tulkintaa. Organisaatiossa työskentelevät henkilöt ovat sanoneet jotain, jonka jälkeen tutkija tekee omat johtopäätöksensä. Tutkija valitsee itselleen jonkin roolin, kuten kirjoittaja, tekijä tai kirjailija, ja pitää omia merkityksenantojaan oikeina. Kuitenkaan muutoksen monisäikeisessä kentässä ei ole olemassa oikeaa tulkintaa. Jokaisen haastatellun lausuntoa on pidettävä oikeana hänen oman elämismaailmansa kannalta, vain tutkijan esittämä totuus on vääristeltyä, koska tutkija ei voi siirtyä haastateltujen elämismaailman sisälle.

Samasta aiheesta kirjoittaa myös Dawson (2003, 149). Case -tutkimusta kirjoittava tutkija muuttuu kirjailijaksi kirjoittaessaan muutoksesta tietyssä organisaatiossa. Vaikka

narratiivinen lähestymistapa antaa tutkijalle mahdollisuuden tallentaa osan muutoksen vaikeudesta ja moninaisuudesta, on tutkija kuitenkin liikutellut, valikoinut ja tulkinut tietoja tavalla, jossa heijastuvat hänen omat mielenkiinnon kohteensa. Toinen tutkija vetäisi todennäköisesti erilaiset johtopäätökset samalla tavalla kerätystä aineistosta. Osittain tämä on syy, miksi tutkijat eivät voi pitää itseään kokonaan ulkopuolisina tällaisissa tutkimuksissa, joissa he viettävät paljon aikaa haastattelemalla ja havainnoimalla työpaikalla. Näin voidaan sanoa, että tutkija on aina kirjailija, joka on muokannut kertomuksen. Tästä prosessuaalisesta näkökulmasta katsottuna, organisaatiomuutoksen tutkijan tarkoituksena on esittää case –kertomus, joka kutsuu lukijaa kyseenalaistamaan, haastamaan ja uudelleen tulkitsemaan tapauksen materiaalia, ei vain passiivisesti vastaanottamaan sitä.

Myös tämä tutkimus on vain yhden tutkijan näkemys tilanteesta. Näkemys on muodostunut monien valintojen tuloksena, ja on näin vain yksi mahdollinen totuus aiheesta.

4.3 Muutosjohtaminen ja tiedonkulku

Muutoksen hallinnassa muutosjohtaminen on avainasemassa. Organisaatiossa päävastuu muutosten läpiviemisestä on johtajilla ja esimiehillä. Muutosjohtamisesta puhumalla korostetaan myös sitä, että kyseessä on prosessi, jonka kulkua pyritään tietoisesti johtamaan, ohjaamaan ja kontrolloimaan. (Valtee 2002, 9.) Eräsaari (2003, 15) näkee, että muutoksen sisältöä ja toteutustapaa ei tulisi käytännössä erottaa toisistaan erillisiksi tai eri ihmisten vastuualueiksi.

Organisaation johto voi muutoksen yhteydessä myös kohdata muita haasteita. Yksi ongelmakohta on se, ettei ihmisten anneta löytää omaa, henkilökohtaista syytä muutokseen. Toisaalta voidaan myös pyrkiä viemään muutos läpi, vaikka kulttuuri, prosessit, mittarit tai yleinen tahtotila eivät mitenkään tue muutoksen läpimenon mahdollisuuksia. Muutokseen voidaan myös ryhtyä liian suurissa paloissa, jos muutos

pystyttäisiin pilkkomaan pienempiin palasiin, olisi todennäköisempää, että edistystä tapahtuisi enemmän. Yksi ongelma on myös keskijohdon ja esimiestason huono sitouttaminen. (Eräsaari 2003, 38.) Nämä seikat on syytä ottaa huomioon myös, jos Porissa päätetään organisaatiomuutosprosessiin ryhtyä.

Johdon tehtävä on kertoa, miksi muutos tarvitaan, ts. kertoa visio, tavoitteet ja perustelut. Organisaatio osallistuu muutostyöhön pohtimalla, miten muutos tehdään, ts. hakemalla ratkaisuja ja ideoita. Muutoksen läpiviennissä tukena hyödynnetään viestintää. (Valpola 2004, 44.) Yksi tapa saada selville henkilökunnan ajatuksia ja mieltä askarruttavia kysymyksiä on toteuttaa vapaamuotoinen kysely, jossa henkilöitä pyydetään kirjaamaan ylös kaikki ne kysymykset, jotka heitä muutoksessa arveluttavat (Valtee 2002, 47).

Juutin ym. (2004, 248) mielestä käytännön työelämää tulisi pitää lähtökohtana uudennaisille kehittämissyrkimyksille. Toisin sanoen kehittämistyössä tulisi kuunnella käytännön toimijoiden puhetta. Tarvitaan uusia organisaatioiden kehittämismenetelmiä, sillä nykyistä kehittämistyötä tehdään kirjallisuudessa esitettyjen muutoksen teorioiden ja konsulttien esittelemien muutospuheiden avulla. Tämän tutkimuksen yksi tarkoitus on vastata tähän tarpeeseen.

5 Tutkimuksen lähtökohdat ja tutkimuskysymys

Porin kaupunki yhdistää sosiaali- ja terveystoimensa vuoden 2009 alussa. Tähän liittyen koettiin tarpeelliseksi selvittää henkilöstön ajatuksia siitä, mikä olisi päivähoidon oikea hallinnollinen paikka kaupungin organisaatiossa tulevaisuudessa. Kun sosiaali- ja terveystoimi Porissa yhdistetään vuoden 2009 alussa, tulisiko päivähoiton siirtyä sosiaalitoimen mukana uuteen organisaatioon, vai olisiko parempi vaihtoehto siirtää päivähoito tämän organisaatiomuutoksen yhteydessä koulutoimen alaisuuteen? Aihetta minulle ehdottivat kaupunginjohtaja Aino-Maija Luukkonen, koulutuslautakunnan puheenjohtaja Bia Kaski sekä suunnittelupäällikkö Tomi Lähteenmäki.

Tässä tutkimuksessa selvitän sitä, millaiseksi porilaiset toimijat näkevät päivähoiton ja sen hallinnon tulevaisuuden kehityksen muotoutuvan. Tutkin, mitä hallinnonmuutokselta Porissa toivotaan ja mitä sen pelätään aiheuttavan, sekä muutoksen kannatettavuutta. Vaikka keskityn Porin tilanteeseen, uskon, että aihetta käsittelevälle ja kokoavalle tiedolle on käyttöä myös muissa muutosta harkitsevissa kunnissa. Selvityksen lähtökohdaksi valitsin ennakoivan lähestymistavan.

Tutkimusongelma asettuu pitkän yhteiskunnallisen keskustelun kentälle. Dialogia päivähoiton oikeasta paikasta on käyty vuosikymmenten ajan, erityisesti yhteiskuntatieteilijöiden ja kasvatustieteilijöiden välillä. Muut Pohjoismaat ovat saaneet jo prosessinsa päätökseen, mm. Ruotsi ja Norja ovat siirtäneet päivähoiton koulutoimen alaisuuteen myös valtiohallinnon tasolla. Suomessa tuli 1.1.2007 voimaan laki (HE 235/2006), jonka mukaan kunnat saavat itse valita, mikä monijäseninen toimijaelin vastaa päivähoiton hallinnosta kunnan alueella. Tätä ennen laki oli voimassa vuodesta 2003 väliaikaisena. Keskustelua päivähoiton hallinnon optimaalisesta paikasta käytiin ennen lain säätämistä ja sen säätämisen aikoihin runsaasti, mutta nyt asiasta ei juurikaan kirjoiteta, ainakaan akateemisessa maailmassa.

Tärkeää tutkimuksen kannalta oli oma kiinnostukseni aiheeseen. Lapset ja lapsiperheiden arki ovat minulle läheisiä asioita, ja päivähoito järjestelmänä on mielestäni kiinnostava

osa sosiaalipolitiikkaa. Vaikka myös perinteiset yhteiskuntatieteelliset tutkimusmenetelmät ovat minulle mieleisiä, halusin kokeilla tässä pro gradu – työssäni aivan uutta menetelmää. Delphi-menetelmän käyttöä opiskelin avoimella, Otavan opiston järjestämällä kurssilla. Kurssin vetäjältä, Hannu Linturilta, sain myös asiantuntevaa ja rohkaisevaa tukea koko aineistonkeruuprosessin aikana.

6 Delfoi-menetelmä ja aineisto

Porin kaupungissa päivähoido on sijoitettu hallinnollisesti sosiaalitoimen alaisuuteen, eikä muita vaihtoehtoja ennen tätä tutkimusta ole selvitetty. Tarkastelen tässä tutkimuksessa mielipiteitä päivähoidon optimaalisesta hallinnollisesta paikasta henkilöstön näkökulmasta. Aineistonkeruumenetelmäksi olen valinnut Delfoi-menetelmän, joka perustuu asiantuntijuuteen, anonyymiuteen, argumentointiin ja palautteen antoon sekä useamman kierroksen prosessiin. Koska kyseessä on ennakoiva tutkimus, on tulevaisuudentutkimuksen menetelmän käyttö tutkimusmetodina luonteva ratkaisu.

6.1 Delfoi-menetelmän taustaa

Kuusi (2003, 204) selvittää Delfoi-menetelmän nimen taustasta seuraavasti: ”Tarinan mukaan Maan jumalatar Gaia asui kauan sitten Delfoissa Kreikassa lohikäärme Pythoksen suojelemana. Zeuksen poika Apollo tappoi Pythoksen ja teki itsestään Delfoin valtiaan. Hänestä tuli kuuluisa kaikkialla Kreikassa kauneutensa ja harvinaisen tulevaisuuden ennaltanäkemisen kyvyn ansiosta. Paikan nimi `Delfoi` tulee sanasta delfiini, joksi Apollo muutti itsensä hankkiakseen ensimmäiset papit oraakkelilleen. Nämä olivat merimiehiä. Apollon valinta oli kiintoisa. Siinä missä hyviä tulevaisuudentutkijoita nykyisin, merimiehiä voi pitää aikansa monitietäjinä”.

Delfoi-tekniikan käsitettä alettiin tulevaisuudentutkimuksessa käyttää 1950-luvulla Yhdysvalloissa Rand-yhtiössä aluksi salaisissa sotilasteknologiaa koskevissa tutkimuksissa. Kuusen (2003, 205) mukaan rinnakkaisia suomenkielisiä käsitteitä tälle tekniikalle ovat delfi- ja delphi-tekniikka. Delfoi-menetelmä on yksi niistä harvoista metodeista, joka on kehitetty ja sovellettu yksinomaan tulevaisuudentutkimuksen piirissä. (Mannermaa 1999, 146).

Aiemmin Delfoi-menetelmän on voinut tunnistaa palautteisista kyselykierroksista sekä niihin reagoivasta anonyymistä asiantuntijaraadista, mutta nykyisin enää asia ei

välttämättä ole näin. Delfoi-prosessiin liittyvät ominaispiirteet on yksi toisensa jälkeen kyseenalaistettu, mutta yllättävää on, että kyseenalaistaminen ei ole heikentänyt metodin käytön suosiota, vaan päinvastoin lisännyt sitä. (Linturi 2007, 102.) Delfoi-paneelin nähdään olevan yhteisösimulaatio, jossa asiantuntijat asetetaan yksin ja yhdessä tekemään valintoja ja perustelevaan niitä sekä jossa edustuksellisuuden yksikkönä on ihmisten sijasta mielipiteet. Onnistunut Delfoi-tutkimus tuottaa runsaasti mielipiteitä ja argumentteja monista eri näkökulmista käsin, ilman harvinaisten ja poikkeavien näkemysten poissulkemista. (Mt., 111.)

6.2 Delfoi-menetelmä käytännössä

Delfoi-prosessi aloitetaan aihealueen valinnalla. Tutkija pyrkii aluksi tunnistamaan ja muotoilemaan aihealueen kannalta relevantit kysymykset. Seuraavaksi muotoillaan kysymyslomake, josta tutkija pyrkii minimoimaan epäselvät ja tulkinnanvaraiset ilmaisut ja käsitteet, sekä toteutetaan mahdollisesti pilottikysely. Tämän jälkeen valitaan asiantuntijat, jotka muodostavat vastaajapaneelin ja toteutetaan ensimmäinen kyselykierros. Tämän jälkeen vastaukset analysoidaan, ja annetaan panelisteille tiedoksi kommentteja varten sekä muotoillaan näiden vastausten ja saadun palautteen pohjalta toisen kyselykierroksen kysymykset. Kun toinen kierros on tehty, analysoidaan uudet tulokset. Kierroksia voidaan Delfoi-menetelmässä toteuttaa useita, ja aikaisemmin toistoja jatkettiin niin kauan, kunnes vastaukset eivät enää poikenneet niin paljon toisistaan. Nykyisin ei tällaiseen yksimielisyyteen edes enää pyritä. Saatujen vastausten pohjalta tiedot kootaan yhteen ja niistä lasketaan tilastollisia tunnuslukuja. (Mannermaa 1999, 151–150.)

Kuusi (2003, 206–207) esittelee Woudenbergin jaottelun mukaisesti Delfoi-menetelmän kolme keskeistä tunnuspiirrettä. Ensimmäisenä on panelisteina käytettyjen asiantuntijoiden tunnistamattomuus. Tarkoitus on, että henkilöiden asemasta heidän arvionsa tai argumenttinsa väittelevät keskenään. Toisena piirteenä pidetään useamman kierroksen kestäväää prosessia, jonka eri kierrosten aikana asiantuntijoilla on aikaa korjata

kannanottojaan. Kolmas keskeinen piirre on palaute, sillä kannanottojen korjaukset perustuvat aina toisilta panelisteilta saatuun palautteeseen. Delfoi-menetelmästä yksi yleisesti käytetty muoto on argumentoiva Delfoi-tekniikka, jossa ensimmäisen kyselykierroksen korvaa asiantuntijoiden haastattelut (mt., 213). Näin toimittiin myös tässä tutkimuksessa.

Delfoi-menetelmää on perusteltua käyttää esimerkiksi silloin, jos ongelma on laaja tai kompleksinen, tai kun arvioidaan tulevaisuuden peruskehitystä. Delfoi-menetelmä on toimiva myös silloin, jos asiantuntijoita ei kyetä saamaan saman pöydän ääreen esimerkiksi ajallisten, rahoituksellisten tai maantieteellisyyden vuoksi tai jos asiantuntijoita ei haluta saman pöydän viereen esimerkiksi poliittisten, taloudellisten tai osallistujien henkilökohtaiseen asemaan liittyvien intressien ja ristiriitojen vuoksi. (Mannermaa 1999, 154.) Vastaajien ollessa anonyymeja heidän ei tarvitse pelätä kasvojen menetystä, esimerkiksi jos he kommentoivat ”väärin” tai liian löysästi asemaansa nähden. Panelistien ei tarvitse myöskään varoa kannanottoja, joita hänen työnantajansa ei välttämättä hyväksyisi. (Linturi 2007,103.)

Menetelmän erottaa survey-metodista sen iteratiivisuus ja palautteisuus. Kun esimerkiksi gallup-tutkimuksissa mielipiteitä kerätään vain analysoitavaksi, Delfoi-menetelmässä vastaustieto kierrätetään takaisin vastaajille. Näiden tietojen perusteella vastaajia ohjataan perustelemaan valintojaan. Tieto muodostuu kerroksittain niin, että edellinen kyselykierros luo aina pohjan seuraavalle. (Linturi 2007, 107.) Myös tässä tutkimuksessa panelistit näkivät toistensa vastaukset ja kommentit, ja heillä oli mahdollisuus vaihtaa mielipiteitään ja vastauksiaan näiden pohjalta.

Linturi (2007, 107) toteaa ihanteellisen Delfoi-kiistakysymyksen olevan kiinnostava, julkinen ja ratkaisematon ajankohtainen aihe, joka odottaa lähitulevaisuudessa ratkaisuaan. Hyvä Delfoi -ongelma (issue) on sellainen kysymys, johon ei ole yksiselitteistä oikeaa vastausta ainakaan ennen tutkimusta, harvoin arvovaraisissa kysymyksissä sen jälkeenkään. Delfoi-ongelman pitää olla sellainen, että se koetaan tärkeäksi. Lisäksi asiantuntijoilla pitää ainakin ennen argumentointia olla toisistaan

poikkeavia käsityksiä ja näkökohtia (argument). (Kurssimateriaali 2007.) On myös todettu, että Delfoi-menetelmä sopii hyvin sellaisiin tutkimusongelmiin, joissa tutkimuskysymys on pilkottavissa osiin ja siten helpommin lähestyttävissä (Moisio & Huuhtanen 2007, 110).

Menetelmän ensimmäisessä vaiheessa eli haastatteluvaiheessa on tärkeää antaa keskustelun rönsoilla eri teemojen ja näkemysten välillä. Toisessa vaiheessa taas tutkimuskysymykset ja teemat on rajattava tiukemmin, ja laatia väitteet yksiselitteisiksi sekä selviksi. Delfoi-tutkimuksen kysymyksissä tärkeintä ovat juuri rajaaminen ja karsiminen. (Moisio & Huuhtanen 2007, 109.)

On todettu, että Delfoi-kysymysten tai malliparametrien laadinta, määrittäminen ja valinta muodostavat jo itsessään tärkeän prosessin. Prosessit ovat arvokkaita tilaisuuksia oppia, vaihtaa näkemyksiä ja paikantaa ne kohdat, joissa intressit ovat yhteneväiset ja toisaalta ne kohdat, joissa katsomukset eriävät. Menetelmän avulla voidaan ohjata ja auttaa paneeliin osallistuvia keskittymään olennaiseen eikä vain puhumaan labeasti aiheesta ilman, että keskustelulla olisi selvä suunta. (Alueellisen ennakoinnin käytännön opas – Suomi 2002, 47.) Moisio ja Huuhtanen (2007, 109) ovat myös todenneet, että Delfoi-tutkimuksen tuloksia rikastuttaa se, jos mukaan saadaan asiantuntijoita, jotka ajattelevat asioita eri näkökulmista ja pystyvät esittämään valtavirrasta poikkeavia näkökulmia.

Delfoi-metodilla kerättyä aineistoa voidaan analysoida monella tavalla, mitään yhtä oikeaa tapaa ei ole olemassa. Survey-tyylisissä Delfoi-tutkimuksissa käytetyt menetelmät ovat luonnollisesti kvantitatiivisia ja muissa Delfoi-tyypeissä menetelmät ovat laadullisia. (Kurssimateriaali 2007.) Tässä tutkimuksessa olen analysoinut tuloksia lähinnä kvantitatiivisesti, ja sen lisäksi pehmentänyt numeraalista tietoa analyysillä ja suorilla lainauksilla panelistien alkuhaastatteluista sekä kyselyn kommentteista. Toisin sanoen voidaan siis ajatella tämän tutkimuksen tulosten olevan sekä numeerisia että laadullisia.

6.3 Asiantuntijapaneeli ja kerätty aineisto

Asiantuntijapaneelia pidetään Delfoi-tutkimuksen tärkeimpänä resurssina ja instrumenttina. Sen onnistunut valinta on managerin¹ tärkein tehtävä. Paneelia varten kootaan ainutkertainen asiantuntijaryhmä, jolla on kykyä tarkastella sekä yksilöinä että yhteisönä tutkimuskohdetta. Paneelin valinnassa ykköskriteerinä on henkilöiden asiantuntijuus tutkittavasta ilmiöstä. Aluksi poolitetaan kaikki mahdolliset tiedontuottajatahot ja kompetenssit paneelin kokoonpanoa varten. Vasta sen jälkeen asiantuntijuus yksilöidään henkilöihin. (Kurssimateriaali 2007.)

Tässä tutkimuksessa luokittelin aluksi ne tiedontuottajatahot, jotka olisivat oleellisia päivähoiton hallinnon tulevaisuuden kehitystä arvioitaessa. Tahoiksi valitsin tutkimus- ja kehittämisorganisaatiot sekä koulupuolen, päivähoiton ja muun sosiaalipuolen toimijat. Tämän jälkeen jaottelin tutkimuksessa tarvittavat osaamisalueet hoiva- ja huolto-, kasvatus-, hallinto- sekä organisaatio-osaamisalueisiin. Vasta näiden valintojen jälkeen yhdistin tarvittavat asiantuntijuusalueet henkilöihin. Taulukko 2 kuvaa tätä poolitusprosessia sekä se myös esittelee tässä tutkimuksessa käytetyn paneelin kokoonpanon. Jokaisen ”lokeron” täyttäminen ei olisi ollut mielekäästä eikä tarpeen; muun muassa asiantuntijapaneelin koon huomioon ottaen. Tärkeintä oli saada mukaan panelisti jokaiselta tiedontuottajataholta.

¹ Delfoi-menetelmän yhteydessä aineiston kerääjästä eli tutkijasta käytetään nimeä manageri.

Taulukko 2. Tutkimuksessa käytetty asiantuntijapaneeli

	Tutkimus/ kehittäminen	Koulutoimi	Päivähoito	Muu sos.toimi
Hoiva/ huolto- osaaminen	SAMK, koulutuspäällikkö	Koulupsykologi	Erityislaster- tarha- opettaja	Lastensuojelun sos.työntekijä
Kasvatus- osaaminen	HY, lehtori	Alkuopetuksen opettaja	Lastentarhan johtajaopettaja	Perheneuvolan edustaja
Hallinto- osaaminen		Alkuopetuksen rehtori	Lastentarhan johtaja (hallin.)	
Organisaatio- osaaminen		Koulutuspäällikkö	Osastopäällikkö, päivähoidon alue	

Delfoi-menetelmän asiantuntijapaneelin koot vaihtelevat suuresti. Esimerkiksi teknologian ennustetutkimuksissa on suosittu suuria, tuhansien vastaajien asiantuntijajoukkoja, kun taas yhteiskunnallisissa kiistakysymyksissä suositaan pienryhmiä. (Linturi 2007, 103.) Tämän tutkimuksen kannalta 12 hengen paneeli oli kooltaan tarkoituksenmukainen, koska mukana oli asiantuntijuutta jokaiselta tutkimuskysymyksen kannalta tärkeältä osa-alueelta.

Keräsin tässä tutkimuksessa käytetyn vastausmateriaalin marras-joulukuun 2007 aikana. Aluksi sitouutin panelistit tutkimukseen asiantuntijoiksi henkilökohtaisella tapaamisella sekä kartoitin heidän ajatuksiaan alkukeskusteluilla, joista tein muistiinpanot. Valitsin näistä kahdestatoista henkilöstä neljä panelistia ns. avainpanelisteikseni, joille tein myös nauhoitetut haastattelut. Näiden keskustelumuistiinpanojen ja haastattelujen pohjalta rakensin verkkopohjaisen Delfoi-kyselyn, jonka ensimmäinen kierros käynnistyi viikolla 47. Aineistonkeruuseen käytin eDelfoi-ohjelmistoa, joka on Metodixin tarjoama ohjelmakokonaisuus. Verkkopohjaiset kyselykierrokset rajasin kahteen, joiden lisäksi panelistit kommentoivat väitteitä verkossa. Nämä kyselyiden tulokset ja kommentoinnit, sekä aiemmin keräämäni haastattelumateriaali toimivat tämän tutkimuksen empiirisenä aineistona.

Tarvittavat luvat olen anonut Porin kaupungin sosiaalitoimelta sekä koulutoimelta. Panelistien anonymiteetin varmistamiseksi olen nimennyt haastattelut vain juoksevin numeroin. Lisäksi verkossa sekä vastausten että kommenttien antaneiden henkilöllisyys eivät selviä edes tutkijalle missään vaiheessa. Ainoastaan panelistien nimilista tulee esiin tässä tutkimuksessa, liitteessä 1.

Vastausprosentti oli ensimmäisellä kierroksella 100 prosenttia, toisella kierroksellakin yli 90. Toisin sanoen toisella kierroksella yksi panelisti ei vastannut. Onnistuneiden vastausprosenttien taustalla vaikuttavat varmasti henkilökohtaisesti tekemäni sitouttamiskeskustelut jokaisen panelistin kanssa sekä panelistien oma kiinnostus tutkittavaan aiheeseen.

7 Porin kaupungin päivähoiton hallinnon tulevaisuus, ensimmäisen Delfoi-kierroksen tulokset

Tässä tutkimuksessa toteuttamani ensimmäisen Delfoi-kierroksen väitteet olen koontanut alkuhaastattelujen muistiinpanojen ja nauhoitettujen haastatteluiden perusteella. Näin voidaan siis ajatella, että kyselyssä käytetyt väitteet ovat tutkimustuloksia jo itsessään. Olen jaotellut esiinnoisseur, kiinnostavimmat ja tulevaisuuden kehitykseen mielestäni oleellisimmin liittyvät aiheet neljään kategoriaan. Delfoi-kyselyn ensimmäisellä kierroksella lähestyin päivähoiton hallinnollista paikkaa tulevaisuudessa kasvatuksellisten, taloudellisten, yhteistoiminnallisten ja toimintaympäristöstä aiheutuvien tekijöiden kautta. Tällä kierroksella en siis vielä tee jakoa päivähoiton sosiaalitoimessa säilyttämisen puolesta tai sen koulutoimen alaisuuteen siirron puolesta, vaan asiaa lähestytään edellä mainitsemieni asiakokonaisuuksien kautta. Tällä kierroksella panelistit hahmottavat tulevaisuuden mahdollisia kehityssuuntia.

Jokaisella väitteellä pyrin saamaan tietoa kahden eri ajankohdan tilanteesta. Toinen tarkasteltu ajankohta on vuoden 2009 tilanne, kun taas toinen hahmottaa kuvaa kymmenen vuoden kuluttua. Lisäksi panelistit vastasivat kysymyksiin kahdesta eri näkökulmasta; sekä toivottavuuden että todennäköisyyden kannalta. Toisin sanoen, jokaiseen väitteeseen panelisti otti kantaa neljä kertaa; väitteen todennäköisyys vuonna 2009, väitteen toivottavuus vuonna 2009, väitteen todennäköisyys vuonna 2017 sekä väitteen toivottavuus vuonna 2017. Lisäksi jokaista väitettä sai vapaasti kommentoida avoimessa tekstikentässä.

7.1 Kasvatukselliset tekijät

Haastattelujen aikana nousi esiin monia asioita liittyen Porin kaupungin päivähoiton hallinnolliseen paikkaan tulevaisuudessa. Näiden asioiden pohjalta olen koontanut seuraavan listan väitteitä, jotka lähestyvät aihetta kasvatuksellisten tekijöiden näkökulmasta sekä toivottavuuden että todennäköisyyden kannalta:

- Päivähoito on merkittävä tekijä lasten sosiaalisen syrjäytymisen estäjänä sekä perheiden kasvatustehtävän täydentäjänä ja paikkaajana vuonna 2009 / 2017
- Lasten sitouttaminen päivähoiton toimintaan ts. oppimisen edistäminen ja tyydytyksen tuottaminen, ei pelkkä säilytys, ovat keskiössä varhaiskasvatuksessa vuonna 2009 / 2017
- Koulujen ja päiväkotien väliseen avoimeen keskusteluun ja vuorovaikutukseen on panostettu ja yhteistyötä lisätty huomattavasti vuonna 2009 / 2017
- Päiväkotien henkilöstövaatimuksiin on saatu kaikkia osapuolia tyydyttävä ratkaisu, sekä lastentarhaopettajien (pedagoginen osaaminen) että sosionomien (esim. kuraattorityyppinen toiminta) tehtäväkuvat ovat selkiytyneet ja vakiintuneet vuonna 2009 / 2017

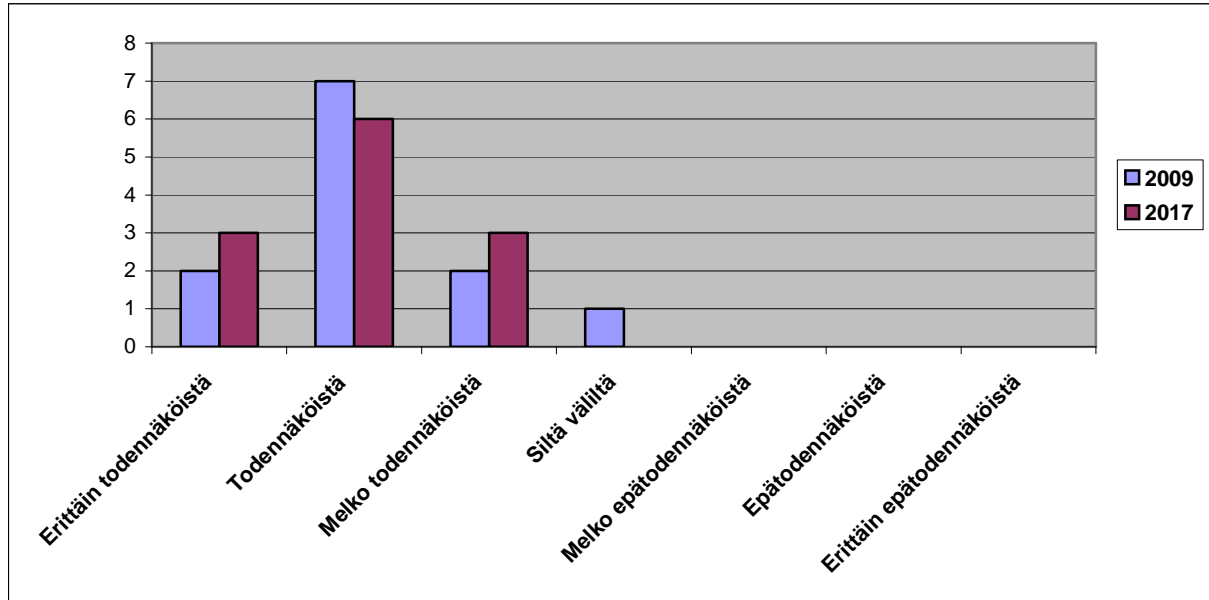
Päivähoitoa on usein pidetty yhtenä ratkaisevana tekijänä sosiaalisen syrjäytymisen estämisessä. Osa lapsista on päivähoidossa sosiaalisin perustein, toisin sanoen päivähoiton ajatellaan toimivan perheiden kasvatustehtävän paikkaajana. Rantalaiho (2004, 19) kertoo, että sosiaalialan kehittämissuunnitelman selvityshenkilöiden loppuraportissa täsmennetään, että palvelujärjestelmän on ”kyettävä tehokkaammin katkaisemaan lapsen monesti ylisukupolvinen huono-osaisuus”. Rantalaiho korostaa, että jokaisen lapsen erityistarpeet pitää huomioida hienovaraisesti sosiaalista leimaa välttämällä.

Tämän päivän yhteiskunnallisessa tilanteessa ei voida vähätellä lastensuojelun ja lasten hyvinvointia turvaavan päivähoiton sosiaalipoliittista tehtävää; päivähoitohan toimii Suomessa lastensuojelullisena avohuollon tukitoimenpiteenä. Päivähoiton piirissä olevien erityislasterien määrän on todettu olevan kasvussa. Tällaisen hallinnonmuutoksen yhteydessä olisi ensisijaisesti turvattava lasten ja perheiden palvelujen saatavuus. (Huhtanen 2004, 60.) Jouko Kajanoja on laskenut, että elinikäisen työmarkkinoilta syrjäytymisen kustannukset ovat yhtä syrjäytyneitä kohden noin 500 000 euroa kansantaloudelle ja noin 300 000 euroa julkiselle taloudelle (Rutonen 2004, 9.)

Alkuhaastattelussa nousi esiin useaan otteeseen lapsiperheiden, kuten muunkin yhteiskunnan, eriarvoisuuden lisääntyminen. Toisaalta todettiin, etteivät sosiaalinen

luokka ja taloudellinen asema enää kokonaan määrittele esimerkiksi lastensuojelun asiakkaita. Kuvio 1 kertoo panelistien näkemyksiä päivähoiton sosiaalihuollollisen roolin kehityksestä tulevaisuudessa.

Kuvio 1. ”Päivähoito on merkittävä tekijä lasten sosiaalisen syrjäytymisen estäjänä sekä perheiden kasvatustehtävän täydentäjänä ja paikkaajana vuonna 2009 / 2017”²



Panelistit pitivät päivähoiton sosiaalihuollollista roolia todennäköisenä myös tulevaisuudessa. Tilanteen nähtiin pysyvän hyvin samankaltaisena sekä vuoden että kymmenen vuoden säteellä. Kehitystä pidettiin myös hyvin toivottavana; vuoden 2017 tilanteessa jopa puolet vastaajista piti päivähoiton vahvaa lastensuojelullista roolia erittäin toivottavana. Päivähoiton lastensuojelullista funktiota myös tulevaisuudessa perusteltiin lasten ja perheiden ongelmien yleisellä kasvulla. Myös seuraavat lainaukset panelistien kommentteista tukevat väitettä.

² Olen tietoisesti jättänyt taulukoiden otsikot täysin vastaaviksi kyselyssä käyttämäni väitteiden kanssa; Delfoi-kyselyssä väitteet tulee muotoilla ajatuksia herättäviksi, jopa hieman provosoiviksi, ja näin väitteiden lyhentäminen sopiviksi otsikoiksi kuvioita varten olisi voinut hävittänyt osan väitteillä tavoittelemastani tunnelmasta.

”Myös nk. normaalien perheiden arjessa voi olla kriisikohtia, joihin tarvitaan ulkopuolista apua ja päivähoito on luonteva avuntarjoaja.” (Panelisti, 1. kierros)

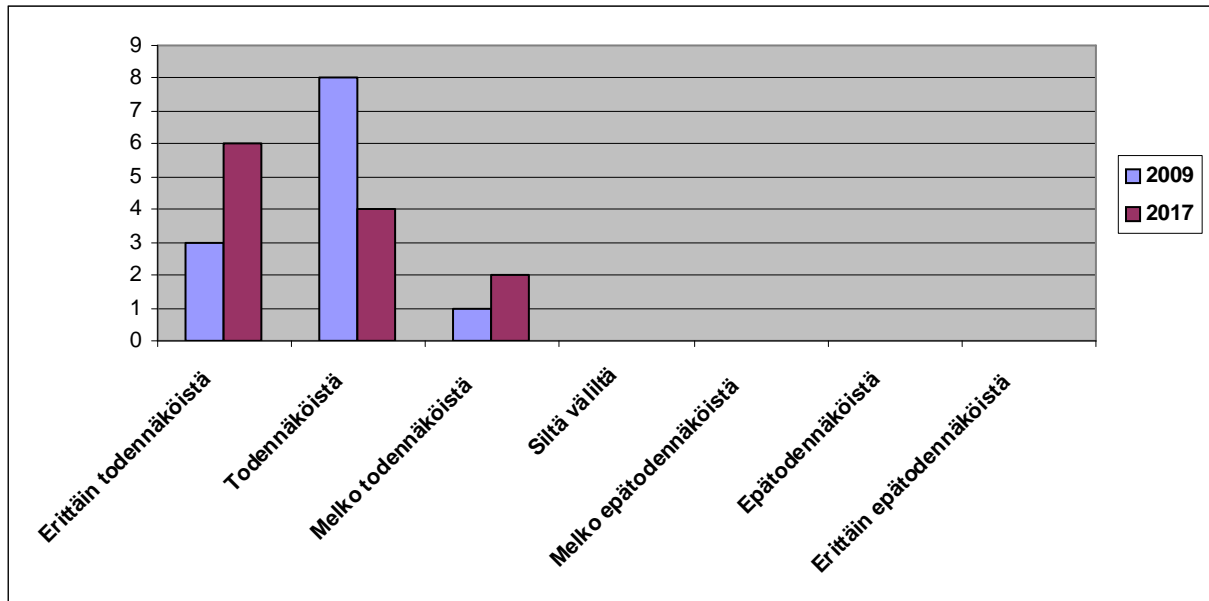
”Suomessa olisi korkea aika ymmärtää, että päivähoidon omin tapa ehkäistä syrjäytymistä, on korkeatasoisen varhaispedagogiikan toteuttaminen.” (Panelisti, 1. kierros)

Päivähoidolla nähdään olevan myös oppimisen edistämisen perustehtävä. Tässä tutkimuksessa asiaa lähestyttiin lapsen omasta lähtökohdasta käsin. Hujalan (2002, 50) mukaan näkemys lapsesta on muuttunut. Ennen ajateltiin, että lapsi on passiivinen olento, joka ei kykene itsenäiseen toimintaan. Ajateltiin myös, että kasvatus ja opetus olisivat alisteisia yhteiskunnalle, joiden tehtävänä olisi vain yksilöiden sopeuttaminen yhteiskuntaan. Nykyisin uskotaan, että lapsi on aloitteinen ja aktiivinen, ja pystyy omintakeiseen ajatteluun. Kasvatus ja opetus nähdään nyt yhteiskunnan muutosvoimana, joiden tehtävänä on paremman yhteiskunnan kehittäminen.

Huhtanen (2004, 60) huomauttaa, että jos meillä kehitys menee samankaltaisesti kuin esimerkiksi Ruotsissa, tulevat päivähoiton pedagogiset tehtävät korostumaan perhepoliittisten tehtävien sijaan. Silloin päiväkotien ajateltaisiin olevan ensisijaisesti lapsia varten, ei niinkään vanhempien työntekoa.

Osassa alkuhaastatteluita korostettiin, että vanhemmat eivät pidä tärkeimpänä prioriteettina sitä, että lapselle päivähoitossa tarjotaan riittävästi virikkeitä. Vanhempien mielestä perushoiva ja turvallisuuden tarjoaminen ovat päivähoiton tärkeimmät tehtävät. Eräs panelisti totesi, että *”..odotukset ovat matalat yhteiskunnan koneistolta.”* (Haastattelu 12.) Päivähoiton kasvatuksellisen puolen arvioitua tulevaisuuden kehitystä esittää kuvio 2.

Kuvio 2. “Lasten sitouttaminen päivähoiton toimintaan ts. oppimisen edistäminen ja tyydytyksen tuottaminen, ei pelkkä säilytys, ovat keskiössä varhaiskasvatuksessa vuonna 2009 / 2017”



Panelistit uskoivat lasten sitouttamiseen liittyvän suuntauksen olevan kasvussa. Heidän käsityksensä mukaan suuntaus on myös erittäin toivottavaa. Panelisteista 75 prosenttia toivoi lasten sitouttamisen päivähoitoon ja sen toimintaan olevan päivähoiton ydintehtävä vuonna 2017. Kommentteissaan panelistit korostivat muun muassa sitä, että päivähoito kunnissa on jo nyt laadukasta ja monipuolista toimintaa, jossa myös leikille ja olemiselle olisi jätettävä tilaa. Toisin sanoen kahden edellisen kuvion perusteella panelistit uskovat päivähoiton molempien roolien olemassaoloon myös tulevaisuudessa.

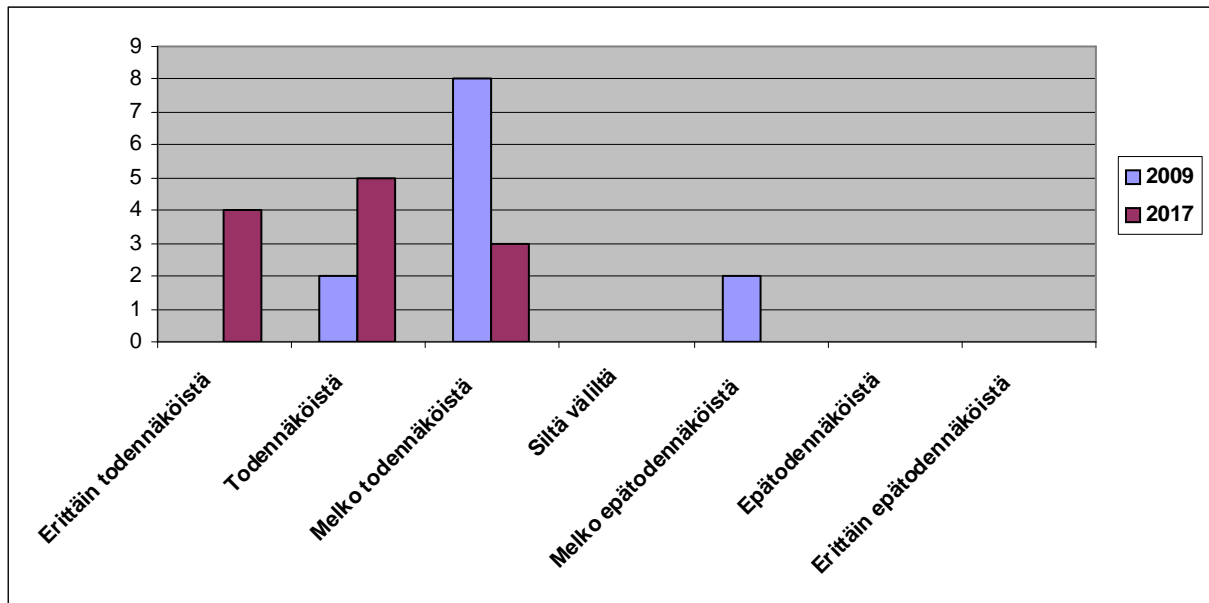
Yksi peruste päivähoiton hallinnollisen paikan siirrolle samaan organisaatioon koulutoimen kanssa on ollut koulujen ja päiväkotien välisen keskustelun ja yhteistyön lisääminen. Vaikka yhteistyötä tehdään jonkin verran, koetaan, että saman hallinnon alla se voisi olla helpompaa ja laadukkaampaa. Muutamat panelistit kommentoivat myös, että päivähoiton ja koulun toimijat eivät tunne tarpeeksi toistensa työtä. Erään haastateltavan mukaan ”...toistensa työ on osittain pimennossa...” (Haastattelu 4.) Toinen totesi, etteivät koulujen opettajat juurikaan arvosta päivähoitoa, eivätkä halua tietää mitä

päivähoidossa oikeasti tehdään. Päivähoidon ammattilaisia pidetään koulumaailmassa ”...leikkittäjinä.” (Haastattelu 10.) Hujalan (2002, 33) mukaan alkuopetuksen on tunnettava esiopetus, jotta niiden välinen jatkuvuus toteutuisi myös käytännössä.

Monissa kunnissa sosiaali- ja opetustoimen henkilöstön yhteistyöhön on panostettu jo ennen hallinnonmuutosta. Lainsäädännön ei ole nähty olevan este yhteistyölle. Päivähoidon ja opetustoimen välinen yhteistyö on perustunut ennen kaikkea hallintokuntien ja henkilöstön valmiuteen tehdä yhteistyötä. (Päivähoidon kuntatason hallinnon vaihtoehtoja 2000, 43.) Päivähoidon ja koulutoimen siirtyminen samaan organisaatioon voisi olla yksi ratkaisu tähän. Alkuhaastatteluissa eräs panelisti totesi, että ”...eri hallintokunta ei pysty velvoittamaan yhteistyöhön niin hyvin...” (Haastattelu 4.)

Tässä tutkimuksessa tiedusteltiin panelisteilta heidän näkemyksiään yhteistyön kehittymisestä tulevaisuudessa koulujen ja päiväkotien välillä. Kuviossa 3 on esiteltyä panelistien käsitystä päiväkotien ja koulujen avoimemman keskustelun ja vuorovaikutuksen kehittymisestä.

Kuvio 3. ”Koulujen ja päiväkotien väliseen avoimeen keskusteluun ja vuorovaikutukseen on panostettu ja yhteistyötä lisätty huomattavasti vuonna 2009 / 2017”



Panelistit eivät olleet kovin luottavaisia koulujen ja päiväkotien yhteistyön ja avoimemman vuorovaikutuksen toteutumiseen vielä vuonna 2009. Kymmenen vuoden kuluttua se tuntui todennäköisemmältä. Toisaalta kehitystä toivottiin kovasti: yli puolet panelisteista piti sitä erittäin toivottavana vuonna 2017. Panelistit korostivat perusteluissaan muun muassa päiväkotien ja koulujen jo olemassa olevia yhteistyömuotoja, mutta taas toisaalta kaivattiin lisää vuorovaikutusta. Tässä väitteessä todennäköisyyden ja toivottavuuden välillä oli kuilu; syynä tähän voi olla tämän hetkinen vähäinen yhteistyö. Yhteistyötä kuitenkin ollaan monelta puolelta lisäämässä ja tehostamassa.

Kommenteissa otettiin esiin myös erityyppisiä kantoja. Eräessä kannanotossa peräänkuulutettiin tarkoituksenmukaista yhteistyötä, kun taas toisessa oltiin huolissaan kahden hyvin erilaisen toimijan toimintaympäristöistä.

”Turhanpäiväiset pakolliset yhteistyömuodot ovat turhauttavia, keskusteluista on oltava oikeasti hyötyä osapuolille.” (Panelisti, 1. kierros)

”Maailmat ovat niin erilaiset, että yhteistyökulttuurin luominen ei tapahdu hetkessä.” (Panelisti, 1. kierros)

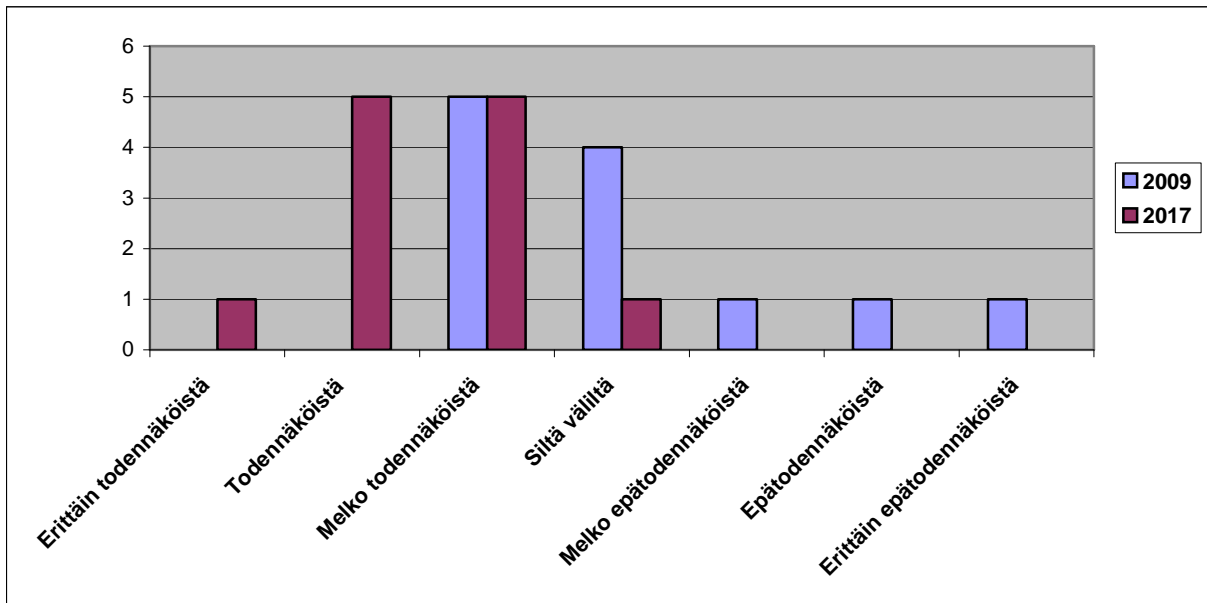
Eräs seikka, joka aiheuttaa tällä hetkellä keskustelua päivähoidon kentällä, on työntekijöiden erilaiset koulutustaustat. Päivähoidon korkeampien virkojen haltijat voivat olla sekä lastentarhaopettajia tai sosionomeja, matalampien virkojen sekä lastenhoitajia että lähihoitajia. Toisin sanoen, kentällä toimii sekä kasvatuspuolen että sosiaalipuolen koulutuksen saaneita henkilöitä samoissa tehtävissä. Myös tässä näkyy hyvin suomalaisen päivähoidon kaksi tehtävää, edellä käsitellyn Educare-mallin mukaisesti. Koulutusvaatimukseen on tullut ja on edelleen tulossa muutoksia nopealla tahdilla.

Kalliala (2007b, 3) tuo esiin mielipidekirjoituksessaan huolen siitä, että lastentarhaopettajien määrä on vähentynyt lähes 50 prosentista 30 prosenttiin, ja lastenhoitajan korvaa yhä useammin lähihoitaja. Näin on hänen käsityksensä mukaan

ajauduttu tilanteeseen, jossa vähemmistö päivähoidon työntekijöistä on kouluttautunut varhaiskasvatuksen tehtäviin. Kalliala ei väheksy vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön merkitystä, vaan tähdentää tehtävien rajaamisen tärkeyttä. Hän korostaa, että nykyisin yhteistyö useampien vanhempien kanssa sujuu hyvin ja se ehditään hoitamaan työajan puitteissa. Kun taas vaikkapa päihdeongelmaisten vanhempien laajamittainen tukeminen vaatii niin paljon aikaa ja osaamista, ettei se voi olla päivähoiton tehtävänä. Kalliala haluaa korostaa, että jos päivähoito ottaa tehtäväkseen uusia tehtäviä, näihin käytettävät resurssit ja aika on pois lapsilta tiukan taloudellisen rajallisuuden vallitessa. Koska päivähoito on jo nyt ylikuormituksen rajoilla, ei tähän ole Kallialan mielestä mitään mahdollisuutta.

Myös tässä tutkimuksessa panelisteilta pyydettiin kannanottoa tähän kaksijakoiseen henkilöstön vaatimustason ongelmaan. Kuviossa 4 piirtyy väitteen avulla kuva tulevaisuuden tilanteesta sosiaali- ja kasvatusosaamisen rinnakkaisesta käytöstä henkilöstön koulutusvaatimusten kohdalla.

Kuvio 4. ”Päiväkotien henkilöstövaatimukseen on saatu kaikkia osapuolia tyydyttävä ratkaisu, sekä lastentarhaopettajien (pedagoginen osaaminen) että sosionomien (esim. kuraattorityyppinen toiminta) tehtäväkuvat ovat selkiytyneet ja vakiintuneet vuonna 2009 / 2017”



Panelistit eivät pitäneet kovinkaan todennäköisenä, että henkilöstön koulutusvaatimukseen liittyvät ongelmat olisivat kokonaan selkiytyneet vuoteen 2009 mennessä. Toisaalta he uskoivat tilanteen parantuvan huomattavasti vuoteen 2017 mennessä. Tällainen kehitys olisi kuitenkin hyvin toivottavaa; jopa 75 prosenttia koki asian toteutumisen olevan erittäin toivottavaa vuoteen 2017 mennessä. Kommentoitiin, että sekä lastentarhaopettajien että sosionomien osaamista päivähoitoon kentällä tarvitaan myös tulevaisuudessa, oli hallinnollinen paikka sitten missä tahansa.

Toisaalta kommentoitiin, että lasten kannalta on tärkeintä laadukas, ammattitaitoinen ja pysyvä hoitohenkilökunta, riippumatta koulutuksellisesta suuntautumisesta. Kuten eräs panelisti hyvin kiteyttää:

”...eri ammattikuntien välinen kiistely on tarpeetonta, jos kaikki toteuttavat perustehtävänsä oman persoonallisuutensa ja ammattikoulutuksensa pohjalta ennen

kaikkea ottaen huomioon ko. lapsen elämän kokonaisuuden sekä ko. lapsiryhmän kokonaisuuden.” (Panelisti, 1. kierros)

7.2 Taloudelliset tekijät

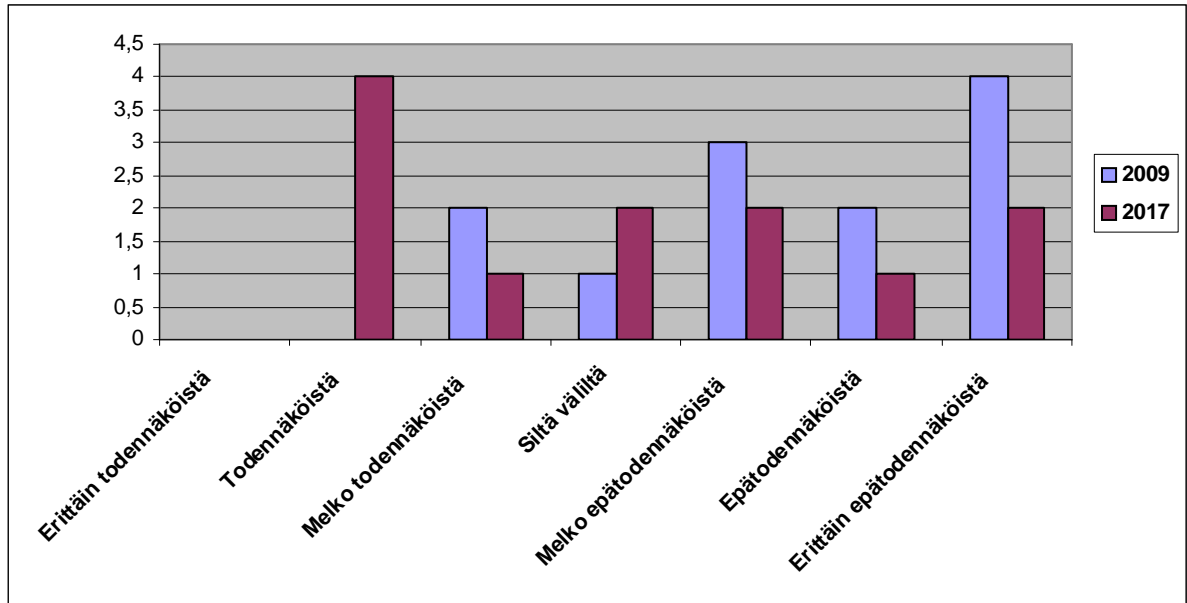
Päivähoidon hallinnon muutosta on perusteltu myös taloudellisilla tekijöillä. Alkuhaastattelussa nousseiden aiheiden perusteella muodostin seuraavanlaiset väitteet, joihin panelistit ottivat kantaa samalla tavalla kuin edellisessä osiossa.

- Päivähoidon siirto koulutoimen alaisuuteen on saanut aikaan uudenlaisen, moniammatillisen toimintakulttuurin, ja kireistä budjeteista huolimatta on saavutettu huomattavia synergiaetuja ja uusia toimintamalleja vuonna 2009 / 2017
- Päivähoidon rooli koulutoimessa on olla tasavertainen kumppani, ei maksumies, vuonna 2009 / 2017
- Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ehkäistään henkilöstöpulan vaikutuksia käyttämällä joustavasti yhteistä työvoimaa vuonna 2017
- Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ehkäistään lapsimäärän laskusta sekä vanhusten määrän noususta aiheutuvia taloudellisia ongelmia vuonna 2009 / 2017

Tutkimusten mukaan yhdeksän kymmenestä jo hallintomuutoksen tehneiden kuntien virkamiehistä uskoo, että yhteinen hallinto vaikuttaa henkilöstön yhteistyötä lisäävien toimintatapojen ja menetelmien kehittämiseen. Sen nähdään myös lisäävän ja monipuolistavan henkilöstön jatko- ja täydennyskoulusta sekä mahdollistavan yhteisten koulutusten järjestämisen varhaiskasvatuksen ja opetustoimen henkilöstölle. Hallinnonmuutoksen uskotaan myös tasavertaistavan työskentelyn ja yhteistyön kasvatustajärjestelmässä työskentelevän henkilöstön kesken, lisäävän henkilöstön arvotusta toistensa työtä kohtaan, sekä parantavan henkilöstön tietämystä toistensa työstä. Myös tilojen ja välineiden yhteiskäytön arvioi lisääntyvän kolme neljästä virkamiehestä. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 9.)

Alkuhaastattelussa uskottiin, että jos mahdollinen siirto tapahtuu, vaatii se koulupuolelta muuttumista sekä uutta ajattelutapaa. Kuviossa 5 on esitetty panelistien ajatuksia Porin tulevaisuuden kehityksestä, jos päivähoito siirtyy koulutoimen alaisuuteen.

Kuvio 5. ”Päivähoidon siirto koulutoimen alaisuuteen on saanut aikaan uudenlaisen, moniammatillisen toimintakulttuurin, ja kireistä budjeteista huolimatta on saavutettu huomattavia synergiaetuja ja uusia toimintamalleja vuonna 2009 / 2017”

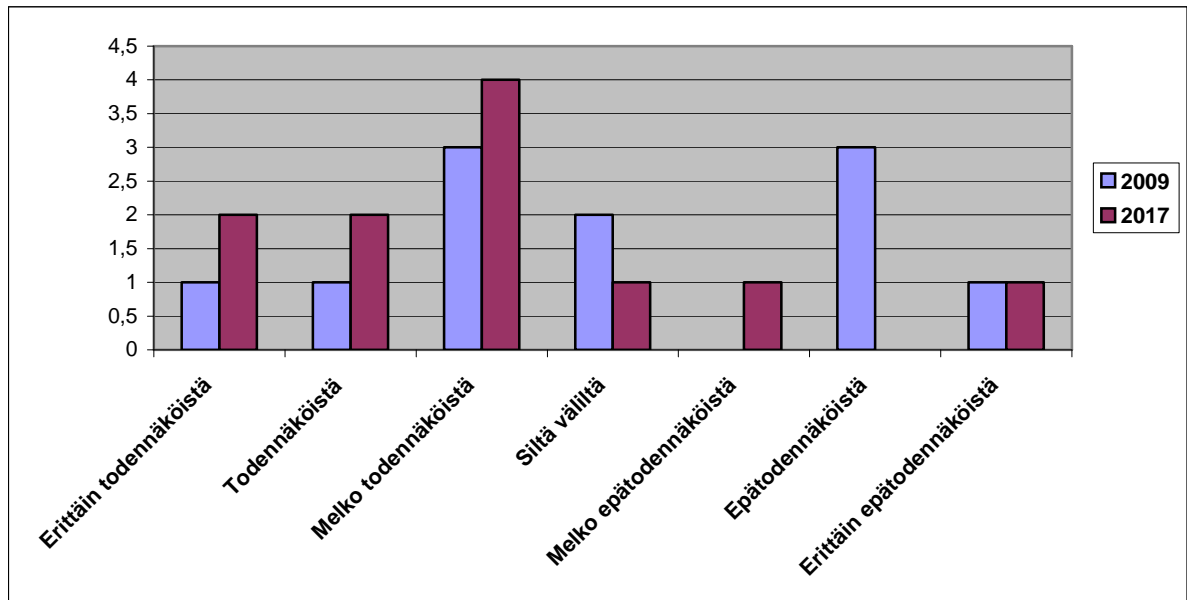


Panelistit eivät uskoneet uudenlaisen, moniammatillisen toimintakulttuurin syntyyn ja sen avulla saavutettuihin synergiaetuihin ainakaan lähitulevaisuudessa. Tilanteen muuttumista kymmenen vuoden sisällä piti todennäköisenä kolmannes panelisteista. Kehitystä ei pidetty myöskään erityisen toivottavana. Perusteluissaan panelistit korostivat muun muassa päivähoidon ja koulumaailman erilaisuutta, jolloin yhteistyökulttuurin luominen ei tapahdu hetkessä.

”Uuden toimivan toimintakulttuurin muotoutuminen vie aikaa enemmän kuin muutaman vuoden.” (Panelisti, 1. kierros)

Päivähoidon taloudellinen asema tulevaisuudessa koulutoimen organisaatiossa, jos siis muutokseen ryhdytään, askarruttaa monia tahoja. Jos kaksi tiukan budjettinsa kanssa jatkuvaa tasapainoilevaa toimijaa yhdistetään, joutuuko toinen väistämättä alempiarvoisempaan asemaan? Eräs haastateltava kiteytti osuvasti ”...*verorahoista kilpaillaan, pahaa pelkään, että lapset ovat kärsijöinä...*” (Haastattelu 8.) Huhtanen (2004, 60) näkee, että muutoksesta huolimatta tulee päivähoito säilyttää omana kokonaisuutenaan hoidon, kasvatuksen ja opetuksen tuottajana.

Kuvio 6. “Päivähoidon rooli koulutoimessa on olla tasavertainen kumppani, ei maksumies, vuonna 2009 / 2017”



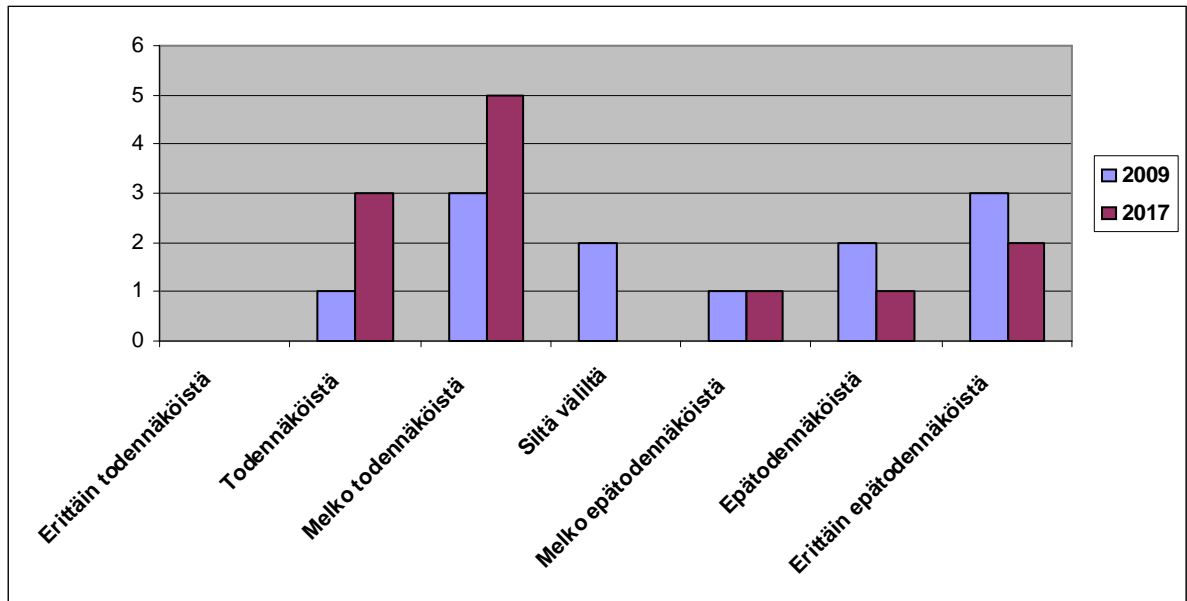
Neljännes panelisteista uskoi, että päivähoidon tasavertainen rooli koulutoimessa on vielä parin vuoden sisällä epätodennäköistä tai erittäin epätodennäköistä. Toisin sanoen päivähoidon uskottiin joutuvan maksumiehen rooliin. Tilanteen uskotaan kuitenkin muuttuvan tasapuolisemmaksi kymmenen vuoden sisällä parempaan suuntaan. Tätä kehitystä pidettiin myös toivottavana suuntana tulevaisuudelle. Talouden tasapainoa kommentoitiin muun muassa näin:

”Tällaisina taloudellisina aikoina ei ole todennäköistä, että koulut ja päivähoido kykenisivät samassa organisaatiossa tasavertaisesti jakamaan taloudellisia resursseja vaan todennäköisesti päivähoidon resursseja vähennettäisiin, jos päivähoido siirtyisi koulutoimeen.” (Panelisti, 1. kierros)

”Ikäkohtaiset tarpeet selvitetään ja huomioidaan rahaa jaettaessa.” (Panelisti, 1. kierros)

Alkuhaastatteluissa nousi esiin useasti myös yhteisen henkilökunnan käyttömahdollisuudet, jos päivähoido Porissa siirrettäisiin koulutoimen kanssa samaan organisaatioon. Tätä seikkaa on kysytty myös jo hallinnonmuutoksen tehneissä kunnissa. Tärkeimmäksi toteutuneeksi tavoitteeksi organisaatiomuutoksen myötä muutoksen tehneistä kunnista 14 prosenttia mainitsi yhteisen henkilökunnan käytön (Harju, Lindberg & Välimäki 2007, 28.) Seuraava kuvio kertoo, mitä mieltä paneeli oli asiasta.

Kuvio 7. ”Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ehkäistään henkilöstöpulan vaikutuksia käyttämällä joustavasti yhteistä työvoimaa vuonna 2017”



Siirrolla ei täysin uskottu ehkäistävän henkilöstöpulan vaikutuksia, ainakaan vielä vuonna 2009. Toisaalta kymmenen vuoden kuluttua lähes 70 prosenttia vastaajista uskoi kehityksen olevan todennäköistä tai melko todennäköistä. Yhteisen työvoiman käyttöä ei

toisaalta varauksetta toivottu. Neljännes vastaajista piti kehitystä sekä lähivuosina että kymmenen vuoden säteellä epätoivottavana tai erittäin epätoivottavana.

Kommenteissa panelistit perustelivat vastauksiaan muun muassa näin:

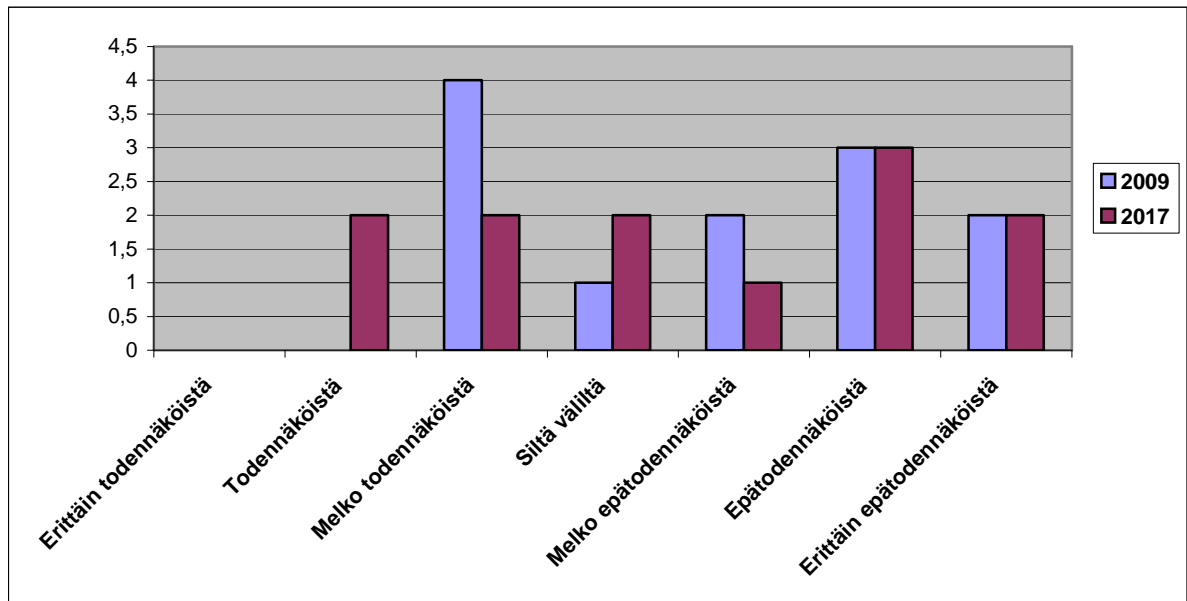
”Ammattikuntien väliset raja-aidat ovat monella muullakin alalla ammattiyhdistystoiminnankin takia yllättävän suuret enkä siksi usko joustojen olevan käytännössä helposti toteutettavissa. Myös koulutuksellinen reviiriajattelu on yleistä.”
(Panelisti, 1. kierros)

”Kummassakaan ei ole ’ylimääräisiä’ työntekijöitä siirreltäväksi, paitsi päivähoidossa kesäisin, jolloin taas koulutoimi ei tarvitse ketään töihin.” (Panelisti, 1. kierros)

Haastatteluissa nousi esiin myös ajatus siitä, että vanhusten palvelujen jatkuva kasvu voisi olla pois lapsien palveluilta. Toisaalta korostettiin päivähoiton tiukkaa lakisääteisyyttä; kunnan on järjestettävä alle kouluikäisille lapsille päivähoitoa ja esiopetusta, vaikka muut asiakasryhmien palvelutarpeet kasvaisivatkin. Huhtanen (2004, 58-59) kuitenkin näkee, että sosiaalipalveluiden priorisointi hyvinvointipalvelujärjestelmässä on väistämätöntä rajallisten taloudellisten resurssien puitteissa. Hän pitää perusteltuna lakimuutoksen antamaa mahdollisuutta kunnille ennakoida tulevaa palvelutarvettaan ja sen ohjausta. Toisin sanoen, Huhtanen uskoo päivähoiton siirtymisen sosiaalsektorilta opetustoimeen antavan tilaa tulevaisuudessa ikääntyvän väestön kasvaville sosiaalisille palveluille.

Kuviossa 8 näkyvät panelistien näkemykset tulevaisuuden kehityksestä.

Kuvio 8. ”Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ehkäistään lapsimäärän laskusta sekä vanhusten määrän noususta aiheutuvia taloudellisia ongelmia vuonna 2009 / 2017”



Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ei uskottu ehkäistävän lapsimäärän laskusta eikä vanhusten määrästä aiheutuvia taloudellisia ongelmia ainakaan vielä parin vuoden aikana. Tilanteen ei oleellisesti uskottu muuttuvan myöskään vuoteen 2017 mennessä. Kehitystä ei myöskään pidetty toivottavana; ainoastaan kolmannes vastaajista piti suuntausta toivottavana tai erittäin toivottavana kymmenenkään vuoden kuluttua. Vastauksiaan panelistit kommentoivat muun muassa näin:

”...uusien järjestelmien luominen ja yhteistoimintamallien vakiinnuttaminen vaatii taloudellista panostusta. Tulokset ovat muualla kuin rahan säästymisessä.” (Panelisti, 1. kierros)

”Monimuotoisen ja moniarvoisen yhteiskunnan tulee kyetä takaamaan sekä vanhuksille että lapsille tarvittavat resurssit. Yksinomaan jompaankumpaan panostaminen on yksisilmäistä toimintaa. Ainakin toistaiseksi sosiaalitoimi on kyennyt näkemään sekä lapset että vanhuksat. Päivähoidon siirto koulutoimeen niputtaisi lapset yhteen ja syntyisi suurempi resurssijuopa lasten ja vanhusten välille.” (Panelisti, 1. kierros)

7.3 Yhteistoiminnalliset tekijät

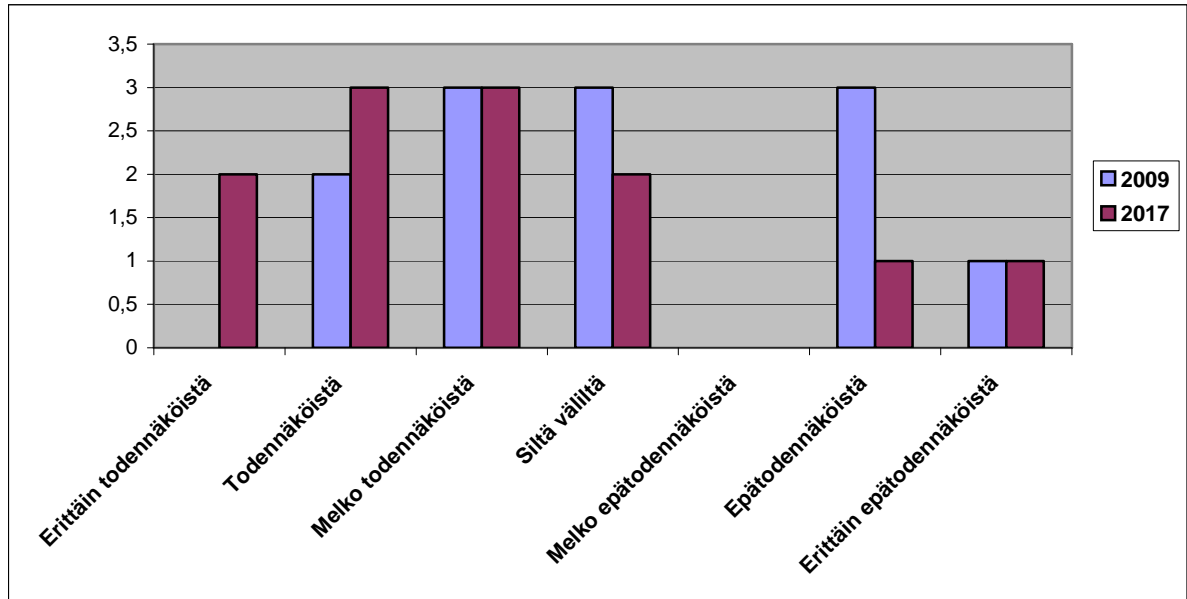
Seuraavat väitteet olen nimennyt yhteistoiminnallisiksi tekijöiksi. Myös nämä aiheet nousivat esiin alkuhaastatteluissa panelistien pohtiessa päivähoiton hallinnollista paikkaa tulevaisuudessa:

- Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ratkaistaan tiedonsiirtoon ja salassapitovaatimukseen liittyvät ongelmat, sekä asiaan on saatu lisää lakisääteisyyttä vuonna 2009 / 2017
- Päivähoidon siirrolla koulutoimeen madalletaan koulukynnystä nivelvaiheessa (esimerkiksi kokeillaan yhteistä alkuopetusta 6-8 –vuotiaille) sekä mahdollistetaan kasvatuksellinen jatkumo 2009 / 2017
- Päivähoidon ja koulutoimen yhdistämisen mahdollistamana on aloitettu kokeilut eheytetystä koulupäivästä, joka sisältäisi aamupäivähoidon, opetuksen, iltapäivähoidon ja mahdollisesti vielä harrastetoiminnan 2009 / 2017
- Päivähoidon ja koulutoimen yhdistämisen mahdollistamana varhaisella puuttumisella on saatu kunnalle kalliiden erityisopetusta tarvitsevien lasten määrää selvään laskuun vuonna 2009 / 2017

Panelisteja puhutti alkuhaastatteluissa lähes poikkeuksitta tiedonsiirtoon ja salassapitovelvollisuuksiin liittyvät asiat. Osa panelisteista piti nykyisiä käytäntöjä toimimattomina ja kankeina, osan mukaan asiat sujuivat melko hyvin. Toiset uskoivat, että päivähoiton siirrolla koulutoimeen helpotettaisiin myös tiedonsiirtoa; toisten mielestä käytäntöjen parantaminen olisi mahdollista ilman hallintomuutostakin.

Huhtanen (2004, 60) korostaa, että lasten erityisen tuen tarve ei pääty oppivelvollisuuden alkuun, olisi syytä huomioida, millä hallinnollisella ratkaisulla kyetään parhaiten hoitamaan palveluiden ja tiedon kulun jatkumo päivähoidosta kouluun. Seuraavassa kuviossa näkyvät panelistien ajatukset asiasta.

Kuvio 9. ”Päivähoidon siirrolla koulutoimeen ratkaistaan tiedonsiirtoon ja salassapitovaatimukseen liittyvät ongelmat, sekä asiaan on saatu lisää lakisääteisyttä vuonna 2009 / 2017”



Panelistit uskoivat, että tiedonsiirron ja salassapitovaatimukseen liittyvien ongelmien ratkaisemiseen täysin vaaditaan pidempi aikaväli kuin pari vuotta. 40 prosenttia vastaajista uskoi ratkaisun syntyvän todennäköisesti tai erittäin todennäköisesti kymmenen vuoden kuluttua, ja 25 prosenttiakin melko todennäköisesti. Kehitystä panelistit pitivät kuitenkin hyvin toivottavana; vuoteen 2017 mennessä asian ratkaisemista piti erittäin toivottavana 75 prosenttia panelisteista. Seuraavat kommentit selittävät lukuja:

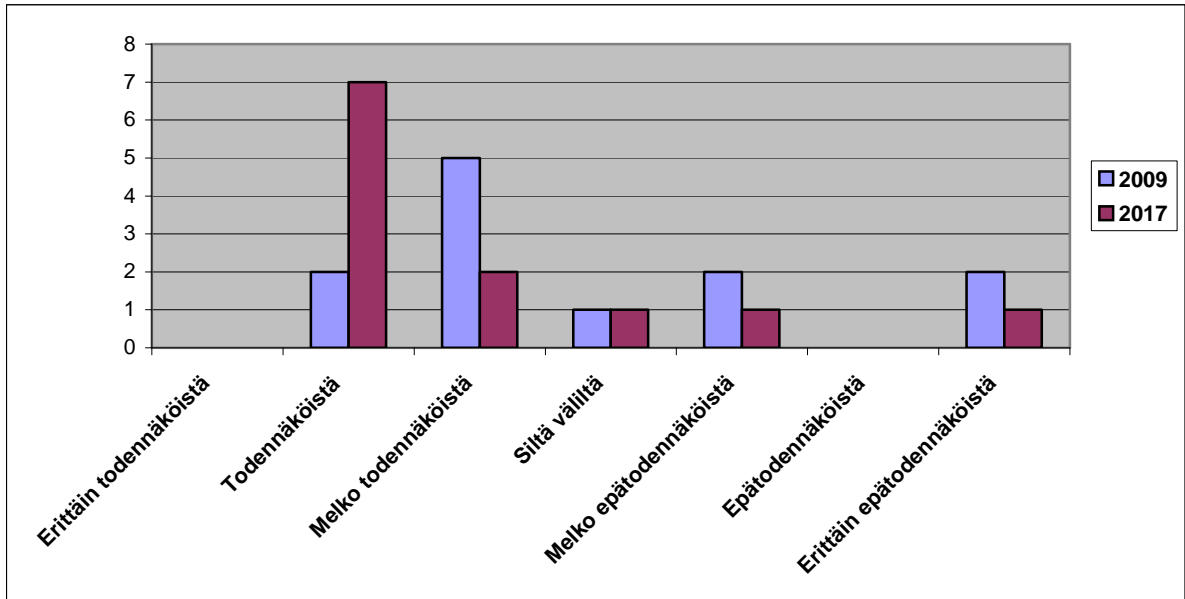
”Nytkään mikään ei estä tiedon siirtoa saman organisaation sisällä tai eri organisaatioiden välillä, jos vain työntekijät osaavat tehdä yhteistyötä sekä toistensa että lasten huoltajien kanssa.” (Panelisti, 1. kierros)

”Selkeät käytännöt (lait ja niiden pohjalta muotoutuneet käytännöt) helpottavat kaikkien työtä.” (Panelisti, 1. kierros)

Osassa haastatteluista toivottiin esikoulutoiminnan ja alkuopetuksen tiiviimpää niveltämistä toisiinsa. Esiin nousi myös usein termi koulukynnys. Tällä tarkoitetaan esiopetuksesta alkuopetukseen siirtyvän oppilaan suurta elämänmuutosta, jota voitaisiin pehmentää tutustuttamalla esikoululainen ja hänen perheensä riittävän hyvin koulumaailmaan jo etukäteen. Jotkut panelistit uskoivat päivähoiton ja koulutoimen siirtämisen saman hallintokunnan alaisuuteen lisäävän mahdollisuuksia nivelvaiheen mahdollisiin ongelmiin.

Hallinnonuudistuksen tehneiden kuntien virkamiehet näkevät monia myönteisiä puolia lasten siirtyessä päivähoitosta kouluun. Yhteisen hallinnon nähdään mahdollistavan esiopetuksessa olevin lasten ja alkuopetuksen opettajien toisiinsa tutustuminen jo etukäteen paremmin kuin ennen sekä lisäävän joustavuutta koulunaloitussuhteissa lasten yksilöllisten tarpeiden mukaisesti. Lisäksi virkamiehet uskoivat yhteisen hallinnon lisäävän eri tahojen yhteistyötä erityistä tukea tarvitsevien lasten tarpeisiin vastaamiseksi päivähoiton ja koulun siirtymävaiheessa. (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 9.) Kuvio 10 kertoo panelistien näkemyksen asiasta.

Kuvio 10. “Päivähoidon siirrolla koulutoimeen madalletaan koulukynnystä nivelvaiheessa (esimerkiksi kokeillaan yhteistä alkuopetusta 6-8 – vuotiaille) sekä mahdollistetaan kasvatuksellinen jatkumo 2009 / 2017”



Kehityksen uskottiin toteutuvan melko todennäköisesti parin vuoden sisällä, sekä todennäköisesti vuoteen 2017 mennessä. Lähivuosina päivähoidon ja alkuopetuksen tiiviimpää yhteistyötä nivelvaiheessa piti erittäin toivottavana kolmannes vastaajista, kymmenen vuoden sisällä lähes puolet panelisteista. Seuraavassa panelistien perusteluja vastauksilleen:

”...luontevan jatkumon syntyminen lapsen oppimispolussa olisi se tärkeä tavoite. Päivähoidon toiminta 6-vuotiaille on arvo sinänsä ei pelkästään koko ajan valmistautumista kouluun. Koulun pitää muotouttaa toimintaansa, jotta olisi yhä valmiimpi ottamaan 1. luokkalaisia vastaan ilman pitkiä vaatimuslistoja.” (Panelisti, 1. kierros)

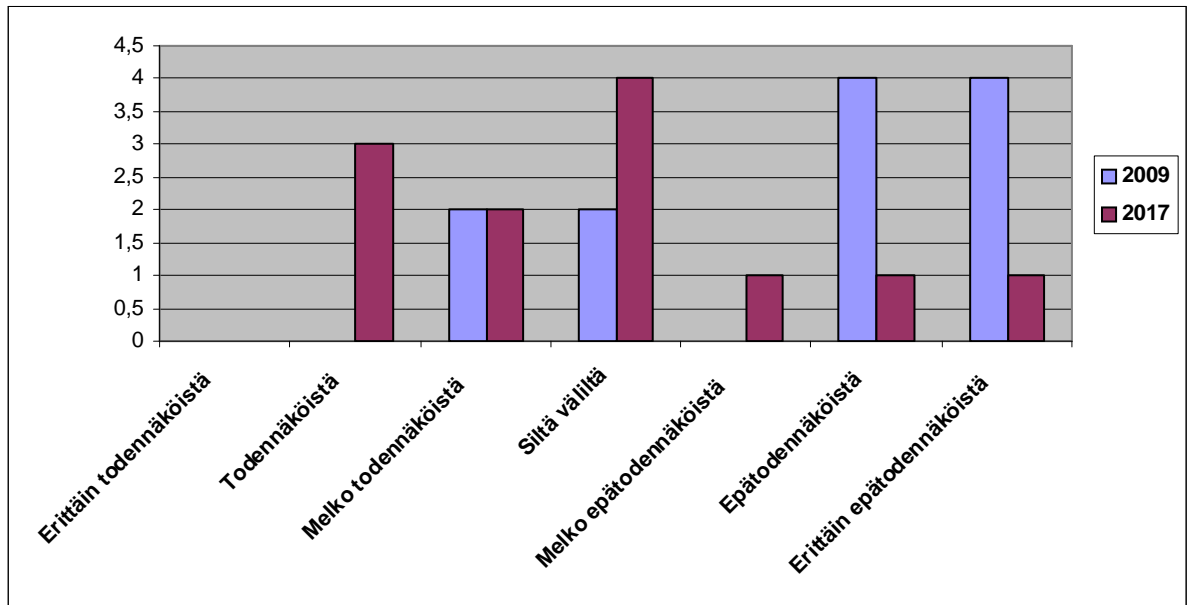
”...on hyvä huomata, mitä menetetään, kun ikään perustuvat luokkasidonnaiset ryhmät hajoavat. Yhteenkuuluvuus tiettyyn ryhmään vähenee. Onko se sitten ongelma? Ehkä edut ovat haittoja suuremmat.” (Panelisti, 1. kierros)

”Koulukynnys ei saa olla liian korkea, mutta toisaalta on tärkeää säilyttää koulun aloittaminen siirtymäriittinä, jollinen se on tänä päivänä. En pidä tavoiteltavana sitä, että lapsi solahtaa kouluun huomaamattaan.” (Panelisti, 1. kierros)

Alkuhaastatteluissa nousi useasti esiin myös pienten koululaisten yksinäisyys. Iltapäivätoiminta on helpottanut pienten koululaisten yksinoloa, mutta tämän toiminnan ei nähdä tavoittavan kaikkia lapsia. Haastatteluissa tuli ilmi, että iltapäivähoidon maksullisuus rajaa pois tiettyjä perheitä, ja näin ehkä juuri ne lapset, jotka tarvitsisivat palvelua eniten, jäävät sitä vaille. Toisin sanoen ongelmana nähtiin ”ei-iltis” – lapset. Haastatteluissa nousi esiin myös lasten pärjäämisen ylikorostaminen. Eräät haastateltavat halusivat painottaa, etteivät alkuopetuksen oppilaat ole vielä valmiit pitkiin, vanhempien työpäivän pituisiin yksinolojaksoihin, sillä koulupäivät ovat tämänikäisillä vielä lyhyitä. Osassa haastatteluista todettiin, että päivähoiton siirtyessä koulutoimen kanssa samaan organisaatioon voitaisiin löytää uusia kehittämisenäkökulmia iltapäivätoimintaakin. Eräs panelisti totesi, että olisi hyvä *”...ideologiaa päivähoidosta levittää, muuttaa koulua pitempikäiseksi.”* (Haastattelu 8.)

Lapset elävät kodin, koulun ja vanhempien työn kolmiossa. Tällöin vanhempien ajankäytön paineet kohdistuvat lapsiin, jotka kärsivät tilanteesta. Tilanteeseen voisi tuoda helpotuksen eheytetyn koulupäivän käyttöönotto. Koululaisen päivän eheyttäminen tarkoittaa tasapainon etsimistä koulutyön ja siihen sisältyvän tiedollisen oppimisen, rentoutumisen, omaehtoisen toiminnan ja huolenpidon sekä harrastamisen ja siihen sisältyvän taitojen kehittämisen kesken. (Pulkinen 2007, 44.) Kuitenkin vain puolet hallinnonuudistuksen tehneiden kuntien virkamiehistä uskoi, että hallinnonmuutos toisi lisäarvoa koululaisten iltapäivähoitoon (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 10.) Kuvio 11 kuvaa panelistien käsityksiä tulevasta kehityksestä.

Kuvio 11. ”Päivähoidon ja koulutoimen yhdistämisen mahdollistamana on aloitettu kokeilut eheytetystä koulupäivästä, joka sisältäisi aamupäivähoidon, opetuksen, iltapäivähoidon ja mahdollisesti vielä harrastetoiminnan 2009 / 2017”



Vuoteen 2009 mennessä kaksi kolmesta panelistista piti eheytetyn koulupäivän kokeiluja epätodennäköisenä tai erittäin epätodennäköisenä. Kehitykseen uskottiin jonkin verran enemmän vuoteen 2017 mennessä; 40 prosenttia piti kokeilun aloittamista todennäköisenä tai melko todennäköisenä kehityksenä. Eheytetyn koulupäivän kokeilun aloittamista ei myöskään varauksetta toivottu; vain kolmannes piti kehitystä erittäin toivottavana vuoteen 2017 mennessä ja kolmannes melko toivottavana. Näin panelistit kommentoivat vastauksiaan:

”Kaikille alakoululaisille tulisi taata mahdollisuus ’pidempiin koulupäiviin’, joista osa olisi toki vapaata yhdessä oloa ja leikkiä toisten lasten kanssa, mikäli huoltajat tätä toivoisivat. Iltistoimintaan on saatava kunnolliset henkilöresurssit – nyt vaikeimmin häiriintyneet ja siis eniten aikuista tarvitsevat lapset jäävät aikuisuutta vaille.” (Panelisti, 1. kierros)

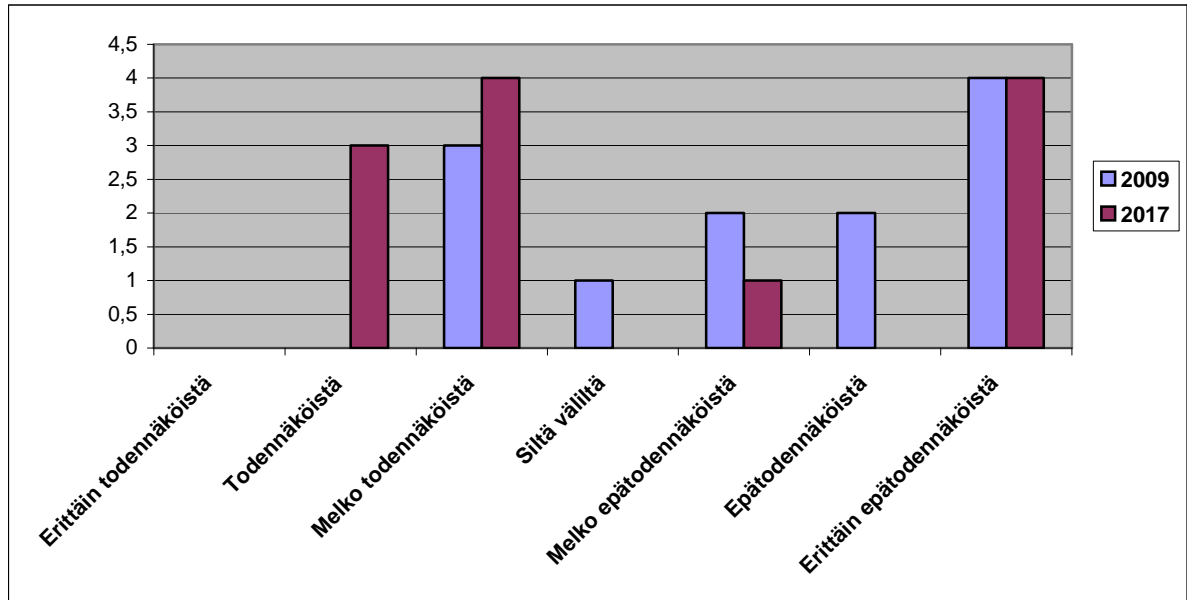
”On hyvä, jos tarvitsijoille tarjotaan mahdollisuutta viettää aikaa koulussa ’hyvän tekemisen’ parissa opetuksen lisäksi. Läheskään kaikki perheet eivät kuitenkaan kaipaa tällaista palvelua. Esim. koulujen liikuntakerhot ym. eivät korvaa erikoisseurojen tarjoamaa harrastetoimintaa.” (Panelisti, 1. kierros)

”Idea on kannatettava kuluista huolimatta.” (Panelisti, 1.kierros)

Suurta huomiota alkukeskusteluissa saivat erityistä tukea tarvitsevat lapset. Osa panelisteista uskoi, että hallinnonmuutoksella helpotettaisiin erityisesti erityislasten siirtymistä päivähoidosta koulumaailmaan. Panelistit kommentoivat myös varhaisella puuttumisella aikaansaatuja tuloksia. Jos päivähoito ja koulutoimi yhdistyvät, voisivat helpottua myös erityislasten avustajia koskevat järjestelyt. Eräs haastateltava visioi, että näin voitaisiin muun muassa taata, että sama avustaja, joka lapselle osoitetaan jo päivähoitoikäisenä, voisi jatkaa lapsen mukana tämän siirtyessä koulumaailman puolelle. Eräs haastateltava kertoi, että *”..erityisvaikeuksiset lapset putoavat entistä helpommin...”* (Haastattelu 8.) Peräänkuulutettiin myös enemmän erilaisuuden ja eritasoisten oppilaiden sietämistä koulumaailmaan.

Selvityksessä päivähoidon hallintoalan muutoksen tehneiden kuntien virkamiehille enemmistö totesi, että yhteinen hallinto päivähoidon ja koulutoimen välillä mahdollistaa lasten yksilöllisten piirteiden ja kehityserojen huomioonottamisen kasvatusjärjestelmän eri vaiheissa (Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa 2006, 9). Kuviossa 12 panelistit ottavat kantaa erityisopetusta tarvitsevien lasten tilanteen kehittymiseen.

Kuvio 12. ”Päivähoidon ja koulutoimen yhdistämisen mahdollistamana varhaisella puuttumisella on saatu kunnalle kalliiden erityisopetusta tarvitsevien lasten määrä selvään laskuun vuonna 2009 / 2017”



Tämä väite jakoi panelistien mielipiteet. Osa uskoi kehityksen olevan todennäköistä ainakin vuoteen 2017 mennessä, kun taas osa piti kehitystä erittäin epätodennäköisenä molemmilla aikaväleillä. Toisaalta tätä suuntausta pidettiin hyvin toivottavana; yli 80 prosenttia panelisteista piti kehitystä erittäin toivottavana vuoteen 2017 mennessä. Seuraavassa panelistien perusteluja vastauksilleen:

”Erityisopetusta tarvitsevien lasten määrän lasku ei tulisi olla itseisarvo vaan jokaisen lapsen tarpeiden huomioiminen. Lasten pahoinvointi liittyy moniin yhteiskunnallisiin tekijöihin, joita päivähoidon ja koulutoimen yhdistäminen ei ratkaise. Pahimmillaan koulutoimen ja päivähoidon yhdistäminen voisi jopa vähentää varhaisen puuttumisen mahdollisuuksia pientenkin lasten osalta.” (Panelisti, 1. kierros)

”Tämä on suurin yksittäinen hyöty koulutoimeen siirtymisestä.” (Panelisti, 1. kierros)

7.4 Toimintaympäristön muutoksesta aiheutuvat tekijät

Alkuhaastatteluissa nousi lisäksi esiin aiheita, jotka olen nimennyt tässä tutkimuksessa toimintaympäristön muutoksesta aiheutuviksi tekijöiksi. Näitä aiheita lähestyttiin ensimmäisellä kyselykierroksella seuraavilla väitteillä:

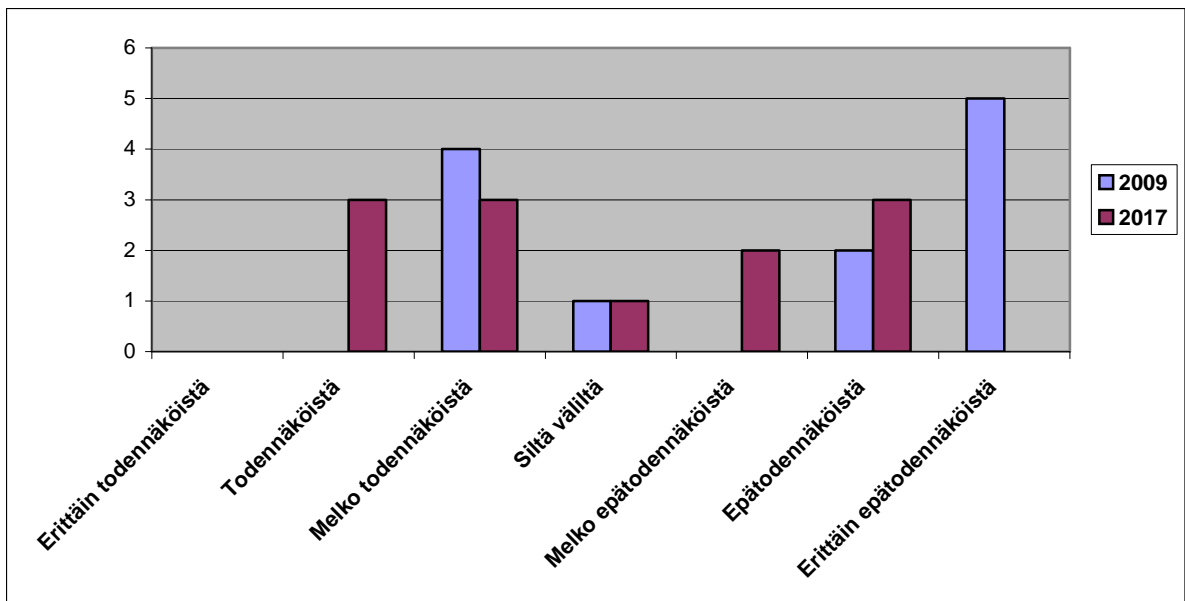
- On tiedostettu lapsiin kohdentuvat yhä kovenevat arvot, koulun vaatimustason nousu, lasten väsymys ja erityisesti päivähoitoikäisten lasten pitkät päivät, ja näihin ongelmiin etsitään ja löydetään uusia ja ratkaisevia toimintatapoja, jotka johtavat lainsäädännön tarkistuksiin vuonna 2009 / 2017
- On tiedostettu, että vanhemmuus on oikeasti hukassa liian monelta vanhemmalta ja että vanhemmuuden tukeminen vaatii nyt uudenlaisia ja järeämpiä otteita sekä että kasvatuskumppanuutta tulisi korostaa entisestään vuonna 2009 / 2017
- Päivähoito alkaa oikeasti kiinnostamaan poliittisia päättäjiä enemmän kuin tähän asti, mm. havahdutaan näkemään varhaisella puuttumisella aikaansaadut tulokset vuonna 2009 / 2017
- Päivähoidon ja koulutoimen toimintaympäristönä ovat myös lähikunnat vuonna 2009 / 2017
- Päivähoidon ja koulutoimen hyvin hoidetut ja kehittyvät organisaatiot ovat myös kaupungille kilpailuetu uusien asukkaiden houkuttelemiseksi vuonna 2009 / 2017

Lasten väsymyksestä puhutaan nykyään paljon. Ratkaisukeinoja etsitään kiivaasti, sillä lasten väsymyksen on todettu lisääntyneen huimasti viime vuosina. Myös tämän tutkimuksen alkuhaastatteluissa panelistit poikkeuksetta ottivat aiheen esiin jossain muodossa. He kertoivat lasten keskittymisvaikeuksista, aggressiivisuudesta, masentuneisuudesta, sosiaalisten taitojen puutteista sekä riittämättömyyden tunteista. Alkuhaastatteluissa nousi esiin koulun vaatimustason nousu. Erään panelistin mukaan nykyään on ”...kouluissa vaikeampi sietää heikompi tasoisia oppilaita.” (Haastattelu 12.) Tämän suorituskeskeisyyden pelätään leviävän myös päivähoitoon, jos hallinnonmuutokseen ryhdytään.

Pienten lasten vanhemmat tekevät enemmän ylitöitä kuin muut. He tekevät myös paljon ilta- ja yötöitä, jotka luovat uusia haasteita päivähoitolle. Taloudelliselle tuottavuudelle etsitään joustoa perheistä, joiden on sopeuduttava tuotantoelämän lakeihin. (Pulkinen 2007, 46.) Alkuhaastattelussa panelistit allekirjoittivat tämän lähes täysin. Pitkät työpäivät aiheuttavat ongelmia myös lapsien hyvinvoinnille.

Lasten päivähoitoaikojen maksimipituutta ei ole laissa säädetty, ja toistuvasti päivähoitossa yli 10 tuntia päivässä arvioidaan olevan yli 3000 lasta, joidenkin kuntien alueella jopa yli 40 prosenttia lapsista. Päivähoidon kustannuksien seuraamisen ohella olisi syytä tarkastella laatua, lasten stressaantumista, sairastelevuutta sekä muuta oirehtimista. (Pulkinen 2007, 43.) Seuraava kuvio kertoo panelistien näkemyksiä tulevaisuuden kehityksestä.

Kuvio 13. ”On tiedostettu lapsiin kohdentuvat yhä kovenevat arvot, koulun vaatimustason nousu, lasten väsymys ja erityisesti päivähoitoikäisten lasten pitkät päivät, ja näihin ongelmiin etsitään ja löydetään uusia ja ratkaisevia toimintatapoja, jotka johtavat lainsäädännön tarkistuksiin vuonna 2009 / 2017”



Edellä mainittujen ongelmien ratkaisuun ei varauksetta uskottu vielä vuoteen 2009 mennessä; yli puolet panelisteista piti kehitystä epätodennäköisenä tai erittäin epätodennäköisenä. Vuonna 2017 vastaavasti puolet panelisteista piti kehitystä melko todennäköisenä tai todennäköisenä. Suuntausta pidettiin silti hyvin toivottavavana; kolme neljästä panelistista piti kehitystä kymmenen vuoden säteellä erittäin toivottavana. Näin panelistit kommentoivat vastauksiaan:

”Nykyiset työelämän vaatimukset tuntuvat vain kovenevan eikä perheillä ole todellisia mahdollisuuksia joustoihin perhe-elämän (=lasten) takia.” (Panelisti, 1. kierros)

”Perheet ovat tärkeitä toimijoita tässä yhteiskunnan toimien lisäksi. Perheille on hyvä tarjota yhteiskunnan tarjoamia mahdollisuuksia esim. työajan lyhentämiseen. ... Koulun on hyvä katsoa peiliin, ja tarjota normaaliopetusta myös heikoille oppilaille.” (Panelisti, 1.kierros)

Alkuhaastatteluissa panelistit siis useasti kertoivat, että lasten ongelmat ovat pahentuneet. Ongelmat ovat monimuotoistuneet sekä turvattomuuden tunne on lisääntynyt. Eräs panelisti kuvasi tilannetta: *”...vähemmän valoa näkyvissä.”* (Haastattelu 1.) Toinen tiivistää asian näin: *”...pieni siivu on aikapommiaineista.”* (Haastattelu 9.) Vanhempien vastuunkannon lapsistaan nähtiin olevan vähentymässä; usein vanhempien oma viihteellisyys ajaa lapsen tarpeiden edelle. Tärkeintä osalle vanhemmista tuntuu olevan vain *”...nuoruuden jatkaminen.”* (Haastattelu 1.) Asiaa ei helpota yhteiskunnan ylikorostunut yksilöllisyyden ihannoiti, joka aiheuttaa sen, että joillakin lasten vanhemmilla *”...kyky asettua vanhemmaksi puuttuu.”* (Haastattelu 9.)

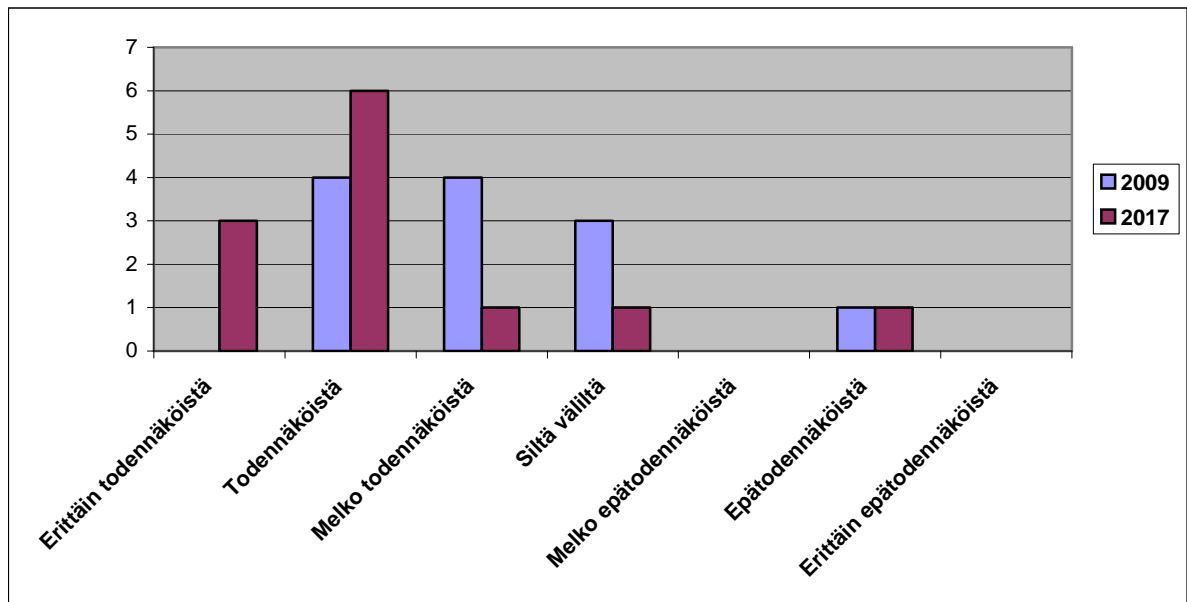
Pulkkinen (2007, 42) uskoo, että vanhemmuus on aina lapsen kannalta merkittävin voimavara- tai riskitekijä. Vanhemmuuden vaikutukset ovat pitkäaikaisia ja laaja-alaisia sekä psyykkisen hyvinvoinnin että opillisen menestyksen suhteen. Rantalaiho (2004, 20) nostaa esiin ajatuksen lapsen oikeudesta vanhempiensa kanssa vietettyyn yhteiseen aikaan. Tämä seikka nousee esiin suomalaisessa päivähoitokeskustelussa selkeimmin puheenvuoroissa, joissa ollaan huolissaan äitien ja isien heikosta luottamuksesta

kykyihinsä vanhempina. Tällöin voidaan uskoa, että päivähoito pystyy tarjoamaan lapselle jotain sellaista, jota hän ei voi kotoa saada.

Alkuhaastatteluihin pohdittiin asiaa myös siltä kannalta, auttaisiko siirto koulutoimen kanssa samaan organisaatioon lisäävän vanhempien kiinnostusta lasten asioihin. Jos vanhemmat muutoksen myötä kiinnostuisivat päivähoitosta yhtä paljon kuin koulumaailmasta, olisi se kaikkien etu.

Seuraavassa kuviossa näkyy panelistien käsityksiä aiheesta.

Kuvio 14. ”On tiedostettu, että vanhemmuus on oikeasti hukassa liian monelta vanhemmalta ja että vanhemmuuden tukeminen vaatii nyt uudenlaisia ja järeämpiä otteita sekä että kasvatuskumppanuutta tulisi korostaa entisestään vuonna 2009 / 2017”



Panelistit pitivät tätä kehitystä pääasiassa todennäköisenä tai melko todennäköisenä parin vuoden aikavälillä. Tilanteen uskottiin parantuvan edelleen kymmenen vuoden sisällä; 75 prosenttia vastaajista piti tilannetta todennäköisenä tai erittäin todennäköisenä vuoteen 2017 mennessä. Kehityssuuntaus nähtiin hyvin toivottuna; yli 90 prosenttia panelisteista

piti sitä erittäin toivottuna kymmenen vuoden sisällä. Muun muassa näin vastaajat kommentoivat väitteeseen:

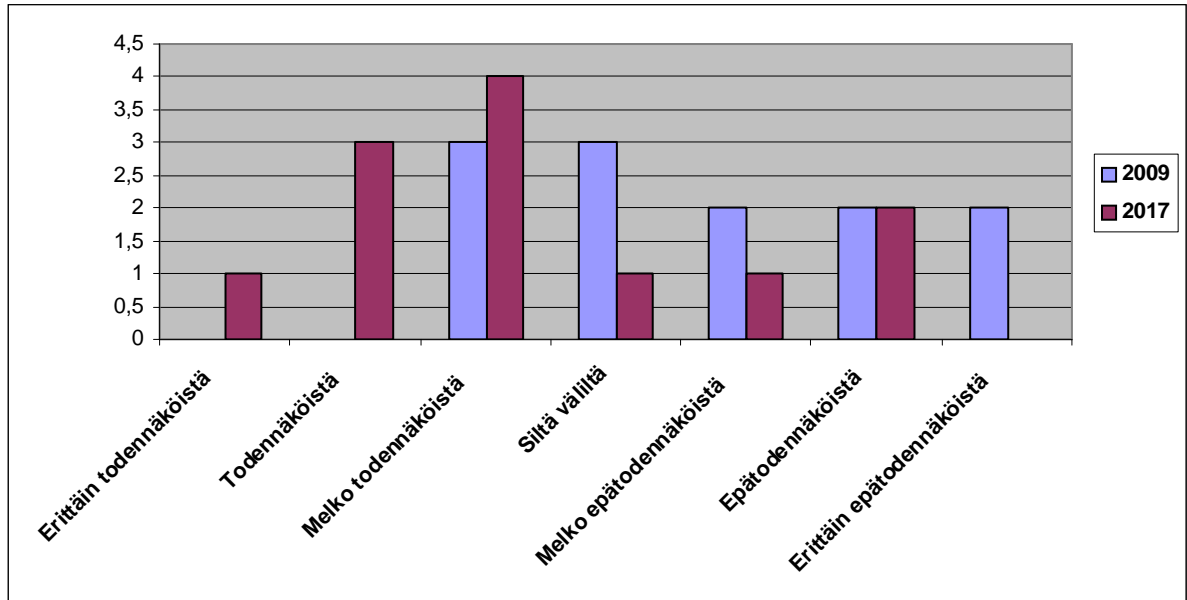
”Tuntuu, että osa vanhemmista odottaa / vaatii jo nyt sellaisia asioita yhteiskunnalta, jotka oikeasti kuuluisivat vanhempien hoidettavaksi. Ei ole syytä kannustaa vanhempia antamaan kasvatusvastuuta enempää pois itseltään.” (Panelisti, 1.kierros)

”...toivotaan, että vanhemmat sitoutuisivat lastensa kasvattamiseen. ... Lasten kanssa tehtävä työ on joka tapauksessa päivähoidon ydintehtävä, ei perhetyö.” (Panelisti, 1. kierros)

”Vanhemmuuden puutteeseen tulisi voida vaikuttaa melko konkreettisin keinoin, mikä vaatii valtavaa työntekijäresurssia useassa eri organisaatiossa ja mieluiten mahdollisimman lähellä lasta ja hänen vanhempiaan.” (Panelisti, 1. kierros)

Alkuhaastattelussa nousi esiin myös ajatus siitä, että päivähoito ei kiinnosta riittävästi poliittisia päättäjiä, eikä näin ollen saa riittävästi aikaan avointa keskustelua ja aktiivisia kehittämistoimenpiteitä osakseen. Jos päättäjät ymmärtäisivät selkeämmin esimerkiksi varhaisella puuttumisella aikaansaadut tulokset, mukaan lukien taloudelliset säästöt, lisittäisiinkö sillä päättäjien kiinnostusta? Kuviossa 15 on kuvattu panelistien ajatuksia asiasta.

Kuvio 15. ”Päivähoito alkaa oikeasti kiinnostaa poliittisia päättäjiä enemmän kuin tähän asti, mm. havahdutaan näkemään varhaisella puuttumisella aikaansaadut tulokset vuonna 2009 / 2017”



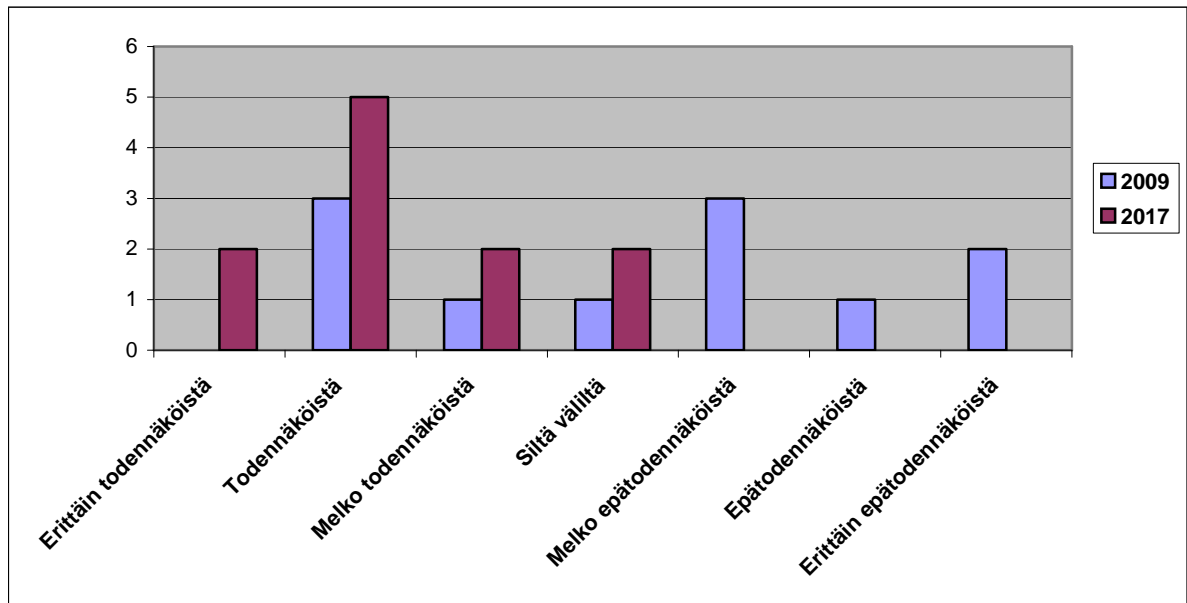
Tähän kehitykseen ei varauksetta uskottu. Vain 25 prosenttia vastaajista piti suuntausta melko todennäköisenä parin vuoden aikana. Tilanne muuttui, kun aikajäniteeksi muutettiin kymmenen vuotta. Nyt puolet vastaajista uskoi kehityksen olevan todennäköistä tai melko todennäköistä, yksi panelisti jopa erittäin todennäköistä. Seuraavassa panelistien mietteitä:

”En kykene näkemään mitään riittävän järjestyttävää tekijää, joka oikeasti kykenisi vaikuttamaan politiikkoihin ja päätöksentekijöihin, joiden tieto-taito ei yksinkertaisesti riitä ottamaan lasten näkökulmaa huomioon. He eivät myöskään näytä osaavan käyttää asiantuntija-apua päätöksiensä tueksi.” (Panelisti, 1. kierros)

”Tälläkin hetkellä on saatavilla tutkimus- sekä käytännöntietoa varhaisen puuttumisen tuloksista. Poliittisten päättäjien ei tarvitse odottaa ko. vuosiin saakka, jotta käytännön toimiin voitaisiin ryhtyä.” (Panelisti, 1. kierros)

Kuntien yhteistyö ja ylikunnallinen palvelutarjonta ovat osa ajankohtaista kunta- ja palvelurakennemuutosta. Asia tuli esiin myös alkuhaastatteluissa. Koulun tavoitteena voisi olla tukea siellä olevien oppilaiden kehitystä, sekä suunnitella kunnassa ja sen lähiympäristöissä toimintaa uudella, sektorirajat ylittävällä tavalla (Pulkinen 2007, 45). Kuviossa 16 on panelistien mietteet palvelujen toimintaympäristön laajentamisesta.

Kuvio 16. ”Päivähoidon ja koulutoimen toimintaympäristönä ovat myös lähikunnat vuonna 2009 / 2017”



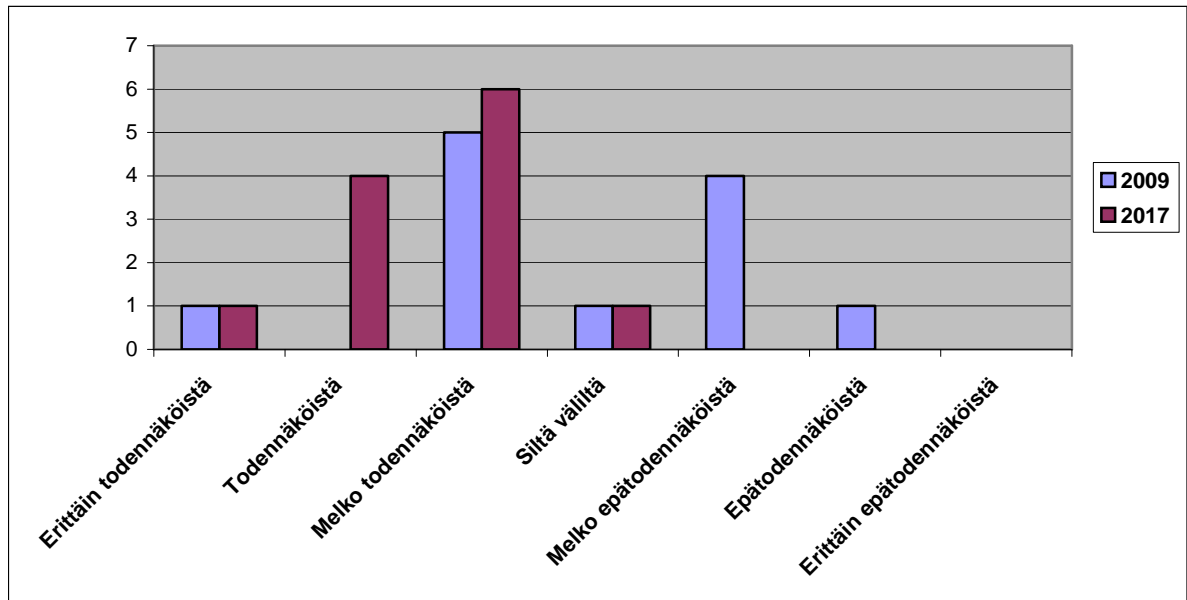
Kahden vuoden säteellä ei koulujen ja päiväkotien toimintaympäristöjen laajentumiseen juurikaan uskottu, mutta tilanne oli toinen vuoden 2017 kohdalla. Lähes kaikki panelistit pitivät kehitystä vähintäänkin melko todennäköisenä. Suuntaus ei kuitenkaan ollut yhtä toivottava; kolmannes vastaajista piti kehitystä epätoivottavana vielä vuonna 2017. Seuraavat, toisistaan vastakkaiset kommentit, kertovat panelistien ajattelukannoista:

”Kuntalaisten kannalta asia on hyvä, koska työmatka kulkeutuvat lähikuntiin ja lapsen kuljetus olisi monesti helpompaa työmatkan suuntaan.” (Panelisti, 1. kierros)

”Päiväkodin ja koulun tulee sijaita alueellisesti lähellä lasta...” (Panelisti, 1. kierros)

Liittyen vielä toimintaympäristön muutoksesta aiheutuviin tekijöihin, alkuhaastatteluiissa tuli esiin päivähoiton ja koulujen rooleista kilpailussa kunnan uusista asukkaista. Osa panelisteista totesi, että varsinkin hyvin organisoidulla ja kehittyvällä päivähoidolla voisi olla osuutta tulevaisuudessa uusien asukkaiden houkuttelemisessa alueelle.

Kuvio 17. ”Päivähoidon ja koulutoimen hyvin hoidetut ja kehittyvät organisaatiot ovat myös kaupungille kilpailuetu uusien asukkaiden houkuttelemiseksi vuonna 2009 / 2017”



Lähivuosina eivät panelistit vielä täysin allekirjoittaneet päivähoiton ja koulutoimen merkittävää roolia kilpailuetuna uusista asukkaista. Tilanne muuttui kuitenkin kymmenen vuoden aikana: yli 90 prosenttia uskoi kehityksen olevan vähintään melko todennäköistä vuonna 2017. Tätä suuntausta panelistit pitivät kuitenkin erittäin toivottavana kehityksenä; yli 90 prosenttia piti sitä erittäin toivottavana vuoteen 2017 mennessä. Väitettä kommentoitiin muun muassa seuraavasti:

”Todennäköisesti hyvin koulutetut ja taloudellisestikin hyvin toimeentulevat vanhemmat kiinnittävät tällaiseen huomiota asuinkuntaa valitessaan. ... Verotulojen kehityksen puolesta toki puhuu kilpailuedun hyväksi käyttäminen myös tässä asiassa.” (Panelisti, 1. kierros)

”Päivähoito on jo nyt ensimmäisiä asioita, joita uutta kotikuntaa etsivät kyselevät. Koulukin on tärkeä asia, mutta päivähoiton järjestyminen vielä sitäkin tärkeämpi kilpailuvaltti.” (Panelisti, 1. kierros)

Tulos on hyvin mielenkiintoinen myös siksi, että nyt sosiaalipuolellakin löytyy osa-alue, josta nähdään olevan hyötyä kilpailussa uusista asukkaista. Herää kysymys, voisiko tätä laajentaa myös muihin sosiaalipalveluihin?

8 Porin kaupungin päivähoidon hallinnon tulevaisuus, toisen Delfoi-kierroksen tulokset

Kuten ensimmäisen kierroksen tuloksista voi huomata, päivähoito ja sen hallinto ovat hyvin monisäikeinen kokonaisuus, joka herättää hyvin erilaisia ajatuksia ja sivujuonteita. Asiantuntijat lähestyvät aihetta luonnollisesti oman kokemusmaailmansa ja työympäristönsä kautta, ja sillä vahvalla osaamisella, joka heille on aiheeseen liittyen kertynyt. Tällä toisella kierroksella tarkoitukseni on täsmentää ensimmäisen kierroksen antia.

Ensimmäisen kierroksen jälkeen vedin yhteen saadut vastaukset ja perustelut. Tämän jälkeen saadut tulokset esitettiin panelisteille. Tämä kierrosten välinen prosessi oli jo analyysia sinänsä; vain osa väitteistä siirtyi toiselle kierrokselle. Toisella kierroksella käytin väitteitä, joissa korostin erityisesti ensimmäisellä kierroksella eniten hajontaa vastauksissa aiheuttaneita teemoja. Myös näitä väitteitä panelistit saivat kommentoida avoimessa tekstikentässä jokaisen väitteen jälkeen. Muutoksena edelliseen kierrokseen nyt käytin väitteissä aikatermiä lähivuosina ja vastaukset annettiin vain yhdestä näkökulmasta, olemalla täysin samaa, samaa, jokseenkin samaa, ei samaa tai eri mieltä, jokseenkin eri, eri tai täysin eri mieltä. Lisäksi käytin myös avoimia kysymyksiä. Olen jaotellut toisen kierroksen väitteet kahteen osaan, jotka ovat päivähoito sosiaalitoimen alaisuudessa ja päivähoito koulutoimen alaisuudessa.

8.1 Päivähoito sosiaalitoimen alaisuudessa

Päivähoidon säilyttämistä sosiaalitoimen alaisuudessa lähestyttiin tämän tutkimuksen toisella kyselykierroksella seuraavien väitteiden kautta. Toisin sanoen niissä pääpaino oli idealla päivähoidon säilyttämisestä sosiaalitoimessa. Nämä väitteet perustuvat suurelta osin ensimmäisen kierroksen eniten hajontaa ja eriäviä mielipiteitä aiheuttaneisiin väitteisiin. Mukana on myös väitteitä, jotka perustuvat panelistien kommentteihin.

- Vaikka vain pieni osa päivähoiton asiakkaista tarvitsee lastensuojelun ja perheneuvolan kaltaisten toimijoiden tukitoimia, tulee päivähoito säilyttää sosiaalitoimessa, koska yhteistyö on helpompaa saman organisaation alla
- Koulukynnys on nykyisin toimivan esikoulujärjestelmän takia enää pelkkä myytti
- Puheet päivähoiton hallinnollisesta paikasta Porin kaupungin organisaatiossa tulisi lopettaa, sillä päivähoito sosiaalitoimen alaisuudessa on lapsen etu
- Uskon, että sosiaalitoimi on päivähoiton hallinnolle oikea paikka myös tulevaisuudessa

Ensimmäisellä kierroksella keskustelua herätti päivähoiton lastensuojelullinen rooli. Vaikka uskottiin sen olevan hyvin tärkeä rooli myös tulevaisuudessa, osa panelisteista näki, ettei se ollut syy säilyttää päivähoitoa sosiaalitoimessa. Toisella kierroksella esitin asiaa uudelleen, eri tavalla tosin. Vain vajaa kolmannes oli samaa mieltä siitä, että vaikka vain pieni osa päivähoiton asiakkaista tarvitsee lastensuojelun ja perheneuvolan kaltaisten toimijoiden tukitoimia, tulee päivähoito säilyttää sosiaalitoimessa, koska yhteistyö on helpompaa saman organisaation alla. Lähes 40 prosenttia oli väitteestä eri tai täysin eri mieltä. Vastauksia kommentoitiin muun muassa, että ”erityistä hoitoa ja tukea tarvitsevia lapsia on ehkä noin 20 prosenttia päivähoitolapsista. ... Juuri heihin pitää satsata, jotta suurilta menoilta tulevaisuudessa säästyttäisiin. Yhteistyön ei pitäisi silti olla hallintokuntakysymys” (Panelisti, 2. kierros). Eräs panelisti kysyi myös ”..voisiko lastensuojelu yhtä helposti sijoittaa lapsen päivähoitoon lastensuojelullisista syistä, jos päivähoito olisi koulutoimessa?” (Panelisti, 2. kierros) Kommenteissa korostettiin toisaalta, että yhteistyön pitäisi sujua jouhevasti myös eri hallintokuntien välillä.

Myös koulukynnys herätti keskustelua ensimmäisellä kierroksella ja on ollut yksi päivähoiton siirtoa koulutoimen alaisuuteen kannattavien peruste hallinnonmuutokselle. Toisella kierroksella yli 40 prosenttia panelisteista vastasi väitteeseen ”Koulukynnys on nykyisin toimivan esikoulujärjestelmän takia enää pelkkä myytti” olevansa eri tai täysin eri mieltä. Toisaalta 30 prosenttia panelisteista oli väitteestä jokseenkin samaa mieltä. Panelistit perustelivat näkemyksiään seuraavasti:

”Kyllä jonkinlainen kynnys... edelleen on olemassa Porissa... Kynnys muodostuu nähdäkseni informaation katkeamisesta esikoulusta kouluun siirryttäessä...” (Panelisti, 2. kierros)

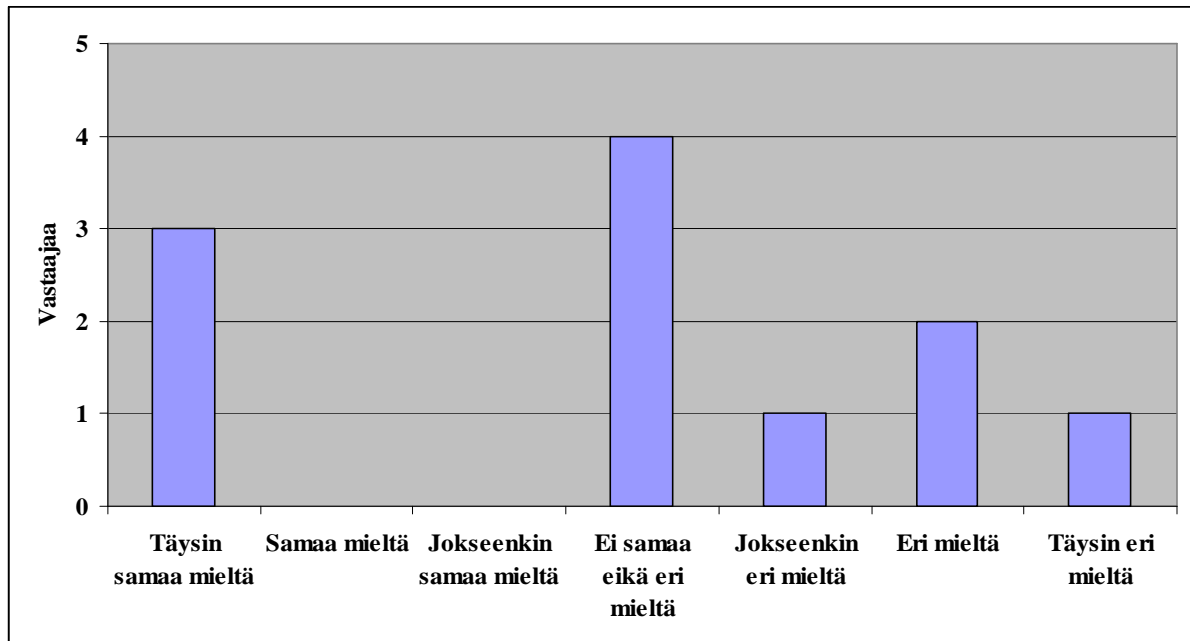
”Ryhmässä toimiminen on esikoulun vuoksi paljon helpompaa nykyisin...lapset ovat sosiaalisilta taidoiltaan valmiimpia.” (Panelisti, 2. kierros)

”...kynnys ei ole lapsen kannalta poistunut yhtään mihinkään, vaikka yhteistyötä esi- ja alkuopettajien kanssa tiedonsiirrossa ym. tehdäänkin...Lapsi ei kyllä tällä hetkellä varmaankaan koe koulunaloitusvaiheessa juurikaan yhtäläisyyksiä...esikouluun, vaan on täysin uudenlaisen toimintakulttuurin ja itsenäistymisopettelu edessä.” (Panelisti, 2. kierros)

Tämän luvun kolmas väite koski päivähoiton hallinnon paikasta käytävää keskustelua. Väitteeseen siitä, tulisiko puheet päivähoiton hallinnollisesta paikasta Porin kaupungin organisaatiossa lopettaa, sillä päivähoito sosiaalitoimessa on lapsen etu, puolet panelisteista vastasi olevansa ei samaa eikä eri mieltä. Vastauksiaan panelistit kommentoivat muun muassa, että *”...totta kai voidaan arvioida, mikä oikeasti olisi lapsen etu, mutta toivoisin silloin nimenomaan arviointia eikä sitä, että asia on valmiiksi päätetty siinä vaiheessa, kun asiaa ns. arvioidaan.”* (Panelisti, 2. kierros) Voidaan siis ajatella, että panelistien mukaan keskustelua aiheesta on syytä jatkaa.

Kannattavatko panelistit sitten päivähoiton säilyttämistä sosiaalitoimessa vai haluavatko he siirtää sen koulutoimen kanssa samaan organisaatioon? Seuraavaksi väite mittaa panelistien suoraa mielipidettä hallinnonmuutoksesta. Kuvio 18 esittää vastausjakauman.

Kuvio 18. “Uskon, että sosiaalitoimi on päivähoidon hallinnolle oikea paikka myös tulevaisuudessa”



Kolme panelistia oli täysin samaa mieltä siitä, että päivähoito tulee säilyttää sosiaalitoimessa. Päivähoidon säilyttämistä sosiaalitoimessa vastusti täysin vain yksi vastaaja, ja lähes kolmannes oli asiasta eri tai jokseenkin eri mieltä. Toisaalta lähes 40 prosenttia ei osannut sanoa kantaansa. Kommentit väitteestä ovat hyvin monitasoiset, useat hyvinkin pohdiskelevia ja varauksellisia. Tässä esimerkiksi erään panelistin ajatuksia: *”Paikka ei ratkaise ongelmia itsessään eikä myös tuo niitä mukanaan”* (Panelisti, 2. kierros) Voidaan todeta, että päivähoiton säilyttämistä sosiaalitoimessa ei yleisesti vaadita, muttei sitä vastustetakaan kovin voimakkaasti. Keskustelua aiheesta näyttäisi tarvittavan.

Kokoavasti voidaan siis sanoa, että päivähoiton säilyttämistä sosiaalitoimessa perusteltiin päivähoiton vahvalla roolilla perhetyön ja kasvatuksen tukemisen toteuttajana sekä koulumaisuuden lisääntymisellä alle kouluikäisien hoidossa, päivähoiton taloudellisten resurssien heikkenemisellä ja toimintakulttuurin muuttumisella pois vuorovaikutuksellisuudesta, jos hallinnonmuutokseen ryhdytään.

8.2 Päivähoito koulutoimen alaisuudessa

Tässä luvussa vastaavasti käsittelen toisen kierroksen väitteitä, jotka tukevat päivähoiton hallinnon siirtämistä koulutoimen kanssa samaan organisaatioon. Seuraavassa lista käytetyistä väitteistä:

- Lähivuosina päivähoito siirretään onnistuneesti koulutoimen alaisuuteen. Siirtoa on edeltänyt prosessi, johon on satsattu riittävästi aikaa ja muita resursseja. Prosessin aikana koulutoimen henkilöstöä on tutustutettu päivähoiton maailmaan, ja päinvastoin
- Lähivuosina päivähoito siirretään onnistuneesti koulutoimeen yhtenäisenä kokonaisuutena pakettina, omine esimiehineen yms. ja järjestelmineen
- Lähivuosina päivähoito ja koulutoimi yhdessä hallintokunnassa käyttävät mm. yhteisiä koulutuksia henkilöstölle, lasten kyydityksiä, siivouspalveluja sekä ruokahuoltoa
- Lähivuosina päivähoiton ja koulutoimen yhdistymisen jälkeen on panostettu entistä enemmän varhaiseen puuttumiseen ja kasvatukseen jatkumoon, erityisesti erityislasten kohdalla.

Alkuhaastatteluissa ja ensimmäisellä kierroksella panelistit kommentoivat useasti hallinnonmuutoksen siirtoprosessia. Jos muutokseen ryhdytään, panelistit toivoivat, että muutos olisi riittävästi resursoitu. Eräs haastateltava toteaa, että onnistuakseen muutokseen tarvitaan ”...*rahallista satsausta ja työntekijöitä, ei kukaan pelkästä ilosta mitään tee.*” (Haastattelu 5.) Toisella kierroksella asiaa käsiteltiin väitteen ”Lähivuosina päivähoito siirretään onnistuneesti koulutoimen alaisuuteen. Siirtoa on edeltänyt prosessi, johon on satsattu riittävästi aikaa ja muita resursseja. Prosessin aikana koulutoimen henkilöstöä on tutustutettu päivähoiton maailmaan, ja päinvastoin” avulla. Tämä väite jakoi mielipiteet. Eniten kannatusta sai vastausvaihtoehto ’jokseenkin eri mieltä’; panelisteista lähes 30 prosenttia vastasi näin. Kommenteissaan panelistit olivat värikkäitä:

”Organisaatioiden joitakin piirteitä tuntien, epäilen, että tutustumiseen ja suunnittelutyöhön ei tulla käyttämään riittävästi aikaa ja muita resursseja. Tämä olisi kuitenkin tärkeää.” (Panelisti, 2. kierros)

”...uskon, että edeltävään prosessiin ei satsata riittävästi resursseja.” (Panelisti, 2.kierros)

”Kokemus on osoittanut, että tällaiset muutokset toteutetaan harvoin riittävällä ajalla ja satsauksella eikä varsinkaan henkilökuntaa yleensä ole riittävällä tavalla kuultu ja / tai istutettu uuteen organisaatioon vaan muutokset toteutetaan yleensä nopeasti ja ’väkisin’ sen jälkeen, kun virkamiespäätös tai poliittinen päätös on tehty.” (Panelisti, 2.kierros)

”...tuntuu, että ensin yhdistetään ja sitten katsotaan mikä soppa syntyi.” (Panelisti, 2. kierros)

”Porissa yhteistyö tuntuu vaativan organisaation ylätasojen kohtaamista eikä suorittavien työntekijöiden ole juurikaan mahdollista löytää uusia yhteistyömuotoja.” (Panelisti, 2. kierros)

Edellisten kommenttien perusteella voisi sanoa, että Porissa henkilöstöllä on huonoja kokemuksia aiemmin toteutetuista muutoksista. Näyttäisi siltä, että henkilökunta on kokenut, että ne olivat olleet ainakin osittain huonosti valmistellut.

Alkuhaastatteluissa nousi myös useasti esiin kysymys päivähoidon oman esimiehen tarpeesta hallinnonmuutoksen jälkeenkin. Osa panelisteista piti päivähoidon oman esimiehen olemassaoloa ainoana vaihtoehtona, jos hallinnonmuutokseen ryhdyttäisiin. Toinen väite tässä osiossa koski päivähoidon onnistunutta siirtoa koulutoimeen yhtenäisenä kokonaisena pakettina, omine esimiehineen yms. järjestelmineen. Yli puolet panelisteista vastasi olevansa samaa tai jokseenkin samaa mieltä väitteen kanssa. Kommenteissa korostettiin muun muassa päivähoidon oman esimiehen tärkeyttä sekä riittävää resursointia, niin rahallista kuin ajallistakin. Eräs panelisti tiivisti hyvin:

”Riippuu aikataulusta. Jos ’paketoidaan’ 1.1.2009 ei silloin kai voida puhua onnistuneesta siirrosta” (Panelisti, 2. kierros).

Seuraava väite koski päivähoiton ja koulutoimen yhteisten toimintojen, kuten henkilöstökoulutusten, kyyditysten, siivouspalvelujen sekä ruokahuollon käyttöä, jos hallinnonmuutos toteutettaisiin. Yli 60 prosenttia oli väitteen kanssa samaa tai täysin samaa mieltä. Kommenteissa panelistit kirjoittivat muun muassa seuraavasti:

”Jos kyseinen siirto toteutuu, on tämä mahdollista ja suotavaa.” (Panelisti, 2. kierros)

”..tähän voisi olla mahdollisuuksia jo nyt yli hallintokuntarajojenkin.” (Panelisti, 2. kierros)

Viimeinen tämän osan väite koski panostusta varhaisen puuttumiseen ja kasvatuksen jatkumoon, varsinkin erityislasten kohdalla. Tämä on yksi niistä avainperusteluista, jota hallinnonmuutoksen kannattajat käyttävät. Panelisteilta tiedusteltiin asiasta tämän tutkimuksen toisellakin kierroksella. Yli puolet vastaajista uskoi, että lähivuosina hallinnonmuutoksen jälkeen on panostettu juuri kyseisiin asioihin. Kommenteissa tosin asiaa käsiteltiin muun muassa näin:

”Luulen, että voisi käydä jopa päinvastoin, jos koulutoimen säästöpainet ja perinteet ulotetaan samalla tavalla päivähoitoonkin, jossa sentään toistaiseksi on mielestäni kyetty jonkinasteiseen ’varhaiseen’ puuttumiseen ja kuntoutukseen, joka usein on näyttänyt unohtuvan, kun lapsi on siirtynyt koulumaailmaan.” (Panelisti, 2. kierros)

”Varhainen puuttuminen on toistaiseksi ollut käytännössä usein myöhäistä.” (Panelisti, 2. kierros)

Kokoavasti tässä tutkimuksessa päivähoiton siirtoa koulutoimen alaisuuteen perusteltiin yhteisen kasvatustalouden luomisella, yhteistyön ja moniammatillisen toiminnan lisääntymisellä, henkilöstövoimarojen yhteiskäytöllä, koulukynnyksen laskulla sekä

lisääntyvillä varhaisella puuttumisella aikaansaataavilla tuloksilla. Yleisesti voidaan sanoa, että siirtämisen vahva kannattaminen ei ollut kovin yleistä panelistien keskuudessa.

9 Yhteenveto

Organisaatiomuutoksen yhteydessä esiintyvällä muutospuheella on aina monenlaisia funktioita, ja sillä tavoitellaan monenasteisia asioita. Organisaatiomuutos on aina myös kokonainen prosessi, ei yksittäinen tapahtuma. Muutoksessa voidaan nähdä erilaisia tasoja eri toimijoiden kesken. Muutos organisaatiossa on aina myös henkilökohtainen prosessi kaikille, joita se koskee. Johto on kuitenkin avainasemassa muutoksen onnistumiselle, ja sille on ensiarvoisen tärkeää tietää ja tulkita koko kentän tunnot muutosta kohtaan, myös rivityöntekijöiden. Muutosvastarinta voi olla voimakastakin; tärkeää on kuitenkin prosessin tiedonkulku ja läpinäkyvyys. Muuten muutoksen kannattajat ja vastustajat voivat helposti puhua toistensa ohi. Myös tässä tutkimuksessa panelistit puhuivat monesti toistensa ohi, koska yhteistä kieltä mahdollisesta organisaatiomuutoksesta ei vielä ollut. Jokainen panelisti kuitenkin tarkasteli prosessia lähinnä henkilökohtaiselta kannaltaan, ja myös muutosvastarintaa oli havaittavissa.

Muutoksen tutkijan rooli ei ole koskaan ulkopuolinen. Tutkija tekee tutkimustaan aina omien intressiensä perusteella. Tämä ei kuitenkaan tarkoita sitä, ettei muutoksen tutkimusta myös tulevaisuudessa tarvittaisi. Kirjallisuuden mukaan (kts. esim. Juuti ym. 2004) organisaatioiden kehittämistyöhön tulisi tulevaisuudessa ottaa mukaan entistä enemmän työntekijöiden panosta; heidän ajatuksiaan, tarpeitaan ja visioitaan. Pelkkä muutosteorioihin tai konsulttien puheisiin nojaaminen ei enää riitä. Myös tässä tutkimuksessa tuli asia esiin. Panelistit toivoivat, että asian käsittelyyn uhrattaisiin kunnolliset resurssit; aikaa, rahaa ja kunnollinen keskustelufoorumi, jossa muutosta voitaisiin käsitellä avoimesti. Jos organisaatiomuutokseen todella ryhdytään, pitäisi henkilökuntatasolla oikeasti olla mahdollisuus luoda yhteinen toimintaympäristö sekä miettiä selkeitä suunnitelmia muun muassa yhteisen henkilöstön käyttömahdollisuuksista koulujen ja päiväkotien välillä. Johtotason tulisi mahdollistaa henkilökunnan avoin ajattelu ilman ylhäältä annettuja kaavoja. Keskustelulle ja ideoinnille olisi annettava tilaa, sillä kuten eräs panelisti osuvasti tiivistää: ”*Yhteinen palkanmaksaja ei ole tae yhteistyön lisääntymiselle.*” (Panelisti, 1.kierros)

Kaiken kaikkiaan panelistit olivat pääsääntöisesti hyvin varovaisia siirtämään päivähoitoa koulutoimen alaisuuteen. Tämän tutkimuksen mukaan päivähoidon siirtoa koulutoimeen ei vastustettu jyrkästi, muttei sitä myöskään selkeästi vaadittu. Panelistit eivät olleet laajemmassa määrin miettineet tai perehtyneet asiaan etukäteen. Yleistä keskustelua Porissa ei aiheesta ollut käyty. Monet panelistit miettivät siirtoa ja sen vaikutuksia syvällisemmin nyt ensimmäistä kertaa. Kuten eräs panelisti osuvasti tiivisti: ”...on herännyt orastava kiinnostus asiaan...aika alkaa olla nyt kypsä...” (Haastattelu 5). Keskustelun jatkaminen aiheesta voisi muuttaa ajattelua koulutoimeen siirtymisestä myönteisemmäksi.

Erityisenä uhkana panelistit näkivät nopealla aikataululla ja kireällä budjetilla tehdyn siirron, joka toteutettaisiin ”väkisin” virkamies- tai poliittisen päätöksen jälkeen. Panelistit erityisesti korostivat päivähoidon ja koulumaailman erilaisuutta. Pelättiin koulumaisuuden lisääntymistä päivähoitoikäisille lapsille sekä resurssien valumista päivähoidosta koulujen käyttöön. Epäiltiin myös päivähoidon menettävän erityisen roolinsa varhaiskasvattajana, jos hallinnonmuutokseen ryhdytään. Panelistit halusivat korostaa päivähoidon vahvaa sosiaalisen syrjäytymisen estäjän roolia myös tulevaisuudessa. Lisäksi panelistit epäilivät toimintakulttuurin muuttumista enemmän opetuksellisemmaksi kuin vuorovaikutuksellisemmaksi. Kysymyksiä herättivät myös päiväkotien johtajien rooli ja päivähoidon oma esimies tulevaisuudessa, sekä lisäksi pelättiin pienten lasten kehitysviiveiden ja psykososiaalisten ongelmien kuntoutuksen heikkenemistä. Joissain vastauksissa kommentoitiin myös kaupungin mahdollisia siirrolla tavoiteltavia säästötoiveita; säästöjä ei uskottu saavutettavan, ainakaan lähitulevaisuudessa.

Päivähoidon siirrolla koulutoimeen saavutettavina mahdollisuuksina tulevaisuudessa pidettiin yhteistyön ja moniammatillisen toiminnan lisääntymistä, koulukynnyksen laskua, jatkuvuuden lisääntymistä kasvatuksessa, varhaisen puuttumisen lisääntymistä ja tämän seurauksena myöhempien ongelmien vähentymistä. Siirrolla uskottiin myös osaltaan helpotettavan erityistä tukea tarvitsevien lasten tilannetta. Panelistit uskoivat siirrolla myös mahdollistettavan resurssien tehokkaampaa käyttöä, tukitoimien

helpottumista, lastentarhaopettajien arvon nousua, byrokratian vähentymistä sekä pienten koululaisten aamu- ja iltapäivähoitoon jatkuvuutta, selkeyttä ja asianmukaisia tiloja. Lisäksi korostettiin, että jos siirtoon ryhdytään, on päivähoiton taloudellinen asema turvattava.

Pieniin lapsiin kohdentuvien kovien arvojen laskemisen ja vanhemmuuden tukemisen parantamisen nähtiin olevan tärkeitä tehtäviä tulevaisuudessa. Päivähoidolla uskottiin olevan oma roolinsa näiden asioiden selviämässä. Toisaalta todettiin, että näiden asioiden korjaamiseen ei hallintokuntamuutoksella olisi merkitystä. Lisäksi panelistit uskovat, että päivähoiton ylikunnallinen palveluntarjonta lisääntyy huomattavasti tulevaisuudessa sekä hyvin hoidetut päivähoitojärjestelyt tulevat olemaan kilpailuvaltteja kuntien kilpaillessa tulevaisuudessa työntekijöistä. Mutta näidenkään asioiden hyvään hoitamiseen ei nähty olevan vaikutusta sillä, kumman organisaation alaisuudessa päivähoitoa järjestetään. Niin ikään toivottiin koulujen ja päiväkotien lisäävän yhteistyötä sekä salassapitoon liittyvien vaikeuksien ratkaisemista, mielellään jo lähitulevaisuudessa; jopa 75 prosenttia piti sitä erittäin toivottavana kymmenen vuoden aikana.

Yleisesti koettiin, että oli hyvin vaikea arvioida, mikä olisi päivähoidolle hallinnollisesti paras paikka Porin kaupungin organisaatiossa. Panelistit toivoivat lisää tietoa muiden, jo muutoksen tehneiden kaupunkien kokemuksista. Kun ei ole varmuutta siitä, mikä todella muuttuisi ja miten, jos siirtoon ryhdyttäisiin, on vaikea arvioida omaa kantaansa. Eräs panelisti osuvasti totesi: ”*En tiedä, mihin tulisi kuulua, tiedän vain, minkä en haluaisi muuttuvan.*” (Haastattelu 10.) Panelistit totesivat kuitenkin, että on hyvä, että keskustelu aiheesta on nyt virinnyt myös Porissa. Tämän tutkimuksen koettiin tuoneen lisää näkökulmia aiheeseen. Kuten edellä jo totesin, päivähoito on hyvin moniulotteinen toimija. Asiaa voidaan lähestyä hyvin monelta eri kantilta, ja päätyä erilaisiin ratkaisuihin. Hallinnollisella muutoksella voidaan vaikuttaa moniin asioihin, muttei kuitenkaan kaikkiin. Tärkeää on nähdä päivähoiton oma roolinsa alle kouluikäisten lasten hoivaajana. Kuten eräs panelisti asian tiivistä: ”*Päivähoitoikäisellä lapsella on itseisarvo sinänsä.*” (Haastattelu 1.)

Toivottavasti tämä tutkimus tulee olemaan keskustelun avaus. Keskustelua aiheesta on syytä jatkaa, vaikkei varsinaiseen siirtoon vielä lähivuosina ryhdyttäisikään. Mukaan on otettava mahdollisimman laaja keskustelijakunta. Edustajat eri aloilta ajattelevat asiaa hyvin erilaisista lähtökohdista; lastentarhaopettajat voivat uskoa siirron lisäävän heidän arvostustaan, sosiaalitoimen edustajat pelkäävät siirron heikentävän päivähoiton lastensuojelullista roolia, koulupuolen ihmiset saattavat kuvitella siirron vain lisäävän heidän työmääräänsä. Jos Porin kaupunki päättää tulevaisuudessa siirtää päivähoiton hallinnon koulutoimen kanssa samaan organisaatioon, vaatii se riittävästi aikaa ja resursseja. Muutos on suunniteltava ja toteutettava huolellisesti. Muutostyöhön on otettava mukaan myös henkilökunta sekä päivähoidosta että koulutoimesta. Kriittisinä tekijöinä onnistuneelle muutokselle nähdään henkilökunnan sitouttaminen ja sille prosessista tiedottaminen. Myös tietoa jo siirron tehneiden kuntien nykyisestä tilanteesta tarvitaan muutostyön pohjaksi.

Tutkimustulosten pohjalta uskon, että paras päivähoiton hallinnollinen paikka Porin kaupungin organisaatiossa on varmasti tulevaisuudessa koulutoimen kanssa samassa hallintokunnassa; tosin vain, jos päivähoiton erityisasema ja -tehtävä voidaan taata. Kuitenkaan päivähoitoa ei mielestäni Porin kaupungissa tule siirtää koulutoimeen vielä vuoden 2009 alussa. Aikataulu on aivan liian kireä, jotta pystyttäisiin tekemään näin laaja organisaatiomuutos, ainakaan hallitusti. Tilanne voi tulevaisuudessa kuitenkin muuttua nopeastikin, jos valtiovalta päättää siirtää päivähoiton hallinnon valtakunnan tasolla sosiaaliministeriöltä osaksi opetusministeriön toimialaa. Asiasta on jo maininta hallitusohjelmassakin. Jos näin tapahtuu, kuntien on ryhdyttävä valmistelemaan siirtoa. Silloin on eduksi, jos asiaa on jo ainakin jollain tasolla mietitty etukäteen.

10 Pohdintaa

Tämän tutkimuksen kirjoitusprosessi on ollut haastava, mutta palkitseva. Erityistä päänvaivaa tuottivat erilaiset rajaamisen ongelmat. Prosessin aikana tein monia valintoja, jotka tekivät tutkimuksesta juuri sellaisen kuin se on. Ymmärrän, että tutkijan suurin taito on tehdä valintoja, joista voi kokea varmuutta. Tutkijalla on toisaalta oltava uskallus tehdä vaikeitakin valintoja ja taas toisaalta hänellä on niistä täysi vastuu. Yhtä oikeaa totuutta tai tapaa ei ole olemassa. Yhteiskuntatieteiden tutkijan rooli on tehdä hajanaisesta yhtenäinen. Hän on kuin palapelin kokoaja, joka kokoaa saatavissa olevaa tietoa muodostaen siitä kokonaisuuden, joka on oikea tulkinta asiasta juuri sillä hetkellä. Toisaalta se on milloin tahansa koottavissa uudelleen eri tavalla.

Organisaatiomuutoksesta kertova kirjallisuus on loputon suo kahlattavaksi. Aiheesta löytyy akateemista tutkimusta, oppikirjoja sekä liikkeenjohdolle suunnattuja, konsulttien kirjoittamia markkinointikirjoja. On tutkittu muutosta, henkilöstön tunteja, sitä, miten muutoksesta puhutaan sekä muutoksen tutkimusta. Puhumattakaan vieraskielisestä kirjallisuudesta. Periaatteenani oli koota mielenkiintoinen ja monipuolinen otos organisaatiomuutokseen liittyviä teorioita ja tietoja, joka tukisi parhaalla mahdollisella tavalla pro gradu – työtäni. Rajaus oli haastava tehtävä. Organisaatiomuutoksen kokonaisvaltainen analyysi olisi ollut mahdoton tehtävä pro gradu -työni puitteissa.

Kuitenkin valitut muutokseen liittyvät teoriat tukivat hyvin empiirisen osuuden tulkintaa. Myös tässä tutkimuksessa huomattiin, että hallinnonmuutoksessa käytetyn muutospuheen perusteena oli, että aika on ajanut vanhan toimintatavan ohi, ja että muissa kunnissa hallinnonmuutos on otettu onnistuneesti käyttöön. Lisäksi myös päivähoiton hallinnonmuutos on jo etukäteen leimattu suunniteltujen saavutusten leimoilla. Koska organisaatiomuutos on aina syvältä ihmisten elämää myllertävä muutos, vasta muutoksen toteutus ratkaisee onnistumisen. Myös tämä seikka nousi vahvasti esiin tässä tutkimuksessa; panelistit korostivat, että jos Porin kaupungissa hallinnonmuutokseen ryhdytään, toivottiin, että organisaatio hoitaa muutoksen aikaa ja muita resursseja säästämättä sekä yhteistyössä henkilöstön kanssa.

Aikojen saatossa päivähoidon historiaa ovat värittäneet niin monet ajattelutavat, ettei nytkään asiasta voida puhua mustavalkoisesti. Historian tutkiminen ja läpikäyminen ovat ainoa oikea pohja ymmärtää nykytilannetta sekä arvioida tulevaa. Nykypäivän suomalaiset lapset voivat jatkuvasti huonommin. Tällaisena nopean talouskasvun aikana täytyy kysyä, mihin asetetaan raja, jolloin asiaan puututaan oikeasti? Pitäisikö kuntien tarjota päivähoitoa ilmaiseksi? Jos päivähoito siirretään sivistystoimeen perusopetuksen rinnalle, pitäisi myös maksuttomuuden koskea molempia. Tosin tällä hetkellä ollaan menossa täysin päinvastaiseen suuntaan; maksuja tullaan korottamaan vuoden 2008 aikana.

Edellä todettiin, että päivähoitoa käyttävät enemmän suurituloisemmat kuin pienituloisemmat. Tuleeko päivähoidosta tulevaisuudessa vain rikkaiden palvelu? Lisääkö päivähoito koulutoimessa eriarvoisuutta vai vähentääkö se sitä? Ovatko puheet päivähoiton siirrosta koulutoimeen pohjimmiltaan talouselämän paineista johtuvia? Pohtia voidaan myös sitä, minkälaisen sosiaaliekonomisen taustan omaavan lapsen paras nähdään olevan kehityksen taustalla. Päivähoidossa on lapsia, joilla on hyvin erilaiset lähtökohdat ja taustat. Lasten hyvinvointierot kasvavat huimaa vauhtia, toisin sanoen lähtökohtien välinen kuilu syvenee jatkuvasti. Pystyykö päivähoito vastaamaan kaikkien tarpeisiin? Vai pitäisikö sen keskittyä vastaamaan vain toisen pään lapsiin? Kumpi tällöin tulee kysymykseen?

Mielenkiintoista on myös pohtia, kuinka paljon päivähoidolla sitten todellisuudessa pystytään vaikuttamaan lapsen hyvinvointiin ja perheiden arkeen, sekä yhteiskuntarakenteisiin, kun kaikki muu on vinossa. Esimerkiksi mainittakoon vaikka eriarvoisuuden ja sosiaalisen syrjäytymiskiirteen kasvu sekä yhä kasvava rakenteellinen työttömyys. Pienten lasten vanhemmilla ei myöskään ole todellisia mahdollisuuksia työaikajoustoihin perheiden yhteisen ajan vuoksi. Peruskoulu on yksi kansakuntaa yhtenäistävä tekijä. Sillä on valtavan suuri rooli lapsen ja nuoren elämässä, ja peruskoulussa kaikilla pitäisi ainakin periaatteessa olla yhtäläiset mahdollisuudet menestyä. Olisiko päivähoito koulutoimen alaisuudessa sitten myös tässä suhteessa

tulevaisuuden pelastaja ja hyvinvoinnin tasaaja? Näiden pohdintojen jälkeen uskon, että päivähoidolla tulee olemaan myös tulevaisuudessa sen nykyiset kaksi rooliaan. Educare – ajattelun mukaisesti päivähoidon tulee sekä kasvattaa ja opettaa että hoivata ja huolehtia, oli hallinto sitten missä organisaatiossa tahansa.

Joka tapauksessa päivähoidon hallinnon siirtäminen sosiaalitoimen alaisuudesta koulutoimen alaisuuteen on perustavaa laatua oleva muutos, sekä sosiaalipoliittisesti että muuten. Tämän perusteella minua ihmetyttää suuresti, missä on asiaan liittyvä julkisuus. Hallinnonmuutoksen tehneistä kunnista kirjoitetaan jonkin verran, mutta kriittinen tieto puuttuu kokonaan. Hallinnonmuutosta vastustaneiden kommentoinnit ovat selvästi ajankohdaltaan vanhempia kuin puolustajien. Herääkin kysymys, onko vastustajia enää paljoakaan? Odottavatko kaikki nyt vain, mitä tapahtuu asiassa ja millä tahdilla? Erityisen vaarallista on, kuten jo edellä totesin, tieteellisen keskustelun puute aiheesta.

Tieteellistä keskustelua kaipaa mielestäni erityisesti hallinnonmuutoksen tuovan lisäarvon problematiikka. Mitä lisäarvo tässä tapauksessa on ja kenelle sitä ensisijaisesti muodostuu? Halutaanko sitä ylipäänsä tarkkaan etukäteen ennakoida? Muutoksen tehneet kunnat ovat todenneet, etteivät vielä pysty tarkkaan arvioimaan, mitä muutos heidän kunnassaan toi mukanaan. Milloin sitten olisi oikea aika? Jatkotutkimusaiheita aiheesta olisi paljon, mutta kiinnostavinta olisi arvioida muutoksen todellisia vaikutuksia sekä itse muutosprosessia.

Kaiken kaikkiaan voidaan todeta, että haluja yhteistyölle koulutoimen ja päivähoidon välillä on kovasti, keinoja vähemmän. Keskustelulle päivähoidon hallinnollisesta paikasta tulevaisuudessa on Porissa selvä tilaus. Sitä varten on luotava foorumi, jossa myös henkilöstö voi ottaa osaa keskusteluun ja esittää innovatiivisia ehdotuksiaan. Keskusteluun olisi hyvä saada mukaan myös lapsiperheet, päättäjiä unohtamatta. Jos siirtoon ryhdytään, on maksimoitava kaikki sillä saavutettavissa olevat hyödyt, muuten hallinnonmuutos jää pelkäksi sanahelinäksi ja ylemmän tahon sisäpiirin puuhasteluksi.

11 Menetelmän toimivuus tässä tutkimuksessa

Tähän tutkimukseen valitsemani menetelmä toimi mielestäni riittävän hyvin. Pelkkä survey-kysely olisi tuonut tietoa vain tämänhetkisestä tilanteesta; ilman tulevaisuuden tutkimuksen aspektia olisi aineisto jäänyt vain katsaukseksi päivähoidon nykytilasta. Toisaalta taas esimerkiksi haastattelujen sisällönanalyysi ei olisi mahdollistanut panelistien vuorovaikutusta. Lisäksi vastaajat tuntuivat pitävän valitusta metodista; vastausprosentit nousivat hyvin korkeiksi.

Kriittisesti voidaan todeta, että ensimmäisellä kyselykierroksella aihepiiri paisui liian laajaksi. Toisaalta se havainnollisti tehokkaasti aiheen monisäikeisyyden. Yksi havainto panelistien vastauksista oli se, että he pitivät tilannetta kymmenen vuoden kuluttua hyvin positiivisena. Oliko se kaikki aivan perusteltua? Toisaalta vastauksista paistoi esiin tietynlainen “ajopuu-teoria”; panelistit uskoivat kehityksen etenevän omaa tahtiaan ja osasta vastauksista puuttui aktiivinen tekeminen asioiden muuttumisen eteen. Aiheuttiko menetelmä tämän?

Tämän tutkimuksen panelistien hallinnonmuutoksen aiheuttamat pelot ja toiveet olivat hyvin samoja kuin muualla. Tätä voidaan spekuloida kysymyksellä, olivatko ajatukset todella panelistien omia vai tukeutuivatko he muualta lukemiinsa tai kuulemiinsa tietoihin. Uskon, että mukana oli molempia. Joka tapauksessa voidaan todeta, että Porissa lähestytään aihetta hyvin samanlaisista lähtökohdista kuin monissa muutosta harkitsevissa kunnissa tällä hetkellä. Useat kunnat tekevät tällä hetkellä selvityksiä aiheesta ympäri Suomea.

Paneeli onnistui tehtävässään mielestäni loistavasti. He loivat Porin päivähoidon tilanteesta tulevaisuuskuvan, jota voidaan pitää kehitystyön pohjana. Myös panelistivalinta oli onnistunut; asioita kommentoitiin erilaisista näkökulmista ja erilaisista osaamisalueista käsin.

12 Jälkikirjoitus – Porin tilanne nyt

Porissa on nyt perustettu päivähoiton työryhmä, jonka kokoamisesta vastaavat osastopäällikkö Ritva Välimäki ja koulutoimenjohtaja Jari Leinonen. Työryhmä perustettiin sosiaali- ja terveystoimen johtoryhmän aloitteesta. Ryhmän tehtävänä on selvittää, mikä on päivähoiton toimialan optimaalinen sijainti kuntalaisten palvelujen kannalta. (Välimäki 2008.)

Työryhmän kanta hallinnonmuutokseen on myönteinen; päivähoiton siirto koulutoimeen on tarkoitus toteuttaa vuoden 2009 alusta sosiaali- ja terveystoimen yhdistämisen yhteydessä. Ripeällä aikataululla vältetään se, että päivähoito joutuisi mahdollisesti kokemaan kaksi hallinnonalamuutosta peräjälkeen. Välimäki (2008) uskoo, että hallintokuntamuutokset eivät näy päivähoiton kenttätöissä ainakaan alussa, hallinto- ja toimistotehtävien osalta tilanne on toinen. Asiasta on tiedotettu henkilökunnalle sekä päivähoitossa että sosiaalitoimessa. Päivähoitoa ei siirretä koulutoimen alaisuuteen vaan omaksi osa-alueeksi hallintokunnassa kuten perusopetuskin on. Päivähoiton perustyössä ei saa tulevaisuudessakaan Välimäen (2008) mukaan unohtaa lasten kanssa tehtävää perustyötä, lastensuojelullista roolia, perheiden tukemista ja vanhempien kanssa tehtävää yhteistyötä.

Työryhmä valmistelee tällä hetkellä asiasta selvitystä. Selvitykseen kootaan esimerkiksi ikäluokkaennusteet, henkilöstömäärät, kiinteistötietoja ja tukipalveluiden tietoja. Selvitykseen on tarkoitus kerätä tietoa siirrosta saavutettavasta lisäarvosta, sekä tuoda selkeästi esiin siirrosta mahdollisesti aiheutuvat haitat. Organisaatiotyöryhmä odottaa selvityksen valmistuvan toukokuussa 2008. Periaatteellinen päätös asiasta on tarkoitus tehdä kevään 2008 aikana. (Välimäki 2008.)

LÄHTEET:

Alueellisen ennakkoinnin käytännön opas - Suomi (2002). Euroopan komissio.
<http://www.satamittari.fi/linkkitiedosto.asp?taso=0&id=41>. Viitattu 4.9.2007.

Anttonen, Anneli & Sipilä, Jorma (2000) Suomalaista sosiaalipolitiikkaa. Tampere: Vastapaino.

Dawson, Patrik (2003) Reshaping change. A processual perspective. Lontoo: Routledge.

Erityisopetuksen kehittämisen ohjausryhmä (2007) Erityisopetuksen strategia. Opetusministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2007:47.
<http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2007/liitteet/tr47.pdf?lang=fi>. Viitattu 14.3.2008.

Eräsaari, Timo (2003) Myönteinen muutos. Helsinki: Tammi.

Esiopetuksen tila Suomessa (2004) Valtioneuvoston selonteko eduskunnalle esiopetuksuudistuksen vaikutuksista ja tavoitteista. Opetusministeriön julkaisuja 2004: 32.
http://www.minedu.fi/export/sites/default/OPM/Julkaisut/2004/liitteet/opm_186_opm32.pdf?lang=fi. Viitattu 14.3.2008.

HE 235/2006. Laki sosiaalihuoltolain 6 pykälän muuttamisesta.
<http://www.finlex.fi/fi/laki/alkup/2006/20061329>. Viitattu 30.4.2008.

Harju, Hanna & Lindberg, Päivi & Välimäki, Anna-Leena (2007) Päivähoidon hallinta kunnissa 2006. Stakesin raportteja 2007/9. Helsinki: Stakes.

Helne, Tuula & Julkunen, Raija & Kajanoja, Jouko & Laitinen-Kuikka, Sini & Silvasti, Tiina & Simpura, Jussi (2003) Sosiaalinen politiikka. Helsinki: WSOY.

Huhtanen, Kristiina (2004) Päivähoito etsii hallinnollista kotia. Päivähoidon ohjaus ja asiakkaiden tarpeet puntaroitavana hallinnollisessa valintatilanteessa. Hallinnon tutkimus 23 (2), 55-62.

Hujala, Eeva (2002) Uudistuva esiopetus. Jyväskylä: Varhaiskasvatus 90 Oy.

Häkkinen, Hannele & Jaakkola, Antero & Kuivalainen, Susan & Palola, Elina (2001) Näkökulmia eurooppalaiseen sosiaalipolitiikkaan. Helsinki: Suomen kuntaliitto.

Julkunen, Raija (2006) Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Helsinki: Stakes.

Juuti, Pauli & Rannikko, Heikki & Saarikoski, Ville (2004) Muutospuhe. Muutoksen retoriikka johtamisen ja organisaatioiden arjen näyttämöillä. Aavaranta-sarja. Helsinki: Otava.

Kalliala Marjatta (2007a) Päivähoidon perustehtävä jäänyt yhä epäselväksi. Helsingin Sanomat 27.1.2007. Mieli-pide C8.

Kalliala Marjatta (2007b) Varhaiskasvatukseen pitää saada lisää vetoa. Helsingin Sanomat 13.11.2007. Mieli-pide C3.

Kasvun paikka (2005) Varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteinen hallinto. Lastentarhanopettajaliitto.

<http://www.lastentarha.fi/pls/portal/docs/PAGE/LTOL/01LTOL/00LTOL/06JULKAISUT/TUTKIMUSRAPORTIT/KASVUNPAIKKAN.PDF>. Viitattu 14.3.2008.

Kohti varhaiskasvatuksen ja opetustoimen yhteistä hallintoa (2006) Selvitys päivähoiton hallinnonalan muutoksesta. Opetusalan ammattijärjestö OAJ & Lastentarhaopettajaliitto. <http://www.lastentarha.fi/pls/portal/docs/PAGE/LTOL/01LTOL/00LTOL/06JULKAISUT/TUTKIMUSRAPORTIT/VAKAHALLINTO.PDF>. Viitattu 14.3.2008.

Koskinen Kari (2007) Rauman kaupungin päivähoiton ja esiopetuksen järjestäminen – taustoja ja ehdotuksia. Edufin Oy.

<http://www.rauma.fi/ajankohtaiset/kuvat/Rauman%20loppuraportti%2030%203%202007%20lyhennetty.pdf>. Viitattu 14.3.2008.

Kurssimateriaali (2007) Delfoi-menetelmäopinnot. Metodix. Otavan opisto.

Kuusi, Osmo (2003) Delfoi-menetelmä. Teoksessa Matti Kamppinen, Osmo Kuusi & Sari Söderlund (toim.) Tulevaisuudentutkimus. Helsinki: Suomalaisen Kirjallisuuden Seura.

Linturi Hannu (2007) Delfoin metamorfooseja. Futura 1, 102-114.

Mannermaa, Mika (1999) Tulevaisuuden hallinta – skenaariot strategiatyöskentelyssä. Helsinki: WSOY.

Moisio, Elina & Huuhtanen, Heljä (2007) Arki hallussa? Suomalaisten asiantuntijoiden näkemyksiä työstä, perheestä ja vapaa-ajasta vuonna 2015. Delfoi-paneelin tuloksia. Työ ja ihminen. Tutkimusraportti 31. Helsinki: Työterveyslaitos.

Pulkkinen Lea (2007) Ihmisen kehityksen näkökulmia hyvinvointivaltion tulevaisuuteen. Futura 1, 39-48.

Päivähoidon kuntatason hallinnon vaihtoehtoja (2000) Lasten päivähoiton kuntatason hallinnon järjestämismuutosten lisäämistä selvittävän työryhmän muistio. Sosiaali- ja terveystieteiden tutkimuskeskuksen tutkimusraportti 2000:15.

<http://pre20031103.stm.fi/suomi/pao/julkaisut/paosisallys113.htm>. Viitattu 14.3.2008.

Rantalaiho, Minna (2004) Mitä päivähoitokeskustelu kertoo suomalaisesta perhe- ja lapsipolitiikasta? Sosiaaliturva 17, 18-21.

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

Rutonen, Matti (2004) Kansanedustajilta selkeä viesti: Päivähoidon hallinto kuuluu opetustoimeen. Opettaja 19, 8-9.

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry (2006) Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry:n lausunto Eduskunnan sosiaali- ja terveysvaliokunnalle. http://www.talentia.fi/files/2625_Eduskunnallesh16.pdf. Viitattu 14.3.2008.

Valpola, Anneli (2004) Organisaatiot yhteen. Muutosjohtamisen käytännön keinot. Helsinki: WSOY.

Valtee, Pasi (2002) Uhkista mahdollisuuksiksi. Organisaatiomuutosten toteuttaminen työyhteisön haasteena. Raporttisarja 2002, 1. Helsinki: Työturvallisuuskeskus.

Varhaiskasvatuksen kehittämisen suuntaviivoja lähivuosille (2007) Väliraportti varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan työstä. Sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2007:13.

<http://www.stm.fi/Resource.phx/publishing/store/2007/02/md1171959080617/passthru.pdf>. Viitattu 14.3.2008.

Välimäki, Ritva (2008). Haastattelu 19.3.2008. Porin kaupungin sosiaalikeskus.

LIITE 1. Paneelin kokoonpano

Hakkiluoto Sanna, opettaja, Vähärauman koulu

Kaasinen Jari, koulutuspäällikkö, Porin kaupungin koulutoimi

Kalliala Marjatta, lehtori, soveltavan kasvatustieteen laitos, Helsingin yliopisto

Laakso-Santavirta Auli, lastenpsykiatrian erikoislääkäri, Porin kaupungin perheneuvola

Linnainmaa Leila, lastensuojelun sosiaalityöntekijä, Porin kaupungin sosiaalitoimi

Ranne Tiina, päiväkodin (hallinnollinen) johtaja, Päiväkoti Pohjatuuli

Rouhiainen-Valo Tuula, koulutusjohtaja, Satakunnan ammattikorkeakoulu, Sosiaali- ja terveys, Pori

Sampolahti Marita, erityislastentarhanopettaja, Porin kaupungin sosiaalitoimi

Suvanto Teija, päiväkodin johtajaopettaja, Liinaharjan päiväkoti

Toivola Eeva, koulupsykologi, Porin kaupungin koulutoimi

Tommila Kirsti, rehtori, Sampolan koulu

Välimäki Ritva, osastopäällikkö, Päivähoito ja perhetyö, Porin kaupungin sosiaalitoimi