



HELSINGIN KAUPUNKI  
Tarkastusvirasto

ARVIOINTIMUISTIO

# Varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutuminen

## 2019

Arviointipäällikkö Minna Tiili ja kaupunkitarkastaja Tarja Palomäki

## Sisällys

1. Arvioinnin taustatiedot.....	3
1.1. Arvioinnin tavoite ja laajuus .....	3
1.2. Arvioinnin kohde ja taustatiedot .....	3
1.3. Arviointikysymykset ja -kriteerit.....	5
1.4. Arvioinnin aineistot ja menetelmät .....	5
2. Havainnot.....	7
2.1. Tavoitteena osallistumisasteen nousu ja maksuttomuuden edistäminen .....	7
2.1.1. Osallistumisaste on noussut.....	7
2.1.2. Maksuttomuutta on edistetty.....	11
2.2. Henkilöstömitoitus ja henkilöstön saatavuus varhaiskasvatuksessa .....	12
2.2.1. Henkilöstömitoitus on ennallaan.....	12
2.2.2. Henkilöstön saatavuus on ongelma.....	13
2.3. Varhaiskasvatus on useimmiten lähipalvelu.....	20
2.4. Asiakastyytyväisyys on korkealla tasolla.....	26
2.5. Laatu, työntekijöiden pysyvyys ja turvallinen arki .....	35
2.5.1. Laatua kehitetään auditoinnein.....	36
2.5.2. Työntekijöiden pysyvyyteen pyritään vaikuttamaan .....	39
2.5.3. Turvallisuus on osa varhaiskasvatuksen arkea .....	44
3. Johtopäätökset.....	46
4. Toimenpide-esitys ja lisätiedot .....	48
Lähteet.....	49
Liitteet .....	51

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

## 1. ARVIINNIN TAUSTATIEDOT

### 1.1. Arvioinnin tavoite ja laajuus

Arvioinnin kohteena on kasvatuksen ja koulutuksen toimialan järjestämä suomenkielinen ja ruotsinkielinen varhaiskasvatus. Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka.<sup>1</sup> Helsingin kaupunkistrategia sisältää useita varhaiskasvatukseen liittyviä kirjauksia. Arvioinnin kohteena on kaupunkistrategiassa asetettujen tavoitteiden toteutuminen.

Varhaiskasvatuspalveluihin kuuluvat päiväkotihoido, perhepäivähoito, esiopetus ja kerhotoiminta. Arviointi rajataan koskemaan päiväkotihoidoita ja päiväkodeissa tarjottavaa esiopetusta.

### 1.2. Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Kaupunkistrategian 2017–2021 visio on olla ”Maailman toimivin kaupunki”. Varhaiskasvatuksesta strategiassa on useita mainintoja:

- päiväkodin henkilökunta on joustavaa,
- päiväkodit löytyvät läheltä,
- eriarvoistumista vähentää erityisesti laadukas varhaiskasvatus, ja siksi Helsinki tavoittelee varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamista,
- englanninkielisen varhaiskasvatuksen paikkamäärä kaksinkertaistetaan,
- suomen- ja ruotsinkielinen varhaiskasvatus ovat vetovoimaisia lähipalveluita,
- Helsingissä säilytetään subjektiivinen päivähoito-oikeus ja varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitus nykyisellä tasolla,
- varhaiskasvatuksen maksuttomuutta edistetään siten, että se on maksutonta viiden vuoden iästä alkaen vähintään neljä tuntia päivässä,
- varhaiskasvatuksessa panostetaan laatuun, työntekijöiden pysyvyyteen ja turvalliseen arkeen, sekä
- lapsia ja nuoria liikutetaan yhä enemmän kiinteänä osana heidän arkeaan varhaiskasvatuksessa ja kouluissa.

Yllä mainittujen varhaiskasvatuksen tavoitteiden lisäksi kaupunkistrategiassa todetaan yleisesti, että asukas- ja käyttäjätyytyväisyys on kaupungin tuloksellisuuden keskeisimpiä mittareita. Strategiassa todetaan myös, että Helsinki haluaa olla päivän päivältä parempi.

---

<sup>1</sup> Varhaiskasvatuslaki (540/2018), 2 §.

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Arvioinnin ulkopuolelle rajataan liikuntaan liittyvä tavoite ja englanninkielisen varhaiskasvatuksen paikkamäärän lisäämisen tavoite, koska niitä on arvioitu jo aiemmin. Tarkastuslautakunnan vuoden 2018 arviointikertomuksessa käsiteltiin tavoitetta englanninkielisen varhaiskasvatuksen paikkamäärän kaksinkertaistamisesta ja vuoden 2017 arvioinneissa liikuntastrategiasta ja Sutjakka stadi -toimenpideohjelmasta käsiteltiin liikuntaan liittyvää tavoitetta.

Kasvatuksen ja koulutuksen organisaatorakenteessa ruotsinkieliset palvelut ovat yksi palvelukokonaisuus. Suomenkielinen kasvatusta ja koulutus on jaettu palvelukokonaisuuksiin, joista varhaiskasvatus ja esiopetus on omansa. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa Helsinki on jaettu 10 varhaiskasvatusalueeseen. Varhaiskasvatusalueen päällikkö vastaa alueen varhaiskasvatuspalveluista. Asiakkaat voivat hakea päivähoiton palveluja koko Helsingin alueelta.<sup>2</sup> Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa Helsinki on yksi alue ja aluepäälliköitäkin on siten vain yksi.<sup>3</sup>

Varhaiskasvatuksen piirissä oli Helsingissä vuonna 2019 noin 40 000 lasta, joista noin 37 600 suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa ja noin 2 300 ruotsinkielisessä (taulukko 1). Varhaiskasvatuksessa kysynnän kasvu kääntyy vuonna 2020 laskuun ikäryhmän pienentyessä.<sup>4</sup> Taulukosta 1 nähdään, että ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa kysynnän oletetaan kuitenkin kasvavan. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa omien päiväkotien lapsimäärä ei olennaisesti vähene taloussuunnitelma-kaudella.

**Taulukko 1 Varhaiskasvatuksen piirissä olevat lapset, ennuste vuoden lopussa<sup>5</sup>**

Vuosi	2019	2020	2021	2022
Varhaiskasvatuksessa yhteensä 31.12., ennuste	39 919	38 842	38 669	38 805
Suomenkielinen varhaiskasvatus	37 575	36 443	36 246	36 382
- josta omissa päiväkodeissa	24 670	24 110	24 282	24 457
Ruotsinkielinen varhaiskasvatus	2 344	2 399	2 423	2 423
- josta omissa päiväkodeissa	2 038	2 105	2 129	2 129

<sup>2</sup> <https://www.hel.fi/varhaiskasvatus/fi/alueet/> luettu 30.9.2019.

<sup>3</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajalta sähköpostitse saatu vastaus 30.9.2019.

<sup>4</sup> Helsingin kaupungin talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2020–2022, 168.

<sup>5</sup> Helsingin kaupungin talousarvio 2020 ja taloussuunnitelma 2020–2022, 187.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Vuoden 2019 tulosbudjetin mukaan suomenkieliseen varhaiskasvatukseen varattiin 397 miljoonaa euroa ja ruotsinkieliseen varhaiskasvatukseen 29 miljoonaa euroa.<sup>6</sup> Kuusikko-työryhmän keräämien tietojen mukaan varhaiskasvatuksen kustannukset lasta kohden (euroa/laskennallinen lapsi<sup>7</sup>) olivat Helsingissä 9 826 euroa vuonna 2018. Kuusikko-kunnista vain Tampereella kustannukset olivat alhaisemmat, 9 022 euroa.<sup>8</sup>

### 1.3. Arviointikysymykset ja -kriteerit

Arvioinnin pääkysymys on, ovatko kaupunkistrategiassa varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet toteutuneet päiväkotihoidossa ja esiopetuksessa.

Osakysymykset ovat:

1. Onko varhaiskasvatuksen osallistumisaste parantunut?
2. Onko varhaiskasvatuksen maksuttomuutta edistetty kaupunkistrategian mukaisesti?
3. Onko varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitus säilynyt vuoden 2017 tasolla?<sup>9</sup>
4. Miten hyvin toteutuu tavoite varhaiskasvatuksesta lähipalveluna?
5. Onko asiakastytyväisyys parantunut?

Lisäksi selvitetään, miten varhaiskasvatuksessa on panostettu laatuun, työntekijöiden pysyvyyteen ja turvalliseen arkeen.

Ensimmäisen osakysymyksen kriteerinä ovat varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kehitystä kuvaavat tilastotiedot. Toisen osakysymyksen osalta kriteerinä on se, onko tehty toimenpiteitä maksuttomuuden edistämiseksi. Kolmannen osakysymyksen kriteerinä on vuoden 2017 henkilöstömitoituksen säilyminen, riippumatta vuoden 2018 laki- ja asetusmuutoksista, joiden johdosta päiväkodeissa olisi voitu lisätä yli 3-vuotiaiden lasten määrää yhdellä lapsella per hoitaja. Neljännen osakysymyksen osalta kriteerinä on, miten hyvin toteutuu perheiden toive päästä haluamaansa päiväkotiin. Lisäksi käytetään tietoja päivähoitopaikan ja kodin välisestä etäisyydestä. Viidennen osakysymyksen kriteerinä on varhaiskasvatuksessa tehdyt asiakastytyväisyyskyselyn tulokset. Kaupunkistrategian mukaan asukas- ja käyttäjätutytyväisyys on kaupungin tuloksellisuuden keskeisimpiä mittareita, ja lisäksi, kun Helsinki haluaa olla päivä päivältä parempi, asiakastytyväisyyden tulisi strategiakaudella nousta.

### 1.4. Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta teki 4.9.2019 arviointikäynnin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle. Käynnillä saatua kirjallista aineistoa ja tilastoja on analysoitu

<sup>6</sup> Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetti 2019, 39 ja 44.

<sup>7</sup> Laskennallinen lapsi tarkoittaa hoitosuhteessa olevaa lasta, joka painotetaan iän, hoitoajan ja mahdollisen lisäkertoimen mukaan.

<sup>8</sup> Kuusikko-työryhmä 2019, 29.

<sup>9</sup> Kaupunkistrategian (Kvsto 27.9.2017) mukaan henkilöstömitoituksen tuli säilyä ”nykyisellä tasolla”.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

ja pyydetty lisäksi täydentäviä tietoja toimialalta. Varhaiskasvatuksen aluepäälliköille tehtiin kysely arvioinnin lisäkysymyksen teemoista. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa on 10 aluepäällikköä, joista 9 yhdeksän vastasi kyselyyn lokakuussa 2019. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa on yksi aluepäällikkö, joka vastasi vastaavaan tiedusteluun. Arvioinnin lopuksi tehtiin haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

## 2. HAVAINNOT

### 2.1. Tavoitteena osallistumisasteen nousu ja maksuttomuuden edistäminen

#### 2.1.1. Osallistumisaste on noussut

Kaupunkistrategiassa todetaan, että ”Eriarvoistumista vähentää erityisesti laadukas opetus ja varhaiskasvatus. Siksi Helsinki tavoittelee varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamista.” Valtuustokausi alkoi kesällä 2017. Taulukossa 2 on tarkasteltu kehitystä vuodesta 2016 vuoteen 2019. Tarkastelu osoittaa, että osallistumisaste on kaikissa ikäryhmissä noussut. Koko ikäryhmän, 0–6-vuotiaiden osallistumisaste vuonna 2019 oli 66,9 prosenttia eli 3,3 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2016.

Taulukko 2 Varhaiskasvatuksen osallistumisaste ikäryhmittäin 2016–2018<sup>10</sup>

	2016	2017	2018	2019
0–2-vuotiaat	30,0 %	31,8 %	32,2 %	34,4 %
3–5-vuotiaat	87,9 %	88,6 %	90,0 %	91,6 %
5–vuotiaat	90,9 %	92,0 %	93,5 %	93,8 %
6–vuotiaat	93,5 %	93,0 %	94,7 %	94,3 %
0–6-vuotiaat	63,6 %	65,1 %	66,2 %	66,9 %

Taulukossa 2 esitetty 6–vuotiaiden osallistumisaste kattaa kaikki 6–vuotiaat vuoden lopun tilanteessa.<sup>11</sup> Esiopetukseen osallistumisastetta seurataan erikseen. Esiopetukseen osallistumisaste oli 87,7 prosenttia vuonna 2019. Vuonna 2018 se oli parempi ollen 90,1 prosenttia. Vuonna 2017 esiopetukseen osallistumisprosentti oli 87,2 prosenttia, joten vuonna 2019 oltiin hieman paremmalla tasolla.<sup>12</sup>

Esiopetuksesta tuli velvoittavaa vuoden 2015 alusta alkaen. Perusopetuslain (628/1998) 26 a § 1 momentin mukaan ”Oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä

<sup>10</sup> Luvut sisältävät kaupungin päiväkodit, perhepäivähoidon, ostopalvelupäiväkodit ja yksityisen varhaiskasvatuksen. Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot. Vuoden 2019 tiedot suunnittelijalta 27.1.2020.

<sup>11</sup> Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta 23.10.2019 saatu tieto.

<sup>12</sup> Kuusikko-työryhmä 2019, 24. Vuoden 2019 tiedot suunnittelijalta 27.1.2020.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

vuotena lapsen on osallistuttava vuoden kestävään esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan.” Esiopetuksen tavoitteet saavuttavaa toimintaa voivat lapselle järjestää myös huoltajat itse. Esiopetuksen järjestämislupa voi olla myös esimerkiksi yksityisillä oppilaitoksilla.<sup>13</sup>

Taulukossa 3 on tarkasteltu varhaiskasvatukseen osallistumista äidinkielen mukaan. Muun kuin suomen- tai ruotsinkielisten osallistumisaste on alhaisempi. Ero kuitenkin kapenee iän myötä. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on tehnyt yhteistyötä neuvolan kanssa erityisesti niillä alueilla, joilla osallistumisaste on matalampi. Kielen oppimisen ja kavereiden löytymisen kannalta pidetään tärkeänä, että lapsi olisi varhaiskasvatuksen piirissä pidempään kuin esiopetusvuoden verran.<sup>14</sup>

**Taulukko 3 Varhaiskasvatuksen osallistumisaste äidinkielen mukaan 31.12.2018<sup>15</sup>**

	suomenkieliset	ruotsinkieliset	muunkieliset
3-vuotiaat	87,0 %	93,6 %	81,4 %
4-vuotiaat	91,1 %	93,0 %	87,0 %
5-vuotiaat	93,9 %	93,6 %	91,3 %
6-vuotiaat	95,2 %	94,5 %	93,1 %
3-6-vuotiaat	91,8 %	93,7 %	88,1 %

Taulukossa 4 esitetään tiedot 1–6 -vuotiaiden osallistumisasteesta alueittain. Ainoa alue, jolla osallistumisaste ylittää 80 prosenttia, on eteläisen Helsingin Kallio-Ullanlinna-Vironniemi. Kaupungin keskiarvon alapuolelle jäävät kaksi itäisen Helsingin aluetta sekä Jakomäki-Puistola-Suutarila ja Latokartano-Malmi-Pukinmäki.

<sup>13</sup> Kuusikko-työryhmä 2019, 24.

<sup>14</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>15</sup> Luvut sisältävät kaupungin päiväkodit, perhepäivähoidon, ostopalvelupäiväkodit ja yksityisen varhaiskasvatuksen. Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.



## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 4 Varhaiskasvatukseen osallistumisaste alueittain 31.12.2018, 1–6 -vuotiaat, sisältäen sekä suomenkieliset että ruotsinkieliset palvelut ja kaupungin päiväkodit, perhepäivähoito, ostopalvelut sekä yksityisen hoidon tuki

Varhaiskasvatusalue	Osallistumisaste, %
Kallio-Ullanlinna-Vironniemi	80,5
Alppiharju-Pasila-Vallila-Vanhakaupunki	79,9
Kampinmalmi-Lauttasaari-Taka-Töölö	79,5
Haaga-Munkkiniemi-Pitäjänmäki-Reijola	78,6
Kaakkoinen	78,1
Kaarela-Pohjoinen	77,5
<b>Helsinki yhteensä</b>	<b>77,2</b>
Latokartano-Malmi-Pukinmäki	76,8
Vartiokylä-Vuosaari-Östersundom	74,4
Jakomäki-Puistola-Suutarila	73,5
Mellunkylä-Myllypuro	72,6

EU-tasolla on asetettu tavoitteeksi, että neljästä ikävuodesta oppivelvollisuuden alkuun 95 prosenttia näiden ikäluokkien lapsista osallistuisi varhaiskasvatukseen.<sup>16</sup> Kuusikkotyöryhmän raportissa on tarkasteltu 4–6-vuotiaiden osallistumisastetta. Taulukkoon 5 on koottu tarkastelun tulokset, josta nähdään, että kun kunnallinen kerhotoiminta lasketaan mukaan, Helsingissä EU:n asettama tavoitearvo ylittyy. Jos kerhotoimintaa ei lasketa mukaan, Helsingin osuus jää hieman alle, 94,7 prosenttiin. Vain Turussa on tällä mittarilla korkeampi osallistumisaste kuin Helsingissä. Kun kerhotoiminta otetaan mukaan, Turun lisäksi Tampereella ja Oulussa on Helsinkiä parempi osallistumisaste.

<sup>16</sup> Kuusikko-työryhmä 2019, 42. Niin sanottu ET 2020 Framework: [https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework\\_en](https://ec.europa.eu/education/policies/european-policy-cooperation/et2020-framework_en)

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Taulukko 5 Kunnan järjestämässä tai tukemassa varhaiskasvatuksessa tai kunnallisessa kerhotoiminnassa olleiden 4–6-vuotiaiden osuus vastaavan ikäisestä väestöstä joulukuussa 2018<sup>17</sup>**

	Varhaiskasvatuksen piirissä tai kerhotoiminnassa	Varhaiskasvatuksen piirissä
<b>Helsinki</b>	95,8	94,7
<b>Espoo</b>	93,0	91,5
<b>Vantaa</b>	94,8	92,2
<b>Turku</b>	97,1	95,8
<b>Tampere</b>	96,4	94,1
<b>Oulu</b>	96,1	91,4
<b>Kuusikko</b>	<b>95,3</b>	<b>93,3</b>

Taulukosta 5 nähdään, että Helsingissä kunnallisen kerhotoiminnan mukaan ottaminen osallistumisasteen laskentaan kasvattaa osallistumisastetta vain 1,1 prosenttiyksikköä. Varhaiskasvatusjohtajan mukaan Helsingissä on kysyntää ensisijaisesti kokopäiväiseen hoitoon. Kaikki, jotka ovat hakeneet kerhopaikkaa, ovat paikan saaneet. Kunnallisia kerhoja on erityisesti leikkipuistoissa. Kerhotoiminta on maksutonta, mutta kerhotoiminnassa ei tarjota ruokaa. Kunnallisen kerhotoiminnan lisäksi Helsingissä on seurakuntien ja muiden toimijoiden ylläpitämiä kerhoja.<sup>18</sup>

Varhaiskasvatusta ei ole alettu markkinoida aikaisemmasta poikkeavalla tavalla osallistumisasteen kasvattamiseksi. Viisivuotiaiden maksuttomasta varhaiskasvatuksesta (ks. luku 2.1.2) kuitenkin tiedotettiin laajasti. Tiedotetta jaettiin esimerkiksi neuvoloissa ja lapsiperheiden palveluissa. Päivähoitopaikkoja on myös lisätty eli sitä kautta tehty mahdolliseksi osallistumisasteen kasvu. Vaikutusta on voinut olla myös valtakunnallisilla päätöksillä maksujen alentamisesta.<sup>19</sup>

<sup>17</sup> Kuusikko-työryhmä 2019, 42.

<sup>18</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>19</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Helsingin kaupunkistrategian mukaisesti varhaiskasvatuksen osallistumisastetta halutaan nostaa. Helsinki haluaa vahvistaa peruspalveluja ja ennaltaehkäistä eriarvoistumista. Viisivuotiaiden maksuton varhaiskasvatus 4 tuntia päivässä ja kotihoidon tuen kuntalisän poisto yli 2–vuotiailta<sup>20</sup> lisännevät osaltaan paikkojen tarvetta.<sup>21</sup>

### 2.1.2. Maksuttomuutta on edistetty

Kaupunkistrategian mukaan ”Varhaiskasvatuksen maksuttomuutta edistetään siten, että se on maksutonta viiden vuoden iästä alkaen vähintään neljä tuntia päivässä. Valtuustokauden aikana valmistellaan päätökset maksuttomuuden ulottamisesta myös nuorempiin ikäryhmiin.” Viisivuotiaiden maksuton varhaiskasvatus kytkeytyy myös opetus- ja kulttuuriministeriön maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeiluun, jonka yksi tarkoitus on tuottaa tietoa selvitykseen kaksivuotisen esiopetuksen mahdollisesta toteuttamisesta.<sup>22</sup>

Helsinki päätti viisivuotiaiden maksuttomasta 20 viikkotunnin varhaiskasvatuksesta vuoden 2018 talousarviossa. Maksuttomuus tuli voimaan 1.8.2018.<sup>23</sup> Helsinki myös haki ja pääsi mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön kokeiluun, jossa se korvaa kunnille 20 prosenttia arvioidusta maksutulokertymän vähenemisestä.<sup>24</sup> Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti 17.4.2018, että yksityisille palveluntuottajille maksetaan 160 euron kuukausikorvaus 5–vuotiaiden neljän tunnin maksuttoman hoitopäivän osuudelta suomen- ja ruotsinkielisessä yksityisessä varhaiskasvatuksessa.<sup>25</sup>

Lukuvuonna 2018–2019 kokeilu koski vuonna 2013 syntyneitä. Asiakasmaksutulot pienenevät 2013 syntyneiden osalta noin 2,9 miljoonaa euroa. Maksuttomuuden vaikutuksesta asiakasmaksut pienenevät noin 48,5 euroa/lapsi/kuukausi. Esimerkiksi toukokuussa 2019 nollamaksuluokkaan kuului 35,1 prosenttia vuonna 2013 syntyneistä. Lukuvuonna 2019–2020 kokeilu jatkuu ja se koskee vuonna 2014 syntyneitä.<sup>26</sup>

Viisivuotiaiden osallistumisaste nousi vuonna 2018 edellisvuodesta 1,5 prosenttiyksikköä (ks. taulukko 2), mutta sitä ei tiedetä, johtuiko se nimenomaan neljän tunnin maksuttomuuskokeilusta.

<sup>20</sup> Muutos tapahtui 1.5.2019 alkaen. Alle 2–vuotiaista maksetaan edelleen kuntalisää. <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kasvatuksen-ja-koulutuksen-toimiala/muutos-kotihoidon-tuen-kuntalisaan-vuoden-2019-toukokuusta> luettu 3.12.2019.

<sup>21</sup> <https://www.hel.fi/uutiset/fi/kasvatuksen-ja-koulutuksen-toimiala/helsinkiin-1600-uutta-paivakotipaikkaa-vuoden-2019-aikana> luettu 26.9.2019.

<sup>22</sup> <https://minedu.fi/maksuttoman-varhaiskasvatuksen-kokeilu> luettu 16.9.2019.

<sup>23</sup> Kasvatus- ja koulutuslautakunta 17.4.2018 § 65.

<sup>24</sup> <https://minedu.fi/maksuttoman-varhaiskasvatuksen-kokeilu> luettu 16.9.2019.

<sup>25</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot ja kasvatus- ja koulutuslautakunta 17.4.2018 § 66.

<sup>26</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Viisivuotiaiden maksuttomuuden lisäksi kaupunkistrategiaan on kirjattu, että ”valtuustokauden aikana valmistellaan päätökset maksuttomuuden ulottamisesta myös nuorempiin ikäryhmiin”. Varhaiskasvatusjohtajan mukaan tätä ei ole vielä valmisteltu. Syynä on se, että maksuttomuuden laajentaminen tarkoittaisi lisähenkilöstön tarvetta. Tällä hetkellä varhaiskasvatuksessa on niin suuri henkilöstövaje, että on koettu paremmaksi keskittyä siihen, että nykyisille asiakkaille saataisiin turvattua päivähoitopaikka mahdollisimman läheltä kotia.<sup>27</sup>

## 2.2. Henkilöstömitoitus ja henkilöstön saatavuus varhaiskasvatuksessa

### 2.2.1. Henkilöstömitoitus on ennallaan

Kaupunkistrategian 2017–2021 tavoitteena oli säilyttää varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitus Helsingissä nykyisellä tasolla. Päivähoitoasetus oli muuttunut elokuusta 2016<sup>28</sup> alkaen siten, että päiväkodeissa kolme vuotta täyttäneiden kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevien lasten ja kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä työskentelevän henkilöstön välinen suhdeluku sai olla 1:8:aan aiemman 1:7:ään sijasta. Kuudesta suurimmasta kaupungista vain Oulu otti silloin käyttöön henkilöstömitoituksen muutoksen.<sup>29</sup> Helsinki on siis säilyttänyt henkilöstömitoituksen kaupunkistrategiassa tarkoitetulla ”nykyisellä tasolla”.

Valtakunnallisesti palataan 1.8.2020 alkaen takaisin suhdelukuun 1:7, kun hallitus päätti hallitusohjelman mukaisesti yli 3-vuotiaiden ryhmäkokojen pienentämisestä.<sup>30</sup>

Käytännössä varhaiskasvatuslaki ja -asetus sallivat seuraavat ryhmäkoot:

- alle 3-vuotiaiden ryhmässä korkeintaan 12 lasta eli neljä lasta per kasvattaja
- yli 3-vuotiaiden ryhmässä korkeintaan 24 lasta eli kahdeksan lasta per kasvattaja
- yli 3-vuotiaiden osapäivähoidossa yksi kasvattaja 13 lasta kohden.

Taulukosta 6 nähdään, että ryhmäkoko vaihtelee Helsingissä 4–24 lapsen välillä. Mitoitukseen vaikuttaa lapsen iän lisäksi hoitoisuus. Kun lapsilla on säännöllisiä vapapäiviä, ryhmässä on kirjoilla enemmän lapsia kuin heitä käytännössä on päivittäin

<sup>27</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>28</sup> Silloinen asetus päivähoidosta (239/1973 § 6), nykyinen asetus varhaiskasvatuksesta (753/2018).

<sup>29</sup> Kuusikkotyöryhmä 6/2019, 27.

<sup>30</sup> Opetusministeriön tiedote 30.12.2019.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

läsnä ryhmässä.<sup>31</sup> Alle 3–vuotiaiden ryhmissä lapsia on 4–12 ja yli 3–vuotiaiden ryhmissä pääsääntöisesti 4–22, parissa esiopetusryhmässä koko on 24. Yleensä esiopetusryhmien koko on 14 tai 21 lasta.<sup>32</sup>

**Taulukko 6 Päiväkotien ja ryhmien määrä sekä ryhmäkoot<sup>33</sup>**

	suomenkielinen	ruotsinkielinen
varhaiskasvatusyksiköitä	152	18
päiväkoteja	285	47
ostopalvelupäiväkoteja	-	7
ryhmiä	1640	136
ryhmissä lapsia	4–24	4–24
keskimäärin lapsia ryhmissä	14,4	13,5

Neljän lapsen ryhmät ovat poikkeus. Syyskuussa 2019 viidessä suomenkielisessä päiväkodissa oli kussakin yksi neljän alle 3-vuotiaan lapsen ryhmä, eli yhden hoitajan ryhmä. Niistä kahdessa tapauksessa oli kyse siitä, että lapsilla oli osapäivähoidon tarve. Yhden hoitajan muodostama ryhmä on aina väliaikaisratkaisu. Esimerkiksi, jos uuteen päiväkotiin on tulossa enemmän lapsia kuin ennakoitiin, on voitu perustaa yksi yhden hoitajan ryhmä, koska lain mukaan neljän hoitajan ryhmä ei ole mahdollinen. Ratkaisu edellyttää, että pienryhmälle on sopiva tila. Käytännössä toimintaa voidaan suunnitella esimerkiksi niin, että kolmen hoitajan ja yhden hoitajan ryhmät jaetaan toiminnallisesti kahteen ryhmään.<sup>34</sup>

## 2.2.2. Henkilöstön saatavuus on ongelma

Varhaiskasvatuksen opettajien (aiemmin lastentarhanopettajien)<sup>35</sup> saatavuus on ollut huono jo pitkään. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa myös lastenhoitajista

<sup>31</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>32</sup> Toimialalta 22.10. ja 23.10.2019 saatu tieto, sisältää sekä suomenkielisen että ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen. Sähköpostitse saatu täsmennys 3.12.2019.

<sup>33</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>34</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>35</sup> Uusi varhaiskasvatustalaki astui voimaan 1.9.2018. Sen myötä vanhat ammattinimikkeet korvattiin uusilla nimikkeillä varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, varhaiskasvatuksen hoitaja, perhepäivähoitaja ja varhaiskasvatuksen erityisopettaja. Lähde: Helsingin kaupungin talousarvio 2019 ja taloussuunnitelma 2020–2021.

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

on pulaa.<sup>36</sup> Syksyllä 2019 tilanne kehittyi kriittiseksi: kaupunki antoi 11.12.2019 tiedotteen, jonka mukaan Helsingin varhaiskasvatuksen henkilöstövaje on kriittinen. Pormestari Vapaavuori totesi tiedotteessa, että ”erityisesti ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa henkilöstön saatavuus on jo niin haasteellista, ettemme pysty täyttämään kaikkia lain velvoitteita kielellisten oikeuksien näkökulmasta”.<sup>37</sup>

Vuodenvaihteessa 2020 ruotsinkieliseen varhaiskasvatukseen oli 48 hakemusta. Heistä 22:lle tarjottiin suomenkielistä paikkaa päiväkotimmolasta tai päiväkotimäestä. Immola sijaitsee Tapaninvainiossa ja Sakarinmäki Östersundomissa. Lopulta vain viisi perhettä otti suomenkielisen paikan vastaan. Päiväkodinjohtajat olivat useaan otteeseen yhteydessä kaikkiin huoltajiin. Suurin osa perheistä siirsi varhaiskasvatuksen aloittamista eteenpäin, joko muutaman kuukauden tai elokuulle, tai he saivat paikan yksityiseltä puolelta tai tekivät muita ratkaisuja. Tilanne oli siis se, että viisi ruotsinkielistä paikkaa hakenutta lasta aloitti suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa ja loput 17 paikkaa perheet ratkaisivat tilanteen muilla tavoin.<sup>38</sup>

Kyseessä oli ensimmäinen kerta, kun ruotsinkielistä paikkaa hakeneille jouduttiin tarjoamaan paikkaa suomenkielisestä varhaiskasvatuksesta. Osa perheistä, joille tarjottiin paikkaa suomenkielisestä varhaiskasvatuksesta, on kaksikielisiä, osa ruotsinkielisiä. Sinänsä tällä ei ole merkitystä, koska perheet ovat toivoneet saavansa lapselleen paikan ruotsinkielisestä varhaiskasvatuksesta.<sup>39</sup> Varhaiskasvatustilain (540/2018) 8 § mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi voi saada varhaiskasvatusta lapsen äidinkielenä olevalla suomen tai ruotsin kielellä tai saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitetulla saamen kielellä.

Tilanteessa 30.9.2019 oli avoinna 233 varhaiskasvatuksen opettajan tehtävää ja 291 varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävää. Lisäksi 470:ssä varhaiskasvatuksen opettajan ja 275:ssä varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävässä toimi tilapäisesti henkilö, jolta puuttui varhaiskasvatustilain 540/2018 edellyttämä kelpoisuus.<sup>40</sup> Avoimia vakansseja hoidetaan epäpäteillä sijaisilla, Seuren<sup>41</sup> kautta hankituilla sijaisilla tai varahenkilöiden avulla.<sup>42</sup> Kaupungin palveluksessa on noin 88 varahenkilöä lastenhoitajan vakanssilla. Lisäksi toimiala on tilannut koko toimintakaudeksi 29.5.2020

<sup>36</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>37</sup> Helsingin kaupungin tiedote 11.12.2019 Helsingin varhaiskasvatuksen henkilöstövaje kriittinen.

<sup>38</sup> Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköltä 9.1.2020 saadut tiedot.

<sup>39</sup> Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköltä 9.1.2020 saadut tiedot.

<sup>40</sup> HR-asiantuntijalta 20.1.2020 saadut tiedot.

<sup>41</sup> Seure on Helsingin, Espoon, Vantaan, Kauniaisten ja HUS:n omistama yhtiö, joka välittää työvoimaa yhden päivän sijaisuuksista aina kuukausien mittaisiin työsuhteisiin. <https://www.seure.fi/tietoa-seuresta/> luettu 4.12.2019.

<sup>42</sup> Henkilöstöasiantuntijalta 13.11.2019 sähköpostitse saadut tiedot ja koonti henkilöstövajeesta.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

asti alueille kiertäviä varahenkilöitä Seuresta 53 suomenkieliselle puolelle ja 15 ruotsinkieliselle puolelle.<sup>43</sup>

Päiväkodeissa on siis henkilökuntaa laissa määritellyn henkilöstömitoituksen vaatimalla tavalla. Työvoiman huono saatavuus on johtanut siihen, että yhä useampi työntekijä on jouduttu tilaamaan tilapäisesti Seuresta ennen kuin saadaan rekrytoitua kaupungin palvelukseen vakanssin hoitaja. Avointen vakanssien määrää nostaa hie-man myös se, että yksiköihin siirretään vakansseja jo ennakoon odottamaan rekrytointia esimerkiksi uusiin tiloihin.<sup>44</sup>

Taulukoista 7–9 nähdään ammattinimikkeittäin työvoimavajetta kuvaavia lukuja. Eikelpoisella tarkoitetaan sitä, että avointa vakanssia hoitaa epäpätevä työntekijä. Eriksseen tilastoidaan niin sanotut hoitamattomat vakanssit, joilla tarkoitetaan sitä, että vakanssilla ei ole haltijaa, mutta työtä tekee Seuren kautta palkattu sijainen tai toimialan oma varahenkilö. Suurin vaje on ruotsinkielisistä lastenhoitajista. Heistä peräti 29 prosenttia on epäpäteviä ja lisäksi 12 prosenttia vakansseista hoidetaan sijaisjärjestelyillä. Varhaiskasvatuksen opettajien vaje on myös merkittävä, yhteensä 32 prosenttia. Varhaiskasvatuksen erityisopettajien vaje on suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 23 prosenttia, ruotsinkielisessä 14.

---

<sup>43</sup> Henkilöstöasiantuntijalta 13.11.2019 sähköpostitse saadut tiedot. Luku on noin 88, koska lukua parhaillaan tarkastetaan.

<sup>44</sup> Henkilöstöasiantuntijalta 13.11.2019 sähköpostitse saadut tiedot.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 7 Varhaiskasvatuksen opettajien vaje 30.9.2019<sup>45</sup>

Varhaisk. opettajat	Vakanssien määrä	Ei-kelpoisien määrä	Ei-kelpoisia %	Seure tai varahenkilö %	Vaje yhteensä (%)
Suomenkielinen	2014	428	21 %	11 %	32 %
Ruotsinkielinen	160	42	26 %	6 %	32 %
Yhteensä	2174	470	22 %	11 %	32 %

Taulukko 8 Varhaiskasvatuksen lastenhoitajien vaje 30.9.2019<sup>46</sup>

Lastenhoitajat	Vakanssien määrä	Ei-kelpoisien määrä	Ei-kelpoisia %	Seure tai varahenkilö %	Vaje yhteensä (%)
Suomenkielinen	2661	214	8 %	10 %	18 %
Ruotsinkielinen	214	61	29 %	12 %	41 %
Yhteensä	2875	275	10 %	10 %	20 %

Taulukko 9 Varhaiskasvatuksen erityisopettajien vaje 30.9.2019<sup>47</sup>

Varhaisk. erityisopettajat	Vakanssien määrä	Ei-kelpoisien määrä	Ei-kelpoisia %	Seure tai varahenkilö %	Vaje yhteensä (%)
Suomenkielinen	189	32	17 %	6 %	23 %
Ruotsinkielinen	7	1	14 %	0 %	14 %
Yhteensä	196	33	17 %	6 %	22 %



**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Varhaiskasvatuksen opettajien saatavuus tulee entisestään vaikeutumaan, koska varhaiskasvatustilain mukaan vuoteen 2030 mennessä opetus-, kasvatus- ja hoitotehtävissä toimivista henkilöistä kahdella kolmesta tulee olla korkeakoulututkinto.<sup>48</sup> Tähän on jo ryhdytty varautumaan vaihtamalla vuosittain lastenhoitajien vakansseja varhaiskasvatuksen opettajien vakansseiksi.<sup>49</sup> Henkilöstörakenteen muutos ja nykyisen työvoimavajeen korjaaminen lisäävät henkilöstökustannuksia ja edellyttävät vuonna 2019 laaditun laskennallisen arvion mukaan noin 1 680 varhaiskasvatuksen opettajan/varhaiskasvatuksen sosionomin lisäystä Helsingissä vuoteen 2030 mennessä.<sup>50</sup>

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan näkemyksen mukaan työvoiman saatavuusongelmiin on useita syitä<sup>51</sup>:

”Varhaiskasvatuksen opettajien saatavuus on ollut huonoa jo pitkään. Varhaiskasvatuksen opettajia ei ole koulutettu tarpeeksi. Vaikka koulutusmäärää on nyt valtakunnassa nostettu, tämä ei vielä näy valmistuvien määrissä.

Samanaikaisesti uuden varhaiskasvatustilain myötä varhaiskasvatuksen kasvatustyön laadulle on asetettu uusia vaatimuksia, jotka lisäävät pedagogisen osaamisen kehittämisen tarvetta varhaiskasvatuksen henkilöstölle. Keskeinen tehtävä on luoda edellytyksiä oppimiselle ja edistää kaikkien lasten oppimaan oppimisen taitoja, edistää koulutuksellista tasa-arvoa ja ennalta ehkäistä syrjäytymistä.

Kiinnostus alaa kohtaan on heikentynyt tasaisesti viime vuosien aikana ja alan tutkintoon johtaviin koulutuksiin hakeudutaan entistä vähemmän. Esimerkiksi Helsingin yliopistoon oli kevään 2019 haussa 26,6 prosenttia vähemmän hakijoita edellisvuoteen nähden.

Haasteena houkuttelevuuden näkökulmasta ovat varhaiskasvatuksen opettajien työn moninaisuus ja palkkaus sekä henkilöstön suhteellisesta vähyydestä johtuva julkinen kriittinen keskustelu. Alan palkkausta tulee edistää kilpailukykyisemmäksi sekä koulutuksen ja työelämän vaatimuksia vastaavaksi. Samanaikaisesti tulee aktiivisemmin hyödyntää muita erilaisia palkkatekijöitä.

<sup>45</sup> Henkilöstöasiantuntijalta 13.11.2019 saadusta koosteesta poimitut luvut.

<sup>46</sup> Henkilöstöasiantuntijalta 13.11.2019 saadusta koosteesta poimitut luvut.

<sup>47</sup> Henkilöstöasiantuntijalta 13.11.2019 saadusta koosteesta poimitut luvut.

<sup>48</sup> Varhaiskasvatustilain 37 §: Päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta 35 §:ssä tarkoitusta henkilöstöstä vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.

<sup>49</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>50</sup> Helsingin kaupungin talousarvio 2020, 167.

<sup>51</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot, kirjalliset vastaukset.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Huomioiden tämän hetkinen saatavuusvaje ja varhaiskasvatustarpeen (450/2018) mukainen henkilöstörakenne vuoteen 2030 mennessä, nykyiset koulutusmäärät eivät riitä vastaamaan pääkaupunkiseudun kasvavia tarpeita. Tarvitaan lisää sekä suomen-, että ruotsinkielisten varhaiskasvatuksen opettajien opiskelupaikkoja, etenkin Helsingin yliopistoon. Samalla tulee turvata varhaiskasvatuksen sosionomien opintojen jatkuminen pääkaupunkiseudun ammattikorkeakouluissa. Lisäksi tulee edistää koulutustaustaltaan erilaisten henkilöiden mahdollisuuksia hakea koulutukseen (esim. väylä) ja pätevyitä varhaiskasvatuksen tehtäviin. Koulutusta tulee järjestää monimuotoisesti, millä mahdollistetaan työn ja opiskelun yhteensovittaminen.”

Toimialan kirjallisten vastausten mukaan toimialalla on aktiivisesti kehitetty palkkaukseen, sijaistoimintaan, täydennyskoulutukseen, perehdytykseen ja osaamisen kehittämiseen liittyviä toimenpiteitä, joilla pyritään edistämään henkilöstön työhyvinvointia ja sitoutumista. Toimialan mukaan henkilöstön saatavuuden parantamiseksi on myös tehostettu rekrytointia ja oppilaitosyhteistyötä, yritetty vaikuttaa koulutuspaikkoihin ja tuettu täydennys- ja muuntokoulutukseen osallistuvia.

Varhaiskasvatuksen opettajien tehtäväkohtaisia palkkoja korotettiin 175 eurolla kuukaudessa 1.1.2019 alkaen. Lisäksi toimiala otti käyttöön erilaisia palkkioita rekrytoinnin edistämiseksi eli 1000 euron kannustuspalkkion ja ”Löydä osaaja” -palkkion, jonka suuruus on 500 euroa. Lisäksi on uudistettu sijaistoimintaa, lisätty resurssia suurimpien yksiköiden johtamiseen, kokeiltu suorahakua ja tuettu uusien työntekijöiden työnuran alkua eri tavoin. Näistä toimenpiteistä huolimatta henkilöstöä on ollut vaikea saada.<sup>52</sup>

Nykyistä henkilöstöä kannustetaan hakeutumaan täydennyskoulutukseen hyödyntämällä palkallista opintovapaata sekä muita palkkioita kuten:

- Varhaiskasvatuksen erityisopettajaksi pätevoitymistä tuetaan neljän kuukauden ajan palkallisella työvapaalla.
- Sosionomien pätevoitymistä varhaiskasvatuksen opettajiksi on kannustettu maksamalla enintään 900 euroa kurssimaksusta oppilaitoksesta riippuen, myöntämällä palkallista opintovapaata ja palkitsemalla 1 000 euron rahapalkkiolla opintosuorituksesta.
- Voionmaan täydennyskoulutukseen osallistuvia lastenhoitajia työnantaja tukee maksamalla ensimmäisen lukuvuoden kurssimaksusta 2000 euroa ja myöntämällä palkallisen opintovapaan lähiovetuspäiviksi.<sup>53</sup>

<sup>52</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>53</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Työntekijöiden pysyvyyteen ja uusien työntekijöiden rekrytointiin tähtävistä toimenpiteistä kysyttiin myös aluepäälliköiden kyselyssä. Sen tuloksista raportoidaan luvussa 2.5.2.

Kun kaupunki tiedotti kriittisestä henkilöstövajeesta 11.12.2019, tiedotteessa nostettiin esiin kiireellisimpiä valtion toimia vaativia tekoja, jotka helpottaisivat tilannetta:

1. "Helsingin kaupungille on myönnettävä kasvatus- ja ohjausalan perustutkinnon järjestämislupa, jotta erityisesti jo työelämässä olevat opiskelijat voivat saada koulutuspaikan läheltä kotipaikkaansa. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole toistuvista hakemuksista huolimatta myöntänyt lupaa, mikä on pahentanut ja pitkittänyt työvoimapulaa.
2. Eri ammattiryhmille on perustettava joustavat ja nopeasti käynnistettävät muuntokoulutusväylät.
3. Aloituspaiikkoja on lisättävä sekä varhaiskasvatukseen opettajakoulutukseen Helsingin yliopistolle, että varhaiskasvatuksen lastenhoitajan koulutukseen pääkaupunkiseudulle. Lisäpaikkoja tarvitaan sekä suomen- että ruotsinkieliseen koulutukseen.
4. On laadittava alan vetovoimaa lisäävä ohjelma yhteistyössä valtion ja suurten kaupunkien kanssa." <sup>54</sup>

Kaupungin oman toiminnan ja koordinaation parantamiseksi pormestari perusti kaupunkitasoisen työryhmän, Varhaiskasvatuksen saatavuus – Task Force –työryhmän<sup>55</sup> suunnittelemaan ja toteuttamaan toimenpiteitä varhaiskasvatuksen henkilöstön haastavan rekrytointitilanteen ratkaisemiseksi.<sup>56</sup> Ryhmän tehtävänä on myös tiivistää yhteydenpitoa keskeisten kumppaneiden suuntaan. Ryhmän puheenjohtajana toimii kansliapäällikkö Sami Sarvilinna, ja työryhmä raportoi työnsä tuloksista suoraan pormestarille. Pormestari totesi: "Kaupunki on tehnyt monia toimenpiteitä tilanteen ratkaisemiseksi, mutta on epäonnistunut ongelman kokonaisvaltaisessa hoitamisessa. Erityisesti edunvalvonnassamme valtion ja koulutuksen järjestäjien suuntaan sekä eri päätösten seurausten ennakoinnissa olisi pitänyt onnistua olennaisesti paremmin."<sup>57</sup>

Valtakunnallisesti tilanne ei ole yhtä paha kuin Helsingissä. Kuntatyönantajien (KT) selvityksen mukaan työvoimatilanne vaihtelee paljon kunnittain ja alueittain: osassa kunnista on merkittäviä rekrytointiongelmia, mutta osassa kuntia kelpoisista varhaiskasvatuksen opettajista ei ole lainkaan pulaa. KT:n tiedustelun mukaan varhaiskas-

<sup>54</sup> Helsingin kaupungin tiedote 11.12.2019 Helsingin varhaiskasvatuksen henkilöstövaje kriittinen.

<sup>55</sup> Pormestarin päätös 10.12.2019 § 229.

<sup>56</sup> Helsingin kaupungin tiedote 15.1.2020 Varhaiskasvatuksen asiakastyytyväisyys Helsingissä erittäin hyvällä tasolla.

<sup>57</sup> Helsingin kaupungin tiedote 11.12.2019 Helsingin varhaiskasvatuksen henkilöstövaje kriittinen.

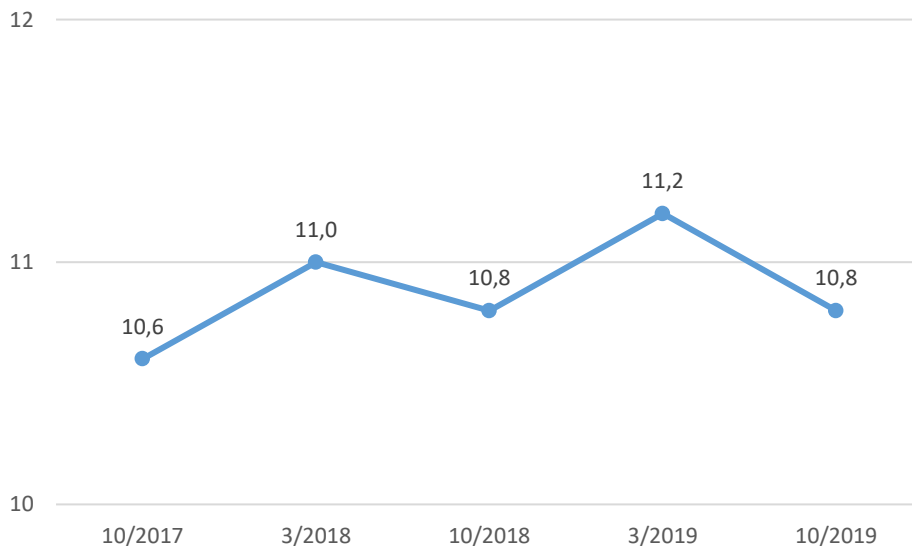
## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

vatukseen tarvitaan lisää 800 opettajaa. Kokonaan uusien opettajien lisätarve on lukumääräisesti suurin Uudellamaalla ja suhteellisesti suurin Itä-uudellamaalla ja Keski-Suomessa.<sup>58</sup>

### 2.3. Varhaiskasvatus on useimmiten lähipalvelu

Vuonna 2018 uudistunut varhaiskasvatuslaki sisältää kirjauksen siitä, että ”kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti sekä liikenneyhteydet”.<sup>59</sup> Helsingin kaupunkistrategian mukaan suomen- ja ruotsinkielinen varhaiskasvatus ja perusopetus ovat vetovoimaisia lähipalveluita. Helsingin varhaiskasvatuksessa lähipalvelun määritelmä on se, että julkisella liikenteellä matka kotiovelta varhaiskasvatuspaikkaan on enintään 30 minuuttia. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tekemän selvityksen mukaan matka-ajan keskiarvo oli suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa lokakuussa 2019 noin 11 minuuttia.<sup>60</sup> Seuranta tehdään otantana kaksi kertaa vuodessa.<sup>61</sup> Kuvioista 1 nähdään, että matka-ajan keskiarvo on kahden vuoden aikana pysynyt 11 minuutin tuntumassa. Keväällä keskiarvo on ollut yli 11 ja syksyllä alle 11 minuutin, mitä selittää se, että keväällä on vaikeampi saada varhaiskasvatuspaikka lähipäiväkodista. Parhaiten paikan saa elokuussa, jolloin vaihtuvuus on suuri.



**Kuvio 1** Matka kotiovelta varhaiskasvatuspaikkaan keskimäärin Helsingin suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa, minuuttia<sup>62</sup>

<sup>58</sup> <https://www.kt.fi/uutiset-ja-tiedotteet/2019/varhaiskasvatuksen-opettajien-koulutukseen-tarvitaan-lisaa-paikkoja> Luettu 16.1.2020.

<sup>59</sup> Varhaiskasvatuslaki (540/2018) 5 § 4 mom.

<sup>60</sup> Johtavalta tietosuunnittelijalta 16.12.2019 saadut tiedot.

<sup>61</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>62</sup> Johtavalta tietosuunnittelijalta 16.12.2019 saadut tiedot.

## ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Matka-aika varhaiskasvatuspaikkaan on keskimäärin lyhin eteläisessä Helsingissä ja pisin Jakomäki-Puistola-Suutarila -alueella, mutta sielläkin vain 12,2 minuuttia keskimäärin (taulukko 10).

**Taulukko 10 Matka kotiovelta varhaiskasvatuspaikkaan keskimäärin varhaiskasvatusalueittain suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa, minuuttia<sup>63</sup>**

Varhaiskasvatusalue	Matka-ajan keskiarvo, minuuttia	
	Maaliskuu 2019	Lokakuu 2019
Kallio-Ullanlinna-Vironniemi	8,9	8,4
Latokartano-Malmi-Pukinmäki	10,5	9,9
Kampinmalmi-Lauttasaari-Taka-Töölö	10,6	10,3
Alppiharju-Pasila-Vallila-Vanhakaupunki	10,9	10,6
Kaakkoinen	11,1	10,7
<b>Helsinki keskimäärin</b>	<b>11,2</b>	<b>10,8</b>
Haaga-Munkkiniemi-Pitäjänmäki-Reijola	11,2	11,2
Vartiokylä-Vuosaari-Östersundom	12,1	11,2
Kaarela-Pohjoinen	11,9	11,3
Mellunkylä-Myllypuro	12,3	12,0
Jakomäki-Puistola-Suutarila	12,4	12,2

Keskimääräistä matka-aikaa paremmin tilannetta kuvaa se, kuinka suurella osalla lapsista matka-aika ylittää 30 minuuttia. Maaliskuussa 2019 matka-aika ylitti 30 minuuttia 3,2 prosentilla lapsista, lokakuussa 2019 enää 2,6 prosentilla lapsista.<sup>64</sup> Lukumääräisesti 2,6 prosenttia tarkoittaa 605 lasta.<sup>65</sup> Tilastossa eivät ole mukana vuoropäiväkodeissa olevat lapset. Vuoropäiväkoteja on Helsingissä kuusi ja ne on tarkoitettu vuorotyössä käyvien vanhempien lapsille.<sup>66</sup> Tietoa siitä, kuinka usein pidempi

<sup>63</sup> Johtavalta tietosuunnittelijalta 19.11.2019 saadut tiedot.

<sup>64</sup> Johtavalta tietosuunnittelijalta 16.12.2019 saadut tiedot.

<sup>65</sup> Johtavalta tietosuunnittelijalta 17.1.2020 saadut tiedot.

<sup>66</sup> <https://www.hel.fi/helsinki/fi/kasvatus-ja-koulutus/paivahoito/paivakotihoito/ilta-ja-ymparivuorokautinen-hoito/vuorohoitopaivakodit> luettu 19.12.2019.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

matka-aika on hakijan oma toive, ei ole, mutta se tiedetään, että esimerkiksi kielikylvyn takia haetaan kauemmaksikin päiväkotiin.<sup>67</sup>

Taulukosta 11 nähdään, että varhaiskasvatusalueiden välillä on jonkin verran eroja siinä, miten suurella osuudella matka-aika ylittää 30 minuuttia. Jakomäki-Puistola-Suutarila -alueella 4,2 prosenttia lapsista asuu yli 30 minuutin matkan päässä varhaiskasvatuspaikastaan. Paras tilanne on Kampinmalmi-Lauttasaari-Taka-Töölö -alueella, jossa vain 1,4 prosenttia lapsista asuu yli 30 minuutin matkan päässä varhaiskasvatuspaikasta. Tilanteet muuttuvat alueittain sitä mukaa kun uusia päiväkoteja valmistuu. Vielä keväällä idän alueilla lähemmäs viidellä prosentilla lapsista oli yli 30 minuutin matka, mutta lokakuussa tilanne oli jo parempi. Jakomäki-Puistola-Suutarila -alueella tilanne paranee, kun Jakomäkeen valmistuu uusi varhaiskasvatusyksikkö elokuussa 2020.<sup>68</sup>

---

<sup>67</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>68</sup> Varhaiskasvatuksen aluepäälliköltä 19.12.2019 saatu tieto.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 11 Matka kotiovelta varhaiskasvatuspaikkaan varhaiskasvatusalueittain suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa, niiden osuus joiden matka-aika ylittää 30 minuuttia, prosenttia<sup>69</sup>

Varhaiskasvatusalue	Lapset, joiden matka-aika ylittää 30 minuuttia, prosenttia	
	Maaliskuu 2019	Lokakuu 2019
Kampinmalmi-Lauttasaari-Taka-Töölö	2,0 %	1,4 %
Alppiharju-Pasila-Vallila-Vanhakaupunki	1,7 %	1,7 %
Kallio-Ullanlinna-Vironniemi	1,8 %	1,7 %
Latokartano-Malmi-Pukinmäki	2,6 %	1,7 %
Kaakkoinen	3,0 %	2,5 %
Haaga-Munkkiniemi-Pitäjänmäki-Reijola	2,6 %	2,6 %
<b>Helsinki keskimäärin</b>	<b>3,2 %</b>	<b>2,6 %</b>
Kaarela-Pohjoinen	3,5 %	2,8 %
Vartiokylä-Vuosaari-Östersundom	4,8 %	3,3 %
Mellunkylä-Myllypuro	4,9 %	3,9 %
Jakomäki-Puistola-Suutarila	4,7 %	4,2 %

Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa matka-ajan seuranta tehtiin ensimmäisen kerran tammikuussa 2020.<sup>70</sup> Ruotsinkielinen palveluverkko on harvempi kuin suomenkielinen<sup>71</sup>, joten keskimääräinen matka-aika 15,7 minuuttia on hieman pidempi kuin suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa (10,8). Kuitenkin vain 2,4 prosentilla (46 lasta) matka-aika ylittää 30 minuuttia (taulukko 12). Tässä on kuitenkin alueittaisia eroja: paras tilanne on eteläisessä Helsingissä ja huonoin pohjoisessa.

<sup>69</sup> Johtavalta tietosuunnittelijalta 16.12.2019 saadut tiedot.

<sup>70</sup> Erytyssuunnittelijalta sähköpostitse saatu tieto 11.10.2019 ja johtavalta tietosuunnittelijalta 17.1.2020 saadut tiedot.

<sup>71</sup> Erytyssuunnittelijalta sähköpostitse saatu tieto 11.10.2019.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 12 Matka kotiovelta varhaiskasvatuspaikkaan ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa<sup>72</sup>

Alue	Matka-ajan keskiarvo, minuuttia	Lapset, joiden matka-aika ylittää 30 minuuttia, prosenttia
pohjoinen	18,7	4,4 %
eteläinen	12,7	0,8 %
läntinen	14,3	1,3 %
itäinen	18,8	3,7 %
Helsinki keskimäärin	15,7	2,4 %

Toimialalla on vuoden 2019 aikana valmisteltu suomenkielisen varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen palveluverkkosuunnittelun linjauksia. Konsulttiselvitys valmistui kesäkuussa. Asiaa on käsitelty vuoden 2019 aikana kaksi kertaa kasvatus- ja koulutuslautakunnan iltakoulussa. Tavoitteena on, että palveluverkkosuunnittelun periaatteet viedään lautakunnan päätettäväksi helmikuussa 2020.<sup>73</sup>

Lähipalveluperiaate on yksi palveluverkkosuunnittelua ohjaava periaate, jolla tarkoitetaan yhtenäisen opinpolun toteutumista päiväkodista lähikouluun. Lapsen lähipäiväkotia määriteltäessä huomioidaan lapsen opinpolku, opinpolun aikaiset siirtymiset ja asumisratkaisut, lapsen kodin ja palveluyksikön sijainnit sekä liikenneyhteydet.<sup>74</sup> Liitteessä 2 on kuvattu voimassa olevat varhaiskasvatukseen sijoittamisen perusteet. Perusteet uusitaan vuonna 2020.<sup>75</sup>

Vanhemmat toivovat tiettyä hoitopaikkaa hakiessaan varhaiskasvatuspaikkaa. Suomenkielisen varhaiskasvatuksen puolella syyskuun 2019 loppuun mennessä hakevista lapsista 69,6 prosenttia sai paikan juuri toivomastaan paikasta.<sup>76</sup> Vuoden 2019 asiakaskyselyssä seitsemän prosenttia ilmaisi, että ei ollut saanut paikkaa toivotulta alueelta.<sup>77</sup>

<sup>72</sup> Johtavalta tietosuunnittelijalta 17.1.2020 saadut tiedot.

<sup>73</sup> Toimialajohtajalta 27.11.2019 sähköpostitse saadut tiedot ja varhaiskasvatusjohtajan täsmennys 16.12.2019.

<sup>74</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>75</sup> Varhaiskasvatusjohtajalta sähköpostitse saadut tiedot 16.1.2020.

<sup>76</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>77</sup> Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskokemuskysely 2019, Tulosityhteenvedo Digitalist group 14.1.2020.



**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Toukokuussa 2019 otetun raportin mukaan hakijoita suomenkieliseen varhaiskasvatukseen oli yhteensä 11 700 sisältäen myös esiopetukseen hakijat. Hakijoista 92,6 prosenttia sai joko vanhempien esittämän ensisijaisen toiveen mukaisen paikan tai paikan toivotulla varhaiskasvatusalueella toivottuna aloituskuukautena. Lapsista 2,2 prosenttia sai paikan muulta alueelta toivottuna aloituskuukautena. Hakemuksista 5,2 prosenttia oli muita tapauksia, eli perhe sai paikan joko ennen tai jälkeen toivekuukauden tai hakemus peruuntui tai raukesi esimerkiksi seuraavista syistä: perheen muutto, lapselle oli haettu esiopetuspaikkaa ennen 8.8.2019 alkavaa esiopetusta, lapsi oli alle 10 kuukautta toivekuukauden alussa tai perhe ei ottanut tarjottua paikkaa vastaan muista syistä.<sup>78</sup>

Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa 93,5 prosenttia sai paikan toivottuna ajankohtana joko ensisijaisen toiveen mukaiseen päiväkotiin tai halutulle alueelle. Lapsista 2,5 prosenttia sai paikan toivottuna ajankohtana muulta alueelta. Neljä prosenttia hakijoista ei joko saanut haluamaansa paikkaa toivekuukautena tai sai paikan aiemmin tai hakemus raukesi muusta syystä.<sup>79</sup>

Vuonna 2019 mahdollisuutta saada varhaiskasvatuspaikka läheltä kotia vahvistettiin rakentamalla varhaiskasvatukselle uusia tiloja väestönkasvua enemmän. Varhaiskasvatusikäisten määrän ennustettiin lisääntyvän noin 340 lapsella, ja varhaiskasvatuspaikkoja arvioitiin valmistuvan noin 1600. Haasteena on kuitenkin se, että päiväkoteja ei aina pystytä rakentamaan alueille lapsimäärän kasvua vastaavasti. Varhaiskasvatuksen osallistumisasteen noustessa päiväkotilasten määrä kasvaa ja tuo lisähaasteita alueelliseen ennakkointiin.<sup>80</sup>

Vuoden 2020 talousarviossa todetaan, että ”vuoden 2020 väestöennusteen mukaan varhaiskasvatuksessa haasteena on saada tila- ja palveluverkkosuunnittelu reagoimaan palvelutarpeen muutokseen nopeasti ja alueellisesti tarkoituksenmukaisesti.” Haastattelussa pyydettiin täsmentämään, mitä tämä kirjaus tarkoittaa. Ensinnäkin tiedetään se, että vuoden 2019 syyskuuhun mennessä lasten määrä kunnallisissa päiväkodeissa kasvoi yli 500 lapsella edellisvuodesta, vaikka 1–6 -vuotias väestö vähentyi lähes 400 lapsella. Ennuste oli 465 lapsen vähenemä. Vuoden 2020 osalta on siis vaikea arvioida, miten palvelun tarjonta kehittyy, vaikka päiväkotii-ikäinen väestö pienenee. Toiseksi, päiväkotii-ikäinen väestö kääntyy ennusteen mukaan uudelleen kasvuun 2023 jälkeen, joten kun tilahankkeiden läpimenoaika on kolmesta viiteen vuotta, tulevaan kasvuun on jo varauduttava. Kolmanneksi haasteena on alueittain vaihtelevat tilanteet. Monin paikoin tilanne on hyvä mutta uusilla kasvavilla alueilla on

<sup>78</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>79</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

<sup>80</sup> Kasvatus- ja koulutuslautakunta 28.5.2019, lausunto valtuustoaloitteeseen.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

haasteita tarjota palvelua lähipalveluna. Uusilla alueilla hankkeiden oikea-aikainen ajoitus on myös haasteellista, esimerkiksi Kalasatamassa ja Jätkäsaassa.<sup>81</sup>

## 2.4. Asiakastyytyväisyys on korkealla tasolla

Tuorein varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskysely toteutettiin marras–joulukuussa 2019. Vuonna 2018 kyselyä ei toteutettu. Vuosina 2011, 2014 ja 2017 on tehty pääkaupunkiseudun kuntien yhteinen varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskysely. Yhteisen kyselyn väli vuosina toteutetuista kaupungin omista asiakaskyselyistä ei ollut saatavissa koonteja kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta kuin vuodelta 2016<sup>82</sup>, joten tässä on käytetty pääkaupunkiseudun yhteisen kyselyn tietoja kuvaamaan asiakastyytyväisyyden muutosta. Vuoden 2019 kysely on sisällöltään ja asteikoltaan uusittu.

### Vuoden 2019 asiakastyytyväisyyskyselyn tulokset

Vuoden 2019 asiakastyytyväisyyskysely toteutettiin 20.11.–2.12.2019. Vastaajia oli yhteensä 16 392, joista 813 leikkipuistojen asiakkaita. Koko vastaajajoukko<sup>83</sup> antoi kokonaistyytyväisyyden keskiarvoksi 6,3, mikä on erittäin korkea arvosana, kun maksimi on 7. Jopa 52 prosenttia vastaajista antoi parhaan arvosanan ”erittäin tyytyväinen” kysyttäessä, ”kuinka tyytyväinen olet lapsesi varhaiskasvatukseen, esiopetukseen tai leikkitoiminnan kerhoon kokonaisuudessaan”. Taulukosta 13 nähdään, että ruotsinkielinen kunnallinen varhaiskasvatus (6,1) sai hieman alhaisemman arvosanan kuin suomenkielinen (6,3). Ruotsinkielisellä puolella tyytyväisyys yksityiseen varhaiskasvatukseen tai ostopalveluun (6,6) oli selvästi suurempi kuin kunnalliseen varhaiskasvatukseen (6,1). Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan mukaan eroa selittää se, että yksityinen varhaiskasvatus ja ostopalvelut sijaitsevat keskustal alueella eli yleensä hyvin lähellä kotia. Lisäksi vastausprosentit eivät ole vertailukelpoisia, kun kunnallisen vastausprosentti oli yli 50 prosenttia ja muiden alle 25 prosenttia.<sup>84</sup>

<sup>81</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>82</sup> Tiedusteltu pedagogiselta asiantuntijalta, mutta koonteja ei löytynyt 23.8.2019.

<sup>83</sup> Kunnallinen suomenkielinen, kunnallinen ruotsinkielinen, yksityinen suomenkielinen, yksityinen ruotsinkielinen, ostopalvelu ruotsinkielinen ja leikkipuistot. Mukana myös kerhot.

<sup>84</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajalta saadut tiedot 27.1.2020.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Taulukko 13 Kokonaistyytyväisyys varhaiskasvatukseen vuoden 2019 asiakaskyselyssä asteikolla 1 erittäin tyytymätön – 7 erittäin tyytyväinen<sup>85</sup>**

	Kokonaisarvosana
Kunnallinen suomenkielinen	6,3
Kunnallinen ruotsinkielinen	6,1
Yksityinen suomenkielinen	6,4
Yksityinen ruotsinkielinen	6,6
Ostopalvelu ruotsinkielinen	6,6

Kunnallisen suomenkielisen varhaiskasvatuksen saama yleisarvosana 6,28 tarkoittaa 1–5 -asteikolle muunnettuna 4,52:ta.<sup>86</sup> Edellisessä vuoden 2017 kyselyssä yleisarvosana oli 4,46, joten tyytyväisyys on pysynyt käytännössä ennallaan. Ruotsinkielisessä kunnallisessa varhaiskasvatuksessa vuoden 2017 kokonaisarvosana oli 4,40. Vuoden 2019 arvosana 6,1 vastaa vanhalla asteikolla arvosanaa 4,40.<sup>87</sup> Siten myös ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen tulos on pysynyt ennallaan.

Asiakaskyselyssä esitettiin väittämiä varhaiskasvatuksen aloituksesta, kohtaamisesta ja tiedonsaannista sekä kokemuksesta varhaiskasvatuksesta. Väittämiin vastattiin asteikolla 1 täysin eri mieltä – 7 täysin samaa mieltä.<sup>88</sup> Väittämien välillä ei ollut kovin suurta vaihtelua, koska vastausten vaihtelu oli 5,8:sta 6,6:een. Taulukossa 14 on esitetty parhaimmat arvosanat saaneet väittämät ja taulukossa 15 heikoimmat arvosanat saaneet. Parhaiten asiakkaiden mielestä toteutuu se, että perhe otetaan lämpimästi vastaan. Heikoiten toteutuu tiedon saaminen niistä pedagogisista tavoitteista, joihin varhaiskasvatus perustuu.

<sup>85</sup> Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskokemuskysely 2019, Tulosityhteenvedo Digitalist group 14.1.2020.

<sup>86</sup> Pedagogiselta asiantuntijalta 14.1.2020 saatu tieto.

<sup>87</sup> Pedagogiselta asiantuntijalta 4.2.2020 saatu tieto.

<sup>88</sup> Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskokemuskysely 2019, Tulosityhteenvedo Digitalist group 14.1.2020.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 14 Parhaimmat arvosanat vuoden 2019 asiakaskyselyssä saaneet väittämät, asteikolla 1 täysin eri mieltä – 7 täysin samaa mieltä.<sup>89</sup>

Asiakaskyselyn väittämä	Arvosana
Meidät otettiin uudessa varhaiskasvatuksen yksikössä/toiminnassa lämpimästi vastaan.	6,6
Toiminnassa kannustetaan suvaitsevaisuuteen ja kaikkien hyväksymiseen.	6,5
Lapseni sai paikan toivotulta alueelta.	6,4
Lapsellani on mahdollisuus monipuoliseen leikkiin ja toimintaan.	6,4
Lapseni saa ulkoilla tarpeeksi.	6,4
Henkilöstöä on helppo lähestyä lapsen liittyvissä asioissa.	6,4

Kehittämiskohteiksi vastauksissa nostettiin huoltajien tiedonsaannin lisääminen lapsen tutustumisjaksolla. Saadun palautteen pohjalta toimialalla aletaan työstää uutta tutustumispakettia perheille varhaiskasvatuksen aloitusvaiheeseen ja kiinnitetään huomiota päivittäiseen toiminnasta viestimiseen. Kyselyn avovastauksissa huolta aiheutti henkilöstön vaihtuvuus.<sup>90</sup>

<sup>89</sup> Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskokemuskysely 2019, Tulosyhteenveto Digitalist group 14.1.2020.

<sup>90</sup> Helsingin kaupungin tiedote 15.1.2020 Varhaiskasvatuksen asiakastytyväisyys Helsingissä erittäin hyvällä tasolla sekä Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskokemuskysely 2019, Tulosyhteenveto Digitalist group 14.1.2020.

## ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 15 Heikoimmat arvosanat vuoden 2019 asiakaskyselyssä saaneet väittämät, asteikolla 1 täysin eri mieltä – 7 täysin samaa mieltä.<sup>91</sup>

Asiakaskyselyn väittämä	Arvosana
Saan riittävästi tietoa pedagogisista tavoitteista, joihin lapseni varhaiskasvatus perustuu.	5,8
Saan päivittäisissä kohtaamistilanteissa riittävästi tietoa siitä, miten lapseni päivä on sujunut.	6,0
Saan riittävästi tietoa siitä, miten lapseni oppii ja kehittyy.	6,0
Minulla on ollut mahdollisuus vaikuttaa ryhmän toimintaan (esimerkiksi vasu-/leops-keskustelun kautta, ottamalla kantaa suunnitelmiin tai antamalla palautetta).	6,0
Saan riittävästi tietoa lapseni ruokailuun liittyvistä asioista.	6,1
Kiusaamiseen ja syrjintään puututaan.	6,1

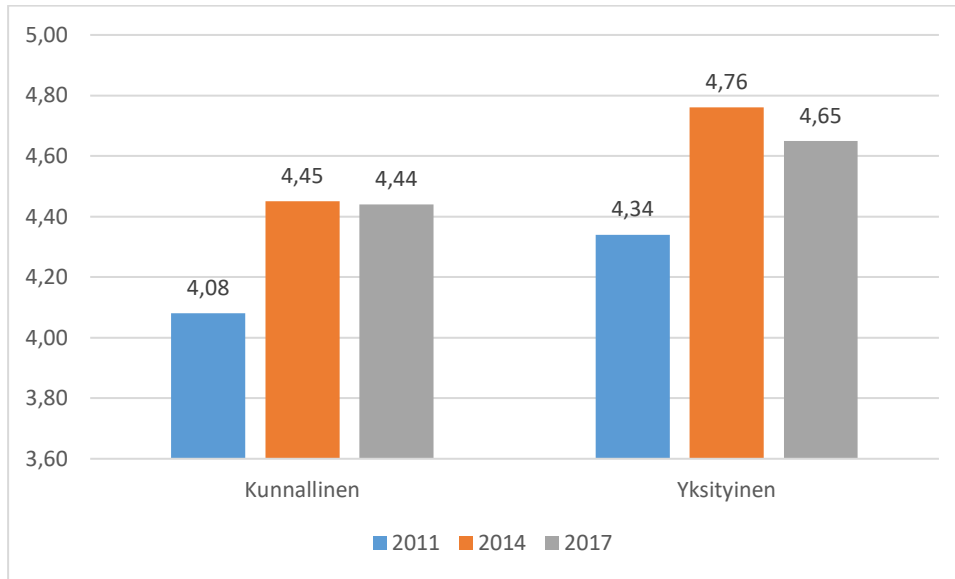
### Asiakastyytyväisyyden muutos 2011–2017

Kuviosta 2 nähdään, että varhaiskasvatuksen asiakastyytyväisyys parani selvästi vuodesta 2011 vuoteen 2014. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa tyytyväisyys pysyi vuonna 2017 vuoden 2014 tasolla, mutta yksityisessä varhaiskasvatuksessa tyytyväisyys heikkeni vuonna 2017. Vuoden 2017 tyytyväisyyden tasot 4,44 kunnallisessa varhaiskasvatuksessa ja 4,65 yksityisessä varhaiskasvatuksessa ovat korkeita, kun maksimi on 5. Asiakkaiden varhaiskasvatukselle antama yleisarvosana on ollut yksityisessä varhaiskasvatuksessa parempi kuin kunnallisessa varhaiskasvatuksessa jokaisena vuonna 2011, 2014 ja 2017.

<sup>91</sup> Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskokemuskysely 2019, Tulosityntenveto Digitalist group 14.1.2020.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



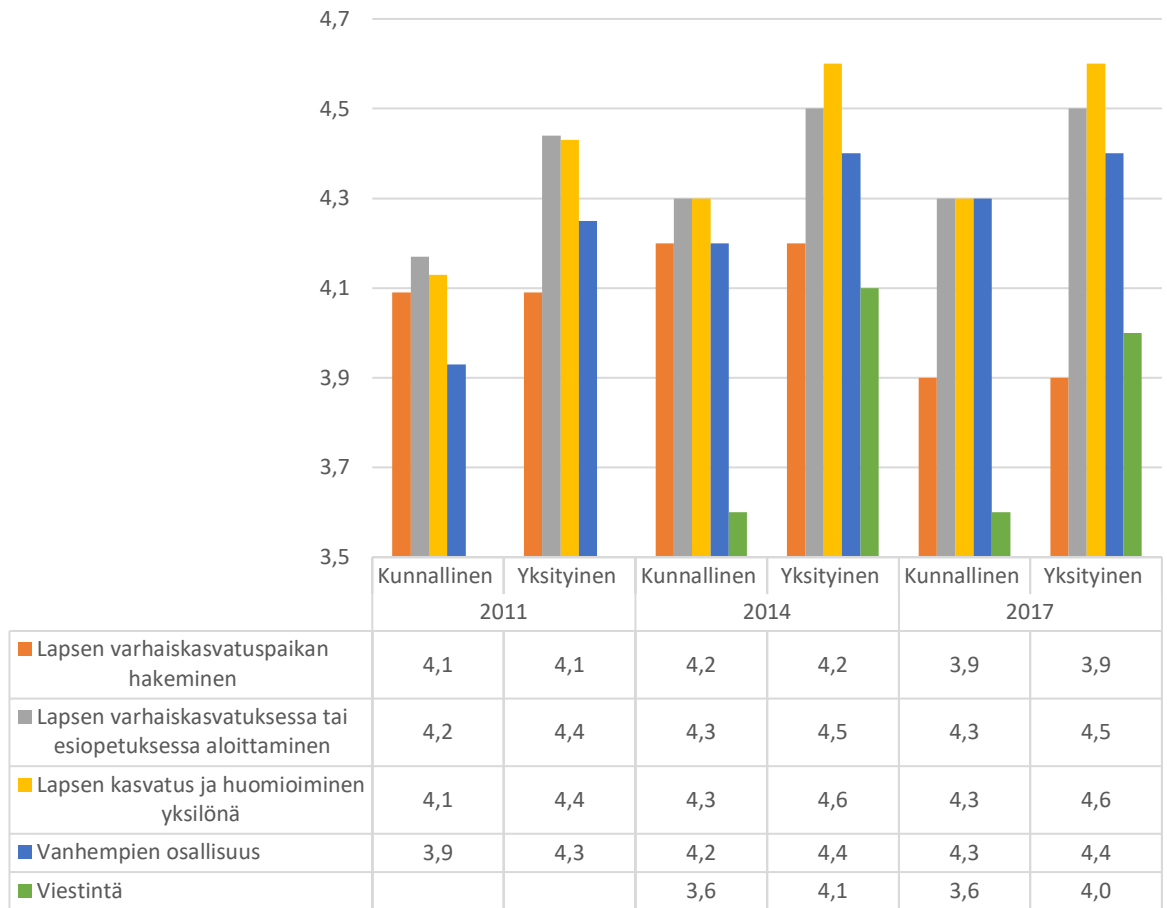
**Kuvio 2 Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyn tulokset 2011, 2014 ja 2017, kunnallinen ja yksityinen varhaiskasvatus. Suomenkieliset. Kyselyn asteikko 1=Erittäin huono, 5=Erittäin hyvä.<sup>92</sup>**

Kuviossa 3 tuloksia on tarkasteltu tarkemmin kyselyn pääkohdittain. Vuonna 2017 sekä kunnallinen että yksityinen varhaiskasvatus saivat parhaimman arvosanan kohdassa ”Lapsen kasvatus ja huomioiminen yksilönä”. Kunnallinen varhaiskasvatus sai arvosanan 4,3 ja yksityinen 4,6. Heikoimman arvosanan (3,6) kunnallisessa varhaiskasvatuksessa sai kohta ”Viestintä” ja yksityisessä kohta ”Lapsen varhaiskasvatuspaikan hakeminen” (3,9).

<sup>92</sup> Vuoden 2017 asiakaskyselyn tulosten yhteenveto, jossa esitetty vertailuna 2011 ja 2014. Vastaaajia oli kunnallisessa kyselyssä eri vuosina 5 696–7 415 ja yksityisessä 398–793. Eniten vastaaajia oli vuonna 2017 ja vähiten vuonna 2011.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



**Kuvio 3 Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyn tulokset 2011, 2014 ja 2017, vertailu kunnallisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen välillä. Suomenkieliset. Kyselyn asteikko 1=Erittäin huono, 5=Erittäin hyvä.<sup>93</sup>**

Suomen- ja ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen tulokset ovat pääkohdittain tarkasteltuna olleet samansuuntaisia, mutta suomenkielisen varhaiskasvatuksen tulokset hieman parempia (taulukko 16). Vuonna 2017 suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa paras arvosana oli 4,4 kohdassa "Lapsen kasvatus ja huomioiminen yksilönä" ja heikoin (3,6) kohdassa "Viestintä". Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa paras arvosana oli 4,3 kohdassa "Varhaiskasvatuksessa tai esiopetuksessa aloittaminen" ja heikoin (3,6) kohdassa "Viestintä".

<sup>93</sup> Vuoden 2017 asiakaskyselyn tulosten yhteenveto.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 16 Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyn tulokset 2011, 2014 ja 2017, suomenkielisen ja ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen vertailu. Yksityinen ja kunnallinen varhaiskasvatus. Kyselyn asteikko 1=Erittäin huono, 5=Erittäin hyvä.<sup>94</sup>

	Varhaiskasvatuspaikan hakeminen	Varhaiskasvatuksessa tai esiopetuksessa aloittaminen	Lapsen kasvatusta ja huomioiminen yksilönä	Vanhempien osallisuus	Viestintä
Helsinki 2011, suomenkieliset	4,1	4,2	4,2	4	–
Helsinki 2011, ruotsinkieliset	4,0	4,2	4,1	3,9	–
Helsinki 2014, suomenkieliset	4,2	4,3	4,3	4,2	3,7
Helsinki 2014, ruotsinkieliset	4,1	4,2	4,2	3,9	3,4
Helsinki 2017, suomenkieliset	3,9	4,3	4,4	4,3	3,6
Helsinki 2017, ruotsinkieliset	3,8	4,3	4,2	4,1	3,6

Varhaiskasvatuksen johdon haastattelussa 16.12.2019 todettiin, että asiakastytyväisyyskyselyn kohtaa ”Viestintä” on parannettu osana digitalisaatiota. Parantamista on tehty kahden hankkeen avulla. Niistä toinen on sähköinen portfolio.<sup>95</sup> Toimiala kartoittaa keväällä 2020 erilaisia vaihtoehtoja sähköiseksi viestintäkanavaksi. Tämän jälkeen edetään kokeilun kautta kilpailutukseen.<sup>96</sup>

Toinen digihanke, joka parantaa viestintää, on esiopetuspaikan tarjoaminen proaktiivisesti eli tekstiviestillä. Helsingin esiopetusikäisistä lapsista yli 90 prosenttia on jo kaupungin varhaiskasvatuksessa. Heidän ei tarvitse hakea esiopetukseen, vaan esiopetuspaikan voi ottaa vastaan vastaamalla kaupungin lähettämään tekstiviestiin.<sup>97</sup> Proaktiivisen esiopetuksen pilotti alkaa tammikuun alusta lähtien kahdella alueella.

<sup>94</sup> Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen asiakaskyselyn yhteenveto 2017 tulosten yhteenveto, vuosivertailu.

<sup>95</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>96</sup> Varhaiskasvatusjohtajalta sähköpostitse 21.1.2020 saadut tiedot.

<sup>97</sup> Helsingin kaupungin tiedote 7.1.2020 Helsingissä saa esikoulupaikan yhdellä tekstarilla.



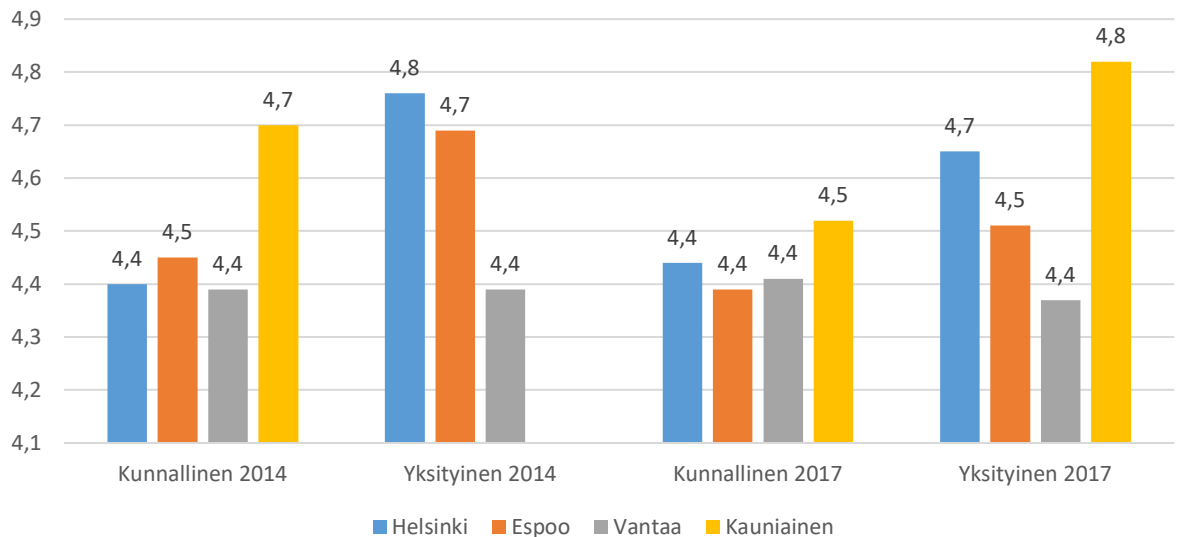
## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Pilotissa hakeudutaan vuoden 2020 esiopetukseen. Tavoitteena on, että vuoden 2021 esiopetukseen voidaan hakeutua tekstiviestillä kaikilla alueilla.<sup>98</sup>

Haastattelussa 16.12.2019 tuli esille, että asiakastyytyväisyyskyselyn kohta ”Varhaiskasvatuspaikan hakeminen” sai vuoden 2017 kyselyssä toiseksi heikoimman arvosanan todennäköisesti sen vuoksi, että kriteerit on koettu vaikeaselkoisiksi.<sup>99</sup> Tästä syystä vanhemmat eivät aina ymmärrä, millä perusteilla päivähoitopaikan saa. Toimiala on saanut saman palautteen myös alkuvuonna 2019 tavatessaan Mothers in Business -järjestön edustajia (uramutsit). Toimiala on pyrkinyt selkeyttämään hakeutumisprosessia ja siitä viestimistä vuoden 2019 aikana. Työtä jatketaan vuonna 2020, jolloin varhaiskasvatukseen sijoittamisen kriteerit on tarkoitus uusita. Uusissa kriteereissä otetaan huomioon kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätöksentekoon mahdollisesti helmikuussa tulevat palveluverkon suunnittelun periaatteet, joissa on tavoitteena ehyt opinpolku. Myös asiakastietojärjestelmän kehittäminen ja digitalisaatio otetaan huomioon uusissa sijoittamisen kriteereissä.<sup>100</sup>

Pääkaupunkiseudun kuntien yhteisessä varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyssä vuonna 2017 oli mukana Helsingin lisäksi Espoo, Vantaa ja Kauniainen. Kuvioista 4 nähdään, että Vantaata lukuun ottamatta yksityinen varhaiskasvatus sai pääkaupunkiseudun kunnissa paremman arvosanan kuin kunnallinen varhaiskasvatus vuosina 2014 ja 2017.



<sup>98</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>99</sup> Voimassa olevat varhaiskasvatukseen sijoittamisen perusteet on esitetty liitteessä 2.

<sup>100</sup> Varhaiskasvatusjohtajalta sähköpostitse 16.1.2020 saadut tiedot.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Kuvio 4 Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyn tulokset 2014 ja 2017, Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen, kunnallisen ja yksityisen varhaiskasvatuksen vertailu. Suomenkielinen varhaiskasvatus. Kyselyn asteikko 1=Erittäin huono, 5=Erittäin hyvä.<sup>101</sup>**

Taulukosta 17 nähdään, että vuodesta 2011 vuoteen 2014 kaikissa kunnissa sekä suomen- että ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen arvosanoissa oli tapahtunut parannemista. Vuoden 2017 arvosanat sen sijaan ovat joko hieman heikompia tai samalla tasolla kuin vuonna 2014.

**Taulukko 17 Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyn tulokset 2011, 2014 ja 2017, Helsinki, Espoo, Vantaa ja Kauniainen. Suomenkielinen ja ruotsinkielinen varhaiskasvatus. Kyselyn asteikko 1=Erittäin huono, 5=Erittäin hyvä.<sup>102</sup>**

Kokonaisarvosana	2011	2014	2017
Helsinki suomenkielinen	4,11	4,47	4,46
Helsinki ruotsinkielinen	4,09	4,43	4,40
Espoo suomenkielinen	4,13	4,48	4,44
Espoo ruotsinkielinen	4,06	4,58	4,46
Vantaa suomenkielinen	4,10	4,40	4,41
Vantaa ruotsinkielinen		4,52	4,37
Kauniainen	4,36	4,70	4,57

Helsinkiä koskevissa vuoden 2017 asiakastyytyväisyystuloksissa parhaimman arvosanan (4,6) väittämistä sai ”Tyytyväisyys saamaanne paikkaan”. Toiseksi parhaimman arvosanan sai väittämät ”Toiminta-ajat vastaavat tarpeitamme”, ”Varhaiskasvatuspaikan tai esiopetuspaikan sijainti ja liikenneyhteydet”, sekä ”Viihtyminen varhaiskasvatuksessa tai esiopetuksessa” (taulukko 18).

<sup>101</sup> Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen asiakaskyselyn yhteenveto 2017 tulosten yhteenveto.

<sup>102</sup> Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen asiakaskyselyn yhteenveto 2017 tulosten yhteenveto, vuosivertailu.

## ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Taulukko 18 Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyn tulokset, väittämät keskiarvojärjestyksessä, 5 parasta. Kunnallinen suomenkielinen varhaiskasvatus. Kyselyn asteikko 1=Erittäin huono, 5=Erittäin hyvä.<sup>103</sup>**

Paras v. 2017=1.	Kyselyn väittämä	2017 (N=7415)	2014 (N=6916)	2011 (N=5696)
1	Tyytyväisyys saamaanne paikkaan	4,6	4,2	4,2
2	Toiminta-ajat vastaavat tarpeitamme	4,5	3,9	3,6
3	Varhaiskasvatuspaikan sijainti ja liikenneyhteydet	4,5	4,5	4,4
4	Esiopetuspaikan sijainti ja liikenneyhteydet	4,5	4,3	4,2
5	Viihtyminen varhaiskasvatuksessa tai esiopetuksessa	4,5	4,3	4,1

Helsinkiä koskevista vuoden 2017 tuloksista heikoimman arvosanan (3,0) sai väittämä "Internet-sivujen hyödyllisyys". Asiakkaat eivät olleet täysin tyytyväisiä myöskään väittämiin "Riittävä valinnanmahdollisuus", "Palveluohjaus", "Palveluneuvonta" sekä "Tiedonsaanti vaihtoehtoista" (taulukko 19).

**Taulukko 19 Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen asiakaskyselyn tulokset, väittämät keskiarvojärjestyksessä, 5 heikointa arvosanaa. Kunnallinen suomenkielinen varhaiskasvatus. Kyselyn asteikko 1=Erittäin huono, 5=Erittäin hyvä.<sup>104</sup>**

Heikoin v. 2017=1.	Kyselyn väittämä	2017 (N=7415)	2014 (N=6916)	2011 (N=5696)
1	Internet-sivujen hyödyllisyys	3	3,7	3,6
2	Riittävä valinnanmahdollisuus	3,4	4,3	4,2
3	Palveluohjaus	3,5	4,3	4,2
4	Palveluneuvonta	3,5	4,3	4,2
5	Tiedonsaanti vaihtoehtoista	3,7	0	0

## 2.5. Laatu, työntekijöiden pysyvyys ja turvallinen arki

Kaupunkistrategian mukaan "Varhaiskasvatuksessa panostetaan laatuun, työntekijöiden pysyvyyteen ja turvalliseen arkeen."

<sup>103</sup> Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen asiakaskyselyn yhteenveto 2017, Helsinki -yhteenveto.

<sup>104</sup> Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen asiakaskyselyn yhteenveto 2017, Helsinki -yhteenveto.

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**2.5.1. Laatuä kehitetään auditoinnein**

Varhaiskasvatuslaki uusittiin vuonna 2018 ja se astui voimaan 1.9.2018. Tämän jälkeen opetushallitus päivitti 19.12.2018 varhaiskasvatussuunnitelman perusteet vastaamaan uutta lakia. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet on Opetushallituksen antama valtakunnallinen määräys, jonka mukaan paikalliset ja lasten varhaiskasvatussuunnitelmat laaditaan ja varhaiskasvatus toteutetaan.<sup>105</sup>

Helsingissä edellinen varhaiskasvatussuunnitelma oli hyväksytty vuonna 2017. Lakiuudistuksen myötä varhaiskasvatussuunnitelma päivitettiin vuonna 2019. Kasvatus- ja koulutuslautakunnan suomenkielinen jaosto hyväksyi Helsingin uuden varhaiskasvatussuunnitelman 17.9.2019. Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen puolella uusi suunnitelma hyväksyttiin lautakunnan ruotsinkielisessä jaostossa 26.9.2019.

Jokainen varhaiskasvatusyksikkö laatii vuosittain toimintasuunnitelman. Toimintasuunnitelmassa kuvataan, miten varhaiskasvatusta toimipisteessä tai yksikössä pedagogisesti käytännössä toteutetaan. Aluepäälliköt hyväksyvät yksiköiden toimintasuunnitelmat.<sup>106</sup> Lisäksi varhaiskasvatuksessa tehdään yksiköiden toimintasuunnitelmien auditointeja. Auditoinnissa mukana ovat aluepäällikkö, kehittämispalveluiden asiantuntija sekä yksikön esimies ja henkilöstön edustus. Myös varhaiskasvatusjohtaja on ollut mukana osassa auditointeja.<sup>107</sup>

Vuonna 2019 tehtiin ensimmäiset nykymuotoiset auditoinnit. Helsingin varhaiskasvatussuunnitelman toteutumista arvioitiin keväällä 2019 auditoidulla jokaiselta suomenkieliseltä varhaiskasvatusalueelta yksi varhaiskasvatuksen yksikkö. Yksikkö valittiin arpomalla.<sup>108</sup> Ruotsinkielistä varhaiskasvatusta ei ole jaettu alueisiin. Siellä auditointeja tehtiin neljä.<sup>109</sup> Auditointeja on tarkoitus jatkaa kerran vuodessa.<sup>110</sup>

Kaikille yhteisiä auditoitavia osa-alueita olivat oppimisympäristö ja toimintakulttuuri sisältäen yhdenvertaisuuden ja sukupuolten välisen tasa-arvon. Lisäksi jokainen yksikkö valitsi yhden osa-alueen seuraavista: laaja-alainen osaaminen, oppimisen alueet, yhteistyö ja viestintä tai dokumentointi, arviointi ja kehittäminen.<sup>111</sup>

Suomenkielinen ja ruotsinkielinen varhaiskasvatus olivat vuoden 2017 kesäkuuhun asti eri virastoissa, suomenkielinen sosiaali- ja terveystarvostossa ja ruotsinkielinen opetusvirastossa. Toimialauudistuksen jälkeen ne ovat samalla toimialalla ja vaikka ruotsinkielinen varhaiskasvatus on hallinnollisesti eri palvelukokonaisuudessa kuin

<sup>105</sup> <https://www.oph.fi/fi/koulutus-ja-tutkinnot/varhaiskasvatussuunnitelmien-perusteet> luettu 15.11.2019.

<sup>106</sup> Diaesitys yksikön toimintasuunnitelmien laatimisesta, saatu varhaiskasvatusjohtajalta 4.10.2019.

<sup>107</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>108</sup> Diaesitys Varhaiskasvatuksen toimintasuunnitelmien auditoinneista, saatu varhaiskasvatusjohtajalta 4.10.2019.

<sup>109</sup> Ruotsinkielisestä varhaiskasvatuksesta 24.10.2019 saadut tiedot.

<sup>110</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>111</sup> Diaesitys Varhaiskasvatuksen toimintasuunnitelmien auditoinneista, saatu varhaiskasvatusjohtajalta 4.10.2019.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

suomenkielinen, niiden välinen yhteistyö on tiivistynyt. Niillä on esimerkiksi yhteisiä seminaareja. Kehittämispalvelupäällikön mukana suomenkielinen ja ruotsinkielinen varhaiskasvatus toimivat saumattomasti yhteen.<sup>112</sup>

Seuraavaksi kuvataan laadun kehittämistä ensin suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköiden antamien vastausten perusteella. Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen vastauksen on laatinut koko ruotsinkielisestä varhaiskasvatuksesta vastaava aluepäällikkö. Vaikka vastaukset eroavatkin toisistaan, laadun kehittämistä tehdään yhteneväsillä tavoilla. Joitakin pieniä eroja on, esimerkiksi suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa ei käytetä termiä tiimivastaava, vaan ajatellaan, että varhaiskasvatuksen opettaja tehtäväkuvauksensa mukaisesti vastaa tiimin toiminnasta. Ruotsinkielisellä puolella on nimetty jokaiselle uudelle työntekijälle mentori syksystä 2019 alkaen. Suomenkielisellä puolella näin ole toimittu, tai perehdytyksessä ei ainakaan käytetä termiä mentori. Sen sijaan varhaiskasvatuksen opettajilla ja esimiehillä on mahdollisuus mentorointiin.<sup>113</sup>

### **Suomenkielinen varhaiskasvatus**

Suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköiltä kysyttiin, miten alueenne päiväkodeissa on panostettu varhaiskasvatuksen laatuun syksystä 2017 syksyyn 2019 ulottuvalla ajanjaksolla. Aluepäälliköitä on 10, joista 9 vastasi tiedusteluun. Vastauksissa toistui neljä tapaa panostaa laatuun: henkilöstön kehittämispäivissä, esimieskokouksissa sekä pedagogisissa foorumeissa ja laatimalla ja käsittelemällä toimintasuunnitelmat. Erään aluepäällikön mukaan pedagogiset foorumit on suunnattu alueen varhaiskasvatuksen opettajille, mutta ne ovat osin myös koulutuksellisia ja suunnattu myös lastenhoitajille. Koulutuksen merkitystä korostettiin myös eräässä vastauksessa. Kyseisen aluepäällikön mukaan alueella tehdään yhteinen koulutussuunnitelma. Kehittämispäivissä on mahdollista, että koko henkilöstö osallistuu samaan koulutukseen.<sup>114</sup>

Kahdessa vastauksessa nostettiin esiin varhaiskasvatuksen opettajien niin sanottu sak-aika, joka on lyhenne sanoista suunnittelu, arviointi ja kehittäminen. Yksi vastaaja mainitsi auditoinnin olleen erityisen onnistunut ja sen avulla saatiin käsiteltyä sekä onnistumisia että haasteita. Yksi vastaaja mainitsi asiakaskyselyt, joista saatu tieto on auttanut kehittämään päiväkodin toimintaa laadukkaammaksi. Syy siihen, miksi vain yksi aluepäällikkö nosti esiin asiakaskyselyt, lienee se, että vuonna 2018 asiakaskyselyä ei toteutettu ja vuoden 2019 asiakaskysely oli käynnissä vasta aluepäälliköiden tiedustelun jälkeen.<sup>115</sup>

Haastattelussa todettiin lisäksi, että päiväkodin johtajille järjestetään yhteisiä tapauksia ja täydennyskoulutukseen panostetaan. Pedagogista arviointikoulutusta on

<sup>112</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>113</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>114</sup> Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille.

<sup>115</sup> Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

järjestetty paljon ja sen uskotaan vaikuttavan laatuun. Osaamisen kehittämistä on pidetty paljon esillä.<sup>116</sup>

**Ruotsinkielinen varhaiskasvatus**

Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden varhaiskasvatuksen aluepäälliköltä kysyttiin, miten varhaiskasvatuksen laatuun on panostettu ruotsinkielisissä päiväkodeissa syksystä 2017 syksyyn 2019 ulottuvalla ajanjaksolla.

Vastauksen mukaan toimintavuonna 2017–2018 otettiin käyttöön Helsingin varhaiskasvatussuunnitelma ja kehitettiin osaamista sen mukaisesti. Syksyllä 2019 hyväksyttiin uusi päivitetty varhaiskasvatussuunnitelma, jonka jalkauttaminen aloitettiin täydennyskoulutuksilla. Täydennyskoulutusta on annettu kaikille ammattiryhmille ja kaikilla varhaiskasvatuksen osa-alueilla. Kehittämispäivissä on käsitelty pedagogista dokumentointia sekä hyvinvointia ja positiivista pedagogiikkaa.<sup>117</sup>

Päiväkodit laativat vuosittain yksikkökohtaiset toimintasuunnitelmat. Ruotsinkielinen varhaiskasvatus on tukenut niiden laatimista ja arviointia. Lisäksi on järjestetty esimieskokouksia eli päiväkodin johtajien yhteisiä tapaamisia. Yksikkötasolla varhaiskasvatuksen opettajat pitävät yhteisiä tapaamisia ja tiimipalavereja. Uutena käytäntönä on nimetty ryhmäkohtaiset tiimivastaavat ja vahvistettu varajohtajuutta esimiehen tueksi. Syksystä 2019 alkaen jokaiselle uudelle työntekijälle on nimetty mentori.<sup>118</sup>

Varhaiskasvatuksen auditointeja tehdään vuosittain. Keväällä 2019 auditointi tehtiin neljässä ruotsinkielisessä toimintayksikössä. Auditointitilaisuuksissa käsitellään kolme kokonaisuutta:

- Miten oppimisympäristöä on arvioitu ja kehitetty, entä osallisuutta?
- Miten yksiköissä on käytetty ja arvioitu kielistrategiaa (Tänk språk! Språkstrategin för småbarnspedagogiken)?
- Lisäksi päiväkodin johtaja valitsee yhden teeman seuraavista:
  - Oppimisympäristö
  - Osallisuus/yhteisvaikutus, yhteistyö, synergia, yhteentoimivuus/ yhteys perheisiin
  - Pedagoginen dokumentointi ryhmätasolla<sup>119</sup>

<sup>116</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>117</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

<sup>118</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

<sup>119</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Helsinki valittiin vuoden varhaiskasvatuskunnaksi 2019**

Vuonna 2019 Helsinki sai Lastentarhanopettajaliiton<sup>120</sup> uuden tunnustuksen: Vuoden varhaiskasvatuskunta. Helsinki täytti kaikki valintakriteerit, joita olivat

1. Lapsivaikutusten arviointi tehdään kaikessa lapsia koskevassa päätöksenteossa.
2. Varhaiskasvatuslain säädäntömuutoksia (2016) ei ole otettu käyttöön eli lapsen oikeutta laajennettuun varhaiskasvatukseen ei ole rajattu. Lapsiryhmän kokoa ei ole kasvatettu, vaan suhdelukuasetus 1:7 on säilytetty.
3. Varhaiskasvatus on kunnan julkinen palvelu, jota yksityinen palveluntarjoaja täydentää.
4. Varhaiskasvatustyön pedagoginen arviointi on käynnistetty.<sup>121</sup>

Varhaiskasvatusjohtaja totesi, että yksi tunnustuksen saamisen tärkeistä kriteereistä on varhaiskasvatuksen pedagogisen arvioinnin käynnistäminen, josta on järjestetty laajamittaista koulutusta henkilöstölle. Yhtenä arviointimenetelmänä on varhaiskasvatusyksiköiden toiminnan, toimintasuunnitelmien ja pedagogiikan sisäinen suunnitelmallinen auditointi.<sup>122</sup>

**2.5.2. Työntekijöiden pysyvyyteen pyritään vaikuttamaan****Lähtövaihtuvuus ja sairauspoissaolot**

Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa varhaiskasvatuksen opettajien ulkoinen lähtövaihtuvuus oli 4,1 prosenttia ja lastenhoitajien 3,2 prosenttia ajanjaksolla 1.1. – 31.7.2019. Ulkoinen lähtövaihtuvuus sisältää eläkepoistuman, kaupungin palveluksesta eronneet ja muun poistuman. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa varhaiskasvatuksen opettajien ulkoinen lähtövaihtuvuus oli vastaavana aikana 3,2 prosenttia ja lastenhoitajien 5,3 prosenttia. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa kummassakin ammattiryhmässä lähtövaihtuvuus on ollut kasvussa (taulukko 20). Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa lähtövaihtuvuus nousi vuonna 2018, mutta pie-neni vuonna 2019.<sup>123</sup>

<sup>120</sup> Nykyiseltä nimeltään Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto.

<sup>121</sup> <https://www.oaj.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/2019/itol-valitsi-helsingin-vuoden-varhaiskasvatuskunnaksi/> Luettu 10.1.2020.

<sup>122</sup> <http://helmi.hel.fi/kasko/uutiset/Sivut/Vuoden-varhaiskasvatuskunta-2019-tunnustus-Helsingille.aspx> luettu 10.1.2020.

<sup>123</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot.

## ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 20 Varhaiskasvatuksen opettajien ja lastenhoitajien lähtövaihtuvuus suomenkielisessä ja ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa<sup>124</sup>

Varhaiskasvatuksen opettajat	Ulkoinen lähtövaihtuvuus yhteensä	Kaupungin palveluksesta eronneet	Ulkoinen lähtövaihtuvuus yhteensä	Kaupungin palveluksesta eronneet
	suomenkielinen		ruotsinkielinen	
1.1.–31.7.2019	4,1 %	3,6 %	3,2 %	2,4 %
1.1.–31.7.2018	4,2 %	3,2 %	4,8 %	3,2 %
1.1.–31.7.2016	3,0 %	2,0 %	2,8 %	2,8 %
Varhaiskasvatuksen lastenhoitajat	Ulkoinen lähtövaihtuvuus yhteensä	Kaupungin palveluksesta eronneet	Ulkoinen lähtövaihtuvuus yhteensä	Kaupungin palveluksesta eronneet
	suomenkielinen		ruotsinkielinen	
1.1.–31.7.2019	3,2 %	2,5 %	5,3 %	5,3 %
1.1.–31.7.2018	3,0 %	2,3 %	7,2 %	6,5 %
1.1.–31.7.2016	2,7 %	1,6 %	3,1 %	3,1 %

Kaupunkitasolla lähtövaihtuvuus vaihtelee keskushallinnon lähes yhdeksästä prosentista kulttuurin ja vapaa-ajan toimialan neljään prosenttiin. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla lähtövaihtuvuus oli 5,5 prosenttia vuonna 2018.<sup>125</sup> Lähtövaihtuvuus ei siis ole varhaiskasvatuksessa korkealla tasolla, mutta selvästi kasvusuunnassa.

Työntekijöiden pysyvyyteen ja lasten turvalliseen arkeen vaikuttavat myös henkilöstön sairauspoissaolot. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen sairauspoissaolot ovat korkeammat kuin Helsingin kaupungissa ja toimialalla keskimäärin. Koko toimialalla sairauspoissaoloprosentti oli 4,6 prosenttia vuonna 2018 ja alkuvuonna 2019 4,5 prosenttia.<sup>126</sup> Alkuvuonna 2019 varhaiskasvatuksen opettajien sairauspoissaoloprosentti suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa oli 5,3 prosenttia (4,7 vuonna 2018) ja lastenhoitajien 6,7 prosenttia (6,8 vuonna 2018). Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa alkuvuoden 2019 sairauspoissaoloprosentti oli 4,8 (3,7 vuonna 2018) ja

<sup>124</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot ja täydentävät tiedot ruotsinkielisestä varhaiskasvatuksesta 9.1.2020 sekä suomenkielisestä varhaiskasvatuksesta 20.1.2020.

<sup>125</sup> Henkilöstöraportin 2018 tilasto-osio s. 15.

<sup>126</sup> Henkilöstöraportin 2018 tilasto-osio s. 18 ja HR-asiantuntijalta 20.1.2020 saatu tieto ajalta 1.1.–30.6.2019.



**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

lastenhoitajien 5,8 prosenttia (8,0 vuonna 2018). Sairauspoissaolot sisältävät palkalliset ja palkattomat sekä sairauteen että tapaturmaan liittyvät poissaolot.<sup>127</sup>

**Toimialan tasoiset toimenpiteet**

Toimialan kirjallisten vastausten mukaan arjen sujuvuutta ja henkilöstön työhyvinvointia on edistetty kehittämällä sijaistoimintaa ja käytäntöjä sekä lisäämällä omaa varahenkilöstöä (10 varhaiskasvatuksen lastenhoitajaa suomenkieliseen varhaiskasvatukseen). Toimiala on tehnyt Seuren kanssa aktiivista yhteistyötä yhteisen toiminnan kehittämiseksi. Sijaistoimintaa on uudistettu luomalla alueellisten kiertävien Seuren sijaisten malli, jota arvioidaan toimintakauden 2019–2020 aikana. Vuoden 2019 alusta lähtien Seuresta on tilattu myös varhaiskasvatuksen opettajia. Kaupungin työnantajamielikuvaa ja arjen sujuvuutta on pyritty kehittämään luomalla toimialalle Tervetuloa töihin -perehdytyskortti.<sup>128</sup>

Toimiala teetti sijaiskäytännöistä myös konsulttiselvityksen, jonka tarkoitus oli muodostaa ”toimivan arjen kokonaiskuva” eli kokonaiskuva nykyisen henkilöstön ja sijaisten käytöstä. Lisäksi pyrittiin löytämään toiminnalliset johtamisen ratkaisut ja ICT-ratkaisut varhaiskasvatuksen sijaisten käyttöön. Kehittämistä on jatkettu sähköisen työajanseurantajärjestelmän kilpailutuksen käynnistämällä.<sup>129</sup>

Varhaiskasvatuksen opettajille on luotu työn houkuttelevuuden ja uramahdollisuuksien edistämiseksi uusi johtamisen urapolku. Toimintakauden 2018–2019 aikana kehitetty uusi johtamisrakenne palvelee erikokoisia yksiköitä ja samalla on lisätty johtamisresurssia isoihin yksiköihin.<sup>130</sup>

Toimiala on edistänyt osaamisen kehittämistä esimerkiksi tarjoamalla kursseja ja mentorointia varhaiskasvatuksen opettajan tehtävissä toimiville lastenhoitajille. Toimiala tarjoaa myös pedagogista täydennyskoulutusta varhaiskasvatuksen opettajan tehtävissä toimiville lastenhoitajille.<sup>131</sup>

Työn viihtymistekijöitä on selvitetty varhaiskasvatuksen opettajille syksyllä 2018 teetetyyn kyselyyn avulla. Tuloksista on poimittu kehittämiskärkiä, joiden avulla on edistetty edellä mainittuja kehittämistoimenpiteitä.<sup>132</sup>

<sup>127</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot ja ja HR-asiantuntijalta 20.1.2020 saadut tiedot.

<sup>128</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot, kirjalliset vastaukset.

<sup>129</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot, kirjalliset vastaukset.

<sup>130</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot, kirjalliset vastaukset.

<sup>131</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot, kirjalliset vastaukset.

<sup>132</sup> Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019 saadut tiedot, kirjalliset vastaukset.

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Alueiden toimenpiteet suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa**

Suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköltä tiedusteltiin, onko alueellanne tehty joitakin erityisiä toimenpiteitä työntekijöiden pysyvyyden edistämiseksi ja uusien työntekijöiden rekrytoimiseksi sen lisäksi, mitä Helsingin tasoisesti tehdään.

Työntekijöiden pysyvyyden edistämiseen tähtäviä toimenpiteitä olivat vastauksissa erityisesti seuraavat:

- On yritetty tuoda esille työn hyviä puolia. On keskusteltu siitä, miten työyhteisöissä puhutaan työstä ja on lanseerattu positiivisuuteen perustuva kampanja, jossa asioita pyritään nostamaan esiin ratkaisukeskeisesti ja positiivisesti.
- Pyritään panostamaan laadukkaaseen pedagogiikkaan ja toimintakulttuuriin.
- Perehdytykseen on monilla alueilla kiinnitetty erityistä huomiota. Esimies on esimerkiksi varannut aikaa keskusteluihin uuden työntekijän kanssa. Myös uusien esimiesten perehdytykseen on panostettu. Perehdytystä on järjestetty alueellisesti, jolloin myös aluepäällikkö, kiertävä varhaiskasvatuksen erityisopettaja ja suomi toisena kielenä -opettaja ovat kertoneet alueen yhteisistä toimintatavoista.
- Hyvään johtamiseen on pyritty vaikuttamaan koulutuksen kautta.
- Kunta10-työhyvinvointikyselyn tulokset on käyty läpi tarkasti.
- Hyvästä työstä on palkittu.
- Toimipisteiden viihtyisyyttä on parannettu henkilöstön kanssa.
- Varhaiskasvatuksen opettajien rooli on selvennetty.<sup>133</sup>

Uusien työntekijöiden rekrytointiin on alueilla panostettu esimerkiksi seuraavasti:

- Aluepäällikkö on yhdessä esimiesten kanssa sopinut toimenpiteet ja yhdessä on suunniteltu, miten työpaikkahakemuksesta saadaan houkutteleva ja kutsumainen.
- Alueen esimiehet ovat järjestäneet yhteisrekrytointeja ja yhteisiä haastatteluja.
- Alueen esimiehet ovat kertoneet kollegoilleen, jos omassa haussa on useampi hakija.
- Alueella toimii esimiehistä koostuva henkilöstötiimi, joka auttaa rekrytointien toteuttamisessa. Esimiehet vaihtavat tietoa hakijoista, jotta sijaisuuksiin ja avoinna oleville paikoille saadaan palkattua sopivia työntekijöitä.
- Rekrytointia on kehitetty yhteistyössä toimialan rekrytointitiimin kanssa.
- On tehty täsmärekrutointia tiettyyn päiväkotiin.
- Työtehtäviin on otettu päteviä työntekijöitä myös osa-aikaisesti.<sup>134</sup>

<sup>133</sup> Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille.

<sup>134</sup> Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Oppisopimus on käytössä myös suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa, vaikka aluepäälliköt eivät sitä yllä vastauksissaan esiin nostaneet.<sup>135</sup>

**Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen toimenpiteet**

Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköltä tiedusteltiin, miten työntekijöiden pysyvyyttä ja uusien työntekijöiden rekrytointia on edistetty. Toimenpiteitä on ollut paljon ja useimmat niistä ovat olleet toimialalla yhteisiä sekä suomenkielisessä että ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa. Palkkoihin ja palkkioihin liittyviä keinoja ovat olleet seuraavat:

- uudelle aloittavalle varhaiskasvatuksen opettajalle myönnetään 1000 euron palkkio
- uuden työntekijän löytävälle työntekijälle myönnetään 500 euron palkkio
- varhaiskasvatuksen opettajille 175 euron palkankorotus
- lastenhoitajille 20 euron palkankorotus
- päiväkotien johtajille uusi palkkarakenne ja palkankorotus<sup>136</sup>

Maaliskuussa 2019 ja toukokuussa 2019 toteutettiin laajat rekrytointikampanjat. Samaan aikaan oli käynnissä suomenkielinen ”Astu maailman vaikuttavimpiin saappaisiin” ja ruotsinkielinen ”Fyll stora skor” -mainoskampanja. Mainoksia oli sanomalehtien ja sosiaalisen median lisäksi koulutuksen järjestäjien rekrytointisivuilla. ”Fyll stora skor” -kampanjaa jatkettiin vielä kesäkuussa kohderyhmänä välivuotta pitävät opiskelijat. Lisäksi on toteutettu pienempiä rekrytointikampanjoita sosiaalisessa mediassa. Varhaiskasvatus on esittäytynyt myös erilaisilla messuilla ja rekrytointimesseillä ja Helsingin rekrytoijat olivat paikalla valtakunnallisilla lastentarhanopettajapäivillä. Lisäksi apulaispormestari on kutsunut tulevia varhaiskasvatuksen opettajia kaupungintalolle rekrytointitilaisuuteen.<sup>137</sup>

Kolmantena keinona on panostettu jatkokoulutukseen ja koulutustukeen. Oppisopimuskoulutus käynnistyi joulukuussa 2018 ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa työskenteleville lastenhoitajille, joilta pätevyys puuttuu. Koulutuksen aloitti 20 henkilöä. Toimiala tukee lastentarhanopettajien jatkokoulutautumista erityislastentarhanopettajiksi ja niiden koulutautumista, jotka haluavat suorittaa sosionomitutkinnon opettajan pätevyydellä. Opinnot on suunniteltu siten, että ne voi suorittaa työn ohella. Myös maahanmuuttajille järjestetään koulutusta, jotta he saisivat ulkomailla suoritetun tutkintonsa täydennettyä. Koulutukseen liittyen toimiala käy myös keskusteluja opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa lastentarhanopettajien monimuoto-opiskelusta (flerformsutbildning).<sup>138</sup>

<sup>135</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>136</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

<sup>137</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

<sup>138</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Lisäksi ruotsinkielisiin päiväkodeihin otetaan yhteensä 10 nuorta kesäharjoittelijaa, 16-17-vuotiaita tutustumaan päiväkotityöhön. Päiväkodeissa käy myös oppilaita työelämään tutustumisjaksoilla. Ruotsinkielisissä päiväkodeissa työskentelee myös harjoittelijoita Helsingin yliopistosta, Arcadasta ja Prakticumista.<sup>139</sup>

Kaiken kaikkiaan vaikuttaa siltä, että ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa on panostettu paljon rekrytointiin, mutta erityisesti lastenhoitajien vaje on suuri kuten taulukosta 8 nähtiin.

### 2.5.3. Turvallisuus on osa varhaiskasvatuksen arkea

Kaupunkistrategian mukaan varhaiskasvatuksessa panostetaan turvalliseen arkeen. Varhaiskasvatusjohtajan mukaan turvallisuutta on käsitelty varhaiskasvatuksessa viime vuosina paljon.<sup>140</sup> Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan turvallisuuspäällikön mukaan toimialalla on panostettu turvallisuuteen liittyvien toimintamallien, prosessien ja ohjeiden kehittämiseen. Ohjeistukseen on koottu parhaita käytäntöjä sekä Helsingistä että muistakin kunnista. Ohjeistuksen luomisen tavoitteena ovat olleet toimivat, kattavat ja toimintayhtenäisyyttä luovat ohjeistukset.<sup>141</sup>

Osa turvallisuusohjeista on toimialan yhteisiä, osa palvelukokonaisuuksille suunnattuja. Varhaiskasvatuksen erillisohjeita on 10, joista osassa painottuu ennaltaehkäisy ja osassa toiminta vaaratilanteessa. Ohjeita ovat esimerkiksi retkien turvallisuusohje, pihavalvonta- ja lähietsintäohje sekä kuvaukset siitä, miten toimitaan, jos lapsi katoaa tai jos lapselle sattuu tapaturma.<sup>142</sup> Päiväkodin johtaja vastaa siitä, että henkilöstö tuntee turvallisuusohjeet.<sup>143</sup>

Suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköiltä kysyttiin, miten alueenne päiväkodeissa on panostettu turvalliseen arkeen varhaiskasvatuksessa syksystä 2017 syksyyn 2019 ulottuvalla ajanjaksolla. Kyselyyn vastasi 10 aluepäälliköstä 9, joista 8 vastasi turvallista arkea koskevaan kysymykseen. Vain yksi vastaaja toi esiin, että turvallinen arki on laaja käsite, josta nousee päällimmäisenä esiin henkilöstön pätevyys ja riittävyys. Hänkin täydensi vastaustaan perinteisemmällä turvallisuusnäkökohdilla.<sup>144</sup>

Aluepäälliköiden vastauksista välittyvä kuva, että turvallisuusohjeet ovat osa varhaiskasvatuksen arkea. Uusien esimiesten perehdytyksessä käydään läpi turvallisuusasiat ja esimiesten edellytetään perehdyttävän uudet työntekijät turvallisuusasioihin. Yksiköiden kehittämispäivissä käsitellään turvallisuutta. Alueiden yhteistoimintafoori

<sup>139</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

<sup>140</sup> Varhaiskasvatusjohtajan sähköpostiviesti 4.10.2019.

<sup>141</sup> Sähköpostitse turvallisuuspäälliköiltä saadut tiedot 7.10.2019.

<sup>142</sup> <http://helmi.hel.fi/kasko/yhteiset-palvelut/turvallisuus/Sivut/Vare-ohjeet.aspx> luettu 22.11.2019.

<sup>143</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>144</sup> Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

rumeilla on käsitelty turvallisuuskulttuuria, turvallisuusjohtamista sekä erilaisia turvallisuuteen liittyviä toimintakäytäntöjä ja ohjeita. Vuosittain tehdään vaarojen arviointi.<sup>145</sup>

Aluepäälliköiden vastaukset eivät ole yhteismitallisia, koska kysely ei ollut strukturoitu, vaan vastaajat kertoivat omin sanoin siitä, miten turvalliseen arkeen on panostettu. Erään aluepäällikön mukaan jokaisessa yksikössä mietitään yhteisen muistilistan avulla turvallisuusasiat joka syksy. Tämä tapahtuu sen lisäksi, että pelastus- ja turvallisuussuunnitelma päivitetään vuosittain ja järjestetään turvallisuuskierrokset. Lisäksi alueella on neljä yhteistoimintafoorumia vuodessa, joista yhden foorumin aiheena on turvallisuus. Ennen foorumia annetaan nykytilan arviointiin liittyvä etukäistehtävä ja jälkeenpäin asiat käydään läpi työpaikkakokouksissa.<sup>146</sup>

Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen aluepäällikön mukaan kaikissa toimipisteissä on tehty turvallisuus- ja pelastussuunnitelma, joita arvioidaan säännöllisesti. Suunnitelmat päivitetään kerran vuodessa. Kaikista turvallisuuspoikkeamista ilmoitetaan tietojärjestelmän kautta kaupunkiympäristön toimialalle, joka vastaa toimitiloista. Lisäksi työsuojeluvaltuutetut tekevät säännöllisesti toimipistekäyntejä sekä ennaltaehkäisevästi että nostoen esiin turvallisuuspoikkeamia.<sup>147</sup>

Suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköiden mukaan alueilla noudatetaan turvallisuuden vuosikelloa.<sup>148</sup> Sen mukaan kerran kuussa käydään läpi yksikön uhka- ja väkivaltatilanteet sekä testataan hälyttimet. Puolen vuoden välein tehdään turvallisuuskierros ja kerrataan asiakkaiden turvallisuusohjeistus. Kerran vuodessa toistuvia ovat:

- työsuojelupakin kertaus
- vaarojen arviointi
- perehdytysmateriaalin päivitys
- ensiapukoulutukset ja –tarvikkeet
- turvallisuusohjeistuksen kertaus
- vuosikellon päivitys
- palo- ja pelastussuunnitelman päivitys
- poistumisharjoitus
- turvallisuuskoulutus.<sup>149</sup>

<sup>145</sup> Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille.

<sup>146</sup> Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille.

<sup>147</sup> Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden antamat kirjalliset vastaukset 24.10.2019.

<sup>148</sup> Haastattelu suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 16.12.2019.

<sup>149</sup> Turvallisuuden vuosikello, saatu aluepäälliköltä 16.12.2019 haastattelussa.

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

### 3. JOHTOPÄÄTÖKSET

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, ovatko kaupunkistrategiassa varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet toteutuneet päiväkotihoidossa ja esiopetuksessa. Pääosin tavoitteet ovat toteutuneet, mutta henkilöstövaje voi heikentää tavoitteiden toteutumista jatkossa. Toteutuneita tavoitteita ovat osallistumisasteen kasvu, 5-vuotiaiden varhaiskasvatuksen maksuttomuus neljä tuntia päivässä ja henkilöstömitoituksen pysyvyys. Sen sijaan varhaiskasvatusta ei pystytä tarjoamaan lähipalveluna kaikille lapsille. Asiakastytyväisyys on korkealla tasolla, mutta ei parantunut aiemmasta.

Varhaiskasvatuksen opettajien saatavuus on ollut huono jo pitkään. Syksyllä 2019 varhaiskasvatuksen opettajista yli 20 prosenttia oli epäpäteviä. Lisäksi osa tehtävistä hoidetaan joko kaupungin oman varahenkilön avulla tai Seuren sijaisten avulla. Varhaiskasvatuksen opettajien kokonaisvaje oli 32 prosenttia. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa myös lastenhoitajista on pulaa. Syyskuussa 2019 ruotsinkielisten lastenhoitajien vaje oli 41 prosenttia. Vaje tarkoittaa ei-kelpoisten ja sijaisten tai varahenkilöiden osuutta. Päiväkodeissa on vajeesta huolimatta henkilökuntaa laissa määritellyn henkilöstömitoituksen vaatimalla tavalla. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa tultiin kuitenkin vuodenvaihteessa 2020 siihen tilanteeseen, että ruotsinkielistä varhaiskasvatuspaikkaa hakeneille jouduttiin tarjoamaan suomenkielistä varhaiskasvatuspaikkaa, mikä rikkoo varhaiskasvatustalakea.

Kaupunki on tehnyt paljon toimia henkilöstön saatavuuteen vaikuttamiseksi, mutta ne toimet, jotka vaativat valtion panosta, eivät ole edenneet. Valtio ei ole esimerkiksi myöntänyt Helsingille kasvatus- ja ohjausalan perustutkinnon järjestämislupaa. Kaupunki perusti joulukuussa 2019 Varhaiskasvatuksen saatavuus -työryhmän, joka pyrkii löytämään ratkaisuja ongelmaan ja tiivistämään yhteydenpitoa valtion ja korkeakoulujen suuntaan.

Pätevän henkilöstön vajeesta ja sijaistyövoiman käytöstä huolimatta varhaiskasvatuksen asiakastytyväisyys oli marras-joulukuussa 2019 erittäin korkealla tasolla. Asiakastytyväisyys on pysynyt samalla tasolla vuosina 2014, 2017 ja 2019. Kyselyssä nousi kuitenkin huolenaiheeksi henkilöstön vaihtuvuus. Aiemmissä kyselyissä viestintä ja varhaiskasvatuspaikan hakeminen ovat nousseet kehittämisen kohteiksi. Vuoden 2019 kyselyssä erityisenä kehittämiskohteena nousi esiin huoltajien tiedonsaannin lisääminen lapsen tutustumisjaksolla. Tiedonsaantia pyritään parantamaan laatimalla perheille uusi tutustumispaketti varhaiskasvatuksen aloitusvaiheeseen. Lisäksi päivittäisestä toiminnasta viestimiseen aiotaan kiinnittää enemmän huomiota. Toimiala kartoittaa keväällä 2020 vaihtoehtoja sähköisen viestintäkanavan toteuttamiseksi.

Varhaiskasvatuksen osallistumisaste on noussut kaikissa ikäryhmissä vuodesta 2016 vuoteen 2019. Kaupunkistrategian mukaan laadukas varhaiskasvatus vähentää eriarvoistumista. Edelleen haasteena on eriarvoistumisen näkökulmasta se, että

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

suomen- ja ruotsinkielisten osallistumisaste on korkeampi kuin muunkielisten. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla pidetään tärkeänä kielen oppimisen ja kavereiden löytymisen kannalta, että lapsi olisi varhaiskasvatuksen piirissä pidempään kuin esiopetusvuoden verran. Sen vuoksi toimiala onkin tehnyt yhteistyötä neuvolan kanssa erityisesti niillä alueilla, joilla osallistumisaste on matalampi.

Maksutonta varhaiskasvatusta on edistetty siten, että viisivuotiaiden maksuton 20 viikkotuntin varhaiskasvatus alkoi 1.8.2018. Strategian tavoitteena on valmistella valtuustokauden aikana päätökset maksuttomuuden ulottamisesta myös nuorempiin ikäryhmiin. Valmistelua ei kuitenkaan ole vielä aloitettu, koska henkilöstövaje heikentää mahdollisuutta kasvattaa varhaiskasvatuksen tarjontaa. Maksuttomuuden oletetaan lisäävän varhaiskasvatukseen osallistumista.

Kaupunkistrategian mukaisesti henkilöstömitoitus on säilytetty vuoden 2017 tasolla eli Helsinki ei suurentanut ryhmäkokoja, vaikka asetusmuutos sen mahdollistikin elokuusta 2016 alkaen. Päätös osoittautui tarkoituksenmukaiseksi, koska asetus muuttuu jälleen elokuussa 2020 takaisin aiemmalle henkilöstömitoituksen tasolle.

Kaupunkistrategiassa pidetään tärkeänä, että päiväkodit löytyvät läheltä. Pääsääntöisesti varhaiskasvatuspaikka löytyykin alle puolen tunnin matkan päästä kotoa. Lokakuussa 2019 matka päiväkotiin kesti yli 30 minuuttia noin 650 lapsella eli 2,6 prosentilla. Keskimääräinen matka-aika oli suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa noin 11 minuuttia ja ruotsinkielisessä 16 minuuttia. Kokonaisuutena tilanne on siis hyvä, mutta osa perheistä joutuu kuljettamaan lasta päiväkotiin pidemmän matkan päähän.

Varhaiskasvatukselle asetettiin kaupunkistrategiassa varsin paljon tavoitteita. Näyttää siltä, että tavoitteiden keskinäistä suhdetta ja tavoitteiden vaikutusta ei ole riittävästi pystytty ennakoimaan. On vaikea yhtälö pitää lapsiryhmät pieninä ja tarjota varhaiskasvatuspaikka läheltä, kun samaan aikaan pyritään saamaan mahdollisimman suuri osa ikäluokasta varhaiskasvatuksen piiriin. Varhaiskasvatustarpeiden ennakointia ei pystytä tekemään pelkästään väestöennusteiden perusteella, vaan sekä kaupungin omat että valtion päätökset vaikuttavat kysyntään. Uusilla rakentuvilla alueilla on myös haasteena tarjota varhaiskasvatuspaikkoja oikea-aikaisesti.

Tavoitteiden lisäksi kaupunkistrategiassa todettiin, että varhaiskasvatuksessa panostetaan laatuun, työntekijöiden pysyvyyteen ja turvalliseen arkeen. Laatuun on panostettu esimerkiksi auditoimalla toimintaa ja järjestämällä henkilöstölle koulutusta pedagogisesta arvioinnista. Työntekijöiden pysyvyys on varhaiskasvatuksessa melko hyvällä tasolla, sillä lähtövaihtuvuus on alemmalla tasolla kuin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla keskimäärin. Lähtövaihtuvuus on kuitenkin kasvusuunnassa. Turvallisen arjen takaamiseksi kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on kattava ohjeistus ja alueilla noudatetaan turvallisuuden vuosikellon mukaisia käytäntöjä.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**4. TOIMENPIDE-ESITYS JA LISÄTIEDOT**

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta hyväksyy muistion ja esittää, että aiheesta laaditaan arviointikertomuksen tekstiluonnos.

Arviointia koskevia lisätietoja antavat arviointipäällikkö Minna Tiili, 09 310 36545 ja kaupunkitarkastaja Tarja Palomäki, puhelin 310 36479.

Minna Tiili

Tarja Palomäki

Jakelu Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta



**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**LÄHTEET****Arviointikäynnit, haastattelut ja kyselyt:**

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynti kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 4.9.2019.

Kysely suomenkielisen varhaiskasvatuksen aluepäälliköille, vastausaika 1.–29.10.2019. Vastaava tiedustelu ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen aluepäällikölle, vastaus saatu 24.10.2019.

Varhaiskasvatusjohtaja, seitsemän varhaiskasvatuksen aluepäällikköä, kehittämisspalvelupäällikkö ja pedagogisten palveluiden päällikkö, haastattelu 16.12.2019.

**Sähköpostitiedustelut**

Varhaiskasvatusjohtaja 23.5., 4.10. ja 16.12.2019 sekä 16.1. ja 21.1.2020.

Pedagoginen asiantuntija 23.8.2019, 14.1. ja 4.2.2020.

Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtaja, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 30.9.2019 ja 27.1.2020.

Turvallisuuspäällikkö, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 7.10.2019.

Erytysuunnittelija, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 11.10.2019.

Suunnittelija, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 22.10., 23.10., 26.11. ja 3.12.2019 sekä 27.1.2020.

Henkilöstöasiantuntija, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 13.11.2019.

Johtava tietosuunnittelija, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 18.11., 19.11. ja 16.12.2019 sekä 17.1.2020.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja 27.11.2019.

Varhaiskasvatuksen aluepäällikkö 19.12.2019.

HR-asiantuntija, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 9.1. ja 20.1.2020.

Ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen aluepäällikkö, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala 9.1.2020.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Muut lähteet:**

Asetus päivähoidosta (239/1973).

Asetus varhaiskasvatuksesta (753/2018).

Henkilöstöraportti 2018, Helsingin kaupunki. Raporttiin liittyvät tilastot 2018.

Helsingin kaupungin talousarvio vuodelle 2019 ja taloussuunnitelma 2019–2021.

Helsingin kaupungin talousarvio vuodelle 2020 ja taloussuunnitelma 2020–2022.

Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetti 2019.

Kuusikko-työryhmä 2019. Forsell, Marianne. Kuuden suurimman kaupungin varhaiskasvatuksen palvelut ja kustannukset vuonna 2018. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 6/2019.

Varhaiskasvatuslaki (540/2018).

## ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

## LIITTEET

## Liite 1 Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Arviointiaihe		
Varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutuminen		
Suunnitelman laatija Tarja Palomäki ja Minna Tiili		Pvm 27.5.2019
Arvioinnin ohjausryhmä 2. toimikunta		
Aloittamisaika Kesäkuu 2019	Valmistumisaika Tammikuu 2020	Vastaava valmistelija, muut valmistelijat Tarja Palomäki ja Minna Tiili
Arviointiaiheen tausta		
<p>Kaupunkistrategian 2017–2021 visio on olla ”Maailman toimivin kaupunki”. Varhaiskasvatuksen osalta strategiassa mainitaan, että</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• päiväkodin henkilökunta on joustavaa,</li> <li>• päiväkodit löytyvät läheltä,</li> <li>• eriarvoistumista vähentää erityisesti laadukas varhaiskasvatus, ja siksi Helsinki tavoittelee varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamista,</li> <li>• englanninkielisen varhaiskasvatuksen paikkamäärä kaksinkertaistetaan,</li> <li>• varhaiskasvatus on vetovoimainen lähipalvelu,</li> <li>• Helsingissä säilytetään subjektiivinen päivähoito-oikeus ja varhaiskasvatuksen henkilöstömitoitus nykyisellä tasolla,</li> <li>• varhaiskasvatuksen maksuttomuutta edistetään siten, että se on maksutonta viiden vuoden iästä alkaen vähintään neljä tuntia päivässä,</li> <li>• varhaiskasvatuksessa panostetaan laatuun, työntekijöiden pysyvyyteen ja turvalliseen arkeen, sekä</li> <li>• lapsia ja nuoria liikutetaan yhä enemmän kiinteänä osana heidän arkeaan varhaiskasvatuksessa ja kouluissa.</li> </ul> <p>Yllä mainituista tavoitteista vuoden 2018 arviointikertomuksessa käsiteltiin tavoitetta englanninkielisen varhaiskasvatuksen paikkamäärän kaksinkertaistamisesta ja vuoden 2017 arvioinneissa liikuntastrategiasta ja Sutjakka stadi -toimenpideohjelmasta käsiteltiin liikuntaan liittyvää tavoitetta. Nämä kaksi tavoitetta rajataan tämän arvioinnin ulkopuolelle.</p> <p>Yllä mainittujen varhaiskasvatuksen tavoitteiden lisäksi kaupunkistrategiassa todetaan yleisesti, että asukas- ja käyttäjätyytyväisyys on kaupungin tuloksellisuuden keskeisimpiä mittareita ja että Helsinki haluaa olla päivä päivältä parempi.</p>		

**ARVIOINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Uusi varhaiskasvatustalaki (540/2018) tuli voimaan 1.9.2018. Merkittävimmät uudistukset liittyvät varhaiskasvatukseen henkilöstöön ja varhaiskasvatukseen tiedontuotannon kehittämiseen. Henkilöstömitoituksen suhdelukua muutettiin uudessa asetuksessa. Asetuksessa henkilöstön ja kolme vuotta täyttäneiden lasten väliseksi suhdeluvuksi määriteltiin 1:8. Aiemmin suhdeluku oli 1:7. Helsingin kaupunki on päättänyt pitää henkilöstömitoituksen vuoden 2017 tasolla.

**Tuloksellisuusnäkökulmat**

Tuloksellisuus on yläkäsite tuottavuudelle, vaikuttavuudelle, laadulle, kustannus-vaikuttavuudelle, tehokkuudelle sekä työelämän laadulle.<sup>150</sup>

Arvioinnissa selvitetään varhaiskasvatukseen tuottavuus, taloudellisuus, asiakas-tyytyväisyys (laatu) ja työelämän laatu. Varhaiskasvatuksessa tuottavuutta seurataan tuottavuusmatriisilla ja taloudellisuutta mitataan yksikkökustannushinnalla (euroa/lapsi). Henkilöstölle osoitetusta työhyvinvointikyselystä saadaan tietoa työelämän laadusta kuten työntekijöiden vaihtuvuudesta (tai pysyvyydestä).

**Arviointi koko kunnan toiminnan laajuudessa**

Arviointi rajataan koskemaan kaupungin omaa palvelutuotantoa.

**Aiheeseen liittyvien suositusten jälkiseuranta**

Tarkastuslautakunta arvioi vuonna 2018 ulkomaisten investointien, yritysten ja osaajien houkuttelua, jolloin tarkasteltiin myös englanninkielisen varhaiskasvatukseen paikkamäärien noston suunnitelmia. Tarkastuslautakunta antoi arviointikertomuksessaan suosituksen, jonka mukaan kasvatukseen ja koulutukseen toimialan tulee seurata englanninkielisen varhaiskasvatukseen ja opetuksen kysyntää, jotta aloituspaikkoja voidaan tarvittaessa lisätä.

**Arviointikysymykset ja -aineisto**

Arvioinnin pääkysymys on, ovatko kaupunkistrategiassa varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet toteutuneet päivähoidossa ja esiopetuksessa.

Osakysymykset ovat:

1. Onko varhaiskasvatukseen osallistumisaste parantunut?
2. Onko varhaiskasvatukseen henkilöstömitoitus säilynyt vuoden 2017 tasolla?<sup>151</sup>
3. Onko varhaiskasvatukseen maksuttomuutta edistetty kaupunkistrategian mukaisesti?
4. Miten hyvin toteutuu tavoite varhaiskasvatuksesta lähipalveluna?
5. Onko asiakastytyytyväisyys parantunut?

Lisäksi selvitetään, miten varhaiskasvatuksessa on panostettu laatuun, työntekijöiden pysyvyyteen ja turvalliseen arkeen.

<sup>150</sup> <https://www.kuntaliitto.fi/asiantuntijapalvelut/talous/tuloksellisuus>

<sup>151</sup> Kaupunkistrategian (Kvsto 27.9.2017) mukaan henkilöstömitoituksen tuli säilyä ”nykyisellä tasolla”.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Ensimmäisen osakysymyksen kriteerinä ovat varhaiskasvatuksen osallistumisasteen kehitystä kuvaavat tilastotiedot. Toisen osakysymyksen kriteerinä on vuoden 2017 taso, riippumatta vuoden 2018 laki- ja asetusmuutoksista, jonka johdosta henkilöstömitoitus muuttui. Kolmannen osakysymyksen osalta kriteerinä on se, onko tehty toimenpiteitä maksuttomuuden edistämiseksi. Neljännen osakysymyksen osalta kriteerinä on, miten hyvin toteutuu perheiden toive päästä haluamaansa päiväkotiin. Viidennen osakysymyksen kriteerinä on varhaiskasvatuksessa tehdyt asiakastytyväisyyskyselyn tulokset. Lisäksi käytetään tietoja päivähoitopaikan ja kodin välisestä etäisyydestä, jos tietoja on saatavilla.

Arviointiaineistona on aiheeseen liittyvä kirjallinen materiaali, haastattelut ja tarvittaessa kyselyt kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle. Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta tekee arviointikäynnin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle. Käynnillä saatu materiaali on osa arviointiaineistoa.

### Rajaukset

Kaupunkistrategian 2017–2021 varhaiskasvatuksen tavoitteita voidaan arvioida vain siltä osin, kuin niitä on alettu toteuttamaan. Strategiakautta on vielä jäljellä, eikä kaikkia tavoitteita ole vielä ehditty toteuttamaan.

Varhaiskasvatuspalveluihin kuuluvat päiväkotihoito, perhepäivähoito, esiopetus ja kerhotoiminta. Arviointi rajataan ensisijaisesti koskemaan päiväkotihoitoa ja päiväkodeissa tarjottavaa esiopetusta.

Arvioinnin ulkopuolelle rajataan liikuntaan liittyvä tavoite sekä edellisenä vuonna arvioitu englanninkielisen varhaiskasvatuksen paikkamäärän lisäämisen tavoite.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

**Liite 2 Varhaiskasvatukseen sijoittamisperusteet<sup>152</sup>**

Sosiaalilautakunta on 22.4.2008 päättänyt lasten varhaiskasvatukseen sijoittamisesta, jonka perusteella sijoittamisen käytännön ohjeet on laadittu.

Varhaiskasvatusyksiköiden esimiehet kokoontuvat varhaiskasvatusalueittain valmistelemaan päätöksiä. Sijoituskokousten puheenjohtajat huolehtivat koko kaupungin yhteneväisistä menettelytavoista. Myös vuorohoidon ja leikkitoiminnan päätökset valmistellaan tarvittavin osin yhteisessä kokouksessa.

Kun hakijoita jollekin alueelle on enemmän kuin paikkoja, kokousten puheenjohtajat tekevät yhteistyötä muiden alueiden puheenjohtajien kanssa. Lasten sijoittamisessa noudatetaan yhteistä aikataulua. Varhaiskasvatuksen aluepäälliköt huolehtivat siitä, että Effican tilatäyttö ja täyttöaste ovat ajan tasalla ja käytettävissä.

Kaikille varhaiskasvatukseen oikeutetuille osoitetaan paikka mahdollisuuksien mukaan perheen esittämistä vaihtoehtoista. Mikäli näissä ei ole tilaa, paikkaa etsitään mahdollisimman läheltä tai huoltajien kulkuyhteyksien varrelta. Huoltajia informoidaan tilanteesta ja käydyin keskustelun päivämäärä kirjataan palvelusuunnitelmaan.

Jos perheellä on hakuvaihtoehtoina sekä ruotsin- että suomenkielinen varhaiskasvatus, tulee ao. johtajien tehdä yhteistyötä varhaiskasvatuspäätöksen tekemiseksi. Yhteistyöstä vastaa ensin mainitun varhaiskasvatuspaikan esimies.

Perhekohtaiset sijoittamisperusteet ovat sisarusuhteet, lapsi- ja perhekohtaiset syyt, kulkuyhteydet ja kuljettamismahdollisuudet.

Sisarukset pyritään sijoittamaan samaan yksikköön, jos se palvelujen tarjonta huomioon ottaen on perusteltua ja mahdollista. Esim. esiopetukseen, erityisryhmään tai kielikylpyyn sijoitettavan lapsen muita sisarusia ei aina voida sijoittaa samaan yksikköön.

Lapsi- tai perhekohtaisia perusteita ovat lapsen yksilöllisen tuen tarve, lastensuojelullinen syy tai kriisitilanteen edellyttämä hoidon tarve, joista voidaan tarvittaessa pyytää esittämään asiantuntijan lausunto. Vuorohoidon tarpeesta pyydetään esittämään molempien samassa taloudessa asuvien huoltajien työnantajan tai oppilaitoksen todistus.

Varhaiskasvatus pyritään osoittamaan HSL:n reittioppaan nopeimman kulkuyhteyden perusteella enintään noin puolen tunnin matkan päästä kotoa, jos se on mahdollista perheen toiveet, kuljettamismahdollisuudet ja lapsen tarpeet huomioon ottaen. Kuljettamisen enimmäisaikaa ei aina voida toteuttaa, jos lapsi tarvitsee vuorohoitoa, varhaiskasvatusta erityisryhmässä, kielikylpyä tai perhepäivähoitoa.

<sup>152</sup> Poiminta toimintaohjeesta, varhaiskasvatusjohtajan 16.1.2020 lähettämät tiedot.

**ARVIINTIMUISTIO 4.2.2020**

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2019 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Päätäjä voi samanarvoisten hakijoiden oikeudenmukaisen kohtelun varmistamiseksi konsultoida sijoituskokouksen puheenjohtajaa ja kirjata asian palvelusuunnitelmaan.

Aluepäälliköt tekevät yhteistyötä siten, että toisen kunnan hakijalle tehdään määräaikainen sijoitus toimikaudeksi kerrallaan vasta, kun Helsingissä asuvat on sijoitettu.