

Henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima varhaiskasvatuksessa

2022

arviointipäällikkö Minna Tiili ja
kaupunkitarkastaja Juuli Mikkonen

Sisällys

1	Arvioinnin taustatiedot.....	4
1.1	Arvioinnin tavoite ja laajuus.....	4
1.2	Arvioinnin kohde ja taustatiedot	4
1.3	Arviointikysymykset ja -kriteerit	5
1.4	Arvioinnin aineistot ja menetelmät.....	6
2	Havainnot.....	8
2.1	Onko kaupunki käynnistänyt ja jatkanut toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi?	8
2.1.1	Varhaiskasvatuksen henkilöstöpula on valtakunnallinen ongelma.....	8
2.1.2	Edellisen strategiakauden Task Force laati toimenpideohjelman	16
2.1.3	Kuluvalla strategiakaudella Varekory on koordinoanut saatavuustoimia.....	18
2.1.4	Toimiala on tehnyt runsaasti toimenpiteitä.....	20
2.1.5	Työvoimavaje on pahentunut.....	28
2.1.6	Osallistumisaste varhaiskasvatukseen on noussut.....	34
2.2	Onko työhyvinvointia kehitetty henkilöstön näkemykset huomioiden?	40
2.2.1	Henkilöstöä on kuultu toimialan tilaisuuksissa	40
2.2.2	Työhyvinvointikyselyjen tulokset tulee aina käsitellä työyhteisössä, mutta kaikki työntekijät eivät tunnista niin tapahtuneen.....	40
2.2.3	Henkilöstön näkemysten huomioon ottamisessa on parannettavaa	42
2.3	Ovatko työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima parantuneet mittareiden perusteella?	44
2.3.1	Työhyvinvointi on heikentynyt henkilöstökyselyjen perusteella.....	44
2.3.2	Lähtövaihtuvuus on kasvanut ja suositteluhaluus vähentynyt	50
2.3.3	Hakemusten määrä on vähentynyt	55
2.4	Työ päiväkodeissa työntekijöiden näkökulmasta.....	57
2.4.1	Palkkaus on merkittävin pito- ja vetovoimatekijä.....	57
2.4.2	Työntekijävajaus ei jakaudu tasaisesti	58
2.4.3	Opettajat ehtivät käyttää vajaa puolet varatusta suunnitteluajasta	61
2.4.4	Oman päiväkodin suositteluhaluudessa on suuria eroja	62
2.4.5	Pääosa kokee oman yksikön johtamisen ja työyhteisön positiivisena voimavarana.....	63
2.4.6	Työyhteisö kannattelee työntekijöitä	64

2.4.7 Työntekijät toivovat riittäviä resursseja ja työrauhaa.....	65
2.5 Kokoavat havainnot.....	71
3 Johtopäätökset.....	75
Lähteet	77
Liitteet.....	80

1 ARVIOINNIN TAUSTATIEDOT

1.1 Arvioinnin tavoite ja laajuus

Tavoitteena oli arvioida henkilöstön työhyvinvoinnin sekä pito- ja vetovoimaisuuden kehitystä varhaiskasvatuksessa. Lisäksi tarkasteltiin toimenpiteitä, joita on tehty henkilöstön saatavuuden parantamiseksi. Rinnakkain tämän arvioinnin kanssa laadittiin arviointi työhyvinvoinnista sekä pito- ja vetovoimasta seniorikeskuksissa. Sen tulokset on raportoitu erillisessä arviointimuistiossa.

1.2 Arvioinnin kohde ja taustatiedot

Kaupunkistrategian 2021–2025 mukaan työvoimapula on Helsingin päättäjien keskeinen haaste alkaneella vuosikymmenellä, ja työvoimapula uhkaa erityisesti varhaiskasvatuksen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelutuotantoa. Kaupunkistrategiaan on kirjattu tavoitteet varhaiskasvatushenkilöstön saatavuudesta ja pätevän henkilöstön osuuden kasvusta: ”Henkilöstöpulan kestävä ratkaiseminen on avainasemassa laadukkaana varhaiskasvatuksen toteutumisen näkökulmasta. Helsinki laatii toimenpiteet henkilöstön saatavuuden parantamiseksi ja alkaa toteuttaa niitä valtuustokauden aikana. Varmistetaan, että pätevän henkilöstön osuus nousee varhaiskasvatuksessa ja parannetaan työoloja ja sijaisjärjestelyjä.” Lisäksi strategiassa mainitaan yleisesti ruotsin kielen taitoisen työvoiman saatavuuden haaste.¹

Kaupunkistrategian mukaan Helsinki haluaa olla houkutteleva työnantaja ja hyvän henkilöstöpolitiikan toteuttaja. Kaupungin tavoitteena on käynnistää ja jatkaa toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi. Tahtotilana on parantaa kaupungin veto- ja pitovoimaa työnantajana sekä parantaa työoloja ottaen koko henkilöstö mukaan toimintaan. Kaupunki vastaa työvoiman saatavuuden ongelmaan ja jatkaa palkkakehitysohjelmaa.² Kaupunkistrategian käsitteistä ”vetovoima” ja ”pitovoima” ei ole tehty yksiselitteisiä määrittelyjä. Kaupunkitasolla on kuitenkin määritelty henkilöstön saatavuuden ohjausryhmässä henkilöstön saatavuuden mittarit.³ Tässä arvioinnissa pitovomatekijöillä tarkoitetaan asioita, joiden myötä työntekijä saadaan pysymään työssään, sekä motivoitumaan ja sitoutumaan työhönsä. Vetovomatekijöillä tarkoitetaan työpaikan tai alan houkuttelevuuteen liittyviä asioita. Tarkemmat mittarit määritellään seuraavassa luvussa.

Kaupunkistrategian laatimisajankohtana varhaiskasvatuksen opettajista oli valtakunnallinen pula, ja pulaa oli ollut jo useiden vuosien ajan. Vuonna 2019 valtakunnallinen

¹ Kasvun paikka. Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025, 21.

² Kasvun paikka. Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025, 46.

³ Yksikön päällikkö, henkilöstön saatavuus, kaupunginkanslia, tieto sähköpostitse 7.3.2023. Henkilöstön saatavuuden mittareiksi johdon tietoikkunoihin on määritelty lähtövaihtuvuus, hakujen ja hakijoiden määrät ammattialoittain, täyttöasteet/vajeprosentit sekä Seuren raportointi/vuokratyön käyttö. Mittareita kuitenkin tarkastellaan keväällä 2023 laajennetun HR-johtamisen foorumilla.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

pula muuttui tasolta ”pulaa” tasolle ”paljon pulaa”.⁴ Varhaiskasvatuslain siirtymäajan päättymisen vuonna 2030 asettaa tulevaisuudessa entistä suurempia haasteita henkilöstön saatavuudelle. Varhaiskasvatuslain mukaan vuoteen 2030 mennessä päiväkodissa kasvatusta, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta henkilöstöstä vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus. Heistä vähintään puolella tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus. Tämä lain 37 § tulee voimaan 1.1.2030. Ennen mainitun pykälän voimaantuloa päiväkodissa kasvatusta, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta 35 §:n 1 momentissa tarkoitettua henkilöstöstä vähintään kolmanneksella tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus ja muilla vähintään lastenhoitajan kelpoisuus.⁵

Helsingin varhaiskasvatuksessa tehtyjä toimenpiteitä tarkasteltiin vuosilta 2020–2022. Tilastolliset tarkastelut kohdistuivat vuosiin 2018–2021 tai 2018–2022 siltä osin kuin vuoden 2022 tilastoja oli saatavilla.

1.3 Arviointikysymykset ja -kriteerit

Pääkysymys:

Onko kaupunki parantanut henkilöstön työhyvinvointia sekä pito- ja vetovoimaisuutta varhaiskasvatuksessa?

Osakysymykset:

1. Onko kaupunki käynnistänyt ja jatkanut toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi?
2. Onko työhyvinvointia kehitetty henkilöstön näkemykset huomioiden?
3. Ovatko työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima parantuneet mittareiden perusteella?

Ensimmäisen osakysymyksen kriteerinä oli, että toimenpiteitä on tehostettu strategiakauden vaihtuessa. Kaupunkistrategia julkaistiin lokakuussa 2021, joten syksyllä 2022 oli vielä liian aikaista arvioida, näkyivätkö toimenpiteet siten, että henkilöstöpula olisi saatu ”käännettyä” kaupunkistrategian mukaisesti. Työvoimavajeen kehitystä kuitenkin tarkastellaan.

Toisen osakysymyksen kriteerinä oli, että työhyvinvointia on kehitetty työhyvinvointikyselyiden tulosten mukaisesti henkilöstön näkemykset huomioiden.

Kolmannen osakysymyksen kriteerinä oli, että henkilöstön työhyvinvoinnin sekä pito- ja vetovoimaisuuden mittareiden tulokset ovat parantuneet vuodesta 2018 lähtien. Työhyvinvointia kuvataan Helsingin kaupungilla niin sanotun neliapilan muodossa, jossa työhyvinvointi koostuu työyhteisön toimivuudesta ja johtamisesta, työoloista ja -turvallisuudesta sekä työn hallinnasta ja omista voimavaroista.⁶ Työhyvinvointia kuvaavia mittareita on erityisesti niin sanotussa Kunta10-tutkimuksessa. Henkilöstön

⁴ Ammattibarometrit vuosilta 2015–2021.

⁵ Varhaiskasvatuslaki (540/2018).

⁶ Helsingin kaupungin intranet, työhyvinvointi arjessa.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

pitovoiman mittareina käytetään lähtövaihtuvuutta, lähtöhalukkuutta ja suositteluhalukkuutta. Vetovoiman mittareina käytetään työvoimavajetta ja avoinna oleviin tehtäviin tulevien hakemusten määrää huomioiden kuitenkin se, että alalla on valtakunnallinen työvoimapula. Työantajamaineesta varhaiskasvatusalalla ei ollut saatavilla vertailutietoa.

Ennen kuin osakysymyksiin pystyttiin vastaamaan, selvitettiin:

- Mitä kehittämistoimenpiteitä on tehty viime vuosina ja ovatko toimenpiteet tehostuneet strategiakauden vaihduttua?
- Miten vetovoimatekijöitä on pyritty parantamaan?
- Miten pitovoimatekijöitä on pyritty parantamaan?

1.4 Arvioinnin aineistot ja menetelmät

Arvioinnin pääasiallisen aineiston muodostivat henkilöstölle otoksena tehty kysely, tilastot ja kirjalliset materiaalit. Toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle saatiin johdon näkemys ja tietoa toteutetuista toimenpiteistä. Täydentäviä tietoja ja tilastoja hankittiin sähköpostitiedusteluilla. Arvioinnin loppuvaiheessa, kun arviointikohteella oli jo ollut mahdollisuus tutustua muistiolunokseen, järjestettiin kaksi johdon tapaamista. Ensimmäisessä olivat läsnä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestari, kaupunginsihteeri ja apulaispormestarin erityisavustaja. Toisessa olivat läsnä sekä suomenkielisen että ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen johtajat ja toimialan henkilöstöpalvelujohtaja. Tapaamisissa saatiin lisätietoja, joiden perusteella arviointimuistiota korjattiin ja täydennettiin merkittävästi.

Päiväkotien henkilöstölle toteutettiin kysely, jossa selvitettiin työntekijöiden kokemuksia työvoimapulasta ja sen vaikutuksista työhyvinvointiin sekä työhyvinvoinnin yhteyttä alan pito- ja vetovoimaan. Ennen kyselyn laatimista haastateltiin luottamusmiehiä: kolme luottamusmiestä JHL ry:stä ja yksi luottamusmies JUKO ry:stä.

Kyselyn kysymyksissä koetettiin välttää samoja kysymyksiä kuin Kunta10:ssä, Työterveyskyselyssä tai Fiilarissa. Kysely lähetettiin 7.11. päiväkotien johtajien kautta henkilöstölle vastattavaksi. Vastausaikaa oli 2.12. asti siten, että johtajia pyydettiin kerran välittämään vastausmuistutus. Kyselyn kysymykset on esitetty liitteessä 2.

Kyselyyn tuli 265 vastausta.⁷ Otokseen sisältyi 1 733 työntekijää suomenkielisistä päiväkodeista ja 110 työntekijää ruotsinkielisistä päiväkodeista. Koska työntekijöiden joukossa ovat myös päiväkotien johtajat sekä ne vakanssit, jotka ovat hoitamatta, otoksen todellinen kohdejoukko on 10 prosenttia koko työntekijämäärää pienempi perustuen keskimääräisiin osuuksiin.⁸ Näin ollen otoksen kohdejoukko oli 1 659 työn-

⁷ Kaikkiaan 267, mutta kahden päiväkodin johtajan vastaukset poistettiin, jotta vastaukset kuvaavat työntekijöiden näkemyksiä.

⁸ Päiväkodin johtajien osuus henkilöstöstä kolme prosenttia perustuen Kuusikko-raportin 2022 henkilöstömäärätietoihin 31.12.2021, jossa huomioitu muu varhaiskasvatuksen henkilöstö paitsi puhtauspalvelujen henkilöstö. Hoitamatta olevien vakanssien osuus arviolta seitsemän prosenttia (vaihtelee eri työntekijäryhmissä ja suomenkielisen ja ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen kesken).

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tekijää ja vastausprosentiksi tuli 16. Vastausprosentti jäi niin alhaiseksi, että vastauksia ei voida yleistää koskemaan varhaiskasvatuksen henkilöstöä kokonaisuutena. Varhaiskasvatuksessa on yhteensä yli 5 000 työntekijää. Seuraavassa kuvataan, miten otanta toteutettiin.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan toiveesta ja melko samanaikaisen Kunta10-kyselyn vuoksi kyselyä ei lähetetty kaikille päiväkotien työntekijöille, vaan varhaiskasvatusyksiköistä tehtiin ositettu otanta, jotta voitiin varmistua mahdollisimman edustavasta ja suhteellisesti oikean kokoisesta otoksesta. Varhaiskasvatusyksiköt jaettiin ensin ryhmiin varhaiskasvatusalueiden perusteella ja ruotsinkieliset päiväkodit jaettiin ryhmiin ruotsinkielisten varhaiskasvatusalueiden perusteella. Jokaisesta päiväkodista otettiin ylös päiväkodin lapsimäärä sekä katsottiin, kuinka monta lasta on eri varhaiskasvatusalueilla. Seuraavaksi katsottiin erikseen suomen- ja ruotsinkielisten päiväkotien osalta, kuinka lasten määrä jakautuu prosentuaalisesti eri varhaiskasvatusalueille. Otannaksi valittiin 30 prosenttia varhaiskasvatusyksiköistä eli 46 varhaiskasvatusyksikköä. Ruotsinkielisten päiväkotien osalta 30 prosentin otanta tehtiin päiväkotien johtajien perusteella, eli otokseen tuli viiden eri päiväkodinjohtajan päiväkodit (13 päiväkotia). Suomen- ja ruotsinkielisten varhaiskasvatusalueiden osalta otokseen valittiin varhaiskasvatusyksiköitä siinä suhteessa, miten lasten määrä jakautuu niihin. Jokaisen suomen- ja ruotsinkielisen varhaiskasvatusalueen osalta yksittäisten varhaiskasvatusyksiköiden poiminta listalta tehtiin käyttämällä satunnaisotantaa.

Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa työntekijöitä on yhteensä 5 757, ja heistä 1 733 tuli mukaan otokseen. Luvuissa ovat mukana myös päiväkotien johtajat, joille kyselyä ei ollut suunnattu. Otokseen tuli siis edellä kuvatuilla ratkaisuilla 30 prosenttia suomenkielisen varhaiskasvatuksen työntekijöistä. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa työntekijöitä oli yhteensä 396, joista 110 (28 prosenttia) oli otoksessa.

2 HAVAINNOT

2.1 Onko kaupunki käynnistänyt ja jatkanut toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi?

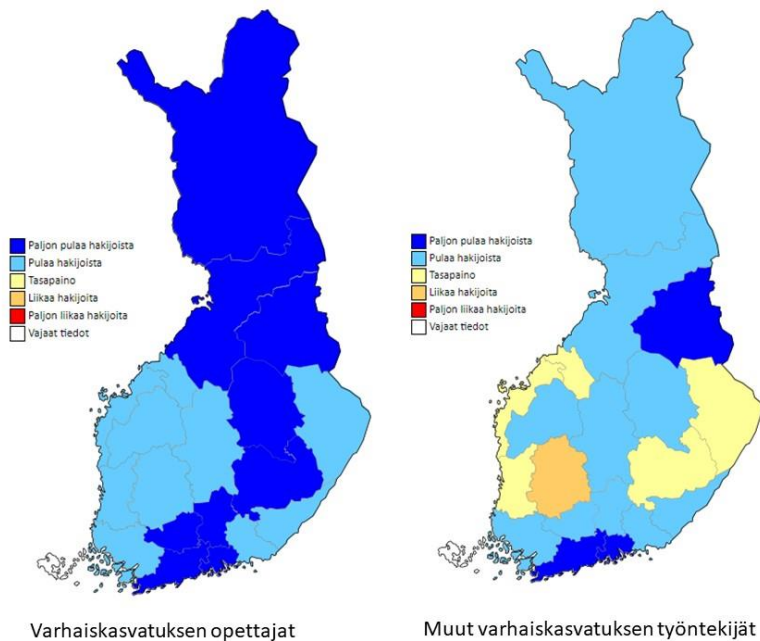
2.1.1 Varhaiskasvatuksen henkilöstöpula on valtakunnallinen ongelma

Kaupunkistrategiassa todettiin koko kaupunkia koskien tavoitteeksi ”käynnistää ja jatkaa toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi”. Varhaiskasvatuksesta kaupunkistrategia toteaa, että ”henkilöstöpulan kestävä ratkaiseminen on avainasemassa laadukkaana varhaiskasvatuksen toteutumisen näkökulmasta. Helsinki laatii toimenpiteet henkilöstön saatavuuden parantamiseksi ja alkaa toteuttaa niitä valtuustokauden aikana.”

Kaupunkistrategiassa varhaiskasvatuksen henkilöstöpulaa käsitellään pääasiassa Helsinkiä koskevana asiana, mutta strategiassa mainitaan tavoitteeksi myös se, että ”kaupunki edistää valtion kanssa koulutustarjonnan lisäämistä pääkaupunkiseudulla erityisesti työvoimapulasta kärsivillä alueilla.” Henkilöstöpula varhaiskasvatuksessa ei ole ainoastaan Helsingin tai pääkaupunkiseudun ongelma, vaan ammattibarometrin mukaan varhaiskasvatuksen opettajista oli paljon pulaa hakijoista suuressa osassa maata syyskuussa 2022 (kuvio 1). Itäisimmässä Suomessa sekä Länsi-Suomessa ja osassa Keski-Suomea oli pulaa hakijoista, mutta ei paljon. Varhaiskasvatuksen lastenhoitajien tilanne oli valtakunnallisesti parempi, mutta Uudellamaalla ja Kainuussa myös lastenhoitajien kohdalla oli syyskuussa 2022 paljon pulaa hakijoista.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 1. Ammattibarometrin mukaiset tiedot työvoimapulasta varhaiskasvatuksessa syyskuussa 2022⁹

Ammattibarometrin arvio varhaiskasvatuksen opettajien saatavuudesta on jo useamman vuoden ajan ollut tilassa ”paljon pulaa” sekä valtakunnallisesti että pääkaupunkiseudulla (taulukko 1). Varhaiskasvatuksen muiden työntekijöiden eli käytännössä lastenhoitajien tilanne on pääkaupunkiseudulla pahentunut vasta vuonna 2022 tasolta ”pulaa” tasolle ”paljon pulaa”.

Taulukko 1. Ammattibarometrin mukaiset tiedot työvoimapulan kehityksestä varhaiskasvatuksessa valtakunnallisesti ja pääkaupunkiseudulla 2019–2022¹⁰

Vuosi	Varhaiskasvatuksen opettajat		Muut varhaiskasvatuksen työntekijät	
	Koko Suomi	Pk-seutu	Koko Suomi	Pk-seutu
2019	paljon pulaa	paljon pulaa	tasapainossa	pulaa
2020	paljon pulaa	paljon pulaa	tasapainossa	pulaa
2021	paljon pulaa	paljon pulaa	tasapainossa	pulaa
2022	paljon pulaa	paljon pulaa	pulaa	paljon pulaa

⁹ Ammattibarometrissa käytetään vanhentunutta terminologiaa eli lastentarhan opettajat ja lastenhoitotyöntekijät. Ammattibarometri kertoo työ- ja elinkeinotoimistojen näkemyksen keskeisten ammattien kehitysnäkymistä lähitulevaisuudessa. <https://www.ammattibarometri.fi/kartta2.asp?vuosi=22ii&ammattikoodi=5311&kieli=fi> ja <https://www.ammattibarometri.fi/kartta2.asp?vuosi=22ii&ammattikoodi=2342&kieli=fi> luettu 28.2.2023.

¹⁰ Internet-lähteet luettu 28.2.2023 ja korjattu vanhentuneet ammattinimikkeet nykyisiksi.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Keva julkaisi maaliskuun 2023 alussa Aula Research -yritykseltä tilaamansa analyysimallin tulokset ammattinimiketasoisista työvoimatarpeista ja niiden trendeistä kuntasektorilla. Analyysin mukaan varhaiskasvatuksen opettajien työvoimavaje, eli työvoiman ylikysyntä oli Suomessa 6 012 työntekijää vuonna 2022. Työvoimavaje oli pahentunut noin 2 000 työntekijällä vuodesta 2020.¹¹

Varhaiskasvatuksen henkilöstöpula oli Helsingissä paljon esillä jo edellisellä valtuustokaudella. Syksyllä 2019 henkilöstövaje ylitti kriittisen rajan, kun osalle ruotsinkielistä varhaiskasvatuspaikkaa hakeneista jouduttiin tarjoamaan suomenkielistä varhaiskasvatuspaikkaa, mikä rikkoi varhaiskasvatuslakia. Tarkastuslautakunta antoi huhtikuussa 2020 kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle suosituksen varmistaa, että ruotsinkielinen varhaiskasvatus toteutuu lapsen äidinkielellä varhaiskasvatuslain mukaisesti.¹² Suositusten seuranta-ajankohtana marraskuussa 2021 kaikille ruotsinkielisille hakijoille oli pysytty tarjoamaan ruotsinkielinen varhaiskasvatuspaikka.¹³ Myös maaliskuussa 2023 tilanne oli se, että ruotsinkieliset lapset ovat saaneet ruotsinkielisen varhaiskasvatuspaikan.¹⁴ Tilanne oli siis tältä osin parantunut. Tilanteen vaikeudesta kuitenkin kertoo se, että syksyllä 2022 jouduttiin sulkemaan yhden päiväkodin yksi ryhmä kolmella eri päätöksellä, ensin 12.–16.9.2022 odottamattoman henkilöstövajauksen vuoksi ja sen jälkeen loppusyksyksi 26.9.–31.12.2022 sen vuoksi, että vakansseja ei ole saatu täytettyä.¹⁵

Kaupunki julkaisi 17.6.2019 tiedotteen otsikolla ”Helsingin varhaiskasvatukseen tarvitaan lisää työntekijöitä”¹⁶ ja myöhemmin samana vuonna, 11.12.2019, tiedotteen ”Helsingin varhaiskasvatuksen henkilöstövaje kriittinen”.¹⁷ Joulukuun tiedotteessa viitattiin edellä esiin nostettuun ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen kriittiseen tilanteeseen ja kerrottiin, että pormestari Vapaavuori on perustanut kaupungin oman toiminnan ja koordinaation parantamiseksi erillisen Task Force -ryhmän ratkomaan

<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=suomi&vuosi=19ii&kieli=>
<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=suomi&vuosi=20ii&kieli=>
<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=suomi&vuosi=21ii&kieli=>
<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=suomi&vuosi=22ii&kieli=>
<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=helsinki&vuosi=19ii&kieli=>
<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=helsinki&vuosi=20ii&kieli=>
<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=helsinki&vuosi=21ii&kieli=>
<https://www.ammattibarometri.fi/posteri.asp?maakunta=helsinki&vuosi=22ii&kieli=>

¹¹ Keva 2023. Analyysissa käytettiin ammattinimikettä lastentarhanopettaja.

¹² Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2019, 14.

¹³ Tarkastusviraston arviointimuistio 2021, 6.

¹⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit muistioluonnokseen 3.3.2023.

¹⁵ Direktören för svenska servicehelheten 10.9., 25.9. ja 20.10.2022.

¹⁶ <https://www.sttinfo.fi/tiedote/helsingin-varhaiskasvatukseen-tarvitaan-lisaa-tyontekijoita?publishe-rid=60577833&releaseId=69860553> luettu 8.11.2022.

¹⁷ <https://www.sttinfo.fi/tiedote/helsingin-varhaiskasvatuksen-henkilostovaje-kriittinen?publishe-rid=60590288&releaseId=69871114> luettu 8.11.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

akuuttia kriisiä sekä tiivistämään yhteydenpitoa keskeisten kumppaneiden suuntaan.¹⁸ Ryhmän puheenjohtajana toimi kansliapäällikkö, ja jäsenet olivat kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta ja kaupunginkansliasta.¹⁹

Tiedotteen mukaan henkilöstön saatavuuden ongelma on kriisiytynyt monien eri tekijöiden yhteisvaikutuksen seurauksena. Yksi selittävä tekijä on pitkään jatkunut koulutuspaikkojen riittämättömyys ja se, että vaikka varhaiskasvatuslain muutos vuonna 2018 tiukensi kelpoisuusvaatimuksia vuoteen 2030 mennessä, valtio ei ole nostanut varhaiskasvatuksen opettajien koulutusmääriä tarvetta vastaaviksi. Toisaalta tiedotteessa todetaan, että "osaltaan kaupunki on myös omilla päätöksillään syventänyt henkilöstövajetta halutessaan nostaa varhaiskasvatuksen osallistumisastetta".²⁰ Osallistumisasteen nosto on kuitenkin myös valtakunnallinen tavoite ja EU-tasollakin asetettu tavoite.²¹

Task Force -työryhmä antoi loppuraporttinsa 26.5.2020. Siinä tunnistettiin keskeisimmiksi henkilöstövajeen syiksi seuraavat:

- Varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nousu
- Varhaiskasvatuslain tuomat muutokset henkilöstörakenteeseen
- Varhaiskasvatusalan vetovoiman lasku
- Varhaiskasvatuksen opettajien henkilöstövajeesta johtuva varhaiskasvatuksen lastenhoitajien siirtyminen määrääjäksi opettajan tehtäviin aiheuttaa vajetta lastenhoitajien tehtävissä
- Henkilöstövajeen erot alueittain, jolloin kaupungin reuna-alueilla vaje on suurempaa. Tämä voi johtua esimerkiksi työn erilaisista haasteista eri alueilla tai työmatkojen pituuksista eri alueiden päiväkoteihin.
- Aloituspaiikkojen lisäyksestä huolimatta riittämätön määrä Helsingin yliopiston varhaiskasvatuksen opettajan tutkintokoulutuspaikkoja, sekä vielä kokonaan puuttuvat joustavat ja monimuotoiset koulutukset varhaiskasvatuksen opettajaksi pätevöitymiseen.
- Riittämätön määrä varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuuden tuottavaa koulutusta. Järjestämislupaa kasvatukseen ja ohjauksen perustutkintoon ei ole saatu.
- Työskentelyolosuhteissa on parannettavaa.

Kun katsotaan niitä toimia, joita Task Forcen aloittaessa pidettiin tärkeimpinä valtion toimivallassa olevina toimenpiteinä, havaitaan, että samat asiat ovat ongelmallisia edelleen arviointiajankohtana marraskuussa 2022. Helsinki ja muut pääkaupunkiseu-

¹⁸ <https://www.sttinfo.fi/tiedote/helsingin-varhaiskasvatuksen-henkilostovaje-kriittinen?publishe-rid=60590288&releaseId=69871114> luettu 8.11.2022.

¹⁹ Pormestarin päätös 10.12.2019 § 229.

²⁰ <https://www.sttinfo.fi/tiedote/helsingin-varhaiskasvatuksen-henkilostovaje-kriittinen?publishe-rid=60590288&releaseId=69871114> luettu 8.11.2022.

²¹ Kuusikko-työryhmä 2022, 10 ja Pääministeri Sannan Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

dun kaupungit ovat yrittäneet jo useiden vuosien ajan vaikuttaa valtioon koulutuspaikkojen lisäämiseksi.²² Vuoden 2022 lopulla pääkaupunkiseudun kaupungit julkaisivat 3.11.2022 yhteisen tiedotteen otsikolla ”Varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne ei ole ratkeamassa nykyisillä toimilla” ja järjestivät 3.11. yhteisen tiedotustilaisuuden. Tilaisuudessa painotettiin sitä, että valtio ei ole hoitanut omaa osuuttaan henkilöstöpulan ratkaisemiseksi. Kaupunkien arvio oli, että vuoteen 2030 mennessä pääkaupunkiseudulla tarvitaan 6 000 uutta varhaiskasvatuksen korkeakoulutettua. Kokonaissummasta 2200 on akuutti tarve, ja 3 880 tarvitaan varhaiskasvatustilain kelpoisuusehtojen tiukennuksen, eläköitymisen ja lapsimäärän kasvun takia vuoteen 2030 mennessä. Laskelman mukaan Uudenmaan korkeakouluista valmistuu noin 2 800 uutta varhaiskasvatuksen ammattilaista, joten lisäaloituspaikkoja tarvitaan yhteensä vähintään 3 200 vuoteen 2030 mennessä.²³

Pääkaupunkiseudun kaupunkien yhteisen tiedotustilaisuuden 3.11.2022 viesti oli se, että opetus- ja kulttuuriministeriö on aliarvioinut koulutetun työvoiman tarpeen varhaiskasvatuksen uudistuksessa. Lisäksi tilannetta on vaikeuttanut se, että varhaiskasvatuksen koulutuspaikkojen alueellisessa lisäämisessä ei ole otettu huomioon sitä, onko lapsimäärä alueella laskeva vai kasvava. Pääkaupunkiseudun kaupungit vaativat valtiolta nopeita toimia tilanteen ratkaisemiseksi.²⁴

Helsingin kaupungin tarkastuslautakunta suositteli vuoden 2019 arviointikertomuksessaan, aiheessa Varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutuminen, että kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulee tehostaa toimenpiteitä varhaiskasvatuksen henkilöstöpulaan vaikuttamiseksi erityisesti vaikuttamalla valtioon opiskelupaikkojen riittävyyden turvaamiseksi. Suositusten seurannassa vuonna 2021 kasvatuksen ja koulutuksen toimiala kertoi tiivistäneensä yhdessä muiden pääkaupunkiseudun kuntien kanssa yhteistyötä oppilaitoksiin, ammattikorkeakouluihin ja Helsingin yliopistoon sekä opetus- ja kulttuuriministeriöön. Eri toimijoiden välille on luotu jatkuvan yhteistyön verkosto, joka tapaa säännöllisesti. Verkoston tavoitteena on edistää suunnitelmallisesti yhteisesti sovittuja tärkeitä teemoja tietoon perustuen. Tapaamisissa on käsitelty muun muassa hakijapaikkojen lisäämistä, monimuotokoulutusten järjestämisestä aina vuoteen 2030 asti ja ammattikorkeakoulujen osalta varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäväkuvaa, roolia, opetussuunnitelmaa ja koulutusmääriä. 10.12.2021 annetussa selvityksessä toimiala totesi, että verkostotapaamisia tullaan jatkamaan myös vuonna 2022. Lisäksi Helsingin kaupungin johto on järjestänyt tapaamisia ministerien kanssa keskustellakseen tarpeesta nostaa varhaiskasvatuksen koulutuspaikkojen määrää ja jatkaa monimuotokoulutuksia vuoteen 2030 asti.²⁵

Kuviosta 2 nähdään, että varhaiskasvatuksen opettajien aloituspaikkojen määrää on valtakunnallisesti jonkin verran lisätty, mutta vuonna 2022 suunta oli kääntynyt hie- man alaspäin. Vuonna 2018 varhaiskasvatustilain uudistettiin siten, että vuoteen

²² Tapaaminen kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla 6.3.2022.

²³ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne, tiedotustilaisuuden 3.11.2022 esitysmateriaali.

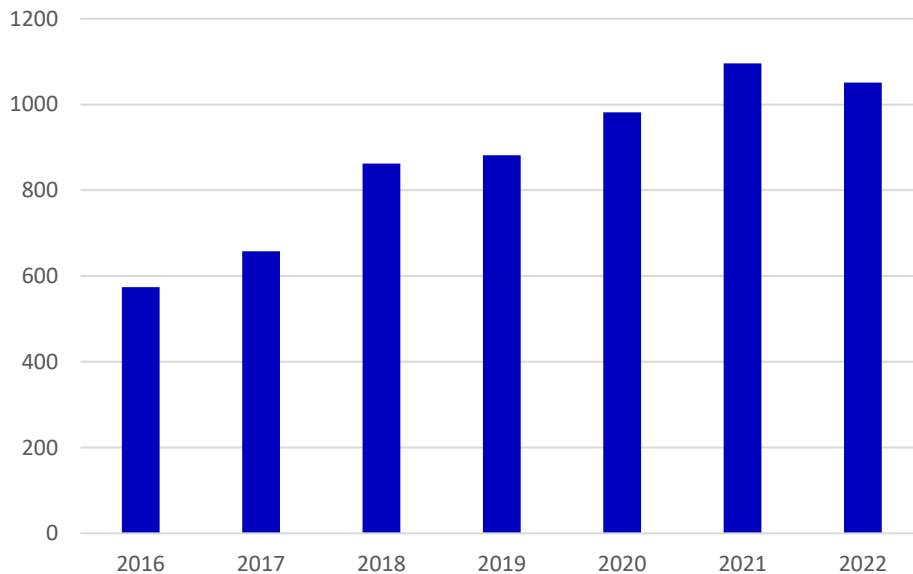
²⁴ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne -tiedotustilaisuuden 3.11.2022 tallenne Helsinki Kanavalla, kuunneltu 3.11.2022 suorana lähetyksenä. <https://www.helsinkikanava.fi/fi/web/helsinkikanava/player/event/view?eventId=203595635&assetId=204048701>

²⁵ Tarkastusviraston arviointimuistio 2021, 7.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2030 mennessä päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta henkilöstöstä vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Jo lakia valmistellessa varhaiskasvatuksen opettajista oli ”krooninen pula”.²⁶



Kuvio 2. Varhaiskasvatuksen opettajien aloituspaikat Suomen yliopistoissa 2016–2022²⁷

Taulukosta 2 nähdään, miten Helsingin yliopiston varhaiskasvatuksen opettajien aloituspaikat ovat kehittyneet vuodesta 2015 lähtien. Kun verrataan tehtyjä lisäyksiä edellä kuvattuun alueella olevaan tarpeeseen, ovat lisäykset olleet jo vuosia riittämättömiä. Lisähaasteena on se, että yliopistojen monimuotokoulutukselle ei ole rahoitusta vuoden 2023 sisäänoton jälkeen.²⁸ Helsingin kaupungin ja Helsingin yliopiston yhteinen rahoitushakemus monimuoto- ja maisterikoulutuksen toteuttamiseksi sai ministeriöstä kielteisen päätöksen vuoden 2022 lopulla määrärahojen puutteen vuoksi. Taulukosta nähdäänkin, että vuodesta 2023 lähtien varhaiskasvatuksen opettajien aloituspaikat vähenevät, ellei opetus- ja kulttuuriministeriö tee uusia päätöksiä.

²⁶ <https://okm.fi/-/tuhat-uutta-lastentarhanopettajaa> luettu 9.3.2023.

²⁷ Vuosien 2018–2022 tiedot on poimittu yliopistojen nettisivuilta. Oulun yliopiston luku vuodelta 2022 oli epätarkka, joten käytettiin vuoden 2023 lukua, joka oli neljä kappaletta pienempi kuin vuoden 2020 luku. Vuosien 2016–2017 luvut on poimittu opetus- ja kulttuuriministeriön tiedotteesta 5.9.2017 <https://okm.fi/-/tuhat-uutta-lastentarhanopettajaa>.

²⁸ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne, tiedotustilaisuuden 3.11.2022 esitysmateriaali sekä tallenne Helsinki Kanavalla, kuunneltu 3.11.2022 suorana lähetyksenä. <https://www.helsinkikanava.fi/fi/web/helsinkikanava/player/event/view?eventId=203595635&assetId=204048701>

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 2. Varhaiskasvatuksen opettajien aloituspaikat Helsingin yliopistossa vuosina 2015–2024²⁹

Varhaiskasvatuksen opettaja	2015	2016	2017	2018	2019	2020	2021	2022	2023	2024
Peruskoulutus, suomenkielinen	120	120	140	174	174	174	204	140	140	140
Monimuotokoulutus, suomenkielinen							40	121	60	
Peruskoulutus, ruotsinkielinen	15	15	20	30	30	30	40	40	20	20
Monimuotokoulutus, ruotsinkielinen							14	23	20	
Yhteensä	135	135	160	204	204	204	298	324	240	160

Varhaiskasvatuslain muutoksen mukaisesti vuonna 2030 kolmasosa henkilöstöstä voi olla sosionomeja. Sosionomien aloituspaikkojen tarkastelu ei samalla tavalla kuvaa varhaiskasvatusalan työhön valmistuvien korkeakoulutettujen määrää, koska sosionomiopiskelija voi erikoistua monelle muullekin alalle kuin varhaiskasvatukseen. Valtakunnallisesti varhaiskasvatuksen sosionomien asemaan on liittynyt epävarmuutta. Varhaiskasvatuksen opintoja suorittavista sosionomiopiskelijoista ennen 1.9.2019 ammattikorkeakoulun opintoihin hyväksytyt ovat kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin, mikäli opinnot suoritetaan loppuun 31.7.2023 mennessä. Heinäkuun 2023 jälkeen valmistuvat varhaiskasvatuksen opinnot suorittaneet sosionomit saavat kelpoisuuden ainoastaan varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävään.³⁰ Sosionomiopiskelijoiden kiinnostus hakeutua varhaiskasvatukseen on tämän johdosta heikentynyt. Helsinki on omalta osaltaan pyrkinyt edistämään sosionomitehtävän houkuttelevuutta perustamalla jo vuonna 2020 varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviä.³¹ Syyskuussa 2022 Helsingin päiväkodeissa työskenteli 26 varhaiskasvatuksen sosionomia. Sosionomien vakansseja olisi käytettävissä yhteensä 52, joista yksi ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa.³²

Pääkaupunkiseudun kaupunkien arvio on, että varhaiskasvatuslakia ei pystytä toteuttamaan vuonna 2030 voimaan astuvien kelpoisuusvaatimusten mukaisesti. Sen

²⁹ Taulukon tiedot on koonnut alun perin Vantaan kaupunki, tiedot saatu Helsingin varhaiskasvatusjohtajalta sähköpostitse 6.3.2023.

³⁰ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus - Task Force -loppuraportti 26.5.2020.

³¹ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne -tiedostustilaisuuden 3.11.2022 tallenne Helsinki Kanavalla, kuunneltu 3.11.2022 suorana lähetyksenä. <https://www.helsinkikanava.fi/fi/web/helsinkikanava/player/event/view?eventId=203595635&assetId=204048701>

³² Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmän kokouksen 7.9.2022 liite Varhaiskasvatuksen sosionomit.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

vuoksi tarvittaisiin lain väliarviointi.³³ Kuntaliitto totesi jo helmikuussa 2022: ”Vaikuttaa vahvasti siltä, että nykyiset koulutusmäärät eivät mahdollista vaaditun henkilöstörakenteen toteutumisesta vuoteen 2030 mennessä.”³⁴ Kunta- ja hyvinvointialueuutiset KT ilmaisi asian vahvemmin tiedotteessaan 16.1.2023: ”Koulutusmääriä ei ole realistista lisätä niin paljon, että pystyisimme vastaamaan näin suureen opettajien lisätarpeeseen. Lain avaaminen on välttämätöntä, jotta varhaiskasvatuksen tilanne ei kriisiydy entisestään.”³⁵

Helsingin kaupunki on itse yrittänyt vaikuttaa lastenhoitajien määrään hakemalla Stadin ammattiopistolle järjestämislupaa kasvatus- ja ohjausalan tutkintoon vuosina 2016 ja 2019. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei kuitenkaan ole myöntänyt lupaa. Arviointiajankohtana maaliskuussa 2023 lupa oli jälleen käsittelyssä.³⁶

Marraskuun 2022 tiedotustilaisuudessaan pääkaupunkiseudun kaupungit korostivat sitä, että ne eivät pysty omilla toimillaan juurikaan lisäämään käytettävissä olevan henkilöstön määrää. Kuviossa 3 on kuvattu kaupunkien näkemys siitä, mihin ne voivat vaikuttaa ja mihin eivät. Kaupungit pystyvät vaikuttamaan nykyisen henkilöstön työhyvinvointiin, rekrytointiin, perehdytykseen, johtamiseen, kouluttautumisen tukemiseen, työn joustoihin, palkitsemiseen ja oppilaitosyhteistyöhön. Näillä toimilla voidaan parantaa erityisesti työn pitovoimaa ja joiltain osin vetovoimaa.³⁷

Voidaan vaikuttaa	Voidaan vaikuttaa rajallisesti	Kaupungit eivät voi päättää
• Henkilöstön työhyvinvointi • Rekrytointi • Perehdytys • Johtaminen • Henkilöstön kouluttautumisen tukeminen • Työn joustot • Oppilaitosyhteistyö • Palkitseminen	• Eläköityminen • Lähtövaihtuvuus • Palkkaus	• Varhaiskasvatuslaki • Työehtosopimukset • Korkeakoulujen aloituspaikat, jotka sovitaan OKM:n ja korkeakoulujen välisissä sopimuksissa

Kuvio 3. Pääkaupunkiseudun kaupunkien näkemys siitä, mihin kaupungit voivat vaikuttaa³⁸

Vaikutusmahdollisuuksiaan palkkaukseen pääkaupunkiseudun kaupungit pitävät vähäisenä, koska palkkataso määräytyy työehtosopimuksen mukaan. Helsingin kaupunki on kuitenkin pystynyt omalla palkkakehitysohjelmallaan hieman parantamaan

³³ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne, tiedotustilaisuuden 3.11.2022 esitysmateriaali.

³⁴ Kuntaliitto 2022.

³⁵ <https://www.kt.fi/uutiset-ja-tiedotteet/2023/ktkannattaa-TEMin-raportin-esittamaa-varhaiskasvatuslain-avaamista>. Luettu 18.1.2023.

³⁶ Tapaaminen apulaispormestarin, kaupunginsihteerin ja erityisavustajan kanssa 2.3.2023.

³⁷ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne, tiedotustilaisuuden 3.11.2022 esitysmateriaali.

³⁸ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne, tiedotustilaisuuden 3.11.2022 esitysmateriaali.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

varhaiskasvatuksen palkkatasoa. Kaupungit olivat kuitenkin yksimielisiä siitä, että pääkaupunkiseudun kaupunkien välinen kilpailu työvoimasta ei ole hedelmällistä, kun henkilöstöä on saatavilla niin vähän.³⁹ Tämän vahvistaa myös TEMin tuore raportti, jonka mukaan alueellisen liikkuvuuden lisääminen ei ratkaise henkilöstöpulaa, koska varhaiskasvatuksen opettajista on pula koko maassa.⁴⁰

Kaupungit kritisoivat opetus- ja kulttuuriministeriötä siitä, että se myöntää hankerahoitusta lisähenkilöstön palkkaamiseen, mutta kun rekrytoitavaa henkilöstöä ei ole, hankerahoitus on tehottomassa käytössä. Kaupunkien ehdotus onkin, että osa varhaiskasvatuksen lisähenkilöstön palkkaamiseen tarkoitetusta rahoituksesta tulisi käyttää uusiin koulutuksen aloituspaikkoihin.⁴¹

Helsinki on saanut opetus- ja kulttuuriministeriön tasa-arvohankkeisiin ja COVID-hankkeisiin yhteensä 3,9 miljoonaa euroa vuosille 2021–2024. Lisäksi käytössä oli kaupunginhallituksen myöntämää koronarahoitusta noin miljoona euroa vuonna 2022.⁴² Hankerahoituksen ajatuksena on, että päiväkoteihin voidaan palkata ylimääräisiä kasvattajia, joita ei lasketa mitoitukseen. Kun kelpoista henkilöstöä ei ole työmarkkinoilla saatavilla, hankerahoitus on johtanut siihen, että hanketyöhön hakeutuu osin niin kaupungin oma henkilöstö sekä muutoin lastenhoitajan sijaisina työskentelevät, mikä lisää nykyisen mitoituksessa olevan henkilöstön sijaisten tarvetta.⁴³

2.1.2 Edellisen strategiakauden Task Force laati toimenpideohjelman

Pormestari Vapaavuoren joulukuussa 2019 perustama Task Force -työryhmä antoi loppuraporttinsa 26.5.2020. Loppuraportin perusteella työryhmän työskentelyn aikana tehostettiin erityisesti rekrytointia ja markkinointia. Lisäksi työsuhteasuntoja alettiin hyödyntää entistä vahvemmin henkilöstön rekrytoinneissa priorisoimalla asukasvalinnoissa työvoimapulanteiden nimikkeiden työntekijöitä. Kaupunki myös lisäsi oppilaitosyhteistyötä. Uutena avauksena oli avoimen yliopiston ja Helsingin yliopiston kaupungille räätälöimä kasvatustieteen perusopintojen paketti, jolla lastenhoitajat saavat hakukelpoisuuden Helsingin yliopiston varhaiskasvatuksen opettajan monimuotokoulutukseen erillisessä kiintiössä. Koulutus kiinnosti 285 lastenhoitajaa ja heistä 160 otettiin pilottiopintojaksolle.⁴⁴

Osana Task Forcen työskentelyä kasvatuksen ja koulutuksen toimiala laati työskentelyolosuhteiden kartoituksen. Tammi-helmikuun 2020 aikana järjestettiin henkilöstölle kaksi keskustelutilaisuutta, joihin osallistui 160 työntekijää suomen- ja ruotsinkielisestä varhaiskasvatuksesta. Lisäksi noin 70 päiväkodin johtajaa osallistui heille

³⁹ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne -tiedostustilaisuuden 3.11.2022 tallenne Helsinki Kanavalla, kuunneltu 3.11.2022 suorana lähetyksenä. <https://www.helsinkikanava.fi/fi/web/helsinkikanava/player/event/view?eventId=203595635&assetId=204048701>

⁴⁰ TEM 2023, 216.

⁴¹ Pääkaupunkiseudun varhaiskasvatuksen henkilöstötilanne, tiedostustilaisuuden 3.11.2022 esitysmateriaali.

⁴² Varhaiskasvatusjohtajalta sähköpostitse 6.3.2023 saadut tiedot.

⁴³ Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan taaminen 6.3.2023 sekä toimialan kommentit muistioloonnokseen 29.3.2023.

⁴⁴ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus - Task Force -loppuraportti 26.5.2020.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

suunnattuun keskustelutilaisuuteen. Keskustelutilaisuuksien pohjalta toimialalla laadittiin toimenpideohjelma, joka koostui kahdeksasta nostosta ja niihin liittyvistä toimenpiteistä. Nostot perustuivat henkilöstön esille tuomiin sekä positiivisiin että parannettaviin asioihin.⁴⁵

Vuoden 2020 alussa tunnistettujen toimenpiteiden toteutus oli pääosin aikataulutettu vuodelle 2020, osin vuodelle 2021.⁴⁶ Viimeisin koottu seuranta toimenpiteistä on vuoden 2021 huhtikuulta, jonka jälkeen toimenpiteitä on seurattu toimialalla hajanaisemmin toimenpidekohtaisesti.⁴⁷ Lokakuussa 2022 kasvatuksen ja koulutuksen toimialan arvio oli, että suurin osa toimenpideohjelman 17 toimenpiteestä on toteutunut kokonaan tai osittain. Tietojärjestelmien parantamiseen ja yhteensovittamiseen liittyvät toimenpiteet ovat pidempiä prosesseja, kun ne liittyvät koko kaupungin käyttämiin tietojärjestelmiin.⁴⁸

Jatkona Task Forcen työskentelylle kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla työskenteli noin puolentoista vuoden ajan silloisen toimialajohtajan 2.3.2020 asettama varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus suomen- ja ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa -työryhmä. Työryhmän tarkoituksena oli tehdä esityksiä varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden ja pysyvyyden ratkaisuksista pidemmällä aikavälillä. Työryhmä laati ohjelman varhaiskasvatuksen henkilöstöpulan pidemmän aikavälin ratkaisuehdotuksista.⁴⁹ Työryhmän puheenjohtajana toimi toimialajohtaja ja jäsenet edustivat suomen- ja ruotsinkielistä varhaiskasvatusta. Kaupunginkansliasta mukana oli edunvalvonta-asiantuntija.⁵⁰

Työryhmän toiminta päättyi toimialajohtajan eläköitymisen myötä eikä työryhmän laatimasta ohjelmasta julkaistu viimeisteltyä versiota.⁵¹ Luonnoksessa esitettiin 31 ratkaisuehdotusta, jotka olivat työryhmän mukaan luonteeltaan suosituksia, jotka eivät sisällä aikataulutettuja toimenpiteitä tai ota huomioon taloudellisia vaikutuksia. Ratkaisuehdotukset liittyivät neljään teemaan: ammatinvalinta, osaamisen kartuttaminen, päiväkotitöyrypaikkana ja rakenteelliset ehdot.⁵² Varhaiskasvatusjohtajan mukaan työryhmän ehdottamia toimia on edistetty.⁵³ Toimialan asiantuntijan mukaan luonnokseksi jääneen ohjelman toimenpide-ehdotukset eivät ole suoraan ohjanneet

⁴⁵ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus - Task Force -loppuraportti 26.5.2020.

⁴⁶ Varhaiskasvatuksen tilat ja työolosuhteet, toimenpideohjelma 2020. Päiväämätön PowerPoint -esitys, joka saatu kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta Task Force -loppuraportin 26.5.2020 liitteenä.

⁴⁷ Toimialan HR:stä sähköpostitse saatu tieto 23.11.2022.

⁴⁸ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

⁴⁹ Ohjelman valmisteluvaiheessa työryhmä haastatteli eri sidosryhmien varhaiskasvatuksen asiantuntijoita, muiden alojen asiantuntijoita ja pohjoismaisten kaupunkien edustajia. Lisäksi toteutettiin neljän päiväkodin tapaustutkimus, jossa etsittiin henkilöstön rekrytointiin ja pysyvyyden onnistumisen tekijöitä. Lisäksi käytettiin media-analyysejä ja ajankohtaista tutkimustietoa varhaiskasvatuksesta ja työhyvinvoinnista. Lähde: PowerPoint-esitys Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus ja pysyvyys -ohjelma, luonnos 30.9.2021.

⁵⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtajan päätös 2.3.2020 34 § ja PowerPoint-esitys Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus ja pysyvyys -ohjelma, luonnos 30.9.2021.

⁵¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan senior HR-partnerilta 20.2.2023 saadut tiedot.

⁵² PowerPoint-esitys Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus ja pysyvyys -ohjelma, luonnos 30.9.2021.

⁵³ Varhaiskasvatusjohtajan kommentit muistiluonnokseen 3.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tekemistä, mutta käytännössä monet toimenpiteistä ovat olleet sellaisia, joita toimialalla edistettiin jo silloin ja niiden toteuttamista on jatkettu.⁵⁴

Task Forcen työskentelyn innoittamina käynnistetyt 17 toimenpidettä on pääosin tehty ennen strategiakauden vaihdosta. Kun arviointikysymys kuului, ”Onko kaupunki käynnistänyt ja jatkanut toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi?” ja sen kriteerinä oli, että toimenpiteitä on tehostettu strategiakauden vaihtuessa, on tämän arvioinnin päähuomio kohdistettava strategiakauden vaihdoksen jälkeisiin toimiin. Kaupunkistrategia vuosille 2021–2025 hyväksyttiin kaupunginvaltuustossa 13.10.2021. Arviointiajankohtana oli siis takana reilu vuosi uutta strategiakautta.

2.1.3 Kuluvalle strategiakaudella Varekory on koordinoitunut saatavuustoimia

Kaupunkistrategiassa työvoimapula oli tunnistettu keskeiseksi haasteeksi. Tämän vuoksi kaupunki päätti perustaa kaupunkitasoisen työvoiman saatavuuden parantamisen hankkeen vuoden 2022 alusta. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestarin mukaan hänen aloitettuaan apulaispormestarina kävi ilmeiseksi, että varhaiskasvatuksessa henkilöstöpula on pahempi kuin monella muulla alalla. Tällöin tunnistettiin, että toimialan omat toimet eivät riitä, vaan koko kaupungin osaaminen on kytkettävä mukaan henkilöstön saatavuuden edistämiseen.⁵⁵ Tämä havainto osaltaan johti siihen, että helmikuussa 2022 pormestari Juhana Vartiainen asetti varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmän, jonka tehtävänä oli:

- etsiä ratkaisuja ja muodostaa linjauksia, joilla vaikutetaan henkilöstötilanteeseen sekä lyhyellä että pitkällä aikavälillä
- laatia edunvalvonnan vaikuttamissuunnitelma ja sopia sen toteuttamiseen liittyvistä vastuista
- viestiä säännöllisesti varhaiskasvatuksen tilasta ja toimenpiteistä eri ryhmille.
- arvioida realistisesti kaupungin toimenpiteillä luotavan ratkaisun mittakaavaa ja muodostettava käsitys valtakunnallisten reformien tarpeesta.
- tehdä kustannusarvio ja aikataulu eri toimenpiteistä⁵⁶

Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmää kutsutaan nimellä Varekory. Sen puheenjohtajana toimii kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestari, ja jäsenet ovat kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta ja kaupunginkansliasta.⁵⁷ Arviointiajankohtaan, joulukuun 2022 loppuun, mennessä Varekory oli kokoontunut kahdeksan kertaa, alkaen maaliskuusta. Työryhmässä työskentely on organisoitu siten, että kussakin kokouksessa käsitellään vähintään yhtä teemaa, jota sovittu työpari valmistelee kokousta varten. Työryhmä loi työskentelyn aluksi työsuunnitelman ja viestintäsuunnitelman. Ryhmä päätti keskittyä kevään 2022 aikana

⁵⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan senior HR-partnerilta 20.2.2023 saadut tiedot.

⁵⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestarin, kaupunginsihteerin ja erityisavustajan haastattelu 2.3.2023.

⁵⁶ Pormestarin päätös 14.2.2022 22 §.

⁵⁷ Pormestarin päätös 14.2.2022 22 §.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

lyhyen tähtäimen toimenpiteisiin ja ratkaisuihin ja syyskaudella pitkän aikavälin toimenpiteisiin. Keväällä ryhmä käsitteli sijaismalleja ja työllisyyden ja ammatillisen koulutuksen koulutuspolkujen mahdollisia toimenpiteitä. Elokuussa jälkimmäisestä teemasta vielä jatkettiin ja käsiteltiin myös PD-alueiden tilannetta ja monikielisiä ohjaajia sekä toukokuussa kaupungintalolla pidetyn henkilöstötapaamisen yhteenvedoa.

Myös syyskuussa Varekoryssa käsiteltiin koulutuspolkuja ja päätettiin luoda uusi väylä varhaiskasvatusalalle eli työkokeilun aikainen työelämä- ja oppimisvalmiuksien valmennus, johon suunniteltiin otettavaksi 60 opiskelijaa. Lisäksi päätettiin toteuttaa oppisopimuskoulutus 20 alanvaihtajalle.⁵⁸

Syyskuun kokouksessa Varekory käsitteli varhaiskasvatusjohtajan esityksen pohjalta vuoden 2023 priorisointeja. Koordinaatioryhmä piti ehdotettuja toimenpiteitä veto- ja pitovoiman edistämiseksi kannatettavina ja tärkeinä edistää kaupungin päätöksenteossa. Valitut teemat olivat:

1. Monimuoto- ja oppisopimuskoulutukset ja urapolut varhaiskasvatuksen tehtäviin
2. Nopean avun laajentaminen ja henkilöstön saatavuustiimin jatkaminen ja vakiinnuttaminen
3. Alueellinen yhdenvertaisuuslisä suomenkieliseen ja rekrytointilisä ruotsinkieliseen varhaiskasvatukseen
4. Varhaiskasvatuksen johtaminen ja johtamisen rakenteiden kehittäminen osana johtamisen visiota.⁵⁹

Marraskuun kokouksessa käsiteltiin palkitsemista ja sijaismalleja. Ryhmä muun muassa totesi, että Varekoryssa tehty päätös nopean avun yksikön kasvattamisesta 20 työntekijästä 40 työntekijään on ollut hyvä päätös.⁶⁰ Joulukuun Varekory käsitteli varhaiskasvatuksen sosionomeihin liittyvien toimenpiteiden tilannekatsausta, edunvalvontaa ja ruotsinkielisiä palveluita. Joulukuun kokouksessa todettiin, että ruotsinkielinen väestö on kasvanut, tilanne päiväkodeissa on henkilöstövajeen johdosta kriittinen ja vuoden vaihteessa lapsia on tulossa lisää. Lisäksi päätettiin järjestää tammi-kuussa 2023 erillinen kokous ratkaisujen löytämiseksi.⁶¹

Varekory on nimensä mukaisesti koordinoiva ryhmä. Päätökset toimialalla toteutettavista operatiivisista toimista tekee kasvatuksen ja koulutuksen toimiala ja varhaiskasvatuksen palvelukokonaisuus.⁶² Apulaispormestarin mukaan Varekoryn lisäarvo on tullut erityisesti siitä, että kaupunginkanslia ja siten kaupunki toimialaa laajemmin on alkanut etsiä ratkaisuja varhaiskasvatuksen henkilöstöpulaan yhteistoiminnassa toimialan kanssa. Varekory eroaa edeltävistä työryhmistä siten, että siinä on laajasti mukana kaupunginkanslian osaamista ja myös Stadin AO:n edustaja. Kaupungin-

⁵⁸ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmän muistio 7.9.2022.

⁵⁹ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmän muistio 7.9.2022.

⁶⁰ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmän muistio 23.11.2022.

⁶¹ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmän muistio 20.12.2022.

⁶² Varhaiskasvatusjohtajan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kansliasta on mukana eri osastojen osaamista (työllisyys, viestintä, HR, talous, edunvalvonta). Task Forcen aikana työskentely oli kasvatuksen ja koulutuksen toimialan omaa toimintaa ja pormestarin ja toimialajohtajan keskinäistä työtä, johon ei laajemmin sitoutettu kaupunkia. Kaupunginsihteerin mukaan Task Forcen ja Varekoryn erona on myös se, että edellisellä valtuustokaudella apulaispormestari ei ollut mukana Task Forcen työskentelyssä.⁶³

Apulaispormestari on omalta osaltaan tukenut Varekoryn toimintaa edunvalvonnalla ja sidosryhmäyhteistyöllä. Hän on esimerkiksi järjestänyt tapaamisia opetus- ja kulttuuriministeriön ministereiden ja virkamiesten sekä yliopistojen ja ammattikorkeakoulujen kanssa sekä pitänyt yhteyttä henkilöstöjärjestöihin. Lisäksi apulaispormestari järjesti joulukuussa 2021 varhaiskasvatuksen henkilöstöjärjestöjärjestöille varhaiskasvatuksen tilanteesta keskustelutilaisuuden ja toukokuussa 2022 henkilöstölle tapaamisen.⁶⁴

Apulaispormestarin ja kasvatuksen ja koulutuksen lautakunnan vaikutusmahdollisuuksien piirissä on myös toimialan budjetti.⁶⁵ Vuoden 2022 tulosbudjetissa varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuustoimenpiteisiin tehtiin yhden miljoonan euron varaus käytettäväksi pääosin pysyvien sijaisten palkkaamiseen.⁶⁶ Vuoden 2023 tulosbudjetissa lisättiin 4,3 miljoonaa euroa varhaiskasvatuksen laadun varmistamiseen ja henkilöstön saatavuuden parantamiseen. Summasta kaksi miljoonaa euroa kohdennetaan nopean avun liikkuviin joukkoihin ja palveluohjauksen yksikön toimintaan. Loput määrärahaa kohdennetaan varhaiskasvatuksen saatavuustoimenpiteitä pohjineen työryhmän esitysten mukaisesti monimuotokoulutuksen tukemiseen sekä oppisopimuskoulutukseen lastenhoitajan urasta kiinnostuneille. Lisämäärärahoissa painotetaan ruotsinkielistä varhaiskasvatusta.⁶⁷

Arvioinnissa käytiin läpi myös kaupunkitasolla toimivan saatavuuden koordinaatioryhmän muistiot vuodelta 2022 ja havaittiin, että kasvatuksen ja koulutuksen toimialan edustajat ja varhaiskasvatuksen edustajat ovat kertoneet hankkeen ohjausryhmän kokouksissa varhaiskasvatuksen toimenpiteiden etenemisestä.⁶⁸ Arvioinnissa ei tarkasteltu kaupunkiyhteisiä toimenpiteitä, vaan varhaiskasvatuksen kohdennettuja toimenpiteitä.

2.1.4 Toimiala on tehnyt runsaasti toimenpiteitä

Saatavuutta edistetään kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla ja varhaiskasvatuksessa osana normaalia HR-työtä ja varhaiskasvatuksen perustyötä.⁶⁹ Lisäksi vuoden

⁶³ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestarin, kaupunginsihteerin ja erityisavustajan haastattelu 2.3.2023.

⁶⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestarin, kaupunginsihteerin ja erityisavustajan haastattelu 2.3.2023 sekä kommentit arviointimuistioluonnokseen 20.3.2023.

⁶⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestarin, kaupunginsihteerin ja erityisavustajan haastattelu 2.3.2023.

⁶⁶ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätöksen 14.12.2021 § 389 perustelut.

⁶⁷ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätöksen 13.12.2022 § 303 perustelut.

⁶⁸ Työvoiman saatavuuden hankkeen ohjausryhmän kokousmuistiot vuodelta 2022.

⁶⁹ Johdon tapaaminen 6.3.2023 ja saatavuustiimin projektipäälliköltä puhelimitse saadut tiedot 7.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2022 alussa perustettiin erillinen henkilöstön saatavuuden edistämisen tiimi (saatavuustiimi), jolla on oma ohjausryhmänsä. Saatavuustiimissä oli vuonna 2022 neljä työntekijää. Vuonna 2023 saatavuustiimiä laajennettiin kahdeksaan työntekijään, joista projektipäällikkö toimii esihenkilönä.

Vuonna 2022 saatavuustiimin projektipäällikkö vastasi saatavuuden edistämisen toimenpiteiden kokonaisuuden johtamisesta ja koordinoimisesta. Varhaiskasvatuksen koordinaattori toimi myös nopean avun yksikön esihenkilönä. Lisäksi tiimissä oli projektisuunnittelija, joka edisti varhaiskasvatuksen saatavuutta sekä projektikoordinaattori, joka edisti ja toteutti varhaiskasvatuksen brändityötä ja rekrytointimarkkinointia.⁷⁰

Vuonna 2023 laajennetun tiimin kahdeksasta työntekijästä neljä on suomenkieliseen varhaiskasvatukseen kohdennettua HR-suunnittelijaa ja yksi ruotsinkieliseen varhaiskasvatukseen kohdennettu. Perusopetuksella on oma HR-suunnittelijansa ja lisäksi HR-asiantuntija, jonka toimintakenttänä on koko toimiala. Laajennettu saatavuustiimi koostuu pelkästään HR-toiminnon työntekijöistä, joiden esihenkilönä tiimi-päällikkö toimii.⁷¹ Lisäksi saatavuustiimin työtä tukevat varhaiskasvatuksen sisällä nopean avun yksikön esihenkilö ja viestinnän puolella projektikoordinaattori, kuten vuoden 2022 saatavuustiimissä.⁷²

Saatavuustiimi laati syyskuussa 2022 kuviomuotoisen koosteen siitä, mitä toimenpiteitä vuonna 2022 on ollut vireillä (kuvio 4). Tiivistys tehdyistä toimenpiteistä on esitetty myös varhaiskasvatusjohtajan päätöksen 7.12.2022 perusteluissa: "Henkilöstön saatavuuden parantamiseksi ja kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla tehty paljon eri toimenpiteitä: on lisätty varahenkilöitä ja nopean toiminnan apuja, korotettu palkkausta ja tehostettu palkitsemista, kehitetty systemaattisesti urapolkuja, pätevyystyö ja täydennyskoulutustarjontaa, kehitetty uusien työntekijöiden perehdytystä, lisätty opiskelija- ja oppilaitosyhteistyötä sekä vahvistettu pedagogiikkaa, viestintää ja rekrytointimarkkinointia."⁷³

⁷⁰ Ajankohtaista varhaiskasvatuksen saatavuustiimistä, PowerPoint-esitys, saatavuustiimi maaliskuu 2022.

⁷¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan saatavuustiimin projektipäällikön sähköpostivastaus 7.3.2023.

⁷² Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan saatavuustiimin projektipäälliköltä puhelimitse saadut tiedot 7.3.2023.

⁷³ Varhaiskasvatusjohtajan päätös 7.12.2022 128 § Leikkipuistojen ja perhetalojen määräaikainen sulkeminen 9.1.–4.6.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Nopean avun yksikkö	Opiskelija- ja oppilaitosyhteistyö	Tuotetaan helpottavia ratkaisuja esihenkilöille	Positiivinen viestintä ja rekrytointi-markkinointi	Lisäksi
- Yksikön käynnistäminen - Toiminnan johtaminen ja kehittäminen	- Opiskelijapooli - Opiskelijajärjestöjen tapaamiset - Uudenlaisten opiskelijatapahtumien järjestäminen - Sosionomien amk harjoittelupäiväkotiverkosto - Opinnäyteyhteistyö	- Joustava haku / flexibel ansökan - Christina Care sijaisvälityksen testaus - Kohdennettu tuki haastavassa rekrytointilanteessa oleviin yksiköihin - Systemaattisen rekrytointin tuen toimintamallin luominen ja käyttöönotto - Parirekrytointi - Kevennetyn hakumenettelyn testaus	- Monikanavainen työnantajakuva-kampanja - Vare ja små positiivisten uutisten sarja - Pitovoimaa vahvistavaa työnantajakuvatyötä - Töihin meille -sivujen uudistus - Tapahtuma-materiaalien uusiminen	- Perehdytyskyselyt x2 - Duunia henkilöstövuokrauksen selvitys - Kentältä tulleiden ideoiden jatkokehittäminen - Korvaavat rekrytoinnit sote-siirtoihin - Rekrytointitapahtumat (eläkeläiset yms.) - Rekrytointi-ilmoitusten markkinointi

Kuvio 4. Henkilöstön saatavuuden edistämisen toimenpiteitä vuonna 2022, kuvio laadittu syyskuussa 2022⁷⁴

Saatavuustiimi on yhteistyössä päiväkodin johtajien kanssa kokeillut ja ottanut käyttöön uudenlaisia keinoja rekrytoinnin sujuvoittamiseksi suomen- ja ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa, muun muassa joustavan haun ja kevennetyn haun. Joustavassa haussa yhdellä hakemuksella haetaan työntekijöitä useaan yksikköön ja hakija voidaan palkata jo hakuajalla. Kevennetystä haussa haku tehdään mobiilisti ilman hakulomaketta. Saatavuustiimi on myös toteuttanut varhaiskasvatusta koskevaa positiivista viestintää ja työnantajamarkkinointia monikanavaisella mainoskampanjalla sekä artikkelisarjalla, jota on jaettu toimialan ja kaupungin eri kanavissa.⁷⁵ Vuodelle 2023 on suunniteltu, että henkilöstön saatavuussuunnittelijat auttavat päiväkodin johtajia rekrytoinnissa.⁷⁶

Yksi merkittävimmistä uusista toimenpiteistä on nopean avun yksikön toiminnan käynnistäminen vuonna 2022. Yksikön lastenhoitajat pystyvät ketterästi paikkaamaan henkilöstövajetta ja siten turvaavat sujuvamman arjen siellä, missä apua tarvitaan äkillisesti eniten.⁷⁷ Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa on vuoden 2022 aikana aloittanut 20 lastenhoitajaa nopean avun yksikössä. Lisäksi toimialan oli tarkoitus rekrytoida vuoden lopussa 15 lastenhoitajaa lisää suomenkieliseen varhaiskasvatukseen ja ruotsinkieliseen viisi.⁷⁸ Maaliskuun 2023 alussa nopean avun lastenhoitajia oli 22. Uusia rekrytointeja on hidastanut se, että osa vuonna 2022 palkatuista oli sopinut vuoden pituisesta määräaikaaisuudesta, joten ensin on palkattu uudet henkilöt heidän tilalleen.⁷⁹ Nopean avun yksiköstä on saatu hyvää palautetta: toimiala

⁷⁴ Powerpoint-esitys ”Vaikutamme kaikki yhdessä Kaskon henkilöstön veto- ja pitovoimaan”, henkilöstön saatavuuden edistämisen tiimi, syyskuu 2022.

⁷⁵ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan pöytäkirja 22.11.2022 § 292 Vuoden 2022 talousarvion kolmas toteutumisennuste, esittelijän perustelut kohdassa Henkilöstölle vetovoimainen kaupunki.

⁷⁶ PowerPoint -esitys Henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima varhaiskasvatuksessa 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 11.10.2022.

⁷⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

⁷⁸ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan pöytäkirja 22.11.2022 § 292 Vuoden 2022 talousarvion kolmas toteutumisennuste, esittelijän perustelut kohdassa Henkilöstölle vetovoimainen kaupunki.

⁷⁹ Saatavuuden edistämisen projektipäälliköltä 10.3.2023 sähköpostitse saadut tiedot.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

teki kesäkuussa 2022 päiväkodin johtajille kyselyn, jonka mukaan 85 prosenttia vastaajista koki nopean avun sijaisen olleen avuksi varhaiskasvatusyksikön äkillisissä henkilöstövajetilanteissa.⁸⁰

Nopean avun yksikkö on uusi toimenpide akuutteihin sijaistarpeisiin, mutta varahenkilöitä on ollut jo pidempään.⁸¹ Kaupungin omia vakituksessa työsuhteessa toimivia varahenkilöitä oli vuoden 2022 alkupuolella 88. Varahenkilöiden vakansseja oli silloin 99, joten kaikkia ei ole saatu täytettyä. Vuonna 2023 on tarkoitus, että varahenkilöiden ja nopean avun lastenhoitajien vakansseja olisi yhteensä 140.⁸² Varhaiskasvatusjohtajan mukaan päiväkodin johtaja tarkistaa aamulla, onko oman yksikön varahenkilö käytettävissä. Nopean avun lastenhoitajien jako on aamuisin keskitettyä. Seuren tilauksesta päättää päiväkodin johtaja ja yleensä tilaus tehdään, jos poissaolijoita on useita ja yksikkötason mitoitus lain mukaan sitä vaatii. Johtajilla on myös omia keikkalaisia tiedossa, esimerkiksi omasta yksiköstä aiemmin eläköityneitä.⁸³

Seure Henkilöstöpalvelut Oy toimittaa kaupungille paljon sijaisia. Päivittäisten sijaisien kysyntä kasvoi vuodesta 2020 vuoteen 2021 70 prosenttia, ja Seure pystyi lisäämään sijaisien toimittamista 53 prosenttia. Seuren keikkalaiset valitsevat itse kohteen.⁸⁴ Toukokuussa 2022 kasvatus- ja koulutuslautakunta teki päätöksen henkilöstöhankinnasta perusopetukseen ja varhaiskasvatukseen syyslukukaudelle 2022 Seure Henkilöstöpalvelut Oy:ltä. Hankinta sisälsi pidempiaikaista lastenhoitajatyötä arviolta 112 henkilön verran ja lyhytaikaista lastenhoitajantyötä päivittäiseen tarpeeseen arviolta 311 henkilön verran. Päätöksen perustelujen mukaan pidempiaikaisen lastenhoitajatyön tarve on sama kuin keväällä 2022, mutta lyhytaikaisen tarpeen määrä kasvoi neljällä lastenhoitajalla ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa.⁸⁵ Taulukosta 3 nähdään, että todellisuudessa tarve on ollut suurempi, sillä tilauksia on vuonna 2022 ollut keskimäärin yli 700 päivässä ja Seure on pystynyt toteuttamaan niistä noin 500.

Taulukko 3. Seurelta tilattujen lastenhoitajien määrät ja toimitusmäärät vuonna 2022⁸⁶

Lastenhoitajia (suomenkielinen ja ruotsinkielinen)		
	Tilattu keskimäärin / pv	Toimitettu keskimäärin / pv
10.1.–3.6.2022	786	497
11.8.–22.12.2022	729	504

⁸⁰ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan pöytäkirja 22.11.2022 § 292 Vuoden 2022 talousarvion kolmas toteutumisennuste, esittelijän perustelut kohdassa Henkilöstölle vetovoimainen kaupunki.

⁸¹ Sijaisien käytön kehittäminen Helsingin varhaiskasvatuksessa - Varekoryssä esiteltujen toimenpiteiden seuranta, PowerPoint-esitys Varekoryssä 23.11.2022.

⁸² Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan hr-asiantuntijalta saatu tieto 17.3.2023.

⁸³ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit muistiluonnokseen 3.3.2023 ja 29.3.2023.

⁸⁴ Varekoryn 30.5.2022 PowerPoint-esitys Sijaismallit varhaiskasvatuksessa.

⁸⁵ Kasvatus- ja koulutuslautakunta 31.5.2022, § 114.

⁸⁶ Seuren kokoamat tiedot saatu varhaiskasvatusjohtajalta sähköpostitse 2.3.2023.

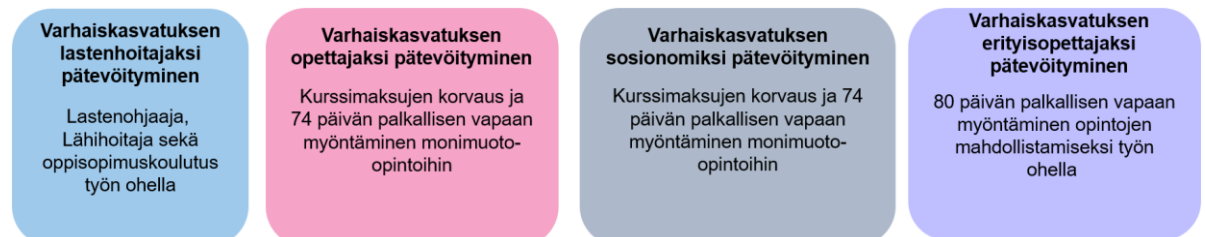
ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Koulutusmahdollisuuksien lisääminen

Pääosin kaupunki ei voi itse suoraan vaikuttaa alalle valmistuvien ammattilaisten määrään, mutta oppisopimuskoulutuksen kautta kaupunki voi vaikuttaa pätevien lastenhoitajien määrään. Oppisopimuskoulutuksessa aloittaneita oli 94 henkilöä vuonna 2021, 181 vuonna 2022 ja vuonna 2023 tavoitteena on nostaa määrää vielä 20 prosentilla 218 henkilöön. Suurin osa oppisopimusopiskelijoista on varhaiskasvatuksen lastenhoitajan määrääkaikaisessa työsuhteessa olevia, joilla on esimerkiksi jäänyt alan tutkinto aikaisemmin kesken tai heillä ei ole lain edellyttämää koulutusta tehtävään. Tällöin he hoitavat sijaisuutta ja ovat mitoituksessa mukana. Lisäksi on 60 oppisopimusopiskelijaa, jotka eivät ole mukana henkilöstömitoituksessa. Heistä 40:n koulutus toteutuu työllisyysvaroin ja edellyttää palkkatukikelpoisuutta. Loput 20 sisältyvät syyskuun Varekoryssa linjattuun oppisopimuskoulutukseen, joka on suunnattu erityisesti alanvaihtajille.⁸⁷

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan vuonna 2022 käytettiin yli miljoona euroa varhaiskasvatuksen työntekijöiden opintojen tuen mahdollistamiseen. Pätevyöitymistä on tuettu eri ammattiryhmissä kuviossa 5 esitetyillä tavoilla. Lisäksi on hyödynnetty kielenoppimisen yhdistämistä työskentelyyn siten, että Ukrainasta tulleita on työllistynyt ruotsinkieliseen varhaiskasvatukseen Arbiksessa räätälöidyn kielikursin kautta.⁸⁸



Kuvio 5. Varhaiskasvatuksen työntekijöiden opintojen tukemisen tavat kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla vuonna 2022⁸⁹

Työolojen ja työhyvinvoinnin parantaminen

Työntekijöiden saatavuuteen sekä pitovoiman että vetovoiman näkökulmasta vaikuttavat myös työolot. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan työolojen ja saatavuuden parantamiseksi on muun muassa kehitetty uusien työntekijöiden perehdytystä, vahvistettu sijaisresurssia sekä lisätty johtamisresurssia isoihin yksiköihin. Uusien työntekijöiden perehdytystä on kehitetty järjestämällä kahden päivän perehdytys ennen lapsiryhmässä työskentelyn aloittamista.⁹⁰ Tämä perehdytysmalli on palkittu

⁸⁷ Saatavuuden edistämisen projektipäällikön ja varhaiskasvatusjohtajan 10.3.2023 sähköpostitse antamat tiedot.

⁸⁸ Powerpoint-esitys Henkilöstön saatavuuden ja työhyvinvoinnin toimenpiteitä varhaiskasvatuksessa vuonna 2023.

⁸⁹ PowerPoint -esitys Henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima varhaiskasvatuksessa 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 11.10.2022.

⁹⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäyniin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

joulukuussa 2022 Kuntatyö 2030-gaalassa perehdytykseen liittyvänä kehittämiskona.⁹¹ Lisäksi uusi päiväkotitoiminta aloittaa henkilöstön yhteisellä kehittämissä päivällä ennen kuin lapset aloittavat. Työyhteisöissä on myös vahvistettu Hetipurku-taitoja eli henkilön ensiavun ja työyhteisön tuen taitoja.⁹²

Toimialan mukaan työolojen parantamiseksi tulee tehdä edelleen töitä saatavuuden edistämiseksi, jotta jokaisessa varhaiskasvatustaloksissa on osaava ja riittävä henkilöstö. Tämän edistämiseksi tehdään aktiivista edunvalvontatyötä ja on systemaattisesti kehitetty varhaiskasvatustaloksen urapolkuja ja pätevyystyö (eri ryhmien oppisopimus- ja monimuoto- sekä pätevyystyöskoulutukset), lisätty täydennyskoulutustarjontaa, lisätty opiskelija- ja oppilaitosyhteistyötä, vahvistettu pedagogiikkaa ja positiivista viestintää ja rekrytointimarkkinointia, korotettu palkkausta sekä lisätty muita toimenpiteitä ja palkitsemisen keinoja. Kertapalkitsemiseen on varattu prosentti palkkaroista kaikissa yksiköissä.⁹³

Vuonna 2022 varhaiskasvatustaloksen aluepäälliköt kiersivät alueidensa työyhteisöissä teemana saatavuus ja keskustelu siitä, mikä edistää pito- ja vetovoimaa. Osassa vierailuja mukana olivat erityissuunnittelija senior hr-partner. Näiden vierailujen aikana kohdennettiin osaan yksiköistä toimenpiteitä ja pilotoitiin tulevaa kohdennettua työyhteisötuen mallia. Maaliskuussa 2023 oli 22 työyhteisöä mukana tässä kohdennettua työyhteisötuen mallissa. Työyhteisöihin kohdistetaan erityyppisiä tukimuotoja työyhteisöjen tarpeen mukaan.⁹⁴ Ruotsinkielisessä varhaiskasvatustaloksessa on järjestetty päiväkotien johtajille työpajat työhyvinvointiteemalla ja tarjottu henkilökohtaista coachingia päiväkodin johtajille kohdennetusti. Myös suomenkielisessä varhaiskasvatustaloksessa aloitettiin mentorikoulutus.⁹⁵

Johtamisen kehittäminen

Kasvatustaloksen ja koulutustaloksen toimialan mukaan varhaiskasvatustaloksen johtamista on kehitetty monin tavoin, jotta pedagoginen osaaminen ja henkilöstöjohtaminen pysyy hyvällä tasolla. Johtamisen resursseja on vahvistettu kehittämällä varajohtajamallia ja asiakasohjausta. Myös tukipalveluja, kuten puhtauspalveluja, on kehitetty. Esihenkilöiden vertaistukea on lisätty esimerkiksi perustamalla uusien päiväkotien verkosto päiväkodin johtajille. Vuonna 2023 on tarkoitus jatkaa varhaiskasvatustaloksen johtamisen kehittämistä.⁹⁶

⁹¹ https://www.kt.fi/sites/default/files/media/document/Kuntaty%C3%B62030-gaala_palkittavat%20ja%20yhteystiedot%202022.pdf luettu 14.3.2023.

⁹² Kasvatustaloksen ja koulutustaloksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

⁹³ Kasvatustaloksen ja koulutustaloksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

⁹⁴ Varhaiskasvatustaloksen johtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapamisessa 6.3.2023 saadut tiedot sekä toimialan kommentit muistioloahtokseen 29.3.2023.

⁹⁵ Powerpoint-esitys Henkilöstön saatavuuden ja työhyvinvoinnin toimenpiteitä varhaiskasvatustaloksessa vuonna 2023.

⁹⁶ PowerPoint -esitys Henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima varhaiskasvatustaloksessa 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatustaloksen ja koulutustaloksen toimialalle 11.10.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan työkykyjohtamisen tukea on vahvistettu siten, että on järjestetty esihenkilötapaamiset työterveyden kanssa ja aloitettu työntekijöiden työtyylianalyysit. Työtyylianalyysseja pilotoitiin keväällä 2022 ja jatkettiin syksyllä. Esihenkilöille ja työyhteisöille on annettu mahdollisuus työnohjaukseen ja valmennukseen (coaching). Vuonna 2023 on tarkoitus seurata esihenkilöiden psykososiaalisia kuormitustekijöitä, systematisoida toimenpiteitä ja ottaa käyttöön esihenkilöiden kohdennetun tuen malli.⁹⁷

Palkkakehitysohjelma

Kaupunkitasoinen palkkakehityssuunnitelma käynnistyi vuoden 2019 talousarviossa. Vuosien 2019–2021 talousarvioissa käytettiin termiä palkkakehityssuunnitelma, ja vuoden 2022 talousarviossa myös termiä palkkakehitysohjelma.⁹⁸ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan kaupunki on nostanut kilpailukyvyyn ylläpitämiseksi varhaiskasvatuksen palkkoja vuosien 2017–2021 aikana kaikkien järjestelyerien ja palkkakehityssuunnitelmakorotusten yhteydessä.⁹⁹ Palkkakehityssuunnitelman kautta varhaiskasvatuksen opettajien palkkoja on saatu nostettua yhdeksän prosenttia virka- ja työehtosopimuksen mukaista peruspalkkaa korkeammalle tasolle. Varhaiskasvatuksen erityisopettajilla palkka on Helsingissä 10 prosenttia, kiertävillä varhaiskasvatuksen erityisopettajilla 16 prosenttia ja varhaiskasvatuksen sosionomeilla kolme prosenttia virka- ja työehtosopimuksen mukaista peruspalkkaa korkeammalla tasolla. Lastenhoitajilla tilanne riippuu siitä, onko heillä suppea tehtäväkuvaus: jos on, palkka on vain prosentin parempi, mutta tavallisella tehtäväkuvauksella palkka on kuusi prosenttia virka- ja työehtosopimusta korkeampi.¹⁰⁰ Lisäksi päiväkodin johtajien ja varajohtajien palkkoja on korotettu. Varajohtajina toimivat varhaiskasvatuksen opettajat.¹⁰¹

Ensimmäisessä palkkakehityssuunnitelmassa, eli vuoden 2019 alusta alkaen, varhaiskasvatuksen opettajien ja erityisopettajien tehtäväkohtaisia palkkoja korotettiin 175 eurolla kuukaudessa. Tästä osa rahoitettiin järjestelyerästä. Varhaiskasvatuksen lastenhoitajien tehtäväkohtaisia palkkoja korotettiin 25 eurolla.¹⁰² Lisäksi toimiala otti käyttöön erilaisia palkkioita rekrytoinnin edistämiseksi eli 1000 euron kannustuspalkkion ja ”Löydä osaa” -palkkion, jonka suuruus on 500 euroa.¹⁰³ Vuonna 2022 kannustuspalkkio oli 2000 euroa¹⁰⁴ vakinaisesti palkatulle varhaiskasvatuksen opetta-

⁹⁷ Powerpoint -esitys Henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima varhaiskasvatuksessa 2. toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 11.10.2022.

⁹⁸ Helsingin kaupungin talousarviot 2019–2022.

⁹⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

¹⁰⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palvelussuhdepäälliköltä 17.3.2023 saadut tiedot.

¹⁰¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 29.3.2023.

¹⁰² Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 29.3.2023.

¹⁰³ Tarkastusviraston arviointimuistio 2019, 18 ja Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palvelussuhdepäälliköltä 17.3.2023 saadut tiedot.

¹⁰⁴ 1000 euroa maksetaan vakinaisen työsuhteen alettua, kun työntekijä on tosiasiallisesti ryhtynyt työhön ja loput 1000 euroa maksetaan, kun vakinaista työsuhdetta on kulunut 6 kuukautta samassa yksikössä.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

jalle, varhaiskasvatuksen erityisopettajalle tai kiertävälle varhaiskasvatuksen erityisopettajalle ja ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa myös lastenhoitajalle. Löydä osaaaja -palkkio oli 500 euroa myös vuonna 2022.¹⁰⁵

Vuoden 2020 palkkakehityssuunnitelmassa varhaiskasvatuksen opettajille ja erityisopettajille tuli noin 46 euron suuruinen palkankorotus.¹⁰⁶ Vuoden 2021 palkkakehitysohjelmasta 2 750 lastenhoitajaa sai keskimäärin 30 euron korotuksen. Perusteena olivat saatavuuden haasteet ja siihen liittyen tarve vahvistaa palkkakilpailukykyä.¹⁰⁷

Kaupungin henkilöstöjohtaja päätti marraskuussa 2022 vuoden 2022 palkkakehitysohjelman kohdentamisesta. Varhaiskasvatuksen palkkoihin osoitettiin tällä kertaa rahoitusta kohdennetusti. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa 900 työntekijää saa määräaikaisen kahden vuoden alueellisen yhdenvertaisuuslisän (150 euroa), kun vieraskielisten lasten osuus päiväkodin lapsista on vähintään 50 prosenttia ja 0-maksuluokkaan kuuluvien lasten osuus yli 50 prosenttia. Lisä maksetaan lakisääteiset kelpoisuusehdot täyttävälle hoito- ja kasvatushenkilöstölle sekä päiväkodin johtajalle. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa vastaavaa rekrytointilisää maksetaan niissä päiväkodeissa, joissa on kaikista suurin henkilöstövaje kelpoisesta hoito- ja kasvatushenkilöstöstä ja suurimmat rekrytointivaikeudet. Lisä maksetaan lakisääteiset kelpoisuusehdot täyttävälle hoito- ja kasvatushenkilöstölle sekä päiväkodin johtajalle niissä päiväkodeissa, joissa lakisääteinen kelpoisuus puuttuu vähintään 50 prosentilta henkilökunnasta.¹⁰⁸

Leikkipuistojen sulkeminen

Edellä on kuvattu, miten paljon erilaisia toimenpiteitä kaupunki on viime vuosina tehnyt henkilöstön saatavuuden turvaamiseksi. Siitä huolimatta tilanne on kriisiytynyt siten, että vuoden 2022 aikana henkilöstömitoituksen turvaamiseksi on jouduttu sulkemaan leikkipuistoja ja sulut laajenivat vuonna 2023. Varhaiskasvatusjohtaja teki vuoden 2022 aikana useita päätöksiä leikkipuistojen, perhetalojen ja päiväkotien kerhojen sulkemisista. Aiemmat päätökset olivat kestoltaan lyhyempiä ja koskivat pienempää määrää leikkipuistoja, mutta 7.12.2022 varhaiskasvatusjohtajan päätöksellä suljettiin 29 leikkipuistoa ja viisi perhetaloa ajalle 9.1.–4.6.2023, eli koko kevätkaudeksi. Päätöksen perustelujen mukaan ”leikkipuistojen ja perhetalojen sulkemisella turvataan varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen jatkuminen sekä tarvittavat henkilöstöressurit varhaiskasvatusalueilla” ja ”Leikkipuistojen työntekijöitä siirretään turvaa-

¹⁰⁵ Powerpoint-esitys varhaiskasvatuksen henkilöstötoimikunnassa 24.1.2022 asiakohdassa Saatavuuden toimenpiteet ja ajankohtaiset.

¹⁰⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palvelussuhdepäälliköltä 17.3.2023 saadut tiedot.

¹⁰⁷ Kvsto 5.5.2021 § 99 Määrärahojen siirtäminen kaupungin palkkakehityssuunnitelman toteuttamiseksi vuoden 2021 talousarviossa, päätöksen liite.

¹⁰⁸ Henkilöstöjohtajan 1.11.2022 päätöksessä § 49 mainittu liite, joka on julkaistu kaupungin intrassa sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palvelussuhdepäälliköltä 17.3.2023 saadut tiedot.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

maan lakisääteistä palvelua eli varhaiskasvatusta ja esiopetusta ja varmistetaan henkilöstön työrauha lapsiryhmissä.”¹⁰⁹ Leikkipuistotyöntekijöitä on siirtynyt sekä suomenkielisiin että ruotsinkielisiin päiväkoteihin.¹¹⁰

Varhaiskasvatusjohtajan mukaan leikkipuistojen pidempiaikaista sulkemista puolsi myös päiväkotihenkilöstön toive, että henkilöstöpulaan saataisiin pysyvämpiä ratkaisuja. Henkilöstön siirroista keskusteltiin yhdessä leikkipuistohenkilökunnan kanssa ja huomioitiin työkykyyn liittyviä asioita.¹¹¹ Niille leikkipuistotyöntekijöille, jotka siirtyivät vapaaehtoisuuteen perustuen pidempiaikaisesti eli vähintään kolmeksi kuukaudeksi turvaamaan varhaiskasvatuksen johdon määrittelemää erittäin vaikeassa henkilöstöpulatilanteessa olevan päiväkodin toimintaa, myönnettiin kannustinpalkkio.¹¹² Varhaiskasvatusjohtajan mukaan tilanne saatiinkin monessa varhaiskasvatusyksikössä rauhoittumaan, kun syksyllä 2022 leikkipuistoista siirtyi päiväkoteihin reilu 30 henkilöä, jotka sitoutuivat pysymään päiväkodissa pidemmän aikaa.¹¹³ Toisaalta henkilöstösiirrot hieman kasvattivat leikkipuistohenkilöstön vaihtuvuutta. Ajalla 1.8.–30.11.2022 vakinaisten työntekijöiden ulkoinen lähtövaihtuvuus on ollut leikkipuistoissa yhteensä seitsemän henkilöä, joista yksi oli eläkkeelle siirtyminen ja kuusi omaa irtisanoutumista. Vastaavana ajankohtana syksyllä 2021 vakinaisten työntekijöiden ulkoinen lähtövaihtuvuus oli kolme.¹¹⁴

2.1.5 Työvoimavaje on pahentunut

Työvoimavajetta varhaiskasvatuksessa seurataan erityisesti niin sanotulla kokonaisvajeella, johon lasketaan mukaan sekä hoitamatta olevat vakanssit että sellaiset vakanssit, jotka on täytetty työntekijöillä, joilta puuttuu tehtävän edellyttämä kelpoisuus. Hoitamatta olevat tai ei-kelpoisella täytetyt vakanssit voivat olla avoinna olevia vakansseja tai vakinaisesti täytettyjen vakanssien sijaisuuksia. Vakanssi voi olla avoin esimerkiksi siitä syystä, että vakinainen työntekijä jäi eläkkeelle eikä tilalle saatu paljattua uutta vakinaista. Jotta yksikötason henkilöstömitoitustäytyy, päiväkodin johtajan on löydettävä avoinna olevaan tehtävään sijainen, ellei lapsia ole poissa vastaavaa määrää. Tehtävää voi hoitaa Seuren sijainen, johtajalla itsellään tiedossa oleva sijainen¹¹⁵, alueen oma varahenkilö tai tarvittaessa nopean avun yksiköstä voidaan kiinnittää henkilö pidempiaikaisesti sijaisuuteen. Periaate on, että yksikömitoituksen edellyttäessä on löydettävä henkilö hoitamaan tehtävää. Jos lapsiryhmässä

¹⁰⁹ Varhaiskasvatusjohtajan päätös 7.12.2022, 128 § Leikkipuistojen ja perhetalojen määräaikainen sulkeminen 9.1.–4.6.2023.

¹¹⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit muistiolounnokseen 3.3.2023.

¹¹¹ Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapaamisessa 6.3.2023 saadut tiedot.

¹¹² Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit muistiolounnokseen 29.3.2023.

¹¹³ Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapaamisessa 6.3.2023 saadut tiedot.

¹¹⁴ Varhaiskasvatuksen henkilöstötoimikunnassa 19.12.2022 esitetty materiaali, saatu varhaiskasvatusjohtajalta 7.3.2023.

¹¹⁵ Päiväkotien johtajilla voi olla tiedossa esimerkiksi aiemmin eläköityneitä työntekijöitä, jotka ovat suostuvaisia tekemään sijaisuuksia omassa vanhassa päiväkodissa, mutta eivät laajemmin.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

on paljon lapsia poissa, tällöin myös henkilöstöstä saa olla vajausta, kunhan käyttöaste päiväkodin tasolla pysyy alle sadan.¹¹⁶ Varhaiskasvatustalakeia tiukennettiin 1.8.2021 alkaen, kun lakiin kirjattiin, että poikkeaminen suhdeluvusta ei ole sallittua henkilöstön poissaoloista johtuvista syistä.¹¹⁷ Suhdelukua seurataan käyttöasteella.

Varhaiskasvatustalain 5 §:n mukaan kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Käytännössä siis päiväkoteja tai päiväkodin ryhmiä ei voida sulkea, ellei varhaiskasvatuksessa oleville lapsille osoiteta toista varhaiskasvatustapaikkaa.

Kuvioissa 6–9 kuvataan työvoimavajetta, joka edellä mainituista syistä kertoo siitä, kuinka suuri osa varhaiskasvatuksen tehtävistä hoidetaan erityyppisillä sijaisuusjärjestelyillä. Kuvioissa käsite ”täytetty ei-kelpoisella” tarkoittaa useimmiten sitä, että varhaiskasvatuksen opettajan tehtävää hoitaa lastenhoitaja, jolla ei ole laissa tarkoitettua opettajan pätevyyttä. Kuvion käsite ”hoitamatta” puolestaan tarkoittaa useimmiten sitä, että vakanssilla ei ole hoitajaa, mutta tehtävää kuitenkin hoitaa esimerkiksi Seuren työntekijä. Vaje ei siis tarkoita sitä, että vakanssit olisivat kokonaan hoitamatta. Kuviot on skaalattu samalle asteikolle, jossa akselin maksimi on 35 prosenttia, jotta henkilöstövajetta eri ammattiryhmissä kielen mukaan pystyy vertaamaan myös silmämääräisesti.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan työvoimavajeprosentit kertovat vain suuntaa antavasti todellisesta tilanteesta, koska kelpoisuustietojen kirjaaminen on perustunut vuoden 2018 jälkeen erilliseen manuaaliseen kirjaamiseen työsuopimusta laadittaessa.¹¹⁸ Maaliskuuhun 2022 asti tällä tavoin kootut työvoimavajetiedot saatiin HR-tietojärjestelmästä, mutta henkilöstö- ja palkkahallintojärjestelmä Sarastian käyttönoton jälkeen raporttia ei ole vielä saatu uudesta järjestelmästä. Sarastian käyttönoton jälkeen on tehty yksi manuaalilaskenta syyskuussa 2022 keräämällä tiedot päiväkotien johtajilta. Manuaalilaskennassa voi olla virheitä, mutta toisaalta virheitä oli myös vanhassa henkilöstöjärjestelmässä.¹¹⁹ Koska syyskuun 2022 tiedot on kerätty eri tavalla, eivätne siksi ole vertailukelpoisia, niitä ei ole sisällytetty kuvioihin 6–9.

Suomenkielinen varhaiskasvatus

Kuviosta 6 nähdään, että suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa lastenhoitajien vaje on hoitamatta olevien vakanssien osalta pysytellyt hieman vaihdellen kymmenen prosentin molemmin puolin. Ei-kelpoisilla täytettyjen vakanssien osuudessa on ollut enemmän vaihtelua niin, että heikoin tilanne oli toukokuussa 2020, jonka jälkeen tilanne parani huomattavasti, kunnes taas heikkeni vuoteen 2022 tultaessa.

¹¹⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan saatavuustiimin projektipäälliköltä puhelimitse saadut tiedot 7.3.2023.

¹¹⁷ Lakimuutos 453/2021.

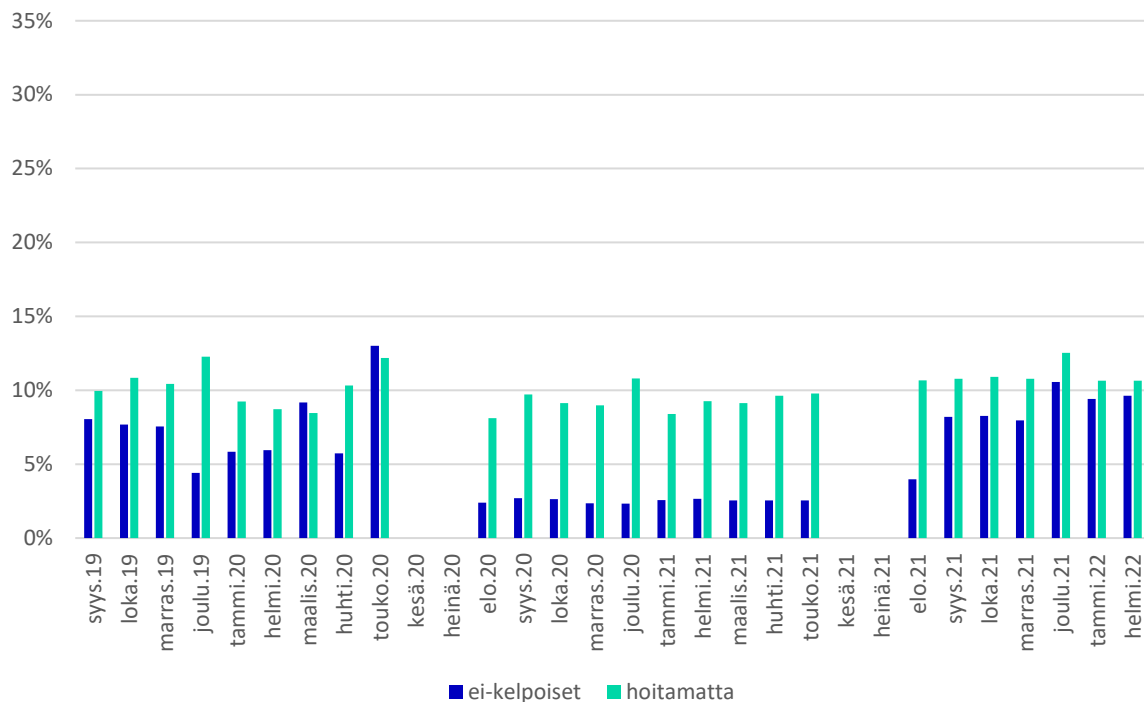
¹¹⁸ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit muistiolounnokseen 3.3.2023.

¹¹⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan HR-asiantuntijalta 22.12.2022 saadut tiedot ja toimialan kommentit muistiolounnokseen 3.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Manuaalilaskennan mukaan syyskuussa 2022 jo 23 prosenttia lastenhoitajista oli ei-kelpoisia, eli tilanne olisi tarkastelujakson heikoin. Kokonaan hoitamatta olevien vakanssien kohdalla tilanne sen sijaan oli hieman parantunut kuuteen prosenttiin verrattuna helmikuun 2022 11 prosenttiin. Kokonaisvaje oli syyskuussa 2022 29 prosenttia, mikä tarkoittaa lukumääräisesti 715 lastenhoitajaa.



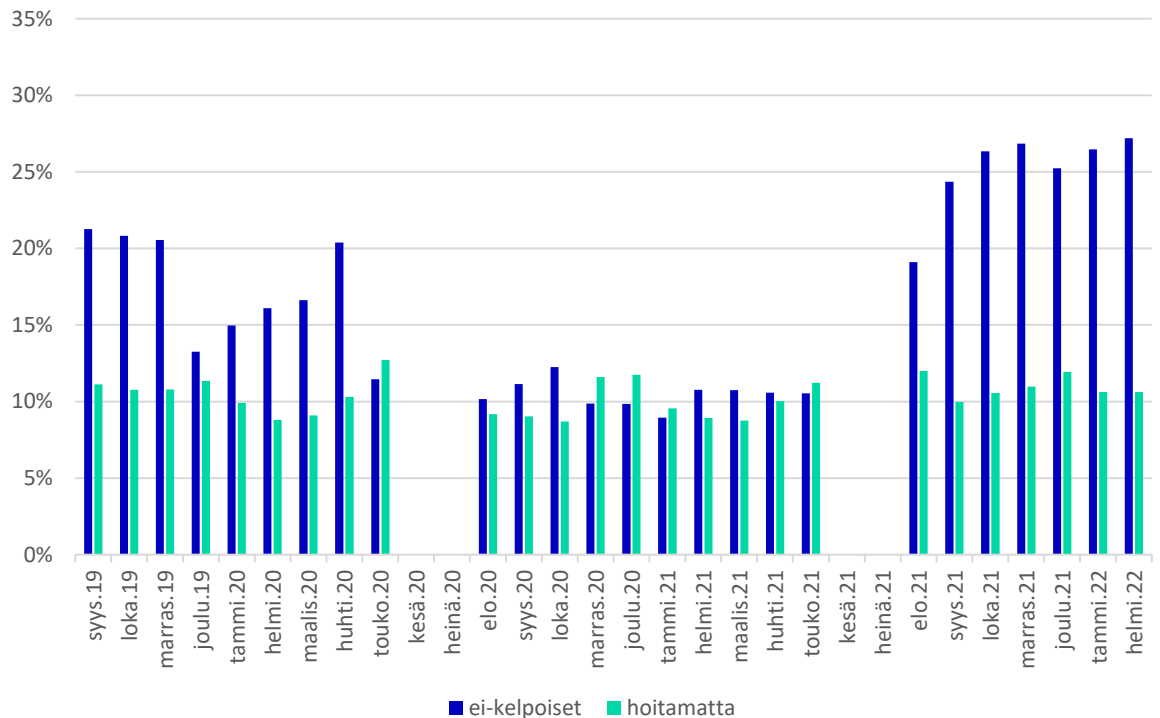
Kuvio 6. Suomenkielinen varhaiskasvatus/varhaiskasvatuksen lastenhoitajat: Niiden vakanssien osuus, jotka olivat hoitamatta tai jotka oli täytetty ei-kelpoisilla.¹²⁰

Kuviosta 7 nähdään, että varhaiskasvatuksen opettajien kohdalla hoitamatta olevien vakanssien osuus on vaihdellut kymmenen prosentin molemmiin puolin. Syyskuussa 2022 hoitamatta olevia vakansseja oli 7,7 prosenttia, joten tilanne oli tältä osin parantunut alkuvuoteen nähden, mutta tiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia. Ei-kelpoisilla täytettyjen vakanssien osalta kuviosta kuitenkin nähdään, että syksyllä 2021 tilanne alkoi heikentyä, ja helmikuussa 2022 ei-kelpoisien osuus oli jo 27 prosenttia. Syyskuussa 2022 tilanne oli heikentynyt edelleen siten, että ei-kelpoisia oli 36 prosenttia ja kokonaisvaje yhteensä lähes 44 prosenttia. Lukumääräisesti kokonaisvaje oli 941 varhaiskasvatuksen opettajaa.

¹²⁰ Kooste työvoimavajeen seurannasta, saatu henkilöstön saatavuuden projektipäälliköltä 20.12.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 7. Suomenkielinen varhaiskasvatus/varhaiskasvatuksen opettajat: Niiden vakanssien osuus, jotka olivat hoitamatta tai jotka oli täytetty ei-kelpoisilla.¹²¹

Edellä on tarkasteltu suurimpia henkilöstöryhmiä. Vajetta on myös varhaiskasvatuksen erityisopettajista, joiden kokonaisvaje suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa oli 36 prosenttia syyskuussa 2022. Vakansseja on yhteensä vain 190 ja niistä 50 oli täytetty ei-kelpoisilla ja 18 kokonaan hoitamatta syyskuussa 2022.

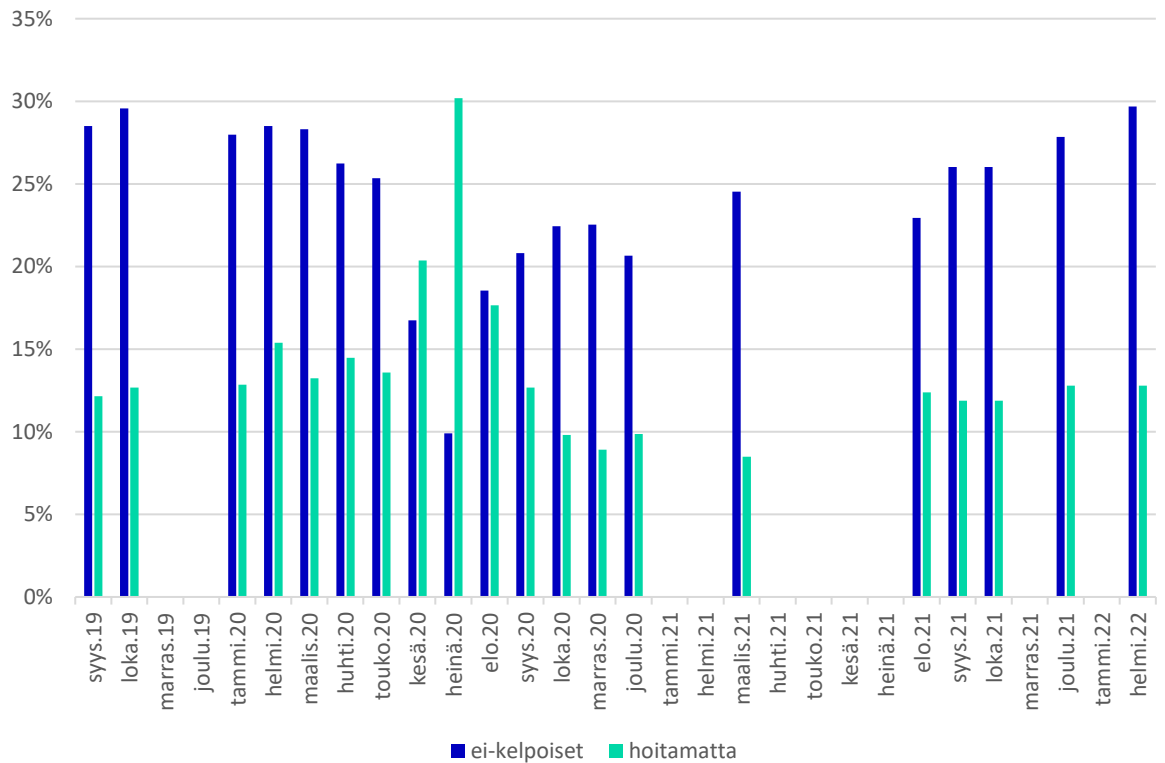
Ruotsinkielinen varhaiskasvatus

Kuviosta 8 nähdään, että ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa lastenhoitajien tilanne on paljon huonompi kuin suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa. Hoitamatta olevien vakanssien osuudessa ei ole paljon eroa, mutta ei-kelpoisilla täytettyjen vakanssien osuus oli sekä tarkastelujakson alkupuolella että loppupuolella 25–30 prosentin välillä. Syyskuussa 2022 tilanne oli selvästi pahentunut, koska ei-kelpoisten osuus oli jo 40 prosenttia. Syyskuun manuaalilaskennan luvut eivät kuitenkaan ole täysin vertailukelpoisia. Kokonaisvaje oli syyskuussa 2022 65 prosenttia eli erittäin korkealla tasolla. Lukumääräisesti vaje oli 150 lastenhoitajaa ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa.

¹²¹ Kooste työvoimavajeen seurannasta, saatu henkilöstön saatavuuden projektipäälliköltä 20.12.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



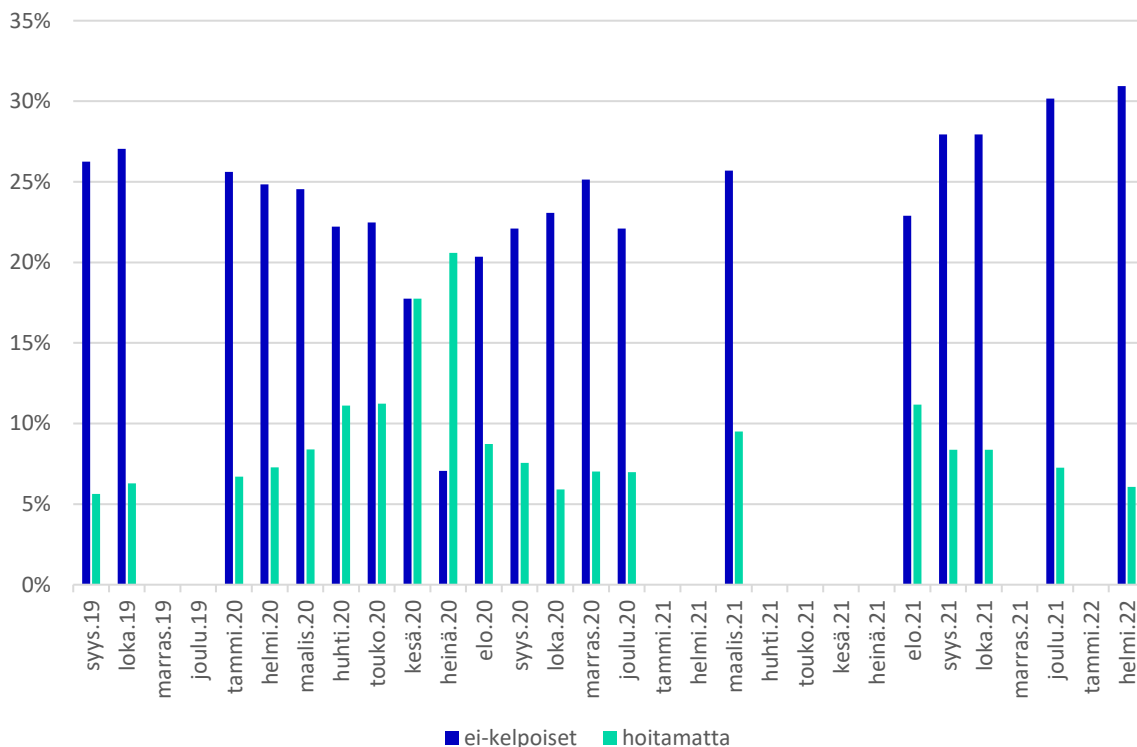
Kuvio 8. Ruotsinkielinen varhaiskasvatus/varhaiskasvatuksen lastenhoitajat: Niiden vakanssien osuus, jotka olivat hoitamatta tai jotka oli täytetty ei-kelpoisilla.¹²²

Kuviossa 9 on kuvattu varhaiskasvatuksen opettajien tilannetta ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa. Heidän kohdallaan kokonaan hoitamatta olevien vakanssien osuus on ollut tarkastelujaksolla pääosin melko pieni, mutta syyskuussa 2022 se oli noussut 14 prosenttiin. Ei-kelpoisilla täytettyjen vakanssien osuus lähti kasvuun syksyllä 2021 ja oli syyskuussa 2022 edelleen 30 prosentin tasolla. Syyskuun tiedot eivät ole täysin vertailukelpoisia. Kokonaisvaje oli syyskuussa 2022 44 prosenttia eli samalla tasolla kuin suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa. Lukumääräisesti vaje oli 83 varhaiskasvatuksen opettajaa ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa.

¹²² Kooste työvoimavajeen seurannasta, saatu henkilöstön saatavuuden projektipäälliköltä 20.12.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 9. Ruotsinkielinen varhaiskasvatus/varhaiskasvatuksen opettajat: Niiden vakanssien osuus, jotka olivat hoitamatta tai jotka oli täytetty ei-kelpoisilla.¹²³

Task Force -työskentelyn aikana tehtiin huhtikuun 2020 tilanteesta työvoimavajeen tarkastelu myös alueittain. Ruotsinkielisestä varhaiskasvatuksesta todettiin, että henkilöstövaje on haastava koko kaupungissa. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa alueiden välillä oli eroja. Uudempia tietoja alueellisesta vajeesta ei ollut käytettävissä.¹²⁴

Työvoimavaje yhteensä

Syyskuussa 2022 tehdyn laskennan mukaan varhaiskasvatuksen opettajien kokonaisvaje oli 1 042 ja lastenhoitajien vaje 855 vakanssia. Varhaiskasvatuksen erityisopettajien vaje oli 74 vakanssia. Yhteenlaskettuna vaje oli lähemmäs 2 000 vakanssin suuruinen (1 953) eli 37 prosenttia kaikista näiden ammattiryhmien vakansseista.¹²⁵ Kuten edellä kerrottiin, vaje ei tarkoita, että näin monta työntekijää puuttuisi varhaiskasvatuksesta, vaan vaje kuvaa sitä, kuinka suuri osa vakansseista on joutunut kelpoisen henkilöstön puutteessa täyttämään ei-kelpoisilla työntekijöillä tai Seuren sijaisilla.

¹²³ Kooste työvoimavajeen seurannasta, saatu henkilöstön saatavuuden projektipäälliköltä 20.12.2022.

¹²⁴ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus – Task Force Loppuraportti 26.5.2020, 7.

¹²⁵ Laskettu lähteestä Kooste työvoimavajeen seurannasta, saatu henkilöstön saatavuuden projektipäälliköltä 20.12.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukossa 4 on kuvattu vajeen kehitystä vuosina 2019–2022. Vuonna 2020 tapahtui hetkellisesti käänne parempaan, mutta vuonna 2021 tilanne paheni selvästi. Syyskuun 2022 tilastot eivät ole Helsingissä täysin vertailukelpoisia aiempaan, joten vuoden 2022 tiedot ovat vain suuntaa antavia. Tuorein vertailukelpoinen tieto on helmikuulta 2022, jolloin vaje oli yhteensä 29 prosenttia. Manuaalilaskennan suuntaa antavien tietojen perusteella vaje on jo yli kolmasosa henkilökunnasta.

Taulukko 4 Niiden vakanssien osuus, jotka olivat hoitamatta tai jotka oli täytetty ei-kelpoisilla vuosina 2019–2022 Helsingissä ja Vantaalla (prosenttia). Helsingin luvut sisältävät sekä suomenkielisen että ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen.¹²⁶

	2019	2020	2021	2022*
Helsinki				
Varhaiskasvatuksen opettajat	25	22	37	44
Varhaiskasvatuksen erityisopettajat	19	19	37	38
Varhaiskasvatuksen lastenhoitajat	17	14	24	32
Yhteensä	20	18	30	37
Vantaa				
Varhaiskasvatuksen opettajat	37	36	40	42
Varhaiskasvatuksen erityisopettajat	31	22	15	33
Varhaiskasvatuksen lastenhoitajat	21	22	24	25
Yhteensä	28	28	31	33

*Helsingin luvut ovat syyskuun manuaalilaskennasta

Vertailutiedoksi pyydettiin työvoimavajetietoja Espoosta ja Vantaalta. Vantaan luvut saatiin ja voitiin todeta, että vuosina 2019–2020 Vantaan tilanne oli selvästi heikompi kuin Helsingissä (taulukko 4). Vuonna 2021 tilanne tasoittui ja vuonna 2022 Helsingin varhaiskasvatuksen henkilöstövaje oli kääntynyt hieman pahemmaksi kuin Vantaalla, mutta tiedot eivät välttämättä ole vertailukelpoisia.

2.1.6 Osallistumisaste varhaiskasvatukseen on noussut

Vuosien 2017–2021 kaupunkistrategiassa todettiin: ”Eriarvoistumista vähentää erityisesti laadukas opetus ja varhaiskasvatus. Siksi Helsinki tavoittelee varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamista.”¹²⁷ Osallistumisasteen nostaminen on ollut tavoitteena myös kuluvalle strategiakaudella: ”Laadukas varhaiskasvatus ehkäisee tehokkaasti segregaatiota ja tasaa sosioekonomisia eroja lasten välillä. Helsinki nostaa varhaiskasvatuksen osallistumisastetta edelleen, erityisesti vieraskielisten keskuudessa.”¹²⁸ Kuten strategiakirjauksista käy ilmi, varhaiskasvatukseen osallistuminen nähdään keinona ehkäistä segregaatiota. Kaupunkistrategian mittarina seurataan 3–6-vuotiaiden osallistumisasteen kehitystä, alueiden välisiä eroja osallistumisasteessa sekä kotimaankielisten ja vieraskielisten eroja osallistumisasteessa.

¹²⁶ Helsingin osalta kooste työvoimavajeen seurannasta, saatu henkilöstön saatavuuden projektipäälliköltä 20.12.2022. Vantaan tiedot saatu Vantaan varhaiskasvatusjohtajalta sähköpostitse 8.3.2023.

¹²⁷ Maailman toimivin kaupunki. Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021.

¹²⁸ Kasvun paikka. Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Varhaiskasvatuksen osallistumisaste 3–6-vuotiailla on noussut vuodesta 2017 vuoteen 2022 noin neljä prosenttiyksikköä (taulukko 5). Vuonna 2022 jo lähes 94 prosenttia 3–6-vuotiaista oli varhaiskasvatuksen piirissä. Strategiamittareiden seuranta-tiedoista nähdään lisäksi, että vuodesta 2017 vuoteen 2020 alueiden väliset erot pienivät selvästi, mutta vuonna 2021 hieman kasvoivat edellisvuodesta.¹²⁹ Kotimaankielisten ja vieraskielisten osallistumisasteen erot ovat pienentyneet vuodesta 2019 vuoteen 2021.¹³⁰

Taulukko 5. Varhaiskasvatukseen osallistuminen 3–6-vuotiailla, prosenttia (31.12.)¹³¹

2017	2018	2019	2020	2021	2022	Muutos 2017–2021
89,7	91,2	92,3	93,4	93,6	93,9	4,2 %- yksikköä

Kaupunki on siis onnistunut tavoitteessaan kasvattaa osallistumisastetta segregaatiota ehkäisevällä tavalla. Tavoitetta ovat edistäneet valtakunnalliset muutokset varhaiskasvatusmaksuihin ja varhaiskasvatuslakiin. Lapsen yhdenvertainen oikeus varhaiskasvatukseen palautettiin täysimääräisesti 1.8.2020 alkaen.¹³² Valtion tasolla on tehty useita varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen alentamispäätöksiä, merkittävimpänä se, kun 1.8.2021 alkaen asiakasmaksuja alennettiin korottamalla maksujen perusteena olevia tulo- ja tulorajoja 31 prosenttia.¹³³ Helsingissä varhaiskasvatus on ollut maksutonta viisivuotiaille vuodesta 2018 lähtien¹³⁴ aluksi osana opetus- ja kulttuuriministeriön käynnistämää kokeilua, sitten pysyvästi.¹³⁵

Osallistumisastetta seurataan Helsingin strategiamittareissa vain 3–6-vuotiaiden osalta, mistä voisi päätellä, että osallistumisastetta pyritään parantamaan erityisesti vanhemmissa ikäryhmissä. EU-tasolla tavoitteeksi onkin asetettu, että neljästä ikävuodesta oppivelvollisuuden alkuun 95 prosenttia näiden ikäluokkien lapsista osallistuisi varhaiskasvatukseen.¹³⁶

Taulukosta 6 nähdään, että päiväkotiiin tulevien lasten määrä on Helsingissä kasvanut erityisesti pienten, alle kolmevuotiaiden ikäryhmässä. Kuuden vuoden aikana 0–

¹²⁹ Lähde: Kaupunkistrategian seurantamittarit <https://www.hel.fi/fi/paatoksenteko-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategian-ja-talouden-seuranta/maailman-paras-ja-yhdenvertaisin-paikka-oppia> Luettu 15.12.2022.

¹³⁰ Lähde: Kaupunkistrategian seurantamittarit <https://www.hel.fi/fi/paatoksenteko-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategian-ja-talouden-seuranta/maailman-paras-ja-yhdenvertaisin-paikka-oppia> Luettu 15.12.2022.

¹³¹ Lähde: Kaupunkistrategian seurantamittarit <https://www.hel.fi/fi/paatoksenteko-ja-hallinto/strategia-ja-talous/kaupunkistrategian-ja-talouden-seuranta/maailman-paras-ja-yhdenvertaisin-paikka-oppia> Luettu 15.12.2022. Vuoden 2022 luku saatu kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta 9.3.2023.

¹³² Kuusikko-työryhmä 2022, 10.

¹³³ <https://www.kuntaliitto.fi/yleiskirjeet/2021/varhaiskasvatuksen-asiakasmaksut-muuttuvat-182021-alkaen> ja Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023.

¹³⁴ <https://www.sttinfo.fi/tiedote/helsingin-varhaiskasvatuksen-henkilostovaje-kriittinen?publishId=60590288&releaseId=69871114> luettu 8.11.2022.

¹³⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023 ja 29.3.2023.

¹³⁶ Kuusikko-työryhmä 2022, 10.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

2-vuotiaiden määrä kunnallisissa päiväkodeissa on kasvanut peräti kolmanneksen. Kasvu ei johdu siitä, että samanikäinen väestö olisi kasvanut, koska 0–2-vuotiaiden määrä on vähentynyt lähes 1 100:lla vuodesta 2017 vuoteen 2022. Jos päiväkotiiin tulevien lasten määrä olisi noudattanut väestönkasvua, laskua olisi ollut 5,5 prosenttia.¹³⁷ 3–7-vuotiaiden määrä ei ole juurikaan kasvanut. Alle kolmevuotiaiden lasten määrän kasvu lähes 1 600 lapsella sen sijaan on merkittävä muutos myös henkilöstön tarpeen näkökulmasta. Alle kolmevuotiaiden ryhmissä lasten ja aikuisten välinen suhdeluku on yhden suhde neljään. Yli 3-vuotiaiden ryhmissä suhdeluku on yhden suhde seitsemään.¹³⁸ Karkealla laskelmalla lähes 1 600 alle kolmevuotiasta kokopäiväisessä hoidossa olevaa lasta tarkoittaisi lähes 400 uutta työntekijää kuudessa vuodessa. Lisäksi henkilöstön eläköityminen ja pätevyysvaatimusten kasvu ovat kasvataneet rekrytointitarvetta. Kasvava lapsimäärä on tarvinnut lisähenkilöstön lisäksi uusia päiväkoteja.

Taulukossa 6 on kuvattu myös kotihoidon tuella hoidettavien lasten määrän kehitystä. Kotihoidon tuella lasten hoitaminen on vähentynyt merkittävästi, sillä viidessä vuodessa vähennystä on tapahtunut yli 2 200 lapsen verran. Isompien lasten hoitaminen kotona on vähentynyt prosentuaalisesti paljon, mutta heidän määränsä oli pieni jo lähtötilanteessa.

¹³⁷ Laskettu perustuen Aluesarjojen virkakäyttöversioon, Helsingin väestö 31.12.1991–2020 sekä Helsingin väestön ennakkollinen ikärakenne, ennakkotieto 30.9.2022.

¹³⁸ Varhaiskasvatusasetuksen (753/2018) 1 §: ”Päiväkodissa tulee kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olla vähintään yksi henkilö, jolla on varhaiskasvatuslain (540/2018) 26–28 §:ssä säädetty ammatillinen kelpoisuus, enintään kahdeksaa enemmän kuin viisi tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden. Enintään neljää alle kolmivuotiasta lasta kohden tulee päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä samoin olla vähintään yksi henkilö, jolla on edellä säädetty ammatillinen kelpoisuus.”

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 6. Kunnallisessa päiväkodissa ja kotihoidon tuella olevat lapset 31.12.¹³⁹

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Muutos 2017– 2022	Muutos 2017– 2022 %
Kunnalliset päiväkodit								
0–2-v	4 897	4 888	5 160	5 316	5 757	6 490	1 593	33 %
muutos per vuosi		–9 (0 %)	272 (6 %)	156 (3 %)	441 (8 %)	733 (13 %)		
3–7 v	20 183	20 726	21 117	21 277	20 865	20 345	162	1 %
muutos per vuosi		543 (3 %)	391 (2 %)	160 (1 %)	–412 (–2 %)	–520 (–2 %)		
Lapset kotihoidon tuella								
10 kk–2 v	7 001	6 946	6 206	5 995	5 338		Muutos 2017– 2021	Muutos 2017– 2021 %
muutos per vuosi		–55 (–1 %)	–740 (–11 %)	–211 (–3 %)	–657 (–11 %)		–1 663	–24 %
3–6 v	958	866	637	517	356			
muutos per vuosi		–92 (–10 %)	–229 (–26 %)	–120 (–19 %)	–161 (–31 %)		–602	–63 %

Helsinki poisti kotona hoidettavien kaksivuotiaiden Helsinki-lisän 1.5.2019 alkaen ja rajoitti Helsinki-lisän edelleen alle 1-vuotiaisiin 1.6.2021 alkaen.¹⁴⁰ Voidaan perustellusti kysyä, miten 0–2-vuotiaiden lasten määrä päiväkodeissa olisi kehittynyt, jos Helsinki-lisää ei olisi rajoitettu. Kotihoidon tuella hoidettavien alle 3-vuotiaiden määrä on vähentynyt 11 prosentilla sekä vuonna 2019 että 2021. Vuoden 2021 rajoittamispäätöstä tehdessä ajateltiin, että Helsinki-lisän rajausta voi kasvattaa varhaiskasvatukseen osallistumista jossain määrin alueilla, joissa kotihoidon tukea käytetään eniten, mutta kokonaisuutena rajaamisella ei arvioida olevan merkittävää vaikutusta kotihoidon tukea saavien lasten määrään vuonna 2021. Rajaamisella arvioitiin saatavan 5,1 miljoonan euron säästöt vuonna 2021.¹⁴¹ Taulukon 6 perusteella päiväkodeihin tuli vuonna 2021 kahdeksan prosenttia enemmän alle kolmevuotiaita lapsia kuin edellisvuonna, ja vuonna 2022 kasvua oli jo 13 prosenttia. Keskimääräisellä yksikkökustannuksella laskettuna¹⁴² 733:n alle kolmevuotiaan lapsen lisäys vuonna 2022 tarkoittaisi noin 8,3 miljoonan euron kustannuksia. Kun on kyse alle kolmevuotiaista, kustannus on todellisuudessa enemmän. Kuusikko-työryhmässä on tunnistettu trendinä,

¹³⁹ Kuusikko-työryhmä 2022, 77 ja 84.¹⁴⁰ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätös 15.12.2021 § 295 Kotihoidon tuen Helsinki-lisän rajaaminen alle 1-vuotiaisiin lapsiin.¹⁴¹ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätös 15.12.2021 § 295 Kotihoidon tuen Helsinki-lisän rajaaminen alle 1-vuotiaisiin lapsiin, esittelijän perustelut.¹⁴² Vuoden 2023 talousarviossa ennuste vuodelle 2022 oli 11 911 euroa per lapsi suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

että lapset tulevat varhaiskasvatukseen entistä nuorempana, eli alle 3-vuotiaiden osuus palveluissa on kasvanut kuudessa suurimmassa kaupungissa. Samoin kotihoidon tuen käyttö on vähentynyt kaikissa kuutoskaupungeissa.¹⁴³ Lisäksi oli tunnistettu trendinä, että Helsinki-lisän käyttö on jatkuvasti vähentynyt.¹⁴⁴ On siis vaikea tietää, mikä on Helsingin omien päätösten seurausta ja mikä trendiä, joka olisi tapahtunut muutenkin.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan oman arvion mukaan päiväkotiin tulevien lasten määrän kasvua osaltaan selittää se, että vuosina 2020 ja 2021 yksityisessä varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrä väheni, eli isompi osa perheistä valitsi kunnallisen varhaiskasvatuksen yksityisen sijaan.¹⁴⁵ Kuitenkin verrattaessa vuosia 2017 ja 2021, yksityisen hoidon tuella olevien lasten määrä on vähentynyt 291:llä ja kokonaiskasvu kunnallisissa päiväkodeissa on ollut samassa ajassa 1 542 lasta.¹⁴⁶

On ilmeistä, että osallistumisasteen kasvattaminen on haasteellista tilanteessa, jossa työvoimavaje on merkittävä. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetissa 2023 asia on muotoiltu seuraavasti: ”Varhaiskasvatuksen osallistumisastetta nostetaan edelleen. Kohderyhmänä ovat erityisesti vieraskieliset. Osallistumisasteen nostaminen kasvattaa hoidossa olevien alle 3-vuotiaiden lasten määrää ja lisää kustannuksia, koska alle 3-vuotiaiden lasten hoitohenkilöstömitoitus on suurempi kuin yli 3-vuotiailla. Samalla kasvaa tarve varhaiskasvatuksen kasvatus- ja hoitohenkilöstölle, jonka saatavuus on jo tällä hetkellä huono.”¹⁴⁷

Vuonna 2022 Helsingin päiväkodeissa työskenteli yhteensä lähemmäs 4 700 kasvatus-, opetus- ja hoitohenkilöstöön kuuluvaa työntekijää, kun henkilöstömäärä ilmoitetaan täysiaikaisiksi työntekijöiksi muutettuna. Kokonaishenkilöstömäärä ilman varahenkilöitä oli 5 012 vuonna 2022. Kokonaishenkilöstömäärä kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2022 vain kaksi prosenttia, mitä selittää se, että maalikuussa 2022 päiväkotiaivustajat siirtyivät Palvelukeskukseen. Olennaisempaa onkin kasvatus-, opetus- ja hoitohenkilöstön määrä, joka kasvoi vuodesta 2017 vuoteen 2022 seitsemän prosentin verran, vastaten noin 300 täysiaikaista työntekijää. Taulukossa 7 on esitetty tarkemmat tiedot vuosilta 2017–2022. Vuoden 2022 luvut voivat vielä tarkentua. Taulukon luvut kuvaavat laskennallisia täysiaikaisia työntekijöitä. Luvuissa ei ole mukana hanketyöntekijöitä eikä Seuren työntekijöitä, jotka hoitavat osaa avoimista vakanseista.

¹⁴³ Kuusikko-työryhmä 2022, 10 ja tiivistelmäsiivu.

¹⁴⁴ Kasvatus- ja koulutuslautakunnan päätös 15.12.2021 § 295 Kotihoidon tuen Helsinki-lisän rajaaminen alle 1-vuotiaisiin lapsiin, esittelijän perustelut.

¹⁴⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit muistioluonnokseen 3.3.2023.

¹⁴⁶ Kuusikko-työryhmä 2022, 80.

¹⁴⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan tulosbudjetti 2023, 9.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 7. Kunnallisen varhaiskasvatuksen henkilöstö, täysiaikaisiksi työntekijöiksi muutettuna, yhteensä rivi ilman varahenkilöitä, vuoden 2022 luvut voivat vielä tarkentua¹⁴⁸

	2017	2018	2019	2020	2021	2022	Muutos 2017– 2022
Yhteensä	4 909	4 685	4 761	5 107	5 033	5 012	2 %
Päiväkodin johtajat	173	180	174	178	175	173	%
Varhaiskasvatuksen erityisopettajat	*	93	93	93	91	91	
Varhaiskasvatuksen opettajat	1 632	1 619	1 807	2 041	2 055	2 090	28 %
Varhaiskasvatuksen sosionomit					16	27	
Varhaiskasvatuksen lastenhoitajat	2 542	2 432	2 341	2 450	2 361	2 440	–4 %
Kasvatus-, opetus- ja hoitohenkilöstö yhteensä	4 346	4 145	4 241	4 584	4 507	4 679	8 %
Varahenkilöt	88	78	90	93	99	120	36 %
Avustajat (erityispäivähoidon peruste)	193	199	195	223	217	216	%

*luku ei vertailukelpoinen

Erityisesti on pyritty lisäämään varhaiskasvatuksen opettajien osuutta. Heidän määränsä on kasvanut 28 prosenttia, kun lastenhoitajien määrä on samaan aikaan vähentynyt neljä prosenttia. Varahenkilöiden määrä kasvoi kuudessa vuodessa peräti 36 prosenttia ja avustajien 12 prosenttia (taulukko 7). Varahenkilöiden vakanssit sisältävät nopean avun joukot, ja vuonna 2023 varahenkilövakanssien määrä nousee 140:een. Tarkkaa tietoa siitä, kuinka suuri osa varahenkilöiden vakansseista on täytettyinä, ei ole, johtuen siitä, että Sarastiasta ei saada tätä tietoa.¹⁴⁹

Viidessä vuodessa kunnallisen varhaiskasvatuksen (päiväkodit ja perhepäivähoito) nimelliset kustannukset ovat kasvaneet Helsingissä 26 prosenttia.¹⁵⁰ Deflatoitujen kustannusten kasvu on ollut 18 prosenttia vuodesta 2017 vuoteen 2021.¹⁵¹ Käytännössä siis varhaiskasvatuspalvelujen volyymi on kasvanut 18 prosenttia ja hintojen nousu selittää loput kahdeksan prosenttia kustannusten noususta.

Kunnallisten päiväkotien kustannukset olivat Helsingissä noin 373 miljoonaa euroa vuonna 2021. Henkilöstökustannukset muodostivat tästä 66 prosenttia ja tilat 20 prosenttia.¹⁵² Vuonna 2017 henkilöstökustannusten osuus oli 68 prosenttia ja tilojen 17

¹⁴⁸ Kuusikko-työryhmä 2022, 99–103. Vuoden 2022 luvut saatu varhaiskasvatusjohtajalta 12.3.2023.

¹⁴⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan HR-asiantuntijalta 17.3.2023 saatu tieto.

¹⁵⁰ Laskettu perustuen lähteisiin Kuusikko-työryhmä 2022, 85 ja Kuusikko-työryhmä 2018, 63.

¹⁵¹ Laskettu perustuen lähteeseen Kuusikko-työryhmä 2022, 93.

¹⁵² Laskettu perustuen lähteeseen Kuusikko-työryhmä 2022, 85.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

prosenttia.¹⁵³ Tilojen suhteellinen osuus kustannuksista on siis kasvanut, ja henkilöstökustannusten osuus vähentynyt.

2.2 Onko työhyvinvointia kehitetty henkilöstön näkemykset huomioiden?

2.2.1 Henkilöstöä on kuultu toimialan tilaisuuksissa

Pito- ja vetovoimaa parantavia toimenpiteitä on pohdittu henkilöstöä osallistaen. Task Forcen aikana toimiala laati työskentelyolosuhteiden kartoituksen. Henkilöstölle järjestettiin alkuvuonna 2020 kaksi keskustelutilaisuutta, joihin osallistui 230 työntekijää. Heistä 70 oli päiväkodin johtajia. Henkilöstön näkemykset otettiin huomioon Task Forcen toimenpiteitä laadittaessa.¹⁵⁴

Uudella valtuustokaudella Varekory aloitti työskentelyn maaliskuussa 2022 ja jo toukokuussa 2022 apulaispormestari kutsui kaupungintalolle henkilöstöä tapaamiseen. Varhaiskasvatusalueet saivat nimetä osallistujia. Yhteensä heitä oli noin 70. Tapaamisen muistiinpanot olivat lähtökohtana Varekoryn työlle. Työntekijät nostivat silloin esiin erityisesti sijaispulan, työhyvinvointiasiat ja tila-asiat. Kun Varekorylle laadittiin työsuunnitelmaa, apulaispormestari pohti yhdessä pormestarin ja kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtajan kanssa, miten henkilöstön ajatukset voidaan ottaa huomioon työsuunnitelmassa.¹⁵⁵ Vuoden 2022 kokousten läpikäynnin perusteella erityisesti sijaispulan ratkaisemiseen on Varekoryssa panostettu paljon henkilöstön toiveen mukaisesti.¹⁵⁶

Henkilöstön ja työnantajan välinen yhteistoiminta on varhaiskasvatuksessa organisoitu siten, että jokaisella varhaiskasvatusalueella on yhteistoimintafoorum. Foorumin kokouksiin kutsutaan jokaisesta varhaiskasvatusyksiköstä yhteistoimintapari, jonka muodostavat esihenkilö ja yhteistoimintavastaava. Yhteistoimintafoorumeissa on käyty läpi esimerkiksi toteutettuja veto- ja pitovoimaa edistäviä toimenpiteitä. Päiväkotitasolla talon kokoukset ovat tapa käsitellä työyhteisöä koskettavia asioita.¹⁵⁷

2.2.2 Työhyvinvointikyselyjen tulokset tulee aina käsitellä työyhteisössä, mutta kaikki työntekijät eivät tunnista niin tapahtuneen

Tätä arviointia varten toteutetussa henkilöstölle suunnatussa kyselyssä esitettiin työhyvinvoinnin kehittämiseen ja henkilöstön näkemysten huomioon ottamiseen liittyviä väitteitä. Väitteet oli muotoiltu siten, että ne kuvaavat tilannetta työyhteisön, eli päiväkodin tasolla. Tulosten esittäminen on kuviossa 10 rajattu niihin vastaajiin, jotka olivat olleet vähintään vuoden ajan töissä varhaiskasvatusalalla Helsingin kaupungilla. Kuviosta nähdään, että vain puolet vastaajista, lukumääräisesti 124 vastaajaa, oli samaa mieltä siitä, että työyhteisössä on käsitelty työhyvinvointikyselyjen tulokset.

¹⁵³ Laskettu perustuen lähteeseen Kuusikko-työryhmä 2018, 63.

¹⁵⁴ Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus - Task Force -loppuraportti 26.5.2020.

¹⁵⁵ Apulaispormestarin, kaupunginsihteerin ja erityisavustajan tapaaminen 2.3.2023.

¹⁵⁶ Luvussa 2.1.3 lähdeviittauksineen

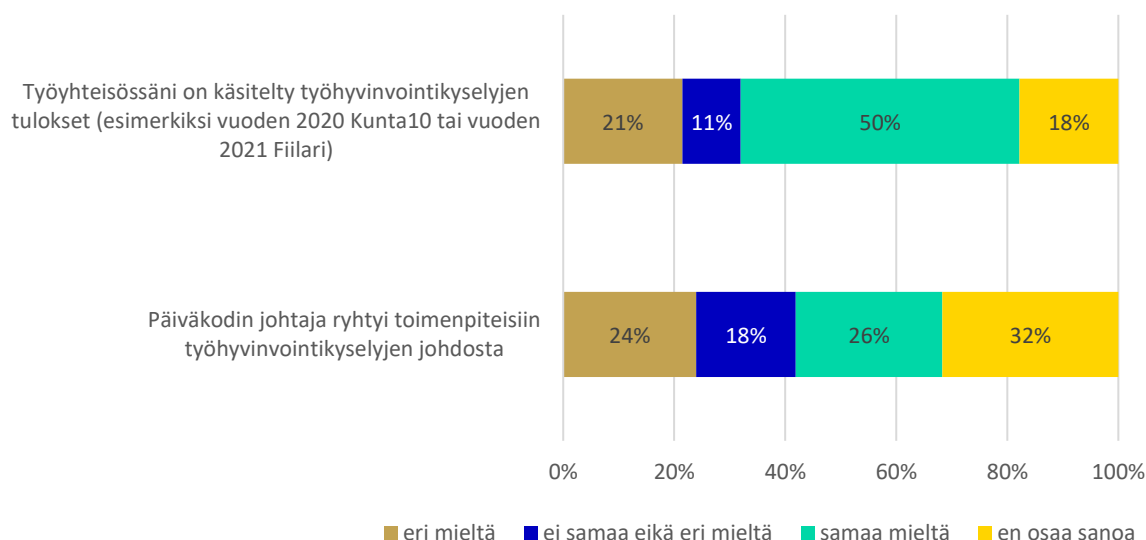
¹⁵⁷ Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapaaminen 6.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

44 vastaajaa ei osannut sanoa ja 53 oli eri mieltä (26 vastaajaa ei ollut samaa eikä eri mieltä). Työhyvinvointikyselyillä tarkoitettiin esimerkiksi vuoden 2020 Kunta10-tutkimusta tai vuoden 2021 Fiilari-tutkimusta. Kunta10-kysely toteutetaan joka toinen vuosi. Vuodesta 2021 lähtien Helsinki alkoi toteuttaa väli vuosina Fiilari-kyselyä.

Kyselyyn vastanneista kolmannes, 78 vastaajaa, oli epävarmoja, kun kysyttiin sitä, ryhtyikö päiväkodin johtaja toimenpiteisiin työhyvinvointikyselyjen johdosta (kuvio 10). Vain neljännes, 65 vastaajaa, tunnisti, että päiväkodin johtaja oli ryhtynyt toimenpiteisiin. Vastaukset kuvastavat kokemusta päiväkodin tasolla. Kyselyn vastaukset eivät ole yleistettävissä kaikkiin päiväkoteihin eikä varhaiskasvatukseen kokonaisuudessaan.



Kuvio 10. Työntekijöiden näkemykset työhyvinvointikyselyjen tulosten käsittelystä, vähintään vuoden Helsingin kaupungilla varhaiskasvatuksen parissa työskennelleet, N=246–247

Kaupungin toimintamallin mukaan esihenkilöiden tulee huolehtia siitä, että Kunta10-tulokset käsitellään yhdessä henkilöstön kanssa ja että Fiilari-tuloksista keskustellaan tiimin kanssa avoimesti ja tavoitteellisesti. Lisäksi yhteisesti sovitut toimenpiteet kirjataan ylös toimialalla sovittavalla tavalla.¹⁵⁸ On mahdollista, että kaikki vastaajat eivät muistaneet työyhteisössä tehtyä käsittelyä. Varhaiskasvatusjohtajan mukaan työhyvinvointia käsitellään jatkuvasti työyhteisöissä, mikä voi selittää sitä, että kyselyssä kaikki vastaajat eivät tunnistanee työhyvinvointikyselyjen käsittelyä.¹⁵⁹ Ei voida kuitenkaan poissulkea sitä mahdollisuutta, että kaikki päiväkodin johtajat eivät noudattaisi ohjetta käsitellä työhyvinvointikyselyjen tuloksia.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla on ohjeistettu käsittelemään henkilöstökyselyjen tulokset jokaisessa työyhteisössä yhteisesti keskustellen. Tarkoituksena on tunnistaa ja kirjata yksikön onnistumiset ja kehittämiskohteet sekä sopia tarvittavat

¹⁵⁸ Kaupungin intrassa saatavilla oleva esihenkilön tukipaketti Kunta10-tutkimuksen toteuttamiseksi ja tulosten käsittelemiseksi sekä Fiilari-henkilöstökyselyyn liittyvät esihenkilön tukipaketti kyselyn tulosten käsittelyyn.

¹⁵⁹ Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapamisessa 6.3.2023 saadut tiedot.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kehittämistoimet. Vahvuudet, kehittämiskohteet ja kehittämistoimet kirjataan Kunta10-portaaliin. Toimialan mukaan tulosten käsittelyyn on tarjolla tukea ja materiaalia, jota esihenkilö voi halutessaan hyödyntää (apukysymykset, mistä tukea -diat, Kyselystä kehittämiseen -webinaari, henkilöstökyselyiden Helvi-virtuaaliohjaaja).¹⁶⁰

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan kyselyn tulosten ja niiden pohjalta tehtyjen kehittämistoimien seuranta tapahtuu esihenkilö- ja yksikkökokouksissa sekä esihenkilöiden onnistumiskeskusteluissa. Kyselyissä nousseita onnistumisia ja hyviä käytäntöjä jaetaan yhteistoimintafoorumeissa ja esihenkilökokouksissa. Myös varhaiskasvatuksen palvelukokonaisuuden johto ja henkilöstötoimintakunta seuraavat prosessin etenemistä. Yksiköt, joissa tulos on matala, saavat tarvittaessa kehittämiseen ulkopuolista tukea, ja tukiprosessin seurannassa mukana ovat yksikön esihenkilö, päällikkö ja HR:n edustaja.¹⁶¹ Vuonna 2021 toteutetun Fiilari-kyselyn vastausten perusteella aloitettiin luvussa 2.1.4 mainittu kohdennetun työyhteisötuen mallin pilottointi.¹⁶²

2.2.3 Henkilöstön näkemysten huomioon ottamisessa on parannettavaa

Mielipiteet olivat jakautuneita, kun vastaajia pyydettiin arvioimaan väitteitä, jotka mitasivat sitä, onko työoloja pyritty parantamaan ottaen koko henkilöstö mukaan tai sitä, onko henkilöstön ideoita työn kuormittavuuden vähentämiseksi otettu huomioon (kuvio 11). 93 vastaajaa koki, että työoloja on pyritty parantamaan ottaen koko henkilöstö mukaan, kun taas 67 vastaajaa ei ollut kokenut näin. Kun kysyttiin, onko henkilöstön ideoita työn kuormittavuuden vähentämiseksi otettu huomioon omassa työyhteisössä, 84 vastaajaa koki, ettei näin ole toimittu. Pienempi osuus, 62 vastaajaa, koki päinvastoin. Henkilöstön näkemysten huomioon ottamisessa on selvästi vielä parannettavaa työyhteisötasolla.

Kunta10-kyselyssä henkilöstön näkemysten huomioon ottamista kysytään muodossa ”Voitko olla mukana, kun työtäsi koskevia muutoksia suunnitellaan?”. Vuonna 2022 jopa 48 prosenttia varhaiskasvatuksen vastaajista koki, että näin ei ole, valiten vastausvaihtoehdon ”muutokset tulevat yleensä yllättäen, ilman mahdollisuuttani vaikuttaa niihin”. Tilanne on heikentynyt, sillä vuonna 2018 näin vastasi 40 prosenttia ja vuonna 2020 vain 35 prosenttia.¹⁶³

¹⁶⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

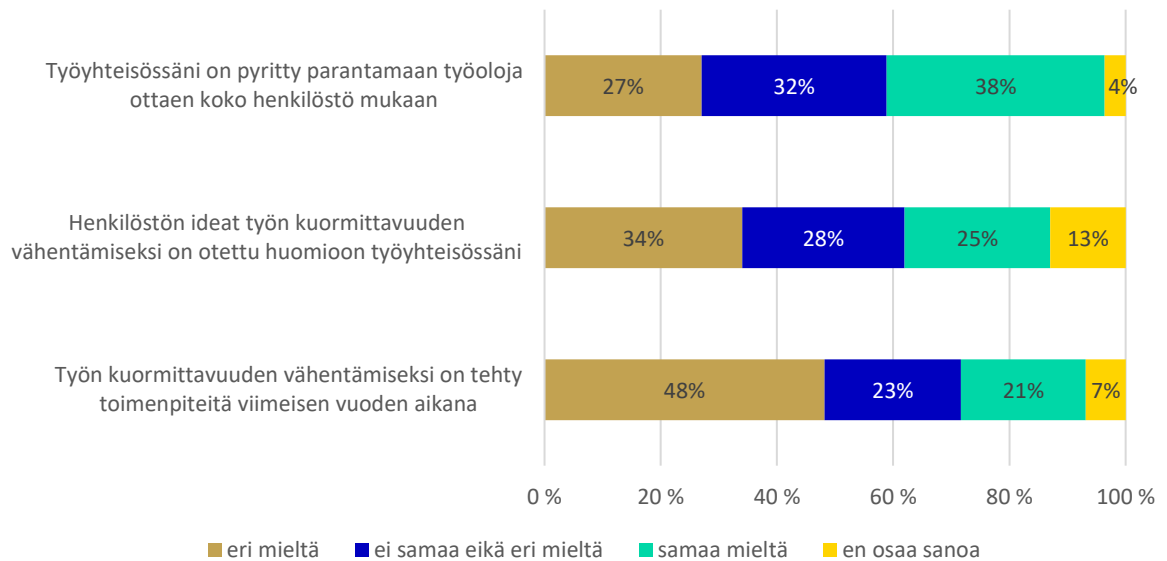
¹⁶¹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

¹⁶² Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapaaminen 6.3.2023.

¹⁶³ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 11. Työntekijöiden näkemykset työolojen parantamisesta, vähintään vuoden Helsingin kaupungilla varhaiskasvatuksen parissa työskennelleet, N=247–248

Kaikkein kriittisimpiä vastaajat olivat väitteestä ”Työn kuormittavuuden vähentämiseksi on tehty toimenpiteitä viimeisen vuoden aikana”, koska 48 prosenttia vastaajista (119 vastaajaa) oli eri mieltä ja vain 21 prosenttia (53 vastaajaa) samaa mieltä. Tämä arvio kuvastaa henkilöstön kokemusta. Johdon näkökulmasta katsottuna saatetaan olla, että toimenpiteitä on tehty laajemmin. Kaikki työntekijät eivät kuitenkaan arjessaan ole kokeneet, että toimenpiteitä työn kuormittavuuden vähentämiseksi olisi tehty.

Varhaiskasvatusalueiden välisiä eroja tarkasteltiin keskiarvojen avulla ja havaittiin, että yksi alue sai korkeimmat keskiarvot neljässä väitteessä viidestä (kuvioissa 10 ja 11 mainitut väitteet). Alhaisimman keskiarvon saanut alue vaihteli. Eroa oli enimmäkseen väitteessä ”Työn kuormittavuuden vähentämiseksi on tehty toimenpiteitä viimeisen vuoden aikana”, jonka keskiarvo vaihteli alueittain 2,3:sta 3,3:een. Ero alueiden välillä oli lähes yhtä suuri myös väitteissä ”Työyhteisössäni on pyritty parantamaan työoloja ottaen koko henkilöstö mukaan.” (2,9–3,8) ja ”Päiväkodin johtaja ryhtyi toimenpiteisiin työhyvinvointikyselyjen johdosta.” (2,8–3,7).

Niille vastaajille, jotka arvioivat, että päiväkodin johtaja ryhtyi toimenpiteisiin työhyvinvointikyselyjen johdosta, esitettiin vaihtoehtoja, jotka kuvasivat sitä, miten hyvin päiväkodin johtaja oli ottanut huomioon henkilöstön näkemykset toimenpiteitä valittaessa. Kysymys esitettiin vain niille 65 työntekijälle, jotka olivat samaa mieltä siitä, että päiväkodin johtaja ryhtyi toimenpiteisiin. Heistä kuusi ei osannut sanoa, mutta loput 59 jakautuivat niin, että heistä 35 arvioi päiväkodin johtajan ottaneen henkilöstön näkemykset huomioon toimenpiteitä valittaessa ja 23 arvioi näin tapahtuneen osittain. Vain yksi vastaaja oli sitä mieltä, että toimenpiteistä keskusteltiin henkilöstön kanssa, mutta henkilöstön näkemyksiä ei otettu huomioon. Valittavissa oli myös vaihtoehto ”toimenpiteistä ei keskusteltu henkilöstön kanssa”, jota kukaan ei valinnut. Tämän pienen vastaajajoukon arvioiden perusteella näyttää siltä, että kun päiväkodissa

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tehdään toimenpiteitä työhyvinvointikyselyjen johdosta, henkilöstön näkemykset otetaan melko hyvin huomioon toimenpiteitä valittaessa.

2.3 Ovatko työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima parantuneet mittareiden perusteella?

2.3.1 Työhyvinvointi on heikentynyt henkilöstökyselyjen perusteella

Henkilöstön työhyvinvointia on mitattu vuosittain joko Kunta10-, Fiilari- tai Työterveyskyselyn avulla. Tarkasteluun valittujen mittareiden perusteella työhyvinvointi on hieman parantunut vuosina 2018–2020, mutta laskenut huomattavasti vuosina 2020–2022. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan oman arvion mukaan tulosten heikentymistä selittää ainakin koronapandemia. Kunta10-kyselyssä vuonna 2022 varhaiskasvatuksen vastaajista 54 prosenttia koki koronapandemian vaikuttaneen omaan työhön kielteisesti. Lisäksi 39 prosenttia koki koronan lisänneen stressiä/henkistä kuormittuneisuutta.¹⁶⁴ Kansallisen ”Miten Suomi voi?” -tutkimushankkeen mukaan suomalaisten työhyvinvoinnissa on korona-aikana ollut enemmän lievää laskua kuin kohentumista. Muun muassa työn imu on laskenut 2,7 prosenttia, työkyky on heikentynyt 3,5 prosenttia ja työuupumus on kasvanut 2,3 prosenttia tarkasteluajanjaksolla kesästä 2021 loppuvuoteen 2022. Työhyvinvointi on heikentynyt erityisesti alemman ja keskitason koulutuksen työntekijöillä.¹⁶⁵

Varhaiskasvatusjohtajan arvion mukaan työhyvinvointiin voi heijastua myös se, että varhaiskasvatustilanteisiin on tullut viime vuosina monia lakimuutoksia.¹⁶⁶ Tapaamisessa varhaiskasvatuksen johto ja henkilöstöjohto arvioivat toisaalta myös, että kun monissa yksiköissä on vakituisesta henkilöstöstä pulaa, se ei voi olla heijastumatta työhyvinvointiin.¹⁶⁷ Kun kelpoista työvoimaa ei ole riittävästi ja joudutaan toimimaan epäkelpoisen henkilöstön voimin, se vaikuttaa henkilöstön osaamiseen ja myös johtamiseen.¹⁶⁸

Kuviossa 12 on esitetty varhaiskasvatushenkilöstön kokemuksia väkivalta- ja uhkatilanteista, työmäärän lisääntymisestä yli sietokyvyn sekä eettisestä kuormituksesta. Kaikissa kehityssuunta on ollut samanlainen: tilanne on parantunut vuodesta 2018 vuoteen 2020, mutta huonontunut vuodesta 2020 vuoteen 2022. Huomattavin muutos negatiiviseen suuntaan oli työmäärän lisääntymisessä yli sietokyvyn. Vuonna 2022 niiden vastaajien osuus, jotka olivat vastanneet työmäärien lisääntyneen yli sietokyvyn erittäin paljon tai melko paljon, oli 16 prosenttiyksikköä enemmän kuin vuonna 2020. Yhä useampi vastaaja on myös joutunut toimimaan omien arvojen vastaisesti joko viikoittain tai päivittäin. Positiivista on, että hieman harvempi koki väkivalta- tai uhkatilanteita asiakkaan taholta vuonna 2022 kuin vuonna 2021.

¹⁶⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023.

¹⁶⁵ Työterveyslaitos 2023.

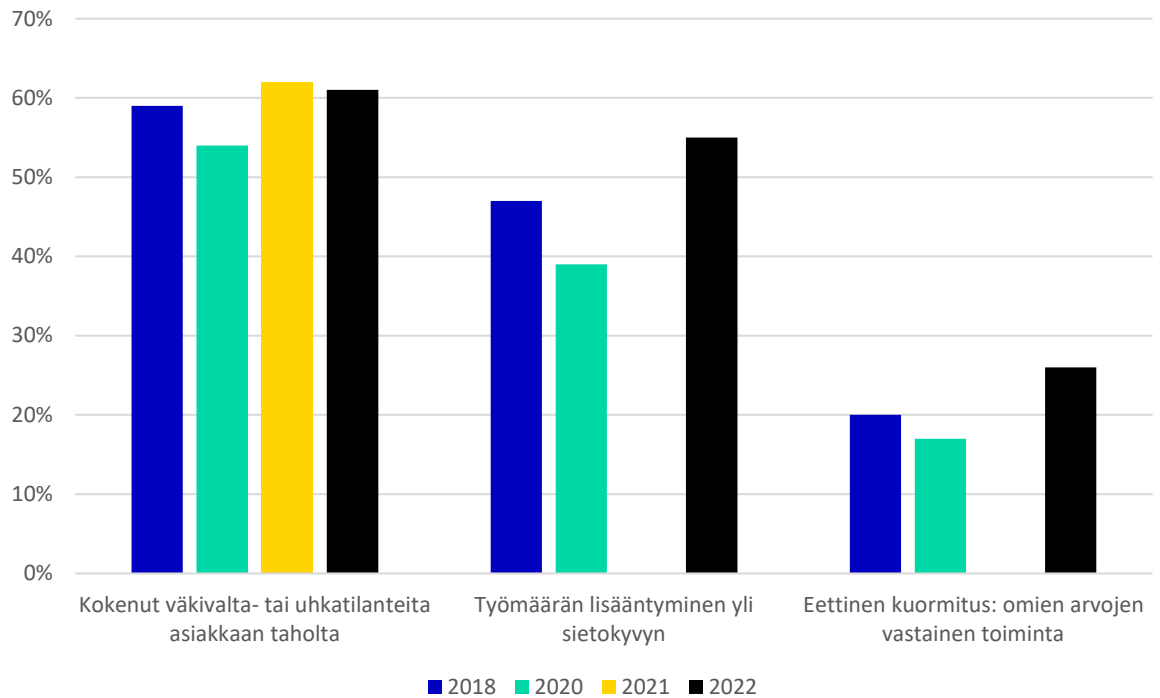
¹⁶⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023.

¹⁶⁷ Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapaaminen 6.3.2023.

¹⁶⁸ Henkilöstöpalvelujohtajan kommentit arviointimuistioluonnokseen, sähköposti 17.2.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 12. Varhaiskasvatushenkilöstön työhyvinvointikyselyjen vastauksia väkivalta- ja uhkatilanteista, työmäärän lisääntymisestä ja eettisestä kuormituksesta¹⁶⁹

Työhyvinvointikyselyiden vastaukset vaihtelivat paljon varhaiskasvatusalueittain. Taulukosta 8 voidaan havaita, että väkivalta- tai uhkatilanteita kokeneiden määrässä oli suuria eroja eri varhaiskasvatusalueiden välillä. Vaihteluväli alhaisimman ja korkeimman arvon saaneen varhaiskasvatusalueen välillä oli sekä vuonna 2021 että vuonna 2022 jopa 23 prosenttiyksikköä. Vaikka keskimääräisesti tarkasteltuna sellaisten vastaajien määrä on kasvanut, jotka ovat kokeneet väkivalta- tai uhkatilanteita asiakkaan taholta, kahdella varhaiskasvatusalueella tilanne on parantunut vuodesta 2018 vuoteen 2022.

¹⁶⁹ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022 sekä Fiilari-tutkimus vuodelta 2021. Vuodelta 2019 ei ole kerätty tietoja.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 8. Väkivalta- tai uhkatilanteiden kokemusten vaihtelu varhaiskasvatusalueittain¹⁷⁰

Kokenut väkivalta- tai uhkatilanteita asiakkaan taholta					
	2018	2020	2021	2022	Kehitysuunta 2018–2022
Keskiarvo	59 %	54 %	62 %	61 %	Heikentynyt
Vaihteluväli	54 %–66 %	45 %–59 %	48 %–71 %	45 %–68 %	Kasvanut

Vaihtelua varhaiskasvatusalueittain oli myös työmäärän lisääntymisen kokemuksissa (taulukko 9). Vaihteluväli kysymyksessä ”Työmäärän lisääntyminen yli sietokyvyn” oli suunnilleen samalla tasolla vuosina 2018 ja 2022, eli 15–16 prosenttiyksikköä. Vuonna 2020 vaihteluväli oli ollut pienempi, vain kuusi prosenttiyksikköä.

Taulukko 9. Työmäärän lisääntymisen kokemusten vaihtelu varhaiskasvatusalueittain¹⁷¹

Työmäärän lisääntyminen yli sietokyvyn				
	2018	2020	2022	Kehitysuunta 2018–2022
Keskiarvo	47 %	39 %	55 %	Heikentynyt
Vaihteluväli	37 %–53 %	36 %–42 %	48 %–63 %	Ennallaan

Kuten työmäärän lisääntymisessä yli sietokyvyn, myös eettisen kuormituksen kokemuksissa oli vaihtelua varhaiskasvatusalueittain (taulukko 10). Vuosina 2018 ja 2020 vaihteluväli pysyi kymmenen prosenttiyksikön tuntumassa, mutta vuonna 2022 se kasvoi 18 prosenttiyksikköön.

¹⁷⁰ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022 sekä Fiilari-tutkimus vuodelta 2021. Molemmissa on kysytty, onko vastaajalle sattunut asiakkaan taholta ilmenneitä väkivalta- tai uhkatilanteita viimeisen 12 kuukauden ajalta. Vuodelta 2019 ei ole kerätty tietoja.

¹⁷¹ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022. Kysyttiin, liittyykö vastaajan työhön työmäärän lisääntymistä yli sietokyvyn (tulos on esitetty ”erittäin paljon” ja ”melko paljon” vastanneiden prosenttiosuutena).

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 10. Eettisen kuormituksen kokemusten vaihtelu varhaiskasvatusalueittain¹⁷²

Eettinen kuormitus: omien arvojen vastainen toiminta				
	2018	2020	2022	Kehityssuunta 2018–2022
Keskiarvo	20 %	17 %	26 %	Heikentynyt
Vaihteluväli	15 %–26 %	14 %–24 %	18 %–36 %	Kasvanut

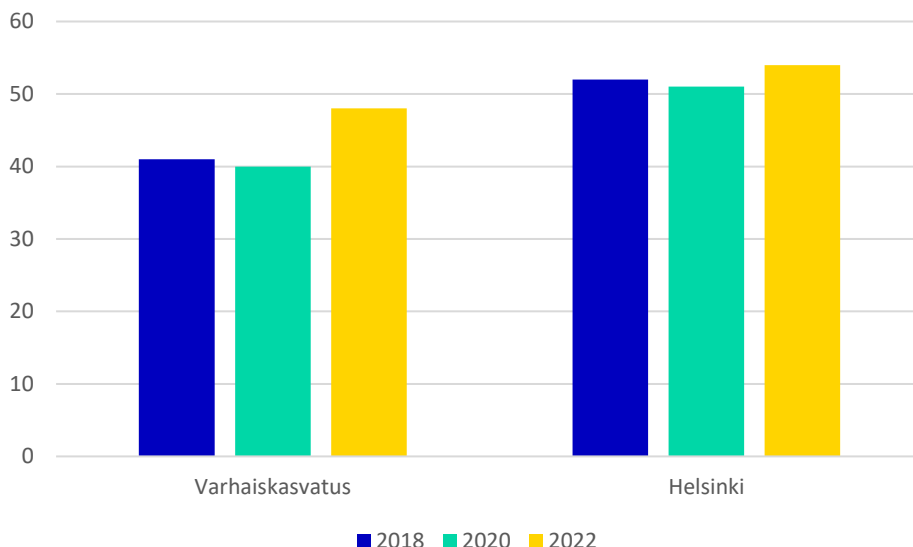
Johtamisen mittareissa on havaittavissa samanlaista kehitystä vuosien välillä kuin muissakin mittareissa. Kuviosta 13 nähdään, että vuosina 2018–2020 tulokset ovat pysyneet samalla tasolla, mutta heikentyneet vuonna 2022 sekä kaupunkitasolla että varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuksessa johtamisen arvio heikentyi enemmän kuin kaupunkitasolla, mutta varhaiskasvatuksen tulokset ovat edelleen kaupunkitasoa paremmat. Mitä lähempänä tulos on sijalukua yksi, sitä paremmin työyksikkö on sijoittunut oman organisaation työyksiköiden joukossa. Sijalukujen teoreettinen vaihteluväli on 1–100. Vuosina 2018–2020 varhaiskasvatuksessa on ollut 11 sijalukua paremmat tulokset kuin koko kaupungilla ja vuonna 2022 ero on pienentynyt kuuteen sijalukuun. Johtamisen mittareiden kokonaisuus muodostuu seuraavista kysymyksistä:

- Lähiesimieheltä saa tukea työhön
- Työyhteisö tukee esimiestyötä
- Lähiesimiehen toiminta koetaan oikeudenmukaiseksi
- Päätöksenteko koetaan oikeudenmukaiseksi
- Pitää yksilökehityskeskustelua hyödyllisenä
- Yksilö- ja/tai ryhmäkehityskeskustelu käyty
- Täydennyskoulutus on ollut riittävää
- Kokee työnsä mielekkäänä
- Ei vaikutusmahdollisuuksia muutoksiin töissä

¹⁷² Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022. Kysyttiin, kuinka usein vastaaja joutuu toimimaan omien arvojen vastaisesti (tulos on esitetty ”viikoittain” ja ”päivittäin” vastanneiden prosenttiosuutena).

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 13. Yhteenveto johtamisen mittareista Helsingin kaupungin varhaiskasvatushenkilöstön ja koko Helsingin kaupungin keskuudessa. Mitä korkeampi luku, sitä heikompi tulos asteikolla 1–100.¹⁷³

Työntekijöiden näkemys esihenkilötyöstä koetaan hyvin vaihtelevasti eri varhaiskasvatusalueilla, ja ero alueiden välillä on kasvanut entisestään. Kuten taulukosta 11 nähdään, johtamisen mittareiden vaihteluväli varhaiskasvatusalueittain on kasvanut jopa 24:ään.

Taulukko 11. Johtamisen mittareiden vaihtelu varhaiskasvatusalueittain. Mitä korkeampi keskiarvo, sitä heikompi tulos asteikolla 1–100.¹⁷⁴

Johtamisen mittarit				
	2018	2020	2022	Kehityssuunta 2018–2022
Keskiarvo	41	40	48	Heikentynyt
Vaihteluväli	35–52	34–47	34–58	Kasvanut

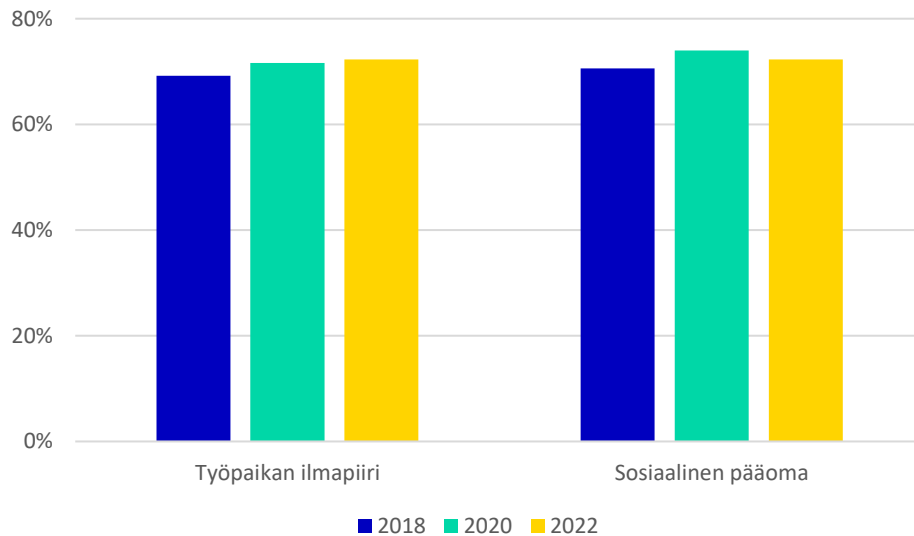
Kuten kuviosta 14 nähdään, työpaikan ilmapiiri ja työyhteisön sosiaalinen pääoma ovat pysytelleet lähes ennallaan vuosina 2018–2022. Työpaikan ilmapiirin vastauksissa on ollut pieni parannus 69 prosentista 72 prosenttiin vuosina 2018–2020 ja tämän jälkeen työpaikan ilmapiiri on vuonna 2022 pysytellyt vuoden 2020 lukemissa. Sosiaalisen pääoman vastaukset ovat vaihdelleet 71–74 prosentin välillä.

¹⁷³ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022. Johtamisen mittarit koostuvat yhdeksästä erillisestä kysymyksestä.

¹⁷⁴ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022. Johtamisen mittarit koostuvat yhdeksästä erillisestä kysymyksestä.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 14. Varhaiskasvatushenkilöstön työhyvinvointikyselyjen vastauksia työpaikan ilmapiiristä ja sosiaalisesta pääomasta¹⁷⁵

Työhyvinvointikyselyissä työpaikan ilmapiiriä mitattiin muun muassa väittämillä työn arvostuksesta, kannustavuudesta, ihmisten luotettavuudesta ja toverihengestä sekä käännettyillä väittämillä työpaikalla esiintyvistä juoruilusta, syrjinnästä ja kiusaamisesta. Tulos esitetään vaihtoehtojen ”täysin samaa mieltä” ja ”melko samaa mieltä” valinneiden prosenttiosuutena. Mitä suurempi luku, sitä paremmaksi työpaikan ilmapiiri koetaan. Kyselyn tulosten mukaan yli kaksi kolmasosaa oli sitä mieltä, että työpaikan ilmapiiri on hyvällä tasolla.¹⁷⁶

Sosiaalista pääomaa mitattiin muun muassa väittämillä ”toimimme yhdessä” -asenteesta, ymmärretyksi ja hyväksytyksi tulemisen tunteesta, parannusehdotusten huomioonottamisesta, esimiehen ystävällisestä kohtelusta alaisia kohtaan sekä esimiehen luotettavuudesta. Sosiaalisen pääoman tulosten esittämistapa oli sama kuin työpaikan ilmapiirin esittämistapa. Vuonna 2022 vastaajista 72 prosenttia oli ”täysin samaa mieltä” tai ”melko samaa mieltä” väitteistä, eli suurimman osan mielestä omassa työyhteisössä oli melko paljon tai paljon sosiaalista pääomaa.¹⁷⁷

Työpaikan ilmapiirin ja sosiaalisen pääoman vastausten vaihteluvälit varhaiskasvatusalueittain ovat vähän pienemmät kuin aiemmin esitetyissä työhyvinvointikyselyjen vastauksissa. Taulukosta 12 nähdään, että työpaikan ilmapiirin vaihteluväli on pienentynyt vuosina 2018–2022, kun ero alimpien ja ylimpien tulosten välillä on pienentynyt 12 prosenttiyksiköstä 10 prosenttiyksikköön.

¹⁷⁵ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022.

¹⁷⁶ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022.

¹⁷⁷ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 12. Työpaikan ilmapiirin vaihtelu varhaiskasvatusalueittain¹⁷⁸

Työpaikan ilmapiiri				
	2018	2020	2022	Kehityssuunta 2018–2022
Keskiarvo	69 %	72 %	72 %	Parantunut
Vaihteluväli	63 %–75 %	69 %–76 %	68 %–78 %	Pienentynyt

Sosiaalisen pääoman suhteen varhaiskasvatusalueiden vaihteluvälit ovat pysyneet ennallaan vuosien 2018–2022 välillä (taulukko 13). Vuonna 2018 vaihtelu alinten ja ylinten tulosten välillä oli 12 prosenttiyksikköä ja vuonna 2022 se oli 13 prosenttiyksikköä.

Taulukko 13. Sosiaalisen pääoman vaihtelu varhaiskasvatusalueittain¹⁷⁹

Sosiaalinen pääoma				
	2018	2020	2022	Kehityssuunta 2018–2022
Keskiarvo	71 %	74 %	72 %	Ennallaan
Vaihteluväli	64 %–76 %	69 %–77 %	68 %–81 %	Ennallaan

2.3.2 Lähtövaihtuvuus on kasvanut ja suositteluhalukkuus vähentynyt

Henkilöstön lähtövaihtuvuus on kasvanut suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa vuodesta 2018 vuoteen 2021 (taulukko 14). Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa henkilöstön määrä on huomattavasti pienempi, ja vuosien välillä on enemmän vaihtelua. Suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa opettajien lähtövaihtuvuus ilman eläköitymisiä ei ole merkittävästi kasvanut, mutta trendi on kuitenkin selvä. Liitteessä 3 on kuvattu, miten lähtövaihtuvuus on Helsingin kaupungin toimialoilla yleisesti kehittynyt. Lähtövaihtuvuus kasvoi sekä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla että sosiaali- ja terveystoimialalla merkittävästi vuodesta 2020 vuoteen 2021. Kuitenkin kun verrataan varhaiskasvatusta koko kasvatuksen ja koulutuksen toimialaan, on toimialan tasolla lähtövaihtuvuuden kasvu ollut maltillisempaa kuin suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa. Toimialalla lähtövaihtuvuus oli 3,3 prosenttia vuonna 2018 ja vuonna 2021 se oli kasvanut 5,2 prosenttiin. Toki on huomattava, että lähtötaso oli suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa poikkeuksellisen alhainen vuonna 2018. Vuodesta 2019 vuoteen 2021 lähtövaihtuvuus kasvoi suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa prosenttiyksikköinä yhtä paljon kuin toimialalla keskimäärin (1,6 prosent-

¹⁷⁸ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022.

¹⁷⁹ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tiyksikköä). Varhaiskasvatuksen lähtövaihtuvuus kuitenkin ylitti vuonna 2021 toimialan tason, joka oli 5,2. Sosiaali- ja terveystoimialalla lähtövaihtuvuus oli kaupungin korkeinta, 6,8 prosenttia vuonna 2021.

Taulukko 14. Vakinaisen varhaiskasvatushenkilöstön lähtövaihtuvuus ilman eläköityviä vuosina 2018–2021, prosenttia¹⁸⁰

Vuosi	Koko henkilöstö		Varhaiskasvatuksen opettajat	
	suomenk.	ruotsink.	suomenk.	ruotsink.
2018	1,7	8,0	5,0	7,5
2019	4,7	4,8	5,5	4,2
2020	4,5	5,5	5,2	5,3
2021	6,3	7,5	6,4	7,6
Muutos 2018–2021, %-yks.	+4,6	–0,5	+1,4	+0,1

Henkilöstön pitovoimaa voidaan mitata lähtövaihtuvuuden lisäksi vaihtohalukkuudella. Vuosina 2018 ja 2020–2022 tehdyissä henkilöstökyselyissä on tiedusteltu henkilöstöltä, ovatko he harkinneet työnantajan vaihtamista. Henkilöstökyselyjen perusteella henkilöstön pitovoima on heikentynyt, sillä entistä useampi työntekijä on joko harkinnut työnantajan vaihtamista tai on jo hakeutumassa toisen työnantajan palvelukseen¹⁸¹ (kuvio 15). Helsingin kaupungin varhaiskasvatuksen osalta vaihtohalukkuus on vuosina 2018–2021 ollut alhaisempi kuin koko Helsingin kaupungin vaihtohalukkuus. Varhaiskasvatushenkilöstön vaihtohalukkuus on ollut myös hieman koko Kunta10-kyselyn vastaajia alhaisempi. Vuonna 2022 varhaiskasvatushenkilöstön vaihtohalukkuus kuitenkin kasvoi koko kaupungin kanssa samalle tasolle ja samalla hieman korkeammalle tasolle kuin koko Kunta10:n vaihtohalukkuus. Kuten kuviosta on havaittavissa, vuonna 2020 on tapahtunut yleisesti hetkellinen käänne parempaan, mutta sen jälkeen yhä useampi on pohtinut työnantajan vaihtamista niin Helsingin kaupungin varhaiskasvatuksessa, koko Helsingin kaupungissa kuin Kunta10-kyselyn vastaajajoukossa.¹⁸² Vaihtohalukkuuden kasvu on ilmiönä Helsinkiä laajempi. Koko kuntakentässä on havaittu vaihtohalukkuuden kasvua, sillä esimerkiksi nuoremmat sukupolvet eivät tee enää niin pitkiä työuria samalla työnantajalla. Vaihtohalukkuuden kasvua perustellaan myös pula-ammattien edustajien liikkumisella. Ne, joilla on kysyntää, liikkuvat.¹⁸³

¹⁸⁰ Kasvatuksen ja koulutuksen HR-asiantuntijalta saadut tiedot 18.11.2022.

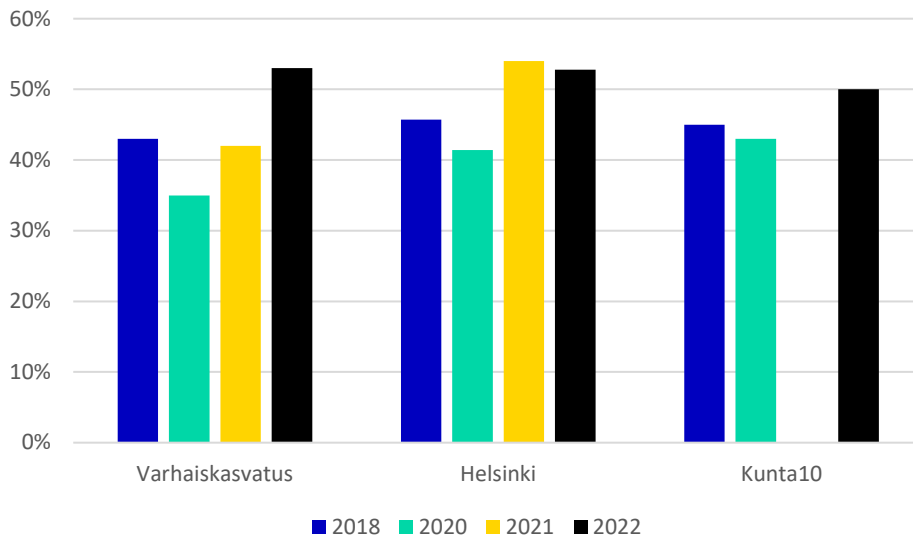
¹⁸¹ Fiilarissa vastausvaihtoehtoina olivat kyllä/ei. Kunta10:ssä kyllä-vaihtoehtoja oli kaksi: ”olen harkinnut työnantajan vaihtamista” ja ”olen hakeutumassa toisen työnantajan palvelukseen”.

¹⁸² Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022 sekä Fiilari-tutkimus vuodelta 2021. Molemmissa on kysytty ”Oletko harkinnut vaihtavasi työnantajaa?”. Vuodelta 2019 ei ole kerätty tietoja.

¹⁸³ PowerPoint-esitys Kunta10-kysely: Työyhteisö ja hyvä lähijohtaminen kannattelevat. Kaupungin johtoryhmä 20.12.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 15. Työnantajan vaihtohalukkuus Helsingin kaupungin varhaiskasvatushenkilöstön, koko Helsingin kaupungin ja koko Kunta10-kyselyn vastaajien keskuudessa¹⁸⁴

Tulokset vaihtelevat paljon varhaiskasvatusalueittain. Eroavaisuudet vastauksissa voivat olla varhaiskasvatusalueiden välillä jopa 18 prosenttiyksikköä, kuten vuonna 2022 (taulukko 15). Kunta10-kyselyn mukaan vuonna 2022 korkeimmillaan jopa 61 prosenttia oli harkinnut työnantajan vaihtamista ja alimmillaan 43 prosenttia oli harkinnut asiaa. Alueelliset erot ovat vaihteluvälien perusteella kasvaneet vuodesta 2018 vuoteen 2022.

Taulukko 15. Työnantajan vaihtohalukkuuden vaihtelu varhaiskasvatusalueittain¹⁸⁵

On harkinnut työnantajan vaihtamista					
	2018	2020	2021	2022	Kehitysuunta 2018-2022
Keskiarvo	43 %	35 %	42 %	53 %	Heikentynyt
Vaihteluväli	35 %–49 %	29 %–43 %	35 %–47 %	43 %–61 %	Kasvanut

Lähtövaihtuvuuden ja vaihtohalukkuuden lisäksi suositteluhalukkuus kertoo henkilöstön pitovoimasta. Vuosina 2018–2022 toteutettujen henkilöstökyselyjen yhteydessä on kysytty, suosittelisiko vastaaja työnantajaa ystävilleen. Kuten kuviosta 16 on havaittavissa, suositteluhalukkuus on vähitellen kasvanut vuosina 2018–2020, ennen kuin se on romahtanut vuonna 2022. Helsingin kaupungin varhaiskasvatushenkilöstön keskuudessa suositteluhalukkuus on alentunut jopa 25 prosenttiyksikön verran

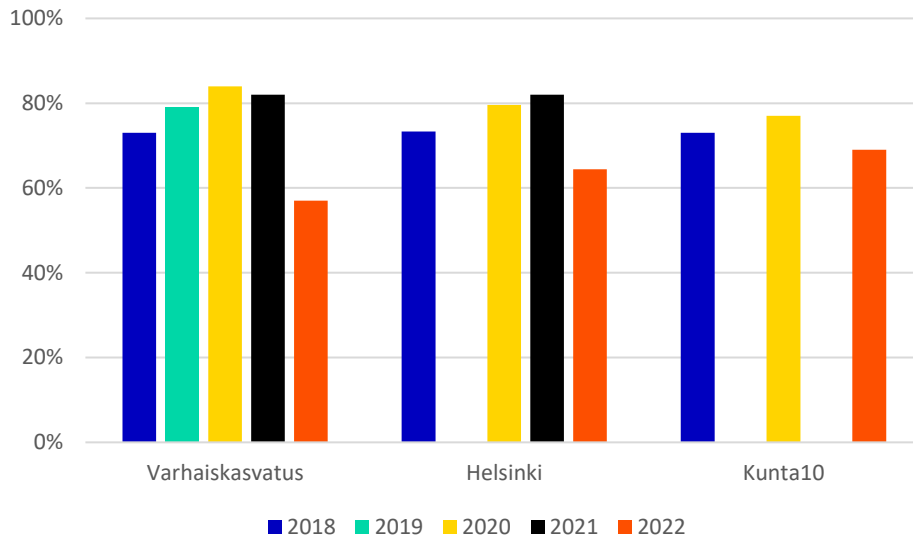
¹⁸⁴ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022 sekä Fiilari-tutkimus vuodelta 2021. Molemmissa on kysytty "Oletko harkinnut vaihtavasi työnantajaa?". Vuodelta 2019 ei ole kerätty tietoja.

¹⁸⁵ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022 sekä Fiilari-tutkimus vuodelta 2021. Molemmissa on kysytty "Oletko harkinnut vaihtavasi työnantajaa?". Vuodelta 2019 ei ole kerätty tietoja.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

vuodesta 2021. Enää 57 prosenttia varhaiskasvatushenkilöstöstä suosittelisi työnantajaa ystävilleen, kun parhaimmillaan suosittelijoita on ollut yli 80 prosenttia. Helsingin kaupungin varhaiskasvatushenkilöstön keskuudessa työnantajan suositteluhalukkuus on vuonna 2018 ollut samalla tasolla koko Helsingin kaupungin ja Kunta10:n vastaajien kanssa, ja vuonna 2020 jopa hieman paremmalla tasolla. Vasta vuonna 2022 suositteluhalukkuus on varhaiskasvatuksessa alittanut sekä Helsingin kaupungin että Kunta10:n vastaajien tulokset.



Kuvio 16. Työnantajan suositteluhalukkuus Helsingin kaupungin varhaiskasvatushenkilöstön, koko Helsingin kaupungin ja koko Kunta10-kyselyn vastaajien keskuudessa¹⁸⁶

Kuten vaihtohalukkuudessa, myös suositteluhalukkuudessa tulokset vaihtelevat paljon varhaiskasvatusalueittain (taulukko 16). Alueelliset erot ovat suositteluhalukkuudessa vaihteluvälien perusteella karkeasti arvioituna pysyneet ennallaan. Vaihteluväleissä on tapahtunut vuosien aikana muutoksia, mutta vuonna 2022 vaihteluväli on palannut vuoden 2018 tasolle.

¹⁸⁶ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022, Työterveyskysely vuodelta 2019 sekä Fiilari-tutkimus vuodelta 2021. Kaikissa on kysytty ”Suositteletko nykyistä työnantajaasi ystävilleesi?”.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 16. Työnantajan suositteluhalukkuuden vaihtelu varhaiskasvatusalueittain¹⁸⁷

Suosittelisi työnantajaa ystävilleen						
	2018	2019	2020	2021	2022	Kehityssuunta 2018-2022
Keskiarvo	73 %	79 %	84 %	82 %	57 %	Heikentynyt
Vaihteluväli	66 %– 81 %	71 %– 88 %	79 %– 86 %	77 %– 88 %	52 %– 68 %	Ennallaan

Suositteluhalukkuutta ovat voineet heikentää muutkin tekijät, mutta todennäköisesti henkilöstö- ja palkkahallinnon järjestelmä Sarastian käyttöönotto huhtikuussa 2022 on heikentänyt monien halukkuutta suositella työnantajaa. Henkilöstölle suunnatussa kyselyssä esitettiin väite ”Sarastiaan liittyvät ongelmat eivät ole vaikuttaneet suhtautumiseeni työnantajaan”. Kuviosta 17 nähdään, että varhaiskasvatuksen vastaajista kolmasosa oli täysin eri mieltä väitteestä, eli Sarastiaan liittyvät ongelmat ovat vaikuttaneet suhtautumiseen työnantajaan. Kun melko eri mieltä olevat lasketaan mukaan, oli tällaisia vastaajia yli puolet. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalla palkkavirheiden osuus suhteessa palkkalaskelmien määrään oli suurimmillaan kesäkuussa, jolloin se oli lähes 13 prosenttia. Ongelmia oli jälleen paljon (lähes 11 prosenttia) elokuussa, kun lukuvuosi alkoi. Kyselyn toteuttamisen ajankohtana virheiden osuus toimialan tasolla oli laskenut noin kuuteen prosenttiin. Maaliskuussa 2023 virheitä oli enää noin kahdessa prosentissa kasvatuksen ja koulutuksen toimialan palkkalaskelmista.¹⁸⁸

Palkanmaksuun liittyvät ongelmat heikentävät pitovoimaa eli sitoutumista työnantajaan tilanteessa, jossa Helsingillä on jatkuvasti vaikeuksia saada täytettyä varhaiskasvatuksen tehtäviä. Lisäksi, kun Helsingin palkanmaksun ongelmista on uutisoitu laajasti mediassa, palkanmaksuvaikeudet heikentävät myös vetovoimaa. Toimialan oman arvion mukaan palkanmaksuun liittyvät ongelmat ovat aiheuttaneet työntekijöille haittatilanteita ja saaneet paljon näkyvyyttä, mikä on todennäköisesti vaikuttanut työnantajamaaineeseen.¹⁸⁹

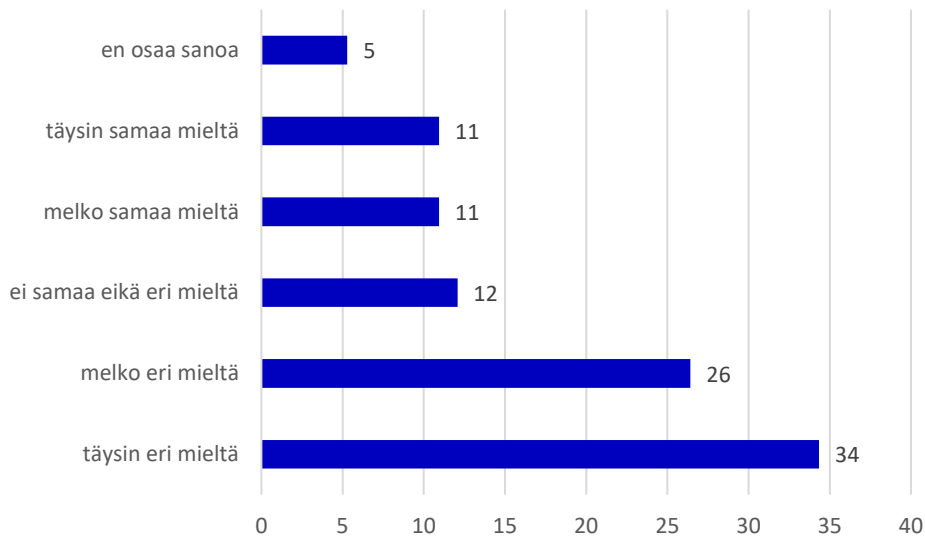
¹⁸⁷ Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022, Työterveyskysely vuodelta 2019 sekä Fiilari-tutkimus vuodelta 2021. Kaikissa on kysytty ”Suositteletko nykyistä työnantajaasi ystävilleesi?”.

¹⁸⁸ Johdon tilannekuva palkanmaksusta ja Sarastian käyttöönoton vakauttamisesta 11.4.2023, raportointijakso 20.3.-5.4.2023.

¹⁸⁹ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 17. Suhtautuminen väitteeseen ”Sarastiaan liittyvät ongelmat eivät ole vaikuttaneet suhtautumiseeni työnantajaan”, prosenttia (N=265)

2.3.3 Hakemusten määrä on vähentynyt

Vetovoimaa voidaan mitata sillä, kuinka paljon hakemuksia tulee avoinna olevaa työpaikkaa kohden. Varhaiskasvatuksessa sama hakija voi jättää hakemuksen useaan eri tehtävään, joten taulukon 17 luvut kertovat hakemusten määristä. Luvut eivät siis anna oikeaa kuvaa siitä, kuinka paljon eri hakijoita on liikkeellä. Lisäksi vuonna 2022 varhaiskasvatuksessa tehtiin rekrytointikokeiluja, jotka entisestään heikentävät lukujen vertailukelpoisuutta. Henkilöstön saatavuustiimi piti auki koko kaupungin laajuisia joustavia hakuja muun muassa varhaiskasvatuksen opettajan ja sosionomin tehtävään. Osa päiväkodin johtajista kokeili myös yhteisiä alueellisia rekrytointeja eli heillä oli sovitulla pienalueella käynnissä yhteishaku useampaan alueen päiväkotiin yhdellä työpaikkailmoituksella. Lisäksi toimiala testasi Duunitorin dialogia, jossa hakija voi nopeasti jättää yhteystietonsa ja osoittaa kiinnostuksensa tiettyyn tehtävään. Dialogin kautta tulleet yhteydenotot eivät ole mukana taulukon 17 luvuissa.¹⁹⁰

¹⁹⁰ Kaskon saatavuustiimin projektipäällikön sähköpostivastaus 7.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 17. Hakemuksia avoinna olevaa työpaikkaa kohden varhaiskasvatuksen ammattiryhmissä¹⁹¹

	1.11.2020– 30.4.2021	1.11.2021– 30.4.2022	1.5.– 31.10.2022
Varhaiskasvatuksen erityisopettaja	1,3	1,2	0,6
Speciallärare inom småbarnspedagogik	0,7	0,8	0,5
Varhaiskasvatuksen opettaja	1,6	1,1	0,7
Lärare inom småbarnspedagogik	1,2	0,5	0,5
Varhaiskasvatuksen sosionomi	0,4	0,6	0,7
Socionom inom småbarnspedagogik	2,0	1,0	1,0
Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja	5,4	3,5	3,6
Barnskötare inom småbarnspedagogik	4,0	1,0	0,9

Taulukosta 17 nähdään, että useimmissa varhaiskasvatuksen ammattiryhmissä hakemusten määrä on vähentynyt vuoden 2022 aikana. Muutosta voi selittää työvoimapolun pahenemisen ohella edellä kuvattu rekrytointikäytäntöjen muutos. Vain suomenkielisten varhaiskasvatuksen sosionomien tilanne on kehittynyt parempaan suuntaan, mutta edelleen hakijoita on liian vähän tarjolla oleviin työpaikkoihin nähden. Erityisen vähän hakijoita on ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa, jossa kieli rajaa hakijajoukkoa. Lukumääräisesti tilasto kertoo, että touko-lokakuussa 2022 esimerkiksi suomenkielisen varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviä oli avoinna 1 039 ja hakemuksia oli 748. Jos oletetaan, että jokainen hakemus olisi ollut eri hakijan jättämä ja kaikki hakijat olisivat olleet päteviä ja sopivia, silti olisi jäänyt täyttämättä 291 tehtävää. Todellisuudessa, kun sama hakija voi jättää useampia hakemuksia, suhdelu ei kerro todellista tilannetta. Tilanne muuttui vielä entisestään 1.3.2023 alkaen, kun suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa määräaikaisten rekrytoinnit siirrettiin neljän hr-suunnittelijan hoidettaviksi siten, että kaupungilla on avoinna vain viisi tehtävää: varhaiskasvatuksen opettajan, sosionomin, lastenhoitajan, erityisopettajan ja erityisavustajan tehtävät. Ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa samantyyppinen rekrytointimenettely käynnistyy huhtikuussa 2023. Vakainaisten tehtävien rekrytointi säilyy ennallaan.¹⁹²

Edellä kuvatuista tekijöistä johtuen työvoimavaje on tilastojen näkökulmasta luotettavaampi vetovoiman mittari kuin hakemusten määrä työpaikkaa kohden. Luvussa 2.1.5 kerrotun mukaisesti työvoimavaje on jatkuvasti pahentunut. Valtakunnallisen työvoi-

¹⁹¹ Helbit-rekrytointijärjestelmästä tuotetut koosteet taulukossa mainituilta ajanjaksoilta.

¹⁹² Kaskon saatavuustiimin projektipäälliköltä puhelimitse saadut tiedot 7.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

mapulan vallitessa työvoimavaje kertoo kuitenkin enemmän siitä, että päteviä työntekijöitä on ylipäättään liian vähän saatavilla, kuin siitä, mikä on Helsingin kaupungin vetovoima varhaiskasvatuksen työnantajana.

2.4 Työ päiväkodeissa työntekijöiden näkökulmasta

Vastaajien taustatiedot

Kyselyyn vastasi 265 työntekijää. Suurin osa vastaajista (56 prosenttia) oli varhaiskasvatuksen opettajia. Lastenhoitajia oli 35 prosenttia. Vastaajista 94 prosenttia työskenteli pääsääntöisesti samassa lapsiryhmässä koko ajan.

Vastaajista 82 prosenttia työskenteli vakinaisessa työsuhteessa. Lähes puolet (49 %) oli työskennellyt Helsingin kaupungilla varhaiskasvatuksen tehtävissä yli 10 vuotta. Kolmannes oli työskennellyt 3–10 vuotta, ja 11 prosenttia 1–2 vuotta. Vain kuusi prosenttia vastaajista oli työskennellyt alle vuoden.

Luvussa 1.4 kerrottiin otoksen muodostamisesta. Lopulliseen vastaajajoukkoon tuli vain kahdeksan vastaajaa ruotsinkielisestä varhaiskasvatuksesta, joten suomenkielistä ja ruotsinkielistä varhaiskasvatusta ei voida verrata keskenään. Samoin kaakkoiselta alueelta oli liian vähän vastaajia, jotta sen tuloksia voisi verrata muihin alueisiin. Alueita verrataan toisiinsa esittämällä alueiden välinen vaihtelu mainitsematta alueiden nimiä. Jos ylin tai alin vastaus tuli kaakkoiselta varhaiskasvatusalueelta tai ruotsinkielisistä päiväkodeista, on raportoitu seuraavaksi ylin tai alin vastaus alueelta, jolla oli enemmän vastaajia.

Liitteessä 4 on esitetty vastaajien jakauma ammattiryhmittäin ja varhaiskasvatusalueittain.

2.4.1 Palkkaus on merkittävin pito- ja vetovoimatekijä

Vastaajia pyydettiin arvioimaan, mihin tekijöihin vaikuttamalla voitaisiin parhaiten parantaa varhaiskasvatusalan pito- ja vetovoimaa. Vastaajien tuli valita viisi tärkeintä. Taulukossa 18 prosenttiosuus kuvaa sitä, kuinka suuri osa vastaajista on valinnut mainitun tekijän viiden tärkeimmän joukkoon. Vastaajat pitivät ylivoimaisesti tärkeimpänä pito- ja vetovoimatekijänä palkkausta. Vetovoimatekijänä sen valitsi viiden tärkeimmän joukkoon 96 prosenttia vastaajista ja pito-voimatekijänä 91 prosenttia. Työ- ja elinkeinoministeriön Työvoimatietokartat -hankkeen loppuraportissa on arvioitu, että varhaiskasvatuksen opettajien mediaanipalkat ovat huomattavan alhaisia suhteessa alan työvoimasta vallitsevaan niukkuuteen.¹⁹³

¹⁹³ TEM 2023, 16 ja 216.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 18. Tärkeimmät pito- ja vetovoimatekijät (N=264)

	Pitovoimatekijät	Vetovoimatekijät
Palkkaus	91 %	96 %
Työolot	71 %	60 %
Mahdollisuus keskittyä työhön lasten kanssa	52 %	36 %
Toimivat sijaisjärjestelyt	39 %	27 %
Johtaminen ja esihenkilötyö	35 %	25 %
Palkitseminen hyvistä työsuorituksista	35 %	28 %
Henkilöstöedut	30 %	40 %
Yhteishenki työyhteisössä	25 %	19 %
Tilat	20 %	17 %
Työn arvostus	15 %	29 %

Palkan jälkeen seuraavaksi eniten mainintoja saivat työolot. Kolmanneksi eniten mainintoja saivat pitovoimatekijöiden puolella mahdollisuus keskittyä työhön lasten kanssa ja vetovoimatekijöiden puolella henkilöstöedut. Toimivia sijaisjärjestelyjä, johtamista ja esihenkilötyötä sekä palkitsemista hyvistä työsuorituksista pidettiin myös tärkeinä. Lisäksi työn arvostus nousi vetovoimatekijöiden puolella neljänneksi tärkeimmäksi.

Taulukosta 18 on jätetty pois ne 13 tekijää, jotka alle 20 prosenttia vastaajista valitsi. Pois jätetyistä kannatetuimmat olivat pitovoimatekijöiden puolella työvälineet (15 prosenttia) ja vetovoimatekijöiden puolella työhön perehdyttäminen (16 prosenttia).

2.4.2 Työntekijävajaus ei jakaudu tasaisesti

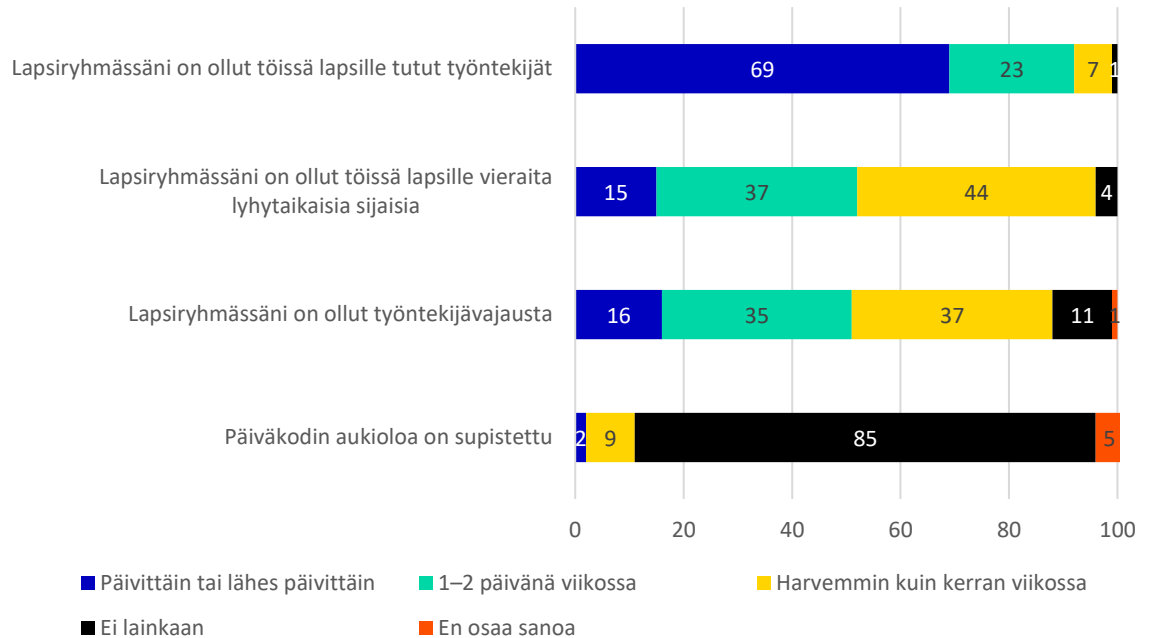
Niiltä työntekijöiltä, jotka työskentelevät pääsääntöisesti samassa lapsiryhmässä koko ajan, kysyttiin kaksi kysymystä, jotka oli kehystetty seuraavasti: ”kun ajattelet kulunutta syksyä (syys-lokakuu), kuinka usein kuvattu tilanne on tyypillisesti toistunut”. Ensimmäisessä kysymyksessä (kuvio 18) esitettiin vaihtoehtoja, jotka kuvasivat henkilöstön pysyvyyttä lapsiryhmässä, ja toisessa kysymyksessä (kuvio 19) esitettiin eri vaihtoehtoja työvuorojen tai suunnitelmien muuttumisesta.

Kuviosta 18 nähdään, että suurimmassa osassa vastaajien lapsiryhmistä oli syys-lokakuussa päivittäin tai lähes päivittäin töissä lapsille tutut työntekijät. Kaikissa päiväkodeissa ja lapsiryhmissä tilanne ei kuitenkaan ole yhtä hyvä. 15 prosenttia vastaajista arvioi, että lapsille vieraita lyhytaikaisia sijaisia on ollut päivittäin tai lähes päivittäin. Työntekijävajaus on ollut 16 prosentin mukaan päivittäin tai lähes päivittäin. Kyselyn perusteella on lapsiryhmiä, jotka eivät lainkaan kärsi työntekijävajauksesta, mutta tyypillisempää on, että siitä kärsitään 1–2 päivänä viikossa tai harvemmin kuin

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

viikoittain. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan syksyn 2022 aikana päiväkodeissa kiersi paljon koronavirusta ja muita tartuntatauteja.¹⁹⁴ Siihen nähden vastaajien kokemaa työntekijävajausta on ollut yllättävän vähän.



Kuvio 18. Kuinka usein kuvattu tilanne on toistunut kuluneena syksynä (syys-lokakuu), N=247–249

Kun tarkasteltiin alueittaista vaihtelua sen suhteen, onko lapsiryhmässä ollut työntekijävajausta päivittäin tai lähes päivittäin, havaittiin, että parhaimmillaan tällainen tilanne on ollut alueella vain kuuden prosentin mukaan. Korkeimmillaan 27 prosenttia alueen vastaajista arvioi, että omassa lapsiryhmässä on ollut työntekijävajausta päivittäin tai lähes päivittäin. Vaihtelu 6–27 prosentin välillä voi toimialan mukaan kertoa sairastumisista tai siitä, että kaikkia tehtäviä ei ole saatu täytettyä.¹⁹⁵

Kuviosta 19 nähdään, miten vastaukset jakautuivat, kun kysyttiin seuraavaa: ”Kun ajattelet kulunutta syksyä (syys-lokakuu), kuinka usein olet joutunut esihenkilön pyynnöstä muuttamaan suunnitelmiasi/suunniteltua työvuoroa sen vuoksi, että vuorosta on puuttunut työntekijä?”. Kyselyyn vastanneet työntekijät olivat useimmiten pystyneet pitämään lomapäivänsä suunnitellusti. Myös toiseen päiväkotiin siirtyminen ja koulutuksen peruminen olivat harvinaisia. Sen sijaan kirjallisten töiden siirtäminen oli yli puolelle vastanneista vähintään viikoittaista. Yleistä oli myös se, että suunnitelmanmukainen toiminta lapsiryhmän kanssa peruuntui työntekijävajauksen vuoksi. Työvuoroista joustaminen jakautui epätasaisesti, koska osa joutui joustamaan työvuoroista lähes päivittäin ja vähintään viikoittain, kun taas osa pystyi aina

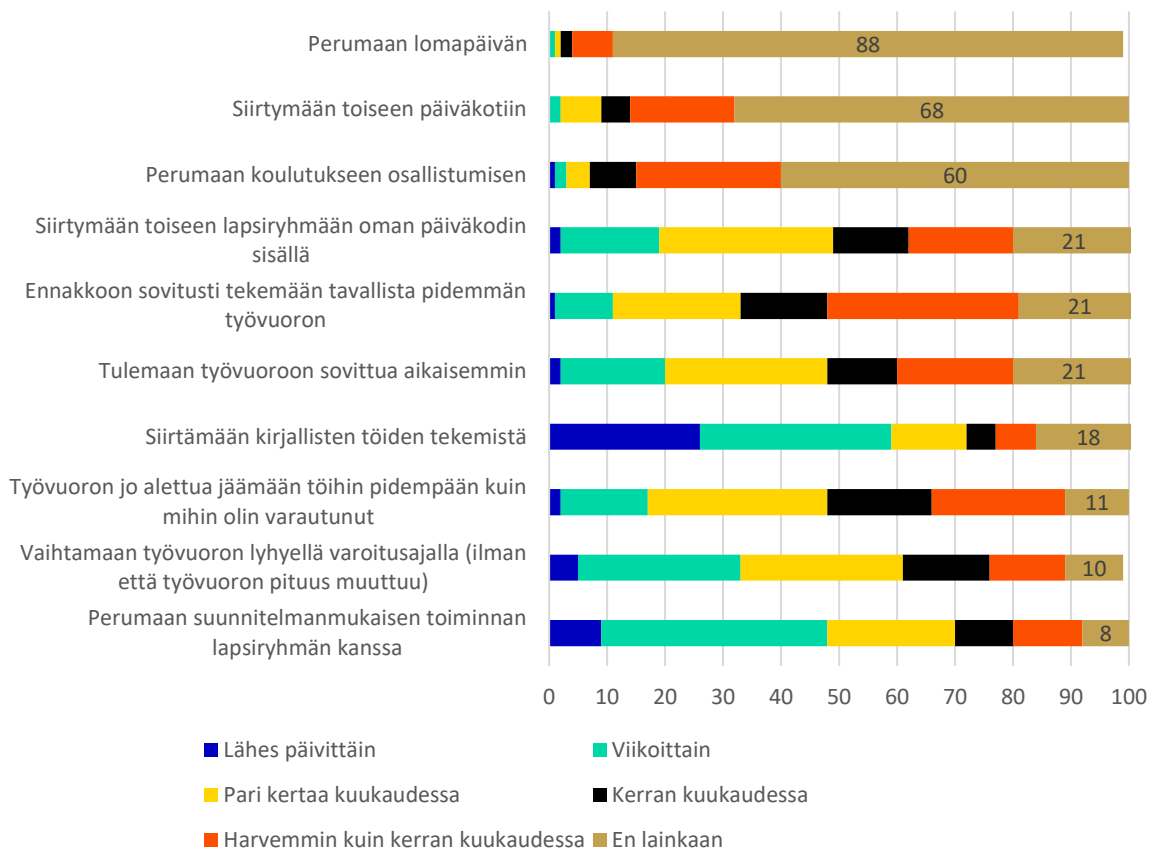
¹⁹⁴ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023.

¹⁹⁵ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tekemään työvuorot etukäteen suunnitellusti, tai joutui joustamaan harvemmin kuin kerran kuukaudessa.



Kuvio 19. Kuinka usein kuvattu tilanne on toistunut kuluneena syksynä (syys-lokakuu) esihenkilön pyynnöstä sen vuoksi, että vuorosta on puuttunut työntekijä, N=245–250

Toiseen päiväkotiin siirtyminen oli harvinaista, mutta kun tarkasteltiin alueittaisia eroja, havaittiin, että kolmella alueella oli yksittäisiä vastaajia, jotka arvioivat syys-lokakuussa siirtyneensä toiseen päiväkotiin viikoittain. Kysymys oli rajattu vastaajille, jotka työskentelevät pääsääntöisesti samassa lapsiryhmässä koko ajan. Kun tarkasteltiin niitä vastaajia, jotka eivät olleet lainkaan joutuneet siirtymään toiseen päiväkotiin, oli alueittainen vaihtelu 59 prosentista 82 prosenttiin.

Kyselyssä pyydettiin myös arvioimaan, ”kuinka usein teet työtä, jonka voisi tehdä ilman varhaiskasvatusalan koulutusta”. Koko vastaajajoukossa 36 prosenttia arvioi tekävänsä sellaista työtä useita kertoja päivässä (taulukko 19). Varhaiskasvatuksen opettajilla osuus oli suurempi kuin lastenhoitajilla. Toisaalta, kun tarkasteltiin niitä, jotka eivät arvionsa mukaan lainkaan tehneet sellaista työtä, jota voisi tehdä ilman varhaiskasvatuksen koulutusta, oli heidän suhteellinen osuutensa suurempi varhaiskasvatuksen opettajilla (30 prosenttia) kuin lastenhoitajilla (24 prosenttia). Koko vastaajajoukossa osuus oli 28 prosenttia.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 19. Vastausten jakautuminen (prosenttia) ammattiryhmittäin kysymyksessä ”kuinka usein teet työtä, jonka voisi tehdä ilman varhaiskasvatusalan koulutusta”

	varhais- kasvatuksen lastenhoitajat	varhais- kasvatuksen opettajat	kaikki vastaajat
useita kertoja päivässä	31	37	36
kerran päivässä	16	10	12
1–4 kertaa viikossa	7	11	10
harvemmin kuin kerran viikossa	23	12	15
en lainkaan	24	30	28
yhteensä, prosenttia	100	100	100
N	93	147	264

2.4.3 Opettajat ehtivät käyttää vajaa puolet varatusta suunnitteluajasta

Varhaiskasvatuksen opettajina työskenteleviltä kysyttiin: ”Kun ajattelet kulunutta syksyä (syys-lokakuu), kuinka monta tuntia viikossa olet keskimäärin pystynyt käyttämään työaikaasi lapsiryhmän ulkopuoliseen suunnittelu-, arviointi- ja kehittämistyöhön (sak-työaika)?” KVTESin ja kaupungin ohjeiden mukaan kokopäivätyössä olevan opettajan tulisi käyttää noin 13 prosenttia työajastaan eli viikkotasolla noin viisi tuntia lapsiryhmän ulkopuolisiin tehtäviin eli sak-työhön.¹⁹⁶ Kysymykseen vastasi 140 varhaiskasvatuksen opettajaa. Vastausten keskiarvo oli 2,3 tuntia eli vajaa puolet siitä, mitä viikkotasolla ohjeellisesti tulisi varata. Koska kysymys kattoi syys-lokakuun ja kysyttiin tyypillistä aikaa, voidaan päätellä, että on varsin yleistä, että sak-työaika ei pystytä käyttämään.

Vastausjakauma esitetään taulukossa 20. Vain 12 vastaajaa (9 prosenttia) ilmoitti pystyvänsä käyttämään keskimäärin viisi tuntia viikossa. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan omassa, sak-työaika koskevassa kyselyssä (vastaajia 915) 46 prosenttia vastaajista arvioi, että sak-aika toteutuu aina tai useimmiten.¹⁹⁷ Toimialan oma kysely oli ilmeisesti toteutettu vuonna 2019, joten on mahdollista, että tilanne on heikentynyt viime vuosina. Tätä arviointia varten toteutetussa kyselyssä vastaajien määrä oli kuitenkin huomattavasti pienempi kuin toimialan omassa kyselyssä.

¹⁹⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, Pedagogisen työn suunnittelu, arviointi ja kehittäminen 9.5.2018.

¹⁹⁷ Sak-aikaan liittyvän kyselyn tulokset, PowerPoint-esitys vare joryssa 20.11., vuosiluku puuttuu, mutta dokumenttia on Helmi-intran mukaan viimeksi muokattu 18.11.2019.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 20. Varhaiskasvatuksen opettajien sak-työajan käyttö

Viikossa keskimäärin tuntia	Vastaajien määrä	Vastaajien osuus
5 tuntia	12	9 %
4 tuntia	15	11 %
3 tuntia	32	23 %
2 tuntia	36	26 %
1 tunti	39	28 %
0 tuntia	6	4 %
Yhteensä	140	100 %

2.4.4 Oman päiväkodin suositteluhaluudessa on suuria eroja

Kyselyssä käytettiin niin sanottua NPS-mittaria eli "Net promoter score" -mittaria, jossa kysyttiin, kuinka todennäköisesti suosittelisit omaa päiväkotiasi läheistesi ja ystäviesi lasten varhaiskasvatuspaikaksi? Kysymykseen vastataan asteikolla 0–10, jossa 1 tarkoittaa erittäin epätodennäköistä suosittelua ja 10 erittäin todennäköistä suosittelua.¹⁹⁸ Arvion 0–6 antaneet luokitellaan arvostelijoiksi, arvion 7–8 antaneet passiivisiksi ja arvion 9–10 antaneet suosittelijoiksi. NPS-mittarin arvo saadaan vähentämällä arvostelijoiden prosenttiosuus suosittelijoiden prosenttiosuudesta. Mittarin mahdollinen vaihteluväli on –100:n ja +100:n välillä.¹⁹⁹

Suosittelukysymykseen pyydettiin vastausta niiltä työntekijöiltä, jotka työskentelevät pääosin koko ajan samassa lapsiryhmässä. 250 vastaajaa otti kantaa tähän kysymykseen. Suosittelumittarin arvo oli koko vastaajajoukossa –5, eli suosittelijoita oli viisi prosenttiyksikköä vähemmän kuin arvostelijoita. Varhaiskasvatusalueittain erot olivat suuria vaihdellen –26:n ja +25:n välillä. Kaikkiaan miinusmerkkisiä arvoja oli seitsemällä alueella ja positiivisia arvoja kahdella alueella. Yhdellä alueella suosittelijoita ja arvostelijoita oli yhtä suuri osuus.

Vastaajia pyydettiin myös arvioimaan, minkälaisen mielikuvan media antaa varhaiskasvatuksen arjesta. Kysymykseen vastanneista 266 työntekijästä kaksi kolmasosaa arvioi median antavan pääosin kielteisen mielikuvan. 27 prosenttia koki mielikuvan olevan neutraali ja vain kuusi prosenttia pääosin myönteinen. Niitä, jotka arvioivat median antaman mielikuvan olevan pääosin kielteinen, pyydettiin ottamaan kantaa siihen, vastaako median luoma mielikuva oman työpaikan arkea. 177 vastaajasta 24 prosenttia koki mielikuvan vastaavan oman työpaikan arkea ja 62 prosenttia jossain määrin. 14 prosenttia katsoi, että pääosin kielteinen mielikuva ei vastaa oman työ-

¹⁹⁸ Kyselyn sanamuodossa oli virhe, koska siinä olisi pitänyt lukea, että arvo "0" tarkoittaa erittäin epätodennäköistä suosittelua.

¹⁹⁹ <https://www.questback.com/fi/oppaat/nps-mittaus-ja-nps-kyselyn-luominen-questback/>. Luettu 5.12.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

paikan arkea. Varhaiskasvatusalueiden välinen vaihtelu oli suurta, sillä kahdella alueella kukaan ei valinnut vaihtoehtoa ”ei vastaa”, kun taas kolmella alueella yli 20 prosenttia (22–28) katsoi, ettei kielteinen mielikuva vastaa oman työpaikan arkea.

2.4.5 Pääosa kokee oman yksikön johtamisen ja työyhteisön positiivisena voimavarana

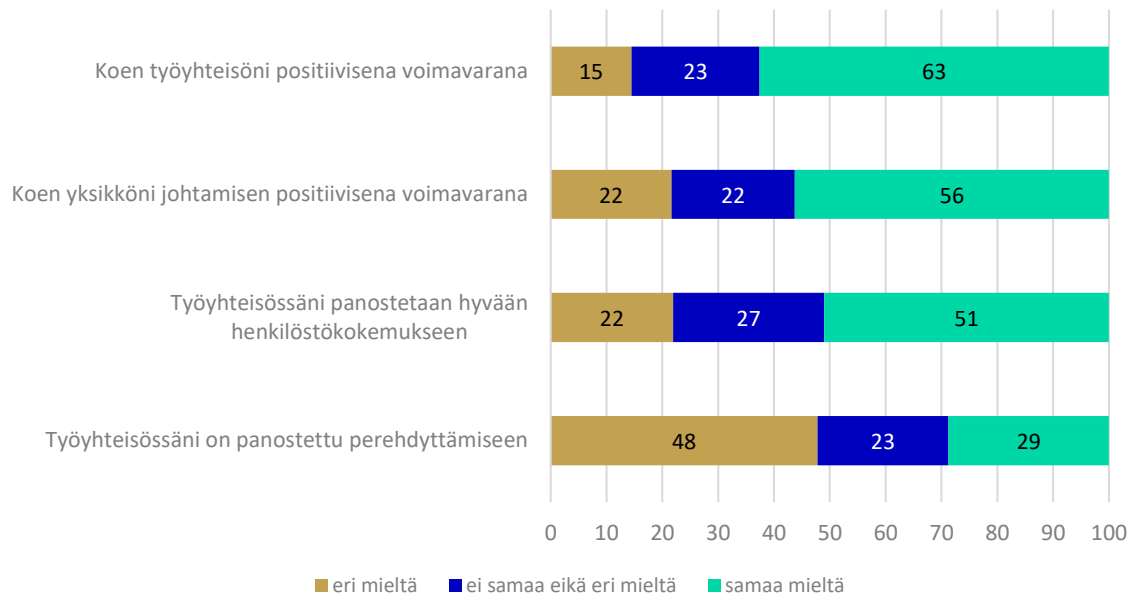
Johtamista ja työyhteisöä koskeviin väitteisiin vastasi väitteestä riippuen 247–262 vastaajaa. Väitteisiin vastattiin asteikolla 1–5, jossa 1 tarkoittaa vastaajan olevan täysin eri mieltä ja 5 tarkoittaa vastaajan olevan täysin samaa mieltä. Vaihtoehtona oli myös ”en osaa sanoa”, mutta heidän osuutensa jäi pieneksi, joten jakaumat on tässä esitetty ilman en osaa sanoa -vaihtoehtoa. Arvon 1 tai 2 vastanneet luokiteltiin olevan eri mieltä, arvon 3 vastanneet luokiteltiin olevan ei samaa eikä eri mieltä ja arvon 4 tai 5 luokiteltiin olevan samaa mieltä.

Pääosa vastaajista koki oman työyhteisön ja oman yksikön johtamisen positiivisena voimavarana (kuvio 20). Kaikkialla tilanne ei kuitenkaan ollut yhtä hyvä, sillä 22 prosenttia vastaajista ei kokenut yksikön johtamista positiivisena voimavarana, ja vastaavasti 15 prosenttia suhtautui kriittisesti siihen, että työyhteisö olisi positiivinen voimavara. Puolet vastaajista arvioi, että omassa työyhteisössä panostetaan hyvään henkilöstökokemukseen, mutta tässäkin väitteessä 22 prosenttia oli kriittisiä. Vaikka vastaajien määrä oli tässä kyselyssä huomattavasti pienempi kuin Kunta10-kyseilyssä, ovat tulokset kuitenkin melko hyvin linjassa vuoden 2022 Kunta10-tulosten kanssa. Niiden mukaan varhaiskasvatuksessa 76 prosenttia oli sitä mieltä, että lähiesihenkilöltä saa tukea työhön, 78 prosenttia oli sitä mieltä, että lähiesihenkilön toiminta koetaan oikeudenmukaiseksi ja 73 prosenttia oli sitä mieltä, että työyhteisö on yhteistyökykyinen. Kääntäen siis 22–27 prosenttia oli joko kriittisiä tai neutraaleja väittämää kohtaa.²⁰⁰

²⁰⁰ Kunta10-tutkimus vuodelta 2022. 22–27 prosenttia sisältää vastaukset täysin eri mieltä, melko eri mieltä ja ei samaa eikä eri mieltä.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 20. Työyhteisöä ja johtamista koskevien väitteiden jakauma, prosenttia (N=247–262)

Perehdyttämisen suhteen lähes puolet oli sitä mieltä, että työyhteisössä ei ole panostettu perehdyttämiseen. Saattaa olla, että kyselyn tulokset heijastelevat vielä vanhaa käytäntöä, koska toimialalla otettiin vuonna 2022 käyttöön uusi perehdytyskäytäntö. Uuden vakituisen työntekijän kaksi ensimmäistä työpäivää käytetään perehdytykseen eikä työntekijä vielä ole mukana lapsiryhmän työntekijämitoituksessa. Perehdytyksen teemoina ovat erityisesti turvallisuus ja pedagogiikka.²⁰¹

Varhaiskasvatusalueiden välisiä eroja tarkasteltiin keskiarvojen avulla ja havaittiin, että yksi alue sai korkeimmat keskiarvot kaikissa neljässä väitteessä. Alhaisimman keskiarvon saanut alue vaihteli. Eroa oli enimmillään yksikön johtamista koskevassa väitteessä, jonka keskiarvo vaihteli alueittain 3,1:stä tasan neljään.

2.4.6 Työyhteisö kannattelee työntekijöitä

Kyselyssä esitettiin myös avoin kysymys, mitkä asiat toimivat työyhteisössäsi hyvin. Tähän kohtaan vastasi 212 työntekijää, joista kahdeksan ei osannut nimetä mitään hyvin toimivaa. Hyvin toimivien asioiden joukosta erottui yksi asia selvästi yli muiden: hyvin toimiva työyhteisö. 70 prosenttia vastanneista, eli 149 työntekijää nosti hyvin toimivana asiana jonkin työyhteisöön liittyvän asian. Osa vastauksista kuvasi hyvää tai mukavaa työilmapiiriä ja huumorin läsnäoloa, mutta valtaosassa painottui auttamisen ja yhteistyön näkökulma. Yleisimmin toistui se, että työyhteisössä ollaan val-

²⁰¹ Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynti kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 11.10.2022, PowerPoint-esitys, projektipäällikkö – henkilöstön saatavuuden edistäminen ja johtamisen kehittämispäällikkö.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

miita auttamaan toisia ja valmiita joustamaan. Auttamista ja joustamista tarvitaan erityisesti silloin, kun vakituisia työntekijöitä on poissa joko omasta tai päiväkodin muista ryhmistä.²⁰²

Toiseksi eniten hyvin toimivien asioiden joukossa mainintoja saivat johtaminen ja esihenkilön toiminta, jonka nosti esiin neljännes vastaajista (53 vastaajaa). 35 vastaajaa (17 prosenttia) nosti esiin pedagogiikan, ammattimaisuuden tai moniammatillisen yhteistyön hyvin toimivana asiana. 21 vastaajaa (10 prosenttia) nosti hyvin toimivina asioina yhteistyön vanhempien kanssa, lapsilähtöisyyden tai asiakastyytyvyyden. 18 vastaajaa kuvasi vastauksessa hyvin toimivia työolosuhteita, kuten pysyvien työntekijöiden vähäisiä poissaoloja ja sijaisten saamista tarvittaessa. Työvuorosuunnitteluun, joustoihin ja lomatoiveisiin liittyvät asiat nosti esiin 13 vastaajaa. Monia muitakin asioita nostettiin esiin, mutta ne jäivät yksittäisiksi tai parin vastaajan esiin nostamiksi.²⁰³

2.4.7 Työntekijät toivovat riittäviä resursseja ja työrauhaa

Toinen avoin kysymys oli, mitkä toimintatapojen muutokset voisivat parantaa työhyvinvointia. Siihen saatiin 214 vastausta, joista 209 sisälsi vähintään yhden konkreettisen ehdotuksen. Useimmat vastaukset sisälsivät useita asioita. Vastaukset luokiteltiin teemoihin, jotta nähtäisiin, millaisiin asioihin vastanneet työntekijät useimmiten toivoivat parannusta ja joiden he uskoivat parantavan työhyvinvointia. Luokittelu voitaisiin tehdä useammalla eri tavalla erityisesti sen suhteen, kuinka monta erillistä luokkaa tunnistetaan ja missä määrin samaan teemaan liittyviä asioita yhdistellään saman teeman alle. Kun seuraavassa raportoidaan prosenttiosuuksia, tarkoitetaan sitä, kuinka suuressa osassa 214 vastauksesta nostettiin esiin asioita, jotka kyseeseen luokkaan on luokiteltu.

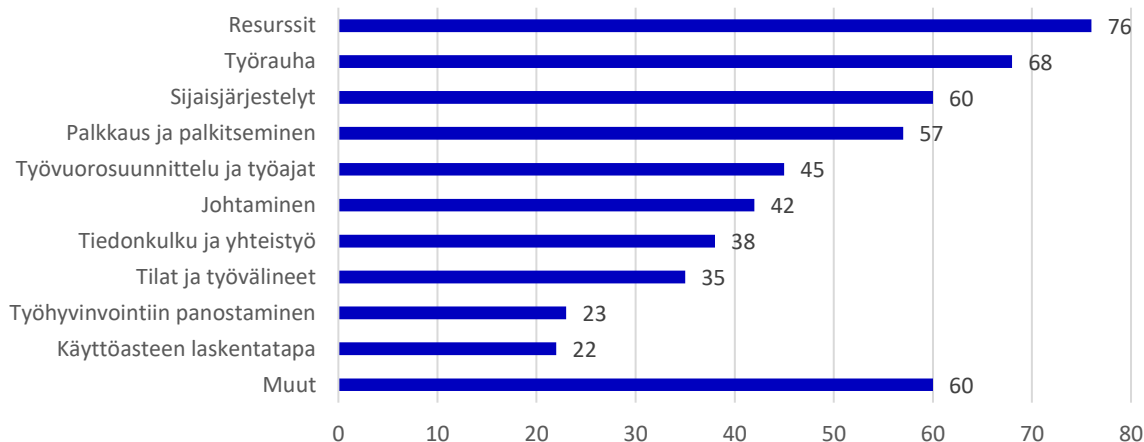
Kuvio 21 jäsentää, mihin eri teemoihin vastaukset liittyivät. Alla on kuvattu tarkemmin, millaisia asioita vastaajat nostivat esiin.

²⁰² Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²⁰³ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)



Kuvio 21. Tekstimuotoisissa vastauksissa toistuvat teemat parannuskohteista, yhteensä 555 luokiteltua vastausta tai vastauksen osaa, kun vastaajia 214

Resursseihin liittyvät toiveet

Reilu kolmasosa vastaajista (36 prosenttia) nosti parannettavana asiana esiin riittäviin resursseihin ja riittävän päteviin työntekijöihin liittyvät asiat. Tällaisia olivat toiveet siitä, että henkilökuntaa olisi riittävästi, he olisivat päteviä ja pysyviä, lapsiryhmät olisivat pienempiä tai työntekijöitä enemmän per lapsiryhmä, tai että saataisiin lisää varhaiskasvatuksen erityisopettajia, lisää avustajia tuen tarpeessa oleville lapsille, ja lisää päiväkotiapulaisia. Henkilöstön viesti oli pääpiirteissään se, että jos ryhmissä olisi tarpeeksi ja päteviä työntekijöitä, nykyiset työntekijät viihtyisivät työssään, ja se osa henkilöstöpulasta, joka johtuu rekrytoitujen työntekijöiden poislähtemisestä, helpottuisi. Tämä on kuitenkin kierre, jota on vaikea katkaista, kun pätevää henkilöstöä ei ole saatavilla.

Osa vastaajista painotti erityisesti tuen tarpeessa olevien lasten vaikutusta koko lapsiryhmään ja työntekijöiden viihtyvyyteen. Jos ryhmässä on tuen tarpeisia lapsia, joilla ei ole riittäviä tukitoimia, henkilöstö kuormittuu.²⁰⁴ Erään vastaajan mukaan ”*jokainen liian vähäisellä tuella oleva lapsi kuormittaa henkilöstöä ja vähentää rajusti työhyvinvointia...tukiasia vaikuttaa suoraan työhyvinvointiin, työhön sitoutumiseen ja alalta poislähtöön.*”²⁰⁵

Resurssi-teemaan luokiteltiin myös vastaukset, joissa tuotiin esiin, että tällä hetkellä päiväkodeissa on ryhmiä, jotka koostuvat kahdesta kahden aikuisen ryhmästä, jolloin tosiasiallisesti päiväkodissa toimii neljän kasvattajan ryhmä. Näiden ryhmien olemassaolosta kertoi myös arvioinnin alkuvaiheessa haastateltu luottamusmies.²⁰⁶ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan tällaisia varhaiskasvatuslain vastaisia neljän kasvattajan ryhmiä ei ole olemassa.²⁰⁷ Työntekijöiden viesti kentältä kuitenkin on,

²⁰⁴ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²⁰⁵ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²⁰⁶ JUKO ry:n luottamusmiehen haastattelu 13.9.2022.

²⁰⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit kyselyluonnokseen 11.10.2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

että kun nämä 2+2 kasvattajan ryhmät on suunniteltu toimimaan vuorotellen samassa tilassa, on päivän aikana hetkiä, jolloin kaikki ovat yhtäikaa samassa tilassa.²⁰⁸ Lisäksi, jos neljästä työntekijästä yksi on poissa, ryhmä yhdistetään kolmen kasvattajan ylisuureksi ryhmäksi.²⁰⁹ Varhaiskasvatuslain mukaan tällaisia ylisuuria ryhmiä ei saa suunnitellusti perustaa, mutta väliaikaisesti tällaisia yhdistämisistä on sallittua tehdä, koska kasvattajien ja lasten välistä suhdelukua tarkastellaan yksikkö-tasolla.²¹⁰

Työhön keskittymiseen liittyvät toiveet

Kolmasosa vastaajista (32 prosenttia) nosti työhyvinvointia parantavana asiana esiin asioita, jotka liittyvät työrauhaan. Toiveena on, että voisi keskittyä työhön lasten kanssa ja omaan ryhmään siten, että ei tulisi siirtymisiä muihin saman päiväkodin ryhmiin tai toisiin päiväkoteihin. Työrauhaa rikkoo vastaajien mukaan se, että päiväkodeissa on byrokratiaa, kehittämistä ja hankkeita, jotka vievät aikaa varsinaiselta työltä. Osa hankkeista on esimerkiksi opetus- ja kulttuuriministeriön rahoittamia, joiden avulla päiväkoteihin voidaan palkata lisähenkilökuntaa. Osa kehittämistoimista on kuitenkin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan omia. Useampi vastaaja nosti esimerkkinä tällaisesta esiin ”Ketun”. Varhaiskasvatusjohtajan mukaan kyse oli talousarvion 2022 sitovasta tavoitteesta, jonka mukaan Kestävän tulevaisuuden Kettu-materiaali piti ottaa käyttöön vähintään kolmen ketun osalta 3-vuotiailla ja sitä vanhemmilla lapsilla. Sitova tavoite perustui varhaiskasvatussuunnitelmaan Varhaiskasvatuksella oli lisäksi sitovana tavoitteena, että jokaisella 4–6-vuotiaalla lapsella on vähintään yksi kaveri.²¹¹ Varhaiskasvatusjohtajan mukaan kaksi sitovaa tavoitetta oli liikaa samana vuonna päiväkodeille tilanteessa, jossa henkilöstövajetta on merkittävästi.²¹²

Moni kyselyyn vastannut työntekijä tuntui olevan varsin kyllästynyt ja turhautunut siihen ristiriitaan, että heiltä odotetaan yhä laadukkaampaa pedagogista toimintaa ja enemmän raportointia, vaikka päiväkodeissa on henkilöstöpula. Turhautumista lisää, kun varhaiskasvatuksen opettajat eivät ehdi käyttää heille varattua suunnittelu-aikaa kokonaan tai jos he ehtivät tehdä suunnittelua, suunniteltu toiminta saattaa peruuntua henkilöstövajeen vuoksi. 14 prosenttia vastaajista (29 vastaajaa) nosti erikseen esiin sak-työajan siitä näkökulmasta, että työhyvinvointia parantaisi, jos sak-työlle olisi paremmat edellytykset ja jos suunniteltua toimintaa pystyisi paremmin toteuttamaan.²¹³

²⁰⁸ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²⁰⁹ JUKO ry:n luottamusmiehen haastattelu 13.9.2022.

²¹⁰ Varhaiskasvatusjohtajalta puhelimitse saadut tiedot 9.3.2023. Varhaiskasvatuslain mukaan ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa henkilöä vastaava määrä lapsia. Kuntaliiton ohjeistuksessa 29.4.2019 on avattu, miten varhaiskasvatuslakia ja ryhmäkokoja tulkitaan (Päiväkodin kasvat-, opetus- ja hoitotehtävissä olevan henkilöstön ja oikean lapsimäärän määrittelemisen).

²¹¹ Helsingin kaupungin talousarvio 2022, 197.

²¹² Varhaiskasvatusjohtajan, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan ja henkilöstöpalvelujohtajan tapaminen 6.3.2023 sekä toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 29.3.2023.

²¹³ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Eräs kirjallisen työn määrään turhautunut vastaaja kirjoitti kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kehittämistoimenpiteiden aiheuttamasta ”paperi- ja lomaketulvasta” ja jatkoi vastaustaan seuraavasti:

”Myös pedagogisten asiakirjojen määrä ja sisältö on siirtämässä työn fokuksen pois vuorovaikutuksesta siinä määrin, ettei opetus- ja kasvatustyötä enää pian pysty ainakaan pedagogi suorittamaan, sillä hän istuu koneella raportoimassa jonnekin sähköisesti siitä, mitä haluaisi ja voisi tehdä nyt ryhmässä lasten kanssa.”²¹⁴

Sijaisten ja varahenkilöiden saatavuus

28 prosenttia vastaajista nosti esiin sijaisiin tai varahenkilöihin liittyviä asioita. Työhyvinvointia parantaisi se, jos sijaisia olisi saatavilla aina, kun tarve on. Työntekijöitä kuormittaa epävarmuus sijaisen saamisesta. Osaltaan tämä johtune Seuren sijaisen saatavuudesta, mutta jotkut vastaajat myös toivat esiin, että päiväkodin johtaja ei ilman erillistä pyyntöä hanki sijaista poissaoloihin. Jotkut myös toivoivat, että päiväkodin johtaja ottaisi isomman roolin poikkeustilanteiden, kuten poissaolojen hoitamisesta, eikä jättäisi tilanteiden selvittämistä työntekijöille.²¹⁵ Tähän liittyen eräs valtuustoryhmä ehdotti tarkastuslautakunnalle vuoden 2023 arviointisuunnitelman yhteydessä selvitettäväksi, kuinka yleiseksi käytännöksi varhaiskasvatuksessa on muodostunut niin sanottu ”hiljainen varallaolo”. Valtuustoryhmän mukaan varhaiskasvatuksen työntekijät ovat kertoneet, että heitä on pyydetty perustamaan keskenään esimerkiksi WhatsApp-ryhmiä, joissa sovitaan työvuoromuutoksista, jos joku työntekijä äkillisesti joutuu olemaan poissa työstään.²¹⁶ Varhaiskasvatusjohtajan mukaan työntekijöiltä ei edellytetä ”hiljaista varallaoloa” eikä työntekijöiden tarvitse vapaa-aikanaan hoitaa työaikajärjestelyjä. Päiväkodin johtaja vastaa järjestelyistä ja toimialalla on ohje, miten äkillisissä henkilöstövajaustilanteissa toimitaan. Jos työntekijä puuttuu ensimmäisestä vuorosta, huoltajat vievät lapsen lähipäiväkotiin. Lisäksi varhaiskasvatusjohtajan mukaan WhatsAppin käyttö on kielletty ja työaikana yksikön sisällä käytetään Signal-palvelua.²¹⁷ Ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden johtajan mukaan käytäntö on samanlainen myös ruotsinkielisessä varhaiskasvatuksessa.²¹⁸

Lisäksi tuotiin esiin, että sijaisten osaamisessa ja kielitaidossa on parantamisen varaa. Parhaiten toimivana sijaismallina pidettiin sitä, jos jokaisella päiväkodilla olisi oma talokohtainen varahenkilönsä. Jotkut vastaajat pitivät varahenkilöitä tarpeellisina myös silloin, kun kukaan ei varsinaisesti ole poissa, koska varahenkilöitä tarvittaisiin myös esimerkiksi sellaisissa tilanteissa, kun opettaja tekee sak-työtä tai työntekijä on palaverissa tai koulutuksessa.²¹⁹

²¹⁴ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²¹⁵ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²¹⁶ Valtuustoryhmän ehdotus arviointiaiheeksi 2.2.2023.

²¹⁷ Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen 3.3.2023.

²¹⁸ Sähköpostitse saatu tieto 15.3.2023.

²¹⁹ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Joissakin vastauksissa kuvattiin myös aamujen ja iltapäivien tilanteita, joissa yksi työntekijä saattaa olla yksin ison lapsimäärän kanssa. Eräs vastaaja arvioi, että työhyvinvointia lisäisi merkittävästi, jos ryhmässä olisi auttamassa ylimääräinen aikuinen, jota ei lasketa mukaan mitoitukseen eikä hänellä siten tarvitsisi olla koulutusta. Valtaosa kuitenkin korosti koulutettujen sijaisten merkitystä, koska kouluttamattomalla sijaisella ei välttämättä ole samanlaisia valmiuksia toimia lapsiryhmän kanssa kuin koulutetulla työntekijällä.²²⁰

Palkkauksen, palkitsemisen ja henkilöstöetujen parantaminen

27 prosenttia vastaajista (57 vastaajaa) mainitsi joko palkat, palkitsemisen tai henkilöstöedut. Tähän luokkaan luokiteltiin myös ne muutamat vastaukset, joissa käytettiin termiä arvostus, vaikka ei olisikaan täsmennetty, tarkoitetaanko palkan tai palkitsemisen muodossa näkyvää arvostusta. Palkkatasoa pidettiin yleisesti ottaen liian pieninä. Palkitsemista toivottiin käytettävän enemmän. Helsingin kaupungin tarjoamia henkilöstöetuja ei pidetty kovin kilpailukykyisinä. Lisäksi neljä vastaajaa mainitsi työterveyspalvelujen parantamisen mahdollisuutena parantaa työhyvinvointia. Kuusi vastaajaa nosti parannettavana asiana Sarastia-järjestelmän käyttöönottoon liittyvät palkanmaksuvaikkeudet.²²¹

Työvuorosuunnitteluun ja työaikoihin liittyvät toiveet

Noin viidennessä vastaajista (21 prosenttia, 45 vastaajaa) toi esiin työvuoroihin ja työaikoihin liittyviä asioita keinoina parantaa työhyvinvointia. Erityisesti toivottiin sitä, että työvuoroihin ei tulisi jatkuvasti äkillisiä muutoksia, koska ne heikentävät työntekijöiden mahdollisuutta suunnitella vapaa-ajan viettoa. Tähän ongelmaan kiinnittävät huomiota myös syyskuussa 2022 haastatellut luottamusmiehet.²²²

Lisäksi osa kyselyyn vastaajista toivoi, että joustamista ei pidettäisi itsestäänselvyytenä, vaan siitä saisi korvauksen. Jotkut toivoivat lyhyempää viikkotyöaikaa, mahdollisuuksia pitää taukoja ja päiväkodin lyhyempiä aukioloaikoja. Lyhyempien aukioloaikojen toivetta perusteltiin siten, että nykyisellään aikaiset aamut ja myöhäiset illat ovat työntekijälle raskaita, kun yksi työntekijä vastaa ryhmän lapsista riippumatta siitä, onko heitä vielä jäljellä enemmän kuin yhden työntekijän vastuulla saisi olla. Yksi vastaaja ehdotti, että alueella voisi olla vain yksi päiväkotitoiminta, joka tarjoaa klo 6.15 alkavia aamuja ja yksi päiväkotitoiminta, joka tarjoaa klo 17.30 asti iltoja.²²³

Monelle oli tärkeää, että lomatiedon saisi ajoissa. Osa kuvasi tilannetta siten, että työnantaja haluaa tietää ajoissa, milloin työntekijä toivoo olevansa lomalla, mutta työnantaja kertoo työntekijälle vasta lähellä loman ajankohtaa, onko se mahdollinen. Tällöin työntekijä ei pysty suunnittelemaan lomamatkoja ajoissa.²²⁴

²²⁰ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²²¹ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²²² Luottamusmiesten haastattelut, kolme luottamusmiestä JHL ry:stä 9.9.2022 ja yksi luottamusmies JUKO ry:stä 13.9.2022.

²²³ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²²⁴ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Johtamiseen ja esihenkilötyöhön liittyvät odotukset

Viidennes vastaajista (20 prosenttia, 42 vastaajaa) nosti johtamisen ja esihenkilötyön parantamisen keinona parantaa työhyvinvointia. Päiväkodin johtajan toiminta herätti närkästystä erityisesti tilanteissa, joissa koettiin, että johtaja ei kohtele henkilöstöä tasapuolisesti tai että johtaja ei tee kunnolla niitä töitä, jotka hänelle kuuluvat. Toisaalta osa vastaajista nosti esiin sen, että päiväkotien johtajilla on liikaa töitä ja heiltä pitäisi saada pois ”sihteeritehtävät”, jotta heillä olisi enemmän aikaa henkilöstöjohtamiseen. Jotkut vastaajat toivoivat, että johtaja olisi enemmän läsnä eikä esimerkiksi niin paljon etätoissa. Moni myös kaipasi esihenkilöltä rohkeutta puuttua työyhteisön ristiriitoihin tai haitallisiin toimintatapoihin.²²⁵

38 vastaajaa (18 prosenttia) kirjoitti asioista, jotka liittyivät tiedonkulkuun ja yhteistyöhön työyhteisössä, yhteisten toimintatapojen ja pelisääntöjen noudattamiseen alkaen käytöstavoista sekä perehdyttämiseen ja työntekijöiden kouluttamiseen. Paremmalla tiedonkulun arvioitiin parantavan työhyvinvointia samoin kuin se, että työyhteisössä käytäisiin avointa keskustelua ja että kollegoilta saisi enemmän tukea.²²⁶

Tilat, työvälineet ja työhyvinvointiin panostaminen

35 vastaajaa (16 prosenttia) nosti esiin asioita, jotka liittyivät tiloihin ja työvälineisiin. Yleisesti ottaen toivottiin parempia tiloja, kalusteita ja työvälineitä. Moni täsmensi toivetta siten, että päiväkodissa pitäisi olla riittävästi tilaa kaikille lapsiryhmille siten, että jokaisella ryhmällä on asianmukainen tila. Osa nosti tilankäytön porrastamisen esiin työhyvinvointia heikentävänä tekijänä, kun tilojen vuorottelu aiheuttaa kiirettä. Yksi vastaaja kertoi, että päiväkodissa toimii viisi ryhmää, vaikka se on mitoitettu kolmelle. Toisen mukaan henkilökunnan kahvihuonetta ja toista henkilökunnan wc:tä käytetään lapsiryhmän tilana. Vastauksesta ei tarkemmin käynyt ilmi, mihin tarkoitukseen lapsiryhmä käyttää wc-tiloja. Yksi vastaaja kirjoitti, että käytävien ja eteistilojen laskeminen lapsineliöiksi pitäisi lopettaa ja henkilökunnalla pitäisi olla oikeus taukotiloihin ilman, että niihin sijoitetaan lapsiryhmiä. Muutama vastaaja nosti esiin myös sisäilmaongelmien vaikutuksen työhyvinvointiin.²²⁷

Työvälineiden osalta kiinnitettiin huomiota esimerkiksi siihen, että uudet päiväkodit saavat hienot uudet työvälineet, mutta vanhoihin ei hankita uusia. Jotkut työntekijät olivat päätyneet ostamaan omalla rahalla työvälineitä ja lapsiryhmän tarvitsemia välineitä.²²⁸

23 vastaajaa (11 prosenttia) toivoi avoimessa vastauksessaan, että työhyvinvointiin ja työkykyyn panostettaisiin enemmän. Tähän luokkaan sijoitettiin myös ne vastaukset, joissa työolot mainittiin yleisesti täsmentämättä tarkemmin. Lähes yhtä moni (22 vastaajaa) kiinnitti huomiota käyttöasteen laskentaan. Toiveita oli kahdenlaisia, joko yleisempiä niin ettei käyttöaste ohjaisi liaksi toimintaa tai sitten täsmällisempi toive

²²⁵ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²²⁶ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²²⁷ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

²²⁸ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

siitä, että käyttöaste laskettaisiin ryhmän tasolla eikä päiväkodin tasolla. Vastaajat kuvasivat tilanteita, joissa talon tasolla laskettava käyttöaste näyttää, että ryhmästä voidaan siirtää työntekijä toisaalle, mutta käytännössä kyseiseen ryhmään jääneellä työntekijällä on huolehdittavanaan ylisuuri lapsiryhmä.²²⁹

2.5 Kokoavat havainnot

Osakysymys 1. Onko kaupunki käynnistänyt ja jatkanut toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi?

Vastaus: Kyllä.

Kaupunki teki toimenpiteitä jo edellisellä strategiakaudella ja on jatkanut niitä kuluvalle strategiakaudella. Arviointikriteerinä oli jatkamisen lisäksi se, onko toimenpiteitä tehostettu. Tällä strategiakaudella on perustettu toimialalle erityinen saatavuustiimi. Lisäksi varhaiskasvatuksen saatavuuden koordinaatioryhmä on parantanut kaupunkitasoista koordinaatiota vuoden 2022 aikana. Tällä strategiakaudella on myös otettu käyttöön nopean avun joukot tukemaan päiväkotien henkilöstötarvetta akuuteissa tilanteissa. Henkilöstömitoituksen turvaamiseksi lakisääteisessä varhaiskasvatuksessa on myös suljettu ei-lakisääteistä leikkipuistotoimintaa laajamittaisesti ja siirretty niiden henkilöstöä päiväkoteihin.

Voidaan sanoa, että toimialalla on tehostettu toimenpiteitä henkilöstöpulaan vastaamiseksi, mutta toimenpiteet eivät kuitenkaan ole olleet riittäviä, mikä johtunee pääosin valtakunnallisestikin mittavasta henkilöstöpulasta. Kaupunki on toisaalta tehnyt ristiriitaisia päätöksiä poistamalla kotihoidon kuntalisän 1–2-vuotialta lapsilta. Helsingissä päiväkoteihin on tullut enenevässä määrin pieniä alle kolmevuotiaita lapsia, jotka sitovat enemmän henkilökuntaa kuin yli kolmevuotiaat. Valtakunnallinen ja Helsingin tahtotila on kasvattaa osallistumisastetta, mutta EU-tason tavoite koskee lapsia neljästä ikävuodesta alkaen.

Henkilöstölle suunnatussa kyselyssä tunnistettiin pito- ja vetovoiman kannalta tärkeimmät tekijät. Taulukossa 21 on tarkasteltu, miltä tilanne näyttää näillä osa-alueilla. Vaikka kehittämistä on tehty paljon, vielä on jäljellä paljon mahdollisuuksia vaikuttaa työntekijöiden tärkeinä pitämiin asioihin.

²²⁹ Kysely varhaiskasvatuksen työntekijöille marraskuussa 2022, tekstimuotoiset vastaukset.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Taulukko 21. Tärkeimmät pito- ja vetovoimatekijät sekä niihin liittyvät kasvatuksen ja koulutuksen toimialan toimenpiteet

Työntekijöiden painottamat pito- ja vetovoiman tekijät		Arvioinnin perusteella tilanne loppuvuonna 2022	
Palkkaus		Palkkakehitysohjelmaa on toteutettu vuodesta 2019 alkaen. Työntekijöiden näkökulmasta edelleen parannusta vaativa asia. Myös TEM on todennut palkkatason olevan ristiriidassa henkilöstöpulan kanssa.	
Työolot		Työolojen parantamiseen tähtääviä toimia on tehty. Työntekijöiden näkemyksen mukaan tässä on parannettavaa ja kyselyssä kaikki eivät tunnistanee, että toimenpiteitä olisi tehty.	
Mahdollisuus keskittyä työhön lasten kanssa		Kyselyn perusteella moni kokee tämän ongelmaksi ja on sitä mieltä, että toimiala on omilla kehittämishankkeillaan heikentänyt työrauhaa.	
Toimivat sijaisjärjestelyt		Varahenkilöitä on lisätty ja perustettu nopean avun joukot. Kyselyn perusteella työntekijöillä on kuitenkin vielä paljon toiveita sijaisjärjestelyjen parantamiseksi.	
Johtaminen ja esihenkilötyö		Kunta10-tulosten perusteella arviot johtamisesta ovat heikentyneet ja varhaiskasvatusalueiden väliset erot kasvaneet. Myös arviointia varten tehdyn kyselyn perusteella varhaiskasvatusalueiden ja päiväkotien välillä on eroja.	
Palkitseminen hyvistä työsuo- rituksista		Arvioinnissa ei selvitetty kertapalkitsemisen käyttöä.	
Henkilöstöedut		Kaupunkiyhteinen asia. Kyselyssä Helsingin kaupungin tarjoamia henkilöstöetuja ei pidetty kovin kilpailukykyisinä.	
Yhteishenki työyhteisössä		Työntekijöille suunnatun kyselyn mukaan hyvä yhteishenki on monelle tärkeä voimavara. Yhteishenki ei kuitenkaan ole kaikkialla hyvä. Henkilöstökyselyjen perusteella sosiaalinen pääoma ja yhteishenki ovat keskimäärin hyvällä tasolla.	
Tilat		Kyselyn perusteella tilat ovat monille tyytymättömyyden aihe.	
Työn arvostus		Työnantajakuvakampanja on toteutettu ja julkaistu positiivisia uutisia, palkkakehitysohjelmaa toteutettu. Kyselyssä ei otettu kantaa suoraan tähän.	

Osakysymys 2. Onko työhyvinvointia kehitetty henkilöstön näkemykset huomioiden?

Vastaus: Toimialatasolla kyllä, mutta työyhteisötasolla vain osittain.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Edellisen strategiakauden Task Forcen -ryhmän työskentelyn aikana toimialalla kuultiin henkilöstä ja sen perusteella laadittiin toimenpideohjelma. Myös tämän strategiakauden Varekory eli Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatio-ryhmä aloitti työnsä järjestämällä henkilöstötapaamisen. Henkilöstön ajatukset vaikuttivat Varekoryn työlistan muodostamiseen. Henkilöstöltä tulevia viestejä on siis otettu huomioon työvoiman saatavuuden parantamiseen tähtäävässä työssä kummallakin strategiakaudella.

Kun tarkasteltiin rajatumminkin työhyvinvoinnin kehittämistä ja henkilöstön näkemyksiä työyhteisön tasolla, havaittiin henkilöstölle toteutetun kyselyn vastausten perusteella, että henkilöstön näkemysten huomioon ottamisessa on parannettavaa päiväkotitasolla. Tätä asiakokonaisuutta koskeviin väitteisiin vastasi vajaat 250 työntekijää. Kyselyn tulokset eivät siis kuvaa laajasti varhaiskasvatushenkilöstön näkemyksiä, vaan vastanneiden työntekijöiden kokemusta. Kyselyyn vastanneista 67 työntekijää koki, ettei työyhteisössä ole otettu henkilöstöä mukaan työolojen parantamiseen ja 84 koki, ettei henkilöstön ideoita työn kuormittavuuden vähentämiseksi ole otettu huomioon omassa työyhteisössä. Lisäksi 119 henkilöä arvioi, ettei viimeisen vuoden aikana ole tehty toimenpiteitä työn kuormittavuuden vähentämiseksi.

Osakysymys 3. Ovatko työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima parantuneet mittareiden perusteella?

Vastaus: Pääosin eivät.

Tarkastellut mittarit sosiaalista pääomaa ja työpaikan ilmapiiriä lukuun ottamatta olivat heikentyneet. Työhyvinvointia kuvaavat mittarit olivat parantuneet verrattaessa vuosia 2018 ja 2020, mutta heikentyneet vuodesta 2020 vuoteen 2022 siten, että vuoden 2022 taso oli alhaisempi kuin vuoden 2018 taso. Työhyvinvoinnin heikentymistä voi henkilöstövajeen lisäksi selittää ainakin koronapandemia.

Sosiaalisen pääoman ja työpaikan ilmapiirin mittareiden perusteella työyhteisön sosiaalinen pääoma ja työpaikan ilmapiiri ovat keskimäärin olleet melko hyvällä tasolla. Sosiaalisen pääoman tulokset pysyivät ennallaan ja työpaikan ilmapiirin tulokset olivat parantuneet kolme prosenttiyksikköä vuodesta 2018. Myös arviointia varten tehdyssä kyselyssä työyhteisön hyvä yhteishenki nousi esiin positiivisena voimavarana.

Merkille pantavaa on, että varhaiskasvatusalueiden väliset erot olivat melko suuria työhyvinvointia kuvaavien mittareiden valossa. Erot olivat myös usean mittarin osalta kasvaneet. Arvioinnissa ei ollut käytettävissä varhaiskasvatusaluekohtaisia työvoimavajetietoja, joten työhyvinvointieroja ei voitu verrata eroihin henkilöstövajeessa.

Pitovoimaa kuvaavat henkilöstön lähtövaihtuvuus, vaihtohalukkuus ja suositteluhalukkuus olivat kehittyneet epätoivottuun suuntaan. Lähtövaihtuvuus ja vaihtohalukkuus olivat kasvaneet ja suositteluhalukkuus vähentynyt. Lähtövaihtuvuuden ja vaihtohalukkuuden kasvu voivat heijastella myös yleisiä työelämän trendejä kuntasektorilla. Suositteluhalukkuus romahti vuonna 2022, mihin yhtenä syynä voi olla kaupun-

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

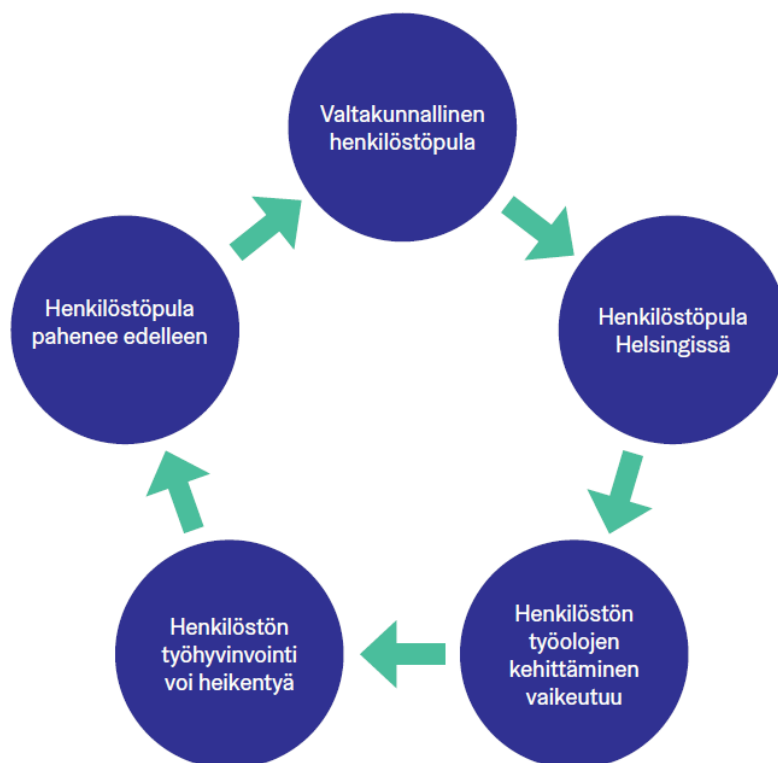
Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

kitasoisen henkilöstö- ja palkkahallinnon järjestelmä Sarastian käyttöönotto huhtikuussa 2022. Työntekijöiden kyselyssä yli puolet arvioi Sarastian käyttöönoton vaikuttaneen omaan suhtautumiseen työnantajaan.

Työvoimavaje on jatkuvasti pahentunut ja hakemuksia on aiempaa vähemmän työpaikkaa kohden. Hakemusten ja hakijoiden määrän tilastointieroista johtuen hakijoiden määrän kehityksestä ei saatu vertailukelpoista tietoa. Työvoimavaje näyttää Helsingissä olevan hieman haastavampi kuin Vantaalla, josta vertailutieto oli käytettävissä.

Huolestuttavaa on, että arviointia varten tehdyssä kyselyssä oman päiväkodin suosittelu, jota kysyttiin sanamuodolla ”kuinka todennäköisesti suosittelisit omaa päiväkotiasi läheistesi ja ystäviesi lasten varhaiskasvatuspaikaksi”, oli harvinaisempaa kuin kielteinen näkemys. Suosittelumittarin arvo oli koko vastaajajoukossa –5, eli suosittelijoita oli viisi prosenttiyksikköä vähemmän kuin arvostelijoita. Varhaiskasvatusalueittain erot olivat suuria vaihdellen –26:n ja +25:n välillä.

Kuviossa 22 on kuvattu yhteenvedonomaaisesti, miten koko Suomen laajuinen pula varhaiskasvatuksen opettajista heijastuu Helsinkiin. Kun päiväkodeissa on henkilöstövajasta, vaikeutuu henkilöstön työolojen kehittäminen, ja johtuen sekä henkilöstöpulasta että työolojen kehittämisen vaikeutumisesta, työhyvinvointi voi heikentyä ja siten pahentaa edelleen henkilöstöpulaa.



Kuvio 22. Henkilöstöpulan aiheuttama kierre

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

3 JOHTOPÄÄTÖKSET

Arvioinnin pääkysymyksenä oli, onko kaupunki parantanut henkilöstön työhyvinvointia sekä pito- ja vetovoimaisuutta varhaiskasvatuksessa. Kysymykseen voidaan vastata, että kasvatuksen ja koulutuksen toimiala on hyvin monilla toimenpiteillä pyrkinyt parantamaan henkilöstön saatavuutta, mutta henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima ovat tässä arvioinnissa käytettyjen mittareiden valossa heikentyneet. Osaksi kyse on valtakunnallisista trendeistä, joita koronapandemia on saattanut vahvistaa. Osaksi kyse on kuitenkin siitä, että henkilöstöpula itsessään on tekijä, joka pahentaa henkilöstöpulaa edelleen heikentämällä työhyvinvointia. Henkilöstöpula ei kuitenkaan ole vain Helsingin ongelma, vaan varhaiskasvatuksen opettajista on pulaa tai paljon pulaa koko maassa. Tämä ei tarkoita sitä, etteikö Helsinki voisi omilla toimillaan vaikuttaa tilanteeseen. Helsinki onkin tehnyt paljon kaupungin omassa päätösvallassa olevia toimenpiteitä, mutta tilanne ei ole helpottunut, vaan vaikeutunut. Toisaalta tilanne olisi varmasti vielä haastavampi ilman toimialan tekemiä toimenpiteitä tällä ja edellisellä valtuustokaudella. Henkilöstöpula on jo niin vakava, että saatavuuden parantamiseksi tarvitaan tehostettuja toimenpideohjelmia edelleenkin. Jatkossa on tärkeää varmistaa, että henkilöstöpulaan vastaaminen on korkealla koko kaupungin agendalla.

Henkilöstölle tehdyn kyselyn perusteella kasvatuksen ja koulutuksen toimiala voisi vielä aiempaa enemmän kiinnittää huomiota työolojen parantamiseen ja henkilöstöltä tuleviin parannusehdotuksiin jokaisen työyhteisön tasolla. Johtamisen kehittäminen on yksi asia, johon on jo kiinnitetty huomiota, mutta johon tarvitaan edelleen lisäpanostusta. Kyselyssä tuotiin esiin, että päiväkotien johtajilla ei välttämättä ole aikaa johtaa eikä aina riittävästi osaamista. Työhyvinvointikyselyiden tuloksissa on suuria alueellisia eroja ja myös tätä arviointia varten toteutetussa kyselyssä alueelliset erot olivat huomattavia esimerkiksi kysyttäessä sitä, kokeeko oman yksikön johtamisen positiivisena voimavarana. Henkilöstölle tehdyssä kyselyssä nousi esiin myös se, että tuen järjestäminen tuen tarpeessa oleville lapsille on yksi tekijä, joka vaikuttaa paljon lapsiryhmään ja siten henkilöstön työhyvinvointiin.

Työhyvinvointiin panostaminen vaatii toimialan toimenpiteiden lisäksi kaupunkitasoisia ratkaisuja, esimerkiksi henkilöstöetujen kilpailukykyisyyden varmistamista. Henkilöstön kyselyssä tuli esiin myös se, että päiväkotien työntekijät toivovat päiväkoteihin työrauhaa ja vähemmän hallinnosta tulevia raportointitöitä, jotta he voisivat keskittyä nykyistä paremmin perustehtäväänsä. Työrauhaa toivottiin myös siinä mielessä, ettei henkilöstön tarvitsisi siirtyä ryhmästä ja päiväkodista toiseen. Tämä ei kuitenkaan ole käytännössä mahdollista, koska kaupungin on turvattava lakisääteinen varhaiskasvatus.

Yksi tapa parantaa olemassa olevan henkilöstön työhyvinvointia ja pitovoimaa on tiloihin liittyvän ajattelutavan muutos. Kaupunki on pitkään pyrkinyt tehostamaan tilankäyttöään ja se näkyy myös varhaiskasvatuksessa. Kun lapsia on tullut päiväkoteihin

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

yhä enemmän, osa työntekijöistä kokee, että päiväkoteihin on jouduttu mahduttamaan enemmän ryhmiä kuin alun perin on ajateltu. Tämän korjaaminen työntekijöitä tyydyttävällä tavalla vaatisi kuitenkin isoja investointeja.

Palkkaus on alan vetovoiman ja myös pitovoiman kannalta merkittävä tekijä. Helsingin kaupunki on jo nostanut palkkoja jonkin verran omilla palkkaratkaisuillaan. Kuntakohtaiset palkkaohjelmat ovat toisaalta omiaan lisäämään kaupunkien välistä kilpailua työvoimasta, mutta pääkaupunkiseudulla, jossa elinkustannukset ovat muuta maata korkeampia, kuntakohtaisetkin ratkaisut ovat tarpeellisia.

Trendinä on ollut, että päiväkoteihin tulee entistä enemmän pieniä alle kolmevuotiaita lapsia. Samaan aikaan, kun kotihoidon tuen käyttö on vähentynyt, kunnallisen päiväkotihoidon kysyntä on kasvanut. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan ja Helsingin poliittisten päätöksentekijöiden olisi järkevää arvioida, kannattaisiko Helsinki-lisää laajentaa takaisin suuremmalle ikäryhmälle kuin alle yksivuotiaille. Jos pienimpien lasten päiväkotihoidon kysyntä vähenisi, se helpottaisi päiväkotien vaikeaa henkilöstötilannetta edes jonkin verran.

Kaupungin harjoittama edunvalvonta on edelleen tärkeässä roolissa, jotta alan henkilöstöpulaan olisi mahdollista saada pysyvämpiä ratkaisuja riittävien opiskelupaikkojen muodossa. Lainsäädännön ja valtion tekemien käytännön toimenpiteiden välillä näyttää olevan ristiriitaisuutta: varhaiskasvatuslakia muutettiin vuonna 2018 siten, että tavoitteena on kasvattaa korkeakoulutettujen osuutta henkilöstöstä, mutta tavoite ei ole riittävästi heijastunut opiskelupaikkoihin varsinkaan pääkaupunkiseudulla.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

LÄHTEET

Arviointikäynnit, haastattelut ja kyselyt

Tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynti kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle 11.10.2022.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kommentit arviointimuistioluonnokseen tapaamisessa 6.3.2023, varhaiskasvatusjohtaja, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden päällikkö ja henkilöstöpalvelujohtaja. Käytettävissä olivat myös kirjalliset kommentit 3.3. ja 29.3.2023.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan apulaispormestarin, kaupunginsihteerin ja erityisavustajan kommentit arviointimuistioluonnokseen tapaamisessa 2.3.2023.

Kyselyn suunnitteluun liittyvä tapaaminen 11.10.2022, varhaiskasvatusjohtaja, ruotsinkielisen palvelukokonaisuuden päällikkö ja henkilöstöpalvelujohtaja, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala.

Luottamusmiesten haastattelut, kolme luottamusmiestä JHL ry:stä 9.9.2022 ja yksi luottamusmies JUKO ry:stä 13.9.2022.

Otokseen perustuva kysely päiväkotien henkilöstölle marraskuussa 2022.

Sähköpostitiedustelut, puhelinkeskustelut ja kirjalliset vastaukset

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kirjalliset vastaukset tarkastuslautakunnan 2. toimikunnan arviointikäynnin 11.10.2022 ennakkokysymyksiin.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimialan talous- ja suunnittelujohtaja, sähköposti 17.3.2023.

Varhaiskasvatusjohtaja, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, puhelinkeskustelu 9.3.2023.

Varhaiskasvatusjohtaja, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala. Useita sähköpostiviestejä maaliskuussa 2023. Sähköpostin välityksellä saadut aineistot on merkitty alaviitteisiin.

Projektipäällikkö, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, sähköposti ja puhelinkeskustelu 7.3.2023.

Yksikön päällikkö, henkilöstön saatavuus, kaupunginkanslia, sähköposti 7.3.2023.

HR-asiantuntija, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, sähköposti 22.12.2022 ja 17.3.2023.

Senior HR-partner, kasvatuksen ja koulutuksen toimiala, sähköposti 23.11.2022 ja 20.2.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Muut lähteet:

Lähteinä käytetyt päätökset, PowerPoint-esitykset ja internetlähteet on merkitty alaviitteisiin.

Fiilari-tutkimus vuodelta 2021.

Helsingin kaupungin talousarviot vuosilta 2019–2022.

Kasvun paikka. Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025.

Keva 2023. Kuntasektorin työvoimaennuste. Keva/Aula Research.

Kunta10-tutkimukset vuosilta 2018, 2020 ja 2022.

Kuntaliitto 2022. Kuntaliiton selvitys varhaiskasvatuksen henkilöstön riittävydestä, muistio 21.2.2022, Jarkko Lahtinen.

Kuusikko-työryhmä 2018. Kuuden suurimman kaupungin varhaiskasvatuksen palvelut ja kustannukset vuonna 2017. Aino Hiekkavuo ja Marianne Forsell. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 5/2018.

Kuusikko-työryhmä 2022. Kuuden suurimman kaupungin varhaiskasvatuksen palvelut ja kustannukset vuonna 2021. Kuusikko-työryhmän julkaisusarja 3/2022.

Maailman toimivin kaupunki. Helsingin kaupunkistrategia 2017–2021.

Pääministeri Sanna Marinin hallituksen ohjelma 10.12.2019.

Tarkastuslautakunnan arviointikertomus 2019. Helsingin kaupungin tarkastuslautakunnan arviointikertomus vuodelta 2019.

Tarkastusviraston arviointimuistio 2021. Suositusten vaikuttavuus 2019, 2. toimikunta.

TEM 2023. Työvoiman saatavuus, työvoimapula ja kohtaanto-ongelmat vuonna 2022. Työvoimatiekartat -hankkeen loppuraportti. Liisa Larja ja Juho Peltonen. TEM-analyyseja 113/2023.

Työterveyskysely 2019.

Työterveyslaitos 2023. Miten Suomi voi? -tutkimus: Työhyvinvoinnin kehittyminen loppuvuoteen 2022 mennessä. Työterveyslaitos 9.3.2023.

Työvoiman saatavuuden hankkeen ohjausryhmän kokousmuistiot vuodelta 2022.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden koordinaatioryhmän muistiot vuodelta 2022.

Varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus – Task Force Loppuraportti 26.5.2020.

Varhaiskasvatusasetus (753/2018).

Varhaiskasvatuslaki (540/2018).

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

LIITTEET

Liite 1 Arvioinnin toteuttamissuunnitelma

Arviointiaihe
Henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima varhaiskasvatuksessa ja seniorikeskuksissa
Arvioinnin valmistelijat: Minna Tiili, Kalle Puttonen ja Juuli Mikkonen
Suunnitelman laatijat: Minna Tiili, Kalle Puttonen ja Juuli Mikkonen
Arvioinnin ohjausryhmä: Tarkastuslautakunnan 2. toimikunta
Valmistumisaika (arvio kuukaudesta, jona muistio toimikunnassa): 2/2023
Arviointiaiheen tausta, arvioinnin kohde ja raja
Tavoitteena on arvioida työvoimapula-alojen pito- ja vetovoimaisuuden sekä työhyvinvoinnin kehitystä varhaiskasvatuksessa ja seniorikeskuksissa. Työhyvinvointi, johon sisältyy muun muassa työn mielekkyys ja palkitsevuus, hyvä tiedonkulkua ja kannustava työyhteisö, on tärkeä työn vetovoimatekijä.²³⁰ Hyvää työhyvinvointia pidetään tärkeänä kriteerinä uutta työpaikkaa valittaessa, joten sillä on positiivisia vaikutuksia työn pito- ja vetovoimaan.²³¹ Työn kuormittavuus on muun muassa stressin ja epäasiallisen käytöksen lisäksi yksi työhyvinvointia heikentävä tekijä²³² ja se onkin kyselyiden mukaan yleinen syy alanvaihtoon harkitsemiselle niin varhaiskasvatus- kuin hoitoalalla.²³³ Kaupunkistrategian mukaan Helsinki haluaa olla houkutteleva työnantaja ja hyvän henkilöstöpolitiikan toteuttaja. Kaupungin tavoitteena on käynnistää ja jatkaa toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi. Tahtotilana on parantaa kaupungin veto- ja pitovoimaa työnantajana sekä parantaa työoloja ottaen koko henkilöstö mukaan toimintaan. Kaupunki vastaa työvoiman saatavuuden ongelmaan ja jatkaa palkkakehitysohjelmaa.²³⁴ Vuonna 2022 kaupunki on aloittanut strategiakauden kestävän hankkeen kaupunkitasoisesta työvoiman saatavuuden parantamiseksi. Työvoiman saatavuuden hanke 2022–2024 on jaettu kolmeen eri kokonaisuuteen: • Työvoiman hankinta ja koulutukset • Edunvalvonta ja viestintä

²³⁰ Työhyvinvointia hyvinvointityöhön -opas. Sosiaalialan Työnantajat ry, TSN ry, JHL ry, Talentia ry ja Jyty-Pardia-STHL neuvottelujärjestö ry 2011, 3.

²³¹ Työstä hyvinvointia. Työturvallisuuskeskus TTK 2010, 38.

²³² Koulutus-, kasvatus- ja tutkimusalan työhyvinvointi. Opetusalan Ammattijärjestö OAJ. Saatavilla <https://www.oaj.fi/tyoelamaopas/tyohyvinvointi/>, luettu 31.5.2022.

²³³ Holmberg, J. (2020) 5 syytä, miksi hoitajat pakenevat hoitoalalta. Tehy-lehti. Saatavilla <https://www.tehy-lehti.fi/fi/blogit/mainio/5-syyta-miksi-hoitajat-pakenevat-hoitoalalta>, luettu 18.5.2022; Opetusalan Ammattijärjestö OAJ. (2021) Dramaattinen muutos: Jo kuusi kymmenestä opettajasta harkitsee alanvaihtoa. Saatavilla <https://www.oaj.fi/ajankohtaista/uutiset-ja-tiedotteet/2021/alanvaihtokysely-09-21/>, luettu 18.5.2022.

²³⁴ Kasvun paikka. Helsingin kaupunkistrategia 2021–2025, 46.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

- Johtaminen ja seuranta²³⁵

Perustettu ohjausryhmä raportoi hankkeen etenemisestä kaksi kertaa vuodessa kaupungin johtoryhmälle. Lisäksi toimialat ovat voineet luoda omia suunnitelmia ja toimenpiteitä työvoimapulan ehkäisemiseksi. Esimerkiksi kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle on luotu uuden kaupunkistrategian mukaisia veto- ja pitovoimatoimenpiteitä varhaiskasvatukseen. Lisäksi pormestari asetti helmikuussa kaupungille uuden koordinaatioryhmän, jonka tehtävänä on vastata varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuuden haasteisiin. Työ on jatkoa edellisen pormestarin vuonna 2019 asettamalle kaupunkitasoiselle Varhaiskasvatuksen saatavuus -työryhmälle.

Rajaus

Arviointi kohdistuu varhaiskasvatukseen ja seniorikeskuksiin ja niiden työvoimapulanimikkeisiin. Kun tarkastellaan työhyvinvointia, tarkastelu kohdistuu työyhteisöihin kokonaisuutena, mutta kun tarkastellaan toimenpiteitä henkilöstön pito- ja vetovoiman parantamiseksi, keskitytään työvoimapulanimikkeisiin. Varhaiskasvatuksen nimikkeistä pulaa on sekä suomenkielisen että ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen opettajista ja lastenhoitajista. Joulukuussa 2021 työvoimavaje vaihteli Helsingissä nimikkeittäin siten, että suurin vaje oli ruotsinkielisistä lastenhoitajista (41 %) ja pienin suomenkielisistä lastenhoitajista (23 %). Pulaa on myös varhaiskasvatuksen erityisopettajista. Seniorikeskuksissa oli tilanteessa 25.2.2022 eniten pulaa lähihoitajista, perushoitajista ja kodinhoitajista, 155 henkilöä (11 %). Sairaanhoidajista oli prosentuaalisesti suurempi pula (19 %), henkilöinä 65. Työvoimavajeprosentin laskentaperusteet ovat erilaiset varhaiskasvatuksessa ja seniorikeskuksessa, joten prosentteja ei tule verrata keskenään.

Tilastolliset tarkastelut kohdistuvat vuosiin 2018–2021 tai 2018–2022 siltä osin kuin vuoden 2022 tilastoja on saatavilla. Varhaiskasvatuksessa ja seniorikeskuksissa tehtyjä toimenpiteitä tarkastellaan vuosilta 2020–2022.

Kaupunkitasolla on käynnissä työvoiman saatavuuden hanke 2022–2024. Se jätetään pääosin tarkastelun ulkopuolelle, mutta tarkastellaan sen osa-aluetta ”Hyvä johtaminen ja työyhteisön sosiaalinen pääoma” siltä osin kuin sitä on toteutettu varhaiskasvatuksessa ja seniorikeskuksissa. Taustatietona kuvataan yleisellä tasolla, mitä kaupunkitason hankkeessa on tehty ja mitkä ovat sen yhtymäkohdat varhaiskasvatuksen ja seniorikeskusten toimenpiteisiin.

Arviointikysymykset ja -kriteerit

Pääkysymys:

Onko kaupunki parantanut varhaiskasvatuksen ja seniorikeskusten työvoimapula-alojen työhyvinvointia sekä pito- ja vetovoimaisuutta?

Osakysymykset:

1. Onko kaupunki käynnistänyt ja jatkanut toimenpiteitä henkilöstöpulan kääntämiseksi?
2. Onko työhyvinvointia kehitetty henkilöstön näkemykset huomioiden?

²³⁵ Työvoiman saatavuuden hanke 2022–2024 -diaesitys, kaupunginkanslia.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

3. Ovatko työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima parantuneet mittareiden perusteella?

Ensimmäisen osakysymyksen kriteerinä on, että toimenpiteitä on tehostettu strategiakauden vaihtuessa. Kaupunkistrategia julkaistiin lokakuussa 2021, joten syksyllä 2022 on vielä liian aikaista arvioida, näkyvätkö toimenpiteet siten, että henkilöstöpula olisi saatu "käännettyä" kaupunkistrategian mukaisesti. Jos "kääntäminen" on onnistunut, se näkyisi siten, että työvoimavajeprosentti ei enää kasva, vaan lähtee pienenemään.

Toisen osakysymyksen kriteerinä on, että arvioinnin kohteena olevien työvoimapula-alojen työhyvinvointia on kehitetty työhyvinvointikyselyiden tulosten mukaisesti henkilöstön näkemykset huomioiden.

Kolmannen osakysymyksen kriteerinä on, että varhaiskasvatuksen ja seniorikeskusten henkilöstön työhyvinvoinnin sekä pito- ja vetovoimaisuuden mittareiden tulokset ovat parantuneet vuodesta 2018 lähtien. Työhyvinvointia kuvaavia mittareita on erityisesti niin sanotussa Kunta10-tutkimuksessa. Henkilöstön pitovoimaa voidaan mitata esimerkiksi henkilöstön lähtövaihtuvuudella ja suositteluhalukkuudella. Vetovoimaa voidaan mitata työvoimavajeella, avoinna oleviin tehtäviin tulevien hakemusten määrällä ja työnantaja-mainneella.

Apukysymyksiä, joita ainakin selvitetään ennen kuin osakysymyksiin pystytään vastaamaan:

- Mitä kehittämistoimenpiteitä on tehty viime vuosina ja ovatko toimenpiteet tehostuneet strategiakauden vaihduttua?
- Miten vetovoimatekijöitä on pyritty parantamaan?
- Miten pitovoimatekijöitä on pyritty parantamaan?
- Mitä tavoitteita toimialojen työhyvinvointiohjelmissa on asetettu viime vuosina ja miten ne ovat toteutuneet?
- Miten johto on reagoinut työhyvinvointikyselyjen tuloksiin? Mihin toimenpiteisiin on ryhdytty yleisesti ja työyhteisökohtaisesti?

Arviointiaineisto

Arvioinnin toteuttamissuunnitelman taustaksi haastateltiin kaupunginkanslian henkilöstö-osaston kehittämispäällikköä, joka koordinoi kaupunkitasoista työvoiman saatavuuden parantamiseen tähtäävää hanketta. Arvioinnin aluksi toteutetaan tilastollinen tarkastelu työvoimapulasta varhaiskasvatuksessa ja seniorikeskuksissa vuosina 2018–2022. Lisäksi analysoidaan työhyvinvoinnin kehitystä päiväkodeissa ja seniorikeskuksissa vuosina 2018–2021 ja mahdollisuuksien mukaan vuoteen 2022 asti riippuen siitä, milloin uusimmat tulokset valmistuvat.

Varhaiskasvatuksen päiväkotien sekä seniorikeskusten henkilöstölle toteutetaan kysely, jossa selvitetään työntekijöiden kokemuksia työvoimapulasta ja sen vaikutuksista työhyvinvointiin sekä työhyvinvoinnin yhteyttä alan pito- ja vetovoimaan. Toimikunnan arviointikäynnillä kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle sekä valittuun seniorikeskukseen saadaan johdon näkemys ja tietoa toteutetuista toimenpiteistä. Lisäksi tehdään johdon haastattelut sen jälkeen, kun henkilöstökyselyjen tulokset on saatu. Täydentäviä tietoja ja tilastoja hankitaan sähköpostitiedusteluilla.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Onko aiheesta annettu viimeisen viiden vuoden aikana suosituksia, joiden seuranta on tarpeen?

Ei.

Miten tuloksellisuusnäkökulmat otetaan huomioon?

Työelämän laatua käsitellään.

Miten kunnan koko toiminnan näkökulma otetaan huomioon, eli oman toiminnan lisäksi mahdollinen osallistuminen kuntien yhteistoimintaan sekä muu omistukseen, sopimukseen ja rahoittamiseen perustuva toiminta?

Arviointi kohdistuu kaupungin omaan toimintaan. Tytäryhtiö Seuren rooli henkilöstövuokrauksen toimijana otetaan huomioon.

Liite 2 Varhaiskasvatuksen henkilöstölle suunnattu kysely**Tarkastuslautakunnan arviointi: Henkilöstön työhyvinvointi sekä pito- ja vetovoima varhaiskasvatuksessa****1) * Ammattiryhmäsi**

Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja

Varhaiskasvatuksen opettaja

Varhaiskasvatuksen sosionomi

Varhaiskasvatuksen erityisopettaja tai kiertävä varhaiskasvatuksen erityisopettaja

Erityisavustaja

Muu, mikä?

2) * Työskentelen pääsääntöisesti samassa lapsiryhmässä koko ajan

Kyllä / Ei

3) Työskentelen

Vakinaisessa työsuhteessa/Määräaikaisessa työsuhteessa

4) Kuinka pitkään olet työskennellyt Helsingin kaupungilla varhaiskasvatuksen parissa?

Alle vuoden

1–2 vuotta

3–10 vuotta

Yli 10 vuotta

5) Millä varhaiskasvatusalueella työskentelet?

Eteläinen varhaiskasvatusalue

Keskinen varhaiskasvatusalue

Läntinen varhaiskasvatusalue

Pohjoinen varhaiskasvatusalue

Itäinen varhaiskasvatusalue 1

Itäinen varhaiskasvatusalue 2

Koillinen varhaiskasvatusalue 1

Koillinen varhaiskasvatusalue 2

Kaakkoinen varhaiskasvatusalue

Ruotsinkieliset päiväkodit

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

6) Mihin tekijöihin vaikuttamalla voitaisiin parhaiten parantaa varhaiskasvatusalan pitovoimaa? Pitovoimalla tarkoitetaan asioita, joiden myötä työntekijä saadaan pysymään työssään, sekä motivoitumaan ja sitoutumaan työhönsä. Valitse viisi tärkeintä. (Seuraavalla sivulla kysymme vetovoimaan liittyen saman kysymyksen.)

palkkaus

palkitseminen hyvistä työsuorituksista

henkilöstöedut

johtaminen ja esihenkilötyö

työolot

työvälineet

tilat

mahdollisuus keskittyä työhön lasten kanssa

yhteishenki työyhteisössä

työn arvostus

työn merkityksellisyys

alan imago

kaupungin maine työnantajana

työn ja muun elämän yhteensovittamiseen liittyvät joustot

osaamisen kehittämismahdollisuudet

uralla etenemismahdollisuudet

vaikuttamismahdollisuudet työhön

toimivat sijaisjärjestelyt

laadukas pedagogiikka

työhön perehdyttäminen

rekrytointivaiheeseen panostaminen

jokin muu, mikä?

7) Mihin tekijöihin vaikuttamalla voitaisiin parhaiten parantaa varhaiskasvatusalan vetovoimaa? Vetovoimatekijöillä tarkoitetaan työpaikan tai alan houkuttelevuuteen liittyviä asioita. Valitse viisi tärkeintä.

palkkaus

palkitseminen hyvistä työsuorituksista

henkilöstöedut

johtaminen ja esihenkilötyö

työolot

työvälineet

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkisen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulkL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

tilat
mahdollisuus keskittyä työhön lasten kanssa
yhteishenki työyhteisössä
työn arvostus
työn merkityksellisyys
alan imago
kaupungin maine työnantajana
työn ja muun elämän yhteensovittamiseen liittyvät joustot
osaamisen kehittämismahdollisuudet
uralla etenemismahdollisuudet
vaikuttamismahdollisuudet työhön
toimivat sijaisjärjestelyt
laadukas pedagogiikka
työhön perehdyttäminen
rekrytointivaiheeseen panostaminen
jokin muu, mikä?

Seuraavien ehtojen on täytyttävä, jotta tämä kysymys olisi näkyvissä:

Jos kysymys Työskentelen pääsääntöisesti samassa lapsiryhmässä koko ajan sisältää minkä tahansa seuraavista: Kyllä

8) Kun ajattelet kulunutta syksyä (syys-lokakuu), kuinka usein kuvattu tilanne on tyypillisesti toistunut?

Päivittäin tai lähes päivittäin / 1–2 päivänä viikossa / Harvemmin kuin kerran viikossa / Ei lainkaan / En osaa sanoa

Lapsiryhmässäni on ollut töissä lapsille tutut työntekijät

Lapsiryhmässäni on ollut töissä lapsille vieraita lyhytaikaisia sijaisia

Lapsiryhmässäni on ollut työntekijävajausta

Päiväkodin aukioloa on supistettu

Seuraavien ehtojen on täytyttävä, jotta tämä kysymys olisi näkyvissä:

Jos kysymys Työskentelen pääsääntöisesti samassa lapsiryhmässä koko ajan sisältää minkä tahansa seuraavista: Kyllä

9) Kun ajattelet kulunutta syksyä (syys-lokakuu), kuinka usein olet joutunut esihenkilön pyynnöstä muuttamaan suunnitelmiasi/suunniteltua työvuoroa sen vuoksi, että vuorosta on puuttunut työntekijä?

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Lähes päivittäin / Viikoittain / Pari kertaa kuukaudessa / Kerran kuukaudessa / Harvemmin kuin kerran kuukaudessa / En lainkaan

Tulemaan työvuoroon sovittua aikaisemmin

Työvuoron jo alettua jäämään töihin pidempään kuin mihin olin varautunut

Ennakkoon sovitusti tekemään tavallista pidemmän työvuoron

Vaihtamaan työvuoron lyhyellä varoitusaajalla (ilman että työvuoron pituus muuttuu)

Perumaan lomapäivän

Perumaan koulutukseen osallistumisen

Siirtämään kirjallisten töiden tekemistä

Perumaan suunnitelmanmukaisen toiminnan lapsiryhmän kanssa

Siirtymään toiseen lapsiryhmään oman päiväkodin sisällä

Siirtymään toiseen päiväkotiin

10) Kuinka usein teet työtä, jonka voisi tehdä ilman varhaiskasvatusalan koulutusta?

useita kertoja päivässä

kerran päivässä

1–4 kertaa viikossa

harvemmin kuin kerran viikossa

en lainkaan

Seuraavien ehtojen on täytyttävä, jotta tämä kysymys olisi näkyvissä:

Jos kysymys Ammattiryhmäsi sisältää minkä tahansa seuraavista: Varhaiskasvatuksen opettaja

11) Kun ajattelet kulunutta syksyä (syys-lokakuu), kuinka monta tuntia viikossa olet keskimäärin pystynyt käyttämään työaikaasi lapsiryhmän ulkopuoliseen suunnittelu-, arviointi- ja kehittämistyöhön (sak-työaika)? Vastaa kokonaisluvulla.

Seuraavien ehtojen on täytyttävä, jotta tämä kysymys olisi näkyvissä:

Jos kysymys Ammattiryhmäsi sisältää minkä tahansa seuraavista: Varhaiskasvatuksen opettaja

12) Jos sak-työaika ei ole toteutunut täysimääräisesti viimeisen kuukauden aikana, mistä se on johtunut? Voit valita useita.

Lapsiryhmäni työntekijä oli poissa eikä sijaista saatu

Lapsiryhmäni työntekijät olivat töissä, mutta työpanostani tarvittiin lapsiryhmässä

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (Julkl 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Minulla oli muita kirjallisia tehtäviä ja/tai kokouksia

Muu, mikä?

13) Minkälaisen mielikuvan media mielestäsi antaa varhaiskasvatuksen arjesta?

Pääosin myönteisen

Neutraalin

Pääosin kielteisen

Seuraavien ehtojen on täytyttävä, jotta tämä kysymys olisi näkyvissä:

Jos kysymys Minkälaisen mielikuvan media mielestäsi antaa varhaiskasvatuksen arjesta? sisältää minkä tahansa seuraavista: Pääosin kielteisen

14) Jos valitsit edelliseen ”Pääosin kielteisen” vastaako median luoma mielikuva oman työpaikkasi arkea?

Ei vastaa / Jossain määrin vastaa / Vastaa

Seuraavien ehtojen on täytyttävä, jotta tämä kysymys olisi näkyvissä:

Jos kysymys Työskentelen pääsääntöisesti samassa lapsiryhmässä koko ajan sisältää minkä tahansa seuraavista: Kyllä / Suosittelee

15) Kuinka todennäköisesti suosittelet omaa päiväkotiasi läheistesi ja ystäviesi lasten varhaiskasvatuspaikaksi? Kysymykseen vastataan asteikolla 0–10, jossa 1 tarkoittaa erittäin epätodennäköistä suosittelemista ja 10 erittäin todennäköistä suosittelemista.²³⁶

Johtaminen, työyhteisö ja Helsingin kaupunki työnantajana

16) Ota kantaa seuraaviin väitteisiin. Anna arviosi asteikolla 1–5, jossa 1 (täysin eri mieltä) - 5 (täysin samaa mieltä) tai en osaa sanoa.

Koen yksikköni johtamisen positiivisena voimavarana

Koen työyhteisöni positiivisena voimavarana

Työyhteisössäni panostetaan hyvään henkilöstökokemukseen.

Työyhteisössäni on pyritty parantamaan työoloja ottaen koko henkilöstö mukaan.

Työn kuormittavuuden vähentämiseksi on tehty toimenpiteitä viimeisen vuoden aikana.

Henkilöstön ideat työn kuormittavuuden vähentämiseksi on otettu huomioon työyhteisössäni.

Työyhteisössäni on panostettu perehdyttämiseen

²³⁶ Kyselyn sanamuodossa oli virhe, koska siinä olisi pitänyt lukea, että arvo ”0” tarkoittaa erittäin epätodennäköistä suosittelemista.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Sarastiaan liittyvät ongelmat eivät ole vaikuttaneet suhtautumiseeni työnantajaan.

Työhyvinvointikyselyjen tulosten käsittely

17) Ota kantaa seuraaviin väitteisiin.

Asteikko: 1–5, jossa 1 (täysin eri mieltä) - 5 (täysin samaa mieltä) tai en osaa sanoa.

Työyhteisössäni on käsitelty työhyvinvointikyselyjen tulokset (esimerkiksi vuoden 2020 Kunta10 tai vuoden 2021 Fiilari)

Päiväkodin johtaja ryhtyi toimenpiteisiin työhyvinvointikyselyjen johdosta

Seuraavien ehtojen on täytyttävä, jotta tämä kysymys olisi näkyvissä:

Jos kysymys Päiväkodin johtaja ryhtyi toimenpiteisiin työhyvinvointikyselyjen johdosta sisältää minkä tahansa seuraavista: Täysin samaa mieltä 5 / 4

18) Jos työhyvinvointikyselyjen tulokset johtivat toimenpiteisiin, mikä seuraavista kuvaa parhaiten tilannetta työyksikössäsi

Päiväkodin johtaja otti henkilöstön näkemykset huomioon toimenpiteitä valittaessa

Päiväkodin johtaja otti henkilöstön näkemykset osittain huomioon toimenpiteitä valittaessa

Toimenpiteistä keskusteltiin henkilöstön kanssa, mutta henkilöstön näkemyksiä ei otettu huomioon

Toimenpiteistä ei keskusteltu henkilöstön kanssa

En osaa sanoa

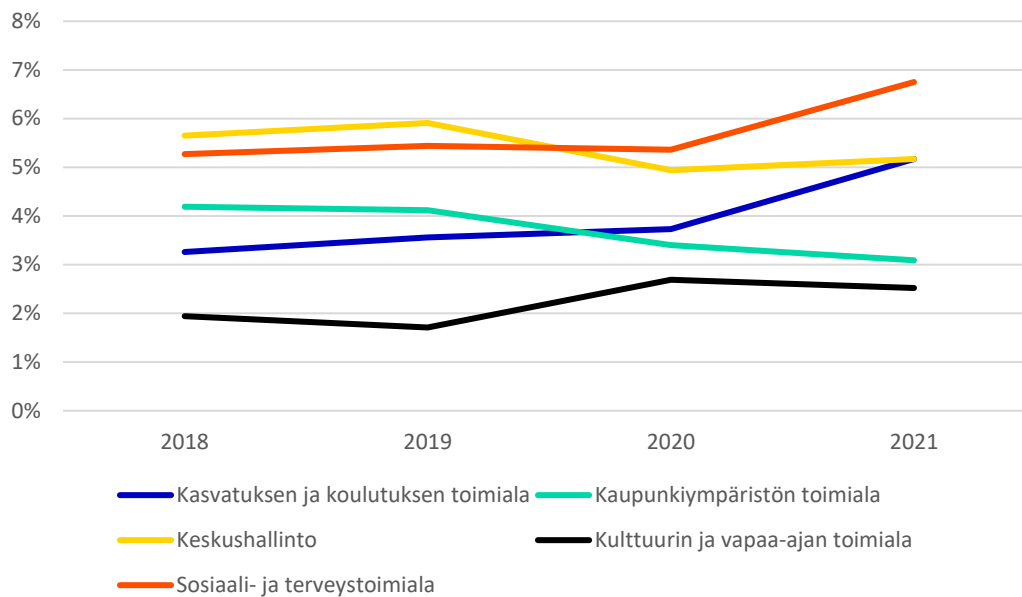
Kyselyyn vastataan anonymisti. Vältä avoimissa vastauksissa sellaisia sanamuotoja, jotka yksilöivät päiväkodin. Välitämme vastaukset kasvatuksen ja koulutuksen toimialan hyödynnettäväksi ja tarvittaessa poistamme ilmaukset, joista vastaajan voisi yksilöidä päiväkotitasolla.

19) Mitkä asiat toimivat työyhteisössäsi hyvin?**20) Mitkä toimintatapojen muutokset voisivat parantaa työhyvinvointia?**

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Liite 3

Lähtövaihtuvuus ilman eläköitymisiä toimialoittain 2018–2021²³⁷

²³⁷ Tiedot saatu kaupunginkanslian henkilöstöosaston asiantuntijalta 13.3.2023.

ARVIOINTIMUISTIO 18.4.2023

Julkinen tarkastuslautakunnan annettua arviointikertomuksen vuodelta 2022 (JulKL 6 § 1 mom 6 ja 8 kohdat)

Liite 4

Varhaiskasvatushenkilöstön kyselyyn vastanneet ammattiryhmittäin ja varhaiskasvatusalueittain

Ammattiryhmä	Vastaajia	Osuus
Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja	94	35 %
Varhaiskasvatuksen opettaja	147	56 %
Varhaiskasvatuksen sosionomi	3	1 %
Varhaiskasvatuksen erityisopettaja tai kiertävä varhaiskasvatuksen erityisopettaja	15	6 %
Erityisavustaja	2	1 %
Jokin muu	4	2 %
Yhteensä	265	100 %

Varhaiskasvatusalue	Vastaajia	Osuus
Eteläinen varhaiskasvatusalue	28	11 %
Keskinen varhaiskasvatusalue	48	18 %
Läntinen varhaiskasvatusalue	42	16 %
Pohjoinen varhaiskasvatusalue	24	9 %
Itäinen varhaiskasvatusalue 1	17	6 %
Itäinen varhaiskasvatusalue 2	34	13 %
Koillinen varhaiskasvatusalue 1	33	12 %
Koillinen varhaiskasvatusalue 2	22	8 %
Kaakkoinen varhaiskasvatusalue	5	2 %
Ruotsinkieliset päiväkodit	8	3 %
Vastaaja ei valinnut aluetta	4	2 %
Yhteensä	265	100