



PÄIVÄHOIDON ASIAKASRAATI

Tilaaaja-tuottaja-malliin soveltuvan arviointityökalun kehittäminen

Riitta Pylvänen

**Opinnäytetyö
YLEMPI AMK-TUTKINTO**

Toukokuu 2009

Sosiaali- ja terveysala



**JYVÄSKYLÄN
AMMATTIKORKEAKOULU**

Tekijä(t) Riitta Pylvänen	Julkaisun laji Opinnäytetyö	
	Sivumäärä 58	Julkaisun kieli Suomi
	Luottamuksellisuus <input type="checkbox"/> Salainen _____ saakka	
Työn nimi Päivähoidon asiakasraati Tilaaaja-tuottaja-malliin soveltuvan arviointityökalun kehittäminen		
Koulutusohjelma Terveysten edistämisen koulutusohjelma		
Työn ohjaaja(t) Mäkelä Tapio, yliopettaja		
Toimeksiantaja(t)		
Tiivistelmä <p>Työn tavoitteena oli löytää yleistettävä malli asiakasraadien perustamiseen julkishallinnossa sekä selvittää käytännöt, joilla mallia voidaan hyödyntää arviointimenetelmänä.</p> <p>Uusi julkisjohtaminen (NPM) on tuonut mukanaan palvelurakennemuutoksen. Jyväskylän varhaiskasvatuspalveluissa ollaan siirtymässä tilaaaja-tuottaja-malliseen toimintatapaan. Tässä toimintatavassa korostuu entistä enemmän laadun arviointi asiakkaan näkökulmasta. Asiakasnäkökulman esille saamiseksi on löydettävä uusia menetelmiä laadun arviointiin.</p> <p>Opinnäytetyön tavoitteeksi asetettiin asiakaslähtöisen arviointimenetelmän kehittäminen. Työssä kuvataan asiakasraadien perustaminen ja ne keskeiset asiat, jotka on syytä ottaa huomioon raatia perustettaessa ja sen toimintaa johdattaessa. Kehittämistyössä kokeiltiin asiakasraadien toimintaa ja arvioitiin sen käyttömahdollisuuksia julkisen hallinnon arviointimenetelmänä tilaajan näkökulmasta.</p> <p>Kehittämistyötä tehtiin toimintatutkimuksen menetelmin. Asiakasraati käynnistettiin huhtikuussa 2008. Aineistona käytettiin asiakasraadien muistioita, puheenjohtajan pitämää päiväkirjaa sekä vanhempien raadille lähettämiä sähköpostiviestejä.</p> <p>Työssä löydettiin kymmenen keskeistä seikkaa, jotka on syytä ottaa huomioon asiakasraatia perustettaessa. Raati todettiin hyväksi arviointi välineeksi kehittämistyön ja johtoryhmätyöskentelyn näkökulmasta. Raadin jäsenistä kehittyi toiminnan myötä hyviä asiakasnäkökulman edustajia, jolla on keskimääräistä syvällisempää asiantuntijuutta varhaiskasvatuksesta. Kuitenkin toiminnan yhteys poliittiseen päätäntään, jolla on varsinainen tilaajan rooli, on vielä ontuva. Tämä asettaa edelleen haasteita asiakasraatitoiminnan hyödyntämiselle.</p> <p>Opinnäytetyönä on kehitetty asiakaslähtöinen arviointityökalu, joka on sovellettavissa muissakin julkisen sektorin toiminnossa. Työ on ajankohtainen näinä palvelurakennemuutoksen aikoina, jolloin juuri tämäntyyppisiä uusia asiakaslähtöisiä arviointimenetelmiä pitäisi pystyä löytämään.</p>		
Avainsanat (asiasanat) asiakasraati, varhaiskasvatus, uusi julkinen johtaminen, laatu, arviointi, tilaaaja-tuottaja-toimintatapa		
Muut tiedot		

Date

19.5.2009

Author(s) Riitta Pylvänen	Type of Publication Master's thesis	
	Pages 58	Language Finnish
	Confidential <input type="checkbox"/> Until _____	
Title The customer panel of the Early Learning Services Developing of an evaluation method which is suitable for a customer-producer type of operation mode		
Degree Programme Master's Degree Programme in Health Promotion Master's Degree Programme in Health Care and Social Services		
Tutor(s) Principal Lecturer, Tapio Mäkelä		
Assigned by		
Abstract <p>The aim of the study was to find a generalised model that could be used to set up a customer panel for the public administration as well as to determine the ways that the model could be utilised as an evaluation method.</p> <p>The New Public Management (NPM) has renewed the structure of services. The Early Learning Services of Jyväskylä is changing over to a customer-producer type of operation mode. The quality rating from the customer's point of view is emphasised in this operation mode. In order to discover the customer's point of view, new methods of evaluating quality must be found.</p> <p>The aim of the dissertation was the development of a customer-orientated evaluation method. The study describes how to set up a customer panel and those central issues that must be taken into consideration when setting up the panel and supervising its activities. During development, the use of a customer panel was tested and the possibility of using it as a public management evaluation method from the customer's point of view was evaluated.</p> <p>The development was carried out by using the procedure of action research. The customer panel was set up in April 2008. The customer panel's memos, the chairman's diary and e-mail messages sent by the parents to the panel were used as data.</p> <p>Ten key factors were found during the study, which are important to take into consideration when setting up a customer panel. A panel was found to be a good evaluation tool from a development and executive group point of view. The panellists, whom have better than average expertise in early learning, became good representatives of the customer's point of view by way of their work. However, the connection between the panel's activities and the political decision making that has the actual customer's role in this is still unsatisfactory. This still presents challenges as to how to make use of the customer panel's activities.</p> <p>A customer-orientated evaluation tool was developed as a study for the dissertation, which could be adapted to other areas of the public sector. This is a topical study during this time of service structure renewal, when exactly these kinds of customer-orientated evaluation methods should be found to further develop operations.</p>		
Keywords a customer panel, The Early Learning Services, The New Public Management, quality, evaluation, a customer-producer type of operation mode		
Miscellaneous		

SISÄLTÖ

SISÄLTÖ.....	1
1 JOHDANTO	2
2 PÄIVÄHOIDON UUSI TOIMINTAKULTTUURI.....	5
2.1 Ulkoapäin tulevat vaikutukset organisaatiokulttuurin muutokseen	6
2.2. Organisaation sisältä nouseva kulttuurin muutos.....	11
2.3. Yksityinen päivähoito osaksi palvelutarjontaa	15
3 ASIAKASRAATI ARVIOINNIN VÄLINEENÄ.....	17
4 TILAAJA-TUOTTAJA-TOIMINTAMALLI	19
5 LAATU JA ARVIOINTI	25
5.1 Laatonäkökulma.....	25
5.2 Arviointi.....	29
5.3 Arvioinnin merkitys	31
6 KEHITTÄMISTEHTÄVÄ.....	32
7 KEHITTÄMISTEHTÄVÄN TOTEUTTAMINEN.....	32
7.1 Kehittämistehtävän tarkoitus, tavoitteet sekä menetelmä.....	33
7.2 Toimintatutkimus prosessina	35
7.3 Työn toteuttaminen käytännössä ja aineiston kerääminen	37
7.4 Kehittämistyön tulosten luotettavuuden arviointi	43
7.5 Aineistoanalyysi ja kehittämistehtävä	44
8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TULOKSET	45
8.1 Asiakasraadin kokoaminen ja aloitus	45
8.2 Raadin jäsenten sitouttaminen ja toiminnan sisältö	46
8.3 Raadin merkitys tilaajan näkökulmasta.....	48
8. 4 Tärkeät asiat, joita on syytä ottaa huomioon asiakasraatitoiminnassa	49
9. AJATUKSIA KEHITTÄMISPROSESSISTA JA SEN TULOXSISTA	49
LÄHTEET	53
KUVIOT.....	55
LIITTEET.....	Virhe. Kirjanmerkkiä ei ole määritetty.

1 JOHDANTO

Delfi tutkimuksen (2007) lopputuloksena todettiin muun muassa, että tulevaisuuden ilmiöiden heikoksi signaaliksi löytyi avoin asiantuntijuus. Avoin asiantuntijuus on jo tällä hetkellä näkyvillä oleva signaali, jonka lähtökohtana on tasavertaisuus ja vuorovaikutteisuus. Tämä asiantuntijuus perustuu käytäntöön ja kokemusperäiseen tietoon ja on siten merkittävää juuri sosiaalipalveluissa. Asiakkaat ovat oman asiansa asiantuntijoita ja haastavat täten perinteisiä standardipalvelujen tuottajia. Asiakkaiden ja ammattilaisten suhde on muuttunut tasavertaisemmaksi, koska asiakkaat tietävät entistä enemmän hoidosta, kasvatuksista, opetuksesta ja etuuksistaan. Tekniikka ja kommunikaatio verkostoissa lisäävät näitä edellytyksiä. Tämä kaikki pitäisi nähdä positiivisena voimavarana. Asiakaan oma rooli vahvistuu ja hän voi osallistua paitsi asiakasprosessin kehittämiseen, mutta myös omien resurssiensa, tilanteensa ja toimintakykynsä parempaan huomioonottamiseen. (Korhonen, Julkunen, Karjalainen, Muuri, Seppänen – Järvelä 2007, 61.)

Arviointi ja hyvät käytännöt sosiaalipalveluissa -raportissa (2007) todetaan, että palvelujärjestelmämme toimii tällä hetkellä liian viranomaiskeskeisesti ja kapea-alaisesti. Tämän myötä ihmisten tarpeisiin ja monialaisiin ongelmiin tarjotaan tiettyjä palveluja. Raportissa todetaan kuitenkin, että asiakkaan kannalta myönteisempi vaihtoehto on palveluohjaus, mahdollisuus valitusmenettelyihin sekä asiakasta huomioivien menetelmien käyttö. Tulevaisuuden palvelujärjestelmän toivottiin kehittyvän entistä enemmän voimavarakeskeisen ajattelumallin suuntaan, joka lähtisi asiakkaiden osallistamisesta. (Korhonen ym. 2007, 27.)

Viime vuosina julkishallinnossa on noussut voimakkaasti esille uusi julkinen johtaminen New Public Management (NPM), johon kuuluu vahvasti arviointi. Suomeen uusi julkinen johtaminen jalkautui 1980-luvulla. Johtaminen perustuu jatkuvaan strategiatyöhön, tavoitteiden asetteluun ja tulosten arviointiin. Työssä keskeistä on läpinäkyvyys, jossa johtaja on tilivelvollinen kansalaisille, poliittisille päättäjille ja henkilöstölle. Hänen tehtävänä on saada organisaation keskeisiksi arvoiksi palvelulähtöisyys, asiantuntijuus, oikeudenmukaisuus ja kustannustietoisuus. Uuteen julkisjohtamiseen kuuluu oleellisesti tilaaja-tuottaja-mallinen toiminta. (Salminen 2004, 76 -79.)

Tilaaja-tuottaja-mallin myötä arviointi on muuttumassa tilivelvollisuuden arvioinnista asiakaslähtöisyyden arviointiin. Näin arvioinnin tavoitteet ovat muuttuneet hallin-

non ja politiikan tyytyväisyystavoitteista asiakkaiden omiksi laatutavoitteiksi. Myös kustannusnäkökulma ja asiakasnäkökulma voivat lyödä kättä, sekä asiakkaat että poliitikot vaativat vastinetta rahoilleen. Tilaaja-tuottaja-mallissa palvelujen tilaajaorganisaation tulee muodostaa läheinen yhteys asiakkaisiin. (Korhonen ym.2007, 40.) Yksi keino asiakasnäkökulman selvittämiseksi ovat asiakasraadit, joissa tilaajan edustajalla on tilaisuus kuulla asiakkaita ja antaa heille mahdollisuus palveluiden suunnitteluun ja kehittämiseen.

Viimeisin vaihe tässä kehityksessä on kunta- ja palvelurakennemuutos. Kunta ja palvelurakennemuutoksen nähdään kuitenkin sisältävän riskin, jossa palveluja organisoidaan ja kehitetään enemmän hallinnon kuin asiakkaiden näkökulmasta. Suurten organisaatioiden mukanaan tuomat hyödyt nähdään ristiriitaisena suhteessa osallisuuden tavoitteisiin. Suuremmissa palvelukokonaisuuksissa tulee päästä toimiviin prosessiorganisaatioihin, joissa asiakaslähtöisyys ja palvelun vaikuttavuus ovat järjestäytymisen lähtökohtina. (Korhonen ym. 2007, 26.) Julkishallinnon prosessijohtamisen periaatteet poikkeavat merkittävästi yksityisen sektorin prosessijohtamisen periaatteista. Julkishallinnossa palveluprosessien tunnistaminen, määrittäminen ja nimeäminen perustuvat asiakkaiden tai asiakasryhmien tarpeiden tunnistamiseen ja toiminta tähtää vaikuttavuustavoitteiden saavuttamiseen. Prosesseille on tyypillistä, että asiakkaita on useita ja sama taho voi olla useassa erilaisessa roolissa asiakkaana. Tämä lisää prosessien tunnistamisen haasteellisuutta ja voi johtaa prosessinomistaja myös harhaan, ellei asiakkuuksien monisäikeisyyttä ymmärretä riittävän selvästi. (Virtanen & Wennberg 2005, 91.) Suomalaisessa julkishallinnossa puhtaita prosessiorganisaatioita ei juuri ole. Useimmiten julkishallinnossa on kysymys prosessipainotteisista matriisiorganisaatioista. Prosessien mukaisen organisoitumisen nähdään kuitenkin lisäävän hallintokoneiston tehokkuutta ja sen myötä tuloksellisuutta ja yhteiskunnallista vaikuttavuutta. (Virtanen ym. 2005, 141.)

Jyväskylään syntyi kuntaliitoksen myötä uusi kaupunki 1.1.2009. Siinä yhdistyivät entiset Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahti. Edellä esitetyissä näkökulmissa kiteytyvät ne asiat jotka on kohdattu myös Jyväskylässä. Kaupunkikonaisuuden muodostumisen myötä on myös päivähoitopalveluissa pysähdetty miettimään uudelleen palveluprosessin sujuvuutta sekä palveluohjausta ja asiakkaiden vaikutusmahdollisuuksia. Tänä päivänä julkisella sektorilla ollaan entistä enemmän siirtymässä tilaaja- tuottaja-malliseen toimintatapaan, missä johtajilta vaaditaan hankinta-

osaamista, tuotteistamista, kustannustietoisuutta ja niihin liittyvän lainsäädännön osaamista. Johtajien tulee kehittää julkisen, kolmannen sektorin ja yksityisten toimijoiden kumppanuutta.

Stakesin selvityksen pohjalta asiakkaiden näkökulmasta ei nykyisin juurikaan tehdä arviointia. Ongelmaksi koetaan, etteivät asiakkaat ole organisoituneet niin, että heidän olisi mahdollista tuoda omat näkökulmansa arviointiin ja näin voitaisiin saada hyödyllistä arviointitietoa. Asiakkaiden näkökulman esiin saaminen tulisi organisoida vahvemmin. Asiakasnäkökulman vähäinen huomioiminen arvioinnissa yhdistetään meillä myös palvelukulttuurimme ja palvelutuotantomme historiaan. Suomalaisessa yhteiskunnassa julkinen sektori on nähty ”köyhän ihmisen ystävänä” eikä sen toimintaa ole näin perinteisesti kyseenalaistettu asiakaspalvelunäkökulmasta. (Korhonen ym. 2007, 40.)

Päivähoidon laatua asiakasnäkökulmasta on aikaisemmin mitattu asiakaskyselyillä, lapsille tehdyillä kyselyillä sekä vahaiskasvatussuunnitelman toteutumista mittavilla kyselyillä. Tämän opinnäytetyön tarkoituksena on löytää täydentävä arviointimenetelmän joka kumpuaisi asiakkaiden omista tarpeista. Usein pohditaan, että saadaanko asiakaskyselyillä esiin niitä keskeisiä asioita, jotka vanhemmille ovat tärkeitä ja mihinkä päivähoidossa vanhempien mielestä pitäisi kiinnittää enemmän huomioita. Myös käyttäjädemokratian näkökulma on tärkeä palvelun tuottamisessa, eli tehdäänkö asiakkaiden mielestä oikeita asioita ja tarjotaanko oikeanlaisia palveluita.

Päivähoidossa on useita kertoja ollut keskustelua asiakasraadin perustamisesta. Asiakasraatien käyttö julkisella sektorilla on ollut melko harvinaista. Yksityisissä palveluissa asiakasraateja on sen sijaan hyödynnetty jo kauemmin. Johtoryhmän päätöksellä perustettiin asiakasraati, jonka ensimmäinen kokous oli 6.3.2008. Tavoitteena oli luoda toimintamalli asiakasraadin perustamiseen sekä selvittää, miten raatia voisi hyödyntää arvioinnin välineenä. Tarkastelunäkökulmana oli asiakasraadin hyödyntäminen nimenomaan tilaajan näkökulmasta arvioinnin välineenä.

Uudenlaisen, osallistavan arviointimallin kehittäminen on erittäin ajankohtaista ja sitä voivat hyödyntää muutkin julkisten palveluiden tilaajat arvioidessaan ja kehittäessään palvelurakennettaan sekä sen laatua. Toimintamallin kehittäminen on tärkeä asia myös käyttäjädemokratian ja asiakkaiden vaikuttamismahdollisuuksien näkökulmasta.

Työssä kuvataan aluksi sitä toimintakulttuurin muutosta, mikä on tapahtunut julkisella sektorilla uuden julkisjohtamisen mukanaan tuomien muutosten myötä. Luvussa kolme tarkastellaan asiakasraatitoimintaa sekä sen käyttötapoja tällä hetkellä julkisissa palveluissa. Tilaaja-tuottaja-mallista toimintatapaa kuvataan luvussa neljä sekä laatua ja sen arviointia luvussa viisi. Kehittämistehtävä ja sen toteuttaminen on selvitetty luvuissa kuusi ja seitsemän. Kehittämistyön tuloksia esitellään luvussa kahdeksan ja luvussa yhdeksän pohditaan työn tuloksia sekä esitetään jatkokehittämisehdotuksia.

2 PÄIVÄHOIDON UUSI TOIMINTAKULTTUURI

Johtamisessa yksi tärkeimmistä tehtävistä on organisaatiokulttuurin luominen ja sen johtaminen sekä tarvittaessa tiettyjen kulttuuripiirteiden tuhoaminen (Schein 1984 19). Schein määrittelee organisaatiokulttuurin seuraavasti:

Organisaatiokulttuuri on perusoletusten malli, jonka jokin ryhmä on keksinyt, löytänyt tai kehittänyt oppiessaan käsittelemään ulkoiseen sopeutumiseen tai sisäiseen yhtymiseen liittyviä ongelmiaan. Tämä malli on toiminut kyllin hyvin, jotta sitä voidaan pitää perusteltuna ja siksi opettaa ryhmän uusille jäsenille ongelmia koskevana tapana havaita, ajatella ja tuntea (Schein 1984, 26).

Asiakkaina ollessamme aistimme usein eroja erilaisissa paikoissa, missä asioimme. Tämä tapa saada asioita tehdyksi vaihtelee eri organisaatioissa, mikä puolestaan turhauttaa meitä asiakkaina, koska emme pysty tulkitsemaan, miten pääsisimme haluttuun tavoitteeseen. Usein tunnemme, että erot johtuvat muusta, kuin meitä palvelleesta yksilöstä. Näin muodostamme kuvan koko organisaatioista tuon palvelutilanteen pohjalta. Organisaatioiden kehittämisessä ei riitä pelkkä rakenteiden muuttaminen, vaan myös asenteita ja niiden pohjalla olevia perusoletuksia tulee muuttaa. Samat asiat tulee muistaa myös organisaatioiden yhdistyessä, jolloin luodaan kokonaan uutta toimintakulttuuria ja omia vanhoja toimintamalleja karsitaan pois. (Schein 1984, 43 -51.)

Ympäristö määrää organisaation mahdollisuudet, vaihtoehdot ja rajoitteet. Menestyäkseen organisaatio on pakotettu määrittelemään ensisijainen tehtävänsä ja toimintonsa tästä toimintaympäristön näkökulmasta käsin. Julkishallinnon organisaatiolle olemas-

saolon oikeutuksen, toiminta-ajatuksen ja perustehtävän asettavat pääasiassa yhteiskunnan ja kansalaisten odotukset. (Schein 1984, 67 -68.)

Stenvall pohti luennoillaan (20.3.2009) muutosjohtamista palveluiden näkökulmasta. Hän arvioi, että Paras -hankkeeseen liittyvä uudistus ei ainakaan vielä ole ollut vahvasti palvelu-uudistus. Uudistus on näkyvimmin edennyt rakenteiden muutoksina ja ylhäältä alaspäin etenevänä toimintatapana. Asiakasrajapinnasta lähtevät uudistukset ovat vaikeampia hallita, joten asiakasvuorovaikutukseen tulisi satsata enemmän. Palveluita tulee kehittää asiakkaiden näkökulmasta ja heidän näkemyksiään tulee hyödyntää. (Luentomateriaali, Stenvall 20.3.2009.)

On tärkeää muistaa, että toiminnan taustalla on aina organisaatiokulttuuri. Myös päivähoidossa on tapahtunut muutoksia, joten paineita organisaatiokulttuurin muutokselle on olemassa. Seuraavaksi tarkastellaan niitä organisaation ulko- ja sisäpuolelta tulevia muutoksia, jotka vaikuttavat kulttuurin muutokseen päivähoidon näkökulmasta.

2.1 Ulkoapäin tulevat vaikutukset organisaatiokulttuurin muutokseen

Julkisen toiminnan johtamisessa on tapahtunut merkittäviä muutoksia 1960-luvun lopulta aina 2000-luvulle saakka. Kahden koulukunnan vaikutus julkisen johtamisen hallintotieteellisen sisältöön on ollut keskeinen. Nämä koulukunnat ovat uusi julkishallinto (New Public Administration, NPA) ja uusi julkisjohtaminen (New Public Management, NPM). (Salminen 2004, 71 -72.)

Julkishallinnon koulukunta syntyi 1960 ja 1970-lukujen taitteessa Yhdysvalloissa ja on voimakkaimmin vaikuttanut siellä julkishallintoon. Koulukunta kiinnitti huomiota yhteiskunnalliseen oikeudenmukaisuuteen, tasa-arvoon, hallinnon reagoitiherkkeyteen suhteessa kansalaisiin ja erilaisiin väestöryhmiin. Esille nostettiin julkisen yrittäjyyden kysymykset, kuten kilpialun kehittäminen palvelutuotantoon, suuntautuminen tuloksen tekoon julkisessa hallinnossa, asiakaslähtöisyyden korostaminen ja hallinnon hajauttaminen. Johtamiskäsityksissä korostuivat poliittisen demokratian ja tiimityön kehittäminen, julkisen toiminnan tavoitteiden toteuttaminen ja julkisen sektorin johtajuuden merkitys. Hyvälle johtamiselle, tämän koulukunnan mukaan, on tunnusomaista muutoshakuisuus sekä yhteiskunnallinen vastuullisuus. Sosiaalisen oikeudenmukai-

suuden edistäminen on julkisjohtajan eettinen velvollisuus. Uudessa julkishallinnossa nähdään, että voidakseen kytkeä hallinnon voimakkaammin kansalaisiin ja heidän tarpeisiinsa on organisaation laajennettava kansalaisten osallistumismahdollisuuksia. (Salminen 2004, 71 -76.)

Keskeinen oppisuunta, joka on käytännössä kuitenkin eniten vaikuttanut eri maiden julkisen toiminnan ja hallinnon uudistusprosesseihin on uusi julkisjohtaminen (New Public Management, NPM). Uudesta julkisjohtamisesta alettiin puhua 1980- luvulla. Alkunsa tämä oppisuunta sai Isosta-Britanniasta ja pääministeri Margaret Thatcherin valtakauden hallinnonuudistuksesta. Keskeistä uudistuksessa oli julkisen toiminnan yksityistäminen, kasvun rajoittaminen, tehokkuuden kontrollointi sekä palveluiden kilpailuttaminen. Useat OECD-maiden hallinnonuudistukset ovat seuranneet näitä uuden julkisjohtamisen painotuksia. (Salminen 2004, 76 -79.)

Suomalainen hyvinvointipolitiikka alkoi kehittyä varsinaisesti 1960-luvulta ja vahvistui aina 1980-luvulle saakka. Hyvinvointivaltio tarjosi uudenlasien ympäristön työntekijöille ja asiakkaiden välisille suhteille. Kansalaisten oikeudet, palveluhenkisyys ja asiakaslähtöisyys alkoivat saada jalansijaa. Hyvinvointivaltio eli vahvinta kauttaan 1980-luvulla ja tarjosi sosiaalityölle hyvän toimintaympäristön. Vähitellen alettiin kuitenkin puhua hyvinvointivaltion kriisistä. Hallintokulttuuria moitittiin byrokraattiseksi, hierarkkiseksi, valtion tiukkaan suunnittelu- ja normiohjaukseen perustuvaksi, jäykäksi ja tehottomaksi. Tämä loi pohjaa uudelle julkisjohtamiselle. (Juhila, K. 2006, 46 -47 ja 71 -71.)

Suomessa uuden julkisjohtamisen läpimurto tapahtui varsinaisesti vuonna 1992 kun talousneuvosto antoi Sailaksen paperina tunnetun asiakirjan. Siinä todettiin muun muassa, että edessä on julkisen sektorin tehtävien perusteellinen uudelleenarviointi. (Julkunen 2006, 77 -84.) Uudessa julkisjohtamisessa yksityiseltä sektorilta tulee oppia lähinnä taloudellisen osaamisen periaatteita ja uudenlaista johtajuutta. Julkisten palvelujen saajia tulee kohdella kuten yksityisen sektorin palvelujen käyttäjiäkin. Kansalaiset nähdään osakkaina ja palvelujen järjestäminen sekä tuottaminen erotetaan toisistaan. (Koskiahho 2008, 27 -28.)

Uuden julkisjohtamisen mallin yleisenä päämääränä voidaan pitää julkisen sektorin toimintojen tehostamista. Keskeisenä uuden julkisjohtamisen piirteenä pidetään ma-

nagerialismin ja markkinasuuntautuneen toimintatavan lisäämistä julkisen sektorin toiminnassa. (Kallio ym. 2006, 12 -13.) Uudessa julkisjohtamisessa organisointimuotoja ovat esimerkiksi toimintojen ulkoistaminen, sisäisten markkinoiden luominen ja siirtyminen tuottajakeskeisestä toimintamallista asiakaslähtöiseen malliin. Asiakaslähtöisyys on perustana markkinaohjaukselle. Markkinasuuntautuneissa malleissa on kyse siitä, että tuottajaa ei enää ohjata resurssien kautta, kuten hierarkkisessa resurssiohjausmallissa, vaan ohjauksen perustana ovat palvelutuotteet ja niiden kysyntä. Esimerkkinä julkishallinnossa sovellettavasta markkinasuuntautuneesta mallista on tilaaja-tuottaja-malli. (Salminen 2004, 76 -85.)

Uuteen julkisjohtamiseen kuuluu oleellisesti myös oppi managerialismista. Managerialismissa pyritään hyvään johtajuuteen, ottamalla oppia yksityisen sektorin saavutuksista. Johtamien on asiantuntijoiden johtamista. Henkilöstö toimii itse ohjautuen asiantuntijaorganisaatiossa ja johtajan tehtävänä on työntekijöiden motivointi. Motivaatiotekijöitä voivat olla palkkaus, edut, olosuhteet, arvot, arvostus tai työkykyä vastaava tehtävä. (Salminen 2004, 77.) Uudessa julkisjohtamisessa korostuu tehokkuuden ja laadun mittaaminen eri näkökulmista. Suurimman suosion on saanut tasapainotetun mittariston malli BSC, joka perustuu neljään johtamisen näkökulmaan: henkilöstö, talous, laatu ja vaikuttavuus. Muita käytettyjä mittareita ovat muun muassa ISO 900 ja EFQM. (Salminen 2004, 113 -125.)

Julkunen (2006) esittää voimakasta kritiikkiä uutta julkisjohtamista kohtaan ja on sitä mieltä, että toimintamalli ei ole saanut kovinkaan paljon uutta aikaa johtamisessa. Hän kuitenkin näkee, että julkisen sektorin organisaatiot ovat itsenäistyneet ja kustannustietoisuus on lisääntynyt sekä johdon ja johtamisen rooli painottuu entistä enemmän. Julkunen puhuu myös auditointiyhteiskunnan, arviointivaltion ja vaikuttavuusyhteiskunnan käsitteistä (Julkunen 2006, 81 -82). Vaikka uutta julkisjohtamista kohtaan esitetään myös kritiikkiä, siinä on paljon hyviä puolia. Toimintatapa on tuonut mukanaan kustannustietoisuutta ja toiminnan läpinäkyvyyttä sekä vertailtavuutta. Monet muutokset ovat tuoneet asiakkaisiin nähden tasapuolisuutta ja oikeudenmukaisuutta. Erittäin tärkeänä näkökulmana voi pitää asiakkaiden vaikuttamismahdollisuuksien lisääntymistä ja kansalaisyhteiskunnan esille nostamista.

Johtamiseen liittyvissä keskusteluissa on ryhdytty puhumaan innovatiivisista organisaatioista. Tällainen organisaatio on innovaatioita tuottava ja niihin avoimesti suhtau-

tuva. Muutosjohtajana toimiminen tällaisessa organisaatioissa vaatii halukkuutta ja kykyä sekä muuttaa nykyisiä toimintatapoja että tehdä uusia ja erilaisia asioita. Ensimmäiseksi tulee vapauttaa resurssit tukemasta sitä, mikä ei enää lisää suorituksia eikä tuota tuloksia. Tarvitaan siis koko instituutiossa organisoitua hylkäämistä. Toiseksi tulee päättää, miten hylkääminen pitäisi toteuttaa. Vastausta tähän tulisi testata ensin pienessä mittakaavassa tai pilottiprojektissa. Seuraavana toimintaperiaatteena ovat organisoidut parannukset ja menestyksen hyödyntäminen. Menestyksellinen muutosjohtajuus vaatii siis järjestelmällisen innovaatiopolitiikan kehittämistä, näin organisaatioon syntyy muutosjohtajuutta henkivä asennoituminen, jonka ansioista muutoksia ryhdytään pitämään mahdollisuuksina. (Drucker 2000, 90 -102.)

Innovaatioteorioista haetaan vastausta kun on jatkuva tarve uudistua ja tuoda markkinoille uusia tai paranneltuja tuotteita tai palveluja, jotta kilpailukyky säilytettäisiin nopeasti muuttuvilla markkinoilla. Innovaatioteorian mukaan työntekijä on yksilö, jolla on tarve oppia, kehittyä sekä uudistua ja näin pysyä ajan hermolla ja hyvässä työmarkkinakunnossa. Rahan ja etuuksien lisäksi työntekijöitä motivoi halu käyttää asiantuntemustaan ja luovaa potentiaaliaan. Toimintaa kuvaavia seikkoja ovat ainutlaatuisuus ja uutuus, muutos ja joustavuus sekä luovuus, innovaatiot ja innovatiivisuus. Keskiössä on uudenlaisen ajattelun, toiminnan ja toimintatapojen korostaminen. Kumppaneita, asiakkaita ja käyttäjiä otetaan entistä enemmän mukaan tuotekehitysprosessiin. Avoimuus uusille ideoille ja niiden nopealle toteuttamiselle korostuu. (Seeck 2008, 243 -244.)

Matti Vanhasen hallitusohjelmassa (2007) näkyvät myös uuden julkisjohtamisen piirteet. Ohjelmassa todetaan, että kuntapalvelujen tuottaminen edellyttää uudenlaisia palvelujen järjestämis- ja tuottamistapoja. Julkisen, yksityisen ja kolmannen sektorin kumppanuutta tulee edistää palveluntuotannossa, kannustamalla muun muassa tilaaja-tuottajamallin käyttöönottoa. Tuottavuutta edistetään palveluprosesseja, toimintakulttuuria ja tuottavuusmittareita kehittämällä. Kuntien edellytyksiä palveluinnovaatioiden kehittämiseen parannetaan. Kuntapalveluiden hinnoittelun ja rahoituksen läpinäkyvyyttä parannetaan kustannustietoisuuden lisäämiseksi. Kansalaisten vapaata hakeutumista palveluihin yli kuntarajojen edistetään. Tavoitteena on asiakaskeskeisten palveluiden ja hyvien toimintakäytäntöjen sekä palveluohjauksen toteuttaminen ja kehittäminen. (Hallitusohjelma 2007 -2011, 23-2 ja 51 -52.)

Valtioneuvosto käynnisti keväällä 2005 Kunta- ja palvelurakennemuutoksen eli Paras-hankkeen. Uudistuksen tavoitteena on turvata asukkaille hyvinvointipalvelut sekä selvittää miten niiden saatavuus, laatu ja tuottavuus parhaiten turvataan. Kuntarakenteiden muuttuessa myös palveluiden tuottamistavat muuttuvat. Tähän vaikuttavat muun muassa EU:n kilpailupoliittiset periaatteet, tarve kustannussäästöihin sekä henkilöstön saatavuuden vaikeutuminen tulevaisuudessa. Palveluiden lisääntyvä tarve tyydytetään kunnissa yhä useammin yksityisten palvelutuottajien palveluilla. Tämä johtaa siihen, että yhä useammissa kunnissa otetaan käyttöön jokin tilaaja-tuottajamallin sovellus. (Kuopila 2007, 5.)

Perinteisesti kunnat ovat tuottaneet palvelunsa omana tuotantonaan hierarkkisen toimintamallin avulla. Tässä toimintatavassa ohjaus on tapahtunut pääsääntöisesti talousarvion ja -suunnitelman välityksellä. Tällaista ohjausta kutsutaan resurssiohjaukseksi. Markkinasuuntautuneita toimintatapoja ovat esimerkiksi tilaaja-tuottaja-toimintatapa, liikelaitostaminen, ostopalvelut ja yhtiöittäminen. Näissä toimintatavoissa kunta toimii ensisijaisesti palveluiden järjestäjänä ja tilaajana. Markkinasuuntautuneissa toimintatavoissa tavoitteet ja tulokset ovat merkittävämmässä asemassa kuin hierarkkisessa toimintatavassa. (Kuopila 2007, 12.)

Tilaaaja-tuottajamallin suuntaan siirtymiseen on muitakin syitä, sillä kunta-alalle kohdistuvien muutospaineiden ja tehostamistarpeiden vuoksi kuntien on etsittävä palvelutuotantoonsa uusia ratkaisuja. Tilaaaja-tuottaja-malli on esimerkki kuntien uudesta markkinasuuntautuneesta toimintatavasta, joka edistää huomion kiinnittämistä kunnan palvelutuotannon tuloksellisuuteen. Tähän suuntaan ollaan myös Jyväskylän päivähoitopalveluissa siirtymässä. Tilaaaja-tuottaja-malliin liittyy myös palveluiden kilpailuttaminen joten kilpailutusosaamiseen ja hankintalain säännöksiin perehtyminen on vaatinut uudenlaista osaamista ja toimintamallien kehittämistä.

Hallituksen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelmassa (2007) korostetaan, että yhteiskuntapoliittisissa ratkaisuissa lasten ja nuorten hyvinvointi on nostettava selkeämmin esille. Tässä yhteydessä korostetaan päätöksenteossa lapsi- ja perhevaikutusten arviointia yhtenä välineenä. Päivähoidon erilaisten muotojen saatavuutta parannetaan, jotta se vastaisi entistä paremmin lasten ja heidän vanhempiensa tarvetta (Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämissuunnitelma (2007 -2011), 12 ja 42). Palveluverkkosuunnitelmatyö ja palveluohjauksen kehittämisen Jyväskylässä ovat merkittäviä uudistuksia

edellä mainittujen asioiden kehittämisessä. Myös varhaiskasvatussuunnitelmatyön merkitys tästäkin näkökulmasta korostuu.

Globaali talous ja sen mukanaan tuoma voimakas julkisen talouden heikkeneminen lyhyellä aikavälillä edellyttävät nopeasi vaativiakin toimenpiteitä, jotka asiakkaat saattavat kokea palveluiden heikentämisenä. Tästäkin syystä kaikenlainen keskustelu ja ratkaisujen etsiminen yhdessä asiakkaiden kanssa nousee tärkeään rooliin.

2.2. Organisaation sisältä nouseva kulttuurin muutos

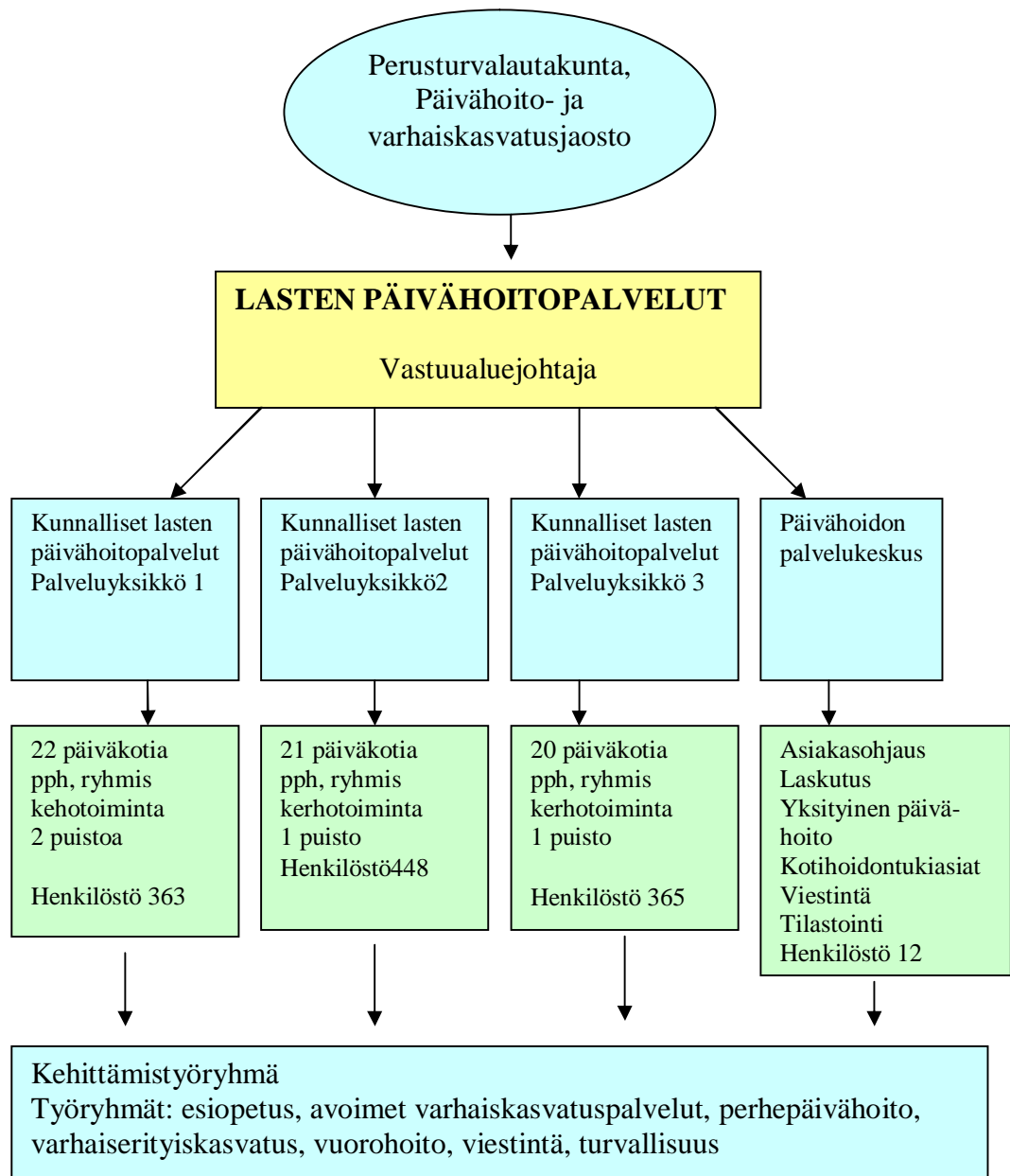
Suomen päivähoitolaki on vuodelta 1973 ja jo monessa mielessä vanhentunut. Nykyiseen hallitusohjelmaan on kirjattu, että tällä hallituskaudella toteutetaan päivähoitolainsäädännön uudistus (Pääministeri Matti Vanhasen 2 hallituksen ohjelma, 55). Ainaakaan vielä päivähoitolain uudistamistyötä ei ole aloitettu. Voimassa olevaan päivähoitolakiin on kirjattu vanhempien kanssa tehtävästä yhteistyöstä seuraavasti: ” 2 a §, Päivähoidon tavoitteena on tukea päivähoidossa olevien lasten koteja näiden kasvatustehtävissä ja yhdessä kotien kanssa edistää lapsen persoonallisuuden tasapainoista kehitystä” (Laki lasten päivähoidosta 36/1973).

Valtakunnallisissa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa korostetaan kasvatuskumppanuutta. Henkilöstön tulee rakentaa alusta asti kasvatuskumppanuutta perheiden kanssa niin, että se tukee perhettä sekä jokaisen lapsen henkilökohtaista kasvua ja oppimista. Myös vanhempien keskinäisiä yhteistyön muotoja ja tapoja tulee edistää. Vanhempien tulee olla osallisina varhaiskasvatussuunnitelman laadinnassa, arvioinnissa ja kehittämisessä. (Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. 2005, 31 -32.)

Jyväskylän kaupungin varhaiskasvatussuunnitelmassa on lähdetty ajatuksesta, että varhaiskasvatuksen päämääränä on edistää lapsen hyvinvointia ja elämänhallintaa tukemalla hänen kasvuaan ja kehitystään yhteistyössä vanhempien kanssa. Keskeisenä ajatuksena varhaiskasvatussuunnitelman toteuttamisessa on kasvatuskumppanuus vanhempien kanssa ja perheiden tarpeiden kuunteleminen. Tämä kaikki mahdollistuu osallistamalla vanhempia toimintayksiköiden varhaiskasvatussuunnitelmatyöhön. Käytännössä kasvatuskumppanuus toteutuu kaikille lapsille laadittavassa lapsen varhaiskasvatussuunnitelmassa, henkilöstön ja vanhempien yhteisenä näkemyksenä kunkin lapsen tarpeiden toetutumiseksi. Kaupungin varhaiskasvatussuunnitelman arvioin-

tia tullaan kehittämään asiakaslähtöiseen suuntaan muun muassa asiakasraatitoimintaa kehittämällä. (Jyvävasu 2008 -2010.)

Vuoden 2009 alusta muodostui Paras - hankkeen myötä uusi Jyväskylän kaupunki. Uuteen Jyväskylän kaupunkiin yhdistyivät Jyväskylän kaupunki, Jyväskylän maalaiskunta ja Korpilahti. Uuden kaupungin muodostumisen myötä, myös päivähoiton organisaatio laajeni. Päivähoitopalvelut kuuluvat myös uudessa Jyväskylässä sosiaali- ja terveystalouden palvelualueeseen ja siten ylin päätöksentekoeelin on perusturvalautakunta. Päivähoito- ja varhaiskasvatuspalvelut sai vuoden 2009 alusta myös oman jaoston. Jaoston tärkein tehtävä on uuden sukupolven organisaation suunnittelu ja valmistelu.



KUVIO 1. Lasten päivähoitopalveluiden organisaatio 1.1.2009

Päivähoitopalveluiden vastuualue muodostuu neljästä palveluyksiköstä, jotka toimivat vastuualuejohtajan alaisuudessa. Kolme palveluyksikköä tuottaa kunnallisia päivähoitopalveluja ja neljäs palveluyksikkö, päivähoidon palvelukeskus, tuottaa tukipalveluja kunnallisille päivähoitopalveluille, sekä vastaa yksityisistä päivähoitopalveluista. Päivähoitopalveluissa on noin 1200 työntekijää ja noin 5000 lasta kunnallisissa päivähoitopalveluissa sekä noin 800 lasta yksityisten päivähoitopalveluiden piirissä.

Uuden Jyväskylän kaupungin aloittaessa toimintansa oli jo valmiina monia yhteisiä käytäntöjä. Seudullisessa päivähoitohankkeessa oli luotu toimintatapoja kuntarajat ylittävän palvelun toteuttamiseksi sekä asiakasmaksuja, lomakkeita ja käytäntöjä oli yhdenmukaistettu. Hallitusohjelman mukaista toivetta kansalaisten vapaasta hakeutumisesta palveluihin yli kuntarajojen on Jyväskylässä toteutettu jo vuodesta 2006 lähtien. Kuitenkin yhtenäisen toimintakulttuurin luominen on vasta käynnistynyt ja eletään edelleen voimakasta muutoksen aikaa. Yhtenäisen toimintakulttuurin luomisen kannalta merkittäviä ovat kehittämistyöryhmä ja siihen liittyvät seuraavat työryhmät: esiopetus, avoimet varhaiskasvatuspalvelut, perhepäivähoito, varhaiserityiskasvatus, vuoroahoito, viestintä ja turvallisuus. Näiden työryhmien kautta luodaan yhteisiä toimintakäytäntöjä ja uutta organisaatiokulttuuria.

Yksi tärkeä yhteisen toimintakulttuurin luomisen väline on palveluprosessin kuvaaminen asiakas- ja henkilöstömäärän lisääntyessä ja palveluorganisaation kasvaessa. Palveluprosessin kuvaamisen yhteydessä julkishallinnon organisaatiota muutetaan kiinnittäen huomiota olemassa oleviin toiminnallisiin pullonkauluihin. Prosessilähtöinen kehittämismalli auttaa hallinnon rakenteiden muuttamista asiakaslähtöisempään suuntaan, joka ottaa huomioon modernin organisaatioteorian ja organisaatioiden toimintaa koskevat uudet ideat. Mikäli organisaation rakenteita ei pystytä muuttamaan, aiheutuu tyytymättömyyttä asiakkaiden keskuudessa ja vastalauseet asiakkaiden puolelta lisääntyvät. Tästä muuttumattomuudesta johtuvat ongelmat aiheuttavat tyytymättömyyttä myös työntekijöiden keskuudessa. Julkishallinnossa ollaan siirtymässä 1980-luvun panoksilla ohjatusta hallinnosta tulosohjatun hallinnon kautta prosessilähtöiseen, vaikuttavuuskeskeiseen hallintoon. Asiakkaat eivät enää vaadi vain oikea-aikaisia palveluja ja tuotteita, vaan oikea-aikaisia prosesseja. Heidän mielipiteillään on merkitystä ja niitä on syytä kuunnella. Organisaation kehittäjiltä edellytetään avoi-

muutta ja ennakkoluulottomuutta nähdä ratkaisuja siellä, mistä niitä ei ole ennen tajuttu edes lähteä etsimään. (Virtanen ym. 2005, 14 -78.)

Päivähoidon palveluprosessia on koko ajan kehitetty ja kuvattu uuden organisaation syntymisen myötä. Henkilöstölle on järjestetty asiakaspalvelukoulutusta, jossa on kuvattu palveluprosessia ja heidän omaa rooliaan palveluprosessin toteuttajana. Koko prosessin selkiyttäminen vaatii vielä lisää kehittämistä ja koulutusta, jotta jokaisella olisi kokonaiskuva koko palveluprosessista ja tietoisuus omasta roolistaan prosessin toteuttajana. Prosessiorganisaation tulee olla myös oppiva organisaatio, joka edellyttää henkilöstöltä uutta ajatusmallia ja jatkuvaa kouluttautumista. Prosessiorganisaatio tuo myös uudenlaisia osaamispaineita, josta esimerkkinä on palveluohjaus.

Hallitusohjelmassakin mainittu palveluohjauksen kehittäminen on merkityksellistä asiakaspalvelun kannalta. Asiakkaiden oikeudenmukainen kohtelu ja palvelutarjonnan tarkoituksenmukainen sekä tehokas hyödyntäminen ovat keskeisiä tavoitteita palveluohjauksen kehittämiseksi. Palveluohjaus edellyttää työntekijältä laaja-alaista kunnallisten ja yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden tuntemusta sekä pedagogista että perheyön osaamista. Vanhemmat odottavat, että palveluohjaaja käy heidän kanssaan keskustelua eri päivähoitovaihtoehtoista ja tarjoaa heille valinnan mahdollisuuksia. Päivähoitopalveluissa tavoitteena on asiakaslähtöinen palvelu, talouden reunaehdot ja erilaiset säännökset huomioiden.

Jyväskylässä on jo useamman vuoden ajan kehitetty päivähoidon palvelukeskuksen toimintaa. Päivähoidon palvelukeskukseen on keskitetty kunnallisten päivähoitopalveluiden palveluohjausta, asiakasmaksujen määrittely ja laskutus sekä asiakastietojärjestelmän pääkäyttäjäyys, viestitään liettyviä asioita sekä tilastointia. Näitä toimintoja kehittämällä ja keskittämällä pyritään siihen, että päivähoidon toimintayksiköissä jäisi henkilöstölle enemmän aikaa perustehtävän hoitamiseen sekä johtajille enemmän aikaa asiakkaita ja henkilöstöä varten. Päivähoidon palvelukeskuksen tehtäviin kuuluvat myös yksityisen päivähoidon palvelurahan myöntäminen, maksaminen sekä yksityisen päivähoidon valvonta.

Päivähoidon palvelukeskus on saamassa entistä enemmän tilaajayksikön roolin lasten päivähoitopalveluissa. Toimintojen keskittäminen tuo tehokkuutta ja laatua asiakas-

palveluun sekä helpottaa palvelun saatavuutta. Palveluohjauksen kehittäminen tuo oikeudenmukaisuutta asiakkaita kohtaan.

Sähköisen päivähoitohakemuksen käyttöönotto on omalta osaltaan vaikuttanut päiväkodinjohtajien tehtäväkuvaan, koska hakemukset ohjautuvat suoraan asiakastietojärjestelmään asiakaspalvelupäälliköiden käsiteltäviksi. Myös päivähoiton henkilöstöasioita ja talousasioita on uuden organisaation myötä keskitetty sosiaali- ja terveyspalveluiden henkilöstöyksikköön ja talousyksikköön. Nämä kaikki edellä mainitut uudistukset vaikuttavat merkittävästi myös organisaatiokulttuurin ja aiheuttavat muutosvastarintaa sekä vaativat monenlaista poisoppimista ja uusien asioiden omaksumista.

2.3. Yksityinen päivähoito osaksi palvelutarjontaa

Suomessa ollaan siirtymässä siihen suuntaan, että palvelujen käyttäjien vapauksia lisätään enenevässä määrin, palvelujen järjestämisvastuun säilyessä kunnalla. Monissa julkisissa palveluissa on käytössä palveluseteli, jonka avulla tätä asiakkaiden vapautta halutaan lisätä nimenomaan yksityisten palveluiden suuntaan. Keskeiseksi tavoitteeksi yksityisen palvelutuotannon lisääntyessä nousee valvonnan tehostaminen. Helmikuussa 2008 tehdyn päätöksen mukaisesti terveydenhuollon ja sosiaalipalveluiden valtakunnantason valvonta yhdistetään ja tähän liitetään myös lääninhallitusten valvontatoiminta. (Koskiaho 2008, 195 -197.)

Vuoden 2009 alusta perustettiin Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto (Valvira), joka toimii sosiaali- ja terveysministeriön alaisuudessa. Viraston keskeisenä tehtävänä on lääninhallitusten sosiaali- ja terveydenhuollon valvonnan ja lupatehtävien menettelytapojen ohjaaminen sekä erilliset valtakunnalliset lupa- ja valvontatehtävät. Kansalaisten näkökulmasta pyritään siihen, että he ovat yhdenvertaisessa asemassa palvelujen käyttäjinä. (Aaltonen 2009, 17 -18.) Valviran myötä myös päivähoitoon saadaan vähitellen yhtenäiset valtakunnalliset ohjeet yksityisten palveluntuottajien hyväksyntään ja valvontaan.

Yksityisten sosiaalipalveluiden valvonnasta annetun lain mukaan yksityisten päiväkotien ja perhepäivähoitajien hyväksyntä ja valvonta kuuluu kunnalle. Näille palveluntuottajilla on kuitenkin ilmoitusvelvollisuus lääninhallitukselle (Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta 603/1996.) Valvontalaki on hyvin velvoittava kunnan kan-

nalta. Jyväskylässä on luotu oma toimintamalli yksityisen päivähoidon hyväksyntään ja valvontaa.

Jyväskylän päivähoitopalveluissa järjestetään yksityistä päivähoitopalvelua useilla eri tavoilla. Kaupungissa on kolme ostopalvelupäiväkotia, joiden toiminta on kilpailutettu hankintalain mukaisesti. Palvelu vastaa kunnallista päivähoitoa, jossa palveluntuottajana toimii yksityinen palveluntuottaja.

Kaupungissa on myös seitsemän yksityistä päivähoidon toimintayksikköä, joiden kanssa on solmittu sopimus puitekilpailutuksen perusteella. Näiltä päiväkodeilta ostetaan päivähoitopaikkoja niissä tilanteissa, kun kunnalliset päivähoitopaikat ovat täynnä. Perheet voivat järjestää lapsensa päivähoidon myös hakemalla Kelalta lakisääteistä yksityisen hoidon tukea.

Vuoden 2009 alussa Jyväskylässä otettiin käyttöön päivähoidon palveluraha. Palvelurahan käyttäjiä on tällä hetkellä noin 800 ja määrä kasvaa koko ajan. Lapsia on tällä hetkellä palvelurahan turvin hoidossa sekä yksityisissä päiväkodeissa että perhepäivähoitajilla, hoitajan omassa kodissa tai lapsen kotona.

Yksityisen päivähoidon lisääntyessä nousevat esille kysymykset yksityisen päivähoidon laadusta. Kunnallisissa päiväkodeissa on tehty asiakaskyselyjä useina vuosina aikaisemminkin ja viimeisimmät vuosien 2007 ja 2008. Keväällä 2009 tehdään asiakaskysely myös yksityisille päiväkodeille. Näin saadaan mahdollisuus verrata eri palvelumuotojen laatua keskenään. Kaupungin päivähoidon asiakkaille tehdyissä kyselyissä saatiin runsaasti vastauksia avoimiin kysymyksiin. Vastauksia tulkittaessa heräsi kysymys osataanko näissä selvityksissä kysyä vanhemmilta keskeisiä, heille laadun kannalta tärkeitä asioita. Valtakunnallisissa kyselyissä on myös todettu, että vanhempien näkökulmat tulisi saada varhaiskasvatuksen laadun arviointiin ja kehittämiseen mukaan entistä vahvemmin (Kronqvist & Jokimies 2008, 39).

Tässä työssä haluttiin löytää arviointimenetelmä, joka olisi lähellä asiakasrajapintaa ja jonka avulla voitaisiin hyödyntää asiakasnäkökulmaa palveluiden kehittämisessä, niin yksityisissä kuin kunnallisissakin päivähoitopalveluissa. Johtoryhmän päätti näistä syistä perustaa asiakasraadin tammikuussa 2008.

3 ASIAKASRAATI ARVIOINNIN VÄLINEENÄ

Kuten aikaisemmin mainittiin, Englannissa uuden julkisjohtamisen aikakausi alkoi Margaret Thatcherin hallituskaudella 1970- ja 1980-lukujen taitteessa. Maassa siirryttiin melko pian laaja-alaisesti tilaaja-tuottaja-mallin käyttöön. Yksityisiä, suuriakin palveluketjuja on syntynyt ainakin vanhustenhuoltoon, terveydenhoitoon sekä lasten päivähoitoon ja lastensuojeluun. Palveluiden järjestämiseksi on etsitty erilaisia rahoitusmuotoja ja valtakunnallinen palveluiden valvontaorganisaatio on kehitetty. (Koskiaho 2008, 63 -90.) Labour-hallitus ryhtyi uudistamaan palvelujärjestelmää ja luomaan uudenlaista palvelukulttuuria, jossa asiakasta kuunnellaan ja toimitaan tämän toiveiden perusteella. Pyritään luomaan mekanismeja, joilla työntekijät ja asiakkaat voivat osallistua palveluja koskevaan päätöksentekoon. Tällaisia keinoja ovat potilasasiamiehet, sosiaaliasiamiehet ja asiakasfoorumit. Foorumit havainnoivat palveluja, tuovat esille yleisön tunteja sekä tekevät palvelusuosituksia käytännön toiminnasta. (Koskiaho 2008, 98 -99.)

Suomessa asiakasraateja on yksityisissä yrityksissä käytetty jo pidempää muun muassa vähittäiskaupan alalla, metsäyhtiöissä ja puhelinyhtiöissä. Julkishallinnossa asiakasraadit ovat toistaiseksi olleet melko harvinaisia. Vasta näinä vuosina niitä on ryhdytty käyttämään lisääntyvässä määrin myös julkisissa palveluissa.

Vanhempainneuvostotoiminta rinnastetaan usein päivähoitossa asiakasraatitoimintaan. Nämä kaksi toimintamuotoa tulee kuitenkin erottaa toisistaan. Vanhempainneuvostoon valitaan yleensä syksyisin vanhempainilloissa edustajat jokaisesta lapsiryhmästä. Asiat neuvostolle tulevat useimmiten henkilöstön esittämänä ja ne liittyvät toiminnan kehittämiseen toimintayksikön sisällä, vanhempien kanssa tehtävän yhteistyön kehittämiseen sekä konkreettisiin tapahtumien valmisteluun kuten pihatalkoot, kevät tapahtumat, joulujuhlat jne. Vanhempainneuvosto koostuu yleensä yhden toimintayksikön vanhemmista, jotka enemmän tai vähemmän velvollisuudentuntoisesti osallistuvat lapsensa päivähoitoyksikön toiminnan kehittämiseen ja henkilöstön tukemiseenkin ajoittain. Vanhempainneuvostotoiminta on siis hyvin yksittäisen toimintayksikön kehittämistyöhön tähtäävää ja henkilöstölähtöistä toimintaa asiakasraatiin verrattuna. Jyväskylässä toimi vanhempainneuvostoja useissa päiväkodeissa 1990-luvulla ja ne omalla tavallaan palvelivat asiakaslähtöistä toimintaa kasvatuskumppanuuden hengessä.

Asiakasraadın jäsenyys puolestaan perustuu täysin vapaaehtoisuuteen. Käsiteltävät aiheet nousevat asiakasraadın jäseniltä ja ne ovat yleensä koko päivähoidon vastuu- aluetta koskevia laajoja kysymyksiä. Asiat eivät ole sidottuja mihinkään tiettyyn toimintayksikköön.

Kela on jossain määrin käyttänyt asiakasraateja aikaisemminkin, mutta vuoden 2009 alusta Kelalla on ryhdytty perustamaan järjestelmällisesti asiakasraateja lähes koko Suomessa. Kelan tiedotteen mukaan raadeissa käydään läpi suurimpia asiakasryhmiä koskevia asioita. Asiakasraatitoiminnalla uskotaan päästävän lähemmäs kansalaisia, jotta toimintaa voitaisiin kehittää asiakaslähtöisemmäksi. Kelalla uskotaan, että raadista saattaa nousta esiin parannusehdotuksia, joilla on vaikutusta jopa lainsäädäntöön. (sähköinen lähde: <http://www.sipoonsanomat.fi/Uutiset/Arkisto/2009/02/26/Kelan-tuki-vidakkoon-paasee-nyt-vaikuttamaan>.)

Helsingin kaupunki on ottanut asiakasraadın/käyttäjäneuvoston yhdeksi mietelmäksi, joilla voitaisiin osallistaa asiakkaita palveluiden kehittämisessä. Henkilöstölle on laadittu ohjeistus raadın toteuttamisesta ja ohjeen mukaan kaupungissa on ollut muutamia asiakasraatikokeiluja muun muassa päivähoidossa.

(sähköinen lähde:

http://www.hel.fi/wps/wcm/connect/ed7d37804a176e1293d7fb3d8d1d4668/osallistavat_menetelma.pdf?MOD=AJPERES.)

Terveysthuollossa asiakasraadit ovat olleet ilmeisesti harvinaisempia. Lahden terveyskeskus tuli monessa yhteydessä esille syksyllä 2008 terveyskeskustoiminnan kehittämisen näkökulmasta. Tässä yhteydessä nostettiin esille asiakasraadın perustaminen ja todettiin sen olevan ensimmäinen terveydenhuollon asiakasraati Suomessa.

(sähköinen lähde: <http://dialogi.stakes.fi/FI/dialogin+arkisto/2008/7/sivu/28.htm>.)

Vaikka asiakasraateja on yksityisissä palveluissa käytetty pidempään ja ne ovat tulossa enenevässä määrin myös julkihallintoon, niin niiden toimintaa ja merkitystä toiminnan arvioinnissa ei ole tutkittu. Kaija Majoinen totesi luennollaan 23.1.2004, että asiakas-/käyttäjäraateja on hyödynnetty melko harvoin palveluita koskevana palautekanavana. Hän kehotti kuntia käyttämään monipuolisia palautekanavia ja totesi, että laadukkaan arvioinnin kriteerinä voidaan pitää muun muassa laaja-alaisuutta ja lähestymistapojen monipuolisuutta. (Luento: Majoinen, 23.1.2004.)

Asiakasraadille ei löydy virallista määritelmää ja eri toimijat kuvaavat asiakasraati-toimintaa hyvinkin erilaisilla määritelmillä. Asiakasraadin oli määritellyt hyvin Idearitsa Oy niminen yritys, joka kuvaa asiakasraatia seuraavasti:

Asiakasraati on vuorovaikutteinen toimintamalli ja palautejärjestelmä, jonka avulla saadaan täsmällistä tietoa rajatulta asiakaskohderyhmältä.

(sähköinen lähde: http://www.ideaitsa.fi/tyokalut_ar.shtml).

Asiakasraatitoiminnan hyödyiksi mainitaan muun muassa: ”Asiakasraadeissa kerätyn suoran ja välittömän palautteen avulla saadaan syvällistä tietoa oman toiminnan kehittämiseen. Tieto ei huku tilastoihin ja keskiarvoihin ja se on tarkempaa ja hyödynnettävää kuin esimerkiksi tavallisista asiakastytytyväisyys- ja palautekyselyistä kerätty informaatio. Asiakasraadissa asiakkailta tulee yleensä myös konkreettisia ehdotuksia ja ideoita erilaisista ratkaisuvaihtoehdoista, ja siksi raadin kautta voidaan kehittää ja toteuttaa aidosti asiakaslähtöistä liiketoimintaa. Kokemuksemme asiakasraadeista kertovat selvästi, että raadeissa mukana olleet asiakkaat haluavat sitoutua toimittajaan entistä tiiviimmin. Asiakkaat kokevat raatitapaamisen yleensä erittäin positiivisena ja arvostavat sitä, että toimittaja haluaa ottaa heidät tiiviisti mukaan toiminnan kehittämisen.”(sähköinen lähde: http://www.ideaitsa.fi/tyokalut_ar.shtml.)

Asiakasraati on nimenomaan vastualueen, johtoryhmän, sekä tilaaja-tuottajamallissa, tilaajan, arviointiväline. Raatia voidaan hyödyntää palvelurakenteen ja sen sisällön suunnittelussa ja kehittämisessä.

4 TILAAJA-TUOTTAJA-TOIMINTAMALLI

Jyväskylän kaupunki on yksi ensimmäisistä kunnista Suomessa, jossa tilaaja-tuottajamallia ryhdyttiin soveltamaan kokonaisella toimialalla. Tämä uudistus alkoi teknisen viraston toiminnan organisaatiomuutoksella jonka myötä siirryttiin tilaaja-tuottajamalliin vuonna 1992. Näin syntyi Suomessa aivan uudenlainen kunnallisen palvelutuotannon organisointimalli. (Kallio ym. 2006 42 -43). Päivähoitopalveluissa ei ole vielä varsinaisesti siirrytty tilaaja-tuottajamalliseen toimintatapaan, mutta päivähoiton palvelukeskuksen rooli on kuitenkin koko ajan muuttumassa tilaajan suuntaan erityisesti yksityisten päivähoitopalveluiden näkökulmasta.

Uusi julkisjohtaminen (NBM) näkyy hallinnossa toimintojen ulkoistamisena ja kilpailutuksena sekä päätöksenteon hajauttamisena, jolloin kunnilla on enemmän valtaa ja vastuuta. Toimintamalli tarkoittaa myös menojen tiukempaa kontrollia ja parempaa kustannustietoisuutta (tulosohjaus ja nettobudjetointi) sekä organisaation toimintaa tukevan tiedon keräämistä ja jatkuvaa hyödyntämistä (toiminnan läpinäkyvyys). Valtion ja ministeriöiden rooli näkyy suositushajauksena. Tärkeitä päämääriä ovat myös asiakaslähtöisyyden parantamiseen tähtäävät uudistukset ja pyrkimys kansalaisyhteiskunnan vahvistumiseen. (Möttönen & Niemelä 2005, 31 -43.)

Suomen kunnissa tilaaja-tuottaja-toimintatavan soveltaminen on vielä melko uutta. Etsittäessä uusia tuotantotapoja kiinnostus mallia kohtaan on lisääntynyt. Tilaaja-tuottaja-mallin avulla pyritään kehittämään julkista hallintoa ja tehostamaan kuntien palvelutuotantoa. Mallin lähtökohtana on, että kunnallinen toiminta jaetaan tilaajiin eli ostajiin ja tuottajiin eli myyjiin. Palvelujen myyjät voivat olla joko kunnallisen organisaation osia tai yksityisiä palveluntuottajia. Vastuu palveluiden järjestämisestä on kunnalla ja sen viranomaisilla, jotka toimivat palvelutuotannon ostajina ja valvojina. Tilaajan ja tuottajan välistä toimintaa ohjataan sopimuksilla. (Kolehmainen 2007, 19 - 21.)

Tilaaja-tuottaja-toimintatavan käyttöön ottaminen vaatii kunnan oman toiminnan määrittelyä ja tuotteistamista. Toimintatavan toteuttaminen edellyttää muun muassa asiakaslähtöistä toimintaa, kumppanuusajattelua ja verkostoitumista, hankinta-, kilpailuttamis- ja sopimusosaamista, palveluprosessin määrittelyä, tuotteistamista ja hinnoittelua, laadun määrittelyä ja hallintaa sekä kehittyntä laskentajärjestelmää. (Kuopila 2007, 46.)

Tilaaja-tuottaja-toimintatavassa palveluiden tilaaja kantaa vastuun palveluiden järjestämisestä. Näin tilaajan ydintehtäväksi muodostuu palveluntarpeen ja sen kehityksen arviointi sekä palveluiden hankinta. Tilaamistehtävän hoitaminen kuuluu siis poliitikoille, sillä he määrittelevät palvelun tavoitteet, valitsevat tavoitteita vastaavat palvelutyypit ja osoittavat palveluihin tarvittavat resurssit. Poliitikot siis määrittävät, mitä palveluita kunnan verotuloilla hankitaan. Päätöksenteko tapahtuu virkamiesten valmistelun pohjalta. Luottamushenkilöt toimivat tilaajina, mutta edustavat kuntalaisia ja heidän palvelutarpeitaan. Tilaajana toimivat hankintatoimen ammattilaiset, jotka ar-

vioivat, kilpailuttavat ja tekevät tilauksia, sekä valvovat niiden noudattamista. Tilaajalla tulee olla riittävästi asiantuntemista kilpailutusprosessin läpiviemiseen ja sopimusohjauksen mukaisesti toimimiseen. (Kuopila 2007, 10.)

Tilaajan tulee olla ensisijaisesti asiakkaiden tarpeiden tunnustaja. Tuottajat toimivat kuitenkin asiakasrajapinnassa, joten tuottajien asiakaspalautejärjestelmän kehittäminen on tärkeää. Tilaajan tulee kanavoida kuntalaisten ja asiakkaiden mielipiteet poliittiseen päätöksentekoon ja sitä kautta vaikuttaa palveluiden järjestämiseen. Palveluiden käyttäjien osallistumismahdollisuuksia ovat muun muassa eri toimielimiin kuuluminen, yhteissuunnittelu, asiakaskyselyt ja -palautteet, kuulemis- ja keskustelutilaisuudet sekä erilaiset asiakasraadit ja vastaavat. Tilaajan vastuulle voidaan katsoa kuuluvan myös palveluverkko- ja investointisuunnittelu, alueen kokonaiskehittäminen sekä ennaltaehkäisevän toiminnan ylläpitäminen. (Kuopila 2007, 22 -27.)

Tilaaja-tuottaja-toimintatavan yhteydessä toimintaa voidaan kehittää asiakaslähtöisemmäksi ainakin seuraavilla toimenpiteillä:

- keskittämällä asiakaspalvelua (yhden luukun periaate)
- priorisoimalla toimintaa asiakastyytyväisyyskyselyjen ja muiden palautteiden pohjalta
- perustamalla foorumeita ja neuvostoja
- kuulemalla asiakkaita palvelusitoumusten laadinnassa
- järjestämällä tuottajan työnjohdon ja asiakkaiden välisiä tapaamisia
- korostamalla asiakasnäkökulmaa strategioissa
- laatimalla palvelusopimukset jokaisen asiakkaan kanssa
- käyttämällä osallistuvaa suunnittelua kaikissa keskeisimmissä suunnitteluhankkeissa

(Efektia 2004, 135)

Tilaaja-tuottajamallissa palveluntuottaja päättää, miten tilaajan kanssa sovitut palvelut tuotetaan. Tuottaja keskittyy tuotantoprosessin hallintaan sekä vastaa palvelunsa laadusta tilaajalle ja asiakkaalle. Palveluntuottajat voivat olla kunnan omia palveluyksiköitä tai ulkoisia palveluntuottajia. Tuotantopuolella korostuu liiketoimintaosaaminen, jonka vahvistaminen on tärkeää myös kunnallisille palveluntuottajille. (Kuopila 2007, 10 -36.)

Tilaaaja- tuottaja-toimintatapa edellyttää, että tuotteille pystytään laskemaan tuotanto- kustannukset. Tämä puolestaan edellyttää palveluiden tuotteistamista. Tuotteistamisella tarkoitetaan palvelun käsitteellistämistä siten, että tilaaja ja tuottaja kumpikin tietävät, mistä hankittavassa palvelussa on kyse. Palveluja tulee kehittää entistä enemmän vastaamaan asiakkaiden tarpeita. Tämä edellyttää palvelutuotannon sisällön ja laadun sekä palveluiden kohderyhmän täsmentämistä. Asiakkaan pitää pystyä vertailemaan ja arvioimaan palveluiden laatua ja hintaa. Sosiaalipalveluiden asiakkaat ovat entistä laatumietoisempia ja kiinnostuneempia erilaisista julkisten ja yksityisen palvelutuottajien tarjoamista palveluvaihtoehtoista. Tämä kaikki edellyttää tilaajalta tuotteistamista, kustannustietoisuutta ja erilaisten arviointimallien hyödyntämistä. Tuotteistaminen on osa asiakaslähtöisen palvelun kehittämistä. (Kolehmainen 2007, 33.)

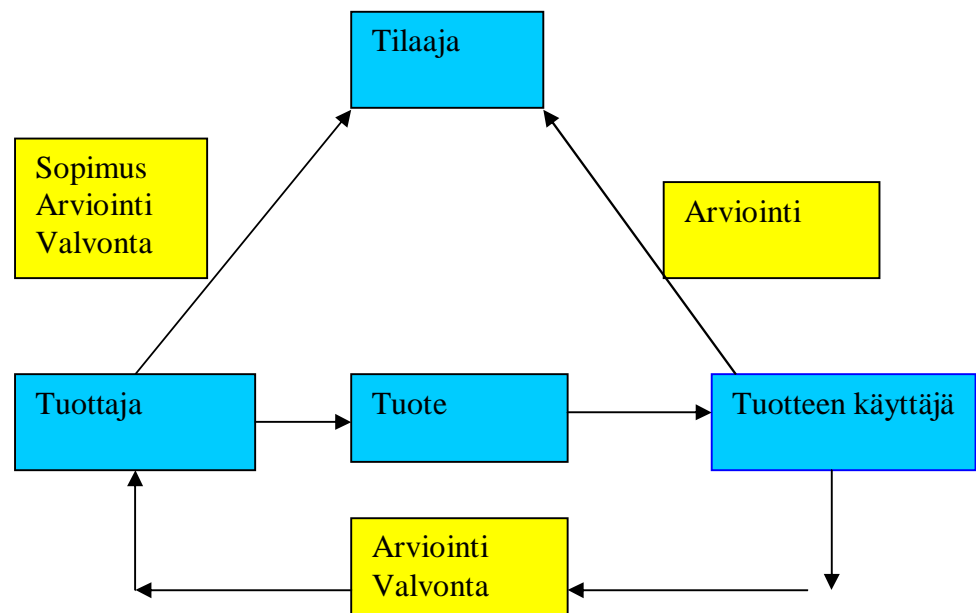
Palveluiden tuottamista ohjataan tilaajan ja tuottajan välisillä yhteisillä sopimuksilla. Niissä toimijoiden välinen vastuunjako konkretisoituu ja tavoitteena on tilaajan asettamien tavoitteiden saavuttaminen. Sopimuksessa määritellään palvelun sisältö, määrä, hinta ja laatu. Sopimuksessa määritellään myös palvelua käyttävät asiakkaat, maksukäytännöt, asiakasvaikuttamisen muodot, palvelun arviointitavat, sopimuserimieli- syyksien ratkaisemistavat sekä sanktiot sopimusrikkomuksista. (Kuopila 2007, 13.)

Kilpailuttaminen, sopimuksen laadinta, sen valvonta ja asiakasohjaus aiheuttavat kustannuksia kunnalle. Näitä kustannuksia sanotaan transaktiokustannuksiksi. Näitä kustannuksia ei usein tunnisteta. Tuotteiden täsmällinen kuvaus, hintatietoisuus myös transaktiokustannusten osalta ovat markkinasuuntautuneessa toimintatavassa keskeisiä seikkoja. (Rajala ym. 2008, 40.)

Palvelut eroavat tuotteista siinä, että niitä ei voida varastoida, vaan ne kulutetaan samalla kun ne tuotetaan. Palveluiden tunnusmerkkeinä ovat ainakin osaksi aineettomuus ja ne ovat usein prosesseja tai toimintasarjoja. Palveluille on myös ominaista, että ne kulutetaan samanaikaisesti kun niitä tuotetaan ja käyttäessään palvelua asiakas osallistuu palvelutapahtumaan. Hankinnalla tarkoitetaan hankintalain tarkoittaman hankintayksikön, esimerkiksi kunnan tai kuntayhtymän, tekemää sopimusta palvelun suorittamisesta taloudellista vastiketta vastaan. Hankintalainsäädännöllä pyritään julkisten varojen käytön tehostamiseen sekä turvataan tasapuolisuus ja avoimuus julkisissa hankinnoissa. (Kuopila, 2007, 14.)

Poliittisten päättäjien roolin tulisi tilaaja-tuottaja-toimintatavassa rajoittaa asukkaille tarjottavien palveluiden määrittelyyn eli palvelukokonaisuuksista, niiden sisällöstä, saatavuudesta ja hinnoittelusta päättämisen. Luottamushenkilöiden tulisi seurata asiakastyytyvyyttä, palveluiden laatua ja asukkaiden yhdenvertaisuuden toteutumista palveluiden käyttäjinä sekä luoda edellytykset käyttäjädemokratiatoiminnalle. Toimintatavan on koettu selkeyttävän johtamista, kun valtuusto ja lautakunta keskittyvät tilaajan rooliin ja tuottaja tuottamiseen. Käytännössä tähän on kuitenkin todettu liittyvän ongelma asiakkaan kannalta. Hänellä on välillä ongelmia selvittää, keneen pitää yhteyttä missäkin tilanteessa – tilaajaan vai tuottajaan. Nämä roolijaot on tärkeää selvittää asukkaille, jotta heitä ei ”pallotella” eri yksiköiden välillä. Demokratian kannalta on ratkaisevaa, miten luottamushenkilöt pystyvät hyödyntämään roolinsa mahdollisuuksia kunnan toiminnan kehittämisessä. Uusi rooli edellyttää myös kuntalaisten suorien osallistumismahdollisuuksien ennakkoluulottomampaa kehittämistä. Poliittisten puolueiden rooli kunnallisen vaikuttamisen kanavana tulee voimakkaasti heikentymään. Vaikka poliittiset puolueet säilyttävät paikkansa ylimpinä päättävinä eliminä, niin esimerkiksi asiakasneuvostojen, käyttäjäpaneelien, paikallisten toimijaryhmien sekä mediaa ja tietoverkkoja hyödyntävien ryhmien arvioidaan nousevan puolueiden rinnalle vaikuttamisen kanaviksi. (Kuopila 2007, 19 -22.)

Alla olevassa kaaviossa on kuvattu tilaaja-tuottaja-toimintatapa Kallion ym. kaaviota mukailten. Siihen on lisätty arviointi ja valvonta, koska ne liittyvät tilaaja-tuottaja-toimintatapaan monella tasolla ja monenlaisina. Arvioinnin ja valvonnan merkitystä tulee toiminta-tavan yhteydessä ottaa enemmän esille.



KUVIO 2 Tilaaaja -tuottajamalli (tulkittu: Kallio ym. 2006, 23), lisätty arviointi ja valvonta

Tilaaaja- tuottaja-mallin mukaiseen toimintatapaan siirtyminen on suuri haaste kunnille. Mallin käyttöönotto vaatii virkamiehiltä paljon paneutumista hankintalakiin, kilpailutukseen, tuotteistamiseen, hinnoitteluun ja sopimusmenettelyihin. Uusi toimintatapa edellyttää myös, että päättäjät ovat valmiit omaksumaan uuden roolin kunnallispolitiikan toteuttamisessa. Päättäjien tulee keskittyä kunnallisten tuottajayksiköiden sääntelyn ja kontrollin asemasta strategisiin ja palvelukysynnän kannalta olennaisiin kysymyksiin. Esiin nousee myös sopimuksilla ohjaamisen uutuus ja hankaluus. Näillä sopimuksilla kunta ohjaa palvelun tuottamista. Tärkeää on kiinnittää huomiota myös käyttäjädemokratiaan, jotta voidaan edistää palveluiden käyttäjien mahdollisuuksia osallistua palveluiden kehittämiseen. (Kuopila 2007, 8-9.)

Kuopila toteaa, että tilaaaja-tuottaja-toimintatavan käyttöönotto edellyttää pitkäjänteistä kehitystyötä ja koulutusta. Tärkeintä tässä mallissa poliittisten ja hallinnollisten prosessien kannalta on se, miten kuntalaisten toiveet välittyvät palveluiden tuotantoprosesseihin saakka. (Kuopila 2007, 15.)

Kunnan on tilaajana huolehdittava siitä, ettei huomio kiinnity liikaa vain tilaajan ja tuottajan väliseen suhteeseen. Hankinnassa tulee tarkkailla myös asiakkaan ja palveluntuottajan välistä suhdetta. Asiakkaiden valinnanvaputta tulee edistää ja tuoda esille vaihtoehtoiset palvelut. Tavoitteena tulee olla asiakaslähtöisyyden ja käyttäjädemokra-

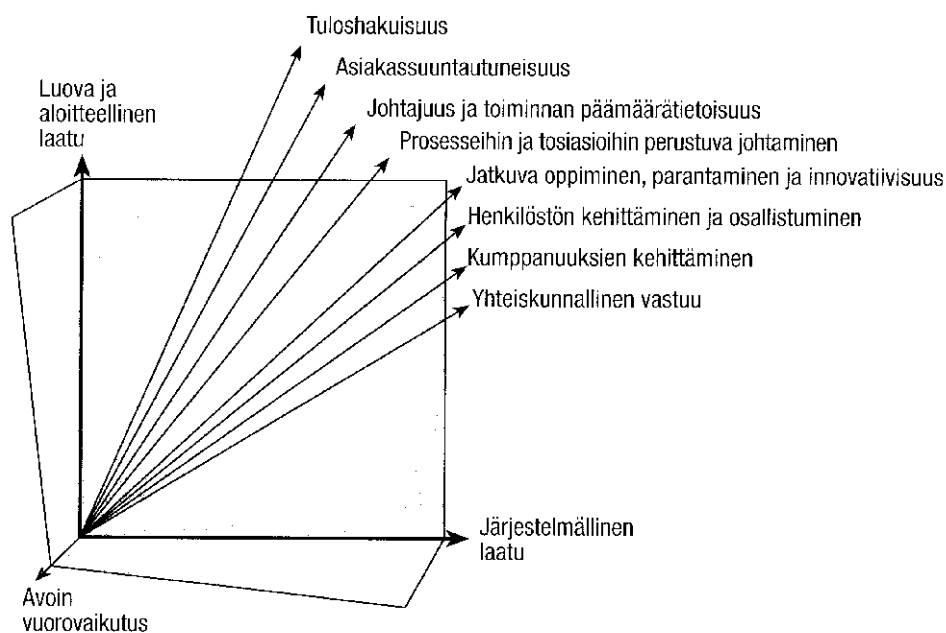
tian vahvistuminen toimintatavan käyttöönotton myötä. Tilaajan on kehitettävä menetelmiä palveluiden laadun seuraamiseksi ja kehittämiseksi. Tilaajalla tulee olla myös keinoja joilla puututaan palveluiden tasossa ja laadussa havaittuihin epäkohtiin. Toimintatavan myötä palvelutoiminta tulee läpinäkyvämmäksi, kun toiminnalle asetetaan selkeät laatu-, sisältö- ja hintatavoitteet. (Kuopila 17 -18.)

Yksityisten päiväkotien valvonta, kilpailutukseen liittyvät asiat ja laadun seuranta ovat nousseet keskeisiksi asioiksi myös Jyväskylän päivähoitopalveluissa. Valvontakäynnillä kyllä voi todeta kaikki rakenteelliset asiat, kuten ryhmäkoko, henkilöstön koulutus ja puitteiden asianmukaisuus sekä kaikkien viranomaismääräysten noudattaminen. Haasteellista on kuitenkin saada kuva todellisesta päivähoiton laadusta yksityisessä päivähoitossa asiakkaiden näkökulmasta. Poliittisten päättäjien rooli tilaajina on muuttumassa ja se vaatii heiltä uudenlaista ajattelutapaa, sekä edellyttää välineitä esimerkiksi laadun arviointiin.

5 LAATU JA ARVIOINTI

5.1 Laatonäkökulma

Hannukainen, Slotten, Kilpi ja Nikiforow kuvaavat laatukulttuuria ja sen vahvistumista alla olevalla kaaviolla. Siihen on hyvin kiteytetty kaikki ne osa-alueet, joista hyvän palvelun laatu muodostuu. Nämä osa-alueet myös täydentävät toisiaan ja kehittyvät rinnakkain.



KUVIO 3 Laatukulttuurisuuden vahvistuminen (Hannukainen ym. 2006, 75)

Organisaation laatukulttuuria voidaan samanaikaisesti kehittää kolmeen suuntaan.

- Organisaation kokonaisjohtajuutta, luovuutta ja kykyä aloitteellisuuteen voidaan rohkaista
- Organisaatioon voidaan luoda järjestelmällisyyttä ja kykyä toimia järjestelmällisesti
- Avointa vuoropuhelua voidaan lisätä organisaatiossa

Näitä kaikkia ulottuvuuksia voidaan kehittää samanaikaisesti ja yhden ulottuvuuden vahvistuminen auttaa muitakin alueita kehittymään. Laatujohtamisen näkökulmasta tämä vahvistuminen suuntautuu kahdeksaan laatukriteeriin, jotka on havainnollistettu kuviossa 3. Nämä kriteerit ovat myös keskeisimpien laatupalkintokriteeristöjen peruseriaatteita. (Hannukainen ym. 2006, 75.)

Simo Pokki kuvaa kirjassaan *Erinomainen varhaiskasvatus* (2005), niitä päivähoiton kannalta keskeisiä laatu näkemyksiä, joita päivähoitossa tulee tarkastella. Pokin esittämässä tunnuspiirteissä on samoja elementtejä kuin edellä esitettyssä Hannukaisen, Slotten, Kilven ja Nikiforowin mallissa.

Asiakassuuntautuneisuus: Päivähoito-organisaation tulee tuntea asiakasperheiden tarpeet ja seurata niissä tapahtuvia muutoksia. Organisaation tulee vastata asiakkaidensa tarpeisiin ja odotuksiin ja tiedostaa että näiden tarpeiden ymmärtäminen ja niihin vastaaminen vaikuttaa kaiken kaikkiaan organisaation menestymiseen julkisella sektorilla. Organisaation tulee käydä jatkuvaa vuoropuhelua asiakkaidensa kanssa ja arvioida säännöllisesti ja systemaattisesti asiakkaiden tyytyväisyyttä palveluun. Asiakkaita tulee kuunnella ja heidän toivomuksiinsa tulee reagoida. Päivähoito-organisaation tulee ymmärtää varsinaisen asiakkaansa eli lapsen ja hänen perheensä tarpeet sekä samalla kyetä joustavasti toteuttamaan kunnan varhaiskasvatussuunnitelmaan ja sekä päättäjien asettamia linjauksia. Toiminnan tulee samalla koko ajan olla tehokasta ja tarkoituksenmukaista. Johdon tulee rakentaa ja ylläpitää toimivia suhteita asiakkaisiin, jotta toimintaperiaatteet ja strategiat rakentuisivat asiakaslähtöisiksi. (Pokki, 2005, 7.)

Tuloshakuisuus: Päivähoito-organisaation tulee olla herkkä ympäristössä ja yhteiskunnassa tapahtuville muutoksille ja odotuksille. Toimintaperiaatteita ja strategiaa tulee tarkastaa säännöllisesti ja edetä johdonmukaisesti tavoitteiden suuntaan. Myös

sidosryhmien tavoitteet, tarpeet ja odotukset tulee ottaa huomioon. Tavoitteet tulee olla selkeästi kirjattuna ja koko henkilöstön tulee olla niistä tietoisia vähintään oman yksikkönsä osalta. Tuloksien ja tavoitteiden oikeellisuutta ja saavuttamista seurataan eri organisaation tasoilla kukin omalta osaltaan. (Pokki, 2005, 7.)

Johtajuus ja toiminnan päämäärätietoisuus: Johtajien tulee asettaa ja viestittää organisaatiolle selkeää päämäärää ja suunta. Johtaja esimerkiksi sitouttaa muut esimiehet ja henkilöstön. Johtamisjärjestelmän tulee olla tehokas ja toimiva sekä perustua kaikkien sidosryhmien tarpeille ja odotuksille. Organisaatiolla tulee olla yhdessä henkilöstön kanssa luodut yhtenäiset arvot, eettiset säännöt, toimintakulttuuri sekä hyvä hallintotapa. Organisaation tulee olla myös joustava ja muuntautumiskykyinen, niin että se pystyy nopeasti reagoimaan ulkoisen toimintaympäristönsä muutoksiin. Prosesseja toteutetaan, johdetaan ja kehitetään jatkuvasti ja päätökset perustetaan luotettavaan tietoon. (Pokki, 2005, 7-8.)

Henkilöstön kehittäminen ja osallistuminen: Päivähoito-organisaatiossa on keskeistä tarvittavan osaamisen tunnistaminen ja uuden henkilöstön rekrytoiminen tulevia osaamistarpeita vastaavasti. Ilmapiirin tulee olla kannustava ja palkitseva, jotta työntekijä vapauttaa työssään käyttöönsä koko osaamisensa. Henkilöstä tulee valmistella ja tukea kohtaamaan ja hallitsemaan muutoksia. Sitoutumista vahvistetaan palautteen ja tunnustuksen antamisella sekä palkitsemisella. Henkilöstön mielipiteitä, ideoita, aloitteita ja hiljaista tietoa tulee arvostaa ja hyödyntää. Omatoimisuuteen ja omaaloitteiseen kannustetaan esimerkein ja vastuuttamisen keinoin. (Pokki, 2005, 8.)

Jatkuva oppiminen, innovointi ja kehittäminen: Organisaation tulee olla avoin ja hyödyntää sekä oppia muiden toimijoiden ideoista. Henkilöstöllä tulee olla mahdollisuus kyseenalaistaa vanhat toimintamallit ja etsiä uusia tapoja toimia. Kiinteä vuoropuhelu edistää uusien toimintatapojen löytymistä. Toiminnan arvioinnin tulee olla jatkuvaa ja jokapäiväistä. (Pokki, 2005, 8.)

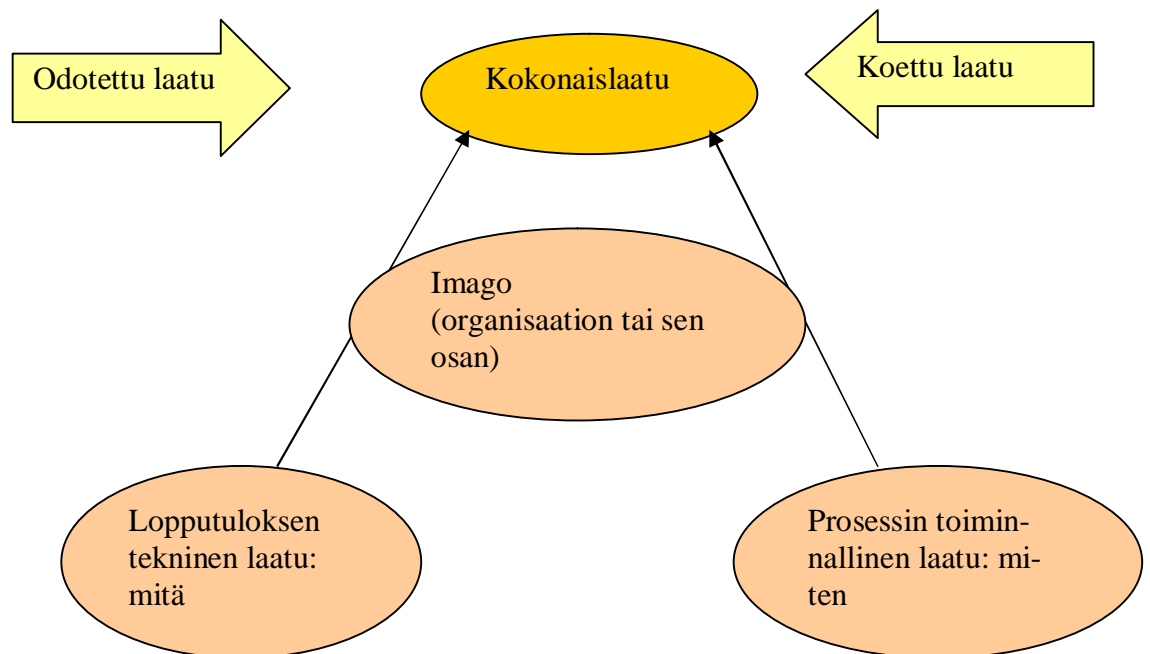
Kumppanuuksien kehittäminen: Päivähoito-organisaation tulee tiedostaa myös kumppanuuksien ja niiden kehittämisen merkitys. Kumppanit tukevat toisiaan ammatitaidollaan, resursseillaan ja tiedoillaan yhteisten päämäärien saavuttamiseksi. Kumppanuuden tulee aine perustua keskinäiseen kunnioitukseen, luottamukseen ja avoi-

muuteen. Kumppanuudet auttavat resurssien tehokkaammassa hyödyntämisessä ja tuottavat molemminpuolista hyötyä. (Pokki. 2005, 8.)

Yhteiskunnallinen vastuu: Organisaation tulee toimia eettisesti korkeatasoisesti.

Toiminta on läpinäkyvää ja organisaation arvoissa sekä toiminnassa otetaan huomioon yhteiskunnallinen vastuu. Toiminnassa otetaan huomioon yhteiskunnan odotukset ja pyritään minimoimaan negatiiviset vaikutukset. Toiminnassa tulee huomioida lapsiperheiden hyvinvointi mahdollisimman kokonaisvaltaisesti. (Pokki. 2005, 8.)

Laadun ulottuvuuksia asiakkaan näkökulmasta voidaan kuvata seuraavan kuvion avulla:



KUVIO 4 Kaksi palvelun laatu-ulottuvuutta (Kolehmainen, S. 2007, 45)

Mallissa on kyse nimenomaan asiakkaan kokemasta laadusta. Asiakkaan kokema laatu muodostuu teknisestä laadusta eli lopputuloksesta sekä prosessin ulottuvuudesta eli toiminnallisesta laadusta. Asiakkaat pitävät tärkeänä sitä mitä he saavat ollessaan vuorovaikutuksessa palveluntuottajan kanssa (tekninen laatu). Toinen tärkeä ulottuvuus asiakkaan kannalta on, miten hän saa palvelun (toiminnallinen laatu). Asiakkaan kokeman kokonaislaadun muodostumiseen vaikuttaa teknisen ja toiminnallisen laadun lisäksi organisaation tai sen osan imago. Imago on asiakkaan tunteiden, mielikuvien ja

kokemusten summa. Imago on useimmissa palveluissa äärimmäisen tärkeä ja vaikuttaa monella tavalla laadun kokemiseen. Palvelun hyvä laatu nähdään asiakkaan odotusten täyttymisenä. Kuilu odotetun ja koetun laadun välillä voi olla syvä. Tässä on kysymys hyvin subjektiivisesta näkemyksestä, mikä aiheuttaa sen, että eri asiakkaat kokevat saman palvelun hyvin erilaisena. Myös odotukset ja käsitykset yksityisen ja julkisen palvelun eroista vaihtelevat tämän vuoksi asiakkaasta toiseen. (Kolehmainen 2007, 45 -46.)

5.2 Arviointi

Arviointi käsitteenä otettiin käyttöön suomalaisessa julkisjohtamisessa ja politiikan osatekijänä 1980 -1990 luvuilla. Arvioinnista tuli informaatio-ohjauksen ja tilintekovastuun osoittamisen väline julkisen sektorin poliitikoille, ohjelmille ja instituutioille. Arviointi otettiin käyttöön myös kolmannella sektorilla. 2000-luvulla voidaan jo puhua näyttöön perustuvasta julkisesta toiminnasta, niin voimakkaasti tilintekovastuu on mukana toiminnassa. Tämä tilintekovastuu kuuluu myös oleellisesti uuteen julkisjohtamiseen. (Virtanen. 2007, 13 -14.)

Arvioinnin pitää aina perustua systemaattiselle tiedon hankinnalle ja sosiaalitieteellisten menetelmien hyödyntämiselle. Arviointitutkimuksen ja muun tutkimuksen ero on siinä, että arviointi pitää aina sisällään ajatuksen arvon määrittelemisestä, kun taas perinteisen tutkimuksen katsotaan selittävän, ymmärtävän tai kuvailevan ilmiötä. Arviointia tehtäessä on mietittävä miksi sitä tehdään, kuka tekee ja kenelle, mitä menetelmiä käytetään ja miten saatu arviointitieto hyödynnetään. Arvioinnista on tullut viimeisen kymmenen vuoden kuluessa yhä tärkeämpi hallinnon ja sosiaalipalvelujen kehittämisen väline. Aikaisemmin arvioinnilla tutkittiin lähinnä tavoitteiden saavuttamista suhteessa panoksiin ja tuloksia hyödynnettiin hallinnon tasolla ja poliittisessa päätöksenteossa. Nykyään arviointi on demokraattisempaa ja siinä otetaan huomioon erilaisten sidosryhmien yhteistyökumppaneiden, työntekijöiden sekä asiakkaiden näkemykset ja mielipiteet. (Borg. 2008, 12 -13.)

Asiakaslähtöiset arvioinnit edustavat usein kriittisen arvioinnin suuntauksia, joissa pidetään tärkeänä paitsi asiakkaiden tietoisuuden ja resurssien vahvistamista myös yhteisöjen valtaistamista ja sosiaalista muutosta. Kriittinen arviointitapa liittyy ajattelutapaan, jolle on ominaista kohderyhmän tietoisuuden lisääminen sekä muutoksen

käynnistäminen ja edistäminen. Kyseessä ovat valtarakenteisiin ja oikeudenmukaiseen vallankäyttöön liittyvät tekijät. Kriittisen arvioinnin tehtävänä on tuoda esille toimintatapojen ja käytäntöjen sekä halutun vaikuttavuuden välisiä ristiriitoja ja kehittämiskohteita. Arviointiperusteet ovatkin vaihtumassa hallinnon ja politiikan tyytyväisyystavoitteista asiakkaiden luomiin laatutavoitteisiin. Asiakaslähtöisessä arvioinnissa tulee vahvistaa asiakkaiden osallistumis- ja vaikutusmahdollisuuksia sekä kehittämällä työmenetelmiä asiakkaiden osallistamisen lisäämiseksi. Parhaimmillaan asiakkailta saatu arviointitieto auttaa työyhteisöjä kehittämään ja parantamaan käytäntöjään ja antaa johdolle ja poliittisille päättäjille eväitä suunnata toiminta vastaamaan tulevaisuuden haasteisiin. (Borg. 2008, 14 -15.)

Arviointi on oleellinen osa kunnan johtamisjärjestelmää. Se on myös toiminnan ja palveluiden kehittämisen väline. Uusien toimintatapojen tuominen kunnan toimintaan tekee arvioinnista entistäkin tärkeämpää. Arvioinnin tarkoituksena on tuottaa soveltamiskelpoista tietoa päätöksenteon ja kehittämistyön tueksi. (Kuopila. 2007, 61.)

Arviointimenetelmät voidaan jakaa kolmeen ryhmään:

1. Toiminnan arvioinnin menetelmiin lukeutuvat esimerkiksi laatupalkintokehikot, ISO -standardit ja yhteinen arviointimalli (CAF) sekä strategian toteutukseen tarkoitettu Balanced Scorecard
2. Palveluita voidaan arvioida muun muassa asiakastyytyväisyyskyselyjen avulla. Henkilöstötilinpäätös on yksi esimerkki henkilöstöarvioinnissa käytettävistä menetelmistä.
3. Benchmarkin -menetelmissä erilaiset organisaatiot vertailevat itseään toisiin menestyneisiin organisaatioihin tunnistaakseen menestymiseen johtavia tekijöitä.

(Kuopila. 2007, 61)

Arvioinnin rooli julkishallinnon kentässä ei ole selkeä ja arvioinnin tekijän rooli on monimutkaistunut viimeisen kymmenen vuoden aikana. Haastetta tuo arviointikentän poliittisuus, koska se liittyy vallankäyttöön ja demokratiaan. Arviointi on siis demokratiassa keino tuoda asioita julki ja näin edesauttaa yhteiskunnallisten asioiden läpinäkyvyyttä. Arvioinnin tekijöiltä edellytetään ammattitaitoa, johon sisältyy sekä tutkimuksellista osaamista, että hallinnollisten rakenteiden tuntemusta. Arvioijalta vaaditaan myös psykologista silmää sekä taitoa välittää johtopäätöksiä ja kehittämis-

suosituksia arvioinnin hyödyntäjien käyttöön. Tähän välitysprosessiin liittyy aina eettisiä kysymyksiä, jotka korostavat arvioinnin tekijän valtaa. (Virtanen. 2007, 239.)

5.3 Arvioinnin merkitys

Delfi -tutkimuksessa (2007) kartoitettiin arvioinnin tehtäviä sosiaalipalvelujärjestelmässä ja päädyttiin seuraavanlaiseen jaotteluun:

TAULUKKO 1 Arvioinnin tehtävät sosiaalipalvelujärjestelmässä (Korhonen ym. 2007, 32)

ARVIOINTI SOSIAALIPALVELUJEN OSANA: TEHTÄVÄT

1. OHJAUKSEN VÄLINE

- Hallinnon ja poliittisten päättäjien tietolähde: onko taloudellista hyötyä tuottavaa vai kuttavuutta
- Muodollinen edellytys rahoituspäätöksissä: arviointi oikeuttaa sen, mitä on jo tehty
- Rahoituksen suuntaamisen tuki rahoittajalle
- Rajallisten resurssien kohdentamisen tuki, nopea reagoinnin ja suuntaamisen mahdollistaja
- Kertoo, mitä panoksilla saavutetaan
- Kontrolliväline: tieto esim. ajankäytöstä tulosohjauksen tukena

2. TYÖNTEKIJÖIDEN PEILAUSPINTA OMAAN TYÖHÖN

- Ammatillisen kehittämisen tuki: legitimoit kehittämisen kohteiden valintaa ja toimintaa
- Käytännön arjen työkalu: palaute sekä tieto työn aukkokohtaisista, osaamistarpeista ja tuloksista
- Toiminnan kehittämisen tuki, palvelujen kehittämisen tuki ja tieto työn kehittämisen tarpeista
- Tiedon välitys asiakkaan kokemuksista, tarpeista ja asiakkaan kanssa tehtävästä yhteistyöstä

3. ASIAKASRAJAPINNALLA OLEVAN TYÖN PARANTAMISEN VÄLINE

- Tiedon välitys asiakkaan kokemuksista, tarpeista ja asiakkaan kanssa tehtävästä yhteistyöstä

4. LÄPINÄKYVYYDEN TOTEUTTAMINEN; KOHTEENA KANSALAINEN

- Tuo läpinäkyvyyttä: tiedon välittäminen julkisen sektorin toiminnasta on julkisen sektorin velvollisuus
- Laatu kontrolliväline: palvelun taso ja saatavuus, vaikuttavuuden kriteerien eettinen laatu
- Uudistusten ja prosessien läpiviemisen tukeminen
- Laissa määrätyn perustarkoituksen toteutumisen arviointi

5. ARVIOINNIN YLEISET TEHTÄVÄT

- Tulosten arviointi: toimiiko tämä, mikä ei toiminut, monenlaisten tulosten esiin tuominen
- Tiedon kokoaminen, esim. vaikuttavuus- ja kustannusvaikuttavuustieto
- Vaikuttavuussuhteiden selvittämien: osoittaa, mikä vaikuttaa ja millä mekanismilla
- Voi olla myös tietyn buumin ilmentymä tai retoriikkaa

6 KEHITTÄMISTEHTÄVÄ

Julkista toimintaa ohjaavat asiakirjat, uuden julkisjohtamisen periaatteet ja tilaaja-tuottaja-mallinen toimintatapa korostavat asiakasrajapinnalla tapahtuvan toiminnan merkitystä. Yksityisten palveluntuottajien tulemien kunnallisen palvelutuotannon rinnalle ja luottamishenkilöiden roolin muuttuminen tilaajan suuntaan tuovat uudenlaisia velvoitteita myös laadun valvonnalle ja vaativat kehittämään uudenlaisia arviointimenetelmiä, jota ovat hyödynnettävissä sekä julkisissa, että yksityisissä palveluissa. Yksi tällainen asiakasrajapinnalla toimiva arviointiväline on asiakasraati.

Kehittämistehtävän tavoitteena oli käynnistää asiakasraati ja selvittää sen merkitystä tilaajan näkökulmasta. Työssä haluttiin myös löytää ne käytännön asiat, jotka tulisi ottaa huomioon asiakasraatia käynnistettäessä ja sen toimintaa organisoitaessa. Työssä pyritään arvioimaan asiakasraadin merkitystä ja käyttökelpoisuutta päivähoidon laadunarviointimenetelmänä.

Kehittämistehtävän tavoitteena on:

1 Kuvata asiakasraadin perustaminen

2 Arvioida raadin merkitystä tilaajan näkökulmasta

3 Löytää ne keskeiset asiat, jotka pitää ottaa huomioon raatia perustettaessa ja sen toimintaa organisoitaessa

7 KEHITTÄMISTEHTÄVÄN TOTEUTTAMINEN

Päivähoidon asiakasraati perustettiin maaliskuussa 2008. Raati on kokoontunut kerran kuukaudessa kesätoimintakautta lukuun ottamatta. Kokouksista on tehty muistiot minkä lisäksi raadin toiminnasta on pidetty päiväkirjaa. Samanaikaisesti on käyty keskusteluja johtotiimissä ja asiantuntijoiden kanssa raadin toiminnan kehittämistä ja

reflektoitu toimintaa raadin jäsenten kanssa koko sen toiminnan ajan. Seuraavassa kuvataan raadin toimintaa ja etsitään vastauksia tutkimuskysymyksiin.

7.1 Kehittämistehtävän tarkoitus, tavoitteet sekä menetelmä

Asiakasraati on melko uusi ilmiö päivähoitossa ja julkisella puolella yleensäkin. Tarkoituksena oli löytää käytäntöjä asiakasraadin perustamiseen ja toiminnan kehittämiseen sekä tulosten hyödyntämiseen. Pyrittiin löytämään asiakasraatitoimintaan toimivan malli jota voisi hyödyntää muillakin vastuualueilla ja kenties laajemmin julkishallinnossa. On tärkeää kehittää vanhempien välistä vuoropuhelua ja luoda toimiva yhteys poliittisen päätöksentekoon. Kehittämismenetelmänä on käytetty toimintatutkimuksen menetelmiä.

Toimintatutkimuksen asema on merkittävästi vahvistunut viime vuosina sosiaali- ja kasvatustieteellisessä tutkimuksessa. Tähän tultu, koska on todettu, että perinteinen käsitys tutkimuksen tekemisestä ei palvele parhaalla mahdollisella tavalla sosiaali- ja kasvatusalan käytäntöjen kehittämistä. Toimintatutkimuksen ajatuksen luoja ja ensimmäisenä kehittäjänä pidetään Kurt Lewiniä (1890 -1947). (Kuusela 2005, 9.) Toimintatutkimus on yleensä ajallisesti rajattu tutkimus- tai kehittämisprojekti, jossa suunnitellaan ja kokeillaan uusia toimintatapoja ja joka perustuu tutkittavien osallistumiseen (Heikkinen ym. 2006, 17).

Toimintatutkimus koostuu monista eri elementeistä ja muotoutuu koko ajan tutkimuksen edetessä. Siinä pyritään ylittämään toiminnan ja tieteen välistä raja-aitaa ja se saa sisältönsä tutkittavasta kohdealueesta. Toimintatutkimukselle ominaisia piirteitä ovatkin refleksiivinen tutkimusote, tutkimuksen käytännönläheisyys ja ihmisten osallistaminen tutkimusprosessiin. Toimintatutkimusta voi kuvata lähestymistapana, jolla pyritään saamaan aikaan muutos tutkimuskohteessa tai luomaan uudenlaisia toimintatapoja. Toimintatutkimukselle on ominaista, että käytäntöjä koko ajan muokataan ja uudistetaan toiminnan kuluessa. Tutkittavaa ilmiötä käsitteellistetään koko tutkimuksen ajan, eikä kysymyksessä ole valmiin teorian testaaminen kentällä. (Kiili. 2002, 13.)

Toimintatutkimus on interventioon perustuva, käytännönläheinen, osallistava, reflektiivinen sosiaalinen prosessi (Heikkinen ym. 2006, 27). Toiminnan laajuuden mukaan

toimintatutkimus voidaan jakaa seuraaviin tasoihin: yksilötaso, ryhmätaso, ryhmien väliset suhteet, organisaatiotaso ja alueellisen verkoston taso (Heikkinen ym. 2006 17).

Toimintatutkimuksella on monenlaisia muotoja, jota eri asiantuntijat ryhmittelevät eri tavoilla. Pekka Kuusela jakaa toimintatutkimuksen yhteentoista eri koulukuntaan, jotka eivät kuitenkaan ole toisistaan täysin erillisiä. Näitä ovat:

- Kurt Lewinin pientyhmätutkimuksiin viittaava **perinteinen toimintatutkimus**.
- **Kriittinen toimintatutkimus**, joka ammentaa juurensa kriittisestä teoriasta ja sillä on yhteys myös marxilaiseen perinteeseen.
- **Toimintatiede** on Chris Argyriksen kehittämä toimintatutkimuksen suuntaus, joka tarkastelee yksilön kognitiivisia prosesseja käyttöteorian muodossa.
- Reg Revensin **toimintaoppimisen** lähestymistavan ideana on liittää toisiinsa toiminta ja siitä oppiminen työn ja organisaatioiden ongelmatakitukseen
- **Osallistavassa toimintatutkimuksessa** olennaista on tutkittavien mukanaolo tutkimusprosessissa. Osallistava toimintatutkimus korostaa demokraattisia menettelytapoja.
- **Sosiologinen toimintatutkimus** perustuu systeemiseen ajatteluun ja sen ideana on tarkastella toimintaa erilaisten systeemisten ulottuvuuksien kautta.
- **Kommunikatiivinen toimintatutkimus** perustuu erityisesti keskusteluun ja dialogiin. Sitä käytetään erityisesti työyhteisön kehittämisen menetelmänä.
- **Sosiaalinen konstruktionismi** tarkastelee, miten tietyt asiat tuotetaan kielellisten kuvausten kautta. Suuntauksessa tarkastellaan sitä, millaiset merkitysrakenteet ja tulkintakehykset ohjaavat ihmisten keskinäistä vuorovaikutusta ja yhteistoimintaa.
- **Systemiteoreettinen toimintatutkimus** perustuu systeemiseen ajatteluun, jossa lähdetään liikkeelle kohteen tarkastelusta monitasoisen järjestelmänä. Tässä lähestymistavassa tutkimuskohdetta tarkastellaan monitasoisena kokonaisuutena.
- **Kliininen tutkimus** perustuu Edgar Scheinin ajatteluun joka käsitteli tuotannossaan erityisesti organisaatiokulttuuria ja johtamista. Tämä

toimintatutkimuksen suunta perustuu tilanteisiin, joissa ammattilaiset ovat mukana yksilöiden, ryhmien, yhteisöjen ja organisaatioiden toiminnassa auttavassa roolissa.

- **Arvostavissa toimintatutkimuksessa** lähdetään siitä, että sosiaalinen organisaatio tai yhteisö toimii jo hyvin. Toiminnan tavoitteensa on vahvistaa organisaatioita ja sosiaalista järjestelmää saavuttamaan positiiviset mahdollisuutensa. (Kuusela 2005, 17 -20.)

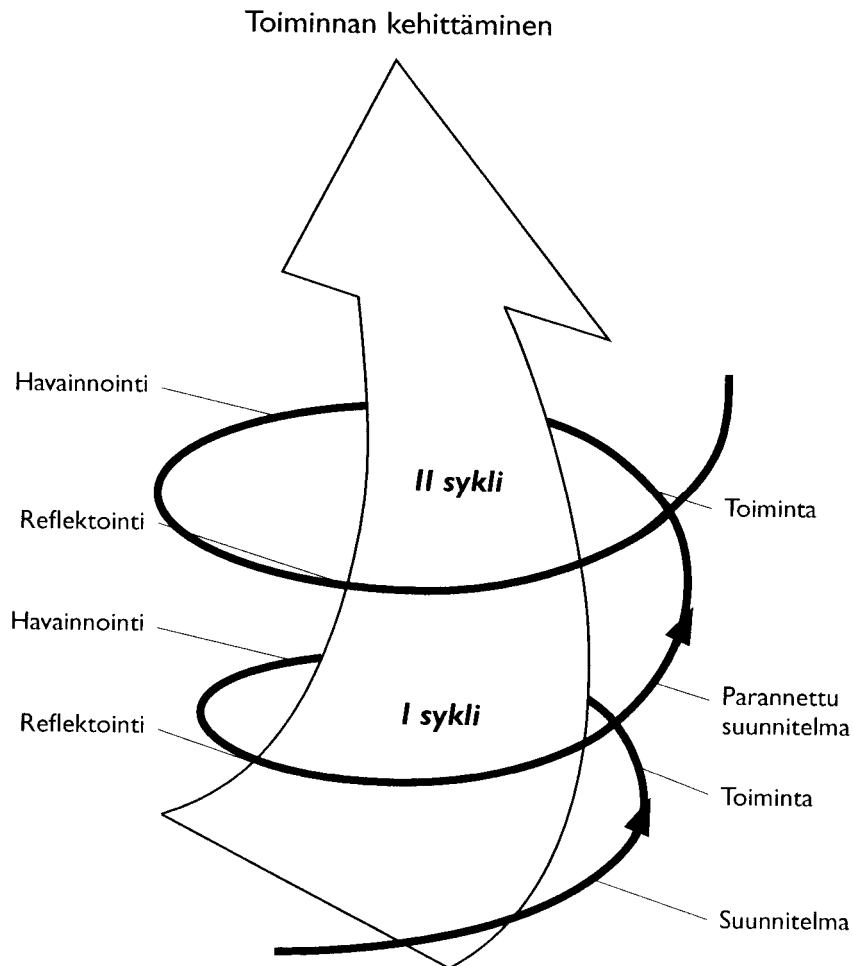
Osallistava toimintatutkimus korostaa tutkimuskohteena olevan yhteisön tai ryhmän jäsenten osallistumista tutkimukseen. Teollistuneissa maissa osallistava toimintatutkimus tähtää yleensä palveluiden kehittämiseen ja asiakkaiden asiantuntijuuden hyödyntämiseen palveluiden käyttäjinä. (Heikkinen 2006, 50 -51.)

Osallistuvassa havainnoinnissa tutkija osallistuu tutkittavien ehdoilla heidän toimintaansa. Tutkija jakaa elämäkokemuksiaan ryhmän jäsenten kanssa. Näin havainnoijalle muodostuukin näissä tilanteissa jokin rooli ryhmässä. Osallistumisen aste voi vaihdella joko täydellisestä osallistumisesta osallistuja havainnoijaan. Osallistuja havainnoijana tutkija osallistuu ryhmän toimintaan, mutta myös tekee ryhmälle kysymyksiä ja pyrkii luomaan hyvät suhteet tutkittaviin ja tekemään havaintoja toiminnasta (Hirsjärvi ym. 2006, 205 -206.)

7.2 Toimintatutkimus prosessina

Kehittämishanke johtaa usein uuteen kehittelyyn näin muodostuu syklejä. Syklit puolestaan muodostavat toimintatutkimuksen spiraalin, jossa toiminta ja ajattelu liittyvät toisiinsa peräkkäisinä suunnittelun, toiminnan, havainnoinnin, reflektion ja uudelleensuunnittelun kehinä. Toimintatutkimus kuvataan kuin pyörteenä, joka johtaa jatkuvasti uusiin kehittämisideoihin. Syklisen ajattelutavan on arvioitu jossain tilanteissa kahlitsevan tutkijaa ja aiheuttavan jopa ahdistusta, jos tutkija ei kykene erottamaan syklin vaiheita toisistaan. On käyty keskustelua siitä, että onko kysymys toimintatutkimuksesta, jos toteutus jää yhteen sykliin. Heikkinen toteaa, että syklien määrä ei ole arviointikriteeri, vaan se, tuottaako kokeilu uutta ja merkittävää tietoa, joka auttaa kehittämään käytänteitä (Heikkinen ym. 2006, 81 -82.) Tässä kehittämistyössä toteutui yksi toimintatutkimuksen spiraalin sykli. Vuoden 2009 alussa aloittaneen uuden asiakasraadien kanssa jo selkeästi näkyi, että toiminnassa siirryttiin uudelle tasolle eli aloitet-

tiin uusi toiminnan syklin. Tämä näkyi muun muassa keskustelun siirtymisenä yleisempiin päivähoitoa koskeviin asioihin ja lisääntyvänä keskusteluna asiakasraadin merkityksestä ja vaikutusmahdollisuuksista poliittiseen päätäntään.



KUVIO 4 Toimintatutkimuksen spiraali (Heikkinen ym. 2006, 81)

Toimintatutkimuksen suunnitteluvaiheessa tutkija hahmottelee tutkimustehtävää ja sitä koskevia kysymyksiä sekä ideoi kenttätöitä. Hän tarkentaa näkökulmaansa ja pohtii tarkemmin tutkimuksen tarkoitusta. Toiminnallisessa suunnitelmassa vastataan tutkimuksen toteuttamiseen liittyviin käytännöllisiin ongelmiin, kuten tutkimuskohteen löytymiseen, toiminnan käytännönjärjestelyihin, aikataulutukseen ja aineiston keräämiseen. Toimintatutkimukselle on ominaista myös toiminnan arvaamattomuus ja siksi on hyvä etukäteen pohtia omia ennakkokäsityksiään ja niiden vaikutusta tutkimukseen. (Heikkinen ym. 2006, 96 -97.)

Ensimmäinen tapaamien osallistujien kanssa vaatii huolellista valmistutumista, koska se vaikuttaa ratkaisevasti osallistujien asenteisiin. Erityisesti luottamuksen saavuttamiseen tulee kiinnittää huomiota. Koska toimintatutkimuksessa jaetaan asiantuntemus osallistujien kanssa, tulee kohdejoukon osallistua toimintaan vapaaehtoisesti. (Heikkinen ym. 2006, 99.)

7.3 Työn toteuttaminen käytännössä ja aineiston kerääminen

Toimintatutkimuksen tärkeimpiä tiedonkeruumenetelmiä ovat osallistuva havainnointi, sen pohjalta kirjoitettu tutkimuspäiväkirja sekä mahdolliset haastattelut. Aineistoa voivat olla myös muistiot, raportit ja sähköpostiviestit. Tutkimuksessa voidaan hyödyntää myös erilaista määrällistä aineistoa, kuten kyselylomakkeella kerättyä aineistoa. Toimintatutkimus on yleensä pitkäkestoinen ja tutkija työskentelee melko pitkiä aikoja tutkimuskohteensa parissa. Näin tutkimus tarjoaa mahdollisuuden tarkastella asiaa monelta kannalta ja monella tavalla. Toimintatutkimuksessa aineiston keräämisen lopettaminen voi joskus olla vaikeaa. Tutkimuksen luonteeseen kuuluu, että se tuntuu päättymättömältä suunnittelun, toiminnan, havainnoinnin, reflektion ja uudelleensuunnittelun spiraalilta. Tästä syystä kehittämisprosessin seuranta-aika on syytä suunnitella ja rajata etukäteen. Luonteva ajanjakso aineiston keräämiselle on esimerkiksi toimintavuosi. (Heikkinen ym. 2006, 104 -105.)

Tässä tutkimuksessa tutkimusaineisto kerättiin pitämällä asiakasraateja. Raatien kokouksista tehtiin aina muistiot. Alussa tutkija toimi sekä puheenjohtajana, että sihteerinä, mutta melko pian kokouksiin saatiin yksi päiväkodinjohtaja sihteeriksi. Se oli merkittävä parannus, koska sekä puheenjohtajan että sihteerin tehtävä hoitamien samanaikaisesti oli liian vaativa tehtävä. Samanaikaisesti asiakasraadista pidettiin päiväkirjaa, johon jokaisen kokouksen tai asiantuntijatapaamisen jälkeen kirjattiin ylös ajatukset sekä tuntemukset raadin toiminnasta.

Jossain määrin raadin jäsenet kävivät myös sähköpostikirjeenvaihtoa sekä saivat viestejä raadille perustettuun sähköpostilaatikkoon. Nämä viestit eivät kuitenkaan olleet kovin merkittäviä aineiston keräämisen kannalta.

Tammikuussa 2008 asiakasraatia ryhdyttiin kokoamaan. Pohdittiin keinoa, miten kutsu saavuttaisi mahdollisimman laajan asiakasjoukon. Toivottiin, että raatiin löytyisi taustoiltaan mahdollisimman monenlaisia vanhempia, sekä isiä, että äitejä, mahdoli-

simman erialaisten päivähoitopalveluiden piiristä. Toivottiin, että kutsu saavuttaisi myös kotona olevia vanhempia. Raatiin osallistuminen perustui vapaaehtoisuuteen ja henkilöiden innostuneisuuteen.

Raadin toiminnasta laadittiin lyhyt esittelyn ja kutsu (LIITE 1), joka lähetettiin sähköpostilla kunnallisiin ja yksityisiin päivähoidon toimintayksiköihin. Viestissä pyydettiin tiedottamaan kutsulla sekä päiväkotien, perhepäivähoidon sekä avointen varhaiskasvatuspalveluiden asiakkaita. Suunnitteluvaiheessa todettiin, että 10 -15 asiakkaan raati olisi keskustelun sujuvuuden ja hallittavuuden kannalta sopivan kokoinen.

Määräaikaan mennessä asiakasraatiin ilmoittautui yhteensä 25 henkilöä sekä sähköpostitse, että puhelimitse. Ilmoittautuneita oli enemmän kuin oli osattu odottaa. Kovin suuren joukon keskusteluttaminen tuntui liian haastavalta. Niinpä päätettiin karsia pois osa jäsenistä. Karsintaa varten laadittiin seuraavat kriteeri, jotka lähetettiin asiakkaille ensimmäisen asiakasraatikutsun yhteydessä sekä niille joille karsinnasta ilmoitettiin:

Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraatiin ilmoittautui määräaikaan mennessä yhteensä 25 vanhempaa. Olemme kovasti ilahtuneita raadin herättämästä kiinnostuksesta. Ilmoittautuneiden joukossa oli vanhempia päivähoidon eri palvelumuodoista, kunnallisista ja yksityisistä päiväkodeista, perhepäivähoidosta sekä perhe- ja leikkitoiminnasta. Uskon, että keskusteluissamme eri näkökulmat toiminnastamme saadaan esiin.

Olimme asettaneet raadin koolle ylärajaksi 15 vanhempaa, jotta ryhmä olisi keskustelun kannalta toimiva. Siispä jouduin tekemään jossain määrin karsintaa. Mukaan eivät mahtuneet sellaiset vanhemmat, jotka ovat olleet tai ovat tällä hetkellä työssä meillä sosiaali- ja terveystalokeskuksessa. Lisäksi asiakasraati herätti kiinnostusta joissakin naapurikuntien asukkaissa, mutta pyydän mukaan vain Jyväskylän päivähoitossa olevien lasten vanhempia. Joistakin perheistä molemmat vanhemmat halusivat mukaan. Näistä perheistä vanhempien on mahdollista osallistua vaikkapa vuorotellen (Pylvänen, R. 2009, 3).

Karsinnan jälkeen asiakastraatiin jäi 18 vanhempaa.

Asiakasraadin käynnistämiseen saatiin ohjeita haastatteleamalla Mareena Löfgreniä Jykes Oy:stä. Hän on itse aikaisemmin ollut perustamassa ja vetämässä asiakasraateja. Neuvot olivat arvokkaita raadin käynnistämisessä. Varsinkin alussa on tärkeää, että raadille ei kovasti tyrkytetä organisaation valmiita toimintamalleja, lomakkeita ja tiedotteita, vaan asiakkaille annetaan aikaa ryhmäytymiseen ja toiminnan yhteiseen suunnitteluun. On tärkeää muistaa, että toiminnan pitää lähteä asiakkaista ja heidän kiinnostuksensa kohteista. Raadin ryhmäytymisen kannalta on tärkeää myös, että siinä ei olisi kovin paljoa vaihtuvia jäseniä. (Löfgren 2008.)

Ensimmäiseen kokoukseen valmistauduttiin miettimällä mihin kysymyksiin pyydetään vanhempia vastaamaan kokouksen aikana. Päädyttiin seuraaviin kysymyksiin:

1. Mitkä ovat perheiden arjen ongelmat päivähoiossa ja kotona
2. Mikä on hyvää ja toimivaa tällä hetkellä päivähoiossa
3. Mitkä asiat mielessä sinä tulit asiakasraatiin

Puheenjohtajan tulee antaa aikaa keskustelulle ja olla kuuntelevalla kannalla. Vanhempien esille ottamia ongelmia ja epäkohtia ei pidä ryhtyä selittämään turhaksi, vaan on syytä kuunnella ja pohti asioiden eri näkökulmia. Yksityisissä palveluissa puheenjohtajana voidaan käyttää myös organisaation ulkopuolisia henkilöitä. Julkishallinnossa mielestäni puheenjohtajan on hyvä olla organisaation jäsen, koska hallinnon tunteuksesta ja poliittisen päätöksenteon ymmärtämisestä on hyötyä raadin vetämisessä. Kuunteleva ote ja luottamuksen luominen on tärkeää, jotta raadista saadaan toimiva. Puheenjohtajan tulee osoittaa arvostavansa vanhempia, jotka vapaaehtoisesti osallistuvat toimintaan ja siten auttavat palveluiden kehittämisessä. Koska päivähoiossa ei ole mahdollisuutta muuten palkita vanhempia, järjestettiin kokouksiin aina kahvitarjoilu.

Ensimmäinen asiakasraadin kokous oli 4.3.2008. Raadin jäsenet esittäytyivät ja kertoivat, minkälaisin ajatuksin he olivat tulleet osallistumaan raatiin. Mukana kokouksessa oli varhaiskasvatustiloksen opiskelija, joka teki kokouksesta muistion. Kokouksen alussa kerrottiin johtoryhmän ajatuksia asiakasraadin toiminnasta ja kerrottiin vanhemmille, että samalla kehitetään asiakasraatia arviointimenetelmänä. Vanhemmilta kysyttiin, että onko heillä jotain sitä vastaan, että samalla asiakasraadin kehittäminen on myös opiskelijan kehittämistehtävä. Vanhemmat ilmoittivat, että he eivät vastusta opinnäytetyön tekemistä. Kirjallista lupaa opinnäytetyön tekemiseen vanhemmilta ei pyydetty. Asiasta pohdittiin etukäteen eettisestä näkökulmasta, mutta kirjallisen virallisen luvan pyytämisen pelättiin tuovan liika jäykkyyttä ja vievän liikaa huomiota varsinaiselta asiakasraadin käynnistämislä. Vanhempien intressi tulla asiakasraatiin on aivan toinen kuin tämän kehittämistehtävän tavoitteet.

Päivähoitopalveluiden organisaatio esiteltiin lyhyesti raadin jäsenille. Vanhempien esittämiä toiveita kerättiin jatkotyöskentelyä varten. Keskustelun aiheista tehtiin kooste raadin jäsenille (LIITE 2). Ensimmäisessä kokouksessa vanhemmat toivoivat lisäksi, että raadin jäsenet voisivat tutustua päivähoiossa kehittämistyöhön. Heille kerrottiin, että päivähoiossa toimii erilaisia sisällön kehittämistyöryhmiä. Sovittiin, että työryhmien puheenjohtajat osallistuvat vuorotellen asiakasraadin kokouksiin, ja esitte-

levät työryhmänsä toimintaa. Myös selvitystä päiväkotiverkkoselvityksestä toivottiin. Sovittiin, että tulosaluejohtaja osallistuu kevään aikana raadin kokoukseen esitelläkseen päiväkotiverkkoselvitystä. (muistio: Lasten päivähoiton asiakasraati 4.3.2008).

Seuraavassa on lyhyt kuvaus asiakasraadin toiminnan sisällöstä ja esillä olleista aiheista.

Huhtikuun 2008 kokous:

Perhe- ja leikkitoiminnan kehittämistyöryhmän puheenjohtaja esitteli kaupungin perhe- ja leikkitoimintaa. Leikkitoiminta ollaan korvaamassa käsitteellä: Avoin varhaiskasvatus. Vilkkaan keskustelun lisäksi saatiin hyviä vinkkejä tiedotuksen parantamiseksi. Samassa kokouksessa keskusteltiin asiakasraadin tiedottamisesta. Sovittiin, että päivähoitopalveluiden nettisivuille laitetaan lyhyt tiedote asiakasraadista. Kokouksen osallistujan antoivat luvan laittaa asiakasraadin muistiot luettavaksi nettiin.

Sovittiin, että asiakasraadille perustetaan oma sähköpostilaatikko, johon muut vanhemmat voivat laittaa viestejä asiakasraadin käsiteltäväksi. (muistio: Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraati 1.4.2008).

Toukokuun 2008 kokous:

Kokoontuminen järjestettiin kunnallisessa päiväkodissa. Päivähoidon Vasu -työryhmän puheenjohtaja esitteli päivähoiton kehittämistoimintaa. Lasten päivähoitopalveluissa toimivat vuorohoidon, perhe- ja leikkitoiminnan, perhepäivähoidon ja erityispäivähoidon kehittämistyöryhmät. Näiden työryhmien puheenjohtajat muodostavat päivähoiton Vasu -työryhmän, jolla on erillinen puheenjohtaja. Vanhemmat ottivat kantaa erityisesti Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman toteuttamiseen ja sen sisältöön. Sovittiin, että lähetetään vielä tiedote päiväkodeille asiakasraadista ja yhteisestä sähköpostiosoitteesta (LIITE 3). (muistio: Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraati 6.5.2008).

Kesäkuun 2008 kokous:

Tulosaluejohtaja esitteli päiväkotiverkkosuunnittelun sen hetken tilannetta.

Edellinen päiväkotiverkkosuunnitelma hyväksyttiin sosiaali- ja terveyslautakunnassa pääosiltaan vuonna 2005 ja keskustan päivähoitoratkaisu oli lautakunnassa vuonna 2006. Käytiin läpi päiväkotiverkkosuunnitelman nykytilannetta. Suunnitelma tulee

käsittelyyn ja poliittiseen päätäntään syksyllä 2008. Samassa yhteydessä käytiin keskustelua päiväkotien koosta sekä piha-alueiden ja sisätilojen suunnittelusta. Myös lasten ulkoiluun ja sen turvallisuuteen liittyvät kysymykset nousivat esille. (muistio: Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraati 3.6.2008.)

Syyskuun 2008 kokous:

Vanhempien toivomuksesta kokoonnuttiin yksityisessä päiväkodissa, jossa päiväkodinjohtaja esitteli toimintaa. Sen jälkeen vanhemmille esiteltiin päivähoidon turvallisuuden liittyvää suunnitelmaa ja ohjeistusta. Käytiin vilkasta keskustelua turvallisuuden, hygienian ja terveyskasvatukseen liittyvistä asioista. (muistio: Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraati 2.9.2008.)

Lokakuun 2008 kokous:

Tutustuttiin kunnallisen päiväkodin toimintaan päiväkodinjohtajan esittelemänä. Kokouksessa heräsi paljon kysymyksiä asiakasraadin toiminnasta ja niihin haettiin vastauksia. Todettiin, että toiminnan tavoite vaatisi selkeyttämistä. Tarvitaanko raadin apua arjen ongelmien ratkaisuun ja miten voidaan niihin vaikuttaa? Tullaanko kuulluksi päättäjiin nähden? Markkinoidaanko netin kysymyspalstaa vanhemmille? Päivähoidon asiat ovat niin laaja-alaisia, että mihin voidaan oikeasti vaikuttaa? Onko asiakasraadin tarpeellista organisoitua työryhmiin, jotka käsittelevät aina tiettyä asiakokonaisuutta? Voidaanko valmistella asioita etukäteen viranhaltijoille, päättäjille ja vanhemmille? Jyväskylän kaupunkilehteen haluttiin viedä tiedottajan kautta juttuvinkki asiakasraadista. Päätettiin jatkaa keskustelua näistä teemoista seuraavissa kokouksissa. (muistio: Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraati 6.10.2008.)

Marraskuun 2008 kokous:

Asiakasraati tutustui yksityiskohtaisesti kunnalliseen iltahoitoa tarjoavaan päiväkotiin päiväkodin johtajan esittelemänä. Iltahoidosta käytiin vilkasta keskustelua. Perhepäivähoidon kehittämistyöryhmä esitteli sekä kunnallista, että yksityistä perhepäivähoidtoa. Keskustelu perhepäivähoidosta ja sen kehittämisestä oli vilkasta. (muistio: Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraati 4.11.2008.)

Joulukuun 2008 kokous:

Kokoontuminen oli vuorohoitopäiväkodissa. Päiväkodin toiminta ja uusi sähköinen ajanhallintajärjestelmä herättivät kovasti kiinnostusta ja keskustelua. Vanhempien epätyypilliset työajat ja niiden vaikutus lasten päivähoitoon herättivät monenlaisia mielipiteitä.

Keskusteltiin asiakasraadın asemasta ja tehtävästä uudessa Jyväskylässa. Asiakasraati haluttiin säilyttää edelleen vanhempien näkökulman esiintuojana ja vaikuttamiskanavana. Asiakasraadın kokoonpanoa halutaan monipuolistaa Jyväskylän maalaiskunnan ja Korpilahden sekä mahdollisesti ulkomaalaistaustan omaavilla edustajilla. Nykyisten jäsenten halukkuus jatkaa raadissa varmennetaan. Keskustelussa vaikuttamisen roolista pohdittiin jälleen. Kuinka saadaan avatuksi kaksisuuntainen väylä perusturvalautakuntaan ja sen alaiseen päivähoiton ja varhaiskasvatuksen jaostoon. Asiakasraadın näkyvyyden parantamista pidettiin myös erittäin tärkeänä. Kartoitettiin mahdollisuuksia saada kirjoituksia eri lehtiin. Samoin pohdittiin tiedotuksen lisäämistä muihin vanhempiin, jotta vuorovaikutteisuus paranisi. (muistio: Lasten päivähoitopalveluiden asiakasraati 3.12.2008.)

Uuden kaupungin syntymisen myötä myös asiakasraati koottiin uudelleen. Tammi-kuussa 2009 laitettiin jälleen ilmoitus, samalla menetelmällä kuin keväällä 2008, kunnallisiin ja yksityisiin päivähoiton toimintayksiköihin. Osa entisistä raadın jäsenistä jäi pois ja uusia jäseniä saatiin tilalle. Jäseniä uudessa raadissa on edelleen 18. Kehittämistyöryhmien vierailut jatkuvat edelleen sekä tutustumiskäynnit erityyppisiin palvelumuotoihin ja toiminnan järjestämistapoihin.

Vuoden 2009 alusta asiakasraati sai virallistetumman aseman apulaiskaupunginjohtajan päätöksellä 10.3.2009:

Lasten päivähoidon asiakasraati on lasten vanhemmista koottu päivähoitopalveluiden arviointi ja kehittämisfoorumi. Raadissa keskustellaan päivähoidon sisältöön, laatuun ja kehittämiseen liittyvistä asioista. Ryhmä antaa palautetta kehittämistyötä varten päivähoidon johtoryhmälle ja kehittämistyöryhmälle. Raati voi toimia myös vanhempien edustuksellisenä ryhmänä poliittisiin päättäjiin päin, mikäli tällainen toiminta katsotaan tarpeelliseksi ja kannanottoja heiltä pyydetään.

Ryhmän toimintaan on kutsuttu ilmoituksilla vanhempia sekä yksityisistä että kunnallisista päivähoitopalveluista. Ryhmä koostuu vapaaehtoisesti mukaan ilmoittautuneista vanhemmista.

Ryhmän kokoonpano 1.1.2009 on oheisessa liitteessä.

Sosiaali- ja terveystalveluiden toimintasäännön 3 §:n mukaan apulaiskaupunginjohtaja päättää työryhmistä, joihin kuuluu eri vastuualueiden työntekijöitä ja kaupunkiorganisaation ulkopuolisia yhteistyökumppaneita.

Vahvistan lasten päivähoitopalvelujen asiakasraadın toiminnan ja kokoonpanon 1.1.2009 alkaen esityksen ja oheisen liitteen mukaisesti.

Apulaiskaupunginjohtaja Pekka Utriainen

Tiedotusta poliittiseen päätäntään on lisätty sopimalla muistioiden lähettämisestä Päivähoito- ja varhaiskasvatusjaoston puheenjohtajalle.

7.4 Kehittämistyön tulosten luotettavuuden arviointi

Toimintatutkimuksen arvioimisen lähtökohtana voidaan pitää viittä periaatetta, jotka ovat historiallinen jatkuvuus, refleksiivisyys, dialektisuus, toimivuus ja havahduttavuus. Tutkimuksen laatua ei voida arvioida kriteeri kerrallaan, sillä kokonaisuus on toisenlainen kuin osiensa summa. Lisäksi monet laatuperiaatteet limittyvät keskenään. Toimintatutkimuksessa tutkijan on pohdittava tutkimuskohteensa historiaa, koska toimintatutkimusprosessi sijoittuu aina tiettyyn poliittiseen, historialliseen ja ideologiseen yhteyteensä. Kehitystä voidaan tarkastella sekä makrotason yleisenä yhteiskunnallisena ilmiönä että mikrotasolla sosiaalisen yhteisön toimintahistoriallisena jatkumona. Tutkijan on tärkeää reflektoida omaa rooliaan tutkimuksessa ja oman identiteettinsä rakentumista tutkimuksen rinnalla. Reflektiivinen tutkija tunnistaa omat tietämissensä mahdollisuudet, ehdot ja rajoitukset. Refleksiivisyys on toimintatutkimuksen syklin peruskäsitteitä, koska uuden kehittäminen perustuu aikaisemman toiminnan reflektointiin ja uuden syklin käynnistämiseen. Dialektisuus periaatteen mukaan sosiaalinen todellisuus rakentuu keskustelussa dialektisenä prosessina. Dialektisuus

tarkoittaa totuuden rakentumista väitteiden ja vastaväitteiden tuloksena siten, että tuloksena on synteesi. Toimivuusperiaatteen näkökulmasta toimintatutkimusta puolestaan tarkastellaan sen käytännön vaikutusten, kuten tutkimuksen hyödyllisyyden, tai osallistujien voimaantumisen kannalta. Tutkimus saattaa osoittaa myös kokeillun käytännön toimimattomaksi. Epäonnistumisetkin voivat sinänsä tuottaa arvokasta tietoa ja auttaa tutkimuksen lukijaa toimimaan entistä paremmin. Tutkijan tulee siis rehellisesti kuvata tutkimuskohteena olleen käytännön tai kehittämisprojektin vahvuudet ja heikkoudet (Heikkinen ym. 2006 144 -158.)

Kehittämistyön kannalta tärkeää oli puheenjohtajan pitkä työkokemus päivähoitopalveluista sekä ymmärrys julkisen toiminnan johtamisesta ja poliittisesta päätöksenteosta. Näin erilaisten ratkaisujen ja niiden taustojen selvittäminen asiakkaille oli mahdollista. Työn aikana oli tärkeää reflektoida raadin toimintaa vierailijoiden ja raadin jäsenten kanssa. Koko ajan oli tärkeää seurata raadissa käytyä keskustelua ja sen toimivuutta, jotta hyvä dialogi toteutui kokoontumisissa. Oli tärkeää kirjata keskustelut ja syntyneet havainnot heti kokousten jälkeen päiväkirjaan, kun ne olivat vielä tuoreina mielessä. Edellisten keskustelujen kertaaminen seuraavan kokouksen alussa oli hyödyllistä, koska se toi jatkuvuutta ja auttoi poissaolleita saavuttamaan yhteisen todellisuuden. Objektivisen havainnoijan rooliin ei ole helppo asettua henkilön, joka on ollut mukana kehittämässä päivähoitopalveluita ja niin helposti haluisi ryhtyä puolustamaan käytössä olevia menetelmiä ja hallinnollisia ratkaisuja. Tähän asiaan on tärkeää kiinnittää huomiota ryhmän puheenjohtajana ja arviointitiedon kerääjänä.

7.5 Aineistoanalyysi ja kehittämistehtävä

Heikkisen mukaan toimintatutkimukselle on luonteenomaista, että tutkija muodostaa tuloksensa päättelemällä. Uutta tietoa johdetaan havainnoista käsin (Heikkinen. 2006, 88). Koko toiminnan ajan on pidetty päiväkirjaa asiakasraadin toiminnasta ja siinä on pohdittu raadin merkitystä, sekä raadin puheenjohtajan roolia. Asiakasraadin sähköpostiin oli myös tullut joitakin viestejä. Ne olivat kuitenkin enimmäkseen yksittäisten vanhempien kannanottoja lastaan tai lapsensa hoitopaikkaan liittyviin asioihin. Sinänsä niistä viesteistä ei ollut varsinaisesti apua asiakasraadin kehittämistyössä.

Vuoden 2008 lopulla pohdittiin kyselyn tekemistä raadin jäsenille toiminnan kehittämiseksi. Kysely ei olisi kuitenkaan tuonut kehittämistyöhön lisäarvoa. Koko asiakas-

raadın toiminnan ajan oli käyty keskustelua raadin merkityksestä ja toimintatavoista, joten kirjallisen kyselyn tekemistä samasta asiasta ei nähty enää tarpeelliseksi.

Aineiston analyysia on tehty koko tutkimusprosessin ajan. On refleктоitu puheenjohtajan toimintatapaa ja nostettu keskusteluun asioita raadin toiminnan kehittämiseksi. Vuoden 2008 lopussa kokouksissa päästiin hyvään keskustelun alkuun raadin toiminnasta ja sen merkityksestä sekä vaikuttamismahdollisuuksista päätöksenteossa. Näin tuli tunne, että kehittämistyö ensimmäinen sykli oli päättynyt ja siirryttiin seuraavaan vaiheeseen. Myös raadin jäsenet kokivat kehittyneensä päivähoidon asiantuntijoiksi, joilla on laajempi näkökulma palveluun ja sen kehittämiseen. He toivoivat myös, että heille kertynyt asiantuntemusta ja tietoa osattaisiin hyödyntää toiminnan kehittämisessä ja päätöksenteossa.

8 JOHTOPÄÄTÖKSET JA TULOKSET

Asiakasraadın kokousten muistioita ja raadista pidettyä päiväkirjaa tutkimalla voitiin löytää vastauksia asetettuihin kehittämistavoitteisiin. Tarkastelussa löydettiin asioita, joita voitaisiin vielä kehittää asiakasraatitoiminnassa.

8.1 Asiakasraadın kokoaminen ja aloitus

Asiakasraatia muodostettaessa on tärkeää ilmoittaa siitä mahdollisimman laajasti. Asiakkaiden ilmoittautuminen raatiin perustuu aina vapaaehtoisuuteen. Etukäteen on syytä pohtia minkä kokoinen ryhmä on sopiva. Mikäli raatiin ilmoittautuu enemmän jäseniä kuin pystytään ottamaan, on laadittava ne kriteerit, joilla karsintaa suoritetaan. On myös mahdollista valita jäsenet arpomalla, mikäli halukkaita on kovin paljon. Ennen kokoontumista on syytä miettiä, minkälaiseen kokousrytmiin raadin vetäjä voi sitoutua, missä on mahdollista kokoontua ja miten raadin jäseniä voitaisiin palkita siitä panoksesta, minkä he antavat toiminnan kehittämiseksi.

Toiminnan alussa on annettava raadin jäsenille riittävästi aikaa ryhmäytymiseen ja kuunneltava heidän ajatuksiaan raadin toiminnasta. Jäsenet viimekädessä itse luovat sen mallin, miten toiminta etenee ja mitkä asiat siinä nousevat keskeiseksi. Puheenjoh-

tajuus vaatii kuuntelutaitoa, pitkäjänteisyyttä ja kärsivällisyyttä sekä joskus myös napakkuutta keskustelun rönsyillessä kokouksissa.

8.2 Raadin jäsenten sitouttaminen ja toiminnan sisältö

Tutustumisen ja ryhmäytymisen yhteydessä on tärkeää kuunnella asiakasraadin jäsenten toiveita toiminnalle ja heidän syitänsä osallistua raatiin. Kokoontumisaikataulu on tärkeää suunnitella yhdessä pitkäjänteisesti ja kokouspaikkoja valittaessa on hyvä kuunnella asiakkaita, heidän kiinnostuksensa kohteita sekä liikkumismahdollisuuksiin.

Jokainen jäsen tulee toimintaan mukaan omien intressiensä pohjalta. Tämä asia tulee puheenjohtajan tiedostaa ja hyväksyä. Kiinnostuksen takana voi olla kiinnostus käyttäjädemokratian toteuttamiseen tai vaikuttamismahdollisuudet poliittisen päättäjän roolissa. Joku haluaa keskustella eri päivähoitopalvelumuodoista, tai maksuasioista tai perehtyä tarkemmin päivähoitopalvelun sisältöön ja kehittämiseen. Jollekin kysymykset oman lapsen päivähoitopaikan toimintatavoista on antanut kimmokkeen liittyä asiakasraatiin. Myös joku uusi asukas on löytänyt asiakasraadin kautta mainion mahdollisuuden tutustua Jyväskyläläiseen päivähoitoon ja vertailla sitä perheen aikaisempiin palvelukokemuksiin. Asiakasraatitoiminta sinänsä on joillekin jäsenille mielenkiintoinen kokemus ja siten motiivi liittyä raatiin. Joku kokee asiakasraatitoiminnan jopa harrastukseksi. Kun näitä asiakasraatiin ilmoittautumismotiiveja tarkemmin pohtii, on ymmärrettävää myös se, että kaikki jäsenet eivät sittenkään koe toimintaa mielenkiintoisena ja siten jäävät jossain vaiheessa pois kokouksista. Toiminnan sisältö muotoutuu kuitenkin enemmistön mielenkiinnon mukaisesti.

Vaikka kokouspäivät oli sovittu esimerkiksi syksyllä useammalle kuukaudelle etukäteen, jäseniä on syytä muistuttaa kokouksista vähintään viikkoa ennen esimerkiksi sähköpostilla. Kutsussa kerrotaan muun muassa, ketä asiantuntijoita raatiin osallistuu tai mistä asioista on aikaisemmissa kokouksissa sovittu keskusteltavan. Kutsussa on syytä kertoa etukäteen asioita, joita organisaation toiveena haluttaisiin ottaa keskusteluun. Asiakkailta on myös aina oltava mahdollisuus ottaa niitä asioita esille, joista he juuri sillä kertaa haluisivat keskustella.

Puheenjohtaja ei saa kokouksessa ottaa liian hallitsevaa roolia, mikä ei aina ole helppoa. Niin mielellään ryhtyisi selittämään ja perustelemaan erilaisia ratkaisuja ja toimintatapoja. On opeteltava kuuntelemaan asiakkaita, jotta muodostuisi käsitys, miten vanhemmat palvelun näkevät ja kokevat. Puheenjohtajalla tulee olla hyvin selkeä käsitys koko palveluorganisaation toiminnasta, vastuunjaosta ja kunnallisesta poliittisesta päätännästä. Keskustelun kuluessa joutuu selventämään asiakkaille esimerkiksi sitä, mihin jokin päätös perustuu, mihin asioihin vaikkapa päiväkodinjohtaja tai päivähoiton johtoryhmä voi vaikuttaa ja mitkä asiat ovat perusturvalautakunnan tai jopa kaupunginvaltuuston päätettävissä. Edellä mainituista syistä puheenjohtajan rooli voi muodostua hyvinkin vaativaksi.

On hyvä, että heti toiminnan alussa kootaan raatilaisia kiinnostavia asioita ylös. Niihin oli hyvä palata toiminnan aikana ja välillä kerrata asioita uudelleen. Puheenjohtajan tulee kuitenkin samanaikaisesti olla herkkä niille ajankohtaisille asioille, jotka nousevat raadista. On sallittava, että toisinaan asiat, joita on etukäteen suunnitellut jäävät käsittelemättä. Olin onnistunut ratkaisu, että vanhemmat ehdottivat kehittämistyöryhmien toiminnan esittelyjä ja ryhmien puheenjohtajien kutsumista raatiin. Myös tulosaluejohtajan vierailu päiväkotiverkkoselvityksen yhteydessä oli raadin kannalta tärkeää.

Syksyllä 2008 saatiin asiakasraatiin sihteeri. Se oli erittäin hyvä ratkaisu toiminnan kannalta. Näin puheenjohtajuuteen pystyy paremmin keskittymään ja asiat tulevat huolellisemmin kirjattua muistioon. Puheenjohtaja voi myös saada tukea toisesta oman organisaation jäsenestä kokouksissa. Sihteeristä muodostui puheenjohtajalle työpari, jonka kanssa saattoi reflektoida raadin toimintaa kokousten välillä. Kokouksista on syytä tehdä muistiot. Ne ovat tärkeitä raadin jäsenille sekä toisille asiakkaille, luottamushenkilöille ja henkilöstölle.

Puheenjohtajan on syytä seurata myös sitä, milloin on aika uudistaa ryhmää. Uuden kunnan muodostuminen toi siihen tässä raadissa luontevan mahdollisuuden. Jos raati jatkaa pitkään samalla kokoonpanolla, samat asiat ja keskustelut alkavat toistua. Toisaalta on kuitenkin tärkeää, että osa jäsenistä säilyisi raadin uudistuessa, koska se tuo jatkuvuutta toimintaa. Tämän vuoksi haluttiin antaa vanhoille jäsenille mahdollisuus jatkaa raadissa myös vuonna 2009. Osa entisistä jäsenistä jäi pois ja uusia tuli tilalle, joten ryhmä uudistui sopivasti.

8.3 Raadin merkitys tilaajan näkökulmasta

Vuoden kuluessa asiakasraadin jäsenistä on tullut päivähoidon asiantuntijoita, joiden tietämystä pitäisi mielestäni paremminkin hyödyntää. Raadin jäsenet itsekin tiedostavat asiantuntemuksensa ja miettivät, miten voisivat paremmin ottaa kantaa yhteisiin asioihin ja ovat valmiit antamaan vaikkapa lausuntoja poliittisen päätöksenteon tueksi.

Asiakasraadin muistiot ovat päivähoidon nettisivuilla kaikkien luettavana ja ainakin päivähoidon asiakkaat ja henkilöstö lukevat niitä. Päivähoito- ja varhaiskasvatusjaoston puheenjohtajalle lähetetään myös muistiot kokousten jälkeen. Raadin kokoontuminen ennen päivähoito- ja varhaiskasvatuslautakunnan kokousta antaa mahdollisuuden käydä keskustelua myös jaoston esityslistalla olvista asioista ja mahdollisesti tehdä kannanottoja käsiteltävistä asioista.

Raati kävi useamman kerran keskustelua siitä, miten he paremmin löytäisivät keskusteluyhteyden päivähoidossa olevien lasten vanhempiin. Toistaiseksi raadin sähköpostilaatikko ja mahdolliset henkilökohtaiset yhteydenotot raatilaisiin ovat ne väylät, joilla vanhemmat voivat viestittää haluamistaan asioista raatilaisille.

Raadin keskusteluiden yhteydessä on noussut esille myös useita käytännön asioita, joita on korjattu. Näistä voisi mainita vaikkapa päivähoidon nettisivujen luettavuus tai miten sieltä voi löytää tiettyjä asioita. Myös päivähoidosta lähetetyt tiedotteet ovat välillä liian pitkiä ja vaikeaselkoisia. Palaute on auttanut monella tavalla viestinnän kehittämässä. Myös useita lasten turvallisuuden liittyviä asioita on noussut keskusteluissa esille. Vaikka tähän asti viestit enemmän ovat hyödyntäneet johtoryhmää ja kehittämistyöryhmiä, myös poliittisiin päättäjiin tulee luoda yhteys esimerkiksi palveluiden järjestämistä koskevien kysymysten yhteydessä.

Asiakasraatitoimintaa arvostetaan lasten päivähoitopalveluissa. Muistioissa esillä olleisiin asioihin viitataan usein keskusteluissa. Päivähoiton johtoryhmän kokouksissa käsitellään asiakaspalautetta ja se on väylä, missä on mahdollisuus ottaa esille raadin käymiä keskusteluja sekä tuoda asioita johtoryhmän päätettäväksi.

8. 4 Tärkeitä asiat, joita on syytä ottaa huomioon asiakasraatitoiminnassa

Kehittämistehtävän yhtenä tavoitteena oli löytää keskeiset asiat, jotka olisi hyvä pitää mielessä asiakasraatia perusteltaessa ja sen toimintaa johdettaessa. Keskeisimmät huomioon otettavat asiat voidaan kiteyttää seuraaviin kymmeneen kohtaan:

- 1. Ilmoita raadista mahdollisimman laajasti**
- 2. Pohdi jo etukäteen miten valitset jäsenet**
- 3. Muista, että toiminta perustuu vapaaehtoisuuteen ja jäsenten motiivit ovat erilaisia**
- 4. Palkitse ja kiitä jäseniä, sekä osoita arvostusta**
- 5. Etsi toiminnan tavoitetta yhdessä jäsenten kanssa ja anna aikaa ryhmäytymiselle**
- 6. Kirjaa ja kertaa asioita**
- 7. Kokoa keskustelua, mutta älä ohjaa liikaa**
- 8. Älä selitä turhiksi asiakkaiden esille ottamia epäkohtia**
- 9. Vaihda jäseniä, kun asiat alkavat kiertää samaa kehää**
- 10. Sovi kirjaamisesta ja tiedottamisesta yhdessä jäsenten kanssa**

9. AJATUKSIA KEHITTÄMISPROSESSISTA JA SEN TULOXSISTA

Tulosityksikköorganisaatiossa prosessien merkitys on vähäinen. Tulosityksiköiden johtoryhmät päättävät niille annettujen resurssien käytöstä ja täten ydinprosesseilla ei ole liiemmästi ohjusvaltaa tulosityksiköihin nähden. Tulosityksikköorganisaation vahvuutena on selkeä vallan ja vastuun jako ja tulosityksiköt pystyvät paneutumaan omien asiakkaidensa tarpeiden hallintaan ja tuntemiseen. Heikkoutena mallissa on kuitenkin yhteisten asiakkaiden ja heidän tarpeidensa tunnistaminen. Toinen heikkous on tulosityksikkörajat leikkaavien asioiden ja palveluiden puutteellinen organisointi. Pahimmillaan se johtaa tulosityksiköiden väliseen osaoptimointiin. (Virtanen ym. 2005 138 - 139.)

Näitä piirteitä on palveluiden rakentamisessa tällä hetkellä Jyväskylässä. Uuden sukupolven organisaatioita suunniteltaessa keskusteluun on nostettu muun muassa ikäkau-

siorganisaatio. Tämä tarkoittaa esimerkiksi lapsiperheiden palveluiden keskittämistä yhden organisaation alle. Samanaikaisesti tulee kehittää menetelmiä, joilla lapsiperheiden tarpeet tunnustetaan. Yksi tällainen menetelmä on asiakasraati. Myös palveluohjaajien työpanos on oleellinen palvelutarpeen tunnistamisessa. Jyväskylässä ollaan menossa juuri tähän suuntaan. On tärkeää kehittää keinoja parantaa lapsiperheiden palveluita ja tunnistaa heidän palvelutarpeitaan.

Päivähoidossa tulee päästä prosessimaiseen organisaatiomalliin, jossa toimijat järjestäytyvät ja tuottavat palvelua tehtävien ja asiakkaiden tarpeiden mukaan, eivätkä omien tarpeidensa ja tiukkojen normien mukaan. Toivottavasti myös uudistettavana oleva varhaiskasvatuslaki laaditaan riittävän joustavaksi, jotta tällainen toiminta mahdollistuu. Esimerkiksi nykyinen keskustelu ryhmäkoosta ja sen mukanaan tuomista määräyksistä rajoittaa toimijoiden ajatusmalleja ja tuo jäykkyyttä asiakaspalveluun ja asiakaslähtöiseen toimintatapaan.

Poliittis-hallinnolliselta järjestelmältä ja kuntien poliittisilta päätöksentekijöiltä odotetaan tilaajan roolin ottamista ja kasvavaa herkkyyttä arviointitiedon käyttöönnotolle. Myös integroitumista arviointiprosessiin toivotaan. Arviointitiedon kytkemien paremmin strategiatyöhön on nähty yhtenä kehittämistä vaativana haasteena. Oman värinsä asiansarvionnin hyödyntämiselle tuo se, että päättäjien poliittisen voimasuhteet ja niiden mukanaan tuomat arvoasetelmat vaihtuvat vaalikausittain. (Korhonen 2007, 40 -41.) Tämän asian eteenpäin vieminen sekä palautejärjestelmän edelleen kehittäminen ovat keskeisiä tehtäviä tulevaisuudessa. Asiakasraati voisi olla pitkäkestoinen asiakaslähtöinen menetelmä, joka perehtyy syvemmin päivähoidon kehittymiskyymiin ja sisältöasioihin, eikä olisi niin herkkä esimerkiksi poliittisille valtasuhteiden vaihteluille. Mitä enemmän poliittiset päättäjät ottavat vastuuta tilaajanroolista, sitä enemmän asiakasraatitoiminnan pitäisi muodostua heille asiakastarpeiden tunnistamisen välineeksi. Asiakkaiden valikoitumiseen raatiin on syytä jatkossa kiinnittää huomiota. On syytä miettiä, miten toimijajoukkoa saisi taustaltaan monipuolisemmaksi, jotta raatiin saataisiin esimerkiksi mahanmuuttajataustaisia asiakkaita.

Ammattilaisten tuottaman arviointitiedon tulisi paitsi hyödyntää oman toiminnan kehittämistä, myös välittyä poliittisille päätöksentekijöille, joilla on viimekädessä vastuu kunnan hyvinvointipalvelujen järjestämisestä. Tiedonkulku myös vastualueiden välillä olisi tärkeää järjestää niin, ettei tärkeä arviointitieto jäisi vain professioiden ja

tiettyjen organisaatioiden sisälle. Myös arvioinnin tulosten viestinnän taidot ovat keskeisiä tulosten eteenpäin viemiseksi. Kyse on tutkimusviestinnän taidoista ja kyvystä esittää tieto muitakin hyödyttävässä muodossa. Eräänä ratkaisuna voisi olla vuoropuhelun lisääminen työntekijöiden, arvioinnin tekijöiden ja poliittisten päättäjien välillä. (Korhonen 2007,39.)

Viestintään liittyviin asioihin tulee jatkossa kiinnittää enemmän huomiota. Raatilaiset itsekin ovat tästä useamman kerran keskustelleet ja miettineet eri viestintäkanavien käyttämistä toiminnasta tiedottamiseen. Kaiken kaikkiaan on hyvä tiedostaa, että raati on väylä hyvin monensuuntaiseen keskusteluun asiakkaiden, henkilöstön, virkamiesten ja päättäjien välillä. Tulevia kehittämisaiheita voisi esimerkiksi, miten tämän keskustelun voisi paremmin organisoida ja tehdä näkyväksi.

Arviointitiedon tulee hyödyttää poliittisia päättäjiä ja organisaation johtoa, mutta myös yksittäisiä toimijoita (Korhonen 41). On merkittävää, että asiakasraadissa on ollut sekä kunnallisten, että yksityisten päivähoitopalvelujen asiakkaita. Toiminta on lieventänyt vastakkainasettelua julkisen ja yksityisen palvelun välillä ja tuonut erilaisia näkökulmia palveluiden järjestämiseen. Palautetta on tullut myös yksityisille palveluntuottajille ja sitä on heille välitetty. Raadissa saatua tietoa voidaan hyödyntää yksityisten palveluntuottajien kokouksissa ja yksityisen päivähoiton valvonnan kehittämisessä.

Kehittämistyö aikana oli tärkeää harjoitella asiakasryhmän tapaamista. Melko puheli-
aan, innostuneen ja eri asioista motivoituneen asiakasjoukon keskusteluttaminen on opettavaista ja toisinaan haastavaakin. Myös perehtyminen tilaaja-tuottaja-toimintatapaan on ollut tärkeää ja hyödyllistä. Toiminnan myötä päivähoiton organisaatiokulttuuri vähitellen muuttuu asiakaslähtöisempään suuntaan sillä sille muutokselle on tällä hetkellä olemassa sekä organisaation ulkoisia että sisäisiä paineita.

Toimintaa suunniteltaessa ja kehitettäessä on hyväksyttävä asiakaslähtöisyys aidosti ja uskallettava heittäytyä sen mukanaan tuomaan toimintakulttuuriin. Asiakkaat osaavat ja haluavat valita ja he odottavat siihen mahdollisuuksia. Tämä tarkoittaa asiakkaiden arvostamista ja tasavertaista kohtelua. He ovat palveluiden käyttäjinä ja lastensa vanhempina todellisia asiakasnäkökulman asiantuntijoita. Uskon myös siihen, että ne työyhteisöt, jotka aidosti kuuntelevat asiakkaita ja kehittävät toimintaansa asiakkaidensa tarpeista lähtien kehittyvät jatkuvasti ja luovat uutta. Näissä toimipisteissä on myös

innostunut ja hyvinvoiva henkilöstö. Asiakasraati tällaisella mallilla on sovellettavissa arviointivälineeksi mihin tahansa julkiseen palvelutuotantoon. Raadin vetäjältä vaaditaan innostuneisuutta tällaisen toiminnan järjestämiseen sekä pitkäaikaista sitoutumista toimintaan.

Vanhempainneuvostotoimintaa puolestaan kannattaa elvyttää yksittäisissä päivähoidon toimintayksiköissä. Toiminta ei tähtää vain rahojen keräämiseen ja toimintaolosuhteiden parantamiseen, vaan yhteiseen suunnitteluun, arvokeskusteluun, sosiaalisen pääoman rakentamiseen, kasvatuskumppanuuteen ja kokonaisuudessaan palvelujen kehittämiseen asiakaslähtöiseen suuntaan.

Arvioinnin tekijöiltä edellytetään ammattitaitoa, johon sisältyy sekä tutkimuksellista osaamista, että hallinnollisten rakenteiden tuntemusta. Arvioijalta vaaditaan myös psykologista silmää sekä taitoa välittää johtopäätöksiä ja kehittämissuosituksia arvioinnin hyödyntäjien käyttöön. Tähän välitysprosessiin liittyy aina eettisiä kysymyksiä, jotka korostavat arvioinnin tekijän valtaa. (Virtanen. 2007, 239.) Tätä eettistä pohdintaa joutuu jatkuvasti tekemään raadin puheenjohtajan roolissa. Asiakkaita pitää pyrkiä kuuntelemaan mahdollisimman tarkkaan ja välittämään heidän viestejään eteenpäin mahdollisimman totuudenmukaisesti ja rehellisesti.

Asiakasraatitoiminnassa ryhmän vetäjällä on keskeinen rooli, johon kuuluu kokouksen koossa pitäminen, käytännön järjestelyistä huolehtiminen, viestien välittäminen, asioiden kokoaminen ja muut järjestelytehtävät. Pitkästä työ- ja elämäkokemuksesta huolimatta, kehittämisprosessiin on sisältynyt monien uusien asioiden ja nöyryyden oppimista sekä tapaa tarkastella asioita nuoremman sukupolven näkökulmasta. Vaikka raadin kokoustilanteet joskus ovat jännittäviäkin, useimmiten tapaamiset ovat voimaannuttavia ja työmotivaatiota lisääviä. Asiakkaat ovat työmme voimavara ja mahdollisuus.

LÄHTEET

Aaltonen, E. 2009 Sosiaalihuollon valvonta ja ohjaus osana sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa, Erityisasiantuntijatehtävän loppuraportti jatkotoimenpideesityksineen, Valvira, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto

Asiakasraadin muistiot:

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 4.3.2008

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 1.4.2008

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 6.5.2008

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 3.6.2008

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 2.9.2008

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 6.10.2008

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 4.11.2008

Lasten päivähoidtopalveluiden asiakasraati 3.12.2008

Borg, P, Högnabba, S, Kilponen, M-R, Kopisto, K, Korteniemi, P, Paananen, I, Pietilä, N. 2008 Arviointi työtavaksi –kokemuksia asiakas työn arvioinnin kehittämistä Helsingin sosiaalivirastossa, Oppaita ja työkirjoja 2008:2, Helsingin kaupungin sosiaalivirasto, Helsinki

Drucker, P. 2000. Johtamisen haasteet. Juva: Werner Söderström Oy.

Efektia Oy. 2004. Tilaaja-tuottajamalli suomalaisissa ja ruotsalaisissa kunnissa. Helsinki: Efektia Oy.

Hannukainen, T, Slotte, S, Kilpi, E, Nikiforow, R. 2006. Johtamisen kuntokoulu. Vuorovaikutuksella ladun läpimurtoon. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy

Heikkinen, H, Rovio, E, Syrjälä, L. (toim.). 2006. Toiminnasta tietoon, Toimintatutkimuksen menetelmät ja lähestymistavat. Vantaa Kansanvalistusseura: Dark Oy.

Hirsjärvi, S, Remes, P, Sajavaara, P. 1996. Tutki ja kirjoita, 12. painos 2006. Jyväskylä: Gummerus Kirjapaino Oy.

Juhila, K. 2006. Sosiaalityöntekijöinä ja asiakkaina. Sosiaalityön yhteiskunnalliset tehtävät ja paikat. Tampere: Vastapaino.

Julkunen, R. 2006, Kuka vastaa? Hyvinvointivaltion rajat ja julkinen vastuu. Vaajakoski Gummerus: Kirjapaino.

Jyvävasu 2008 -2010. Jyväskylän varhaiskasvatussuunnitelma

Kallio, O, Martikainen, J-P, Meklin, P, Rajala, T, Tammi, J. 2006. Kaupungit tilaajina ja tuottajina; Kokemuksia ja näkemyksiä Jyväskylän, Tampereen ja Turun toimintamallien uudistushankkeista. Tampere: Tampereen yliopisto. Kunnallistutkimuksia. Tampereen yliopistopaino.

Kiili, J. 2002. Lapset ympäristönsä asiantuntijoina, Toimintatutkimus lasten osallistumisen kehittämiseksi. Jyväskylä: Jyväskylän yliopistopaino Oy.

- Kolehmainen, S. 2007. Tuotteistus ja kustannuslaskenta tilaaja-tuottajamallissa; Tampereen yliopisto. Suomen kuntaliitto. Helsinki: Kuntatalon paino.
- Korhonen, S. Julkunen, I. Karjalainen, P. Muuri, A. Seppänen – Järvelä, R. 2007. Arviointi ja hyvät käytännöt sosiaalipalveluissa. Asiantuntijoiden pohdintoja tulevasta; Stakesin raportteja 16/2007.
- Koskiaho, B. 2008. Hyvinvointipalvelujen tavaratalossa. Tampere: Vastapaino.
- Kronqvist, E-L. Jokimies, J. 2008. Vanhemmat varhaiskasvatuksen laadun arvioijina. Tuloksia Vaikuta vanhempi-selvityksestä. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Helsinki: Valopaino Oy
- Kuopila, A. et al. 2007. Tilaaja-tuottaja-toimintatapa – Ideasta käytäntöön; Näin me sen teimme: Jyväskylä, Oulu, Raisio ja Rovaniemi; Suomen kuntaliitto. Helsinki: Hakapaino Oy.
- Kuusela, P. 2005. Realistinen toimintatutkimus, Toimintatutkimus, työorganisaatiot ja realismi. Työturvallisuuskeskus. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Laki lasten päivähoidosta 36/1973
- Laki yksityistensosiaalipalvelujen valvonnasta 603/1996
Laki yksityisten sosiaalipalvelujen valvonnasta annetun lain muuttamisesta 2008
- Lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelma 2007 -2011. Opetusministeriö. 13.12.2007: Helsinki
- Löfgren, M. Jykes Oy. Henkilökohtainen tiedonanto 4.3.2008.
- Majoinen, K. HT, Suomen kuntaliitto. Luento: Miten toimintaa kunnissa yleensä arvioidaan? 22.1.2004, Terve Kunta Päivät, Helsinki. Jaettu materiaali, luentotiivistelmä sivu 2.
- Möttönen, S. Niemelä, J. 2005. Kunta ja kolmas sektori, yhteistyön uudet muodot. Otavan kirjapaino Oy. Keuruu: Edita Prima Oy.
- Pokki, S. 2005. Erinomainen varhaiskasvatus, laadunhallinnan välineet. Helsinki: Otamedia
- Pylvänen, R. 2009. Asiakasraadinn päiväkirja
- Pääministeri Matti Vanhasen II hallituksen ohjelma. 19.4.2007. Helsinki: Edita Prima Oy.
- Rajala, T. Tammi, J. Meklin, P. 2008. Kilpailutuksen näkyvät ja näkymättömät kustannukset. Vammala: Vammalan Kirjapaino Oy.
- Salminen, A. 2004. Julkisen toiminnan johtaminen. Hallintotieteen perusteet. Helsinki: Edita Prima Oy.

Schein, E. 1985. Organisaatiokulttuuri ja johtaminen. 3. panos. Jyväskylä 1991: Gummerus Kirjapaino Oy.

Seeck, H. 2008. Johtamisopit Suomessa, taylorismista innovaatioteorioihin. Tampere: Esa Print Oy.

Stenvall, J. HT, professori, Tampereen yliopisto. Luento: Muutosjohtaminen 20.3.2009, Jyväskylä. Jaettu materiaali, dia 16, Uudistus palveluiden näkökulmasta.

Sähköiset lähteet:

Kelan asiakasraadit: <http://www.sipoosanomat.fi/Uutiset/Arkisto/2009/02/26/Kelan-tukiviidaktoon-paasee-nyt-vaikuttamaan> Viitattu 16.4.2009.

Helsingin kaupungin opas henkilöstölle: http://www.hel.fi/wps/wcm/connect/ed7d37804a176e1293d7fb3d8d1d4668/osallistavat_menetelma.pdf?MOD=AJPERES Viitattu 16.4. 2009.

Lahden kaupungin terveystalvet: <http://dialogi.stakes.fi/FI/dialogin+arkisto/2008/7/sivu/28.htm> Viitattu 16.4.2009.

Idearitsa Oy: http://www.ideaitsa.fi/tyokalut_ar.shtml Viitattu 16.4.2009.

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet 2005. Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskus. Oppaita 56. Saarijärvi: Gummerus Kirjapaino Oy.

Virtanen, P. 2007. Arviointi, Arviointitiedon luonne, tuottaminen ja hyödyntäminen. Helsinki: Edita Prima Oy.

Virtanen, P. ja Wennberg, M. 2005. Prosessijohtaminen julkishallinnossa. Helsinki: Edita Prima Oy.

KUVIOT

KUVIO 1 Lasten päivähoitopalveluiden organisaatio 1.1.2009, sivu 12

KUVIO 2 Tilaaja-tuottajamalli (Kallio, ym. 2006, 23), sivu 24

KUVIO 3 Laatu- ja palveluvarmistuksen vahvistuminen (Hannukainen, T. ym. 2006, 75), sivu 25

KUVIO 4 Kaksi palvelun laatu-ulottuvuutta (Kolehmainen, S. 2007, 45), sivu 28

KUVIO 5 Toimintatutkimuksen spiraali (Heikkinen, H. ym. 2006, 81), sivu 36

LIITE 1



JYVÄSKYLÄN KAUPUNKI
Sosiaali- ja terveystalvelukeskus
 Lasten päivähoitopalvelut

ILMOITUS

14.1.2008

ASIAKASRAATI

Hyvät vanhemmat!

Lasten päivähoitopalveluissa on tavoitteena kehittää toimintaa niin, että se mahdollisimman hyvin palvelisi jyväskyläläisiä lapsiperheitä. Jotta tunnistaissimme paremmin lapsiperheiden tarpeet, perustamme lasten päivähoitopalveluihin asiakasraadin. Raati on asiakkaistamme koottu päivähoitopalveluiden kehittämisfoorumi.

Asiakasraadin jäsenet valitaan ennakkoon ilmoittautuneiden joukosta. Kutsumme raatiin 10 -15 päivähoitoikäisen lapsen vanhempaa eri palvelumuodoista. Raadissa käymme läpi päivähoiton laatuun ja sen kehittämiseen liittyviä asioita yhdessä keskustellen ja kirjaamme ylös parannusehdotukset kehittämistyön pohjaksi päivähoiton johtoryhmälle. Asiakasraati kokoontuu noin kerran kuukaudessa, lukuun ottamatta kesäaikaa. Kokoukset ovat iltaisin ja kestävät noin puolitoista tuntia.

Voitte ilmoittautua asiakasraatiin jättämällä henkilötietonne alla olevaan sähköpostiosoitteeseen (nimi, sähköpostiosoite ja puhelinnumero) tai soittamalla palvelunumeroomme p. 014 625 808. Odotamme ilmoittautumisiänne 11.2.2008 mennessä. Otamme teihin yhteyttä noin kaksi viikkoa ennen ensimmäistä kokoontumista, mikä pidetään helmikuun loppupuolella.

Asiakasraadin kokoonkutsujana ja puheenjohtajana toimii palveluyksikön johtaja Riitta Pylvänen päivähoiton palvelukeskuksesta.

Asiakasraatiin ilmoittautuminen sähköpostiosoitteessa: riitta.pylvanen@jkl.fi
 tai päivähoiton palvelunumero 014 625 808

Terveisin

Pirjo Tuosa
 Tulosaluejohtaja
 johtaja

Tarja Ahlqvist
 Palveluyksikön johtaja

Riitta Pylvänen
 Palveluyksikön



JYVÄSKYLÄN KAUPUNKI
Sosiaali- ja terveystalvelukeskus
 Lasten päivähoitopalvelut

LIITE 2

ASIAKASRAADIN TEEMAT 2008

10.3.2008

ASIAKASRAADIN JÄSENTEN TOIVEITA KESKUSTELUUN OTETTAVIKSI AIHEIKSI:

Palveluverkko

- lähipalvelut
- alueelliset eriarvoisuudet
- väestöennusteet
- hoitopaikan saaminen

Palveluiden järjestäminen

- erilaisten palvelumuotojen vertailu (perhe- ja leikkitoiminnan osuus palveluista)
- ryhmäkoot, henkilöstön määrä ja vaihtuvuus
- varahoitojärjestelyt
- hoitoajan joustavuus
- päivystysjärjestelyt
- yksityisten päivähoitopalveluiden varahoitojärjestelyt
- ilta ja vuorohoidon järjestelyt
- perhepäivähoito

Sisällön kehittäminen

- eri kehittämistyöryhmien toiminnan esittelyä
- keskustelua varhaiskasvatussuunnitelmasta
- miten saadaan lapsen ääni kuuluville
- kuinka päivähoito voi tukea vanhempien vertaistoimintaa
- ennaltaehkäisevä työ ja varhainen puuttuminen

Maksuasiat

- päivähoitomakujen joustamattomuus
- loma-aikojen päivähoitomaksut

Vaikuttaminen

- toimiminen äänitorvena perheiden ja päivähoiton henkilökunnan välillä
- päivähoiton hallinnonalakysymys
- uuteen varhaiskasvatukseen vaikuttaminen kansanedustajien kautta

Muita toiveita

- päivähoitomaailmaan tutustuminen
- tiedottaminen ajankohtaisista uudistuksista

JOHTORYHMÄ TOIVOO KANNANOTTOJA SEURAAVISTA AIHEISTA:

Asiakasraadista tiedottaminen

Päivähoitopalveluiden / varhaiskasvatustalveluiden julkisuuskuva

Keskustelua päivähoitopalveluiden järjestämistavoista

LIITE 3

JYVÄSKYLÄ

PÄIVÄHOIDON ASIAKASRAATI

Lasten päivähoitopalveluihin on perustettu asiakasraati joka kokoontuu noin kerran kuukaudessa. Kokousten pöytäkirjat sekä asiakasraadin jäsenten toiveet käsiteltävistä asioista ovat luettavissa päivähoiton nettisivuilta www.jyvaskyla.fi/paivahoito. Asiakasraadille voi lähettää toiveita käsiteltävistä asioista sähköpostilla osoitteella paivahoito.asiakasraati@jkl.fi

