

**Utgiven av**

Nationella centret för utbildningsutvärdering (NCU)

**Publikationens namn**

”Tillsammans försöker vi skapa den bästa möjliga småbarnspedagogiken och kvaliteten i varje barns dag” Småbarnspedagogikens mångahanda ledningsstrukturer och ledarskap

**Författare**

Anna Siippainen, Tuomas Sarkkinen, Janniina Vlasov, Jukka Marjanen, Elina Fonsén, Suvi Heikkinen, Hanna Hjelt, Jarkko Lahtinen, Noora Lohi & Mikko Mäkelä

I denna utvärdering granskas ledningsstrukturerna och ledarskapet och den finländska småbarnspedagogiken. Utvärderingen genomförs under 2020–2023 i två skeden och denna rapport omfattar det första skedet av utvärderingen. Rapporten fokuserar på organisationsstrukturerna inom småbarnspedagogiken, daghemsföreståndarnas arbetsbeskrivning samt faktorer som främjar och förhindrar ledningsarbetet.

För utvärderingen samlades material in genom två olika enkäter, av vilka den första riktades till kommunernas högsta tjänsteinnehavare som ansvarar för småbarnspedagogiken och den andra till daghemsföreståndare och familjedagvårdsledare. Båda enkäterna genomfördes i början av 2021 och alla kommuner och privata serviceproducenter i Fastlandsfinland deltog i materialinsamlingen. Svarsprocenten för de högsta tjänsteinnehavarna inom småbarnspedagogiken var 97 procent och för daghemsföreståndarna och familjedagvårdsledarna cirka 54 procent. Genom utvärderingsmaterialet sökte man svar på följande frågor: 1) Vilka system för ledning och beslutsfattande finns det i Finland? 2) Vem arbetar som ledare för småbarnspedagogiken och hur ser deras arbetsbeskrivning ut? 3) Vilken ledningskompetens och vilka utvecklingsbehov kan identifieras utifrån utvärderingen?

De för småbarnspedagogiken ansvariga tjänsteinnehavarna ansåg att strukturerna för ledning och beslutsfattande är fungerande ur småbarnspedagogikens synvinkel och bedömningen var likriktad i kommuner av olika storlek. Den egna organisationens styrkor ansågs vara bland annat ett fungerande samarbete, kommunens smidighet till exempel i beslutsfattandet och organisationens tydliga arbetsbeskrivningar. Likadana faktorer, eller rättare sagt bristen på sådana, det vill säga bristande gemenskap och samarbete, sårbarheten hos små organisationer och otydliga arbetsbeskrivningar och strukturer för beslutsfattande, nämndes också som utvecklingsobjekt.

Enkäten riktad till föreståndare för kommunala och privata daghem och familjedagvårdsledare delades ledarskapet i följande delområden: pedagogiskt ledarskap, personal-, ekonomi- och serviceledning, digital ledning samt samarbete med intressentgrupper och kommunikation. Respondenterna bedömde i huvudsak påståendena med anknytning till den egna arbetsbilden positivt och största delen var nöjda med sin egen arbetsbeskrivning. Å andra sidan ansåg cirka en fjärdedel av daghemsföreståndarna att deras arbetsbild var tung och att antalet medarbetare var för stort. Daghemsföreståndarnas och familjedagvårdsledarnas arbetstid gick mest åt till att leda personalen och pedagogiken. I de öppna svaren nämndes bland annat arbetets betydelsefullhet samt pedagogiken och personalledningen som inspirerande faktorer i det egna arbetet. Daghemsföreståndarna angav stress, splittrat arbete och oförutsägbarhet som faktorer som försvårar arbetet. Chefernas arbetsbilder var varierande, men oberoende av arbetsbild efterlyste de flesta mer stöd i sitt arbete.

I enkäten riktad till daghemsföreståndare och familjedagvårdsledare påverkades respondenternas bedömningar av det egna arbetet i synnerhet av antalet medarbetare och mängden arbetserfarenhet samt av om respondenten arbetade för en kommunal eller privat arbetsgivare. Ledarskapsmodellen eller språket på vilket småbarnspedagogik erbjöds i de enheter respondenten ansvarade för påverkade inte bedömningen. Chefer för små helheter bedömde många påståenden mer positivt än chefer för medelstora eller stora helheter. Chefer för stora helheter rapporterade i sin tur i större utsträckning om utmaningar i anslutning till ledarskapet, men bedömde att strukturerna för vice ledarskapet fungerar bättre. Chefer med lite arbetserfarenhet bedömde att de hade mindre kompetens och önskade mer stöd för sitt arbete än andra.

På basen av denna utvärdering behöver ledningsstrukturerna och chefernas arbetsbeskrivningar inom småbarnspedagogiken granskas såväl nationellt som lokalt och man bör fundera på hur alla chefer i sina varierande arbetsbilder får tillräckligt med stöd för sitt ledningsarbete. Detta behov kunde besvaras med mångsidiga ledarskapsutbildningar. Det skulle också vara bra att fundera på fungerande och permanenta strukturer för att stödja nya chefer och förbinda dem i arbetslivet. Ett sätt kunde vara att utveckla olika former av mentorskap, kollegialt stöd och arbetshandledning och rikta dessa särskilt till chefer som nyligen inlett sitt arbete. Ändringen av behörighetskraven för daghemsföreståndare kommer att påverka vem som arbetar som föreståndare efter 2030. Det är redan i det här skedet skäl att fundera på hur vi kan uppmuntra dem som arbetar som daghemsföreståndare eller drömmer om att arbeta som föreståndare till att avlägga pedagogie magisterexamen före övergångsperiodens slut.

Nationella centret för utbildningsutvärdering presenterar följande rekommendationer för att utveckla ledningen inom småbarnspedagogiken:

**I Finland finns många olika slags system för ledning och beslutsfattande inom småbarnspedagogiken. Både de tjänsteinnehavare som ansvarar för småbarnspedagogiken och daghemsföreståndarna och familjedagvårdsledarna var i regel nöjda med kommunens lednings- och beslutsstrukturer, oberoende av kommunens storlek:**

- Antalet barn som deltog i kommunal småbarnspedagogik medförde inga skillnader mellan respondentgrupperna. Respondenterna önskade i viss mån att strukturerna för ledning och beslutsfattande ska förtydligas, särskilt i förhållande till beslutsfattandet och arbetsbeskrivningarna i kommuner av alla storlekar. I ljuset av resultaten kopplas inte organisationens funktionalitet till organisationens storlek. Det är viktigt att på bred front begrunda över vilka faktorer kännetecknar en fungerande organisation och vilka strukturer som stöder chefen i dennes arbete.
- I enkäten för de högsta tjänsteinnehavarna inom småbarnspedagogiken granskades vem i kommunen som ansvarar för vissa lagstadgade uppgifter inom småbarnspedagogiken. I stora kommuner hade många uppgifter centraliserats medan det i mindre kommuner var daghemsföreståndaren eller den tjänsteinnehavare som ansvarar för kommunens småbarnspedagogik som ansvarade för dessa vid sidan av det övriga ledningsarbetet. Överlag är det nödvändigt att diskutera vad som kan ingå i ledningsarbetet.
- I de flesta kommuner har småbarnspedagogiken en egen tjänsteinnehavare som uttryckligen ansvarar för småbarnspedagogiken. Det är viktigt att försäkra att det i beredning och föredragande av småbarnspedagogiska ärenden finns med aktörer som har substanskunnade om småbarnspedagogik. Till följd av den pågående social- och hälsovårdsreformen minskar kommunernas skyldigheter. Reformen kan erbjuda en möjlighet att stärka och förtydliga småbarnspedagogikens ställning vid sidan av den grundläggande utbildningen i kommunernas förvaltningsorganisationer.

**Respondenterna i enkäten för daghemsföreståndare och familjedagvårdsledare representerade det nationella ledningsfältet på ett mångsidigt sätt och till exempel arbetskommun, examensår och arbetserfarenhet fördelades jämnt. Största delen av dem som besvarade enkäten för daghemsföreståndare var nöjda med sin arbetsbild, men en del ansåg också att den var tung och att de hade ett för stort antal medarbetare. Mest arbetstid tog ledning av personal och pedagogik, men trots detta önskade man ännu mer tid för dessa uppgifter:**

- Chefer för små helheter hade en positivare syn på sin arbetsbild än chefer för medelstora eller stora helheter. I fråga om en del påståenden sjönk respondenternas svar när medarbetarnas mängd ökade. Helheten en ledare har hand om bör vara hanterlig och möjliggöra förverkligandet av kvalitativt ledarskap. Att stärka strukturerna för vice ledarskapet kunde vara ett sätt att stöda cheferna och förtydliga arbetet.
- Enligt respondenterna var digitaliseringen en av de främsta förändringarna i arbetet. Digitaliseringen ansågs ha fört med sig många rutiner som underlättar arbetet, men halvfärdiga, överlappande och överflödiga system var också en belastande faktor. Ibruktandet av olika elektroniska system bör ske på ett samordnat och planmässigt sätt så att de verkligen underlättar och förtydligar chefernas arbete.

- Bland de faktorer som försvårade arbetet lyfte man fram stress, splittrat arbete och oförutsägbarhet. Dessa ansågs vara en följd av i synnerhet personalbrist, på grund av vilken cheferna måste ägna mycket tid åt att hitta vikarier. Bristen på behörig personal syns enligt utvärderingen också i chefernas arbetsbild. Växlande och utbildad personal gör att ledningen av personalen och pedagogiken betonas. Samtidigt tar vikariearrangemang och rekryteringar tid, vilket i sin tur kan försvåra till exempel det långsiktiga utvecklingsarbetet. Man är medveten om bristen på behörig personal inom småbarnspedagogiken på såväl nationell som lokal nivå. Med tanke på den dagliga ledningen behövs dock lokala lösningar.

**Största delen av dem som besvarade enkäten för daghemsföreståndare ansåg åtminstone delvis att de hade tillräcklig ledningskompetens. Pedagogiskt ledarskap, personal- och serviceledning ansågs vara styrkor i den egna kompetensen. Utifrån resultaten av utvärderingen kan man identifiera tre grupper som bör beaktas i utvecklingen av utbildningar:**

- De chefer med minst arbetserfarenhet skilde sig i sina svar från andra chefer och bedömde att deras ledningskompetens var lägre. Man bör både nationellt och lokalt fundera på fungerande och permanenta strukturer för att stödja också nya chefer och deras etablering i arbetslivet. Ett sätt kunde vara att utveckla olika former av mentorskap, kollegialt stöd och arbetshandledning. Chefer som nyligen inlett sitt arbete kunde dra nytta av sådana stödformer.
- I övergångsbestämmelsen i lagen om småbarnspedagogik framställs att daghemsföreståndare från och med 2030 förutom behörighet som lärare i småbarnspedagogik även ska ha pedagogie magisterexamen och tillräcklig ledarskapsförmåga (lagen om småbarnspedagogik 540/2018, 31 §). Av dem som besvarade enkäten för daghemsföreståndare hade 12,2 procent en pedagogie magisterexamen. En beredskap för att arbetstagare deltar i utbildning och i synnerhet resurser för det bör beaktas utan dröjsmål i både kommunala och privata organisationer. På nationell nivå borde utbildningarna planeras på bred front så att de svarar mot behoven hos både personer som kompletterar sin examen och hos personer som får grundläggande utbildning.
- Den kompetensgrund som utbildningarna av daghemsföreståndare ger är inte etablerad utan splittrad. Daghemsföreståndarens dagliga arbete består i ljust av utvärderingsresultaten av olika delområden och kräver mångsidig kompetens. I dagsläget behöver daghemsföreståndare en heltäckande ledningskompetens och därigenom behövs en heltäckande ledarskapsutbildning inom småbarnspedagogik som på ett övergripande sätt förenar olika delområden inom ledarskap. Utbildningen behöver stöda och stärka forrådet av identiteten som ledare.

**Ämnesord:** småbarnspedagogik, lagen om småbarnspedagogik, ledningssystem, ledning, ledarskap, daghemsföreståndare, familjedagvårdsledare, chef för småbarnspedagogik