

Wessman

18.11.2020

197/10/2020

Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@minedu.fi

Lausuntopyyntö 19.10.2020 VN/18285/2020

Hallituksen esitysluonnos eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Lausunnon tausta

Luonnoksessa hallituksen esitykseksi eduskunnalle ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatustilakia. Esitys tarkentaisi päiväkodin henkilöstön mitoituksista poikkeamisen alaa. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvan velvollisuudesta ilmoittaa havaitsemastaan lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta sekä ilmoituksen johdosta tehtävistä toimenpiteistä epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. Ilmoitusvelvollisuus koskisi varhaiskasvatuslain soveltamisalaan kuuluvaa julkista ja yksityistä toimintaa. Muutoksen on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2021.

Päiväkodin henkilöstön mitoituksista poikkeamisalan tarkentaminen

KT Kuntatyönantajat pitää vaikeaselkoiseksi koetun mitoituksista poikkeamisen pykälän selkeyttämistä perusteltuna, mutta vastustaa yllättävien sairauslomien rajaamista tilapäisen poikkeamisen soveltamismahdollisuuden ulkopuolelle niissä tilanteissa, joissa sijaisia ei yrityksistä huolimatta saada.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamisen yhteydessä vuonna 2015 ohjeistanut seuraavasti: "Henkilöstömitoitusta tulee noudattaa myös henkilöstön sairaus- ja vuosilomien sekä muiden ennakoitavissa olevien poissaolojen, esimerkiksi koulutukseen osallistumisen vuoksi sekä mahdollisten lomautusten aikana varautumalla niihin etukäteen. Suhdeluvusta poikkeaminen ei näiden syiden perusteella ole asetuksen mukaan mahdollista. Saman päivän aikana tapahtuviin yllättäviin sairauslomiin tulee pyrkiä saamaan sijainen mahdollisimman pian. Toiminnan järjestäjien tulee kiinnittää huomiota riittävään sijaisjärjestelmään." Varhaiskasvatuslain uudistuksen yhteydessä hallituksen esityksessä 40/2018 todettiin, että "varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee huolehtia riittävästä sijaisjärjestelmästä, jonka avulla pystytään huolehtimaan siitä, että lain edellyttämä henkilöstömitoitus pystytään nopeasti saavuttamaan myös vaikeasti ennakoitavissa tilanteissa."

Nyt esitetyssä luonnoksessa ehdotetaan pykälään 36 lisättäväksi uusi momentti siitä, että henkilöstömitoituksesta poikkeaminen ei ole mahdollista henkilöstön poissaoloista johtuvista syistä.

Kunnallinen työmarkkinalaitos

Toinen linja 14
00530 Helsinki
PL 200, 00101 Helsinki

Puhelin 09 7711
etunimi.sukunimi@kt.fi
www.kt.fi

Kommunala arbetsmarknadsverket

Andra linjen 14
00530 Helsingfors
PB 200, 00101 Helsingfors

Telefon 09 7711
fornamn.efternamn@kt.fi
www.kt.fi/sv

Luonnoksen väittämän mukaan tilapäisen poikkeamisen säännöstä sovelletaan tietoisesti väärin. Väittämälle ei kuitenkaan esitetä perusteita. Luonnoksessa viitataan elokuun 2020 puoliväliin mennessä toteutettuun tarkastukseen, jossa aluehallintovirastot ovat tarkastaneet 559 päiväkodin henkilöstömitoitukset. Tarkastuksessa ylityksiä on ollut vain 18 päivän aikana, mikä vastaa 0,3 %:a kaikista tarkastetuista päivistä. KT Kuntatyönantajien käsityksen mukaan mitoituksen ylitykset ovat kuntasektorilla vähäisiä, eivätkä suinkaan tarkoitushakuisia.

Siitä huolimatta, että työnantajilla on käytössä omia sijaisia ja sijaisjärjestelmiä, on henkilökunnan äkillisissä ja yhtäaikaississa sairastumistilanteissa joskus yrityksistä huolimatta mahdollonta saada sijaisia. Henkilöstön yllättävä poissaolo vaatii myös järjestelyajan. Henkilöstön äkillisten sairauspoissaolojen kategorinen rajaaminen tilapäisen poikkeamisen soveltamisen ulkopuolelle aiheuttaa työnantajille tilanteita, joiden ratkaisemiseksi olisi käytettävä epätarkoituksenmukaisia henkilöstön siirtämistä tai lasten edun vastaista lasten poissaolon suosittelemista.

KT Kuntatyönantajat pitää erittäin tärkeänä, että tilapäisen poikkeamisen soveltaminen on mahdollista myös henkilökunnan yllättävien sairauspoissaolojen takia, mikäli sijaista ei yrityksistä huolimatta saada. Lakiesityksessä todetaan, että "[m]itoituksesta poikkeaminen ei ole mahdollista myöskään henkilöstön sairastumisesta johtuvien poissaolojen vuoksi, sillä myös tällaiset tilanteet tulee hoitaa riittävin sijaisjärjestelyin." Lakiesityksessä ei kuitenkaan ole otettu kantaa siihen, miten varhaiskasvatuksen tuottajan tulee toimia tilanteessa, jossa sijaisia ei ole saatavilla.

Varhaiskasvatuksen henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus

Esityksessä ehdotetaan lisäksi säädettäväksi varhaiskasvatuksen henkilökunnan velvollisuudesta ilmoittaa havaitsemastaan lapsen varhaiskasvatukseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta (54 a §) sekä toimenpiteistä ilmoituksen johdosta (54 b §). Esityksessä ehdotetaan, että jos varhaiskasvatuksen henkilöstöön kuuluva huomaa tai saa tietoonsa lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kohdistuvan epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan, hänen tulisi viipymättä ilmoittaa siitä varhaiskasvatuksen toimipaikan toiminnasta vastaavalle henkilölle, jotta epäkohtiin tai niiden uhkiin voitaisiin tehokkaasti ja nopeasti puuttua. Tämän puolestaan tulisi ilmoittaa asiasta kunnan varhaiskasvatuksesta vastaavalle viranhaltijalle.

Esityksen mukaan varhaiskasvatuksen johtavan viranhaltijan tulisi edelleen tarvittaessa tehdä ilmoitus aluehallintovirastolle, mikäli epäkohtaa tai ilmeisen epäkohdan uhkaa ei mainituista toimenpiteistä huolimatta poistettaisi. Esityksessä ei ole otettu kantaa siihen miten eri tahojen tulee reagoida tilanteessa, jossa varhaiskasvatuksen henkilökunnan ilmoitus epäkohdasta tai sen uhasta todetaan perusteettomaksi. Perusteettomienkin ilmoitusten vieminen eteenpäin jopa aluehallintovirastolle saakka johtaa tarpeettomaan hallinnolliseen työhön eikä vastaa lakiesityksen tavoitteeseen.

Varhaiskasvatuksen henkilöstössä toimivat ovat myös lastensuojelulain 25§:n mukaan velvollisia salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää mahdollista lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Nyt ehdotetussa esityksessä ei tarkenneta miten kyseinen uusi ilmoitusvelvollisuus suhteutuisi jo lastensuojelulaissa säädettyyn ilmoitusvelvollisuuteen.

Henkilöstölle ja työntekijöille muutoinkin kuuluvan yleisen huolellisuusvelvoitteen on katsottu sisältävän myös epäkohdista tai niiden uhasta ilmoittamisen omalle esimiehelle.

Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden valvonta on uuden varhaiskasvatuslain nojalla korostuneemmin ensisijaisesti kunnalla itsellään. Esityksestä ei käy ilmi mikä on kunnan velvollisuus reagoida yksityisen palvelutuottajan tuottaman tai järjestämän varhaiskasvatuksen puolella tapahtuneisiin lakiesityksen tarkoittamiin ilmoituksiin tai mikä on kunnan vastuu näissä tilanteissa. Esityksen mukainen yksityisiä palvelutuottajia koskeva velvoite lisää mahdollisesti myös kunnan hallinnollista työtä ja vastuuta.

Lakiesityksen mukaan ilmoitusvelvollisuus koskisi sellaisia epäkohtia, jotka kohdistuvat suoraan lapsen varhaiskasvatukseen, mutta ei muita mahdollisia epäkohtia varhaiskasvatuksen toimipaikan toimintaan liittyen. Ehdotus jättää liiallista tulkinnanvaraa lakitasoisen velvoitteen soveltamisalaan/sisältöön, mikä osaltaan voi johtaa lain tavoitteiden kannalta tarpeettomiin ilmoituksiin

KT Kuntatyönantajat pitää esityksen mukaista varhaiskasvatuksen henkilökunnan ilmoitusvelvollisuutta epäselvästi määriteltynä, eikä katso tarpeelliseksi lisätä varhaiskasvatuksen henkilöstöön kohdistuvia hallinnollisten velvoitteiden lisäämistä. Esityksen mukainen lakiin kirjattu velvoite lisäisi myös kuntien hallinnollista työtä, jonka seurauksena kuntien varhaiskasvatuksen järjestämiskulut nousisivat. Varhaiskasvatuksen kulujen nousu on jäänyt esityksessä huomioimatta.

KT Kuntatyönantajat vastustaa esitetyn pykälän lisäämistä varhaiskasvatuslakiin.

KUNNALLINEN TYÖMARKKINALAITOS

Neuvottelupäällikkö

Henrika Nybondas-Kangas

Työmarkkina-asiamies

Canelia Wessman