

Asia: VN/18285/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

OAJ kiittää mahdollisuudesta lausua esitysluonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta. Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslain 36 §:ä Päiväkodin henkilöstön mitoituksesta poikkeaminen lisäämällä 3 momentti. Lisäksi varhaiskasvatuslakiin lisättäisiin esityksen mukaan pykälät 54 a § Henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus ja 54 b § Toimenpiteet ilmoituksen johdosta.

Esitysluonnoksessa todetaan, että henkilöstömitoituksen toteutuminen on yksi varhaiskasvatuksen laadun tae. Henkilöstön määrää varhaiskasvatuksessa säännellään lasten ja henkilöstön välisellä suhdeluvulla. Säädös henkilöstömitoituksesta poikkeamiseksi on koettu paikallisella tasolla ongelmalliseksi ja sitä on sovellettu virheellisesti. Voimassa olevan asetuksen mukaan päiväkodissa tulee kasvatusta-, opetus- ja hoitotehtävissä olla vähintään yksi henkilö, jolla on varhaiskasvatuslain (540/2018) 26–28 §:ssä säädetty ammatillinen kelpoisuus, enintään seitsemää enemmän kuin viisi tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden. Enintään neljää alle kolmivuotiaasta lasta kohden tulee päiväkodissa kasvatusta-, opetus- ja hoitotehtävissä olla vähintään yksi henkilö, jolla on edellä tarkoitettu ammatillinen kelpoisuus.

Esityksessä todetaan myös, että lainsäädännöstä on puuttunut varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvan velvollisuus ilmoittaa lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta.

36 §. Päiväkodin henkilöstön mitoituksesta poikkeaminen

Esitysluonnoksessa ehdotetaan, että pykälään lisättäisiin uusi momentti, jolla tarkennetaan päiväkodin henkilöstön mitoituksista poikkeamisen alaa siten, että poikkeaminen suhdeluvuista ei olisi sallittua henkilöstön poissaoloista johtuvista syistä.

OAJ kannattaa varhaiskasvatustilain 36 § tarkentamista 3 momentilla. Säännöskohtaisissa perusteluissa tarkennetaan, että tällaisia henkilöstön poissaoloja ovat muun muassa henkilöstön koulutuksesta johtuvat syyt, henkilöstön vuosilomat, henkilöstön lomauttaminen ja henkilöstön sairastuminen. OAJ pitää tärkeänä, että perusteluissa on tarkennettu muun muassa juuri näiden syiden kuuluvan 3 momentin soveltamisalaan.

Yksi lapsi sijoitettuna yhdelle paikalle

Esitysluonnoksen lapsivaikutuksissa todetaan, että hallituksen yksi tavoite on varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostaminen. Osallistumisasteen nostaminen vaatii varhaiskasvatuksen laatuun panostamista, sillä laatu ja saatavuus vaikuttavat vanhempien päätöksiin lasten varhaiskasvatukseen osallistumisesta. Esitysluonnoksessakin todetaan, että riittävä henkilöstön määrä on yksi keskeisimpiä varhaiskasvatuksen laadun osatekijöitä henkilöstön osaamisen ja koulutuksen ohella.

Esitysluonnoksessa todetaan myös, että yksi muutosvaihtoehto olisi poistaa osapäiväisiä kolme vuotta täyttäneitä lapsia koskeva suhdeluku 1/13. Samalla todetaan, että erillistä suhdelukua osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevien lasten kohdalla on käytännössä monin paikoin erittäin hankala soveltaa, koska lapset harvoin voivat tosiasiallisesti käyttää samaa varhaiskasvatuspaikkaa vuorotellen. Usein osapäiväiset lapset ovat samanaikaisesti paikalla ja silloin henkilöstömitoitus ei toteudu.

Myös Aluehallintovirasto on kiinnittänyt tähän huomiota. Aluehallintovirasto (2019) toteaa, että erilaisten suhdelukujen mukaan laskettuna lapsiryhmän lapsimäärä vaihtelee, jonka takia länän olevien lasten määrän laskeminen saattaa olla haasteellista. Virheellinen laskentatapa aiheuttaa tarpeettomia ylityksiä.

Aluehallintovirasto (2019) toteaa, että yksi ylityksiin johtava tilanne on, että lasten suunnitellut varhaiskasvatusajat eivät toteudu suunnitellusti, jolloin samaa varhaiskasvatuspaikkaa käyttää kaksi lasta yhtä aikaa. Nämä ylitykset vaikuttavat negatiivisesti sekä varhaiskasvatuksen henkilöstöön että lapsiin. Myös esitysluonnoksessa todetaan, että henkilöstömitoituksesta poikkeaminen vaarantaa varhaiskasvatuksen laadun eikä poikkeaminen ole lapsen edun mukaista.

OAJ esittää, että varhaiskasvatuksen laatuun panostamisen sekä henkilöstön riittävyyden näkökulmasta on välttämätöntä luopua varhaiskasvatusasetuksen 1 §:n 2 momentin mukaisesta

osapäiväisiä kolme vuotta täyttäneitä lapsia koskevasta suhdeluvusta 1/13. Muutos rauhoittaisi lapsiryhmää, kun lapset eivät vaihdu päivittäin ja henkilökuntaa on riittävästi. Hallituksen esityksessäkin todetaan, että henkilöstön määrä vaikuttaa myös varhaiskasvatuksen henkilöstön jaksamiseen. Muutoksella voidaan parantaa myös varhaiskasvatuksen työskentelyolosuhteita ja vaikuttaa työhyvinvointiin, mikä puolestaan voisi lisätä varhaiskasvatusalan vetovoimaa, kuten hallituksen esityksen yhteiskunnallisissa vaikutuksissa todetaan.

OAJ ei pidä tätä kuitenkaan vaihtoehtona nyt esitetylle täsmennykselle, vaan välttämättömänä toimenä sen lisäksi. Henkilöstömitoituksesta poikkeamista on täsmennettävä nyt esitetyllä tavalla, sillä lomaa, lomautusta, koulutusta tai sairauspoissaoloja koskevat poikkeamiset mitoituksessa eivät liity vain kolme vuotta täyttäneiden lasten suhdeluvun 1/13 noudattamatta jättämiseen. Tarvitaan siis sekä varhaiskasvatuslain 36 § 3 momentin lisääminen että varhaiskasvatusasetuksen 1 §:n 2 momentin poistaminen.

Varhaiskasvatuksen henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus ja toimenpiteet ilmoituksen johdosta

Nykyisessä varhaiskasvatuslaissa ei ole määritelty varhaiskasvatuksen henkilöstön velvollisuutta ilmoittaa epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta, joka koskee lapsen varhaiskasvatuksen toteutumista. Esitysluonnoksessa todetaan, että esityksen tavoitteena on varhaiskasvatuksen ennakkollisen valvonnan lisääminen, varhaiskasvatuksen laadun parantaminen ja lainmukaisen toteutuksen turvaaminen. Ilmoitusvelvollisuus koskisi varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvia.

OAJ kannattaa henkilöstön ilmoitusvelvollisuutta ja näkee sen keinona varhaiseen puuttumiseen sekä laadun parantamiseen. Se olisi lapsen edun mukaista. OAJ kannustaakin, että työnantajat ja varhaiskasvatuksen järjestäjät näkevät ilmoitusvelvollisuuden varhaiskasvatuksen laadun ja toiminnan kehittämisen näkökulmasta.

54 a § Henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus

OAJ pitää hyvänä, että ilmoitus epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi tulee tehdä kirjallisena. Ilmoitus on myös tehtävä viipymättä. OAJ esittää, että tarkennetaan, mitä viipymättä tarkoittaa. OAJ pitää myös keskeisenä, että varhaiskasvatuksen henkilöstöä tiedotetaan ilmoitusvelvollisuudesta. Menettelyohjeet tulee laatia kirjallisena ja ne tulee olla julkisesti nähtävillä.

OAJ pitää erittäin tärkeänä myös, että laissa on kirjaus, ettei ilmoituksen tehneeseen henkilöön saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia ilmoituksen seurauksena. Ilmoitus tulee nähdä lapsen edun turvaamisena ja varhaiskasvatuksen kehittämisenä.

54 b § Toimenpiteet ilmoituksen johdosta

OAJ pitää hyvänä, että laissa määritellään toimenpiteet ilmoituksen johdosta sekä todetaan eri toimijoiden vastuut, velvollisuudet ja oikeudet. Pykäläluonnoksessa sanotaan, että ilmoituksen vastaanottaneen varhaiskasvatuksen toimipaikan toiminnasta vastaavan henkilön tulee ilman aiheutonta viivästystä käynnistää toimet epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. OAJ esittää, että täsmennetään, mitä ”ilman aiheutonta viivästystä” tarkoittaa. OAJ esittää myös, että pykälän 2 ja 3 momentille määritellään aikaraamit.

On hyvä, että laissa on määritelty myös ilmoituksen tehneen henkilön oikeus saada kohtuullisen ajan kuluessa tietää, mihin toimenpiteisiin ilmoituksen johdosta on ryhdytty. OAJ esittää, että myös ilmaisua ”kohtuullisen ajan kuluessa” tarkennetaan.

Esiopetus ja ilmoitusvelvollisuus

Hallituksen esityksestä puuttuu esiopetus. OAJ vaatii, että Varhaiskasvatuslain 1 § 6 momenttia muutetaan niin, että se koskee myös pykälää 54 a ja 54 b. OAJ esittää myös, että aluehallintoviraston valvontaoikeus laajenisi koskemaan myös perusopetuksessa järjestettävää esiopetusta. Tämä olisi yhdenvertaista ja lapsen edun mukaista eikä oikeusturva saa riippua siitä, missä paikassa esiopetusta järjestetään.

OAJ:n ehdotus Varhaiskasvatuslain 1 § 6 momentiksi on: Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998). Lapsen mahdollisuudesta osallistua perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen on huolehdittava. Päiväkodissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään päiväkodin ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta. Lisäksi päiväkodissa sekä perusopetuksen yhteydessä järjestettävän esiopetuksen valvonnassa sovelletaan 54 a–58 §:ää.

Perhepäivähoito

OAJ:n näkemys on, että ilmoitusvelvollisuus ei toimi perhepäivähoidon osalta ja sen voisi sulkea ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle. OAJ esittää, että perhepäivähoidon osalta säädettäisiin perhepäivähoidolle erillinen valvonta. Valvontaviranomaisena toimivalle kunnalle tulisi säätää velvoite käydä valvontakäynnillä vähintään kerran tai kaksi vuodessa perhepäivähoitoa järjestävän luona.

OAJ:n esitykset

OAJ kannattaa, että varhaiskasvatustilaa täsmennetään lisäämällä 36 §:n 3 momentti. OAJ samalla esittää, että poistetaan varhaiskasvatusasetuksen 1 §:n 2 momentin mukainen osapäiväisiä kolme vuotta täyttäneitä lapsia koskeva suhdeluku 1/13.

OAJ kannattaa Varhaiskasvatustilaan lisättäväksi pykälää 54 a § Henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus ja 54 b § Toimenpiteet ilmoituksen johdosta. OAJ kuitenkin vaatii, että ilmoitusmenettelyn aikaraameja täsmennetään.

Hallituksen esityksestä puuttuu esiopetus. OAJ vaatii, että Varhaiskasvatustilaan 1 § 6 momenttia muutetaan niin, että se koskee myös pykälää 54 a ja 54 b. OAJ esittää myös, että aluehallintoviraston valvontaoikeus laajenisi koskemaan myös perusopetuksessa järjestettävää esiopetusta. Tämä olisi yhdenvertaista ja lapsen edun mukaista eikä oikeusturva saa riippua siitä, missä paikassa esiopetusta järjestetään.

OAJ:n näkemys on, että perhepäivähoidon voisi sulkea ilmoitusvelvollisuuden ulkopuolelle. OAJ esittää, että perhepäivähoidon osalta säädettäisiin perhepäivähoidolle erillinen valvonta. Valvontaviranomaisena toimivalle kunnalle tulisi säätää velvoite käydä valvontakäynnillä vähintään kerran tai kaksi vuodessa perhepäivähoitoa järjestävän luona.

Ilveskivi-Hentilä Maria
Opetusalan Ammattijärjestö OAJ