

Asia: VN/18285/2020

Lausuntopyyntö luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Voitte kirjoittaa lausuntonne alla olevaan tekstikenttään

Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto (VOL) kiittää mahdollisuudesta lausua esityksestä ja lausuu seuraavaa:

VOL haluaa kiittää siitä, että sillä oli mahdollisuus neuvotella esityksen valmisteluvaiheessa ministeriön edustajien kanssa. 54 a §:ssä todetaan, että varhaiskasvatuksen toimipaikasta vastaavalle henkilölle on ilmoitettava viipymättä epäkohdasta lapsen varhaiskasvatuksen toteutumisessa. Nämä henkilöt ovat lähes poikkeuksetta päiväkodin johtajia. Päiväkodin johtajat tulevat ensisijaisesti ratkaisemaan epäkohtaan ja ilmeisen epäkohtaan liittyvät kysymykset. Esitetty muutos tulee koskemaan aivan keskeisesti ennen kaikkea heidän työtään. VOL on selvittänyt 2000-luvulla aikana useaan otteeseen päiväkodin johtajien työn sisältöä, sen hallintaa ja työssä jaksamisesta erilaisin selvityksin sekä kuulemalla päiväkodin johtajana työskentelevää jäsenistöään.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslain 36 § Päiväkodin henkilöstön mitoituksista poikkeaminen lisäämällä 3 momentti. Lisäksi varhaiskasvatuslakiin lisättäisiin esityksen mukaan pykälät 54 a § henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus ja 54 b § toimenpiteet ilmoituksen johdosta. VOL pitää esityksiä kannatettavina.

Esitysluonnoksessa todetaan, että henkilöstömitoituksen toteutuminen on yksi varhaiskasvatuksen laadun tae henkilöstön koulutuksen ja osaamisen lisäksi. VOL toteaa, että varhaiskasvatuksen vaikuttavuuden kannalta on keskeistä, että laadun toteutumiselle luodaan sellaiset rakenteet, että se voi toteutua yhdenvertaisesti koko maassa. Varhaiskasvatuslain korostaessa yleisesti lapsen edun ensisijaisuutta henkilöstömitoituksen yhdenmukainen toteutuminen tulee olla yksiselitteistä jokaisessa lapsiryhmässä.

36 § Päiväkodin henkilöstön mitoituksesta poikkeaminen

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

Säännöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että tällaisia henkilöstöstä johtuvilla poissaoloilla tarkoitettaisiin sellaisia poissaoloja, joita työnantaja pystyy ennakoimaan ja suunnittelemaan. Poissaoloista johtuvat syyt lapsiryhmistä ovat muun muassa henkilöstön koulutuksesta johtuvat syyt, henkilöstön vuosilomat, henkilöstön lomauttaminen ja henkilöstön sairastuminen. On hyvä, että perusteluissa tarkennetaan millaisista poissaoloista mitoituksesta poikkeamisen suhteen, on kysymys.

VOL toteaa, että lapsiryhmien muodostamisessa on ollut pulmia muun muassa henkilöstömitoituksesta poikkeamisen suhteen. Tämä vaikuttaa varhaiskasvatuksen opettajien työssä jaksamiseen ja työhön kiinnittymiseen. Varhaiskasvatuslaissa korostetaan lapsen edun ensisijaisuutta ja sen toteutuminen tulee varmistaa lapsiryhmien muodostamiseen liittyvällä yksiselitteisellä sääntelyllä.

Esitysluonnoksessa ehdotetaan yhdeksi muutosvaihtoehdoksi poistaa yli kolmevuotiaita osapäiväisiä lapsia koskeva henkilöstömitoitus 1:13.

Varhaiskasvatuslain lähtökohta on, että nykyinen varhaiskasvatuksen ryhmien muodostamista koskeva säädös ja varhaiskasvatuslain tavoitteet takaisivat korkeatasoisen varhaiskasvatuksen toteuttamisen. Varhaiskasvatuksen mitoituksista säädetään valtioneuvoston asetuksessa varhaiskasvatuksesta (753/2018) sekä lisäksi ryhmien muodostamisesta ja päiväkotiryhmien enimmäiskoosta säädetään varhaiskasvatuslain 34 § ja 35 §:ssä. Näiden lisäksi pykälässä määritellään päiväkodin yhden lapsiryhmän enimmäiskoko: Päiväkodin yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea varhaiskasvatuksen tehtävissä henkilöä vastaava määrä lapsia.

Keskeistä on huomioida se, että lukuun ottamatta viimeistä lapsiryhmän enimmäiskokoa koskevaa kirjausta, asetusten peruseriaatteet ovat päivähoitolain/-asetuksen ajalta. On tärkeää huomioida, että varhaiskasvatustoimintaan kohdistetut vaatimukset ovat muuttuneet ja laajentuneet merkittävästi viime vuosina. Seuraavissa kappaleissa kuvattu tutkimustieto osoittaa, että päiväkotiryhmien muodostamisessa on selviä ongelmia ja nämä ongelmat haastavat nykyisen pedagogisesti orientoituneen varhaiskasvatuksen toteuttamisen.

Kauppinen ja Alasuutari (2018) totesivat tutkimuksessaan päiväkodeista, jossa lapsiryhmien kuvattiin koostuvan 2 työntekijän (4 henkilöä) ja 2-3 (4-6 henkilöä) työpäristä ja heille sinällään varhaiskasvatuslain ja asetusten mukaisesti mitoitettavasta lapsimäärästä. Työparityöskentely johti siihen, että esimerkiksi kahden työntekijän työpari (4 henkilöä) lapsiryhmäkoko oli suurimmillaan jopa 30 lasta. Kolmen työparin (6 henkilöä) lapsiryhmässä lasten määrä nousee mahdollisesti lähes viiteenkymmeneen. Nämä tulokset saavat pohtimaan lasten yhdenvertaisuutta.

On tiedossa, että työparityöskentely on yleistymässä päiväkodeissa. Näissä käytännöissä lapset käyttävät ryhmätiloja esimerkiksi aikataulutetusti vuorovedoin, jotka on mitoitettu usein kuitenkin jopa puolet pienemmällä lapsimäärällä. Näitä ryhmiä myös yhdistellään esimerkiksi henkilöstön poissaolojen vuoksi, jolloin lapsiryhmien kokoonpanojen moninaisuus lisääntyy. Lasten edun ja yhdenvertaisuuden sekä laadukkaan varhaiskasvatuksen kannalta asia on kriittinen.

Oulun yliopiston VakaVai-hankkeessa (2017) todettiin, että lapsia on suuria määriä lapsiryhmissä, joiden kokoonpanoissa on suuren koon lisäksi moninaisuutta, joka johtuu päivien sisällä ja päivien välillä tapahtuvasta lasten vaihtuvuudesta. Selvityksen mukaan tästä kärsivät erityisesti pienimmät, erityistä tukea tarvitsevat ja suomen kieltä toisena kielenään puhuvat lapset. Tutkimustieto osoittaa myös, että esimerkiksi kiusaamisen ehkäisemiseksi, vertaistoimintaan tasavertaisesti kiinnittymiseksi tai tuen tarpeen havaitsemiseksi ja sen toteutumiseksi päiväkotiryhmien tulee olla kiinteitä.

VOL katsoo, että säännösten tulee yksiselitteisesti estää se, että ryhmissä on suuri määrä ja alati vaihtuvasti läsnäolevia lapsia on samoissa ryhmätiloissa. Esimerkiksi varsin laajasti käytössä oleva tuntiperustainen laskutus ei edistä kiinteän lapsiryhmän muodostumista ja siitä tulee luopua.

VOL esittää, että suurien ja kokoonpanoltaan vaihtuvien lapsiryhmien ehkäisemiseksi osapäiväisten lasten mitoitukselta (1:13) tulee myös luopua. Nykyisin osapäiväisten lasten määrän vähentyessä, he ovat usein samassa lapsiryhmässä kokopäiväisten lasten kanssa kasvattaen ryhmäkokoja, yli oikean henkilöstömitoitusasetuksen hengen.

Osapäiväisiä lapsia voi olla lapsiryhmissä jopa kaksinkertainen määrä, kokopäiväisiin lapsiin verrattuna, kuitenkin samalla henkilöstömäärällä. VOL katsookin, että esitys osapäivämitoituksesta (1:13) ei ole vaihtoehto, vaan välttämätön toimenpide poikkeamasäännöksen tarkennuksen lisäksi.

VOL esittää lisäksi, että varhaiskasvatuslain 35§:ssä ja valtioneuvoston asetuksesta varhaiskasvatuksen henkilöstön mitoitukselta tulisi määritellä lapsiryhmäkohtaisesti, ei päiväkotikohtaisesti.

54 a§ ja 54b§ Varhaiskasvatuksen henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus ja toimenpiteet ilmoituksen johdosta

Esitysluonnoksen perusteluissa todetaan, että ilmoitusvelvollisuudessa on kysymys ennakolliseen valvontaan painottuvasta toimista ja pyrkimyksenä on turvata varhaiskasvatuksen toteutuminen varhaiskasvatuslain edellyttämällä tavalla. Ilmoitusvelvollisuus tulisikin nähdä varhaiskasvatuksen ja sen laadun kehittämisen kannalta hyvänä asiana. VOL suhtautuu myönteisesti siihen, että työnantajapuoli ja varhaiskasvatuksen järjestäjä pyritään sitouttamaan ilmoitusvelvollisuuden käyttöön ja nimenomaan hyödyntämään sitä varhaiskasvatuslaadun kehittämisessä. On myös hyvä, että esityksessä on huomioitu laadun panostamisen yhteys vanhempien päätöksiin lasten varhaiskasvatuksen osallistumisen suhteen.

VOL katsoo, että ilmoitukseen piiriin kuuluva epäkohdat on määritelty hyvin. Kysymys on varhaiskasvatuksen tavoitteiden ja lapsen kasvun, kehityksen ja oppimisen edellytyksen vaarantumisesta varhaiskasvatuslain vastaisesti. On myös tärkeää, että henkilöstön oikeusturva on huomioitu.

VOL kannattaa, että ilmoitus tulee tehdä viipymättä. On myös tärkeää, että henkilöstöä tiedotetaan ilmoitusvelvollisuudesta ja ilmoitusvelvollisuutta koskevat menettelyohjeet ovat kirjallisia ja julkisesti näkyvillä.

54 b§ toimenpiteet ilmoituksen johdosta

On hyvä, että laissa todetaan, millaisiin toimenpiteisiin tulee ryhtyä ilmoituksen johdosta sekä eri toimijoiden vastuut sekä velvollisuudet.

Pykäläluonnoksessa (54a§ ja 54b§) on kuitenkin aikakäsitteitä, joihin VOL pyytää tarkennuksia. Näitä on muun muassa ”viipymättä” ja ”ilman aiheetonta viivästystä” ja ”kohtuullisen ajan kuluessa”. Näille on hyvä saada täsmennys ja aikaraamit.

Esiopetus

VOL esittää, että varhaiskasvatuslain 1 § 6 momenttia muutetaan siten, että se koskee myös pykälää 54a ja 54b. Lisäksi päiväkodissa ja perusopetuksen yhteydessä järjestettävään esiopetuksen valvonnasta tulisi soveltaa 54 a ja 58 §:ää. On myös tärkeää, että aluehallintoviranomaisen valvontaoikeus laajenisi koskemaan myös perusopetuksessa järjestettävää esiopetusta.

VOL esittää, että ilmoitusvelvollisuus ei koskisi perhepäivähoitoa. Perhepäivähoidolle tulisi asettaa erillinen valvonta ja kunnille tulisi säätää velvoite käydä perhepäivähoidossa valvontakäynnillä kerran vuodessa.

Pakanen Anitta
Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto