

Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnasta annetun asetuksen kumoaminen

1. Hallitusohjelman tavoite neuvottelukuntien yhdistämisestä ja lakkauttamisesta

Pääministeri Orpon hallitusohjelman kirjauksen mukaan *"Arvioidaan erilaisten paneelien ja vastaavien monijäsenisten toimielinten roolia hallituksen työn tukena ja hallitusohjelman toimeenpanossa"*.

Hallitusohjelman kirjauksen vuoksi valtioneuvoston kanslia lähetti ministeriöille toimeksiannon 11.6.2024, jossa pyydettiin muun muassa arvioimaan olemassa olevien ryhmien vaikuttavuutta ja tarpeellisuutta sekä selvittämään ja arvioimaan, millä keinoin voidaan yhdistää neuvottelukuntia ja vähentää niiden määrää.

Koonti ehdotetuista lakkautettavista ja yhdistettävistä neuvottelukunnista sekä yhtenäistettävistä toimintatavoista arvioitiin kansliapäälliköiden ja valtiosihteerien toimesta. Tämän arvion mukaan yhteensä 23 neuvottelukuntaa voitaisiin yhdistää tai lakkauttaa. Lakkautettavien neuvottelukuntien työ lakkaisi viimeistään toimikauden loppuessa ja lakkautettaviin toimielimiin liittyvät lait ja asetukset muutettaisiin ajantasaiseksi muiden säädösmuutosten yhteydessä tai viimeistään toimikauden loppuessa. Säilytettävien neuvottelukuntien toimintatavat olisi tarkoitus yhtenäistää valtioneuvoston kanslian johdolla. Yhtenäistämisen piiriin kuuluvat asettamismenettelyt ja asiakirjapohjat, palkkiojärjestelmä sekä näkyvyys/viestinnälliset periaatteet soveltuvin osin.

Yhteiskunnan uudistamisen ministerityöryhmän hyväksyi kokouksessaan 17.12.2024 valtioneuvoston kanslian esityksen yhdistettävistä ja lakkautettavista neuvottelukunnista. Varhaiskasvatuksen neuvottelukunta on yksi lakkautettavista neuvottelukunnista.

2. Toimivalta

Suomen perustuslain 119 §:n 2 momentin mukaan valtionhallinnon toimielinten yleisistä perusteista on säädettävä lailla, jos niiden tehtäviin kuuluu julkisen vallan käyttöä. Valtion alue- ja paikallishallinnon perusteista on myös säädettävä lailla. Valtionhallinnon yksiköistä voidaan muutoin säätää asetuksella. Hallituksen esityksen (HE 1/1998 vp) perustelujen mukaan mainittu asetuksenantovaltuus kattaa esimerkiksi neuvottelukunnat ja muut vastaavat valtionhallinnon sivuelimiksi luonnehdittavat yksiköt, joiden tehtäviin ei kuulu julkisen vallan käyttöä. Asetuksenantovaltaa koskevan yleisen säännöksen (perustuslain 80 §:n 1 momentti) mukaan asetuksen antaa valtioneuvosto, jollei toisin ole erikseen säädetty.

3. Taustaa

Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan toiminta on alun perin perustunut vuonna 2004 annettuun valtioneuvoston asetukseen varhaiskasvatuksen neuvottelukunnasta (524/2004). Varhaiskasvatuksen lainsäädännön, hallinnon ja ohjauksen siirryttyä 1.1.2013 sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön tämä asetus kumottiin.

Vuoden 2013 alusta lähtien varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan toimintaa on säädellyt 28.12.2012 annettu valtioneuvoston asetus varhaiskasvatuksen neuvottelukunnasta (1032/2012). Alkuperäiseen asetukseen nähden edelleen voimassa olevassa asetuksessa jäsenmäärää pienennettiin 20:stä 15:een jäseneseen ja valtioneuvoston sijasta neuvottelukunnan on asettanut opetus- ja kulttuuriministeriö. Näillä

muutoksilla pyrittiin asetusmuistion mukaan tehostamaan neuvottelukunnan toimintaa asiantuntijatoimielimenä. Jäsenmäärän vähenemisestä arvioitiin seuraavan myös pieniä toimintamenosäästöjä. Neuvottelukunnan nimeämisprosessin muutoksella pyrittiin myös joustavoittamaan menettelyjä ja vähentämään hallinnollisia kuluja. Kokoonpanoa ja toiminnan järjestämistä koskevat säädökset takasivat edelleen laajan asiantuntemuksen neuvottelukunnassa.

4. Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan tehtävät, kokoonpano ja toiminnan järjestäminen

Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnasta annetun valtioneuvoston asetuksen 1 §:n mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön yhteydessä toimii varhaiskasvatuksen neuvottelukunta, jonka tavoitteena on tukea ja edistää varhaiskasvatuksen laaja-alaista kehittämistä. Asetuksen 2 §:n mukaan neuvottelukunnan tehtävänä on

- 1) edistää, vahvistaa ja yhteen sovittaa yhteistyötä eri hallinnonalojen, järjestöjen, tutkimus- ja koulutuslaitosten, kuntien ja muiden tahojen kesken;
- 2) seurata ja arvioida kansallista ja kansainvälistä kehitystä varhaiskasvatuksessa ja tehdä ehdotuksia varhaiskasvatuksen pitkäjänteiseksi kehittämiseksi;
- 3) toimia varhaiskasvatuksen aseman vahvistajana yhteiskunnassa;
- 4) suorittaa opetus- ja kulttuuriministeriön määräämät muut tehtävät neuvottelukunnan tavoitteiden mukaisesti.

Asetuksen 3 §:n 1 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö asettaa neuvottelukunnan kolmeksi vuodeksi kerrallaan. Pykälän 2 momentin mukaan neuvottelukunnassa on puheenjohtaja ja varapuheenjohtaja sekä enintään 15 muuta jäsentä ja heillä henkilökohtaiset varajäsenet. Edelleen 3 momentin mukaan jäsenten tulee edustaa varhaiskasvatuksen kehittämisen kannalta keskeisiä tahoja. Neuvottelukunnassa tulee olla edustettuna hallinnon, tutkimuksen, koulutuksen, järjestöjen ja kuntakentän asiantuntemus.

Toiminnan järjestämisestä säädetään asetuksen 4 §:n 1 momentissa. Säännöksen mukaan neuvottelukunta voi kutsua pysyviä tai tilapäisiä asiantuntijoita sekä asettaa keskuudestaan jaostoja. Jaoston puheenjohtajan ja varapuheenjohtajan neuvottelukunta määrää keskuudestaan. Jaostoon voi kuulua myös neuvottelukunnan ulkopuolisia jäseniä. Opetus- ja kulttuuriministeriö määrää neuvottelukunnalle yhden tai useamman sihteerin.

Neuvottelukunnan viimeisin toimikausi oli ajalla 15.6.2020 – 31.5.2023. Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan kustannukset on maksettu valtion talousarviossa perusopetuksen, varhaiskasvatuksen, vapaan sivistystyön ja lukiokoulutuksen yhteiset menot momentilta (29.10.20). Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan jäsenten matkakorvaukset on maksettu valtion matkustusohjesäännön mukaisesti. Korona pandemian vuoksi kokoukset järjestettiin pääsääntöisesti etäyhteyksin, eikä matkakuluja juurikaan muodostunut.

5. Nykytilan arviointia

Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan työn vaikuttavuus varhaiskasvatuksen asiantuntijatahona ja kehittäjänä on koettu vähäiseksi suhteessa sen aiheuttamaan työhön. Neuvottelukunnan ohjelma ja kokousten suunnittelu ja järjestäminen sekä erilaiset kirjalliset tuotokset työllistävät pääosin opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehiä. Omat haasteensa ja kokoonpanoa ohjaavan elementtinsä neuvottelukunnan asettamiseen on tuonut myös tasa-arvolain (609/1986) 4 a §:n mukaisen jakauman turvaaminen, koska ala on hyvin naisvaltainen myös asiantuntijatehtävissä. Neuvottelukunnan kokouksiin ovat osallistuneet etenkin alan ammattijärjestöjen edustajat.

Yhteistyötä varhaiskasvatuksen eri toimijoiden välillä voidaan toteuttaa monilla tavoilla. Opetus- ja kulttuuriministeriön myöntämällä rahoituksella toimii Helsingin yliopiston koordinoimana Opettajakoulutuksen foorumi, joka asetettiin 12.1.2024 uudelle toimikaudelle ajalle 2024–2027. Foorumiin osallistuvat kaikki opettajankoulutusta tarjoavat korkeakoulut. Foorumi vastaa pääministeri Orpon hallitusohjelman tavoitteeseen koulutus- ja osaamistason nostosta, jossa opettajankoulutuksen laadulla on merkittävä rooli. Yhteiskunnalliset muutokset ja opettajien uudet osaamistarpeet vaativat opettajankoulutuksen sisältöjen ja rakenteiden jatkuvaa tarkastelua. Opettajankoulutusfoorumi kattaa kaikki opettajaryhmät varhaiskasvatuksesta korkea-asteelle. Varhaiskasvatuksen näkökulmasta foorumin kohderyhmä on kuitenkin puutteellinen, koska varhaiskasvatuksessa toimii myös ammattikorkeakouluista valmistuneet varhaiskasvatuksen sosionomit sekä toisen asteen tutkinnon suorittaneet lastenhoitajat.

Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan sijasta voitaisiin ottaa käyttöön joustavampia ja hallinnollisesti kevyempiä yhteistyön käytäntöjä varhaiskasvatuksen kehittämistä varten. Opetus- ja kulttuuriministeriö esittää uudeksi käytännöksi kansallista varhaiskasvatuksen foorumia, johon kutsuttaisiin 1–2 kertaa vuodessa keskeiset varhaiskasvatuksen yhteistyötahot. Foorumia ei asettaisi vaan sen kokoonpano voisi vaihdella käsiteltävien asioiden mukaan. Foorumissa olisi mahdollista käydä aikaisemman neuvottelukunnan tapaan keskustelua ajankohtaisista asioista sekä tukea ja edistää varhaiskasvatuksen laaja-alaista kehittämistä. Foorumin kokoonpanossa huomioitaisiin varhaiskasvatuksen kannalta keskeiset hallinnonalat, järjestöt, tutkimus- ja koulutuslaitokset, kunnat ja muut tahot. Foorumin tueksi voitaisiin myös virkатыönä tehdä erilaisia selvityksiä.

6. Lausuntopalaute

Täydentyy myöhemmin

7. Voimaantulo

Asetuksen olisi tarkoitus tulla voimaan XX.X.2025.

Esitys: Esitetään, että valtioneuvosto antaa asetuksen varhaiskasvatuksen neuvottelukunnasta annetun asetuksen kumoamisesta