

22.5.2015

Lausunto varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksistä.

Kohti varhaiskasvatustalakea. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti, luvut 2.1.-2.4. Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11.

Johdanto

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 7.12.2012 työryhmän valmistelemaan päivähoitoa koskevien säädösten uudistamista. Nykyinen päivähoitolaki on vuodelta 1973.

Työryhmän toimeksiantona oli tarkastella varhaiskasvatuksen kehittämistarpeita ja esittää ehdotuksia hallitusohjelmaan kirjatut tavoitteet, päivähoiton kokonaisuus, käytettävissä oleva tutkimus- ja arviointitieto sekä toimintaympäristön muutokset ja kehityssuunnat huomioiden.

Työryhmän tehtävänä oli:

1. valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset sekä
2. arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset.

Työryhmän ehdotus luovutettiin opetusministeri Krista Kiurulle 21.3.2014. Keskustan eduskuntaryhmä esittää pyydettyä lausuntonaan seuraavaa:

1. Yleistä

Kataisen hallitusohjelmassa todetaan, että koko ikäluokalle taataan laadukas ja saavutettavissa oleva varhaiskasvatus ja esiopetus. Päivähoitojärjestelmän kehittämisen lähtökohtana on, että tuetaan mahdollisuutta perheen ja työn joustavampaan yhteensovittamiseen. Lasten päivähoitossa varmistetaan turvallisuus ja korkea laatu. Lisäksi sitä kehitetään syrjäytymistä ennaltaehkäisevänä palveluna.

Keskustalle perhepolitiikassa oleellista on kyetä ymmärtämään suomalaisten perheiden arjen moninaisuus. Samoin keskeistä on YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti turvata lapsen ruumiillinen, henkinen, hengellinen, moraalinen ja sosiaalinen kehitys – eli mahdollisuus turvalliseen ja hyvään lapsuuteen. Keskustalle tärkeää on taata perheille aito valinnanmahdollisuus lapsen hoitojärjestelyihin liittyvissä ratkaisuissa.

Päivähoitojärjestelmän ja siihen kytkeytyvän varhaiskasvatukseen on luotava tiivis yhteys muihin lasten ja perheiden palveluihin. Kolmannen sektorin roolia palveluiden tuottajana ja sen yhteistyötä päiväkotien kanssa sekä avoimia varhaiskasvatuspalveluita on kehitettävä.

Lasten varhaiskasvatukseen panostaminen on yhteiskunnallisesti merkittävä arvovalinta. Se maksaa itsensä monin verroin takaisin myöhemmin lapsen elämässä. Varhaiskasvatus on osa sekä koulutuspolitiikkaa että perheiden hyvinvointia tukevaa kokonaisuutta.

Työelämä tai aikuisten tarpeet eivät yksistään voi olla hyvän päivähoiton ja varhaiskasvatuksen määrittäjiä. Keskustalle perhepolitiikassa keskiössä on aina lapsi ja lapsen etu sekä hyvän kasvuympäristön turvaaminen hänelle. Päivähoitojärjestelmää ja varhaiskasvatusta on uudistettava tästä lähtökohdasta käsin.

Keskusta korostaa lapsen vanhempien ja varhaiskasvatuksen ammattilaisten kasvatuskumppanuutta ja entistä parempaa vuorovaikutusta. Päivähoitojärjestelmän on oltava joustava erilaisissa elämäntilanteissa, kuten

yhteishuoltajuustilanteissa tai työn ja asumisen vaihdellessa yli kuntarajojen. Lapsen oikeus samaan hoitopaikkaan tulee säilyä, vaikka hän olisi välillä kotihoidossa.

Suomalainen päivähoitolaki on 40 vuotta vanha. Päätös laajamuotoisesta päivähoitojärjestelmästä oli aikanaan edistyksellinen ja tuki naisten pääsyä työelämään. Työelämä on kuitenkin muuttunut ja perheiden elämä on muuttunut siinä saamalla. Tärkein tavoite on saattaa päivähoitojärjestelmämme vastaamaan arjen todellisuutta.

Kataisen hallitus kirjasi ohjelmaansa päivähoitolain uudistamisen. Vaalikauden kääntyessä kohti loppuaan näyttää kuitenkin siltä, että lakiuudistus on jäämässä varsin suppeaksi. Kokonaisnäkömyksen ja laajamittaisen uudistuksen sijaan hallitus on tyytynyt yksittäisiin perhepoliittisiin linjauksiin. Tällaisia ovat olleet muun muassa varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirto sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön, subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittaminen, kotihoidon tuen kiintiöiminen, päivähoiton maksatuksen tuntiperustaisuus ja osittaisen hoitorahan parantaminen.

Keskusta vastustaa kotihoidontuen kiintiöimistä, sillä se paitsi kuormittaa kunnallista päivähoitoa ja kuntien taloutta niin heikentää perheiden arjen suunnittelua. Kataisen hallituksen rakennepaketin linjaus kuntatyöntekijöiden kelpoisuusehtojen alentamisesta ei myöskään sovi varhaiskasvatuksen alalle. Myös perheitä koskevien palvelujen hajauttaminen eri ministeriöihin - varhaiskasvatus opetuspuolelle ja esimerkiksi kotihoidontuen kehittäminen sosiaalipuolelle on pidemmän päälle kestäväntöntä. Keskustalle on tärkeää eheä perheiden palvelukokonaisuus.

2. Varhaiskasvatuslain uudistamisen painopisteet

2.1. Päivähoidon laadusta pidettävä kiinni

Suomalainen päivähoitojärjestelmä on perusteiltaan hyvä. Samaan aikaan se on eriarvoistunut asuinpaikasta riippuen. Varhaiskasvatuksessa on eroa sen mukaan, missä kunnassa tai kaupunginosassa asuu ja missä päiväkodissa tai jopa hoitoryhmässä lapsi on. On tärkeää, että lapselle tarjotaan erilaisia virikkeitä, ohjataan leikkiä ja toimintaa kehittävästi ja luovasti.

Eroa on myös esimerkiksi kolmannen sektorin tai muiden palveluidentuottajien kanssa tehtävän yhteistyön osalta. Suuressa kaupungissa on erilaiset mahdollisuudet tutustua museoihin ja käydä teatterissa päiväkotipäivän sisällä kuin pienemmässä kunnassa. Kolmannen sektorin toimijoiden ja päiväkotien tiiviimpää yhteistyötä on kehitettävä.

Nykyisellään päivähoiton laatua arvostetaan ja kuntalaiset katsovat sen olevan laadukkain kuntapalvelu. Tähän tulee pyrkiä myös jatkossa. Vanhemmilla on lupa vaatia laatua ja osallistua laadun arviointiin. Suomalaiset perheet ovat valmiita maksamaan laadukkaasta, julkisesti järjestetystä varhaiskasvatuksesta. Keskusta ei kannata kaikille maksutonta päivähoitoa. Vähävaraisten perheiden osalta on huolehdittava, että yhteiskunnan tuki hoitojärjestelyihin ja päivähoiton maksuttomuus säilyvät. Jatkossa tulee selvittää mahdollisuuksia tarjota kaikille lapsille maksuttomasti muutaman tunnin päivittäinen varhaiskasvatuksen toiminta.

Varhaiskasvatuksen laadun seuranta, uudistusten ja resurssien kohdentamisen vaikutuksia ja niiden mittareita on kehitettävä. Laadun arvioinnissa on otettava huomioon myös lasten ja vanhempien kokemukset ja palautteet. Lasten osallisuutta ja vaikuttamista varhaiskasvatuksen arjen käytäntöihin on edistettävä.

Keskusta korostaa lapsivaikutusten arvioinnin tekemistä ja sen merkitystä silloin, kun valmistellaan lapsiin liittyvää lainsäädäntöä. Tämä on kirjattava lakiin.

2.2. Visio varhaiskasvatuksesta kirkastettava

Uudessa varhaiskasvatuslaissa on tehtävä pitkän aikavälin linjasuunnitelma ja määriteltävä visio varhaiskasvatuksen asemasta ja suunnasta. On selvitettävä, mitä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan ja mitä siitä halutaan. Lähtökohdana tulee olla lapsen etu ja päämääränä laadukas ja joustava päivähoito. Myös alan henkilöstön riittävydestä, osaamisesta ja varhaiskasvatuksen houkuttelevuudesta koulutusalan tulee huolehtia.

Kaikki päivähoitossa vietetty aika ei ole varhaiskasvatusta. Päivähoidosta puhuttaessa tarkoitetaan lapsen perustarpeiden, kuten syömisen, nukkumisen ja turvallisuuden tunteen täyttämistä. Laadukas varhaiskasvatus on ohjattua lapsen leikkiä ja kehitystä tukevaa toimintaa. Se on siis enemmän kuin päivähoitoa.

Lapsen hoivan ja perustarpeiden tyydyttämisen lisäksi päivähoidolta odotetaan kasvatuksellista otetta sekä lapsen kehitystä ja myös kotien kasvatustehtävää tukevaa toimintaa. Ruokailu ja ruokakasvatus ovat osa lapsen varhaiskasvatusta. Laatu muodostuu osaamisesta, ammatillisuudesta, pedagogiikasta ja suunnitelmallisesta toiminnasta. Varhaiskasvatuksessa pedagogiikkaa on vahvistettava mm. liikunta- tai taidekasvatuksen osalta. Laadukas varhaiskasvatus on myös sukupuolisensitiivistä.

Keskusta pitää tärkeänä, että päivähoidon käsite laajenee varhaiskasvatukseksi. Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan suunnitelmallista ja ohjattua toimintaa, jota tarjoavat pedagogisen ja lapsien tarpeisiin erikoistuneen koulutuksen saaneet ammattikasvattajat.

2.3. Varhaiskasvatuspalvelut ovat lähipalveluita

Keskustan mielestä jokaisella lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen. Alueiden välisen tasa-arvon on toteuduttava myös varhaiskasvatuksessa. Keskusta pitää tärkeänä, että erilaiset hoitomuodot päiväkodista ryhmäperhepäivähoitoon ja perhepäivähoitoon ovat jatkossakin mahdollisia. Myös kotona tapahtuvaa hoitotyötä pitää tukea avointen varhaiskasvatuspalvelujen avulla.

Varhaiskasvatuspalvelut on määriteltävä lainsäädännössä selkeästi lähipalveluiksi. Perheen täytyy voida valita lapselle, tämän ikä ja perheen olosuhteet huomioiden, sopivin hoitomuoto kohtuullisen matkan päästä kotoa.

Varhaiskasvatuksella ehkäistään sosiaalista eriarvoisuutta ja syrjäytymistä lasten välillä. Se tasoittaa lasten terveys- ja hyvinvointieroja, joten sillä on myös ehkäisevän lastensuojelutyön rooli. Varhaiskasvatuksen tavoitteena on luoda perusta koulutuksellisen tasa-arvon toteutumiseksi, oppimisvalmiuksille ja sosiaalisille taidoille.

Päivähoidon ja kodin yhteistyötä on vahvistettava. Päivähoidon yhteyteen on verkostoitava muita kuntien lasten hyvinvointia tukevia palveluita, kuten lapsiperheiden kotipalvelua ja perheneuvontaa. On tärkeä tarjota vanhemmille leimaamatonta, matalan kynnyksen kotikasvatuksen tukea. Tämän lisäksi yhteistyötä lastensuojelun kanssa on kehitettävä edelleen.

Maahanmuuttajaperheiden lapsille osallistuminen varhaiskasvatukseen auttaa pääsemään sisälle suomalaiseen kulttuuriin, sen tapoihin, vuorovaikutukseen ja kieleen. Henkilöstön monikulttuurisuusosaamista on siten lisättävä.

Keskusta pitää tärkeänä varhaiskasvatuksen monipuolista toteuttamista, jotta varhaiskasvatusta olisi aidosti saatavilla kaikille lapsille eri puolilla Suomea. Kunnat järjestävät ja kehittävät avointa varhaiskasvatustoimintaa monin eri tavoin. Myös nimitykset vaihtelevat (avoin päiväkotitoiminta, varhaiskasvatuksen kerho, leikkikerho, leikkitoiminta, leikkipuistotoiminta jne.) ja samoin toiminta-ajat.

Päivähoidon ohella avoimien varhaiskasvatuspalvelujen saatavuutta esimerkiksi kolmannen sektorin järjestämänä tulee vahvistaa. Myös seurakunnat ovat tässä keskeisessä roolissa. Tavoitteena tulisi olla, että perheet valitsisivat avoimia palveluita ensisijaisesti silloin kun se sopii perheen tilanteeseen eikä aina heti subjektiiviseen päivähoito-oikeuteen perustuvaa palvelua.

Varhaiskasvatuslaissa on korostettava vahvasti kuntien palveluohjauksen tehostamista. Mikäli subjektiivinen päivähoito-oikeus rajataan osa-aikaiseksi, avoimien varhaiskasvatuspalveluiden rooli korostuu ja niiden löytämiseksi tarvitaan parempaa ohjausta. Kunnalla on vastuu avoimien varhaiskasvatuspalveluiden laadusta ja sen valvonnasta.

Keskustalle on tärkeää, että kaikissa Suomen kunnissa kehitetään avoimia varhaiskasvatuspalveluja siten, että lapsen hoitomuodosta riippumatta jokaisella lapsella on mahdollisuus varhaiskasvatuksen palveluihin pätevän ammattihenkilöstön toteuttamana jokaisena arkipäivänä. Avoimet palvelut tulee olla maksuttomia.

Varhaiskasvatuksen kokonaisuuteen kuuluvat myös kotona tapahtuva perhepäivähoito ja useamman perhepäivähoitajan tarjoamaa ryhmäperhepäivähoito (ryhmäperhepäiväkoti). Pienissä kunnissa nämä ovat usein ainoita tapoja vastata kasvavaan päivähoidon tai vuorohoidon tarpeeseen.

Perhepäivähoidon kodinomaisuus ja pienempi lapsiryhmä ovat usein niitä tekijöitä, joiden vuoksi perheet ovat valinneet kyseisen hoitomuodon. Keskusta katsoo, että mahdollisuus perhepäivähoitoon ja ryhmäperhepäivähoitoon on säilytettävä myös jatkossa. Perhepäivähoitajien ammatillinen pätevyys on varmistettava, työhyvinvointiin panostettava ja lapsiluvusta riippumaton palkka sekä sosiaaliturvan saaminen turvattava.

Yksityisen sektorin tuottama palvelu täydentää julkisia varhaiskasvatuspalveluita. Tämä on mahdollistettava myös jatkossa. Kunnan täytyy olla mahdollista hankkia palveluita ostopalveluina ja perheiden osalta mahdollisuus järjestää lapsen hoito yksityisen hoidon tukea hyödyntäen on säilytettävä. Keskusta katsoo, että tämä on tärkeä tuki perheille erityisesti paikkakunnilla, joissa julkiset päivähoitopaikat ovat kiven alla.

2.4. Ammattikasvattajien kelpoisuusvaatimuksia ei saa heikentää

Varhaiskasvatuksen arvostus juontaa ammatillisuudesta, joka puolestaan tarkoittaa laadukasta ja riittävää koulutusta. Ammattikasvattajien riittävä pedagoginen osaaminen on varmistettava joka tason koulutuksessa. Tämä tarkoittaa, että lasten kanssa työskenteleviltä lähihoitajilta, sosionomeilta ja lastentarhanopettajilta vaaditaan koulutus, jossa on erikoistuttu lapsiin.

Keskustan mielestä on tärkeää, että varhaiskasvatusalan toimijoiden kelpoisuusvaatimuksia ei heikennetä. OECD:n suositusten mukaan vähintään 50 prosentilla varhaiskasvatuksen henkilökunnasta tulisi olla alempi korkeakoulututkinto. Suomessa vain kolmannes täyttää tämän.

Kelpoisuusvaatimusten mukaisista lastentarhanopettajista on pulaa. Lastentarhanopettajien koulutusmääriä on lisättävä siten, että painopistettä siirretään AMK-pohjaisesta sosionomien kouluttamisesta enemmän yliopistolliseen, vähintään kandidaattitason lastentarhanopettajakoulutukseen. Koulutus täytyy näkyä myös nimikkeissä, mikä vahvistaa ammatillisuutta ja alan arvostusta.

Keskusta ei aseta vastakkain yliopistollisen tai ammattikorkeakoulutuksen käynnyttä kasvatusalan ammattilaista. Varhaiskasvatuksen sosionomin palveluita olisi hyvä olla saatavilla jokaisessa päiväkodissa. Sosionomi on päiväkodin eräänlainen sosiaalitutkupalvelu. Sosionomin koulutuksen sisältö ja painotus ovat erilaiset kuin lastentarhanopettajakoulutuksessa. Lastentarhanopettajalla on vastuu pedagogiikasta ja sosionomin erityisosaamista on perhetyö. Keskustan mielestä molemmille on paikkansa. Tehtävät on jaettava osaamisen ja pätevyyden mukaan. Lastentarhanopettajan pedagoginen vastuu on kirjattava lakiin. Tämä vahvistaa varhaiskasvatuksen laatua.

Päiväkodin arjessa johtajalta vaaditaan niin pedagogista kuin hallinnollista osaamista. Pedagogisesti johdettu varhaiskasvatus tulee olla yliopistokoulutuksen saaneiden lastentarhanopettajien vastuulla. Päiväkodinjohtajien osaamista on nostettava ja säännöllisestä täydennyskoulutuksesta huolehdittava. Lasten kanssa tehtävän työn arvostusta lisää se, että uralla on mahdollista paitsi kehittyä myös edetä.

Henkilöstön näkökulmasta on tärkeää varmistaa lähiesimiehen tuki arjen työssä. Lakiin on kirjattava selkeästi, että jokaisessa päiväkodissa on johtaja, joka vastaa yksikkönsä toiminnasta.

Keskusta tunnistaa päivähoidon tilanteen ja henkilöstön kasvavat paineet, mutta tässä taloudellisessa tilanteessa henkilöstömitoitukseen ei ole tehtävissä muutoksia. Keskusta luottaa ammattikasvattajien osaamiseen ja kykyyn organisoida ryhmän päivittäistä toimintaa siten, että lasten viihtyvyys, kehitys ja turvallisuus taataan ja henkilöstön työvihtyvyys säilyy. On kuitenkin tärkeää, että henkilöstöä on riittävästi lasten määrään ja tarpeisiin nähden koko päiväkotipäivän ajan. Erityistä tukea tarvitseville lapsille on turvattava riittävät tukitoimet.

Keskustan mielestä keskeistä on päiväkodin johtaminen, henkilöstön osaamisen hyödyntäminen ja kunkin osaamista vastaavien tehtävien tekeminen sekä päivän toiminnan organisointi uudella tavalla.

Lausunnon keskeinen sisältö

Keskusta pitää tärkeänä, että perheille turvataan aito valinnanmahdollisuus lapsen hoitojärjestelyihin liittyvissä ratkaisuissa.

- Päivähoitojärjestelmää kehitetään joustavaksi, lapsen, perheiden ja työelämän tarpeet huomioiden.
- Keskusta vastustaa kotihoidon tuen kiintiöimistä.
- Perheiden eheä ja laadukas palvelukokonaisuus varmistetaan yhdenvertaisesti koko maassa.
- Päivähoito ja varhaiskasvatus säilyvät jatkossakin laadukkaana kuntapalveluna.
- Erilaiset hoitomuodot päiväkodista ryhmäperhepäivähoitoon ja perhepäivähoitoon ovat jatkossakin mahdollisia.
- Perhepäivähoitajien ammatillinen pätevyys on varmistettava, työhyvinvointiin panostettava ja lapsiluvusta riippumaton palkka sekä sosiaaliturvan saaminen turvattava.
- Kotona tapahtuvaa hoitotyötä tuetaan monipuolisten, avointen varhaiskasvatuspalvelujen avulla koko Suomessa.
- Vanhemmille tarjotaan riittävästi tukea ja neuvontaa kotikasvatukseen.
- Lapsiperheille tarjotaan kotipalvelua päivähoidon ja neuvolan kautta.
- Kaikissa Suomen kunnissa kehitetään avoimia varhaiskasvatuspalveluja siten, että lapsen hoitomuodosta riippumatta jokaisella lapsella on mahdollisuus varhaiskasvatuksen palveluihin pätevän ammattihenkilöstön toteuttamana jokaisena arkipäivänä.
- Avoimet varhaiskasvatuspalvelut ovat maksuttomia.
- Varhaiskasvatuksen tavoitteena on luoda perusta koulutuksellisen tasa-arvon toteutumiseksi.

Keskustan mielestä varhaiskasvatuslain valmistelussa on laadittava pitkän aikavälin linjasuunnitelma ja määriteltävä visio varhaiskasvatuksen asemasta ja suunnasta. Lähtökohtana tulee olla lapsen etu ja päämääränä laadukas ja joustava päivähoito. Varhaiskasvatuksen käsite on määriteltävä selkeästi uudessa laissa. Uuden lain osalta on huomioitava seuraavat asiat:

- Huolehditaan henkilöstön riittävydestä, osaamisesta, jaksamisesta sekä varhaiskasvatuksen houkuttelevuudesta koulutusalan.
- Varhaiskasvatuspalvelut määritellään lainsäädännössä selkeästi lähipalveluiksi.
- Varhaiskasvatus on sukupuolisensitiivistä.
- Ruokailu ja ruokakasvatus ovat osa lapsen varhaiskasvatusta.
- Päiväkodin johtamiseen, henkilöstön osaamisen hyödyntämiseen ja kunkin osaamista vastaavien tehtävien tekemiseen sekä päivän toiminnan organisointiin kiinnitetään huomiota.
- Alueiden välinen tasa-arvon toteutuu varhaiskasvatuksessa.
- Kodin ja päivähoiton yhteistyötä vahvistetaan sekä yhteyttä lastensuojeluun tehostetaan. Tiedonkulun esteet poistetaan.
- Varhaiskasvatus ja päivähoito säilyvät jatkossakin pääosin maksullisena palveluna.
- Vähävaraisille perheille varmistetaan yhteiskunnan tuki hoitojärjestelyihin ja nollamaksuluokka vähävaraisille säilytetään. Päivähoidon ylintä maksuluokkaa on mahdollista korottaa.
- Varhaiskasvatuksen laadun seuranta, uudistusten ja resurssien kohdentamisen vaikutuksia ja niiden mittareita kehitetään ja tämä kirjataan lakiin.
- Kolmannen sektorin toimijoiden ja päiväkotien yhteistyötä lisätään.
- Julkisia varhaiskasvatuspalveluita voidaan täydentää jatkossakin yksityisen sektorin palveluilla.
- Lainsäädäntöprosessissa tehdään lapsivaikutusten arviointi.
- Ammattikasvattajien riittävä pedagoginen osaaminen varmistetaan joka tason koulutuksessa.
- Ammattikasvattajien kelpoisuusvaatimuksia ei heikennetä.
- Lastentarhanopettajien koulutusmääriä lisätään siten, että painopistettä siirretään AMK-pohjaisesta sosionomien kouluttamisesta enemmän yliopistolliseen, vähintään kandidaattitason lastentarhanopettajakoulutukseen.
- Yliopistollisen tai ammattikorkeakoulutuksen käyneitä kasvatusalan ammattilaisia ei aseteta vastakkain. Molemmille on paikkansa päiväkodissa.
- Lastentarhanopettajan pedagoginen vastuu kirjataan lakiin.
- Päiväkodinjohtajien osaamista nostetaan ja säännöllisestä täydennyskoulutuksesta huolehditaan.
- Henkilöstön näkökulmasta on tärkeää varmistaa lähiesimiehen tuki arjen työssä. Lakiin kirjattava selkeästi, että jokaisessa päiväkodissa on johtaja, joka vastaa yksikkönsä toiminnasta.
- Henkilöstöä on riittävästi lasten määrään ja tarpeisiin nähden koko päiväkotipäivän ajan. Henkilöstömitoitukset säilytetään nykyisellään.
- Erityistä tukea tarvitseville lapsille turvataan riittävät tukitoimet.

Eduskunnassa

22.5.2014

Kimmo Tiilikainen

Puheenjohtaja
Keskustan eduskuntaryhmä