

## Lausunto varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksistä

SIVLTK § 52

(valm. Sirpa Kemppainen)

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti laaja-pohjaisen työryhmän valmistelemaan päivähoitoa koskevien sää-  
dösten uudistamista. Hallitus on työryhmän toimikauden aikana an-  
tanut rakennepoliittisen ohjelman sekä 29.11.2013 päätöksen raken-  
nepoliittisen ohjelman toimeenpanosta.

Ohjelman monet päätökset koskevat varhaiskasvatusta, muun  
muassa subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt 16.4.2014 Kajaanin kau-  
pungilta lausuntoa varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uu-  
distamistyöryhmän esityksestä.

Esityslistan oheismateriaalina lähetetään raportti sähköisenä:  
"Kohti varhaiskasvatustalvia. Varhaiskasvatusta koskevan lainsää-  
dännön uudistamistyöryhmän raportti. Opetus ja kulttuuriministeriön  
työryhmän muistioita ja selvityksiä 2014:11"

Liitteenä 2 opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö ja lausunto.

Lisätietoja asiasta antaa varhaiskasvatuksen tulosalueen johtaja  
Sirpa Kemppainen, puhelin 044 710 1720, sähköposti etuni-  
mi.i.sukunimi@kajaani.fi

### Varhaiskasvatuksen tulosalueen johtajan ehdotus:

Sivistyslautakunta päättää lähettää liitteenä 2 olevan lausunnon vas-  
tauksena opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntöön.

### Sivistysjohtajan ehdotus:

Sivistyslautakunta hyväksyy varhaiskasvatuksen tulosalueen johta-  
jan ehdotuksen.

### Sivistyslautakunta:

Hyväksyi päätösehdotuksen.

---

Asianmukaisesti allekirjoitetusta pöytäkirjasta kirjoitetun otteen oikeaksi todistaa Kajaanissa 19.5.2014.

  
Pirjo Kovalainen  
pöytäkirjanpitäjä

## Lausunto varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksiin

Viite: OKM059:00/2012

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman (22.6.2011) mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti laajapohjaisen työryhmän valmistelemaan päivähoitoa koskevien säädösten uudistamista. Hallitus on työryhmän toimikauden aikana 29.8.2013 antanut rakennepoliittisen ohjelman talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi sekä 29.11.2013 päätöksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Ohjelman monet päätökset koskevat varhaiskasvatusta, muun muassa subjektiivisen oikeuden rajaaminen, kelpoisuusehtojen väljentäminen ja joustavoittaminen sekä kuntien tehtävien ja niiden perusteella säädettyjen velvollisuuksien vähentäminen.

Subjektiivista päivähoito-oikeutta ehdotetaan rajattavan silloin, kun lapsen vanhemmalle tai muulle huoltajalle voidaan suorittaa samassa perheessä asuvasta muusta lapsesta äitiys- isyys – tai vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa taikka hän saa kotihoidontukea tai on virkavapaalla lapsen hoitamiseksi. Näissä tilanteissa perheen muille lapsille olisi järjestettävä kokopäiväisen päivähoiton sijaan osa-aikaista päivähoitoa. Esiopetuksen tai perusopetuksen lisäksi järjestettävää päivähoitoa ei olisi järjestettävä lainkaan.

Subjektiivisen päivähoiton rajoittaminen vain osa-aikaiseen päivähoitoon edellä esitetystä tapauksessa on hyvä asia. Jos perheen vanhempi on kotona, eivät muutkaan lapset tarvitse koko-aikaista päivähoitoa vaan hyötyvät eniten osa-aikaisesta päivähoitosta. Osa-aikainen varhaiskasvatustoiminta on riittävä tuki lapsen kasvulle, kehitykselle ja oppimiselle. Tällainen järjestely edesauttaa perheen kiintymyssuhteiden muodostumista, kun lapsen hoitopäivät ovat lyhyemmät. Laki takaa kuitenkin sen, että mikäli kokopäiväinen hoitopaikka on lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden kannalta tarpeen, se tulee järjestää.

Kunnassamme ei ns. subjektiivisen oikeuden käyttäjiä ole kun noin 1,5 % lasten määrästä, koska perheet käyttävät leikkikerhotoimintaa päivähoiton vaihtoehtona. Säästöä kunnalle ei siis juurikaan subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittamisesta tule. Tulevaisuudessa jää nähtäväksi, kuinka paljon perheet edelleen valitsevat avoimen varhaiskasvatuksen leikkikerhopalvelun vaihtoehdoksi osa-aikaiselle päivähoitolle. Mikäli leikkikerhotoiminta ei tulevaisuudessa ole perheille riittävä palvelu, aiheuttaa se tilojen ja ehkä henkilöstönkin tarpeen kasvua. Oletettavissa on, että kunnassamme uuden lain myötä hoitopaikan hinta sekä perhepäivähoidossa että päiväkotihoidossa nousee. Lakimuutos aiheuttaa kustannustason nousua kunnan varhaiskasvatuspalveluissa, koska niin pieni prosentti käyttää ns. subjektiivista päivähoito-oikeutta.

## Lakityöryhmän esitykset

Laissa säädetään lapsen oikeudesta laadukkaaseen varhaiskasvatukseen sekä lapsen huoltajien oikeudesta saada lapselle varhaiskasvatuspalveluja. Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuutta. Varhaiskasvatuksen tavoitteet on kirjoitettu lakiin selkeästi ja ne pitävät sisällään tiivistetysti kaikki varhaiskasvatuksen toimintaperiaatteet.

### Varhaiskasvatuksen järjestäminen 2. luku

Kunnan järjestämisvastuu säilyy entisenlaisena, lukuun ottamatta subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajausta. Kunnan tulee huolehtia siitä, että varhaiskasvatusta on tarjolla siinä laajuudessa kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Kunnassamme pyritään nyt jo huomioimaan se, että asutuksen ja palveluiden järjestämipaikkojen väliset matkat ovat mahdollisimman lyhyitä. Kaupunkialueella välimatkat ovat lyhyitä. Haasteita tämä aiheuttaa ns. haja-asutusalueilla, joissa palveluiden tarve voi olla hyvin vähäinen. Joissakin tapauksissa olemmekin päätyneet siihen, että ostamme palveluita naapurikunnalta.

Toiminta-aikojen rajauksena on hyvä, että lapsen hoitoaika on rajattu korkeintaan 10 tuntia kestäväksi. Hyvä myös, että vuorohoidossa aika voi muodostua pidemmäksi. Osa-aikaisen varhaiskasvatuksen rajaus on ongelmallisempi. Osa-aikaisen päivähoiton käsite on laajempi kuin osapäiväisyys, ja sillä tarkoitetaan päivähoiton järjestämistä esimerkiksi osapäiväisenä tai osaviikkoisena. Osapäivähoito voi jatkua enintään viisi tuntia vuorokaudessa. Se, että osa-aikainen termi voi tarkoittaa sekä oikeutta enintään viisi tuntia päivässä kestävään hoitoon, että osaviikkoiseen esimerkiksi kolme päivää kestävään hoitoon enintään 25h/viikko, aiheuttaa haasteita päivähoiton järjestämiselle. Tämä aiheuttaa kokopäiväryhmiin vajaakäyttöä ns. vapaapäivien aikana, mikäli kaksi osa-aikaista lasta ei voi käyttää vuoroperiaatteella samaa hoitopaikkaa.

Mikäli nämä osa-aikaista päivähoitoa tarvitsevat lapset sijoitetaan kokopäiväryhmiin ja ryhmäkokoon tulee rajoitus, jossa kasvattajien määrä ryhmässä rajataan kolmeen/ alle 3v tai yli 3v.lapsi, osa-aikainen hoidontarve osalla lapsista aiheuttaa lapsiryhmässä ”vajaakäyttöä”. Mikäli tämän lisäksi tulee ns. hoitoaikaperusteinen päivähoitomaksu, aiheuttaa tämä lisää vajetta lapsiryhmän arkipäivään. Järjestely vie kunnalta resursseja nykyjärjestelmää enemmän.

Lain 8§ takaa lapselle kehittävän ja turvallisen varhaiskasvatusympäristön. Se, että varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee lain mukaan arvioida toimintaansa kolmen vuoden välein, on erittäin hyvä asia ja toteutuessaan tulee yhdenmukaistamaan suomalaista varhaiskasvatusta kokonaisuudessaan.

3.luku käsittelee lapsen ja huoltajien asemaa ja oikeuksia. Vanhemmilla säilyy edelleen mahdollisuus järjestää lapsen hoito myös muulla tavalla lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuen turvin.

Se, että laki takaa oikeuden samaan hoitopaikkaan vanhempien tai muiden huoltajien niin toivoessa, vaikka lapsen hoitoaika muuttuisi subjektiivisen oikeuden rajoittamisen johdosta, tulee asettamaan päivähoiton järjestämiselle kunnissa haasteita. Saman hoitopaikan säilyminen tarkoittaisi, ettei lasta voitaisi siirtää vastoin lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tahtoa esimerkiksi toisessa päiväkodissa olevaan osapäiväisten ryhmään tai perhepäivähoidosta päiväkotiin. Osa-päiväistä hoitoa olisiärkevintä järjestää ns. erillisissä osapäiväryhmissä jokaisessa päiväkodissa ja tällä järjestelyllä taata lapselle sama hoitopaikka, kun hoidon tarve muuttuu kokoaikaiseksi. Tähän eivät kuitenkaan nykyiset päivähoitotilat kunnassamme anna mahdollisuutta. Perhepäivähoidon asemaa päivähoiton vaihtoehtona järjestely huonontaa entisestään, sillä hoitomuodon kustannukset nousevat paikkojen vajaakäytön vuoksi.

Lapsen kehityksen ja oppimisen tuki säädetään kolmiportaiseksi kuten esi- ja perusopetuksessa. Se, että tukea on annettava heti tuen tarpeen ilmetessä, on hyvä asia. Tuen tarjoaminen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, kun lapsella on siihen tarve fyysisen, kognitiivisen, emotionaalisen, sosiaalisen tai muun vastaavan kehityksen ja oppimisen alueella, takaa lapsen kehityksen etenemisen parhaalla mahdollisella tavalla ja tuo myös kustannussäästöjä tulevaisuudessa. Lapsen ja huoltajien osallisuuden korostaminen laissa on myös tarpeellista.

Luvussa 4 käsitellään menettelysäädöksiä. Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatukseen oikeutetun lapsen huoltajille neuvontaa ja ohjausta heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista sekä varhaiskasvatusta tukevista palveluista. Se, että subjektiivista päivähoito-oikeutta rajataan, vaikuttaa kunnan toimintatapoihin päivähoitoa järjestettäessä. Ehdotuksen myötä kunnan olisi saatava päivähoitopaikkaa haettaessa tietää, onko perheen lapsella oikeus kokopäiväiseen vai osa-aikaiseen päivähoitopaikkaan. Lapsen huoltajat tai kunta voisi joutua hankkimaan lisäselvitystä hoitopaikan tarpeesta lapsen huoltajilta tai tarvittaessa muilta viranhaltijoilta. Menettely lisää jonkin verran palveluohjauksen tarvetta kunnassa.

Luvussa 5 käsitellään varhaiskasvatuksen suunnittelua ja arviointia. Opetushallitus laatii tulevaisuudessa tähän lakiin perustuen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet, jotka se valmistele yhteistyössä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä muiden tahojen kanssa. Perusteiden tulo mahdollisimman pian lain voimaantulon jälkeen on erittäin toivottavaa. Perusteiden pohjalta kunnassa laaditaan paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma ja sen lisäksi yksikkökohtainen ja ryhmäkohtainen suunnitelma. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma, joka laaditaan yhteistyössä lapsen huoltajien kanssa, on myös lain mukaan velvoittavaa. Kunnassamme laaditaan jo tällä hetkellä jokaiselle lapselle varhaiskasvatussuunnitelma.

Luvussa 6 käsitellään henkilöstön tehtäviä ja kelpoisuusvaatimuksia. Varhaiskasvatuksen opettajalta vaaditaan vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty lastentarhanopettajan tutkinnolla. Uutena nimikkeenä päiväkodissa työskentelee varhaiskasvatuksen sosionomi, jonka kelpoisuusvaatimuksena on vähintään sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät tai jota on täydennetty

varhaiskasvatukseen suuntautuneilla opinnoilla. Varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävään vaaditaan vähintään sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen opinnoilla, taikka lapsi- ja perhetyön perustutkinto. Perhepäivähoitajalta vaaditaan perhepäivähoitajan ammattitutkinto. Varhaiskasvatuksen avustajalta vaaditaan vähintään lasten hoitoon, kasvatukseen ja opetukseen soveltuva ammattitutkinto.

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen hallinnollisiin johtotehtäviin on soveltuva ylempi korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito.

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen ammatillisiin johtotehtäviin on vähintään 27 tai 28 §:n mukainen kelpoisuus sekä riittävä johtamistaito.

Joka kolmannella hoito- kasvatus- ja opetustehtävissä toimivalla kuluu olla jompikumpi edellä mainituista pätevyyksistä. Mikäli lapsiryhmässä työskentelee kolme työntekijää, olisi lasten kehityksen sekä vanhemmuuden tukemisen kannalta perusteltua, että ryhmässä olisi työssä opettaja, sosionomi ja lastenhoitaja. Tällöin eri ammattiryhmien erityisosaaminen tulisi parhaiten ryhmän lasten ja vanhempien hyödyksi.

Luvussa 7 säädetään henkilöstön mitoituksesta, rakenteesta ja täydennyskoulutuksesta. Päiväkodissa tulee olla vähintään yksi tämän lain 27-29§:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään seitsemää kolme vuotta täyttänyttä ja enintään neljää alle kolmivuotiaasta lasta kohden. Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen päiväkodissa järjestettävässä esiopetuksessa saa hoito- kasvatus- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7§ mukaiset kelpoisuudet täyttävä henkilö enintään 13 esiopetuksessa olevaa lasta kohden.

Päiväkodin ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito- kasvatus- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä. Tämä määräys tulee aiheuttamaan vajaakäyttöä ryhmässä, mikäli ryhmässä on useita osa-aikaista varhaiskasvatusta tarvitsevaa lasta. Hoitoaikaperusteisen maksun mahdollinen käyttöönotto aiheuttaa myös paikkojen vajaakäyttöä.

Pykälässä 36 sanotaan, ettei 35§:ssä säädetystä henkilöstön mitoituksesta saa poiketa kuin äkillisen ja ennakoimattoman syyn ilmetessä toimintapäivän aikana. Mitoituksesta poikkeaminen ei saa jatkua kuin kyseisen toimintapäivän loppuun saakka. Pakottavien syiden takia poikkeaminen voi jatkua pitempään, mutta mitoitus on kuitenkin saatettava 35§:n mukaiseksi viimeistään toisena toimintapäivänä syyn ilmenemispäivästä lukien. Pykälä tulee aiheuttamaan vakituisen sijaishenkilöstön tarpeen varhaiskasvatuksen palveluihin. Kunnassamme tämä aiheuttaa vakituisen sijaishenkilöstön tarvetta arviolta noin 18 henkilön verran.



Sirpa Kempainen, varhaiskasvatuksen johtaja



9.5.2014

Viite OKM059:00/2012

## LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

Hallituksen antaman rakennepoliittisen ohjelman monet päätökset koskevat varhaiskasvatus-  
ta, muun muassa subjektiivisen oikeuden rajaaminen.

Subjektiivisen päivähoiton rajoittaminen vain osa-aikaiseen päivähoitoon edellä esitetystä  
tapauksessa on hyvä asia. Jos perheen vanhempi on kotona, eivät muutkaan lapset tarvitse  
kokoaikaista päivähoitoa, vaan hyötyvät eniten osa-aikaisesta päivähoitosta. Osa-aikainen  
varhaiskasvatustoiminta on riittävä tuki lapsen kasvuun, kehitykselle ja oppimiselle. Tällainen  
järjestely edesauttaa perheen kiintymyssuhteiden muodostumista, kun lapsen hoitopäivät ovat  
lyhyemmät. Laki takaa kuitenkin sen, että mikäli kokopäiväinen hoitopaikka on lapsen kehityk-  
sen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden kannalta tarpeen, se tulee järjestää.

Kunnassamme ei ns. subjektiivisen oikeuden käyttäjiä ole kun noin 1,5 % lasten määrästä,  
koska perheet käyttävät leikkikerhotoimintaa päivähoiton vaihtoehtona. Säästöä kunnalle ei  
siis juurikaan subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittamisesta tule. Tulevaisuudessa jää näh-  
täväksi, kuinka paljon perheet edelleen valitsevat avoimen varhaiskasvatuksen leikkikerhopal-  
velun vaihtoehdoksi osa-aikaiselle päivähoitolle. Mikäli leikkikerhotoiminta ei tulevaisuudessa  
ole perheille riittävä palvelu, aiheuttaa se tilojen ja ehkä henkilöstönkin tarpeen kasvua. Oletet-  
tavissa on, että kunnassamme uuden lain myötä hoitopaikan hinta sekä perhepäivähoidossa  
että päiväkotihoidossa nousee. Lakimuutos aiheuttaa kustannustason nousua kunnan var-  
haiskasvatuspalveluissa, koska niin pieni prosentti käyttää ns. subjektiivista päivähoito-  
oikeutta

Varhaiskasvatuksen tavoitteet on kirjoitettu lakiin selkeästi ja ne pitävät sisällään tiivistetysti  
kaikki varhaiskasvatuksen toimintaperiaatteet. Vaatimus, että varhaiskasvatuksen järjestäjän  
tulee lain mukaan arvioida toimintaansa kolmen vuoden välein, on erittäin hyvä asia ja toteu-  
tuessaan tulee yhdenmukaistamaan suomalaista varhaiskasvatusta kokonaisuudessaan.

Tarvittavan tuen tarjoaminen lapselle heti tuen tarpeen ilmetessä, on hyvä asia. Tuen tarjoa-  
minen mahdollisimman aikaisessa vaiheessa, kun lapsella on siihen tarve fyysisen, kognitiivi-  
sen, emotionaalisen, sosiaalisen tai muun vastaavan kehityksen ja oppimisen alueella, takaa  
lapsen kehityksen etenemisen parhaalla mahdollisella tavalla ja tuo myös kustannussäästöjä  
tulevaisuudessa. Lapsen ja huoltajien osallisuuden korostaminen laissa on myös tarpeellista.  
Henkilöstön mitoituksessa määritellään, että päiväkodin ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä  
enintään kolmea hoito- kasvatusta- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä.  
Tämä määräys tulee aiheuttamaan vajaakäyttöä ryhmässä, mikäli ryhmässä on useita osa-  
aikaista varhaiskasvatusta tarvitsevaa lasta. Hoitoaikaperusteisen maksun mahdollinen käyt-  
töönotto aiheuttaa myös paikkojen vajaakäyttöä.

Säädetyistä henkilöstön mitoituksista saa poiketa kuin äkillisen ja ennakoimattoman syyn ilme-  
tessä toimintapäivän aikana. Mitoituksesta poikkeaminen ei saa jatkua kuin kyseisen toiminta-  
päivän loppuun saakka. määräys tulee aiheuttamaan kunnassamme lisähenkilöstön tarvetta.