

Kohti varhaiskasvatustalasia

**Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön
uudistamistyöryhmän raportti**

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11

Kohti varhaiskasvatustalasia

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11



Opetus- ja kulttuuriministeriö / Undervisnings- och kulturministeriet

Koulutuspolitiikan osasto / Utbildningspolitiska avdelningen

PL / PB 29

00023 Valtioneuvosto / Statsrådet

<http://www.minedu.fi/OPM/julkaisut>

ISBN 978-952-263-265-4 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (PDF)

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä/

Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:11

Kuvailulehti

Julkaisija
Opetus- ja kulttuuriministeriö

Julkaisun päivämäärä
21.3.2014

<p>Tekijät (toimielimestä: toimielimen nimi, puheenjohtaja, sihteeri) Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamistyöryhmä</p> <p>Puheenjohtaja: Eeva-Riitta Pirhonen, opetus- ja kulttuuriministeriö Sihteerit: Kirsi Alila, Tarja Kahiluoto ja Hanna-Mari Pekuri opetus- ja kulttuuriministeriöstä</p>		<p>Julkaisun laji Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä</p>	
		<p>Toimeksiantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö</p>	
		<p>Toimielimen asettamispm 7.12.2012</p>	<p>Dnro 81/040/2012</p>
<p>Julkaisun nimi (myös ruotsinkielinen) Kohti varhaiskasvatustaloutta. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti (En översyn av lagstiftningen inom småbarnspedagogik. En rapport från arbetsgruppen för en översyn av lagstiftningen inom småbarnspedagogik)</p>			
<p>Julkaisun osat Muistio ja liitteet</p>			
<p>Tiivistelmä</p> <p>Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 7.12.2012 työryhmän uudistamaan päivähoitoa koskevia säädöksiä. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän asettamisen taustalla olivat hallitusohjelma ja valtioneuvoston 15.12.2011 päättämä Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma, joiden mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Työryhmän toimikautena oli 7.12.2012–28.2.2014.</p> <p>Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset sekä arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset. Työryhmän tuli ottaa huomioon muun muassa hallitusohjelman asiaan liittyvät tavoitteet, päivähoitokokonaisuuden, käytettävissä oleva tutkimus- ja arviointitieto sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutokset ja kehityssuunnat. Esitys tuli valmistella valtion talouden kehysten puitteissa. Työryhmän tuli erityisesti huomioida lasten ja lapsiperheiden mahdollisuudet saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Työryhmän työhön on keskeisesti vaikuttanut hallituksen 29.8.2013 antama rakennepoliittinen ohjelma ja ohjelmaa koskevat 29.11.2013 julkistetut toimenpidepäätökset.</p> <p>Keskeiset uudistusesitykset nykyisiin säädöksiin verrattuna ovat varhaiskasvatuksen määrittely ja tavoitteet, monialaisen yhteistyön korostaminen ja toiminnan järjestäjälle esitetty velvoite seurata varhaiskasvatusympäristön kehittävyttä, terveellisyttä ja turvallisuutta kolmen vuoden välein. Lapsen kehityksen ja oppimisen tuki esitetään järjestettäväksi kolmiportaisen tuen mallin mukaisesti. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet esitetään Opetushallituksen laadittavaksi ja velvoittavasti noudatettavaksi. Paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma ja lapsen varhaiskasvatussuunnitelma esitetään myös laadittavaksi velvoittavina. Varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksista ja järjestäjän velvollisuuksista arvioida antamaansa varhaiskasvatusta ehdotetaan säädettäväksi laissa.</p> <p>Työryhmä esittää selkiytyksiä varhaiskasvatuksen henkilöstön ammattinimikkeisiin ja tiukennuksia lastenhoitajien, perhepäivähoitajien ja avustajien kelpoisuusvaatimuksiin. Työryhmä esittää nykyistä henkilöstön mitoitus- ja säilytettäväksi ennallaan, paitsi 3–5-vuotiaiden lasten osa-aikaiseen päivähoitoon sovellettaisiin suhdelukuria 1:7. Lisäksi perhepäivähoitoryhmä voisi muodostua jatkossa enintään kahta perhepäivähoitajaa vastaavasta määrästä lapsia. Nykyistä päiväkodin mitoitus- ja säilytettäväksi poikkeamisen säännöstä on selkeytetty. Työryhmä esittää lakiin kirjattavaksi säännöstä, jossa yhdessä ryhmässä saisi olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä. Työryhmä ei päätenyt esittämään hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaista subjektiivisen oikeuden rajaamista vaan esittää nykyisen subjektiivisen päivähoito-oikeuden säilyttämistä ennallaan.</p> <p>Työryhmän näkemyksen mukaan opetus- ja kulttuuriministeriön alaista hallintoa ja ohjausjärjestelmää tulisi virtaviivaistaa. Opetus- ja kulttuuriministeriön asiantuntijavirastona toimisi Opetushallitus. Valvira ei jatkossa olisi enää osa varhaiskasvatuksen hallinto- ja ohjausjärjestelmää. Yksityisten palvelujen tulisi työryhmän näkemyksen mukaan olla jatkossakin ilmoituksenvaraisia.</p> <p>Työryhmän esitys ei muodoltaan ja laajuudeltaan täytä hallituksen esitykselle asetettuja vaatimuksia. Esitys ei sisällä pykälämuotoisia esityksiä viranomaisia ja niiden toimivaltaa, valvontaa ja ohjausjärjestelmää sekä yksityistä palvelun tuottamista koskevista asioista, vaan näistä asioista työryhmä jätti näkemyksensä. Asiakasmaksuja on käsitelty erillisessä jaostossa tarkastelemalla vaihtoehtoja, joilla hoitoaikaan suhteutetut maksut voitaisiin toteuttaa. Monet lakityöryhmän käsittelyssä olleista asiakokonaisuuksista ja vaikutusten arvioinneista edellyttävät vielä jatkotoimenpiteitä. Työryhmän esityksiin on jätetty useita eriäviä mielipiteitä työryhmän jäsenten taholta.</p>			
<p>Avainsanat varhaiskasvatus, lainsäädäntö, kehittäminen</p>			
<p>Sarjan nimi ja numero Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11</p>		<p>ISSN-L 1799-0327 1799-0335 (PDF)</p>	<p>ISBN 978-952-263-265-4 (PDF)</p>
<p>Kokonaissivumäärä 134</p>	<p>Kieli suomi</p>	<p>Hinta</p>	<p>Luottamuksellisuus julkinen</p>
<p>Jakaja --</p>		<p>Kustantaja Opetus- ja kulttuuriministeriö</p>	

Presentationsblad

Utgivare
Undervisnings- och kulturministeriet

Utgivningsdatum
21.3.2014

Författare (uppgifter om organets namn, ordförande, sekreterare) Mot en lagstiftning inom småbarnspedagogik Ordförande: Eeva-Riitta Pirhonen, undervisnings- och kulturministeriet Sekreterare: Kirsi Alila, Tarja Kahiluoto och Hanna-Mari Pekuri på undervisnings- och kulturministeriet	Typ av publikation Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar	
	Uppdragsgivare Undervisnings- och kulturministeriet	
	Datum för tillsättande av 7.12.2012	Dnro 81/040/2012
Publikation (även den finska titeln) Mot en lagstiftning inom småbarnspedagogik. En rapport från arbetsgruppen för en översyn av lagstiftningen inom småbarnspedagogik (Kohti varhaiskasvatustilakia Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti)		
Publikationens delar Promemoria + bilagor		
Sammandrag Undervisnings- och kulturministeriet tillsatte 7.12.2012 en arbetsgrupp för att se över lagstiftningen inom dagvården. Bakgrunden är att regeringsprogrammet och Utvecklingsplanen för utbildning och forskning, som statsrådet fattade beslut om 15.12.2011, förutsätter att man stiftar en lag om småbarnspedagogik. Arbetsgruppens mandatperiod var 7.12.2012 – 28.2.2014. Arbetsgruppen hade i uppgift att lägga fram förslag till lagstiftning inom dagvården enligt regeringsprogrammet samt att utvärdera förslagens verkningar bl.a. på det ekonomiska och samhälleliga planet. Arbetsgruppen skulle beakta bl.a. målen i regeringsprogrammet, dagvården som helhet, det tillgängliga forsknings- och utvärderingsdata samt förändringarna och utvecklingslinjerna i den nationella och internationella verksamhetsmiljön. Statens ekonomiska ramar var utslagsgivande. Arbetsgruppen skulle speciellt beakta barnens och barnfamiljernas möjligheter att påverka angelägenheter som har att göra med dem själva. Regeringens strukturpolitiska program från 29.8.2013 och de anslutande besluten om åtgärder från 29.11.2013 är centrala i arbetsgruppens arbete. I jämförelse med nuvarande bestämmelser är definitionen av och målen för småbarnspedagogiken centrala. Vidare ingår i förslaget en betoning av det mångprofessionella samarbetet och skyldigheten för de parter som anordnar verksamhet att med tre års intervaller följa upp småbarnspedagogikens utvecklande funktion, de hälsomässiga aspekterna på den och dess säkerhet. Förslaget är att det stöd som behövs för barnets utveckling och inläring ordnas i form av en modell i tre steg. Utbildningsstyrelsen gör enligt förslaget upp grunderna för småbarnspedagogiken. De här grunderna är förpliktande. Enligt förslaget är också den lokala planen för småbarnspedagogik och den barnspecifika planen för småbarnspedagogik bindande. Syftet med utvärderingen av småbarnspedagogiken och anordnarnas skyldighet att utvärdera småbarnspedagogiken införs enligt förslaget i lagstiftningen. Arbetsgruppen föreslår att yrkesbeteckningarna för personalen inom småbarnspedagogiken görs klarare. Behörighetsvillkoren för barnskötare, familjedagvårdare och assisterande personal skärps enligt förslaget. Den nuvarande dimensioneringen av personalen hålls enligt förslaget på nuvarande nivå förutom att man inom dagvård på deltid för barn i åldern 3-5 tillämpar relationstalet 1:7. Framdeles kan man enligt förslaget bilda en grupp inom familjedagvården för högst det antal barn som motsvarar två familjedagvårdare. Bestämmelsen som tillåter avvikelser från daghemmets nuvarande dimensionering har gjorts klarare. Arbetsgruppen föreslår en lagbestämmelse om att grupsammansättningen får vara sådan att barnantalet i en given situation motsvarar högst tre personer inom vård, fostran och undervisning. Arbetsgruppen föreslår inte en begränsning av den subjektiva rätten i enlighet med regeringens strukturpolitiska program; inskränkningar görs inte i den nuvarande, subjektiva rätten till dagvård. Arbetsgruppen föreslår att den förvaltning och det styrsystem som sorterar under ministeriet strömlinjeformas. Utbildningsstyrelsen föreslås bli sakkunnigorganet. Valvira är enligt förslaget inte längre en del av förvaltnings- och styrsystemet inom småbarnspedagogiken. Arbetsgruppen anser att de producenterna av privata tjänster också framdeles ska lämna in en skriftlig ansökan. Till sin form och sin omfattning fyller arbetsgruppens förslag inte de krav som ställs på ett regeringsförslag. Förslaget bygger inte på förslag i paragrafform gällande myndigheterna och deras befogenheter, övervakningen och styrsystemet samt olika frågor som kommer upp när det handlar om tjänsteproduktion i privat regi. Arbetsgruppen lade fram sin åsikt i de här frågorna. En skild sektion behandlade klientavgifterna genom att kartlägga alternativ som möjliggör avgifter i förhållande till vårdtiderna. Många helheter och konsekvensbedömningar kräver ännu tilläggsåtgärder, anser arbetsgruppen. Arbetsgruppens medlemmar har lagt fram flera avvikande åsikter till arbetsgruppens förslag.		
Nyckelord: småbarnspedagogik, lagstiftning, utvecklingsarbete		
Seriens namn och nummer Undervisnings- och kulturministeriets arbetsgruppspromemorior och utredningar 2014:11	ISSN-L 1799-0327 1799-0335 (Online)	ISBN 978-952-263-265-4 (PDF)
Sidoantal 134	Språk finska	Pris
Distribution -		Sekretessgrad offentlig
Förlag Undervisnings- och kulturministeriet		

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Opetus- ja kulttuuriministeriö on 7.12.2012 asettanut työryhmän uudistamaan päivähoitoa koskevia säädöksiä. Työryhmän toimikaudeksi määriteltiin 7.12.2012–28.2.2014. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän asettamisen taustalla on hallitusohjelma ja valtioneuvoston 15.12.2011 päättämä Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelma, joiden mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta.

Hallitusohjelman mukaan laadukas ja saavutettavissa oleva varhaiskasvatus ja esiopetus taataan koko ikäluokalle. Säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Varhaiskasvatuksen yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa tiivistetään. Pienten lasten vanhempien mahdollisuutta perheen ja työn joustavaan yhdistämiseen tuetaan. Päivähoito säilyy subjektiivisena oikeutena. Päivähoitojärjestelmää kehitetään tarjoamaan perheille mahdollisuuksia päivähoitoon joustavampaan käyttöön. Varmistetaan lasten päivähoitoon turvallisuus ja korkea laatu. Päivähoitoa syrjäytymistä ennaltaehkäisevänä palveluna kehitetään. Päivähoito säilytetään maksuttomana pienituloisille perheille eivätkä maksut muodosta työllistymiskynnystä. Erityisesti huomioidaan yksinhuoltajien asema. Oikeus samaan päivähoitopaikkaan säilyy, vaikka lapsi olisi välillä kotona hoidossa.

Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset sekä arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset. Työryhmän tuli ottaa huomioon muun muassa hallitusohjelman asiaan liittyvät tavoitteet, päivähoitoon kokonaisuus, käytettävissä oleva tutkimus- ja arviointitieto sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutokset ja kehityssuunnat. Esitys tuli valmistella valtion talouden kehysten puitteissa. Työryhmän tuli erityisesti huomioida lasten ja lapsiperheiden mahdollisuudet saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin.

Hallitus antoi 29.8.2013 rakennepoliittisen ohjelman ja ohjelmaa koskevat toimenpidepäätökset 29.11.2013. Nämä sisältävät useita kohtia, jotka vaikuttavat varhaiskasvatukseen kuten subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen, kotihoidon tuen puolittaminen, asiakasmaksujen tarkistaminen, kelpoisuuksien joustavoittaminen ja väljentäminen sekä kuntien tehtävien, velvoitteiden ja normien vähentäminen ja uusien kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden rahoittaminen täysimääräisesti. Hallituksen rakennepoliittista ohjelmaa koskevat päätökset ovat tuoneet lisähaasteita työryhmän työhön.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin koulutuspolitiikan osaston ylijohtaja **Eeva-Riitta Pirhonen** opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Varapuheenjohtajana on toiminut johtaja **Jari Rajanen** opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Työryhmän jäseniksi asetettiin seuraavat tahot ja henkilöt: neuvotteleva virkamies **Hannele Kerola** valtiovarainminis-

teriöstä, sosiaalineuvos **Pirjo Sarvimäki** sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetusneuvos **Arja-Sisko Holappa** Opetushallituksesta, yksikön päällikkö **Päivi Lindberg** Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, opetustoimen ryhmän esimies **Tuomo Laitila** Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta, erityisasiantuntija **Jarkko Lahtinen** Kuntaliitosta, puheenjohtaja **Anne Liimola** Lastentarhanopettajaliitosta, puheenjohtaja **Tero Risti-mäki** Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentiasta (erityisasiantuntija **Marjo Varsa** 20.1.–12.2.2014), sosiaali- ja terveystieteellinen asiantuntija **Riitta Työlä-järvi** Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, sosiaalipoliittinen asiantuntija **Eva Siitonen** Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry:stä, sopimustoimitsija **Minna Pirttijärvi** Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL:stä (15.4.2013 alkaen erityisasiantuntija **Marjo Katajisto**) hallituksen jäsen **Tuomas Kurttila** Suomen sosiaali ja terveys ry:stä, profes-sori **Kirsti Karila** Tampereen yliopistosta, sivistysjohtaja **Peter Johnson** Kokkolan kau-pungista ja varhaiskasvatusjohtaja **Reino Taurovaara** Järvenpäästä.

Pysyviksi asiantuntijoiksi ryhmään nimettiin yliassistentti **Maarit Alasuutari** Jyväskylän yliopistosta, kehittämisspäällikkö **Nina Lahtinen** Opetusalan ammattijärjestö OAJ:sta sekä 22.1.2013 alkaen asiantuntija **Johanna Perez** Suomen lähi- ja perushoitaja-liitto Superista.

Sihteereiksi työryhmään nimettiin projektipäällikkö **Kirsi Alila** ja hallitusneuvos **Anne-Marie Brisson** (5.2.2013 alkaen hallitusneuvos **Hanna-Mari Pekuri**) opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Lisäksi sihteeriksi nimitettiin 5.2.2013 alkaen neuvotteleva virkamies **Tarja Kahiluoto** opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Varhaiskasvatusta valmisteleavan lainsäädännön uudistamistyöryhmä kokoontui toimikautensa aikana yhteensä 23 kertaa. Vuonna 2013 oli järjestäytymiskokous mukaan luet-tuna 16 kokousta ja vuonna 2014 kokouksia oli yhteensä seitsemän.

Työryhmä on kuullut kokouksissaan asiantuntijoita seuraavasti: erikoistutkija **Liisa Hei-nämäki** Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta (12.6.2013), opetusneuvos **Pirjo Koivula** Opetushallituksesta (12.6.2013), varhaiskasvatuksen asiantuntija **Sirpa Räsänen-Västinsalo** Vantaan kaupungista (12.6.2013), dosentti, lehtori, tutkija **Nina Sajaniemi** Helsingin yliopistosta (19.6.2013) ja varhaiskasvatusjohtaja **Sinikka Hyvärinen** Iisalmen kaupun-gista (15.10.2013) sekä palvelujohtaja **Vesa Kulmala** Turun kaupungista (15.10.2013). Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen erikoistutkija **Seppo Sallila** oli kuultavana 27.2.2014.

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti lain uudistamisen tueksi varhaiskasvatuksen tutkimusseminaarin ”Tutkimus uutta lakia rakentamassa” 28.1.2013. Tutkimusseminaarin tavoitteena ja tarkoituksena oli kytkeä tutkimus ja yliopistojen näkemykset mukaan varhaiskasvatusta koskevan lain uudistamiseen sekä tuoda esiin uusinta varhaiskasvatus- ja kasvatustieteellistä sekä monitieteellistä tutkimustietoa lainsäädännön uudistamistyön tueksi. Tutkimusseminaarissa kuultiin professoreiden **Lasse Lipponen** (Helsingin yliopisto), **Maritta Hännikäinen** (Jyväskylän yliopisto) ja **Eeva Hujala** (Tampereen yliopisto) puheenvuorot.

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti lainvalmistelun alkuvaiheessa 13.2. ja 20.2.2013 kaksi kuulemistilaisuutta viranomaisille, järjestöille ja koulutustahoille. Kuulemistilai-suuksiin osallistui yhteensä 17 tahoja. Kutsuilta tahoilta pyydettiin puheenvuoron lisäksi kirjallinen lausunto keskeisistä näkökulmista lain uudistamiseen. Työryhmä on myös pyytänyt työnsä tueksi lausuntoja eri tahoilta. Lisäksi työryhmälle on toimitettu eri tahoilta oma-aloitteisesti kannanottoja ja lausuntoja.

Asettamispäätöksen yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriö asetti varsinaisen työryh-män tueksi *valmisteluryhmän*, jonka tehtävänä oli koota ja analysoida työryhmän käyttöön tutkimus- ja arviointitietoa sekä kuvata kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutos- ja kehityssuuntia sekä näiden pohjalta tehdä ehdotuksia työryhmälle. Valmistelu-

ryhmän puheenjohtajana toimi johtaja **Jari Rajanen** opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Valmisteluryhmän jäseniksi nimettiin projektipäällikkö **Kirsi Alila** opetus- ja kulttuuriministeriöstä, yksikön päällikkö **Päivi Lindberg** Terveyden- ja hyvinvoinnin laitokselta ja lehtori **Jarmo Kinon** Turun yliopistosta sekä professori **Eila Estola** Oulun yliopistosta. Valmisteluryhmän sihteerinä ovat toimineet **Kirsi Alila**, hallitusneuvos **Hanna-Mari Pekuri** ja neuvotteleva virkamies **Tarja Kahiluoto**, kaikki opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Valmisteluryhmä kokoontui toimikautensa aikana 9 kertaa. Valmisteluryhmä tuotti kaksi raporttikokonaisuutta, joissa toisessa kuvataan varhaiskasvatuksen nykytilaa, historiaa ja kehittämisen suuntalinjoja. Tähän raporttiin sisältyy tilastaselvitys ja varhaiskasvatuksen tutkimuskoonti. Toinen valmisteluryhmän raportti kuvaa lasten ja vanhempien kuulemista osana lainsäädäntöprosessia.

Lainsäädännön uudistamistyöryhmä päätti 18.4.2013 kokouksessaan asettaa *asiakasmaksujaoston* valmistelemaan hoitoaikaan suhteutettuja päivähoidon asiakasmaksuja. Jaoston puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies **Tarja Kahiluoto** opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja jäseninä olivat opetusneuvos **Emmi Virtanen** opetus- ja kulttuuriministeriöstä, hallitussihteeri **Liisa Holopainen** sosiaali- ja terveysministeriöstä, lakimies **Emmi Koironen** sosiaali- ja terveysministeriöstä (22.10.2013 saakka), lakimies **Päivi Siukkola** sosiaali- ja terveysministeriöstä (6.11.2013 lähtien), erikoistutkija **Eero Siljander** Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, erikoistutkija **Seppo Sallila** Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta (10.6.2013 lähtien) ja sekä erityisasiantuntija **Jarkko Lahtinen** Suomen Kuntaliitosta. Jaoston sihteerinä toimi hallitusneuvos **Hanna-Mari Pekuri** opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Jaosto on 10.6.2013 kokouksessaan kuullut johtaja **Kari Ilmosta** sosiaali- ja terveysministeriöstä. Jaosto on kokoontunut työnsä kuluessa yhteensä 14 kertaa.


Työryhmän raportissa kuvataan toimikauden aikana käsitellyt asiat, joita ovat lain soveltamisala, varhaiskasvatuksen määritelmä ja tavoitteet sekä järjestämisen periaatteet. Lisäksi on käsitelty lapsen ja huoltajien osallisuutta ja oikeuksia, palvelun hakuprosessiin liittyviä menettelyjä, lapsen kehityksen ja oppimiseen tukea ja varhaiskasvatuksen suunnittelua ja arviointia. Työryhmä on käsitellyt myös henkilöstöön liittyviä asioita, kuten henkilöstön kelpoisuutta, rakennetta ja mitoittamista. Näistä edellä mainituista asioista työryhmä jättää esityksensä. Työryhmässä on myös käsitelty alustavasti seuraavia asiakokonaisuuksia, joista ei kuitenkaan jätetä esityksiä: viranomaisten toimivalta ja ohjausjärjestelmä, yksityisen varhaiskasvatuksen järjestäminen ja siihen liittyvät kysymykset, tarkemmat säännökset palvelusetelistä, sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksulain korvaaminen uudella säädöksellä sekä muutoksenhaku- ja siirtymäsäännökset. Työryhmän esitys ei muodoltaan ja laajuudeltaan täytä hallituksen esitykselle asetettuja vaatimuksia, vaan monet asiakokonaisuudet vaativat vielä jatkotoimenpiteitä.

Raporttiin liittyy jäsenten jättämiä eriäviä mielipiteitä seuraavasti: **Hannele Kerola** Valtiovarainministeriöstä, **Tuomo Laitila** Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta, **Jarkko Lahtinen** Kuntaliitosta, **Anne Liimola** Lastentarhanopettajaliitosta, **Tero Ristimäki** Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestöstä, **Eva Siitonen** Tehystä ja **Riitta Työlä-järvi** Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, **Marjo Katajisto** Julkisten ja hyvinvointialojen liitosta, **Kirsti Karila** Tampereen yliopistosta ja **Peter Johnson** Kokkolan kaupungista sekä **Reino Taurovaara** Järvenpään kaupungista. Opetus- ja kulttuuriministeriö ei ole jättänyt eriävää mielipidettä, mutta toteaa, että työryhmän esitykset eivät kaikilta osin ole hallituksen rakennepoliittisen ohjelman linjausten ja päätösten mukaisia.

Työryhmä luovuttaa esityksensä kunnioittavasti opetus- ja kulttuuriministeriölle.


Helsingissä maaliskuun 21 päivänä 2014

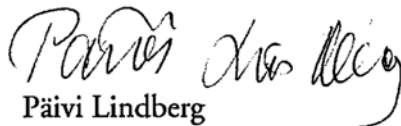

Eeva-Riitta Pirhonen



Jari Rajanen

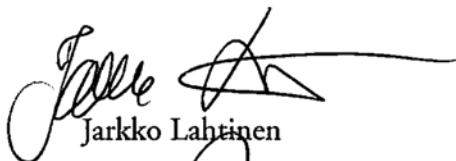

Hannele Kerola


Pirjo Sarvimäki


Arja-Sisko Holappa


Päivi Lindberg


Tuomo Laitila


Jarkko Lahtinen


Anne Liimola


Tero Ristimäki


Riitta Työläjä


Eeva Siitonen

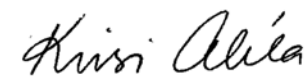

Marjo Katajisto


Tuomas Kurttila



Kirsti Karila


Peter Johnson


Reino Taurovaara


Kirsi Alila


Tarja Kahiluoto


Hanna-Mari Pekuri

Sisältö

	Johdanto	10
1	Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän toiminta	12
	1.1 Työryhmän asettaminen	12
	1.2 Työryhmän toiminta	14
2	Lakityöryhmän esitykset	16
	2.1 Taustaa esityksille	16
	2.2 Pykälät	17
	2.3 Työryhmän näkemyksiä ohjausjärjestelmästä ja yksityisen varhaiskasvatuksen järjestämisestä	30
	2.4 Pykälien perustelut	32
	2.5 Vaikutusten arviointia	66
3	Valmisteluryhmän toiminta	69
	3.1 Valmisteluryhmän toiminta	69
	3.2 Valmisteluryhmän näkemys varhaiskasvatuksen kehittämiseksi	70
	3.3 Lasten ja vanhempien kuuleminen	72
4	Päivähoidon asiakasmaksujaoston toiminta	74
	4.1 Päivähoidon asiakasmaksujaoston asettaminen ja hallituksen linjaukset	74
	4.2 Nykyiset lasten päivähoidon asiakasmaksut	75
	4.3 Jaoston hahmottamien mallien esittely ja arviointi	77
	4.4 Arvio mallien kustannusvaikutuksista	80
	4.5 Jaoston jäsenten näkemyksiä	82
	4.6 Työryhmän näkemys malleista	84
5	Eriävät mielipiteet	85
	Liite. Yhteenvedo kuulemistilaisuuksista, pyydytyistä asiantuntijalausunnoista ja saapuneista kannanotoista	115

Johdanto

Pääministeri Jyrki Kataisen hallituksen ohjelman (22.6.2011) mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti laajapohjaisen työryhmän valmistelemaan päivähoitoa koskevien säädösten uudistamista toimikaudelle 7.12.2012–28.2.2014. Työryhmän tehtävänä oli valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset sekä arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset. Lakia valmistelevan työryhmän tuli ottaa huomioon säädösehdotusten valmistelussa muun muassa hallitusohjelman asiaan liittyvät tavoitteet, päivähoiton kokonaisuus, käytävissä oleva tutkimus- ja arviointitieto sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutokset ja kehityssuunnat. Esitys tuli valmistella valtion talouden kehysten puitteissa.

Hallitus on työryhmän toimikauden aikana, 29.8.2013 antanut rakennepoliittisen ohjelman talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi sekä 29.11.2013 päätöksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Ohjelman monet päätökset koskevat varhaiskasvatusta, muun muassa subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen, kotihoidon tuen jakaminen, päivähoitomaksujen tarkistaminen, kelpoisuusehtojen väljentäminen ja joustavoittaminen sekä kuntien tehtävien ja niiden perusteella säädettyjen velvollisuuksien vähentäminen. Hallitus on päättänyt pidättäytyä uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavansuuruisista tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien annettavien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Hallituksen linjaukset kesken työryhmän työskentelyä tekivät valmistelun haasteelliseksi eikä työryhmä ole esityksissään pitäytynyt rakennepoliittisen ohjelman linjauksiin.

Kohti varhaiskasvatustalakea -raportissa kuvataan varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän toimintaa sekä työryhmän esitykset varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamiseksi. Työryhmän raportin luku 1 sisältää kuvauksen työryhmän tehtävistä, kokoonpanosta ja toiminnasta. Työryhmän esitykset ovat luvussa 2. Pykälämuotoiset esitykset on laadittu lain soveltamisalasta, varhaiskasvatuksen määritelmästä ja tavoitteista, järjestämisen periaatteista, lapsen ja huoltajien osallisuudesta ja oikeuksista, palvelun hakuprosessiin liittyvistä menettelyistä, lapsen kehityksen ja oppimiseen tuesta, varhaiskasvatuksen suunnittelusta ja arvioinnista sekä henkilöstöön liittyviä asioista, kuten henkilöstön kelpoisuus, rakenne ja mitoitus. Esitykset perustuvat työryhmän enemmistön kantoihin ja moniin esityksiin jäsenet ovat jättäneet eriävän mielipiteensä. Viranomaisia ja niiden toimivaltaa, valvontaa ja ohjausjärjestelmää sekä yksityistä palvelun tuottamista koskevista asiakokonaisuuksista työryhmä jätti ainoastaan näkemyksensä. Luvussa on myös perustelut esitetuille pykälille.

Raportin luvussa 3 kuvataan lyhyesti työryhmän tueksi asetetun valmisteluryhmän toimintaa. Valmisteluryhmän toimesta on laadittu kaksi julkaisua lainsäädännön uudistamistyön tausta-aineistoksi. Raportti ”*Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat*” (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:12) valottaa varhaiskasvatuksen historiaa ja nykytilannetta sekä kehittämistarpeita. Raporttiin liittyy laaja tilastokatsaus ”*Varhaiskasvatus tilastojen valossa*” sekä koonti kotimaisesta ja kansainvälisestä tutkimuksesta ”*Katsaus kotimaiseen ja kansainväliseen varhaiskasvatuksen tutkimukseen 2000-luvulla*”. Valmisteluryhmä toteutti lasten ja vanhempien kuulemisen, joka on kuvattu kokonaisuudessaan opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisussa ”*Vaikuta varhaiskasvatukseen. Lasten ja vanhempien kuuleminen osana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöprosessia*” (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:13).

Lakia valmisteleva työryhmä asetti jaoston valmistelemaan hoitoaikaan suhteutettuja päivähoiton asiakasmaksuja. Jaoston hahmottelemat mallit sekä mallien arviot esitellään raportin luvussa 4. Eriävät mielipiteet ovat raportin luvussa 5.

Työryhmä on työnsä kuluessa järjestänyt tutkimusseminaarin ja kaksi kuulemistilaisuutta. Työryhmälle on lisäksi toimitettu monien eri tahojen toimesta lausuntoja ja kannanottoja. Kuulemistilaisuuteen kutsuttujen tahojen sekä muiden tahojen lähettämistä lausunnoista ja kannanotoista on laadittu yhteenveto raportin liitteeksi.

Työryhmän esitys ei muodoltaan ja laajuudeltaan täytä hallituksen esitykselle asetettuja vaatimuksia. Monet asiakokonaisuudet vaativat vielä jatkotoimenpiteitä. Työryhmä on käsitellyt ainoastaan pykäläesityksiä sekä työryhmän näkemyksiä ohjausjärjestelmästä ja yksityisen varhaiskasvatuksen järjestämisestä, jotka ovat raportin kohdassa 2.2.

1 Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän toiminta

1.1 Työryhmän asettaminen

Pääministeri Kataisen hallitusohjelman (22.6.2011) mukaan laadukas ja saavutettavissa oleva varhaiskasvatus ja esiopetus taataan koko ikäluokalle. Ohjelman mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta. Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirretään opetus- ja kulttuuriministeriöön. Varhaiskasvatuksen yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa tiivistetään. Pienten lasten vanhempien mahdollisuutta perheen ja työn joustavaan yhdistämiseen tuetaan. Päivähoito säilyy subjektiivisena oikeutena. Päivähoitojärjestelmää kehitetään tarjoamaan perheille mahdollisuuksia päivähoiton joustavampaan käyttöön. Varmistetaan lasten päivähoiton turvallisuus ja korkea laatu. Päivähoitoa syrjäytymistä ennaltaehkäisevänä palveluna kehitetään. Päivähoito säilytetään maksuttomana pienituloisille perheille eivätkä maksut muodosta työllistymiskynnystä. Erityisesti huomioidaan yksinhuoltajien asema. Oikeus samaan päivähoitopaikkaan säilyy, vaikka lapsi olisi välillä kotona hoidossa.

Hallitusohjelmaa täsmentävän valtioneuvoston 15.12.2011 päättämän Koulutuksen ja tutkimuksen kehittämissuunnitelman mukaan säädetään laki varhaiskasvatuksesta.

Lasten päivähoiton lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirrettiin hallitusohjelman mukaisesti 1.1.2013 sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön. Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti 7.12.2012 varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän toimikaudelle 7.12.2012–28.2.2014. Työryhmän tehtävänä oli:

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

Työryhmän tuli ottaa huomioon säädösehdotusten valmistelussa muun muassa hallitusohjelman asiaan liittyvät tavoitteet, päivähoiton kokonaisuus, käytettävissä oleva tutkimus- ja arviointitieto sekä kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutokset ja kehityssuunnat. Esitys tuli valmistella valtion talouden kehysten puitteissa. Työryhmän tuli erityisesti huomioida lasten ja lapsiperheiden mahdollisuudet saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin.

Työryhmän puheenjohtajaksi kutsuttiin koulutuspolitiikan osaston ylijohtaja Eeva-Riitta Pirhonen opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Varapuheenjohtajana on toiminut johtaja Jari Rajanen opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Työryhmän jäseniksi asetettiin seuraavat tahot ja henkilöt: neuvotteleva virkamies Hannele Kerola valtiovarainministeriöstä, sosiaalineuvos Pirjo Sarvimäki sosiaali- ja terveysministeriöstä, opetusneuvos Arja-Sisko Holappa Opetushallituksesta, yksikön päällikkö Päivi Lindberg Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta, opetustoimen ryhmän esimies Tuomo Laitila Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirastosta, erityisasiantuntija Jarkko Lahtinen Kuntaliitosta, puheenjohtaja Anne Liimola Lastentarhanopettajaliitosta, puheenjohtaja Tero Ristimäki Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentiasta (erityisasiantuntija Marjo Varsa 20.1.–12.2.2014), sosiaali- ja terveyspoliittinen asiantuntija Riitta Työläjärvi Toimihenkilökeskusjärjestö STTK:sta, sosiaalipoliittinen asiantuntija Eva Siitonen Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry:stä, sopimustoimitsija Minna Pirttijärvi Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL:stä (15.4.2013 alkaen erityisasiantuntija Marjo Katajisto), hallituksen jäsen Tuomas Kurttila Suomen sosiaali ja terveys ry:stä, professori Kirsti Karila Tampereen yliopistosta, sivistysjohtaja Peter Johnson Kokkolan kaupungista ja varhaiskasvatusjohtaja Reino Taurovaara Järvenpäästä.

Pysyviksi asiantuntijoiksi ryhmään nimettiin yliassistentti Maarit Alasuutari Jyväskylän yliopistosta, kehittämispäällikkö Nina Lahtinen Opetusalan ammattijärjestö OAJ:sta sekä 22.1.2013 alkaen asiantuntija Johanna Perez Suomen lähi- ja perushoitajaliitto Superista.

Sihteereiksi työryhmään nimettiin projektipäällikkö Kirsi Alila ja hallitusneuvos Anne-Marie Brisson (5.2.2013 alkaen hallitusneuvos Hanna-Mari Pekuri) opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Lisäksi sihteeriksi nimitettiin 5.2.2013 alkaen neuvotteleva virkamies Tarja Kahiluoto opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Asettamispäätöksen yhteydessä opetus- ja kulttuuriministeriö asetti varsinaisen työryhmän tueksi valmisteluryhmän, jonka tehtävänä oli koota ja analysoida työryhmän käyttöön tutkimus- ja arviointitietoa sekä kuvata kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutos- ja kehityssuuntia sekä näiden pohjalta tehdä ehdotuksia työryhmälle. Valmisteluryhmän puheenjohtajana toimi johtaja Jari Rajanen opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Valmisteluryhmän jäseniksi nimettiin projektipäällikkö Kirsi Alila opetus- ja kulttuuriministeriöstä, yksikön päällikkö Päivi Lindberg Terveiden- ja hyvinvoinnin laitokselta ja lehtori Jarmo Kinos Turun yliopistosta sekä professori Eila Estola Oulun yliopistosta. Valmisteluryhmän sihteereinä ovat toimineet Kirsi Alila, hallitusneuvos Hanna-Mari Pekuri ja neuvotteleva virkamies Tarja Kahiluoto, kaikki opetus- ja kulttuuriministeriöstä. Valmisteluryhmä kokoontui toimikautensa aikana 9 kertaa. Valmisteluryhmä tuotti kaksi raporttikokonaisuutta työryhmän työn tausta-aineistoksi. *Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat. Tausta-aineisto varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä valmistelevan työryhmän tueksi* -raportti kuvaa lyhyesti varhaiskasvatuksen historiaa, nykytilaa ja valmisteluryhmän näkemystä varhaiskasvatuksen kehittämisen suuntalinjoista. Raporttiin sisältyy tilastaselvitys ja varhaiskasvatuksen tutkimuskoonti. Toinen valmisteluryhmän raportti *Vaikuta varhaiskasvatukseen. Lasten ja vanhempien kuuleminen osana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöprosessia* kuvaa lasten ja vanhempien kuulemista osana lainsäädäntöprosessia.

Työryhmän työhön ovat keskeisesti vaikuttaneet hallituksen 29.8.2013 antama rakennepoliittinen ohjelma ja ohjelman toimeenpanoa koskeva 29.11.2013 annettu päätös. Ohjelman koskee monelta osin myös varhaiskasvatuksen järjestämistä. Rakennepoliittisen ohjelman linjaukset päivähoito-oikeuden rajaamisesta, lasten kotihoidon tuen puolittamisesta ja kelpoisuusehtojen väljentämisestä kesken työryhmän työskentelyn ovat vaikuttaneet työryhmän työhön ja tehneet esitysten laatimisen haasteelliseksi. Työryhmä ei ole esityksissään sitoutunut rakennepoliittisen ohjelman linjauksiin.

1.2 Työryhmän toiminta

Varhaiskasvatusta valmisteleavan lainsäädännön uudistamistyöryhmä kokoontui toimikautensa aikana yhteensä 23 kertaa. Vuonna 2013 oli järjestäytymiskokous mukaan luettuna 16 kokousta ja vuonna 2014 kokouksia oli yhteensä seitsemän.

Työryhmän kokouksissa kuullut asiantuntijat

Työryhmä on kuullut kokouksissaan asiantuntijoita seuraavasti: erikoistutkija Liisa Heinämäki Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta (12.6.2013), opetusneuvos Pirjo Koivula Opetushallituksesta (12.6.2013), varhaiskasvatuksen asiantuntija Sirpa Räsänen-Västinsalo Vantaan kaupungista (12.6.2013), dosentti, lehtori, tutkija Nina Sajaniemi Helsingin yliopistosta (19.6.2013) ja varhaiskasvatusjohtaja Sinikka Hyvärinen Iisalmen kaupungista (15.10.2013) sekä palvelujohtaja Vesa Kulmala Turun kaupungista (15.10.2013). Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen erikoistutkija Seppo Sallila oli kuultavana 27.2.2014.

Tutkimusseminaari

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti lain uudistamisen tueksi varhaiskasvatuksen tutkimusseminaarin ”Tutkimus uutta lakia rakentamassa” 28.1.2013. Tutkimusseminaarissa pohdittiin tutkimustietoa siitä näkökulmasta, mitä uusin tutkimustieto tuo varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamiseen. Tutkimusseminaarin tavoitteena ja tarkoituksena oli

- kytkeä tutkimus ja yliopistojen näkemykset mukaan varhaiskasvatusta koskevan lain uudistamiseen sekä
- tuoda esiin uusinta varhaiskasvatus- ja kasvatustieteellistä sekä monitieteellistä tutkimustietoa lainsäädännön uudistamistyön tueksi
 - millaisia näkymiä tutkimustiedosta lainsäädännön uudistamiseksi?
 - tutkimustiedon muokkaaminen ja hyödyntäminen lainsäädännön uudistamista palvelevaksi ”käyttötiedoksi”
- edistää opetus- ja kulttuuriministeriön ja varhaiskasvatuksen opetusta antavien ja tutkimusta suorittavien yliopistojen yhteistyötä osana lainvalmistelua ja yleisemmin.

Tutkimusseminaarissa kuultiin professoreiden Lasse Lipponen (Helsingin yliopisto), Maritta Hännikäinen (Jyväskylän yliopisto) ja Eeva Hujala (Tampereen yliopisto) puheenvuorot.

Tutkimusseminaarisiin kutsuttuina tahoina olivat yliopistojen varhaiskasvatuksen professorit, lehtorit ja tutkijat sekä varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän ja valmisteluryhmän jäsenet. Lisäksi kutsuttuina olivat opetus- ja kulttuuriministeriön asettaman varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan jäsenet ja varajäsenet.

Kuulemistilaisuudet

Opetus- ja kulttuuriministeriö järjesti lainvalmistelun alkuvaiheessa 13.2.2013 ja 20.2.2013 kaksi kuulemistilaisuutta viranomaisille, järjestöille ja koulutustahoille. Kuulemistilaisuuksiin kutsuttiin seuraavien 24 tahon edustajat: Eduskunnan oikeusasiamies,

Elinkeinoelämän keskusliitto, Kirkkohallitus, KT Kuntatyöntajat, Lapsiasiavaltuutettu, Lapsiasianeuvottelukunta, Lastensuojelun Keskusliitto, Mannerheimin Lastensuojeluliitto, Pelastakaa Lapset ry, Romaniasiain neuvottelukunta, Sateenkaariperheet, Sairaaloiden lastentarhanopettajat SAILA ry, Sosiaalijohto ry, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira, Sosiaali- ja terveysalan toisen asteen oppilasjohdon verkosto, Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto, Sosiaalialan osaamiskeskukset, Sosiaalialan Työntajat ry, Suomen Monikkoperheet ry, Suomen varhaiskasvatuksen erityisopettajat SVEOT ry, Tasa-arvoasiain neuvottelukunta TANE, Työ- ja elinkeinoministeriö, Valtakunnallinen vammaisneuvosto VANE ja Vammaisfoorumi ry.

Kutsuilla pyydettiin kuulemistilaisuuteen viiden minuutin pituinen puheenvuoro keskeisistä näkökulmista varhaiskasvatuslain uudistamisesta ja sen lisäksi kirjallinen lausunto. Yhteenveto kuulemistilaisuuksiin kutsuttujen tahojen lausunnoista on raportin liitteenä. Lausunnon toimitti kaikkiaan 20 tahoja.

Pyydetyt asiantuntijalausunnot sekä saapuneet kannanotot

Valittuihin aihepiireihin liittyen pyydettiin asiantuntijalausunnot seuraavilta tahoilta:

- 1 Liisa Heinämäki, Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos (erityinen tuki varhaiskasvatuksessa)
- 2 Maahanmuuttajatyön verkosto
- 3 Saamelaiskäräjät
- 4 Varhaiserityiskasvatuksen tutkijaverkosto
- 5 Vuoropäiväkotien johtajien verkosto

Lisäksi työryhmälle toimitettiin muita lausuntoja ja kannanottoja yhteensä 24 kappaletta.

Yhteenveto pyydetyistä asiantuntijalausunnoista sekä työryhmälle toimitetuista lausunnoista ja kannanotoista on raportin liitteenä.

2 Lakityöryhmän esitykset

2.1 Taustaa esityksille

Seuraavassa esitetään työryhmän esitys pykäliksi. Työryhmän esitys ei ole valmis lakikokonaisuus, vaan se sisältää työryhmän käsittelemät asiakokonaisuudet. Työryhmä on käsitellyt lain soveltamisalaa, varhaiskasvatuksen määritelmää ja tavoitteita, järjestämisen periaatteita, lapsen ja huoltajien osallisuutta ja oikeuksia, subjektiivista oikeutta varhaiskasvatukseen, hakeutumista palveluun, lapsen kehityksen ja oppimisen tukea, varhaiskasvatuksen suunnittelua ja arviointia, henkilöstön kelpoisuutta, rakennetta ja mitoitusta sekä tietojen vaihtoa ja salassapitoa koskevia kysymyksiä. Osaa näistä on jatkovalmistelussa vielä tarkennettava. Työryhmässä on myös käsitelty viranomaisia ja niiden toimivaltaa, valvontaa, ohjausjärjestelmää ja yksityistä palvelun tuottamista koskevia asioita. Työryhmä on käsitellyt, mihin suuntaan näissä asioissa tulisi edetä, mutta nämä kysymykset vaativat runsaasti jatkopohdintaa. Näistä asioista ei ole pykälämuotoisia esityksiä vaan työryhmän näkemyksiä. Työryhmä on ollut yksimielinen siitä, että muutokset esimerkiksi henkilöstön kelpoisuuksiin edellyttävät siirtymäsäännöksiä, vaikka esitykseen ei niitä sisälly. Henkilöstöä koskevissa säännöksissä tulee ottaa huomioon henkilöstön koulutukseen liittyvät kehittämistarpeet, esimerkiksi koulutuksen sisällön kehittämistä ja aloituspaikkojen määrää ja jakautumista koskevat asiat.

Hallinnonalasiirrossa (laki 909/2012, HE 159/2012 vp) päivähoidon lakkasi olemasta sosiaalihuoltolain 710/1982) tarkoittama sosiaalipalvelu. Sosiaalihuoltolaissa olevia säännöksiä lisättiin tuolloin päivähoitolakiin. Sen sijaan muiden päivähoitoon sovellettavien sosiaalipuolen säädösten osalta päädyttiin väliaikaiseksi tarkoitettuun ratkaisuun, että niitä sovelletaan edelleen päivähoitoon. Tällaisia säädöksiä ovat: laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000), laki yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011), laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista (734/1992) sekä laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005), joita sovelletaan sellaisena kuin ne ovat voimassa 1.1.2013. Lisäksi päivähoitoon sovelletaan lakia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä (569/2009). Esitykseen sisältyvissä ehdotuksissa on käsitelty asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin sekä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettuun lakiin sisältyviä asioita. Asiakasmaksuja on esityksessä pohdittu vain hoitoaikaan suhteutettujen päivähoitojen asiakasmaksujen kannalta.

Lakityöryhmässä ei ole otettu kantaa säädöstasoon, vaan käsittelyn helpottamiseksi käsitellyt pykälät ovat yhdessä kokonaisuudessa. Voimassa olevassa päivähoitoasetuksessa on säädetty muun muassa päivähoitojen hakuajoista, päivähoitojen järjestämisestä osapäivä- ja kokopäivähoitona, päiväkodin ja perhepäivähoidon henkilöstömitoituksista ja -rakenteesta

sekä kunnan velvollisuudesta tarkastaa yksityisen palvelun tuottajan tilat ja annettava hoito. Vuonna 2000 voimaan tulleen perustuslain nojalla on entistä yksityiskohtaisemmin ja tarkkarajaisemmin säädettävä laissa asetuksen antamisen valtuutuksista, ja oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista on aina säädettävä lain tasolla. Jatkovalmistelussa on harkittava, mistä asioista voidaan ja on tarkoituksenmukaista säätää asetustasolla.

Työryhmässä on ollut osassa pykälistä esillä useita eri vaihtoehtoja, jotka ovat sisällöllisesti eronneet toisistaan. Työryhmässä on päädytty, että esitykseen on otettu kunkin pykälän kohdalla enemmistön kannattama vaihtoehto. Ottaen huomioon, että vaihtoehtojen valintoja on tehty vielä työryhmän viimeisessäkin kokouksessa, tämä menettelytapa on johtanut siihen, että pykälien sisältö ei kaikilta osin ole toisiinsa nähden johdonmukainen. Työryhmässä on otettu kantaa ainoastaan pykäliin, ei niistä laadittuihin perusteluihin.

Lopuksi on todettava uudistamisen haasteellisuus vallitsevassa taloudellisessa tilanteessa. Työryhmän asettamispäätöksessä on todettu, että työryhmän tehtävänä on ollut valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset. Lisäksi asettamispäätöksessä on todettu, että esitys tulee valmistella valtion talouden kehysten puitteissa. Hallitus on työryhmän työn aikana, 29.8.2013 antanut rakennepoliittisen ohjelman talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi sekä 29.11.2013 päätöksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Näihin sisältyy useita asioita, jotka koskevat päivähoitoa. Hallitus on ottanut kantaa muun muassa subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittamiseen, kotihoidon tuen jakamiseen, päivähoitomaksujen tarkistamiseen, kelpoisuusvaatimusten väljentämiseen ja joustavoittamiseen sekä kuntien tehtävien ja niiden perusteella säädettyjen velvoitteiden vähentämiseen. Hallitus on marraskuuisessa päätöksessään katsonut, että se pidättäytyy uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja velvoitteiden antamisesta ilman, että se päättää samalla vastaavansuuruisista tehtävien ja velvoitteiden karsimisesta tai uusien annettavien tehtävien ja velvoitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Vaikka työryhmän tehtävänä on jäsenten asiantuntemuksen pohjalta antaa esityksenä varhaiskasvatusta koskevien säädösten uudistamiseksi, ovat rakennepoliittisen ohjelman linjaukset kesken työryhmän työskentelyn vaikuttaneet työhön ja tehneet sen haasteelliseksi.

2.2 Pykälät

Pykälien sisällys

VARHAISKASVATUSLAKI

1 luku – Yleiset säännökset

- 1 § – Soveltamisala
- 2 § – Varhaiskasvatuksen määritelmä
- 3 § – Varhaiskasvatuksen tavoitteet

2 luku – Varhaiskasvatuksen järjestäminen

- 4 § – Kunnan yleinen järjestämisvelvollisuus
- 5 § – Järjestämisestä vastuussa oleva kunta
- 6 § – Kunnan varhaiskasvatuspalvelujen järjestämistavat
- 7 § – Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat
- 8 § – Kehittävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö

- 9 § – Ravinto
- 10 § – Varhaiskasvatuksen monialainen yhteistyö

3 luku – Lapsen ja lapsen huoltajien asema ja oikeudet

- 11 § – Oikeus varhaiskasvatukseen
- 12 § – Osa-aikainen oikeus varhaiskasvatukseen
- 13 § – Hoidon järjestäminen muulla tavalla
- 14 § – Varhaiskasvatuksen keskeyttäminen ja paikan säilyminen
- 15 § – Kielelliset oikeudet
- 16 § – Lapsen kehityksen ja oppimisen tuki
- 17 § – Lapsen kehityksen ja oppimisen tehostettu tuki
- 18 § – Lapsen kehityksen ja oppimisen erityinen tuki
- 19 § – Osallisuus ja vaikuttaminen

4 luku – Menettelysäännökset

- 20 § – Ohjaus ja neuvonta
- 21 § – Hakeminen
- 22 § – Päätös

5 luku – Varhaiskasvatuksen suunnittelu ja arviointi

- 23 § – Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet
- 24 § – Paikallinen suunnittelu
- 25 § – Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma
- 26 § – Varhaiskasvatuksen arviointi

6 luku – Henkilöstön tehtävät ja kelpoisuusvaatimukset

- 27 § – Varhaiskasvatuksen opettaja
- 28 § – Varhaiskasvatuksen sosionomi
- 29 § – Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja
- 30 § – Perhepäivähoitaja
- 31 § – Varhaiskasvatuksen erityisopettaja
- 32 § – Varhaiskasvatuksen avustaja
- 33 § – Varhaiskasvatuksen johtotehtävät
- 34 § – Tilapäinen poikkeaminen kelpoisuusvaatimuksista

7 luku – Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus

- 35 § – Päiväkodin henkilöstön mitoitus
- 36 § – Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen
- 37 § – Päiväkodin henkilöstön rakenne
- 38 § – Perhepäivähoidon henkilöstön mitoitus
- 39 § – Varhaiskasvatuksen erityisopettajan palvelut
- 40 § – Täydennyskoulutus

8 luku – Tietojen vaihto ja salassapito

41 § – Henkilötietojen salassapito ja käsittely

42 § – Oikeus poiketa salassapitovelvoitteista

43 § – Tiedonsaantioikeus

Pykälät

VARHAISKASVATUSLAKI

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Tässä laissa säädetään lapsen oikeudesta laadukkaaseen varhaiskasvatukseen sekä lapsen huoltajien oikeudesta saada lapselle varhaiskasvatuspalveluja.

Tässä laissa säädetään kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta, jota annetaan päiväkodissa ja perhepäivähoidossa. Tässä laissa säädetään lisäksi yksityisen palvelun tuottajan järjestämästä varhaiskasvatuksesta, johon voi saada lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua yksityisen hoidon tukea.

Tässä laissa säädetään perusopetuslaissa (628/1998) säädettyä oppivelvollisuuskäytäntöä nuoremmille lapsille annettavasta varhaiskasvatuksesta. Varhaiskasvatusta voidaan erityisistä syistä antaa myös oppivelvollisuuskäytännöllä lapselle.

Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa ja sen nojalla annetuissa säädöksissä. Tätä lakia sovelletaan kuitenkin esiopetukseen, jos sitä järjestetään samassa paikassa kuin tämän lain mukaista varhaiskasvatusta, jollei perusopetuslaissa toisin säädetä. Tätä lakia sovelletaan myös päiväkodissa ja perhepäivähoidossa annettavaan varhaiskasvatukseen rinnastettavaan toimintaan, jota annetaan esiopetukseen osallistuvilla lapsilla välittömästi ennen esiopetusta tai sen jälkeen.

2 §

Varhaiskasvatuksen määritelmä

Tässä laissa tarkoitetaan varhaiskasvatuksella lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen muodostamaa kokonaisuutta.

3 §

Varhaiskasvatuksen tavoitteet

Varhaiskasvatus on suunnitelmallista ja tavoitteellista toimintaa. Varhaiskasvatusta suunniteltaessa ja järjestettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

Varhaiskasvatuksen tavoitteena on:

- 1 edistää jokaisen lapsen tasapainoista kasvua, kehitystä, oppimista sekä terveyttä ja hyvinvointia;
- 2 toteuttaa lapsen leikkiin perustuvaa toimintaa ja mahdollistaa myönteiset oppimiskokemukset;

- 3 tarjota lapsen iän ja kehityksen mukaista sekä kehitystä monipuolisesti tukevaa pedagogista toimintaa ja huolenpitoa;
- 4 varmistaa kehittävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö;
- 5 turvata lasta kunnioittava toimintatapa ja mahdollisimman pysyvät vuorovaikutussuhteet lasten ja varhaiskasvatushenkilöstön välillä;
- 6 antaa kaikille lapsille yhdenvertaiset ja tasa-arvoiset mahdollisuudet varhaiskasvatukseen, edistää sukupuolten välistä tasa-arvoa sekä kunnioittaa kunkin kielellistä, kulttuurillista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa;
- 7 tukea lapsen oppimisen edellytyksiä ja elinikäistä oppimista;
- 8 tunnistaa lapsen yksilöllisen tuen tarve ja järjestää tukea varhaiskasvatuksessa mahdollisimman varhain tarvittaessa moniammatillisessa yhteistyössä;
- 9 tukea lapsen kasvua toisen ihmisen kunnioittamiseen, kehittää lapsen yhteistyö- ja vuorovaikutustaitoja, edistää lapsen toimimista vertaisryhmässä sekä ohjata eettisesti vastuunalaiseen toimintaan ja yhteiskunnan jäsenyyteen;
- 10 varmistaa lapsen mahdollisuus osallistua ja saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin;
- 11 toimia yhdessä lapsen huoltajan kanssa lapsen tasapainoisen kehityksen ja kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin parhaaksi sekä tukea lapsen huoltajaa kasvatustyössä.

2 luku

Varhaiskasvatuksen järjestäminen

4 §

Kunnan yleinen järjestämisvelvollisuus

Kunnan on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatusta on saatavana kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Kunnan on varhaiskasvatusta järjestäessään otettava huomioon liikenneyhteydet sekä asutuksen ja varhaiskasvatuksen järjestämispaikkojen sijainti siten, että näiden väliset matkat ovat mahdollisimman lyhyitä.

Kunnan on turvattava, että tässä laissa säädettyyn varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella on mahdollisuus osallistua perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen.

Kunnan on huolehdittava, että varhaiskasvatusta järjestetään kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan suomeksi, ruotsiksi ja saameksi. Kaksikielisessä kunnassa ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsittävässä kuntayhtymässä varhaiskasvatusta on järjestettävä suomeksi ja ruotsiksi. Varhaiskasvatusta voidaan järjestää viittomakielellä, romaniksi tai muulla kielellä.

5 §

Järjestämisestä vastuussa oleva kunta

Kunta on velvollinen järjestämään varhaiskasvatusta lapselle, joka on kunnan asukas. Kunnan asukkaalla tarkoitetaan tässä laissa sitä, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on.

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta muullekin kunnassa oleskelevalle lapselle kuin kunnan asukkaalle, jos tähän on erityisiä syitä.

Kunta voi järjestää varhaiskasvatusta myös toisessa kunnassa asuvalle lapselle.

Kunta tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymä voi järjestää sairaalassa potilaana olevalle lapselle varhaiskasvatusta siinä määrin kuin se hänen terveytensä ja muut olosuhteet huomioon ottaen on tarkoituksenmukaista.

6 §

Kunnan varhaiskasvatuspalvelujen järjestämistavat

Kunta voi järjestää varhaiskasvatuspalveluja:

- 1 hoitamalla tehtävät itse;
- 2 sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa;
- 3 olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä;
- 4 hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelujen tuottajalta;
- 5 antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin, jolla kunta sitoutuu maksamaan palvelun käyttäjän kunnan hyväksymältä yksityiseltä palvelujen tuottajalta hankkimat palvelut kunnan päätöksellä asetettuun setelin arvoon asti.

Mitä 1 momentin 4 kohdassa säädetään kunnasta, sovelletaan myös tässä laissa tarkoitettua toimintaa hoitavaan kuntayhtymään.

Hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Kunta ja kuntayhtymä ovat velvollisia suorittamaan yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä lasten varhaiskasvatuksen palveluista ja palveluseteliä käytettäessä hyväksymälleen yksityiselle palvelun tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka.

7 §

Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat

Kunnan on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatusta järjestetään tarvittavassa laajuudessa päivittäin ja niinä vuorokauden aikoina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Lapsi saa osallistua varhaiskasvatukseen yleensä enintään kymmenen tuntia yhtäjaksoisesti. Osa-aikainen varhaiskasvatus saa kestää enintään viisi tuntia päivässä tai 25 tuntia viikossa.

8 §

Kehittävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö

Varhaiskasvatusympäristön on oltava kehittävä, terveellinen ja turvallinen. Varhaiskasvatusta järjestävässä toimintayksikössä on oltava asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

Toiminnan järjestäjän on seurattava varhaiskasvatusympäristön kehittävyttä, terveellisyttä ja turvallisuutta päiväkodeissa ja muussa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa kolmen vuoden välein.

9 §

Ravinto

Varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle on järjestettävä päiväkodissa ja perhepäivähoidossa lapsen ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto. Ruokailu on oltava tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu.

Mitä 1 momentissa on säädetty, ei kuitenkaan koske kliinisiä ravintovalmisteita tai niihin verrattavia tuotteita, jotka korvataan sairausvakuutuslain nojalla, eikä myöskään ravintoaineiden kustantamista järjestettäessä varhaiskasvatusta perhepäivähoidossa saman perheen lapsille heidän omassa kodissaan.

10 §

Varhaiskasvatuksen monialainen yhteistyö

Varhaiskasvatuspalvelut muodostavat muiden opetustoimen palvelujen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kanssa monialaisen toiminnallisen lasten ja lapsiperheiden palvelukokonaisuuden. Kunnan on varhaiskasvatuspalveluja järjestäessään toimittava yhteistyössä opetuksesta, lastensuojelusta ja muusta sosiaalihuollosta, neuvolatoiminnasta ja muusta terveydenhuollosta vastaavien sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

3 luku

Lapsen ja lapsen huoltajien asema ja oikeudet

11 §

Oikeus varhaiskasvatukseen

Lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatukseen osallistumisesta päättävät lapsen huoltajat.

Sen lisäksi, mitä 4 §:ssä säädetään, lapsella on oikeus osallistua varhaiskasvatukseen sen ajan päätyttyä, jolta lapsen huoltajalle voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa (1224/2004) tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa, ei kuitenkaan aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa. Lapsen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen jatkuu siihen saakka, kunnes hän siirtyy perusopetuslaissa tarkoitettuna oppivelvollisena perusopetukseen.

Lapsella on oikeus päiväkodissa tai perhepäivähoidossa annettavaan kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhisin annettavaan varhaiskasvatukseen on oikeus ainoastaan lapsella, jolle se on välttämätöntä lapsen huoltajien työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi.

12 §

Osa-aikainen oikeus varhaiskasvatukseen

Lapsella on oikeus osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi silloin, kun lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuusiäkkä osallistuu perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai kun lapsi perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisesti aloittaa perusopetuksen vuotta saman pykälän 1 momentissa säädettyä aikaisemmin.

13 §

Hoidon järjestäminen muulla tavalla

Edellä 11 ja 12 §:ssä tarkoitetun lapsen huoltajilla, jotka eivät lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi valitse kunnan järjestämää 11 §:n tai 12 §:n mukaista varhaiskasvatusta, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksi-

tyisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen sanotussa laissa tarkemmin säädettävällä tavalla.

14 §

Varhaiskasvatuksen keskeyttäminen ja paikan säilyminen

Lapsen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen samassa päiväkodissa tai perhepäivähoidossa säilyy, vaikka lapsi ei osallistu varhaiskasvatukseen sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysrahajaksojen ajan. Isyysrahajaksoista johtuvasta poissaolosta on ilmoitettava järjestämispaikkaan viimeistään kaksi viikkoa ennen sen suunniteltua aloittamispäivää.

Lapsen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen samassa päiväkodissa on säilytettävä mahdollisuuksien mukaan, vaikka lapsi ei osallistu varhaiskasvatukseen, siltä ajalta, jona hänen huoltajalleen suoritetaan perheen muusta lapsesta sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa tai jos lapsi muusta syystä on poissa päiväkodista ja lapsi on kotona hoidossa.

15 §

Kielelliset oikeudet

Lapsella on oikeus saada varhaiskasvatusta lapsen äidinkielenä olevalla suomen- tai ruotsinkielellä taikka saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettulla saamenkielellä.

Kaksikielisessä kunnassa ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsitävässä kuntayhtymässä voidaan kuitenkin äidinkielestä riippumatta valita joko suomen- tai ruotsinkielinen varhaiskasvatus.

16 §

Lapsen kehityksen ja oppimisen tuki

Jokaiselle lapselle on annettava kehityksen ja oppimisen tukea osana laadukasta varhaiskasvatusta. Lapsella voi olla tuen tarvetta fyysisen, kognitiivisen, emotionaalisen, sosiaalisen tai muun vastaavan kehityksen ja oppimisen osa-alueella. Tukea on annettava heti tuen tarpeen ilmetessä.

Tukea on annettava laadultaan ja määrältään lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Tuki voi sisältää tarvittavia pedagogisia järjestelyjä ja esimerkiksi erityisopettajan palveluja, tulkintemisen- ja avustajapalveluja tai erityisten apuvälineiden käyttöä. Lasten tuen tarpeet tulee tarvittaessa ottaa huomioon henkilöstön määrässä, henkilöstörakenteessa tai lasten määrässä.

Lapsen kehityksen ja oppimisen edistäminen suunnitellaan, toteutetaan ja arvioidaan yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa sekä tarvittaessa moniammatillisessa yhteistyössä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon, opetustoimen tai muiden viranomaisten kanssa. Lapsen tuen tarve ja toteutettavat tukitoimenpiteet kirjataan lapsen varhaiskasvatuksen suunnitelmaan.

17 §

Lapsen kehityksen ja oppimisen tehostettu tuki

Lapselle, joka tarvitsee säännöllistä tukea tai samanaikaisesti useita tukimuotoja, on annettava tehostettua tukea. Tehostettu tuki sisältää 16 §:ssä tarkoitettuja tukimuotoja ja se järjestetään laadultaan ja määrältään lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Tuen antaminen perustuu pedagogiseen arvioon ja lapsen tuen tarve ja toteutettavat tukitoimenpiteet kirjataan lapsen varhaiskasvatuksen suunnitelmaan. Lapsen tehostetun tuen tarvetta on arvioitava säännöllisesti, vähintään kerran vuodessa.

Lapsen kehityksen ja oppimisen tehostettu tuki suunnitellaan, toteutetaan ja arvioidaan yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa sekä tarvittaessa moniammatillisessa yhteistyössä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon, opetustoimen tai muiden viranomaisten kanssa.

18 §

Lapsen kehityksen ja oppimisen erityinen tuki

Lapselle, jolle 16 tai 17 §:ssä säädetty tuki ei ole riittävää esimerkiksi lapsen vaikeasta vammasta tai sairaudesta johtuen, on annettava erityistä tukea. Erityinen tuki sisältää 16 §:ssä tarkoitettuja tukimuotoja ja se voidaan järjestää muun varhaiskasvatuksen yhteydessä tai osittain tai kokonaan erityisryhmässä tai muussa soveltuvassa paikassa.

Lapsen kehityksen ja oppimisen erityinen tuki suunnitellaan, toteutetaan ja arvioidaan yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa sekä tarvittaessa moniammatillisessa yhteistyössä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon, opetustoimen tai muiden viranomaisten kanssa.

Erityisen tuen antamiseksi varhaiskasvatuksen järjestäjän on tehtävä kirjallinen päätös, josta ilmenevät lapsen tarvitsemat erityiset tukitoimenpiteet. Ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä on hankittava lapsen hoidosta, kasvatuksesta ja opetuksesta vastaavilta henkilöiltä ja varhaiskasvatuksen erityisopettajalta pedagoginen selvitys lapsen saamasta kehityksen ja oppimisen tuesta ja kokonaistilanteesta. Pedagogista selvitystä voidaan tarvittaessa täydentää sosiaali- ja terveydenhuollon tai muiden viranomaisten asiantuntijalausunnoilla tai muulla selvityksellä. Saadun kokonais selvityksen perusteella on tehtävä arvio erityisen tuen tarpeesta.

Ennen erityisen tuen päätöksen tekemistä varhaiskasvatuksen järjestäjän on kuultava lapsen huoltajaa siten kuin hallintolain (434/2003) 34 §:ssä säädetään.

Lapsen tuen tarve ja toteutettavat päätöksen mukaiset tukitoimenpiteet kirjataan lapsen varhaiskasvatuksen suunnitelmaan. Lapsen erityisen tuen tarvetta on arvioitava säännöllisesti, vähintään kerran vuodessa.

19 §

Osallisuus ja vaikuttaminen

Lapsen varhaiskasvatusta suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioidessa lapsen mielipide ja toivomukset on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla.

Kunnan on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä varhaiskasvatus lapsen huoltajien toivomassa muodossa. Lapsen huoltajille on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa heidän lapsensa varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. Yhteistyöstä lapsen varhaiskasvatussuunnitelman tekemisessä säädetään lain 25 §:ssä.

Lapsille ja heidän huoltajilleen on toimintayksikössä järjestettävä säännöllisesti mahdollisuus osallistua yksikön toiminnan suunnitteluun ja arviointiin.

4 luku

Menettelysäännökset

20 §

Ohjaus ja neuvonta

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatukseen oikeutetun lapsen huoltajille neuvontaa ja ohjausta heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista sekä varhaiskasvatusta tukevista palveluista.

21 §

Hakeminen

Lapsen huoltajien, jotka haluavat lapselle 11 tai 12 §:n mukaista varhaiskasvatusta, on tehtävä sitä koskeva hakemus viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Jos lapselle haetaan 14 §:n 2 momentin mukaisesti paikkaa, jossa lapsi on ollut aiemmin, sitä koskeva hakemus on tehtävä viimeistään kaksi kuukautta ennen paluuta.

Mikäli varhaiskasvatuksen tarve johtuu työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta taikka muutosta toiseen kuntaan eikä tarpeen alkamisajankohta ole ennakoitavissa, paikkaa on haettava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan.

Edellä 1 ja 2 momentissa tarkoitettu varhaiskasvatus on järjestettävä hakemiselle varatun ajan päätyttyä.

Mikäli varhaiskasvatuksen tarve muuttuu osa-aikaisesta kokopäiväiseen lapsen huoltajien ennakoimattomasta työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta, kunnan on kuitenkin järjestettävä edellä mainituista syistä laajentuneen tarpeen mukainen varhaiskasvatus välittömästi saatuaan tiedon tarpeen muutoksesta.

22 §

Päätös

Tässä laissa säädettyyn varhaiskasvatukseen osallistumisen tulee perustua kunnan tekemään päätökseen tai yksityistä varhaiskasvatusta järjestettäessä palvelun tuottajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

5 luku

Varhaiskasvatuksen suunnittelu ja arviointi

23 §

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet

Opetushallitus laatii ja päättää tähän lakiin perustuen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden tarkoituksena on edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa tässä laissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Varhaiskasvatuksen perusteissa määrätään varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen huoltajien välisestä yhteistyöstä sekä paikallisen ja lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä. Opetushallituksen on valmistettava perusteet yhteistyössä Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä muiden tarvittavien yhteistyötahojen kanssa.

Varhaiskasvatuksen suunnittelussa, toteuttamisessa, arvioinnissa ja kehittämisessä on noudatettava varhaiskasvatussuunnitelman perusteita.

24 §

Paikallinen suunnittelu

Varhaiskasvatuksen järjestäjän on laadittava valtakunnallisten perusteiden pohjalta paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma. Paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman lisäksi voidaan laatia yksikkö-, ryhmä- tai toimintamuotokohtaisia varhaiskasvatussuunnitelmia. Paikallinen suunnitelma on laadittava yhteistyössä varhaiskasvatuksen, opetuksen sekä

sosiaali- ja terveydenhuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä kunnassa hoitavien viranomaisten kanssa.

25 §

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma

Varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa osallistuvalla lapsella on laadittava henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen toteuttamiseksi kyseisessä toimintayksikössä. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan on kirjattava lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen tavoitteet sekä lapsen kasvatukseen osallistuvien henkilöiden toimenpiteet tavoitteiden toteutumiseksi sekä 16 - 18 §:ssä säädetty tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa. Lapsen mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon varhaiskasvatussuunnitelmaa laadittaessa 19 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla. Tarvittaessa lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen voivat osallistua lapsen kasvatusta, kehitystä ja oppimista tukevat muut viranomaiset, asiantuntijat ja muut tahot.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman toteutumista on arvioitava ja suunnitelma on tarkistettava vähintään kerran vuodessa. Tätä useammin se on tarkistettava, jos lapsen tarpeet sitä edellyttävät.

26 §

Varhaiskasvatuksen arviointi

Varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksena on tukea tämän lain tarkoituksen toteuttamista ja tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä ja edistää lapsen kasvun ja oppimisen edellytyksiä.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa varhaiskasvatusta.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän on osallistuttava Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen suorittamaan arviointiin. Arviointikeskuksen tehtävistä säädetään Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta annetussa laissa (1295/2013).

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä arvioinnista ja sen kehittämisestä.

6 luku

Henkilöstön tehtävät ja kelpoisuusvaatimukset

27 §

Varhaiskasvatuksen opettaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin on vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty lastentarhanopettajan koulutuksella. Lastentarhanopettajan koulutukseen on sisällyttävä vähintään 60 opintopistettä varhaiskasvatuksen teoreettisia opintoja, minkä lisäksi on suoritettava harjoittelu ja opinnäytetyö varhaiskasvatuksen alalta.

28 §

Varhaiskasvatuksen sosionomi

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin on vähintään sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät tai jota on täydennetty var-

haiskasvatukseen suuntautuneilla opinnoilla. Varhaiskasvatukseen suuntautuneihin opintoihin on sisällyttävä vähintään 60 opintopistettä varhaiskasvatuksen teoreettisia opintoja, minkä lisäksi on suoritettava harjoittelu ja opinnäytetyö varhaiskasvatuksen alalta.

29 §

Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin on vähintään sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelman opinnoilla, taikka lapsi- ja perhetyön perustutkinto.

30 §

Perhepäivähoitaja

Kelpoisuusvaatimuksena perhepäivähoitajan tehtäviin on vähintään perhepäivähoitajan ammattitutkinto tai muu soveltuva tutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty riittävän laajoilla lasten hoidon, kasvatuksen tai opetuksen opinnoilla.

31 §

Varhaiskasvatuksen erityisopettaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtäviin on:

- 1 27 tai 28 §:ssä säädetty kelpoisuus, jonka lisäksi on suoritettu erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot, joista säädetään yliopistojen tutkinnosta annetun asetuksen (794/2004) 19 §:n 1 momentin 3 kohdassa; tai
- 2 varhaiserityisopetuksen koulutus (VEO).

32 §

Varhaiskasvatuksen avustaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksessa toimivan lapsi- tai ryhmäkohtaisen avustajan tehtäviin on vähintään lasten hoitoon, kasvatukseen tai opetukseen soveltuva ammatillinen tutkinto tai muu soveltuva tutkinto.

33 §

Varhaiskasvatuksen johtotehtävät

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.

34 §

Tilapäinen poikkeaminen kelpoisuusvaatimuksista

Jos varhaiskasvatuksessa toimivan 27–33 §:ssä säädetyn henkilöstön tehtävään ei saada henkilöä, jolla on säädetty kelpoisuus, tehtävään voidaan ottaa enintään vuoden ajaksi henkilö, jolla suoritettujen opintojen perusteella on riittävät edellytykset tehtävän hoitamiseen.

7 luku

Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus

35 §

Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Päiväkodissa tulee hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi tämän lain 27–29 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään seitsemää kolme vuotta täyttänyttä tai enintään neljää alle kolmivuotiaista lasta kohden.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen päiväkodissa järjestettävässä esiopetuksessa saa hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään 13 esiopetuksessa olevaa lasta kohden. Jos esiopetuksessa oleva lapsi tarvitsee esiopetuksen lisäksi järjestettävää varhaiskasvatusta, joka järjestetään välittömästi ennen tai jälkeen esiopetusta, noudatetaan myös esiopetuksen ajan 1 momentissa säädettyä mitoitusta.

Päiväkodin yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolme hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä. Ryhmät voidaan muodostaa joko kolme vuotta täyttäneistä tai alle 3-vuotiaista lapsista, minkä lisäksi voidaan muodostaa erikikäisten lasten ryhmiä. Toiminnassa voidaan käyttää erilaisia toiminnallisia pienryhmiä.

36 §

Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen

Päiväkodissa ei saa poiketa 35 §:ssä säädetystä päiväkodin henkilöstön mitoituksesta muutoin kuin äkillisen ja ennakoimattoman syyn ilmetessä toimintapäivän aikana. Mitoituksesta poikkeaminen ei saa jatkua kuin kyseisen toimintapäivän loppuun saakka. Pakottavien syiden takia poikkeaminen voi jatkua tätä pidempään, mitoitus on kuitenkin saatettava 35 §:n mukaiseksi viimeistään toisena toimintapäivänä syyn ilmenemispäivästä lukien.

Lisäksi 35 §:ssä säädetystä henkilöstön mitoituksesta saadaan poiketa lyhytaikaisesti laajennettaessa lapsen varhaiskasvatusta edellä 21 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla.

37 §

Päiväkodin henkilöstön rakenne

Päiväkodin henkilöstön rakenne muodostetaan siten, että vähintään joka kolmannella hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä toimivalla tulee olla joko 27 tai 28 §:ssä säädetty kelpoisuus ja muilla 29 §:ssä säädetty kelpoisuus.

38 §

Perhepäivähoidon henkilöstön mitoitus

Perhepäivähoidossa voi yhtä hoitajaa kohden olla samanaikaisesti enintään neljä lasta mukaan luettuina perhepäivähoitajan omat lapset, jotka eivät vielä ole perusopetuksessa. Lisäksi voidaan hoitaa yhtä perusopetuslain mukaista esiopetusta saavaa lasta, perusopetuksen aloittanutta lasta tai osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa olevaa lasta, joka aloittaa perusopetuksen toimintavuotta seuraavana vuonna.

Perhepäivähoidoryhmä voi muodostua enintään kahta perhepäivähoitajaa vastaavasta määrästä lapsia, ja ryhmässä tulee olla vähintään kaksi perhepäivähoitajaa.

Mitä tässä pykälässä on säädetty, ei sovelleta järjestettäessä perhepäivähoitoa saman perheen lapsille heidän omassa kodissaan.

39 §

Varhaiskasvatuksen erityisopettajan palvelut

Toiminnan järjestäjän on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatuksessa on oltava esiintyvää tarvetta vastaavasti käytettävissä varhaiskasvatuksen erityisopettajan palveluja.

40 §

Täydennyskoulutus

Toiminnan järjestäjän on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatuksen henkilöstö osallistuu riittävästi ammattitaitoa ylläpitävään ja kehittävään täydennyskoulutukseen.

Tarkempia säännöksiä täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista voidaan antaa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

8 luku

Tietojen vaihto ja salassapito

41 §

Henkilötietojen salassapito ja käsittely

Toiminnan järjestäjän tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan saamien ja laatimien asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen salassa pitämiseen ja oikeuteen saada tieto asiakirjasta sekä tässä laissa säädettyjen tehtävien hoidossa saatuja tietoja koskevaan vaitiolovelvollisuuteen ja hyväksikäyttökieltoon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/1999).

42 §

Oikeus poiketa salassapitovelvoitteista

Salassapitovelvoitteista voidaan poiketa siten kuin viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 7 luvussa säädetään, minkä lisäksi on noudatettava mitä tämän pykälän 1–3 momentissa säädetään. Lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseen ja toteuttamiseen osallistuvilla on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä varhaiskasvatuksesta vastaaville viranomaisille sellaiset tiedot, jotka ovat välttämättömiä lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi ja toteuttamiseksi.

Jos lapsi siirtyy toisen varhaiskasvatuksen järjestäjän tämän lain mukaisesti järjestämään varhaiskasvatukseen tai perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai perusopetukseen, aikaisemman varhaiskasvatuksen järjestäjän on salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle varhaiskasvatuksen järjestäjälle taikka varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjälle. Vastaavat tiedot voidaan antaa myös uuden varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjän pyynnöstä.

Varhaiskasvatuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksettua lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot opetustoimen viran-

omaisilta, sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilta, muilta varhaiskasvatus-, sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöiltä.

43 §

Tiedonsaantioikeus

Varhaiskasvatuksen järjestäjällä on tehtäviään hoitaessaan oikeus saada valtion ja kunnan viranomaiselta varhaiskasvatuksen suunnittelun ja järjestämisen edellyttämät tilastotiedot ja muut vastaavat tiedot.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion ja kunnan varhaiskasvatuksesta vastaaville viranomaisille niiden määräämät varhaiskasvatuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

2.3 Työryhmän näkemyksiä ohjausjärjestelmästä ja yksityisen varhaiskasvatuksen järjestämisestä

Työryhmä on kokouksissaan käsitellyt eri viranomaisten asemaa ohjausjärjestelmässä, viranomaisten toimivaltaa sekä yksityisten palvelujen järjestämistä alustavasti. Työryhmä ei jätä näistä pykälämuotoista esitystä, vaan esittää niistä seuraavia näkemyksiä.

Kunnan monijäseninen toimielin

Työryhmä katsoo, että edelleen varhaiskasvatusta koskevista tehtävistä huolehtisi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Voimassa olevan päivähoitolain 11 d §, johon hallinnonalasiirron yhteydessä sisällytettiin säännöksiä sosiaalihuoltolain 6, 7, 8 ja 12 §:stä, on edelleen sisällöllisesti relevantti. Työryhmä kuitenkin katsoo, että säännöksen tarpeellisuutta uudessa laissa on arvioitava kuntalain kannalta. Jos kuntalaissa tai muussa yleislaissa asiasta säädetään riittävässä määrin, ei uudessa laissa tule toistaa näitä yleislain säännöksiä. Tarvittaessa varhaiskasvatuslaissa voitaisiin todeta ainoastaan, että kunnalle tässä laissa säädetyistä tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin, kuten kuntalaissa (365/1995) tarkemmin säädetään. Myös kuntalakia ollaan uudistamassa.

Valtion ohjausjärjestelmä

Voimassa olevaan päivähoitolakiin lisättiin hallinnonalasiirron yhteydessä 8 §, joka vastaa voimassa olevaa sosiaalihuollon hallintoa koskevaa sosiaalihuoltolain pykälää, paitsi ministeriöksi muutettiin opetus- ja kulttuuriministeriö. Hallinnonalasiirron yhteydessä aluehallintovirastojen sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston (Valvira) tehtävät varhaiskasvatuksessa säilyivät ennallaan. Myös Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tehtävä asiantuntijavirastona säilytettiin ennallaan, ja sitä koskeva säännös lisättiin hallinnonalasiirron yhteydessä päivähoitolain 9 §:ään.

Työryhmä katsoo, että opetus- ja kulttuuriministeriön alaista hallintoa ja ohjausjärjestelmää tulisi virtaviivaistaa, niin että opetus- ja kulttuuriministeriön lisäksi ohjausjärjestelmä koostuisi valtakunnallisesta asiantuntijavirastosta, jona toimisi Opetushallitus, sekä alueellisista ja paikallisista viranomaisista, joina toimisivat aluehallintovirastot ja kunnat. Tehtävistä ja niiden siirrosta aiheutuvat resurssit olisi varmistettava, jotta ohjausjärjestelmän muutos olisi mahdollinen.

Valviran tehtävänä varhaiskasvatuksessa on käytännössä ollut yksityisiä palveluntuottajia koskevan rekisterin ylläpitäminen (yksityisten sosiaali- ja terveydenhuollon palvelun

antajien rekisteri, Valveri). Työryhmä katsoo, että Valviran ei tulisi enää olla osa varhaiskasvatuksen hallinto- ja ohjausjärjestelmää. Edelleen olisi tarpeen saada valtakunnallisesti tietoja yksityisistä palvelun tuottajista varhaiskasvatuksessa, mutta työryhmä ei ottanut kantaa, tulisiko rekisterin olla valtakunnallinen vai kuntakohtainen ja mikä viranomaisen sitä pitäisi. Rekisteröinti liittyy laajemminkin yksityisten palvelujen tuottamiseen ja niistä säätämiseen.

Työryhmä katsoo, että aluehallintovirastojen asema ja tehtävät pitäisi säilyttää ennallaan ottamatta kantaa edellä mainittuun rekisterikysymykseen. Työryhmässä on ollut esillä kysymys, tulisiko ruotsinkieliset varhaiskasvatusasiat keskittää aluehallintovirastoissa vastaavasti kuin opetustoimessa (aluehallintovirastojen ruotsinkielinen opetustoimen palveluyksikkö, valtioneuvoston asetus aluehallintovirastoista (906/2009) 6 §). Suuri osa työryhmän jäsenistä ei nähnyt estettä vastaavalle keskittämiselle, jos aluehallintovirastojen ja ruotsinkielisen palveluyksikön resurssit varmistetaan.

Työryhmä näkee, että asiantuntijavirastona toimisi tulevaisuudessa Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sijaan Opetushallitus. Tehtävien siirron aiheuttamat resurssit olisi varmistettava. Lisäksi on huomattava, että Terveiden ja hyvinvoinnin laitos on toiminut tilastolain (280/2004) 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena, mitä Opetushallitus ei ole. Varhaiskasvatuksen tilastointi järjestettäisiin vastaavasti kuin opetuspuolella yhteistyössä Tilastokeskuksen kanssa. Varhaiskasvatuksen tilastointia on kehitettävä.

Lakiin tulisi edelleen sisällyttää voimassa olevaa päivähoitolain 32 a §:ää vastaava säännös opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön välisestä yhteistyöstä.

Viranomaisten toimivalta valvonnassa

Voimassa olevaan päivähoitolakiin sisällytettiin hallinnonalasiirron yhteydessä sosiaalihuoltolain säännökset toimivaltuuksista ja keinoista, joita voidaan käyttää ohjaus- ja valvontatehtävissä (päivähoitolain 8 a–8 c §). Päivähoitolaki sisälsi tätä ennen lähinnä yksityiseen päivähoidon tuottajaan kohdistuvaa valvontaa koskevan säännöksen (29 §). Lisäksi yksityisistä sosiaalipalveluista annettu laki sisältää valvontaa koskevat säännökset.

Viranomaisen toimivalta tulee kyseeseen ohjatessa ja valvoessa kunnan järjestämää tai yksityisen palvelun tuottajan järjestämää varhaiskasvatusta. Työryhmä näkee, että viranomaisilla tulee olla sama toimivalta ohjata ja valvoa riippumatta toiminnan järjestäjästä. Työryhmällä oli kuitenkin eri näkemyksiä toiminnan ohjauksen ja valvonnan painopisteistä. Kysymys liittyy myös siihen, miten säädetään yksityisen palvelun tuottajan järjestämästä varhaiskasvatuksesta.

Yksityisen palvelun tuottajan järjestämä päivähoito

Yksityisen palvelun tuottajan järjestämä varhaiskasvatus on ilmoituksenvaraista toimintaa (päivähoitolain 28 §). Lisäksi siihen sovelletaan yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia. Työryhmässä ei ehditty käsitellä yksityisten palvelun tuottajien järjestämää varhaiskasvatusta kuin alustavasti, mutta työryhmä näkee, että toiminnan tulisi vastaisuudessaakin olla ilmoituksenvaraista. Tiedot yksityisen järjestämästä päivähoitosta olisi saatava edelleen, mutta kuten edellä on todettu, työryhmä ei ota rekisteriin tarkemmin kantaa.

2.4 Pykälien perustelut

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Soveltamisala

Laissa säädettäisiin lapsen oikeudesta laadukkaaseen varhaiskasvatukseen sekä lapsen huoltajien oikeudesta saada lapselleen varhaiskasvatuspalveluja. Laissa halutaan korostaa nykyistä enemmän lapsen etua ja oikeuksia varhaiskasvatukseen osallistumisessa, mikä on huomioitava varhaiskasvatuksen järjestämisessä. Lapsen varhaiskasvatukseen osallistumisesta päättäisivät kuitenkin lapsen huoltajat. Laissa käytetään termiä lapsen huoltajat, jolla tarkoitetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) tarkoittamia lapsen huoltajia. Näitä ovat lähtökohtaisesti lapsen vanhemmat tai toinen vanhemmista taikka henkilö tai henkilöt, joille lapsen huolto on uskottu. Lapsen osallistuessa varhaiskasvatukseen huoltajien kannalta kyse on oikeudesta saada palveluja, joiden käyttämisen tarve ja syyt voivat vaihdella.

Laissa säädettäisiin nykyistä vastaavasti sekä kunnan että yksityisen palvelun tuottajan järjestämästä varhaiskasvatuksesta. Laissa olevat säännökset koskisivat päiväkodissa ja perhepäivähoidossa annettavaa varhaiskasvatusta. Päiväkodilla tarkoitetaan tilaa, joka on tarkoitettu varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Perhepäivähoidolle on tyypillistä kodinomaisuus, ja sitä järjestetään yksityiseen käyttöön tarkoitettussa, yleisimmin hoitajan kodissa tai muussa kodinomaisessa hoitopaikassa. Yksityisen palvelun tuottajan antamaan varhaiskasvatukseen lakia sovelletaan silloin, kun kyseiseen toimintaan voi saada lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) tarkoittamaa yksityisen hoidon tukea. Yksityisen hoidon tuki maksetaan lähtökohtaisesti hoidon tuottajalle, ja tuen maksamisen edellytyksistä säädetään lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 16 §:ssä. Yksityisen hoidon tuen saamisen edellytyksenä on, etteivät lapsen huoltajat valitse tämän lain 11 ja 12 §:n mukaista varhaiskasvatuspalvelua ja että lapsi tosiasiallisesti asuu Suomessa.

Kuntien ja tämän lain soveltamisalaan kuuluvien yksityisten palvelujen tuottajien lisäksi erilaisia varhaiskasvatuspalveluja voivat järjestää muutkin tahot. Esimerkiksi seurakunnat ja järjestöt järjestävät erilaista kerhotoimintaa, johon laki ei kuitenkaan soveltuisi. Kunta voisi lain 6 §:n mukaan järjestää tämän lain soveltamisalaan kuuluvia varhaiskasvatuspalveluja myös esimerkiksi ostamalla niitä julkiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta. Tällöin on kyse kunnan järjestämistä palveluista, joihin lakia sovelletaan. Kunta voisi edelleen järjestää myös avointa varhaiskasvatustoimintaa, kuten erilaisia kerhoja, joihin lapsi osallistuu yksin tai yhdessä huoltajan tai muun aikuisen kanssa, leikkipuistotoimintaa tai muuta vastaavaa toimintaa. Lain vaatimukset eivät kuitenkaan koskisi tällaista avointa varhaiskasvatustoimintaa.

Pykälän kolmas momentti vastaisi voimassa olevan päivähoitolain 2 §:n 1 momenttia. Laki koskisi perusopetuslaissa (628/1998) säädettyä oppivelvollisuuskäyttäytymistä nuoremmille lapsille annettavaa varhaiskasvatusta. Perusopetuslain 25 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Jos perusopetukselle säädettyjä tavoitteita ei lapsen vammaisuuden tai sairauden vuoksi ilmeisesti ole mahdollista saavuttaa yhdeksässä vuodessa, alkaa oppivelvollisuus kuitenkin vuotta edellä mainittua aikaisemmin. Kolmannen momentin mukaan varhaiskasvatusta voitaisiin antaa erityisistä syistä myös oppivelvollisuuskäyttäytymiselle lapselle. Tällainen erityinen syy voi olla pienten koululaisten hoidon tarve, jos kunnassa ei ole esimerkiksi järjestetty perusopetuslaissa säädettyä aamu- ja iltapäivätoimintaa,

taikka hoidon tarve johtuu lapsen huoltajan epäsäännöllisistä työajoista. Etenkin yksinhuoltajien kohdalla voi syntyä tilanteita, että lapsen hoito on tarkoituksenmukaisinta järjestää varhaiskasvatuspalveluja käyttäen. Oppivelvollisuusikäisen hoidon järjestäminen on viime kädessä kunnan harkinnassa. Ratkaisevaa harkinnassa tulisi olla lapsen etu ja se, mitä muita palveluja kunnassa on käytettävissä lasten hoidon järjestämiseksi.

Esiopetuksesta osana varhaiskasvatusta säädettäisiin kuten nykyisinkin perusopetuslaissa. Neljäs momentti sisältäisi voimassa olevan päivähoitolain 1 a §:ää vastaavan säännöksen, jonka mukaan tätä lakia sovellettaisiin kuitenkin esiopetukseen, jos sitä järjestetään samassa paikassa kuin tämän lain mukaista varhaiskasvatusta ellei perusopetuslaissa toisin säädetä. Lakiin lisättäisiin kuitenkin nykyistä tiukempi säännös siitä, että tätä lakia sovelletaan myös päiväkodissa ja perhepäivähoidossa annettavaan varhaiskasvatukseen rinnastettavaan toimintaan, jota annetaan esiopetukseen osallistuville lapsille välittömästi ennen esiopetusta tai sen jälkeen. Lain 4 §:n 2 momentissa säädettäisiin, että kunnan on turvattava, että tässä laissa tarkoitettuun varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella on mahdollisuus osallistua esiopetukseen. Vastaavasti perusopetuslain 6 §:ssä säädetään, että esiopetusta järjestettäessä tulee ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla on mahdollisuus käyttää päivähoitopalveluja. Käytännössä on esiintynyt tapauksia (kts. esim. oikeusasiamiehen ratkaisu 20.10.2008, dnro 3889/4/06), että esiopetuksen lisäksi päivähoitoa tarvitseville lapsille ei ole järjestetty päivähoitolain vaatimukset täyttävää päivähoitoa, vaan erilaista kerho- tai leikkitoimintaa. Jos esiopetuksen lisäksi on tarve tässä laissa säädetyllä varhaiskasvatukselle, lapsen edun mukaista on, että hän saa lain vaatimukset täyttävää, laadukasta varhaiskasvatusta, ja että esiopetus ja varhaiskasvatus muodostavat eheän toiminnallisen kokonaisuuden.

2 §

Varhaiskasvatuksen määritelmä

Pykälä sisältäisi varhaiskasvatuksen määritelmän. Varhaiskasvatuksella tarkoitettaisiin tässä laissa lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen muodostamaa kokonaisuutta. Suomessa varhaiskasvatuksen toteuttamisen periaatteena on ollut niin kutsuttu educare-malli, jossa hoito, kasvatus ja opetus muodostavat sisällöllisen kokonaisuuden eikä niitä eroteta varhaiskasvatusta annettaessa toisistaan. Nämä varhaiskasvatuksen osa-alueet voivat kuitenkin painottua eri tavoin esimerkiksi eri ikäisillä lapsilla, erilaisissa toimintamuodoissa tai eri vuorokauden aikoina annettavassa varhaiskasvatuksessa. Lain 1 §:ssä säädetyn soveltamisalan kautta tässä laissa on kyse yhteiskunnan järjestämästä, valvomasta tai tukemasta varhaiskasvatuksesta.

Voimassa olevassa laissa käytetään termiä päivähoito. Varhaiskasvatus terminä on kuitenkin ollut käytössä pitkään. Muun muassa valtioneuvoston periaatepäätöksessä varhaiskasvatuksen valtakunnallisista linjauksista (STM:n julkaisuja 2002:9) on määritelty varhaiskasvatus lapsen eri elämänpiireissä tapahtuvaksi kasvatukselliseksi vuorovaikutukseksi, jonka tavoitteena on edistää lapsen tervettä kasvua, kehitystä ja oppimista. Yhteiskunnan järjestämä varhaiskasvatus koostuu hoidon, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuudesta. Vastaavasti varhaiskasvatuksen käsitteen sisältöä on avattu Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa (STAKES, oppaita 56, tarkistettu painos 2005).

3 §

Varhaiskasvatuksen tavoitteet

Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen tavoitteista. Tarkoituksena on ajantasaistaa ja modernisoida nykyisen päivähoitolain tavoitteita, joista säädetään päivähoitolain 2 a §:ssä sekä päivähoitoasetuksen 1 a §:ssä.

Pykälän ensimmäisessä momentissa todettaisiin, että varhaiskasvatus on suunnitelmallista ja tavoitteellista toimintaa. Yhteiskunnan järjestämä, valvoma ja tukema varhaiskasvatus perustuu kokonaisvaltaiseen näkemykseen lasten kasvusta, kehityksestä ja oppimisesta. Näkemykseen vaikuttavat erityisesti kasvatustieteellinen ja varhaiskasvatustieteellinen, mutta myös monitieteellinen ja laaja-alainen tieto ja tutkimus sekä pedagogisten menetelmien hallinta. Varhaiskasvatuksen järjestämistä tulee suunnitella eri tasoilla, kuten kunnan, toimintayksikön tai ryhmän tasoilla, jotta sille asetetut tavoitteet saavutetaan. Lain 23 §:ssä säädettäisiin valtakunnallisista varhaiskasvatussuunnitelman perusteista ja 24 §:ssä paikallisesta suunnittelusta. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden yksi tarkoitus olisi edistää laissa säädettyjen varhaiskasvatuksen tavoitteiden toimeenpanoa, ja niissä määrätäisiin varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä.

Ensimmäisessä momentissa tuotaisiin esiin koko lain taustalla oleva ajatus lapsen edun ensisijaisuudesta. Varhaiskasvatuslaki olisi yksi keskeisin lapsiin kohdistuva säädös. Voimassa olevaa lainsäädäntöä selkeämmin uusi laki korostaisi lapsen oikeuksien ja lapsen edun huomioimista varhaiskasvatuksessa. Lapsen edun huomioiminen perustuu Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklaan, jonka mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Lain tavoitteissa ilmenisi muitakin yleissopimuksen keskeisiä periaatteita ja oikeuksia, kuten lapsen oikeus hänen hyvinvoinnilleen välttämättömään suojeluun ja huolenpitoon, tasa-arvo ja syrjinnän kieltö sekä lapsen näkemyksien huomioon ottaminen.

Toisessa momentissa lueteltaisiin varhaiskasvatuksen tavoitteet. Ne eivät olisi tärkeysjärjestyksessä, vaan tarkoituksena on nostaa esiin varhaiskasvatuksen eri osa-alueita ja keskeisimpiä teemoja. Ensimmäisen tavoitteen mukaan varhaiskasvatuksen tavoitteena olisi edistää jokaisen lapsen tasapainoista kasvua, kehitystä, oppimista sekä terveyttä ja hyvinvointia. Toinen ja kolmas tavoite asettaisivat tavoitteita toiminnalle, jossa leikki ja myönteiset oppimiskokemukset ovat keskiössä. Varhaiskasvatuksen tavoitteena olisi huomioida lapsen iän ja kehityksen vaatimukset ja sen tulisi tarjota kehitystä monipuolisesti tukevaa pedagogista toimintaa ja huolenpitoa. Neljäs tavoite koskisi varhaiskasvatusympäristöä ja viides lapsen ja henkilöstön välistä vuorovaikutusta. Kuudes tavoite korostaisi syrjimättömyyttä, yhdenvertaisuutta ja tasa-arvoisuutta sekä kielellisen, kulttuurisen, uskonnollisen ja katsomuksellisen taustan kunnioittamista. Varhaiskasvatus on yksi keskeinen syrjäytymistä ja hyvinvointieroja vähentävä palvelu. Varhaiskasvatuksen tavoitteena olisi kohdan seitsemän mukaan tukea lapsen oppimisen edellytyksiä ja elinikäistä oppimista. Varhaiskasvatuksen yhtenä tavoitteena olisi tunnista lapsen yksilöllisen tuen tarve ja järjestää tarvittava tuki varhaiskasvatuksessa sekä tarpeen mukaan moniammatillisessa yhteistyössä. Yhdeksäs tavoite liittyisi lapsen sosiaaliseen kanssakäymiseen ja vuorovaikutukseen muiden lasten ja henkilöstön kanssa ja laajemminkin osana yhteiskuntaa. Kymmenes tavoite korostaisi lapsen osallisuutta ja vaikuttamismahdollisuuksia sekä yhdestoista yhteistyötä ja kasvatuskumppanuutta varhaiskasvatushenkilöstön ja lapsen huoltajien välillä. Näiden tavoitteiden sisältöä varhaiskasvatuksen toiminnassa avattaisiin tarkemmin varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa.

2 luku

Varhaiskasvatuksen järjestäminen

4 §

Kunnan yleinen järjestämisvelvollisuus

Pykälään olisi koottu kunnan yleistä varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuutta koskevat periaatteet. Ensimmäisessä momentissa olisi voimassa olevan päivähoitolain 11 §:ään sisältyvä perussäännös kunnan järjestämisvelvollisuudesta. Kunnan on huolehdittava, että varhaiskasvatusta on saatavana kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Säännös ei ota kantaa, miten kunta palvelunsa järjestää eikä siihen, mitä toimintamuotoja kunnassa on tarjottava. Säännös kuitenkin edellyttäisi kunnalta varhaiskasvatuspalvelujen ja eri toimintamuotojen tarpeen arvioimista alueellaan ja palvelun tarpeessa tapahtuvien muutosten ennakoimista esimerkiksi kunnassa asuvien lasten määrää seuraamalla. Ensimmäiseen momenttiin lisättäisiin säännös niin kutsutusta lähipalveluperiaatteesta. Varhaiskasvatus on palvelu, jota tulee tarjota lähellä asukkaita huomioiden liikenneyhteydet. Säännös asettaisi ennen kaikkea kunnalle veloitteen suunnitella palveluja ja palveluverkostoa asutus ja liikenneyhteydet huomioiden, sen sijaan säännös ei oikeuttaisi saamaan palvelua aina lähimmästä toimintayksiköstä.

Toinen momentti sisältäisi nykyisen päivähoitolain 11 b §:ään sisältyvän säännöksen, jonka mukaan kunnan on turvattava, että tässä laissa säädettyyn varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella on oikeus osallistua perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen. Perusopetuslaissa on vastaavasti säädetty, että esiopetukseen osallistuvilla tulee olla mahdollisuus käyttää päivähoitopalveluja. Tähän liittyvä problematiikkaa on käsitelty 1 §:n kohdalla.

Pykälän 3 momentti sisältäisi säännöksen, millä kielillä varhaiskasvatuspalveluja on järjestettävä tai voidaan järjestää. Lähtökohtana on kunnassa esiintyvä tarve, jonka mukaan päivähoitoa on järjestettävä suomeksi, ruotsiksi ja saameksi. Tähän järjestämisvelvollisuuden liittyy lain 15 §, jossa säädettäisiin, koska lapsella on oikeus saada näillä kielillä varhaiskasvatusta. Momentissa säädettäisiin lisäksi, että kaksikielisessä kunnassa ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsittävässä kuntayhtymässä varhaiskasvatusta olisi järjestettävä sekä suomeksi että ruotsiksi. Tämä vastaisi, mitä voimassa olevan päivähoitolain 14 a §:n 2 momentissa säädetään. Säännös lisättiin päivähoitolakiin hallinnonalasiirron yhteydessä (laki 909/2012, HE 159/2012) ja se vastaa sosiaalihuoltolain 40 §:n 2 momenttia. Säännöksessä todettaisiin myös, että varhaiskasvatusta voitaisiin järjestää viittomakielellä, romaniksi tai muulla kielellä. Tällä hetkellä, etenkin yksityisten palvelun tuottajien toimesta, järjestetään varhaiskasvatusta eri kielillä. Riippumatta siitä, millä kielellä varhaiskasvatusta järjestetään, siinä on noudatettava lain säännöksiä esimerkiksi henkilöstön mitoitus- ja kelpoisuuksiin liittyen.

Hallinnonalasiirron yhteydessä päivähoitolain 14 a §:ään lisättiin koko sosiaalihuoltolain 40 §. Tässä laissa on katsottu tarkoituksenmukaiseksi säätää ainoastaan, millä kielillä varhaiskasvatusta on järjestettävä ja millä kielellä sitä on oikeus saada, eikä viitata kielilain (423/2003), saamen kielilain (1086/2003) tai muiden yleislakien, kuten hallintolain (434/2003), säännöksiin kielellisistä oikeuksista tai asioinnissa noudatettavasta menettelystä. Esimerkiksi kielilaissa säädetään oikeudesta käyttää omaa kieltään ja tulla kuulluksi omalla kielellään, oikeudesta tulkkaukseen tai oikeudesta saada toimituskirja omalla kielellään. Laissa ei myöskään viitattaisi Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään tai saada tarvittavan tulkkaus- tai käännösavun. Tämä ei tarkoita, että asioinnissa

ja hallinnollisessa menettelyssä ei noudatettaisi näitä säännöksiä, vaan tässä laissa ei toistettaisi sitä, mitä muissa laeissa on jo säädetty.

5 §

Järjestämisestä vastuussa oleva kunta

Pykälään on lähtökohtaisesti kerätty ne nykyisen päivähoitolain eri kohdissa olevat säännökset, jotka määrittävät, minkä kunnan vastuulla varhaiskasvatuksen järjestäminen on ja kenelle varhaiskasvatusta on järjestettävä. Voimassa olevassa päivähoitolaissa näistä säädetään 4 §:ssä, joka lisättiin hallinnonalasiirron yhteydessä vastaamaan sosiaalihuoltolain 13 §:n 1 momenttia, 14 §:ää sekä 15 §:n 1 momenttia (laki 909/2012, HE 159/2012 vp), sekä 11 c §:ssä. Säännöksiä on muotoiltu uudelleen, ja neljäs momentti olisi kokonaan uusi.

Lähtökohtaisesti kunta olisi velvollinen nykyistä vastaavasti järjestämään varhaiskasvatusta lapselle, joka on kunnan asukas. Kunnan asukkaalla tarkoitetaan sitä, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Pääsääntö kotikunnan määräytymisestä on kotikuntalain 2 §:ssä. Lisäksi kotikuntalaissa säädetään muun muassa kotikunnan muuttumista koskevista rajoituksista, kotikunnan muuttumisesta ja kotikunnasta maasta ja maahan muuttaessa. Kunta olisi lisäksi velvollinen järjestämään varhaiskasvatusta muullekin kunnassa oleskelevalle lapselle kuin kunnan asukkaalle, jos tähän on erityisiä syitä. Lapsi voi oleskella kunnassa esimerkiksi silloin, kun hänellä ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, hänellä ei esimerkiksi ole kotikuntalain 4 §:ssä tarkoitettuja ulkomaalaislain (301/2004) mukaisia oleskelulupia. Lapsi voi oleskella kunnassa myös silloin, kun hänellä on kotikuntana muu kuin oleskelukunta. Tällainen tilanne syntyy esimerkiksi lapsen huoltajien asuessa eri paikkakunnilla, jolloin lapsen kotikunta on sama kuin toisen huoltajan, mutta jaetun asumisen takia hänellä on varhaiskasvatuksen tarve molemmilla paikkakunnilla. Tällöin on katsottu, että varhaiskasvatusta on järjestettävä molemmilla paikkakunnilla (ks. HE 159/2012 vp). Lapsella voi olla varhaiskasvatuksen tarve myös esimerkiksi tilanteessa, jossa lapsen huoltaja työskentelee tai opiskelee lyhytaikaisesti muualla kuin perheen kotikunnassa, milloin kotikunta ei muutu. Jos kyse on kunnassa oleskelevasta lapsesta, joka ei ole kunnan asukas, varhaiskasvatuspalvelujen tarpeen harkinnassa on painotettava aina lapsen etua.

Kolmas momentti vastaisi päivähoitolain 11 c §:ää, joka on lisätty päivähoitolakiin hallituksen esityksellä 322/2010 vp. Kyseisen hallituksen esityksen tavoitteena oli edistää asiakaslähtöisyyttä sekä kuntien välistä yhteistyötä päivähoitopalveluissa lapsen edun määrittämisessä rajoissa. Kyse on tällöin tilanteesta, jossa lähikunnassa sijaitseva palvelu vastaa paremmin lapsen tai perheen tarpeita. Tarve hakeutua toisen kunnan varhaiskasvatuspalveluiden piiriin voi johtua esimerkiksi siitä, että naapurikunnan varhaiskasvatusta järjestävä yksikkö sijaitsee lähempänä perheen omaa kotia kuin oman kunnan tarjoama paikka, varhaiskasvatusta tarjoava yksikkö sijaitsee lapsen huoltajien työ- tai opiskelumatkan varrella tai toisessa kunnassa sijaitseva varhaiskasvatuspaikka on lapsen tarpeiden kannalta sopivampi. Kuten hallituksen esityksessä 322/2010 vp on todettu, järjestäessään päivähoitoa esityksessä tarkoitetuin tavoin toisen kunnan asukkaalle korvauksen periminen asuinkunnalta edellyttää sopimista asiasta kuntien kesken.

Neljäs momentti olisi uusi. Sen mukaan kunta tai sairaanhoitopiirin kuntayhtymä voisi järjestää sairaalassa potilaana olevalle lapselle varhaiskasvatusta siinä määrin kuin se hänen terveytensä tai muut olosuhteet huomioon ottaen olisi tarkoituksenmukaista. Vaikka säännös ei olisi veloittava, halutaan laissa korostaa lapsen mahdollisuutta osallistua varhaiskasvatukseen myös sairaalajaksojen aikana, jolloin lapsella ei ole mahdollisuutta osallistua muutoin järjestettävään varhaiskasvatukseen. Erityisen tärkeää tämä olisi pitkäaikaissai-

raiden osalta, jolloin varhaiskasvatukseen osallistuminen edistäisi lapsen hyvinvointia ja terveyttä ja turvaisi tämän yhdenvertaisuutta.

6 §

Kunnan varhaiskasvatuspalvelujen järjestämistavat

Pykälä vastaisi voimassa olevan päivähoitolain 10 §:ää, joka lisättiin päivähoitolakiin hallinnonalasiirron yhteydessä (laki 909/2012, HE 159/2012 vp). Säännös lisättiin vastaavana kuin se sisältyi sosiaali- ja terveydenhuollon suunnittelusta ja valtionosuudesta annetun lain (733/1992) 4 §:ään. Pykälässä luetellaan eri tavat, joilla kunta voi järjestää varhaiskasvatuspalveluja. Kunta voisi järjestää palvelut hoitamalla tehtävät itse tai sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa. Kunta voisi myös järjestää tehtävät olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä tai hankkimalla palveluja valtiolta, toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta tai yksityiseltä palvelun tuottajalta. Kunta voisi myös antaa palvelusetelin palvelunkäyttäjälle, johon sovelletaan toistaiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettua lakia (569/2009). Kunta olisi toiminnan järjestäjä riippumatta valitusta järjestämistavasta. Kunnan olisi nykyistä vastaavasti hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelun tuottajalta varmistuttava, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Esitys ei sisällä tarkempia säännöksiä yksityisen palvelun tuottamisesta eikä palvelusetelistä. Myös kuntalakia ollaan uudistamassa. Nämä huomioiden pykälä voi jatkovalmistelussa tarkentua tai muuttua.

7 §

Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat

Voimassa olevassa päivähoitolaissa hoitoajoista säädetään päivähoitolain 2 §:n 2 momentissa sekä päivähoitoasetuksen 4 ja 5 §:ssä. Pykälän ensimmäiseen momenttiin yhdistettäisiin nykyisen päivähoitolain 2 §:n 2 momenttiin sekä päivähoitoasetuksen 5 §:ään sisältyvät säännökset. Kunnan olisi huolehdittava siitä, että varhaiskasvatusta järjestetään tarvittavassa laajuudessa päivittäin ja niinä vuorokauden aikoina, kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Toisen momentin ensimmäinen virke vastaisi nykyistä päivähoitoasetuksen 4 §:ää. Nykyistä vastaavasti lapsi saisi osallistua varhaiskasvatukseen yleensä enintään kymmenen tuntia yhtäjaksoisesti. Lapsen etu ei ole viettää toimintayksikössä liian pitkiä päiviä, ja yleisimmin lapsen huoltajien työ- tai opiskelupäivät matkoineen eivät edellytä kymmentä tuntia pitempään varhaiskasvatukseen osallistumista. Toisaalta esimerkiksi vuorotyön työajat taikka yksinhuoltajuus voi johtaa tilanteisiin, että kymmenen tunnin hoitoaika joudutaan ylittämään. Tämän vuoksi säännöstä ei edelleenkaan kirjoitettaisi ehdottomana.

Voimassa olevissa säännöksissä käytetään käsitteitä kokopäivähoito ja osapäivähoito. Niillä on nykyisin ennen kaikkea merkitystä asiakasmaksujen määräytymisen kannalta, mistä säädetään toistaiseksi sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992). Kokopäivähoidon maksulla tarkoitetaan täyttä kuukausimaksua, joka määräytyy perheen koon, tulojen ja maksuprosentin mukaan ja joka voi tällä hetkellä olla nuorimmasta lapsesta enintään 264 euroa kuukaudessa. Kunnat voivat periä täyttä maksua, jos päivittäinen hoitoaika ylittää osapäivähoidon viiden tunnin maksimirajan. Jos lapsi on osapäivähoidossa tai lapsen hoitoaika muutoin jatkuvasti päivittäin, viikoittain tai kuukausittain on säännönmukaista kokopäivähoidon hoitoaika merkittävästi lyhyempi, kunnan tulee päättämiensä perusteiden periaatteella periä kokopäivähoidon maksua alempi maksu. Kunnilla on erilaisia käytäntöjä osapäiväisen tai osa-aikaisen hoidon maksujen määräytymiseen.

Osapäiväinen hoito tarkoittaa nykyisen päivähoitoasetuksen mukaan enintään viisi tuntia päivässä jatkuvaa hoitoa. Osa-aikainen hoito on laajempi yläkäsite, joka voi tarkoittaa joko päivittäistä tai viikoittaista (esim. kolme päivää viikossa) osa-aikaisuutta. Toisessa momentissa käytettäisiin termiä osa-aikainen, jolla tarkoitettaisiin joko enintään viisi tuntia päivässä tai 25 tuntia viikossa kestävästä varhaiskasvatuksen tarvetta. Laissa käytetyt käsitteet tulee harkita uudestaan, kun varhaiskasvatukseen kirjoitetaan omaa asiakasmaksulakia etenkin, jos hoitoaikaan suhteutetut asiakasmaksut toteutetaan.

8 §

Kehittävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö

Pykälän 1 momentin mukaan varhaiskasvatusympäristön olisi oltava kehittävä, terveellinen ja turvallinen. Lisäksi edellytettäisiin asianmukaisia toimitiloja ja toimintavälineitä. Voimassa olevassa päivähoitolain 6 §:ssä säädetään olosuhteiden turvallisuudesta. Lisäksi sosiaalihuoltolain 11 §:ssä, jota edelleen sovelletaan päivähoitoon, on säädetty riittävästä ja asianmukaisista toimitiloista ja toimintavälineistä. Varhaiskasvatusympäristö kattaa toimintayksikön rakennetut tilat ja muun lähiympäristön, kuten piha-alueet. Varhaiskasvatusympäristö kattaa fyysisen toimintaympäristön lisäksi myös esimerkiksi psyykkisen ja sosiaalisen ympäristön, jolloin esimerkiksi kiusaamisen ehkäiseminen ja siihen puuttuminen kuuluisi kehittävästä, terveellisestä ja turvallisesta varhaiskasvatusympäristöstä huolehtimiseen. Materiaalit ja toimintavälineet kattavat esimerkiksi erilaiset varhaiskasvatuksessa käytössä olevat leikki- tai liikuntavälineet.

Säännös asettaisi velvoitteita tilojen ja välineiden suunnitteluun, hankintaan ja käyttöön. Kehittävä, turvallinen ja terveellinen viittaavat siihen, että tiloja suunniteltaessa ja toteutettaessa olisi otettava huomioon toiminnalle asetettavat tavoitteet ja toiminnan sisältö sekä lasten iän ja kehityksen asettamat vaatimukset. Tilat tai toimintaympäristö eivät saisi vaarantaa lapsen terveyttä tai turvallisuutta. Säännös olisi kuitenkin puitesäännöksen tyyppinen, koska tiloille ja varhaiskasvatusympäristölle asettavat vaatimuksia myös muu lainsäädäntö, kuten rakentamista, terveydensuojelua, työsuojelua ja paloturvallisuutta koskevat säännökset ja ohjeet.

Toinen momentti olisi uusi. Se asettaisi toiminnan järjestäjän velvollisuudeksi seurata kolmen vuoden välein varhaiskasvatusympäristön kehittävyttä, terveellisyyttä ja turvallisuutta päiväkodeissa ja muissa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa. Vastaavantyyppinen säännös kouluympäristöjen osalta sisältyy terveydenhuoltolain (1326/2010) 16 §:n 2 momenttiin. Kyseeseen tulevat päiväkotien lisäksi esimerkiksi ryhmäperhepäivähoidon käyttöön varatut erilliset tilat. Sen sijaan perhepäivähoitajan toimiessa omassa kodissaan tai lapsen kodissa nämä tilat eivät kuuluisi tämän säännöksen piiriin. Toiminnan järjestäjä voisi tehdä seurannassa yhteistyötä esimerkiksi työterveyshuollon, terveydensuojelu- tai työsuojeluviranomaisten kanssa. Olennaista olisi, että ympäristön tilaa arvioidaan ja seurataan säännöllisesti, jotta terveyden ja turvallisuuden uhkia voidaan ennakoida ja niitä voidaan torjua riittävän ajoissa tai esimerkiksi seurata korjaustoimenpiteiden toteutumista.

9 §

Ravinto

Pykälässä säädettäisiin nykyistä päivähoitolain 2 b §:n vastaavasti ravinnon järjestämisestä päiväkodissa ja perhepäivähoidossa, kuitenkin siten, että sanamuotoja tarkistettaisiin. Varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle olisi järjestettävä lapsen ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto. Tarkoitus olisi, että ruoan laatu täyttäisi yleiset terveydelliset ja

ravitsemukselliset vaatimukset sekä sitä tarjottaisiin riittävästi ja riittävän usein hoitopäivän pituudesta riippuen. Lapsilla lähes kaikkien ravintoaineiden tarve painoon suhteutettuna on suurempi kuin aikuisilla. Lakiin lisättäisiin, että ruokailun olisi oltava tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu. Ruokailu on osa lapsen varhaiskasvatusta, ja lapsena opitut ruokailutottumukset ja -tavat ohjaavat myöhempää syömistä ja niillä on kauaskantoisia vaikutuksia. Sosiaali- ja terveysministeriö on laatinut vuonna 2004 ravitsemussuositukset raskaana oleville ja imettäville naisille sekä alle kouluikäisille lapsille (STM:n julkaisuja 2004:11), joka sisältää tarkempia tavoitteita ja suosituksia päivähoitoruokailulle.

Pykälä sisältäisi nykyistä vastaavasti sen, ettei ravinnon järjestämisvelvollisuus koskisi kliinisiä ravintovalmisteita tai niihin verrattavia tuotteita, jotka korvataan sairausvakuutuslain nojalla, eikä myöskään ravintoaineiden kustantamista lapsille heidän omassa kodissaan.

10 §

Varhaiskasvatuksen monialainen yhteistyö

Varhaiskasvatuspalvelu on yksi keskeinen lapsia ja heidän perheitään koskeva palvelu, johon osallistuu jossain vaiheessa lapsuuttaan suurin osa varhaiskasvatustilaisista lapsista ja joka on merkittävä koko perheen kannalta. Muita keskeisiä lapsia ja lapsiperheitä koskevia palveluja ovat esimerkiksi esiopetus, perusopetus, terveydenhuollon palvelut, kuten neuvolatoiminta, ja erilaiset sosiaalipalvelut, kuten lastensuojelu. Pykälässä korostettaisiin monialaisten palvelujen kokonaisuutta ja moniammatillista yhteistyötä. Pykälässä säädettäisiin, että varhaiskasvatuspalvelut muodostavat muiden opetustoimen palvelujen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen kanssa toiminnallisen lasten ja lapsiperheiden palvelukokonaisuuden. Kunnan olisi varhaiskasvatuspalveluja järjestäessään toimittava yhteistyössä opetuksesta, lastensuojelusta ja muusta sosiaalihuollosta, neuvolatoiminnasta ja muusta terveydenhuollosta vastaavien sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa sekä luotava selkeät yhteistyön rakenteet. Lasten ja perheiden palvelujen tulisi muodostaa saumattomia kokonaisuuksia, jossa lapsi ja perhe saavat joustavasti tarpeen mukaisia ja tarvitsemiaan palveluita. Moniammatillisesta yhteistyöstä säädetään esimerkiksi lastensuojelulain (417/2007) ehkäisevää lastensuojelua koskevassa 2 luvussa sekä 12 §:ssä, joka koskee lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ja lastensuojelun järjestämiseksi ja kehittämiseksi laadittavaa suunnitelmaa. Myös esimerkiksi terveydenhuoltolain (1326/2010) 2 ja 15 §:ssä säädetään viranomaisten välisestä yhteistyöstä.

Pykälässä säädettäisiin yleisestä järjestämisestä koskevasta yhteistyövelvoitteesta. Laissa säädettäisiin tämän lisäksi lapsen huoltajien kanssa tehtävästä yhteistyöstä. Yksittäisen lapsen asioissa tapahtuvasta yhteistyöstä säädettäisiin lapsen kehityksen ja oppimisen tukea koskevissa 16–18 §:ssä, osallisuutta ja vaikuttamista koskevassa 19 §:ssä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa koskevassa 25 §:ssä. Lisäksi 20 §:ssä säädettäisiin lapsen huoltajille annettavasta ohjauksesta ja neuvonnasta.

3 luku

Lapsen ja lapsen huoltajien asema ja oikeudet

11 §

Oikeus varhaiskasvatukseen

Pykälässä säädettäisiin niin kutsutusta subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen. Subjektiivisella oikeudella tarkoitetaan lakiin perustuvaa oikeutta, etuutta tai palvelua, joka on myönnettävä jokaiselle laissa säädetyt edellytykset täyttävälle. Jos henkilö täyttää

edellytykset palvelun saamiselle, kunnalla ei ole sen myöntämisessä harkintavaltaa, eikä oikeus saada palvelu riipu esimerkiksi siitä, onko kunta varannut määrärahoja palvelun järjestämiseen. Voimassa olevassa laissa subjektiivisesta oikeudesta päivähoitoon säädetään päivähoitolain 11 a §:ssä, joka selkeyden vuoksi jaettaisiin useampaan pykälään. Lähtökohdaksi otettaisiin kuitenkin lapsen oikeus varhaiskasvatukseen eikä lapsen huoltajan oikeus saada palveluja. Varhaiskasvatukseen osallistuminen olisi edelleen vapaaehtoista, ja siihen osallistumisesta päättäisivät lapsen puolesta hänen huoltajansa.

Toinen momentti vastaisi voimassa olevan päivähoitolain 11 a §:n 1 momenttia, kuitenkin siten, että oikeudesta osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen säädettäisiin 12 §:ssä ja varhaiskasvatuksen järjestämisestä lapsen huoltajien toivomassa muodossa 19 §:ssä. Pykälä täydentää 4 §:ssä säädettyä kunnan yleistä järjestämisvelvollisuutta. Lapsen oikeus saada varhaiskasvatusta alkaisi voimassa olevaa päivähoitolakia vastaavasti sen ajan päätyttyä, jolta lapsen huoltajalle voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa (1224/2004) tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa. Sairausvakuutuslain 9 luvun 3 §:n mukaan äitiysrahaa maksetaan 105 arkipäivältä, ja oikeus äitiysrahaan alkaa aikaisintaan 50 arkipäivää ja viimeistään 30 arkipäivää ennen laskettua synnytyisaikaa. Sairausvakuutuslain 9 luvun 10 §:n mukaan vanhempainrahaa maksetaan pääsääntöisesti enintään 158 arkipäivältä välittömästi äitiysrahakauden päättymisestä lukien. Näin ollen varhaiskasvatuspaikka olisi järjestettävä, kun lapsi on noin 9 kuukauden ikäinen. Varhaiskasvatukseen olisi oikeus nykyistä vastaavasti siihen saakka, kunnes lapsi siirtyy perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettuna oppivelvollisena perusopetukseen. Tällä on tarkoitettu sitä, että oikeus säilyy siihen saakka, kunnes lapsi tosiasiallisesti aloittaa koulun. Perusopetuslain 25 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, kun lapsi täyttää seitsemän vuotta.

Lapsella ei olisi oikeutta varhaiskasvatukseen aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa. Säännös vastaisi voimassa olevaa lakia. Isyysrahan maksamisen edellytyksenä on, että isä osallistuu kyseisen lapsen hoitoon. Voimassa olevaa päivähoitolakia on muutettu lailla 905/2012, kun sairausvakuutuslain isyysrahaa koskevia säännöksiä muutettiin (HE 111/2012 vp).

Kolmas momentti täsmentäisi osittain voimassa olevaa päivähoitolakia. Kuten nykyisinkin oikeus saada varhaiskasvatusta koskisi päiväkodissa tai perhepäivähoidossa annettavaa varhaiskasvatusta. Päivähoitolain 11 a §:ää on vakiintuneesti tulkittu siten, että se takaa vanhemmille ehdottoman oikeuden saada kunnan järjestämää päivähoitoa ilman, että huoltajien tulisi esittää kokopäiväisen päivähoidon tarpeesta tarkempaa selvitystä. Lakiin lisättäisiin, että lapsella on oikeus päiväkodissa tai perhepäivähoidossa annettavaan kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja pyhäpäivisin annettava varhaiskasvatus olisi sen sijaan tarveharkintaista ja sitä olisi järjestettävä ainoastaan lapselle, jolle se on välttämätöntä lapsen huoltajien työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi.

Kuten 7 §:n kohdalla on todettu kokopäiväisen ja osa-aikaisen varhaiskasvatuksen käsitteitä on harkittava asiakasmaksusäännösten laatimisen yhteydessä.

12 §

Osa-aikainen oikeus varhaiskasvatukseen

Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa päivähoitolain 11 a §:ää vastaavasti, että lapsella on oikeus osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi silloin, kun lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuusiäkkä osallistuu perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai kun lapsi perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisesti aloittaa perusopetuksen vuotta saman pykälän 1 momentissa sää-

dettyä aikaisemmin (nk. pidennetty oppivelvollisuus). Perusopetuslain nojalla annetussa perusopetusasetuksessa (852/1998) säädetään opetuksen vuosittaisesta, viikoittaisesta ja päivittäisestä työmäärästä. Perusopetusasetuksen 4 §:n mukaan esiopetuksessa ja perusopetuksen kahdella ensimmäisellä vuosiluokalla oppilaan työpäivään saa kuulua enintään viisi oppituntia. Tämän lain 7 §:ssä säädettäisiin osa-aikaisen varhaiskasvatuksen kestosta. Osa-aikainen varhaiskasvatus tarkoittaisi oikeutta enintään viisi tuntia kestävään päivittäiseen varhaiskasvatukseen. Tämän lain 4 § sisältäisi säännöksen, että kunnan on huolehdittava, että tässä laissa säädettyyn varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella on oikeus osallistua perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen. Vastaavantyyppinen säännös on perusopetuslaissa.

13 §

Hoidon järjestäminen muulla tavalla

Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 11 a §:n 2 momenttia. Säännös sisältäisi valinta-oikeuden perheen lapsen hoidon järjestämiseksi. Edelleen lapsen huoltajat voisivat valita, osallistuuko lapsi kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, hoitavatko he lasta kotona ja saavat siihen kotihoidon tukea tai laittavatko he lapsen yksityisiin varhaiskasvatuspalveluihin ja hakevat siihen yksityisen hoidon tukea. Tuista säädetään tarkemmin lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996). Jos lapsi osallistuu tässä laissa tarkoitettuun kunnan järjestämään joko kokopäiväiseen tai osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, kyseisen lapsen hoitoon ei voi saada lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaista tukea.

14 §

Varhaiskasvatuksen keskeyttäminen ja paikan säilyttäminen

Pykälän 1 momenttiin ei esitetä muutoksia, vaan se vastaisi voimassa olevan lain 11 a §:n 4 momenttia. Päivähoitopaikan säilymisestä isyysrahajaksojen ajalta säädettiin lailla 905/2012 ja sitä perusteltiin sillä, että perheen kannalta olisi hankalaa, jos siirretyn isyysvapaan vuoksi oikeus päivähoitopaikkaan katkeaisi lapsen ollessa kotona (HE 111/2012 vp). Oikeutta varhaiskasvatukseen ei olisi 11 §:n mukaan edelleenkään isyysrahajaksojen aikana, mutta oikeus osallistua varhaiskasvatukseen samassa päiväkodissa tai perhepäivähoidossa säilyisi, vaikka lapsi ei ole hoidossa isyysrahajaksojen aikana. Poissaoloista olisi ilmoitettava toimintayksikköön viimeistään kaksi viikkoa ennen isyysvapaan suunniteltua aloittamista.

Toinen momentti olisi uusi ja sillä toteutettaisiin hallitusohjelman kirjaus, että oikeus samaan päivähoitopaikkaan säilyy, vaikka lapsi olisi välillä kotona hoidossa. Momentin sanamuoto ei olisi kuitenkaan ehdoton, koska, kuten nykyisinkin, lain 7 luvussa säädettäisiin velvoittavasti henkilöstön mitoituksesta ja rakenteesta. Saman paikan järjestäminen voisi olla palvelun järjestäjälle mahdotonta ottaen huomioon henkilöstösäännökset. Erityisen vaikeata tämä olisi perhepäivähoidossa, jossa liikkumavaraa hoidettavien lasten määrässä on vähän. Siksi momentti koskisi ainoastaan päiväkodeissa annettavaa varhaiskasvatusta.

Lähtökohtana olisi, että lapsen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen samassa päiväkodissa säilyisi mahdollisuuksien mukaan, vaikka lapsi olisi välillä poissa päiväkodista ja kotona hoidossa. Tässä tarkoitetaan tilannetta, että lapsen varhaiskasvatuspaikka irtisanoetaan. Lapsen huoltajat voisivat päättää, että lapsi otetaan kokonaan pois varhaiskasvatuksesta esimerkiksi tilanteessa, jossa huoltaja saa äitiys- tai vanhempainrahaa perheen toisesta lapsesta, taikka huoltaja voi valita hoitavansa lasta välillä kotona kotihoidon tuen turvin.

Lapsen huoltajien kotona olemiselle voi olla eri syitä, eikä niitä luetella säännöksessä yhtenäisesti. Olennaista on, että lasta hoidetaan kotona. Sen sijaan, jos lapsen huoltajien valinnan seurauksena lapsi siirretään esimerkiksi yksityiseen päiväkotiin, veloitetta järjestää myöhemmin varhaiskasvatusta aiemmassa kunnan päiväkodissa ei olisi. Momentin tarkoituksena on lisätä järjestelmän joustavuutta ja tukea lapsen huoltajien tekemiä valintoja eri tilanteissa. Varhaiskasvatuspaikkaa olisi haettava uudelleen normaalisti 21 §:n mukaan. Kunnan olisi tällöin ensisijaisesti tarjottava paikkaa samasta päiväkodista, jossa lapsi on aiemmin osallistunut varhaiskasvatukseen.

15 §

Kielelliset oikeudet

Pykälässä säädettäisiin, millä kielellä lapsella on oikeus saada varhaiskasvatusta. Lain tavoitteita koskevassa 3 §:ssä lähdetään kunkin kielellisen ja kulttuurillisen taustan kunnioittamisesta. Lain 4 §:ssä säädettäisiin, millä kielellä kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta. Tämä pykälä vaikuttaisi siihen, miten kunta arvioi 4 §:n mukaista tarvettaan järjestää varhaiskasvatusta suomeksi, ruotsiksi ja saameksi.

Pykälään koottaisiin voimassa olevan päivähoitolain 11 §:n 2 momentissa ja 14 a §:ssä olevat oikeudet. Voimassa oleva 14 a § lisättiin päivähoitolakiin hallinnonalasiirron yhteydessä (laki 909/2012, HE 159/2012 vp) vastaamaan sosiaalihuoltolain 40 §:ää. Kuten 4 §:n perusteluissa on todettu, tässä laissa ei toistettaisi, mitä kielellisistä oikeuksista ja asiainnissa noudatettavasta menettelystä säädettäisiin yleislaeissa.

Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että lapsella on oikeus saada varhaiskasvatusta lapsen äidinkielenä olevalla suomen- tai ruotsinkielellä taikka saamen kielilain 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettulla saamenkielellä. Momentti vastaisi voimassa olevan lain 11 §:n 2 momenttia. Nykytilan selkeyttämiseksi viitattaisiin saamen kielilakiin, koska saamen kieliä on useita. Tarkoituksena on, että oikeus saada varhaiskasvatusta saameksi koskisi ainoastaan saamen kielilain mainitussa kohdassa tarkoitettuja inarinsaamen, koltansaamen ja pohjoissaamen kieliä. Oikeus saada varhaiskasvatusta suomeksi, ruotsiksi ja saameksi olisi laaja. Varhaiskasvatusta olisi nykyistä vastaavasti järjestettävä näillä kielillä riippumatta siitä, onko kunta yksikielinen, kaksikielinen tai sijaitseeko se saamelaiden kotiseutualueella, jos kunnassa on näitä kieliä äidinkielenään puhuvia lapsia.

Toinen momentti vastaisi osittain voimassa olevan lain 14 a §:n 2 momenttia. Jos kyse on kaksikielisestä kunnasta tai kaksikielisiä tai suomen- tai ruotsinkielisiä kuntia käsittävästä kuntayhtymästä, joissa lain 4 §:n 3 momentin mukaan varhaiskasvatusta on aina järjestettävä sekä suomeksi että ruotsiksi, voidaan näissä kunnissa äidinkielestä riippumatta valita joko suomen- tai ruotsinkielinen varhaiskasvatus.

Käytännössä lapsen oikeudesta saada varhaiskasvatusta äidinkielellään päättävät lapsen huoltajat. Henkilön ilmoittaman äidinkielen kirjaamisesta väestötietojärjestelmään säädetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) ja sen nojalla annetuissa tarkemmissa säädöksissä. Mikään ei estä kuntaa tarjoamasta varhaiskasvatusta lapselle myös muulla kuin lapsen äidinkielellä, jos lapsen huoltajat näin toivovat ja kunnassa palveluja kyseisellä kielellä tarjotaan. Olennaista olisi, että lapsen kielellisistä ja kulttuurillisista oikeuksista ja lapsen huoltajien toiveista keskusteltaisiin varhaiskasvatuspaikkaa haettaessa ja lapselle pyritäisiin löytämään lapsen kielellisiä tarpeita vastaava palvelu yhteisymmärryksessä huoltajien kanssa. Viime kädessä on kuitenkin kyse lapsen oikeudesta saada varhaiskasvatusta äidinkielellään. Muutoksenhakusäännöksiä laadittaessa tulee pohtia, tulisiko oikeuteen saada varhaiskasvatusta äidinkielellään olla muutoksenhakuoikeus.

16 §

Lapsen kehityksen ja oppimisen tuki

Voimassa olevassa päivähoitolaissa tuen antaminen erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevalle lapselle perustuu päivähoitolain 7 a §:ssä säädettyyn kuntoutussuunnitelmaan. Kuntoutussuunnitelma laaditaan erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevan lapsen kuntoutuksen yhteensovittamiseksi yhteistyössä lapsen vanhempien ja tarpeen mukaan kunnan sosiaalihuollon, terveydenhuollon sekä koulutoimen kanssa. Lisäksi voimassa olevan päivähoitoasetuksen 2 §:n 5 momentissa säädetään, että kun päiväkotiiin otetaan lapsi, joka on erityisen hoidon tai kasvatuksen tarpeessa, on hänestä hankittava alan erikoislääkärin tai muun asiantuntijan lausunto. Asetuksen 6 §:ssä on päiväkodin osalta säädetty erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa olevien lapsien huomioon ottamisesta hoidettavien lasten määrässä tai hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvien henkilöitten lukumäärässä, jollei päiväkodissa ole tällaista lasta varten erityistä avustajaa. Asetuksen 8 §:ssä on vastaavantyyppinen säännös perhepäivähoidon osalta. Lisäksi päivähoitolain 3:ssä todetaan, että päiväkoti tai sen osa voidaan järjestää lasten erityisen hoidon tai kasvatuksen tarpeen perusteella erityispäiväkodiksi.

Tarkoituksena olisi nykyisestä poiketen säätää lapsen kehityksen ja oppimisen tuesta kolmiportaisesti vastaavantyyppisesti kuin perusopetuslaissa. Käsitteet olisivat yhdenmukaiset perusopetuslain kanssa, mutta koska toiminnan tavoitteet ja sisältö eroavat toisistaan, ei tuen portaita voitaisi sisällöllisesti säätää täysin yhdenmukaisesti. Perusopetuslaissa opetuksen yhteydessä annettavaa, lyhytaikaista yleistä tukea (perusopetuslain 16 §) vahvemmat tukimuodot ovat tehostettu tuki (16 a §) ja erityinen tuki (17 §). Nämä erityisopetusta ja oppilaalle annettavaa tukea koskevat säännökset sisällytettiin perusopetuslakiin lailla 642/2010 (HE 109/2009 vp). Muutoksen tavoitteena oli vahvistaa esi- ja perusopetuksen oppilaan oikeutta saada oppimiselleen ja koulunkäynnilleen tukea riittävän varhain ja joustavasti opetuksen yhteydessä. Tavoitteena oli myös lisätä oppilaille annettavan tuen suunnitelmallisuutta ja tehostaa nykyisin käytössä olevia tukitoimia sekä moniammatillista yhteistyötä. Lisäksi lain muutoksen tavoitteena oli kehittää tuen järjestämisen prosessia ja tehdä siitä läpinäkyvämpi.

Lain 16 §:ään ehdotetaan otettavaksi säännös lapsen kehityksen ja oppimisen tuesta. Pykälässä säädettäisiin yleisestä tuesta, joka osana normaalia perustoimintaa kuuluisi jokaiselle lapselle. Hyvä, laadukas varhaiskasvatuksen perustoiminta tukisi lapsen kasvua, kehitystä ja oppimista. Varhaiskasvatuksen perustan muodostaa pedagoginen työ, joka perustuu yhteistyöhön vanhempien kanssa, henkilöstön vahvaan osaamiseen sekä lapsen ja hänen kehityksensä tukemiseen. Tukea olisi annettava heti tuen tarpeen ilmetessä. Lapsen tuen tarve voisi ilmetä fyysisen, kognitiivisen, emotionaalisen, sosiaalisen tai muun vastaavan kehityksen ja oppimisen osa-alueella. Lapsi voi tarvita tukea esimerkiksi liikkumisessa, hienomotoriikassa, tunteiden hallinnassa tai sosiaalisessa kanssakäymisessä toisten lasten kanssa. Säännös ei ottaisi kantaa, mikä tuen tarpeen aiheuttaa. Lapsen kehityksessä voi olla viivästyksiä tai tuen tarve voi olla seuraus esimerkiksi perheen olosuhteista. Riittävän aikaisella tukemisella voidaan paitsi tukea lapsen kehitystä ja oppimista, niin myös ehkäistä ongelmien kasvamista ja monimuotoistumista sekä lasten syrjäytymistä.

Toisessa momentissa säädettäisiin tukimuodoista. Tukea olisi annettava laadultaan ja määrältään lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Tuen muotoja lueteltaisiin tässä momentissa, mutta on huomattava, että tukimuodot voisivat olla samoja tuen eri tasoilla. Tuki voisi sisältää tarvittavia pedagogisia järjestelyjä ja esimerkiksi erityisopettajan palveluja, tulkitsemis- ja avustajapalveluja tai eritysten apuvälineiden käyttöä. Pedagogisia järjestelyjä voisivat olla esimerkiksi havainnointi, varhaiskasvatuksen eriyttäminen, varhaiskasvatusympäristön muokkaaminen,

vuorovaikutuksen ja yhteistyön lisääminen, työ- ja yhteistyökäytäntöjen muuttaminen, pienryhmätoiminta, päivä- ja viikkostruktuurin muokkaaminen tai lapsen hyvinvointia lisäävä toiminta. Tukena voisi tulla kyseeseen myös esimerkiksi lääkärin diagnosoiman sairauden hoidon tukeminen, esimerkiksi diabeteslapsen voinnin seuraaminen, ylimääräisistä välipaloista ja mahdollisesta lääkityksestä huolehtiminen. Tuki voisi kohdistua lisäksi esimerkiksi kielen ja kommunikoinnin tukemiseen. Erityisopettajan palvelut voisivat sisältää konsultointia henkilöstölle tai lapsen huoltajille tai erityisopettajan osallistumista varhaiskasvatuksen antamiseen. Apuvälineet voisivat liittyä esimerkiksi liikkumisen helpottamiseen tai esimerkiksi aistivammaisten lasten toiminnan tukemiseen. Ryhmässä tarvittavana lisäresurssina voitaisiin käyttää lapsi- tai ryhmäkohtaisia avustajia. Tuen tarpeet olisi myös tarvittaessa otettava huomioon henkilöstön määrässä, henkilöstörakenteessa tai lasten määrässä, joista säädettäisiin tämän lain 7 luvussa. Tällöin olisi mahdollista esimerkiksi noudattaa pienempiä suhdelukuja, jolloin ryhmässä voisi olla vähemmän lapsia tai lapsia kohti voisi olla enemmän henkilöstöä. Myös henkilöstön osaamista voitaisiin henkilöstörakennetta koskeva säännös huomioiden painottaa sen mukaan, tarvitaanko ryhmässä enemmän esimerkiksi pedagogista osaamista tai vaikkapa terveyden hoitamiseen painottunutta osaamista. Tukea tarvitsevan lapsen varhaiskasvatukseen voisi lisäksi liittyä muiden asiantuntijatahojen tai palvelujärjestelmien tuottamia tukipalveluja, mikä osaltaan vaikuttaisi kolmannessa momentissa säädettyyn yhteistyöhön.

Kolmannen momentin mukaan lapsen kehityksen ja oppimisen edistäminen suunniteltaisiin, toteutettaisiin ja arvioitaisiin yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa. Riippuen tuen tarpeesta lapsen kehityksen ja oppimisen tuki suunniteltaisiin, toteutettaisiin ja arvioitaisiin yhteistyössä kunnan sosiaali- ja terveydenhuollon, opetustoimen tai muiden viranomaisten kanssa. Esimerkiksi neuvolan tai muun terveydenhuollon ja varhaiskasvatuksen yhteistyö lapsen tukemiseksi ja tarvittavien tukitoimenpiteitten järjestämiseksi on tärkeää. Tällä säännöksellä ei kuitenkaan puututtaisi tiedonvaihtoa ja salassapitoa koskeviin säännöksiin. Lähtökohtaisesti lasta koskevan tiedon siirtämiseen viranomaiselta toiselle tarvitaan lapsen huoltajan suostumus tai tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen tulee olla laissa nimenomaisesti säädetty. Toiminnan järjestäjän on noudatettava viranomaisen toiminnan julkisuudesta annettua lakia (621/199), lisäksi tämän lain 42 §:ssä säädettäisiin lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi ja toteuttamiseksi välttämättömien tietojen siirtämisestä.

Yleinen tuki olisi osa varhaiskasvatuksen järjestämistä eli tosiasiallista hallintotoimintaa. Tuen antaminen ei edellyttäisi hallintopäätöksen tekemistä. Kolmannen momentin mukaan lapsen tuen tarve ja toteutettavat tukitoimenpiteet kirjattaisiin lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan, josta säädettäisiin lain 25 §:ssä.

17 §

Lapsen kehityksen ja oppimisen tehostettu tuki

Pykälässä säädettäisiin tehostetusta tuesta. Mikäli yleinen, 16 §:ssä säädetty tuki ei olisi riittävää, annettavaa tukea olisi tehostettava. Tällöin kyse olisi lapsesta, joka tarvitsee säännöllistä tukea tai samanaikaisesti useita tukimuotoja. Kuten yleinen tuki, myös tehostetun tuen antaminen olisi järjestettävä laadultaan ja määrältään lapsen tarpeiden edellyttämällä tavalla. Tarkoituksena olisi tukea lapsia yksilöllisten tarpeiden mukaisesti, jotta tuki olisi mahdollisimman tehokasta. Tukimuodot olisivat lähtökohtaisesti samoja, joita on lueteltu 16 §:n kohdalla.

Tehostetun tuen suunnitelmallisuuden ja tehokkuuden korostamiseksi säädettäisiin, että tuen antaminen perustuisi pedagogiseen arvioon. Lapsen varhaiskasvatukseen osallistuva henkilöstö arvioisi tuen tarpeen ja tarvittavat tukitoimet pedagogisen osaamisen pohjalta,

jossa olisi otettava huomioon varhaiskasvatuksen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen muodostama kokonaisuus. Kyse olisi, kuten 16 §:ssä, varhaiskasvatuksen järjestämisestä eli tosiasiallisesta hallintotoiminnasta, eikä tehostetusta tuesta tehtäisi hallinnollista päätöstä. Tehostetun tuen tarve ja toteutettavat tukitoimenpiteet kirjattaisiin lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan, josta säädettäisiin lain 25 §:ssä. Toisessa momentissa säädettäisiin 16 §:ää vastaavasti tehostetun tuen suunnittelusta, toteuttamisesta ja arvioimisesta yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa sekä tarvittaessa moniammatillisessa yhteistyössä.

18 §

Lapsen kehityksen ja oppimisen erityinen tuki

Lapsen kehityksen ja oppimisen erityinen tuki olisi vahvin tukimuoto lapsen tukemiseksi. Lähtökohtaisesti ensin olisi käytettävä yleistä tukea ja, jos se ei ole riittävää, tehostettua tukea. Jos tehostettu tukikaan ei olisi riittävää lapsen tukemiseksi, tulisi käyttää erityistä tukea. Erityisen tuen tarve voi johtua lapsen kehitysvammasta tai muusta vammasta, sairaudesta, kehityksen viivästyvästä tai tunne-elämän häiriöstä. Erityisen tuen muotoina käytettäisiin samoja toimenpiteitä kuin 16 §:ssä on säädetty, mutta erityinen tuki edellyttäisi useimmiten henkilöstön erityispedagogista osaamista. Erityistä tukea järjestettäisiin lähtökohtaisesti tavanomaisen varhaiskasvatuksen yhteydessä. Erityisen tuen järjestäminen tai tuen tarpeiden huomiointi ei tarkoittaisi sitä, että lapsen erityisen tuen tarve olisi jatkuvasti esillä lapsiryhmän toiminnassa, vaan erityinen tuki järjestettäisiin mahdollisimman pitkälle integroituna perustoimintana. Erityistä tukea voitaisiin myös järjestää osittain tai kokonaan erityisryhmässä tai muussa soveltuvassa paikassa, jos varhaiskasvatusta ei voitaisi järjestää tavanomaisen varhaiskasvatuksen ryhmässä tai toimintaympäristössä lapsen edun edellyttämällä tavalla.

Toisessa momentissa säädettäisiin 16 ja 17 §:ää vastaavasti erityisen tuen suunnittelussa, toteuttamisessa ja arvioinnissa tehtävästä yhteistyöstä. Erityisessä tuessa varhaiskasvatuksen ja lapsen huoltajien kanssa tehtävän yhteistyön lisäksi korostuisi moniammatillinen yhteistyö, koska erityisessä tuessa tuen tarpeen syyt, tarvittavat tukitoimenpiteet ja eri palvelujen muodostama kokonaisuus olisivat yleensä moninaisemmat kuin yleisen ja tehostetun tuen portailla.

Kolmannen momentin mukaan erityisen tuen antamiseksi varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi tehtävä kirjallinen päätös, johon olisi muutoksenhakuoikeus. Päätöksentekoon sovellettaisiin pykälän lisäksi yleisiä, päätöksentekoa koskevia säännöksiä, kuten hallintolaki (434/2003). Erityisen tuen päätöksestä tulisi ilmetä lapsen tarvitsemat tukitoimenpiteet. Päätöksestä tulisi käydä ilmi, missä lapsen varhaiskasvatus järjestetään: annetaanko erityistä tukea muun varhaiskasvatuksen yhteydessä vai osittain tai kokonaan erityisryhmässä tai muussa soveltuvassa paikassa. Lisäksi tulisi päättää tarvittavista 16 §:ssä säädettyistä tukitoimista esimerkiksi apuvälineistä ja tulkitsemis- ja avustajapalveluista.

Ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä olisi hankittava lapsen hoidosta, kasvatuksesta ja opetuksesta vastaavilta henkilöiltä ja varhaiskasvatuksen erityisopettajalta pedagoginen selvitys lapsen saamasta kehityksen ja oppimisen tuesta sekä kokonaistilanteesta. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi hankittava lapsen varhaiskasvatukseen osallistuneilta selvitys, josta ilmenisivät esimerkiksi tiedot lapsen varhaiskasvatuksen etenemisestä, lapsen vahvuuksista ja ongelmista varhaiskasvatuksessa, annetuista yleisen tai tehostetun tuen toimenpiteistä sekä arvio siitä, millaisia pedagogisia tai muita toimenpiteitä tarvittaisiin lapsen kehityksen ja oppimisen tukemiseksi. Pedagogisen selvityksen saamisen jälkeen olisi arvioitava, tarvitaanko erityisen tuen päätöksen valmistelemiseksi vielä muuta selvitystä, kuten sosiaali- ja terveydenhuollon tai muiden viranomaisten asiantuntijalauseita. Saadun kokonaisselvityksen perusteella olisi tehtävä arvio erityisen tuen tarpeesta.

Neljännessä momentissa säädettäisiin lapsen huoltajan kuulemisesta. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi ennen päätöksen tekemistä kuultava lapsen huoltajaa, siten kuin hallintolain 34 §:ssä säädetään. Asianomaisille olisi varattava tilaisuus lausua mielipiteensä asiasta sekä antaa selityksensä sellaisista selvityksistä, jotka saattavat vaikuttaa asiaan. Tällainen selvitys olisi edellä mainittu pedagoginen selvitys ja muut mahdolliset hankitut asiantuntijalausunnot.

Kuten 16 ja 17 §:ssä lapsen tuen tarve olisi kirjattava lapsen varhaiskasvatuksen suunnitelmaan. Lapsen erityisen tuen tarvetta olisi arvioitava säännöllisesti, vähintään kerran vuodessa. Jos arvioitaisiin, että tuen tarve ja annettavat tukitoimet eivät olisi riittäviä, olisi hankittava tarvittava pedagoginen selvitys ja tehtävä uusi 3 momentin mukainen päätös erityisestä tuesta, joka korvaisi aiemmin tehdyn päätöksen. Yhtä tärkeää olisi myös, että päätöstä tarkistettaisiin tai se kumottaisiin, jos tuen tarve vähenee tai muuttuu. Lapsen tuen tarpeet ja kesto sekä tukitoimenpiteiden määrä ja laatu voivat vaihdella eri aikoina, ja tarkoitus olisi, että kolmiportainen tuki muodostaisi joustavan kokonaisuuden, jossa voitaisiin tarvittaessa siirtyä portaiden välillä tai niiltä pois.

19 §

Osallisuus ja vaikuttaminen

Voimassa olevassa päivähoitolaissa ei ole varsinaisia osallisuutta ja vaikuttamista koskevia säännöksiä, vaan päivähoitoon on sovellettu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia (812/2000). Päivähoitolain 11 a §:n 1 momentissa on todettu, että päivähoitoa on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa.

Lakiin ehdotetaan lisättäväksi yleissäännös osallisuudesta ja vaikuttamisesta. Osallisuutta ja vaikuttamista käsiteltäisiin sekä lapsen että lapsen huoltajien kannalta. Ensimmäisessä momentissa säädettäisiin, että lapsen varhaiskasvatusta suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioidessa lapsen mielipide ja toivomukset olisi selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla. Lapsen huollosta ja tapaa-misoikeudesta annetun lain (361/1983) mukaan lapsen huoltajat edustavat lasta, ja lain mukaan ennen lasta koskevassa henkilökohtaisessa asiassa tehtävää päätöstä lapsen huoltajan on kiinnitettävä huomiotta lapsen mielipiteisiin ja toivomuksiin. Tämä ei kuitenkaan poissulje sitä, että lapsi nähdään yksilönä ja aktiivisena toimijana, joka kykenee muodostamaan omia näkemyksiään ja jolla on oikeus ilmaista nämä näkemyksensä. Lapsen oikeuksia koskeva keskeisin sopimus on Yhdistyneitten kansakuntien lapsen oikeuksien sopimus. Lapsen ikä ja kehitys vaikuttavat siihen, miten lapsen mielipiteitä ja toivomuksia on mahdollista selvittää ja ottaa huomioon. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi aktiivisesti tarjottava lapselle mahdollisuuksia näkemystensä esittämiseen, kun ne liittyvät hänen varhaiskasvatuksensa suunnitteluun, toteuttamiseen ja arvioimiseen. Lapsen näkemyksiä ja toiveita voidaan selvittää 25 §:ssä säädetyn lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisen yhteydessä. Arjen vuorovaikutustilanteet ja työkäytännöt tulisi muodostua sellaisiksi, että lapsen mielipiteitten ja näkemysten huomioiminen olisi osa jokapäiväistä lapsen ja henkilöstön välistä luottamuksellista vuorovaikutusta.

Toisessa momentissa olisi voimassa olevan päivähoitolain 11 a §:n 1 momenttiin sisältyvä säännös, jonka mukaan kunnan on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä varhaiskasvatus lapsen huoltajien toivomassa muodossa. Kun kyse on subjektiivisen oikeuden piirissä olevasta varhaiskasvatuksesta, yleisesti on tulkittu, että oikeus kattaa oikeuden saada palvelu, muttei oikeutta vaatia esimerkiksi sijainniltaan, toimintamuodoltaan tai sisällöltään tietynlaista palvelua. Kaikessa varhaiskasvatuksessa on kuitenkin lähtökohtana

luottamus henkilöstön ja lasten huoltajien välillä, ja lapsen huoltajien mielipiteet ja toiveet on otettava huomioon ja pyrittävä löytämään järjestämistapa, joka parhaiten vastaa lapsen ja perheen tarpeita ja toiveita. Momentissa säädettäisiin, että lapsen huoltajille olisi annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa heidän lapsensa varhaiskasvatukseen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. Varhaiskasvatussuunnitelman laatimisessa ja siinä noudatettavassa yhteistyöstä säädetään lain 25 §:ssä. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi aktiivisesti tarjottava lapsen huoltajille mahdollisuutta esittää näkemyksiään lapsensa varhaiskasvatuksesta. Avoimuus varhaiskasvatuksen järjestämisessä ja luottamukselliset vuorovaikutussuhteet henkilöstön ja lapsen huoltajien kesken luovat pohjan kestäväälle kasvatuskumppanuudelle.

Paitsi lapsille ja heidän huoltajilleen olisi annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa omissa asioissaan, lähtee kolmas momentti siitä, että heillä olisi oltava myös mahdollisuus säännöllisesti osallistua yksikön toiminnan suunnitteluun ja arviointiin. Yksiköllä tarkoitettaisiin sitä päiväkotia tai perhepäivähoitopaikkaa, jossa lapsi osallistuu varhaiskasvatukseen. Yleisemmästä kuntatason palveluihin vaikuttamisesta säädetään esimerkiksi kuntalain (365/1995) 27 ja 28 §:ssä. Kolmannessa momentissa ei olisi määritelty tapoja, joilla yksikön toiminnan suunnitteluun ja arviointiin osallistuminen tapahtuisi. Lapsille ja heidän huoltajilleen voitaisiin järjestää esimerkiksi keskustelutilaisuuksia, vanhempainiltoja, kyselyjä tai palautekanavia. Lasten osallistuminen toiminnan suunnitteluun ja arviointiin voitaisiin järjestää osana varhaiskasvatuksen arjen tilanteita. Säännös liittyisi lain 25 §:ssä säädettyyn varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuuteen arvioida antamaansa varhaiskasvatusta. Lasten ja vanhempien kautta saadut näkemykset ovat yksi tärkeä keino arvioida ja kehittää palvelua.

4 luku

Menettelysäännökset

20 §

Ohjaus ja neuvonta

Lakiin lisättäisiin säännös kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatukseen oikeutetun lapsen huoltajille neuvontaa ja ohjausta heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista sekä varhaiskasvatusta tukevista palveluista. Hallintolain (434/2003) 8 §:ssä on yleinen neuvontaa koskeva säännös, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Lisäksi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 8 §:ssä, jota on sovellettu päivähoitoon, on säädetty muun muassa sosiaalihuollon henkilöstön velvollisuudesta selvittää asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä mahdolliset muut merkitykselliset seikat.

Pykälän mukainen neuvonta ja ohjaus olisi oltava lapsen huoltajien käytössä. Tarkoituksena olisi, että lapsen huoltajat saisivat halutessaan tietoa käytettävissä olevista varhaiskasvatuspalveluista, jotta he pystyisivät valitsemaan ja tekemään päätöksen lapsen osallistumisesta palvelujen piiriin. Huoltajien tulisi saada kattava kuva eri palveluista, joihin kuuluisivat paitsi kunnan järjestämä varhaiskasvatus päiväkodissa tai perhepäivähoidossa sekä avoimen varhaiskasvatuksen piiriin kuuluvat eri toimintamuodot, niin myös yksityisten palvelun tuottajien järjestämät tämän lain piiriin kuuluvat varhaiskasvatuspalvelut kuin myös muut, esimerkiksi järjestöjen tai seurakuntien järjestämä erilainen kerhotoiminta. Varhaiskasvatusta tukevia palveluja olisivat esimerkiksi erilaiset sosiaali- ja terveyden-

huollon palvelut. Lapsen huoltajia voitaisiin myös ohjata olemaan yhteydessä tarvittaessa muihin viranomaisiin. Tavoitteena olisi, että neuvonnan ja ohjauksen avulla perhe löytäisi palvelun tai palvelukokonaisuuden, joka vastaisi parhaiten lapsen ja perheen tarpeita ja tilannetta. Ohjaus ja neuvonta eivät olisi tarkoitettu vain palvelujen piiriin hakeutuville, vaan yhtä lailla neuvonta ja ohjaus olisivat varhaiskasvatuspalvelujen piirissä olevien käytössä. Pykälässä ei otettaisi kantaa, miten, missä laajuudessa ja kenen toimesta kunta ohjauksen ja neuvonnan järjestäisi. Kunnan olisi arvioitava neuvonnan ja ohjauksen tarve ja osoitettava siihen riittävät resurssit.

21 §

Hakeminen

Pykälä sisältäisi määräajat varhaiskasvatukseen hakemiselle. Voimassa olevan päivähoitoasetuksen 2 §:n 1 momenttia vastaavasti lapsen huoltajien olisi tehtävä hakemus päiväkodissa tai perhepäivähoidossa järjestettävään varhaiskasvatukseen viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Jos lapselle haetaan 14 §:n 2 momentin mukaisesti samaa paikkaa, jossa lapsi on osallistunut varhaiskasvatukseen ennen kuin lapsen huoltaja on jäänyt kotiin hoitamaan lastaan, hakemus olisi tehtävä viimeistään kaksi kuukautta ennen paluuta. Varhaiskasvatuksen keskeyttämisen syyt ja kestot voivat olla moninaiset. Jos esimerkiksi perhe haluaisi hoitaa kolmen kesäkuukauden ajan lasta kotona, olisi nykyinen hakuaika tarpeettoman pitkä. Koska saman päivähoitopaikan säilyttämisen mahdollisuuden tarkoitus olisi joustavoittaa järjestelmää ja tukea myös lyhyempiä poissaoloja, asetettaisiin hakuaika näissä tilanteissa tavanomaista lyhyemmäksi.

Toinen momentti vastaisi voimassa olevan päivähoitoasetuksen 2 §:n 2 momenttia vähäisin muutoksin. Jos varhaiskasvatuksen tarve johtuisi työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta, eikä tarpeen alkamisajankohta olisi ennakoitavissa, paikkaa olisi haettava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Kyse olisi nykyistä vastaavasti ennakoimattomista tilanteista, joissa esimerkiksi työ- tai opiskelupaikka on otettava nopeasti vastaan. Voimassa oleva luettelo on ollut tyhjentävä, ja ongelmallisiksi ovat osoittautuneet tilanteet, joissa esimerkiksi työskentelypaikan muutoksen takia on muutettava toiselle paikkakunnalle eikä hakemusta päivähoitoon ole pystytty tekemään neljää kuukautta ennen tarvetta. Perheen kannalta on jouduttu kohtuuttomaan tilanteeseen, kun päivähoitopaikka on järjestetty vasta neljän kuukauden hakuajan jälkeen. Tämän vuoksi säännökseen lisättäisiin, että varhaiskasvatuksen tarve voisi johtua myös muutosta toiseen kuntaan. Tällöinkin edellytettäisiin, että kyse on ennakoimattomasta tilanteesta, jolloin hakemusta ei ole tilanteen äkillisyyden vuoksi voitu tehdä 1 momentissa tarkoitettussa ajassa. Hakemus olisi kuitenkin pyrittävä tekemään heti synn ilmettyä. Yleisimmin muutosta toiseen kuntaan tiedetään hyvissä ajoin, jolloin olisi noudatettava 1 momentin neljän kuukauden hakuaikaa.

Kolmanteen momenttiin lisättäisiin selventävä säännös, että varhaiskasvatus olisi järjestettävä hakemiselle varatun ajan päätyttyä. Kunnan olisi tehtävä varhaiskasvatuspaikasta hakuajan kuluessa 22 §:n tarkoittama päätös, joka olisi muutoksenhakukelpoinen. Päätös olisi tehtävä 1 ja 2 momentin tarkoittaman hakuajan kuluessa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Kyseisten momenttien mukaan hakemus olisi tehtävä viimeistään ennen tiettyä vähimmäisaikaa. Tämä tarkoittaa, että hakemus voitaisiin tehdä hyvissä ajoin ennen säädettyä vähimmäisaikaa, mutta kunnan ei olisi tehtävä päätöstä kuin momenteissa mainitun vähimmäisajan kuluessa ennen paikan tarvitsemista.

Neljäs momentti vastaisi voimassa olevan päivähoitoasetuksen 2 §:n 3 momenttia, mutta siinä käytettäisiin ainoastaan käsitettä osa-aikainen. Osa-aikainen on terminä laa-

jempi kuin osapäiväinen. Jos varhaiskasvatuksen asiakasmaksuissa siirrytään hoitoaikaan suhteutettuihin asiakasmaksuihin, tulee säännöksen tarve ja sisältö arvioida uudestaan.

22 §

Päätös

Pykälä vastaisi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 6 §:ää. Pykälän mukaan lain tarkoittamaan varhaiskasvatukseen osallistuminen perustuisi kunnan tekemään päätökseen tai yksityistä varhaiskasvatusta järjestettäessä palvelun tuottajan ja lapsen huoltajien väliseen sopimukseen. Säännöksellä korostettaisiin viranomaiselle kuuluvaa velvollisuutta noudattaa hallintolain (434/2003) säännöksiä menettelystä ja hallintopäätöksen tekemisestä. Lasten huoltajien tehtyä 21 §:ssä säädetyn hakemuksen, kunnan olisi tehtävä päätös varhaiskasvatuspaikan myöntämisestä hakemiselle varatun ajan kuluessa. Päätöksestä olisi muutoksenhakuoikeus. Yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuminen perustuisi palvelun tuottajan ja lapsen huoltajien väliseen kirjalliseen sopimukseen. Jos kunta järjestäisi palvelun 6 §:n mukaisesti ostamalla sen yksityiseltä palvelun tuottajalta, kunta tekisi normaaliin tapaan päätöksen varhaiskasvatukseen osallistumisesta. Yksityisen palveluntuottajan ja lapsen huoltajien välillä tehtävässä sopimuksessa tulisi määritellä esimerkiksi palvelun sisältö ja asiakasmaksut.

5 luku

Varhaiskasvatuksen suunnittelu ja arviointi

23 §

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet

Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden laatimisesta. Voimassa olevassa laissa ei ole säädetty valtakunnallisista perusteista. Varhaiskasvatuksen valtakunnallisia linjauksia käsittelevässä valtioneuvoston periaatepäätöksessä (sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön julkaisuja 2002:9) annettiin Sosiaali- ja terveysalan tutkimus- ja kehittämiskeskukseen (Stakes) tehtäväksi valtakunnallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatiminen. Stakes on laatinut vuonna 2003 Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet, joita on päivitetty vuonna 2005 (Stakes, oppaita 56). Stakesin tilalle on perustettu Terveiden ja hyvinvoinnin laitos, jonka tehtäviin kuuluu perusteiden toimeenpanoa ja ohjausta. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet on ollut suositusluonteinen varhaiskasvatuksen sisällön ohjauksen väline. Kun aiemmasta poiketen perusteista säädettäisiin laissa, niiden luonne muuttuisi velvoittaviksi määräyksiksi, joita toiminnan järjestäjän olisi noudatettava varhaiskasvatuksen suunnittelussa, toteuttamisessa, arvioinnissa ja kehittämisessä.

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden laatiminen ja niistä päättäminen kuuluisi Opetushallitukselle. Opetushallituksen olisi valmisteltava perusteet yhteistyössä Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen sekä muiden tarvittavien yhteistyötahojen kanssa. Perusteiden laatimisen tulisi tapahtua avoimesti ja niiden valmistelussa tulisi huomioida moniammatillinen osaaminen. Perusteiden valmistuttua Opetushallitus tekisi päätöksen niiden tulemisesta velvoittavana voimaan. Opetushallituksesta säädetään laissa Opetushallituksesta (182/1991). Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet perustuisivat tähän lakiin, eikä niissä voitaisi määrätä lakiin perustumattomista uusista velvoitteista. Perusteiden tarkoitus olisi lain pohjalta ohjata toiminnan sisällöllistä toteuttamista.

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden tarkoituksena olisi edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa tässä laissa säädettyjä varhaiskasva-

tuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Valtakunnallisesti velvoittavat perusteet olisivat keskeinen väline, joilla yhdenmukaistettaisiin toiminnan järjestäjien käytössä olevia erilaisia käytäntöjä varhaiskasvatuksen toiminnan järjestämisessä sekä ohjattaisiin varhaiskasvatuksen laadun kehittämisen suuntaa. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa käytäisiin lain pohjalta läpi varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisiä sisältöjä. Tarkoituksena olisi avata tarkemmin muun muassa, miten varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet olisi otettava huomioon toimintaa järjestettäessä ja miten ne näkyisivät toiminnan sisällössä. Varhaiskasvatussuunnitelmassa annettaisiin tarkempia säännöksiä varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen huoltajien välisestä yhteistyöstä sekä lain 24 ja 25 §:ssä säädettyjen paikallisen ja lapsen varhaiskasvatussuunnitelmien sisällöstä. Lasten huoltajien kanssa järjestettävästä yhteistyöstä säädettäisiin tukea koskevissa 16 - 18 §:ssä, osallisuutta ja vaikuttavuutta koskevassa 19 §:ssä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa koskevassa 25 §:ssä. Perusteissa määrättäisiin yhteistyön keskeisistä periaatteista, jotka edistävät luottamuksellisen vuorovaikutussuhteen syntymistä ja toimivaa kasvatuskumppanuutta. Paikallisen ja lapsen varhaiskasvatussuunnitelman osalta painopiste olisi siinä, mikä olisi suunnitelmien laatimisen tarkoitus ja mitä asioita niihin sisällytettäisiin.

24 §

Paikallinen suunnittelu

Paikallinen suunnitteluelvoite olisi uusi. Kuitenkin useissa kunnissa on jo nykyisinkin laadittu paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma suositusluonteisten varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden pohjalta. Pykälässä säädettäisiin, että varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi laadittava 23 §:ssä säädetyn valtakunnallisten varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden pohjalta paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma. Paikalliset olosuhteet voivat erota huomattavastikin eri puolella Suomea esimerkiksi varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten määrässä, palvelujen tuottamistavassa tai toimintamuodoissa. Paikallisessa suunnitelmassa voitaisiin ottaa huomioon paikallisen toimintaympäristön asettamat vaatimukset ja erityispiirteet varhaiskasvatuksen järjestämisessä. Paikallisen suunnitelman lisäksi voitaisiin harkinnan mukaan laatia yksikkö-, ryhmä- tai toimintamuotokohtaisia varhaiskasvatussuunnitelmia.

Velvoite koskisi sekä kuntaa että yksityistä palvelun tuottajaa. Jos kunta 6 §:n mukaisesti järjestäisi palvelut esimerkiksi sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa tai kuntayhtymän jäsenenä, paikallinen suunnitelma voisi kattaa myös useamman kunnan alueen. Kunta voisi myös tehdä useita paikallisia suunnitelmia esimerkiksi eri toimintamuotoja koskien. Pykälässä ei muutoinkaan säädettäisi suunnitelman tarkemmasta muodosta. Paikallinen varhaiskasvatussuunnitelma voisi olla myös osa jotain muuta kunnassa laadittavaa suunnitelmaa. Paikallista varhaiskasvatussuunnitelmaa laadittaessa tulisi ottaa huomioon muut kunnassa laaditut lasta ja perhettä koskevat suunnitelmat, esimerkiksi perusopetuslain (628/1998) 15 §:ssä tarkoitettu opetussuunnitelma ja lastensuojelulain (417/2007) 12 §:ssä tarkoitettu lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämistä ja lastensuojelun järjestämistä ja kehittämistä koskeva suunnitelma.

Yksityisen palvelun tuottajan olisi myös laadittava paikallinen suunnitelma. Jos yksityinen palvelun tuottaja toimii usean kunnan alueella, suunnitelma voisi kattaa koko toiminnan, jos suunnitelmassa otetaan riittävästi huomioon koko toiminta-alueen paikalliset erityispiirteet. Jos yksityisen toiminnan harjoittajalla olisi ainoastaan yksi toimintayksikkö, suunnitelma olisi tehtävä kyseiselle yksikölle. Yksityisen palvelun tuottajan laatimassa paikallisessa suunnitelmassa olisi käsiteltävä valtakunnallisen varhaiskasvatussuunnitelman määräämällä tavalla muun muassa toiminnan linjauksia ja strategioita sekä toiminnan tavoitteita ja toteuttamista.

Paikallinen suunnitelma olisi laadittava yhteistyössä varhaiskasvatuksen, opetuksen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimeenpanoa kuuluvia tehtäviä kunnassa hoitavien viranomaisten kanssa. Lasta ja perhettä koskevat palvelut muodostavat kokonaisuuden, ja eri palvelujen ja suunnitelmien tulisi muodostaa toimiva kokonaisuus. Yksityisen palveluntuottajan tulisi suunnitelmaa laatiessa tehdä yhteistyötä tarvittavassa määrin. Etenkin yksityisen palvelun tuottajan ja kunnan varhaiskasvatuksesta vastaavien viranomaisten välinen yhteistyö olisi tärkeä, jotta suunnitelmaan voidaan sisällyttää muun muassa yhteistyön periaatteet ja yhteistyökumppanit mukaan lukien jatkumoiden rakentaminen esiopetuksen ja perusopetuksen kanssa.

25 §

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma

Voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa ei ole säännöstä lapselle laadittavasta varhaiskasvatussuunnitelmasta. Jokaiselle lapselle on kuitenkin tullut tehdä suunnitelma sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 7 §:n mukaan. Pykälän mukaan sosiaalihuoltoa toteutettaessa on laadittava palvelu-, hoito-, kuntoutus- tai muu vastaava suunnitelma, jollei kyseessä ole tilapäinen neuvonta ja ohjaus tai jollei suunnitelman laatiminen muutoin ole ilmeisen tarpeetonta. Päivähoidolain 7 a §:ssä on lisäksi säädetty kuntoutussuunnitelman laatimisesta erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevan lapsen kuntoutuksen yhteensovittamiseksi.

Päiväkodissa tai perhepäivähoidossa varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapselle olisi pykälän mukaan laadittava henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen toteuttamiseksi kyseisessä toimintayksikössä. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman tavoitteena olisi huomioida lapsen yksilöllisen tuen tarpeet, vahvuudet ja kiinnostuksen kohteet sekä vanhempien näkemykset varhaiskasvatustoiminnan järjestämisestä. Suunnitelman laatiminen perustuisi henkilöstön vahvaan ammatillisuuteen, näkemykseen ja arviointiin lapsen kehityksen ja kasvun vaiheesta sekä lapsesta vuorovaikutuksen ja systemaattisen havainnoinnin kautta saatuun tietoon. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma edellyttäisi sekä lapsen huoltajien sekä henkilökunnan tietojen, taitojen ja asiantuntemuksen yhdistämistä lapsen hyvinvoinnin edistämiseksi. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan kirjattaisiin lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen tavoitteet sekä lapsen kasvatukseen osallistuvien henkilöiden toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi. Jos lapsi on 16–18 §:ssä tarkoitetun tuen piirissä, tuen tarve, tukitoimenpiteet sekä niiden toteuttaminen olisi myös kirjattava lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä määrättäisiin tarkemmin 23 §:ssä säädetyissä varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laadittaisiin yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa. Suunnitelman laatiminen olisi eräs keskeinen yhteistyön muoto. Käytännössä suunnitelman laatiminen edellyttäisi tapaamista lasten huoltajien ja toimintayksikön lapsen varhaiskasvatukseen osallistuvan henkilön kanssa. Lapsen mielipide olisi selvitettävä lapsen ikä ja kehitys huomioon ottaen. Lapsen huoltajat tuovat osaltaan lapsen näkemyksiä esiin suunnitelman laatimisessa, mutta 19 §:n mukaisesti olisi selvitettävä myös lapselta itseltään hänen mielipiteitään ja toivomuksiaan. Tämä tapahtuisi useimmiten osana varhaiskasvatustoimintaa, mutta lapsi voisi olla myös mukana lapsen huoltajien tapaamisessa. Lapsen ikä ja kehitys vaikuttaisivat siihen, mikä on tarkoituksenmukaisin tapa lapsen osallistumiseen. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen voisivat lisäksi osallistua tarvittaessa lapsen kasvatusta, kehitystä ja oppimista tukevat muut viranomaiset, asiantuntijat ja muut tahot. Jotta lapsen varhaiskasvatus voidaan toteuttaa toimintayksikössä lasten tarpeita vastaavasti, voi lapsen hyvinvointi esimerkiksi

sairauden tai vamman takia edellyttää yhteistyötä tai konsultointia esimerkiksi terveydenhuollon ammattihenkilöiden kanssa. Yhteistyötä tehtäisiin lähtökohtaisesti yhdessä lapsen huoltajien kanssa heidän suostumuksellaan. Yhteistyötä koskisivat tietojen vaihtoa ja salassapitoa koskevat säännökset.

Lapselle laadittava varhaiskasvatussuunnitelma olisi henkilöstön keskeinen arjessa käytettävä työväline lapsen kehityksen ja oppimisen tukemiseen. Lasten yksilölliset varhaiskasvatussuunnitelmat muodostaisivat myös pohjan lapsiryhmän toiminnan suunnittelulle. Ryhmän toimintaa suunniteltaessa ja toteutettaessa tulisi ottaa huomioon yksittäisten lasten varhaiskasvatussuunnitelmista nousevat kehityksen vaiheet, mielenkiinnon kohteet ja tuen tarpeet. Näiden yksilökohtaisten tietojen pohjalta tulisi ryhmän toimintaa suunnitella siten, että mahdollisimman hyvin huomioitaisiin yksittäisten lasten osalta tulevat toiminnan järjestämisen tavoitteet.

Ensimmäisen kerran lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laadittaisiin asiakassuhteen alussa. Suunnitelmassa sovittuja lapsen varhaiskasvatukselle asetettuja tavoitteita ja toimenpiteitä olisi arvioitava säännöllisesti ja suunnitelma olisi tarkistettava vähintään kerran vuodessa. Suunnitelmaa olisi kuitenkin tarkistettava aina, kun siihen on lapsen tarpeista johtuva syy. Aloite suunnitelman tarkistamiseksi voisi tulla varhaiskasvatuksen henkilöstöltä tai muulta viranomaiselta, jonka kanssa on tehty lapsen asioissa yhteistyötä, tai lapsen huoltajilta.

26 §

Varhaiskasvatuksen arviointi

Varhaiskasvatuksen arviointia koskeva säännös olisi uusi. Tarkoituksena olisi sisällyttää lakiin vastaavantyyppinen säännös kuin koulutuspuolen eri laeissa on koulutuksen arviointiin liittyen. Tällaisia säännöksiä on kaikissa koulutusta koskevissa laeissa, muun muassa perusopetuslaissa (628/1998), lukiolaissa (629/1998), ammatillisesta koulutuksesta annetussa laissa (630/1998), ammattikorkeakoululaissa (351/2003) ja yliopistolaissa (558/2009). Koulutuksen arviointia koskevia säännöksiä muutettiin teknisesti samassa yhteydessä, kun perustettiin Kansallinen koulutuksen arviointikeskus (laki Kansallisesta koulutuksen arviointikeskuksesta 1295/2013, HE 117/2013 vp). Kansallinen koulutuksen arviointikeskus on koulutuksen ulkopuolista arviointia suorittava riippumaton asian tuntijaorganisaatio, joka tuottaa tietoa koulutuspoliittista päätöksentekoa ja koulutuksen kehittämistä varten. Se aloittaa toimintansa toukokuussa 2014. Arviointikeskukseen yhdistettiin aiempi Opetushallituksen alainen oppimistulosten arviointitoiminta sekä Koulutuksen arviointineuvoston ja Korkeakoulujen arviointineuvoston suorittama koulutuksen ja korkeakoulujen arviointitoiminta.

Pykälän 1 momentin mukaan varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksena olisi tukea tämän lain tarkoituksen toteuttamista ja tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä ja edistää lapsen kasvun ja oppimisen edellytyksiä. Toisessa momentissa asetettaisiin varhaiskasvatuksen järjestäjälle velvoite arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä kolmannessa momentissa osallistua Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen suorittamaan arviointiin. Pykälässä ei säädettäisi tarkemmin, miten varhaiskasvatuksen järjestäjä antamaansa varhaiskasvatusta arvioisi. Järjestäjä voisi tehdä arviointia itse tai käyttää siihen ulkopuolisia arvioijia. Varhaiskasvatuksen arvioinnin tulisi olla oma-aloitteista, suunnitelmallista ja säännöllistä. Arviointi olisi tärkeä väline varhaiskasvatuksen laadun edistämiseksi ja toiminnan kehittämiseksi. Arviointiin liittyisi lain 19 §:ssä säädetty velvoite järjestää lapsille ja heidän huoltajilleen mahdollisuus osallistua yksikön toiminnan suunnitteluun ja arviointiin.

Pykälän neljännessä momentissa säädettäisiin, että valtioneuvoston asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä arvioinnista ja sen kehittämiseksi.

Pykälän lisääminen tähän lakiin edellyttäisi Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksesta annetun lain muuttamista.

6 luku

Henkilöstön tehtävät ja kelpoisuusvaatimukset

27 §

Varhaiskasvatuksen opettaja

Päivähoidolain 4 a §:n mukaan lasten päivähoidon henkilöstön kelpoisuusvaatimuksiin sovelletaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettua lakia (272/2005, jälj. sosiaalihuollon kelpoisuuslaki) sekä sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisina kuin ne ovat voimassa 1.1.2013. Hallinnonalasiirron jälkeen lasten päivähoido ei enää ole ollut osa sosiaalihuoltoa, mutta siihen sovelletaan toistaiseksi sosiaalipuolen kelpoisuussäännöksiä (HE 159/2012 vp). Sosiaali- ja terveysministeriö on lisäksi julkaissut oppaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista valtio-, kunta- ja yksityissektorilla (Sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuja 2007:18).

Sosiaalihuollon kelpoisuuslain 7 §:ssä säädetään lastentarhanopettajan kelpoisuusvaatimuksista. Kelpoisuusvaatimuksena lastentarhanopettajan tehtäviin on vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus, taikka sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneet opinnot sen laajuisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Voimassa olevassa laissa lastentarhanopettajan kelpoisuuden on voinut saavuttaa edellä mainituilla, kahdella eri koulutuksella. Näiden kahden koulutuksen sisältö poikkeaa toisistaan ja tuottaa erilaista osaamista. Erilainen osaaminen on sinänsä arvokasta ja siihen on tarvetta varhaiskasvatuksen hoito-, kasvatus ja opetustehtävissä. Tässä laissa lähdetäisiin siinä, että voimassa olevan lain mukaiset edellä mainitut eri tutkinnot antaisivat edelleen kelpoisuuden toimia varhaiskasvatuksen hoito-, kasvatus ja opetustehtävissä. Laissa kuitenkin ehdotettaisiin, että varhaiskasvatuksen opettajasta ja varhaiskasvatuksen sosionomista säädetäisiin erillisissä pykälissä. Tarkoituksena olisi selkeyttää paitsi lainsäädäntöä niin myös toimenkuvia ja osoittaa nykyistä selkeämmin jo lainsäädännön tasolla, millaista osaamista varhaiskasvatuksen henkilöstöltä vaadittaisiin. Kelpoisuuksien jakaminen eri pykäliin ei vaikuttaisi siihen, mikä osuus päiväkodissa varhaiskasvatuksen hoito-, kasvatus- ja opetustehtävissä olevista olisi oltava kunkin kelpoisuuden omaavia henkilöitä, vaan päiväkodin henkilöstön rakenteesta säädetäisiin lain 37 §:ssä. Varhaiskasvatuksen koulutuksen tilasta ja kehittämistarpeista tehdyssä arvioinnissa (Varhaiskasvatuksen koulutus Suomessa. Arviointi koulutuksen tilasta ja kehittämistarpeista. Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 7:2013) on kiinnitetty muun muassa huomiota varhaiskasvatuksen koulutuksen eriytyneisyyteen sekä tarpeeseen selkeyttää varhaiskasvatuksen työtehtävien edellyttämää osaamista.

Pykälässä säädetäisiin varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuudesta. Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin olisi vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyisi tai jota olisi täydennetty lastentarhanopettajan koulutuksella. Lastentarhanopettajan koulutukseen olisi sisällyttävä vähintään 60 opintopistettä varhaiskasvatuksen teoreettisia opintoja, minkä lisäksi olisi suoritettava harjoittelu ja opinnäytetyö varhaiskasvatuksen alalta. Voimassa olevasta säännöksestä poiketen lastentarhanopettajan koulutuksen laajuus mainittaisiin myös pykälässä. Yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (794/2004) mukaan lastentarhanopettajan koulutukseen kuuluu vähintään 60 opintopisteen

laajuiset varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetuksen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot. Kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin olisivat myös ne kasvatustieteen maisterin tutkinnon suorittaneet, joiden tutkinto sisältäisi tai jota olisi täydennetty vaadittavilla opinnoilla ja harjoittelulla. Voimassa olevassa laissa lastentarhanopettajan koulutuksen on tullut aina sisältyä tutkintoon. Järjestelmä on ollut jäykkä eikä kelpoisuutta lastentarhanopettajan tehtäviin ole voinut saavuttaa täydentämällä opintoja lastentarhanopettajan koulutuksella kandidaatin tutkinnon suorittamisen jälkeen. Pykälään lisättäisiin mahdollisuus täydentää tutkintoa lastentarhanopettajan koulutuksella. Tavoitteena olisi lisätä joustavuutta alalla tarvittavien pätevyyksien hankkimiseksi, kun henkilöllä on riittävä pohjatutkinto.

Esiopetusta antavan opettajan kelpoisuudesta säädetään opetustoimen kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7 §:ssä, mihin ei esitetä muutosta.

Kaikki tässä tai myöhemmissä pykälissä henkilöstön kelpoisuuksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset edellyttäisivät tarvittavia siirtymäsäännöksiä ja koulutuksen sisällöllistä kehittämistä.

28 §

Varhaiskasvatuksen sosionomi

Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen sosionomista. Kuten edellä 27 §:n perustelujen kohdalla on todettu, varhaiskasvatuksen opettajan ja sosionomin kelpoisuuksista eri pykälissä säätämällä on pyritty nykytilan selkeyttämiseen.

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin olisi vähintään sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto (sosionomi amk), johon sisältyisivät tai jota olisi täydennetty varhaiskasvatukseen suuntautuneilla opinnoilla. Voimassa olevan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (608/2005) 1 §:n mukaan varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneiden opintojen on oltava yhteensä vähintään 60 opintopisteen laajuiset. Vaatimusta tiukennettaisiin siten, että varhaiskasvatukseen suuntautuneisiin opintoihin olisi sisällyttävä vähintään 60 opintopistettä nimenomaan varhaiskasvatuksen teoreettisia opintoja, minkä lisäksi olisi suoritettava harjoittelu ja opinnäytetyö varhaiskasvatuksen osalta. Aiemmin harjoittelu ja opinnäytetyö ovat voineet sisältyä vaadittuun 60 opintopisteeseen. Kelpoisia varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin olisivat myös ne ylemmän sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet, joiden tutkinto sisältäisi tai jota olisi täydennetty vaadittavilla opinnoilla ja harjoittelulla. Joustavuuden lisäksi pykälään lisättäisiin vastaava mahdollisuus opintojen täydentämiseen kuin 27 §:n kohdalla.

29 §

Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja

Voimassa olevassa sosiaalihuollon kelpoisuuslain 8 §:ssä säädetään lähihoitajasta. Kelpoisuusvaatimuksena lähihoitajan tehtäviin on tehtävään soveltuva sosiaali- ja terveysalan perustutkinto tai muu vastaava tutkinto. Tässä laissa otettaisiin käyttöön varhaiskasvatuksen tehtäviä ja osaamista paremmin kuvaava tehtävänimike lastenhoitaja. Lastenhoitaja on aiemmin käytössä ollut tutkintonimike, joka yleisesti on ollut käytössä ja jota edelleenkin käytetään ammatti-, virka- tai tehtävänimikkeenä varhaiskasvatuksessa.

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin olisi vähintään sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, johon sisältyisi tai jota olisi täydennetty lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelman opinnoilla, taikka lapsi- ja perhetyön perustutkinto. Lapsi- ja perhetyön perustutkinto on humanistisen ja kasvatustieteen perustutkinto. Vaatimus olisi voimassa olevaa lakia tiukempi. Kelpoisuusvaatimukset täyttäviä tutkintoja olisivat ainoas-

taan sosiaali- ja terveystalalan perustutkinto (lähiohittaja) ja lapsi- ja perhetyön perustutkinto (lastenohittaja), sen sijaan muut aiemmin mahdollisesti soveltuviksi katsotut vastaavat tutkinnot, esimerkiksi nuoriso- ja vapaa-ajan ohittauksen tutkinto taikka viittomakielisen ohittajan tutkinto eivät enää toisi kelpoisuutta toimia varhaiskasvatuksessa lastenohittajana. Lisäksi laissa edellytettäisiin, että sosiaali- ja terveystalalan perustutkinnossa olisi suoritettu lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelman opinnot. (Ammatillisia koulutuksia koskeva uudistus on viireillä, ja koulutusohjelma tulisi jatkossa korvata uudistuksessa käyttöön otettavilla termeillä.) Edellä mainitussa varhaiskasvatuksen koulutuksen tilaa ja kehittämistarpeita koskevassa arviointissa (Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 7:2013) nousi esiin varhaispedagogisen osaamisen vahvistamisen tarve ammatillisessa, etenkin lähiohittajan koulutuksessa. Sekä hyväksyttävien tutkintojen tiukentaminen että lähiohittajan tutkinnon suorittaneelta vaadittava suuntautuneisuus vahvistaisivat varhaiskasvatuksessa tarvittavaa ammatillista osaamista. Vastavasti kuin edellä 26 ja 27 §:ien kohdalla, pykälään lisättäisiin mahdollisuus täydentää tutkintoa myöhemmin kyseisen koulutusohjelman opinnoilla. Näin ollen lähiohittaja, joka olisi tutkintoa suorittaessaan valinnut jonkun muun koulutusohjelman opinnot, voisi myöhemmin täydentää opintojaan suorittamalla lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelman opinnot ja täten saavuttaa kelpoisuuden varhaiskasvatuksen lastenohittajan tehtäviin.

Lähiohittajat ovat terveydenhuollon ammatihenkilöistä annetun lain (559/1994) 2 §:n 1 momentin 2 kohdassa tarkoitettuja nimikesuojattuja ammatihenkilöitä. Terveydenhuollon ammatihenkilöinä heihin sovelletaan kyseistä lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä ja määräyksiä.

Kuten 26 §:n kohdalla on todettu henkilöstön kelpoisuuksiin esitetyt muutokset ja tarkennukset edellyttäisivät tarvittavia siirtymäsäännöksiä ja koulutuksen sisällöllistä kehittämistä.

30 §

Perhepäiväohittaja

Perhepäiväohittajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään voimassa olevan sosiaalihuollon kelpoisuuslain 11 §:ssä, joka koskee muita sosiaalihuollon ammatillisia tehtäviä. Pykälän soveltamisalaan kuuluvat kaikki ne sosiaalihuollon tehtävät, joiden kelpoisuusvaatimuksista ei ole erityissäännöksiä sosiaalihuollon kelpoisuuslain 3–10 §:ssä tai muussa lainsäädännössä. Mainitun 11 a §:n mukaan kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihuollon muihin ammatillisiin tehtäviin on tehtävään soveltuva ammatittutkinto tai muu soveltuva koulutus. Viime kädessä säännös on jättänyt työnantajan harkintaan, mitä se pitää soveltuvana ja riittävänä koulutuksena perhepäiväohittajan tehtäviin.

Pykälässä säädetäisiin perhepäiväohittajan kelpoisuusvaatimuksista voimassa olevia säännöksiä tiukemmin. Perhepäivähoito on toimintamuoto, jota tyypillisesti järjestetään perhepäiväohittajan kodissa ja sille on ominaista kodinomaisuus ja pieni lapsiryhmä. Siihen sovelletaan samoja säännöksiä kuin muuhun varhaiskasvatukseen. Tällöin ei ole perusteltua lapsen edun näkökulmasta, että perhepäiväohittajan osaamisvaatimukset poikkeavat selvästi muusta varhaiskasvatuksesta. Pykälässä asetettaisiin kelpoisuusvaatimuksena perhepäiväohittajan tehtäviin vähintään perhepäiväohittajan ammatittutkinto tai muu soveltuva tutkinto, johon sisältyisi tai jota olisi täydennetty riittävän laajoilla lasten hoidon, kasvatuksen tai opetuksen opinnoilla. Perhepäiväohittajalta edellytettäisiin voimassa olevasta laista poiketen tutkintoa, pelkkä koulutus, esimerkiksi kunnan itsensä järjestämä koulutus perhepäiväohittajille tai soveltuva täydennyskoulutus, ei olisi yksinään riittävä. Soveltuva tutkinto jättäisi harkintavaltaa kunnalle, kunhan siihen olisi riittävästi sisällynyt tai sitä olisi täydennetty lasten hoitoa, kasvatusta tai opetusta koskevalla opinnoilla.

Muutos edellyttäisi aiempien pykäliden tapaan tarvittavia siirtymäsäännöksiä.

31 §

Varhaiskasvatuksen erityisopettaja

Varhaiskasvatuksen erityisopettajia tarvitaan etenkin lapsen kehityksen ja oppimisen tuen, tehostetun tuen ja erityisen tuen tarpeessa olevien lasten varhaiskasvatukseen osallistumisessa tai varhaiskasvatuksen muun henkilöstön konsultoinnissa ja ohjauksessa. Tuen eri muodoista säädettäisiin tämän lain 16–18 §:ssä. Voimassa olevan sosiaalihuollon kelpoisuuslain 9 §:ssä säädetään sosiaalihuollon erityistyöntekijän kelpoisuusvaatimuksista. Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihuollon erityistyöntekijän tehtäviin on tehtävän edellyttämä peruskoulutus ja sen lisäksi suoritettu soveltuva erikoistumiskoulutus tai jatkotutkinto. Tarkempia säännöksiä erityistyöntekijän tehtävän edellyttämästä erikoistumiskoulutuksesta tai jatkotutkinnosta on annettu sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (608/2005) annetun asetuksen 2 §:ssä. Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön oppaassa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (STM 2007:18) on katsottu, että kelpoisuusvaatimuksena erityislastentarhanopettajan tehtäviin on lastentarhanopettajan kelpoisuus ja sen lisäksi suoritettu erikoistumiskoulutus. Koska lastentarhanopettajan kelpoisuudesta säädetään sosiaalihuollon kelpoisuuslain 7 §:ssä, kumpikin siinä mainittu tutkinto vaadittuine koulutuksineen ja opintoineen on tällöin katsottu sosiaalihuollon kelpoisuuslain 9 §:n tarkoittamaksi peruskoulutukseksi.

Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen erityisopettajan kelpoisuudesta. Pykälässä ei viitattaisi enää, kuten sosiaalihuollon kelpoisuusasetuksen 2 §:ssä, sellaisiin aiemmin voimassa olleisiin säännöksiin erikoistumiskoulutuksesta, jotka on kumottu. Siirtymäsäännöksillä tulisi huomioida, että aiemmin voimassa olleiden säännösten mukainen koulutus toisi edelleen pätevyyden toimia erityisopettajana. Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtäviin olisi ensinnäkin tämän lain 27 tai 28 §:ssä säädetty kelpoisuus, jonka lisäksi olisi suoritettava erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot, joista säädetään yliopistojen tutkinnosta annetun asetuksen (794/2004) 19 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Kyseisen asetuksen 19 §:n mukaan varhaiskasvatuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot ovat vähintään 60 opintopisteen laajuiset. Kuten nykyisinkin, sekä varhaiskasvatuksen opettaja että varhaiskasvatuksen sosionomi voisivat hakeutua erikoistumisopintoihin. Koska varhaiskasvatuksen opettajan ja sosionomin opinnot ovat sisällöllisesti erilaisia eivätkä sosionomin opinnot välttämättä sisällä varhaiskasvatustieteellisiä tai kasvatustieteellisiä opintoja riittävästi erikoistumisopintojen pohjaksi, yliopisto voisi esimerkiksi edellyttää tietyn laajuisia niin kutsuttuja siltaopintoja ennen varsinaisiin erikoistumisopintoihin osallistumista. Tässä pykälässä ei kuitenkaan otettaisi kantaa siltaopintoihin, vaan niiden tarpeellisuuden arvioiminen kuuluisi yliopistolle, joka tarjoaisi erikoistumisopintoja. Toiseksi kelpoisuusvaatimuksen erityisopettajan tehtäviin voisi saavuttaa suorittamalla varhaiserityisopetuksen koulutuksen. Varhaiserityisopetuksen koulutus on maisteritasoinen tutkinto, jossa pääaineena on erityispedagogiikka. Varhaiserityisopetuksen koulutus on mahdollista suorittaa tällä hetkellä ainoastaan Jyväskylän yliopistossa.

32 §

Varhaiskasvatuksen avustaja

Varhaiskasvatuksen avustajalle ei ole aiemmin asetettu kelpoisuusvaatimuksia. Avustajalla tarkoitettaisiin varhaiskasvatuksessa toimivia lapsi- tai ryhmäkohtaisia avustajia, joita tarvitaan tuettaessa lapsen kehitystä ja oppimista 16–18 §:ssä säädetyillä tavoilla. Avustaja ei olisi osa hoito-, kasvat- ja opetushenkilöstöä, eikä avustajaa laskettaisi 7 luvussa säädettyihin henkilöstön mitoittamiseen ja rakenteeseen. Säännöksen ottamisella lakiin

haluttaisiin kuitenkin korostaa avustajilta vaadittavan osaamisen merkitystä, koska lapsi- tai ryhmäkohtainen avustaja osallistuisi keskeisesti lapsen tai ryhmässä olevien lapsien varhaiskasvatuksen toteuttamiseen ja viettäisi paljon aikaa lasten kanssa. Tämän vuoksi olisi olennaista, että avustajalla on osaamista, jolla hän pystyy osaltaan tukemaan lapsen tai lasten kehitystä ja oppimista. Lapsikohtaisen avustajan tehtävänä on huolehtia nime- tyn lapsen tukeen liittyvistä tehtävistä ja lapsen tuen tarpeesta riippuu, millaista osaamista olisi painotettava. Ryhmän lasten tuen tarpeet vaikuttaisivat, millainen osaaminen olisi ryhmäkohtaisella avustajalla tarkoituksenmukaisinta.

Pykälän mukaan kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksessa toimivan lapsi- tai ryhmä- kohtaisen avustajan tehtäviin olisi vähintään lasten hoitoon, kasvatukseen tai opetukseen soveltuva ammatillinen tutkinto tai muu soveltuva tutkinto. Lähtökohtaisesti ylioppilastut- kinto ei olisi riittävä tutkinto, vaan tutkinnon olisi annettava riittäviä valmiuksia toimia var- haiskasvatuksessa lasten tukena. Ammatillinen tutkinto kattaisi sekä perustutkinnot, ammat- titutkinnot sekä erikoisammattitutkinnot. Lasten hoitoon, kasvatukseen tai opetukseen soveltuva tutkinto olisi lähinnä humanistiselta ja kasvatusalalta tai sosiaali- ja terveysalalta suoritettu tutkinto. Muu soveltuva tutkinto kattaisi sekä eri asteilta että eri aloilta suoritettut tutkinnot, jos tutkinto antaisi riittävästi valmiuksia toimia lasten parissa. Työnantaja harkit- sisi viime kädessä, mitä se pitäisi sopivana tutkintona. Harkinnassa olisi kuitenkin otettava huomioon lapsen tai ryhmän lasten tuen tarve ja siinä tarvittava osaaminen.

33 §

Varhaiskasvatuksen johtotehtävät

Sosiaalihuollon kelpoisuuslain 10 §:ssä säädetään sosiaalihuollon johtotehtävistä, ja pykälän 1 ja 3 momentit koskevat lasten päivähoitoa. Ensimmäisessä momentissa on säädetty hallin- nollisista johtotehtävistä, ja kelpoisuusvaatimuksena päivähoiton hallinnollisiin johtotehtä- viin on ollut tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus sekä niiden lisäksi riittävä johtamistaito. Hallinnollisilla johtotehtävillä on tarkoitettu kunnan tai kun- tayhtymän viranomais toimintaan kuuluvia hallinnollisia johtotehtäviä. Päivähoidon osalta tulkintakäytäntö on ollut, että hallinnollisiin johtotehtäviin kuuluvat esimerkiksi sellaiset päivähoiton hallinnolliset tehtävät, joihin ei sisälly välittömiä asiakastyön ohjaustehtäviä eikä välitöntä asiakastyötä lapsiryhmissä. Soveltuvana tutkintona päivähoiton hallinnollisiin johtotehtäviin on pidetty kasvatustieteen maisterin tutkintoa, joka sisältää lastentarhanopet- tajan koulutuksen, mutta myös muu ylempi korkeakoulututkinto on voinut tulla kyseeseen (HE 226/2004 vp). Ylemmällä korkeakoulututkinnolla tarkoitetaan myös ylempää ammatti- korkeakoulututkintoa. Hallinnollisen johtajan kelpoisuusvaatimukseen ei ole sisällynyt vaa- timusta asiakastyökokemuksesta eikä tietyn tutkinnon suorittamisesta, vaan alan tuntemus on voitu hankkia myös muulla tavalla (HE 226/2004 vp). Riittävän johtamistaidon on kat- sottu edellyttävän joko tutkintoon sisältyvää tai sen lisäksi suoritettua johtamiskoulutusta tai käytännön kokemuksen kautta hankittua johtamistaitoa (HE 226/2004 vp). Viime kädessä työnantajan harkinnassa on, mitä se pitää riittävänä johtamistaitona.

Pykälän ensimmäisessä momentissa säädettäisiin kelpoisuusvaatimuksista varhaiskasva- tuksen hallinnollisiin johtotehtäviin vastaavasti kuin nykyisin. Edellytyksenä hallinnolli- siin johtotehtäviin olisi edelleen soveltuvat ylempi korkeakoulututkinto, alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito.

Voimassa olevassa sosiaalihuollon kelpoisuuslain 10 §:n 3 momentissa on säädetty kelpoi- suusvaatimuksena lasten päivähoiton ammatillisiin johtotehtäviin 7 §:n mukainen kelpoisuus (lastentarhanopettaja) sekä riittävä johtamistaito. Ammatillisilla johtotehtävillä on tarkoitettu tehtäviä, joihin sisältyy työntekijöiden ammatillisen osaamisen johtamista sekä valmi-

utta toimia lapsiryhmässä, lisäksi tehtäviin sisältyy myös toiminnan suunnittelua (HE 226/2004 vp). Päiväkodin johtaja on tyypillinen esimerkki ammatillisesta johtotehtävästä. Riittävää johtamistaitoa koskee, mitä edellä siitä on sanottu hallinnollisen johtamisen kohdalla.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin kelpoisuusvaatimuksista varhaiskasvatuksen ammatillisiin johtotehtäviin. Ammatillisiin johtotehtäviin olisi kelpoinen joko 27 §:n mukainen varhaiskasvatuksen opettaja tai 28 §:n mukainen varhaiskasvatuksen sosionomi. Lisäksi edellytettäisiin riittävää johtamistaitoa. Vaatimukset ammatillisiin johtotehtäviin säilyisivät näin ollen ennallaan.

34 §

Tilapäinen poikkeaminen kelpoisuusvaatimuksista

Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti, että kelpoisuusvaatimuksista voitaisiin poiketa tilapäisesti. Jos varhaiskasvatuksessa toimivan 27–33 §:ssä säädetyn henkilöstön tehtävään ei saataisi henkilö, jolla on säädetty kelpoisuus, tehtävään voitaisiin ottaa enintään vuoden ajaksi henkilö, jolla suoritettujen opintojen perusteella olisi riittävät edellytykset tehtävän hoitamiseen.

Varhaiskasvatuksen yksi keskeisin laatutekijä on osaava henkilöstö, jolloin on tärkeää, että tehtävissä toimivat täyttävät kelpoisuusvaatimukset. Toiminnassa tulisi pyrkiä myös mahdollisuuksien mukaan henkilöstön pysyvyyteen. Koska kelpoisuusvaatimukset täytäviä henkilöitä ei ole aina saatavilla, on toiminnan järjestämisen kannalta edelleen syytä säilyttää tilapäinen poikkeamismahdollisuus. Henkilö, joka ei täyttäisi kelpoisuusvaatimuksia, voisi hoitaa tehtävää enintään vuoden. Tämän jälkeen paikka olisi aina laitettava uudelleen hakuun. Tehtävää aiemmin hoitanut henkilö, joka ei täytä kelpoisuusvaatimuksia, voitaisiin valita uudelleen enintään vuoden määräajaksi vain, jos tehtävään ei haki-joiden joukosta löydy kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilöä. Toimea täytettäessä olisi noudatettava, mitä esimerkiksi työsopimuslaissa (55/2001) tai kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2003) säädetään.

7 luku

Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus

35 §

Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Pykälässä säädettäisiin päiväkodissa noudatettavasta henkilöstön mitoituksesta. Päiväkodissa noudatettavasta mitoituksesta säädetään voimassa olevan päivähoitoasetuksen 6 §:ssä. Ensimmäisessä momentissa säädettäisiin hoito-, kasvat- ja opetustehtäviin osallistuvien henkilöiden ja lasten välisestä mitoituksesta eli niin kutsutusta suhdeluvusta. Suhdeluvun perusteella määriteltäisiin, kuinka monta hoito-, kasvat- ja opetustehtävissä olevaa varhaiskasvatuksen opettajaa, sosionomia ja lastenhoitajaa päiväkodissa olisi oltava siellä olevaa lapsimäärää kohden. Voimassa olevia säännöksiä vastaavasti suhdeluvut määriteltäisiin erikseen kolme vuotta täyttäneiden ja alle kolmivuotiaiden lasten osalta. Päiväkodissa tulisi hoito-, kasvat- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi tämän lain 27–29 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään seitsemää kolme vuotta täyttänyttä tai enintään neljää alle kolmevuotiaasta lasta kohden. Suhdelukuja laskettaessa henkilöstöön ei luettaisi varhaiskasvatuksen avustajaa tai muita päiväkodissa mahdollisesti toimivia henkilöitä. Suhdeluvut vastaisivat kokopäiväisen hoidon osalta nykyisiä.

Voimassa olevassa päivähoitoasetuksen 6 §:n 2 momentissa on säädetty erillinen suhdeluku osapäivähoidossa oleville kolme vuotta täyttäneille. Hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä kohden on voinut olla 13 osapäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta. Osapäivähoidossa olevan lapsen hoito on päivähoitoasetuksen 4 §:n mukaan saanut kestää enintään viisi tuntia päivässä. Erillinen mitoitustarve on alun perin tarkoitettu erillisille osapäivähoidon ryhmille. Tällaiset ryhmät ovat vähentyneet, ja useasti osapäiväinen tai muutoin osa-aikainen lapsi osallistuu varhaiskasvatukseen samoissa ryhmissä kuin pitemmän ajan varhaiskasvatukseen osallistuvat lapset. Kun osaava henkilöstö on yksi keskeinen laatutekijä ja kun kyse on kuitenkin varsin pienistä, 3-vuotta täyttäneistä lapsista, on vaikea perustella, miksi osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa olevien lasten kohdalla henkilöstöresurssin tarve olisi vähäisempi kuin kokopäiväisessä toiminnassa olevien lasten kohdalla. Lain toisessa momentissa ehdotettaisiin luovuttavaksi erillisestä osapäivähoidon suhdeluvusta 3–5-vuotiaiden kohdalla.

Toisen momentin mukaan 1 momentista poiketen päiväkodissa järjestettävässä esiopetuksessa saisi hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään 13 esiopetuksessa olevaa lasta kohden. Esiopetusta voitaisiin tämän lain ja perusopetuslain (628/1998) mukaan järjestää edelleen päiväkodeissa. Perusopetuslaissa tai sen nojalla annetuissa säännöksissä ei ole säädetty ryhmäkoosta. Opetusministeriö on sen sijaan antanut 16.6.2000 (Dnro 37/400/2000) esiopetuksen järjestäjille suosituksen opetusryhmien muodostamisesta esiopetuksessa. Suosituksen mukaan esiopetuksen ryhmään saa kuulua pääsääntöisesti enintään kolmetoista oppilasta. Tietyissä tilanteissa opetusryhmän enimmäiskoko voi suosituksen mukaa kuitenkin olla enintään 20 oppilasta. Esiopetuksen henkilöstön ja lasten mitoituksessa ei tulisi olla merkittäviä eroja esiopetuksen järjestämispaikasta riippuen, joten päiväkodissa järjestettävän esiopetuksen osalta olisi edelleen tarkoituksenmukaista säädellä lasten määrästä vastaavasti kuin aiemmin. Henkilöstön kelpoisuusvaatimusten osalta viitattaisiin opetuspuolen kelpoisuussääntöihin, jossa säädetään esiopetusta antavan opettajan kelpoisuudesta.

Päivähoidon voimassa olevia mitoitussääntöjä on tulkittu siten, että kun esiopetusta järjestetään päiväkodissa, jossa lapsi on yli viisi tuntia päivässä, noudatetaan myös esiopetuksen ajan päivähoitoasetuksen 6 §:n 1 momentin säännöstä. Tällöin seitsemää kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden tulee olla yksi hoito- ja kasvatusta vastuussa oleva henkilö. Kun esiopetus ja päivähoito kestävät päiväkodissa yhteensä enintään viisi tuntia, on sovellettu päivähoitoasetuksen 6 §:n 2 momenttia eli yhtä kasvattajaa kohden ryhmässä voi olla enintään 13 lasta. Tämä kanta on otettu mm. Valtioneuvoston koulutuspoliittisessa selonteossa eduskunnalle (VNS 4/2006 vp, s. 36-37) ja Valtioneuvoston selonteossa eduskunnalle esiopetusuudistuksen vaikutuksista ja asetettujen tavoitteiden toteutumisesta (VNS 7/2004 vp, s. 14–15). Tarkoituksena olisi selkeyttää lainsäädäntöä ottamalla tätä koskeva säännös lakiin. Toisessa momentissa todettaisiin, että jos esiopetuksessa oleva lapsi tarvitsisi esiopetuksen lisäksi järjestettävää varhaiskasvatusta, joka järjestettäisiin välittömästi ennen tai jälkeen esiopetusta, noudatettaisiin myös esiopetuksen ajan 1 momentissa säädettyä mitoitusta. Tämä tarkoittaisi, että jos lapsi osallistuisi ainoastaan päiväkodissa annettavaan esiopetukseen, jonka pituudesta säädetään perusopetusasetuksen 4 §:ssä, noudatettaisiin esiopetuksessa suhdelukua, jonka mukaan yhtä henkilöstössä olevaa kohden saa olla enintään 13 lasta. Jos lapsi välittömästi ennen esiopetusta tai sen jälkeen tarvitsisi varhaiskasvatusta, tulisi lapsen koko päivän olla toiminnallinen kokonaisuus, jossa koko ajan noudatettaisiin 1 momentin mukaista suhdelukua eli yhtä hoito-, kasvatusta- ja opetustehtävissä olevaa kohden saisi olla enintään seitsemän lasta.

Kolmannessa momentissa ehdotettaisiin päiväkotien ryhmäkoosta säätämistä. Säännös olisi uusi. Päiväkodin toiminta on ryhmämuotoista, ja lapsen ja henkilöstön sekä lasten keskinäisten suhteiden pysyvyyden ja jatkuvuuden turvaamiseksi sekä toiminnan tarkoituksenmukaiseksi järjestämiseksi lapsi kuuluu johonkin lapsista koostuvaan perusr ryhmään. Jotta olisi mahdollista saavuttaa varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet, huomioida lapsen yksilölliset tarpeet ja toteuttaa suunniteltua ja laadukasta varhaiskasvatusta, perusr ryhmä ei saisi olla liian suuri. Momentissa säädettäisiin, että päiväkodin yhdessä ryhmässä saisi olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito-, kasvat- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä. Lisäksi todettaisiin, että ryhmät voitaisiin muodostaa joko kolme vuotta täyttäneistä tai alle 3-vuotiaista lapsista, minkä lisäksi voitaisiin muodostaa eri-ikäisten lasten ryhmiä. Toiminnassa voitaisiin käyttää erilaisia toiminnallisia pienryhmiä.

Ryhmät muodostettaisiin tarkoituksenmukaisesti. Ryhmän koko määräytyisi sen mukaan, kuinka paljon ryhmässä olisi alle tai yli 3-vuotiaita lapsia. Ryhmän maksimilapsimäärä muodostuisi enintään kolmen kasvattajan mukaan. Tällöin 1 momentissa säädetyt suhdelukuja vastaavasti ryhmän koko olisi enintään 21 lasta kolme vuotta täyttäneiden kohdalla ja 12 alle kolmevuotiaiden osalta. Ryhmässä ei saisi olla yhtä aikaa läsnä enempää kuin nämä määrät lapsia. Ryhmässä voisi olla kirjoilla enemmän kuin määrä osoittaa, jos esimerkiksi osa-aikaiset lapset käyttäisivät palvelua niin, että he osallistuvat varhaiskasvatukseen eri aikoina. Esimerkiksi toinen lapsi voisi osallistua varhaiskasvatukseen maanantaisin ja tiistaisin ja toinen keskiviikosta perjantaihin. Säännös ei estäisi muodostamasta myöskään niin kutsuttuja sisarusryhmiä, joissa on eri-ikäisiä lapsia. Tällöinkään ryhmässä ei saisi ylittää kolmea hoito-, kasvat- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaavaa lapsimäärää. Esimerkiksi sisarusryhmä voisi muodostua siten, että siinä olisi enintään kahdeksan alle kolmevuotiaista lasta ja seitsemän kolme vuotta täyttäneitä lasta. Ryhmäkoko koskeva säännös ei tarkoittaisi sitä, että toiminta olisi toteutettava aina yhdessä koko ryhmän lasten kanssa. Säännös mahdollistaisi edelleen toiminnan joustavan toteuttamisen siten, että toimintaa järjestettäisiin erilaisissa toiminnallisissa pienryhmissä, jotka muodostettaisiin ryhmän sisältä tai tekemällä yhteistyötä muiden päiväkodin ryhmien kanssa. Lapsen tulee kuitenkin lähtökohtaisesti kuulua yhteen perusr ryhmään.

Ryhmäkoko säännös ei myöskään estäisi sitä, että ryhmässä toimisi enemmän henkilöstöä kuin kolme, kunhan lasten määrä pysyisi säädetyissä rajoissa. Tukea koskevien 16–18 §:n mukaan lasten tuen tarpeet voitaisiin tarvittaessa ottaa huomioon henkilöstön määrässä, henkilöstörakenteessa tai lasten määrässä. Erilaisen kehityksen ja tuen tarpeessa olevat lapset olisi mahdollista ottaa huomioon lisäämällä kasvattajien määrää, vaikka lasten määrä ei lisääntyisi. Erilaisissa tuen tilanteissa ryhmän lasten määrä ja ryhmän koko voisi olla myös säädettyä pienempi.

36 §

Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen

Pykälässä säädettäisiin päiväkodin mitoituksesta poikkeamisesta. Voimassa olevan päivähoitoasetuksen 6 §:n 5 momentissa on säädetty, että kunta voi poiketa 1 ja 2 momentissa säädetyistä suhdeluvusta, jos lasten keskimääräiset hoitopäivät ovat jatkuvasti huomattavasti vähäisemmät kuin toimintapäivät. Poikkeaminen voi tapahtua siten, ettei lapsia ole muutoin kuin lyhytaikaisesti yhtäaikaaisesti hoidossa enempää kuin kokonaissuhdeluku edellyttää. Momentti on ollut vaikeaselkoinen. Koska lapsille tulee joka tapauksessa eri syistä poissaoloja päivähoitosta, päivähoitossa on seurattu lasten ja henkilöstön läsnäoloja ja päivähoiton käyttö- ja täyttöasteita. Tämä on johtanut siihen, että päivähoitossa on voitu ottaa

kirjoille lapsia enemmän kuin voimassa olevat suhdelukusäännökset edellyttävät, koska voimassa oleva säännös on mahdollistanut lyhytaikaisen poikkeamisen suhdeluvuista.

Pykälässä säilytettäisiin mahdollisuus poiketa lyhytaikaisesti 35 §:ssä säädetystä päiväkodin mitoituksesta, mutta kirjoitustapa eroaisi aiemmasta. Lähtökohtaisesti 35 §:n mitoituksen olisi toteuduttava koko varhaiskasvatuksen tarjoamisen aikana. Toiminnassa ei kuitenkaan voitane välttyä kokonaan tilanteilta, että mitoituksesta joudutaan poikkeamaan. Erityisesti poikkeaminen voi tulla kyseeseen, kun henkilöstöön kuuluva sairastuu kesken päivän, eikä hänelle saada hankittua heti sijaista. Lähtökohtaisesti varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi toimintaa suunnitellessaan aina varauduttava myös henkilökunnan tilapäisiin poissaoloihin ja huolehdittava tarvittavista sijaisjärjestelyistä.

Pykälän mukaan mitoituksesta poikkeaminen olisi mahdollista ainoastaan äkillisen ja ennakoimattoman syy ilmetessä toimintapäivän aikana. Äkillinen ja ennakoimaton syy voisi olla esimerkiksi henkilöstöön kuuluvan sairastuminen kesken päivän tai se, että henkilöstöön kuuluva joutuu viemään päiväkodissa olevan lapsen terveyskeskukseen tapaturman takia. Syynä voisi olla myös esimerkiksi se, että lapsen huoltajat eivät pääsisi hakemaan lasta sovittuna aikana liikenneyhteyksissä olevan häiriön takia. Äkillinen tai ennakoimaton syy ei olisi henkilöstöön kuuluvan osallistuminen ennalta tiedettyyn koulutukseen tai kokoukseen, jääminen sairauslomalle etukäteen tiedettynä päivänä esimerkiksi leikkauksen takia taikka henkilöstön lomat tai vapaapäivät. Myös lasten ennalta ilmoitettuun hoitoajan muutokseen on varauduttava etukäteen. Pykälän mukaan mitoituksesta poikkeaminen ei pääsääntöisesti saisi jatkua kuin kyseisen toimintapäivän loppuun saakka. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi ryhdyttävä järjestämään sijaista heti, kun tieto tarpeesta on tullut järjestäjän tietoon, ja sijainen olisi järjestettävä seuraavaksi toimintapäiväksi. Pykälän mukaan pakottavien syiden takia poikkeaminen voisi jatkua pidempään kuin toimintapäivän loppuun, kuitenkin siten, että mitoitus olisi saatettava 35 §:n mukaiseksi viimeistään toisena toimintapäivänä syyn ilmenemispäivästä lukien. Jos henkilöstöön kuuluva sairastuisi esimerkiksi maanantain aikana, henkilöstömitoitus olisi oltava lähtökohtaisesti lain 35 §:n mukainen tiistaina. Poikkeuksellisesti henkilöstömitoitus voitaisiin saattaa lain mukaiseksi viimeistään keskiviikkona.

Pykälän toinen momentti vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan päivähoitoasetuksen 6 momenttia. Päiväkodin henkilöstön mitoituksesta saataisiin poiketa lyhytaikaisesti laajennettaessa lapsen varhaiskasvatusta lain 21 §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla. Kyseinen momentti koskisi tilannetta, jossa varhaiskasvatuksen tarve muuttuisi osa-aikaisesta kokopäiväiseen lapsen huoltajien ennakoimattomasta työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta johtuen. Lyhytaikainen viittaisi enintään muutamaan päivään. Kuten aiemmin on todettu, osapäiväisen ja kokopäiväisen varhaiskasvatuksen käsitteiden sisältö on harkittava uudelleen, jos varhaiskasvatuksen asiakasmaksuissa siirrytään hoitoaikaan suhteutettuihin asiakasmaksuihin.

37 §

Päiväkodin henkilöstön rakenne

Päiväkodin henkilöstön rakenteesta säädettäisiin vastaavasti kuin voimassa olevan päivähoitoasetuksen 6 §:n 4 momentissa. Pykälän mukaan päiväkodin henkilöstön rakenne muodostettaisiin siten, että vähintään joka kolmannella hoito-, kasvatus- ja opetustehävissä toimivalla tulisi olla joko 27 tai 28 §:ssä säädetty kelpoisuus ja muilla 29 §:ssä säädetty kelpoisuus. Tämä tarkoittaisi sitä, että henkilöstön rakenne muodostuisi vähintään yhdestä lastentarhanopettajasta tai sosionomista ja kahdesta lastenhoitajasta. Kuten nykyisinkin, vähintään tarkoittaisi sitä, että varhaiskasvatuksen järjestäjä voisi painottaa tarvittavaa osaamista ja lisätä varhaiskasvatuksen opettajien tai sosionomien osuutta hen-

kilösten rakenteessa. Tämä toisi joustavuutta henkilöstön rakenteen muodostamiseen ja mahdollistaisi varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten tarpeiden huomioimisen.

38 §

Perhepäivähoidon henkilöstön mitoitus

Pykälässä säädettäisiin perhepäivähoidon henkilöstön mitoituksesta, josta säädetään voimassa olevassa päivähoitoasetuksen 8 §:ssä. Ensimmäisen momentin mukaan perhepäivähoidossa voisi yhtä hoitajaa kohden olla samanaikaisesti enintään neljä lasta mukaan luettuina perhepäivähoidajan omat lapset, jotka eivät olisi perusopetuksessa. Lisäksi voitaisiin hoitaa yhtä perusopetuslain mukaista esiopetusta saavaa lasta, perusopetuksen aloittanutta lasta tai osa-aikaisessa varhaiskasvatuksessa olevaa lasta, joka aloittaa perusopetuksen toimintavuotta seuraavana vuonna. Säännös tarkoittaisi, että yhdellä hoitajalla voisi olla hoidettavanaan samanaikaisesti neljä lasta ja yksi lain tarkoittama osa-aikainen lapsi. Neljän lapsen joukossa olisi mahdollista olla osapäiväisessä tai muussa osa-aikaisessa hoidossa olevia lapsia, kunhan heidän hoitoaikansa menisivät lomittain niin, että samanaikaisesti heitä olisi paikalla enintään neljä. Säännös vastaisi nykytilaa.

Toinen momentti koskisi perhepäivähoitoryhmiä eli niin kutsuttua ryhmäperhepäivähoitoa. Perhepäivähoitoryhmä rajattaisiin nykyisestä poiketen siten, että lapsia voisi olla enintään kahta perhepäivähoitajaa vastaava määrä. Voimassa olevan päivähoitoasetuksen 8 §:ssä on säädetty, että perhepäiväkodissa kaksi hoitajaa voi samanaikaisesti hoitaa enintään kahdeksaa lasta ja lisäksi osapäiväisesti kahta asetuksen 1 momentissa tarkoitettua lasta. Lisäksi on säädetty, että erityisistä syistä ja huomioon ottaen paikalliset olosuhteet kolme hoitajaa on voinut hoitaa samanaikaisesti enintään 12 lasta. Tällöin yhdellä perhepäivähoitajalla kolmesta on tullut olla vähintään lähihoitajan kelpoisuus.

Ryhmäperhepäivähoidon epäselvää asemaa perhepäivähoidon ja päiväkotihoidon välimaastossa on pohdittu useissa sosiaali- ja terveysministeriön julkaisuissa (ks. Varhaiskasvatuksen uudistamisen linjauksia, s. 24–26, sosiaali- ja terveysministeriön selvityksiä 2009:28). Ongelmana on nähty muun muassa, ettei perhepäivähoidon muotojen moninaisuus vastaa perhepäivähoidolle asetettuja sisältö- ja kasvatustavoitteita, ja liian suuret, päiväkotitoimintaa vastaavat lapsiryhmät. Vuonna 2007 tehdyn selvityksen mukaan ryhmäperhepäiväkodeista valtaosa (67 %) oli kolmen tai sitä useamman hoitajan yksiköitä. Vuoden 2010 Kuntakyselyyn vastanneissa kunnissa oli noin 1 000 ryhmäperhepäiväkotiä, joista kolmen hoitajan ryhmäperhepäiväkoteja oli noin 700. Lainsäädännön alkuperäinen tarkoitus on kuitenkin ollut, että kolmen hoitajan yksikkö olisi poikkeus, jonka perustamiselle tulisi olla erityisiä syitä.

Toisen momentin mukaan perhepäivähoitoryhmä voisi muodostua enintään kahta perhepäivähoitajaa vastaavasta määrästä lapsia ja ryhmässä tulisi olla vähintään kaksi perhepäivähoitajaa. Perhepäivähoitoryhmässä voisi olla samanaikaisesti enintään kahdeksan lasta, joiden lisäksi voisi olla kaksi 1 momentissa tarkoitettua osa-aikaista lasta. Ryhmässä voisi olla kahden perhepäivähoitajan lisäksi kolmas tai useampi hoitaja, jos se esimerkiksi työvuorojen järjestämiseksi ja työaikalainsäädännön toteuttamiseksi olisi tarpeen. Säännöksellä pyrittäisiin selkeyttämään perhepäivähoidon ja päiväkodin eroa, jolloin nykyiset isot ryhmäperhepäiväkodit vastaisivat tulevaisuudessa päiväkoteja, ja niissä olisi noudatettava päiväkodin säännöksiä muun muassa henkilöstön kelpoisuuksista, mitoituksesta ja rakenteesta. Säännöksen toteuttaminen edellyttäisi riittävää siirtymäaikaa.

Kolmannessa momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että mitä pykälässä on säädetty, ei sovelleta järjestettäessä perhepäivähoitoa saman perheen lapsille heidän omassa kodissaan. Säännöstä on käytetty tilanteessa, jossa useampilapsisen perheen lapsille on katsottu tarkoituksenmukaiseksi järjestää hoito perhepäivähoitona heidän

omassa kodissaan. Tällöin perheen lapsia on voinut hoitaa yksi perhepäivähoitaja, vaikka heitä on ollut enemmän kuin neljä. Tarkoitus on mahdollistaa käytäntö edelleen.

39 §

Varhaiskasvatuksen erityisopettajan palvelut

Voimassa olevan päivähoitolain 4 a §:n 2 momentissa on säädetty, että kunnan käytettävissä on oltava lasten päivähoitossa esiintyvää tarvetta vastaavasti erityislastentarhanopettajan palveluja. Pykälässä säädettäisiin nykyistä vastaavasti varhaiskasvatuksen erityisopettajan palveluista, kuitenkin niin, että velvoite huolehtia palveluista koskisi kaikkia laissa tarkoitettuja toiminnan järjestäjiä. Lain 31 §:ssä säädetyn kelpoisuuden omaavia erityisopettajia voisi toimia lapsiryhmissä osana hoito-, kasvatusta- ja opetushenkilöstöä tai niin kutsuttuina kiertävinä erityisopettajina, joiden tehtävien painopiste olisi lasten, huoltajien ja henkilöstön toiminnan tukemisessa, ohjauksessa ja konsultoinnissa. Erityisopettajan tehtävien painopiste olisi lain 16–18 §:ssä säädettyjen lapsen kehityksen ja oppimisen eri tuen muotojen tarpeen ja tarvittavien toimenpiteiden arvioinnissa, suunnittelussa ja toteuttamisessa.

Koska lain mukaan jokaiselle lapselle olisi annettava kehityksen ja oppimisen tukea osana laadukasta varhaiskasvatusta ja tarvittaessa tehostettua ja erityistä tukea, tulisi lapsen oikeuden toteutua varhaiskasvatuksen järjestämispaikasta riippumatta. Yksityisten palvelujen tuottaja voisi valita, kenelle ja minkä tyyppistä palvelua hän tarjoaisi. Lapsen tuen tarve voi kuitenkin ilmetä eri aikoina erilaisena, ja erityisopettajan palvelut olisi oltava esiintyvää tarvetta vastaavasti käytettävissä varhaiskasvatuksen järjestäjästä ja järjestämispaikasta riippumatta. Yksityinen palvelun tuottaja voisi palkata itse erityisopettajan tai se voisi esimerkiksi lain 24 §:n mukaista paikallista suunnitelmaa tehdessään sopia yhteistyöjärjestelyt kunnan kanssa erityisopettajan palvelujen osalta.

40 §

Täydennyskoulutus

Voimassa olevan päivähoitolain 27 §:ään lisättiin täydennyskoulutusta koskeva säännös hallinnonalasiirron yhteydessä (laki 909/2012, HE 159/2012 vp). Täydennyskoulutusvelvoite sisällytettiin vastaavana, kuin se oli ollut päivähoitoon sovelletussa sosiaalihuoltolain (710/1982) 53 §:ssä, kuitenkin niin, että opetus- ja kulttuuriministeriö antaa sosiaali- ja terveystieteiden sijaan asetuksella tarkempia säännöksiä täydennyskoulutuksesta. Sosiaalihuoltolakiin säännös lisättiin lailla 50/2005 (HE 168/2004 vp).

Pykälässä säädettäisiin täydennyskoulutuksesta. Toiminnan järjestäjän olisi huolehdittava siitä, että varhaiskasvatuksen henkilöstö osallistuisi riittävästi ammattitaitoa ylläpitävään ja kehittävään täydennyskoulutukseen. Velvoite kohdistuisi kunnan lisäksi yksityiseen palvelun tuottajaan, joka järjestäisi tässä laissa tarkoitettua varhaiskasvatusta. Varhaiskasvatuksessa tarvittavan ammattitaidon ylläpitäminen ja kehittäminen eivät saisi erota järjestäjätahosta riippuen. Toiminnan järjestäjä olisi vastuussa täydennyskoulutuksen aiheuttamista kustannuksista. Pykälä koskisi kaikkia varhaiskasvatuksen tehtävissä toimivia henkilöitä. Säännöksessä ei otettaisi kantaa täydennyskoulutuksen tarkempaan järjestämistapaan. Tarkoitus on edelleen, että täydennyskoulutus olisi ammattia tukevaa ja suunnitelmallista, varhaiskasvatuksen tarvetta ja muuttuvia vaatimuksia vastaavaa lyhyt- tai pitkäkestoista koulutusta. Koulutus voitaisiin toteuttaa yksilöllisenä tai ammattiryhmä- tai työpaikkakohtaisena taikka se voitaisiin järjestää alueellisenä tai seudullisena yhteistyönä. Riittävänä täydennyskoulutuksen määränä on pidetty 3–10 päivää vuodessa henkilöä kohden (HE 168/2004 vp). Tarkoituksenmukaisen täydennyskoulutuksen järjes-

täminen edellyttäisi henkilöstön osaamisen ja koulutustarpeen arviointia sekä täydennyskoulutuksen vaikuttavuuden seuranta ja arviointia.

Toisessa momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti tarkempien säännösten antamisesta. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voitaisiin antaa tarkempia säännöksiä täydennyskoulutuksen sisällöstä, laadusta, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista.

8 luku

Tietojen vaihto ja salassapito

41 §

Henkilötietojen salassapito ja käsittely

Voimassa oleva päivähoitolaki ei sisällä henkilötietojen salassapitoa ja käsittelyä koskevia säännöksiä. Päivähoitoon on yleisten lakien, kuten henkilötietolain (523/1999) ja viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999, jälj. julkisuuslaki), lisäksi sovellettu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia (812/2000), joka sisältää muun muassa salassapitoa, vaitiolovelvollisuutta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista koskevia säännöksiä. Julkisuuslaista annetussa vastauksessaan (EV 303/1998 vp, HE 30/1998 vp) eduskunta lausui muun muassa, että eduskunta edellyttää hallituksen huolehtivan siitä, että tulevaisuudessa suhtaudutaan pidättyvästi viranomaisten tietojen salassapitoa koskevien säännösten sijoittamiseen erityislainsäädäntöön. Sosiaalihuollon asiakaslakiin on kirjattu julkisuuslakiin nähden ensisijaiset säännökset sosiaalihuollon järjestäjien ja toteuttajien vaitiolovelvoitteista, asiakirjojen salassapitovelvoitteista sekä oikeudesta saada ja luovuttaa salassa pidettäviä tietoja. Säännöksiä on perusteltu sillä, että sosiaalihuollossa tarvitaan näiden kysymysten osalta erityissäännöksiä toiminnan edellyttämän luottamuksellisuuden vuoksi (HE 137/1999).

Tässä laissa on lähdetty siitä, että yleislakeja noudatetaan ja niiden sääntelemistä asioista annetaan erityissäännöksiä vain, jos sen on todella tarpeen. Ensimmäisessä momentissa säädettäisiin, että toiminnan järjestäjän tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan saamien ja laatimien asiakirjojen ja niihin sisältyvien tietojen salassa pitämiseen ja oikeuteen saada tieto asiakirjasta sekä tässä laissa säädettyjen tehtävien hoidossa saatuja tietoja koskevaan vaitiolovelvollisuuteen ja hyväksikäyttökieltoon sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annettua lakia. Pykälä koskisi tietojen salassapitoa ja oikeutta saada tietoja, joten pykälässä ei erikseen mainittaisi henkilötietolakia. Henkilötietolaki on henkilötietojen keräämistä, tallettamista, käyttöä, luovuttamista ja muuta käsittelyä sääntelevä yleislaki, jota olisi edelleen sovellettava varhaiskasvatuksessa. Henkilötietojen käsittelyn tulee henkilötietolain 6 §:n mukaisesti olla asiallisesti perusteltua rekisterinpitäjän toiminnan kannalta. Varhaiskasvatuksessa käsitellään tietoja, jotka ovat tarpeen lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi. Lisäksi varhaiskasvatuksessa käsitellään päivähoiton asiakasmaksujen määräämiseksi tarvittavia tietoja.

Julkisuuslain 24 §:ssä säädetään salassa pidettävistä asiakirjoista. Varhaiskasvatuksessa tulisivat kyseeseen ennen kaikkea pykälän 23, 25 ja 32 kohdat. Kohta 23 koskee esimerkiksi henkilön vuosituloja ja kokonaisvarallisuutta koskevia tietoja, tuen tai etuuden perusteena olevia tuloja ja varallisuutta koskevia tietoja tai tietoja, jotka muutoin kuvaavat henkilön taloudellista asemaa. Kohta 25 koskee asiakirjoja, jotka sisältävät tietoja muun muassa sosiaalihuollon asiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta. Koska varhaiskasvatus ei enää hallinnonalasiirron myötä ole ollut sosiaalihuoltolain tarkoittamaa sosiaa-

lipalvelu, tieto varhaiskasvatukseen osallistumisesta ei sinänsä enää olisi salassa pidettävä tieto. Varhaiskasvatuksessa käsitellään kuitenkin sosiaali- ja terveydenhuoltoon liittyviä salassa pidettäviä tietoja, jotka on saatu esimerkiksi lapsen huoltajilta, terveydenhuollon ammattihenkilöltä, neuvolasta tai muulta sosiaali- tai terveydenhuollon viranomaiselta esimerkiksi lain 16–18 §:ssä säädettyjä tukea koskevia kysymyksiä käsiteltäessä tai lain 25 §:ssä säädettyä varhaiskasvatussuunnitelmaa laadittaessa. Julkisuuslain 24 §:n 32 kohdan mukaan salassa pidettäviä ovat asiakirjat, jotka sisältävät tietoja muun muassa henkilön elintavoista, osallistumisesta yhdistystoimintaan tai vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista. Edellä mainittujen julkisuuslain kohtien nojalla useimmat varhaiskasvatuksen rekistereihin sisältyvät tiedot olisivat edelleen salassa pidettäviä.

Julkisuuslain 23 §:ssä säädetään vaitiolovelvollisuudesta ja hyväksikäyttökiellosta. Vaitiolovelvollisuus tarkoittaa sitä, ettei varhaiskasvatuksen toimiva henkilö saisi paljastaa asiakirjan salassa pidettävää sisältöä tai tietoja, joka asiakirjaan merkittynä olisi salassa pidettävä, eikä muutakaan viranomaisessa toimiessaan tietoonsa saamaa seikkaa, josta lailla on säädetty vaitiolovelvollisuus. Hyväksikäyttökielto tarkoittaa kieltoa käyttää salassa pidettäviä tietoja omaksi taikka toisen hyödyksi tai toisen vahingoksi. Julkisuuslain 23 §:n 2 momentissa on tarkemmin säädetty, ketkä kuuluvat vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon piiriin.

42 §

Oikeus poiketa salassapitovelvoitteista

Pääsääntöisesti julkisuuslaissa säädettäisiin, missä tilanteissa salassapitovelvoitteista voitaisiin poiketa. Edellä pykälän 41 perusteluiden kohdalla on todettu, mihin julkisuuslain 24 §:n kohtiin salassapito varhaiskasvatuksessa yleisimmin perustuu. Julkisuuslain 7 luvussa säädettäisiin salassapidosta poikkeamisesta ja sen lakkaamisesta. Lähtökohtana julkisuuslain 26 §:n mukaisesti on, että salassa pidettävästä asiakirjasta voidaan antaa tieto, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen on laissa erikseen nimenomaisesti säädetty, tai se, jonka etujen suojaamiseksi salassapitovelvollisuus on säädetty, antaa siihen suostumuksensa. Tämän pykälän toinen ja kolmas momentti sisältäisi erityissäännöksen oikeudesta poiketa salassapitovelvoitteista.

Toinen momentti koskisi tilanteita, joissa lapsi siirtyy kunnan tai yksityisen palvelun tuottajan järjestämästä varhaiskasvatuksesta toisen kunnan tai palvelun tuottajan järjestämään varhaiskasvatukseen tai joissa varhaiskasvatuksesta siirrytään esiopetukseen tai perusopetukseen. Tällöin aiemman varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava lapsen varhaiskasvatuksen tai opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle toimijalle. Välttämättömillä tiedoilla tarkoitettaisiin sellaisia tietoja, jotka toimijalla olisi oltava, jotta se pystyisi järjestämään toiminnan lapsen tarpeiden ja edun mukaisesti. Yleisimmin tiedot liittyisivät tämän lain 16–18 §:ssä säädettyihin tuen tarpeisiin ja tarvittaviin toimenpiteisiin. Tarkoituksena on, että lapsen tarvitsemat tukitoimet eivät viivästyisi toimijan vaihtumisen vuoksi. Toisaalta välttämättömät tiedot tarkoittaa, että tiedoilla on merkitystä siirtymishetkellä, esimerkiksi lapselle aiemmin annettuja eri tukitoimenpiteitä, joiden tarve on loppunut, ei voida pitää välttämättöminä varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämiseksi. Lähtökohtaisesti aiempi toimija toimittaisi tiedot uudelle toimijalle. Tiedot voitaisiin toimittaa myös uuden varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjän pyynnöstä. Momentti sisältäisi erityissäännöksen, jonka nojalla salassa pidettäviä tietoja olisi mahdollista antaa. Ensisijaisesti tietojen antamisessa tulisi kuitenkin toimia yhteistyössä lapsen huoltajien

kanssa ja heidän antamansa suostumuksen nojalla. Jollei suostumusta saataisi, lapsen huoltajille tulisi kertoa, mitä tietoja ja minkä pykälän nojalla voitaisiin antaa suostumuksesta riippumatta. Momentti on kirjoitettu vastaavanlaisesti kuin perusopetuslain (628/1998, muut. 1288/2013) 40 §:n 2 ja 4 momentti ja oppilas- ja opiskelijahuoltolain (1287/2013) 23 §:n 2 momentti.

Kolmas momentti sisältäisi säännöksen varhaiskasvatuksen järjestämisen oikeudesta saada salassapitosäännöksen estämättä maksutta lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot opetustoimen viranomaisilta, sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilta, muilta varhaiskasvatus-, sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöiltä. Momentti olisi vastaava kuin perusopetuslain 41 §:n 4 momentissa. Varhaiskasvatuksessa tehtäisiin moniammatillista yhteistyötä esim. neuvolan kanssa lapsen ikäkausitarkastuksiin liittyen tai tämän lain 16–18 §:ssä säädettyyn tuen tarpeen arviointiin ja toteuttamiseen liittyen. Kuten edellisen momentin kohdalla on todettu, tietojen saamisessa tulisi pyrkiä toimimaan yhteistyössä lapsen huoltajien kanssa ja heidän antamansa suostumuksen nojalla. Säännös mahdollistaisi viime kädessä varhaiskasvatuksen järjestämiseksi välttämättömien tietojen saamisen eri viranomaisilta ja muilta toimijoilta.

43 §

Tiedonsaantioikeus

Pykälään sisältyisi perusopetuslain 41 §:n 1 ja 2 momenttia vastaavat tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset. Kyse on varhaiskasvatuksen arviointia, seuranta, tilastointia ja kehittämistä koskevista tiedoista. Tilastolain (280/2004) 4 §:n mukaan tietojen antaminen tilastojen laatimista varten on tiedonantajille vapaaehtoista, jollei tiedonantovelvollisuudesta ole laissa säädetty.

Ensimmäisen momentin mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjällä olisi tehtäviään hoidaessaan oikeus saada valtion ja kunnan viranomaiselta varhaiskasvatuksen suunnittelun ja järjestämisen edellyttämät tilastotiedot ja muut vastaavat tiedot. Tällaisia tilastotietoja voisivat olla esimerkiksi syntyvien lasten määrää ja niissä tapahtuvia muutoksia koskevat tiedot. Toisessa momentissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta pyynnöstä toimittaa valtion ja kunnan varhaiskasvatuksesta vastaaville viranomaisille niiden määräämät varhaiskasvatuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Valtakunnallisesti tarvitaan tilastotietoa toiminnan seuraamiseksi ja kehittämiseksi muun muassa varhaiskasvatuksessa olevien lasten määristä ikäluokittain ja toimintamuodoittain, varhaiskasvatuksessa toimivasta henkilöstöstä ja asiakasmaksuista. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi pyynnöstä toimitettava tietoja esimerkiksi Tilastokeskukselle tai muulle tilastoviranomaiselle varhaiskasvatuksen valtakunnallista tilastointia varten. Tietoja voitaisiin pyytää myös esimerkiksi tämän lain 26 §:ssä säädettyyn arviointiin liittyen.

2.5 Vaikutusten arviointia

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän tehtävänä oli valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset sekä arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset. Vaikutusarviointin tehtävänä on tuottaa tietoa lainsäädännön erilaisten toteuttamisvaihtoehtojen vaikutuksista päätöksenteon pohjaksi.

Oheisena esitetään työryhmän esityksiä koskevat vaikutukset henkilöstön mitoituksen ja rakenteen osalta. Taloudellisten vaikutusten lisäksi tulee arvioida vaikutukset viran-

omaisten toimintaan sekä yhteiskunnalliset vaikutukset. Yhteiskunnallisten vaikutusten osalta tärkeää on tarkastella työryhmän esityksiä erityisesti lapsivaikutusten arvioinnin, yhdenvertaisuuden ja sukupuolivaikutusten arvioinnin näkökulmista.

Monet lakityöryhmän käsittelyssä olleista asiakokonaisuuksista edellyttävät vielä jatkotoimenpiteitä ja osasta asiakokonaisuuksista jätettiin ainoastaan työryhmän näkemys. Vaikutusten arviointi tulee suorittaa viranomaistoiminnan, lapsivaikutusten sekä muiden yhteiskunnallisten vaikutusten arviointien osalta lakityöryhmän esitysten jatkotyöstämisen yhteydessä.

Taloudelliset vaikutukset henkilöstön mitoituksen ja rakenteen osalta

Opetus- ja kulttuuriministeriö laati alustavia kustannuslaskelmia työryhmän keskustelussa esillä olleista vaihtoehtoista liittyen henkilöstön mitoitukseen sekä henkilöstön rakentamiseen päiväkodeissa. Muiden esitysten osalta kustannusvaikutuksia ei käsitelty työryhmässä.

Laskelmissa on otettu huomioon henkilöstön vuoden 2014 palkkakulut sivukuluineen, mutta mahdollisen lisähenkilöstön koulutuskustannuksia ei ole arvioitu. Mitoitusta koskevat laskelmat perustuvat kunnan järjestämään päiväkotitoimintaan. Mitoitusta koskevissa laskelmissa päiväkodin henkilöstörakenne on noudattanut nykyistä henkilöstörakennetta. Tehostettua tai erityistä tukea tarvitsevia lapsia mitoitusta muuttavana tekijänä ei laskelmissa otettu huomioon. Esitetyt summat ovat arvioita kokonaiskustannuksista.

Henkilöstömitoitus päiväkodissa

Henkilöstön ja lasten välinen suhdeluku

Henkilöstömitoituksen osalta tehtiin laskelmia siitä, jos nykyistä päiväkodin lasten ja henkilöstön välisiä suhdelukuja muutettaisiin. Nykyiset suhdeluvut ovat alle 3-vuotiaiden lasten osalta 1 kasvattaja 4 lasta kohden. Kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta suhdeluku on 1:7 kokopäivähoidossa ja osapäivähoidossa eli enintään 5 tuntia päivässä kestävässä hoidossa 1:13.

Työryhmä ei tehnyt esitystä kokopäiväisen hoidon suhdelukujen muuttamisesta, mutta sen sijaan osapäiväistä päivähoitoa koskeva erillinen suhdeluku 3–5-vuotiaiden lasten osalta ehdotetaan kumottavaksi (ks. luonnos 35 §). Muutos edellyttäisi henkilöstömäärän lisäämistä noin 830 kasvattajalla.

-> Osapäiväisen 3–5-vuotiaiden lasten erillisen mitoituksen kumoamisen kustannusvaikutus noin 15,3 miljoonaa.

Työryhmän tietoon tuotiin myös kustannusvaikutukset siitä, jos suhdelukuja alle 3-vuotiaiden ja 3 vuotta täyttäneiden lasten osalta muutettaisiin. Alle 3-vuotiaiden suhdeluvun pienentämisen 1:4 -> 1:3 kustannusvaikutus olisi noin 102,8 miljoonaa euroa. Vastaavasti 3–5-vuotiaiden suhdeluvun muuttamisen 1:7 -> 1:6 kustannusvaikutus olisi noin 97,7 miljoonaa euroa. Työryhmä ei tehnyt esitystä näiden suhdelukujen muuttamisesta.

Ryhmäkoko

Työryhmän keskustelussa oli esillä lapsiryhmän koon enimmäismäärän asettaminen. Työryhmä päätyi esittämään ryhmäkoon määrittelyä henkilöstön määrän kautta siten, että yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito-, kasvatus- ja opetus-tehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä. Ryhmät voidaan muodostaa joko kolme

vuotta täyttäneistä tai alle 3-vuotiaista lapsista, minkä lisäksi voidaan muodostaa eri-ikäisten lasten ryhmiä. Toiminnassa voidaan käyttää erilaisia toiminnallisia pienryhmiä.

-> Ryhmäkoon enimmäismäärän ei arvioida aiheuttavan kustannusvaikutuksia henkilöstön palkkakulujen vuoksi. Mahdollisia tilakustannuksia ei ole arvioitu.

Vuorohoidon henkilöstömitoitus

Työryhmän keskustelussa oli esillä myös erillisen henkilöstömitoituksen asettaminen vuorohoidolle. Jos vuorohoidolle säädettäisiin erillinen henkilöstömitoitus, sen kustannusvaikutukset nykyisellä henkilöstörakenteella olisivat noin 37,6 miljoonaa euroa, jos suhdeluku olisi 1:4 ja noin 15,8 miljoonaa euroa, jos suhdeluku olisi 1:5. Vuorohoidon laskelmissa ovat mukana kaikki vuorohoidon piirissä olevat lapset eli lapset joilla on hoidon tarvetta iltaisin, öisin ja/tai viikonloppuisin. Työryhmä ei tehnyt esitystä vuorohoidon erillisestä henkilöstömitoituksesta, vaan vuorohoitoon sovelletaan samoja henkilöstömitoituksia kuin muuhunkin tämän lain mukaiseen varhaiskasvatukseen.

Päiväkodin henkilöstön rakenne

Nykyisten säännösten mukaan päiväkodissa joka kolmannella hoito- ja kasvatustehtävissä toimivalla tulee olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain mukainen lastentarhanopettajan kelpoisuus ja muilla edellä mainitun lain mukainen lähihoitajan kelpoisuus.

Työryhmän keskusteluissa oli esillä monia vaihtoehtoja henkilöstörakenteen muuttamisesta.

Työryhmä päätyi esittämään nykyisen henkilöstörakenteen säilyttämistä ja säännöksen kirjaamista osaksi valmisteltavaa lakia (37 §). Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi kelpoisuuksista ammattinimikkeittäin.

-> Esityksellä ei ole kustannusvaikutuksia.

Työryhmä käsitteli muun muassa alla olevia vaihtoehtoja päiväkodin henkilöstörakenteeksi.

Päiväkodin henkilöstöstä 2/3 korkeammin koulutettuja

Korkeammin koulutetun henkilöstön osuuden nostaminen kahteen kolmasosaan (noin 66 % henkilöstöstä) lisäisi kustannuksia noin 37,9 miljoonaa euroa. Tässä vaihtoehdossa 8 449 lähihoitajan vakanssia muutettaisiin lastentarhanopettajan vakanssiksi.

Päiväkodin henkilöstöstä 50 % korkeammin koulutettuja

Jos kasvatushenkilöstöstä puolet olisi lastentarhanopettajan kelpoisuuden omaavia ja puolet lähihoitajan kelpoisuuden omaavia, kustannusvaikutus olisi 18,9 miljoonaa euroa.

Päiväkodin henkilöstöstä 40 % korkeammin koulutettuja

Jos lastentarhanopettajan kelpoisuuden omaavien osuutta nostettaisiin nykyisestä 33 %:sta 40 %:iin kustannusvaikutus olisi noin 7,6 miljoonaa euroa.

Muita esityksen kustannusvaikutuksia ei ole arvioitu ja laskelmien teko jää jatkovalmisteluun.

3 Valmisteluryhmän toiminta

3.1 Valmisteluryhmän toiminta

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti varsinaisen työryhmän tueksi valmisteluryhmän, jonka tehtävänä oli koota ja analysoida työryhmän käyttöön tutkimus- ja arviointitietoa sekä kuvata kansallisen ja kansainvälisen toimintaympäristön muutos- ja kehityssuuntia sekä näiden pohjalta tehdä ehdotuksia työryhmälle.

Valmisteluryhmä päätti laatia taustaraportin, jossa kuvataan lyhyesti Suomen päivähoitojärjestelmän ja varhaiskasvatuksen historiaa ja nykytilannetta. Raportissa on myös kuvaus varhaiskasvatuksesta Ruotsissa, Norjassa ja Tanskassa sekä lyhyet katsaukset EU:n ja OECD:n piirissä tapahtuvaan varhaiskasvatukseen liittyvään toimintaan.

Ryhmä katsoi myös tarpeelliseksi koota olemassa olevat päivähoitoon liittyvät tilastotiedot muun muassa lasten määrät eri hoitomuodoissa, lasten hoitoajat, päivähoiton kustannukset ja henkilöstö, laajaksi tilastokoosteeksi. Tilastotietoja kerättiin myös lasten syntyvyydestä, perheistä, pienten lasten vanhempien työllisyydestä ja toimeentulosta.

Kolmantena kokonaisuutena valmisteluryhmä päätti laatia katsauksen varhaiskasvatuksen kansainväliseen ja kansalliseen tutkimukseen. Tutkimuskatsaus tehtiin keväällä 2013. Kotimaista tutkimusta koskeva kirjallisuuskatsaus sisältää 2000-luvulla tehtyjä suomen- ja englanninkielisiä suomalaista varhaiskasvatusta käsitteleviä tutkimuksia. Selvityksessä on otettu mukaan pääsääntöisesti väitöskirjoja ja sähköisissä tieteellisissä aikakauslehdissä julkaistuja artikkeleita. Tarkoituksena oli löytää kattavasti eri tieteenaloilla tehtyä tutkimusta.

Kevätlukukaudella 2013 Oulun yliopiston varhaiskasvatuksen maisterivaiheen opiskelijoista koottu joukko teki osana opintojaan katsauksen kansainväliseen varhaiskasvatuksen tutkimukseen valmisteluryhmän esittämien teemojen osalta. Teemat olivat 1) varhaiskasvatuksen toimintaympäristön muutokset 2) lapsen oikeudet, hyvinvointi ja osallisuus, 3) varhaiskasvatuksen laatu ja ohjausjärjestelmät, 4) eräiden OECD-maiden varhaiskasvatusjärjestelmien vertailua erityisesti laadun näkökulmasta sekä 5) varhaiskasvatuksen henkilöstökysymysten tarkastelu. Tutkimuksia haettiin yhdeksästä eri tiedeajakkajulkaisusta vuosilta 2007–2013 sekä OECD:n ja Unicefin raporteista vuosilta 2008–2013.

Valmisteluryhmän toimeksiannosta laaditussa tutkimuskoosteessa kansalliset ja kansainväliset tutkimuskatsaukset yhdistettiin ja tutkimukset ryhmiteltiin seuraaviin teemoihin: varhaiskasvatus yhteiskunnallisena ja institutionaalisenä palveluna, lapsi varhaiskasvatuksessa, varhaiskasvatuksen henkilöstö, johtaminen ja laatu, kasvatuskumppanuus, varhaiskasvatuksen pedagogiikka, esiopetus ja siirtymät, erityisvarhaiskasvatus ja monikulttuurisuus.

Katsaukseen on kuvattu lyhyesti, minkälaista tutkimusta teemoista on tehty ja millaisia tuloksia niistä on saatu. Lisäksi valituista tutkimuksista on lyhyet referaatit. Tutkimuskat-

saus ei ole kattava, vaan siinä on valikoima 2000-luvulla julkaistusta varhaiskasvatustutkimuksesta.

Kerätystä tausta-aineistosta laadittiin raportti ”*Varhaiskasvatuksen historia, nykytila ja kehittämisen suuntalinjat*” (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:12), joka muodostuu raportista ja sen kahdesta liiteosasta ”*Varhaiskasvatus tilastojen valossa*” ja ”*Katsaus kotimaiseen ja kansainväliseen varhaiskasvatuksen tutkimukseen 2000-luvulla*”. Aineiston luonnokset toimitettiin lakia valmistelevalle ryhmälle kesäkuussa 2013, jonka jälkeen aineiston muokkaamista ja saattamista yhtenäiseksi raportiksi jatkettiin valmisteluryhmän toimesta.

3.2 Valmisteluryhmän näkemys varhaiskasvatuksen kehittämiseksi

Kaiken edellä mainitun aineiston analyysin pohjalta valmisteluryhmä kirjasi näkemyksensä varhaiskasvatuksen kehittämisen suuntalinjoista taustaraportin loppulukuun. Esitykset ovat laaja-alaisia varhaiskasvatuksen kehittämisen linjauksia eivätkä rajaudu ainoastaan lainsäädännön uudistamiseen.

Lapsen etu varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamisen lähtökohtana

Lainsäädännön uudistamisen ja varhaiskasvatuksen kehittämisen lähtökohtana valmisteluryhmän mielestä on oltava lapsen etu. Lapsen osallistuminen laadukkaaseen varhaiskasvatukseen on säädettävä lapsen oikeudeksi. Yhteiskunnalliset muutokset ja lisääntynyt tutkimustieto varhaisten vuosien merkityksestä lapsen kehitykselle ovat nostaneet varhaiskasvatuksen merkitystä esiin ja luoneet tarpeen uudelleen arvioida varhaiskasvatuksen roolia. Myös varhaiskasvatuksen siirtyminen sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön vuoden 2013 alusta alkaen antaa viitekehyksen varhaiskasvatuksen tavoitteiden ja tehtävien uudelleenmäärittelylle osana kasvatus- ja koulutusjärjestelmää. Varhaiskasvatus nähdään elinikäisen oppimisen tärkeänä osana.

Varhaiskasvatuksen ohjauksen selkiyttäminen ja vahvistaminen

Valmisteluryhmä linjaa, että varhaiskasvatuksen valtionhallinnon ohjausjärjestelmä on selkiytettävä ja osana lainsäädännön uudistamista kunkin tahon tehtävät ja vastuut on selkeästi määriteltävä. Lainsäädännön tueksi tarvitaan myös normiperustainen varhaiskasvatuksen toimintaa valtakunnallisesti ohjaava asiakirja, joka rakentaa vahvaa jatkumoa esi- ja perusopetukseen kuitenkin varhaiskasvatuksen omaleimaisuuden tunnistaen.

Keskeisten käsitteiden tarkentaminen ja määritteleminen

Päivähoitoa ja varhaiskasvatusta koskevat käsitteet vaativat tarkistamista. Päivähoito ja monet tähän pääkäsitteeseen kytkeytyvät hoitoa painottavat käsitteet (hoitopäivä, koko- ja osapäivähoito, hoitosopimus, hoitomaksu, vuoro hoito ym.) eivät ohjaa ajattelua laajemmin varhaiskasvatuksen keskeiseen sisältökokonaisuuteen: hoitoon, kasvatukseen ja opetukseen. Varhaiskasvatus -käsite kuvaa kasvatusinstituutioissa tapahtuvaa kasvatustyötä sekä oppiainetta ja tieteenalaa.

Henkilöstön koulutuksen ja osaamisen kehittäminen

Laajaksi kehittämiskokonaisuudeksi valmisteluryhmä nosti henkilöstön koulutuksen ja osaamisen kehittämisen. Varhaiskasvatuksessa tarvitaan hoidon, kasvatuksen ja opetuksen sekä johtamisen osaamista. Varhaiskasvatuksen ammattilaisia koulutetaan toisella asteella, ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa. Kaikilla näillä tahoilla koulutusten sisältöjä tulee kehittää vastaamaan työelämässä tarvittavaa osaamista. Korkealaatuinen koulutus tuottaa osaamista varhaiskasvatukseen. Myös ammattiryhmien väliset työtehtävät ja ammattinimikkeet tulee selkiyttää ja hyödyntää kunkin ammattiryhmän koulutuksen tuomaa osaamista parhaiten. Varhaiskasvatusalaa koskeneen vuonna 2013 julkaistun koulutusten arvioinnin tulokset tulee hyödyntää. Henkilöstön koulutustarpeet tulee kartoittaa ja henkilöstön koulutuksesta tulee huolehtia koko uran kestäväenä jatkumona. Varhaiskasvatuksen koulutustasoa on nostettava ja korkeammin koulutettujen ammattiryhmien koulutusmääristä on huolehdittava. Myös johtajuutta tulee vahvistaa ja kehittää alalle soveltuvaa johtamiskoulutusta.

Korkeatasoinen pedagogiikka varhaiskasvatuksen laadun peruspilariksi

Toinen laaja kehittämisosio liittyy pedagogiikan ja sen laadun kehittämiseen. Minimissään laatu muodostuu palvelun riittävydestä. Varsinaiseen kasvatustapahtumaan ja pedagogiikkaan liittyy suuri määrä erilaisia laadun indikaattoreita muun muassa henkilöstön osamiseen, lapsiryhmään, johtamiseen, vuorovaikutukseen, toiminnan suunnitelmallisuuteen ja arviointiin liittyen. Valmisteluryhmän näkemyksen mukaan tarvitaan pedagogiikkaa koskevia linjauksia ja vahvaa ohjausta. Monitahoisten keskustelujen kautta tulisi linjata, mitkä asiat koetaan laadun ja sen arvioinnin kannalta merkityksellisimmiksi. Valmisteluryhmä katsoi, että varhaiskasvatuspalvelun universaalisuus on säilytettävä ja varhaiskasvatuksen tulee edelleen perustua hoidon, kasvatuksen ja opetuksen toiminnalliseen kokonaisuuteen. Varhaiskasvatuksen roolia syrjäytymistä ehkäisevänä ja tasa-arvoa edistävänä palveluna on vahvistettava. Varhaiskasvatukseen investoiminen on nähtävä lapsen etua ja yhteiskunnan kasvua edistävänä tekijänä.

Tutkimustiedon hyödyntäminen päätöksenteossa

Valmisteluryhmän näkemyksen mukaan varhaiskasvatustutkimus on vakiinnuttanut asemansa Suomessa. Valmisteluryhmän laatima tutkimuskoonni osoitti, että kansallinen varhaiskasvatuksen tutkimus on monipuolista ja varhaiskasvatuksen eri alueita koskevaa. Varhaiskasvatuksen vaikuttavuustutkimusta kuitenkin tarvittaisiin sekä lapsen näkökulmasta tehtyä tutkimusta. Myös uusia tutkimusmenetelmiä tulisi käyttää, jotta saataisiin tietoa esimerkiksi pienten lasten koetusta hyvinvoinnista. Sekä kotimainen että kansainvälinenkin tutkimustieto tulee saada nykyistä paremmin niin päätöksenteon kuin kentän työn tueksi. Tutkimusta tulee lisätä ja luoda tutkimuksen, kentän ja hallinnon yhteistyön rakenteita.

Tiedontuotannon suunnitelmallinen kehittäminen

Tausta-aineistoa koottaessa nousi selkeästi esiin tarve tiedontuottamisen kehittämiseen, etenkin varhaiskasvatuksen henkilöstöön liittyvän tilastotiedon osalta. Varhaiskasvatuksen hallinnon siirron myötä on tarpeen kartoittaa nykyinen tiedontuotanto ja luoda varhaiskasvatusta palveleva suunnitelmallinen tiedontuotannon kokonaisuus.

Varhaiskasvatuspalvelujen monipuolisuus

Valmisteluryhmä kiinnitti huomiota myös varhaiskasvatuspalvelujen monipuolisuuteen. Tarjolla tulee olla kokopäivätoiminnan ohella osapäiväisiä tai osaviikkoisia varhaiskasvatuksen palveluja sekä vuorohoidon ja avoimen varhaiskasvatuksen palveluja. Varhaiskasvatuspalvelujen kehittämisen lähtökohdaksi tulee olla lasten etu ja tarpeet unohtamatta sitä, että varhaiskasvatuspalvelut vastaavat myös lasten huoltajien tarpeisiin. Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut tulee olla kohtuullisia eivätkä ne saa muodostaa esteitä lasten osallistumiselle. Varhaiskasvatuspalvelut ovat osa lasten ja perheiden palvelu- ja tukijärjestelmää. Siksi tarvitaan tiivistä yhteistyötä ja selkeät yhteistyönrakenteet opetus- ja sivistys- sekä sosiaali- ja terveystoimen kesken. Lapsi- ja perhepalveluja yhteen sovittava johtaminen ja yhteistyörakenteet auttavat resurssien tarkoituksenmukaista kohdentamista ja siirtävät palvelujen painopistettä edistävään ja ehkäisevään toimintaan.

3.3 Lasten ja vanhempien kuuleminen

Lakia valmistelevan työryhmän asettamispäätöksen mukaan työryhmän tuli erityisesti huomioida lasten ja lapsiperheiden mahdollisuudet saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin. Työryhmä katsoi, että valmistelun kuluessa pitäisi huolehtia siitä, että lapsia ja vanhempia kuullaan heidän toiveistaan ja näkemyksistään varhaiskasvatuksen kehittämiseksi. Valmisteluryhmä valtuutettiin suunnittelemaan ja toteuttamaan lasten ja vanhempien kuuleminen. Lasten ja vanhempien kuuleminen on kuvattu kokonaisuudessaan opetus- ja kulttuuriministeriön raportissa *Vaikuta varhaiskasvatukseen. Lasten ja vanhempien kuuleminen osana varhaiskasvatuksen lainsäädäntöprosessia* (Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:13).

Lasten kuuleminen

Opetus- ja kulttuuriministeriön toimeksiannosta toteutettiin lasten kuuleminen. Eri puolella Suomea lapset perhepäivähoidossa, päiväkodeissa ja esiopetuksessa valokuvasivat itselleen tärkeitä paikkoja ja kertoivat niiden avulla näkemyksistään varhaiskasvatuksesta. Aineistona olivat 48 lapsen haastattelut ja valokuvista käydyt keskustelut. Lapset olivat iältään 2–6-vuotiaita.

Lapsille mieluisinta on leikkiminen ja liikkuminen. Lapset halusivat myös ylittää rajojaan ja oppia uusia taitoja, erityisesti kiipeilyä, juoksemista, hyppimistä. Ikävä paikka oli ”nukkari” ja muutenkin vaatimus paikallaan olosta koettiin epämieluisaksi.

Tulokset kuvataan tarkemmin raportin osassa ”*Päivähoito ja varhaiskasvatus lasten silmin*”.

Vanhempien kuuleminen

Vanhempien kuuleminen tehtiin opetus- ja kulttuuriministeriön toteuttamalla nettikyselyllä vuosien 2013–2014 vaihteessa. Kyselyn tavoitteena oli saada tietoa siitä, mitä varhaiskasvatusikäisten lasten vanhemmat ja huoltajat ajattelevat varhaiskasvatuspalveluista ja millaisia kehittämistarpeita varhaiskasvatuksessa on. Kysymysten suunnitteluun osallistuvat Tampereen ja Jyväskylän yliopiston edustajat sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen ja Vanhempainliiton edustajat.

Tieto vanhempainkyselystä lähetettiin kaikkiin kuntiin. Lisäksi tieto kyselystä levisi laajasti opetus- ja kulttuuriministeriön yhteistyökumppaneiden avustuksella ja sosiaalisen median kautta. Kyselyyn vastasi kaikkiaan 11 266 henkilöä.

Varhaiskasvatuspalvelut ovat vanhempien mielestä tärkeitä, koska ne mahdollistavat työssäkäynnin ja opiskelun. Myönteisinä seikkoina vanhemmat kokevat, että varhaiskasvatuksessa lapsi saa kavereita ja varhaiskasvatustoimintaan osallistuminen ja lapsen kasvun ja oppimisen tukeminen ovat tärkeitä. Vanhempien arvion mukaan lapset viihtyvät ja saavat myönteisiä kokemuksia ja kokevat oppimisen iloa. Vanhemmat arvostavat henkilökunnan ammattitaitoa ja vanhempia kohdellaan kunnioittavasti ja tasavertaisesti. Aukioloajat ovat riittävän joustavia. Kehittämistarpeina vanhemmat näkevät loma-aikojen järjestelyt, henkilöstön määrän ja lapsiryhmässä olevien lasten määrän. Myös sisä- ja ulkotilojen asianmukaisuus, terveellisyys ja turvallisuus sekä henkilökunnan vaihtuvuus askarruttavat vanhempia. Erityisesti lapsen yksilöllisen tuen saaminen ja lapsen osallisuus toiminnan suunnittelussa huolestuttavat vanhempia. Vanhemmat haluaisivat saada enemmän tietoa lapsensa päivästä ja toimintayksikön toiminnasta, vaihtelua yhteistyön toimintamuotoihin henkilöstön kanssa ja lisäämistä yhteistyön määrään. He haluaisivat myös enemmän osallistua toiminnan suunnitteluun ja kehittämiseen. Myös asiakasmaksujen kohtuullisuutta pidetään tärkeänä.

Vanhemmille tehty kysely ja sen tulokset on kuvattu tarkemmin raportin osassa ”*Vaikuta varhaiskasvatukseen. Vanhempien kuuleminen osana lainsäädäntöprosessia*”.

4 Päivähoidon asiakasmaksujaoston toiminta

4.1 Päivähoidon asiakasmaksujaoston asettaminen ja hallituksen linjaukset

Opetus- ja kulttuuriministeriön 7.12.2012 asettama varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmä päätti 18.4.2013 kokouksessaan asettaa jaoston valmistelemaan hoitoaikaan suhteutettuja päivähoidon asiakasmaksuja.

Jaoston puheenjohtajana toimi neuvotteleva virkamies Tarja Kahiluoto opetus- ja kulttuuriministeriöstä ja jäseninä olivat opetusneuvos Emmi Virtanen opetus- ja kulttuuriministeriöstä, hallitussihteeri Liisa Holopainen sosiaali- ja terveysministeriöstä, lakimies Emmi Koiranen sosiaali- ja terveysministeriöstä (22.10.2013 saakka), lakimies Päivi Siukola sosiaali- ja terveysministeriöstä (6.11.2013 lähtien), erikoistutkija Eero Siljander Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta, erikoistutkija Seppo Sallila Terveyden ja hyvinvoinnin laitokselta (10.6.2013 lähtien) sekä erityisasiantuntija Jarkko Lahtinen Suomen Kuntaliitosta. Jaoston sihteerinä toimi hallitusneuvos Hanna-Mari Pekuri opetus- ja kulttuuriministeriöstä.

Jaosto on hahmotellut kaksi eri mallia hoitoaikaan suhteutetun päivähoidon asiakasmaksun toteuttamiseksi sekä tehnyt alustavat kustannuslaskelmat eri malleille. Malleissa ja niitä koskevissa laskemissa ei ole otettu huomioon hallituksen 29.11.2013 linjausta nostaa päivähoidon asiakasmaksukertymää 25 miljoonalla eurolla eikä maksuihin 1.8.2014 voimaan tulevaa indeksitarkistusta.

Jaosto on työssään keskittynyt ainoastaan hoitoaikaan suhteutettujen maksujen eri vaihtoehtojen kehittämiseen ja niiden vaikutusten arvioimiseen. Päivähoitomaksujärjestelmän muita mahdollisia epäkohtia ja muutostarpeita ei ole käsitelty eikä niitä koskevia esityksiä ole valmisteltu.

Sosiaali- ja terveysministeriön tarkoituksena on tehdä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki) kokonaisuudistus. Tämän vuoksi, ja koska lasten päivähoito ei enää vuoden 2013 alusta lukien ole ollut sosiaalihuoltolain (710/1982) tarkoittama sosiaalipalvelu, lasten päivähoidon asiakasmaksuja varten on valmisteltava uusi lainsäädäntö. Jaosto on työnsä kuluessa alustavasti käynyt läpi nykyisen asiakasmaksulain ja asetuksen säännökset ja arvioinut, mitä säännöksiä asiakasmaksulaista tulisi ottaa huomioon uutta päivähoidon asiakasmaksulakia säädettäessä.

Jaosto on 10.6.2013 kokouksessaan kuullut johtaja Kari Ilmosta sosiaali- ja terveysministeriöstä päivähoidon maksujärjestelmän taustoista ja tavoitteista.

Jaoston työtä esiteltiin varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän kokouksessa 21.11.2013 ja 27.2.2014. Työryhmälle esiteltiin jaoston työn taustatekijät sekä jaoston hahmottelemat mallit maksujen muuttamiseksi vastaamaan hallituksen linjauksia sekä eri mallien arvioituja hyviä ja huonoja puolia ja malleista tehtyjä kustannusvaikutuksia. Jaosto on kokoontunut työnsä kuluessa yhteensä 14 kertaa.

Hallituksen linjaukset päivähoidon asiakasmaksuista

Jaoston työtä ovat ohjanneet hallituksen kirjaukset hoitoaikaan suhteutetusta päivähoitomaksusta. Pääministeri Kataisen hallitusohjelmassa 22.6.2011 todetaan, että osapäiväisen ja osa-aikaisen hoidon maksu muutetaan määräytymään kunnan ja palvelun käyttäjän sopiman hoitoajan perusteella. Päivähoito säilytetään maksuttomana pienituloisille perheille eivätkä maksut muodosta työllistymiskynnystä. Erityisesti huomioidaan yksinhuoltajien asema.

Hallitus on toimikautensa aikana rakennepoliittisessa kannanotossaan 22.3.2012 linjannut, että päivähoiton maksut uudistetaan siten, että maksut määräytyvät tuntiperusteisesti ja siten tosiasialliset mahdollisuudet myös osa-aikaisen päivähoiton hyödyntämiseen parantuvat.

Puoliväli-istunnossaan 28.2.2013 hallitus on todennut, että työn ja perhe-elämän yhteensovittamista ja työelämän tasa-arvoa edistetään työuria pidentävällä toimenpidekokonaisuudella, jonka osana mm. päivähoitomaksut porrastetaan palveluiden käytön mukaan ja käyttöön otetaan uusi joustava hoitoraha.

Valtiontalouden kehyspäätöksessä 27.3.2013 vuosille 2014–2017 päivähoitomaksujen uudistamiseen ei ole osoitettu määrärahoja. Myöskään hallituksen 29.8.2013 antama rakennepoliittinen ohjelma ei sisällä mainintaa hoitoaikaan suhteutetuista päivähoiton asiakasmaksuista. Sen sijaan hallituksen 29.11.2013 antaman rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanoa koskevan päätöksen liitteessä 2 on kuntien tulopohjaa vahvistavana esityksenä todettu päivähoitomaksujen tarkistaminen, jonka vaikutus vuonna 2017 kuntien tuloihin on 25 miljoonaa euroa. Liitteen 2 mukaan päivähoitomaksuja korotetaan maltillisesti siten, että maksujen korotus painottuu suurituloisiin. Tämän toimenpiteen toteuttaminen ei ole kuulunut jaoston toimeksiantoon eikä se siten sisälly jaoston esityksiin.

4.2 Nykyiset lasten päivähoiton asiakasmaksut

Lasten päivähoiton asiakasmaksuista säädetään sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetussa laissa (734/1992, jäljempänä asiakasmaksulaki) sekä sen nojalla annetussa asetuksessa (912/1992, jäljempänä asiakasmaksuasetus). Päivähoiton hallinnonalan siirron yhteydessä lakiin lasten päivähoitosta (36/1973) lisättiin säännös (13§), jossa viitataan asiakasmaksulakiin ja sen nojalla annettuihin säännöksiin, joita sovelletaan sellaisena kuin ne ovat voimassa 1.1.2013.

Sitominen vuoden alun ajankohtaan tarkoittaa, että jos asiakasmaksulakiin tehdään sosiaali- ja terveydenhuollon hallinnonalalla muutoksia, ne eivät tule sovellettavaksi lasten päivähoitosta perittävien maksujen osalta. Ratkaisu kuvastaa sen väliaikaisuutta, ja osana päivähoitosäädösten uudistamista on luotava erilliset lasten päivähoiton asiakasmaksuja koskevat säädökset opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Viittauksella sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksujärjestelmään turvattiin järjestelmän jatkuvuus ilman lasten ja perheiden asemaan vaikuttavaa muutosta.

Asiakasmaksulain 7 a §:n 1 momentin mukaan lapsen päiväkotij- ja perhepäivähoidosta voidaan määrätä kuukausimaksu. Maksu voidaan periä enintään yhdeltätoista kalenteri-

kuukaudelta toimintavuoden aikana. Jos lapsi on päivähoidossa toimintavuoden kaikkina kuukausina ja lapsi on poissa päivähoidosta toimintavuoden aikana muusta syystä kuin sairauden vuoksi enintään kolme neljäsosaa kuukausimaksun perusteena olevien kuukausittaisten hoitopäivien määrästä, voidaan maksu kuitenkin periä 12 kuukaudelta. Poissaolopäiviä laskettaessa otetaan huomioon etukäteen ilmoitetut poissaolot.

Asiakasmaksulain 7 a §:n 2 momentin mukaan kokopäivähoidon kuukausimaksu saa olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävstä kuukausitulosta. Kunta voi kuitenkin määrätä enimmäismaksun, jos hakija ei ilmoita perheen tuloja. Perheen kokona otetaan huomioon yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävät henkilöt sekä heidän kanssaan samassa taloudessa asuvat molempien alaikäiset lapset. Tulorajojen euromäärät tarkistetaan joka toinen vuosi yleisen ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti. Eräistä indeksillä tarkistetuista lasten päivähoidon asiakasmaksuista annetun opetus- ja kulttuuriministeriön ilmoituksen (1051/2012) mukaan tulorajat ovat vuoden 2013 alusta lähtien seuraavat:

Taulukko 1. Asiakasmaksulain 7 a §:n 3 momentissa tarkoitetut päivähoitomaksun määräämisessä käytettävät tulorajat 1.8.2014 asti

Perheen koko, henkilöä	Tuloraja euroa/kuukausi	Korkein maksuprosentti
2	1 278	11,5
3	1 576	9,4
4	1 871	7,9
5	1 996	7,9
6	2 121	7,9

Asiakasmaksulain 7 a §:n 4 momentin mukaan jos perheen koko on suurempi kuin kuusi, lisätään maksun määräämisen perusteena olevaa tulorajaa tietyllä euromäärällä kustakin seuraavasta perheen alaikäisestä lapsesta. Momentin euromäärä tarkistetaan joka toinen vuosi ansiotasoindeksin muutoksen mukaisesti, ja Opetus- ja kulttuuriministeriön ilmoituksen mukaan tuo summa on vuoden 2013 alusta lähtien 125 euroa. Seuraava indeksi-tarkistus astuu voimaan 1.8.2014.

Lain 7 a §:n 5 momentissa säädetään saman perheen päivähoidossa olevien lapsien maksun määräytymisestä. Milloin samasta perheestä on useampi kuin yksi lapsi kunnan järjestämässä päivähoidossa, voidaan nuorimmasta kokopäivähoidossa olevasta lapsesta määrätä korkeimman maksuprosentin mukaan määräytyvä maksu. Ikäjärjestyksessä seuraavasta kokopäivähoidossa olevasta lapsesta voidaan määrätä samansuuruinen maksu kuin nuorimmasta lapsesta, kuitenkin enintään 238 euroa kuukaudessa 1.1.2013 lukien. Kyseinen summa tarkistetaan joka toinen vuosi sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin muutoksen mukaisesti. Kustakin seuraavasta lapsesta määrättävä maksu on 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Määrättäessä perheen toisen tai useamman lapsen maksua, käytetään määrätymisen perustana nuorimman lapsen laskennallista kokopäivähoidon maksua.

Asiakasmaksulaissa on säädetty enimmäismaksu kuukaudessa kokopäivähoidossa olevalle lapselle sekä raja, jota pienempää maksua ei peritä. Kyseiset määrät tarkistetaan joka toinen vuosi sosiaali- ja terveystoimen hintaindeksin muutosten mukaisesti. Vuoden 2013 alusta lukien maksu kokopäivähoidossa olevaa lasta kohti voi olla enintään 264 euroa kuukaudessa. Pienin perittävä maksu on 24 euroa. Lain 7 a §:n 8 momentin mukaan jos lapsen päivähoito alkaa tai loppuu kesken kalenterikuukauden, maksu määrätään hoitopäivien lukumäärän mukaan kuukausimaksua alhaisempana.

Osapäiväisen ja osa-aikaisen päivähoiton asiakasmaksut määräytyvät kunnan päättämien perusteiden mukaisesti. Asiakasmaksulain 7 a §:n 7 momentin mukaan jos lapsi on osapäivähoidossa tai lapsen hoitoaika muutoin jatkuvasti päivittäin, viikoittain tai kuukausittain on säännönmukaista kokopäivähoidon hoitoaikaa merkittävästi lyhyempi, kunnan tulee päättäminsä perustein periä hoitoaikaan suhteutettu 2-4 momentissa säädettyä kokopäivähoidon maksua alempi maksu. Päivähoidon maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon myös perusopetuslain (628/1998) mukainen maksuton esiopetus.

Osapäiväisen ja osa-aikaisen päivähoiton asiakasmaksujen määrittäminen kunnan päättämien perusteiden mukaan on johtanut kunnissa hyvin vaihtelevaan käytäntöön. Osa kunnista on pitäytynyt määrittelemään ainoastaan viisi tuntia kestävänsä osapäivähoidon maksun sekä esiopetuksen lisäksi järjestettävän päivähoiton maksut. Monissa kunnissa on käytössä maksujen porrastuksia lasten hoitoajan suhteen. Useat kunnat ovat myös ottaneet käyttöön mahdollisuuden sopia säännöllisistä ja jatkuvista poissaolopäivistä, jotka on hyvitetty maksuja määritettäessä. Kaiken kaikkiaan kunnissa on hyvin vaihtelevia käytäntöjä osa-aikaisen hoidon maksujen määrittelyssä, mikä asettaa lapset ja perheet eriarvoiseen asemaan asuinkunnasta riippuen. Nykyinen osapäivähoidon asiakasmaksu on ollut yleisesti noin 60–65 prosenttia kokopäivähoidon maksusta. Maksuilla voidaan ohjata perheiden valintoja. Päivähoidon asiakasmaksujen ei tulisi muodostaa kynnystä työhön siirtymiselle tai osa-aikaisen työn tekemiselle. Varhaiskasvatus nähdään myös lapsen oikeutena, johon kaikilla lapsilla tulisi olla yhdenvertaiset mahdollisuudet osallistua. Maksut eivät saisi muodostua kynnykseksi varhaiskasvatukseen osallistumiselle.

4.3 Jaoston hahmottamien mallien esittely ja arviointi

Jaostossa hahmoteltiin kaksi eri mallia hallituksen tavoitteen saavuttamiseksi: tuntihintamalli ja porrasmalli. Lähtökohtana malleille oli se, että nykyinen maksujärjestelmä säilyy muilta osin entisellään ja pyritään vain muuttamaan maksuja niin, että maksut vastaavat nykyistä paremmin lasten hoitoaikaa. Päivähoidon enimmäismaksu säilyisi nykyisenä 264 euron eikä alle 24 euron maksua perittäisi. Lopullisissa laskelmissa tulee ottaa huomioon maksuihin 1.8.2014 tehtävät indeksitarkistukset. Molemmista malleista on laskettu kustannusvaikutukset 7h/pv, 8h/pv ja 9h/pv laskennallisen kokopäivähoidon maksun mukaan.

Tilastotietojen mukaan päivähoitosta olevissa lapsista 80 % on kokopäivähoidossa ja 20 % osapäiväisessä hoidossa (Terveyden ja hyvinvoinnin laitos 34/2013). Suurin osa osapäiväisessä päivähoitossa olevista lapsista on esiopetuksen lisäksi päivähoitossa olevia lapsia. Tilastoista ei ole saatavissa tarkkaa tietoa siitä, mikä on lasten tosiasiallinen tuntimääräinen päivähoiton läsnäoloaika. Laskelmissa lasten hoitoaikojen jakaumat perustuvat EuSilc-aineistoon, Kuntaliitolta saatuun aineistoon sekä opetus- ja kulttuuriministeriön vanhemmille vuosien 2013–2014 vaihteessa tehdyn kyselytutkimuksen aineistoon.

Kustannusvaikutusten teko osoittautui haasteelliseksi. Laskelmia on laadittu sekä THL:ssä, Kuntaliitossa että opetus- ja kulttuuriministeriössä. THL:n laskelmien aineistona on ollut vuoden 2011 Tulonjakoaineisto täydennettynä EuSilc-aineiston päivähoiton tuntimäärämuuttujalla sekä laaja esimerkkiaineisto. Opetus- ja kulttuuriministeriön ja Kuntaliiton laskelmat perustuvat päivähoiton tilastotietoihin ja lasten hoitoaikojen arvioinnissa ovat olleet mukana vain päiväkotihoidossa olevat lapset. Laskelmat ovat suuntaantavia ja vaativat vielä tarkistamista. Laskelmat antavat arvion kuntien maksukertymän muutoksista. Laskelmien antamiin tuloksiin vaikuttavat valitut taustaoletukset sekä käytettävät tausta-aineistot. Taloudellisiin vaikutuksiin yksittäisen kunnan ja perheiden kohdalla vaikuttaa myös se, millainen osapäiväisen tai -aikaisen maksun malli kunnassa

on ollut käytössä aikaisemmin. On myös vaikea arvioida, miten asiakasmaksujärjestelmän muutos vaikuttaisi perheiden valintoihin ja päivähoidon käyttöön ja miten eri maksuluokissa olevat perheet jakautuisivat erilaisiin hoitoaikoihin uudistuksen jälkeen. Tämän vuoksi eri mallien taloudellisia vaikutuksia voidaan arvioida vain karkeasti.

THL on tehnyt laskelmia etenkin tuntihintamallista sekä molempien mallien vaikutuksista perheiden asiakasmaksuihin ja kuntatalouteen. THL julkaisee laskelmistaan laajemman verkkojulkaisun maaliskuussa 2014.

Jaosto on työnsä kuluessa selvittänyt kunnissa käytössä olevia malleja. Jaoston tietojen mukaan yhdessäkin kunnassa ei ole käytössä todellinen tuntiperusteinen asiakasmaksumalli, vaan mallit ovat tosiasiallisesti porrasmalleja tiheämmällä tai harvemmalla tuntivälyksellä.

Tuntihintamalli

Tuntihintamallia on esitetty vuorohoidon osalta otettavaksi käyttöön jo sosiaali- ja terveydenhuollon maksutoimikunnan (STM 2005:10) asiakasmaksujaostossa vuonna 2005. Malli on ollut esillä myös sosiaali- ja terveysministeriön niin kutsutussa joustotyöryhmässä (STM 2013:4). Päivähoiton asiakasmaksu määriteltäisiin laskemalla asiakasmaksulain 7 a §:n mukaan perheelle määräytyvän kuukausimaksun perusteella laskennallinen yhden hoitotuntin maksu, joka kerrotaisiin perheen kanssa sovittujen lapsen kuukausittaisten hoitotuntien määrällä. Yhden hoitotuntin laskennallisen hoitomaksun määrittelemineen perustuisi kuukauden laskennalliseen hoitotuntimäärään. Se saataisiin kertomalla päivittäinen laskennallinen hoitoaika (esim. 8 h) laskennallisella kuukausittaisten hoitopäivien lukumäärällä (21,5 pv), ts. $8 \times 21,5 = 172$ (h).

Esimerkiksi sopimus 80 tunnin hoitoajasta/kuukaudessa merkitsisi maksun määräytymistä siten, että perheen laskennallinen kokopäivähoidon maksu (Z euroa) jaetaan laskennallisella kuukauden hoitomäärällä (172 h) ja kerrotaan sovittujen hoitotuntien lukumäärällä ts. $Z / 172 \times 80$.

Lapsen päivähoitomaksu kuukaudessa määriteltäisiin tuntiperusteisessa mallissa 8 tunnin vaihtoehdolla kaavalla:

$$\text{Päivähoitomaksu} = \left(\frac{\text{tunnit}}{21,5 * 8} \right) * \text{prosentti} * (\text{tulot} - \text{tuloraja})$$

Porrasmallit

Toinen esillä olleista päivähoiton asiakasmaksujen laskentamalleista on niin kutsuttu porrasmalli. Porrasmallissa lasketaan ensin asiakasmaksulain 7 a §:n mukaan perheen kokopäivähoidon maksu perheen koon ja tulojen mukaan. Sen jälkeen laskettaisiin osa-aikaisen hoidon maksu prosentteina kokopäivähoidon maksusta, ja prosentti vastaisi sitä, kuinka paljon hoitoaika olisi prosentteina kokopäivähoidosta. Prosenttien määräytymiseen vaikuttaisi se, mistä tuntimääräisestä hoitoajasta ruvettaisiin perimään kokopäivähoidon maksua. Porrasmalleista tehtiin laskelmia kolmen eri porraskäytön mukaan siten, että tihein väli oli 10 tunnin välein, seuraava vaihtoehto oli 20 tunnin välein ja kolmas 30 tunnin välein.

Mallien hyviä ja huonoja puolia

Osapäiväisen ja osa-aikaisen päivähoiton asiakasmaksujen määräytyminen kunkin kunnan päättämien perusteiden mukaan on johtanut kunnissa vaihteleviin käytäntöihin. Perheet ovat valtakunnallisesti näiltä osin maksujen määräytymisen suhteen eriarvoisessa asemassa. Kaikkien mallien hyvä puoli on siten se, että ne luovat yhdenvertaisen järjestelmän koko

maahan. Toisaalta kuntien näkökulmasta kuntien päättävalta osa-aikaisen ja osapäiväisen päivähoitomaksun osalta kaventuisi ja maksukäytäntö muuttuisi oleellisesti.

Kaikissa malleissa lähtökohtana on, että lasten läsnäolo perustuu ennalta sovittuun hoitoaikaan, kuten nykyäänkin. Tämä on välttämätöntä henkilökunnan työvuorojen suunnittelun vuoksi, jotta voidaan varmistaa riittävä henkilöstön läsnäolo.

Nykyinen malli ohjaa perheitä valitsemaan kokopäiväisen hoidon, koska osapäivähoidon maksu on monissa kunnissa ollut suhteessa korkeampi kuin kokopäivähoidon eikä osa-aikatyön takia tarvittavaksi hoidoksi monestikaan riitä 5 h/päivä. Kaikkien mallien hyvä puoli on, että ne luovat lisää joustavuutta päivähoiton käyttöön ja suhteuttavat asiakasmaksun nykyistä paremmin käytettyyn hoitoaikaan.

Uusilla maksuilla pyritään malliin, joka soveltuisi kaiken tyyppiseen osa-aikaiseen hoitoon (osapäiväinen, osa-aikainen, esiopetuksen lisäksi tarvittava hoito jne.) sekä vuorohoitoon. Malleihin sisältyisi myös vapaapäivät. Tavoitteena olisi luoda nykyistä yksinkertaisempi järjestelmä.

Kaikki jaoston hahmottelemat mallit edellyttävät jonkinlaista hoitoaikojen seurantajärjestelmää. Seurantajärjestelmän käyttöönotto vaatii resursseja ja aikaa. Seurannan ohella tarvitaan pelisääntöjä siitä, miten ja kuinka usein hoitoaikoja tarkistetaan, miten suhtaudutaan hoitoaikojen alitukseen ja ylityksiin ja koska ylityksistä peritään maksu ymv. Mallit on myös luotava niin, ettei hoitoaikoja tarvitse muutella sen takia, että kuukausissa on eri määrä päiviä ja siten eri määrä hoitotunteja. Useat maksujen tarkistukset uusine maksupäätöksineen aiheuttaisivat turhia hallinnollisia kuluja.

Jaosto on myös käsitellyt niitä tekijöitä, joista olisi säädettävä tai sovittava hoitoaikaan suhteutettuun asiakasmaksuun siirryttäessä. Näitä ovat muun muassa hoitoajan muuttaminen ja ylittäminen sekä maksujen perintä poissaolojen, hoidon keskeyttämisen ja sairauspoissaolojen ajalta.

Tuntihintamallin arviointia

Tuntihintamalli vastaa parhaiten ajatusta tuntiperusteisista asiakasmaksuista. Tuntihintamalli on malleista tarkin ja oikeudenmukaisin, koska asiakasmaksu voidaan määritellä tunnin tarkkuudella. Mallissa joutuu tarkimmin arvioimaan tarvittavan hoitoajan, mutta käytännössä voi olla erittäin hankalaa arvioida hoitotarve kuukaudessa tunnin tarkkuudella. Kuitenkin tässäkin mallissa hoitoajan täytyy perustua ennalta sovittuun hoitoaikaan. Koska hoitoaika määriteltäisiin tunnin tarkkuudella, malli johtaisi hoitoaikojen ja maksujen tarkistuksiin todennäköisesti useammin kuin porrasmallissa. Toiminnan järjestäminen ja lapsiryhmien muodostaminen voi tuntihintamallissa olla erityisen haasteellista, koska jokaisella lapsella voi olla yksilöllinen hoitoaika ja lasten läsnäolo voi vaihdella suuresti. Tuntihintamalli todennäköisesti lisää kuntien päivähoitomaksujen perintään liittyvää työtä maksumuutosten lisääntymisen myötä.

Päivittäisen laskennallisen hoitoajan asettaminen 7 tuntiin on kunnan asiakasmaksukeräytymän näkökulmasta edullisin vaihtoehto, koska se vastaa pitkälle nykyistä järjestelmää, jossa kokopäivähoidon maksua ruvetaan perimään, kun hoitoaika ylittää 7 h/päivä. Jos jakajana on 8–9 h, malli on asiakkaille edullisempi ja tuo joustoa myös kokopäivähoitoa tarvitseville perheille, ja vastaa paremmin päivähoiton todellista käyttöä niissä perheissä, joissa vanhemmat ovat kokopäivätyössä. Päivähoidon käyttöön vaikuttaa vanhempien työajan lisäksi työmatkan kuluva aika. 8–9 tunnin malli kuitenkin puolestaan aiheuttaa kunnille eniten maksutuottojen menetyksiä.

Porrasmallin arviointia

Porrasmallissa oleellista on se, kuinka tiheät tai väljät portaat mallissa on. Mitä tiheämmät portaavat, sitä enemmän mallissa on valinnanmahdollisuutta ja joustoa maksuissa. Mitä väljemmät portaavat, sitä vähemmän saavutetaan joustoa. Väljin malli (30 tunnin välys) vastaa eniten nykyisin monissa kunnissa käytössä olevia malleja, eikä se näin ollen muuttaisi nykytilannetta monessa kunnassa kovinkaan paljon.

Porrasmallit ovat todennäköisesti selkeitä hahmottaa asiakkaan kannalta. Porrasmalleissa pitää arvioida hoidon tarve kuukausitasolla, mutta porrasmalli jättää vaihteluväliä hoitoajan muutoksille tuntihintamallia enemmän. Mitä väljempi porrasmalli on, sitä vähemmän todennäköisesti on tarvetta asiakasmaksujen muutoksille.

Porrasmallin valinnassa on määriteltävä, mistä tuntimäärästä (7, 8 vai 9) ruvetaan perimään kokopäivähoidon maksua. Mitä alhaisempi tuntimäärä valitaan, sitä edullisempää se on kunnille ottaen huomioon asiakasmaksutuotot. Asiakkaiden kannalta on edullisempää, että kokopäivähoidon maksun raja asetetaan joko 8 tai 9 tuntiin ja porrassväli on esim. 10 tai 20 tuntia eli tiheä. Silloin maksujärjestelmä porrastaa myös korkeita tuntimääriä ja on nykyistä maksujärjestelmää joustavampi.

Porrasmallien heikkous on, että järjestelmässä palataan takaisin 1990-luvun ”maksuluokkiin”, joista vuoden 1992 uudistuksella haluttiin päästä eroon. Porrasmallit ovat oikeudenmukaisia vain portaan tuntimäärän ylärajoilla, muissa tapauksissa ikään kuin ”putoaa” portaan sisään.

Toiminnan järjestämisen ja lapsiryhmien muodostamisen kannalta haasteita aiheuttaa todennäköisesti eniten tiheä malli, koska silloin lasten hoitoajat voivat vaihdella keskenään enemmän. Jos porrassväli on väljempi, lasten hoitoajat eivät mahdollisesti vaihtele keskenään niin paljon ja ryhmien muodostaminen on helpompaa.

4.4 Arvio mallien kustannusvaikutuksista

Mallien vaikutukset asiakasmaksukertymään

Seuraavat arviot tuntihintamallin tai porrasmallin kustannusvaikutuksista asiakasmaksukertymään perustuvat opetus- ja kulttuuriministeriön ja Kuntaliiton tekemiin laskelmiin.

Tuntihintamallin laskelmissa kokopäiväisen maksun rajana on pidetty 7 h/pv mallissa 151 tuntia/kk, 8 h/pv mallissa 172 tuntia/kk ja 9 h/pv mallissa 191 tuntia/kk.

Alustavien laskelmien mukaan tuntihintamallin vaikutukset kuntien asiakasmaksukertymään ovat +247 000 euroa (7 tunnin malli), -14, 907 milj. euroa (8 tunnin malli) ja -35, 527 milj. euroa (9 tunnin malli).

Porrasmallin laskelmissa kokopäiväisen maksun rajana on pidetty 10 tunnin ja 20 tunnin porrasmalleissa 7 tunnin vaihtoehdossa 141 tuntia/kk, 8 tunnin vaihtoehdossa 161 tuntia/kk ja 9 tunnin vaihtoehdossa 181 tuntia/kk. Alin porrassväli asetettiin 60 tuntiin eli lasten oletetaan osallistuvan vähintään 60 tunnin ajan kuukaudessa varhaiskasvatukseen.

Alustavien laskelmien mukaan 10 tunnin porrasmallin vaikutukset päivähoidon maksukertymään olisivat +5, 006 milj. euroa (7 h/pv malli), -10, 442 milj. euroa (8 h/pv malli) ja -29, 280 milj. euroa (9 h/pv malli).

20 tunnin porrasmallissa kokopäivähoidon täysi maksu lähtee samoista tuntirajoista kuin 10 tunnin porrasmallissa. Kyseisen porrasmallin vaikutukset olisivat +10, 712 milj. euroa (7 h/pv malli), -3, 096 milj. euroa (8 h/pv malli) ja -21, 645 milj. euroa (9 h/pv malli).

30 tunnin porrasmallissa kokopäivähoidon täysi maksu lähtisi 7 h/pv mallissa 121 tunnista/kk, 8 h/pv mallissa 151 tunnista/kk ja 9 h/pv mallissa 181 tunnista/kk. Kyseisen porrasmallin vaikutukset maksukertymään olisivat +10, 062 milj. euroa (7 h/pv malli), -5, 337 milj. euroa (8h/pv malli) ja -23, 182 milj. euroa (9h/pv malli).

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen maaliskuussa ilmestyvässä verkkojulkaisussa esitetään laskelmat, jotka on tehty esimerkkitapauksiin ja otospohjaiseen aineistoon perustuvaa mikrosimulointia (SISU-malli) käyttäen. Laskelmissa simuloidaan kuntatalouteen aiheutuva muutos päivähoidon maksutuottojen muuttuessa. Laskelmista ilmenee kokonaistaloudellinen vaikutus makrotasolla. Julkaisussa arvioidaan myös eri perhetyyppien päivähoitomaksujen muutoksia päivähoitotilastoihin ja tulonjakoon liittyvillä päivähoidon tuntijakaumiin perustuvalla mikrotason tutkimuksella. THL teki SISU-simuloituja maksumalleja, jotka perustuvat EU-Silc-pohjaiseen asiakasjakaumaan ja Tilastokeskuksen kotitalousaineistoon. SISU-malli on tilasto-ohjelmapohjainen SAS-ohjelmoitu staattisten muutosten laskentamalli, jossa kotitalouksien käyttäytyminen pidetään ennallaan ja samalla muutetaan maksujen määräytymisperusteita. Tällöin hinnan alennukset (tai korotukset) eivät heijastu siten, että kotitaloudet lisäävät (tai vähentävät) päivähoidon kysyntää, ts. käytettyjä päivähoidon tuntiresursseja. SISU-simulaatiomalli on kehitetty THL:n, KELA:n ja Tilastokeskuksen asiantuntijoiden toimesta kuvaamaan lyhyen aikavälin budjettivaikutuksia erilaisista lainsäädännön muutoksista käsin. Mallissa käytetty kotitalousaineisto perustuu Tilastokeskuksen yksilötason kotitalousaineistoihin ja siten sen tuottamien tulosten luotettavuus on korkeaa tasoa.

THL laski SISU-simulaationa kaksi vaihtoehtoista mallivaihtoehtoa päivähoidon tuntihintamallista. A-malli perustuu nykyisen lainsäädännön määräämään perhekohtaiseen kuukausihintaan, joka muutetaan tuntihinnaksi ja lasketaan sen vaikutukset. (Malli A:sta käytettiin THL:n laskelmissa ja julkaisussa myös nimitystä ”Ei-leikattu malli”.) Mallissa A maksimimaksuja on vain yhtä suuruutta eli (264 euroa vuonna 2013) ensimmäisen lapsen osalta ja myös muiden lapsien enimmäismaksut ovat nykyisen voimassaolevan lainsäädännön mukaiset. B-vaihtoehdossa maksimimaksu muuttuu suhteessa tuntimäärään eli mitä pienempi käytetty tuntimäärä on, sitä pienempi on mahdollinen maksimimaksu. B-vaihtoehdossa myös lapsen päivähoitotunnit rajataan mallin käyttämän tuntimäärän mukaiseksi maksimiksi ja A-vaihtoehdossa käytetään aineiston tuntimäärää sellaisenaan. Tuntimäärän minimiä ei aseteta kummassakaan simuloinnissa.

A-vaihtoehdon simulointi tuottaa suurempia maksuja kuin B-vaihtoehdon simulointi, koska jälkimmäisessä sekä maksimimaksut että tuntimäärät alenevat. B-mallissa maksimimaksu muuttuu suhteessa tuntimäärään eli mitä pienempi käytetty tuntimäärä on, sitä pienempi on mahdollinen maksimimaksu. Tätä mallia THL kutsuu laskelmissaan myös ns. ”Leikatuksi malliksi”.

THL:n tekemien SISU-laskelmien tuloksien mukaan tuntihintamallin vaikutukset kuntien asiakasmaksukertymään ovat:

- A. +18,4 milj. euroa (7 tunnin/pv malli), -0,9 milj. euroa (8 tunnin/pv malli) ja -16,6 milj. euroa (9 tunnin/pv malli);
- B. -13,0 milj. euroa (7 tunnin/pv malli), -34,3 milj. euroa (8 tunnin/pv malli) ja -65,2 milj. euroa (9 tunnin/pv malli).

Laskettujen porrasmallien (10 tunnin, 20 tunnin tai 30 tunnin kuukausiväly) tuomat erot noudattavat näitä samalla periaatteella, kun päivittäinen tuntikehikko pidetään vertailtaessa ennallaan (esim. 8 h/pv valitaan kriteeriksi). Erot välysmalleissa ovat muutaman

miljoonan euron suuruisia verrattuna vastaavaan tuntihinta-malliin ja siksi niitä ei tässä yhteydessä esitetä.

Tarkemmat kuvaukset THL:n laskelmista ovat luettavissa maaliskuun lopussa 2014 ilmestyvästä THL:n verkkojulkaisusta.

Näiden eri tapojen kautta suoritettujen laskelmien pohjalta saadaan karkeat arviot eri mallien vaikutuksista. Laskelmat antavat samansuuntaisia vaikutuksia. Pääsääntöisesti mallit vähentävät kuntien maksukertymää verrattuna nykyiseen maksujärjestelmään. Mallin ohella keskeistä on käytetyn jakajan (7 h, 8 h, 9 h) valinta. Hoitoajan 7 tunnin päivittäinen tuntiperuste täydelle maksulle tuottaa kunnille suurimman maksukertymän, kun taas 9 tunnin täyden maksun raja tuottaa pienimmän asiakasmaksukertymän.

Mallien vaikutuksia perheiden asiakasmaksuihin

Nykyisessä maksujärjestelmässä jo keskimääräisillä tuloilla maksetaan ylintä päivähoitomaksua, esimerkiksi 4 henkilön perheessä ylintä maksua maksetaan 5 213 euron kuukausituloilla. Monissa kunnissa käytetyt osapäiväisen ja osa-aikaisen hoidon maksut johtavat siihen, että päivähoidosta peritään täysimääräinen maksu, koska kokopäiväisen hoidon tuntiraja on 5–7 tuntia. Näin ollen hoitoaikaan suhteutettuun maksuun siirtyminen saattaisi monissa perheissä alentaa päivähoitoa maksuja.

Se, miten perheiden asiakasmaksut muuttuisivat hoitoaikaan suhteutetussa hoitomaksussa, riippuu monista tekijöistä. Eri kunnissa on nyt erilaisia tapoja määrittellä osapäiväisen ja osa-aikaisen päivähoitoa maksut sekä myöntää esimerkiksi vapaapäivistä korvauksia. Valitun mallin vaikutus nykyisiin maksuihin riippuu siis kunnassa käytössä olleesta maksujärjestelmästä. Perheiden valintoja ei myöskään voida etukäteen tarkasti ennustaa. Jos valitaan täysin lineaarinen tuntihintamalli tai tiheä porrasmalli esimerkiksi 10 tunnin välyksellä ja 8–9 tunnin jakajalla perheillä on enemmän liikkumavaraa ja osalla perheistä maksut alenisivat. Tuntihintamalliin siirtyminen kannustaisi miettimään tarkasti hoidon tarvetta. Jos taas malli pohjautuisi 7 tunnin jakajaan, kuntien maksukertymä nousisi ja monilla perheillä asiakasmaksut vastaavasti nousisivat eikä toivottua joustoa juurikaan saavutettaisi. Merkittäviä vaikutuksia perheiden väliseen tulonjakoon ei ole havaittavissa. Maksut olisivat edelleen hieman regressiivisiä eli pienituloiset maksaisivat edelleen tuloihinsa nähden suhteessa enemmän kuten nykyjärjestelmässäkin.

4.5 Jaoston jäsenten näkemyksiä

Jaosto tuo esiin seuraavia näkökohtia.

Perheen ja työn yhteensovittaminen sekä lapsen oikeus varhaiskasvatukseen

Hallituksen tavoitteena on ollut päivähoitoa asiakasmaksujärjestelmän joustavoittaminen ja se, että maksu vastaisi nykyistä paremmin käytettyä hoitoaika. Tavoitteena on ollut edistää työn ja perheen yhteensovittamista. Työelämä on muuttunut, mikä heijastuu myös lasten päivähoitoon ja sen vuoksi myös maksujärjestelmää tulisi uudistaa.

Jaosto haluaa tuoda esiin, että perheen ja työelämän yhteensovittamisen edistäminen on tärkeä tavoite. Samassa yhteydessä tulee kuitenkin huolehtia lapsen oikeudesta osallistua varhaiskasvatukseen ja luoda järjestelmä, joka on toisaalta joustava, mutta mahdollistaa toiminnan laadukkaan järjestämisen.

Maksun määrittelyn yhdenmukaistaminen

Uudistuksen tavoitteena on joustavuuden ohella yhdenmukaistaa kuntien maksukäytäntöjä. Jaosto pitää näitä tavoitteita tärkeinä. Nyt kunnissa on erilaisia malleja käytössä osa-aikaisen hoidon maksun määrittelyssä ja perheiden päivähoiton maksut vaihtelevat kunnittain. Jaostossa esillä olleet molemmat mallit yhdenmukaistaisivat maksujen määräytymistä.

Osapäivä- ja kokopäivähoito käsitteiden uudelleen arviointi

Kun maksujärjestelmä muuttuu hoitoaikaan suhteutetuksi, tulee päivähoitossa käytetyt käsitteet osapäivähoito ja kokopäivähoito menettävät merkityksensä. Uuden järjestelmän myötä lapsilla olisi kuukausitasolla sovittu tuntimäärä, joka voi sovitusti vaihdella eri päivinä. Lasten hoitoajasta tulee jaoston näkemyksen mukaan ehdottomasti sopia etukäteen ja hoitoajoista sopimisesta olisi tarpeen säätää uudistuvassa varhaiskasvatusta koskevassa lainsäädännössä. Tässä yhteydessä tulee myös miettiä, onko tarpeen jotenkin rajata enimmäishoitoaikaa. Hoitoajoista sopiminen on tärkeää sekä laadukkaan varhaiskasvatuksen toteuttamisen näkökulmasta, lasten hyvinvoinnin näkökulmasta että henkilöstön työvuorosuunnittelun näkökulmasta.

Seurantajärjestelmän luominen

Maksujen muuttaminen edellyttää seurantajärjestelmien kehittämistä. Kunnissa nyt käytössä olevat seurantajärjestelmät eivät pääsääntöisesti mahdollista näin tarkkaa läsnäolon seurantaa, vaan seuranta tapahtuu päivätasolla. Lasten läsnäolon seuranta täytyy myös kytkeä laskutukseen. Seurantajärjestelmän kehittäminen vaatii sekä aikaa että resursseja. Kustannuksia syntyy lähinnä seurantajärjestelmien kehittämisestä sekä laitteiden ja sovellusten hankinnasta.

Maksu-uudistuksen seuranta ja arviointi

Mikäli päivähoiton asiakasmaksut uudistetaan, jaosto ehdottaa, että valitun mallin toimivuutta tulee seurata ja arvioida esimerkiksi kolmen vuoden kuluttua uudistuksen voimaantulosta. Seurannan tulosten pohjalta maksujärjestelmään voitaisiin tehdä tarvittavat muutokset.

Uusi päivähoiton asiakasmaksulaki tarvitaan

Jaosto painottaa, että riippumatta siitä toteutetaanko hoitoaikoihin suhteutettu maksujärjestelmä vai ei, tulee päivähoiton asiakasmaksuista laatia uusi laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain tilalle. Sosiaali- ja terveysministeriö on valmistelemassa asiakasmaksulain kokonaisuudistusta ja osittaisuudistuksia tehdään jo ennen kokonaisuudistusta. Lasten päivähoito ei enää ole sosiaalihuoltolain tarkoittaman sosiaalipalvelu. Päivähoiton osalta asiakasmaksulakia sovelletaan sellaisena kuin se oli 1.1.2013, joten lain soveltaminen kunnissa hankaloituu ajan kuluessa.

Kaikki mahdolliset muutokset (lähinnä hoitoaikoihin suhteutetut asiakasmaksut sekä rakennepoliittiseen ohjelmaan sisältyvä maksujen tarkistaminen siten, että maksukertymä nousee 25 miljoonaa euroa sekä maksujen indeksitarkistukset) tulee tehdä samalla kertaa uutta lakia kirjoitettaessa. Uudistukset vaativat toteutuakseen riittävän ajan, jotta kunnat pystyvät luomaan uudet järjestelmät. Kustannusvaikutuksissa on huomioitava paitsi vaikutukset kuntien maksukertymään, myös tarvittavan seurantajärjestelmän investointikulut.

Jaoston jäsenten näkemykset eri malleista

Yhteisenä näkemyksenä jaoston jäsenet toteavat, että toteuttamisvaihtoehtoihin vaikuttaa se, osoitetaanko uudistukselle määrärahoja vai ei. Jos vaihtoehtoista valitaan 7 tunnin jakajaan pohjautuva malli, voidaan todeta, että mallin toimeenpano edellyttää seurantajärjestelmän luomista, joka vaatii aikaa ja aiheuttaa kustannuksia, mutta se ei toteuta uudistukselle asetettua tavoitetta joustavoittaa asiakasmaksuja.

Opetus- ja kulttuuriministeriön edustajat kannattavat lähtökohtaisesti porrasmalleja ja joustavuuden toteutumiseksi joko 10 tai 20 tunnin välystä 8 tunnin jakajalla. Mallit, joissa jakajana olisi 7 tuntia, olisivat kalliita toteuttaa, eivätkä ne toisi järjestelmään kaivattua joustoa.

Sosiaali- ja terveysministeriön edustajat puoltavat joko tuntihintamallia tai 10 tunnin porrasmallia 8 tunnin jakajalla. Perusteluina ovat tavoite perheiden valintojen ja hoitoaikojen joustavuuden lisäämisestä. Muissa malleissa ei saavuteta hallituksen tavoitteita.

Kuntaliiton edustaja kannattaa malleja, joista ei aiheudu asiakasmaksukertymän menetyksiä. Malleista kannatettavimpia olisivat porrasmallit joko 20 tunnin tai 30 tunnin välyksellä ja jakajana olisi 7 tuntia. Mahdollinen olisi myös porrasmalli 20 tunnin välyksellä 8 tunnin jakajalla. Tuntihintamalli olisi huono toiminnan järjestämisen vaikeutumisen vuoksi sekä sen aiheuttaman hallinnollisen työn lisääntymisen vuoksi. Kuntaliiton edustaja myös huomautti, että uudistuksesta kunnille aiheutuvat kustannukset tulee korvata täysimääräisesti.

Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen asiantuntijat eivät esittäneet kantaansa malleista. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos on valmistellut eri mallien kustannusvaikutuksista verkkojulkaisun *Päivähoitomaksut tuntiperusteisiksi. Arvio muutoksen taloudellisista vaikutuksista*. THL 7 /2014, käsikirjoitus. Raporttiluonnos toimitettiin jaostolle jaoston viimeisen kokouksen jälkeen ja esiteltiin lakityöryhmälle 27.2.2014. Raportin sisällöstä vastaavat raportin laatijat erikoistutkijat Seppo Sallila ja Eero Siljander. Jaosto ei ole käsitellyt raporttia.

4.6 Työryhmän näkemys malleista

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmä on käsitellyt jaoston työtä kahdessa kokouksessaan, 21.11.2013 ja 27.2.2014. Työryhmä on käymänsä keskustelun pohjalta todennut kannattavansa esitetyistä malleista porrasmallia ottamatta kuitenkaan kantaa mallin tarkempaan sisältöön ja muihin yksityiskohtiin.

5 Eriävät mielipiteet

Työryhmän esityksiin jätettiin jäsentahojen toimesta kaikkiaan kymmenen eriävää mielipidettä. Eriävän mielipiteen jättäneet tahot on listattu oheisena. Eriävät mielipiteet löytyvät luvusta 5 listauksen mukaisessa järjestyksessä.

Hannele Kerola/ Valtiovarainministeriö

Tuomo Laitila/ Aluehallintovirasto

Jarkko Lahtinen/ Suomen Kuntaliitto

Anne Liimola/ Lastentarhanopettajaliitto

Tero Ristimäki/ Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry

Riitta Työläjärvi/ Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry ja Eva Siitonen/ Tehy ry (yhteinen)

Marjo Katajisto/ JHL – Julkisten ja hyvinvointialojen liitto

Kirsti Karila/ Tampereen yliopisto

Peter Johnson/ Kokkolan kaupunki

Reino Taurovaara/ Järvenpään kaupunki



7.3.2014

Eriävä mielipide

Opetus- ja kulttuuriministeriön tehtävänä oli valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset sekä arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset. Esitys tuli valmistella valtion talouden kehysten puitteissa.

Hallitus hyväksyi 29.8.2013 talouden kasvuedellytysten vahvistamiseksi ja julkisen talouden kestävyysvajeen umpeen kuromiseksi rakennepoliittisen ohjelman, jonka tavoitteena on muun ohella edesauttaa tehokkaampaa työnjakoa palvelujen tuotannossa. Tämä voidaan toteuttaa väljentämällä kelpoisuusvaatimuksia julkisen sektorin hallinnon ja palvelutuotannon eri tehtävissä asiakkaan turvallisuutta ja palvelujen laatua vaarantamatta.

Hallitus päätti 29.11.2013 rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanosta. Päätöksen mukaan hallitus antaa subjektiivista päivähoito-oikeutta rajaavan esityksen keväällä 2014 ja lainsäädäntö tulee voimaan vuoden 2015 alussa. Kelpoisuusvaatimusten osalta päätettiin, että ministeriöt velvoitetaan uudistamaan toimialoillaan kelpoisuusvaatimuksia siten, että kelpoisuuden tuottavia opintoja voidaan suorittaa nykyistä joustavammin.

Talouspoliittinen ministerivaliokunta korosti 4.2.2014, että rakennepoliittisen ohjelman toimeenpano on asetettava ministeriöissä kaikkien muiden hankkeiden edelle. Jos ministeriöt eivät pysty esittämään konkreettisia esityksiä päätöksiksi, jotka uskottavasti vähentävät kuntien menoja hallituksen rakennepoliittisen ohjelman toimeenpanopäätöksen mukaisesti, tulee ministeriöiden esittää vaihtoehtoiset toimet, jotka tuottavat vastaavansuuruiset kuntien menojen vähennykset.

Varhaiskasvatusta käsittelevä työryhmä on valmistellut ehdotuksen uudeksi varhaiskasvatuslaiksi. Työryhmässä on otettu kantaa ainoastaan pykäliin, ei niiden perusteluihin. Useiden pykälien osalta työryhmä oli erimielinen. Työryhmän enemmistön kannattamien ehdotusten osalta ei ole varmistettu, että se voidaan toteuttaa valtion talouden kehysten puitteissa.

Työryhmä oli yksimielinen siitä, että varhaiskasvatuksesta pitää säätää lailla. Työryhmässä esitettiin kuitenkin erilaisia näkemyksiä siitä, kuinka tarkkaan henkilöstön tehtävistä ja kelpoisuusvaatimuksista tulisi säätää lain tasolla. Enemmistön mukaan kelpoisuusvaatimuksia tulisi kiristää nykyisestään.

Valtiovarainministeriön toteaa näkemyksensä, että varhaiskasvatusta ja sen kehittämistä ei pidä tarpeettomasti jäykistää lainsäädännöllä. Hallituksen rakennepoliittisen päätöksen mukaisesti uudessa varhaiskasvatuslaissa henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia pitää väljentää ja edesauttaa siten tehokkaampaa työnjakoa palvelujen tuotannossa. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan tämä tulisi ottaa huomioon hallituksen esitystä laadittaessa.

Hannele Kerola

Lainsäädäntöneuvos



Valvonnan, ohjauksen ja kehittämisen painopiste valtion keskushallinnosta ja aluehallinnosta kuntiin ja palveluyksiköiden omavalvontaan

Valtion keskushallinnossa varhaiskasvatuksen ohjausvastuun tulee olla selkeästi opetus- ja kulttuuriministeriöllä. Varhaiskasvatuksen ohjauksen, kehittämisen ja valvonnan painopistettä tulee kuitenkin siirtää valtion keskushallinnosta ja valtion aluehallinnosta kuntiin ja varhaiskasvatusta toteuttavien yksiköiden toteuttamaan kehittämiseen ja omavalvontaan. Varhaiskasvatuksen ohjauksessa tulee muiden valvonta- ja oikeusturvakeinojen ohella painottaa informaatio-ohjauksen sekä ennakoivan ja tietoon perustuvan ohjauksen ja kehittämisen merkitystä, kuten nyt tapahtuu aluehallintovirastoihin kohdistuvassa tulosohjauksessa opetustoimen osalta.

Työryhmän esityksessä näkemyksiä ohjausjärjestelmästä ja yksityisen varhaiskasvatuksen järjestämisestä esitettäessä (luku 3, sivu 16) todetaan, että ”edelleen olisi tarpeen saada valtakunnallisesti tietoja yksityisistä palvelun tuottajista varhaiskasvatuksessa, mutta työryhmä ei ottanut kantaa, tulisiko rekisterin olla valtakunnallinen vai kuntakohtainen ja mikä viranomainen sitä pitäisi”. Vaikuttavan varhaiskasvatukseen kohdistuvan ohjauksen, kehittämisen, valvonnan sekä tietoon perustuvan johtamisen näkökulmasta on tärkeää, että koko varhaiskasvatusjärjestelmää varten kehitetään kunnollinen tietopohja, joka antaa riittävät tiedot sekä yksityisestä että julkisesta varhaiskasvatuksesta. Esimerkiksi varhaiskasvatuksen henkilöstön peruskoulutuksen mitoituksen kannalta ei ole merkitystä sillä, tarvitaanko henkilöstöä yksityisiin vai julkisiin varhaiskasvatussyksiköihin.

Valtakunnallisen yksityisten palvelujen tuottajien rekisterin ylläpitäminen on sen sitomiin resursseihin nähden tehon ja sen ajan tasalla pitäminen on osoittautunut käytännössä mahdottomaksi ja raskaaksi hallinnon kaikilla tasoilla. Valvontavastuun painopisteen tulee olla kunnissa ja kuntayhtymissä. Niiden keräämiä tietoja voidaan kutsua rekisteriksikin, mutta olennaista on, että kunnat keräävät ajantasaisia tietoja kaikista varhaiskasvatuksen yksiköistä. Lisäksi nykyisen päivähoitolain 28 §:n ja 29 §:n säädökset, jotka edellyttävät korvausta vastaan varhaiskasvatuspalveluja antavan yksityisen päivähoiton tuottajan tekevän kunnan monijäseniselle toimielimelle siitä ilmoituksen ennen toiminnan aloittamista ja jotka antavat tälle toimielimelle mahdollisuuden saada aikaan vaaditut korjaukset toimintaan, tulee sisällyttää varhaiskasvatustakiin.

Luotaessa Tilastokeskuksen kanssa varhaiskasvatuksen valtakunnallista tiedonkeruujärjestelmää tätä kuntien ja kuntayhtymien toteuttamaa tiedonkeruuta on mahdollista hyödyntää siinä vähäisin hallinnollisin kustannuksin. Tähän tiedonkeruuseen olisi mahdollista liittää varhaiskasvatuksen henkilöstön määriä, kelpoisuuksia ja mitoitusta koskevien tietojen lisäksi esimerkiksi suunnitelman toimintaympäristön turvallisuuden varmistamisesta ja suunnitelman huoltajien kanssa toimintavuoden aikana tehtävästä yhteistyöstä, jolloin se lähestyisi idealtaan perinteistä koulujen lukuvuosisuunnitelmaa. Se auttaisi myös kuntia toteuttamaan ajantasaisesti lakiesityksen 6 §:n mukaista tehtävää, jonka mukaan ”hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistauduttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta”.

Täydennys aluehallintovirastoasetukseen aluehallintovirastojen ruotsinkielisen opetustoimen palveluyksikön tehtäviin

Varhaiskasvatustuksen säätämisen yhteydessä on muutettava myös valtioneuvoston asetusta aluehallintovirastoista annetun valtioneuvoston asetuksen muuttamisesta (1093/2013). Sen 2 §:n mukaan aluehallintoviraston opetus- ja kulttuuritoimi –vastuualue hoitaa muun ohella lasten päivähoitoon liittyviä tehtäviä. Asetuksen 6 §:n mukaan aluehallintovirastoilla on yksi ruotsinkielinen opetustoimen palveluyksikkö, jonka toimialueeseen kuuluu koko maa ja joka hoitaa aluehallintovirastojen toimialaan kuuluvat ruotsinkielisen koulutustoimen tehtävät. Kun varhaiskasvatuksen painopiste on muuttunut sosiaalipalvelusta osaksi kasvatus- ja koulutusjärjestelmää, tulee **aluehallintovirastojen ruotsinkielisen opetustoimen palveluyksikön tehtäviin mainitun asetuksen 6 pykälään lisätä ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen tehtävät**. Samalla tulee 2 §:n käsite päivähoito korvata varhaiskasvatus –käsitteellä.

Valtion ohjausjärjestelmässä painopistettä siirrettävä informaatio-ohjaukseen – aluehallintovirastoille kuitenkin oikeus oma-aloitteisesti ottaa tutkittavaksi lainmukaisuus

Valtion opetustoimen aluehallinnossa aluehallintovirastoilla on myös kehittämistehtäviä: ne järjestävät alueillaan opetus- ja kulttuuriministeriön resursoimaa informaatio-ohjausta ja kohdentavat alueillaan ministeriön niiden käyttöön osoittamaa valtionavustusta koulutuksen järjestäjien verkostoille opetushenkilöstön täydennyskoulutusta ja kehittämistä varten. Siksi opetus- ja kulttuuriministeriön ja aluehallintoviraston tehtävinä on ohjauksen ja valvonnan lisäksi mainittava **kehittäminen** ja avattava käytännössä näiden resurssien käyttö selkeästi myös varhaiskasvatuksen henkilöstön kehittämiseen.

Aluehallintovirastoilla tulee olla oikeus ottaa oma-aloitteisesti tutkittavaksi, onko varhaiskasvatuksen järjestämisestä vastaava kunta tai kuntayhtymä taikka muu palvelun tuottaja järjestänyt varhaiskasvatuksen nyt säädettävän lain ja Opetushallituksen laatimien varhaiskasvatuksen perusteiden mukaisesti.

Pedagogisen asiantuntemuksen varmistaminen

Varhaiskasvatuksen painopisteen siirryttyä pedagogiseen toimintaan tulee varmistaa yliopistokoulutuksen saaneiden lastentarhanopettajien asiantuntemus varhaiskasvatuksessa. Siksi 37 §:ssä tulee edellyttää, että kolmea hoito-, kasvatus- ja opetushenkilöstöön kuuluvaa kohden vähintään yksi on 27 §:ssä tarkoitettun varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuuden omaava.

Vaasassa 7.3.2014



Tuomo Laitila

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti - eriävä kannanotto

Työryhmän raportti sisältää monia uusia tehtäviä ja velvoitteita verrattuna nykyiseen lainsäädäntöön. Työryhmän eriävien kantojen vuoksi koko lain mahdollisia kustannusvaikutuksia ei ole voitu laskea. Ne tulee ehdottomasti arvioida huolella, ennen kuin voidaan arvioida koko lain uudistamisen mahdollisuutta.

Kuntaliitto katsoo, että työryhmän seuraavilla uusilla esityksillä on keskeisiä vaikutuksia palvelun järjestämiseen ja kustannuksiin.

1. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4 §)

Kuntaliitto esittää, että raportissa oleva kirjaus muutetaan seuraavaan muotoon: Kunnan on varhaiskasvatusta järjestäessään mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon liikenneyhteydet sekä asutuksen ja järjestämispaikkojen sijainti.

Kuntaliitto haluaa huomauttaa, että palvelun järjestäminen maantieteellisesti laajoissa kunnissa on haasteellista. Lisäksi kunnat pyrkivät siihen, että huoltajien matkat lapsen hoitopaikkaan olisivat tarkoituksenmukaisia. Perusopetuslakia vastaavaa säännöstä ei ole tarpeen sisällyttää varhaiskasvatukseen, koska lapset eivät kulje päivähoitoon yksin, vaan vanhempansa tai muun saattajan kanssa.

2. Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat (7 §)

Kuntaliitto edellyttää, että kunnan toimivaltaan jätetään se, millä tavalla raportissa mainittu osa-aikainen palvelu kunnassa järjestetään. Kuntaliitto esittää tekstiin seuraavaa lisäystä: ...saa kestää enintään viisi tuntia päivässä tai 25 tuntia viikossa *kunnan tarkemmin määrittelemällä ehdoin*.

3. Osa-aikainen oikeus varhaiskasvatukseen (12 §)

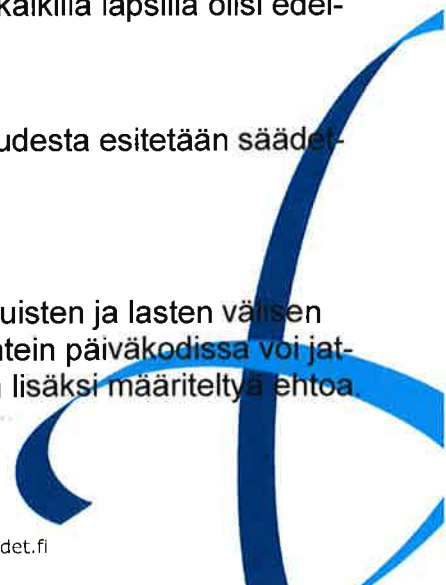
Kuntaliitto edellyttää, että oikeus osa-aikaiseen palveluun tulee toteuttaa vähintään hallituksen rakennepoliittisessa ohjelmassaan esittämällä tavalla. Kuntaliitto huomauttaa, että rajauksesta huolimatta kaikilla lapsilla olisi edelleen oikeus osallistua varhaiskasvatukseen.

4. Henkilöstön kelpoisuus (6. luku)

Kuntaliitto ei hyväksy sitä, että henkilöstön kelpoisuudesta esitetään säädettäväksi nykyistä tiukemmin.

5. Päiväkodin henkilöstön mitoitus (35 §)

Työryhmän raportissa (35 § 3. mom) on esitetty aikuisten ja lasten välisen suhdeluvun lisäksi määritelmä, millaisin ryhmärakentein päiväkodissa voi jatkossa toimia. Kuntaliitto ei voi hyväksyä suhdeluvun lisäksi määriteltyä ehtoa.



Ei ole tarkoituksenmukaista säätää tiettyä tarkkaa toimintatapaa, vaan toiminnan tulee voida olla joustavaa ja reagoida paikalliseen palvelutarpeen muutoksiin nopeasti.

Kuntaliitto huomauttaa, että esityksestä todennäköisesti tulee myös kustannusvaikutuksia, joita ei työryhmässä käsitelty. On todennäköistä, että olemassa olevat palvelutilat eivät välttämättä mahdollista esitetyn rakenteen kaltaista toimintarakennetta. Kuntaliitto muistuttaa, että asiasta ei ole tutkimuksellista yksiselitteistä näyttöä siitä, mikä olisi oikea ryhmäkoko eri-ikäisille lapsille. Paikallisesti osataan parhaiten arvioida lapsen tarpeet ja sopivat toimintaryhmät kulloisenakin aikana.

6. Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen (36 §)

Kuntaliitto ei hyväksy raportin mukaista poikkeamissäädöstä. Työryhmän esityksessä ehdotetaan erittäin kapea-alaista ja tiukkaa mahdollisuutta poiketa henkilöstön mitoituksesta. Kuntaliiton näkemyksen mukaan esitetyn kaltainen poikkeamissäädös aiheuttaa tilanteita, jolloin joudutaan harkitsemaan toimipisteiden sulkemista, mikäli sijaista ei ole saatavilla esityksessä mainitussa ajassa.

7. Perhepäivähoidon henkilöstön mitoitus (38 §)

Kuntaliitto esittää, että perhepäivähoidossa neljän lapsen lisäksi voidaan hoitaa yhtä yli kolmevuotiasta osapäiväistä lasta, mukaan lukien perhepäivähoidajan omat lapset, jotka eivät vielä ole esiopetusikäisiä.

Työryhmässä ei ehditty käsitellä palvelun järjestämisen kannalta merkittäviä asiakokonaisuuksia, kuten yksityiseen toimitaan, asiakasmaksuihin ja muutoksenhakuun sekä siirtymäsäädöksiin liittyviä asioita. Lakiin liittyvästä peruste-
luosasta ei käyty ollenkaan keskustelua. Kuntaliitto pitää tärkeänä, että ennen uuden lain esittämistä myös mainitut asiat käsitellään.



Jarkko Lahtinen
Erityisasiantuntija
Suomen Kuntaliitto

ERIÄVÄ MIELIPIIDE

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Lastentarhanopettajaliitto esittää lain nimeksi: Laki varhaiskasvatuksesta ja perhepäivähoidosta.

Varhaiskasvatuksen määritelmä on muutettava ja määriteltävä vuorohoito sekä perhepäivähoito.

Perustelu: Lain nimestä ja soveltamisalasta on käytävä ilmi, mitä se koskee. Vanhemmilla ja muilla, jotka varhaiskasvatusta tai perhepäivähoitoa käyttävät, on tiedettävä erot, joita palveluilla on. Varhaiskasvatus- ja päivähoito käsitteiden eron määrittämisen tärkeyttä on korostettu jo vuodesta 1999 sosiaali- ja terveysministeriön työryhmästä alkaen. Eduskunnan sivistysvaliokunnan lausunto (28.11.2012 / SIVL 13/2012) korosti samaa asiaa: "Kyseessä on varhaiskasvatustilainsäädännön uudistaminen eikä ainoastaan päivähoitolain muutokset. Valiokunta pitää tärkeänä mm. erottaa varhaiskasvatus ja päivähoito toisistaan." Muissa Pohjoismaissa sekä kansainvälisesti näiden kahden käsitteen ero on lainsäädännössä selkeytetty ja otettu huomioon.

2 § Varhaiskasvatuksen määritelmä

~~Tässä laissa tarkoitetaan varhaiskasvatuksella lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen muodostamaa kokonaisuutta. Varhaiskasvatus on suunnitelmallista, tavoitteellista pedagogista toimintaa. Varhaiskasvatus toteutuu opetuksen, kasvatuksen ja hoidon muodostamana kokonaisuutena.~~

Perhepäivähoito on toimintaa, jota järjestetään yksityiskodissa tai muussa yksityiskodin omaisessa paikassa. Perhepäivähoitoa voi järjestää samassa tilassa enintään kahden perhepäivähoitajan toimesta. Ennen perhepäivähoidon järjestämisen aloittamista on toiminnan järjestäjän laadittava perhepäivähoitopaikka kohtainen suunnitelma, josta käy ilmi, miten tämän lain mukainen opetuksen, kasvatuksen ja hoidon kokonaisuus sekä varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet ja lapsen kasvatuksen ja opetuksen tuki toteutetaan perhepäivähoidossa.

Vuorohoitoa annetaan lapselle vanhempien työhön tai opiskeluun liittyvällä perusteella iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhisin sen mukaan kun vanhemmat ja vuorohoidon järjestäjä ovat ennalta ilmoitettuun päivään mennessä sopineet.

Varhaiskasvatuksen tavoitteisiin on lisättävä koulutuksellinen tasa-arvo ja kestävä kehitys.

Perustelu: Työryhmän tuli esitystä tehdessään noudattaa muun muassa Koulutuksen kehittämissuunnitelmassa (KESU) tehtyjä linjauksia: "Koulutuksellinen tasa-arvo muodostaa perustan suomalaiselle hyvinvoinnille. Koulutuksellisen tasa-arvon toteutumisen kannalta on ensiarvoisen tärkeää, että jo varhaiskasvatuksessa... pystytään varmistamaan hyvät oppimisen edellytykset kaikille sekä tukemaan monipuolisin toimin eri syistä tukea tarvitsevia ja syrjäytymisvaarassa olevia lapsia ja nuoria."

3 § Varhaiskasvatuksen tavoitteet

7. tukea lapsen oppimisen edellytyksiä, ja elinikäistä oppimista,
koulutuksellista tasa-arvoa ja kestäväää kehitystä

Lapsivaikutusten arvioinnista säädettävä

Perustelu: Lakiin on lisättävä uusi 3a §:n lapsivaikutusten arvioinnista. Esitys pohjaa julkaisussa Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen (OPM 2010a) olleeseen esitykseen ja perusteluihin.

3 a § Lapsivaikutusten arviointi

Lapsivaikutusten arviointi on tehtävä, kun

- 1) valmistellaan lainsäädäntöä, jolla on vaikutuksia varhaiskasvatukseen tai lasten perhepäivähoitoon, lasten hyvinvointiin tai kasvu- ja elinoloihin;***
- 2) valmistellaan valtion tai kunnan talousarviota;***
- 3) kunnassa valmistellaan lasten muiden palvelujen järjestämistä tai palveluverkkoa koskevia päätöksiä; sekä***
- 4) laaditaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaista maakuntakaavaa, yleiskaavaa, kuntien yhteistä yleiskaavaa, asemakaavaa tai rakennusjärjestystä.***

Varhaiskasvatus on osa-aikaista, kun se kestää kuusi tuntia.

Perustelu: Ottaen huomioon lasten iän ja varhaiskasvatukselle lakiluonnoksessa säädettäväksi esitetyt tavoitteet on kaikilla lapsilla oltava oikeus vähintään kuuteen tuntiin varhaiskasvatusta päivässä. Mitä säännöllisempää lapsen varhaiskasvatukseen osallistuminen on, sitä varmemmin tavoitteiden toteutuminen voidaan turvata.

7 § Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat

Kunnan on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatusta, ***perhepäivähoitoa ja vuorohoitoa*** järjestetään tarvittavassa laajuudessa päivittäin ja niinä vuorokauden aikoina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Lapsella on oikeus Lapsi saa osallistua varhaiskasvatukseen ***ja perhepäivähoitoon*** yleensä enintään kymmenen tuntia yhtäjaksoisesti. Osa-aikainen varhaiskasvatus ***ja perhepäivähoito*** saa kestää enintään ~~on kyseessä silloin, kun lapsi on enintään kuusi viisi~~ ***kuusi*** tuntia päivässä päiväkodissa tai perhepäivähoidossa. tai 25 tuntia viikossa.

Varhaiskasvatus- ja perhepäivähoidon tilat ja ympäristö tarkastettava ennen käyttöön ottoa.

8 § Kehittävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatus-, ***vuorohoito ja perhepäivähoitoympäristö***

Varhaiskasvatus- ***ja vuorohoitoympäristön sekä perhepäivähoitopaikan*** on oltava kehittävä, terveellinen ja turvallinen. ***Varhaiskasvatusta Näitä palveluja*** järjestävässä toimintayksikössä on oltava asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

Toiminnan järjestäjän on **tarkastettava ja** seurattava varhaiskasvatus- ja **vuorohoito**ympäristön **sekä perhepäivähoitopaikan** kehittävyttä, terveellisyyttä ja turvallisuutta päiväkodeissa ja muussa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa **ennen toiminnan aloittamista ja toiminnan aikana vähintään** kolmen vuoden välein. **Havaitut puutteet on korjattava.**

Kotihoidontuki ei saa rajoittaa lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen.

Perustelu: On erittäin tärkeää, että perheitä ei ohjata valitsemaan yli kolmivuotiaalle taloudellisin perustein kotihoidon tuen sisaruskorotuksella toimintaa, joka ei täytä lakiesityksen vaatimuksia varhaiskasvatuksesta. Maksu- ja tukijärjestelmä ei saa rajata varhaiskasvatukseen osallistumista.

13 § Hoidon järjestäminen muulla tavalla

Edellä 11 ja 12 §:ssä tarkoitetun lapsen huoltajilla, jotka eivät lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi valitse kunnan järjestämää 11 §:n tai 12 §:n mukaista varhaiskasvatusta, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen sanotussa laissa tarkemmin säädettävällä tavalla.

Lasten kotihoidon tuen saamiseen ei vaikuta se, että yli kolmevuotias lapsi osallistuu päiväkodissa osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen.

Suunnitelmien määrää ei pidä lisätä.

Perustelut: Opetushallituksen laatimien valtakunnallisten varhaiskasvatussuunnitelmien perusteiden lisäksi paikallisella tasolla on laadittava varhaiskasvatusta tai perhepäivähoitoa järjestävän tahon toimesta ryhmäkohtainen varhaiskasvatussuunnitelma sekä tukea tarvitsevalle lapselle oma henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma. Varhaiskasvatussuunnitelma voitaisiin nykyisen käytännön mukaisesti edelleen laatia kaikille lapsille, mutta pakollinen se olisi vasta siinä vaiheessa, kun lapselle ryhdytään antamaan tukea. Myös muut suunnitelmat olisivat järjestävälle taholle vapaaehtoisia ja niiden laadinta pohjaisi paikalliseen tarveharkintaan.

Rakennepoliittisessa ohjelmassa on tuotu esille, että kuntien velvoitteita myös suunnitelmien laatimisen osalta arvioidaan tarkasti ja ennemmin vähennetään kuin lisätään. Tämän lainsäädännön yhteydessä ei ole tarvetta säätää pakolliseksi sellaisten suunnitelmien laadintaa, joissa lain velvoitetta ei ole tarvittu tähänkään asti. Mitkään tutkimukset tai selvitykset eivät osoita tarvetta lapsikohtaisen varhaiskasvatussuunnitelman velvoittavaksi säätämisestä. Tällä hetkellä päiväkodeissa on jo laadittu noin 80 prosentille lapsista oma varhaiskasvatussuunnitelma tarveharkinnan perusteella.

Tärkeintä on, että säädetään velvoite vuorovaikutukseen ja yhteistyöhön vanhempien kanssa. Tästä ei pidä suunnitelmilla tehdä paperin makuista ja byrokraattista.

24 § *Paikallinen Ryhmäkohtainen* suunnittelu

Varhaiskasvatuksen järjestäjän on laadittava valtakunnallisten perusteiden pohjalta ~~paikallinen~~ *ryhmäkohtainen* varhaiskasvatussuunnitelma. ~~Paikallisen Ryhmäkohtaisen~~ varhaiskasvatussuunnitelman lisäksi voidaan laatia *paikallinen*-, yksikkö-, ~~ryhmä~~- tai toimintamuotokohtaisia varhaiskasvatussuunnitelmia. Paikallinen suunnitelma on laadittava yhteistyössä varhaiskasvatuksen, opetuksen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä kunnassa hoitavien viranomaisten kanssa.

25 § Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma

~~Varhaiskasvatukseen Päiväkodissa tai perhepäivähoidossa osallistuvalla~~ *olevalla* lapselle ~~on~~ *voidaan laatia* ~~laadittava~~ henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen toteuttamiseksi kyseisessä toimintayksikössä. *Tuen tarpeessa oleville lapsille on laadittava henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen toteuttamiseksi kyseisessä toimintayksikössä.* Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan on kirjattava lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen tavoitteet *siltä osin kun ne poikkeavat tässä laissa ja valtakunnallisissa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa säädetyistä tavoitteista* sekä lapsen opetukseen, kasvatukseen ja hoitoon osallistuvien henkilöiden toimenpiteet tavoitteiden toteutumiseksi sekä 16 - 18 §:ssä säädetty tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen. *Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laadinnasta vastaa varhaiskasvatuksen opettaja tai varhaiskasvatuksen erityisopettaja.* Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien kanssa. Lapsen mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon varhaiskasvatussuunnitelmaa laadittaessa 19 §:n 1 momentissa säädetyllä tavalla. Tarvittaessa lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen voivat osallistua lapsen kasvatusta, kehitystä ja oppimista tukevat muut viranomaiset, asiantuntijat ja muut tahot. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman toteutumista on arvioitava ja suunnitelma on tarkistettava vähintään kerran vuodessa. Tätä useammin se on tarkistettava, jos lapsen tarpeet sitä edellyttävät.

Henkilöstön vastuita koskeva yleissäädös puuttuu

Perustelu: Esitystä on täydennettävä muuallakin opetuslalla käytössä olevalla henkilöstöä koskevalla yleissäädöksellä. Tällaista on edellytetty myös Korkeakoulujen arviointineuvoston raportissa (KKA 7:2013, suositus 7): "Arviointiryhmä suosittelee, että varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamisen yhteydessä selkiytetään, millaista osaamista varhaiskasvatuksen tulevat työtehtävät henkilöstöltä edellyttävät ja millaisella ammatti- ja koulutusrakenteella tätä osaamista voidaan parhaimmillaan tuottaa."

27 a § Henkilöstön vastuut

Jokaisessa päiväkodissa, jossa järjestetään tässä laissa tarkoitettua varhaiskasvatusta tai vuorohoitoa, tulee olla toiminnasta ja pedagogiasta vastaava johtaja. Jokaisessa lapsiryhmässä on oltava lapsiryhmän pedagogisen toiminnan suunnittelusta, toteuttamisesta, arvioinnista ja kehittämisestä vastaava varhaiskasvatuksen opettaja tai varhaiskasvatuksen erityisopettaja. Varhaiskasvatuksen sosionomi vastaa lastensuojelullisen päivähoidon toteutumisesta sekä sosiaalipedagogiasta.

Varhaiskasvatuksen erityisopettajan kelpoisuus on muutettava.

Perustelu: Korkeakoulujen arviointineuvoston raportissa (KKA 7:2013) esitettyjen arviointitietojen sekä lakityöryhmälle esitettyjen tutkimustietojen perusteella LTOL ei pidä sosionomi (AMK) koulutustaustaisen henkilön osaamista varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtäviin riittävänä ilman siltaamisopintoja ja pidempää varhaiskasvatuksen erityisopettajan koulutusta. Tämä menettely vastaa myös nykytilaa. Tällä hetkellä lähinnä vain Itä-Suomen yliopisto (Joensuu) tarjoaa sosionomi (AMK) taustaisille mahdollisuutta varhaiskasvatuksen erityisopettajan opintoihin. Itä-Suomen yliopistossa (Joensuu) edellyttää tällöin sosionomilta (AMK) seuraavaa:

1. valmistuminen on vuoden 2005 jälkeen
2. ovat suorittaneet tutkinnossaan varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan liittyviä opintoja yhteensä 60 op eli ovat lto-tehtävään saaneet kelpoisuuden,
3. ovat lisäksi suorittaneet esiopetuksen ja alkuopetuksen yliopistollinen perusopintokokonaisuuden (25 op tai 15 ov)

Lisäksi heille erityisopettajan opintojen laajuus on 85 opintopistettä, kun se kandidaatin- tai opistotutkinnon suorittaneille on 60 opintopistettä.

LTOL:llä ei ole mitään sitä vastaan, että pohjakoulutukseltaan erilaiset ihmiset voivat eri elämänvaiheissaan täydentää osaamistaan ja hankkia uusia kelpoisuuksia.

31 § Varhaiskasvatuksen erityisopettaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtäviin on:

- 1) 27 tai 28 §:ssä säädetty kelpoisuus, jonka lisäksi on suoritettu erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot, joista säädetään yliopistojen tutkinnosta annetun asetuksen (794/2004) 19 §:n 1 momentin 3 kohdassa; tai
- 2) varhaiserityisopettajan koulutus (VEO).

Varhaiskasvatuksen erityisopettajan koulutus (VEO) määriteltävä

Perustelu: Varhaiskasvatuksen erityisopettajan koulutuksen (VEO) osalta on täysin määrittelemättä, mitä se tarkoittaa. Lakiesityksen perusteluissa on todettava, että varhaiskasvatuksen erityisopettajan koulutus (VEO) tarkoittaa kasvatustieteen maisterin tutkintoa (erityispedagogiikka pääaineena), johon sisältyvät yliopistojen tutkinnoista annetun asetuksen (794/2004) 19 §:n mukaiset erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot (60 op) ja opettajan pedagogiset opinnot (60 op). Samassa asetuksessa säädetty varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot (60 op) sisältyvät kandidaatin tutkintoon.

Hallinnolliselta ja ammatilliselta johtajalta vaadittava maisteri koulutus

Perustelu: Varhaiskasvatuksen johtaminen on yhtä haastavaa kuin esi- tai perusopetuksen johtaminen. Hallinnolliselta ja ammatilliselta johtajalta on edellytettävä kasvatustieteen maisterin tutkintoa sekä suoritettua lastentarhanopettajan koulutusta ja johtamistaitoa.

33 § Varhaiskasvatuksen johtotehtävät

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen hallinnollisiin *ja ammatillisiin* johtotehtäviin on *kasvatustieteen tai varhaiskasvatustieteen maisterin tutkinto soveltuva ylempi korkeakoulututkinto , johon sisältyy tai jota on täydennetty lastentarhanopettajan koulutuksella ja riittävä alan tuntemus sekä riittävä johtamistaito.*

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

Jokaisella lapsella on oikeus opettajaan

Perustelu: Päivähoito on hallinnonalan siirron yhteydessä lakannut olemasta sosiaalihuollon palvelua. Päivähoidosta on tulevaisuudessa tehtävä varhaiskasvatusta. Tämä edellyttää nykyisen henkilöstörakenteen muuttamista. Varhaiskasvatukselle maamme hallituksen ja lakiluonnoksen asettamat tavoitteet eivät toteudu ellei jokaisessa lapsiryhmässä ole vähintään yksi varhaiskasvatuksen opettaja (27 §) ja yli kolmevuotiaiden ryhmässä kaksi. Tällainen oli tilanne 1980 – 90 –luvulla. Tämän jälkeen hoitohenkilöstön määrä nousi kahdeksi kolmasosaksi. Tehdyn henkilöstörakenteen muutoksen vaikutusta paljon puhuttuun peruskoululaistemme osaamistason laskuun on syytä arvioida.

Henkilöstörakenteella ja -ammattitaidolla on merkittävä vaikutus laatuun.

Henkilöstörakenteen muutos vaikuttaa myös koulutusmääriin. Tällä hetkellä ei ole olemassa yksiselitteistä tietoa siitä, kuinka suuri tosiasiallinen pula lastentarhanopettajista maassamme on. Asiasta on eri tahojen itse keräämiä tietoja, jotka eivät ole kattavia eivätkä yhdenmukaisia. OAJ:n vuonna 2012 tekemän selvityksen mukaan kunnissa vakinaista tai määräaikaista lastentarhanopettajan tehtävää hoitavista henkilöistä lähes 14 prosenttia ei ollut kelpoisia lastentarhanopettajia. Erityislastentarhanopettajan viroista tai toimista joka viidettä hoiti henkilö, jolla ei ollut kelpoisuutta tehtävään. Pääkaupunkiseudun ilmoituksen mukaan heillä oli pula yhteensä noin 450 lastentarhan- ja erityislastentarhanopettajasta. Elinkeino-, liikenne- ja ympäristökeskuksen julkaiseman katsauksen (25.2.2014) mukaan lastentarhanopettajan ammatti luokiteltiin niiden 15 ammatin joukkoon, joissa on työvoimapulaa sijalle 12.

Yliopistollisen ja pedagogiaan perustuvan koulutuksen saaneita opettajia koulutetaan puolet vähemmän kuin sosionomi (AMK) koulutuksen omaavia. Yliopistollinen kandidaatti tason koulutus (3 v) on laskennallisesti puoli vuotta lyhyempi sosionomi AMK koulutusta (3,5 v). sekä tämän johdosta myös edullisempaa. Sosionomi (AMK) koulutus laskennallisesti maksaa noin 30 000 euroa/opiskelija ja yliopistollinen kandidaatti tason koulutus noin 28 000 euroa/opiskelija.

Henkilöstörakenteen aiheuttama koulutustarve ajoittuu kuitenkin kymmenille vuosille eläköitymisen myötä eikä siten aiheuta kustannuksia, jotka tulisivat nyt maksettaviksi.

Viimeaikaisten tutkimusten mukaan Suomessa on jääty muiden Pohjoismaiden tasosta ja OECD:n suosituksesta, jonka mukaan 50 prosentilla varhaiskasvatuksen henkilökunnasta tulisi olla alempi korkeakoulututkinto. Suomessa vain kolmanneksella on mainittu tutkinto. Tämän todetaan johtaneen tilanteeseen, jossa pedagogisen yliopistollisen koulutuksen saaneiden lastentarhanopettajien potentiaalia ei enää osata hyödyntää. Suomessa lastentarhanopettajalle ei ole myöskään nyt laissamme määritelty pedagogista vastuuta ryhmänsä toiminnasta toisin kuin Ruotsissa ja Norjassa. Todettakoon vielä, että korkeammin koulutetut työntekijät havaitsevat kiusaamista paremmin kuin vähemmän koulutetut (ks. Repo & Sajaniemi 2013).

Henkilöstörakenteen aiheuttama koulutustarve ajoittuu kuitenkin kymmenille vuosille eläköitymisen myötä eikä siten aiheuta kustannuksia jotka tulisivat nyt maksettaviksi.

Varhaiskasvatuksen koulutuksen arvioinnin (KKA ja KAN 2013) tuloksissa todetaan ammattikorkeakoulujen ja yliopistojen tutkintojen vertailusta nousevan selkeästi esiin, että tutkinnot ovat tietoperustaltaan ja sisällöltään hyvin erilaisia, ja niiden varhaiskasvatukseen suuntautuneiden opintojen määrät poikkeavat suuresti toisistaan. Kokonaan varhaiskasvatukseen suuntautuneen yliopistollisen lastentarhanopettajakoulutuksen vahvimpina osaamisalueina onkin lapsen kehityksen ja oppimisen tuntemus, vuorovaikutus lasten kanssa sekä varhaispedagogiikka. Yliopistollinen tutkimusperusteinen lastentarhanopettajakoulutus toteutuu kasvatustieteen ja muun opettajankoulutuksen kontekstissa. Laaja-alaisesti sosiaalialalle suuntautunut sosionomin (AMK) tutkinnon koulutuskontekstin muodostaa sosiaali- ja terveysala ja se painottaa yhteiskunnan, kulttuurin sekä lapsuuden muutoksiin liittyviä sisältöjä tuottaen hyvän ymmärryksen yhteiskunnan muutoksista ja niihin vastaamisesta.

37 § Päiväkodin henkilöstön rakenne

Päiväkodissa henkilöstön rakenne muodostetaan siten, että kolmea hoito-, kasvatus ja opetushenkilöstöön kuuluvaa kohden ensimmäisellä on oltava 27 §:ssä säädetty kelpoisuus, toisella 27 tai 28 §:ssä säädetty kelpoisuus ja kolmannella 29 §:ssä säädetty kelpoisuus.

Henkilöstömitoitus ja ryhmä koko

Perustelu: Suhdeluvut voidaan pitää nykyisinä, mutta ryhmäkoosta on säädettävä sitovasti. Tämä tarkoittaa sitä, että alle 3-vuotiaiden ryhmässä voi olla enintään 12 lasta ja yli 3-vuotiaiden ryhmässä enintään 21 lasta. Ryhmässä on oltava vähintään kolme hoito-, kasvatus- ja opetustehtäviin kelpoista henkilöä. Ryhmäkoko ei saa ylittää.

Lasten ikä ja tuen tarve on otettava huomioon ryhmiä muodostettaessa.

Ryhmät on aina muodostettava siten, että niissä voidaan saavuttaa toiminnalle laissa säädetyt tavoitteet.

Tällä ei ole muita kustannusvaikutuksia suhdeluvun pysyessä nykyisenä kuin ne kulut, jotka aiheutuvat lisätiloista, joita tarvitaan jouduttaessa jakamaan suuria ryhmiä kahdeksi ryhmäksi. Tämän osalta esitämme säädettäväksi kolmen-viiden vuoden siirtymäaikaa jonka kuluessa kunnilla ja yksityisillä on aikaa pohtia tilajärjestelyjä.

Lakiin on lisättävä erillinen ryhmäkokosäännös ja suhdeluku liittyen tehostetun ja erityisen tuen ryhmistä.

Lailla on myös turvattava, ettei lapsen ryhmää vaihdeta kesken toimintavuotta elleivät vanhemmat ja lapsi tätä halua.

35 § Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Päiväkodissa tulee hoito-, kasvat- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi tämän lain 27 - 29 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään seitsemää kolme vuotta täyttänyttä tai enintään neljää alle kolmivuotiasta lasta kohden. Edellä 1 momentissa säädetyistä poiketen päiväkodissa järjestettävässä esiopetuksessa saa hoito-, kasvat- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään 13 esiopetuksessa olevaa lasta kohden. Jos esiopetuksessa oleva lapsi tarvitsee esiopetuksen lisäksi järjestettävää varhaiskasvatusta, joka järjestetään välittömästi ennen tai jälkeen esiopetusta, noudatetaan myös esiopetuksen ajan 1 momentissa säädettyä mitoitusta.

Päiväkodin yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito-, kasvat- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä. Ryhmät voidaan muodostaa joko kolme vuotta täyttäneistä tai alle 3-vuotiaista lapsista, minkä lisäksi voidaan muodostaa erikikäisten lasten ryhmiä. **Lasten ikä ja tuen tarve on otettava huomioon ryhmäkoossa ryhmiä muodostettaessa.** ~~Toiminnassa voidaan käyttää erilaisia toiminnallisia pienryhmiä.~~

Ryhmässä, jossa on integroituna tehostetun tai erityisen tuen lapsia viisi on ryhmäkoko enintään 12.

Ryhmässä, jossa on vain tehostetun tai erityisen tuen lapsia saa olla enintään kahdeksan lasta. Kehitysvammaisista lapsista muodostetussa ryhmässä saa olla enintään neljä lasta. Näissä ryhmissä opettajan on aina oltava varhaiskasvatuksen erityisopettaja.

Ryhmäkoko ei voida ylittää.

Ryhmät on aina muodostettava siten, että niissä voidaan saavuttaa toiminnalle laissa säädetyt tavoitteet.

Lapsella on oikeus samaan ryhmään koko toimintavuoden ajan.

Muuta lakiin lisättävää

1. VUOROHOIDOLLE SÄÄDETTÄVÄ OMA MÄÄRITELMÄ JA SUHDELUKU

Vuorohoitoa annetaan lapselle vanhempien työhön tai opiskeluun liittyvällä perusteella iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä sen mukaan kun vanhemmat ja vuorohoidon järjestäjä ovat ennalta sopineet.

Vuorohoitoa iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä annettaessa on päiväkodissa noudatettava 1:5 henkilöstömitoitusta yli kolmivuotiaiden osalta ja alle kolmivuotiaiden osalta 1:4.

2. MAKSUTONTA VARHAISKASVATUSTA ON LISÄTTÄVÄ

On valitettavaa, että työryhmässä ei käsitelty ja arvioitu maksuttoman varhaiskasvatuksen vaikutuksia. Subjektiiiviseen oikeuteen varhaiskasvatukseen liitämme maksuttomuuden, kuten on säädetty oikeudesta maksuttomaan perusopetukseenkin. LTOL esitti muun muassa kirjallisesti ministeriölle ehdotuksensa varhaiskasvatuksen muuttamisesta maksuttomaksi ikäluokka kerrallaan.

2016: 6-5-vuotiaat. (Esiopetuksen jälkeen lapsella on mahdollisuus laadukkaaseen varhaiskasvatukseen, joka toteutetaan samassa yksikössä esiopetuksen kanssa.)

2018: 4-vuotiaat,

2020: 3-vuotiaat.

3. LAPSEN OIKEUDESTA TARVITSEMIINSA TERVEYDENHUOLLOLLISIIN NEUVOLA- TAI PSYKOSOSIAALISIIN PALVELUIHIN ON SÄÄDETTÄVÄ OSANA OPPILAS- JA OPISKELIJAHUOLTOLAKIA.

4. ALUEHALLINTOVIRASTOLLE OMA-ALOITTEINEN PUUTTUMISOIKEUS

Aluehallintoviranomaisella tulee olla oma-aloitteinen puuttumisoikeus sekä tehokkaat sanktiot tilanteisiin, joissa lainsäädäntöä ei noudateta.

5. ESIOPETUSTA ANNETTAESSA JÄRJESTÄMISPAIKKA EI SAA VAIKUTTAA

Esiopetus ja sitä ennen tai sen jälkeen annettava varhaiskasvatus on nähtävä yhtenä kokonaisuutena johon ei tule säätää järjestämispaiakasta johtuvia eroja.

6. VARHAISKASVATUKSEN OPETTAJAN KELPOISUUDEKSI MAISTERI

Edellytämme, että tehdään selvitys millä aikajänteellä varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuudeksi määritellään maisterin tutkinto.

LOPUKSI

Lastentarhanopettajaliitto toteaa, että hyvän hallintotavan mukaista olisi ollut se, että perusteluosa olisi ollut luettavana, kun eriävää mielipidettä laaditaan. Työryhmän työskentelyä vaikeutti se, että analyysia nykytilasta ei ollut tehty ennen työryhmän työn aloittamista.

Lastentarhanopettajaliitto korostaa seuraavia dokumentteja ja toteaa, että niitä ei ole riittävästi huomioitu työryhmän työssä:

Suomi on osana Euroopan unionia päättänyt mm. seuraavista suosituksista jäsenmaille
1.20.2.2013 / Euroopan komissio

- pienten lasten eriarvoisuutta tulee vähentää investoimalla varhaiskasvatukseen
- lasten osallistumista leikkiin, virkistykseen, liikuntaan ja kulttuuriharrastuksiin tulee tukea

17.2 2011 Varhaiskasvatuksella parhaat mahdolliset lähtökohdat lasten tulevaisuudelle / Euroopan komission tiedonanto

- On olemassa selkeää näyttöä siitä, että laadukas varhaiskasvatus johtaa huomattavasti parempiin tuloksiin perustaitoa mittaavissa kansainvälisissä testeissä, esimerkiksi PISA- ja PIRLS-testeissä.
- varhaiskasvatus on perusta EU-kansalaisten osaamistason kohottamiselle
- palvelut kaikkien saataville
- laatuun vaikuttaa henkilöstön ammattitaito
- laadukkaasta varhaiskasvatuksesta koituu monenlaisia sosiaalisia taloudellisia ja koulutukseen liittyviä etuja
- korkealaatuinen varhaiskasvatus antaa kaikille lapsille taitoja ja valmiuksia, joita he tarvitsevat voidakseen hyödyntää koko potentiaalinsa

Lasten oikeuksien komitea 2011 / YK / suositukset Suomelle

- Komitea on huolestunut varhaiskasvatuksen puutteista, kuten ammattilaisten riittämättömyydestä, henkilöstön ja lasten välisestä epäsuhdasta ja raportoidusta päivähoidon ja esiopetuksen laadun heikkoudesta, joka johtuu vähimmäisnormien puuttumisesta
- Komitea suosittelee lisäksi, että varhaiskasvatusohjelmien kattavuutta ja laatua parannetaan mm. korjaamalla henkilöstön ja lasten määrän epäsuhdaa.

Valtiovarainministeriön raportti 11 / 2013 Johtopäätökset:

” Suomessakin on aika ottaa vakavasti kansainvälinen tutkimus, joka yksiselitteisesti korostaa varhaiskasvatuksen merkitystä lapsille.”

Eduskunnan sivistysvaliokunnan lausunto 28.11.2012 / SIVL 13/ 2012

- " Valiokunta pitää välttämättömänä, että varhaiskasvatustalainsäädäntöä valmistelevan työryhmään otetaan kattavasti eri tahoja mukaan, niin että käytävissä on koko varhaiskasvatuksen asiantuntemus. Kyseessä on varhaiskasvatustalainsäädännön uudistaminen eikä ainoastaan päivähoitolain muutokset. Valiokunta pitää tärkeänä mm erottaa varhaiskasvatus ja päivähoito toisistaan."
- "Lain valmistelun yhteydessä on tärkeää miettiä myös pienten lasten opettajien koulutusta ja esimerkiksi heidän koulutustasonsa nostamista vähitellen."

Vanhempien kuuleminen varhaiskasvatuksen talnsäädäntöprosessissa 4.2 2014 / OKM / nettikysely:

- Vanhemmat pitivät vähemmän tärkeänä vertaistoimintaa muiden vanhempien kanssa (9%) sekä tuen saamista vanhemmuuteensa (12%), mutta tärkeänä lapsen osallistumista varhaiskasvatustoimintaan (67%) ja lapsen oppimisen ja kasvun tukea.



Anne Liimola
puheenjohtaja
Lastentarhanopettajaliitto ry

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry:n eriävä mielipide

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry esittää seuraavat eriävät mielipiteet, muutosehdotukset ja pykälälisäykset sekä niiden lisäksi esityksen esiopetuksen kelpoisuuden avaamisesta sosionomi (AMK) tutkinnon suorittaneille lisäkoulutuksella.

1. Lapsivaikutusten arvioinnista säädettävä

Talentia esittää lisättäväksi uuden 3a §:n lapsivaikutusten arvioinnista. Esitys pohjaa julkaisussa Lapsi- ja nuorisopolitiikan koordinaation vahvistaminen (OPM 2010a) olleeseen esitykseen:

3 a § Lapsivaikutusten arviointi

Lapsivaikutusten arviointi on tehtävä, kun

- 1) valmistellaan lainsäädäntöä, jolla on vaikutuksia lasten perhepäivähoitoon tai varhaiskasvatukseen, lasten hyvinvointiin tai kasvu- ja elinoloihin;*
- 2) valmistellaan valtion tai kunnan talousarviota;*
- 3) kunnassa valmistellaan lasten muiden palvelujen järjestämistä tai palveluverkkoa koskevia päätöksiä; sekä*
- 4) laaditaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaista maakuntakaavaa, yleiskaavaa, kuntien yhteistä yleiskaavaa, asemakaavaa tai rakennusjärjestystä.*

2. Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat

Talentia esittää osa-aikaisen varhaiskasvatuksen pituudeksi enintään kuusi tunti päivässä tai 30 tuntia viikossa.

7 § Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat

Kunnan on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatusta järjestetään tarvittavassa laajuudessa päivittäin ja niinä vuorokauden aikoina kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Lapsella on oikeus osallistua varhaiskasvatukseen enintään kymmenen tuntia yhtäjaksoisesti. Osa-aikainen varhaiskasvatus saa kestää enintään kuusi tuntia päivässä tai 30 tuntia viikossa.

3. Varhaiskasvatus tilat ja ympäristö on tarkastettava ennen käyttöön ottoa

Lakiluonnoksen 8 § esitystä kehittävästä, terveellisestä ja turvallisesta varhaiskasvatusympäristöstä on täydennettävä niin, että nämä tekijät arvioidaan tarkastuksessa, joka toteutetaan ennen kuin tiloja otetaan varhaiskasvatus tai perhepäivähoito käyttöön.

8 § Kehittävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö

Varhaiskasvatusympäristön on oltava kehittävä, terveellinen ja turvallinen.

Varhaiskasvatusta järjestävässä toimintayksikössä on oltava asianmukaiset toimitilat ja toimintavälineet.

Toiminnan järjestäjän on tarkastettava ja seurattava varhaiskasvatusympäristön kehittävyttä, terveellisyttä ja turvallisuutta päiväkodeissa ja muussa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa ennen toiminnan aloittamista ja toiminnan aikana vähintään kolmen vuoden välein. Havaitut puutteet on korjattava.

4. Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen turvattava

Lakiluonnoksen 11 § Oikeus varhaiskasvatukseen ja sen sisältämää subjektiivista oikeutta varhaiskasvatukseen ei pidä rajoittaa muilla muutoksilla maksu- ja

tukijärjestelmässä. Maksu- ja tukijärjestelmiä ei pidä myöskään muuttaa siten, että ne ohjaavat perheitä vain taloudellisin perustein luopumaan lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen.

5. Lapsen kehityksen ja oppimisen tehostettu ja erityinen tuki

17 § Lapsen kehityksen ja oppimisen tehostetun tuen arviointi esitetään perustuvan pedagogiseen arvioon ja 18 § ennen erityisen tuen päätöstä esitetään tehtäväksi pedagoginen selvitys. Jos käytetään termejä pedagoginen arvio ja pedagoginen selvitys niin painopiste on opetuksessa ja kognitiivisessa osa-alueessa. Lapsella voi kuitenkin olla tuen tarvetta myös fyysisen, emotionaalisen, sosiaalisen tai muun vastaavan kehityksen ja oppimisen osa-alueella. Pienen lapsen kehitystä ja oppimista tulee tarkastella kokonaisvaltaisesti eikä varhaiskasvatuksessa määritellä perusopetuksen kaltaisia vuosiluokkakohtaisia, lapsen osaamiselle asetettavia päätetavoitteita. Varhaiskasvatus on lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuus, Selvyiden vuoksi on parempi käyttää termejä varhaiskasvatuksen tehostetun tuen arvio ja varhaiskasvatuksen erityisen tuen selvitys.

17 § muutetaan muotoon – tuen arviointi perustuu tehostetun tuen arvioon ja 18 § muutetaan muotoon Ennen erityistä tukea koskevan päätöksen tekemistä on hankittava lapsen hoidosta, kasvatuksesta ja opetuksesta vastaavilta henkilöiltä ja varhaiskasvatuksen erityisopettajalta erityisen tuen selvitys lapsen saamasta kehityksen ja oppimisen tuesta ja kokonaistilanteesta. Erityisen tuen selvitystä voidaan tarvittaessa täydentää sosiaali- ja terveydenhuollon tai muiden viranomaisten asiantuntijalausunnoilla tai muulla selvityksellä. Saadun kokonaisselvitysten perusteella on tehtävä arvio erityisen tuen tarpeesta.

6. Palveluohjaus

20 § Ohjaus ja neuvonta ei riittävästi tuo esille varhaiskasvatuksessa tarvittavaa palveluohjausta. Varhaiskasvatuspalvelun tulee määräytyä lapsen edun ja tarpeen mukaan. Varhaiskasvatukseen osallistumisesta päättävät lapsen huoltajat. Palveluohjaus kohdentaa varhaiskasvatuspalvelut lapsen ja perheen tarpeiden mukaisesti. Varhaiskasvatuksen merkitys ennaltaehkäisevänä palveluna on kiistaton. Mitä paremmin varhaiskasvatus vastaa lapsen tarpeisiin, sen vaikuttavampi sen merkitys on. Palveluohjauksen avulla kunta saa myös tarvittavaa ennakkotietoa kuntalaisten varhaiskasvatuspalvelujen tarpeista, jolloin palvelujen järjestäminen vastaa todellista tarvetta. Kun palvelutarpeet ja palvelut kohtaavat nykyistä paremmin, siitä syntyy säästöjä. Jos tulevaisuudessa rajataan subjektiivista oikeutta varhaiskasvatukseen, niin se edellyttää palveluohjausta. Osa-aikainen oikeus varhaiskasvatukseen vahvistaa palveluohjauksen tarvetta. Palveluohjaaja voi olla yksi toimija, joka arvioi huoltajien kanssa yhteistyössä lapsen kehitystä, tuen tarpeita, perheen olosuhteita ja muita lapsen etuja, kun osa-aikainen varhaiskasvatusoikeus laajennetaan kokoaikaiseen.

20 § Palveluohjaus

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatukseen oikeutetun lapsen huoltajille palveluohjausta lapsen edun ja perheen tarpeiden mukaisen varhaiskasvatuksen järjestämisen selvittämiseksi sekä neuvontaa ja ohjausta heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista ja varhaiskasvatusta tukevista palveluista.

7. Kelpoisuudet

Lakiluonnoksen 27 § Varhaiskasvatuksen opettaja ja 28 § Varhaiskasvatuksen sosionomi jakaa nykyisen lastentarhanopettajan tehtävän kahteen uuteen tehtävään. Talentia ei kannata tätä esitystä ja esittää uutta 27 §:ää ja 28 § poistamista.

27§ Varhaiskasvatuksen opettaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin on vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty lastentarhanopettajan koulutuksella, taikka sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty varhaiskasvatukseen suuntautuneilla opinnoilla.

Lastentarhanopettajan koulutukseen tai varhaiskasvatukseen suuntautuneisiin opintoihin on sisällyttävä vähintään 60 opintopistettä varhaiskasvatuksen teoreettisia opintoja, minkä lisäksi on suoritettu harjoittelu ja opinnäytetyö varhaiskasvatuksen alalta.

Tällä hetkellä päiväkodeissa työskentelee noin 15 000 lastentarhanopettajaa, joista yhdellä kolmasosalla on varhaiskasvatukseen suuntautunut sosionomin (AMK) tai sosiaalikasvattajan tutkinto. Suomalainen varhaiskasvatus on hyvässä maineessa ja vanhemmat arvostavat ja luottavat päiväkotien henkilöstön ammattitaitoon ja osaamiseen, joka selviää OKM:n avoimesta verkkokyselystä. Varhaiskasvatuksessa työskentelevillä korkeasti koulutetuilla sosionomeilla on korkeakoulututkinnon tuoma laaja osaaminen varhaiskasvatuksesta, pedagogiikasta ja sosiaalipedagogiikasta, jotka antavat hyvät valmiudet varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin.

Nyt ei pidä rakentaa liian yksityiskohtaisia henkilöstönormeja ja kapea-alaisia tehtäviä varhaiskasvatuksen tehtäväkokonaisuuksiin. Päiväkodissa varhaiskasvatuksen opettaja ja varhaiskasvatuksen lastenhoitaja ovat riittäviä tehtävänimikkeitä erottamaan toimijoiden vastuita ja työorientaatiota. Kelpoisuuden saamista tulee joustavoittaa niin, että tutkintoa voi täydentää varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuuden saamiseksi. Näin opintopolut ja työurat etenevät luontevasti ja samalla turvataan kelpoisuusehdot täyttävän henkilöstön saaminen ja pienennetään kustannuksia, joita syntyy mm. uudelleen koulutautumisesta.

Varhaiskasvatuksessa työskentelevän henkilöstön tehtävät ovat pedagogisesti, sosiaalisesti ja yhteiskunnallisesti laajentuneet ja monimuotoistuneet ja tämä kehitysnäkymä tulee jatkumaan. Varhaiskasvatuksessa ei määritellä perusopetuksen kaltaisia vuosiluokkakohtaisia, lapsen osaamiselle asetettavia tavoitteita, vaan jokainen lapsi kasvaa ja kehittyy yksilöllisesti. Sanonta, lapsi elää perheessä ja perhe elää lapsessa, on hyvin kuvaava erityisesti alle kouluikäisten lasten kohdalla. Varhaiskasvatuksen opettajan tulee havainnoida päivittäisessä toiminnassa lapsissa näkyvä perhe ja tarvittaessa ottaa omat havainnot puheeksi huoltajien kanssa. Kasvatuskumppanuus tarkoittaa perheen kanssa yhdessä toimimista lapsen edun mukaisesti. Varhaiskasvatuksessa tulee tulevaisuudessa olla yhä enemmän osaamista perheen kanssa yhdessä toimimiseen, ehkäisevään toimintaan, varhaiseen puuttumiseen sekä tarvittaessa perheen ohjaamiseen asiantuntijaverkostossa apua saamaan. Päiväkoteihin ei tule luoda hierarkista järjestelmää vaan kaikkien osaaminen tulee hyödyntää mahdollisimman hyvin.

8. Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Talentia katsoo, että suhdeluvut voidaan pitää nykyisinä, mutta ryhmäkoosta on säädettävä sitovasti. Tämä tarkoittaa sitä, että alle 3-vuotiaiden ryhmässä voi olla enintään 12 lasta ja yli 3-vuotiaiden ryhmässä enintään 21 lasta.

35 § Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Päiväkodissa tulee hoito-, kasvatus- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi tämän lain 27 - 29 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään seitsemää kolme vuotta täyttänyttä tai enintään neljää alle kolmivuotiaista lasta kohden.

Edellä 1 momentissa säädetyistä poiketen päiväkodissa järjestettävässä esiopetuksessa saa hoito-, kasvatus- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään 13 esiopetuksessa olevaa lasta kohden. Jos esiopetuksessa oleva lapsi tarvitsee esiopetuksen lisäksi järjestettävää varhaiskasvatusta, joka järjestetään välittömästi ennen tai jälkeen esiopetusta, noudatetaan myös esiopetuksen ajan 1 momentissa säädettyä mitoitusta.

Päiväkodin yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito-, kasvatus- ja opetustehtävissä olevaa henkilöä vastaava lapsimäärä. Ryhmät voidaan muodostaa joko kolme vuotta täyttäneistä tai alle 3-vuotiaista lapsista, minkä lisäksi voidaan muodostaa eri-ikäisten lasten ryhmiä. Lasten ikä ja tuen tarve on otettava huomioon ryhmäkoossa ryhmiä muodostettaessa. Toiminnassa voidaan käyttää erilaisia toiminnallisia pienryhmiä.

Ryhmäkoko ei voida ylittää.

9. Henkilöstörakenne

Lakiryhmän enemmistö kannatti henkilöstörakenteen pitämistä nykyisenä. Talentia esittää, että varhaiskasvatuksen henkilöstörakennetta muutetaan siten, että korkeakoulutettujen osuutta lisätään ja näin kehitetään varhaiskasvatuksen laatua ja sisältöä. Talentia esittää 37 § muuttamista seuraavaan muotoon:

37 § Päiväkodin henkilöstön rakenne

Päiväkodissa henkilöstön rakenne muodostetaan siten, että hoito-, kasvatus ja opetushenkilöstöön kuuluvista yhdellä on oltava kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty lastentarhanopettajan koulutuksella, yhdellä sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty varhaiskasvatukseen suuntautuneilla opinnoilla ja yhdellä sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelman opinnoilla, taikka lapsi- ja perhetyön perustutkinto.

10. Esiopetuksen kelpoisuus sosionomi (AMK) tutkinnon suorittaneille

Talentia esittää:

Varhaiskasvatukseen suuntautuneen sosionomin tulee voida jatkossa suorittaa esiopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot ja saada kelpoisuus varhaiskasvatuksen esiopettajaksi.

Varhaiskasvatustaliryhmä ei käsitellyt esiopetusta. Tilastokatsauksen mukaan esiopetusta annetaan pääosin varhaiskasvatuksen yhteydessä. Esiopetusta antavat lastentarhanopettajat. Vuoteen 2004 asti entisen sosiaaliskasvattajatutkinnon ja

sosionomi (AMK) tutkinnon suorittaneet saivat esiopettajan kelpoisuuden suoritettuaan yliopistoissa järjestettävän pätevöittämiskoulutuksen. Koulutukseen osallistujat kokivat opinnot hyvinä, tosin myös kertauksena pohjakoulutukseensa. Varhaiskasvatukseen suuntautuneen sosionomin koulutus painottuu varhaiskasvatukseen, pedagogiikkaan ja sosiaalipedagogiikkaan, jotka antavat hyvät pohjatiedot esi- ja alkuopetuksen opintoihin.

Tällä hetkellä opetustoimen kelpoisuusasetus ei mahdollista sosionomikoulutuksen suorittaneen lastentarhanopettajan kouluttautumista esiopettajaksi. Tämä on työvoiman joustavan käytön ja työntekijän työurien pidentämisen ja työmotivaation säilyttämisen kannalta ongelma. Lisäksi tilanne vaikeuttaa työvoiman saatavuutta.

Sosionomit eivät voi edetä omalla urallaan haluamaansa suuntaan hyödyntäen aiempia opintojaan ja työkokemustaan. Tämän mahdollisuuden puuttuminen on osaltaan vaikuttanut siihen, että yli 30 % lastentarhanopettajan kelpoisuuden omaavista sosionomeista on määräaikaisessa työsuhteessa (vastaava luku varhaiskasvatuksen kandien osalta on 17%). Kaikille lastentarhanopettajille pitää antaa mahdollisuus työskennellä eri-ikäisten lasten kanssa, myös esiopetuksessa.

11. Vuorohoito

Lakiryhmän enemmistö ei kannattanut vuorohoidon ja sen henkilöstömitoituksen ottamista lakiluonnokseen. Talentia esittää uutta pykälää vuorohoidosta seuraavassa muodossa:

x § Päiväkodin henkilöstön mitoitus ympärivuorokautisessa hoidossa/vuorohoidossa

Vuorohoitoa annetaan lapselle vanhempien työhön tai opiskeluun liittyvällä perusteella iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä sen mukaan kun vanhemmat ja vuorohoidon järjestäjä ovat ennalta sopineet.

Vuorohoitoa iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä annettaessa on päiväkodissa noudatettava 1:5 henkilöstömitoitusta yli kolmivuotiaiden osalta ja alle kolmivuotiaiden osalta 1:4."

Helsingissä 7.3.2014



Tero Ristimäki
puheenjohtaja

Sosiaalialan ammattijärjestö Talentia ry

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmä

Varhaiskasvatyslainsäädäntöä uudistaneen työryhmän tehtävä osoittautui haasteelliseksi. Laaja asiakokonaisuus vaikuttaa monin tavoin lapsen ja perheiden hyvinvointiin sekä yhteiskuntaan, työmarkkinoihin ja tasa-arvoon. Kesken työryhmätyön valmistunut rakennepoliittinen ohjelma sisälsi linjauksia, joilla on merkittäviä vaikutuksia työryhmän työskentelyyn. Oman haasteensa asiaan toi se, ettei varhaiskasvatustyöryhmällä kuitenkaan ollut käytettävissään tarkempia suunnitelmia siitä, miten valtioneuvostolla on tarkoitus siirtää rakennepoliittisia linjauksia käytäntöön.

Varhaiskasvatuksen uudistamisen vaikutusten arviointi ja monitieteinen työskentelytapa osoittautui myös haasteelliseksi. Taustavalmistelussa hyödynnettiin eniten kasvatustieteen alan aineistoja. Työryhmän keskusteluissa ja vaikutusten arvioinnissa olisi tullut vahvemmin huomioida mm. käyttäytymis-, yhteiskunta-, sosiaali-, terveys- ja taloustieteellistä tutkimusta ja työtettä. Työmarkkina-, tasa-arvo- ja yhdenvertaisuuden näkökulmat jäivät samoin verraten ohuiksi.

Pykäläluonnoksien perustelutekstejä ei työryhmällä ole ollut käytettävissään eikä niistä ole käyty varsinaisia keskusteluja.

Näistä ongelmista huolimatta kirjatut pykäläluonnokset vievät varhaiskasvatuksen kehittämistä eteenpäin osana OKM:n hallinnon alaa. Erityisen ilahduttavaa on, että työryhmä kykeni yksimielisesti sopimaan pykäläluonnoksien alkuosasta, eli moniammatillisen ja laadukkaan varhaiskasvatuksen määritelmästä, tavoitteista ja järjestämisestä.

STTK ja Tehy katsovat, että pienillä korjauksilla ja täsmennyksillä lisättyinä nämä työryhmän pykäläluonnokset tulee ripeästi valmistella eteenpäin hallituksen esityksen muotoon, jotta hallitusohjelman mukaisesti uusi varhaiskasvatustilaki ehditään hyväksyä nykyisen eduskunnan toimesta.

Tässä vaiheessa esitämme seuraavia parannuksia pykäläluonnoksiin:

Lapsen tukitoimet, mukaan lukien tehostettu ja erityinen tuki, tulee toteuttaa riittävän varhaisessa vaiheessa lapsen tarpeiden mukaisesti. Varhaiskasvatuksessa tarvittava tuki lapselle voi olla myös pääosin, tai jopa lähes yksinomaan, sosiaali- ja terveystalveluina toteutettavaa. Tällaista tukea tarvitsevan lapsen asema tulee turvata lainsäädännöllä yhdenvertaisesti verrattuna lähinnä vain pedagogista tukea tarvitsevaan lapseen. Myös hallitusohjelmassa korostetaan tiiviistä yhteistyötä varhaiskasvatuksen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon kesken.

Esitämme lisäykset pykäliin 16, 17 ja 18:

lisäykset kursiivilla

16 §

Lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tuki (vastaava korjaus 17 ja 18 § otsikkoon)

2 momentti ...Tuki voi sisältää myös sosiaali- tai terveydenhuollon palveluja, kuten lääkehoitoa, fysioterapiaa tai puheterapiaa. Lapsen tuen tarpeet on otettava huomioon henkilöstömitoitusta alentavasti.

17 §

Lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tehostettu tuki

1 momentti ...Tuen antaminen voi perustua pedagogisen arvioon tai sosiaali- ja terveydenhuollon asiantuntija- arvioon...

18 §

3 momentti ...Pedagogista selvitystä täydennetään sosiaali- ja terveydenhuollon tai muiden...

27 ja 28 §

Nämä pykälät tulee kirjoittaa uudelleen yhteen, samaksi pykäläksi, koska varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin pätevoidytään kahta rinnakkaista väylää myöten (varhaiskasvatukseen suuntautuneen, joko kasvatustieteen kandidaatin tai sosionomin tutkinnon kautta)

Lisäksi lakiin tulee lisätä omat pykälät

1) vuorohoidosta ja sen mitoituksesta:

x § Päiväkodin henkilöstö vuorohoidossa

Vuorohoitoa annetaan lapselle vanhempien työhön tai opiskeluun liittyvällä perusteella iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhyisin sen mukaan kun vanhemmat ja vuorohoidon järjestäjä ovat ennalta sopineet.

Vuorohoitoa iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhyinä annettaessa on päiväkodissa noudatettava 1:5 henkilöstömitoitusta yli kolmivuotiaiden osalta ja alle kolmivuotiaiden osalta 1:4.

2) tasa-arvon edistämisestä

x § Tasa-arvon edistäminen varhaiskasvatuksessa

Tasa-arvo- ja sukupuolitietoinen hoito, kasvatusta ja opetus tulee huomioida kaikessa varhaiskasvatuksen suunnittelussa ja arvioinnissa sen eri tasoilla.

Varhaiskasvatuspalveluja järjestävän tahon on huolehdittava siitä, että lasten hoito, kasvatusta ja opetus on sukupuoli- ja tasa-arvotietoista siten, että se tarjoaa lapsille samanlaiset oikeudet, velvollisuudet ja mahdollisuudet.

Jokaisen varhaiskasvatusta toteuttavan tahon on laadittava toiminnallinen tasa-arvosuunnitelma tasa-arvoisen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen toteuttamiseksi kyseisessä toimintayksikössä. Suunnitelma tulee laatia yhteistyössä henkilöstön ja lasten vanhempien kanssa. Suunnitelman toteutumista on arvioitava ja suunnitelma on tarkistettava vähintään kerran vuodessa.

Toiminnan järjestäjän on huolehdittava, että varhaiskasvatuksen henkilöstöllä on riittävä tietämys sukupuoli- ja tasa-arvotietoisesta hoidon, kasvatuksen ja opetuksen tarjoamisesta. Tarvittaessa toiminnan järjestäjän on tarjottava täydennyskoulutusta.

35 § lisäyksenä uusi momentti

Lapsella on oikeus samaan ryhmään koko toimintavuoden ajan.

Riitta Työläjä

Toimihenkilökeskusjärjestö STTK ry

Eva Siitonen

Tehy ry

7.3.2014

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmä

Eriävä mielipide

Yleistä

Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän tehtävä oli valmistella hallitusohjelman mukaisesti päivähoitoa koskevat säädösehdotukset sekä arvioida esitysten taloudelliset ja yhteiskunnalliset sekä muut vaikutukset.

Työryhmän esityksen taloudellisia vaikutuksia ei ole kattavasti arvioitu eikä mm. henkilöstön saatavuutta kelpoisuusehtoja täyttävien osalta arvioitu riittävässä määrin. JHL pelkää, että varhaiskasvatuksen laatu heikkenee, jos pätevää henkilökuntaa ei saada.

Toimeksiannon mukaan, varhaiskasvatuslaki on toteutettava valtion antaman kehyksen puitteissa. Siksi on tärkeää miettiä, mihin asioihin puuttamalla voidaan saavuttaa laadultaan, kustannuksiltaan ja vaikuttavuudeltaan paras lopputulos - kieliryhmiä unohtamatta. Tätä pohdittaessa on otettava huomioon sekä työikäisen väestön väheneminen että henkilöstön saatavuus ja pysyvyys eri varhaiskasvatuksen ammattialoilla. Kuntien taloudellinen tilanne ei ole helpottumassa ja varhaiskasvatuspalvelun toteuttamisen edellytykset eivät saa heikentyä uuden lain myötä. Tämä lisäisi epätasa-arvoa lasten ja perheiden kesken asuinpaikkakunnasta riippuen, mikä osaltaan saattaa johtaa entistä suurempaan lasten syrjäytymisen riskiin.

Hallitusohjelman mukaisesti varhaiskasvatuksen yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa tiivistetään. Lapsi- ja perhepolitiikan koordinaatiovastuu kuuluu jatkossakin sosiaali- ja terveysministeriölle. Lainsäädännön tulee ohjata paikallisen yhteistyön kehittämistä sekä vahvistaa lapsen osallisuutta

Eriävät mielipiteet:

- 1) **JHL esittää**, että lakiin on kirjataan pykälä lapsivaikutusten arvioinnista seuraavasti:

4 a § Lapsivaikutusten arviointi on tehtävä, kun

- 1) valmistellaan lainsäädäntöä, jolla on vaikutuksia lasten varhaiskasvatukseen, lasten hyvinvointiin tai kasvu- ja elinoloihin;
- 2) valmistellaan valtion tai kunnan talousarviota;

7.3.2014

- 3) kunnassa valmistellaan lasten muiden palvelujen järjestämistä tai palveluverkkoa koskevia päätöksiä; sekä
4) laaditaan maankäyttö- ja rakennuslain (132/1999) mukaista maakuntakaavaa, yleiskaavaa, kuntien yhteistä yleiskaavaa, asemakaavaa tai rakennusjärjestystä.

- 2) 8 § Kehittävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö

JHL esittää, ao. pykälän toinen momentti muutetaan kuulumaan seuraavasti:

Toiminnan järjestäjän on tarkastettava ja seurattava varhaiskasvatusympäristön kehittävyttä, terveellisyyttä ja turvallisuutta päiväko-deissa ja muussa kuin kotirauhan piiriin kuuluvissa tiloissa ennen toiminnan aloittamista ja toiminnan aikana vähintään kolmen vuoden välein. Havaitut puutteet on korjattava.

- 3) 29 § Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja

JHL esittää, että lastenhoitajan kelpoisuusehtoja ei tiukenneta. Jos kelpoisuusehtoja tiukennetaan lastenhoitajan osalta siten, että vain lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelmasta valmistuneet tai sillä tutkintoaan täydentäneet lähihoitajat olisivat kelpoisia jatkossa, asetetaan hoitajien työllistymiselle vaikeita esteitä. Kelpoisuusehtoja kiristämällä edellä kuvatusti, tehdään myös työuria lyhentävä päätös, kun hoitajien liikkuminen perustehtävissä estetään.

Maan hallituksen syksyllä 2013 julkaisemassa rakennepoliittisessa ohjelmassa nimenomaisesti ohjeistettiin kelpoisuusehtojen joustavoittamiseen, ei tiukentamiseen, kuten lakiluonnoksessa lastenhoitajan kelpoisuuksien kohdalla nyt on esitetty. JHL:n näkemyksen mukaan lähihoitajien sijoittumista työelämän palvelukseen ei saa rajoittaa uudessa laissa hallituksen rakennepoliittisen ohjeen vastaisesti.

Lastenhoitajan kelpoisuus tulee olla tasa-arvoinen muiden väestöryhmien hoitajien kelpoisuuksien kanssa. Säädöksillä ja ohjeilla ei saa rajata lähihoitajien koulutusohjelmasta riippuvaa sijoittumista lastenhoitajan tehtäviin. Lähihoitajat ovat varhaiskasvatuksen työntekijöistä ainoita, joilla on koulutuksen kautta osaamista pitkäaikaissairaiden lasten hoidon seuraamiseen ja lääkehoidon toteuttamiseen varhaiskasvatuksessa. Kaikilla lähihoitajilla on koulutusohjelmasta riippumatta tarvittava osaaminen työskennellä myös lastenhoitajan tehtävissä. Lapsiryhmien monipuolisen osaamisen turvaamiseksi on pidetty tärkeänä sitä, että lapsiryhmien henkilöstössä olisi aina saatavilla vahvaa pedagogista osaamista, mutta myös sosiaalipedagogista sekä hoitotyön osaamista. Lapsen etu on saada laadukasta hoitoa ja varhaiskasvatusta, vaikka hän olisi vammautunut tai hänellä olisi pitkäaikaissairaus.

7.3.2014

4) Lisäesitys varhaiskasvatuksen lastenhoitajan (29§) kelpoisuuksiin:

Hallituksen rakennepoliittisen ohjelman mukaisesti ministeriöt velvoitetaan uudistamaan toimialoillaan kelpoisuusvaatimuksia siten, että kelpoisuuden tuottavia opintoja voidaan suorittaa nykyistä joustavammin.

JHL esittää, että perhepäivähoitajille luodaan ammatillinen väylä myös lastenhoitajan tehtäviin: 29§:n mukaisiin tehtäviin kelpoinen olisi myös perhepäivähoitajan ammattitutkinnon suorittanut edellyttäen, että hänen lisäksi on suorittanut tai täydentänyt opintojaan sosiaali- ja terveystieteiden alan perustutkinnon lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelman opinnoilla.

Työelämä- ja tasa-arvovaliokunta korostaa mietinnössään (7/2010 vp), että nykyisille perhepäivähoitajille tulee järjestää tarvittavaa täydennyskoulutusta niin, että he voivat sijoittua töihin muiden päivähoitomuotojen palvelukseen, jos pelot perhepäivähoidon suosion vähenemisestä toteutuvat. Toimenpide helpottaisi myös varhaiskasvatuksen lastenhoitajien tehtävien täyttämistä sekä mahdollistaisi työn jatkumisen lasten parissa perhepäivähoidon muutostilanteissa.

5) Lisäesitys varhaiskasvatuksen lastenhoitajan (29§) kelpoisuuksiin:

JHL esittää, että kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin tulee lisätä myös nuoriso- ja vapaa-ajan ohjauksen perustutkinto.

Nuoriso- ja vapaa-ajanohjaajat työskentelevät laajasti jo nyt lasten ja nuorten parissa mm. päivähoitossa, aamu- ja iltapäivätoiminnassa sekä kouluissa ja kerhoissa. Tutkinnon keskeinen vahvuus on kasvatuksellinen ja osallistava ohjaaminen, joiden keskiössä ovat vuorovaikutus ja kohtaaminen. Näitä taitoja tarvitaan tulevaisuudessa yhä enemmän.

Jokaisella nuoriso- ja vapaa-ajanohjaajalla on myös joku erityisosaamisen alue (musiikki, liikunta, kuvataide, käden taidot, teatteri jne.), jota hän voi käyttää ohjaustyössään varhaiskasvatuksessa.

6) 27 § Varhaiskasvatuksen opettaja ja 28 § Varhaiskasvatuksen sosionomi

JHL ei kannata lakiluonnoksessa olevaa opettajan ja sosionomin kelpoisuuksien ja siten myös tehtävien eriyttämistä.

7.3.2014

Kelpoisuuksien ja tehtävien eriyttäminen tulee vaikeuttamaan varhaiskasvatuksessa toimivien korkeakoulutettujen saatavuutta.

7) 35 § Päiväkodin henkilöstön mitoitus

JHL esittää, että seuraavaa lisäesitys pykälän viimeisen momentin jälkeen:

Ryhmäkoko ei voida ylittää.

Ryhmät on aina muodostettava siten, että niissä voidaan saavuttaa toiminnalle laissa säädetyt tavoitteet.

Lapsella on oikeus samaan ryhmään koko toimintavuoden ajan

8) 38 § Perhepäivähoidon henkilöstön mitoitus

JHL esittää, että nykyinen perhepäivähoidon ½ lapsi voisi olla yli 3-vuotias (nykyinen asetus mahdollistaa esikoululaisen tai perusopetuksen 1.luokalla olevan). Kuitenkin esikoululaiset ovat yhä enenevässä määrin esiopetuksen lisäksi päiväkodissa ja koululaiset aamu- ja iltapäivätoiminnassa eivätkä näin olleen lainkaan perhepäiväpäivähoidossa. ½ lapsen iän alentaminen mahdollistaa kunnissa myös sisarusten joustavamman sijoittamisen samalle hoitajalle ja tekee hoitoryhmästä toimivamman.

JHL esittää edelleen, että kolmen hoitajan perhepäiväkoti (ryhmäperhepäivähoitokoti) tulee säilyttää osana perhepäivähoitoa. Kolmen hoitajan ryhmäperhepäiväkodin perustamisen syyksi kunnat ovat erilaisissa päivähoitoselvityksissä maininneet tavallisimmin vuorohoidon järjestämisen. Toinen yleinen syy on ollut nopeasti lisääntyvä hoidon tarve. Lisäksi kunnat pitävät tällaisia yksiköitä toimivina perhepäivähoidon varahoitopaikkoina etenkin nyt, kun omassa kodissa työskentelevät perhepäivähoitajat ovat päässeet työaikalain piiriin. Kolmen hoitajan ryhmikset ovat toimineet myös urakierron mahdollistajina tilanteissa, joissa hoitaja ei ole voinut jatkaa perhepäivähoitajana omassa kodissaan työkyvyn heikentymisen tai muun syyn vuoksi.

Useissa kunnissa ei ole päiväkotia. Nämä kunnat ovat pääsääntöisesti pieniä kuntia ja niissä päivähoidon tarve tyydytetään järjestämällä perhepäivähoitoa. Kolmen hoitajan yksikkö ei ole myöskään niin haavoittuvainen kuin kahden tai yhden hoitajan yksikkö.

Vanhemmat toivovat yleensä lapsiensa hoitopaikaksi lähellä kotia olevaa pientä yksikköä. Ryhmäperhepäivähoitoa järjestämällä kunnat pystyvät järjestämään perheille päivähoidon, myös vuorohoidon, kohtuullisen matkan päästä kotoa. Jos poistetaan oikeus perustaa perhepäiväkoteja, joissa kolme hoitajaa hoitaa yhdessä kahtatoista lasta, vaarannetaan subjektiivisen päivähoito-oikeuden toteutuminen varsinkin pie-

7.3.2014

nissä kunnissa ja huononnetaan kuntien mahdollisuutta vastata perheiden tarpeisiin ja toiveisiin. On myös huomattava että kolmen hoitaja perhepäiväkoti on pienempi kuin yksikään päiväkoti Suomessa.

Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan alajaosto, Perhepäivähoidon kehittämisaosto, selvitti vuonna 2007 (STM:n selvityksiä 2007:5) ryhmäperhepäivähoitoa. Huolestuttavaa ryhmäperhepäivähoidon toteuttamisessa oli se, että useissa kunnissa ryhmäperhepäivähoitoa toteutettiin vastoin päivähoitolain säännöksiä. Lisäksi työryhmä totesi, että ryhmäperhepäivähoidon laadun kehittäminen oli jäänyt päivähoidon määrällisen kehittämisen jalkoihin. Johtopäätöksissään jaosto totesi mm., että ryhmäperhepäivähoitoa koskevaa valvontaa on myös syytä tiukentaa, jotta ryhmäperhepäivähoidon toteutuminen saadaan niihin raameihin, joihin se nykyisten säännösten pohjalta kuului.

JHL:n näkemyksen mukaan lain valvonnan puutteita ei pidä korjata poistamalla toimintamuotoja siten, että kavennetaan perheiden mahdollisuutta valita hoitomuoto ja heikentämällä kuntien mahdollisuutta tarjota monipuolisia ja toimivia päivähoitomuotoja. Sen sijaan on tehostettava valvontaa ja lisättävä ohjeistusta kuntiin.

9) **JHL esittää**, että lisäksi lakiin tulee lisätä oma pykälä vuorohoidosta ja sen mitoituksesta:

x § Päiväkodin henkilöstö vuorohoidossa

Vuorohoidolla tarkoitetaan muulloin kuin maanantaista perjantaihin kello 06.00 - 18.00 välisenä aikana annettavaa varhaiskasvatusta eli iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhisin annettavaa varhaiskasvatusta.

Vuorohoitoa tarjoavassa päiväkodissa tulee hoito-, kasvatusta- ja opetus-tehtävissä olla vähintään yksi tämän lain 27 - 29 §:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään viittä lasta kohden.

Julkisten ja hyvinvointialojen liitto JHL ry

Marjo Katajisto

erityisasiantuntija

Yhteenveto kuulemistilaisuuksista, pyydetyistä asiantuntijalausunnoista ja saapuneista kannanotoista

Kuulemistilaisuuksiin kutsuttujen tahojen lausuntojen keskeinen sisältö

Eduskunnan oikeusasiamies – apulaisoikeusasiamies Jussi Pajuja ja esittelijäneuvos Jorma Kuopus

Lausunnossa mainitaan, että laillisuusvalvonnassa on pidetty ongelmallisina tai säätelyä edellyttävinä asioina erityisesti päivähoiton ryhmäkokoja, yhteishuoltajien asemaa ja yhdenvertaista kohtelua, huoltajan (vanhemman) oikeutta saada tietoa päiväkodista, käytännön ristiriitatilanteita lapsen noutamisesta päiväkodista sekä rajoittamistoimenpiteitä. Lisäksi lausunnossa ongelmalliseksi mainitaan saamenkielisen varhaiskasvatuksen kehittäminen, vammaisen lapsen asema ja oikeudet sekä lainsäädännöllinen yhteys päivähoitoa koskevan lain ja lastensuojelulain välillä.

Nykyisellään alan lainsäädäntö on ainakin asiakkaiden kannalta laaja ja liian hajanainen. Samoin päiväkotien henkilökunnan koulutustaso ja osaaminen vaihtelevat. Päiväkotien käytännön ongelmat oikeudellistuvat peruskoulujen kehityksen tapaan.

Lisäksi lainvalmistelussa tulisi muistaa, että varhaiskasvatuksen lainsäädäntö liittyy läheisesti lapsen oikeuksiin yleensäkin (vrt. YK:n lapsen oikeuksia koskeva sopimus ja EU:n komission lapsen oikeuksia koskeva toimintasuunnitelma KOM (2011)60).

Elinkeinoelämän keskusliitto – johtaja Lasse Laatonen

Elinkeinoelämän keskusliitto toteaa, että yhteiskunnan kokonaiskustannuksia ei tule nostaa nykytilanteesta. Julkisen talouden vaikean tilanteen takia kustannuksia lisäävistä muutoksista tulee pidättäytyä. Tämä tarkoittaa muun muassa sitä, ettei varhaiskasvatuksen henkilöstövaatimuksista tule kiristää nykytilanteesta. Kiristämisen sijaan kuntien edellytyksiä parantaa palveluiden järjestämistä tulisi keventää henkilökunnan määrää ja pätevyysvaatimuksia koskevia säännöksiä.

Uudistuksen yhteydessä tulee tarkastella subjektiivisen päivähoito-oikeuden laajuutta.

Kirkkohallitus – varhaiskasvatuksen työalasihteeri Heljä Petäjä

Lain taustalla tulee olla sekä kansallinen lainsäädäntö että kansainväliset sopimukset. Näistä tärkein on YK:n lapsen oikeuksien sopimus, jonka mukaan lapsen ruumiillinen, henkinen, hengellinen, moraalinen ja sosiaalinen kehitys on turvattava.

Laissa tulee säätää toiminnan sisällöistä, laadusta ja keskeisimmistä lähtökohdista, kuten lapsen fyysisestä, henkisestä ja hengellisestä turvallisuudesta. Laissa on otettava kantaa myös ryhmäkoko/suhdeluku -kysymykseen, aikuisten määrään ja koulutustasoon, jotka ovat merkityksellisiä lapsen kasvun ja kehityksen kannalta.

Kunnilla ja seurakunnilla on perinteisesti paljon yhteistyötä varhaiskasvatuksen alueella. Tämänkaltaisen yhteistyön mahdollisuus on turvattava ja seurakunnat tulee mainita kunnan varhaiskasvatuksen yhteistyökumppaneita määriteltäessä. Lausunnossa esitetään, että kirkon varhaiskasvatuspalvelujärjestelmä voisi soveltuvin osin olla osa kunnan palvelutarjontaa, kun kehitetään avoimia varhaiskasvatuspalveluja ja kerhotoimintaa. Yhteistyön mahdollisuus tulee tutkia kokonaisuuden näkökulmasta ja sen käyttökelpoisuutta harkita vakavasti varsinkin silloin, kun paikallisseurakunnan tarjonta on riittävää ja se vastaa perheen arvopohjaa.

Laissa tai sen perusteluissa tulee olla maininta uskonnon ja uskontokasvatuksen merkityksestä lapsen kokonaiskehitykselle. Uskonto on osa lapsen yleissivistystä sekä hänen oikeutensa. Kirkkohallitus korostaa, että kyse ei ole uskonnosta oppiaineena, vaan uskonnosta ilmiönä ja hengellisyydestä osana ihmisyyttä.

Kuntatyönantajat – työmarkkinajohtaja Markku Jalonen ja
työmarkkinalakimies Riitta Arko

Kuntatyönantajat toteaa, että päivähoito on kunnallisista palveluista kuntalaisten (asiakkaat) mielestä selkeästi laadukkaita palveluita. Lähtötilanne on siis hyvä. Varhaiskasvatuslain säädännön uudistamisen tulee olla vähintäänkin kustannusneutraali kuntatalouteen kohdistuvien säästöjen vuoksi. Työvoiman riittävyyteen tulee lisäksi kiinnittää aivan erityistä huomiota.

Uudistuvassa lainsäädännössä tulisi määrittää varhaiskasvatuksen käsite. Lakiin tulisi ottaa vain keskeiset asiat. Kuntien koko, väestön ikärakenne ja erilainen taloudellinen tilanne, vaikuttavat siihen, että varhaiskasvatusta toteutetaan kunnissa eri tavoin. Tiukka normitus voisi johtaa siihen, että toimintaa jouduttaisiin ”ajamaan alas” kohtalokkaalla tavalla.

Päivähoito tulisi taata lapsille, joiden vanhemmat työn tai opiskelun vuoksi tarvitsevat päivähoitopaikan. Laissa tulee olla määritettynä kaikki päivähoitomuodot kuten nykyisessä päivähoitolaissa: päiväkotihoito, perhepäivähoito, leikkitoiminta ja muu päivähoitotoiminta.

Lapsiasianeuvottelukunta – lapsiasiavaltuutettu ja lapsiasianeuvottelukunnan
puheenjohtaja Maria Kaisa Aula

Uudistettaessa varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä tulee lähtökohdaksi ottaa YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen määrittämät lapsen oikeudet. Lainsäädännön kantavana ja läpileikkaavana ajatuksena on oltava näkemys lapsen oikeudesta saada korkeatasoisia varhaiskasvatuksen palveluja. Lainsäädännöllisten ratkaisujen tulee perustua lapsen edun ensisijaisuuteen. Lapsen edun määrittelemisen taas kytkeytyy lapsen oikeuksien sopimuksen muihin oikeuksiin.

Lausunnossa esitetään, että lasten ja nuorten hyvinvointia käsittelevien valtionhallinnon neuvoo-antavien elimien työnjakoa ja kokonaisuutta tulisi selkiyttää. Neuvottelukunta korostaa tarvetta turvata pienten koululaisten (1–2-luokkalaisten) oikeus vuorohoitoon vanhempien epäsäännöllisten työaikojen ja vuorotyön takia. Sen tulisi sisällyttää uuteen lainsäädäntöön. Lisäksi palvelukokonaisuuden tulee verkostoitua perheille myös kotiin annettavaan tukeen (lapsiperheiden kotipalvelu, perhetyö, muu lastensuojelu).

Liittyen ns. subjektiiviseen oikeuteen neuvottelukunnassa kannatusta saivat kaksi vaihtoehtoista linjausta: 1) Kokopäiväinen päivähoito-oikeus tulisi kytkeä tiiviimmin vanhempien työssäkäynnin, opiskelun tai muun erityisen syyn perusteeseen. 3–5-vuotiaille lapsille voitaisiin tarjota samalla oikeus maksuttomaan varhaiskasvatukseen (esim. 15 tuntia

viikossa) riippumatta heidän muusta hoitotavastaan. 2) Subjektiivisen oikeuden laajuus pitäisi säilyttää ennallaan. Sen lisäksi tulisi arvioida ja selvittää, minkälaisella aikataululla voitaisiin edetä maksuttomiin varhaiskasvatuspalveluihin.

Lisäksi lapsiasianeuvottelukunta toivoo, että varhaiskasvatustilaa uudistettaessa huomioidaan muun muassa lapsen osallistumisoikeuden turvaaminen, kasvatuskumppanuus, lapsen oikeus kieleen ja kulttuuriin, henkilömitoitukset ja lapsiryhmän maksimikoon kirjaaminen lakiin, henkilöstön koulutusvaatimukset, erityistä tukea tarvitsevien lasten päivähoitojärjestäminen ja kuntouttava päivähoito. Jokaiselle lapselle on turvattava yhtenäinen oikeus varhaiskasvatuspalveluihin, lakiin tulee kirjata lapsen hoitomatkan enimmäiskesto tai -pituus ja päivähoitopaikan tule edistää fyysistä ja psyykkistä turvallisuutta riippumatta järjestämistavasta.

Lapsiasiavaltuutettu – lapsiasiavaltuutettu Maria Kaisa Aula, ylitarkastaja Kirsi Pollari ja ylitarkastaja Raija Harju-Kivinen

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että päivähoitolaki tulee uudistaa ja varhaiskasvatusta koskeva lainsäädäntö säätää lähtökohtanaan 1) YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen määrittämät lapsen oikeudet sekä 2) uusin tutkimustieto lapsen kehityksestä sekä arvio pienten lasten hyvinvoinnista Suomessa.

Lapsiasiavaltuutettu haluaa korostaa erityisesti lapsen edun (art 3) ensisijaisuutta sekä lapsen oikeutta osallistua ja vaikuttaa (art 12) lain uudistamisen lähtökohtana. Päivähoitolain uudistamisen ja uuden lainsäädännön valmistelun prosessiin ja hallituksen esitykseen tulee sisältyä ehdotusten lapsivaikutusten arviointi.

Varhaiskasvatuksen merkitys korostuu lasten terveys- ja hyvinvointierojen tasoittajana. Uusin tutkimustieto lapsen ja ihmisen kehityksestä korostaa varhaisten vuosien merkitystä.

Lausunto sisältää ehdotuksia päivähoitolain uudistamiseen lapsen oikeuksien ja hyvinvoinnin edistämisen näkökulmasta. Lausunnossa korostetaan hoivan, kasvatuksen ja opetuksen mahdollisimman sujuvaa kokonaisuutta sekä yhteistyötä eri palvelujen kanssa. Ehdotuksia annetaan mm. lain nimestä, laadun arvioinnista sekä lasten ja vanhempien osallistumisesta. Myös päivähoito-oikeuteen liittyviä muutosehdotuksia esitetään.

Lastensuojelun Keskusliitto

Päivähoito- ja varhaiskasvatuspalveluilla on keskeinen ehkäisevän lastensuojelun rooli. Toimiva yhteistyörakenne muun muassa sosiaali- ja terveydenhuollon kanssa on keskeinen, jotta erityisen tuen ja tukipalveluiden saatavuus lapselle ja perheelle voidaan turvata. Yhteistyövelvoitteesta tulee säätää laissa.

Lainsäädännön uudistamisen lähtökohtana tulee olla hyväksi todettu ja maailmallakin paljon kiitosta saanut Educare-malli. Päivähoidon, ja erityisesti esiopetuksen kehittämisessä tulee muistaa leikin tärkeys ja sen merkitys lapsen kehityksessä ja oppimisessa.

Päivähoidon joustavuutta tulee lisätä siten että perheillä on todellisia vaihtoehtoja valita itselleen sopivin varhaiskasvatuksen muoto. Muun muassa osa-aikahoitoa ja avoimia varhaiskasvatuspalveluja tulee kehittää. Muutokset perherakenteissa tulee ottaa huomioon. Yksinhuoltajilla ja muilla yhden vanhemman perheillä on muita perheitä heikommalla mahdollisuudella joustoihin.

Mannerheimin Lastensuojeluliitto – pääsihteeri Mirjam Kalland, lasten ja lapsiperheiden avoimen toiminnan päällikkö Tarja Satuli-Kukkonen ja asiantuntijalakimies Suvianna Hakalehto-Wainio

Päivähoitolakiin sisältyvää subjektiivista päivähoito-oikeutta ei tule rajata. Oikeuden varhaiskasvatukseen tulee sisältää lakiin kirjattuna lastentarhanopettajan koulutuksen saanut henkilö jokaisessa lapsiryhmässä sekä erityislastentarhanopettajan palvelut ja muut varhaiskasvatusta tukevat palvelut, kuten esimerkiksi psykologipalvelut.

Lapsen on voitava saada tuntee olonsa varhaiskasvatuksessa fyysisesti, psyykkisesti ja sosiaalisesti turvalliseksi. Varhaiskasvatuksessa tulee vahvistaa lasten sosiaalisia taitoja ja edistää myönteisten sosiaalisten suhteiden syntymistä vertaisten kanssa. Päivähoidon laatua on edistettävä ryhmäkokoja koskevilla säännöksillä ja määrittelemällä henkilöstörakenne, joka turvaa riittävän koulutetun henkilöstön.

Lainsäädäntöön tulee kirjata kunnan velvollisuus huolehtia siitä, että sen alueella on tarjolla päivähoidon lisäksi myös avointa varhaiskasvatustoimintaa. Varhaiskasvatustalainsäädäntöön tulisi kirjata palveluohjaus, jolla on mahdollista ohjata perheitä avoimen varhaiskasvatustalinsäädäntöön.

Varhaiskasvatus on avainasemassa kasvatuksellisen tasa-arvon edistämiseksi, varhaisessa puuttumisessa ja syrjäytymisen ehkäisyssä. Erityistä huomiota on kiinnitettävä vähemmistöihin kuuluviin lapsiin sekä erityistä tukea tarvitseviin lapsiin. Suomen perustuslakiin ja lapsen oikeuksien sopimukseen sisältyy jokaisen lapsen oikeus ilmaista näkemystä kaikissa heihin liittyvissä asioissa riippumatta heidän iästään tai kehitystasostaan. Lasten näkemykset tulee ottaa huomioon heidän ikänsä ja kehitystasonsa mukaisesti. Lapsivaikutusten arvioinnin eli erilaisten sääntelyvaihtoehtojen punninnan lapsen oikeuksien sopimuksen näkökulmasta on oltava osa varhaiskasvatustalinsäädäntöä ja lakiesitystä.

Romaniasianneuvottelukunta – pääsihteeri Sarita Friman-Korpela

Romaniasian neuvottelukunta esittää, että uudistettavassa varhaiskasvatusta koskevassa lainsäädännössä ryhdytään toteuttamaan Romanipoliittisessa ohjelmassa ja valtioneuvoston periaatepäätöksessä esitettyjä varhaiskasvatusta koskevia toimenpiteitä. Varhaiskasvatustalinsäädäntöön otetaan huomioon romanilasten erityistarpeet, varhaiskasvatustalinsäädäntöön ja esiopetuksen henkilöstölle sisällytetään koulutusta ja opintokokonaisuuksia romanilasten olosuhteista ja kulttuurista sekä tuetaan romanilasten identiteettiä tuottamalla romanikulttuuria esittelevää ja romanikielisiä opintomateriaaleja. Romanipoliittisen ohjelmaan (STM 2009:48) on kirjattu tavoite lisätä romanilasten osallistumista varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen kehittämällä esimerkiksi avoimen varhaiskasvatustalinsäädäntöön ja esiopetuksesta ja esiopetuksesta tarjottua tiedotusta vanhemmille.

Hallinnonalan sisäisessä budjetoinnissa tulee varmistaa romanilasten osallistuminen varhaiskasvatukseen ja että romanilasten kielen ja kulttuurin kehittäminen ja ylläpitäminen tulee huomioiduksi osana normaalia rahoitusta.

Sairaaloiden lastentarhanopettajat SAILA ry. – puheenjohtaja Marja Rantanen ja Marja Lopperi

Lakiin tulee kirjata sairaaloissa toteutettava varhaiskasvatus yhtenä varhaiskasvatustalinsäädäntöön ja siten turvata kaikille lapsille tasa-arvoinen oikeus laadukkaaseen varhaiskasvatukseen. Lain tulee turvata lapsen varhaiskasvatustalinsäädäntöön ja esiopetuksesta jatkumo kodin, päivähoiton ja

sairaalan välillä. Lapsella tulee olla oikeus varhaiskasvatuspalveluihin myös sairaalajaksojen aikana, jolloin lapsi ei voi osallistua oman asuinkuntansa järjestämään varhaiskasvatus-toimintaan. Myös koti-hoidossa olevilla pitkäaikaissairaila lapsilla tulee olla mahdollisuus osallistua joko sairaalan tai kunnan järjestämään varhaiskasvatuspalveluihin.

Lain tulee määrittää riittävät resurssit turvaamaan laadukas ja tasa-arvoinen varhaiskasvatus kaikissa sairaaloissa, joissa hoidetaan lapsia (0–16 v). Laissa tulee säätää pedagogisen koulutuksen saaneen henkilöstön määrä suhteutettuna potilaspaikkoihin. Sairaaloissa työskentelevien varhaiskasvatuksen eri ammattilaisten uusien toimien tarpeesta arvio on 70–80 henkilöä.

Laissa tulee säätää sairaaloissa työskentelevien varhaiskasvattajien kelpoisuudesta. Varhaiskasvatuksesta vastaavalla henkilöstöllä tulee olla lastentarhanopettajan tai erityislastentarhanopettajan kelpoisuuteen oikeuttavat kasvatustieteen kandidaatin tai kasvatustieteen maisterin tutkinnot.

Lain tulee määrittää kelpoisuudet myös sairaaloissa toteuttavasta esiopetuksesta. Kelpoisuusehdot voivat olla yhtäläiset päivähoidossa toteutettavan varhaiskasvatuksen kanssa. Työntekijän, joka vastaa sairaalan varhaiskasvatuksen suunnittelusta, kehittämisestä ja esimiestehtävistä, tulee olla varhaiskasvatuksen maisteri.

Sateenkaariperheet – toiminnanjohtaja Juha Jämsä

Varhaiskasvatuksen tavoitteissa tulisi antaa lisäpainoa tasa-arvolain ja yhdenvertaisuuslain tavoitteiden toteutumiseen ja lapsen perheidenteetin tukemiseen. Lainsäädännössä on tarpeen huomioida aiempaa paremmin tosiasialliset sisarus- ja vanhemmuussuhteet sekä kehittää kasvatuskumppanuuksien onnistumisen edellytyksiä esimerkiksi ammattitaitoa kehittämällä ja ohjeistuksella. Perheiden keskinäisen yhteisöllisyyden tukemiseen vaaditaan käytännön ideoita ja ammattitaitoa.

Henkilökunnan ja perheiden väliselle kasvatuskumppanuudelle on syytä edelleen antaa merkittävä painoarvo. Tässä yhteydessä täytyy huomioida kaikki tosiasialliset perhesuhteet. Vanhempien ja lasten välisistä juridisista suhteista huolimatta, kasvatuskumppanuus jaetaan tosiasiallisesti niiden kanssa, jotka lapsen vanhempina tosiasiallisesti toimivat. Osalla lapsista on kaksi tai useampia koteja. Osalla lapsista on useampia kuin kaksi tosiasiallista vanhempaa.

Sosiaali- ja terveystieteiden toisen asteen oppilaskoulutuksen verkosto – työvaliokunnan puheenjohtaja Eeva-Sahlman ja työvaliokunnan sihteeri Tuija Ojanen

Varhaiskasvatus tulee määritellä sekä asemoida osaksi kasvatus- ja koulutusjärjestelmää. Erilaiset kodin ulkopuolisen varhaiskasvatuksen muodot tulisi kartoittaa ja mahdollistaa moniammatillinen työ osaksi varhaiskasvatusta. Toisen asteen koulutuksen kehittäminen niin, että pohdittavaksi tulisi uusi varhaiskasvatuksen perustutkinto tai vaihtoehtoisesti lähihoitajakoulutuksen uudistaminen lisäämällä varhaiskasvatuksen koulutusohjelma/osaamisala. Koulutusohjelmassa/osaamisalalla saatua osaamista lisäisivät uusi varhaiskasvatuksen ammattitutkinto ja erikoisammattitutkinto.

Lakiin tulee kirjata varhaiskasvatuspalveluista, varhaiskasvatuksen toimintamuodoista ja palvelujen sisällöstä sekä varhaiskasvatuksen palvelu- ja tukijärjestelmän kokonaisuuteen liittyvistä tuista: kotihoidontuki ja yksityisen hoidon tuki varhaiskasvatuslakiin tai ainakin niin, että ne siirtyvät saman ministeriön ohjaukseen. Kaikille 3–5-vuotiaille tulisi sisällyttää oikeus maksuttomaan kodin ulkopuolella toteutettavaan varhaiskasvatukseen maksimissaan 4 tuntia päivässä. Kaikille lapsille on taattava maksuton esiopetus. Oppivel-

vollisuuskäytäntöä ei ole tarkoituksenmukaista laskea. Henkilöstön määrästä myös tulee säätää, se turvaa laatua. Suhdeluku ja henkilöstömäärä ovat sidoksissa päiväkotien, ryhmäpäiväkotien, perhepäivähoidon säädöksiin lasten iästä ja ryhmäkoosta. Ainakaan nykyisiä ryhmäkokoja ei ole perusteltua kasvattaa. Laissa tulee säätää henkilöstön kelpoisuuksista niin, että koulutustaso nousee ratkaisevasti ainakin päiväkotien osalta.

Sosiaalialan ammattikorkeakouluverkosto – puheenjohtaja Minna Veistilä

Sosiaalialan AMK-verkosto kiinnittää lausunnossaan huomiota lastentarhanopettajien koulutuksen turvaamiseen edelleen sekä ammattikorkeakouluissa että yliopistoissa. Sosionomi (AMK) -koulutukseen sisältyvä 60 op lastentarhanopettajan kelpoisuuden tuottavia opintoja on edelleen toimiva ratkaisu.

Sosionomeille (AMK) tulee luoda mahdollisuus täydentää tutkintoaan niin, että he saisivat esiopetuskelpoisuuden. Muutosta kaipaavia asioita ovat henkilöstön osaamistarpeiden määrittelyt. Päiväkodin lapsiryhmissä olisi hyvä olla kaksi lastentarhanopettajaa (esim. sosionomi (AMK) ja kasvatustieteen kandidaatti työparina) ja päiväkodin johtajalla tulisi olla ylempi korkeakoulututkinto.

Hyviä ja säilytettäviä asioita nykyisessä lainsäädännössä ovat edellä esitettyjen lisäksi subjektiivinen oikeus päivähoitoon sekä suomalaisen varhaiskasvatuksen toteuttama, kasvatuskumppanuuteen rakentuva *educare*-malli.

Sosiaalialan osaamiskeskukset SOCCA – erityissuunnittelija Saila Nevanen

Mikään ala ei kehity ilman hyvin organisoitua ja resursoitua tutkimus- ja kehittämistoimintaa, joten varhaiskasvatuksen kehittämis- ja tutkimustyöstä tulee säätää uudessa lainsäädännössä. Varhaiskasvatuksen kehittämis- ja tutkimustyö tulee jatkossa resursoida vähintään samalla tasolla kuin peruskoulun kehittämistyökin on resursoitu, koska varhaiskasvatuksen asema lasten ja perheiden hyvinvointiin ja oppimiseen liittyvien ongelmien ennaltaehkäisyssä ja varhaisessa puuttumisessa on aivan keskeinen ja siksi panostus varhaiskasvatuksen laadun kehittämiseen koituu myöhempien ikävaiheiden korjaavan työn säästöinä.

Sosiaalialan Työnantajat ry – toimitusjohtaja Tuomas Mänttari

Päivähoidon rakennetta ei tule muuttaa siten, että se lisää nykyisestä tasosta vaatimuksia henkilöstön mitoituksen tai pätevyiden osalta tai jäykistää muutoin nykyisiä päivähoitoon toimintamalleja.

Lausunnossa vastustetaan erimielisessä Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan loppuraportissa esitettyä ehdotusta siitä, että lastentarhanopettajien tai siihen rinnastettavan ylempään koulutuksen saaneiden osuutta päiväkotien lapsiryhmässä lisättäisiin nykyisestä ja sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon suorittaneiden suhteellinen osuus lapsiryhmässä pieneneisi. Arvostamme lastentarhanopettajien työtä ja osaamista, mutta lasten kannalta muutos ei toisi mainittavia etuja mutta muutoin siitä aiheutuisi merkittäviä ongelmia.

Lausunnossa kannatetaan sitä, että varhaiskasvatuslain valmistelun yhteydessä keskusteluun otetaan subjektiivisen päivähoito-oikeuden laajuuden arviointi tulevaisuudessa mukaan lukien yksityisen hoidon ja kotihoidon tukijärjestelmien tilanne. Lausunnossa pidetään tärkeänä, että perheille taataan lisää lapsiensa hoidon ja kasvatuksen järjestämiseen liittyvää päätösvaltaa ottamalla huomioon palvelusetelijärjestelmän tuomat toimintamahdollisuudet samanveroisina kuin mitä kunnan oma päivähoitoon palvelutuotanto on.

Lasten synnyttyä päivähoitoa saatetaan tarvita monikkolapsille tai heidän sisaruksilleen, vaikka toinen vanhempi olisikin kotona. Monikkoperheiden suuremman kuormituksen vuoksi on tärkeää säilyttää monikkoperheiden subjektiivinen päivähoito-oikeus.

Päivähoitohenkilöstön ja vanhempien kasvatuskumppanuutta on syytä korostaa. Täydennyskoulutuksessa tulisi huomioida se, että henkilöstö saa riittävästi tietoa perheiden monimuotoisuudesta.

Kaksosten ja kolmosten sijoittaminen ryhmiin tulee tehdä erikseen jokaisen perheen kohdalla, kustakin lapsesta johtuvin perustein eikä pelkän monikkouden perusteella. Päivähoidon maksujen määrittämisessä tulisikin huomioida monikkoperheen erityinen taloudellinen kuormitus, samanaikaiset päivähoitokustannukset useammasta lapsesta ja merkittävästi suurempi keskimääräinen lapsiluku.

Suomen varhaiskasvatuksen erityisopettajat SVEOT ry – puheenjohtaja Marita Neitoja ja sihteeri Ritva-Liisa Pihlainen

Lausunnossa esitetään, että varhaiskasvatuslain valmistelussa tulee varhaiskasvatus määrittellä selkeästi, lisäksi valtakunnalliset varhaiskasvatussuunnitelman perusteet tulee olla varhaiskasvatusta säätelevä, normiohjaava opetussuunnitelma.

Kaikilla alle kouluikäisillä lapsilla on oltava subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen ja päivähoitoon sekä velvollisuus osallistua vuotta ennen oppivelvollisuuden alkamista perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen.

Medikalisaatioon perustuva ongelmien diagnosoiminen ja lääkärin lausunnot eivät saa olla edellytyksenä lasten tuen tarpeeseen vastaamiselle, vaan tarvittavat tukitoimet tulee ottaa käyttöön heti tarpeiden ilmetessä. Erityistä tukea tarvitsevien lasten vaikutus tulee määrittellä ryhmien kokoon ja henkilöstön kelpoisuuteen. Esi- ja perusopetuksessa käytössä oleva kolmiportainen tuki tulee ulottaa koskemaan myös viisivuotiaita ja sitä nuorempia lapsia.

Lisäksi lapsiryhmien koot tulee määrittellä laissa, palveluiden järjestäminen (haja-asutusalueet), päiväkodeissa tulee olla pedagogisen koulutuksen saaneita opettajia, avustajilla tulee olla opetuksen painottuva ammatillinen koulutus ja lapsiryhmien tiloista tulee säätää lailla.

Tasa-arvoasiain neuvottelukunta TANE – pääsihteeri Hannele Varsa

Uudistuvassa lainsäädännössä tulisi lainsäädännössä huomioida lausunnon perusteella muun muassa sukupuolten välinen tasa-arvo, päivähoiton subjektiivisuuden säilyttäminen, henkilöstön täydennyskoulutustarve ja sukupuolitietoiset varhaiskasvatusympäristöjen rakentaminen. Lisäksi lausunnossa esitettiin varhaiskasvatuksen sisällyttämistä toiminnallisen tasa-arvosuunnittelun piiriin sekä tutkimus- ja kehittämistoiminnan kehittämistä.

Valtakunnallinen vammaisneuvosto VANE – puheenjohtaja Jan-Mikael Fredriksson ja suunnittelija Tuula Tuominen

Varhaiskasvatusta koskevassa lainsäädännössä tulisi panostaa asenteiden muuttamiseksi monimuotoisuutta hyväksyvään suuntaan. Erilaisuuden huomioiminen tulisi nähdä elämää rikastavana ja yksilöä kasvattavana tekijänä.

Lasten henkinen pahoinvointi ja mielenterveyden häiriöt tulisi havaita ja hoitaa varhaisessa vaiheessa ja tukea perheitä niiden kasvatustyössä. Varhaiskasvatukseen tulee varmistaa riittävät henkilöstöresurssit ja henkilöstölle tulee antaa tietoa ja koulutusta vammaisuudesta sekä myönteisestä suhtautumisesta erilaisuuteen. Vanhempien antaman tavanomaisen hoidon ja hoivan lisäksi kuljetuspalveluiden ja henkilökohtaisen avun järjestelmien toimivuus tulee varmistaa vammaiselle lapselle.

Varhaiskasvatuksessa pitää tukea vammaisia lapsia heidän vammansa mukaisesti. Vammaisille lapsille tulee antaa mahdollisuus harjaantua niissä taidoissa, joita he vammaisuutensa vuoksi tarvitsevat, kuten apuvälineiden käyttö ja korvaavien aistien hyödyntäminen.

Vammaisten vanhempien lasten tilanteeseen tulisi myös kiinnittää huomiota erilaisten tukitoimien antamisen muodossa yhdenvertaisten mahdollisuuksien toteuttamiseksi. Jotta vammaiset vanhemmat voivat toteuttaa vanhemmuuttaan parhaalla katsomallaan tavalla, tulee esteettömyys ja saavutettavuus huomioida myös tästä näkökulmasta.

Vammaisfoorumi – puheenjohtaja Merja Heikkonen ja pääsihteeri Pirkko Mahlamäki

Lausunnossa esitetään varhaiskasvatuksen sisällöllisen vastuun ja kehittämisen siirtämistä Terveiden ja hyvinvoinnin laitokselta Opetushallitukselle.

Lainvalmistelussa on selkeästi määriteltävä, mitä varhaiskasvatus on ja keitä se koskee. Lisäksi on määriteltävä, missä varhaiskasvatusta annetaan ja kuka sitä antaa. Lapsiryhmien koosta on säädettävä määrittelemällä ryhmän enimmäiskoko. Lisäksi on määriteltävä suhdeluku, kuinka monta lasta ryhmässä voi olla yhtä aikuista kohden. Lapsiryhmän koosta on säädettävä myös tilanteissa, joissa ryhmän kaikilla tai osalla lapsista on erityisen tuen tarvetta. Näiden ryhmien osalta on säädettävä myös varhaisvuosien erityispedagogisen henkilöstön tai erityislastentarhanopettajien määräästä.

On määriteltävä erityinen tuki ja ainakin sen vähimmäissisältö. Lisäksi on harkittava, tulisiko varhaiskasvatuksessa ottaa käyttöön perusopetuksessa käytössä oleva kolmiportainen tuki (yleinen, tehostettu ja erityinen tuki).

On huolehdittava vammaisen lapsen oikeudesta henkilökohtaiseen avustajaan silloin, kun se on tarpeellista ja lapsen edun mukaista. Lapsella on oltava oikeus kommunikointiin omalla äidinkielellään sekä oikeus kommunikoinnin ja vuorovaikutuksen tukeen riippumatta käytettävistä kommunikaatiomenetelmistä. Jokaiselle lapselle on laadittava henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma. Sen on sisällettävä myös lapsen tuen tarve, tavoitteet ja tavat, joilla tarpeisiin vastataan. Lausunnossa muistutetaan yhteistyövelvoitteesta lapsen vanhempien/huoltajien ja muiden lapsen kannalta keskeisten tahojen kanssa.

Pyydettyjen asiantuntijalausuntojen keskeinen sisältö

Terveiden ja hyvinvoinnin laitos – tutkimuspäällikkö Liisa Heinämäki

Lausunnossa käsitellään tuen järjestämistä varhaiskasvatuksessa. Lasten ja heidän perheidensä yhdenvertaisuus palveluiden käyttäjänä edellyttää, että tuen saamisen kriteerit ovat yhtäläiset ja laadukkaan tuen saamisen mahdollisuudet on turvattu samanveroisesti eri kunnissa. Lainsäädännön tulisi tukea varhaiskasvatuksen strategisten tavoitteiden asettamista, tuen huomioimista varhaiskasvatuksen johtamisessa sekä yleisen ja tehostetun tuen sisällyttämistä varhaiskasvatuksen organisaatioiden tehtäviin. Jatkumoiden turvaamiseksi tarvitaan yhteisiä määritelmiä ja kielellisiä ilmaisuja.

Jatkumoiden tukemista voitaisiin säädösteitse tukea selkeyttämällä lapsen oikeutta tukeen ja erityisen tuen käytäntöjä, sekä ohjaamalla kuntia muodostamaan hallinnollisesti yhtenäisiä, asiakaslähtöisiä käytäntöjä. Säätelyllä tulisi korostaa jatkumoihin tukevien käytäntöjen ja rakenteiden, ei vaihteellisuutta korostavia siirtymiä.

Säätelyllä tulee turvata vanhempien oikeus tietää vaihtoehdot ja osallistua päätöksentekoon. Varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistuksen yhteydessä olisi tuen järjestämisen osalta tarpeen määrittellä niitä palveluita, jotka ovat keskeisiä tuen toteuttamiseksi, ja selkiyttää vastuunjako. Lainsäädäntötyön eri vaiheissa on syytä kattavasti analysoida kunta- ja palvelurakennemuutosten vaikutuksia tuen järjestämiseen varhaiskasvatuksessa.

Maahanmuuttajatyön verkosto – Katri Manninen

Lausunnossa esitetään, että käsitteiden (maahanmuuttajataustainen lapsi ym.) saattaminen nykypäivän tasalle on tarpeen. Myös varhaiskasvatukseen, maahanmuuttajataustaisen lapsen kotoutumisesta tarvitaan selkeää määrittelyä ja mitä toimenpiteitä se varhaiskasvatuspalveluilta edellyttää. Lain selkeät määritelmät ovat tarpeen esimerkiksi yhtenäisen ja keskenään verrannollisen tilastoinnin pohjaksi.

”Huomiointivelvoite” tarkoittaa, että henkilökunta huomioi oppimisympäristöä ja toimintaa järjestäessään sen, että ryhmässä on eri kieliä ja kulttuureja. Henkilöstön kulttuurisen osaamisen lisäämiselle on tarvetta. Pedagogisen toimintaympäristön järjestelyillä voidaan tukea lapsen oman kulttuuri-identiteetin kehittymistä.

Lausunnossa esitetään, että pienryhmässä toimiminen tukee lapsen itsetunnon kehittymistä. Etenkin eri kieli- ja kulttuuritaustaisen lapsen kielen ja sosiaalisen kehityksen kannalta edut tavoitteellisessa pienryhmätoiminnassa ovat suuret (vrt. esimerkiksi 21 lapsen ryhmä). Tavoitteena on toiminnallinen kaksikielisyys. Henkilökunnan tekemät lapsihavainnot ja/tai erilaiset kartoitukset tuovat paljon tietoa siitä, millä tasolla lapsen kielitaito on. Kun toisen kielen opettaminen äidinkielen rinnalla tehostuu, todennäköisesti maahanmuuttajataustaisten lasten erityisopetuksen tarve koulussa pienenee.

Lausunnossa esitetään, että lapsen varhaiskasvatussuunnitelma- tai lapsen esiopetuksen oppimissuunnitelmakeskusteluissa vanhemmille tiedotetaan myös lapsen äidinkielen ja oman kulttuurin säilyttämisen merkityksestä. Suunnitelmaan kirjataan muun muassa lapsen toisen kielen oppimisen suunnitelma ja äidinkielen tukemisen suunnitelma.

Lausunnossa esitetään, että lausunnossa esitetty sisältö tulee koskettaa myös esiopetusta. Koulujen palvelutarjottimella on alueellisia eroja. Tiedonsiirron (esim. suomen kielen taso, äidinkielen osaaminen, työskentely- ja oppimistaidot, sosiaaliset taidot) merkitystä on korostettava, jotta lapsen koulunaloitus sujuisi mahdollisimman hyvin. Tavoitteena on, että lapsi saa onnistuneita kokemuksia itsestä ja omasta oppimisestaan.

Saamelaiskäräjät – puheenjohtaja Klemetti Näkkäljärvi ja sosiaali- ja terveysasiantuntija Pia Ruotsalainen

Lausunnon perusteella varhaiskasvatuslakiin tulee ottaa määräykset siitä, miten saamenkielistä varhaiskasvatusta ohjataan, valvotaan ja kehitetään saamelaisten kulttuuri-itsehallinnon nojalla. Saamelaiskäräjille annetaan tehtäväksi laatia saamelaisen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet, ohjata ja valvoa saamenkielisen varhaiskasvatuksen järjestämistä kunnissa ja tähän toimintaan varataan resurssit.

Varhaiskasvatuslaissa tulee olla määräys saamelaislapsen subjektiivisesta oikeudesta laadukkaaseen saamenkieliseen ja kulttuurinmukaiseen varhaiskasvatukseen ja oikeus omaan kulttuu-

riperintöön. Varhaiskasvatustalakiin tulee ottaa määräys siitä, että saamenkielistä varhaiskasvatusta tulee olla jatkuvasti saatavissa sisällöltään ja laajuudeltaan sellaisena, kun alueella esiintyvä tarve edellyttää. Varhaiskasvatustalassa tulee määritellä varhaiskasvatuksen eri toimintamuodot ja kielipesätoiminta tulee määritellä yhdeksi varhaiskasvatuksen toimintamuodoksi. Kaikille 3–5-vuotiaille lapsille tulisi turvata oikeus osallistua äidinkieliseen varhaiskasvatustoimintaan maksuttomasti vähintään 15 tunnin ajan viikossa riippumatta hoitotavasta.

Henkilöstömitoituksen ja lapsiryhmän maksimikoon sääntelyssä tulee huomioida saamenkielisten lasten hoitajatarve saadakseen riittävää tukea saamen kielen ja kulttuurin ylläpitämiseksi ja kehittämiseksi. Saamelaisten kieli- ja kulttuuriohjaajista ja varhaiskasvatustalassa sekä henkilöstön vähimmäiskoulutuksesta tulee säätää laissa ja täydennyskoulutuksesta säätää asetuksella. Varhaiskasvatustalakiin tulee ottaa viittaus saamen kielitalakiin.

Saamenkielisen varhaiskasvatuksen turvaamiseksi ja kehittämiseksi kohdennettavasta määrärahasta tulee säätää laissa – ”valtion talousarviossa on varattava määräraha varhaiskasvatustalassa tarkoitettuihin saamenkielisiin varhaiskasvatustaloihin, ohjaukseen, valvontaan ja kehittämiseen”. Varhaiskasvatustalassa tulee määrätä Saamelaiskäräjät valtionapuviranomaiseksi saamenkieliseen varhaiskasvatukseen osoitetun valtionavustuksen osalta. Lausunnossa esitetään, että ministeriön tulee neuvotella Saamelaiskäräjien kanssa vuosittain määrärahan suuruudesta.

Varhaiskasvatustalain valmistelu tulee tapahtua yhteistyössä Saamelaiskäräjien kanssa. Hallituksen esityksessä tulee erikseen kuvata saamelaisten asema alkuperäiskansana sekä perustalassa ja Suomea sitovat kansainväliset sopimukset. Lainsäädännössä tulee turvata saamenkielisen varhaiskasvatuksen tutkimus- ja kehittämistyön resurssit. Varhaiskasvatuksen neuvottelukunnan kokoonpanossa tulee olla Saamelaiskäräjien edustus. Saamelaiskäräjät pitää välttämättömänä, että varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamisesta pidetään saamelaiskäräjälain 9 §:n mukaiset neuvottelut.

Varhaiserityiskasvatuksen tutkijaverkoston lausunto varhaiskasvatustalakiä valmistevalle työryhmälle – Laatijat: Dosentti, KT Päivi Pihlaja (Turun yliopisto), KT Leena Turja (Jyväskylän yliopisto), FT Alisa Alijoki (Helsingin yliopisto), FT Eira Suhonen (Helsingin yliopisto), KT Kaisu Hermanfors (Tampereen yliopisto), Dosentti; FT Elina Kontu (Helsingin yliopisto), KL Riitta Viitala (Jyväskylän yliopisto), Dosentti, FT Nina Sajaniemi

Kaikilla lastentarhanopettajien viroissa/toimissa toimivilla tulee olla varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot (60 op). Lastentarhanopettajien tutkinto on tällä hetkellä kandidaatti-tasoinen, joka tulee muuttaa maisterin tutkinnoksi. Aikuinen – lapsi -suhdelukujen lisäksi pitää määritellä ryhmien enimmäiskoot. Tämä tarkoittaa, että jos ryhmä on nk. tavallinen lapsiryhmä, alle 3-vuotiailla ryhmäkoko olisi 8–12 lasta ja 3–6-vuotiailla 16–20 lasta riippuen lasten iästä ja mahdollisista erityisen tuen tarpeista.

Kun lapsi tarvitsee kokoaikaista erityisopetusta, lapsen vanhemmat voivat halutessaan valita varhaiserityiskasvatuksen ns. tavallisessa päiväkotiryhmässä, ns. integroidussa erityisryhmässä tai erityisryhmässä. Lapsia inklusiivisissa/integroiduissa erityisryhmissä saa olla enintään 12–15, ja kun ryhmässä kaikilla lapsilla on erityisen tuen tarve, 8 lasta. Erityisryhmissä tulee olla kaksi opettajaa, joista toisella on erityisopettajan/erityislastentarhanopettajan koulutus.

Lausunnossa esitetään, että erityisen tuen määrittelyyn tulee kiinnittää huomiota varhaiskasvatustalassa. Varhaiserityiskasvatustalassa tulee toimia omat monialaiset (moniamma-

tilliset) työryhmät, joissa on edustus sekä sosiaali- että terveystoimesta kasvat- ja opetus- toimen lisäksi.

Varhaiskasvatuksessa tulee kiinnittää erityistä huomiota niiden lasten kuulemisen, osallisuuden ja itseluottamuksen edistämiseen, joilla on erityisen tuen tarvetta. Lapsen kanssa toimivien on hallittava ja käytettävä sellaisia itseilmaisua tukevia ja vaihtoehtoisia kommunikaatiomenetelmiä, jotka soveltuvat kyseiselle lapselle. Lapsen tukemiseen tähtäävän toiminnan tulee ensisijaisesti toteutua hänen luonnollisissa toimintaympäristöissään ja arkisissa toiminnoissaan. Lapsen tuen tarpeen määrittelyssä sekä tukitoimien suunnittelussa ja järjestämisessä on taattava huoltajien osallisuus ja perhelähtöisyys.

Kun lapsella on todettu erityisen tuen tarve, tulee hänelle tehdä kirjallinen henkilökohtainen varhaiserityiskasvatussuunnitelma, jossa määritellään lapsen tuen tarpeet ja kirjataan hoitoon, kasvatukseen ja opetukseen liittyvät tukitoimet. Varhaiserityiskasvatuksen järjestämistä ja toteuttamista tulee seurata säännöllisin väliajoin kunnallisen tason palveluna valtakunnallisesti sovituin laatuksiteerein. Kunnan varhaiskasvatustoimen tulee myös säännöllisesti seurata, miten lasten erityisen tuen tarpeisiin vastataan yksilöllisesti ja ryhmätasolla.

Vuorohoitoon ja sen kehittämistarpeisiin liittyvä kannanotto tulevan varhaiskasvatustilain valmistelutyöhön – Kannanottoon ovat osallistuneet seuraavat vuoropäiväkotien johtajat: Anoschkin Tuija (Pori), Hettula Anu (Kittilä), Ivakko Tiina (Helsinki), Kaikkonen Anne (Kuopio), Kravik Taina (Sodankylä), Kurkinen Eila (Kittilä), Lindholm Merja (Salo), Lindstedt Virpi (Tuusula), Lukkari Aini (Kempele), Lyytinen Mirja (Iisalmi), Mustonen Paula (Rovaniemi), Mähönen Aura (Kuopio), Vilen Heli (Rauma) ja Vähäkangas Päivi (Peruspalvelukuntayhtymä Kallio)

Varhaiskasvatustilain tulee määrittellä selkeästi erilaiset varhaiskasvatustilain toimintamuodot. Kuten esimerkiksi vuorohoito, kenelle vuorohoitoa tarjotaan sekä vuorohoidon tarjoamisen ajankohta. Lisäksi tarkennuksia tulisi tehdä yöhoidon suhdelukuun sekä vuorohoidon oikeuteen poikkeustilanteissa, kuten muuttuvissa perhetilanteissa. Sääntelyllä tulee turvata vanhempien oikeus tietää vaihtoehdot ja osallistua päätöksentekoon.

Vuorohoitoon tulisi säätää maksimituntimäärä, jonka lapsi voi olla hoidossa. Erityispäivähoidon resursseja pitää saada suunnattua enemmän vuorohoitoon. Kunnissa tulisi olla kunnan koosta riippuen riittävä määrä erityislastentarhanopettajaresursseja, joka suunnataan pelkästään vuorohoitoon.

Asiantuntijalausunnon perusteella käyttöastetavoitetta ei ole tarpeen vuorohoitoon asettaa, koska kaupunkikohtaiset päivähoito-ohjelmat vaihtelevat, vaan tärkeintä olisi määrittää aikuisten ja lasten suhdeluku ympärivuorokautiseen ja laajennettuun vuorohoitoon. Lausunnon mukaan vuorohoitoon tulee säätää omat ryhmäkoot ja mitoitus. Vuorohoidossa on enemmän yksinhuoltajuutta ja rikkoutuneita perhetilanteita ja nämä tuovat omat haasteet vuorohoidon henkilöstölle. Jotta vuorohoidon toiminta ja toiminnan erityishaasteet voidaan toteuttaa laadukkaasti, ryhmäkokoihin pitää saada selkeät maksimi kokomääritykset.

Henkilöstöresurssi tulee suunnitella siten, että lapsella vaihtuu mahdollisimman vähän kasvatushenkilöstöä. Esiopetuksen tulisi sisältyä vuorohoitoyksikön toimintaan. On lapsen edun mukaista, että lapsella on vain yksi fyysinen hoitopaikka, jossa hän saa olla koko hoitajaksonsa ajan. Tavoitteena on yhden hoitopaikan malli.

Saapuneitten kannanottojen keskeinen sisältö

Asiantuntijalausunto: – varhaiskasvatuksen dosentti Marjatta Kalliala, kehitysneuro-psykologian dosentti Nina Sajaniemi ja filosofian tohtori Eeva-Leena Onnismaa

Edellä esitetyn perusteella esitämme, että uudessa lainsäädännössä lastentarhanopettajan tehtäviin (laajaa osaamista edellyttäviin kasvatusta- ja opetustehtäviin) kelpoisuuden voi saavuttaa suorittamalla yliopistollisen lastentarhanopettajan opinnot sisältävän kasvatustieteen (varhaiskasvatus) kandidaatin tutkinnon.

Kelpoisuusehtojen linjaus tulee tehdä riittävän pitkällä siirtymäajalla, jotta tällä hetkellä ammatissa toimivat ja koulutuksessa olevat sosiaalialan koulutetut eivät menetä kelpoisuuttaan ja jotta ammattikorkeakouluilla on aikaa sopeutua muutokseen. Ratkaisu ei aiheuta työttömyyttä sosionomiksi valmistuville eikä heitä kouluttaville, koska sosiaalialan työvoimatarve on tulevaisuudessa huomattava.

Sosiaalialan AMK-koulutuksen rinnastaminen varhaiskasvatukseen ydinosaamiseen painottuvaan lastentarhanopettajan koulutukseen on tuottanut rakenteellisen ongelman, jota ei voida korjata muokkaamalla varhaiskasvatusta nykyistä enemmän sosiaalityön suuntaan. Varhaiskasvatus perustuu lapsen oikeuteen saada kehitystään tukevaa toimintaa. Tästä seuraa, että toiminnasta vastaavan tulee tuntee lapsen kehitys ja hänellä tulee olla taito suunnitella ja toteuttaa monipuolista, tavoitteellista toimintaa esimerkiksi taide- ja ilmaiskasvatuksen sekä äidinkielen ja suomi toisen kielenä -opetuksen alueella.

Asiantuntijalausunto: – professori Liisa Keltinkangas-Järvisen kommentit varhaiskasvatuslain valmisteluun

Lausunnon mukaisesti päivähoito ja varhaiskasvatus tulee käsitteinä erottaa toisistaan. Oikeus päivähoitopaikkaan tulisi perustua tarveharkintaan, päivähoitotarve tulisi seurata vanhempien työssäkäynnistä, opiskelusta jne. Oikeus maksuttomaan varhaiskasvatukseen tulisi olla kaikilla yli 3 v. lapsilla riippumatta siitä, minkä hoitomuodon perhe on valinnut. 5 tuntia päivässä kuitenkin on liikaa, oikea määrä voisi olla 3–4 tuntia. Voisi olla myös aluksi

3–4 tuntia muutamana päivänä viikossa. Esitetystä mallista kunta voisi määrittellä varhaiskasvatusajan. Lausunnon mukaan hyöty ei lisäänty suorassa suhteessa tuntien lisääntymiseen. Oleellista on, että lapsi tule aina samaan ryhmään ja samoille hoitajille.

Diabetesliitto – toimitusjohtaja Jorma Huttunen ja sosiaali- ja terveystieteellinen asiantuntija Laura Tuominen-Lozić (08.03.2013)

Diabetesliitto tuo lausunnossaan esiin, että varhaiskasvatuslakia valmisteltaessa on tärkeää huomioida pitkäaikaissairaiden, esimerkiksi diabetesta sairastavien, lasten oikeuksien toteutuminen. Näkökulmana valmistelutyössä tulee kauttaaltaan olla lapsen etu, turvallisuus ja yhdenvertaisuus. Pitkäaikaissairaiden lasten oikeus turvalliseen hoitopäivään on turvattava. Lausunnossa esitetään, että lapsen oikeus saada lääkettä tulee selvittää tarkasti ja näin turvata lapsen yhdenvertainen osallistuminen päivähoitoon muiden lasten kanssa.

Diabetesliitto pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuslaissa säädetään lapsiryhmän koosta ja henkilöstön määrästä silloin, kun osalla lapsista on erityisen tuen tarvetta. Lisäksi tulisi määrittää lapsiryhmän enimmäiskoko ja henkilöstön pätevyysvaatimukset. Erityisesti sel-

laisia ryhmiä varten, joissa osalla lapsista on erityisen tuen tarvetta, on henkilöstön pätevyysvaatimuksista säädettävä tarkasti.

Varhaiskasvatuksessa voidaan tarvita myös muunlaista erityistä tukea, jota voivat antaa esimerkiksi psykologit. Varhaiskasvatustilaisissa tulisi säätää tällaisen tuen mahdollisuudesta. Erityisen tärkeää pitkäaikaissairaiden ja vammaisten lasten turvallisuuden ja yhdenvertaisen osallistumisen turvaamiseksi on säätää varahenkilöjärjestelmästä henkilöstön mahdollisten sairastapauksien ja lomien ajaksi.

Henkilökunnan osaaminen tulee varmistaa vuosittain ja aina, kun lapsen diabeteksen hoidossa tapahtuu merkittäviä muutoksia. Sosiaali- ja terveysministeriön ohjeistuksen mukaan lääkehoitoa antavan henkilökunnan osaaminen tulee varmistaa näyttötutkinnolla. Tärkeää on osaamisen aktiivinen ylläpitäminen. Diabetesliitto esittää, että tulee harkita tuleeko näyttö tehdä tietyin määräajoin, esimerkiksi vuosittain, tai tulisiko henkilökunnan saada muuta kertausta ja lisäkoulutusta vuosittain.

Diabetesliitto – sosiaali- ja terveystieteellinen asiantuntija Laura Tuominen-Lozić
(16.09.2013)

Pitkäaikaissairaana lapsen lääkehoitosuunnitelma varhaiskasvatustilaisissa

Diabetesliitto esittää että lakiin tehdään kirjaus lääkehoitosuunnitelmasta osana lääkehoitoa tarvitsevan lapsen varhaiskasvatustilaisuuksien suunnitelmaa. Liitto esitti myös, että pitkäaikaissairaana tai vammaisen lapsen oikeus yhdenvertaisuuteen ja syrjimättömyyteen toteutuu ja lähtökohtana on inklusioperiaate. Tämä tarkoittaa, että kaikki lapsen tarvitsema tuki annetaan hänelle hoitopaikassa lapsen edun mukaisesti.

Tulkintaongelmia voidaan välttää kirjaamalla pitkäaikaissairaana lapsen lääkehoitosuunnitelman laatiminen lakiin ja tekemällä lapsen oikeudesta tukeen yksiselitteisesti kirjaus. Tällä hetkellä lääkehoitosuunnitelman laatiminen on ohjeistukseen ja suositukseen perustuvaa. Tämä sääntelyn puute luo mahdollisuuden tilanteelle, jossa lääkehoidon käytännön järjestelyistä ei päästä sopimukseen. Käytännössä pitkäaikaissairaiden lasten lääkehoito sujuu päivähoidossa yleensä hyvin, mutta laillisen sääntelyn puuttuessa mikään ei estä tilanteen huononemista. Pitkäaikaissairaana lapsen oikeus lääkehoitosuunnitelmaan kirjauksena varhaiskasvatustilaisuuksiin luo juridisesti kestävämpää pohjaa lääkehoitoa tarvitsevien lasten varhaiskasvatustilaisuuksille.

EDIVA Oy – Sanna Parila

Lausunnossa esitetään, että perhepäivähoitajien koulutustasosta tulisi säätää siten, että työhön vaadittaisiin jatkossa varhaiskasvattajan ammatillinen perustutkinto. Varhaiskasvattajan ammatillinen perustutkinto antaisi perhepäivähoitajille pätevyysvaatimukset jatkossa laaja-alaisesti varhaiskasvatustilaisuuksien eri palvelumuodoissa, mikä helpottaisi henkilöstön liikuteltavuutta ja varhaiskasvatustilaisuuksien eri palvelumuotojen välistä yhteistyötä sekä toisi sitä kautta myös taloudellisia säästöjä. Varhaiskasvatustilaisuuksien ammatillisen perustutkinnon suorittanut hoitaja pystyisi suunnitelmallisemmin edistämään lasten hyvinvointia ja oppimista.

Hoitajien koulutustason nostaminen varhaiskasvattajan ammatilliseksi perustutkinnoksi antaisi mahdollisuuden nostaa suhdeluvun 1:5 kuitenkin sillä edellytyksellä, että yhden kasvattajan ryhmässä ei voisi olla enempää kuin kaksi alle kolmivuotiaasta lasta. Tämä mahdollistaisi kaverisuhteiden muodostumista sekä sisarusten saaminen samaan hoitopaikkaan helpottuisi. Lisäksi perhepäivähoidon paikkamäärä lisääntyisi ja toisi taloudellisia säästöjä.

Kuurojen Liitto ry. – erityisasiantuntija Pirkko Selin-Grönlund ja
erityisasiantuntija Marika Rönnerberg

Toivomme, että viittomakielisyys otetaan uudessa laissa riittävässä määrin huomioon. Lisäksi toivomme, että valmisteilla oleva viittomakielilaki huomioidaan myös varhaiskasvatuslain valmistelun eri vaiheissa sekä toteutuksessa.

Lausunnossa esitetyt esitykset koskevat yhdenvertaisuutta, kuntien välistä yhteistyötä palveluiden järjestämisessä ja että viittomakieliset lapset huomioitaisiin uudessa laissa myös kieli- ja kulttuuriryhmänä eikä pelkästään tukea saavana ryhmänä.

Viittomakieli on otettava huomioon myös varhaiskasvatuksen ja mahdollisesti esiopetuksen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksiin liittyvissä säädöksissä riittävällä tarkkuudella. Asiaa hankaloittaa se, että viittomakieli ei vielä kuulu yleiseen kielitutkintojärjestelmään. Lisäksi lausunnossa esitetään, että viittomakielisten lasten palveluohjauksessa konsultoidaan alan järjestöjä sekä lainvalmistelussa.

Lapsiperheiden etujärjestö ry. – puheenjohtaja Roberta Fabritius ja
varapuheenjohtaja Anja Kadziolka

Lausunnossa esitetään, että päiväkotien ryhmäkoolle asetetaan lakisääteinen enimmäismäärä. Samalla hoidettavien määrää on pienennettävä suhteessa aikuisten määrään siten, että alle 3-vuotiaiden ryhmässä on enintään 8 lasta ja enintään kolme lasta yhtä aikuista kohden. 3–4-vuotiaiden ryhmässä on lapsia enintään 15 ja enintään viisi lasta yhtä aikuista kohden. 5–6-vuotiaiden ryhmässä on enintään 18 lasta ja enintään kuusi lasta yhtä aikuista kohden. Päivähoitoyksiköllä tulee olla koulutettuja sijaisia, jotta aikuisten ja lasten suhdeluku ei ylitä sairastapauksissa tai muiden syiden vuoksi.

Pienemmillä ryhmillä pyritään muun muassa syrjäytymisen ja stressin ehkäisyyn, vastustuskyvyn parantamiseen ja varhaiskasvatuksen laadun nostamiseen.

Naisasialiitto Unioni ry. – puheenjohtaja Katju Aro ja pääsihteeri Milla Pyykkönen

Laadukas varhaiskasvatus on lapsen oikeus. Se vähentää tehokkaasti lasten välistä sosiaalista eriarvoisuutta ja ehkäisee syrjäytymistä. Kaikille lapsille tulee taata sama oikeus päivähoitopalveluihin perheen elämäntilanteesta tai yhteiskunnan taloudellisista suhdanteista riippumatta. Unioni Naisasialiitto pitää välttämättömänä, että subjektiivinen päivähoito-oikeus säilytetään uudessa varhaiskasvatuslaissa nykyisessä laajuudessaan.

Varhaiskasvatuksen tulee edistää päiväkodeissa sukupuolten välistä tasa-arvoa ja valinnanvapautta. Sukupuolesta riippumaton tasa-arvoinen kohtelu on perusarvo, joka on kirjattu myös kaikkia lapsia käsitteleviä säädöksiä ohjaavaan Lasten oikeuksien sopimukseen. Unioni Naisasialiitto esittää, että uuteen lakiin kirjataan selväsanaisesti tavoite sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumisesta päiväkotien kasvatustyössä.

Naisasialiitto Unioni ry. Tasa-arvoinen kohtaaminen päiväkodissa - hanke
– projektipäällikkö Milla Paumo

Lainsäädännön uudistamista perustellaan päivähoitojärjestelmän ja sen toimintaympäristön muutoksilla. Naisasialiitto Unionin varhaiskasvatushankkeen kanta on, että eri sukupuolta olevien lasten välinen tasa-arvo ja sukupuolistereotyyppien purkaminen on huomioitava tulevassa laissa ja sen myötä muissa varhaiskasvatusta ohjaavissa asiakirjoissa.

Lausunnossa esitetään, että myös varhaiskasvatusta ohjaava laki ja sen myötä tulevaisuudessa uudistettavat asiakirjat (esim. varhaiskasvatussuunnitelman perusteet) ottavat huomioon sukupuolten tasa-arvon edistämisen käytännön toiminnassa sekä varhaiskasvatushenkilöstön perus- ja täydennyskoulutuksessa.

Sukupuolta ja tasa-arvoa teemana käsittelevä opintokokonaisuus tulisi liittää kiinteäksi osaksi varhaiskasvatuksen moniammatillisen työyhteisön perus- ja täydennyskoulutuksia. Koulutuksen tulisi tarjota henkilöstölle teemaan liittyvän ammatillisen pohdinnan lisäksi konkreettisia työvälineitä toteuttaa tasa-arvotyötä varhaiskasvatuksessa.

Ohjaustoiminnan arvenomit OTA ry. – hallituksen puheenjohtaja Silva Siponkoski.

Valmisteluryhmä: Aili Metsola-Oksa, Marja Saukkonen, Piia Jaatinen ja Suvi Mikkilä

Uudistuvassa varhaiskasvatusta koskevassa lainsäädännössä tulee mainita sairaalan olevan velvollinen järjestämään lasten ja nuorten yksiköissä leikkitoimintaa (leikki- ja nuorisotoimintaa) avoimen varhaiskasvatuksen muotona. Lakiin tulee kirjata sairaaloissa toteutettava leikkitoiminta (leikki- ja nuorisotoiminta) yhtenä avoimen varhaiskasvatuksen muotona ja siten turvata kaikille lapsille (0–17-v.) tasa-arvoinen oikeus laadukkaaseen ikä- ja kehitystasoiseen toimintaan sairaalassaoloaikana. Lain tulee turvata lapsen varhaiskasvatuksen jatkumo kodin, päivähoidon tai avoimen varhaiskasvatuksen palveluiden ja sairaalan välillä.

Lain tulee määrittää riittävät resurssit turvaamaan laadukas ja tasa-arvoinen leikkitoiminta (leikki- ja nuorisotoiminta) avoimen varhaiskasvatuksen muotona kaikissa sairaaloissa, joissa hoidetaan lapsia (0–17-v.). Laissa tulee säätää avointa varhaiskasvatusta toteuttavien leikkitoiminnan (leikki- ja nuorisotoiminnan) ohjaajien määrä suhteutettuna potilaspaikkoihin. Leikkitoimintaa ei tule yhdistää mahdollisiin esiopetuspalveluihin, eikä leikkitoiminnan ohjaajilta pidä vaatia pätevyyttä esiopetukseen. Mahdollinen esiopetus tulee sairaalan järjestää kuten peruskouluopetus, esimerkiksi sairaalakoulun tai sopimusopettajan kautta.

Laissa tulee säätää sairaaloissa työskentelevien avoimen varhaiskasvatuksen leikkitoiminnan (leikki- ja nuorisotoiminnan) ohjaajille työhön soveltuva koulutus, joka voi olla esimerkiksi askartelunohjaaja/ohjaustoiminnan arvenomi, lastentarhanopettaja/sosionomi (sv. lapset ja nuoret) tai nuoriso-ohjaaja/yhteisöpedagogi.

Seurakuntaopisto – koulutusjohtaja Soili Lehtiniemi ja työelämäkoordinaattori

Leena Berntsson

Seurakuntaopisto muistuttaa lausunnossaan nuoriso- ja vapaa-ajan ohjaajan tutkinnon kelpoisuudesta toimia varhaiskasvatuksen tehtävissä. Tutkinnon suorittajat voivat painottaa koulutuksen aikana opinnoissaan eri toimintaympäristöissä työskentelemistä. Osa opiskelijoista on suuntautunut jo opintojen alkuvaiheessa varhaiskasvatukseen, ja osaaminen vahvistuu työssä oppimisen jaksojen aikana.

Seurakunta esittää lain 7 luku; henkilöstön kelpoisuusvaatimukset lisätään nimikkeenä varhaiskasvatuksen ohjaaja ja kelpoisuusvaatimuksena nuoriso- ja vapaa-ajan ohjauksen perustutkinto, lapsi- ja perhetyön perustutkinto ja sosiaali- ja terveysalan perustutkinto tai lisäys 31 §:ään kelpoisuusvaatimukseen nuoriso- ja vapaa-ajan ohjauksen perustutkinto tai 31 §:ään kohta nimike a) varhaiskasvatuksen lähihoitaja, kelpoisuusvaatimuksena sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, nimike b) varhaiskasvatuksen ohjaaja, kelpoisuusvaatimuksena nuoriso- ja vapaa-ajan ohjauksen perustutkinto ja lapsi- ja perhetyön perustutkinto 2) 33 §:ään lapsi- tai ryhmäkohtainen avustaja; lisäys... opetukseen soveltuva perus- tai ammattitutkinto.

Lapsen kasvun ja kehityksen kannalta kulttuurisesti kestävä kehityksen huomioiminen on välttämätöntä. Kulttuuri-identiteettiin liittyvät seikat ovat myös yhteiskunnallisesti ja yksilökohtaisesti merkittäviä. Päivähoitolailla sekä esiopetuksen opetussuunnitelman perusteilla ohjataan yhteiskuntaa ja tulevaisuuden vaikuttajia kunnioittamaan ja arvostamaan sekä omaa perinnettä ja sen moninaisuutta että muiden kulttuuriperinteitä.

Lausunnossa painotetaan, etteivät kulttuuriin liittyvät kysymykset ole vain tiettyjä ryhmiä koskevia erityiskysymyksiä. Tarkoituksenmukaista on löytää yhdistäviä tekijöitä ja edistää yhteisöllisyyttä niin maahanmuuttajataustaisten ja ns. kantaväestön kesken kuin Suomen eri perinne- ja murrepiireistä alueelle muuttaneiden lasten ja aikuisten kesken. Kaikkia lapsia yhdistävä tekijä on esimerkiksi paikallisidentiteetin huomioiminen.

Kulttuurinen kestävyys huomioidaan, jos lapsille taataan kulttuuriset taidot, joita hän tarvitsee sekä paikallisyhteisönsä aktiivisena jäsenenä että globaalien toimintaympäristön hallitsevana maailmankansalaisena. Kulttuurin lukutaidolla tarkoitetaan ymmärryksen syntymistä kulttuurin merkityksestä ja moninaisuudesta sekä kyvykkyyttä lukea ympäristön kulttuurisia viestejä ja havaita kulttuurisia arvoja. Osallisuus- ja vaikuttamistaidoilla tarkoitetaan valmiutta tuntea itsensä osaksi ympäröivää kulttuuriperintöä sekä valmiutta ja kykyä vastuunottoon kulttuuriperinnön vaalimisesta ja muokkaamisesta eli kasvamista osallisuuteen, aktiivisuuteen ja vaikuttamiseen sekä kulttuuri-identiteetin rakentamiseen.

Päivähoitolainsäädännöllä sekä esiopetuksen opetussuunnitelman perusteilla ohjataan sitä, millaisen kulttuurin halutaan jatkuvan sekä sitä, kuinka ja miksi välitetään eteenpäin ja muokataan kulttuuriperintöä ja vallitsevaa kulttuuria.

Suomen Lastenlääkäriyhdistys – puheenjohtaja Pekka Lahdenne ja varapuheenjohtaja Minna Aromaa

Suomen Lastenlääkäriyhdistys toivoo, että tulevassa varhaiskasvatusta koskevassa lakiesityksessä lääkehoitosuunnitelma tehdään kaikkiin lääkehoitoa toteuttaviin yksiköihin, kuten päivähoitoon ja opetustoimen alueilla toteutettavaan lääkehoitoon. Erikoissairaanhoito kouluttaa päiväkodin henkilökunnan.

Hygienian tehostaminen vähentää sairastamista päiväkodeissa. Päiväkotien ryhmäkoolle pitää määritellä nykyistä pienempi maksimimäärä, jota ei saisi ylittää. Nykyisessä asetuksessa määritellyt lapsimäärät ikäryhmittäin ovat mielestämme liian suuret (esim, yli 3-vuotiaita enintään 20, 1–2-vuotiaita 12 ja alle 1-vuotiaita enintään kuusi). Henkilökunnan määrä pitää olla riittävä, jotta myös infektioiden torjunta olisi mahdollista. Kunnan hygieniahoidattajien hyödyntäminen infektioiden torjunnassa olisi suositeltavaa. Lastentarhanopettajien peruskoulutukseen pitäisi sisällyttää tietty määrä koulutusta sairauksista sekä niiden hoidosta ja ehkäisystä sekä ensiapuvalmiudesta.

Suomen Lähi- ja perushoitajaliitto Super ry.

TEM:n arvioiden mukaan sosiaali- ja terveysalan lisätyövoimantarve vuoteen 2015 mennessä on 20 000 uutta työntekijää. Tämä tulee lausunnon mukaisesti huomioida ammatillisen koulutuksen aloituspaikkojen tarkastelussa. Lausunnossa esitetään, että suurten ryhmäkokojen purkamiseksi tulisi alle 3-vuotiaiden osalta hoitoa ohjata ryhmäperhepäivähoidon ja perhepäivähoidon suuntaan. Tällä pyrittäisiin turvaamaan lasten kehitys

nykyistä paremmin, vähentämään infektioita ja myös vanhempien sairauspoissaoloja sekä parantamaan päivähoitossa työskentelevien työntekijöiden hyvinvointia.

Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto SOOL ry – Rami Setälä

Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto esittää lausunnossaan, että laki varhaiskasvatuksesta on säädettävä hallitusohjelman lupauksen mukaisesti. Varhaiskasvatuksen laadukkuudella on suora vaikutus myöhempään oppimiseen, kehitykseen ja kasvuun. Varhaiskasvatuksen korkea laatu voidaan saavuttaa turvaamalla lastentarhanopettajien määrä henkilöstössä ja säätämällä ryhmien enimmäiskoosta laissa.

Suomen Psykologiliitto ry.

Lausunnossa esitetään, että vastaavat ministerit käynnistäisivät toimet, joiden avulla jokaisen kunnan varhaiskasvatuspalveluun sisällytetään psykologin asiantuntijuus. Lausunnossa ehdotetaan, että valtiovalta ohjeistaisi kuntia toiminnan aloittamiseen ja vahvistamiseen sekä tekisi tarvittavat muutokset lainsäädäntöön.

Kun päivähoitolaki uudistetaan varhaiskasvatuslaiksi, tulee lakiin kirjata lapsen oikeus psykologiseen tukeen vastaavalla tavalla kuin perusopetuslaissa jo on esi- ja perus-, lisä- ja valmistavaa opetusta koskien. Vastaavat muutoksia esitetään tehtäväksi myös lastensuojelulakiin (9 § Tuki koulunkäyntiin).

Suomen Varhaiskasvatus SVK ry Kannanotto Lapsen oikeus kestävään tulevaisuuteen
Kannanoton allekirjoittavat: Suomen Varhaiskasvatus ry., Mannerheimin Lastensuojeluliitto ry., Suomen Opettajaksi Opiskelevien Liitto SOOL ry., professori Ulla Härkönen, varhaiskasvatuksen professori Maritta Hännikäinen, varhaiskasvatuksen professori Marja-Leena Laakso, yliopistolehtori Eeva-Leena Onnismaa, yliopistolehtori Eira Suhonen, opettaja Ritva Heinonen, yliopisto-opettaja Heli Perä-Rouhu, tutkimusassistentti Mervi Eskelinen

Valmisteilla olevassa varhaiskasvatuslaissa niin varhaiskasvatuksen sisältö kuin puitteet tulee yksiselitteisesti määritellä, jotta lasten yhdenvertainen oikeus laadukkaaseen varhaiskasvatukseen turvataan myös taloudellisesti heikkoina aikoina. Lastentarhaopettajien sekä erityislastentarhaopettajien koulutusmahdollisuuksia pitää lisätä riittävästi ja koulutuksen laadun on oltava korkeatasoista. Päiväkodin johtajilta tulee vastaisuudessa edellyttää varhaiskasvatuksen maisterin tutkintoa.

Varhaiskasvatuksen ryhmien maksimikoko tulee määritellä lainsäädännöllä. Subjektii-visen päivähoito-oikeuden rajoittaminen aiheuttaa perheen tilanteen muuttuessa lapselle ryhmänvaihdoksia. Päivähoidon tulee omalta osaltaan tarjota lapselle jatkuvat, turvalliset ja lämpimät ihmissuhteet. Lausunnossa esitetään, että lapsen subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajoittaminen on ristiriidassa lapsen oikeuksien sopimuksessa turvattujen oikeuksien kanssa, koska rajaukset päivähoito-oikeuteen uhkaavat lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteiden toteutumista.

Talention Sosiaali alan Opiskelijat TaSO ry. – puheenjohtaja Kira Hirvonen

Lausunnossa esitetään, että sosionomeilla (AMK) olisi kelpoisuus toimia lastentarhanopettajina myös tulevaisuudessa. TaSO ry näkee varhaiskasvatukseen erikoistuneet sosionomit

nyt ja tulevaisuudessa yhtä kelpoisina lastentarhanopettajina kuin yliopistossa lastentarhanopettajakoulutuksen suorittaneet. Sosionomeille muodostuu vahva käytännön kokemus varhaiskasvatuksesta jo opiskeluajalta.

Varhaiskasvatuksen suuntautumisen valinneiden sosionomien koulutukseen kuuluu lain vaatimat 60 opintopistettä pedagogisia opintoja, mutta opintoihin kuuluu myös näiden pisteiden ulkopuolella paljon lapsiin ja nuoriin liittyvää teoriaa ja sosiaalipedagogista näkökulmaa kasvattavia opintoja. Varhaiskasvatuksen laadun varmistamiseksi on tärkeää, että palvelu koostuu riittävästä moniammatillisesta henkilöstöstä, sillä monialaisuus takaa näkökulmien ja menetelmien laaja-alaisen osaamisen. Tämä ei onnistu ilman, että jokaisessa lapsiryhmässä toimisi lastentarhanopettajina sekä lastentarhanopettajan että sosionomin koulutuksen suorittaneita henkilöitä.

The ICEC Play 'n' Learn Oy – Mikko Auri

Yksityiset palveluntarjoajat ovat olleet lähinnä poikkeus normaaliin, eikä niiden asemaa ole ollut tarvetta laissa erikseen huomioida. Yksityinen palvelun tuottaja on kuitenkin itsenäinen yrittäjä tai ammatinharjoittaja. On tärkeää, että tulevilla lailla ei rajoiteta itsenäisen yrittäjän/ ammatinharjoittajan asemaa. Itsenäisyyteen kuuluu myös oikeus valita omat asiakkaansa ja tehdä näiden kanssa omat palvelusopimukset olemassaolonsa turvaamiseksi. Palkanmaksajina eivät ole veronmaksajat, vaan asiakkaat.

Varhaiskasvatustilain olisi pystyttävä erittelemään järjestämisvelvollisuuden piirissä olevien julkisten palveluiden sekä yksityisten palveluntuottajien roolit ja vastuut, huomioiden samanaikaisesti yksilöiden ja perheiden omat tarpeet ja niiden itsemääräämisoikeudet. Varhaiskasvatustilain ei saisi tulla myöskään yksilön ammatinharjoittamisen tai työn esteeksi. Pätevyyksiin on saatava joustavuutta ja kaikkia kasvatusalan koulutuksia on pystyttävä hyväksikäyttämään ainakin joltakin osin.

Tutkimusmatkalla varhaiskasvatukseen uusiin liikkumiskäytäntöihin verkosto – Jukka Karvinen

Lausunnossa esitetään, että päivittäisen fyysisen aktiivisuuden arviointi ja sen aktivointi on sisällytettävä lapsen yksilölliseen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Valtakunnallinen seurantajärjestelmä toteutuu laajan 4-vuotistarkastuksen yhteydessä neuvolassa. Tällöin tulee varmistaa tiedon siirtyminen ja yhteistyö neuvolan ja varhaiskasvatuksen välillä.

Hyvinvointia ja oppimista tukeva liikuntamyönteinen toimintakulttuuri tulee olla lain keskeinen tavoite. Toimintakulttuurin muutos edellyttää nykyistä sitovampaa normiohjausta. Lausunnossa esitetään, että uudistuvassa lainsäädännössä tulisi korostaa laaja-alaista lasten hyvinvoinnin edistämistä varhaiskasvatuksen perustehtävänä ja kirjata selkeästi riittävä päivittäinen leikki ja fyysinen aktiivisuus lapsen oikeudeksi varhaiskasvatuksessa. Asetustasolla voidaan tarkemmin määritellä oppimista ja hyvinvointia edistävän toimintakulttuurin keskeisistä sisällöistä.

Lausunnossa edellytetään vahvempaa pedagogisen osaamisen ja johtajuuden kehittämistä. Uuden varhaiskasvatustilain myötä varhaiskasvatussuunnitelman tulee olla normiohjaava ja siihen tulee sisällyttää selkeästi pedagogisen osaamisen ja johtajuuden merkitys varhaiskasvatuksen laadun takaamisessa ja kehittämisessä. Laadukkaan liikuntakasvatustilain toteutus edellyttää myös riittäviä henkilöresursseja (2 opettajaa / ryhmä).

Lasten liikunnan lisäämiseksi tulee yhteiskunnallisten instituutioiden, kuten neuvola- ja päivähoitojärjestelmän huomioida liikunnan tärkeys omissa ratkaisuisaan. Normiohjauksen avulla liikunnan näkökulma on mahdollista saada kattavammin valtakunnallisiin varhaiskasvatusta käsitteleviin linjapapereihin. Lausunnossa esitetään, että liikuntaa edistävät toimenpiteet siirtyvät näin paremmin kuntien varhaiskasvatussuunnitelmien kautta aina yksikkötasolle ja varhaiskasvatuksen toimintakulttuuria voidaan nykyistä vaikuttavammin liikunnallistaa.

Lausunnossa mainitaan, että päivittäisen fyysisen aktiivisuuden arviointi ja sen aktiivointi tulee sisällyttää lapsen yksilölliseen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Valtakunnallinen seurantajärjestelmä toteutuu laajan 4-vuotistarkastuksen yhteydessä neuvolassa. Tiedon siirtyminen ja yhteistyö neuvolan, varhaiskasvatuksen ja vanhempien välillä on tärkeää.

Vantaan sivistysvirasto ja Helsingin varhaiskasvatusvirasto– projektipäällikkö Eeva Ahtee, Vantaan sivistysvirasto, varhaiskasvatuksen asiantuntija Ulla Packalén, Vantaan sivistysvirasto, kehittämiskonsultti Nina Onufriew, Helsingin varhaiskasvatusvirasto

Lausunnossa esitetään, että leikkitoiminta tulee korvata termillä avoin varhaiskasvatus. Laissa tulee turvata monikielisille lapsille ja kaikille lapsille subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen ja sen laajuus tulee määritellä. Avoin varhaiskasvatus (leikkipuisto, avoin päiväkotitoiminta, kerho, asukaspuisto) tulee nähdä maahan muuttavan perheen ja lapsen mahdollisuutena tutustua ja osallistua suomalaiseen yhteiskuntaan ja sen palveluihin. Se tulee nähdä myös varhaiskasvatuksellisen vaihtoehdon vauvaperheille ja perheille silloin kun lapsella ei ole tarvetta kokopäivähoitoon.

Lain tulee tukea kulttuurien moninaisuuden sisäistämistä ja kulttuurien välistä vuorovaikutusta. Laissa tulee avata mahdollisuutta kasvaa kulttuuriin tavalla, joka ei luo käsitystä kahdesta erillisestä kulttuurista. Kahteen kulttuuriin kasvamisen avulla voidaan kulttuurin kautta selittää pois vaikeita asioita ja lapsi voi jäädä ilman tarvitsemaansa tukea.

Lakiin tulee sisällyttää oikeus suomen-/ ruotsinkielisen ja oman äidinkielen oppimiseen ja kielitaidon kehittämiseen. Oikeudella oman äidinkielen oppimiseen tarkoitetaan varhaiskasvatuksessa kunnioittamista ja tukemista.

Kunnan on huolehdittava siitä, että lasten päivähoiton henkilöstö peruskoulutuksen pituudesta, työn vaatavuudesta ja toimenkuvasta riippuen osallistuu riittävästi sille järjestettyyn täydennyskoulutukseen.

Vapaa-ajattelijain Liitto ry. – pääsihteeri Esa Ylikoski

Lausunnossa esitetään, että varhaiskasvatuslaissa tulisi määritellä, että varhaiskasvatus on uskonnollisesti tunnustuksetonta ja puoluepoliittisesti sitoutumatonta. Tämän pitäisi koskea selvästi paitsi opetuksellista kasvatusta myös päiväkotien koko toimintaa. Ei ole syytä erottaa opetusta ja laitoksen muuta toimintaa niin kuin on tehty peruskouluissa; peruskoulussa opetus on tosin opetussuunnitelman mukaan uskonnollisesti tunnustuksetonta, mutta silti oppilaitokset ovat rehtorin johdolla järjestäneet ja liittäneet koulutyöpäivään uskonnonharjoitusta (uskonnollisen yhdyskunnan jumalanpalveluksia ja hartauksia).

Varhaiskasvatuksen uskonnollisen tunnustuksettomuuden toteaminen on äärimmäisen tärkeää siinä tapauksessa, että ”uskontokasvatus” tulisi edelleen terminä mukaan lakitekstiin. Lausunnossa parempi olisi, että ”uskontokasvatusta” ei korostuneena terminä mainit-

taisi, vaan kasvatustavoitteissa painottuisi kulttuurikasvatus sekä eettinen ja tapakasvatus, erilaisuuden kunnioittaminen ja ihmisoikeudet. Kulttuurikasvatus kuitenkin sisältää moninaisesti muun muassa vuodenvuorokiertoon liittyvien perinteiden, myös uskonnollisen perinteiden tarkastelun ja vieton (joulu, pääsiäinen). Yhteiset juhlat on samalla mahdollista rakentaa ottaen huomioon sekä erilaiset uskonnolliset perinteet että ei-uskonnolliset kulttuuriset perinteet sekä uskonnottomat tapakulttuurin muodot.

Yksityinen päiväkotiki Vihreä Willa – johtaja Miira Häggbom

Lausunnossa esitetään, ettei lainsäädäntöön tulisi säädöstä kiinteäkokoisista ja ikäsido- naisista varhaiskasvatusryhmistä. Lausunnossa muistutetaan yhteisöpedagogiikasta, jossa ei välttämättä ole perinteisiä, kiinteitä ikäsido naisia ryhmiä. Ryhmässä kaikenikäiset lapset toimivat yhdessä, jossa isommat mallintavat toiminnallaan asioita ja pienet imevät vaikutteita oppien huomattavasti nopeammin, kuin pelkästään aikuisen mallista.

Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä -sarjassa vuonna 2014 ilmestyneet

- 1 Suomen elokuvasäätiön tukitoiminta:
hallintotapa, tavoitteet, tuloksellisuus
- 2 Hyvän virkakielen toimintaohjelma
- 3 Klart myndighetsspråk – ett handlingsprogram
- 4 Selvitys eduskunnan sivistysvaliokunnalle esi- ja
perusopetuksen opetusryhmien nykytilasta
- 5 Kielitaidon määrittäminen sekä kielitaidon
ja EU/ETA-alueen ulkopuolella hankitun
koulutuksen täydentäminen terveysalalla
- 6 Ehdotus lastenkulttuuripoliittiseksi ohjelmaksi
- 7 Vahvemmat kannusteet koulutuksen
ja tutkimuksen laadun vahvistamiselle.
Ehdotus yliopistojen rahoitusmallin
tarkistamiseksi vuodesta 2015 alkaen
- 8 Selvitys urheilun eettisten kysymysten
hallinnoinnista Suomessa



Opetus- ja kulttuuriministeriö

Undervisnings- och kulturministeriet

Ministry of Education and Culture

Ministère de l'Éducation et de la culture

ISBN 978-952-263-265-4 (PDF)

ISSN-L 1799-0327

ISSN 1799-0335 (PDF)