



27.5.2014

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
PL 29  
00023 Valtioneuvosto

Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 15.4.2014  
Dnro OKM/21/010/2014

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintoviraston lausunto

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyytää aluehallintoviraston lausuntoa luonnoksesta 14.4.2014 hallituksen esitykseksi eduskunnalle laeiksi lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n muuttamisesta ja kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta siten, että subjektiivinen päivähoito-oikeus rajoitettaisiin sosiaaliset perusteet huomioivalla tavalla osa-aikaiseksi silloin, kun vanhempi on kotona äitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla tai kotihoidontuella. Lainsäädäntö tulisi voimaan 1.1.2015.

Hallitus on osana rakennepoliittista ohjelmaa päättänyt, että päivähoitolain 11 a §:ssä säädettyä oikeutta päivähoitoon rajoitetaan sosiaaliset perusteet huomioivalla tavalla osa-aikaiseksi silloin, kun vanhempi on kotona äitiys-, isyys-, vanhempain- tai hoitovapaalla tai kotihoidon tuella.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laeiksi lasten päivähoidosta annetun lain 11 a §:n muuttamisesta ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 3 §:n muuttamisesta ehdotetaan lisättäväksi päivähoitolain 11 a §:ään uusi säännös, joka rajoittaisi voimassa olevan lain mukaista päivähoito-oikeutta osa-aikaiseksi perheen niiden päivähoitoikäisten lasten osalta, joiden perheessä hoidetaan muuta lasta kotona erilaisilla perhevapailla ja -etuuksilla. Vastaavissa tilanteissa ei olisi myöskään oikeutta esiopetuksen ja perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen päivähoitoon. Esityksen mukaan päivähoito olisi kuitenkin aina järjestettävä voimassa olevan lain laajuksena, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Lausuntopyyntö johdosta Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto toteaa seuraavaa:

*Aluehallintoviraston käsityksen mukaan esitettyyn subjektiivisen päivähoito-oikeuden rajaukseen liittyen tulee erityisesti huomioida myös päivähoitolle annetut ehkäisevän lastensuojelun haasteet jotka on suunnattu perheiden toimintamahdollisuuksien ja lapsen kokonaisyhyvinvoinnin turvaamiseen.*

Lastensuojelulain 2 §:n mukaan lapsen vanhemmilla ja huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen hyvinvoinnista, mutta lapsen tasapainoisen kehityksen ja hyvinvoinnin turvaamiseksi on myös lapsen ja perheiden kanssa toimivien viranomaisten tuettava vanhempia ja huoltajia heidän kasvatustehtävässään ja pyrittävä tarjoamaan perheelle tarpeellista apua riittävän varhain sekä ohjattava lapsi ja perhe tarvittaessa lastensuojelun piiriin. Lastensuojelulain 3 § 2 momentissa todetaan, että ehkäisevällä lastensuojelulla edistetään ja turvataan vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on tuki ja erityinen tuki, jota annetaan esimerkiksi opetuksessa, nuorisotyössä, päivähoitossa, äitiys- ja lastenneuvolassa sekä muussa sosiaali- ja terveydenhuollossa.

*Aluehallintovirasto käsityksen mukaan kaikille alle kouluikäisille lapsille tarjotun päivähoitopalvelun sisältämä, perheiden tukemisen merkittävä ehkäisevän lastensuojelun elementti tulisi lakimuutoksen toteutuksessa säilyä siten, että oikeus erikseen, perusteltuna haettavaan kokopäivähoitoon voi toteutua esityksessä ilmenevällä periaatteella: luontevana ja leimaamattomana tukena lapsen tai perheen tilanteen niin edellyttäessä. Mikäli huoltajien tulee perustella tarve kokopäivähoitolle erillisillä lausunnoilla tai todistuksilla, on vaarana, että prosessin raskaus aiheuttaa liikaa viiveitä oikea-aikaiseen palveluun lapsen ja perheen hyvinvoinnin tukemisessa. Uhaksi voi silloin myös muodostua ajautuminen taloudellisesta edelleen kalliimpiin tukitoimiin ja mahdollisesti syrjäytymisvaaraan.*

*Kokopäiväisen päivähoiton tarvetta päivähoitolain 11a § 2 momentin tilanteessa arvioitaessa tulee erityisesti huomioida myös varhaiskasvatuksen henkilöstön vanhemmille antaman ohjauksen ja neuvonnan selkeys, oma-aloitteisuus ja riittävyys. On erityisesti huomioitava se, että perheet, jotka tarvitsevat lapsen/lasten kokopäivähoitoa esimerkiksi perheen arjen hallinnan tukemiseksi, saattavat kokea jo kokopäivähoiton saamiseksi vaadittujen perustelujen esittämisessä vaikeuksia ja saattavat tarvita samasta syystä apua myös perustelujen ja tarvittavien dokumenttien hankkimisessa.*

Esitykseen sisältyvä oikeus saman päivähoitopaikan säilymisestä, tilanteessa, jossa lapsen hoitopäivä muuttuu osa-aikaiseksi 11 a §:n 2 momentin perusteella, on säädetty takaamaan lapsen kannalta hoitosuhteen jatkuvuus ja pysyvät ihmissuhteet. Tämä säädös lapsen oikeudesta jatkaa osa-aikaisena samassa ryhmässä, kuin kokopäivähoitossa ollessaan, saattaa käytännössä tuottaa päivähoitopalvelun järjestäjälle vaikeuksia ryhmien järjestelyjen osalta. Vanhempien on ilmoitettava hoitoajan muutoksista esityksen mukaisesti vain kaksi viikkoa ennen 11 § 2 momentin mukaisia hoitoajan muutoksia.

*Lapsen oikeus samaan hoitopaikkaan huolimatta hoitopäivän muuttumisesta osa-aikaiseksi ei saa kuitenkaan vaikuttaa myöskään siten, että muiden päivähoitopaikassa olevien tai päivähoitoon tulevien lasten tilanne heidän päivähoitopaikkansa laatuun ja pysyvyyteen nähden vaarantuu.*

*Subjekttiivisen päivähoidon rajoittamisen osin osa-aikaiseksi päivähoidoksi voidaan arvioida vaikuttavan kaikkiin päivähoitomuotojen toimintaympäristöihin siten, että hoitoryhmien rauhattomuus eri päivähoitomuodoissa lisääntyy.*

Osa-aikaisuus on haaste perhepäivähoidon järjestämisessä. Aluehallintovirasto on todennut valvontapäätöksissään, että useissa tapauksissa kuntien perhepäivähoitajilla on jo nykyisin lapsia samanaikaisesti hoidossa enemmän kuin päivähoitoasetuksen 8 § sallii. Tilanne johtuu mm. lasten epäsäännöllisistä hoitoajoista vanhempien vaihtelevien työaikojen takia. Ryhmäkokojen ylitys johtuu myös perhepäivähoitajien palkkauksen sitomisesta lapsimäärään ja perhepäivähoitajien rekrytoinnin vaikeudesta. Perhepäivähoidossa hoidetaan usein kaikkein pienimpiä lapsia (alle 3-vuotiaita) ja perhepäivähoitajalla on hoidon lisäksi vastuu myös lasten ruokailujen järjestämisestä. Lapsen oikeus päivähoitolain edellyttämään lapsen lähtökohdat huomioon ottaen suotuiseen kasvuympäristöön ja kehitystä tukevaan hoitoon päivittäin vaihtuvassa pienten lasten ryhmässä saattaa kyseenalaistua.

Ns. ryhmäperhepäivähoidon järjestely on osoittautunut aluehallintoviraston suorittamassa valvonnassa usein säädösten vastaiseksi. Useissa ryhmäperhepäiväkodeissa hoidetaan päivähoitoasetuksen vastaisesti samanaikaisesti liian montaa lasta hoitajaa kohden. Ryhmäperhepäivähoidon maksimilapsimäärä yksikköä kohden on 12 lasta. Useissa valvontatapauksissa on todettu, että lapsimäärä on ylittynyt (esim. 15 lasta tai enemmän/ryhmäperhepäiväkoti). Jatkuvat hoitosuhteet vaarantuvat, kun hoitajien työaikanormien takia yhden ryhmäperhepäiväkodin hoitotehtävissä voi toimia jopa kuusi eri hoitajaa, jotka vaihtuvat hoitoviikon aikana ja myös hoitopäivien aikana. Esityksen mukaisen lapsen hoitopäivän muuttumisen osa-aikaiseksi voidaan siten arvioida aiheuttavan lisäpaineita ryhmäperhehoidon järjestämiselle lapsen päivähoitolain säädösten ja tavoitteiden mukaisesti.

Lapsikohtaisen kokopäivähoidon muuttuminen lapsiryhmässä osapäiväiseksi voidaan arvioida muuttavan myös päiväkodin lasten hoitopäiviä edelleen rauhattomammiksi nykyiseen verrattuna. Toimintaympäristö on jo nyt lapsille vilkas ja vaativa. Käytännössä osa-aikaisen hoidon sijoittuminen päiväkodin hoitopäivän kulkuun tulee olemaan vanhempien valinnoista riippuvainen ja siten osapäivähoidon jaksojen ajoituksen osalta lähtökohtaisesti epävarma. Lapsia voidaan arvioida sijoittuvan osa-aikaisesti hoitoon ehkä eniten aamupäivisin. Aamupäivään sijoittuu hoitoaikatoiveita mahdollisesti eniten muun muassa siksi, että uni- ja rauhoittumishetki, joka vähentää lapsen toiminnallista aikaa ryhmässä, sijoittuu iltapäivään.

Päiväkodin lapsiryhmien ja hoitajien suhdelukujen lainmukaisuuden valvonta on monimuotoisten hoitoaika- ja hoitotarpeiden johdosta erittäin vaativaa jo nykyisellään, ehdotettu oikeus oman lapsiryhmän säilymiseen lapsen siirtyessä osapäivähoitoon päivähoitolain 11a § 4 momentin mukaisesti tulisi lisäämään päiväkotien osalta vaikeutta valvoa ryhmien toimivuutta siten, että jokaisen lapsen oikeus lapsen kehitystä monipuolisesti tukevaan toimintaan sekä lapsen lähtökohdat huomioon ottaen suotuisaan kasvuympäristöön tulee turvatuksi.

Yhteenvetona Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto toteaa, että esitetyn lakimuutoksen tulee olla toteutettavissa siten, että päivähoito voi toimia edelleen laajana lapsiperheiden peruspalveluna, ja mahdollistaa myös toimivana ympäristönä yksilöllisen tuen antamiselle lapselle ja perheelle, jolle tuki on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka lapsen edun muutoin sitä vaatiessa.

Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto

  
Jorma Pitkämäki  
Ylijohtaja

  
Heikki Siirilä  
Johtaja

