

Oulun kaupungin lausunto varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksistä

Sivistys- ja kulttuurilautakunta 15.5.2014 2§

Oulun kaupunki on lausunnossaan ottanut kantaa niihin asioihin, joihin edellyttää muutosta. Lausunnossa nostetaan lisäksi esiin kohtia, joiden tärkeyttä halutaan erityisesti korostaa. Lausumatta jättämistään asioista Oulun kaupunki on lähtökohtaisesti samaa mieltä uudistamistyöryhmän esitysten kanssa. Oulun kaupungin lausunnon lähtökohtana on, että lainsäädännöllä ei pitäisi liian tiukasti linjata ja normittaa varhaiskasvatuksen sisältöjä. Kuntien erilaisten tilanteiden vuoksi oikeanlainen liikkumavara on palveluiden järjestämisessä tärkeää. Oulun kaupunki on lausunnossaan huomioinut hallituksen rakennepoliittisen ohjelman linjaukset.

1. Kunnan yleinen järjestämisvelvollisuus (4§)

Oulun kaupunki esittää, että pykälän kirjausta muutetaan seuraavasti: Kunnan on varhaiskasvatusta järjestäessään mahdollisuuksien mukaan otettava huomioon liikenneyhteydet sekä asutuksen ja järjestämipaikkojen sijainti. Alueellinen moninaisuus ja erilaiset asiakastarpeet asettavat haasteita varhaiskasvatuspalvelujen järjestämiseen. Palveluverkkosuunnittelussa huomioidaan alueiden asukkaiden erityistarpeet ja – olosuhteet resurssien puitteissa.

2. Kunnan varhaiskasvatuspalvelujen järjestämistavat (6§)

Oulun kaupunki pitää tärkeänä 6§:n kirjausta. Kirjaus mahdollistaa ja tukee kuntien erilaista palvelurakennetta. Varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen optimaalisesti mahdollistuu monituot-tajuuteen perustuvan järjestämistavan kautta. Monipuolinen palvelurakenne vastaa hyvin kuntien hyvinkin erilaisiin palvelutarpeisiin.

3. Varhaiskasvatuksen toiminta-ajat (7§)

Oulun kaupunki edellyttää, että kunnan toimivaltaan jätetään se miten osa-aikainen varhaiskasvatuspalvelu kunnassa järjestetään.

Oulun kaupunki pitää osa-aikaisen varhaiskasvatuksen määritelmää (5 tuntia päivässä, 25 tuntia viikossa) hyvänä, kun on kyse työstä tai opiskelusta johtuvasta varhaiskasvatuksesta.

Osa-aikainen varhaiskasvatus tulisi määritellä muissa tilanteissa uudella tavalla esim. Oulun mallin mukaisesti kolme kertaa viikossa ja kolme tuntia kerrallaan tapahtuvaksi toiminnaksi. Alle kaksi vuotiaiden osalta osa-aikainen varhaiskasvatus toteutetaan perhekerhojen toiminnan kautta. Ruotsissa on käytössä tällä hetkellä toimintamalli, jossa lapselle tulee tarjota yhden vuoden

iästä varhaiskasvatusta kolme tuntia päivässä tai 15 tuntia viikossa. Suomessa tulisi olla suuntana samantyyppinen varhaiskasvatuksen järjestäminen.

4. Oikeus varhaiskasvatukseen (11§)

Oulun kaupunki on lakiesityksen kanssa samaa mieltä siitä, että jokaisella lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen. Oulun kaupunki esittää lakiin kirjattavaksi seuraavan linjauksen: kokopäiväinen ja osa-aikainen varhaiskasvatus järjestetään vanhempien työstä tai opiskelusta, perheen sosiaalisista tai lapsen kuntoutuksellisista tarpeista johtuen kunnallisissa tai yksityisissä päiväkodeissa tai perhepäivähoidossa. Kun perheellä ei ole työstä tai opiskelusta johtuvaa varhaiskasvatuksen tarvetta, lapselle järjestetään osa-aikaista varhaiskasvatusta kunnan määrittelemien palveluiden kautta. Subjektiivinen varhaiskasvatus toteutuisi avoimen varhaiskasvatustoiminnan kautta. Avoimen varhaiskasvatustoiminnan tulee olla varhaiskasvatussuunnitelmaan perustuvaa suunnitelmallista, pedagogista ja laadukasta toimintaa. Henkilöstön kelpoisuusehtojen tulee olla samansisältöiset kuin päiväkotiryhmissä.

5. Osa-aikainen oikeus varhaiskasvatukseen (12§)

Oulun kaupunki esittää, että esiopetuksen tai perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen tulisi olla oikeus lapsilla, joiden huoltajilla on työstä, opiskelusta, perheen sosiaalisesta tai lapsen kuntoutuksellisista syistä johtuva tarve. Oulun kaupunki edellyttää myös, että esiopetuksen tai perusopetuksen lisäksi järjestettävä osa-aikainen varhaiskasvatus (=päivähoito) järjestetään mahdollisuuksien mukaan samassa toimipisteessä. Lapsen edun mukaista on taata lapselle ehyt päivä. Esiopetusikäisen lapsen osa-aikaista varhaiskasvatusta ei tule järjestää aamu- ja iltapäivätoimintana.

6. Varhaiskasvatuksen keskeyttäminen ja paikan säilyminen (14§)

Oulun kaupunki edellyttää, että syyt varhaiskasvatuspalvelupaikan säilyttämisen perusteisiin tulee rajata tarkemmin. Varhaiskasvatuspalvelun keskeyttäminen ja paikan säilyminen on mahdollista vanhemman työttömyyden, lomautuksen, vuorotteluvapaan, äitiys- ja vanhempainrahakauden tai isyysvapaan johdosta. Liian joustava keskeyttäminen mahdollisuus tuo levottomuutta lapsiryhmiin ja lisää vaikeuksia kohdistaa henkilöstöresursseja.

7. Lapsen kehityksen ja oppimisen tuki, Lapsen kehityksen ja oppimisen tehostettu tuki, Lapsen kehityksen ja oppimisen erityinen tuki (16-18§)

Oulun kaupunki pitää tärkeänä, että uudessa varhaiskasvatuslaissa säädetään lapsen kehityksen ja oppimisen tuen kolmiportaisuus varhaiskasvatuksesta alkaen vastaavantyyppisesti kuin perusopetuslaissa.

8. Osallisuus ja vaikuttaminen (19§)

Oulun kaupunki pitää tärkeänä, että varhaiskasvatukseen esitetään lisättäväksi yleissäännös osallisuudesta ja vaikuttamisesta. Lapsen ja huoltajien osallisuuden ja vaikutusmahdollisuuksien mahdollistaminen on tärkeä osa varhaiskasvatuksen suunnittelua, toteuttamista ja arviointia. Oulun kaupunki esittää pykälän kirjauksen lieventämistä muotoon ”Lapsen varhaiskasvatusta suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioidessa lapsen mielipide ja toivomukset on mahdollisuuksien mukaan selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla. Osallisuuden ja vaikuttamisen mahdollisuuksia kehitetään mm. sähköisten palvelujen kautta.

9. Ohjaus ja neuvonta (20§)

Oulun kaupunki esittää, että ohjaus ja neuvonta kohta muutetaan palveluohjaukseksi. Ohjaus ja neuvonta ei tuo riittävän hyvin esiin varhaiskasvatuksessa tarvittavaa palveluohjausta. Kun subjektiivista päivähoito-oikeutta rajataan tulevaisuudessa, niin se edellyttää ja vahvistaa palveluohjauksen tarvetta. Palveluohjaus kohdentaa järjestettävät varhaiskasvatuspalvelut lapsen ja perheiden tarpeiden mukaisesti. Mitä paremmin varhaiskasvatus vastaa lapsen tarpeisiin, sen vaikuttavampi merkitys. Palveluntarpeiden ja palvelujen kohtaaminen on olemassa olevien resurssien tehokasta käyttöä. Palveluohjaus toteutetaan yhteistyössä kunnan muiden lapsi- ja perhepalveluiden toimijoiden kanssa.

10. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma (25§)

Oulun kaupunki esittää, että pykälän kirjausta lievennetään seuraavasti: ”Varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa osallistuvalla lapsella on suositeltavaa laatia henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen hoidon, kasvatuksen ja opetuksen toteuttamiseksi kyseisessä toimintayksikössä.”

11. Varhaiskasvatuksen arviointi (26§)

Oulun kaupunki pitää tärkeänä, että lakiin kirjataan uusi arviointia koskeva lisäys. Arviointi sisältyy myös muihin kasvatusta ja koulutusta koskeviin lakeihin, kuten perusopetuslakiin, joten on johdonmukaista, että arvioinnin velvoite sisältyy varhaiskasvatukseen.

12. Varhaiskasvatuksen avustaja (32§)

Oulun kaupunki esittää, että varhaiskasvatuksen avustajan kelpoisuusvaatimuksissa näkökulmaa laajennetaan siten, että varhaiskasvatuksen avustaja on kelpoinen toimimaan myös koulunkäynnin ohjaajan tehtävissä. Tämä tukisi lapsen ehyen kasvun ja opin polun toteutumista ja varhaiskasvatuksen avustajaresurssin joustavaa hyödyntämistä lapsen tuen tarpeisiin. Oulun kaupunki

esittää lakiin kirjattavan lisäyksen, että varhaiskasvatuksen avustajien lisäksi päiväkodissa voi olla muita kouluttamattomia työntekijöitä erilaisilla tehtävänimikkeillä.

13. Päiväkodin henkilöstön mitoitus (35§)

Oulun kaupunki ei voi hyväksyä suhdeluvun lisäksi raportissa määriteltyä ehtoa (35 §, 3. mom.) päiväkotien ryhmäkoon säätämisestä. Oulun kaupungin mielestä ei ole tarkoituksenmukaista säätää tarkkaa toimintatapaa, vaan toiminnan tulee olla joustavaa ja reagoida paikallisiin palveluntarpeiden muutoksiin nopeasti. Esitys aiheuttaa kuntiin kustannusvaikutuksia. Paikallisesti osataan parhaiten arvioida lapsen tarpeet ja sopivat toimintaryhmät kulloisenakin aikana. Jokainen kunta voi itsenäisesti määritellä tiukemmat kelpoisuusvaatimukset omien resurssiensa mukaisesti.

14. Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen (36§)

Oulun kaupunki ei hyväksy esitykseen kirjattua liian kapea-alaista ja tiukkaa mahdollisuutta poiketa henkilöstön mitoituksesta. Lakiesitykseen kirjattu poikkeamissäännös aiheuttaa tilanteita, jolloin joudutaan harkitsemaan toimipisteiden sulkemista, mikäli sijaista ei ole saatavissa esityksessä ajassa. Koulutetun varhaiskasvatuksen henkilöstön saatavuus varsinkin lyhytaikaisiin sijaistuksiin on haasteellista esityksessä mainitussa ajassa.

15. Perhepäivähoidon henkilöstön mitoitus (38§)

Oulun kaupunki esittää, että perhepäivähoidossa neljän lapsen lisäksi voidaan hoitaa yhtä yli 3-vuotiasta osapäiväistä lasta, mukaan lukien perhepäivähoitajan omat lapset, jotka eivät vielä ole esiopetusikäisiä.

16. Valtion ohjausjärjestelmä (luku 2.3)

Lisäksi Oulun kaupunki edellyttää, että valtion ohjausjärjestelmä varhaiskasvatuksen osalta selkiytetään ja keskitetään kokonaisuudessaan opetus- ja kulttuuriministeriöön. Valviralla oleva varhaiskasvatuksen yksityisiä palveluntuottajia koskevan rekisterin ylläpitäminen ja Terveystieteiden tutkimuskeskuksen (THL) varhaiskasvatusta koskevat tehtävät tulee hallinnoida ja ohjata saman ohjausjärjestelmän kautta.

17. Yksityisen palvelun tuottajan järjestämä päivähoito (luku 2.3)

Oulun kaupunki edellyttää, että tulevassa varhaiskasvatuslaissa varhaiskasvatusta tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena. Tämä edellyttää, että yksityiseen varhaiskasvatustoimintaan liittyvät asiat käsitellään osana varhaiskasvatuslain uudistamista.

LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

Opetus- ja kulttuuriministeriön Oulun kaupungilta pyytämän varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamista koskevan lausunnon lähtökohtana on, että lainsäädännöllä ei pitäisi liian tiukasti linjata ja normittaa varhaiskasvatuksen sisältöjä. Kuntien erilaisten tilanteiden vuoksi oikeanlainen liikkumavara on palveluiden järjestämisessä tärkeää. Oulun kaupunki pitää tärkeänä varhaiskasvatuksen erilaisten järjestämistapojen mahdollisuutta. Varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen optimaalisesti mahdollistuu monituottajuuteen perustuvan järjestämistavan kautta. Monipuolinen palvelurakenne vastaa hyvin kuntien hyvinkin erilaisiin palvelutarpeisiin.

Oulun kaupunki on lakiesityksen kanssa samaa mieltä siitä, että jokaisella lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen. Oulun kaupunki esittää lakiin kirjattavaksi seuraavan linjauksen: kokopäiväinen ja osa-aikainen varhaiskasvatus järjestetään vanhempien työstä tai opiskelusta, perheen sosiaalisista tai lapsen kuntoutuksellisista tarpeista johtuen kunnallisissa tai yksityisissä päiväkodeissa tai perhepäivähoidossa. Kun perheellä ei ole työstä tai opiskelusta johtuvaa varhaiskasvatuksen tarvetta, lapselle järjestetään osa-aikaista varhaiskasvatusta kunnan määrittelemien palveluiden kautta. Subjekttiivinen varhaiskasvatus toteutuisi avoimen varhaiskasvatustoiminnan kautta. Avoimen varhaiskasvatustoiminnan tulee olla varhaiskasvatussuunnitelmaan perustuvaa suunnitelmallista, pedagogista ja laadukasta toimintaa. Henkilöstön kelpoisuusehtojen tulee olla samansisältöiset kuin päiväkotiryhmissä. Oulun kaupunki pitää tärkeänä, että palvelujen järjestämisessä tulee pitää lapsen etua tärkeimpänä eli kynnyksen kokopäiväisen varhaiskasvatuksen järjestämiseen tulee olla matala.

Oulun kaupunki esittää, että esiopetuksen tai perusopetuksen lisäksi järjestettävään osa-aikaiseen varhaiskasvatukseen tulisi olla oikeus lapsilla, joiden huoltajilla on työstä, opiskelusta, perheen sosiaalisesta tai lapsen kuntoutuksellisista syistä johtuva tarve.

Oulun kaupunki ei voi hyväksyä suhdeluvun lisäksi raportissa määriteltyä ehtoa (35 §, 3. mom.) päiväkotien ryhmäkoon säätämisestä. Oulun kaupungin mielestä ei ole tarkoituksenmukaista säätää tarkkaa toimintatapaa, vaan toiminnan tulee olla joustavaa ja reagoida paikallisiin palveluntarpeiden muutoksiin nopeasti. Esitys aiheuttaa kuntiin kustannusvaikutuksia. Paikallisesti osataan parhaiten arvioida lapsen tarpeet ja sopivat toimintaryhmät kulloisenakin aikana. Jokainen kunta voi itsenäisesti määritellä tiukemmat kelpoisuusvaatimukset omien resurssiensa mukaisesti.

OULU

Oulun kaupunki edellyttää, että tulevassa varhaiskasvatuslaissa varhaiskasvatusta tarkastellaan yhtenä kokonaisuutena. Tämä edellyttää, että yksityiseen varhaiskasvatustoimintaan liittyvät asiat käsitellään osana varhaiskasvatuslain uudistamista.