

15.3.2018

Opetus- ja kulttuuriministeriö
kirjaamo@minedu.fi

Asia: Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuslaiksi

Lausuntopyynnön diaarinumero: OKM/3/010/2018

1 luku. Yleiset säännökset (1-3 §)

1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala sekä 2 § Varhaiskasvatuksen määritelmä

Varhaiskasvatuslaki korostaa varhaiskasvatusta pedagogisena toimintana. Laissa ei kuitenkaan määritellä selkeästi millä reunaehdoilla pedagoginen toiminta toteutuu. Laki antaa liian väljästi mahdollisuuden toteuttaa varhaiskasvatuspalveluita esimerkiksi ns. kerhotoimintana, joiden osalta henkilöstön kelpoisuuksia ja ryhmäkokoja ei edelleenkään säädeltäisi. Myöskään perhepäivähoidossa ei voi katsoa toteutuvan varhaiskasvatuksen tavoitteet, joissa korostuu erityisesti pedagogiikka.

Varhaiskasvatus, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka edellyttää, että siitä vastaa pedagogisen koulutuksen saanut henkilö. Tämän suuntainen vaatimus on myös eduskunnan hyväksymän varhaiskasvatuslain yhteydessä hyväksytyssä lausumassa sekä valiokunnassa jätetyssä vastalauseessa (Sivistysvaliokunnan mietintö 29 / 2014 vp lausuma).

Avoimen varhaiskasvatuksen tavoitteet ja tarkoitus sekä toimintamuodot jäävät lakiluonnoksessa edelleen epäselviksi. Avoimesta varhaiskasvatuksesta tulee selkeämmin säätää, että siinä noudatetaan vain soveltuvin osin varhaiskasvatuksen tavoitteita (3 §), ja mitä tämä käytännössä tarkoittaa.

Varhaiskasvatuksen määritelmässä tulee rajata pedagoginen varhaiskasvatus toiminnaksi, joka on säännöllistä, tavoitteellista ja suunnitelmallista varhaiskasvatuksen opettajan vastuulla olevaa toimintaa.

Määritelmän korjaaminen tulee ottaa huomioon myös varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa.

15.3.2018

2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §)**4 § Lapsen edun ensisijaisuus**

Puollamme lapsen edun ensisijaisuuden korostamista laissa. Se edellyttää toiminnan järjestäjältä yksilöllistä lapsen edun arviointia kaikissa varhaiskasvatuksen ratkaisuissa.

6 § Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella

Kannatamme pykälän 3 momenttia, joka on tahtotila siitä, että myös turvapaikanhakijana olevien perheiden lapsille tulisi järjestää varhaiskasvatusta.

9 § Päivittäinen kesto

Ehdotamme pykälään lisäystä, jolla määritetään 20 viikkotuntiin oikeuttavan varhaiskasvatuksen pääsääntöinen päivittäinen kesto. Varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteuttaminen ei onnistu, jos lapsi osallistuu viikoittain varhaiskasvatukseen esimerkiksi kahtena kymmenen tuntia kestäväenä päivänä.

OAJ esittää säännöstä muotoon: Varhaiskasvatus saa pääsääntöisesti kestää enintään kymmenen tuntia päivässä. 20 viikkotuntiin oikeuttava varhaiskasvatus voi pääsääntöisesti kestää enintään viisi tuntia päivässä.

10 § Varhaiskasvatusympäristö

Lapsen suojaamisesta väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä on syytä säätää varhaiskasvatuksessa. Säännöksen lisääminen pykälään on kannatettava parannus. Perusteluiden mukaan ” Ehdotetulla kirjauksella on tarkoitus korostaa sitä, että kiusaamista ei varhaiskasvatuksessa hyväksytä missään muodossa, vaan kiusaaminen tunnistetaan, siihen puututaan ja sitä ehkäistään tietoisesti ja suunnitelmallisesti.” Säännös ei kuitenkaan edellytä suunnitelmaa.

OAJ pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen järjestäjälle säädetään velvollisuus laatia suunnitelma lasten suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä. Suunnitelman pohjalta tulee päiväkodin tarkentaa toimintatapansa ja varmistaa, että toimintatavat ovat yhtenäiset.

54,7 prosentilla päiväkodeista on jo olemassa tai vähintään työn alla kiusaamisen estämistä koskeva suunnitelma ja 18,3 % oli aikeissa tulevaisuudessa tehdä

15.3.2018

sellaisen. Puuttuminen kiusaamiseen on suunnitelman omaavissa päiväkodeissa tehokkaampaa ja ilmapiiri kiusaamista ennaltaehkäisevämpi kuin niissä päiväkodeissa, joissa ei suunnitelmaa ollut.

OAJ esittää säännöstä muotoon : ... Lasta tulee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. *Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee laatia lasten suojaamiseksi väkivallalta, kiusaamiselta ja häirinnältä suunnitelma, jonka pohjalta päiväkodit tarkentavat toimintatapansa. ...*

11 Ravinto ja ruokailu

Pykälän 1 momentissa on hyvä tarkennus siitä, että ruokailu järjestetään ohjatusti kaikille läsnäoleville lapsille.

3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15 §)

12 § Oikeus varhaiskasvatukseen

Subjekttiivisen varhaiskasvatusoikeuden rajaus tulee purkaa. Huoltajien tulee voida itse määrittää, tarvittaessa varhaiskasvatuksen ja muiden asiantuntijoiden asiantuntemusta apuna käyttäen, kuinka pitkän ajan lapsi varhaiskasvatusta tarvitsee, ilman byrokraattista prosessia ja mahdollisesti leimaavaa perustelua.

13 § Vuorohoidon järjestäminen varhaiskasvatuksessa

On hyvä, että vuorohoidosta on oma säädös. Pykälä jää kuitenkin puutteelliseksi. Siitä ei selviä, kuinka vuorohoidossa taataan lapselle varhaiskasvatus, jossa painottuu suunnitelmallisuus, tavoitteellisuus ja erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatuksen määritelmän selkiyttämisen tarve tulee korostetusti esille, kun lapsella on vanhempien työelämän takia tarve erityisesti ilta-, yö ja viikonloppuhoitoon painottuvaan varhaiskasvatuspalveluun.

14 § Hoidon ja varhaiskasvatuksen järjestäminen kotihoidon ja yksityisen hoidon tuella

Kaikilla lapsilla tulee yhtäläisesti olla mahdollisuus osallistua pedagogiseen varhaiskasvatukseen. Kotihoidontuki kolme vuotta täyttäneille lapsille ei saa olla esteenä päiväkodin pedagogiseen osapäiväiseen varhaiskasvatukseen osallistumiselle ja OAJ on esittänyt kotihoidontuesta luopumista yli kolmevuotiaiden lasten osalta. Nykyinen perhevapaamalli kaipaa pikaista uudistamista.

15.3.2018

4 luku. Menettelysäännökset (16-20 §)

16 § Ohjaus ja neuvonta

On tärkeää, että kunnalle säädetään velvoite järjestää vanhemmille ja huoltajille ohjausta ja neuvontaa varhaiskasvatuspalveluista siten, että ohjauksessa selvitetään varhaiskasvatuksen eri toimintamuodot, vaihtoehdot sekä muut seikat, joilla on vaikutusta lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Tarkoituksenmukainen laadukas ohjaus tarvitsee palvelujärjestelmän tuntemuksen ohella vahvan varhaiskasvatuksen pedagogisen asiantuntemuksen.

5 luku. Varhaiskasvatuksen suunnittelu ja arviointi (21-24 §)

21 § Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet

Laissa tulisi säätää, että Opetushallitus laatii varhaiskasvatussuunnitelman perusteet toimintamuotokohtaisesti (erikseen perhepäivähoitoon ja päiväkotitoimintaan) ja erikseen myös avoimeen varhaiskasvatukseen (jossa tavoitteita noudatetaan soveltuvin osin).

23 § Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma

Lasten varhaiskasvatussuunnitelmien laadinnasta päiväkodissa vastaa varhaiskasvatuksen opettajaksi kelpoinen henkilö. Tämä kirjaus on aivan keskeinen varhaiskasvatuksen laadun ja pedagogisen painotuksen toteutumiselle. Vuonna 2015 voimaan tulleen varhaiskasvatuslain esitöissä (HE 341/2014), yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että ”*Varhaiskasvatussuunnitelman laatimisessa korostuu pedagoginen osaaminen, mikä on vahvinta kasvatustieteen kandidaatin tutkinnon omaavalla lastentarhanopettajalla. Siksi varhaiskasvatussuunnitelman laatimisen tulisi ensisijaisesti olla kasvatustieteiden kandidaatin tehtävä.*” Tämä kirjaus tulee lisätä myös lausunnolla olevaan lakiesitykseen pykälän 23 yksityiskohtaisiin perusteluihin.

Pidämme erittäin kannatettavana pykälään lisättyä määritystä, että varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuu tarpeen mukaan lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin.

6 luku. Henkilöstö, kelpoisuusvaatimukset ja niiden siirtymäsäännökset (25-33 § + 75 §:n 2 momentti ja 76 § + asetusluonnos 3 §)

15.3.2018

Keskeisin varhaiskasvatuksen laatua edistävä uudistus on päiväkotien henkilöstön osaamis- ja koulutustason nosto. Kelpoisuuksien täsmentäminen vahvistaa ammatillisuutta ja kohdentaa eri koulutusten ja tieteenalojen tuoman osaamisen tarkoituksenmukaisesti. Näin varmistetaan oikea moniammatillisuus. Uudistus edistää varhaiskasvatustalakiin kirjattujen tavoitteiden ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden toteutumista, ja tukee vahvasti henkilöstön hyvinvointia ja ammatissa kehittymistä.

Puollamme sitä, että laissa säädetään henkilöstön koulutukseen perustuvista tehtävämikkeistä ja määritetään kelpoisuusvaatimukset erikseen varhaiskasvatuksen opettajan, erityisopettajan, sosionomin ja lastenhoitajan tehtäviin sekä päiväkodin johtajalle.

25 § Riittävä henkilöstö

Kannatamme säännöstä, että laissa tarkoitettulla päiväkodilla tulee olla toiminnasta vastaava johtaja. On keskeistä, että säännöstä sovelletaan kaikkeen päiväkotitoimintaan, myös yksityisen järjestämään.

Pykälän mukaan kunnan käytettävissä on oltava varhaiskasvatuksessa esiintyvää tarvetta vastaavasti varhaiskasvatuksen erityisopettajan palveluja. Tämä säännös tulee kirjata koskemaan kaikkea julkisin varoin tuettua päiväkotitoimintaa. Varhaiskasvatuksen järjestäjän ei tule voida irtisanoa lapsen huoltajien kanssa solmittua sopimusta lapsen varhaiskasvatuksesta lapsella ilmenevän tuen tarpeen perusteella. Lain perusteluissa olisi korostettava sitä, että oikea-aikainen ja riittävä tuki kehitykseen ja oppimiseen tulee olla mahdollista kaikille lapsille palvelun järjestäjästä riippumatta.

Pykälään tulisi lisätä tarkennuksena, kuinka laaja määrä varhaiskasvatuspalveluja ja niitä käyttäviä lapsia voi kohdentua yhtä varhaiskasvatuksen erityisopettajaa kohden. OAJ:n mielestä viittäkymmentä varhaiskasvatuksessa tai esiopetuksessa olevaa lasta kohden tulisi olla yksi varhaiskasvatuksen erityisopettaja.

26 § Varhaiskasvatuksen opettaja

Pykälään tulee lisätä tutkintoa määrittämään sana **soveltuva** (vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto...). Vastaava määrittäminen on myös esiopetusta antavan opettajan kelpoisuusvaatimuksissa (986/1998, 7 §). Lisäksi tulee korjata ilmaisu vaadittavista opinnoista sellaiseksi, kuin se määritetään valtioneuvoston

15.3.2018

asetuksessa 794/2004, 19 §:ssä **varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot.**

Valtioneuvoston asetuksessa (794/2004) kuitenkin määritetään, että edellä mainitut varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot ovat vain vähintään 60 opintopisteen laajuiset. Varhaiskasvatuksen opettajaksi kelpoisuuden saaminen kasvatustieteellistä kandidaatin tutkintoa täydentävillä vain 60 op:n laajuisilla varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen liittyvillä opinnoilla ei voi tuottaa riittävää osaamista vaativaan varhaiskasvatustyöhön ja sen johtamiseen. Nykyinen yliopistollinen lastentarhanopettajakoulutus (kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy lastentarhanopettajakoulutus) on kokonaisuus, jossa varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen opettajan tehtäviin valmistavia opintoja on n. 170 tutkinnon 180 opintopisteestä.

Varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuusvaatimus tulee määrittellä niin, ettei se alita nykyisen yliopiston lastentarhanopettajakoulutuksen sisältämien varhaiskasvatuksen opintojen määrää.

26 § Varhaiskasvatuksen opettaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin on soveltuva vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy yliopistojen tutkinnosta annetun asetuksen 794/2004 mukaiset varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot, taikka soveltuva vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, jota on täydennetty riittävästi yliopistollisilla varhaiskasvatuksen teoreettisilla opinnoilla ja jonka lisäksi on suoritettu varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot, minkä lisäksi on oltava varhaiskasvatuksen alalta suoritettu vähintään 15 opintopisteen laajuinen ohjattu harjoittelu ja 10 opintopisteen laajuinen opinnäytetyö varhaiskasvatuksen alalta.

Varhaiskasvatuksen laadun kehittämiseksi edelleen tulee jatkossa myös varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuusvaatimukseksi määrittää varhaiskasvatukseen suuntautunut kasvatustieteen maisterin tutkinto, vastaavasti kuin päiväkodin johtajille.

27 § Varhaiskasvatuksen sosionomi

Varhaiskasvatuksen sosionomista ja varhaiskasvatuksen opettajasta erikseen säätämällä selkeytetään eri tiede- ja osaamistustasta tulevan henkilöstön tehtäviä.

15.3.2018

Pykälään tulee lisätä tutkintoa määrittämään sana **soveltuva** (vähintään sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto...) ... tai **soveltuva** sosionomin tutkinto, jota on täydennetty mainituilla opinnoilla.

Sosionomin tutkinnon opintoja suoritetaan mm. rikosseuraamusalaan, vanhuksiin jne. liittyvään sosiaalihuoltoon painottuen. Henkilöstön osaamisen ja erilaisten tehtävien kirkastamiseksi ja edelleen kehittämiseksi tulisi sosionomin tutkinnolta varhaiskasvatuksessa edellyttää myös osaamista lastensuojelusta. Tästä syystä sosionomin tutkinnon kelpoisuusvaatimuksiin tulisi lisätä määrittely, jolla varmistetaan lastensuojelun osaaminen, koska sosionomi tukee perheitä ja muita yhteisöjä heidän arjessaan ja muuttuvissa tilanteissa. Lisäksi heidän opintoihin on sisällyttävä edelleen myös kasvatustieteen opintoja, koska varhaiskasvatuksen sosionomi työskentelee ympäristössä ja työtehtävissä, joissa hän tukee ja ohjaa lasta kehityksessä ja oppimisessa.

Esitämme pykälän muotoiluksi seuraavaa: Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin on **soveltuva** vähintään sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät *varhaiskasvatukseen, sosiaalipedagogiikkaan sekä lastensuojeluun suuntautuneet vähintään 60 op:n laajuiset opinnot* tai **soveltuva** sosionomin tutkinto, jota on täydennetty mainituilla opinnoilla.

76 §:n 2 momentissa säädetty varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuuden siirtymäsäännös sosiaalialan koulutukseen hakeutuille tulee muuttaa. Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinnon (sosionomi) opiskelijaksi hyväksytyjen tulee saada mahdollisuus varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuuteen, mikäli heidät on hyväksytty opiskelijaksi vuoden 2018 loppuun mennessä ja opintojen painoa on ollut varhaiskasvatuksessa. Tämän jälkeen sosiaali- ja terveysalalle opiskelijaksi hyväksytyillä ei enää ole varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuutta. Siirtymäaika tulee rajata päättymään vuoden 2018 loppuun. Lisäksi tulee edellyttää, että tutkinto on suoritettu 2023 loppuun mennessä. Ammattikorkeakoulujen tulee päästä kehittämään sosionomin koulutuksen sisältöjä, siksi siirtymäaikaa ei tule pitkittää.

Siirtymäsäännöksessä on ehdottomasti määritettävä, että varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuuden tuottavan koulutuksen osalta siirtymäaika koskee ainoastaan niitä henkilöitä, jotka on hyväksytty opiskeleman koko sosiaali- ja terveysalan sosionomi (amk) -tutkintoa. Siirtymäsäännös ei voi koskea tutkinnon suorittamisen jälkeen erillisiä ns. kelpoisuusopintoja (60 op). Jos sosionomikoulutuksessa tuotetaan opintoja pääosin verkko-opintoina, tulee opintojen suunnittelussa kiinnittää huomiota, että kyse on ammatista, joissa vuorovaikutuksen, kohtaamisen ja muiden sosiaalisten taitojen merkitykset korostuvat. Yksinomaan verkko-opintoina suoritettavat opinnot

15.3.2018

eivät riitä em. taitojen hallitsemiseen. Tähän on myös ministeri kiinnittänyt huomiota vastauksessaan kirjalliseen kysymykseen (KKV 586/2017 vp).

29 § Perhepäivähoitaja

Varhaiskasvatusasetuksen 3 §:ssä säädettäisiin perhepäivähoitajan kelpoisuudesta toimia varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävissä suoritettuaan kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnon lisäksi 30 osaamispisteen laajuiset opinnot. Tämä ei vastaa varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuusvaatimuksena olevaa tutkintoa ja tarkoittaa selkeää kelpoisuusvaatimusten madaltamista varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin. Päiväkotien henkilöstön koulutustason madaltaminen on täysin ristiriidassa päiväkotien osaamistason noston tavoitteen kanssa. Päiväkodin henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia ei tule madaltaa.

Varhaiskasvatusasetusluonnokseen esitetty 3 § tulee poistaa.

30 § Varhaiskasvatuksen erityisopettaja

Kannatamme esityksen mukaisesti, että erityisopettajan opinnoista, joista säädetään valtioneuvoston asetuksella, on kirjaus pykälässä. Erityisopettajan tehtävä edellyttää pohjakoulutukseksi vahvaa varhaispedagogiikan, lapsen kasvun ja kehityksen tutkimuksen ja käytännön pedagogisen osaamisen antavaa opettajakoulutusta, ja on tärkeää, että tämä edellytetään kaikilta erityisopettajan tehtävissä toimivilta.

Toisena kelpoisuuden tuottavana koulutuksena/tutkintona määritetty 2) kasvatustieteen maisteri pääaineena erityispedagogiikka (varhaiserityisopettajan koulutus) tulee pykälätasolla määrittää tarkemmin. Kyseisestä tutkinnosta ei säädetä esimerkiksi valtioneuvoston asetuksessa ja muun muassa tällä hetkellä Jyväskylän yliopiston hakutiedoissa koulutus on nimeltään varhaiserityis**opetuksen** koulutus (VEO). Pykälään tulisi liittää tarkempi määrittely, josta ilmenee, että kyseinen tutkinto sisältää valtioneuvoston asetuksessa (794/2004) säädetyt opinnot, jotka tuottavat kelpoisuuden varhaiskasvatuksen opettajan ja varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtäviin.

31 § Päiväkodin johtaja

Sekä päiväkodin johtajuudesta säättäminen että johtajien koulutustason nostaminen on erittäin kannatettavaa. Se ottaa huomioon päiväkodin johtajien työn vaativuuden ja vastuun. Varhaiskasvatukseen suuntautunut kasvatustieteen maisterin tutkinto antaa hyvät valmiudet kehittää kasvatus- ja koulutusjärjestelmään kuuluvaa varhaiskasvatuksen laatua ja pedagogiikkaa. Siirtymäsäännös maisterin tutkintovaatimukseen on kuitenkin todella pitkä, vuoteen 2030.

15.3.2018

Lakiluonnoksessa esitetään, että siirtymäsäännöksellä (76 §, 5 mom.) määritettäisiin myös hallinnollisessa johtotehtävissä toimivat tai toimineet, hallinnolliseen tehtävään kelpoiseksi katsotut henkilöt kelpoisiksi päiväkodin johtajan tehtäviin. Aiemmassa kelpoisuuslaissa kelpoisuusvaatimuksena kunnan tai kuntayhtymän sosiaalihuollon (ml. päivähoito, nyk. varhaiskasvatus) pääasiassa hallinnollisiin johtotehtäviin oli sosiaalityöntekijän (272/2005, 3 §) kelpoisuus tai tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus sekä johtamistaito. Tehtävään ei edellytetä lastentarhanopettajan kelpoisuutta.

Siirtymäsäännöksen tarkoittamalle päiväkodin johtajan kelpoisuuksien väljentämiselle ei ole mitään perusteluja. Päiväkodin johtajana toimiminen edellyttää aina varhaiskasvatukseen suuntautuneen opettajankoulutuksen, varhaiskasvatuksen pedagogista osaamista. Päiväkodin johtajan tehtäviin tulee aina edellyttää johtajaosaamisen lisäksi lastentarhanopettajan kelpoisuutta ja tällainen kelpoisuus tulee edellyttää myös henkilöltä, jos hän siirtyy hallinnollisesta johtotehtävästä päiväkodin johtajaksi.

Aiemmassa kelpoisuuslaissa (272/2005) säädetyn hallinnollisiin johtotehtäviin kelpoisuuden saaneiden henkilöiden kelpoisuutta ei tule laajentaa päiväkodin johtajan tehtäviin. Siirtymäsäännöksestä tulee poistaa säännös hallinnollisen johtajan kelpoisuudesta 31 §:ssä tarkoitetun päiväkodin johtajan tehtävään.

OAJ:n esitys 76 §:n 5 momentiksi: *Joka tämän lain voimaan tullessa tai viisi vuotta tätä ennen on ollut virka- tai työsuhhteessa varhaiskasvatuksen **ammattillisessa johtotehtävässä**, johon hänen on katsottu täyttäneen lain 272/2005 10 §:n 3 momentissa säädetyn kelpoisuuden, täyttää 75 §:n 2 momentissa säädetyn kelpoisuuden ja on kelpoinen toimimaan 31 §:ssä tarkoitetussa päiväkodin johtajan tehtävässä.*

Mikäli on tarpeen säätää myös tässä laissa kelpoisuuslaissa (272/2005) 10 1 momentissa säädetyn hallinnollisen johtotehtävän kelpoisuusvaatimusta koskeva siirtymäsäännös, esitämme 76 §:ään säännöstä: *Joka tämän lain voimaan tullessa on ollut virka- tai työsuhhteessa varhaiskasvatuksen hallinnollisessa johtotehtävässä, johon hänen on katsottu täyttäneen sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 10 §:n 1 momentissa säädetyn hallinnollisen johtajan kelpoisuuden, voi jatkaa kyseisen tehtävän hoitamista.*

On kuitenkin tärkeää, että myös hallinnollisissa johtotehtävissä, joissa johdetaan varhaiskasvatuspalveluja ja niiden kehittämistä, edellytettäisiin jatkossa 31 §:ssä (päiväkodin johtaja) säädettyä kelpoisuutta.

15.3.2018

32 § Steinerpedagogisen päiväkodin henkilöstön kelpoisuus

Steinerpedagogisen päiväkodin opettajan kelpoisuusvaatimusten tarkentaminen on kannatettava asia. Pykälä on kuitenkin otsikoitu koskemaan steinerpedagogisen päiväkodin henkilöstön kelpoisuutta, mutta ko. pykälässä säädetään vain steinerpedagogisen päiväkodin opettajan kelpoisuusvaatimuksista.

7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus ja niiden siirtymäsäännökset (34- 39 § + 75 §:n 3 momentti + asetusluonnos 1-2 §)

34 § Varhaiskasvatuksen ryhmien muodostaminen

Pykälään tulee lisätä säännös siitä, että lapsella on oikeus samaan ryhmään koko toimintavuoden ajan.

35 § Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Asetuksenantovaltuutusta ei tule olla siihen, että kolme vuotta täyttäneitä lapsia kohdellaan eri tavoin sen mukaan, kuinka moneen tuntiin heillä on varhaiskasvatusoikeus päivässä.

Suhdeluku ja ryhmäkoko tulisi säätää erikseen lapsiryhmille, joissa on useita tukea tarvitsevia lapsia.

36 § Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen

Laissa tulee turvata lapsen oikeus pysyvään, rauhalliseen lapsiryhmään. Poikkeamismahdollisuus päiväkodin henkilöstön ja lasten välisen määrän mitoituksesta tulee poistaa. Poikkeamista säädetystä enimmäisryhmäkoosta ei tule sallia. Suhdeluvusta poikkeaminen heikentää lasten turvallisuutta ja lapsen suunnitelmaan kirjattujen toimenpiteiden toteuttamista. Se heikentää edellytyksiä toteuttaa varhaiskasvatuksen suunnitelmallista ja tavoitteellista pedagogista toimintaa ja saavuttaa varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet. Säännöksen tulkinnanvaraisuus heikentää myös päiväkodin johtajien, opettajien ja muun henkilökunnan oikeusturvaa.

Sosiaali- ja terveysministeriö on antanut päivähoitoasetuksen ko. säännöstä koskevan kuntainfon 9/2007. Opetus- ja kulttuuriministeriön tulee uudistaa se vastaamaan mm. työllistämistoimenpiteiden (ns. aktiivimalli) tuottamia vaikutuksia lasten varhaiskasvatuspalveluissa.

15.3.2018

37 § Päiväkodin henkilöstön rakenne

Kannatamme esitettyä säännöstä päiväkodin henkilöstörakenteeksi. Se vahvistaa päiväkodin pedagogiikkaa ja varhaiskasvatuksen laatua merkittävästi. Pitkä siirtymäaika tuottaa kuitenkin tarpeen aloittaa suunnitelmallinen henkilöstörakenteen kehittäminen kunnissa välittömästi. Muutoksen toimeenpanon toteutuminen tulee ottaa aluehallintoviranomaisen valvontaan.

39 § Täydennyskoulutus

Varhaiskasvatuksen kehittäminen edellyttää osaamisen kehittämistä ja siksi täydennyskoulutusvelvoite on laissa välttämätön. Erittäin hyvä uudistus on säännös siitä, että täydennyskoulutusvelvoite koskee myös yksityisen varhaiskasvatuspalvelun järjestäjiä ja niissä työskenteleviä.

8 luku. Salassapito ja tietojen vaihto (40-42 §) Lausuntonne ehdotetuista säännöksistä.

40 § Salassapito

Säännös on selkeyttävä ja korostaa lapsen varhaiskasvatussuunnitelman merkitystä. Hyvä, että pykälässä konkretisoidaan salassa pidettävät tiedot.

9 luku. Yksityisen palvelujen tuottajan järjestämä varhaiskasvatus (43-49 §)

43 § Yksityinen varhaiskasvatus

Varhaiskasvatuksen tulee olla muun koulutuksen tavoin voittoa tavoittelematonta, ei-kaupallista toimintaa, ja tämä tulee määrittää laissa. Osa kunnista on yksityistänyt vastuullaan olevaa varhaiskasvatuspalvelua voimakkaasti, mitä OAJ pitää ongelmallisena.

Tulee vakavasti arvioida varhaiskasvatuksen kaupallistumista ja laajenemista voittoa tavoittelevaksi toiminnaksi, ja sen vaikutuksia lasten ja perheiden yhdenvertaisuuteen ja tasa-arvoon. Tällä on myös keskeisiä vaikutuksia perusopetuslain mukaisen esiopetukseen, joka laissa on määritetty voittoa tavoittelemattomaksi toiminnaksi muun koulutuksen tavoin. Nykyinen yksityinen varhaiskasvatus toteutetaan vahvasti verovaroin. Isojen konsernien kohdalla kyse on yritystuesta.

15.3.2018

45 § Vastuuhenkilö

Hyvä, että tarkasti säädetään siitä, että vastuuhenkilöllä tulee olla päiväkodin johtajan kelpoisuus.

10 luku. Hallinto ja valvonta (50-59 §)

Olisi tärkeää, että aluehallintovirastolla olisi vastaavanlainen hallinto- ja valvontaoikeus myös esiopetuksen osalta, kuten tässä luvussa 10 säädetään. Säännöksiin tulisi täydentää, että nämä koskevat myös esiopetusta järjestämispaikasta riippumatta.

51 § Valtion ohjausjärjestelmä

Esityksen mukaan aluehallintovirasto vastaa varhaiskasvatuksen alueellisesta suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Keskeinen asia, joka pitää suunnitella ja valvoa, liittyy henkilöstörakenteen uudistamisen toimeenpanoon. Tämä tulee kirjata lain 51 §:n perusteluihin.

54 § Muistutus ja kantelu

Muistutus voidaan tehdä myös suullisesti. Muistutuksen osalta on hyvä, että se myös tulee kirjata ja käsitellä asianmukaisesti.

13 luku. Varhaiskasvatuksen tietovaranto ja sen käyttöönoton aikataulusta (65-74 § + 77 §)

Kun tietojen keräämisestä erikseen säädetään tietovarannon näkökulmasta, ottaen huomioon tietosuoja-asteuksen vaatimukset, on tarkasteltava, tuleeko viranomaisen antaa kunnille/palvelujen järjestäjälle ohjeistus tietosuoja-asetuksen oikeasta tulkinnasta.

14 luku. Voimaantulo (75 §)

Lain voimaantuloajankohta ja 31 ja 37 § soveltamisajankohta

Lain tulee tulla voimaan 1.8.2018.

Pykälien 31 ja 37 soveltamisen ajankohtaan on todella pitkä aika. On samanaikaisesti välttämätöntä, että kuntia ja muita varhaiskasvatuksen järjestäjiä ohjataan vahvasti kohti pykälien 31 ja 37 määräyksien noudattamista.

15.3.2018

Päiväkodin henkilöstörakennepykälä 37 tulee voimaan 1.1.2030. Voimaantuloa koskevan pykälän (75 §, 3 mom.) 1.8.2018 voimaan tuleva täsmennys henkilöstörakennetta koskien on erittäin kannatettava.

Liitelait Kommentit lakiehdotuksista 2-5

Laki perusopetuslain muuttamisesta

1 § soveltamisala

Esiopetuksen järjestämistä koskeva säännös (1 §) tulee muuttua. Se ei vastaa sitä, mitä tämän esitetyn lain yksityiskohtaisissa perusteluissa sivulla 113 todetaan, että siinä viitataan päiväkodissa annettavaan esiopetukseen. Esiopetus toteutuu vain päiväkotitoiminnassa tai koulussa.

Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 § :n muuttamisesta

Kaikilla lapsilla tulee yhtäläisesti olla mahdollisuus osallistua pedagogiseen varhaiskasvatukseen. Kotihoidontuki kolme vuotta täyttäneille lapsille ei saa olla esteenä päiväkodin pedagogiseen osapäiväiseen varhaiskasvatukseen osallistumiselle, ja OAJ on esittänyt kotihoidontuesta luopumista yli kolmevuotiaiden lasten osalta. Nykyinen perhevapaamalli kaipaa pikaista uudistamista.

Esitys luonnokseksi Valtioneuvoston varhaiskasvatusasetukseksi

1 § Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Kolme vuotta täyttäneitä lapsia ei tule kohdella eri tavoin sen mukaan, kuinka moneen tuntiin heillä on varhaiskasvatusoikeus päivässä. Kolme vuotta täyttäneille lapsille tulee henkilöstön ja lasten välisen suhdeluvun olla **1:7** riippumatta siitä, osallistuuko lapsi varhaiskasvatukseen alle tai yli viisi tuntia päivässä.

Luku 4. Esityksen vaikutukset

Vaikutusarvioinnissa tulee todeta, että kuntia ja varhaiskasvatuksen järjestäjiä tulee ohjata ennakoimaan muutosta ja jo siirtymäajan alusta arvioimaan vuosittainen tarve muuttaa eläköitymisen ja muun poistuman myötä vapautuvia hoitajavakansseja varhaiskasvatuksen opettajan vakansseiksi. Muutoksen suuntaan tulee edetä suunnitelmallisesti, jotta uuden lain mukainen henkilöstörakenne saavutetaan. Henkilöstörakennemuutoksen toimeenpanon toteutuminen tulee ottaa aluehallintoviranomaisen valvontaan.

15.3.2018

Vaikka henkilöstörakenteen muutoksen on määrä tulla täysimääräisesti voimaan vasta vuonna 2030, tulee muutoksen vaikutus ottaa huomioon siirtymäajan kuluessa. Kustannusvaikutusten arviointi on haasteellista, mutta varhaiskasvatuksen tietovarannon myötä nykyistä tarkempaa. Positiivista on, että osassa kunnista on pidetty opettajien osuus päiväkotien henkilöstöstä asetuksessa säädettyä vähimmäismäärää suurempana. Esimerkiksi kuuden suurimman kaupungin lastentarhanopettajien osuuden keskiarvo päiväkotien hoito- ja kasvatushenkilöstöstä oli vuonna 2016 41,5 prosenttia (Kuusikkotyöryhmän julkaisu 6/2017).

Vaikutusarvioinnin mukaisesti yliopistojen varhaiskasvatuksen opettajankoulutuksen määrän lisäys ja siihen rahoituksen kohdentaminen on keskeinen toimenpide osaamisen lisäämiseksi päiväkodeissa ja tulevan henkilöstörakenteen toteutumisen varmistamiseksi. Kohdennettu opettajankoulutuksen lisäyksen rahoitus vuosille 2018-2021 päättyisi kuitenkin jo siirtymäajan alkuvaiheessa. Sama koulutusmäärä tarvitaan myös vuoden 2021 jälkeen ja siksi yliopistojen kasvatustieteen kandidaatin (varhaiskasvatuksen opettaja) koulutusmäärä ja koulutuksen edellyttämä rahoitus tulee määrittää ja turvata toistaiseksi pysyvästi tälle tasolle.

Esitysluonnokseen hallinnollisesta johtajasta kirjattua määrittelyä tulee korjata (s. 55). Esityksen mukaan päiväkodin johtajat, jotka eivät työskentele lapsiryhmässä, toimivat hallinnollisina johtajina. Päiväkodin johtajan asema organisaatiossa on kuitenkin ammatillista johtoa ja heidät valitaan virkaan tai tehtävään kelpoisuuslain 272/2005 10 § 3 momentin mukaan ammatillisena johtajana. Hallinnollinen johtotehtävä on lain 272/2005 sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksiksi perusteluissa (HE 226/2004) määritelty mm. siten, ettei siihen kuulu välitöntä asiakastyön ohjausta. Perusteluissa myös tarkennetaan ammatillisten johtotehtävien kuvausta: ”Ammatillisiin johtotehtäviin sisältyy usein vastuu päivähoidon eri muodoista ja tästä johtuen laaja-alaisia toiminnan suunnitteluun, organisointiin ja kehittämiseen liittyviä tehtäviä.” Se, että päiväkodin johtajan vastuulle ei ole määritetty lapsiryhmän opettajan tehtävää, ei tee johtajan tehtävästä kelpoisuuslaissa tarkoitettua hallinnollista johtotehtävää. Tähän väärään tulkintaan ilmeisesti perustuu myös lakiluonnoksen 75 §:n 5 momentin siirtymäsäännöksen kirjaus, joka tulee tältä osin korjata (esitys korjaukseksi pykäläkohdassa).

Esityksessä mainittu lapsen tukea koskevien säännösmuutosten valmistelu tulisi aloittaa viipymättä. Lapsille tulee turvata nykysäännöksiä vahvemmin oikeus tarvitsemaansa tukeen, varhaiskasvatuksen erityisopettajaan sekä muihin tukitoimiin, vastaavasti kuin on säädetty esi- ja perusopetuksessa. Tulevassa muutoksessa sen edellyttämät resurssit on varmistettava, kuten myös varhaiskasvatuksen erityisopettajien riittävä koulutusmäärä. Olemassa oleva tutkimustieto on otettava käyttöön

15.3.2018

ja hankevalmistelussa oltava vahvasti mukana myös varhaiskasvatuksen opetus- ja kasvatustyön ja erityispedagogiikan asiantuntijat.

Varhaiskasvatuksen tehtäviin kelpoisuuden saaminen täydentävillä opinnoilla helpottaisi kasvatustieteellisen tutkinnon suorittaneiden mahdollisuutta saada kelpoisuus varhaiskasvatuksen opettajaksi. Kelpoisuussäännöksen väljentäminen voi kuitenkin johtaa varhaiskasvatuksessa toimivien opettajien varhaiskasvatuksessa vaadittavan osaamisen heikentymiseen, mikäli vain 60 opintopisteen laajuisilla varhaiskasvatuksen ammatillisilla opinnoilla saisi varhaiskasvatuksen opettajakelpoisuuden, ilman muita varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen suuntautuneita opintoja kasvatustieteen kandidaatin/maisterin tutkinnossa.

Nykyinen lastentarhanopettajakoulutuksessa suoritettava kasvatustieteen kandidaatin tutkinto on kokonaisuus, jossa 180 opintopisteen tutkinnosta on varhaiskasvatuksen opettajaksi valmistavia opintoja yhteensä 170 opintopistettä. Edellä mainittujen 60 opintopisteen varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen ammatillisten opintojen lisäksi tutkintoon kuuluu 45 op varhaiskasvatuksen tieteenalan opintoja sekä 35 op valinnaisia varhaiskasvatuksen osaamista syventäviä opintoja.

Esitysluonnoksessa esitetyn varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuusvaatimuksen väljentämisen vaikutuksia ei ole arvioitu lainkaan varhaispedagogiikan osaamistarpeiden ja varhaiskasvatuksen laadun eikä myöskään lapsen kasvun, kehityksen, oppimisen ja lapsen edun näkökulmasta. Esityksen tavoite on nostaa varhaiskasvatuksen osaamistasoa. Se tulee varmistaa myös siten, että ennaltaehkäistään varhaispedagogisen ja pienten lasten kasvuun ja kehityksen asiantuntemuksen ja osaamisen heikkeneminen.

15.3.2018

TIIVISTELMÄ OAJ:n LAUSUNNOSTA

Lausunnon keskeinen sisältö

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ pitää luonnosta varhaiskasvatuslaiksi hyvänä. On tärkeää, että samaan lakiin kootaan kaikki varhaiskasvatusta koskevat säädökset.

Keskeisin varhaiskasvatuksen laatua edistävä uudistus on päiväkotien henkilöstön osaamis- ja koulutustason nosto. Kelpoisuuksien täsmentäminen vahvistaa ammatillisuutta ja kohdentaa eri koulutusten ja tieteenalojen tuoman osaamisen tarkoituksenmukaisesti. Näin varmistetaan moniammatillisuus. Uudistus edistää varhaiskasvatuslakiin kirjattujen tavoitteiden ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden toteutumista, ja tukee henkilöstön hyvinvointia ja ammatissa kehittymistä.

Yliopistojen varhaiskasvatuksen opettajankoulutusta tulee lisätä määrätietoisesti, jotta esitetty päiväkodin henkilöstörakenne saavutetaan. Varhaiskasvatuksen opettajankoulutus tarvitsee pitkän kehittämisohjelman, ja sille yliopistoihin kohdennetun riittävän rahoituksen.

Nykyinen yliopistollinen lastentarhanopettajankoulutus on kokonaisuus, jossa opettajan tehtäviin valmistavia opintoja on n. 170 tutkinnon 180 opintopisteestä. Vain 60 op:n laajuiset varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen liittyvät opinnot eivät voi tuottaa riittävää osaamista vaativassa varhaiskasvatustyössä. Huolta herättää myös, että osa ammattikorkeakouluista tuottaa kyseisiä opintoja verkko- tai monimuoto-opintoina. Tutkinnolta tulee aina edellyttää alalle suuntautumista, mikä tulee varmistaa lisäämällä tutkinnon määritykseen sana **soveltuva** (26-27, 31 §:t ja siirtymäsäädökset 76 §).

Varhaiskasvatuksen erityisopettajilta tulee aina edellyttää opettajankoulutusta. On hyvä, että perusteluissa todetaan, että sosiaalialan tutkinnot eivät sisällä riittävästi varhaiskasvatus- ja kasvatustieteellisiä opintoja varhaiskasvatuksen erityisopettajan erikoistumisopintojen pohjaksi.

Varhaiskasvatuslakiin tulisi ehdotuksen myötä säädös päiväkodin johtajuudesta, mikä koskee myös yksityisiä päiväkoteja. OAJ kannattaa em. uudistusta sekä päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimusten nostamista kasvatustieteen maisteriksi. Johtaminen edellyttää kasvatustieteellistä tutkintoa ja vankkaa varhaiskasvatuksen osaamista. On tärkeää, että päiväkodin johtajalta edellytetään varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus kasvatustieteen maisterin tutkinnon ohella. Varhaiskasvatukseen suuntautuneiden maisterin tutkintojen määrät tulee varmistaa vastaamaan varhaiskasvatuksen edellyttämiä tarpeita.

OAJ pitää tärkeänä, että siirtymäsäännöksiin turvataan kelpoisuuksien säilyminen henkilöillä, jotka ovat aiemmin olleet tehtäviin kelpoisia.

15.3.2018

Lakiesityksessä varhaiskasvatuksen määritelmä jää keskeneräiseksi. Määritelmässä tulee tarkemmin säädellä pedagogisen varhaiskasvatuksen toteutumisen reunaehdot. OAJ pitää suurena puutteena sitä, että esityksestä puuttuvat lapsen tukea koskevat säädökset, jotka tosin luvataan valmistella hanketyönä.

Tietovarantoa, tietosuojaa ja salassapitoa koskevien säädösten selkeyttäminen on esityksen mukaisesti kannatettavaa ja edistää varhaiskasvatuksen kehittämistä.