

5.10.2021

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle
SiV@eduskunta.fi

Asia: Asia: HE 129/2021 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi; Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n asiantuntijalausunto

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ kiittää kutsusta sivistysvaliokunnan kuulemiseen ja mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä eduskunnalle laeiksi sairausvakuutuslain, työsopimuslain ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta sekä niihin liittyviksi laeiksi.

Esityksen mukaan ehdotetaan uudistettavaksi sairausvakuutuslain mukainen vanhempainpäiväraahajärjestelmä. Muutoksesta johtuen ehdotetaan muutoksia sairausvakuutuslain lisäksi työsopimuslakiin ja varhaiskasvatuslakiin sekä useisiin muihin lakeihin. OAJ keskittyy lausunnossa sivistysvaliokunnalle erityisesti näkemyksiin lakimuutoksista ja niiden vaikutuksista varhaiskasvatuksessa.

Yleistä

OAJ pitää tärkeänä, että perhevapaajärjestelmä on joustava ja huomioi lapsiperheiden monimuotoisuuden ja erilaiset tilanteet. Esitetty uudistus tukee tasavertaista vanhemmuutta, kun etuuksien sitominen sukupuoleen poistuisi. Tällä hetkellä äidit käyttävät noin 90 prosenttia vanhempainpäivärahoista ja toivottavaa on, että uudistus lisäisi isien perhevapaiden käyttöä. OAJ pitää tärkeänä, että uudistuksen myötä yhdenvertaisuus erityyppisten perheiden kesken toteutuisi nykyistä paremmin. On hyvä, että uudistuksen jälkeen perhevapaita koskevan lainsäädännön terminologia on sukupuolineutraalia. OAJ pitää esityksen heikkoutena sitä, että perhevapaauudistukseen ei tuotu lasten kotihoidon tuen kokonaisuuden uudistamista ja katsoo, että uudistusta on jatkettava tulevilla hallituskaudella.

OAJ pitää hyvänä perhevapaauudistuksen sisältämää päivärahopäivien lisäystä. Perhevapaauudistus tarjoaa myös perheille mahdollisuuden jakaa hoitovastuuta nykyistä tasaisemmin molemmille vanhemmille. Tämä parantaa työelämän tasa-arvoa.

5.10.2021

Perhevapaiden käyttämiseen vaikuttaa lainsäädännön lisäksi merkittävällä tavalla asenneilmapiiri työnantajaorganisaatioissa ja yhteiskunnassa. Tämä ilmapiiri on myös tärkeässä asemassa perheiden tehdessä päätöksiä perhevapaiden käytöstä. Asennemuutos edellyttää eri tahojen vaikuttamistyötä sekä koulutusta.

OAJ pitää positiivisena uutta omaishoitovapaata. Viiden päivän palkaton omaishoitovapaa helpottaa työelämän ja perheen yhteensovittamista tilanteissa, joissa työntekijän omaiset ja läheiset kaipaavat apua oman toimintakykynsä alenemisen vuoksi.

Lisääntyvä perhevapaiden jaksottaminen sekä uusi omaishoitovapaa voivat aiheuttaa lisääntyvää rekrytointia ja työn järjestelyjä. Kasvatus- ja opetusallalla tehtävät ovat sellaisia, että lyhytkin poissaolo edellyttää aina sijaisen palkkaamista. Kelpoisten sijaisten saaminen opetustehtäviin on kuitenkin monin paikoin haasteellista. Sijaisten puute ja vaihtuminen sekä jatkuva rekrytointi kuormittavat niin esihenkilöitä kuin työntekijöitä. Henkilöstön vaihtuminen, ei-kelpoiset sijaiset ja resurssivajaus vaarantavat lasten ja oppilaiden oikeuden saada lakien ja opetussuunnitelmien mukaista varhaiskasvatusta ja opetusta.

OAJ kiittää, että lausuntopalaute otettiin huomioon lain valmistelussa ja esityksen mukaan osittainen vanhempainvapaan käyttö huomioidaan päivärahopäiviä laskettaessa, ja muutenkin esitystä korjattiin siten, että perheiden moninaiset tilanteet huomioidaan aiempaa paremmin.

Laki varhaiskasvatuslain ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja koskevan lain muuttamisesta

Esityksen mukaan varhaiskasvatuslakia ehdotetaan muutettavaksi siten, että oikeus varhaiskasvatukseen alkaisi jatkossa sen kalenterikuukauden alussa, jona lapsi täyttää yhdeksän kuukautta. OAJ pitää esitettyä muutosta varhaiskasvatusoikeuden alkamisesta selkeänä.

Esityksen mukaan varhaiskasvatuslakia muutettaisiin siten, että oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyisi, vaikka lapsi on poissa varhaiskasvatuksesta sinä aikana, jona lapsen hoidosta maksetaan sairausvakuutuslain mukaista vanhempainrahaa, mikäli poissaolo kestää yhtäjaksoisesti enintään 13 viikkoa ja mikäli se on ennalta ilmoitettu.

Opetus ja kulttuuriministeriön tekemien arvioiden mukaan vanhempainvapaiden tuomat kustannussäästöt sekä joustojen aiheuttamat lisäkustannukset menevät tasan eikä julkiselle taloudelle aiheutuisi varhaiskasvatuksen osalta kustannussäästöjä tai uusia kustannuksia. OAJ katsoo, että muutos voi lisätä pienten lasten varhaiskasvatuspalvelun käyttöä ja varhaiskasvatukseen osallistumisen

5.10.2021

jaksottaisuutta riippuen siitä, miten perheet vanhempainrahapäiviä ja lapsen kotona hoitamiseen kotihoidon tukea käyttävät. Tämä tulee ottaa huomioon varhaiskasvatuksen järjestämisessä ja sitä ohjaavassa lainsäädännössä.

Varhaiskasvatus on lapsen oikeus, ja sillä on selkeästi määritetty tehtävä ja tavoitteet. Lapsiryhmien pysyvyys tukee lasten vertaissuhteita ja osallisuutta. Lapsen tulee voida palata samaan lapsiryhmään, jossa hän on ollut ennen vapaajaksolle jäämistä, tutun opettajan ohjaukseen. Joustavampi vapaiden jaksottaminen ja käyttö edellyttää väljyyttä päiväkotipaikkojen täyttämiseen, ja tämä pitää ottaa huomioon varhaiskasvatuksen rahoituksessa.

Lasten läsnäolojen muutokset varhaiskasvatuksessa ja entistä joustavampi vapaiden käyttö haastaa pedagogisen varhaiskasvatuksen tavoitteellisuuden ja suunnitelmallisuuden sekä varhaiskasvatukselle laissa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa asetettujen tavoitteiden saavuttamisen. Perhevapaiden käyttöön liittyy usein myös muutoksia isompien sisarusten varhaiskasvatukseen osallistumiseen. OAJ pitää hyvänä, että varhaiskasvatuksen asiakasmaksulakiin esitetty muutos kannustaa isompien sisarusten varhaiskasvatukseen osallistumista, kun kunnallisessa varhaiskasvatuksessa aloittanut alle kaksivuotias lapsi voisi edelleen olla varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain 8 §:n mukaisen sisarusalennuksen perusteena ollessaan poissa ajalla, jolta hänen hoidostaan maksetaan vanhempainrahaa ja vanhemmat sisarukset jatkavat varhaiskasvatuksessa. Kuitenkin kotihoidontuen aikana sisaruksen kunnalliseen varhaiskasvatukseen osallistuminen edelleen heikentää kotihoidontukea, mikä epäkohta tulisi pikimmiten korjata.

OAJ korostaa, että uudistuksen aiheuttamiin vaikutuksiin ja kustannuksiin varhaiskasvatuksessa tulee varautua ja kohdentaa tähän riittävät taloudelliset resurssit. Kaikilla kolme vuotta täyttäneillä lapsilla tulisi päiväkodissa noudattaa samaa suhdelukua 1:7, jolloin lapsiryhmien koko pysyisi kohtuullisena lasten päivittäisen osallistumisajan muutoksista huolimatta. Muutoksen kustannukseksi on arvioitu n. 44 M € (HE 249/2020 vp). Tämän lisäksi suhdeluvut tulisi säätää päiväkotitason sijaan lapsiryhmätasolle, ja lapsiryhmissä pitäisi olla väljyyttä äkillisiä muutoksia varten.

Varhaiskasvatussäädösten päiväkotien lapsiryhmiä koskeva sääntely on hyvin väljää. Lapselle myönnetty paikka lasten ja henkilöstön välisistä suhdeluvuista säädetään päiväkotitasolla. Koska perhevapaiden joustomahdollisuuksien lisääntyessä vanhempainvapaan ja kotihoidontuen jaksoittainen käyttäminen voi lisääntyä, tästä aiheutuu lasten vaihtuvuutta päiväkotiryhmissä. Esityksessä tulisi kuvata, miten näihin tilanteisiin varaudutaan ja mahdollisia haittoja voitaisiin ehkäistä.

5.10.2021

Henkilöstön lisääntyvä perhevapaiden jaksottaminen sekä uusi omaishoitovapaa aiheuttavat varhaiskasvatuksen järjestäjille ja tuottajille lisääntyvää rekrytointia ja työn järjestelyjä. Varhaiskasvatuksen opetus- ja kasvatustehtävät edellyttävät sijaisen palkkaamista lyhyenkin poissaolon ajaksi.

Varhaiskasvatuksen opettajista on vuosikymmenten riittämättömien opettajankoulutusmäärien, seurantatiedon puutteen sekä palkkauksen jälkeensäneisyyden vuoksi pulaa, eikä vakinaisiin tehtäviin ole riittävästi kelpoisia opettajia. Kelpoisten sijaisten saaminen on haasteellista, eikä monin paikoin tehtäviin löydy edes ei-kelpoisia henkilöitä. Sijaisten puute ja henkilöstön vaihtuminen sekä jatkuva rekrytointi kuormittavat niin esihenkilöitä kuin työntekijöitä. Yliopistojen varhaiskasvatuksen opettajankoulutuksen määrää tulee nostaa ja alan veto- ja pitovoimaa edistää työoloja ja palkkausta parantamalla.

Vanhempainvapaiden joustot aiheuttavat tiedottamisen ja asiakasohjauksen lisäksi hallinnollista työtä, jota tulee lisääntyvästä työvuorosuunnittelusta ja sijaisjärjestelyistä. Vaatimukset päiväkodin johtajien jo ennestään vaatimaan työhön edelleen lisääntyvät. OAJ edellyttää päiväkoteihin johtajan avuksi työnjohtoasemassa olevia apulaisjohtajia, jonka kanssa johtaja voisi jakaa työnjohdollisia tehtäviä. Tämä vaatii lisäresursointia henkilöstöön. Johtamista on resursoitava siten, että lähiesihenkilöllä olisi johdettavanaan enintään 20 henkilöä.

Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

Esitetyn muutoksen mukaan oikeus kotihoidon tukeen voisi alkaa jo ennen lapsen varhaiskasvatusoikeuden alkamisikää. OAJ katsoo, että perhevapaiden joustavuuden lisäämiseksi muutos on tarkoituksenmukainen ja sille on esitetty perustelut. Esityksen suurena puutteena kuitenkin on, että perhevapaaudistukseen ei tuotu lasten kotihoidon tuen kokonaisuuden uudistamista, eikä tukijärjestelmän kehittämiseksi lasten koulutuksellista tasa-arvoa edistäväksi tehdä mitään esityksiä.

Kaikkien lasten oikeutta tavoitteelliseen, suunnitelmalliseen pedagogiseen varhaiskasvatukseen pitää vahvistaa. Myös perheiden ratkaisuihin vaikuttavissa taloudellisissa tuissa tulee lähtökohtana olla, ettei niillä heikennetä lasten yhdenvertaisia varhaiskasvatukseen osallistumisen mahdollisuuksia. Tukien ei pidä kannustaa perheitä jättämään lapsensa vaille kunnallista päiväkodin varhaiskasvatusta, kuten nyt tapahtuu, muun muassa kotihoidon tuen ns. sisaruslisän sekä osassa kuntia kotihoidon kuntalisilleen asettamien ehtojen kautta. OAJ esittää, että perhevapaita koskevaan esitykseen linjataan jatkotyönä lasten kotihoidontukijärjestelmän uudistaminen, ja että tämän uudistuksen valmistelu aloitetaan välittömästi.

5.10.2021

Muuta

Uudistuksen yhteydessä ollaan poistamassa mahdollisuus jäädä varhennetulle äitiysvapaalle 31–50 arkipäivää ennen laskettua aikaa. OAJ edellyttää, että tämä huomioidaan myös Työterveyslaitoksen ohjeistuksissa raskaana olevan työntekijän työsuojelusta.

OAJ myös katsoo, että työntekijällä tulee olla subjektiivinen oikeus päättää milloin aloittaa raskausvapaan, eli aikaisintaan 30 arkipäivää ja viimeistään 14 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Auli Setälä
erityisasiantuntija

Eija Mali
lakimies