

Opetus- ja kulttuuriministeriö  
Kirjaamo  
kirjaamo@minedu.fi

Viite Lausuntopyyntö OKM/3/010/2018

**Tehy ry:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle  
varhaiskasvatuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

**1 luku. Yleiset säännökset (1-3§)**

1§:n kirjaus päiväkodissa järjestettävän esiopetuksen ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta on hyvä. Suomalainen varhaiskasvatuksen perustana on educare-malli ja on tärkeää, että se näkyy varhaiskasvatuksen määritelmässä varhaiskasvatuslaissa.

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

Vaikka lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus tuli Suomessa voimaan jo vuonna 1991, ei lapsen etu aina toteudu varhaiskasvatuksessa. Sopimuksen mukaisesti tulee lapsen edun olla ensisijainen kaikessa lasta koskevassa päätöksenteossa. Suomi on sitoutunut takaamaan, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa. Lakiesityksen kirjaus siitä, että toiminnan järjestämisessä ja lain tulkintaa ohjaavana periaatteena tulee olla lapsen edun ensisijaisuus kannatettava.

**3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15§)**

Subjektiiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen vuonna 2016 on asettanut lapset eriarvoiseen asemaan asuinkunnasta riippuen. Kaikilla lapsilla tulee olla yhtäläinen oikeus varhaiskasvatukseen perheen arvioidessa lapsen osallistumisen määrän.

Vuorohoidon tarve lisääntyy jatkuvasti ja vuorohoidon järjestämiseen tarvitaan omat säännökset. Lakiluonnoksessa vuorohoito sivuutetaan kahdella lauseella.

Vuorohoidon erityispiirteet tulee huomioida lainsäädännössä. Vuorohoidossa tulee olla oma henkilöstömitoitus. Esitämme seuraavan pykälän lisättäväksi:

*Päiväkodin henkilöstön mitoitus ympärivuorokautisessa hoidossa/vuorohoidossa ympärivuorokautista varhaiskasvatusta/vuorohoitoa tarjoavassa päiväkodissa tulee hoito-, kasvatus- ja opetustehtävissä olla vähintään yksi tämän lain 26-28§:n mukaiset kelpoisuusvaatimukset täyttävä henkilö enintään neljää lasta kohden.*

*Edellä säädetyn lisäksi varhaiskasvatukseen osallistuvien lasten lukumäärässä ja hoito, kasvatus- ja opetustehtäviin osallistuvien henkilöitten lukumäärässä on otettava huomioon kasvun ja oppimisen*



*tuen ja erityisen tuen piirissä olevat lapset, jollei lasta tai lapsia varten ole avustajaa.*

Lapsen kehityksen ja oppimisen tuesta tulee kirjata pykälät. Tuki tulee kirjata kolmiportaisena: lapsen kehityksen ja oppimisen tuki, lapsen kehityksen ja oppimisen tehostettu tuki ja lapsen kehityksen ja oppimisen erityinen tuki.

#### **4 luku. Menettelysäännökset (16-20§)**

Uusi säännös ohjauksesta ja neuvonnasta on kannatettava.

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

Päiväkodissa tai perhepäivähoidossa olevalle lapselle on laadittava henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen kasvatuksen, opetuksen ja hoidon toteuttamiseksi. Laissa tulee olla sama kirjaus kuin opetushallituksen ohjeistuksessa: *"Opetushallitus varhaiskasvatuksen asiantuntijavirastona laatii ja päättää valtakunnalliset varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Lapsen vasun laatimisesta päiväkodissa vastaa lastentarhanopettaja. Lastentarhanopettaja vastaa prosessin suunnittelusta, toteutuksesta ja arvioinnista paikallisesti sovitulla tavalla."* Tehy pitää tärkeänä sitä, että tämä mahdollistaa sen, että paikallisesti voidaan sopia prosessin toteutuksesta ja työnjaosta.

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

Riittävä henkilöstö (25§) on laadukkaan varhaiskasvatuksen edellytys. Riittämätön henkilöstö on varhaiskasvatuksen suuri ongelma. Pykälä ei anna työkaluja siihen, että varhaiskasvatuksessa olisi jokaisena toimintapäivä riittävä henkilöstö.

Varhaiskasvatuksen henkilöstön kelpoisuusehtoja ei pidä kiristää. Esitetty henkilöstörakenne on jäykkä ja lisää määrääkäsia työsuhteita sekä vaarantaa siten tavoitteiden saavuttamisen ja pysyvät ihmissuhteet. Jako varhaiskasvatuksen lastentarhanopettajiin ja varhaiskasvatuksen sosionomeihin ei ole perusteltu ja aiheuttaa hierarkiaa työyhteisöihin sekä ammattiryhmien vastakkainasettelua. Sosionomeilla on riittävät opinnot ja valmiudet toimia lastentarhanopettajina hyödyntäen samalla erityisosaamistaan. Keinotekoinen jako eri koulutustaustan ammattiryhmien välillä ei tue erilaisesta koulutuksesta saadun osaamisen hyödyntämistä lapsen ja perheiden hyväksi.

Varhaiskasvatukseen suuntautuneet sosionomit ovat osaavia päiväkodin johtajia/varhaiskasvatuksen johtajia. Ammattikorkeakoulututkinto antaa vahvat valmiudet esimies- ja johtotehtäviin. Luonnoksessa päiväkodin johtajan pätevyudeksi esitetään vähintään kasvatustieteen maisterin tutkinto. Jos päiväkodin johtajan pätevyudeksi halutaan ylempi korkeakoulututkinto, pitää sosionomi YAMK -tutkinto huomioida päteväenä koulutuksena. Päiväkodin johtajilta tulee vaatia johtamisosaamista.

Lakiesityksen mukaan kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin on sosiaali- ja terveysalan perustutkinto, lähihoitaja, tai kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto (lastenohjaaja). Lähihoitajan uusiin tutkinnon perusteisiin on lisätty uuden varhaiskasvatussuunnitelman mukaisesti runsaasti myös pedagogista osaamista. Kannatamme lakiesityksen ehdotusta, että varhaiskasvatuksen lastenhoitajaksi olisivat kelpoisia jatkossa lähihoitajat, jotka ovat suorittaneet koulutusohjelmaopinnot lasten ja nuorten hoidosta ja kasvatuksesta.



**7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus ja niiden siirtymäsäännökset (34-39§+75§:n 3 momentti + asetusluonnos 1-2§) 35§ säännös ryhmän enimmäiskoosta on tärkeä.**

Vuonna 2016 tehty lakimuutos mahdollisti ryhmäkokojen suurentaminen. Säädos on asettanut lapset eriarvoiseen asemaan asuinkunnasta riippuen. Henkilöstön mitoitus tulee palauttaa yli 3-vuotiaiden osalta aikaisemman lainsäädännön mukaiseksi eli 1 kasvattaja / 7 lasta tai vielä pienemmäksi.

Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen on laadukkaan ja turvallisen varhaiskasvatuksen suurena esteenä tällä hetkellä. Poikkeamissäännöstä tulkitaan hallitsemattomasti ja mielivaltaisesti. Toimintatapa heikentää varhaiskasvatuksen laatua, ei mahdollista varhaiskasvatuksen tavoitteiden saavuttamista, uuvuttaa henkilökuntaa ja on selkeä turvallisuusriski. Esitetty pykälä ei tuo asiaan parannusta. Tehyn näkemys on, että lain tulee velvoittaa henkilöstömitoituksen noudattamiseen koko hoitopäivän ajan sekä siihen liittyvän varahenkilöjärjestelmän luomiseen.

Tehy edellyttää, että laissa säädetään selkeämmin, miten poikkeaminen voi tapahtua. Mitoitukseen tulee laskea ainoastaan ryhmässä läsnä olevat kasvattajat ja mitoitusta tulee jatkossa tarkastella ryhmäkohtaisesti – ei päiväkotikohtaisesti niin kuin nyt tapahtuu.

Pykäläehdotus (Varhaiskasvatustaloustyöryhmä 2014):

*X § Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen*

*Päiväkodissa ei saa poiketa valtioneuvoston asetuksessa säädetystä päiväkodin 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, mitoitusta on kuitenkin saatettava asetuksen mukaiseksi viimeistään toisena toimintapäivänä syyn ilmenemispäivästä lukien.*

*Asetuksessa säädetystä henkilöstön suhdeluvusta saadaan poiketa lyhytaikaisesti laajennettaessa lapsen varhaiskasvatusta.*

*Mitoituksesta voi poiketa enintään 3 päivää kuukaudessa.*

Nykyinen henkilöstörakenne on toimiva ja joustava ja mahdollistaa mm. lastentarhanopettajien lisäämisen tarpeen vaatiessa. Erityisesti alle 3-vuotiaiden ryhmässä tulee säilyttää nykyinen henkilöstörakenne siten, että ryhmässä on kaksi lastenhoitajan kelpoisuuden omaavaa henkilöä. Näin varmistetaan lasten hoito ja huolenpito pedagogiikkaa unohtamatta. Tehyn ja muiden varhaiskasvatuksen järjestöjen yhdessä Vertikal Oy:n kanssa tekemästä selvityksestä *Lapsen parhaaksi! - Varhaiskasvatuksen nykytila ja tulevaisuus* käy ilmi, että esitetty henkilöstörakenne ei ole realistinen, vaikka lastentarhanopettajien aloituspaikkoja lisätään.

Kaikkien ammattiryhmien täydennyskoulutus on tärkeä asia. Lakiluonnoksessa säädetään varhaiskasvatuspalveluiden järjestäjän tehtävästä huolehtia siitä, että henkilöstö osallistuu riittävästi ammattitaitoa ylläpitävään ja kehittäväseen täydennyskoulutukseen. Laissa tulee huomioida myös se, että sijaisjärjestelyt tulee hoitaa myös koulutukseen osallistumisen ajalta. Tehyn tekemän kyselyn mukaan on enemmän sääntö, kuin poikkeus että päiväkodeissa ei oteta sijaisia työntekijän osallistuessa koulutukseen. Tämä puolestaan vähentää merkittävästi koulutuksiin



osallistumista. Laissa tulee määritellä kaikkien ammattiryhmien tasapuolinen mahdollisuus osallistua koulutuksiin.

### **8 luku. Salassapito ja tietojen vaihto (40-42§)**

Uusi salassapito säännös mahdollistaa tietojen vaihdon ja sen myötä lapsen edun toteutumisen.

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

Varhaiskasvatuksen valvontaa tulee tehostaa. Tehyn näkemys on, että varhaiskasvatuspalvelun tuottajia on veloitettava omavalvonnan keinoin seuraamaan lasten ja henkilöstön läsnäoloa ryhmittäin. Palveluntuottajan olisi myös toimitettava tieto suhdelukujen toteutumisesta valvontaviranomaiselle vuosittain. Kunnan monijäseninen toimielin tulisi seurata alueensa palvelujen laatua suhdelukuseurantaa seuraamalla ja poikkeuksien ilmaantuessa myös reagoida asiassa tarvittaessa.

Varhaiskasvatuslakiin tulee lisätä pykälä henkilöstön ilmoitusvelvollisuudesta. Lisättävät pykälät:

#### *X § Henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus*

*Varhaiskasvatuksen henkilöstöön kuuluvan on toimittava siten, että asiakkaalle annettavat varhaiskasvatuspalvelut toteutetaan laadukkaasti.*

*Edellä 1 momentissa tarkoitetun henkilön on ilmoitettava viipymättä toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa tai saa tietoonsa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan varhaiskasvatuksen toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta kunnan varhaiskasvatuksen johtavalle viranhaltijalle.*

*Ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä.*

*Kunnan ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käyttöön liittyvistä asioista. Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on sisällytettävä omavalvontasuunnitelmaan. Ilmoituksen tehneeseen henkilöön ei saa kohdistaa kielteisiä vastatoimia ilmoituksen seurauksena.*

#### *X § Toimenpiteet ilmoituksen johdosta*

*Edellä X §:n 2 momentissa tarkoitetun ilmoituksen vastaanottaneen henkilön tulee käynnistää toimet epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi. Henkilön on ilmoitettava asiasta salassapitosäännösten estämättä aluehallintovirastolle, jos epäkohtaa tai ilmeisen epäkohdan uhkaa ei korjata viivytyksettä.*

*Aluehallintovirasto tai Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi antaa määräyksen epäkohdan poistamiseksi ja päättää sitä koskevista lisätoimenpiteistä siten kuin erikseen säädetään.*



## TEHYN LAUSUNNON KESKEINEN SISÄLTÖ

- Lakiesityksen mukaan tulee lapsen edun ensisijaisuus olla toiminnan järjestämisessä sekä lain tulkintaa ohjaavana periaatteena.
- Subjektiiivisen päivähoito-oikeuden rajaaminen vuonna 2016 on asettanut lapset eriarvoiseen asemaan asuinkunnasta riippuen. Kaikilla lapsilla tulee olla yhtäläinen oikeus varhaiskasvatukseen perheen arvioidessa lapsen osallistumisen määrän.
- Vuorohoidon erityispiirteet tulee huomioida lainsäädännössä. Vuorohoidossa tulee olla oma henkilöstömitoitus.
- Lapsen kehityksen ja oppimisen tuesta tulee kirjata pykälät.
- Riittävä henkilöstö (25§) on laadukkaan varhaiskasvatuksen edellytys. Pykälä ei anna työkaluja siihen, että varhaiskasvatuksessa olisi jokaisena toimintapäivä riittävä henkilöstö.
- Varhaiskasvatuksen henkilöstön kelpoisuusehtoja ei pidä kiristää. Jako varhaiskasvatuksen lastentarhanopettajiin ja varhaiskasvatuksen sosionomeihin ei ole perusteltu.
- Jos päiväkodin johtajan pätevyudeksi halutaan ylempi korkeakoulututkinto, pitää sosionomi YAMK -tutkinto huomioida päteväenä koulutuksena.
- Päiväkodin johtajilta tulee vaatia johtamisosaamista.
- Kannatamme lakiesityksen ehdotusta, että varhaiskasvatuksen lastenhoitajaksi olisivat kelpoisia jatkossa lähihoitajat, jotka ovat suorittaneet koulutusohjelmaopinnot lasten ja nuorten hoidosta ja kasvatuksesta.
- Siirtymäsäännöksen tulee taata ennen lain voimaantuloa kelpoisten ja ammattiin opiskelevien kelpoisuus myös jatkossa.
- 35§ säännös ryhmän enimmäiskoosta on tärkeä.
- Henkilöstön mitoitus tulee palauttaa yli 3-vuotiaiden osalta aikaisemman lainsäädännön mukaiseksi eli 1 kasvattaja / 7 lasta tai vielä pienemmäksi.
- Erityisesti alle 3-vuotiaiden ryhmässä tulee säilyttää nykyinen henkilöstörakenne.
- Lain tulee velvoittaa henkilöstömitoituksen noudattamiseen koko hoitopäivän ajan sekä siihen liittyvän varahenkilöjärjestelmän luomiseen.
- Mitoitukseen tulee laskea ainoastaan ryhmässä läsnä olevat kasvattajat ja sitä tulee jatkossa tarkastella ryhmäkohtaisesti. Mitoituksessa poikkeamisesta pitää säätää velvoittavammin.
- Kaikkien ammattiryhmien täydennyskoulutus on tärkeä asia.
- Varhaiskasvatuksen valvontaa tulee tehostaa. Henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus tulee lisätä lakiin.
- Esityksen vaikutuksia ei ole arvioitu kaikilta osin. Esityksen toteutuessa vähenee lastenhoitajien määrää 9000:lla. Arvio siitä, mihin lastenhoitajat työllistyvät puuttuu kokonaan. Lapsivaikutuksia arvioitaessa ei ole arvioitu, miten lapsen etu toteutuu henkilöstörakennetta muutettaessa. Henkilöstövaikutusten arvioinnit puuttuvat kokonaan.
- Varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirrosta huolimatta tullaan perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan varhaiskasvatusta myös vastaisuudessa arvioimaan perustuslain mukaisena sosiaalipalveluna.

**Uusi varhaiskasvatustalaki ei ratkaise päiväkotien suurimpia ongelmia. Nyt tulee säätää laki, joka takaa arjen toiminnan; lapsen edun ensisijaisuuden, riittävän henkilöstömitoituksen, varhaiskasvatuksen tavoitteiden saavuttamisen, jokaisen lapsen yksilöllisen kohtaamisen ja tarpeiden huomioimisen sekä turvallisuuden.**



### **13 luku Varhaiskasvatuksen tietovaranto ja sen käyttöönoton aikataulusta (65-741 +77§)**

Varhaiskasvatuksen tietovaranto on kannatettava, koska se helpottaa ja yhdenmukaistaa tilastointia ja kuntien välistä vertailua sekä helpottaa kunnan omaa kehittämistyötä. Selventämistä vaatii se, miten varhaiskasvatuksen henkilöstö kirjataan järjestelmään. Sijaisten osalta kirjausmerkintää tulisi selventää.

### **14 luku Voimaantulo (75§)**

Uuden varhaiskasvatuslain on ajateltu astuvan voimaan 1.8.2018, paitsi pykälät 31§ ja 37§, jotka astuisivat voimaan 1.1.2030. Lakiuudistusta on odotettu kauan ja sen sijaan että kiirehditään lain voimaantulon kanssa olisi tärkeä arvioida vielä tarkemmin lain vaikutukset ja kuulla niin varhaiskasvatuksen käyttäjiä kuin kaikkia varhaiskasvatuksen ammattiryhmiä. Toisaalta ollaan säätämässä pykälää, jotka tulisivat voimaan vasta 12 vuoden kuluttua ja jotka perustuvat virheellisiin tilastotietoihin ja epärealistiseen arvioon, mikä käy ilmi *Lapsen parhaaksi! - Varhaiskasvatuksen nykytila ja tulevaisuus* -selvityksessä.

### **Kommentit lakiehdotuksen vaikutusarviointeihin**

Esityksen vaikutuksia ei ole arvioitu kaikilta osin. Henkilöstörakenteen osalta on arvioita ainoastaan palkkakustannuksia. Esityksen toteutuessa vähenee lastenhoitajien määrää 9000:lla. Arvio siitä, mihin lastenhoitajat työllistyvät puuttuu kokonaan. Lastenhoitajille tulisi avata mahdollisuus pätevöityä varhaiskasvatuksen opettajaksi/sosionomiksi, niin että pitkä työkokemus huomioidaan opinnoissa. Lapsivaikutuksia arvioitaessa ei ole arvioitu, miten lapsen etu toteutuu henkilöstörakennetta muutettaessa. Henkilöstövaikutusten arvioinnit puuttuvat kokonaan.

### **Suhde perustuslakiin ja säätämisjärjestys (Kommentit luonnoksen pääluvusta 4)**

On tärkeä huomioida, että varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirrosta huolimatta tullaan perustuslakivaliokunnan tulkinnan mukaan varhaiskasvatusta myös vastaisuudessa arvioimaan perustuslain mukaisena sosiaalipalveluna.

### **Lopuksi**

Uusi varhaiskasvatuslaki ei ratkaise päiväkotien suurimpia ongelmia. Nyt tulee säätää laki, joka takaa arjen toiminnan; lapsen edun ensisijaisuuden, riittävän henkilöstömitoituksen, varhaiskasvatuksen tavoitteiden saavuttamisen, jokaisen lapsen yksilöllisen kohtaamisen ja tarpeiden huomioimisen sekä turvallisuuden.

Helsingissä 16.3.2018



Millariikka Rytkönen  
Puheenjohtaja  
Tehy ry



Kirsi Sillanpää  
Johtaja  
Tehy ry

Lisätietoja: Eva Siitonen, sosiaalipoliittinen asiantuntija, Tehy ry, [eva.siitonen@tehy.fi](mailto:eva.siitonen@tehy.fi)