

Jarkko Lahtinen

Sivistysvaliokunta

Kuuleminen 26.2.2021

Hallituksen esitys HE 249/2020 vp eduskunnalle laiksi varhaiskasvatustlain muuttamisesta

Kuntaliitto on samaa mieltä siitä, että päiväkotitoiminnan mitoituksista poikkeamiseen liittyvää säännöstä tulisi tarkentaa. Nyt esitetty pykälämuutos on kuitenkin haasteellinen. Henkilöstön ilmoitusvelvoitteen osalta Kuntaliitto pitää asiaa ongelmallisena, eikä kannata lainsäädännöllisiä muutoksia asiaan liittyen.

Varhaiskasvatustlain 36 §:n muuttaminen

Kunnissa noudatetaan varhaiskasvatuksesta annettua valtioneuvoston asetuksen mukaista mitoitusta eikä ylityksiä juurikaan ole. Elokuun 2020 puoliväliin mennessä aluehallintovirastot ovat tarkastaneet 559 kunnallisen päiväkodin henkilöstömitoitukset. Valvontaohjelman toimeenpanon osalta todetaan, että ylityksiä on ollut vain 18 päivän aikana, mikä vastaa 0,3 %:a kaikista tarkastetuista päivistä. Syksyn osalta on tarkastettu kahden viikon ajanjaksossa 253 päiväkotia, joissa on ilmennyt yhteensä 15 ylityspäivää. Lisäksi joulukuussa (tilanne 8.12.2020) oli tarkastettu 265 kunnan osalta 1155 päiväkodissa lasten ja henkilöstön päivittäiset lukumäärät kahdelta viikolta. Tarkastelun perusteella asetuksessa määritellyn lasten ja henkilöstön välisen suhdeluvun ylityspäiviä oli tarkastelujakson aikana vain 52. Tulokset on saatu tarkastamalla kuntien ilmoittamia lasten ja henkilöstön läsnäolotietoja kahden viikon ajalta. Myös kuntien omat mitoituksiin liittyvät seurannat osoittavat samaa. Mitoituksen ylityksiä ei juurikaan ole.

Esityksen mukaan mitoituksiin liittyvää säädestä muutettaisiin siten, että mitoituksista ei olisi mahdollista poiketa missään henkilöstön poissaoloon liittyvästä syystä. Poikkeamissäädestä on syytä tarkentaa, mutta henkilöstön yllättävän poissaolon osalta tulisi huomioida sijaisen saamiseksi tarvittava järjestelyaika. Nyt muotoiltu pykälä on ehdoton eikä jätä mitään joustamisen mahdollisuutta henkilöstön yllättävien poissaolojen osalta.



Jarkko Lahtinen

Kuntaliitto huomauttaa, että Opetus- ja kulttuuriministeriö on ohjeistuksessaan vuodelta 2015 tunnistanut tilanteen, jossa henkilöstö on ennalta arvaamatta poissa. Esityksessäkin mainitun ohjeen mukaan *”Henkilöstömitoitusta tulee noudattaa myös henkilöstön sairaus- ja vuosilomien sekä muiden ennakoitavissa olevien poissaolojen, esimerkiksi koulutukseen osallistumisen vuoksi sekä mahdollisten lomautusten aikana varautumalla niihin etukäteen. Suhdeluvusta poikkeaminen ei näiden syiden perusteella ole asetuksen mukaan mahdollista. **Saman päivän aikana tapahtuviin yllättäviin sairauslomiin tulee pyrkiä saamaan sijainen mahdollisimman pian.** Toiminnan järjestäjien tulee kiinnittää huomiota riittävään sijaisjärjestelmään.”*

Myös pykälän yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan tilanne henkilöstön yllättävän poissaolon osalta. Esityksen mukaan *varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee huolehtia riittävästä sijaisjärjestelmästä, jonka avulla pystytään huolehtimaan siitä, että **lain edellyttämä henkilöstömitoitus pystytään nopeasti saavuttamaan*** myös vaikeasti ennakoitavissa tilanteissa. Yksityiskohtaisissa perusteluissa annetaan siis ymmärtää, että henkilöstön yllättävän poissaolon johdosta sijaisen saamiseksi olisi jonkinlainen järjestelyaika. Toimintatapa ja sijaisjärjestelyt ovat jo nyt toimivia edellä kuvatun mukaisesti.

Kuntaliitto huomauttaa, että varsinainen lakipykälä ei kuitenkaan anna mahdollisuutta missään tilanteissa poiketa henkilöstön yllättävän poissaolon osalta mitoituksesta. Sellaista sijaisjärjestelmää ei pystytä toteuttamaan missä kaikkiin yllättäviinkin henkilöstön poissaolotilanteisiin olisi sijainen välittömästi saatavilla. Miten käytännössä tulisi toimia silloin, jos henkilöstön yllättävästä poissaolotilanteesta johtuen sijaista ei ole välittömästi saatavilla?

Kuntaliitto vaatii, että pykälän sanamuotoa muutetaan. Kuntaliitto ehdottaa, että pykälä muotoillaan uudelleen seuraavasti: *”Poikkeaminen 35 §:ssä tarkoitetusta suhdeluvusta ei ole sallittua henkilöstön poissaoloista johtuvista syistä. **Henkilöstön yllättäviin poissaoloihin tulee pyrkiä saamaan sijainen mahdollisimman pian**”*

Henkilöstön ilmoitusvelvoite

Kuntaliitto ei pidä henkilöstön asettamista ennakollisen valvojan rooliin tarkoituksenmukaisena. Kuntaliitto huomauttaa kunnissa jo nyt yleisestä toimintatavasta, jossa työntekijänä toimiva voi ja häntä kannustetaan ilmoittamaan havaitsemistaan epäkohdista esihenkilölleen. Henkilöstö on jo



Jarkko Lahtinen

muutenkin velvollinen huolehtimaan varhaiskasvatuslain 10 §:n mukaisesta terveellisestä ja turvallisesta varhaiskasvatusympäristöstä. Monissa kunnissa on myös laadittu kunnan eettiset periaatteet kaiken toiminnan osalta.

Esityksen mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjän ja yksityisen palveluntuottajan on tiedotettava henkilöstölleen ilmoitusvelvollisuudesta ja sen käytöön liittyvistä asioista. Lisäksi ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevat menettelyohjeet on laadittava kirjallisena ja pidettävä julkisesti nähtävillä. Kuntaliitto toteaa, että ilmoitusvelvoitteen toteuttaminen asettaa henkilöstön haastavaan asemaan.

Kuntaliitto pitää tärkeänä, että epäkohdat ja ilmeisen epäkohdan uhat tulevat tietoon ja niihin puututaan riittävän ajoissa. Tämä ei kuitenkaan saa aiheuttaa lisääntyvää hallinnollista työtä ja viedä resursseja lapsiin suunnatusta varhaiskasvatustoiminnasta lisäämällä lasten kanssa toimivien henkilöiden dokumentointitehtäviä.

Kuntaliitto ei pidä esitetyn kaltaista henkilöstön ilmoitusvelvoitetta tarkoituksenmukaisena. Henkilöstön työtä hallinnollisiin tehtäviin ei ole syytä enää lisätä. Henkilöstöä ei myöskään tule asettaa ennakollisen valvojan rooliin. Kuntaliiton näkemyksen mukaan varhaiskasvatustoiminnassa ilmeneviin epäkohtiin ja ilmeisiin epäkohtien uhkiin pystytään vastaamaan voimassa olevan lainsäädännön ja kuntien omien ohjeistuksien perusteella tai niitä tarkentamalla. **Kuntaliitto vastustaa kyseisten pykälien lisäämistä varhaiskasvatuslakiin.**

Kustannusvaikutukset

Esityksellä ei arvioida olevan taloudellisia vaikutuksia. Esityksen mukaan ilmoitusvelvollisuus ei ole varhaiskasvatustoiminnan järjestämiseen kohdistuva lisävelvoite vaan ennakollinen varhaiskasvatuksen valvonnan keino. Vastaava ilmoitusvelvoite koskee sosiaalihuollon palveluissa toimivaa henkilöstöä ja asiasta säädetään sosiaalihuoltolaissa (30.12.2014/1301). Varhaiskasvatus ei kuitenkaan ole ollut sosiaalihuollon palvelua enää vuoden 2013 alusta tehdyn hallinnonala-siirron jälkeen. Esityksessä todetun mukaisesti sosiaalihuoltolakiin kirjattu henkilökunnan ilmoitusvelvollisuus *on voinut koskea* myös varhaiskasvatuksen henkilöstöä. Opetus- ja kulttuuriministeriöllä ei kuitenkaan ole tiedossa, onko pykälää sovellettu varhaiskasvatuksessa. Sosiaalihuoltolain mukainen henkilöstön ilmoitusvelvoitteen soveltaminen varhaiskasvatuksen osalta on siis ollut epäselvä. Ilmoitusvelvoitteen osalta



Jarkko Lahtinen

hallintotyö tulee kasvamaan ja varhaiskasvatuksen järjestämisen kustannukset nousevat. **Kuntaliitto katsoo, että kyse on tältä osin uudesta tehtävästä ja asiasta syntyvät kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti.**

Mitoituksen pykälämuutoksen osalta varhaiskasvatuksen järjestämisen kustannukset tulevat nousemaan. Toiminnan toteuttaminen siten, että kaikkiin henkilöstön yllättäviinkin poissaoloihin tulee olla sijainen valmiina, on lähes mahdoton toteuttaa. Aiemmin annettujen ohjeiden näkökulmasta toimintatavat ovat vakiintuneet ja henkilöstön yllättävien poissaolojen osalta on voitu toimia riittävän nopeasti mitoituksen toteuttamisen osalta. Nyt pykälän perusteella mitoituksesta ei voi poiketa missään henkilöstön yllättävissä ja äkillisissä poissaoloissa.

Kuntaliitto vaatii, että esityksen kustannusvaikutukset tulee arvioida uudelleen ja lisääntyneet kustannukset tulee korvata kunnille täysimääräisesti.

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta
johtaja, hyvinvointi ja sivistys

Jarkko Lahtinen
kehittämispäällikkö

