

**Lausunto hallituksen esityksestä 40/2018 vp eduskunnalle varhaiskasvatuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia keskittyy omassa lausunnossaan vain henkilöstöä koskeviin keskeisiin pykäliin ja esittää niihin tarvittavia muutoksia. Talentia toteaa, että hallituksen esitys on hyvin monitulkintainen ja paikoin jopa ristiriitainen. Tämä tekee lain soveltamisen työelämässä hyvin haastavaksi. **Kunnat ja yksityiset palveluntuottajat voivat tulkita ja soveltaa lakia hyvin moni eri tavoin. Tämä lisää lasten eriarvoisuutta asuinkunnasta ja varhaiskasvatuspaikasta riippuen.**

Hallituksen esitys varhaiskasvatuslaiksi on sosionomitaustaisia lastentarhanopettajia syrjivä ja se todennäköisesti pahentaa nykyisestäään päiväkotien pulaa korkeakoulutetusta henkilöstöstä ja lisää henkilöstön vaihtuvuutta. **Henkilöstön vaje ja vaihtuvuus eivät ole lapsen edun mukaisia eivätkä turvaa laadukasta ja tavoitteellista varhaiskasvatusta.**

Tämä lakiesitys ei vastaa mitenkään varhaiskasvatuksen suurimpiin ongelmiin, jotka ovat henkilöstön liian vähäinen määrä koko toiminta-aikana, liian suuret ryhmäkoot sekä henkilöstön jaksaminen. Lisäksi työn arvostus ja palkkaus eivät vastaa tehtävän merkityksellisyyttä ja vaativuutta. Näihin tulee löytää ratkaisut, jotta alalle saadaan houkuteltua työntekijöitä.

***Muutosesitysten tulee perustua tarkkoihin ja luotettaviin tietoihin***

Varhaiskasvatuslakiesitys perustuu hyvin hatariin tietoihin varhaiskasvatuksen henkilöstön kokonaismäärästä. Esityksessä mainitaan henkilöstön määräksi yhtäällä 40 000 ja toisaalla 27 000. Lukijalle ei myöskään aina selviä mihin tietolähteisiin esitetyt luvut pohjautuvat. **Lähes puolet lausunnon antajista jätti lausuntoyhteenvedon mukaan lausumatta henkilöstöä koskevista muutoksista. Tämä osoittaa, että henkilöstömuutokset eivät ole lain ”tärkein” ja pikaista muutosta vaativa asia.**

Talentian ensisijainen näkemys on, että **henkilöstöä koskevia muutoksia ei tule tehdä ennen kuin on käytettävissä tarkat tiedot henkilöstön todellisesta määrästä, nykyisistä koulutusmäärästä sekä alalle siirtyvistä ja sieltä poistuvista. Lakiehdotuksessa esitetyn varhaiskasvatuksen tietovarantoon kerätyn tiedon hyödyntäminen on mahdollista jo vuodesta 2020.**

Opetus- ja kulttuuriministeriön on perustettava **varhaiskasvatusfoorumi, joka tasapuolisesti eri koulutuksen järjestäjien kanssa tunnistaa ja tutkii alan koulutusten vahvuudet ja sen jälkeen esittää mahdollisia uudistuksia alan perus-, perehdyttämis- ja täydennyskoulutukseen. Vasta näiden toimien jälkeen on mahdollista valmistella tarvittavat säädösmuutokset henkilöstön kelpoisuuksiin ja henkilöstörakenteeseen.**

**Eduskunnan tulee velvoittaa, että OKM ja OPH seuraavat ja raportoivat säännöllisesti lain voimaantulon jälkeen varhaiskasvatuksen opettajien saatavuutta, sosionomien vakanssien perustamista ja saatavuutta sekä poikkeamia kelpoisuusvaatimuksista.**

### ***Varhaiskasvatuksen tukipalvelut tulee turvata***

Päiväkotiin ja varhaiskasvatuksen hallintoon tarvitaan ryhmässä työskentelevän henkilöstön lisäksi varhaiskasvatuksen kuraattoreita ja perhetyöntekijöitä, palveluohjaajia ja muita erityistyöntekijöitä. Tukipalvelut varmistavat kunnan ja mahdollisen maakunnan saumattoman yhteistyön. Varhaiskasvatuksen tukipalveluiden henkilöstö ja kelpoisuudet tulee määritellä.

Varhaiskasvatuksen tasa-arvoa tuetaan uudella 10 milj. euron määrärahalta vuodelle 2019. Rahalla voidaan esimerkiksi pienentää ryhmäkokoja ja palkata lisähenkilöstöä haasteellisilla alueilla toimivissa päiväkodeissa. **Määrärahaa tulee käyttää varhaiskasvatuksen perhetyöntekijöiden ja varhaiskasvatuksen kuraattoreiden vakanssien perustamiseen. Työn tavoitteena on lapsen hyvinvoinnin ja myönteisen kehityksen tukeminen. Työote on ennaltaehkäisevää ja yhteistöllisyyttä tukevaa, jossa työskennellään yhteistyössä vanhempien, varhaiskasvatuksen henkilökunnan ja muiden lapsen verkostoon kuuluvien kanssa.**

### ***Henkilöstön pätevyudet, nimikkeet ja osaaminen on esitetty harhaanjohtavasti***

Eri tahot ovat onnistuneet luomaan mielikuvan, että varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto on parempi kuin sosionomin tutkinto, vaikka siitä ei ole mitään tutkimusnäyttöä. Hallituksen esityksessä ei ole lainkaan hyödynnetty esimerkiksi ammattikorkeakoulujen rehtorineuvosto Arenen selvitystä sosionomien osaamisesta. Huomiotta on jäänyt myös se, että työelämässä arvostetaan laajasti sosionomin laaja-alaista osaamista lastentarhanopettajana ja päiväkodin johtajana.

Varhaiskasvatuksen opettaja 26§ ja varhaiskasvatuksen sosionomi 27§ ja siirtymäsäännös 75§

Hallituksen esityksessä nykyinen lastentarhanopettajan tehtävä esitetään ilman perusteluja jaettavaksi kahdeksi eri tehtäväksi, varhaiskasvatuksen opettaja ja varhaiskasvatuksen sosionomi. Varhaiskasvatuksen sosionomi on uusi tehtävänimike. Lakiesityksen mukaan varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävänkuvassa näkyisi etenkin sosionomitutkinnon tuottama moniammatillisen yhteistyön osaaminen sekä sosionomien osaaminen varhaiskasvatuksen ja sosiaali- ja terveydenhuollon palveluiden yhteistyön rakenteiden toteuttamisessa, perheiden palveluohjauksessa sekä perheiden kasvatusyhteistyön ja yhteisöllisyyden vahvistamisessa. Tämän tarkemmin tehtävää ei ole lakitekstissä avattu. Epäselväksi jää, mitä tehtäviä varhaiskasvatuksen sosionomi tekee ryhmässä. Tämä voi johtaa hyvin erilaisiin tehtäväkuviin eri yksiköissä. Kuitenkin lakiesityksessä mainitaan, että tehtäväkuvat ja vastuut selkenevät tällä muutoksella. Luotettavaa vaikutusten arviointia asiasta ei ole kuitenkaan tehty. **Todellisuudessa keinotekoinen jako opettajan ja sosionomin tehtäviin lisää hierarkiaa ja tehtävien ja roolien epäselvyyttä päiväkodeissa.**

Jos tehtävänimikkeet eriytyvät, niin sosionomin tehtävät tulee valtakunnallisesti yhdenmukaistaa ja se tulee avata selkeästi. **Talentian ehdotus varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäväkuvaksi on seuraava:**

**Sosionomi vastaa educare-mallin toteutumisesta, eli koordinoi opetuksen ja hoidon yhdeksi kokonaisuudeksi. (Opettaja vastaa opettamisesta ja hoitaja vastaa hoitamisesta.) Lisäksi sosionomi vastaa sosiaalisen osaajana tiimityöskentelystä, lasten vertaissuhteiden**

**rakentamisesta, koko päiväkodin yhteisöllisestä toiminnasta sekä yhteistyöstä perheiden ja eri sidosryhmien kanssa.**

Henkilöstöä koskevassa siirtymäsäädöksessä mainitaan, että *”Joka tämä lain voimaan tullessa voimassa olleiden säädösten mukaan on ollut kelpoinen toimimaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 7 §:ssä tarkoitettuna lastentarhanopettajana, on kelpoinen toimimaan 26 ja 27 §:ssä tarkoitettussa tehtävässä.”*

Esitetty muoto on epäselvä. Onko sosionomitutkinnon suorittanut kelpoinen sekä opettajan että sosionomin tehtävään ja onko kandidaatti kelpoinen myös sosionomin tehtävään? Voiko työnantaja päättää, että se muuttaa kaikkien sosionomien nimikkeen varhaiskasvatuksen sosionomiksi, vaikka työntekijällä on oikeus toimia myös varhaiskasvatuksen opettajana? Voiko työnantajat rajata hakukelpoisiksi opettajan tehtävään vain esimerkiksi kandidaatin tutkinnon suorittaneet, jota jo nyt tehdään? Miten käy opistoasteen tutkinnon suorittaneille lastentarhanopettajille?

Talentian esitys on, että tämä muutetaan seuraavasti: **Joka tämä lain voimaan tullessa voimassa olleiden säädösten mukaan on ollut kelpoinen toimimaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 7 §:ssä tarkoitettuna lastentarhanopettajana, on kelpoinen toimimaan 26 §:ssä tarkoitettussa varhaiskasvatuksen opettajan tehtävässä. Tehtäväkuvasta ja osaamisesta riippuen työnantaja ja työntekijä voivat yhdessä sopia mahdollisuudesta tehdä myös varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävää.**

Hallituksen esityksessä esitetään toive, että varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviä perustetaan. Tätä ei kuitenkaan vaadita. Näin ollen varhaiskasvatukseen suuntautuneella sosionomilla ei välttämättä ole mitään työpaikkaa, johon hän työllistyy nyt tai saati sitten valmistuttuaan 31.7.2023 jälkeen. Tämä on jo vaikuttanut siihen, että **Sosionomiopiskelijat valitsevat entistä harvemmin opettajan kelpoisuuden tuottavat opinnot osaksi tutkintoa.** Talentian tekemän selvityksen mukaan kaikissa ammattikorkeakoulussa varhaiskasvatuksen opinnot on valinnut vuosien 2015 – 2018 välillä selkeästi vähenevä määrä. **Merkittävä valmistuvien ammattilaisten väheneminen, johtaa enenevään pulaan kelpoisuusehdot täyttävistä varhaiskasvatuksen opettajista ja sosionomeista.**

Päiväkodin johtaja 31 § ja siirtymäsäännökset 74 § ja 75§

Varhaiskasvatustutkintoihin sisältyvä ammattikorkeakoulutettujen varhaiskasvattajien syrjivä kohtelu ulottuu myös heidän mahdollisuuksiinsa toimia jatkossa päiväkotien johtajina. Lakiesityksen siirtymäsäännösten 74 §:n ja 75 §:n mukaan opettajakelpoiset sosionomit (AMK ja ylempi AMK) ja myös kandidaatit voidaan valita päiväkodin johtajaksi 1.8.2018 lukien, mutta jatkaakseen johtajan tehtävässä 1.1.2030 jälkeen, on heidän suoritettava kasvatustieteen maisterin tutkinto ennen 1.1.2030. Vain ne johtajakelpoiset ei-maisterit, jotka ovat johtajan tehtävässä 1.8.2018 tai viisi vuotta sitä ennen, voivat jatkaa johtajan tehtävissä 1.1.2030 jälkeen. Johtajiksi haluavien 1.8.2018 jälkeen opintonsa aloittavien sosionomien on aina suoritettava myös maisterin tutkinto, vaikka he ehtisivät saada kelpoisuuden opettajan tehtävään ennen ehdotettua määräaikaan 31.7.2023. Miten näitä kaikkia eri säännöksiä voidaan työelämässä ymmärtää ja soveltaa?

Näihin kirjauksiin tarvitaan selkeä muutos. Selkeyden vuoksi **kaikille, joilla on kelpoisuus toimia varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin tehtävissä, tulee turvata myös oikeus toimia päiväkodin johtajan tehtävissä.** Vuodesta 2030 jälkeen, jos kelpoisuudeksi halutaan ylempi korkeakoulututkinto, tulee se säätään niin, että **kelpoisuus päiväkodin johtajan tehtäviin on henkilöillä, joka on suorittanut varhaiskasvatukseen soveltuvan ylempään korkeakoulututkinnon ja jolla on riittävä johtamistaito.** Esimerkkeinä soveltuvasta korkeakoulututkinnosta tulee mainita sekä varhaiskasvatukseen suuntautunut sosionomi YAMK että kasvatustieteen maisterin tutkinto. On kohtuutonta tukkia sosionomeilta, joilla on

hyvä osaaminen johtajan tehtäviin, tie päiväkodin johtajaksi. Näin murskataan monen nuoren urahaaveet.

Hallituksen esitykseen lisättiin lausuntokierroksen jälkeen, että **sosionomilla, joka on suorittanut lisäksi kasvatustieteen maisterin tutkinnon, on oikeus toimia päiväkodin johtajana. Tämä tarkoittaa yhteensä 8,5 vuoden opintoja** eli 510 opintopistettä. Jos tällä kirjauksella yritetään väittää, että sosionomi olisi suoraan hakukelpoinen kasvatustieteen maisteriohjelmaan, niin sitä asiaa ei ikävä kyllä määritetä varhaiskasvatuslaissa. Hakukelpoisten määrittelemine on yliopistojen autonomiaan kuuluva asia, eikä siihen voi edes OKM vaikuttaa. Tässä asenneilmapiirissä on hyvin epätodennäköistä, että yliopistot avaisivat maisteriohjelmaa sosionomeille. Nytkin vain yksi yliopisto on avannut opintopolun sosionomista erityislastentarhanopettajaksi, vaikka siihen ei ole mitään estettä. Lisäksi sosionomi on usein käyttänyt opintotukikuukaudet ja haun ensikertalaisuus-kriteerin, joten hänen on henkilökohtaisista syistä vaikea hakeutua ja myös päästä suorittamaan kasvatustieteen maisterin tutkintoa.

**Sosionomeille tulee turvata myös koulutusväylät erityislastentarhanopettajan ja esiopetusryhmän opettajan tehtäviin.** Talentian tekemien selvitysten mukaan sosionomit ovat hyvin koulutusmyönteisiä ja he haluavat edetä urallaan.

Päiväkodin henkilöstön rakenne 37 §

Pykälässä 37 todetaan: *”Päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta 35 §:ssä tarkoitettusta henkilöstöstä vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.”*

Yksityiskohtaisissa perusteluissa hämmennetään tätä ns. selkeää pykälää mainitsemalla, että *”Näin ollen vähintään yhdellä kolmesta olisi kandidaatin tutkinto, toisella joko kandidaatin tutkinto tai sosionomin tutkinto ja kolmannella vähintään lastenhoitajan kelpoisuus.”* Miksi ihmeessä tässä mainitaan tutkinnot eikä kelpoisuutta korkeakoulutettujen osalta? Tämä kirjaus sulkee mm. kaikki opistoasteen tutkinnon suorittaneet ulkopuolelle.

OKM on twiitannut 17.4, että *”henkilöstön rakennetta koskeva 37 §:n perustelusta on jäänyt puuttumaan useassa henkilöstöä koskevassa kohdassa mainittu viittaus siirtymäsääntöön. Lain sanamuoto (37 ja 75§) on kuitenkin selvä, eikä perustelutekstillä kumota niitä. Siirtymäsääntökset turvaavat kelpoisuuden.”* Tämä twiitti ei voi antaa ohjeita lain tulkintaan. Muutos tulee kirjata nyt selkeästi väärinkäsitysten välttämiseksi.

Talentia ehdottaa seuraavaa muutosta: **Näin ollen vähintään yhdellä kolmesta olisi varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus, toisella joko opettajan tai sosionomin kelpoisuus ja kolmannella vähintään lastenhoitajan kelpoisuus.**

Tämä kirjaus ei kuitenkaan turvaa 1 + 1 + 1 mallia, joka esityksessä mainitaan. Jos oikeasti katsotaan, että sosionomin osaamista päiväkodissa tarvitaan, tulee henkilöstörakenne laatia muotoon: **Päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta 35 §:ssä tarkoitettusta henkilöstöstä vähintään yhdellä kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus, yhdellä varhaiskasvatuksen sosionomin kelpoisuus ja yhdellä varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.**

Varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuusmuutokset ja henkilöstörakennetta koskevat yksityiskohtaiset perustelut aiheuttavat jo nyt paljon tulkintoja, jotka kapeuttavat lakiesityksen henkilöstöä koskevien siirtymäsääntösten lainmukaista soveltamista. Kunnat (esim. Jyväskylä, Joensuu, Iitti, Mikkeli, Keuruu, Akaa) rekrytoivat jo nyt mm. seuraavasti: **”Etsimme erityisesti**

*kasvatustieteen kandidaatin tai maisterin tutkinnon omaavia varhaiskasvatuksen osaajia syksyllä voimaan tulevan varhaiskasvatuslain edellytysten mukaisesti. Haussa huomioidaan myös juuri valmistuvat lastentarhanopettajat.” Kunnat haluavat siis mieluummin rekrytoida juuri valmistuneen kuin pitkään alalla olleen sosionomin, sosiaaliskasvattajan tai opistoasteen tutkinnon suorittaneen lastentarhanopettajan.*

**Nyt tarvitaan selkeä kannanotto siihen, että sosionomit ovat kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin koko työuransa ajan. Muuten siirtymäsäädös jää vain tyhjäksi kirjaukseksi.** Maan hallituksen toimet lisäävät jo nyt olemassa olevaa pulaa lastentarhanopettajista / varhaiskasvatuksen opettajista, jos työnantajille ei saada selkeää viestiä kaikista siirtymäsäännöistä.

Tilapäinen poikkeaminen kelpoisuusvaatimuksista 33 §

Sijaisuuksia koskevan pykälän mukaan kaikkia varhaiskasvatuksen tehtäviä voi hoitaa myös henkilö, jolla arvioidaan olevan riittävät edellytykset tehtävän hoitamiseen suoritettujen opintojen perusteella. Pätevien hakijoiden puuttuessa voidaan vuoden jaksoissa palkata määräämättömäksi ajaksi henkilöitä, jotka eivät täytä kelpoisuusvaatimuksia. **Tiedetään, että sijaisten määrä tulee lisääntymään, kun kelpoisuusehdon täyttäviä hakijoita ei ole riittävästi opettajan eikä sosionomin tehtäviin. Tämä entisestään heikentää varhaiskasvatuksen laatua ja lisää nuorten työntekijöiden määräaikaisia työsuhteita. Tämä ei ole lapsen, henkilöstön eikä yhteiskunnan etu.**

**Varhaiskasvatusasetuksessa tulee tunnistaa sosiaalialan osaaminen ja lasten sosiaaliset ongelmat**

Hallituksen esityksen mukaan mitoitusta ei ole tarkoitus muuttaa. Asetuksenanto-oikeus antaa kuitenkin mahdollisuuden asettaa suhdeluvut erikseen osa-aikaiseen ja kokopäiväiseen kolme vuotta täyttäneiden lasten ryhmiin. Talentia pitää tärkeänä, että osa-aikaisten suhdeluku muutetaan vastaamaan kokopäiväisten lasten suhdelukuja, jotta tulevaisuudessa vältytään ns. mammuttiryhmiltä.

Asetuksenanto-oikeus koskee myös tuen tarpeessa olevien lasten huomioimista lasten ja henkilöstön lukumäärässä. Perusteluteksti antaa mahdollisuuden painottaa myös henkilöstön osaamista sen mukaan, tarvitaanko ryhmässä pedagogista osaamista tai terveydenhoitamiseen painottuvaa osaamista. Sosiaalialan osaamista ei ole mainittu lainkaan. Tämä osoittaa, että lain valmistelijat ajattelevat erityisen tuen johtuvan oppimisvaikeuksista tai terveydellisistä syistä. Lapsen toimintaympäristöjen eikä sosiaalisten ongelmien vaikutuksia lapsen kehitykselle, oppimiselle ja hyvinvoinnille ei tunnisteta.

Kuten oikeuskanslerinvirasto lakiesityksestä antamassaan lausunnossa toteaa, on varhaiskasvatus sekä osa lapsen opintopolkua että edelleen myös osa perustuslain 19 §:ssä tarkoitettuja sosiaalipalveluita. Varhaiskasvatus on siten lapsen hyvinvoinnin ja kasvun edellytysten tukemisen veloitteen piirissä. Näin varhaiskasvatukseen kohdistuu perustuslain 19 §:n mukainen palveluiden riittävyysvaatimus. Lisäksi varhaiskasvatuksen tehtävän suuresta merkityksestä yksilöille, sillä on yhdenvertaisuuden ja palveluiden tosiasiallisen saavutettavuuden edistämisen vaatimus.

Sosiaalialan korkeakoulutettujen ammattijärjestö Talentia ry

Tero Ristimäki  
puheenjohtaja

Marjo Varsa  
ammattiasioiden päällikkö