



§ 168

Lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuslaiksi

HEL 2018-001557 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus antoi hallituksen esityksestä luonnoksesta uudeksi varhaiskasvatuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi seuraavan lausunnon:

Lausunto on jaoteltu lausuntopyynnön mukaisesti lakiehdotuksen luonnoksen lukujen pohjalta.

1 luku. Yleiset säännökset (1-3 §)

Helsingin kaupunki pitää lain tarkoitusta ja soveltamisalaa, varhaiskasvatuksen määritelmää ja varhaiskasvatuksen tavoitteita koskevaa ensimmäistä lukua kokonaisuudessaan onnistuneena ja selkeänä. Erityisen hyvä on, että lapsen oikeus varhaiskasvatukseen on nostettu lain keskeiseksi periaatteeksi ja että varhaiskasvatuksen määritelmässä korostuu pedagogiikka.

Pedagogiikan ja pedagogisen osaamisen vahvistaminen on tärkeää, sillä varhaiskasvatuksessa luodaan pohja elinikäiselle oppimiselle. Monien taitojen kannalta aivojen kehittymisen paras herkkyyskausi osuu ikävuosiin 1-6 ja esimerkiksi kielelliselle kehitykselle varhaiskasvatus on otollista aikaa.

Varhaiskasvatuksen tavoitteita sovelletaan kaikissa toimintamuodoissa. Avointa varhaiskasvatusta voidaan toteuttaa monella tavalla ja on hyvä, että tavoitteita voidaan soveltaa toimintaan soveltuvalla tavalla.

Helsingin kaupunki toteaa kuitenkin, että avoin varhaiskasvatus eroaa oleellisesti päiväkotien varhaiskasvatuksesta esimerkiksi henkilöstön koulutusvaatimusten ja ryhmäkokojen sääntelyn suhteen.

Lain soveltamisala on määritelty järjestäjän näkökulmasta selkeästi ja kattavasti. Myös viittaus perusopetuslaissa määriteltyyn esiopetukseen on perusteltu. Varhaiskasvatuksen toimintamuodot on kuvattu aiempaa selkeämmin, ja aiemmin käytetty käsite "muu varhaiskasvatus" on korvattu käsitteellä "avoin varhaiskasvatus".

2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §)

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Aleksanterinkatu 22-24
Helsinki PL 1
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 36106

Faksi**Y-tunnus**

0201256-6

Tilinro

F10680001200062637

Alv.nro

F102012566



Luonnoksen 4 §:ssä säädetään lapsen edun ensisijaisuudesta. Sana-
muoto on vahvempi kuin nyt voimassa olevassa lainsäädännössä, jos-
sa vaaditaan lapsen edun huomioimista. Pykälän taustalla on YK:n lap-
sen oikeuksien sopimuksen 3. artikla, ja lapsen edun ensisijaisuutta on
pidettävä läpileikkaavana periaatteena kaikkea toimintaa järjestettäes-
sä. Helsingin kaupunki pitää lapsen edun ensisijaisuutta tärkeänä ja on
hyvä, että se on lainsäädännössä huomioitu näin vahvasti.

5 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta
sekä siitä, miten palveluja tulee tuottaa tai hankkia. Kunnan hankkimal-
ta palvelulta edellytetään samaa tasoa, kuin mitä edellytetään kunnalli-
selta toimijalta.

5 §:n kolmannessa momentissa olisi säädös siitä, että palvelun käyttä-
jälle voidaan antaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä an-
netun lain mukainen palveluseteli. Lakiehdotuksen perusteluiden mukaan
myöhemmin on tarkoitus valmistella laki varhaiskasvatuksen palveluse-
telistä. Helsingin kaupunki pitää tärkeänä sitä, että mainittu laki valmis-
tellaan mahdollisimman nopeasti ja myös järjestämistapojen osalta
pystytään luopumaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsää-
dännön soveltamisesta

Uutena asiana lakiehdotuksen 5 §:n neljännessä momentissa säädet-
täisiin niin kutsutusta lähipalveluperiaatteesta. Vaikka Helsingissä suu-
rimmalle osalle palvelun käyttäjistä on pystytty tarjoamaan palvelua lä-
hipalveluna tähänkin asti, on hyvä, että asiasta säädettäisiin myös uu-
dessa varhaiskasvatuslaissa. Säännös ei ole velvoittavaan muotoon
kirjoitettu, mutta tuo esiin lainsäätäjän näkemyksen siitä, että varhais-
kasvatusta tulisi järjestää siten, että se on lähellä lapsen kotia ja palve-
lut ovat helposti saavutettavissa. Lähipalveluperiaate palvelee yhte-
näisten ja eheiden opinpolkujen rakentumista varhaiskasvatuksesta
esiopetukseen ja edelleen perusopetukseen.

Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää
varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella. Pykälä on pystyt-
ty hieman selkiyttämään suhteessa aiempaan lainsäädäntöön.

Helsingin kaupunki pitää hyvänä linjauksena sitä, että varhaiskasvatuk-
sen järjestäjän on toimittava yhteistyössä kunnan muiden tahojen kans-
sa. Hyvää on myös maininta siitä, että lapsen tuen järjestämiseksi on
tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollosta
vastaavien tahojen kanssa.

Järjestäjän näkökulmasta laissa tulee selkeyttää tuen järjestämisen pe-
riaatteita. Tuen muodot ja käsitteet tulee saattaa yhdenmukaisiksi var-
haiskasvatuksessa, esiopetuksessa ja perusopetuksessa.



Lakiehdotuksen 10 §:ssä säädetään varhaiskasvatusympäristöstä. Pykälä on monilta osin saman sisältöinen kuin nyt voimassa oleva lainsäädäntö, mutta uutena asiana ehdotukseen on otettu kohta "lasta tukee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä." Tämä on tärkeä lisäys ja edistää toteutuessaan lasten hyvinvointia.

3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15 §)

Lakiehdotuksen 12 §:ssä säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen 20 tuntia viikossa tai tätä laajempaan varhaiskasvatukseen, mikäli se on tarpeen vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai muun syyn takia. Lisäksi pykälässä säädetään lapsen oikeudesta 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen, mikäli se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia, taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Helsingin kaupunki toteaa, että Helsingissä on kaupunginvaltuustoon päätöksellä päätetty, että kaikilla lapsilla on ilman erillistä selvitystä oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

13 §:ssä säädetään vuorohoidon järjestämisestä. Helsingissä järjestetään jo nykyisin varhaiskasvatusta iltaisin ja suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa myös ympärivuorokautisena hoitona perheiden tarvetta vastaavasti.

Helsingin kaupunki esittää, että lakiin tulisi palauttaa kaikkien lasten subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

4 luku. Menettelysäännökset (16-20 §)

Lakiehdotuksen 4. lukuun on koottu ohjaukseen ja neuvontaan, hakemiseen, päätökseen, varhaiskasvatusoikeuteen liittyviin menettelyihin sekä osallisuuteen ja vaikuttamiseen liittyvät säädökset. Helsingin kaupunki pitää kokonaisuutta selkeänä ja on hyvä, että aiemmin vain asetuksessa määritellyt hakemiseen ja paikan saamiseen liittyvät säädökset on nyt otettu lain piiriin.

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä sitä, että ohjauksessa ja neuvonnassa painotetaan perheiden oikeutta valita tilanteeseensa sopiva ratkaisu varhaiskasvatuksen järjestämiseen.

Lapsen ja huoltajien osallisuuteen liittyvä 20 § on samassa muodossa kuin voimassa olevan lain 7 §. On tärkeää, että osallisuus on huomioitu myös uudessa lakiehdotuksessa riittävän painokkaasti.

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

Varhaiskasvatuksen suunnittelua ja arviointia käsittelevä lakiehdotuksen 5. luku on suurelta osin yhdenmukainen voimassa olevan lainsäädä-



dännön kanssa. Uutena asiana lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa käsittelevään 23 §:ään on tullut maininta siitä, että lapsen varhaiskasvatussuunnitelman lisäksi lapsen tuen tarvetta, riittävyttä ja tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava vähintään kerran vuodessa.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisesta vastaisi nykyiseen tapaan varhaiskasvatuksen opettajaksi (aiempi lastentarhanopettaja) kelpoinen henkilö. Avoimeksi jää edelleen kysymys siitä, kuka vastaa perhepäivähoidossa olevan lapsen suunnitelman laatimisesta. Helsingin kaupunki toivoo jatkovalmistelussa tämän asian selkeyttämistä.

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

Lakiehdotuksen henkilöstöä ja kelpoisuusvaatimuksia käsittävä 6. luku sisältää paljon muutoksia, joilla on merkittäviä vaikutuksia varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Lakiehdotuksessa esitetään, että nykyiset ammattinimikkeet korvattaisiin uusilla ammattinimikkeillä varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja, perhepäivähoitaja ja varhaiskasvatuksen erityisopettaja.

Helsingin kaupunki pitää ehdotettuja uusia nimikkeitä pääosin hyvinä ja selkeinä. Henkilöstöön liittyvä uudistus kokonaisuudessaan edistää lapsen kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä ja hyvinvointia, kun varhaiskasvatuksen lapsiryhmässä on aiempaa selkeämmin edustettuna sekä pedagoginen, sosiaalityön että terveydenhuollon osaaminen ja näkökulma. Varhaiskasvatuksessa työtä tehdään paitsi lapsen, myös koko perheen kanssa, ja on hyvä, että sosiaalialan koulutuksen saaneiden työntekijöiden työpanos pystytään aiempaa paremmin suuntaamaan heidän osaamistaan vastaavalla tavalla. Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja on nimikkeenä hyvä ja vastaa aiempaa nimikettä. Varhaiskasvatuksen ammattihenkilöstön koulutuksessa tulee jatkossa kiinnittää huomiota eri ammattiryhmien keskeisen osaamisen hyödyntämiseen osana moniammatillista työtä.

Varhaiskasvatuksen opettaja on nimikkeenä hyvä ja kuvaava, ja siitä käy selvästi ilmi työn sisältö sekä se, mihin työ kohdistuu. Varhaiskasvatuksen sosionomi nimikkeenä viittaa enemmänkin tutkintonimikkeeseen.

Lakiehdotuksen luonnoksessa esitetään, että päiväkodin johtajalta vaadittaisiin jatkossa kasvatustieteen maisterin tutkinto. Helsingin kaupunki pitää tätä hyvänä uudistuksena, koska päiväkodin johtajan työ on muuttunut vuosien saatossa aiempaa vaativammaksi ja työn vaatimukset ovat moninaistuneet. Johtajan työssä on suuri yhteiskunnallinen vastuu ja hän esimerkiksi vastaa varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumi-



sesta yksikössään. Helsingin kaupunki toteaa, että maisteriopintoihin pitää kuitenkin jatkossa sisällyttää nykyistä enemmän johtamisopintoja.

Lakiehdotuksessa esitetään myös, että perhepäivähoitajilta edellytetään jatkossa soveltuvaa ammattitutkintoa tai muuta soveltuvaa koulutusta. Helsingin kaupunki pitää tätä hyvänä uudistuksena, mutta toteaa, että Helsingissä mainittu ammattitutkinto on vaadittu tähänkin asti, joten lakimuutos ei tältä osin vaikuta perhepäivähoidon järjestämiseen Helsingissä.

Steinerpedagogiikkaan perustuvassa varhaiskasvatuksessa jatkossa varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään olisi kelpoinen myös steinerpedagogiset varhaiskasvattajan opinnot suorittanut henkilö, mikä on tarkoituksenmukainen lisäys.

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

Luonnoksen 7. luvussa säädetään henkilöstön mitoituksesta, rakenteesta ja täydennyskoulutuksesta. Lakiehdotuksen mukaan mitoituksesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Henkilöstön rakenteeksi esitetään, että vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.

Lakiehdotuksen perusteluissa esitetään, että henkilöstörakenteen muutosten aiheuttama nousu palkkakustannuksista olisi noin 39 miljoonaa euroa vuodessa. Helsinki vastaa noin 10 % koko maan varhaiskasvatuksesta, joten Helsingin osalta tämän laskelman mukaan kustannusvaikutus olisi 3,9 miljoonaa. Helsingissä on tällä hetkellä lastentarhanopettajia noin 40 % hoito- ja kasvatushenkilöstöstä. Henkilöstörakenteen muutokseen tulee varautua jo ennen muutoksen voimaantuloa, joten lisäkustannuksia syntyy jo ennen vuotta 2030. Arvio on, että merkittävimmin palkkakustannukset alkavat kasvaa vuoden 2022 jälkeen, jolloin valmistuu koulutusmäärien lisäämisen johdosta kelpoisuusehdot täyttäviä varhaiskasvatuksen opettajia siten, että eläköityvää muuta henkilökuntaa voidaan alkaa korvata korkeakoulutetulla henkilöstöllä.

Tällä hetkellä Helsingissä ei saada riittävästi koulutettuja lastentarhanopettajia avoimiin tehtäviin. Helsingin kaupunki pitää erittäin tärkeänä, että osaavaa ja koulutettua henkilöstöä on saatavilla riittävästi. Tämä edellyttää, että koulutusmäärät ovat riittävällä tasolla. Myös varhaiskasvatuksen erityisopettajien koulutusmääriin tulee kiinnittää huomiota.



Lakiin liittyvissä siirtymäsäännöksissä esitetään, että muutokset kelpoisuusvaatimuksissa ja henkilöstörakenteessa tulevat voimaan vuonna 2030 ja ne koskevat vain siirtymäajan jälkeen rekrytoitavaa uutta henkilöstöä. Siirtymäaika takaa varhaiskasvatuksen järjestäjälle riittävän pitkän varautumisajan.

Helsingin kaupunki toteaa, että asetusta tulisi muuttaa niin, että päiväkodissa olisi hoito- ja kasvatustehtävissä vähintään yksi henkilö, jolla on varhaiskasvatustlain 26-28 §:n mukainen ammatillinen kelpoisuus, enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden.

Helsingin kaupunki korostaa, että laista on käytävä selvästi ilmi, että lasten turvallisuus tai suunnitelmallinen pedagoginen toiminta eivät saa kärsiä tilapäisten poikkeamien vuoksi.

Helsingin kaupunki korostaa lisäksi riittävän palkkatason merkitystä työvoiman pysyvyydelle.

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

Lakiehdotuksen luonnoksessa salassapitoa koskevat säännökset ovat aiempaan varhaiskasvatustalakiin nähden kokonaan uusia. Aiemmin varhaiskasvatukseen on sovellettu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia. Helsingin kaupunki pitää perusteltuna uudistuksena sitä, että jatkossa asiakkuus ei kuulu salassapidon piiriin. Muuten lakiehdotuksessa on varmistettu sekä riittävä salassapidon taso että oikeus poiketa salassapitovelvoitteista silloin, kun se on lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta perusteltua.

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

Helsingin kaupunki pitää hyvänä, että yksityiseen varhaiskasvatukseen liittyvät kysymykset ovat ensimmäistä kertaa kattavasti määritelty lakiehdotuksessa. Varhaiskasvatuksessa käytetään myös palveluseteliä, joka jää edelleen on osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä.

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

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että kunnilla ja aluehallintoviranomaisilla on riittävät resurssit yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaan.

11 luku. Rahoitus ja asiakasmaksut (60-61 §)



11. lukuun sisältyvät säädökset vastaavat voimassa olevassa lainsäädännössä olevia säädöksiä. Helsingin kaupunki katsoo, että varhaiskasvatuksessa tulee siirtyä maksuttomuuteen, tarvittaessa asteittain.

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

Lakiesityksen luonnoksessa ehdotetaan, että perustettaisiin varhaiskasvatuksen tietovaranto. Sen teknisenä ylläpitäjänä toimisi opetushallitus, joka vastaisi yleisen toiminnan ja teknisen käyttöyhteyden lisäksi tietovarannon käytettävyydestä, eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Opetushallitus myös vastaisi tietovarannon kautta tapahtuvan luovutuksen lainmukaisuudesta.

Helsingin kaupunki katsoo, että tietovaranto mahdollistaisi EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa edellytetyn rekisteröidyn oikeuden saada pääsy tietoihinsa aivan uudella tavalla, jota ei muuten voida vielä toteuttaa. Lisäksi näyttää siltä, että tietojen luovutukset viranomaisille olisi mahdollista hoitaa helpommin, kuin tällä hetkellä muuten on mahdollista. Nämä ovat hyviä uudistuksia.

Huomioitavaa on, että tietovarasto aiotaan perustaa kopiotietovarantona ja masterdata säilyy edelleen varhaiskasvatuksen järjestäjällä. Lisäksi varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee rikastaa omaa dataansa OPH:sta saadulla oppijanumerolla ja mahdollistaa tietojen siirto kopiotietovarantoon. Rajapintojen osalta tulisi hyödyntää suomi.fi KAPA-palvelua. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle aiheutuu teknisestä toteutuksesta kustannuksia.

Lisäksi koska lakiesityksen mukaan varhaiskasvatuksen asiakkuus ei olisi enää lähtökohtaisesti salassa pidettävä tieto, aiheuttaa tämä luultavammin uusien ja uudenlaisten palveluiden kehitystä. Tulee myös huomioida, että osa korvattavien OPM-kyselyiden kustannuksista tulee siirtymään tietohallinnon ylläpitokustannuksiin, liittyen tiedonsiirtoon ja tiedonsiirron mahdollistamiseen kopiotietovarantoon.

14 luku. Voimaantulo (75 §)

Lain voimaantulo kannalta keskeistä on pitkä siirtymäaika henkilöstörakenteen osalta. Henkilöstörakenteeseen liittyvä 37 § ja päiväkodinjohdajan kelpoisuuteen liittyvä 31 § tulevat voimaan 1.1.2030. Pitkä siirtymäaika on henkilöstön koulutuksen ja saatavuuden näkökulmasta perusteltu.

Vaikutukset



Ehdotuksella on useita myönteisiä vaikutuksia lapsen saamaan palveluun sekä sen laatuun. Lakiehdotukseen on selkeästi kirjattu lapsen edun ensisijaisuus, mitä on pidettävänä hyvänä asiana. Lapsen suojaamiseen kiusaamiselta, väkivallalta ja häirinnältä velvoittava pykälä parantaa lasten terveyttä ja hyvinvointia.

Ehdotuksen käsittämät muutokset varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteessa parantavat pedagogiikan toteutumista ja eri ammattiryhmien edustus lapsiryhmässä lisää moniammatillista osaamista. Salassapitoon liittyvät muutokset parantavat tiedon kulkua varhaiskasvatuksen ja perheiden välillä.

Ehdotus vahvistaisi varhaiskasvatuksen erityisopettajan osallistumista lapsen tuen tarpeen arviointiin sekä yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten kanssa. Tämä edistää lapsen hyvinvointia ja oppimista sekä on tärkeää oppimisen jatkumon näkökulmasta.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset liittyvät erityisesti henkilöstörakenteessa tapahtuviin muutoksiin. Arvion mukaan vaikutukset olisivat noin 39 miljoonaa euroa vuodessa, mikä tarkoittaa Helsingin osalta noin 3,9 miljoonaa euroa. Helsingin kaupunki toteaa kuitenkin, että hallitusohjelmassa on linjaus, että pidättäydytään uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja veloitteiden antamisesta ilman, että samalla päätetään vastaavan suuruista veloitteiden karsimisesta tai uusien veloitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Helsingin kaupunki katsoo, että suurten kasvukeskusten mahdollisuudet vastata kasvavaan palvelutarpeeseen tulee lainmuutoksessa turvata.

Henkilöstöön liittyvät muutokset vaikuttavat myös pätevän ammattihenkilöstön tarpeeseen ja riittävät koulutusmäärät tulee varmistaa. Lastentarhanopettajien ja lastenhoitajien koulutuksen paikkamääriä arviotaessa tulee huomioida myös se, että ruotsinkielistä henkilöstöä koulutetaan Helsingissä riittävästi.

Varhaiskasvatuksen tietovarannolla on taloudellisia vaikutuksia, joita on kuitenkin vaikea täysin arvioida. Ehdotuksessa on laskettu, että tietovarannon kehittämisen ja ylläpitokustannukset olisivat 890 000 euroa vuonna 2018 ja sen jälkeen 650 000 euroa vuodessa pitäen sisällään kaksi henkilötyövuotta sekä ostopalveluna ylläpito-, käyttö-, kapasiteetti- ja tietoliikennetoiminnot. Varhaiskasvatuksen järjestäjille ei arvioida aiheutuvan merkittäviä kustannuksia, mutta tietojen käytön ja luovuttamisen sujuvoittaminen toisi jonkin verran säästöjä pidemmällä aikavälillä.

Lausunnon keskeinen sisältö



- Lapsen edun ensisijaisuus on lakiehdotuksen keskeinen periaate, mikä on perusteltu ja hyvä ratkaisu. Samoin pedagogiikan korostaminen on lapsen edun kannalta tärkeää.
- Avoimen varhaiskasvatuksen aiempaa tarkempi määrittely on varhaiskasvatuksen järjestäjän kannalta selkeä ja hyvä ratkaisu.
- Varhaiskasvatus toteutuu jo nykyisin pääosin lähipalveluna, mutta se, että lähipalveluperiaate olisi kirjattuna lakiin on hyvä ja perusteltu asia.
- Kasvun ja oppimisen tuen järjestämisen periaatteita ei ole käsitelty lakiehdotuksessa, mikä on järjestäjän kannalta ongelmallista.
- Henkilöstön mitoitukseen ja henkilöstörakenteeseen liittyvät muutokset ovat hyviä ja perusteltuja. Henkilöstön koulutuksesta ja koulutetun henkilöstön saatavuudesta on kuitenkin huolehdittava.
- Salassapitoon ja tietojen vaihtoon liittyvät uudistukset ovat hyviä ja helpottavat merkittävästi yhteistyötä ja tiedonsiirtoa perheiden kanssa.
- Kaikkien lasten subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen ja aiemman lain ja asetuksen mukainen ryhmämitoitus tulisi palauttaa lakiin.
- Varhaiskasvatuksessa tulee siirtyä maksuttomuuteen, tarvittaessa asteittain.

Käsittely

Vastaehdotus:

Otso Kivekäs: Lisäys kohdan "3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15 §)" loppuun:

"Helsingin kaupunki esittää, että lakiin tulisi palauttaa kaikkien lasten subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen."

Otsikon "Lausunnon keskeinen sisältö" alle lisätään uusi kohta:

"- Kaikkien lasten subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen ja aiemman lain ja asetuksen mukainen ryhmämitoitus tulisi palauttaa lakiin."

Kannattaja: Veronika Honkasalo

Vastaehdotus:

Tomi Sevander: Kohta "11 luku. Rahoitus ja asiakasmaksut (60-61 §)" muutetaan seuraavasti:

"11. lukuun sisältyvät säädökset vastaavat voimassa olevassa lainsäädännössä olevia säädöksiä. Helsingin kaupunki katsoo, että varhaiskasvatuksessa tulee siirtyä maksuttomuuteen, tarvittaessa asteittain."



Otsikon "Lausunnon keskeinen sisältö" alle lisätään uusi kohta:

"- Varhaiskasvatuksessa tulee siirtyä maksuttomuuteen, tarvittaessa asteittain."

Kannattaja: Paavo Arhinmäki

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Otso Kivekkään vastaehdotuksen mukaisesti muutettuna

Jaa-äännet: 6

Terhi Koulumies, Pia Pakarinen, Jaana Pelkonen, Mika Raatikainen, Wille Rydman, Jan Vapaavuori

Ei-äännet: 9

Paavo Arhinmäki, Veronika Honkasalo, Otso Kivekäs, Marcus Rantala, Nasima Razmyar, Tomi Sevander, Anni Sinnemäki, Sanna Vesikansa, Ozan Yanar

Kaupunginhallitus hyväksyi tässä äänestyksessä Otso Kivekkään vastaehdotuksen mukaan muutetun ehdotuksen äänin 6 - 9.

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Tomi Sevanderin vastaehdotuksen mukaisesti muutettuna

Jaa-äännet: 6

Terhi Koulumies, Pia Pakarinen, Jaana Pelkonen, Mika Raatikainen, Wille Rydman, Jan Vapaavuori

Ei-äännet: 9

Paavo Arhinmäki, Veronika Honkasalo, Otso Kivekäs, Marcus Rantala, Nasima Razmyar, Tomi Sevander, Anni Sinnemäki, Sanna Vesikansa, Ozan Yanar

Kaupunginhallitus hyväksyi tässä äänestyksessä Tomi Sevanderin vastaehdotuksen mukaan muutetun ehdotuksen äänin 6 - 9.

Kahden suoritettuna äänestyksen jälkeen kaupunginhallitus päätti hyväksyä Otso Kivekkään ja Tomi Sevanderin vastaehdotusten mukaisesti muutetun ehdotuksen.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Postiosoite

PL 1
00099 HELSINGIN KAUPUNKI
kaupunginkanslia@hel.fi

Käyntiosoite

Aleksanterinkatu 22-24
Helsinki PL 1
<http://www.hel.fi/kaupunginkanslia>

Puhelin

+358 9 310 36106

Faksi

Y-tunnus

0201256-6

Tilinro

FI0680001200062637

Alv.nro

FI02012566



Hilkka Tapiolinna, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36185
hilkka.tapiolinna(a)hel.fi
Tero Niininen, erityissuunnittelija, puhelin: 31025915
tero.niininen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Esittely varhaiskasvatustalouksluonnoksesta
- 2 Luonnos hallituksen esitykseksi
- 3 Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 6.2.2018

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Päätösehdotus

Kaupunginhallitus antaa hallituksen esityksestä luonnoksesta uudeksi varhaiskasvatustaloukslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi seuraavan lausunnon:

Lausunto on jaoteltu lausuntopyynnön mukaisesti lakiehdotuksen luonnoksen lukujen pohjalta.

1 luku. Yleiset säännökset (1-3 §)

Helsingin kaupunki pitää lain tarkoitusta ja soveltamisalaa, varhaiskasvatustalouksen määritelmää ja varhaiskasvatustalouksen tavoitteita koskevaa ensimmäistä lukua kokonaisuudessaan onnistuneena ja selkeänä. Erityisen hyvä on, että lapsen oikeus varhaiskasvatukseen on nostettu lain keskeiseksi periaatteeksi ja että varhaiskasvatustalouksen määritelmässä korostuu pedagogiikka.

Pedagogiikan ja pedagogisen osaamisen vahvistaminen on tärkeää, sillä varhaiskasvatustalouksessa luodaan pohja elinikäiselle oppimiselle. Monien taitojen kannalta aivojen kehittymisen paras herkkyyskausi osuu ikävuosiin 1-6 ja esimerkiksi kielelliselle kehitykselle varhaiskasvatustalouksen on otollista aikaa.

Varhaiskasvatustalouksen tavoitteita sovelletaan kaikissa toimintamuodoissa. Avointa varhaiskasvatustalouksusta voidaan toteuttaa monella tavalla ja on hyvä, että tavoitteita voidaan soveltaa toimintaan soveltuvalla tavalla.



Helsingin kaupunki toteaa kuitenkin, että avoin varhaiskasvatus eroaa oleellisesti päiväkotien varhaiskasvatuksesta esimerkiksi henkilöstön koulutusvaatimusten ja ryhmäkokojen sääntelyn suhteen.

Lain soveltamisala on määritelty järjestäjän näkökulmasta selkeästi ja kattavasti. Myös viittaus perusopetuslaissa määriteltyyn esiopetukseen on perusteltu. Varhaiskasvatuksen toimintamuodot on kuvattu aiempaa selkeämmin, ja aiemmin käytetty käsite "muu varhaiskasvatus" on korvattu käsitteellä "avoin varhaiskasvatus".

2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §)

Luonnoksen 4 §:ssä säädetään lapsen edun ensisijaisuudesta. Sana-
muoto on vahvempi kuin nyt voimassa olevassa lainsäädännössä, jos-
sa vaaditaan lapsen edun huomioimista. Pykälän taustalla on YK:n lap-
sen oikeuksien sopimuksen 3. artikla, ja lapsen edun ensisijaisuutta on
pidettävä läpileikkaavana periaatteena kaikkea toimintaa järjestettäes-
sä. Helsingin kaupunki pitää lapsen edun ensisijaisuutta tärkeänä ja on
hyvä, että se on lainsäädännössä huomioitu näin vahvasti.

5 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta
sekä siitä, miten palveluja tulee tuottaa tai hankkia. Kunnan hankkimal-
ta palvelulta edellytetään samaa tasoa, kuin mitä edellytetään kunnalli-
selta toimijalta.

5 §:n kolmannessa momentissa olisi säädös siitä, että palvelun käyttä-
jälle voidaan antaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä an-
netun lain mukainen palveluseteli. Lakiehdotuksen perusteluiden mukaan
myöhemmin on tarkoitus valmistella laki varhaiskasvatuksen palveluse-
telistä. Helsingin kaupunki pitää tärkeänä sitä, että mainittu laki valmis-
tellaan mahdollisimman nopeasti ja myös järjestämistapojen osalta
pystytään luopumaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsää-
dännön soveltamisesta

Uutena asiana lakiehdotuksen 5 §:n neljännessä momentissa säädet-
täisiin niin kutsutusta lähipalveluperiaatteesta. Vaikka Helsingissä suu-
rimmalle osalle palvelun käyttäjistä on pystytty tarjoamaan palvelua lä-
hipalveluna tähänkin asti, on hyvä, että asiasta säädettäisiin myös uu-
dessa varhaiskasvatuslaissa. Säännös ei ole velvoittavaan muotoon
kirjoitettu, mutta tuo esiin lainsäätäjän näkemyksen siitä, että varhais-
kasvatusta tulisi järjestää siten, että se on lähellä lapsen kotia ja palve-
lut ovat helposti saavutettavissa. Lähipalveluperiaate palvelee yhte-
näisten ja eheiden opinpolkujen rakentumista varhaiskasvatuksesta
esiopetukseen ja edelleen perusopetukseen.



Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella. Pykälä on pystytty hieman selkiyttämään suhteessa aiempaan lainsäädäntöön.

Helsingin kaupunki pitää hyvänä linjauksena sitä, että varhaiskasvatuksen järjestäjän on toimittava yhteistyössä kunnan muiden tahojen kanssa. Hyvää on myös maininta siitä, että lapsen tuen järjestämiseksi on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavien tahojen kanssa.

Järjestäjän näkökulmasta laissa tulee selkeyttää tuen järjestämisen periaatteita. Tuen muodot ja käsitteet tulee saattaa yhdenmukaisiksi varhaiskasvatuksessa, esiopetuksessa ja perusopetuksessa.

Lakiehdotuksen 10 §:ssä säädetään varhaiskasvatusympäristöstä. Pykälä on monilta osin saman sisältöinen kuin nyt voimassa oleva lainsäädäntö, mutta uutena asiana ehdotukseen on otettu kohta "lasta tulee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä." Tämä on tärkeä lisäys ja edistää toteutuessaan lasten hyvinvointia.

3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15 §)

Lakiehdotuksen 12 §:ssä säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen 20 tuntia viikossa tai tätä laajempaan varhaiskasvatukseen, mikäli se on tarpeen vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai muun syyn takia. Lisäksi pykälässä säädetään lapsen oikeudesta 20 tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen, mikäli se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia, taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Helsingin kaupunki toteaa, että Helsingissä on kaupunginvaltuustoon päätöksellä päätetty, että kaikilla lapsilla on ilman erillistä selvitystä oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

13 §:ssä säädetään vuorohoidon järjestämisestä. Helsingissä järjestetään jo nykyisin varhaiskasvatusta iltaisin ja suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa myös ympärivuorokautisena hoitona perheiden tarvetta vastaavasti.

4 luku. Menettelysäännökset (16-20 §)

Lakiehdotuksen 4. lukuun on koottu ohjaukseen ja neuvontaan, hakemiseen, päätökseen, varhaiskasvatusoikeuteen liittyviin menettelyihin sekä osallisuuteen ja vaikuttamiseen liittyvät säädökset. Helsingin kaupunki pitää kokonaisuutta selkeänä ja on hyvä, että aiemmin vain asetuksessa määritellyt hakemiseen ja paikan saamiseen liittyvät säädökset on nyt otettu lain piiriin.



Helsingin kaupunki pitää tärkeänä sitä, että ohjauksessa ja neuvonnassa painotetaan perheiden oikeutta valita tilanteeseensa sopiva ratkaisu varhaiskasvatukseen järjestämiseen.

Lapsen ja huoltajien osallisuuteen liittyvä 20 § on samassa muodossa kuin voimassa olevan lain 7 §. On tärkeää, että osallisuus on huomioitu myös uudessa lakiehdotuksessa riittävän painokkaasti.

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

Varhaiskasvatukseen suunnittelua ja arviointia käsittelevä lakiehdotuksen 5. luku on suurelta osin yhdenmukainen voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Uutena asiana lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa käsittelevään 23 §:ään on tullut maininta siitä, että lapsen varhaiskasvatussuunnitelman lisäksi lapsen tuen tarvetta, riittävyttä ja tarkoituksemukaisuutta on arvioitava vähintään kerran vuodessa.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisesta vastaisi nykyiseen tapaan varhaiskasvatukseen opettajaksi (aiempi lastentarhanopettaja) kelpoinen henkilö. Avoimeksi jää edelleen kysymys siitä, kuka vastaa perhepäivähoidossa olevan lapsen suunnitelman laatimisesta. Helsingin kaupunki toivoo jatkovalmistelussa tämän asian selkeyttämistä.

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

Lakiehdotuksen henkilöstöä ja kelpoisuusvaatimuksia käsittävä 6. luku sisältää paljon muutoksia, joilla on merkittäviä vaikutuksia varhaiskasvatukseen järjestämiseen. Lakiehdotuksessa esitetään, että nykyiset ammattinimikkeet korvattaisiin uusilla ammattinimikkeillä varhaiskasvatukseen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja, perhepäivähoitaja ja varhaiskasvatuksen erityisopettaja.

Helsingin kaupunki pitää ehdotettuja uusia nimikkeitä pääosin hyvinä ja selkeinä. Henkilöstöön liittyvä uudistus kokonaisuudessaan edistää lapsen kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä ja hyvinvointia, kun varhaiskasvatukseen lapsiryhmässä on aiempaa selkeämmin edustettuna sekä pedagoginen, sosiaalityön että terveydenhuollon osaaminen ja näkökulma. Varhaiskasvatuksessa työtä tehdään paitsi lapsen, myös koko perheen kanssa, ja on hyvä, että sosiaalialan koulutuksen saaneiden työntekijöiden työpanos pystytään aiempaa paremmin suuntaamaan heidän osaamistaan vastaavalla tavalla. Varhaiskasvatukseen lastenhoitaja on nimikkeenä hyvä ja vastaa aiempaa nimikettä. Varhaiskasvatukseen ammattihenkilöstön koulutuksessa tulee jatkossa kiinnittää huomiota eri ammattiryhmien keskeisen osaamisen hyödyntämiseen osana moniammatillista työtä.



Varhaiskasvatuksen opettaja on nimikkeenä hyvä ja kuvaava, ja siitä käy selvästi ilmi työn sisältö sekä se, mihin työ kohdistuu. Varhaiskasvatuksen sosionomi nimikkeenä viittaa enemmänkin tutkintonimikkeeseen.

Lakiehdotuksen luonnoksessa esitetään, että päiväkodin johtajalta vaadittaisiin jatkossa kasvatustieteen maisterin tutkinto. Helsingin kaupunki pitää tätä hyvänä uudistuksena, koska päiväkodin johtajan työ on muuttunut vuosien saatossa aiempaa vaativammaksi ja työn vaatimukset ovat moninaistuneet. Johtajan työssä on suuri yhteiskunnallinen vastuu ja hän esimerkiksi vastaa varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumisesta yksikössään. Helsingin kaupunki toteaa, että maisteriopintoihin pitää kuitenkin jatkossa sisällyttää nykyistä enemmän johtamisopintoja.

Lakiehdotuksessa esitetään myös, että perhepäivähoitajilta edellytetään jatkossa soveltuvaa ammattitutkintoa tai muuta soveltuvaa koulutusta. Helsingin kaupunki pitää tätä hyvänä uudistuksena, mutta toteaa, että Helsingissä mainittu ammattitutkinto on vaadittu tähänkin asti, joten lakimuutos ei tältä osin vaikuta perhepäivähoidon järjestämiseen Helsingissä.

Steinerpedagogiikkaan perustuvassa varhaiskasvatuksessa jatkossa varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään olisi kelpoinen myös steinerpedagogiset varhaiskasvattajan opinnot suorittanut henkilö, mikä on tarkoituksenmukainen lisäys.

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

Luonnoksen 7. luvussa säädetään henkilöstön mitoituksesta, rakenteesta ja täydennyskoulutuksesta. Lakiehdotuksen mukaan mitoituksesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Henkilöstön rakenteeksi esitetään, että vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.

Lakiehdotuksen perusteluissa esitetään, että henkilöstörakenteen muutosten aiheuttama nousu palkkakustannuksista olisi noin 39 miljoonaa euroa vuodessa. Helsinki vastaa noin 10 % koko maan varhaiskasvatuksesta, joten Helsingin osalta tämän laskelman mukaan kustannusvaikutus olisi 3,9 miljoonaa. Helsingissä on tällä hetkellä lastentarhanopettajia noin 40 % hoito- ja kasvatushenkilöstöstä. Henkilöstörakenteen muutokseen tulee varautua jo ennen muutoksen voimaantuloa, joten lisäkustannuksia syntyy jo ennen vuotta 2030. Arvio on, että merkittävimmin palkkakustannukset alkavat kasvaa vuoden 2022 jälkeen, jol-



loin valmistuu koulutusmäärien lisäämisen johdosta kelpoisuusehdot täyttäviä varhaiskasvatuksen opettajia siten, että eläköityvää muuta henkilökuntaa voidaan alkaa korvata korkeakoulutetulla henkilöstöllä.

Tällä hetkellä Helsingissä ei saada riittävästi koulutettuja lastentarhanopettajia avoimiin tehtäviin. Helsingin kaupunki pitää erittäin tärkeänä, että osaavaa ja koulutettua henkilöstöä on saatavilla riittävästi. Tämä edellyttää, että koulutusmäärät ovat riittävällä tasolla. Myös varhaiskasvatuksen erityisopettajien koulutusmääriin tulee kiinnittää huomiota.

Lakiin liittyvissä siirtymäsäännöksissä esitetään, että muutokset kelpoisuusvaatimuksissa ja henkilöstörakenteessa tulevat voimaan vuonna 2030 ja ne koskevat vain siirtymäajan jälkeen rekrytoitavaa uutta henkilöstöä. Siirtymäaika takaa varhaiskasvatuksen järjestäjälle riittävän pitkän varautumisajan.

Helsingin kaupunki toteaa, että asetusta tulisi muuttaa niin, että päiväkodissa olisi hoito- ja kasvatustehtävissä vähintään yksi henkilö, jolla on varhaiskasvatuslain 26-28 §:n mukainen ammatillinen kelpoisuus, enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden.

Helsingin kaupunki korostaa, että laista on käytävä selvästi ilmi, että lasten turvallisuus tai suunnitelmallinen pedagoginen toiminta eivät saa kärsiä tilapäisten poikkeamien vuoksi.

Helsingin kaupunki korostaa lisäksi riittävän palkkatason merkitystä työvoiman pysyvyydelle.

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

Lakiehdotuksen luonnoksessa salassapitoa koskevat säännökset ovat aiempaan varhaiskasvatuslakiin nähden kokonaan uusia. Aiemmin varhaiskasvatukseen on sovellettu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia. Helsingin kaupunki pitää perusteltuna uudistuksena sitä, että jatkossa asiakkuus ei kuulu salassapidon piiriin. Muuten lakiehdotuksessa on varmistettu sekä riittävä salassapidon taso että oikeus poiketa salassapitovelvoitteista silloin, kun se on lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta perusteltua.

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

Helsingin kaupunki pitää hyvänä, että yksityiseen varhaiskasvatukseen liittyvät kysymykset ovat ensimmäistä kertaa kattavasti määriteltä lakiehdotuksessa. Varhaiskasvatuksessa käytetään myös palveluseteliä, joka jää edelleen on osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä.



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

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että kunnilla ja aluehallintoviranomaisilla on riittävät resurssit yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaan.

11 luku. Rahoitus ja asiakasmaksut (60-61 §)

11. lukuun sisältyvät säädökset vastaavat voimassa olevassa lainsäädännössä olevia säädöksiä, eikä Helsingin kaupunki näe tässä aihetta muutoksiin.

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

Lakiesityksen luonnoksessa ehdotetaan, että perustettaisiin varhaiskasvatuksen tietovaranto. Sen teknisenä ylläpitäjänä toimisi opetushallitus, joka vastaisi yleisen toiminnan ja teknisen käyttöyhteyden lisäksi tietovarannon käytettävyydestä, eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Opetushallitus myös vastaisi tietovarannon kautta tapahtuvan luovutuksen lainmukaisuudesta.

Helsingin kaupunki katsoo, että tietovaranto mahdollistaisi EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa edellytetyn rekisteröidyn oikeuden saada pääsy tietoihinsa aivan uudella tavalla, jota ei muuten voida vielä toteuttaa. Lisäksi näyttää siltä, että tietojen luovutukset viranomaisille olisi mahdollista hoitaa helpommin, kuin tällä hetkellä muuten on mahdollista. Nämä ovat hyviä uudistuksia.

Huomioitavaa on, että tietovarasto aiotaan perustaa kopiotietovarantona ja masterdata säilyy edelleen varhaiskasvatuksen järjestäjällä. Lisäksi varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee rikastaa omaa dataansa OPH:sta saadulla oppijanumerolla ja mahdollistaa tietojen siirto kopiotietovarantoon. Rajapintojen osalta tulisi hyödyntää suomi.fi KAPA-palvelua. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle aiheutuu teknisestä toteutuksesta kustannuksia.

Lisäksi koska lakiesityksen mukaan varhaiskasvatuksen asiakkuus ei olisi enää lähtökohtaisesti salassa pidettävä tieto, aiheuttaa tämä luultavammin uusien ja uudenlaisten palveluiden kehitystä. Tulee myös huomioida, että osa korvattavien OPM-kyselyiden kustannuksista tulee siirtymään tietohallinnon ylläpitokustannuksiin, liittyen tiedonsiirtoon ja tiedonsiirron mahdollistamiseen kopiotietovarantoon.

14 luku. Voimaantulo (75 §)

Lain voimaantulo kannalta keskeistä on pitkä siirtymäaika henkilöstörakenteen osalta. Henkilöstörakenteeseen liittyvä 37 § ja päiväkodinjoh-



tajan kelpoisuuteen liittyvä 31 § tulevat voimaan 1.1.2030. Pitkä siirtymäaika on henkilöstön koulutuksen ja saatavuuden näkökulmasta perusteltu.

Vaikutukset

Ehdotuksella on useita myönteisiä vaikutuksia lapsen saamaan palveluun sekä sen laatuun. Lakiehdotukseen on selkeästi kirjattu lapsen edun ensisijaisuus, mitä on pidettävänä hyvänä asiana. Lapsen suojaamiseen kiusaamiselta, väkivallalta ja häirinnältä velvoittava pykälä parantaa lasten terveyttä ja hyvinvointia.

Ehdotuksen käsittämät muutokset varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteessa parantavat pedagogiikan toteutumista ja eri ammattiryhmien edustus lapsiryhmässä lisää moniammatillista osaamista. Salassapiitoon liittyvät muutokset parantavat tiedon kulkua varhaiskasvatuksen ja perheiden välillä.

Ehdotus vahvistaisi varhaiskasvatuksen erityisopettajan osallistumista lapsen tuen tarpeen arviointiin sekä yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten kanssa. Tämä edistää lapsen hyvinvointia ja oppimista sekä on tärkeää oppimisen jatkumon näkökulmasta.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset liittyvät erityisesti henkilöstörakenteessa tapahtuviin muutoksiin. Arvion mukaan vaikutukset olisivat noin 39 miljoonaa euroa vuodessa, mikä tarkoittaa Helsingin osalta noin 3,9 miljoonaa euroa. Helsingin kaupunki toteaa kuitenkin, että hallitusohjelmassa on linjaus, että pidättäydytään uusien, kuntien menoja lisäävien tehtävien ja veloitteiden antamisesta ilman, että samalla päätetään vastaavan suuruista veloitteiden karsimisesta tai uusien veloitteiden täysimääräisestä rahoittamisesta. Helsingin kaupunki katsoo, että suurten kasvukeskusten mahdollisuudet vastata kasvavaan palvelutarpeeseen tulee lainmuutoksessa turvata.

Henkilöstöön liittyvät muutokset vaikuttavat myös pätevän ammattihenkilöstön tarpeeseen ja riittävät koulutusmäärät tulee varmistaa. Lastentarhanopettajien ja lastenhoitajien koulutuksen paikkamääriä arvioitaessa tulee huomioida myös se, että ruotsinkielistä henkilöstöä koulutetaan Helsingissä riittävästi.

Varhaiskasvatuksen tietovarannolla on taloudellisia vaikutuksia, joita on kuitenkin vaikea täysin arvioida. Ehdotuksessa on laskettu, että tietovarannon kehittämis- ja ylläpitokustannukset olisivat 890 000 euroa vuonna 2018 ja sen jälkeen 650 000 euroa vuodessa pitäen sisällään kaksi henkilötyövuotta sekä ostopalveluna ylläpito-, käyttö-, kapasiteetti- ja tietoliikennetoiminnot. Varhaiskasvatuksen järjestäjille ei arvioida ai-



heutuvan merkittäviä kustannuksia, mutta tietojen käytön ja luovuttamisen sujuvoittaminen toisi jonkin verran säästöjä pidemmällä aikavälillä.

Lausunnon keskeinen sisältö

- Lapsen edun ensisijaisuus on lakiehdotuksen keskeinen periaate, mikä on perusteltu ja hyvä ratkaisu. Samoin pedagogiikan korostaminen on lapsen edun kannalta tärkeää.
- Avoimen varhaiskasvatuksen aiempaa tarkempi määrittely on varhaiskasvatuksen järjestäjän kannalta selkeä ja hyvä ratkaisu.
- Varhaiskasvatus toteutuu jo nykyisin pääosin lähipalveluna, mutta se, että lähipalveluperiaate olisi kirjattuna lakiin on hyvä ja perusteltu asia.
- Kasvun ja oppimisen tuen järjestämisen periaatteita ei ole käsitelty lakiehdotuksessa, mikä on järjestäjän kannalta ongelmallista.
- Henkilöstön mitoitukseen ja henkilöstörakenteeseen liittyvät muutokset ovat hyviä ja perusteltuja. Henkilöstön koulutuksesta ja koulutetun henkilöstön saatavuudesta on kuitenkin huolehdittava.
- Salassapitoon ja tietojen vaihtoon liittyvät uudistukset ovat hyviä ja helpottavat merkittävästi yhteistyötä ja tiedonsiirtoa perheiden kanssa.

Esittelijän perustelut

Opetus- ja kulttuuriministeriö on pyytänyt lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuslaiksi 18.3. mennessä. Lausunnon antamiselle on saatu jatkoaikaa 20.3.2018 asti.

Luonnos varhaiskasvatuslaiksi on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä virkatyönä. Valmistelussa on hyödynnetty mm. varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksiä ("Kohti varhaiskasvatuslakia", opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11) ja niistä saatuja lausuntoja sekä selvityshenkilöiden raporttia "Varhaiskasvatuksen kehittämisen tiekartta vuosille 2017-2030" (opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:30).

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi varhaiskasvatuslaki. Voimassa oleva varhaiskasvatuslaki (36/1973) kumottaisiin. Lisäksi hallituksen esitykseen sisältyy mm. ehdotus perusopetuslain ja eräiden sosiaalitoimen lakien muuttamisesta, joissa tehdään varhaiskasvatuslain edellyttämät lakitekniset muutokset. Luonnos hallituksen esitykseksi sisältää myös luonnoksen varhaiskasvatusasetukseksi. Lakien on tarkoitus tulla voimaan 1.8.2018.

Esitys kuitenkin poikkeaa lautakunnan lausunnosta siltä osin kuin kyse on lakiesityksen 3 lukuun sisällytetystä maininnasta kokopäiväistä varhaiskasvatusta koskevan subjektiivisen oikeuden palauttamisesta lain-



säädäntöön. Kunnallisen itsehallinnon ja Helsingin kaupungin oman harkintavallan suojaamisen näkökulmasta on tarkoituksenmukaista, ettei kaupunki esitä lainsäädäntöön sellaisia muutoksia, jotka toteutessaan rajoittaisivat kaupungin mahdollisuuksia tehdä järjestämissä tuunsa piiriin kuuluvia päätöksiä omista lähtökohdistaan ja oman poliittisen harkintansa perusteella.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Sami Sarvilinna

Lisätiedot

Hilkka Tapiolinna, vs. kaupunginsihteeri, puhelin: 310 36185
hilkka.tapiolinna(a)hel.fi
Tero Niininen, erityissuunnittelija, puhelin: 31025915
tero.niininen(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Esittely varhaiskasvatustaloussuunnituksesta
- 2 Luonnos hallituksen esitykseksi
- 3 Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö 6.2.2018

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Päätöshistoria

Kasvatus- ja koulutuslautakunta 06.03.2018 § 39

HEL 2018-001557 T 03 00 00

Päätös

Kasvatus- ja koulutuslautakunta antoi seuraavan lausunnon hallituksen esityksen luonnoksesta uudeksi varhaiskasvatustalouksiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi:

Lautakunnan lausunto on jaoteltu lausuntopyynnön mukaisesti lakiehdotuksen luonnoksen lukujen pohjalta.

1 luku. Yleiset säännökset (1-3 §)



Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää lain tarkoitusta ja soveltamisalaa, varhaiskasvatuksen määritelmää ja varhaiskasvatuksen tavoitteita koskevaa ensimmäistä lukua kokonaisuudessaan onnistuneena ja selkeänä. Erityisen hyvä on, että lapsen oikeus varhaiskasvatukseen on nostettu lain keskeiseksi periaatteeksi ja että varhaiskasvatuksen määritelmässä korostuu pedagogiikka.

Pedagogiikan ja pedagogisen osaamisen vahvistaminen on tärkeää, sillä varhaiskasvatuksessa luodaan pohja elinikäiselle oppimiselle. Monien taitojen kannalta aivojen kehittymisen paras herkkyyskausi osuu ikävuosiin 1-6 ja esimerkiksi kielelliselle kehitykselle varhaiskasvatus on otollista aikaa.

Varhaiskasvatuksen tavoitteita sovelletaan kaikissa toimintamuodoissa. Avointa varhaiskasvatusta voidaan toteuttaa monella tavalla ja on hyvä, että tavoitteita voidaan soveltaa toimintaan soveltuvalla tavalla.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta kuitenkin toteaa, että avoin varhaiskasvatus eroaa oleellisesti päiväkotien varhaiskasvatuksesta esimerkiksi henkilöstön koulutusvaatimusten ja ryhmäkokojen sääntelyn suhteen.

Lain soveltamisala on määritelty järjestäjän näkökulmasta selkeästi ja kattavasti. Myös viittaus perusopetuslaissa määriteltyyn esiopetukseen on perusteltu. Varhaiskasvatuksen toimintamuodot on kuvattu aiempaa selkeämmin, ja aiemmin käytetty käsite "muu varhaiskasvatus" on korvattu käsitteellä "avoin varhaiskasvatus".

2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §)

Luonnoksen 4 §:ssä säädetään lapsen edun ensisijaisuudesta. Sana muoto on vahvempi kuin nyt voimassa olevassa lainsäädännössä, jossa vaaditaan lapsen edun huomioimista. Pykälän taustalla on YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen 3. artikla, ja lapsen edun ensisijaisuutta on pidettävä läpileikkaavana periaatteena kaikkea toimintaa järjestettäessä. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää lapsen edun ensisijaisuutta tärkeänä ja on hyvä, että se on lainsäädännössä huomioitu näin vahvasti.

5 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta sekä siitä, miten palveluja tulee tuottaa tai hankkia. Kunnan hankkimalta palvelulta edellytetään samaa tasoa kuin mitä edellytetään kunnalliselta toimijalta.

5 § kolmannessa momentissa olisi säädös siitä, että palvelun käyttäjälle voidaan antaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain mukainen palveluseteli. Lakiehdotuksen perusteluiden mukaan



myöhemmin on tarkoitus valmistella laki varhaiskasvatuksen palveluse-
telistä. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että mainit-
tu laki valmistellaan mahdollisimman nopeasti ja myös järjestämistapo-
jen osalta pystytään luopumaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan
lainsäädännön soveltamisesta

Uutena asiana lakiehdotuksen 5 § neljännessä momentissa säädetäi-
siin niin kutsutusta lähipalveluperiaatteesta. Vaikka Helsingissä suurim-
malle osalle palvelun käyttäjistä on pystytty tarjoamaan palvelua lähi-
palveluna tähänkin asti, pitää kasvatus- ja koulutuslautakunta hyvänä
sitä, että asiasta säädetään myös uudessa varhaiskasvatuslaissa. Lä-
hipalveluperiaate palvelee yhtenäisten ja eheidän opinpolkujen raken-
tumista varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja edelleen perusopetuk-
seen.

Lakiehdotuksen 6 §:ssä säädetään kunnan velvollisuudesta järjestää
varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella. Pykälä on pystyt-
ty hieman selkiyttämään suhteessa aiempaan lainsäädäntöön.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää hyvänä linjauksena sitä, että var-
haiskasvatuksen järjestäjän on toimittava yhteistyössä kunnan muiden
tahojen kanssa. Hyvää on myös maininta siitä, että lapsen tuen järjes-
tämiseksi on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä sosiaali- ja ter-
veydenhuollosta vastaavien tahojen kanssa.

Järjestäjän näkökulmasta laissa tulee selkeyttää tuen järjestämisen pe-
riaatteita. Tuen muodot ja käsitteet tulee saattaa yhdenmukaisiksi var-
haiskasvatuksessa, esiopetuksessa ja perusopetuksessa.

Lakiehdotuksen 10 §:ssä säädetään varhaiskasvatusympäristöstä. Py-
kälä on monilta osin saman sisältöinen kuin nyt voimassa oleva lain-
säädäntö, mutta uutena asiana ehdotukseen on otettu kohta "lasta tu-
lee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä." Tämä on
kasvatus- ja koulutuslautakunnan mielestä tärkeä lisäys ja edistää to-
teutuessaan lasten hyvinvointia.

3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15 §)

Lakiehdotuksen 12 §:ssä säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasva-
tukseen 20 tuntia viikossa tai tätä laajempaan varhaiskasvatukseen,
mikäli se on tarpeen vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai
muun syyn takia. Lisäksi pykälässä säädetään lapsen oikeudesta 20
tuntia laajempaan varhaiskasvatukseen, mikäli se on tarpeen lapsen
kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on
muutoin lapsen edun mukaista. Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa,
että Helsingissä on kaupunginvaltuustoon päätöksellä päätetty, että



kaikilla lapsilla on ilman erillistä selvitystä oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

13 §:ssä säädetään vuorohoidon järjestämisestä. Helsingissä järjestetään jo nykyisin varhaiskasvatusta iltaisin ja suomenkielisessä varhaiskasvatuksessa myös ympärivuorokautisena hoitona perheiden tarvetta vastaavasti.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että lakiin tulisi palauttaa kaikkien lasten subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

4 luku. Menettelysäännökset (16-20 §)

Lakiehdotuksen 4. lukuun on koottu ohjaukseen ja neuvontaan, hakemiseen, päätökseen, varhaiskasvatusoikeuteen liittyviin menettelyihin sekä osallisuuteen ja vaikuttamiseen liittyvät säädökset. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää kokonaisuutta selkeänä ja on hyvä, että aiemmin vain asetuksessa määritellyt hakemiseen ja paikan saamiseen liittyvät säädökset on nyt otettu lain piiriin.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että ohjauksessa ja neuvonnassa painotetaan perheiden oikeutta valita tilanteeseensa sopiva ratkaisu varhaiskasvatuksen järjestämiseen.

Lapsen ja huoltajien osallisuuteen liittyvä 20 § on samassa muodossa kuin voimassa olevan lain 7 §. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että osallisuus on huomioitu myös uudessa lakiehdotuksessa riittävän painokkaasti.

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

Varhaiskasvatuksen suunnittelua ja arviointia käsittelevä lakiehdotuksen 5. luku on suurelta osin yhdenmukainen voimassa olevan lainsäädännön kanssa. Uutena asiana lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa käsittelevään 23 §:ään on tullut maininta siitä, että lapsen varhaiskasvatussuunnitelman lisäksi lapsen tuen tarvetta, riittävyttä ja tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava vähintään kerran vuodessa.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisesta vastaisi nykyiseen tapaan varhaiskasvatuksen opettajaksi (aiempi lastentarhanopettaja) kelpoinen henkilö. Avoimeksi jää edelleen kysymys siitä, kuka vastaa perhepäivähoidossa olevan lapsen suunnitelman laatimisesta. Kasvatus- ja koulutuslautakunta toivoo jatkovalmistelussa tämän asian selkeyttämistä.

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



Lakiehdotuksen henkilöstöä ja kelpoisuusvaatimuksia käsittävä 6. luku sisältää paljon muutoksia, joilla on merkittäviä vaikutuksia varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Lakiehdotuksessa esitetään, että nykyiset ammattinimikkeet korvattaisiin uusilla ammattinimikkeillä varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja, perhepäivähoitaja ja varhaiskasvatuksen erityisopettaja.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää ehdotettuja uusia nimikkeitä pääosin hyvinä ja selkeinä. Henkilöstöön liittyvä uudistus kokonaisuudessaan edistää lapsen kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä ja hyvinvointia, kun varhaiskasvatuksen lapsiryhmässä on aiempaa selkeämmin edustettuna sekä pedagoginen, sosiaalityön että terveydenhuollon osaaminen ja näkökulma. Varhaiskasvatuksessa työtä tehdään paitsi lapsen, myös koko perheen kanssa, ja on hyvä, että sosiaalialan koulutuksen saaneiden työntekijöiden työpanos pystytään aiempaa paremmin suuntaamaan heidän osaamistaan vastaavalla tavalla. Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja on nimikkeenä hyvä ja vastaa aiempaa nimikettä. Varhaiskasvatuksen ammattihenkilöstön koulutuksessa tulee jatkossa kiinnittää huomiota eri ammattiryhmien keskeisen osaamisen hyödyntämiseen osana moniammatillista työtä.

Varhaiskasvatuksen opettaja on nimikkeenä hyvä ja kuvaava, ja siitä käy selvästi ilmi työn sisältö sekä se, mihin työ kohdistuu. Varhaiskasvatuksen sosionomi nimikkeenä viittaa enemmänkin tutkintonimikkeeseen.

Lakiehdotuksen luonnoksessa esitetään, että päiväkodin johtajalta vaadittaisiin jatkossa kasvatustieteen maisterin tutkinto. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tätä hyvänä uudistuksena, koska päiväkodin johtajan työ on muuttunut vuosien saatossa aiempaa vaativammaksi ja työn vaatimukset ovat moninaistuneet. Johtajan työssä on suuri yhteiskunnallinen vastuu ja hän esimerkiksi vastaa varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumisesta yksikössään. Kasvatus- ja koulutuslautakunta katsoo, että maisteriopintoihin pitää kuitenkin jatkossa sisällyttää nykyistä enemmän johtamisopintoja.

Lakiehdotuksessa esitetään myös, että perhepäivähoitajilta edellytetään jatkossa soveltuvaa ammattitutkintoa tai muuta soveltuvaa koulutusta. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tätä hyvänä uudistuksena, mutta toteaa, että Helsingissä mainittu ammattitutkinto on vaadittu tähänkin asti, joten lakimuutos ei tältä osin vaikuta perhepäivähoidon järjestämiseen Helsingissä.

Steinerpedagogiikkaan perustuvassa varhaiskasvatuksessa jatkossa varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään olisi kelpoinen myös steiner-



pedagogiset varhaiskasvattajan opinnot suorittanut henkilö, mikä on tarkoituksenmukainen lisäys.

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

Luonnoksen 7. luvussa säädetään henkilöstön mitoituksesta, rakenteesta ja täydennyskoulutuksesta. Lakiehdotuksen mukaan mitoituksesta säädetään tarkemmin asetuksella.

Henkilöstön rakenteeksi esitetään, että vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.

Lakiehdotuksen perusteluissa esitetään, että henkilöstörakenteen muutosten aiheuttama nousu palkkakustannuksista olisi noin 39 miljoonaa euroa vuodessa. Helsinki vastaa noin 10 % koko maan varhaiskasvatuksesta, joten Helsingin osalta tämän laskelman mukaan kustannusvaikutus olisi 3,9 miljoonaa. Helsingissä on tällä hetkellä lastentarhanopettajia noin 40 % hoito- ja kasvatushenkilöstöstä. Henkilöstörakenteen muutokseen tulee varautua jo ennen muutoksen voimaantuloa, joten lisäkustannuksia syntyy jo ennen vuotta 2030.

Tällä hetkellä Helsingissä ei saada riittävästi koulutettuja lastentarhanopettajia avoimiin tehtäviin. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää erittäin tärkeänä, että osaavaa ja koulutettua henkilöstöä on saatavilla riittävästi. Tämä edellyttää, että koulutusmäärät ovat riittävällä tasolla. Myös varhaiskasvatuksen erityisopettajien koulutusmääriin tulee kiinnittää huomiota.

Lakiin liittyvissä siirtymäsäännöksissä esitetään, että muutokset kelpoisuusvaatimuksissa ja henkilöstörakenteessa tulevat voimaan vuonna 2030 ja ne koskevat vain siirtymäajan jälkeen rekrytoitavaa uutta henkilöstöä. Siirtymäaika takaa varhaiskasvatuksen järjestäjälle riittävän pitkän varautumisajan.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että asetusta tulisi muuttaa niin, että päiväkodissa olisi hoito- ja kasvatustehtävissä vähintään yksi henkilö, jolla on henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain mukainen ammatillinen kelpoisuus, enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta korostaa, että laista on käytävä selvästi ilmi, että lasten turvallisuus tai suunnitelmallinen pedagoginen toiminta eivät saa kärsiä tilapäisten poikkeamien vuoksi.



Kasvatus- ja koulutuslautakunta korostaa lisäksi riittävän palkkatason merkitystä työvoiman pysyvyydelle.

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

Lakiehdotuksen luonnoksessa salassapitoa koskevat säännökset ovat aiempaan varhaiskasvatustalakiin nähden kokonaan uusia. Aiemmin varhaiskasvatukseen on sovellettu sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia. Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää perusteltuna uudistuksena sitä, että jatkossa asiakkuus ei kuulu salassapidon piiriin. Muuten lakiehdotuksessa on varmistettu sekä riittävä salassapidon taso että oikeus poiketa salassapitovelvoitteista silloin, kun se on lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta perusteltua.

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

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää hyvänä, että yksityiseen varhaiskasvatukseen liittyvät kysymykset ovat ensimmäistä kertaa kattavasti määriteltä lakiehdotuksessa. Varhaiskasvatuksessa käytetään myös palveluseteliä, joka jää edelleen on osaksi sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä.

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

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että kunnilla ja aluehallintoviranomaisilla on riittävät resurssit yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaan.

11 luku. Rahoitus ja asiakasmaksut (60-61 §)

11. lukuun sisältyvät säädökset vastaavat voimassa olevassa lainsäädännössä olevia säädöksi, eikä kasvatus- ja koulutuslautakunta näe tässä aihetta muutoksiin.

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

Lakiesityksen luonnoksessa ehdotetaan, että perustettaisiin varhaiskasvatuksen tietovaranto. Sen teknisenä ylläpitäjänä toimisi opetushallitus, joka vastaisi yleisen toiminnan ja teknisen käyttöyhteyden lisäksi tietovarannon käytettävyydestä, eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Opetushallitus myös vastaisi tietovarannon kautta tapahtuvan luovutuksen lainmukaisuudesta.

Kasvatus- ja koulutuslautakunta katsoo, että tietovaranto mahdollistaisi EU:n yleisessä tietosuojasetuksessa edellytetyn rekisteröidyn oikeuden saada pääsy tietoihinsa aivan uudella tavalla, jota ei muuten voida vielä toteuttaa. Lisäksi näyttää siltä, että tietojen luovutukset viranomai-



sille olisi mahdollista hoitaa helpommin kuin tällä hetkellä muuten on mahdollista. Nämä ovat hyviä uudistuksia.

Huomioitavaa on, että tietovarasto aiotaan perustaa kopiotietovarantona ja masterdata säilyy edelleen varhaiskasvatuksen järjestäjällä. Lisäksi varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee rikastaa omaa dataansa OPH:sta saadulla oppijanumerolla ja mahdollistaa tietojen siirto kopiotietovarantoon. Rajapintojen osalta tulisi hyödyntää suomi.fi KAPA-palvelua. Kasvatuksen ja koulutuksen toimialalle aiheutuu teknisestä toteutuksesta kustannuksia.

Lisäksi koska lakiesityksen mukaan varhaiskasvatuksen asiakkuus ei olisi enää lähtökohtaisesti salassa pidettävä tieto, aiheuttaa tämä luultavammin uusien ja uudenlaisten palveluiden kehitystä. Tulee myös huomioida, että osa korvattavien OPM-kyselyiden kustannuksista tulee siirtymään tietohallinnon ylläpitokustannuksiin, liittyen tiedonsiirtoon ja tiedonsiirron mahdollistamiseen kopiotietovarantoon.

14 luku. Voimaantulo (75 §)

Lain voimaantulo kannalta keskeistä on pitkä siirtymäaika henkilöstörakenteen osalta. Henkilöstörakenteeseen liittyvä 37 § ja päiväkodinjohdajan kelpoisuuteen liittyvä 31 § tulevat voimaan 1.1.2030. Pitkä siirtymäaika on henkilöstön koulutuksen ja saatavuuden näkökulmasta perusteltu.

Vaikutukset

Ehdotuksella on useita myönteisiä vaikutuksia lapsen saamaan palveluun sekä sen laatuun. Lakiehdotukseen on selkeästi kirjattu lapsen edun ensisijaisuus, mitä on pidettävänä hyvänä asiana. Lapsen suojaamiseen kiusaamiselta, väkivallalta ja häirinnältä velvoittava pykälä parantaa lasten terveyttä ja hyvinvointia.

Ehdotuksen käsittämät muutokset varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteessa parantavat pedagogiikan toteutumista ja eri ammattiryhmien edustus lapsiryhmässä lisää moniammatillista osaamista. Salassapitoon liittyvät muutokset parantavat tiedon kulkua varhaiskasvatuksen ja perheiden välillä.

Ehdotus vahvistaisi varhaiskasvatuksen erityisopettajan osallistumista lapsen tuen tarpeen arviointiin sekä yhteistyötä sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten kanssa. Tämä edistää lapsen hyvinvointia ja oppimista sekä on tärkeää oppimisen jatkumon näkökulmasta.

Ehdotuksen taloudelliset vaikutukset liittyvät erityisesti henkilöstörakenteessa tapahtuviin muutoksiin. Arvion mukaan vaikutukset olisivat noin



39 miljoonaa euroa vuodessa, mikä tarkoittaa Helsingin osalta noin 3,9 miljoonaa euroa.

Henkilöstöön liittyvät muutokset vaikuttavat myös pätevän ammattihenkilöstön tarpeeseen ja riittävät koulutusmäärät tulee varmistaa. Lastentarhanopettajien ja lastenhoitajien koulutuksen paikkamääriä arvioitaessa tulee huomioida myös se, että ruotsinkielistä henkilöstöä koulutetaan Helsingissä riittävästi.

Varhaiskasvatuksen tietovarannolla on taloudellisia vaikutuksia, joita on kuitenkin vaikea täysin arvioida. Ehdotuksessa on laskettu, että tietovarannon kehittämis- ja ylläpitokustannukset olisivat 890 000 euroa vuonna 2018 ja sen jälkeen 650 000 euroa vuodessa. Varhaiskasvatuksen järjestäjille ei arvioida aiheutuvan merkittäviä kustannuksia, mutta tietojen käytön ja luovuttamisen sujuvoittaminen toisi jonkin verran säästöjä pidemmällä aikavälillä.

Lausunnon keskeinen sisältö

- Lapsen edun ensisijaisuus on lakiehdotuksen keskeinen periaate, mikä on perusteltu ja hyvä ratkaisu. Samoin pedagogiikan korostaminen on lapsen edun kannalta tärkeää.
- Avoimen varhaiskasvatuksen aiempaa tarkempi määrittely on varhaiskasvatuksen järjestäjän kannalta selkeä ja hyvä ratkaisu.
- Varhaiskasvatus toteutuu jo nykyisin pääosin lähipalveluna, mutta lähipalveluperiaatteen kirjaaminen lakiin on hyvä ja perusteltu asia.
- Kasvun ja oppimisen tuen järjestämisen periaatteita ei ole käsitelty lakiehdotuksessa, mikä on järjestäjän kannalta ongelmallista.
- Henkilöstön mitoittamiseen ja henkilöstörakenteeseen liittyvät muutokset ovat hyviä ja perusteltuja. Henkilöstön koulutuksesta ja koulutetun henkilöstön saatavuudesta on kuitenkin huolehdittava.
- Salassapitoon ja tietojen vaihtoon liittyvät uudistukset ovat hyviä ja helpottavat merkittävästi yhteistyötä ja tiedonsiirtoa perheiden kanssa.

Käsittely

06.03.2018 Esittelijän ehdotuksesta poiketen

Asian aikana kuultavana oli Mikko Mäkelä. Asiantuntija poistui kuulemisensa jälkeen kokouksesta.

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys kappaleen 15 loppuun kohtaan 3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15 §)



Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että lakiin tulisi palauttaa kaikkien lasten subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

Kannattaja: Otso Kivekäs

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys kappaleen 27 loppuun kohtaan 7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus ja niiden siirtymäsäännökset (34-39 § + 75 §:n 3 momentti + asetusluonnos 1-2 §)

Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että asetusta tulisi muuttaa niin, että päiväkodissa olisi hoito- ja kasvatustehtävissä vähintään yksi henkilö, jolla on henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain mukainen ammatillinen kelpoisuus, enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden.

Kannattaja: Otso Kivekäs

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys kappaleeseen (5) 1 luku. Yleiset säännökset (1-3 §)

Kasvatus- ja koulutuslautakunta kuitenkin toteaa, että avoin varhaiskasvatus eroaa oleellisesti päiväkotien varhaiskasvatuksesta esimerkiksi henkilöstön koulutusvaatimusten ja ryhmäkokojen sääntelyn suhteen.

Kannattaja: Vesa Korkkula

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Petra Malinin tekemän ja Vesa Korkkulan kannattaman vastaehdotuksen.

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys kappaleen (30) loppuun kohtaan 7. luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus ja niiden siirtymäsäännökset (34-39 § + 75 §:n 3 momentti + asetusluonnos 1-2 §):

Kasvatus- ja koulutuslautakunta korostaa lisäksi riittävän palkkatason merkitystä työvoiman pysyvyydelle.

Kannattaja: Vesa Korkkula

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Petra Malinin tekemän ja Vesa Korkkulan kannattaman vastaehdotuksen.

Vastaehdotus:

Petra Malin: Kappale (9) 2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §)



Poistetaan viimeinen lause: "Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että mainittu laki valmistellaan mahdollisimman nopeasti ja myös järjestämistapojen osalta pystytään luopumaan sosiaali- ja terveydenhuoltoon koskevan lainsäädännön soveltamisesta."

Kannattaja: Vesa Korkkula

Vastaehdotus:

Petra Malin: Kappale (9) 2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §)

Lisätään loppuun: Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että varhaiskasvatuksen merkityksen korostuessa osana lapsen koulutuspolkua, palvelusetelin käyttö ja voitontavoittelu sopivat huonosti varhaiskasvatukseen. Palvelusetelin laajamittainen käyttö vaikeuttaa myös kunnan mahdollisuuksia tehdä linjauksia koskien kuntansa alueella järjestettävää varhaiskasvatusta.

Kannattaja: Vesa Korkkula

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys kappaleen (17) loppuun kohtaan 4 luku. Menettelysäännökset (16-20 §):

Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että ohjauksessa ja neuvonnassa painotetaan perheiden oikeutta valita tilanteeseensa sopiva ratkaisu varhaiskasvatuksen järjestämiseen.

Kannattaja: Vesa Korkkula

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Petra Malinin tekemän ja Vesa Korkkulan kannattaman vastaehdotuksen.

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys kappaleen (27) loppuun kohtaan 7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus ja niiden siirtymäsäännökset (34-39 § + 75 §:n 3 momentti + asetusluonnos 1-2 §)

Kasvatus- ja koulutuslautakunta korostaa, että laista on käytävä selvästi ilmi, että lasten turvallisuus tai suunnitelmallinen pedagoginen toiminta eivät saa kärsiä tilapäisten poikkeamien vuoksi.

Kannattaja: Vesa Korkkula

Vastaehdotus:

Petra Malin: Lisäys, uusi kappale, 10. luku. Hallinto ja valvonta (50-59 §)



Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä, että kunnilla ja aluehallintoviranomaisilla on riittävät resurssit yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaan.

Kannattaja: Vesa Korkkula

Kasvatus- ja koulutuslautakunta päätti yksimielisesti hyväksyä Petra Malinin tekemän ja Vesa Korkkulan kannattaman vastaehdotuksen.

1 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisäys kappaleen 15 loppuun kohtaan 3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen (12-15 §) Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että lakiin tulisi palauttaa kaikkien lasten subjektiivinen oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen.

Jaa-äänet: 3

Pia Kopra, Dani Niskanen, Mirita Saxberg

Ei-äänet: 9

Ted Apter, Fatim Diarra, Martina Harms-Aalto, Ville Jalovaara, Otso Kivekäs, Vesa Korkkula, Petra Malin, Abdirahim Mohamed, Pia Pakarinen

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Emma Kari

Suoritetussa äänestyksessä Petra Malinin vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 9–3. Poissa 1.

2 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisäys kappaleen 27 loppuun kohtaan 7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus ja niiden siirtymäsäännökset (34-39 § + 75 §:n 3 momentti + asetusluonnos 1-2 §) Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että asetusta tulisi muuttaa niin, että päiväkodissa olisi hoito- ja kasvatustehtävissä vähintään yksi henkilö, jolla on henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain mukainen ammatillinen kelpoisuus, enintään seitsemää kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden.

Jaa-äänet: 1

Dani Niskanen



Ei-äännet: 11

Ted Apter, Fatim Diarra, Martina Harms-Aalto, Ville Jalovaara, Otso Kivekäs, Pia Kopra, Vesa Korkkula, Petra Malin, Abdirahim Mohamed, Pia Pakarinen, Mirita Saxberg

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Emma Kari

Suoritettussa äänestyksessä Petra Malinin vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 11–1. Poissa 1.

3 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Kappale (9) 2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §) Poistetaan viimeinen lause: "Kasvatus- ja koulutuslautakunta pitää tärkeänä sitä, että mainittu laki valmistellaan mahdollisimman nopeasti ja myös järjestämistapojen osalta pystytään luopumaan sosiaali- ja terveydenhuoltoa koskevan lainsäädännön soveltamisesta."

Jaa-äännet: 8

Ted Apter, Fatim Diarra, Martina Harms-Aalto, Otso Kivekäs, Pia Kopra, Dani Niskanen, Pia Pakarinen, Mirita Saxberg

Ei-äännet: 2

Vesa Korkkula, Petra Malin

Tyhjä: 2

Ville Jalovaara, Abdirahim Mohamed

Poissa: 1

Emma Kari

Suoritettussa äänestyksessä esittelijän ehdotus voitti Petra Malinin vastaehdotuksen äänin 8–2. Tyhjää äänesti 2. Poissa 1.

4 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Kappale (9) 2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen (4-11 §) Lisätään loppuun: Kasvatus- ja koulutuslautakunta toteaa, että varhaiskasvatuksen merkityksen korostuessa osana lapsen koulutuspolkua, palvelusetelin käyttö ja voitontavoittelu sopivat huonosti varhaiskasvatukseen. Palvelusetelin laajamittainen käyttö vaikeuttaa myös kunnan mahdollisuuksia tehdä linjauksia koskien kuntansa alueella järjestettävää varhaiskasvatusta.



Jaa-äännet: 8

Ted Apter, Fatim Diarra, Martina Harms-Aalto, Otso Kivekäs, Pia Kopra, Dani Niskanen, Pia Pakarinen, Mirita Saxberg

Ei-äännet: 2

Vesa Korkkula, Petra Malin

Tyhjä: 2

Ville Jalovaara, Abdirahim Mohamed

Poissa: 1

Emma Kari

Suoritetussa äänestyksessä esittelijän ehdotus voitti Petra Malinin vastaehdotuksen äänin 8–2. Tyhjää äänesti 2. Poissa 1.

5 äänestys

JAA-ehdotus: Esityksen mukaan

Ei-ehdotus: Lisäys kappaleen (27) loppuun kohtaan 7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus ja niiden siirtymäsäännökset (34-39 § + 75 §:n 3 momentti + asetusluonnos 1-2 §) Kasvatus- ja koulutuslautakunta korostaa, että laista on käytävä selvästi ilmi, että lasten turvallisuus tai suunnitelmallinen pedagoginen toiminta eivät saa kärsiä tilapäisten poikkeamien vuoksi.

Jaa-äännet: 4

Martina Harms-Aalto, Dani Niskanen, Pia Pakarinen, Mirita Saxberg

Ei-äännet: 8

Ted Apter, Fatim Diarra, Ville Jalovaara, Otso Kivekäs, Pia Kopra, Vesa Korkkula, Petra Malin, Abdirahim Mohamed

Tyhjä: 0

Poissa: 1

Emma Kari

Suoritetussa äänestyksessä Petra Malinin vastaehdotus voitti esittelijän ehdotuksen äänin 8–4. Poissa 1.

Esittelijä

kasvatuksen ja koulutuksen toimialajohtaja
Liisa Pohjolainen

Lisätiedot

Mikko Mäkelä, kehittämisen tuen päällikkö, puhelin: 310 24378
mikko.makela(a)hel.fi