

**Tampereen kaupungin lausunto varhaiskasvatuslain (36/1973) 11 a ja 11 b §:n muuttamisesta sekä valtioneuvoston asetukseksi lasten päivähoidosta annetun asetuksen (239/1973) 6 §:n muuttamisesta**

Ehdotuksella muutettaisiin varhaiskasvatuslain 11 a §:n säännökset subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen. Ehdotuksen mukaan lapsella olisi ennen perusopetuslaissa tarkoitetun oppivelvollisuuden alkamista oikeus saada kunnan järjestämä varhaiskasvatuspaikka äitiys- ja vanhempainrahakauden tai osittaisen vanhempainrahakauden päätyttyä. Jokaiselle lapselle taattaisiin 20 tunnin laajuinen viikoittainen varhaiskasvatus.

Hallituksen esityksessä varhaiskasvatusta olisi järjestettävä voimassa olevaa lakia vastaavasti kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä varhaiskasvatusoikeus pysyisi kokopäiväisenä kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle.

Tampereen kaupunki katsoo, että lain muutokseen saattaa sisältyä riski lasten ja perheiden epätasa-arvoisesta kohtelusta sekä lisääntyvästä sääntelystä, valvonnasta ja hallinnosta. Eniten varhaiskasvatusta tarvitsevat lapset saattaisivat jäädä muutoksen myötä sen ulkopuolelle. Lain tulkinta ja perheiden tilanteiden moninaisuus voisivat johtaa raskaaseen, tapauskohtaiseen harkintaan ja uusiin, toimialarajat ylittäviin hallintomenettelyihin.

Tampereen kaupunki tukee maan hallituksen tavoitetta sääntelyn vähentämiseksi ja normien purkamiseksi. Hallituksen esitys varhaiskasvatuslain muuttamisesta uhkasi lisätä tavoitteiden vastaisesti sääntelyä ja normeja.

Esityksessä todetaan seuraavaa: ”Lapsen ja perheen tilanteen ja tarpeen mukaan neuvoteltaisiin, mikä varhaiskasvatuksen muoto ja laajuus on. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen huoltajien toivomassa muodossa. Jotta turvataisiin lapsen edun toteutuminen, säädettäisiin kuitenkin, että lapselle olisi aina järjestettävä voimassa olevan lain laajuinen varhaiskasvatus, jos se olisi tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se olisi muutoin lapsen edun mukaista.” Tampereen kaupunki katsoo, että perheillä on jo olemassa olevassa tilanteessa mahdollisuus sen laajuiseen päivähoitoon ja varhaiskasvatukseen kuin he pitävät itselleen tarpeellisenä. Lapsen etu toteutuu parhaiten silloin, kun oikeutta ei lailla rajata.

Luonnoksessa kirjattu laajennetun varhaiskasvatusarpeen arviointi on erittäin laaja ja vaikeasti konkretisoitava asia. Lisäksi esitys mahdollistaisi tilapäisen poikkeamisen päätöksen mukaisesta oikeudesta perhe- tai tapauskohtaisesti. Tarpeen arviointi asettaa kunnille haasteen palveluun kuntalaisia yhdenvertaisesti. Arviointitehtävä tulisi lisäämään lausuntopyyntöjä eri viranomaisten välillä. Edellä mainittujen asioiden käsittelyyn tulisi osoittaa lisähenkilöstöresursseja, mikä puolestaan lisäisi kustannuksia. Samalla käsittelyajat uhkaavat pidentyä. Muutoksenhaut palveluun liittyvistä päätöksistä tulisivat niin ikään todennäköisesti lisääntymään. Kuntien on tehtävä selkeät delegointipäätökset laajennettuun varhaiskasvatusoikeuteen liittyvissä asioissa. Tässä tapauksessa ei voida pelkästään luottaa huoltajien omaan arvioon perheen varhaiskasvatuksen tarpeesta silloin, kun siihen liittyy vahva lastensuojelu-ulottuvuus.

Perheiden muuttuvat tilanteet vaikuttavat lapsen arkeen varhaiskasvatuksessa niin henkilökohtaisella tasolla kuin lapsiryhmän tasolla. Vaikka esityksessä rajataan muutokset

yksikön sisäiseksi muutoksiksi, on hyvin todennäköistä, että yksittäiselle lapselle nämäkin muutokset ovat merkittäviä. Jos yksiköissä toimitaan esityksen mukaisesti, joudutaan lapsiryhmiä muodostamaan taajaan uudelleen, sillä ryhmäkohtainen suhdeluku ei saa esityksen mukaan ylittyä kuin lyhytaikaisesti ja tilapäisesti. Perhepäivähoidossa muutoksilla saattaa olla vaikutusta perhepäivähoitajan ansioon, ja lisäksi saatetaan joutua harkitsemaan lapsen siirtoa päiväkotiin. Tällä saattaa olla vaikutusta perhepäivähoidon houkuttavuuteen yhtenä palveluvaihtoehtona.

Esityksessä todetaan, että kunnan tulee tarjota vähintään kaksi vaihtoehtoa, miten 20 tuntia palvelua järjestetään. Palvelun järjestäminen viitenä arkipäivänä on toteutettavissa, mutta tämäkin vaikuttaa työsuhte-ehtoihin. Ongelmallisempi vaihtoehto on kokopäiväisen palvelun järjestäminen osaviikkoisesti. Ongelmaksi muodostuu työaika-kohtainen tavoitteena on säästöjen hakeminen henkilöstömenoissa. Monitahoisessa palvelukokonaisuudessa varhaiskasvatuksen tavoitteiden mukaisen toiminnan järjestäminen ja tavoitteiden toteutuminen vaikeutuu sekä lapsi- että ryhmäkohtaisesti.

Esitystä on perusteltu talouden vaikealla tilanteella ja sen myötä saatavilla säästöillä. Tampereen kaupunki katsoo, että lain taloudelliset vaikutukset ovat epäselvät ja lakimuutokseen sisältyy riski välittömistä lisäkustannuksista hallinnon ja valvonnan lisääntymisen johdosta. Tämän vuoksi Tampereen kaupunki katsoo, että päivähoiton taloudellisesti tehokkaampien järjestelyiden vaikuttavuutta tulisi kokeilla ensin kuntakokeiluista. Jos kokemukset ovat positiivisia, voisi varhaiskasvatuslain näin merkittävät muutokset ottaa tämän jälkeen uudelleen arvioitavaksi.

Tasa-arvoisen ja laadukkaan varhaiskasvatuksen on todettu olevan merkittävin yksittäinen tekijä oppimiseröjen tasoittamisessa ja esimerkiksi maahanmuuttajataustaisten lasten kielenoppimisessa. Samoin sen on todettu merkittävästi ennaltaehkäisevän perheiden ja lasten syrjäytymisriskiä.

Esitetty muutos koskee yli 3-vuotiaita lapsia, jotka ovat kokopäivähoidossa. Käytännössä ryhmissä on usein sekä kokopäivä- että osapäivähoidossa olevia lapsia, näin ollen kyseisten lasten ryhmäkoko tulisi olemaan 24 - 26 lasta.

Käytössä olevat tilat eivät välttämättä mahdollista nykyistä suurempia lapsiryhmiä, koska tiloja on rakennettu pitkään voimassa olleiden mitoitus pohjalta. Tällöin jouduttaneen muodostamaan kahden työntekijän ryhmiä, mikä voi lisätä entisestään tilatarvetta. Kahden työntekijän ryhmät asettavat omat vaikeutensa työvuorosunnitteluun ja työntekijän yksinolot lapsiryhmän kanssa saattavat lisääntyä.

Varhaiskasvatuslaissa todetaan, että jokaiselle lapselle tulee laatia henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma. Lapsimäärän kasvu lisää suunnittelu- ja arviointityötä. Samalla lisääntyy yhteistyö vanhempien ja muiden yhteistyötahojen kanssa, tämä aika on todennäköisesti pois lapsiryhmätyöstä.

Ryhmäkoon kasvattaminen heikentää varhaiskasvatuksen työntekijöiden työssä jaksamista. Varhaiskasvatussektorin sairauspoissaolomäärät ovat muuta koulutussektoria suuremmat ja työntekijöiden työssä jaksamisen heikentyminen voi lisätä sairauspoissaoloja entisestään. Tämä puolestaan vähentää saavutettavaa taloudellista säästöä.

Esityksessä todetaan, että esitys ei koske erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa olevia lapsia. Mikäli esitykseen sisältyy tehostetun tuen piiriin kuuluvat lapset, vaikutus on huomattavasti merkittävämpi järjestettäessä heidän palveluitaan. Tehostetun tuen toteuttamiseksi saatetaan joutua varhaiskasvatustilain mukaisesti palkkaamaan lisää avustavaa henkilöstöä tai pienentämään lapsiryhmän kokoa.

Tampereen kaupunki katsoo, että päivähoidon ryhmäkokojen kasvattaminen ei ole kokonaisuuden kannalta suositeltavaa.

### **Lausunnon keskeinen sisältö**

Tampereen kaupunki ei kannata ensisijaisena vaihtoehtona lain muutosta vaan katsoo, että jokaisen lapsen subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen ja päivähoitoon tulisi säilyttää. Päivähoitojärjestelmän taloudellisesti tehokkaampaa järjestämistä tulisi tarkastella ensisijaisesti kuntakokeilulla, jos lainsäädäntö tämän mahdollistaa. Tällöin turvattaisiin, että päivähoitojärjestelmän mahdollinen uudistus toteutuisi hallitusti ja kokemuksiin perustuen.

Lain muutoksesta saattaa aiheutua lisäkustannuksia hallinnon ja valvonnan lisääntymisen johdosta ja jatkossa muilla sektoreilla. Nämä lisäkustannukset vähentävät mahdollisia muualta saatavia säästöjä. Ehdotettu muutos olisi osin ristiriidassa sääntelyn vähentämistavoitteen kanssa.

---

Perheiden muuttuvat tilanteet vaikuttavat lapsen arkeen varhaiskasvatuksessa niin henkilökohtaisella, kuin lapsiryhmänkin tasolla. Monitahoisessa palvelukokonaisuudessa varhaiskasvatuksen tavoitteiden mukaisen toiminnan järjestäminen ja tavoitteiden toteutuminen vaikeutuisi sekä lapsi- että ryhmäkohtaisesti.

Varhaiskasvatustilain todetaan, että jokaiselle lapselle tulee laatia henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma. Lapsimäärän kasvu lisää suunnittelu- ja arviointityötä. Tämä aika on pois lapsiryhmätyöstä.

Ryhmäkoon kasvattaminen heikentää varhaiskasvatuksen työntekijöiden jaksamista, jolloin ennestään muuta koulutussektoria selvästi suurempien sairauspoissaolojen määrä saattaa kasvaa, mikä vähentää saavutettavaa taloudellista säästöä.

Tampereen kaupunki katsoo, että päivähoidon ryhmäkokojen kasvattaminen ei ole kokonaisuuden kannalta perusteltua.