Asiantuntijalausunto

Sivistysvaliokunnalle

Asia: Kansalaisaloite ”Muutos varhaiskasvatuslain henkilöstön mitoitukseen ja suhdelukujen toteutumiseen. Muutettava laki 540/2018, varhaiskasvatuslaki” (KAA 1/2024 vp)

Kiitän mahdollisuudesta tulla kuultavaksi (7.5.2024) kansalaisaloitteesta ”Muutos varhaiskasvatuslain henkilöstön mitoitukseen ja suhdelukujen toteutumiseen. Muutettava laki 540/2018”.

<u>Henkilöstömitoitus päiväkotien lapsiryhmissä</u>

Kansalaisaloitteessa esitetty huoli riittävän ja kelpoisen henkilöstön merkityksestä on ajankohtainen ja aloitteen tavoite turvata lasten yhtäläiset mahdollisuudet oppimiseen sekä kasvun ja kehityksen tukeen on perusteltu. Varhaiskasvatuksessa lapselle pysyvät, turvalliset ihmissuhteet, joissa lapsen kokonaisvaltaista kehitystä ohjataan ja suunnataan tavoitteellisesti, on tärkeää. Kelpoinen varhaiskasvatuksen henkilöstö on tässä keskeisessä asemassa.

Suhdelukumitoituksella on pyritty siihen, että henkilöstöä voidaan kohdentaa päiväkodissa ryhmiin, joissa tarvetta on eikä mukaan voida laskea henkilöstöä, joka ei tosiasiallisesti osallistu lasten pedagogisen toiminnan toteuttamiseen. Kansalaisaloitteessa esitetään suhdelukujen nykyisen tulkinnan olevan varhaiskasvatustoiminnan kannalta vahingollista. Henkilöstömitoitusta koskevien säännösten soveltamisessa on kunnissa vaihtelevuutta ja valitettavasti lakia ei tulkita varhaiskasvatuslain (2018/540) korostaman lapsen edun ensisijaisuuden ja pedagogiikan painottamisen näkökulmista. Henkilöstömitoituksen soveltamisessa lain hengen mukaisesti on ongelmia, jotka ovat yleisesti tiedossa. Esimerkiksi mitoitusta poikkeamista on täsmennetty siten, ettei poikkeaminen ole sallittua henkilöstön poissaoloista johtuvista syistä, mutta tästä huolimatta ne johtavat päiväkodeissa jatkuviin tilapäisiin poikkeamiin.

Aloitteen mukaan suhdeluvut rampauttavat varhaiskasvatuksen ryhmien toimintaa nopeasti, kun henkilökuntaa ja jopa lapsia siirrellään ryhmästä toiseen. Eräs päiväkodissa työskentelevä kuvaakin tutkimushaastattelussani, ” *Ku päästäs näistä tilaluvuista ja suhdeluvuista ja kaikista luvuista laskemisesta, et ku jos sattuu olemaan se onni, et on kaikki paikalla, muutama lapsi poissa, ni yksi henkilö lähtee sijaistamaan johonkin toiseen ryhmään, ku teil on vähemmän lapsia ja siel on paljon lapsia, et talon luvut näyttävät nyt siltä, että meillä on ihan tarpeeksi henkilökuntaa.” Toinen työntekijä taas kuvaa, että ”ihan valtavan kuormittava tekijä on se, kun sä alotat sun työpäivää, sä et koskaan tiedä, mikä siellä on se tilanne, onko sun työkaverit töissä ja voivatko ne pysyy siellä tai saatko sä edes työkavereita sun kanssa; jos suhdeluvut näyttää siltä, niil kikkaillaan ja heitetään työntekijöitä sinne sun tänne, kaikki tämmöset tekijät, on niin epävakaata ja muuttuvaa”.* Suhdelukumitoitukset herättivät tutkimukseeni osallistuneissa lapsiryhmissä työskentelevissä ammattilaisissa paljon keskustelua: henkilöstön siirtäminen purkaa lapsen oikeutta mahdollisimman pysyviin vuorovaikutussuhteisiin, ehkäisee suunnitellun pedagogisen toiminnan toteuttamista mahdollisesti useamman ryhmän kohdalla sekä vähentää ammattilaisten työn mielekkyyttä.

Eräs kuvaakin, *”että tavallaan puhutaan siitä pysyvyydestä, siitä että se on pienelle lapselle tärkeää, että tietää, että tässä on mun paikka ja tässä tapahtuu tämä asia, mutta nythän se on niin helppoa viedä se aikuinen toiselle alueelle, kun siellä on tarve. Se vaihtuvuus ja liikkuvuus ja se*

jatkuva muutos, ihan jatkuva muutos, on aikuiselle tosi kuormittavaa, mut se on niille pienille lapsille tosi kuormittavaa." Suhdelukukäytäntö aiheuttaa lain kiertämistä ja sen väljää tulkintaa päiväkodin henkilöstön mitoituksen osalta, mutta se ehkäisee myös lain varhaiskasvatustoiminnalle asetettujen tavoitteiden toteutumista. Kyse on lapsen oikeudesta saada laadukasta varhaiskasvatusta, jolla on myönteistä vaikutusta hänen elämälleen. Yksi lapsiryhmässä työskentelevä ammattilainen pohtii, *"ettei osaa ajatella varhaiskasvatuksen tehtävää sellaisena, että vaan säilöttäisiin lapsia ja vähän leikittäis jotakin niiden kanssa".* Hän kuvaa, *"että kun kaiken tekee tavoitteellisesti, voi allekirjoittaa sen, että varhaiskasvatustyöllä on huikea potentiaali siinä, mitä sillä saadaan aikaiseksi, vaikka yhdenkin lapsen kohdalla, se on merkittävää."* Henkilöstöllä on oltava mahdollisuus toteuttaa työtään tavoitteellisesti ja tehdä se hyvin. Suhdelukumitoituksen tulkinnat etenkin toiminnan taloudellisuuden ja tuottavuuden kannalta vaikeuttavat laadukkaan pedagogisen toiminnan toteuttamista, tukea tarvitsevien lasten tarpeisiin vastaamista ja lisäksi ne vähentävät työssä koettua hyvinvointia.

Riittävän henkilöstön yhteydessä on tarpeen painottaa niin kuntatasolla tehtäviä päätöksiä lapsen hyväksi kuin päiväkodin johtajan ja lapsiryhmissä työskentelevien ammatillista osaamista ja ammattietiikkaa. Kun lapsiryhmän pedagogiikkaa johtaa kelpoinen opettaja ja hän kykenee hoitamaan tehtäväänsä lapsiryhmässä toisen opettajan, sosionomin ja/tai lastenhoitajan kanssa ilman, että joku tiimistä joutuu vaihtamaan ryhmää toistuvasti, varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet voidaan toteuttaa ilman lakimuutosta, jossa henkilöstömitoituksesta säädettäisiin ryhmätasolla. **Riittävä henkilöstö on jo nykyisellä lainsäädännöllä mahdollista, ja paikallisella päätöksenteolla voidaan lain puitteissa jo nyt vaikuttaa siihen, ettei suhdeluvuista poikkeaminen ole jatkuvaa. Päiväkodissa on kuitenkin oltava lapsiryhmien henkilöstömitoituksia vastaava määrä kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivia paikalla.** Muutosta varhaiskasvatuksen arjen katkonaisuuteen tarvitaan. Lapset ja henkilöstö tarvitsevat poliittisten päättäjien tukea ja tekoja.

Osapäivämitoitus 1:13 ja lasten sijoittaminen samalle varhaiskasvatuspaikalle

Päiväkodin lapsiryhmien kokoa kasvattaa varhaiskasvatusasetuksen 1 §:n 2 momentin suhdeluku 1:13 koskien osapäiväisiä yli kolme vuotta täyttäneitä lapsia. Tällöin yhdelle varhaiskasvatuspaikalle voidaan sijoittaa kaksi lasta. Mitä enemmän ryhmässä on osapäiväisiä lapsia, lapsiryhmän koko kasvaa sitä suuremmaksi. Suhdeluvun tulee olla aina yli kolmevuotiailla 1:7, jolloin yhdelle paikalle voidaan sijoittaa yksi lapsi. Erilaisten suhdelukujen mukaan laskettuna lapsiryhmässä olevien lasten määrä vaihtelee ja vaikeuttaa läsnä olevien lasten määrän laskemista. Lisäksi lasten suunnitellut varhaiskasvatusajat eivät toteudu aina siten, kun huoltajat ovat ne ilmoittaneet, jolloin yhdellä paikalla voi käytännössä olla kaksi lasta.

Yhteen lapsiryhmään tulisi sijoittaa lapsia kolmea kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olevaa vastaava määrä ja yhdelle varhaiskasvatuspaikalle tulisi voida sijoittaa vain yksi lapsi.

Tämä vaikuttaisi lapsiryhmien koon lisäksi ryhmien pysyvyyteen ja yhteisyyteen. Päiväkotien lapsiryhmien kokoonpano saattaa erilaisten suhdelukujen laskemisen vuoksi vaihdella jatkuvasti, jolloin varhaiskasvatussuunnitelmien perusteiden painottamalle oppivan yhteisön rakentumiselle jää vähäisesti mahdollisuuksia. Kiinteät lapsiryhmät, joissa työskentelee kolme kelpoista varhaiskasvatuksen ammattilaista, vähentäisi varhaiskasvatuksen arjen pirstaleisuutta, ja edellä työntekijän kuvaamaa kuormittavaa jatkuva muutosta.

Kaksi lapsiryhmää samassa ryhmätilassa

Päiväkotien lapsiryhmien muodostus ja tilojen suunnittelu tulee lain mukaan toteuttaa siten, että varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet voivat toteutua. On kuitenkin muodostunut käytäntöjä, joissa ryhmien muodostamiseen näyttää vaikuttavan enemmän toiminnan tehostamisen pyrkimykset. Kansalaisaloitteessa ongelmaksi nähdään 2+2 ryhmät, joilla tarkoitetaan sitä, että kaksi – toisinaan myös useampi – lapsiryhmä on sijoitettuna samaan ryhmätilaan siten, että ne vuorottelevat tilojen käytössä. Tämä saattaa kasvattaa lapsiryhmien kokoa kohtuuttomasti. Eräs työntekijä kuvaa, *" et on kolme neljä vuotiaita ja niit on nelkytkolme siel kuuden aikuisen ryhmässä ja aina koko ajan on joku aikuinen jossai muualla. Sehän on vaan kaoottista menoo ja selviytymistä, ei se palvele ketään".*

On selvää, että päiväkotien ryhmien muodostamiseen liittyy nykyisellään ongelmia, joiden seurauksena varhaiskasvatuksen reformeilla tavoiteltu pedagogiikan laadun nousu vaarantuu. 2+2 ryhmissä toimintaa toteutetaan selviytyen, kuten työntekijä edellä kuvasi, tai mekaanisesti, tilojen ja ajan määrittämissä puitteissa, *"se meni toimintatuokiokeskeiseksi, sovittiin tiimissä, et toi pitää musiikin, toi runojutut ja toi pitää tota, mutta missä se lasten osallisuus ja kuuleminen oli, ei missään",* eräs kuvaa. Pedagogista laatua tavoitellessa työ on suunniteltava päiväkodeissa siten, että jokaisella ammattiryhmällä on mahdollisuus tehdä koulutusta vastaavaa työtä. Ei siten, että tilatehostamisen vaateet määrittävät tätä.

Samojen ryhmätilojen käyttö tuo varhaiskasvatuksen arkeen pirstaleisuutta, kiireen tuntua ja mikä tärkeintä, vaikeuttaa pedagogisen toiminnan toteuttamista lapsiryhmän ehdoilla: toiminta rakentuu ennalta sovittun tila-aikarakenteen mukaan eikä jouston varaa yleensä juurikaan ole. *"Puolet lapsista on ulkokerhossa ja puolet on sisäkerhossa, ku sitte jaetaan tällä tavalla niitä ns. pienryhmiin, mikä on vaan kaunistelua. Sitten päiväkodissa on se sataneljäkymmentä lasta ja tiloja ei riitä ja sitten yks lapsiryhmä on ulkokerhossa koko aika ja sitten ku ei oo ulkokerhossa sitä vetäjää, nii sitte ne onki sisällä ja sitte sielläkää ei oo tarpeeks henkilökuntaa. "*

Päiväkodissa jokaisella lapsiryhmällä tulee olla omat riittävät tilat, joiden suunnittelussa on huomioitu, että tilassa toteutetaan varhaiskasvatuksen pedagogista toimintaa.

Sijais- ja varahenkilöjärjestelmä

Henkilöstömitoituksen toteutumattomuuteen vaikuttaa varhaiskasvatusalan pula kelpoisista työntekijöistä ja vaikeus saada sijaisia. Kunnilla on erilaisia käytäntöjä sijais- ja varahenkilöjärjestelmien suhteen, mutta työntekijöiden vajeen vuoksi ongelmaa ratkotaan usein henkilöstöä siirtämällä ja ryhmiä yhdistelemällä. **Toimimaton sijais- ja varahenkilöjärjestelmä pitää pyrkiä ratkaisemaan siten, että se ei johda niihin kielteisiin seuraamuksiin, joita edellä on jo kuvattu.**

Inkluusio ja lapsiryhmien muodostaminen

Inkluusion nimissä tehostetun ja erityisen tuen lapsia on sijoitettu lapsiryhmiin ilman riittäviä resursseja, jolloin lapsi ei välttämättä saa sitä tukea, joka hänelle kuuluisi. Inkluusion toteutuminen edellyttää lapsiryhmässä olevien lasten määrän pienentämistä, henkilöstön määrän lisäämistä sekä erityisopettajan osa- tai kokoaikaisesti antamaa erityisopetusta. Tällä hetkellä tämä toteutuu vaihtelevasti. "Ei oo riittäviä resursseja tehostetun tuen ja erityisen tuen tarpeisten lasten

tukemiseen, ei oo määrällisesti tarpeeksi resursseja eikä ne resurssit oo oikea-aikaisia," eräs työntekijä kuvaa. **Kun tukea tarvitseva lapsi tai lapset sijoitetaan lapsiryhmään, on varmistettava riittävät resurssit.**

Varhaiskasvatusalan veto- ja pitovoima

Tutkimukseeni osallistui ympäri Suomea varhaiskasvatuksen ammattilaisia, joiden motivaatio kumpusi mahdollisuudesta saada äänensä kuuluviin, kun he kuvaavat työnsä arkea, kuten seuraava ote osoittaa. *"Paljon on tehtävää tällä alalla ja itse olen hirveän huolissani varhaiskasvatuksen nykytilasta. Tää näyttää ihan katastrofaaliselta tällä hetkellä ja siksi mielelläni osallistuin keskusteluun, että saisi jotain vähän eteenpäin ja kuuluviin. Nyt tarvitaan oikeesti jotain toimia ja näkyvyyttä."* Jaan tämän sanoneen opettajan kanssa huolen varhaiskasvatuksen nykytilasta ja katsonkin, että kansalaisaloitteen sisältö ja sen saama kannatus kuvastavat hyvin ristiriitaa niiden odotusten suhteen, joita varhaiskasvatuksessa toteutettavalle pedagogiselle toiminnalle on asetettu ja millaisia resursseja tähän on kohdistettu.

Hallitusohjelman kirjaus lapsen oikeudesta pedagogisesti johdettuun ja toteutettuun varhaiskasvatukseen sekä pyrkimys pedagogisen toiminnan laadukkuuden nostosta ja työolojen kehittämisestä alan veto- ja pitovoiman vahvistamiseksi tulee konkretisoitua päiväkodeissa: henkilöstön on kyettävä luottamaan, että heidän työnsä arvo ymmärretään yhteiskunnassa ja tehtävät päätökset vahvistavat heidän mahdollisuuksiaan edistää jokaisen lapsen iän ja kehityksen mukaista kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä, terveyttä ja hyvinvointia varhaiskasvatuslain ensimmäisen tavoitteen mukaisesti. **Varhaiskasvatuslain voimassa olevaa henkilöstörakennetta ja kelpoisuusvaatimuksia ei tule muuttaa, vaan alalle on annettava työrauhaa kehittyäkseen pedagogisesti painottuneeksi hoivan, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuudeksi.**

Opettajien ja muun henkilöstön saatavuus on edelleen alan kohtalonkysymys. *"Pitää ymmärtää, et jotkut asiat maksaa, henkilökunnan pitäminen täällä maksaa",* eräs ammattilainen tiivistää. On hyvä myös painottaa, että kunnan velvoite varhaiskasvatuspalveluiden järjestämiseen ei tarkoita kirjaimellisesti vain palvelun järjestämistä, vaan saada palvelulla aikaan haluttu lopputulos. **Kunnan tulee siis tarjota sisällöllisesti sellaista varhaiskasvatusta, joka täyttää lain sille asettamat tavoitteet.** Järjestämisvastuu pitää sisällään muun muassa velvollisuuden varmistaa palvelutuotannon riittävät ja tarkoituksenmukaiset henkilö- ja tilaresurssit ja tarpeiston. Ei siis riitä, että päiväkodin ovet ovat avoinna.

Hallitusohjelman kirjaus alan veto- ja pitovoiman kehittämisestä työoloja ja toiminnan laatua parantamalla on erittäin kannatettava. Kelpoisen henkilöstön saannin varmistamiseksi tulisi tehdä vaikuttavia tekoja. Kunnissa tehdään asioita kelpoisen henkilöstön saamiseksi, mutta tutkimukseni perusteella näyttää siltä, etteivät ne läheskään aina johda kelpoisen työntekijän rekrytoimiseen. Esimerkiksi palkkausta hyödynnetään vain harvoin. Alan arvostuksen lisäksi se ja työolot tarvitsevat pikaisesti parannusta. Varhaiskasvatusta pidetään kuitenkin usein säästökohteena, jolla taloutta tasapainotetaan. Tämä on kestämätöntä. Säästöön tähtäävät tehostamistoimet estävät tarvittavien panostusten tekoa ja heikentävät varhaiskasvatuksen veto- ja pitovoimaa. Henkilöstä vaikuttaa olevan hyvin motivoitunutta hoitamaan tärkeää tehtäväänsä ja vastaamaan niihin tavoitteisiin, joita toiminnalle on asetettu, kun työ olisi resursoitu tarkoituksenmukaisesti. Esitän selvitystä siitä, miten henkilöstömitoitus, lapsiryhmien rakenne ja ryhmien muodostaminen parhaiten tukevat varhaiskasvatukselle asetettujen tavoitteiden toteutumista.

Espoossa 6.5.2024 Satu Valkonen, Dosentti YTT, KM (Lto)