6.5.2024

VASTAUS LAUSUNTOPYYNTÖÖN

Vastaus lausuntopyyntöön

Eduskunnan sivistysvaliokunta pyytää Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta lausuntoa kansalaisaloitteesta (KAA 1/2024 vp) Muutos varhaiskasvatuslain henkilöstön mitoitukseen ja suhdelukujen toteutumiseen. Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslain henkilöstömitoitusta koskevaa sääntelyä siten, että henkilöstömitoitusta tarkasteltaisiin yksikkötason sijasta ryhmätasolla. Eduskunnan sivistysvaliokunta järjestää asiassa asiantuntijakuulemisen 7.5.2024 ja pyytää kirjallista asiantuntijalausuntoa 6.5. mennessä. Helsingin kaupungilta kuulemiseen osallistuu varhaiskasvatusjohtaja Miia Kemppi.

Helsingin kaupunki kiittää mahdollisuudesta lausua kansalaisaloitteesta (KAA 1/2024 vp) Muutos varhaiskasvatuslain henkilöstön mitoitukseen ja suhdelukujen toteutumiseen.

Henkilöstömitoituksen muuttaminen päiväkotikohtaisesta ryhmäkohtaiseksi

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tuo esille, että nykyinen varhaiskasvatuslaki ja –asetus määrittävät jo hyvin varhaiskasvatuksen mitoitusta ja lapsiryhmien kokoa. Helsingissä henkilöstö mitoitetaan lapsiryhmiin voimassa olevien säädösten mukaisesti. Ryhmiä ei muodosteta siten, että lain asettama ryhmäkoko ylittyisi eikä Helsingissä varhaiskasvatuksessa ole kansalaisaloitteessa kuvattuja puolikkaita lapsia. Tämänhetkisestä varhaiskasvatuslain mukaisesta mitoituksesta huolehtiminen luo pohjan laadukkaan ja turvallisen varhaiskasvatuksen toteutumiselle ja varhaiskasvatuslain 3 §:n mukaisten tavoitteiden toteutumiselle. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala ei kannata kansalaisaloitteessa esitettyä varhaiskasvatuslain muutosta.

Päiväkodit ovat huoltajien tarpeiden mukaan auki klo 6.15–17.30 välillä lukuun ottamatta vuorohoito- ja iltahoitopäiväkoteja. Henkilöstön työvuorot suunnitellaan siten, että työntekijät ovat paikalla silloin, kun suurin osa lapsistakin on paikalla. Aikaisin aamulla tai myöhään illalla lapsia on usein paikalla vähemmän, jolloin myös varhaiskasvatusasetuksen määrittelemän henkilöstömitoituksen mukaisesti paikalla voi olla vähemmän henkilöstöä.

Asiakasmaksujen ja asiakasmaksulain periaatteiden ja tulorajojen muuttuessa suuri osa perheistä on asiakkaita, jotka eivät tulojen perusteella enää maksa palvelusta. Varhaiskasvatuksessa onkin ollut havaittavissa palveluntarpeen laajentumista sekä sitä, että poissaoloista jätetään ilmoittamatta, jolloin henkilöstötarpeen määrittely ja tarvittavan henkilöstön ylläpitäminen on haastavaa. Viime vuonna Helsingissä lapsia oli poissa ilmoittamatta yli 100 000 päivän verran. Kesäajan tarpeettomat varaukset ja ilmoittamattomat poisjäännit vaikeuttavat henkilöstön lomasuunnittelua. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tuo esille, että olisi keskeistä selvittää huoltajien ilmoitusvelvollisuutta lapsen poissaoloissa ja hoitoaikavarauksissa.

Henkilöstön saatavuus ja työolojen parantaminen

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tunnistaa aloitteiden tekijöiden nostamia haasteita ja ilmiöitä henkilöstön saatavuuteen ja työolojen kehittämiseen liittyen. Pääosin varhaiskasvatus järjestyy yksiköissä hyvin, mutta Suomen suurimpana varhaiskasvatuksen työnantajana tunnistamme henkilöstövajeen kohdentumisen eri tasoisesti eri yksiköihin. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala ei allekirjoita väitteitä varhaiskasvatuksesta säästökohteena. Helsingin kaupunki on pitkittyneessä haasteellisessa henkilöstötilanteessa tehnyt laajapohjaista ja hyvää työtä henkilöstön saatavuuden parantamiseksi. Olemme lisänneet viimeisien vuosien aikana miljoonia euroja varhaiskasvatuksen kehittämiseen ja kohdentaneet erillisiä määrärahoja varhaiskasvatuksen saatavuuden edistämiseksi.

Aloitteessa tuodaan esille, että varhaiskasvatuksessa olisi kiihtyvä henkilöstöpako. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala tuo esille, että henkilöstöpaon sijaan varhaiskasvatuksen kokonaislähtövaihtuvuus on pienentynyt vuonna 2023 verrattuna vuoteen 2022. Lähdön syynä on usein työn kuormittavuus, ja näemme tärkeäksi huolehtia työntekijöiden kokemasta kuormituksesta työssä ja siitä, että kaikilla on mahdollisuus osallistua oman työn kehittämiseen. Ennakoiva työkykyjohtaminen on tärkeä osa esihenkilön työtä, jolloin voidaan puuttua mahdollisimman varhaisessa vaiheessa työntekijän kokemaan kuormitukseen. Helsingin kaupungilla työkykyjohtaminen sisältää muun muassa työn sujuvuuden keskustelut, varhaisen tuen keskustelut ja tiiviin yhteistyön työterveyshuollon kanssa.

Helsingin kaupunki tekee merkittävää työtä varhaiskasvatusalan vetovoimaisuuden lisäämiseksi. Käytännön toimenpiteinä voidaan mainita johtamisresurssin vahvistaminen (johtamisrakennemuutos vuonna 2019) ja johtamisvalmennukset, palkitsemisjärjestelmät, palkkakehitys osana kaupunkitasoista järjestelyerää ja palkkakehitysohjelmaa, oppisopimus- ja monimuotokoulutusten lisääminen ja tukeminen ja eri koulutuspolkujen mahdollistaminen, panostukset rekrytointimarkkinointiin, nopean avun joukko sijaistustilanteisiin ja varahenkilömäärän kasvattaminen, aikaa ja tukimateriaalia uuden työntekijän perehdytykseen sekä laaja-alainen kohdennettu työyhteisötuki.

Vuoden 2024 aikana Helsingin kaupunki edistää veto- ja pitovoimaa muun muassa seuraavilla toimenpiteillä: päiväkotien apulaisjohtajamallin pilotointi, palkkauksen kehittämisen jatkaminen, henkilöstön osaamisen, työhyvinvoinnin ja työkyvyn tukeminen, ulkomailta rekrytoinnin käynnistäminen, arjen sujuvuuden vahvistaminen sijaistenkäytön optimoinnilla ja -resurssien lisäämisellä sekä osallisuuden ja työrauhan kokemuksen lisäämisellä varhaiskasvatuksessa varhaiskasvatuksen erillisen henkilöstön saatavuuden edistämisen suunnitelman mukaisesti.

Saatavuustoimenpiteet tuottavat hiljalleen tuloksia, sillä olemme saaneet avoimiin tehtäviin jonkin verran aiempia vuosia enemmän varhaiskasvatuksen opettajia ja -sosionomeja, mutta edelleen avoimiin vakansseihin ei ole aina tehtävään kelpoisia hakijoita. Mitoituksen muuttaminen vakansseja lisäämällä ei tässä henkilöstötilanteessa tarkoita, että tehtäviin olisi mahdollista saada varhaiskasvatuksen tehtäviin kelpoinen työntekijä tai takaisi työolojen parantumista. Henkilöstömäärän kasvattaminen lisäisi ei-kelpoisen henkilöstön määrää päiväkodeissa. Tämä heikentäisi lapsen oikeutta laadukkaaseen ja pedagogiseen varhaiskasvatukseen. Tällä hetkellä ensisijainen tavoite on saada jokaiseen avoimeen tehtävään ja sijaisuuteen kasvatus- ja opetustehtävään kelpoinen tekijä. Lisäksi huolehditaan riittävästä varahenkilö- ja sijaisresurssista.

Varhaiskasvatuksen työolojen haasteiden ratkominen mitoitusta tiukentamalla ei veisi varhaiskasvatusta oikeaan suuntaan, vaan vaikeuttaisi todellisuudessa varhaiskasvatuksen järjestämistä ja sitä kautta lasten varhaiskasvatusoikeutta. Päiväkodin johtajan työajasta suuri osa kuluu jo nykyisellään sijaisjärjestelyihin, ja mitoituksen muuttaminen ryhmäkohtaiseksi lisäisi sijaisten tarvetta entisestään. Toistuvat lakimuutokset kuormittavat niin päiväkotien johtoa kuin henkilöstöäkin.

Kustannusvaikutukset

Taloudellisten vaikutusten osalta todetaan, että muutos tuottaisi erittäin laajat taloudelliset vaikutukset, joihin kuntataloudessa ei ole varauduttu. Taloudelliset vaikutukset voivat olla arvioitua laajemmat, sillä yhden palvelun kustannusten noustessa merkittävästi joudutaan kunnissa taloutta tasapainottamaan jonkin muun palvelun säästöillä. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala haluaa tuoda esille, että opetus- ja kulttuuriministeriön 23.4.2024 kuulemistilaisuudessa esille tuomat laskelmat eivät vastaa todellisuutta. Ministeriön esittämät luvut perustuvat laskelmalle, jossa sataa lasta kohden lisättäisiin yksi varhaiskasvatuksen työntekijä ja tästä koituisi valtakunnan tasolla 81 miljoonan euron kustannukset. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala katsoo, että yksi työntekijä sataa lasta kohden ei ole riittävä henkilöstömäärä ryhmäkohtaisen mitoituksen toteuttamiseksi, vaan tällöin kyse olisi ennemmin varahenkilöresurssista.

Helsingin varhaiskasvatuksessa ryhmät on muodostettu usein kolmen kasvatus- ja opetusvastuullisen työntekijän ryhmiksi henkilöstörakenteen ollessa tavallisesti yksi varhaiskasvatuksen opettaja ja kaksi varhaiskasvatuksen lastenhoitajaa. Mikäli jokaiseen ryhmään lisättäisiin yksi varhaiskasvatuksen lastenhoitaja, lisäisi tämä henkilöstön määrää 1524 varhaiskasvatuksen lastenhoitajalla. Vuosittainen palkkakustannus olisi noin 59 miljoonaa euroa. Henkilöstömäärän kasvu on laskettu vuoden 2024 varhaiskasvatuksen laskennallisten lasten lukumäärällä sekä vuoden 2024 varhaiskasvatuksen lastenhoitajan henkilöstökuluilla. Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala huomauttaa, että lisäksi Helsingin kaupungille kohdistuisi lisäkustannuksia yksityisen varhaiskasvatuksen kasvavien henkilöstökulujen kompensoinnista sekä kasvavasta sijaisten tarpeesta. Taloudellisia vaikutuksia ei ole kansalaisaloitteessa tarkemmin arvioitu.

Toistuvat lakimuutokset esimerkiksi lapsen tuen järjestämisen osalta tuottavat kunnille jatkuvasti uusia taloudellisia vaikutuksia. Samaan aikaan kuntien on huolehdittava laadukkaan varhaiskasvatuksen toteutumisesta jokaiselle lapselle arvioimalla ja kehittämällä toimintaa. Mitoituksen muutoksesta aiheutuvien lisäkustannusten takia nykyistä kehittämistoimintaan varattua resurssia olisi välttämätöntä arvioida uudelleen.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala ei kannata kansalaisaloitteessa esitettyä varhaiskasvatuslain muutosta. Toimialalla pidetään mitoituksen muuttamista tärkeämpänä, että varhaiskasvatuksessa turvataan riittävän kasvatus- ja opetustehtäviin kelpoisen henkilöstön saatavuus.

Lisätietoja Henrik Hirviniemi puh. (09) 310 26086 ja Henrietta Suomalainen (09) 310 22759.

Satu Järvenkallas

toimialajohtaja