

14.10.2024

Eduskunnan työelämä- ja tasa-arvovaliokunnalle
tyv@eduskunta.fi

Asia: HE 105/2024 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muuttamisesta

Viite: Lausuntopyyntönne 3.10.2024

OAJ ei kannata lausunnolla olevaa lakiuudistusta ja norminpurkoa. OAJ toteaa, että poukkoileva lainsäädäntötyö ei ole hyvän hallinnon mukaista. Varhaiskasvatuksessa on vasta uudistettu sekä varhaiskasvatustilalaki että yhdenvertaisuutta koskeva lainsäädäntö, eikä niitä kumpaakaan pidä tällä hallituskaudella muuttaa eikä avata.

OAJ ehdottaa, että valiokunta vaatii esityksen perumista. Yhdenvertaisuussuunnitelma pitää sisällyttää varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin siten, että se otetaan huomioon paikallisessa varhaiskasvatuksen järjestäjän tai tuottajan varhaiskasvatussuunnitelmassa. Valiokunnan on siksi vaadittava, että myöskään hallituksen esitystä, joka koskee paikallistason varhaiskasvatussuunnitelmien laadintavelvoitteen kumoamista ei voida toteuttaa.

Hallituksen esityksessä eduskunnalle laiksi muuttaa yhdenvertaisuuslakia esitetään, että muutettaisiin 1.6.2023 voimaan tullutta yhdenvertaisuuslain 6 a §:n muutosta, jolla muun muassa laajennettiin velvollisuutta laatia toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelma varhaiskasvatuksessa. 1.6.2023 voimaan tulleen sääntelyn myötä varhaiskasvatus saatiin samalle tasolle suunnitteluvollisuuden osalta kuin muut koulutusasteet ja sääntely toi siten yhtenevää yhteyttä yhdenvertaisuuden huomiointiin ja edistämiseen eri koulutusasteilla.

Nyt lausunnolla olevassa esityksessä ehdotetaan, että juuri säädetystä toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien laatimisvelvoitteista luovuttaisiin. Toimipaikkakohtaisten suunnitelmien sijaan varhaiskasvatuksen järjestäjät ja palveluntuottajat veloitettaisiin laatimaan yksi koko järjestäjää tai palveluntuottajaa koskeva yhdenvertaisuussuunnitelma varhaiskasvatukseen. Samalla poistuisi myös velvoite laatia suunnitelma yhdessä varhaiskasvatuksen henkilöstön kanssa sekä velvollisuus kuulla ja osallistaa lapsia ja heidän huoltajiaan yhdenvertaisuussuunnittelussa. Suunnitteluvollisuuden poistamisen myötä varhaiskasvatus ja päiväkodeissa järjestettävä esiopetus olisivat jälleen eriarvoisessa asemassa muuhun koulutusjärjestelmään nähden yhdenvertaisuussuunnittelun osalta.

14.10.2024

Varhaiskasvatuslaissa säädetään, että varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Toimet varhaiskasvatuksen laadun heikentämiseksi sitä ohjaavia normeja purkamalla, eivät kestä tarkastelua lapsen edun ensisijaisuuden näkökulmasta. Normit ovat yhteisiä sääntöjä ja toimintaohjeita, joilla varmistetaan lapsen oikeuksien toteutuminen ja yhdenvertainen varhaiskasvatus ympäri Suomen.

1 Irralliset ja ylemmällä tasolla laaditut erillissuunnitelmat jäävät toteutumatta käytännössä

Varhaiskasvatuslaissa säädetään, että varhaiskasvatuksen tavoitteena on muun muassa antaa kaikille lapsille yhdenvertaiset mahdollisuudet varhaiskasvatukseen, edistää yhdenvertaisuutta ja sukupuolten tasa-arvoa sekä antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa yleistä kulttuuriperinnettä sekä kunkin kielellistä, kulttuurista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa.

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden arvoperustan yleisperiaatteina ovat lapsen edun ensisijaisuus, lapsen oikeus hyvinvointiin, huolenpitoon ja suojeluun, lapsen mielipiteen huomioon ottaminen sekä yhdenvertaisen ja tasa-arvoisen kohtelun vaatimus, inklusiiviset periaatteet ja lapsen syrjintäkielto YK:n Lapsen oikeuksien sopimuksen, varhaiskasvatustlain ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskevan yleissopimuksen mukaisesti.

Yhdenvertaisuuden edistämisen ja niihin liittyvien suunnitelmien toteutumisen kannalta keskeinen tekijä on varhaiskasvatuksen opetussuunnitelma, varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Se ohjaa yhteisen valtakunnallisen tavoitteenasettelun kautta varhaiskasvatuksen suunnittelua ja toteuttamista varhaiskasvatuksen paikallistasolta aina yksikkö- ja yksilötasolle. Paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmat laaditaan pääsääntöisesti varhaiskasvatuksen järjestäjätasolla. Nyt tilanne on tältä osin kuitenkin muuttumassa, koska hallitus on kumoamassa niiden laadintavelvoitteen osana norminpurkua.

OAJ on lausunut yhdenvertaisuusvelvoitteesta säädettyä, että tasa-arvo- ja yhdenvertaisuussuunnittelu tulisi sisällyttää varhaiskasvatussuunnitelman perusteisiin siten, että se otetaan huomioon paikallisessa varhaiskasvatuksen järjestäjän tai tuottajan varhaiskasvatussuunnitelmassa. Irrallinen erillissuunnitelma jää usein toteutumatta käytännössä, jollei se kohtaa valtakunnallisesti normina annettuja perusteita, varhaiskasvatuksen järjestäjätason laatimaa paikallista varhaiskasvatussuunnitelmaa ja siirry näiden kautta osaksi yksikköjen toimintasuunnitelmia ja varhaiskasvatuksen toimintaa. OAJ katsoo, että ennen kaikkea tulee varmistaa se, että yhdenvertaisuussuunnittelu tuodaan varhaiskasvatussuunnitelmien kautta päiväkodeissa luontevaksi osaksi pedagogista suunnittelua ja toimintaa. Nyt hallitus on kuitenkin samanaikaisesti esittänyt myös varhaiskasvatustlain 22 §:ssä säädetystä paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisvelvoitteesta luopumista 1.1.2025 alkaen, mikä toteutuessaan heikentää varhaiskasvatuksen laatua.

14.10.2024

Hallituksen esityksessä todetaan, että yhdenvertaisuuden edistämistyön painopisteen siirtyessä toimipaikoista palvelun järjestäjä- ja tuottajatasolle, on mahdollista, että esimerkiksi varhaiskasvatuksen henkilöstöä koulutettaisiin aiheesta vähemmän, ja että toimipaikkakohtaisesti käytäisiin vähemmän konkreettista keskustelua yhdenvertaisuuden tilanteesta ja tarvittavista toimenpiteistä. Lausuntopalautteessakin todetaan, että toimipaikkatason suunnitelma vahvisti henkilöstön sitoutumista suunnitelman toimeenpanoon ja toimipaikalla käytävä keskustelu on ollut olennainen osa yhdenvertaisuussuunnittelun prosessia ja rakentanut yhteistä tietopohjaa. Siten varmistetaan, että suunnitelma vastaa kyseisen toimipaikan tilannetta ja tarpeita. Nyt esitetyllä muutoksella voisi olla kielteisiä vaikutuksia yhdenvertaisuuden edistämiseen varhaiskasvatuksen toimipaikoissa. Yhdenvertaisuuden edistäminen vaatii erilaisia toimia eri kunnissa sekä toimintayksiköissä kunnan sisälläkin.

2 Varhaiskasvatus ja päiväkodissa järjestettävä esiopetus eriarvoisessa asemassa muihin koulutusasteisiin verrattuna

1.6.2023 voimaan tullut yhdenvertaisuussuunnittelu yhdenmukaisti myös esiopetuksen suunnitteluvuorokauden. Jos nyt lausunnolla oleva lainsäädäntö toteutuu, yhdenvertaisuussuunnitelman velvoite koskee esiopetusta silloin, kun se järjestetään koulussa, mutta ei päiväkodin yhteydessä järjestettävää esiopetusta. Noin 85 % esiopetuksesta toteutetaan päiväkodissa.

Yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvoitteen poistaminen esitetyn mukaisesti antaa signaalin, että yhdenvertaisuuden edistäminen ei ole yhtä tärkeää varhaiskasvatuksessa kuin se on muilla koulutusasteilla.

3 Toimipaikkakohtaisen suunnitelmavelvoitteen poistaminen ei vähennä työtä

Vaikka toimipaikkakohtainen yhdenvertaisuussuunnitelman laatimisvelvoite yksikkötasolta poistettaisiin, se ei poista velvollisuutta edistää yhdenvertaisuutta lainsäädännön ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden mukaisesti. Vaikka toimipaikkatasolla ei yhdenvertaisuussuunnitelmaa enää veloitettaisikaan tehtävän, tulee palvelun järjestäjän ja tuottajan laatima yhdenvertaisuussuunnitelma edelleen jollain tapaa tuoda osaksi päiväkodeissa tehtävää työtä lapsiryhmissä.

Tasa-arvolain muutos (5 b §:n 1 momentti), jonka mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjä ja palveluntuottaja vastaavat siitä, että varhaiskasvatuksen toimipaikassa laaditaan vuosittain tasa-arvosuunnitelma yhteistyössä henkilöstön kanssa, tuli voimaan myös 1.6.2023. Yhdenvertaisuuslain ja tasa-arvolain muutoksia valmisteltaessa oletuksena oli, että yhdenvertaisuus- ja tasa-arvosuunnitelmat tullaan käytännössä laatimaan yhteisinä suunnitelmina ja näin myös opetushallitus on ohjeistanut ja kouluttanut.

Nyt lausunnolla oleva lainsäädäntömuutos ei siis tosiasiasa välttämättä vähennä työn määrää ja tuo siten tavoiteltuja säästöjä, mutta saattaa viedä tärkeän työkalun, jolla yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa edistetään, ja siten heikentää varhais-

14.10.2024

kasvatuksen laatua ja yhdenvertaisuutta. Näyttää siltä, että esitetyn muutoksen myötä rahoitusta leikataan, mutta velvoitteet tosiasiaissa säilyvät.

4 Opettajien ja johtajien koulutuksen tuottama osaaminen korostuu – kelpoisuuksista pidettävä kiinni

Esitetty muutos korostaa entisestään päiväkodin johtajien ja varhaiskasvatuksen opettajien pedagogisen osaamisen ja toimintakulttuurin johtamisen merkitystä, jos yhteissuunnittelun velvoitteita karsitaan. Karvi (2024) on todennut, että samaan aikaan kaikissa lapsiryhmissä ei kuitenkaan ole tällä hetkellä riittävää osaamista pedagogisten tavoitteiden saavuttamiseen, koska henkilöstöstä, erityisesti kelpoisista opettajista, on pulaa.

Päiväkoteihin tarvitaan lisää yliopistokoulutettuja opettajia sekä kasvatustieteen maisteritutkinnon suorittaneita päiväkodin johtajia. Karvi (2024) on todennut, että kandidaattikoulutuksessa painottuvat varhaiskasvatuksen opettajan pedagoginen vastuu ja osaaminen, ja maisterikoulutuksen sisällöissä korostuvat varhaiskasvatuksen organisaatiokulttuurin, koulutusjohtamisen sekä kasvatusyhteisöjen johtajuuteen ja johtamiseen liittyvät teemat. Myös työelämän edustajat arvioivat, että pedagoginen osaaminen ja johtamisosaaminen tulevat korostumaan varhaiskasvatuksen työtehtävissä. Näiden merkitys korostuu entisestään, jos paikallisen ohjauksen ja suunnitteluvetoa karsitaan. Siitä syystä on entistä tärkeämpää, että varhaiskasvatuslaissa säädetyistä päiväkodin johtajan ja opettajien kelpoisuuksista pidetään kiinni eikä niitä muuteta. Päiväkodin johtaja vastaa työyhteisön toimintakulttuurin tietoisesta rakentamisesta, arvioinnista ja kehittämisestä varhaiskasvatusta koskevien lakien, asetusten ja toimintaa ohjaavien pedagogisten suunnitelmien mukaisesti. Kasvatustieteen maisterin tutkinnolla varmistetaan päiväkodin johtajan tehtävässä vaadittava kasvatustieteellinen osaaminen, jota tarvitaan myös siihen, että varhaiskasvatussuunnitelma ja siihen osana kuuluvan yhdenvertaisuuden edistäminen tuodaan päiväkodissa toteutettavaan varhaiskasvatukseen.

OAJ vaatii, että valiokunta mietinnössään ei kannata esitettyä lakimuutosta, sillä toteutuessaan se on lapsen edun vastainen ja hallitusohjelman vastainen, koska se heikentää varhaiskasvatuksen laatua.

OAJ esittää, että valiokunta mietinnössään ehdottaa lausumaa muutosten seurausten arvioinnista, jos yhdenvertaisuussuunnitelman laadintavelvoite kumotaan esityksen mukaisesti.

14.10.2024

Yhteenveto

- OAJ ei kannata lausunnolla olevaa lakiuudistusta ja norminpurkua.
- Suunnitteluvuorokauden poistamisen myötä varhaiskasvatus ja päiväkodeissa järjestettävä esiopetus olisivat jälleen ainoita koulutusjärjestelmän osia, joissa toimipaikkakohtaisten yhdenvertaisuussuunnitelmien velvoitetta ei ole.
- Irrallinen erillissuunnitelma jää usein toteutumatta käytännössä, jollei se kohtaa valtakunnallisesti normina annettuja perusteita, varhaiskasvatuksen järjestäjätason laatimaa paikallista varhaiskasvatussuunnitelmaa ja siirry näiden kautta osaksi yksikköjen toimintasuunnitelmia ja varhaiskasvatuksen toimintaa.
- Yhdenvertaisuuden edistäminen vaatii erilaisia toimia eri kunnissa sekä toimintayksiköissä kunnan sisälläkin.
- Nyt lausunnolla oleva lainsäädäntömuutos ei tosiasiassa välttämättä vähennä työn määrää ja tuo siten tavoiteltuja säästöjä, mutta saattaa viedä tärkeän työkalun, jolla yhdenvertaisuutta varhaiskasvatuksessa edistetään.
- Esitys antaa signaalin, että yhdenvertaisuuden edistäminen ei ole yhtä tärkeää varhaiskasvatuksessa kuin se on muilla koulutusasteilla.
- Esitetty muutos korostaa entisestään päiväkodin johtajien ja varhaiskasvatuksen opettajien pedagogisen osaamisen ja toimintakulttuurin johtamisen merkitystä, jos yhteissuunnittelun velvoitteita karsitaan.
- Kandidaatinkoulutuksessa painottuvat varhaiskasvatuksen opettajan pedagoginen vastuu ja osaaminen, ja maisterikoulutuksen sisällöissä korostuvat varhaiskasvatuksen organisaatiokulttuurin, koulutusjohtamisen sekä kasvatusyhteisöjen johtajuuteen ja johtamiseen liittyvät teemat.
- Kasvatustieteen maisterin tutkinnolla varmistetaan päiväkodin johtajan tehtävässä vaadittava kasvatustieteellinen osaaminen, jota tarvitaan myös siihen, että varhaiskasvatussuunnitelma ja siihen osana kuuluvan yhdenvertaisuuden edistäminen tuodaan päiväkodissa toteutettavaan varhaiskasvatukseen.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Jaakko Salo
Koulutuspolitiikan päällikkö

Minttu Ilveskivi
Erityisasiantuntija