

## **VOL vastustaa jyrkästi esitettyä muutosta päiväkodin johtajien kelpoisuusvaatimuksiin.**

Lähtökohtanamme on, että varhaiskasvatus on osa suomalaista koulutusjärjestelmää eikä enää sosiaalialan palvelu. Varhaiskasvatuksen siirtyminen opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle vuonna 2013 sekä vuoden 2018 varhaiskasvatuslain uudistus perustuivat nimenomaan varhaiskasvatuksen pedagogisen tehtävän vahvistamiseen osana lapsen koulutuspolkua. Tästä syystä päiväkodin johtajan kelpoisuutta ja tehtävässä edellytettävää osaamista tulee tarkastella ennen kaikkea koulutusjärjestelmän, pedagogisen johtamisen ja lapsen oppimisen näkökulmasta, ei sosiaalialan tehtävärakenteiden kautta.

Hallituksen esityksen tavoitteeksi sosionomi (YAMK) -tutkinnon suorittaneiden kelpoisuuden laajentamiselle päiväkodin johtajan tehtävään todetaan kelpoisuuden saavuttamisen joustavoittaminen. Pelkkä tutkintopolkujen joustavoittaminen ei voi olla riittävä peruste kelpoisuusvaatimusten muuttamiselle. Kelpoisuussääntelyn tavoitteena tulee olla sen varmistaminen, että tehtävää hoitavilla henkilöillä on tehtävän sisältöön nähden koulutuksen tuottama osaaminen ja valmius. Kokonaisuutena esityksestä välittyy selkeä kuva, että päiväkodin johtajien kelpoisuusvaatimusten taustalla oleva osaamisperusta heikkenee ja että osaamista koskevia vaatimuksia ollaan madaltamassa hallinnollisen joustavuuden nimissä. Tätä ei voi hyväksyä ja esitys tavoitteineen on kestämaton.

Paheksomme ylipäätään tapaa, jolla päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimusten väljentäminen tuotiin osaksi hallitusohjelmaa. Kyse on merkittävästä muutoksesta, joka koskee lapsille tarjottavan varhaiskasvatuksen johtamista ja laatua sekä välillisesti lasten oikeuksien toteutumista. Suomalaisessa lainsäädäntövalmistelussa on vakiintuneesti pidetty tärkeänä, että näin laajakantoisia uudistuksia valmistellaan huolellisesti ja tutkittuun tietoon perustuen. Erityisesti lasten asemaan ja oikeuksiin vaikuttavissa kysymyksissä valmistelun avoimuus ja perusteellisuus ovat olennaisia.

Päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimusten väljentäminen kirjattiin hallitusohjelmaan ilman edeltävää avointa ja laajapohjaista valmistelua. Tämä on poikkeuksellista ottaen huomioon muutoksen merkittävyys. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2026 asettama hallitusohjelman toimeenpanoa valmistellut työryhmä ei tunnistanut perusteita tai tarvetta päiväkodin johtajien kelpoisuusvaatimusten muuttamiselle. On mahdotonta sivuuttaa myöskään sitä, että pääosin työryhmän kuulemisissa esitetyt asiantuntijanäkemykset sekä erityisesti työryhmän valmistelussa ja hallituksen esityksessä hyödynnetty tutkimus- ja selvitystieto sekä vaikutusarvioinnit puoltavat nykyisen kelpoisuusvaatimuksen säilyttämistä. Esityksessä todetaan myös, ettei kelpoisista päiväkodin johtajista ole odotettavissa pulaa vuoteen 2030 mennessä. Kaikesta edellä esitetystä huolimatta hallitus päätyy ehdottamaan päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimusten väljentämistä.

Tätä ei voida pitää miltään osin hyvän lainvalmistelun mukaisena, eikä lasten edun ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta hyväksyttävänä. Varhaiskasvatuksen kelpoisuusvaatimuksia tulee tarkastella ja arvioida ensisijaisesti lapsen edun, toiminnan

laadun ja varhaiskasvatukselle asetettujen tavoitteiden näkökulmasta, ei hallinnollisen joustavuuden perusteella.

### **Tutkimusnäyttö tukee nykyisen kelpoisuusvaatimuksen säilyttämistä**

Hallituksen esityksessä kuvattu arviointi- ja selvitystieto sekä tutkimusnäyttö osoittavat poikkeuksellisen selvästi kasvatustieteellisen maisteritutkinnon merkityksen päiväkodin johtamisessa ja varhaiskasvatuksen laadun turvaamisessa. Tämä näyttö ei tue ehdotettua muutosta, vaan puhuu nykyisen kelpoisuusvaatimuksen säilyttämisen puolesta.

Päiväkodin johtajan tehtävä on muuttunut viime vuosina yhä vaativammaksi ja painottuu aiempaa vahvemmin pedagogiseen johtamiseen, mikä edellyttää vahvaa kasvatustieteellistä asiantuntemusta sekä kykyä johtaa pedagogisia prosesseja tutkimusperustaisesti. Opetussuunnitelmien normiluonne antaa erityistä aihetta huoleen ehdotetun muutoksen osalta. Päiväkodin johtajan tehtävänä on vastata siitä, että toimintaa toteutetaan varhaiskasvatustilain, varhaiskasvatussuunnitelman ja esiopetuksen opetussuunnitelman perusteiden mukaisesti. Nämä normit on muodostettu muodostamaan perustan lasten yhdenvertaisille mahdollisuuksille oppia, kehittyä ja saada tarvitsemansa tuki sekä turvata koko koulutusjärjestelmän tavoitteiden mukaisen, johdonmukaisen oppimispolun varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja edelleen perusopetukseen.

Opetussuunnitelmaosaaminen ei siten ole päiväkodin johtajan tehtävässä sivuroolissa, vaan keskeinen osa tehtävän ydintä. Hallituksen esityksessä todetaan, että päiväkodin johtajalta edellytetään kykyä tulkita opetussuunnitelmien sisältöjä, asettaa niiden pohjalta tavoitteita sekä johtaa niiden toteutumista käytännössä. Esityksessä kuvatus perusteella opetussuunnitelmien tulkintaan, toimeenpanoon ja pedagogiseen johtamiseen liittyvä osaaminen kytkeytyy keskeisesti kasvatustieteelliseen koulutukseen. Käytännössä tällä on keskeinen merkitys siihen, kuinka hyvin varhaiskasvatuksessa kyetään turvaamaan lasten yhdenvertainen oikeus oppia, kehittyä ja saada tarvitsemansa tuki. Tässä valossa on ristiriitaista, että tästä huolimatta esitetään päiväkodin johtajia koskevien kelpoisuusvaatimusten merkittävää väljentämistä.

Kun esityksessä samalla todetaan sosionomien sosiaalialan YAMK-tutkinnon pedagogisen osaamisperustan jäävän kasvatustieteen maisteritutkintoa heikommaksi ja muutoksella arvioidaan aiheellisesti olevan kielteisiä vaikutuksia varhaiskasvatuksen laatuun, ehdotettu kelpoisuuden muutos herättää toteutuessaan vakavia kysymyksiä.

Erityistä huolta lisää esityksessä tunnistetut tutkintojen erilaiset tietoperustat. Sosionomikoulutuksen tarkoituksena on tuottaa erityisesti sosiaalialan osaamista, kun taas päiväkodin johtajan tehtävän kuvataan edellyttävän syvällistä pedagogista asiantuntijuutta, opetussuunnitelmaosaamista sekä varhaiskasvatuksen pedagogiikan johtamista. Epäselväksi jää se, millä perusteella sosiaali- ja terveysalan ylempi korkeakoulututkinto, jossa varhaiskasvatukseen liittyvät opinnot ovat vähäiset ja voivat vaihdella merkittävästi ja joka lähtökohtaisesti on rakennettu tuottamaan sosiaalialan osaamista, voi muodostaa

kasvatustieteellisen maisterikoulutuksen rinnalla yhdenvertaisen osaamisperustan päiväkodin johtajan tehtävään.

### **Ehdotus heikentää päiväkodin johtajien yhtenäistä osaamisperustaa**

Lasten yhdenvertaisuuden näkökulmasta vakava ongelma liittyy siihen, että samaan tehtävään tulisi jatkossa henkilöitä koulutuspoluilta, joiden osaamisperusta on erilainen. Lasten oikeusturvan ja yhdenvertaisuuden näkökulmasta tätä ei voida sivuuttaa. Juuri tähän kysymykseen pyrittiin vastaamaan vuoden 2018 varhaiskasvatuslain uudistuksella. Tuolloin lainsäätäjän nimenomaisena tavoitteena oli selkiyttää eri ammattiryhmien tehtävänkuvia ja osaamisperustoja sekä luopua tilanteesta, jossa osaamisprofiililtaan erilaiset koulutukset johtavat samoihin tehtäviin. Tämän tavoitteen mukaisesti sosionomin ja varhaiskasvatuksen opettajan tehtävät eriytettiin niiden erilaisiin koulutuksiin ja osaamisprofiileihin perustuen.

Sosionomitaustaisille henkilöille avattiin vuoden 2018 varhaiskasvatuslaissa mahdollisuus saavuttaa päiväkodin johtajan kelpoisuus suorittamalla kasvatustieteen maisterin tutkinto. Ratkaisu turvasi sen, että myös sosionomitaustaisilla johtajilla oli tehtävän edellyttämä kasvatustieteellinen ja pedagoginen osaaminen maisteritasoisina opintoina. Ratkaisu oli jo sellaisenaan poikkeuksellinen suomalaisessa koulutusjärjestelmässä, jossa johtamistehtävissä edellytetään lähtökohtaisesti johdettavan toiminnan opettajakelpoisuutta. Nyt ehdotettu muutos merkitsee käytännössä paluuta sellaiseen sääntelyratkaisuun, josta vuoden 2018 varhaiskasvatuslain uudistuksessa tietoisesti luovuttiin. Tuolloin lainsäätäjä pyrki nimenomaan selkiyttämään eri ammattiryhmien osaamisperustoja ja tehtäviä sekä vahvistamaan kasvatustieteen maisteritutkinnolla päiväkodin johtajien yhdenvertaista kasvatustieteellistä ja pedagogista perustaa.

Koska varhaiskasvatuksen laadulla tiedetään olevan merkittävä vaikutus lasten oppimiseen, kehitykseen ja elämänkulkuun, herättää esitys toteutuessaan perusteltua huolta lasten yhdenvertaisuuden toteutumisesta eri puolilla maata.

Kelpoisuussääntelyn lähtökohtana on yleensä, että samaan tehtävään vaadittava osaaminen perustuu yhdenmukaiseen tutkintokoulutukseen. Nyt ehdotetussa mallissa sama kelpoisuus voitaisiin saavuttaa merkittävästi erilaajuisella kasvatustieteellisellä koulutuksella, mikä herättää kysymyksiä osaamisperustan yhdenmukaisuudesta. On erittäin ongelmallista, että sosionomi (YAMK) -tutkinto yhdessä erillisinä suoritettavien kasvatustieteen perus- ja aineopintojen (60 op) kanssa muodostaisi päiväkodin johtajan osaamisperustan. Tämä tarkoittaa käytännössä sitä, että osalta päiväkodin johtajista edellytettävää kasvatustieteellistä osaamista vähennettäisiin merkittävästi verrattuna vuoden 2018 lain lähtökohtiin. Ehdotuksen taustalla oleva oletus siitä, että päiväkodin johtajan tehtävässä voidaan toimia aiempaa suppeammalla kasvatustieteellisellä osaamisella, aliarvioi tehtävän vaativuutta sekä sen edellyttämää pedagogista asiantuntijuutta.

Erilliset kasvatustieteelliset opinnot eivät korvaa missään tapauksessa koko tutkintoon sisältyvää laaja-alaista perehtymistä kasvatustieteelliseen tutkimukseen, tieteelliseen

ajatteluun, pedagogiseen teoriaan, koulutusjärjestelmän tuntemukseen sekä kasvatuksen ja opetuksen johtamiseen. Kasvatustieteellisen tutkinnon tuottamaa osaamista ei tule rinnastaa yksittäisten opintojaksojen suorittamiseen. Kasvatustieteellinen tutkinto on systemaattisesti rakentuva kokonaisuus, jossa teoria, tutkimus, pedagoginen ymmärrys ja asiantuntijuus syvenevät sekä integroituvat toisiinsa koko tutkintokoulutuksen ajan. Tutkinnon merkitys perustuu siihen, että osaaminen rakentuu johdonmukaisesti ja vaihteittain koko koulutusprosessin ajan.

Esityksessä rinnastetaan perustellusti päiväkodin johtajan tehtävä perusopetuksen rehtorin pedagogiseen johtamistehtävään, ja käsillä oleva hallituksen esitys herättää huolen koko koulutusjärjestelmän johdonmukaisuudesta. Jos kasvatustieteelliseen tutkintokoulutukseen perustuvasta osaamisvaatimuksesta voidaan poiketa varhaiskasvatuksessa, herää huoli, voidaanko samaa periaatetta esittää myös perusopetuksen johtamistehtäviin.

Onkin ristiriitaista, että esityksessä kuvataan kattavasti päiväkodin johtajan työn pedagogista vaativuutta ja samalla ehdotetaan kelpoisuusvaatimusten väljentämistä tavalla, joka heikentää tehtävän osaamisperustaa. Ylipäätään ei ole osoitettu sellaisia uusia tutkimuksellisia, toiminnallisia tai työvoiman saatavuuteen liittyviä perusteita, jotka oikeuttaisivat poikkeamaan vuoden 2018 varhaiskasvatuslain yhteydessä tehdyistä, vuosia tehtyyn ja huolelliseen valmisteluun perustuneista linjauksista. Eikä esitystä voi hyväksyä.

### **Esitetty siirtymäsäännös on perusteeton**

Hallitus ehdottaa päiväkodinjohtajien kelpoisuutta koskevan siirtymäsäännöksen laajentamista siten, että myös ennen vuotta 2030 vanhoilla kelpoisuusvaatimuksilla tehtävään rekrytoidut henkilöt säilyttäisivät kelpoisuutensa pysyvästi. VOL pitää esitystä perusteettomana.

Vuoden 2018 lainsäädännön yhteydessä jo tehtävässä olleiden johtajien kelpoisuus turvattiin, ja uusille kelpoisuusvaatimuksille säädettiin 12 vuoden siirtymäaika. Nyt ehdotettu muutos laajentaisi pysyvän kelpoisuuden myös tuleviin rekrytointeihin ilman perusteita. VOL toteaa, että hallituksen esityksen mukaan kasvatustieteen maistereita on riittävästi saatavilla päiväkodinjohtajien tehtäviin, eikä kelpoisten johtajien saatavuudessa ole havaittu puutetta. Siksi ehdotetun poikkeuksen peruste jää epäselväksi.

Huolimatta siitä, että emme pidä siirtymäsäännöstä perusteltuna, esitämme, että sen tulisi koskea vain lain voimaantulohetkellä tehtävässä olevia johtajia. Lisäksi kelpoisuuden säilymisen tulisi edellyttää vähintään vuoden mittaista työsuhdetta tai virkasuhdetta päiväkodinjohtajana, jotta lyhytaikaiset sijaisuudet (esim. muutaman päivän sijaisuus) eivät riittäisi kelpoisuuden perusteeksi.

**Erityisen huolestuttavia ovat esityksen lapseen kohdistuvat vaikutukset.** Esityksessä tunnistetaan riskiksi, että pedagogisen koulutuksen ja osaamisen vaatimustason alentaminen voi heikentää varhaiskasvatuksen pedagogiikan johtamista sekä varhaiskasvatustoiminnan pedagogista laatua. Vaikutukset eivät tällöin kohdistu ainoastaan

organisaatioihin tai henkilöstöön, vaan suoraan lapsiin. Lapsiin kohdistuvien päätösten valmistelulta on perustellusti edellytettävä erityistä huolellisuutta, vahvaa tietoperustaa sekä kattavaa vaikutusten arviointia. YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen mukaisesti lapsen edun tulee olla ensisijainen harkintaperuste kaikessa lapsia koskevassa päätöksenteossa. Tämän vuoksi on erityisen vakavaa, että muutosta esitetään, vaikka sen mahdolliset haitalliset vaikutukset kohdistuvat suoraan lapsiin ja heidän oikeuksiensa toteutumiseen. Lasten edun näkökulmasta on ylipäättään erittäin ongelmallista, että kelpoisuuden saavuttamisen joustavoittaminen asetetaan etusijalle tilanteessa, jossa samalla tunnistetaan selkeät riskit pedagogisen laadun heikkenemisestä.

Varhaiskasvatukseen kohdistunut jatkuva ja poukkoileva sääntelyn muuttaminen ei edistä alan veto- ja pitovoimaa, jonka vahvistaminen on kirjattu yhdeksi hallitusohjelman tavoitteista. Varhaiskasvatus tarvitsee ennen kaikkea ennakoitavuutta, pitkäjänteisyyttä ja mahdollisuuden vakiinnuttaa vuoden 2018 varhaiskasvatuslain uudistuksella luotu henkilöstö- ja koulutusrakenne. Esitys on myös varsin vaikeasti yhteensovitettavissa hallitusohjelman tavoitteen kanssa vahvistaa varhaiskasvatuksen pedagogista johtajuutta. Näihin tavoitteisiin nähden on ristiriitaista, että esityksessä ehdotetaan muutosta, jonka vaikutusarvioissa tunnistetaan riski pedagogisen johtamisen ja varhaiskasvatuksen laadun heikkenemisestä, vaikutuksia lasten yhdenvertaisuuteen sekä pidemmällä aikavälillä jopa perusopetuksen oppimistulosten heikkenemiseen. Näistä syistä pidämme välttämättömänä, että mikäli uudistus kaikesta huolimatta toimeenpannaan, tulee sääntelymuutoksen vaikutusten seuranta ja jälkiarviointi kirjata osaksi uudistuksen toimeenpanoa.

**Anna Laakkonen**

puheenjohtaja, VOL ry