

Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuslain muuttamisesta - Varhaiskasvatuksen tuen uudistus

Opetusneuvos Kirsi Alila
Hallitusneuvos Kirsi Lamberg

Opetus- ja kulttuuriministeriö
31.5.2021

Opetus- ja kulttuuriministeriö
Undervisnings- och kulturministeriet

Uudistuksen tausta

- Pääministeri Marinin hallitusohjelman (s.167) mukaan varhaiskasvatukseen kehitetään kolmiportaisen tuen malli.
- Nykyinen varhaiskasvatuslaki (540/2018) tuli voimaan 1.9.2018. Voimassa olevassa laissa ei säädetä varhaiskasvatuksessa annettavan tuen rakenteesta. Lain eduskuntakäsittelyn yhteydessä eduskunta edellytti (EV 67/2018 vp), että valtioneuvosto valmistelee hallituksen esityksen varhaiskasvatuksessa tarjottavan tuen sääntelyä kattavana kokonaisuutena.
- Lainsäädännön uudistamisen yhteydessä perustuslakivaliokunta sekä sivistysvaliokunta kiinnittävät huomiota, että lakiehdotukseen ei sisältynyt erityisiä säännöksiä vammaisen tai muun erityisen tuen tarpeessa olevan lapsen tukitoimien järjestämisestä (PeVL 17/2018 vp, s. 3 ja 10 ja SiVM 5/2018 vp, s. 8)
- Sivistysvaliokunta on todennut (SiVM 5/2018), että julkisen ja yksityisen palvelun tuottajilla on yhtäläinen velvollisuus järjestää lapsen tarvitsema tuki ja on lasten yhdenvertaisuuden kannalta välttämätöntä, että yksityisten palveluntuottajien tarjoamassa varhaiskasvatuksessa lapset saavat yhtä hyvät ja kattavat palvelut kuin kunnallisessa varhaiskasvatuksessa

Varhaiskasvatuksen tuen nykytila

- Viime vuosina julkaistu useita selvityksiä varhaiskasvatuksen tuen tilasta. Eskelinen & Hjelt 2017; Vainikainen ym. 2018; Heiskanen ym. 2021.
- Sivistysvaliokunta on todennut mietinnössään (SiVM 5/2018 vp), että lapsen edun kannalta keskeisin puute on se, että siitä puuttuu erityiset säännökset lapsen tuen järjestämisestä varhaiskasvatuksessa.
- Tuen toteutustapa vaihtelee paikallisesti. Pääsääntöisesti tukea toteutetaan kolmiportaisen tuen mallina, mutta toimintatapa ei perustu lakiin.
- Varhaiskasvatuslaki tunnistaa tuen, mutta sääntely ei muodosta vahvaa oikeudellista kokonaisuutta. Tuen toteuttaminen perustuu paikallisiin ja toimipistekohtaisiin toimintatapoihin.

Varhaiskasvatuksen yhdenvertaista saavutettavuutta on parannettu



- Alentamalla varhaiskasvatusmaksuja muuttamalla varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettua lakia (1052/2020)
- Palauttamalla subjektiivisen oikeuden kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen varhaiskasvatuslakiin (1395/2020).
- Lisäksi valtioneuvosto muutti päiväkotien henkilöstön ja lasten välistä suhdelukua (VN-asetus 1586/2019). Muutoksen jälkeen päiväkodeissa on seitsemän lasta yhtä kasvattajaa kohden. Suhdeluvun muutos koskee kolme vuotta täyttäneitä lapsia, jotka ovat päiväkodissa yli viisi tuntia päivässä.
- Jatkamalla 5-vuotiaiden lasten maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilua (4h/pv)

Keskeisimmät ehdotukset

Opetus- ja kulttuuriministeriö
Undervisnings- och kulturministeriet

Lapsen oikeus tukeen vahvistuu

- Laissa säädettäisiin uutena lapsen oikeudesta varhaiskasvatuksessa annettavaan tukeen, annettavasta tuesta ja tuen toteutuksesta sekä tuen tarpeen arvioinnista, hallintopäätöksen antamisesta sekä muutoksenhausta.
- Tukea ehdotetaan vahvistettavaksi lapsen tuen tarpeen mukaan esi- ja perusopetuksen mukaisesti kolmiportaisesti. Vahvempi jatkumo esi- ja perusopetukseen.
- Tuki toteutettaisiin osa varhaiskasvatuksen toimintaa inklusiivisesti.
- Tukea toteutettaisiin nykytilaa vastaavasti koko varhaiskasvatuksen henkilöstö.



Varhaiskasvatuslain tuen säännöskokonaisuus

Uusi: 3 a luku Oikeus varhaiskasvatuksessa annettavaan tukeen

- 15 a § Lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukeminen
- 15 b § Lapselle annettava tuki ja tuen toteutus
- 15 c § Tuen tarpeen arviointi
- 15 d § Päätös annettavasta tuesta

Lisäksi ehdotetaan muutettavaksi seuraavia säännöksiä:

- 3 §:n 1 mom. 2 kohta Varhaiskasvatuksen tavoitteet
- 23 § Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma
- 35 §:n 2 mom. Päiväkodin henkilöstömitoitus
- 38 §:n 2 mom. Perhepäiväkodin henkilöstön mitoitus
- 63 §:n 1 ja 2 mom. Muutoksenhaku varhaiskasvatusoikeutta ja varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan päätökseen

15 a § Lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukeminen

- Varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella olisi oikeus saada hänen yksilöllisen kehityksensä, oppimisensa tai hyvinvointinsa edellyttämää tukea heti tuen tarpeen ilmettyä osana varhaiskasvatuksen perustoimintaa.
- Jos 1 momentissa tarkoitettu tuki ei olisi riittävää tai lapsi tarvitsee vahvempaa tukea, olisi tukea tehostettava matalalla kynnyksellä lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaisesti.
- Tuki ennaltaehkäisisi lapsen myöhempää tuen haasteiden moninaistumista.
- Pykälän 3 momentissa säädettäisiin tilanteessa, jossa 2 momentissa tarkoitettu tuki ei olisi riittävää tai lapsi tarvitsisi tukea vammasta, sairaudesta, kehityksen viivästymisestä tai muusta oppimisen ja kehityksen tuen tarpeesta johtuen. Tällöin tukea olisi annettava yksilöllisesti suunniteltuna erityisenä tukena. Kyseessä olisi lain nojalla annettava vahvin varhaiskasvatuksessa annettavan tuen muoto. Erityisestä tuesta olisi tehtävä ehdotetun 15 d §:n mukainen hallintopäätös

15 b § Lapselle annettava tuki ja tuen toteutus

- Tuki voisi sisältää lapsen tarvitsemia **pedagogisia, rakenteellisia ja hoidollisia** järjestelyjä
- *Pedagogisia tuen muotoja tai järjestelyjä* olisivat varhaiskasvatuksen toistuvien toimintojen ja struktuurin luominen lapsen päivän rakenteeseen, sensitiiviset ja saavutettavat vuorovaikutus- ja kommunikointitavat (kuten puhetta korvaavat kommunikaatiomenetelmät) ja lapsen tarpeisiin vastaamisen edellyttämät yhteiset pedagogiset toimintatavat ja -menetelmät. Pedagogisena tukimuotona voitaisiin pitää myös toiminnan suunnittelua, havainnointia, dokumentointia ja arviointia sekä erityisopettajan antamaa opetusta ja konsultaatiota.

- **Rakenteellisia tuen muotoja** olisivat esimerkiksi henkilöstön osaamisen lisääminen, henkilöstön lisääminen lapsiryhmään ja/tai henkilöstörakenteen tarkastelu sekä lapsimäärän pienentäminen lapsiryhmässä. Rakenteellisia tuen muotoja olisivat lisäksi varhaiskasvatukseen osallistumisen edellyttämät tulkitsemis- ja avustamispalvelut tai apuvälineiden käyttäminen.
- **Hoidolliset tukitoimet** ovat keinoja, joilla vastataan lapsen sairaanhoidollisiin, perushoitoon, hoivaan ja avustamiseen liittyviin tarpeisiin.
- Tukitoimet olisi aina suunniteltava myös pedagogisesti niin, että lapsen osallisuus, oikeus oppia ja toimia osana vertaisryhmää toteutuu parhaalla mahdollisella tavalla.
- Lista ei olisi tyhjentävä, vaan tuen toteuttamistapa jäisi paikalliseen ja tapauskohtaiseen harkintaan.

15 c § Tuen tarpeen arviointi

- Tuen tarpeen arviointia sovellettaisiin kaikilla tuen tasoilla.
- Tuen tarvetta, riittävyttä ja toteutumista olisi arvioitava tarpeen mukaan, kuitenkin vähintään kerran vuodessa esimerkiksi lapsen varhaiskasvatussuunnitelman tarkastamisen yhteydessä tai tuen tarpeen muuttuessa.
- Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan kirjataan tuen vaikuttavuuden ja toteuttamisen tukitoimien arviointi. Tuen tarpeen arvioinnin prosessi voisi käynnistyä huoltajien tai lapsen varhaiskasvatuksen henkilöstön tekemän huomion pohjalta.
- Koko lapsen varhaiskasvatuksen henkilöstö osallistuisi tuen toteuttamiseen.
- Varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuisi lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin tarpeen mukaan.
- Lapsen tuen tarpeen arviointiin voisivat osallistua lapsen kehitystä ja oppimista tukevat muut viranomaiset, asiantuntijat ja muut tarvittavat tahot. Sosiaali- ja terveystieteiden olisi osallistuttava arvioinnin tekemiseen varhaiskasvatuksen järjestäjän pyynnöstä.
- Arvioinnissa toimittaisiin yhteistyössä huoltajien kanssa.

15 d § Päättös annettavasta tuesta

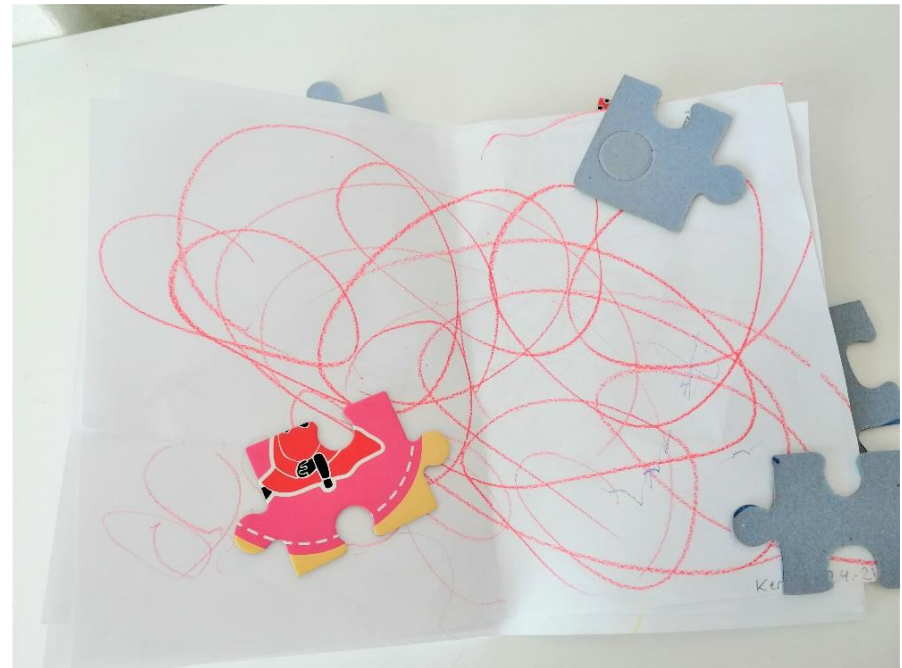
- Vahvimmalla tuen tasolla lapselle tehtäisiin hallintopäätös annettavasta tuesta. Päätöksessä olisi mainittava lapsen tarvitsemat tuen muodot ja tukipalvelut.
- Tarkempi tuen käytännön toteuttaminen kirjattaisiin lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Kaikkien lasten tuen tarve, tukitoimet sekä niiden toteuttaminen kirjattaisiin lapselle laadittavaan varhaiskasvatussuunnitelmaan nykytilaa vastaavasti. Lapsen tuen tarvetta olisi arvioitava tarpeen mukaan, kuitenkin vähintään kerran vuodessa.
- Päätöksen saatetaan kaikki sellaiset asiat, jotka perheen tulee voida saattaa muutoksenhaun alaiseksi.
- Varhaiskasvatuslain piiriin kuuluvassa yksityisessä varhaiskasvatuksessa palveluntuottajalla olisi velvollisuus järjestää tukea lain mukaisesti. Hallintopäätöksen tekisi toimipisteen sijaintikunta.

Aikataulu ja yhteys muihin esityksiin

Opetus- ja kulttuuriministeriö
Undervisnings- och kulturministeriet

Yhteys muihin esityksiin

- Esitys liittyy valtion vuoden 2022 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä (budjettilaki).
- Vuonna 2022 määrälisäys on 6 250 000 euroa ja vuonna 2023 15 miljoonaa euroa. Kyseessä on pysyvä määräraha peruspalvelumomentille.

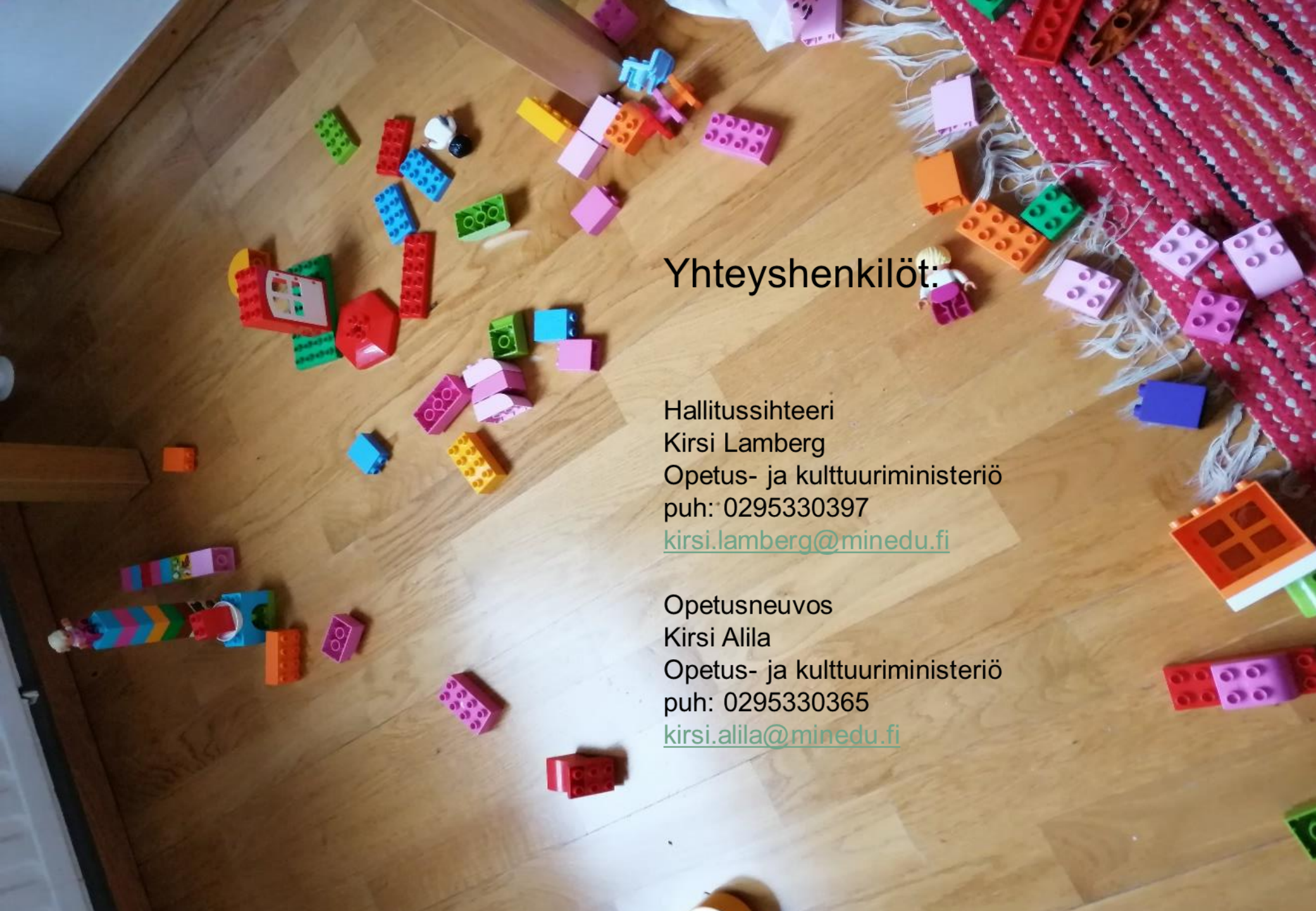


Hallituksen esitys eduskunnalle syysistuntokaudella 2021



Valmisteluaikataulu 2021-2022

- | | |
|-----------------------------|---------------|
| • lausuntokierros (6 vk) | 3.5.-11.6 |
| • erilliskuulemiset | toukokuu |
| • jaostot – lausuntopalaute | elo-syyskuu |
| • KUTHANEK-käsittely | elokuu |
| • valtioneuvoston istunto | syyskuu |
| • eduskuntakäsittely | syys-joulukuu |
| • toimeenpanon tuki | kevät 2022 |
| • VASU muutokset | kevät 2022 |
| • lakimuutosten voimaantulo | 1.8.2022 |



Yhteyshenkilöt:

Hallitussihteeri
Kirsi Lamberg
Opetus- ja kulttuuriministeriö
puh: 0295330397
kirsi.lamberg@minedu.fi

Opetusneuvos
Kirsi Alila
Opetus- ja kulttuuriministeriö
puh: 0295330365
kirsi.alila@minedu.fi