

10.11.2021

Suomen varhaiskasvatuksen erityisopettajat Sveot ry:n lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Yleistä

Lakiluonnoksessa esitetyt muutokset ovat parannuksia voimassa olevaan varhaiskasvatuslakiin. Tavoitteena on vahvistaa lapsen lakisääteistä oikeutta tarvitsemaansa tukeen ja edistää tukea tarvitsevien lasten yhdenvertaista asemaa. Näitä muutoksia on kaivattu kauan ja on hienoa, että asia on nyt etenemässä. Ehdotus lapsen tuen kolmiportaisesta jaottelusta on hyvä. Tämä rakenne on linjassa esi- ja perusopetuksen kanssa ja vahvistaa lapsen saaman tuen jatkumoa. Lakiin tulisi kuitenkin selkeämmin määritellä tehostetun ja erityisen tuen sisältöä eli sitä, mihin lapsella on oikeus ja millaista tukea tulisi antaa tuen eri tasoilla. Myös inklusiivisen toimintakulttuurin periaatteet jäävät epäselviksi luonnoksen tekstin perusteella.

Tuen järjestämisen jäsentäminen pedagogisiin, hoidollisiin ja rakenteellisiin toimenpiteisiin selkeyttää tuen järjestämisen kokonaisuutta, mutta tämä jäsenitys ei sellaisenaan riitä ohjaamaan varhaiskasvatuksen järjestäjiä eikä anna lasten huoltajille selkeää tietoa tuen järjestämisestä. Erityisesti kiinnitimme huomiomme siihen, ettei lakiesitykseen ole riittävän selkeästi määritelty rakenteellisen tuen muotoja. Jos lakia muutetaan lakiluonnoksen ehdottamalla tavalla, tukea tarvitsevan lapsen ja varhaiskasvatuksen toimijoiden arjessa ei muutu juuri mikään. Kuntien vastuu tukea koskevista ratkaisuista jää edelleen liian suureksi ja lasten ja perheiden tasa-arvo ei toteudu.

Lakimuutoksen tavoitteena on luoda nykyistä parempi lainsäädännöllinen ja käsitteellinen jatkumo varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen. On valitettavaa, että tukeen liittyviä lakiuudistuksia tehdään kuitenkin erikseen; ensin uudistetaan varhaiskasvatuslakia ja vasta myöhemmin perusopetuslakia. Tässä uudistusten vaiheessa varhaiskasvatuslaki tulee kirjata vähintään samalla tarkkuudella kuin nykyinen perusopetuslaki. Siinä säädetään nykyistä varhaiskasvatuslakia selkeämmin mm. lapsen oikeudesta saada erityisopetusta ja rehtorin vastuusta tuen järjestämisessä. Lakiluonnoksessa ei mainita päiväkodin johtajan roolia tai vastuuta tuen järjestämisessä. Kuka viime kädessä vastaa siitä, että lapselle suunniteltu tuki toteutuu? Etenkin ristiriitatilanteissa, kun huoltaja ja varhaiskasvatuksen järjestäjä ovat jostakin asiasta eri mieltä, lain ohjauksen tulee olla selkeää ja auttaa ristiriidan selvittämisessä.

Lakiluonnoksen mukaan lapsen tärkeimpänä ja useimmiten ainoana varhaiskasvatuksen asiakirjana säilyy varhaiskasvatussuunnitelma. On hyvä, että kaikki lasta koskevat pedagogiset ratkaisut voidaan kirjata yhteen asiakirjaan. Tähän yhdistyy myös se valinta, ettei tehostetusta tuesta tehdä hallintopäätöstä. Pidämme sitä hyvänä ratkaisuna - näin tuki on mahdollisimman joustavaa ja oikea-aikaista. Päätöksen puuttuminen ei kuitenkaan saa tarkoittaa puutteita tuen suunnittelussa, toteutuksessa ja arvioinnissa. Hyvä uudistus on, että lapsen osallistuessa useamman kuin yhden varhaiskasvatuksen järjestäjän tai tuottajan varhaiskasvatukseen tuen tarpeet on otettava huomioon järjestäjien yhteistyössä. Moniammatillisen yhteistyön säätelyn osalta lakiluonnoksessa ei ole muutosehdotuksia nykytilaan verrattuna, mikä on eduksi lapsen tuen toteutumiselle.

Pykäläkohtaisia kommentteja ja muutosehdotuksia

Lakiluonnoksen 3 a luvussa, pykälässä 15 b mainitaan: ”Lapselle annettava tuki voi sisältää lapsen tarvitsemia pedagogisia, rakenteellisia ja hoidollisia toimenpiteitä.”

- Varhaiskasvatuksen kaiken toiminnan tulee olla pedagogista, joten myös lapselle annettavan tuen tulee välttämättä sisältää pedagogisia ratkaisuja. Ehdotus muutokseksi: ”Lapselle annettava tuki sisältää aina lapsen tarvitsemia pedagogisia toimenpiteitä. Tehostetun ja erityisen tuen tapauksessa se sisältää lisäksi rakenteellisia ja tarvittaessa myös hoidollisia järjestelyjä.”

Tarvitaan tarkempi määrittely siitä, mihin lapsella on oikeus kullakin tuen portaalla, jotta tasa-arvoinen tuen suunnittelu, toteuttaminen ja arviointi on mahdollista. Lapsen tuen suunnittelusta varhaiskasvatuksessa vastaa varhaiskasvatuksen opettaja. Tuen toteuttamiseen osallistuvat kaikki lapsen kanssa toimivat ammattilaiset ja tuen toteuttamisen tulee tapahtua ensisijaisesti osana varhaiskasvatuksen perustoimintaa eli inklusiivisten periaatteiden mukaisesti.

Lakiluonnoksen 3 a luvussa, pykälässä 15 d mainitaan: ”Varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuu lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden ja niiden toteuttamisen arviointiin tarpeen mukaan.”

- Ehdotus muutokseksi: ”Varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuu lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden ja niiden toteuttamisen arviointiin.” Erityispedagogisella tiedolla ja osaamisella on merkitystä pedagogisen tuen järjestämisessä ja lasten keskinäisen tasa-arvon edistämisessä. Erityisopetuksesta vastaa varhaiskasvatuksen erityisopettaja.

Lakiluonnoksen 3 a luvussa, pykälässä 15 e mainitaan: ”15 a §:n 3 momentissa tarkoitetusta erityisestä tuesta on tehtävä päätös viipymättä. Päätöksessä on mainittava 15 b §:n mukaiset tuen muodot, varhaiskasvatuksen järjestämispaikka ja 15 c §:n mukaiset tukipalvelut.”

- Ehdotus lisäykseksi: ”Erityisen tuen muotoihin tulee aina sisältyä erityisopettajan opetusta.”
- Lisäksi tulee määritellä lapsen oikeus joko osa-aikaiseen tai kokoaikaiseen erityisopetukseen. Erityisen tuen sisältöä tulee kuvata tarkemmin ja sen minimivaatimukset tulee kirjata lakiin: mitä varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee tehdä silloin, kun lapsi tarvitsee ja saa erityistä tukea. Sama täsmentämisen tarve koskee myös tehostettua tukea.
- Lakiluonnoksen perusteella jää epäselväksi, onko lapsella oikeus saada tukea, mikäli huoltaja kieltää tuen antamisen. Laissa tulee myös määritellä, mitä tuen muotoja ja tukipalveluita oikeus koskee.

Lakiluonnoksen pykälä 35:

- Tällaisenaan laki ei ohjaa sitä, miten päiväkotiryhmän lapsimäärässä tai henkilöstön määrässä otetaan huomioon tukea tarvitsevien lasten määrä.

Varhaiskasvatuksen erityisopettajien määrästä ei ole mainintaa. Nykylain sanamuoto siitä, että kunnan käytettävissä on oltava varhaiskasvatuksessa esiintyvää tarvetta vastaavasti varhaiskasvatuksen erityisopettajan palveluja, on riittämätön. Miten ja missä tarve

määritellään? Erityistä tukea tarvitsevilla lapsilla tulee olla oikeus erityisopettajan antamaan opetukseen ja vähintään tämä tulee huomioida varhaiskasvatuksen erityisopettajien määrässä ja/tai erityisopettajien toimenkuvassa. Kun sääntöjä ei ole, on maanlaajuinen vaihtelu todella suurta. Varhaiskasvatuksen tukea koskevan selvityksen mukaan (Heiskanen ym. 2021) eri kunnissa on yhtä varhaiskasvatuksen erityisopettajaa kohden 0–3000 lasta. Tarkempaa sääntelyä tarvitaan. Keskimäärin varhaiskasvatuksen erityisopettajan työkentällä on 100-200 lasta/veo ja tällä keskimääräiselläkin lapsimäärällä voi osa tukea tarvitsevista lapsista jäädä ilman erityisopettajan työpanosta lapsen arjessa, mikäli alueella on paljon tukea tarvitsevia lapsia.

Lausunnon keskeinen sisältö

- Lakimuutoksen tavoitteena on luoda nykyistä vahvempi ja yhtenevämpi lainsäädännöllinen, käsitteellinen ja rakenteellinen tuki varhaiskasvatukseen ja tuen jatkumo esi- ja perusopetukseen. Tämä on erittäin tärkeä tavoite.
- Lapsen edun ensisijaisuus, inklusiivisen toimintakulttuurin periaatteet ja varhaiskasvatuksen erityisopetus tulee saada laissa paremmin ja selkeämmin näkyviin.
- Lapsen tuen toteutumisen edellytys on, että varhaiskasvatuksen kaikkien työntekijöiden osaaminen, vastuut ja laadukkaan varhaiskasvatuksen elementit yhä kirkastuvat.
- Varhaiskasvatuksen ominaispiirteet, kuten koko päivän pedagogiikka ja pienten lasten pedagogiikka, tulee ottaa huomioon.
- Lakiluonnoksessa on esitetty, että lapsen tuen suunnittelussa ja arvioinnissa käytetään asiakirjana lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa. Tämä on hyvä asia ja säilyttää mahdollisuuden joustaviin, lapsen tarpeiden mukaisiin järjestelyihin.
- Tehostetun ja erityisen tuen sisältö tulee määritellä tarkemmin. Mitä tuen muotoja ja millaisia määriä tehostettu/erityinen tuki voi sisältää? Saako lapsi “automaattisesti” erityisopetusta, jos hän saa tehostettua/erityistä tukea? Paljonko hän saa erityisopetusta ja onko se osa-aikaista vai kokoaikaista?
- Miten lapsen tarvitsema tuki vaikuttaa lapsiryhmän kokoon ja/tai henkilökunnan määrään (vrt. esim. perusopetuslaissa pidennetyn oppivelvollisuuden tuottama ryhmän maksimikoko)?
- Onko lapsella oikeus saada tukea siinäkin tilanteessa, että huoltaja ei halua tukitoimia ja jos on, niin mihin lapsella on oikeus?
- Tulevat lakimuutokset koskevat kaikkia varhaiskasvatuksen järjestäjiä. Kunnallisten ja yksityisten palveluntuottajien yhteiset käytännöt parantavat lasten ja perheiden tasa-arvoa ja yhdenvertaisuutta sekä luovat myös varhaiskasvatuksen ammattilaisille yhteisiä toimintakäytäntöjä. Tämä on tärkeää inklusiivisuuden periaatteiden edistämiseksi.
- Inklusiivisuuden määrittely tulee kirjata lakiin, jotta nykyinen tulkintojen kirjo lakkaa haittaamasta lasten tuen saamista.
- Tällaisenaan lakiluonnos ei poista nykyisiä kuntien välisiä eroja tuen järjestämisen tavoissa, eikä varmista lapsen oikeutta saada tarvitsemaansa tukea riippumatta siitä, missä kunnassa hän asuu.