

25.10.2023

Eduskunta
siv@eduskunta.fi

Asia: HE 67/2023 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatustalain muuttamisesta

Viite: Lausunto-/kuulemispyyntö 13.10.2023

1 Esityksen tavoite

Varhaiskasvatuksen tietovarantoon (Varda) kerätään tiedot varhaiskasvatuksessa olevista lapsista ja heidän huoltajistaan, toimipaikoista sekä varhaiskasvatuksen henkilöstöstä. Hallituksen esityksen tavoitteena on muuttaa Vardaa koskevaa sääntelyä siten, että kuntien ja kuntayhtymien olisi tallennettava tietovarantoon varhaiskasvatuksessa annettavan tuen ja tukipalveluiden hallintopäätösten lukumäärät. Esityksen mukaan kunta tai kuntayhtymä tallentaisi ikäryhmittäin lukumäärätiedot hallintopäätöksistä, joiden perusteella lapsi saa varhaiskasvatuksessa tehostettua tai erityistä tukea taikka yleisen tuen tukipalveluita. Tietoa voitaisiin hyödyntää varhaiskasvatuksen valtakunnallisessa ja alueellisessa suunnittelussa, ohjauksessa, seurannassa, arvioinnissa sekä tilastoinnissa ja tutkimuksessa. Lisäksi esityksen tavoitteena on parantaa varhaiskasvatusta koskevaa tietopohjaa.

1.8.2022 voimaantulleeseen varhaiskasvatuksessa annettavaa tukea koskevan lakimuutoksen yhteydessä eduskunta edellytti (EV 195/2021), että lapsen tuen toteuttamista ja resursointia varhaiskasvatuksessa seurataan ja sen pohjalta lapsen tukea koskevan sääntelyn muutostarpeista tehdään selvitys sivistysvaliokunnalle vuoden 2024 loppuun mennessä ja lapsen tuen säännösten kehittämistä jatketaan selvityksen esiintuomien muutostarpeiden pohjalta selkeyttäen mm. tuen tasojen määrittelyä ja kriteereitä sekä inklusion tarkempaa määrittelyä ja toteuttamista.

Yksittäisen selvityksen lisäksi tarvitaan kattavaa ja jatkuvaa tiedonkeruuta ja tilastointia sekä julkisilta että yksityisiltä varhaiskasvatuksen tuottajilta lasten varhaiskasvatuksessa annettavan tuen toteutumisesta Vardaan.

2 Esityksen mukainen hallintopäätösten lukumäärätieto ei riitä muutostarpeiden esiintuomiseksi

Lainsäädännön valmistelussa todettiin, että paikallisesti vaihtelevat käytännöt aiheuttavat sen, että lasten oikeus tukeen ei toteudu tasavertaisesti. Tämän vuoksi tavoitteena oli luoda yhtenäinen lainsäädäntöpohja, mikä vahvistaa ja selkiyttää lapselle annettavaa tukea, tuen järjestämisen periaatteita ja käytäntöjä sekä käsitteitä.

Pelkkä tehostetun ja erityisen tuen tai yleisen tuen tukipalveluiden hallintopäätösten lukumäärä ei vielä anna riittävästi tietoa siitä, millaista tukea lapsi on saanut milläkin tuen tasolla, jolloin se ei lisää ymmärrystä siitä, miten lainsäädäntöä tulisi täsmentää.

25.10.2023

Täsmällisemmällä tiedonkeruulla olisi myös mahdollista päästä tavoitteeseen, että varhaiskasvatuksen järjestäjien lasten tuen tarpeiden paremmasta ennakkoinnista toteutuisi ja siten lapsen tuen järjestäminen ja toteutuminen vahvistuisivat.

Esityksen tavoite, että tiedonkeruun avulla saataisiin positiivisia vaikutuksia lapsiin ja lasten oikeuksien toteutumiseen, ei toteudu, jos kerätään vain esityksen mukaista lukumäärätietoa. Nykyinen lainsäädäntö ei takaa millään tuen tasolla lapselle mitään tuen muotoa tai tukitoimenpiteitä. Jotta lasten yhdenvertaisuus ja lapsen oikeus tarvitsemaansa tukeen toteutuu ja vahvistuu, tarvitaan täsmällisempää tiedonkeruuta lainsäädännön kehittämisen tueksi. Pelkillä hallintopäätösten lukumäärätiedoilla ei saada käsitystä, millaista tukea lapset ovat milläkin tuen tasolla saaneet.

3 OAJ:n esitys täsmällisemmästä tiedonkeruusta

OAJ esittää, että tehostetun ja erityisen tuen sekä yleisen tuen tukipalveluiden lukumäärien lisäksi kerätään tietoa, mitä päätökset pitävät sisällään seuraavalla tarkkuudella:

Kuinka monelle lapselle on tehty päätös seuraavista:

Tehostettu tuki

- tehostetun tuen päätösten lukumäärä ja niissä päätettyjen pedagogisten, rakenteellisten ja hoidollisten tuen muotojen lukumäärät
- tehostetun tuen päätöksiin sisältyvän 15 c §:n mukaisten tukipalveluiden lukumäärät seuraavista
 - varhaiskasvatuksen erityisopettajan antama konsultaatio
 - varhaiskasvatuksen erityisopettajan antama opetus
 - tulkitsemispalvelut
 - avustamispalvelut
 - apuvälineet

Erityinen tuki

- erityisen tuen päätösten lukumäärät ja niissä päätettyjen pedagogisten, rakenteellisten ja hoidollisten tuen muotojen lukumäärät
- erityisen tuen päätöksiin sisältyvän 15 c §:n mukaisten tukipalveluiden lukumäärät seuraavista
 - varhaiskasvatuksen erityisopettajan antama konsultaatio
 - varhaiskasvatuksen erityisopettajan antama opetus
 - tulkitsemispalvelut
 - avustamispalvelut
 - apuvälineet

25.10.2023

Yleiseen tukeen liittyvissä 15 c §:n mukaisissa tukipalveluita koskevissa päätöksissä lukumäärät seuraavista

- varhaiskasvatuksen erityisopettajan antama konsultaatio
- varhaiskasvatuksen erityisopettajan antama opetus
- tulkitsemispalvelut
- avustamispalvelut
- apuvälineet

Esityksessä nostetaan esiin huoli, että yksityiskohtaisemman tiedonkeruun haasteena olisi lasten tietosuojaan liittyvät ongelmat. Tämä ongelma voidaan kuitenkin ratkaista tietovarannon tallentamisessa ja tietojen raportoinnissa.

Tukea koskevan lakimuutoksen yhteydessä myös täsmennettiin varhaiskasvatuslain 35 § 2 momenttia siten, että tehostettua tai erityistä tukea saava lapsi on otettava huomioon lasten tai 35 § 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden lukumäärässä. Myös tämän pykälän käytännön toteutuksen osalta tarvittaisiin tietoa, sillä se viittaa rakenteellisiin tuen muotoihin. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määritellään, että ryhmän lapsimäärän pienentäminen sekä henkilöstön mitoittamiseen ja/tai rakenteeseen liittyvät ratkaisut sekä niiden muuttaminen ovat rakenteellista tukea.

OAJ esittää, että valiokunta edellyttää lausunnossaan tiedonkeruuta tarkennettavan koskemaan tukipäätösten lukumäärien lisäksi tukipalveluiden ja tuen muotojen määrää. Valiokunnan on esitettävä, että 70 §:n uusi 5 momentti muotoillaan seuraavasti:

Lisäksi tietovarantoon on tallennettava 15 e §:ssä tarkoitettujen päätösten lukumäärät ja 15 c §:ssä tarkoitettujen tukipalvelujen sisällöt ja lukumäärät ikäryhmittäin. Lisäksi tehostetun ja erityisen tuen osalta on tallennettava niissä päätettyjen pedagogisten, rakenteellisten ja hoidollisten tuen muotojen lukumäärät. Tieto tulee tallentaa kunnallisista ja yksityisistä palveluntuottajista erikseen.

4 Viranomaisvaikutukset ja työkuorma

Esityksessä todetaan, että tuen hallintopäätösten lukumäärätietojen tallentaminen toisi varhaiskasvatuksen järjestäjille vähäisen työmäärälisäyksen, sillä varhaiskasvatus-toimijat seuraavat hallintopäätösten määrää myös omia tehtäviään varten. Lisäksi todetaan, että kunnat ja kuntayhtymät ovat toteuttaneet vastaavaa tietojen koostamista jo aiemmin. On varmistettava, että esityksen myötä varhaiskasvatuslain 26–31 §:ssä määritellyn henkilöstön työkuorma ei kasva, vaan kunnissa on tätä tehtävää varten oma resurssinsa sivistystoimen hallinnossa.

25.10.2023

Yhteenveto

- Eduskunta edellytti lakia säädettäessä, että lapsen tuen toteutumista ja resursointia varhaiskasvatuksessa seurataan ja sen pohjalta lapsen tukea koskevan sääntelyn muutostarpeista tehdään selvitys sivistysvaliokunnalle vuoden 2024 loppuun mennessä ja lapsen tuen säännösten kehittämistä jatketaan selvityksen esiintuomien muutostarpeiden pohjalta selkeyttäen mm. tuen tasojen määrittelyä ja kriteereitä sekä inklusion tarkempaa määrittelyä ja toteuttamista.
- Pelkkä tehostetun ja erityisen tuen tai yleisen tuen tukipalveluiden hallintopäätösten lukumäärä ei vielä anna riittävästi tietoa siitä, miten lainsäädäntöä tulisi täsmentää.
- Tarvitaan täsmällisempää tiedonkeruuta tavoitteisiin pääsemiseksi, ja siksi OAJ esittää, että tehostetun ja erityisen tuen sekä yleisen tuen tukipalveluiden lukumäärien lisäksi tulee kerätä tarkempaa tietoa siitä, mitä päätökset pitävät sisällään pedagogisten, rakenteellisten ja hoidollisten tuen muotojen sekä 15 c §:n mukaisten tukipalveluiden osalta.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Nina Lahtinen
koulutusjohtaja

Minttu Ilveskivi
erityisasiantuntija