

10.6.2021

Opetus- ja kulttuuriministeriölle
lausuntopalvelu.fi

Asia: Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n lausunto luonnoksesta hallituksen esityksestä eduskunnalle varhaiskasvatustalouden muuttamisesta

Viite: Lausuntopyyntönne diaarinumero: VN/480/2021

1 Yleistä

Varhaiskasvatustaloutta ollaan muuttamassa siten, että siinä säädettäisiin selkeämmin ja täsmällisemmin varhaiskasvatuksessa olevan lapsen oikeudesta tarvitsemaansa tukeen sekä annettavan tuen rakenteesta. Hallituksen esitys perustuu hallitusohjelman kirjaukseen, missä tavoitteena on kehittää varhaiskasvatukseen tuen kolmiportainen malli, joka yhdenmukaistaa oppimisen tukea esi- ja perusopetuksen välillä.

OAJ on vaatinut tuen pykälien säätämistä siitä lähtien, kun laki lasten päivähoidosta muutettiin varhaiskasvatustalouksi ja vaatinut varhaiskasvatustalouden uudistamista tuen osalta monissa aikaisemmissa lausunnoissaan. Kiitämme siitä, että tämä työ on käynnistynyt, ja että OAJ on kutsuttu mukaan Oppimisen tuen, lapsen tuen ja inklusion edistämistoimia valmistelemaan.

Odotukset varhaiskasvatustalouden lainsäädännön uudistamiselle ovat todella korkealla niin jäsentemme kuin koko varhaiskasvatustalouden henkilöstön keskuudessa. Nykyisillä säännöksillä tuki useiden selvitysten perusteella ei toteudu tasa-arvoisesti ja yhdenvertaisesti. On hyvin myös tiedossa, että tuki esi- ja perusopetuksessa ei tällä hetkellä ole toimiva, sillä perusopetustaloutta puuttuu selkeät säädökset, miten tuki vahvistuu siirryttäessä tuen portaalta toiselle.

Osana varhaiskasvatustalouden lainsäädäntöuudistusta tehtiin selvitys tuen nykytilanteen kartoituksesta. Selvitysryhmän työhön kuului myös tehdä ehdotus tuen rakenteesta. Selvitys tuen nykytilanteesta oli perusteellinen, mutta jo etukäteen tiedossa. Tuki toteutuu vaihtelevasti, se asettaa lapset eriarvoiseen asemaan ja rakenteellisen tuen saaminen on harvinaista. Keskeiset esteet tuen toteutumiseen liittyvät resursseihin, kuten henkilöstön saatavuuteen, pysyvyyteen ja osaamiseen sekä lapsiryhmiin. On selvää, että edellä mainitut tuen toteutumisen keskeiset esteet liittyvät monilta osin taloudellisiin tekijöihin mutta myös heikkoon sääntelyyn.

10.6.2021

Varhaiskasvatuksen tuen käytäntöjä selvittävän työryhmän kyselyn mukaan yli puolet vastaajista toivoi lailla säädettäväksi tuen kolmiportaisuudesta. Vastaajat toivoivat myös määritelmää erityistä tukea tarvitsevasta lapsesta, lapsen oikeudesta saada tarvitsemansa tuki ilman viivytyksiä sekä varhaiskasvatuksen erityisopettajien määrästä. Lisäksi lakiin toivottiin kirjauksia muun muassa tuen toimenpiteistä.

Keskeisenä periaatteena tuen järjestämisessä varhaiskasvatuksessa on inklusiivisuus. Inklusiivisuus toimii toiminnan järjestämisen arvoperustana, jonka perusteella voidaan tehdä pedagogisia tai erityispedagogisia ratkaisuja. Valitettavasti erilaiset tulkinnat inklusion merkityksestä ovat aiheuttaneet esi- ja perusopetuksen tuen järjestelyihin sekavuutta ja ajatuksen, että inklusio poissulkisi lapsen mahdollisuuden oppia ja kehittyä pien- tai erityisluokassa.

On ehdottoman tärkeää, että inklusio niin varhaiskasvatuslaissa kuin perusopetuslaissa määritellään siten, että sen tulkinta ei aseta lapsia epätasa-arvoiseen asemaan tulkitsijasta riippuen.

Varhaiskasvatuksen tuen lainsäädäntöuudistukseen varattu pysyväisrahoitus on 15 miljoona euroa vuodessa. Tuen uudistukseen varattu rahoitus on katsottu kuluvan hallinnollisen päätöksen kustannuksiin (1,5 milj. €) ja lopulla rahoituksella (13,5 milj. €) kunta voisi esimerkiksi lisätä varhaiskasvatuksen henkilökuntaa tai pienentää lapsiryhmiä. OAJ:n mielestä varhaiskasvatuksen tuen säädösmuutoksiin varattu pysyväisrahoitus 15 miljoonaa euroa / vuosi, on täysin riittämätön.

2 Keskeiset ehdotukset varhaiskasvatuslain muuttamiseksi

Varhaiskasvatuslakia esitetään muutettavaksi siten, että siihen lisätään uusi 3 a luku, jossa säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatuksessa annettavaan tukeen, annettavasta tuesta, tuen toteutuksesta sekä tuen tarpeen arvioinnista, hallintopäätöksestä ja muutoksenhakuoikeudesta.

OAJ:n mielestä missään nimessä varhaiskasvatuksen lainsäädäntöön ei pidä hyväksyä niitä virheitä, joita perusopetuksen tuen lainsäädännössä on tällä hetkellä, jos varhaiskasvatuksen tuki uudistetaan ensin. Tuki molemmissa lainsäädännöissä pitää rakentua siten, että säädetään tuen muodoista jokaiselle tuen portaalle. Näin selkeytyy minkälaiseen tukeen lapsi vähintään, on kullakin tuen portaalla oikeutettu.

10.6.2021

OAJ korostaa, että tuen mallia rakennettaessa ei pidä määritellä ja luetella lapsia, jotka tarvitsevat tukea. Lapset ovat erilaisia ja heidän tuen tarpeensa on yksilöllinen. Lainsäädännössä pitää sen sijaan määritellä ja säätää tuen muodot, joita varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee kullakin tuen portaalla lapselle järjestää. Muutoin ei lapsen tuen saaminen vahvistu ja selkeydy, kuten uudistuksen tavoitteeksi on asetettu, eikä oikeus tuen saantiin muutu tasavertaisemmaksi.

Pykäläkohtaiset kommentit

3 § Varhaiskasvatuksen tavoitteet

Pykälän 1 momentin 2 kohtaa ehdotetaan muutettavaksi siten, että varhaiskasvatuksen tavoitteena olisi tukea lapsen oppimisen edellytyksiä ja edistää elinikäistä oppimista ja koulutuksellisen tasa-arvon toteuttamista *inklusiivisesti*. Lisäys toisi lakiin paremmin esiin varhaiskasvatuksen tavoitteen siitä, että varhaiskasvatuksen kaikessa toiminnassa ja kaikkien lasten kohdalla, ei vain nyt ehdotettavan tuen toteuttamisessa ja tukea tarvitsevan lapsen osalta, tavoitteena on inklusiivisuuden periaatteiden toteutuminen, kaikille yhteinen varhaiskasvatus. Momentin kohtaan 2 ehdotetaan lisättäväksi toteuttamistavaksi inklusiivisuus.

OAJ esittää, että niin pykälään 3 kuin säännöskohtaisiin perusteisiin lisätään seuraava kirjaus tukemaan inklusio käsitteen selkeyttä ja lain henkeä:

Lapsella on kuitenkin tuen tarpeidensa mukaisesti oikeus myös varhaiskasvatuksen ja tuen toteuttamiseen pienryhmässä tai erityisryhmässä. (HE s. 16)

3 a luku Oikeus varhaiskasvatuksessa annettavaan tukeen

15 a § Lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukeminen

Pykälässä säädettäisiin lapsen oikeudesta saada hänen yksilöllisen kehityksensä, oppimisensa tai hyvinvointinsa edellyttämää tukea heti tuen tarpeen ilmetyä osana varhaiskasvatuksen perustoimintaa.

OAJ pitää erittäin ongelmallisena, että pykälässä säädetään löyhästi tuen kolmiportaisuudesta, mutta tuen portaiden välille ei ole säädetty selkeää eroa. Täsmälliset säädökset tuen portailta puuttuvat myös perusopetuslainsäädännöstä ja aiheuttavat suuria ongelmia tuen toteutumiseksi. OAJ:n mielestä tulisi säätää täsmällisesti, millaista tukea lapsella on kyseessä olevalla tuen portaalla vähintään saatava.

10.6.2021

Tehostetussa tuessa tulisi säätää varhaiskasvatuksen erityisopettajan antamasta osa-aikaisesta erityisopetuksesta vähintään viikkotasolla ja erityisen tuen piirissä kokoaikaisesta erityisopetuksesta.

Pykälässä säädetystä oikeudesta saada tukea voi tulla käsitys, että ennen erityistä tukea lapsen tulee kulkea jokainen tuen porras ennen erityisen tuen piiriin pääsyä. Näin ei tule olla, vaan lapsella tulee olla oikeus saada yksilöllisen kehityksensä mukaista tukea heti tuen tarpeen ilmettyä ja on mahdollista, että tuen tarve on heti erityisen tuen piirissä. OAJ vaatii kirjauksen selkeytystä, jotta asiaan ei jää tulkinnanvaraisuutta.

Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa on listattu syitä, miksi tuen tarvetta tulee tehostaa ja keitä lapsia tehostetun tuen piiriin voisi kuulua, kuten sosio-emotionaalisten tuen tarpeessa olevat lapset sekä sellaiset lapset, joilla on neuropsykologisia ongelmia.

OAJ pitää listausta erittäin ongelmallisena, sillä edellä mainitun listauksen vaikutus tulee olemaan se, että vahvimman tuen piiriin ei pääse yhtäkään sosio-emotionaalisen tuen tarpeessa tai neuropsykologisten haasteiden piirissä olevaa lasta. Kyseiset lapset ovat jo tälläkin hetkellä heikossa asemassa tuen piiriin pääsyn suhteen ja lähtökohtaisesti he ovat vahvimman tuen tarpeessa. OAJ pelkää, että erityinen tuki karkaa sitä tarvitsevilta lapsilta saavuttamattomiin.

OAJ pitää tuen rakentumista listauksille asioista, jotka voivat tuen tarvetta aiheuttaa, täysin vääränä. Tuen pitäisi rakentua säädöksille, mitä tukimuotoja lapsella on oikeus saada, kun varhaiskasvatuksen ammattilaiset ovat yhdessä lapsen ja hänen huoltajansa kanssa tuen tarpeen havainneet. Lapsen tuki valittaisi tällöin sen mukaan mitä tukea lapsi tarvitsee. Nyt säädökset vain velvoittavat antamaan tukea ja tarpeen mukaan tehostamaan sitä.

Perusteluiden mukaan "Ratkaisun tuen tehostamisesta tekisi varhaiskasvatuksen opettaja tai erityisopettaja." Näin ei kuitenkaan lue säännöksessä. Käytännössä opettaja ei myöskään voi päättää tuesta, jota varhaiskasvatuksen järjestäjä ei resursoi.

Pykälän 3. momentissa säädetään tilanteesta, jossa 2. momentissa tarkoitettu tuki ei olisi riittävää tai lapsi tarvitsisi tukea vammasta, sairaudesta, kehityksensä viivästyisestä 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. Lain 35 §:n 2 momenttia ja 38 §:n 2 momenttia ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että erityisen tuen piiriin kuuluva lapsi on otettava huomioon päiväkodin henkilöstön mitoituksessa.

10.6.2021

15 a § säännöskohtainen perusteluteksti antaa nyt kuvan, että tehostetun tuen piirissä olevalla lapsella ei ole mahdollisuutta pienempään ryhmään, henkilöstörakenteen muutokseen tai varhaiskasvatuksen erityisopettajaan, vaikka esitetyssä pykälässä näin säädetään 35 §. OAJ huomauttaa, että säännöskohtainen perustelu täsmennetään vastaamaan 35 § säädöstä, jossa viitataan lapsen tuen tarpeen osalta lain 15 a §:n 2 ja 3 momentteihin. Kirjaus on teknisesti sama kuin nykylainsäädännössä, eikä nytkään välttämättä pienennä lapsiryhmää tai muuta henkilöstön mitoitusta. OAJ pelkää, ettei säännös tuo muutosta nykytilanteeseen.

On myös tarpeen arvioida sitä, ohjaako säännös ja sen perustelut järjestämään varhaiskasvatusta niin, ettei se olisi YK:n vammaisten oikeuksien sopimuksen 7 ja 24 artikloiden mukaista. On tarkoin otettava huomioon, ettei näin käy. Eduskunnan apulaisoikeusasiamies on katsonut kaupungin opetustoimen toimineen lainvastaisesti, kun tiettyihin diagnoosiryhmiin kuuluvat oppilaat suljettiin kaupungin ohjeen mukaan yleisen opetuksen ulkopuolelle.

15 b § Lapselle annettava tuki ja tuen toteutus

Pykälässä säädettäisiin lapselle annettavasta tuesta, tuen toteutuksesta ja tuen muodoista.

OAJ:n mielestä esityksessä olevat tuen muodot ovat hyvät, mutta selkeys tuen portaiden välillä puuttuu, kuten jo edellä on tuotu esiin. Positiivisena säädöksenä pykälästä löytyy se, että lapsen tuki voi sisältää varhaiskasvatuksen erityisopettajan (veo) antamaa konsultaatiota ja opetusta, mutta tämäkin tulisi säätää täsmällisemmin, vähintään muotoilemalla edellä mainittu lause seuraavasti: *lapsen tuki sisältää varhaiskasvatuksen erityisopettajan (veo) antamaa konsultaatiota ja opetusta*. Oikeus veo:n antamaan opetukseen ja konsultaatioon tulee lisätä myös säännöskohtaisiin perusteluihin. Tuen portaille tulisi määritellä myös veo:n antaman opetuksen minimimäärä sekä kokoaikainen erityisopetus ja osa-aikainen erityisopetus termeinä, koska niitä käytetään myös perusopetuksessa. Erityisopettajan antama tuki on keskeisin tuenmuoto lapsen näkökulmasta katsottuna.

Perusteluissa olisi hyvä tuoda selkeästi esille myös se, ettei varhaiskasvatuksen henkilöstön lapsiryhmässä toteuttama varhaiskasvatus sinänsä ole vielä mikään tuen muoto, vaan tuen muodoista voidaan puhua vasta, kun jo säädettyyn henkilöstörakenteeseen tai varhaiskasvatukseen tuodaan jotakin tukea lisää.

Säännöskohtaisissa perusteluissa on lueteltu myös, että rakenteellisia tuen muotoja olisivat henkilöstön osaamisen lisääminen, henkilöstön lisääminen lapsiryhmään ja/tai henkilöstörakenteen tarkastelu sekä lapsimäärän pienentäminen lapsiryhmässä.

10.6.2021

OAJ:n mielestä jää epäselväksi, mitä kyseisellä henkilöstön osaamisen lisäämisellä tässä yhteydessä tarkoitetaan, sillä säännöskohtaisissa perusteluissa ei ole määritelty mikä on **rakenteelliseksi tueksi** riittävä osaamisen lisääminen. Jos osaamisen lisäämisellä tarkoitetaan varhaiskasvatuksen erityisopettajan mitoittamista lapsiryhmään OAJ kannattaa esitystä. Jos henkilöstön osaamisen lisäämisellä tarkoitetaan osaamisen lisäämistä esimerkiksi täydennyskoulutuksella OAJ esittää, että kyseinen rakenteellisen tuen muoto poistetaan tekstistä, sillä tällöin esitetyt rakenteellisen tuen muodot ovat epäsuhtaisia keskenään.

Pykälän säännöskohtaisissa perusteluissa viitataan myös 35 §:än ja todetaan, että jos päiväkodissa on yksi tai useampi vammaisen tai muuten tuen tarpeessa oleva lapsi, on tämä otettava huomioon lasten taikka 1 momentissa tarkoitettujen henkilöitten lukumäärässä, **jollei päiväkodissa ole tällaista lasta varten avustajaa**.

35 § on esityksessä selkeytetty siten, että edellä mainittu säädös *jollei päiväkodissa ole tällaista lasta varten avustajaa* on poistettu. OAJ pitää poistoa hyvänä, sillä nykyisen 35 § säännös on usein tulkittu siten, että se poissulkee mahdollisuuden useampiin tuen muotoihin. Em. viittaus tulisi poistaa säännöskohtaisista perusteluista, jos siitä ei pykälässäkään enää säädetä.

Pykälässä lapsen tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen kirjattaisiin lain 23 §:ssä tarkoitettuun lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan.

OAJ pitää todennäköisenä, että koska 15 a §:ssä ei säädetty tuen portaille selkeitä tuen muotoja, lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan kirjattava tuen muoto on pikemminkin se, mitä varhaiskasvatuksen järjestäjällä tai tuottajalla on tarjottavana, eikä sellaista tukea, mitä lapsi yksilöllisen kehityksensä tueksi tarvitsee.

15 c § Tuen tarpeen arviointi

Pykälässä säädettäisiin lapsen tuen tarpeen arvioinnista ja se vastaa asiallisesti nykyisen lain 23 § 3 momenttia. Lapsen tuen tarvetta, riittävyttä ja toteutumista on arvioitava tarpeen mukaan, kuitenkin vähintään kerran vuodessa tai tuen tarpeen muuttuessa. Pykälässä säädettäisiin, että varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuu lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamiseen tarpeen mukaan. Myös perhepäivähoidossa lapsen **tuen tarpeen tunnistaminen, tuen suunnittelu ja arviointi tehtäisiin tarpeen mukaan** varhaiskasvatuksen erityisopettajan kanssa.

OAJ:n mielestä ei riitä, että varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuu arviointiin tarpeen mukaan, vaan tulisi olla arvioinnissa aina mukana, kun tuki vahvistuu. Varhaiskasvatuksen erityisopettajan velvollisuus osallistua tuen arviointiprosessiin tulee säätää yksiselitteiseksi erityisesti silloin, kun tuen tarvetta tunnistetaan, suunnitellaan ja arvioidaan perhepäivähoidossa.

10.6.2021

Lapsen henkilökohtaiseen varhaiskasvatussuunnitelmaan tulisi arvioida ja kirjata kuinka paljon erityisopettajan antamaa opetusta ja/tai muita tuen muotoja lapselle annetaan.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma toimisi tuen arvioinnin välineenä, vaikka se ei yhtäläisesti vastaa esi- ja perusopetuksen pedagogista selvitystä ja arviointia, mutta toimintakäytäntönä se sisältää lapsen kehitykseen, tukeen ja oppimiseen sekä varhaiskasvatustoimintaan liittyvää tiedonkeruuta, seurantaa ja arviointia voidaan käyttää hyväksi tehtäessä hallinnollista päätöstä erityisestä tuesta. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa päivitetäisiin hallinnollisen päätöksen sisällön mukaisesti.

OAJ huomauttaa, että tavoitteena oli yhdenmukaistaa tuki ja tuen prosessit varhaiskasvatuksen, esi- ja perusopetuksen välillä, mitä tämä säädös ei ainakaan tässä tilanteessa tue. Erityisesti huolta aiheuttaa yhdenmukaisuuden puute varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen välillä, mikä saattaa aiheuttaa sekaannusta ja lisätä byrokratiaa.

15 d § Päätös annettavasta tuesta

Pykälässä säädettäisiin hallintopäätöksestä, joka tulee tehdä erityisestä tuesta päätettäessä. Päätöksessä olisi mainittava lapselle annettavat tuen muodot ja tukipalvelut. Tarkempi tuen toteuttaminen, kuten esimerkiksi pedagogiset keinot ja toteuttamistapojen intensiivisyys kirjattaisiin lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan. Hallinnollisen päätöksen tekee varhaiskasvatuksen järjestämisvastuussa oleva kunta.

OAJ pitää hyvänä, että erityisestä tuesta tehdään hallintopäätös kuten esi- ja perusopetuksessa. Jos esiopetukseen osallistuva lapsi osallistuu myös esiopetusta täydentävään varhaiskasvatukseen, lapsen päivää säätelee kaksi eri lainsäädäntöä. Tällöin tehtäisiin kaksi hallinnollista päätöstä erityisestä tuesta ja laadittaisiin kaksi tuen asiakirjaa (HOJKS ja lapsen varhaiskasvatussuunnitelma). OAJ:n näkemyksen mukaan yksi hallinnollinen päätös ja yksi tuen asiakirja riittää, jotta byrokratia ei lisääntyisi.

OAJ:n mielestä on kannatettavaa, että hallinnollisen päätöksen tuesta tekee järjestämisvastuussa oleva kunta. Näin ollen tuen toteuttaminen koskee myös yksityistä palveluntuottajaa. Poikkeuksena on huoltajan yksityisen hoidon tuella ostama varhaiskasvatus, jossa kunnalle ei muodostu järjestämisvastuuta. Tällöin voi olla mahdollista, että erityisen tuen tarpeessa oleva lapsi siirtyy kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen. OAJ pitää tätä mahdollisuutta huolestuttavana.

10.6.2021

3. OAJ:n lisäsesitykset lainsäädäntöön

OAJ:n mielestä varhaiskasvatuksessa annettavista tuen muodoista tulee säätää täsmällisemmin siten, että tuen portaiden välillä on selkeä ero, ja että jokaiselle tuen portaalle määritellään minimivaatimus annettavalle tuelle. OAJ esittää, että tuen antaminen niin varhaiskasvatuksessa kuin esi- ja perusopetuksessa kytketään erityisopettajan antamaan osa- tai kokoaikaiseen erityisopetukseen. Tehostetussa tuessa lapsella tulee olla oikeus saada yksilöllisen tuen tarpeensa mukaan erityisopettajan antamaa opetusta vähintään yksi päivä viikossa. Tuen tulee olla säännöllistä ja/tai samanaikaisesti käytössä on useita tukimuotoja. Erityisen tuen puolella erityisopettajan antama opetus tulee olla kokoaikaista. Tuen tulee olla jatkuvaa ja kokoaikaista ja samanaikaisesti käytössä on useita tukimuotoja.

Pykälän 15 a 2. ja 3. momenttiin tulee määritellä erityisopettajan antaman erityisopetuksen määrä vähintään viikkotasolla.

Pykälään 15 c 4. momentti lapsen vasuun tulee arvioida, kuinka paljon erityisopettajan antamaa erityisopetusta lapsi tarvitsee ja lapselle annetaan.

Varhaiskasvatuksen erityisopettajien määrää tulee lisätä säätämällä varhaiskasvatuksen erityisopettajamitoituksesta. OAJ esittää, että varhaiskasvatuksen sekä esiopetuksen järjestäjällä ja tuottajalla on oltava vähintään yksi varhaiskasvatuksen erityisopettaja jokaista varhaiskasvatuksessa olevaa 100 lasta kohden. Tähän suhdelukuun ei laskettaisi pysyvästi erityisryhmissä työskenteleviä varhaiskasvatuksen erityisopettajia. Esi- ja alkuopetuksessa suhdeluku olisi 1:50.

OAJ esittää, että suhdeluvun saavuttamisesta säädetään siirtymäsäännöksellä, jolloin erityisopettajamitoitus tulisi voimaan vuonna 1.1.2030 samalla, kuin varhaiskasvatuslain § 37 tulee voimaan. (§ 74 2. momentti)

OAJ esittää, että henkilöstön osaamisen lisäämiseksi niin varhaiskasvatuksen erityisopettajan kuin opettajan kelpoisuusvaatimukseksi säädetään kasvatustieteen maisteritutkinto. Samassa yhteydessä tulee pitää huolta, että niin varhaiskasvatuksen erityisopettajien kuin opettajien koulutusten aloituspaikan vastaavat tarvetta ja että alan vetovoimaan sekä alalle sitoutumisen keinoin kiinnitetään huomiota.

OAJ esittää myös, että varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen lainsäädäntö tuen osalta olisi yhtenäiset, sillä lähes 90 prosenttia esiopetukseen osallistuvista lapsista on päiväkodissa järjestettävässä esiopetuksessa. Päiväkodissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan, mitä varhaiskasvatuslaissa säädetään päiväkodin ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta. Näitä säädöksiä ei ole perusopetuslaissa.

10.6.2021

OAJ muistuttaa vielä, että lapsella tulee tarvittaessa olla oikeus myös sairaalassa annettavaan varhaiskasvatukseen, jos lapsen yksilölliset tarpeet näin vaativat.

Lausunnon keskeinen sisältö

Varhaiskasvatuslain muuttamisen tavoitteena on säätää yhtenäinen tuen malli, joka yhdenmukaistaa oppimisen tukea esi- ja perusopetuksen välillä. Tällä hetkellä tuki varhaiskasvatuksessa toteutuu jäsentymättömästi ja lapsen näkökulmasta epätasa-arvoisesti. Varhaiskasvatuslaissa ei ole säädöksiä, millaiseen tukeen lapsi olisi vähintään oikeutettu, kun tuen tarve ilmenee.

Lainsäädäntöuudistuksella halutaan vahvistaa lapsen oikeutta tarvitsemaansa tukeen, mutta ei kuitenkaan säätää siitä, miten tuki toteutuu. Uusia tukimuotoja ei luoda, mutta nykyisiä keinoja esitetään käytettäväksi suunnitelmallisemmin ja selkeämmin.

Varhaiskasvatuslakiin ollaan säätämässä tuen kolmiportaisuudesta, mutta sääntelystä puuttuu selkeä ero tuen portaiden väliltä. Sama ongelma on tällä hetkellä myös perusopetuksen lainsäädännössä. Myös inklusio -käsitteen monitulkintaisuus aiheuttaa ongelmia ja erilaisia tuen toteutumisen tapoja. Inklusio -käsitettä käytettäessä on tärkeä määritellä täsmällisesti, että lapsella on oikeus varhaiskasvatuksen ja tuen toteutumiseen myös pienryhmässä tai erityisryhmässä, jos niiden toteutus tapahtuu inklusion periaatteiden mukaisesti.

OAJ pitää erittäin ongelmallisena, että esityksessä ollaan säätämässä löyhästi tuen kolmiportaisuudesta, mutta tuen portaiden välille ei ole säädetty selkeää eroa. OAJ:n mielestä tulisi säätää täsmällisesti, millaista tukea lapsella on kyseessä olevalla tuen portaalla vähintään saatava.

Toinen heikkous esityksessä varhaiskasvatuslain muuttamisesta OAJ:n mielestä on se, ettei siellä määritellä vaatimusta varhaiskasvatuksen erityisopettajan antamalle erityisopetukselle millään tuen portaalla. OAJ:n esittää, että tehostetussa tuessa tulisi säätää varhaiskasvatuksen erityisopettajan antamasta erityisopetuksesta vähintään viikkotasolla ja erityisen tuen piirissä kokoaikaisesta erityisopetuksesta.

OAJ:n mielestä on todella erikoista, että varhaiskasvatukseen ollaan säätämässä samanlaiset, epätäsmälliset tuen portaavat, mitä tällä hetkellä noudatetaan esi- ja

10.6.2021

perusopetuksessa. OAJ ei pidä mahdollisena sitä, että varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tuet uudistettaisiin eri aikaan. Tuen on oltava jatkumo, mikä edellyttää saman aikaista uudistamista, jotta voidaan luoda yhtenevät käsitteet ja tuen rakenteet. Yhteinen työryhmä luo tällaiselle hyvän mahdollisuuden.

OAJ:n mielestä missään nimessä varhaiskasvatuksen lainsäädäntöön ei pidä hyväksyä niitä virheitä, joita perusopetuksen tuen lainsäädännössä on tällä hetkellä, jos varhaiskasvatuksen tuki uudistetaan ensin. Tuki molemmissa lainsäädännöissä pitää rakentua siten, että säädetään tuen muodoista jokaiselle tuen portaalle. Näin selkeytyy, minkälaiseen tukeen lapsi vähintään on kullakin tuen portaalla oikeutettu. OAJ muistuttaa, että lapsella tulee tarvittaessa olla oikeus myös sairaalassa annettavaan varhaiskasvatukseen, jos lapsen yksilölliset tarpeet näin vaativat.

Varhaiskasvatuksen tuen lainsäädäntöuudistukseen varattu pysyväisrahoitus on 15 miljoona euroa vuodessa. Tuen uudistukseen varattu rahoitus on katsottu kuluvan hallinnollisen päätöksen kustannuksiin (1,5 milj. €) ja lopulla rahoituksella (13,5 milj. €) kunta voisi esimerkiksi lisätä varhaiskasvatuksen henkilökuntaa tai pienentää lapsiryhmiä. OAJ:n mielestä varhaiskasvatuksen tuen säädösmuutoksiin varattu pysyväisrahoitus 15 miljoonaa euroa / vuosi, on täysin riittämätön.

OAJ ei voi kannattaa luonnosta hallituksen esityksestä varhaiskasvatuslain muuttamiseksi.

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ

Olli Luukkainen
puheenjohtaja

Kirsi Sutton
erityisasiantuntija