

Opetus- ja kulttuuriministeriö
VN/480/2021

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto varhaiskasvatustalain muuttamisesta

Lastensuojelun Keskusliitto (LSKL) kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä mahdollisuudesta lausua luonnoksesta liittyen varhaiskasvatustalain muuttamiseen.

Esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatustalain siten, että siinä säädettäisiin varhaiskasvatustalain olevan lapsen oikeudesta tarvitsemaansa tukeen sekä varhaiskasvatustalain annettavan tuen rakenteesta. Lakiin esitetään lisättäväksi uusi 3 a luku, jossa säädettäisiin lapselle annettavasta tuesta. Luvussa säädettäisiin lapsen oikeudesta varhaiskasvatustalain annettavaan tukeen, annettavasta tuesta ja tuen toteutuksesta sekä tuen tarpeen arvioinnista, hallintopäätöksen antamisesta sekä muutoksenhausta. Ehdotusten myötä syntyisi nykyistä vahvempi tuen jatkumo esi- ja perusopetuksen tukeen. Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.8.2022

Lastensuojelun Keskusliiton lausunto

Tausta ja tavoitteet

Lastensuojelun Keskusliitto pitää esitettyä lakimuutosta erittäin tarpeellisena. Keskusliitto on jo pitkään yhdessä monien muiden toimijoiden kanssa edellyttänyt varhaiskasvatustalain täsmennystä lapsen tuen järjestämisestä varhaiskasvatustalain. Myös kansainväliset ihmisoikeussopimukset, mukaan lukien YK:n lapsen oikeuksien sopimus ja YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus velvoittavat Suomea toimenpiteisiin, joilla kaikkien lasten osallisuutta voidaan vahvistaa ja tukea.

Muutos on tarpeellinen, sillä jo varhaiskasvatustalain kokonaisuudistuksen yhteydessä sekä eduskunnan perustuslakivaliokunta (PeVL 17/2018 vp) että sivistysvaliokunta (SiVM 5/2018 vp) kiinnittivät huomioita siihen, että hallituksen esityksestä puuttuivat erityiset säännökset lapsen tuen järjestämisestä varhaiskasvatustalain. Hyväksyessään hallituksen esityksen varhaiskasvatustalain ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi eduskunta edellytti, että valtioneuvosto valmistelee varhaiskasvatustalain tarjottavan tuen sääntelyä kattavana kokonaisuutena ja ryhtyy toimiin muun muassa siten, että viittomakielisten oikeus saada varhaiskasvatustalain omalla äidinkielellään turvataan (EV 67/2018 vp).

Lastensuojelun Keskusliitto pitää esitystä tavoitteiltaan ja lähtökohdiltaan perusteltuna ja lapsen oikeuksia vahvistavana. Esitys kokoa nyt hajallaan olevat säännökset saman luvun alle, mikä myös selkeyttää lapselle annettavan tuen säädöspohjaa.

Esityksessä on kuitenkin vielä täsmennettävää ja sen ulkopuolelle jää monia tärkeitä kokonaisuuksia. Oma merkittävä kysymyksensä on viittomakielisten lasten oikeus saada varhaiskasvatusta omalla äidinkielellään, joka on edelleen jäänyt esityksen ulkopuolelle. Alla Lastensuojelun Keskusliiton pykäläkohtaiset huomiot esitykseen.

Pykäläkohtaiset huomiot

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 inklusiivisten periaatteiden mukaisesti. Lastensuojelun Keskusliitto pitää hyvänä, että varhaiskasvatuslaissa inklusiivisuus nostetaan keskeiseksi periaatteeksi tuen järjestämiseen liittyvissä kysymyksissä. Muun muassa YK:n vammaisten henkilöiden oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 27/2016) edellyttää vammaiset opiskelijat osallistavaa koulutusjärjestelmää kaikilla tasoilla. Varhaiskasvatuksen lainsäädännöstä käsite ja sen tarkempi kuvaus on kuitenkin toistaiseksi puuttunut.

Esitysluonnoksen mukaisesti inklusiivisuudessa on kyse ”varhaiskasvatustoiminnan arvoperustasta ja ideologisesta kokonaisvaltaisesta tavasta ajatella, joka johtaa tietynlaisiin pedagogisiin ratkaisuihin ja toimintakulttuuriin”. Perusteluissa on tärkeä korostaa, että inklusiivisuus edellyttää sitä tukevan toimintaympäristön ja -kulttuurin ohella riittävää tukea, riittäviä resursseja sekä yhteistyötä lasta tukevien toimijoiden välillä. Samoin on tärkeää, että inklusiivisuuden osalta on nostettu esille, että inklusiivisuus on jatkuvasti kehittyvä prosessi, jonka tavoitteena on maksimaalinen osallisuus. Lähtökohtaisesti jokaisella lapsella on oikeus lähipalveluna ja omassa lapsiryhmässään toteutettavaan varhaiskasvatukseen, mutta lapsen tarpeiden mukaisesti myös erilaiset pienryhmät ja integroidut ryhmät varhaiskasvatuksessa ovat edelleen mahdollisia.

Esitysluonnoksessa inklusiivisuuden käsitettä ja sisältöä on avattu lähinnä Nykytilan arviointi -luvussa, ei juurikaan yksityiskohtaisissa perusteluissa. Lain soveltamisen kannalta on keskeistä, että inklusiivisuusperiaate avattaisiin tarkemmin yksityiskohtaisissa perusteluissa. Tämä on tärkeää, sillä inklusiivisuuden määrittelyssä ja sen toteuttamisesta käytännössä on paljon ristiriitaista tulkintaa. Jotta inklusiivisuus voisi ohjata varhaiskasvatuksen järjestäjiä yhdenmukaisesti niin päätöksenteossa kuin varhaiskasvatuksen toimeenpanossa, tulee käsitellä, sen merkitystä ja toteuttamista erityisesti varhaiskasvatuksen kontekstissa avata tarkemmin. Tarkennusta tarvitaan myös siihen, miten lähipalveluperiaatteen ja tuen toteutumisen varhaiskasvatuksen eri toimintamuodoissa ajatellaan toteutuvan.

Oikeus varhaiskasvatuksessa annettavaan tukeen (15 a§, 15 b§, 15 c§ ja 15 d§)

Lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukeminen (15 a§)

Esitysluonnoksen (15 a§) mukaan lapsella on lakisääteinen oikeus saada yksilöllisen kehityksensä, oppimisensa tai hyvinvointinsa edellyttämää tukea heti tuen tarpeen ilmetyä osana varhaiskasvatuksen perustoimintaa. Mikäli tuki ei ole riittävää tai lapsi tarvitsee vahvempaa tukea, olisi tukea on tehostettava lapsen yksilöllisten tarpeiden mukaan. Jos tehostettu tuki ei ole riittävää, tai lapsi tarvitsee tukea vammasta, sairaudesta, kehityksen viivästyisestä tai muusta lapsen oppimisen ja kehityksen tuen tarpeesta johtuen, on tukea annettava yksilöllisesti suunniteltuna erityisenä tukena. Esitysluonnoksen mukaisesti varhaiskasvatukseen rakennettaisiin samankaltainen kolmiportainen tuki kuin mitä on käytössä esi- ja perusopetuksessa: 1) perustasoinen tuki, 2) tehostettu tuki ja 3) erityinen tuki.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää hyvänä, että esityksessä on selkeästi määritelty lapsen oikeus tukeen heti tuen tarpeen ilmetyä. Lakiluonnos antaa ymmärtää, että kyse on portaittain etenevästä prosessista, jossa aloitetaan kevyemmällä tuella ja siirrytään kohti vahvempia tukitoimia. Osalla lapsista tämä on toimiva ratkaisu ja toisaalta myös riittävä varhainen perustason tuki voi osoittautua riittäväksi tuen tasoksi. Osalla lapsista taas riittävä tuki voidaan taata vain aloittamalla heti yksilöllisesti suunnitellusta erityisestä tuesta. Näin on esimerkiksi silloin, kun lapsella on CP- tai kehitysvamma tai muu vastaava selkeä, merkittävä ja pysyvä tuen tarve. Myös vammaisen lapsen kohdalla joissain tapauksissa tehostettu tuki voi olla täysin riittävä ja lapsen kannalta paras tuen taso. Lain jatkovalmistelussa pykälää onkin syytä täsmentää ja tuoda esille, että riittävän vahvaa tukea on saatava heti, kun sille on tarve. Arvioinnin lapsen tuen tarpeesta ja tasosta tulee perustua aina lapsen etuun ja hänen yksilöllisiin tarpeisiinsa.

Lapselle annettava tuki ja tuen toteutus (15 b§)

Esitysluonnoksen 15 b§:n mukaan lapselle annettava tuki voi sisältää lapsen tarvitsemia pedagogisia, rakenteellisia ja hoidollisia järjestelyjä, kuten varhaiskasvatuksen erityisopettajan antamaa konsultaatiota ja opetusta, varhaiskasvatukseen osallistumisen edellyttämiä tulkitsemis- ja avustamispalveluja tai apuvälineiden käyttöä. Tuen eri muodot ovat käytössä kaikilla tuen tasoilla.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää tuen jaottelua perusteltuna ja se tuo hyvin esille tukimuotojen moninaisuuden. Tuen toteutuminen jää esityksessä kuitenkin epämääräiseksi, sillä kuten esitysluonnoksessa todetaan, varsinainen ”toteutumistapa jäisi paikalliseen ja tapauskohtaiseen harkintaan”. Kuten arvio tuen tarpeesta ja tasosta, myös arvio tuen muodoista tulee perustua aina lapsen etuun ja yksilöllisiin tarpeisiin. Keskusliitto esittää, että perusteluja täsmennetään tältä osin.

Samalla keskusliitto esittää huolensa siitä, miten lapsen oikeus erityisesti rakenteellisiin tukitoimiin tosiasiallisesti toteutuu. Heiskanen ym. (2021) selvityksen mukaan juuri rakenteelliset tukitoimet toteutuvat vaihtelevasti ja niitä on riittämättömästi saatavilla. Niiden ehtona on myös liian usein diagnoosi tai muu lausunto. Huoli on suuri, sillä lakiesityksen kustannusvaikutusten arviointi on puutteellinen ja uudistukselle ei ole varattu tältä osin riittävästi resursseja. Tälläkin hetkellä kunnissa mm. avustajakäytännöt ja avustajien

saatavuus vaihtelevat suuresti. Myös mm. varhaiskasvatuksen erityisopettajien saatavuus on lapsen tuen arvioinnin ja toteutumisen näkökulmasta keskeinen kysymys. Kuten lausuntoluonnoksen perusteluissa todetaan, ei varhaiskasvatuksen erityisopettajia ole kunnissa aina riittävästi. Lastensuojelun Keskusliitto pitää valitettavana, että esitysluonnoksessa ei ole käsitelty kysymyksiä liittyen erityisopettajien saatavuuden turvaamiseksi.

Samalla on hyvä muistaa, että lapsen tuen tarpeiden taustalla saattaa olla laajemmin perheeseen liittyviä tekijöitä. Esitysluonnoksen perusteissa monialainen yhteistyö varhaiskasvatuksen ulkopuolisten asiantuntijoiden kanssa nähdään tapahtuvaksi konsultoinnin ja ohjauksen kautta. Näillä on toki oma merkittävä roolinsa, mutta monissa tilanteissa lapsen tuen kysymysten ratkaisu voi vaatia tiivistäkin monialaista yhteistyötä yhdessä lapsen ja perheen kanssa. Yksi tärkeä askel monialaisen yhteistyön vahvistamiseksi olisi varhaiskasvatuksen psykologi- ja kuraattoripalvelujen turvaaminen. On valitettavaa, että tätä kysymystä esitysluonnoksessa ei käsitellä lainkaan. Näihin edellä mainittuihin epäkohtiin myös Sivustysvaliokunta (SiVM 5/2018 vp) on kiinnittänyt huomiota katsoessaan, että samaan yhteyteen varhaiskasvatuksessa järjestettävän tuen kanssa liittyy kysymys psykologi- ja kuraattoripalvelujen tuomisesta lakiin perustuvaksi osaksi varhaiskasvatuksen tukea sekä varhaiskasvatuksen erityisopettajan antaman tuen tarkempi järjestäminen.

Lisäksi keskusliitto korostaa, että lain jatkovalmistelussa on syytä selkiyttää lapsen saamien tukitoimenpiteiden vastuujakoa ja avata seikkaperäisemmin esimerkiksi lain yksityiskohtaisissa perusteluissa, mitä tarkoitetaan. Lapsen käyttämät apuvälineet oletettavasti tulevat myös jatkossa sairaanhoitopiiriltä/hyvinvointialueelta ja näitä apuvälineitä lienee tarkoitus käyttää myös varhaiskasvatuksessa. Jatkossa hyvinvointialueen ja kuntien talous eriytyvät täysin, mikäli sote-uudistusta koskevat lakiesitykset hyväksytään eduskunnassa. Tästä syystä kyseinen rajapinta on valmisteltava lakimuutoksessa erityisen huolellisesti, ettei yhdenkään lapsen kohdalla oikeus saada tarvitsemiaan apuvälineitä vaarannu. Mikäli kustannusten ja vastuun jako on epäselvä, voi syntyä tilanteita, joissa vastuuta pallorellaan ja lapsi joutuu odottamaan apuvälinettä pitkään. Rajapinta sote-palveluiden ja varhaiskasvatuksen välillä myös muilta osin tarkasteltava lain jatkovalmistelussa huolellisesti.

15 b §:n 4 momentissa säädettäisiin tilanteessa, jossa lapsi osallistuu useamman kuin yhden varhaiskasvatuksen järjestäjän tai tuottajan varhaiskasvatukseen. Jos lapsella on tuen tarve, on tuki suunniteltava, toteutettava ja arvioitava yhteistyössä. Lastensuojelun Keskusliitto kannattaa kirjausta, sillä se parantaa mm. vuoroviikoin vanhempiansa luona asuvien lasten yhdenvertaista oikeutta tukeen.

Tuen tarpeen arviointi (15 c§)

Esitysluonnoksen mukaan (15 c §) lapsen tuen tarvetta, riittävyttä ja toteutumista on arvioitava vähintään kerran vuodessa tai tuen tarpeen muuttuessa. Varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuu lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden ja niiden toteuttamisen arviointiin tarpeen mukaan. Lapsen tuen tarpeen arviointiin voivat osallistua lapsen kehitystä ja oppimista tukevat muut viranomaiset, asiantuntijat ja muut tarvittavat tahot. Jos tuen tarpeen arviointi edellyttää sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten

asiantuntemusta, on näiden osallistuttava arvioinnin tekemiseen varhaiskasvatuksen järjestäjän pyynnöstä. Arvioinnissa toimitaan yhteistyössä huoltajien kanssa. Päätöksen annettavasta tuesta (15 d §) tekee lakiluonnoksen mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvastuussa kunta, joka siis viime kädessä päättää lapsen saaman tuen muodot ja tukipalvelut, mutta päätöksessä on kuultava lapsen huoltajaa tai laillista edustajaa (Hallintolaki 34 §).

Lapsen tuen tarpeet voivat olla hyvin moninaiset ja liittyä myös laajemmin perheen tilanteeseen. Lastensuojelun Keskusliitto pitääkin tärkeänä, että perusteluissa eri toimijoiden välinen yhteistyö ja sen merkitys nostettaisiin esille nykyistä vahvemmin. Lisäksi tulee lisätä, että aloite monialaiseen yhteistyöhön voi tulla varhaiskasvatuksen henkilöstön lisäksi myös lapsen vanhemmalta tai huoltajalta. Tuen tarpeita arvioidessa myös lapsen oma näkemys tulisi selvittää lapsen iän ja tuen tarpeet huomioivalla tavalla.

Päätös annettavasta tuesta (15 d§)

Esitysluonnoksen mukaan erityisestä tuesta olisi tehtävä ehdotetun 15 d§:n mukainen hallintopäätös. Tehostetun tuen saaminen olisi tosiasiallinen hallintotoimi, eikä tuen tehostaminen vaatisi hallintopäätöstä. Tuen antaminen ilman hallintopäätöstä on joustavaa, mutta se voi myös jättää lapsen ilman tarvitsemaansa tukea. Lähtökohtana tulee olla lapsen oikeus oikea-aikaiseen, riittävään ja tarkoituksenmukaiseen tukeen.

Esitysluonnoksen perusteella jää avoimeksi, mitä sisällöllistä eroa tuessa sen eri tasoilla olisi. Esityksessä tulisi selkeämmin tuoda esille erot tuen eri tasojen välillä. Tuen eri tasojen selkeyttäminen on tärkeää, sillä kokemukset perusopetuksesta ovat osoittaneet, että rajanvedossa tehostetun ja erityisen tuen välillä on epäselvyyttä.

Lisäksi keskusliitto katsoo, että pykälän perusteluissa on syytä selventää sitä, että huoltaja voi varhaiskasvatuksessa hakea myös yleistä tai tehostettua tukea saavalle lapselle lain 15 b §:n mukaisia tukipalveluita, kuten tulkitsemis- ja avustamispalveluja ja apuvälineiden käyttöä. Tällöin hänen tulee saada hakemukseensa muutoksenhakukelpoinen päätös. Muussa tapauksessa huoltajan ja lapsen oikeusturva riittävän tuen saamisen osalta jää liian heikoksi. Tämä on merkittävä lapsen ja huoltajan oikeusturvaan liittyvä kysymys erityisesti silloin, kun huoltaja ja varhaiskasvatuksen järjestäjä ovat erimielisiä tuen järjestämiseen ja järjestämistapoihin liittyvissä kysymyksissä. Nykyisessä muodossaan malli ei tältä osin myöskään vastaisi perusopetuksen kolmiportaisen tuen mallia. Lisäksi lain perusteluihin tulee kirjata, että lapsen huoltaja voi tehdä hakemuksen erityisestä tuesta.

Lainvalmistelussa on pyritty huomioimaan ja selkeyttämään tuen järjestämistä yksityisessä varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuslain muutos koskee yhtä lailla yksityisten palveluntuottajien tarjoamia varhaiskasvatuspalveluja, mutta ei riittävällä tavalla ratkaise niitä ongelmia, joita tuen tarpeen ilmeneminen merkitsee lapsen ja perheen näkökulmasta. Tuen tarve saattaa estää varhaiskasvatuspaikan saamisen yksityisestä päiväkodista tai tuen tarpeiden joko ilmetessä tai kasvaessa lapsi siirretään pois yksityisestä päiväkodista. Lapsen varhaiskasvatussopimus voidaan kasvavien kulujen vuoksi irtisanoa

yksipuolisella päätöksellä palveluntuottajan toimesta. Tämä siksi, että käytännöt tuen tarpeesta syntyvien kulujen korvaamiseen tai esimerkiksi avustajaresurssin osoittamiseen vaihtelevat kunnittain. Lapsen edun näkökulmasta tuen tarjoaminen tutussa kasvuympäristössä ja lapsiryhmässä on ensisijainen vaihtoehto, mutta esitysluonnos ei riittävällä tavalla turvaa tätä mahdollisuutta. Lain jatkovalmistelussa on etsittävä lainsäädännöllinen ratkaisu, jolla lapsen oikeus tukeen varhaiskasvatuksessa turvataan yhdenvertaisesti ja kuntiin luodaan riittävät ja yhdenmukaiset käytännöt tämän oikeuden turvaamiseksi. Käytäntöjen ei tulisi vaihdella kuntien välillä nykyisessä määrin.

Varhaiskasvatussuunnitelma 23 §

Varhaiskasvatuslain (23 §) mukaan päiväkodissa tai perhepäivähoidossa olevalle lapselle on laadittava henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen kasvatuksen, opetuksen ja hoidon toteuttamiseksi. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan on kirjattava tavoitteet lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia tukevalla tavalla sekä toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman toteutumista ja tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava, ja suunnitelma on tarkistettava vähintään kerran vuodessa. Tätä useammin se on tarkistettava, jos lapsen tarpeet sitä edellyttävät. Esitysluonnoksen mukaan lapsen tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen kirjataan lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan.

Varhaiskasvatussuunnitelman osalta lainsäädäntö säilyy käytännössä entisellään ja muutokset ovat tekniluonteisia johtuen lapsen tukea koskevien uusien pykälien lisäyksestä. Samalla on kuitenkin syytä huomioida, että muutos vahvistaa varhaiskasvatussuunnitelman merkitystä entisestään. Lain toimeenpanossa on kiinnitettävä huomiota siihen, että varhaiskasvatussuunnitelmien tekoon on riittävä ammatillinen, ja tarpeen vaatiessa monialainen osaaminen. Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen selvityksen mukaan lapsen varhaiskasvatussuunnitelmissa ja niiden kirjauksissa on paljon vaihtelua. Onkin tärkeää, että valtakunnallisissa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa annetaan riittävä ohjeistus lapsen tukea koskevien kirjausten tekemiseen. Lisäksi resursseja tulee varata varhaiskasvatushenkilöstön täydennyskoulutukseen tuen ja sen yhdenvertaisen toteutumisen, mukaan lukien pedagogisen tuen, varmistamiseksi. Nämä kysymykset nousivat esille myös esitysluonnoksessa esitellyissä selvityksissä (mm. Vainikainen ym. 2018).

Henkilöstön mitoitus (35 §, 38 §)

Lastensuojelun Keskusliitto katsoo, että henkilöstön mitoitusta koskevan sääntelyn tulisi ehdotettua vahvemmin ja selkeämmin lähteä siitä, että ryhmän lasten tuen tarpeet määrittäisivät ryhmän koon ja henkilöstön määrän. Tätä voitaisiin edistää esimerkiksi sillä, että todettaisiin kunkin vammaisen tai muusta syystä erityisen tai tehostetun tuen tarpeessa olevan lapsen olevan lapsiryhmässä yksilöllisistä tarpeistaan riippuen vähintään kahden lapsen paikalla.

Lisäksi mitoitusta on syytä täsmentää siltä osin, että todettaisiin että avustaja ei vaikuta ryhmän lasten tai henkilöstön mitoitukseen vain niissä tapauksissa, kun vammaiselle tai muuten tukea tarvitsevalle lapselle on myönnetty henkilökohtainen avustaja. Ryhmä- tai päiväkotikohtaisilla avustajilla on usein myös muita tehtäviä, eikä hän aina ole tukea tarvitsevan lapsen käytettävissä.

Vaikutusten arviointi

Lain jatkovalmistelussa lapsivaikutusten arviointia on syytä edelleen täydentää ja ottaa mukaan valmisteluun myös vammaisjärjestöjen sekä lapsi- ja perhejärjestöjen edustus. Lapsivaikutusten arvioinnissa ei tällä hetkellä käsitellä lakimuutoksen vaikutuksia eri lapsiryhmiin, erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin keskenään erilaisiin lapsiryhmiin, mitä on pidettävä merkittävänä puutteena. Lakimuutos koskettaa erityisesti vammaisia lapsia ja heidän perheitään, joten vaikutusarvioita on tarpeen täydentää heidän näkökulmastaan sekä YK:n henkilöiden oikeuksia koskevaan yleissopimukseen peilaten. Myös lain vaikutukset maahanmuuttajataustaisiin lapsiin ja heidän perheisiinsä on tarpeen erikseen huomioida vaikutustenarvioinnissa. Myös turvapaikanhakijalasten varhaiskasvatusoikeuden yhdenvertainen turvaaminen edellyttää toimenpiteitä.

Esitysluonnoksen mukaan kustannuksia syntyisi erityisestä tuesta tehtävistä hallinnollisista päätöksistä sekä jossain määrin itse tuen järjestämiseen liittyen. Vuositasolla varhaiskasvatuksen tuesta aiheutuvat kustannukset olisivat yhteensä noin 15 miljoonaa euroa. Kunta ratkaisee, kuinka se järjestää lapsen tarvitseman tuen ja miten yleiskatteellinen valtionosuus kohdennetaan. Lastensuojelun Keskusliitto pitää kustannusarvioita puutteellisena. Jotta lapsen tuki varhaiskasvatuksessa saadaan asianmukaiselle tasolle, se vaatii panostusta niin henkilöstöresursseihin (muun muassa varhaiskasvatuksen erityisopettajien ja avustajien saatavuuden turvaaminen) kuin muihin tukitoimiin. Muun muassa puutteet rakenteellisten tukitoimien yhdenvertaisessa saatavuudessa tulee kiireellisesti saattaa kuntoon.

Lausunnon keskeinen sisältö

Lastensuojelun Keskusliitto pitää esitystä tavoitteiltaan ja lähtökohdiltaan perusteltuna ja lapsen oikeuksia vahvistavana. Esitys kokoa nyt hajallaan olevat säännökset saman luvun alle, mikä myös selkeyttää lapselle annettavan tuen säädöspohjaa. Keskusliitto kuitenkin esittää huolensa siitä, että esityksen lapsivaikutusten arviointi on puutteellinen eikä siinä käsitellä lakimuutoksen vaikutuksia eri lapsiryhmiin, erityisesti haavoittuvassa asemassa oleviin lapsiryhmiin. Lain jatkovalmistelussa lapsivaikutusten arviointia on syytä täydentää.

Samalla keskusliitto muistuttaa, että lain toimeenpanoon tulee varata riittävät resurssit. Jotta lapsen tuki varhaiskasvatuksessa saadaan asianmukaiselle tasolle, vaatii se panostusta niin henkilöstöresursseihin (muun muassa varhaiskasvatuksen erityisopettajien ja avustajien saatavuuden turvaaminen) kuin muihin tukitoimiin. Puutteet rakenteellisten tukitoimien yhdenvertaisessa saatavuudessa tulee kiireellisesti saattaa kuntoon. Tältä osin uudistukseen varattu rahoitus ei ole riittävä. Tuen toteutumisen näkökulmasta myös

henkilöstön mitoitus on keskeinen kysymys. Lakiin tulisi kirjata ehdotettua selkeämmin, miten lasten yksilölliset tuen tarpeet otetaan huomioon varhaiskasvatuksen henkilöstön mitoituksessa (35 § ja 38 §).

Keskusliitto pitää tärkeänä, että inklusioperiaate lisätään varhaiskasvatuksen tavoitteisiin (3 §). Samalla keskusliitto muistuttaa, että toimiva inklusio edellyttää sitä tukevan toimintaympäristön ja -kulttuurin ohella riittävää tukea, riittäviä resursseja sekä yhteistyötä lasta tukevien toimijoiden välillä. Lain toimeenpanon näkökulmasta on keskeistä, että yksityiskohtaisissa perusteluissa avataan nykyistä laajemmin inklusioperiaatetta, erityisesti varhaiskasvatuksen järjestämisen ja toteuttamisen näkökulmasta.

Lastensuojelun Keskusliitto pitää hyvänä, että esityksessä on selkeästi määritelty lapsen oikeus tukeen heti tuen tarpeen ilmetyä (15 a §). Lakiluonnos antaa ymmärtää, että kyse on portaittain etenevästä prosessista, jossa aloitetaan kevyemmällä tuella ja siirrytään kohti vahvempia tukitoimia. Lain jatkovalmistelussa pykälää onkin syytä täsmentää ja tuoda esille, että riittävän vahvaa tukea on saatava heti, kun sille on tarve. Arvioinnin lapsen tuen tarpeesta ja tasosta tulee perustua aina lapsen etuun ja hänen yksilöllisiin tarpeisiinsa.

Esitysluonnoksessa tuki on jaoteltu pedagogiseen, rakenteelliseen ja hoidolliseen tukeen (15 b §). Tuen jaottelu on perusteltu ja se tuo hyvin esille tukimuotojen moninaisuuden. Tuen toteutuminen jää esityksessä kuitenkin epämääräiseksi, sillä ”toteutumistapa jäisi paikalliseen ja tapauskohtaiseen harkintaan”. Keskusliitto pitää tärkeänä, että perusteluja täsmennetään ja todetaan, että arvio tuen muodoista tulee perustua lapsen etuun ja yksilöllisiin tarpeisiin.

Lapsen tuen tarpeet voivat olla hyvin moninaiset ja liittyä myös laajemmin perheen tilanteeseen. Lastensuojelun Keskusliitto esittää, että eri toimijoiden välinen yhteistyö ja sen merkitys nostettaisiin esityksessä esille nykyistä vahvemmin. Yksi tärkeä askel monialaisen yhteistyön vahvistamiseksi olisi varhaiskasvatuksen psykologi- ja kuraattoripalvelujen turvaaminen. On valitettavaa, että tätä kysymystä esitysluonnoksessa ei käsitellä lainkaan.

15 d §:ssä säädetään tuesta annettavasta päätöksestä. Keskusliitto toteaa, että vaikkakin yleisen ja tehostetun tuen antaminen ilman hallintopäätöstä on joustavaa, voi se jättää lapsen ilman tarvitsemaansa tukea. Pykälän perusteluissa tulee tuoda esille, että huoltaja voi varhaiskasvatuksessa hakea myös yleistä tai tehostettua tukea saavalle lapselle lain 15 b §:n mukaisia tukipalveluita (kuten tulkitsemis- ja avustamispalveluita ja apuvälineiden käyttöä), jolloin hänen tulee saada hakemukseensa muutoksenhakukelpoinen päätös. Huoltajalla tulee olla mahdollisuus tehdä hakemus erityisen tuen antamisesta lapselle.

Lainvalmistelussa on pyritty huomioimaan ja selkeyttämään tuen järjestämistä yksityisessä varhaiskasvatuksessa. Edelleen kustannusten mahdollinen kompensointi yksityisille varhaiskasvatuksen tuottajille perustuisi kuntien harkintaan. Keskusliitto pitää tärkeänä, että lain jatkovalmistelussa etsitään ratkaisu, jolla lapsen oikeus tukeen varhaiskasvatuksessa turvataan yhdenvertaisesti ja kuntiin luodaan riittävät ja yhdenmukaiset käytännöt tämän oikeuden turvaamiseksi.

Selvitysten mukaan lapsen varhaiskasvatussuunnitelmissa ja niiden kirjauksissa on paljon vaihtelua (23 §). Lain toimeenpanon näkökulmasta on tärkeää, että valtakunnallisissa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa annetaan riittävä ohjeistus lapsen tukea koskevien kirjausten tekemiseen. Samalla on tärkeää varata riittävät resurssit varhaiskasvatushenkilöstön täydennyskoulutukseen.