

LUONNOS LAUSUNTOKIERROKSELLE 6.2.2018

Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuslaiksi ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatuslaki. Voimassa oleva varhaiskasvatuslaki (36/1973) kumottaisiin.

Varhaiskasvatuksessa sovelletut useisiin eri sosiaalihuollon järjestämistä koskeviin lakeihin ja asetuksiin sekä lasten päivähoidosta annettuun asetukseen kuuluneet säännökset koottaisiin uuteen varhaiskasvatuslakiin. Lain soveltamisalaa selkiytettäisiin. Henkilökunnan kelpoisuuksista, henkilöstön mitoituksista ja tietojen käsittelystä ja salassapidosta säädettäisiin varhaiskasvatuslaissa. Laissa säädettäisiin koulutukseen perustuvista tehtävänimikkeistä ja otettaisiin huomioon ammatillisessa koulutuksessa tapahtuneet muutokset. Laissa tarkennettaisiin varhaiskasvatusoikeuteen ja sen järjestämiseen liittyviä säännöksiä. Menettelyissä ja päätöksenteossa korostettaisiin lapsen etua. Lailla perustettaisiin uusi varhaiskasvatuksen tietovaranto, jonka tarkoituksena on parantaa varhaiskasvatustietojen yhdenmukaisuutta ja luotettavuutta ja mahdollistaa varhaiskasvatustietojen tietoturvallinen ja keskitetty sähköinen kokoaminen, käsittely ja luovuttaminen lapsen huoltajien ja tietoja tarvitsevien viranomaisten käytettäväksi. Henkilöstörakennetta ja päiväkodin johdon kelpoisuuksia koskevia säännöksiä muutettaisiin nykyisestä. Muutokselle säädettäisiin pitkä siirtymäaika.

Hallituksen esitykseen sisältyy myös ehdotukset perusopetuslain ja eräiden sosiaalitoimen lakien muuttamisesta, joissa tehdään varhaiskasvatuslain edellyttämät lakitekniset muutokset.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä elokuuta 2018. Lain 31 ja 37 §:ää aletaan soveltaa 1 päivä tammikuuta 2030 lukien.

SISÄLLYS

ESITYKSEN PÄÄASIALLINEN SISÄLTÖ.....	1
SISÄLLYS	2
YLEISPERUSTELUT	4
1 JOHDANTO	4
2 NYKYTILA.....	5
2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö	5
2.1.1 Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus.....	5
2.1.2 Perustuslain keskeisimmät säännökset varhaiskasvatuksen kannalta	6
2.1.3 Varhaiskasvatuslaki ja lasten päivähoidosta annettu asetus.....	8
2.1.4 Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut.....	12
2.1.5 Varhaiskasvatukseen sovellettava sosiaalihuollon lainsäädäntö.....	13
2.1.6 Kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen ohjaus ja valvonta	18
2.1.7 Yksityinen varhaiskasvatus ja laki yksityisistä sosiaalipalveluista.....	20
2.1.8 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta	22
2.1.9 Muu sosiaali- ja terveystoimen lainsäädäntö	23
2.1.10 Varhaiskasvatuksen rahoitus	26
2.1.11 Varhaiskasvatus ja arvonnalisävero	28
2.1.12 Varhaiskasvatuksen tietotuotanto.....	29
2.1.13 Varhaiskasvatukseen sovellettava tietosuoja ja salassapitosäätely	30
2.1.14 EU:n muuttuva tietosuojalainsäädäntö.....	32
2.1.15 Varhaiskasvatustietojen käsittely	34
2.1.16 Varhaiskasvatuksen tilastot.....	35
2.2 Varhaiskasvatus Pohjoismaissa, EU:ssa ja OECD:n työssä.....	39
2.3 Nykytilan arviointi	45
3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET	49
3.1 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset.....	49
3.2 Toteuttamisvaihtoehdot	52
4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET	53
4.1 Taloudelliset vaikutukset.....	53
4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan	59
4.3 Lapsivaikutukset.....	63
4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset.....	66
4.5 Yritysvaikutukset.....	66
5 ASIAN VALMISTELU.....	68
6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ	69
YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT	70
1 LAKIEHDOTUKSEN PERUSTELUT	70
1.1 Varhaiskasvatuslaki.....	70
1 luku. Yleiset säännökset.	70
2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen.....	72
3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen	77
4 luku. Menettelysäännökset	82
5 luku. Varhaiskasvatuksen suunnittelu ja arviointi	84
6 luku. Henkilöstö ja kelpoisuusvaatimukset	85
7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus	90
8 luku. Salassapito ja tietojen vaihto	92
9 luku. Yksityisen palvelujen tuottajan järjestämä varhaiskasvatus.....	94

10 luku. Hallinto ja valvonta	98
11 luku. Rahoitus ja asiakasmaksut	101
12 luku. Oikeusturvakeinot ja muutoksenhaku	101
13 luku. Varhaiskasvatuksen tietovaranto	103
14 luku. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset	110
1.2 Laki perusopetuslain muuttamisesta	113
1.3 Laki yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muuttamisesta.....	113
1.4 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta.....	114
1.5 Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 4 §:n muuttamisesta	114
2 TARKEMMAT SÄÄDÖKSET JA MÄÄRÄYKSET	114
3 VOIMAANTULO	115
4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS	115
LAKIEHDOTUKSET	120
1. Varhaiskasvatuslaki	120
2. Laki perusopetuslain muuttamisesta	139
3. Laki yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muuttamisesta	141
4. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta	142
5. Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 4 §:n muuttamisesta	143
LIITE 1	144
Rinnakkaistekstit	144
LIITE 2	150
Varhaiskasvatusasetuksen luonnos	150

YLEISPERUSTELUT

1 JOHDANTO

Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus siirrettiin sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön lasten päivähoidosta annetun lain muuttamisesta annetulla lailla (36/1973, muutoslaki 909/2012). Samalla muutettiin sosiaalihuoltolain 17 §:ää (710/1982, muutoslaki 910/2012) siten, että lasten päivähoito ei ole enää sosiaalihuoltolain tarkoittama sosiaalipalvelu. Hallinnonalasiirto toteutettiin siten, että päivähoitojärjestelmän toimivuudessa ei tapahtunut laadullisia heikennyksiä eikä päivähoitopalvelujen asiakkaiden asemaan tullut muutoksia. Päivähoitoon sovelletaan siirron jälkeenkin osittain sosiaalihuoltoa koskevia säädöksiä. Tarkoituksena oli, että opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle valmistellaan päivähoitoon soveltuva lainsäädäntö, jolloin sosiaalihuoltoon liittyvien, sosiaali- ja terveysministeriön hallinnonalan säädöksiin viittaaminen ei olisi enää tarpeellista. Vasta tällöin hallinnonalasiirto toteutuisi täysimääräisesti. Siirto ei koskenut lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) säänneltyjä lasten päivähoidon vaihtoehtona myönnettäviä taloudellisia tukia. Tukia koskeva lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus kuuluvat edelleen sosiaali- ja terveysministeriölle.

Lailla 580/2015 lasten päivähoidosta annetun lain nimike muutettiin varhaiskasvatuslaiksi ja laissa otettiin käyttöön varhaiskasvatuksen käsite sekä tehtiin varhaiskasvatuksen laatua parantavia muutoksia. Muutokset tulivat voimaan 1 päivänä elokuuta 2015. Varhaiskasvatuksessa sovelletaan edelleen asetusta lasten päivähoidosta (239/1973) sekä lukuisia sosiaalihuollon säädöksiä. Voimassa oleva lainsäädäntö on käsitteellisesti epäselvä ja säännöksissä esiintyvät sekä käsitteet varhaiskasvatus että päivähoito. Tässä hallituksen esityksessä on pyritty käyttämään käsitettä varhaiskasvatus päivähoito-käsitteen sijasta, paitsi silloin, kun viitataan voimassa oleviin säännöksiin.

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen puolivälitarkastelun yhteydessä päätetyissä hallituksen linjauksissa nuorten syrjäytymisen vähentämiseksi (25.4.2017) todetaan, että lisätään varhaiskasvatukseen osallistumista ja parannetaan kasvatuksen laatua. Linjauksissa todetaan myös tavoitteeksi nostaa varhaiskasvatukseen osallistumisaste kohti muiden Pohjoismaiden tasoa, päivittää varhaiskasvatustilaki syksyllä 2018 ja laatia varhaiskasvatuksen kehittämisen tiekartta toimista, joilla edistetään lasten osallistumista varhaiskasvatukseen, kehitetään henkilöstön osaamista sekä vahvistetaan varhaiskasvatuksen laatua ja vaikuttavuutta. Osana näitä toimia kehitetään myös varhaiskasvatuksen henkilöstörakennetta. Tavoitteena on vahvistaa varhaiskasvatuksen laatua ja pedagogiikkaa, nostaa henkilöstön osaamistasoa sekä lisätä lasten ja perheiden saamaa moniammatillista tukea. Hallitus päätti myös varhaiskasvatuksen asiakasmaksuihin tehtävistä alennuksista.

Opetus- ja kulttuuriministeriö asetti helmikuussa 2017 kolme selvityshenkilöä tekemään tarkempaa selvitystä varhaiskasvatuksen osallistumisasteen nostamisesta, varhaiskasvatuksessa tarvittavasta osaamisesta sekä koontia varhaiskasvatuksen taloudellisesta ja yhteiskunnallisesta vaikuttavuudesta. Selvityshenkilöitten tuli tehdä esitykset tarvittavista toimenpiteistä sekä niiden toteuttamisen aikataulusta aina vuoteen 2030 asti hyödyntäen tehtyä varhaiskasvatuksen, yhteiskuntatieteiden ja taloustieteiden tutkimus- ja selvitystyötä. Selvityshenkilöt luovuttivat esityksensä varhaiskasvatuksen kehittämisen tiekartasta vuosille 2017–2030 (Opetus- ja kulttuuriministeriön julkaisuja 2017:30; jälj. Tiekartta) 29.6.2017. Selvityshenkilöiden esityksiä on hyödynnetty henkilöstön tehtävänimikkeiden ja tietotuotantoa koskevan esityksen osalta.

2 NYKYTILA

2.1 Lainsäädäntö ja käytäntö

2.1.1 Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus

Keskeisin lapsen oikeuksia koskeva kansainvälinen sopimus on Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskeva yleissopimus (SopS 59–60/1991, jälj. lapsen oikeuksien sopimus). Sopimus hyväksyttiin Yhdistyneiden kansakuntien yleiskokouksessa marraskuussa 1989, ja Suomessa yleissopimus tuli voimaan vuonna 1991.

Lapsen oikeuksien sopimus velvoittaa sopimusvaltion turvaamaan lapsille oikeuden suojeluun ja huolenpitoon, osuuden yhteiskunnan voimavaroista sekä oikeuden osallistua itseään koskevaan päätöksentekoon ja yhteiskuntaelämään. Lapsen oikeuksien sopimukseen kirjattujen lasten oikeuksien tulee toteutua koko lapsiväestön ja jokaisen lapsen elämässä. Lapsella yleissopimuksessa tarkoitetaan alle 18-vuotiasta henkilöä. Lapsen oikeuksien sopimus on sisällöllisesti laaja turvaten kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia, taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia sekä erityisiä lapsen suojelua koskevia oikeuksia. Keskeisiä periaatteita sopimuksessa ovat syrjinnän kieltäminen, lapsen etu, lapsen oikeus elämään, henkiinjäämiseen ja kehittymiseen sekä lapsen näkemysten huomioon ottaminen. Sopimuksen mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

Sopimuksen 3 artiklan 1 kohdan mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti otettava huomioon lasten etu. Artiklan 2 kohdan mukaan sopimusvaltiot sitoutuvat takaamaan lapselle hänen hyvinvoinnilleen välttämättömän suojelun ja huolenpidon ottaen huomioon hänen vanhempiansa, laillisten huoltajiensa tai muiden hänestä oikeudellisessa vastuussa olevien henkilöiden oikeudet ja velvollisuudet. Tähän pyrkiessään sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin tarpeellisiin lainsäädäntö- ja hallintotoimiin. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat, että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa.

Sopimuksen 12 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot takaavat lapselle, joka kykenee muodostamaan omat näkemyksensä, oikeuden vapaasti ilmaista nämä näkemyksensä kaikissa lasta koskevissa asioissa. Lapsen näkemykset on otettava huomioon lapsen iän ja kehitystason mukaisesti. Sopimuksen 14 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot kunnioittavat lapsen oikeutta ajatuksen-, omantunnon- ja uskonnonvapauteen.

Sopimuksen 18 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot pyrkivät parhaansa mukaan takaamaan sen periaatteen tunnustamisen, että vanhemmat vastaavat yhteisesti lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Vanhemmilla tai tapauksesta riippuen laillisilla huoltajilla ja holhoojilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Lapsen edun on määrättävä heidän toimintaansa. Artiklan 2 kohdan mukaan yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien takaamiseksi ja edistämiseksi sopimusvaltiot antavat vanhemmille ja muille laillisille huoltajille asianmukaista apua heidän hoitaessaan lastenkasvatustehtäväänsä sekä huolehtivat lastensuojelulaitosten ja -palvelujen kehittämisestä. Artiklan 3 kohdan mukaan sopimusvaltiot ryhtyvät kaikkiin asianmukaisiin toimiin taatakseen, että työssäkäyvien vanhempien lapsilla on oikeus hyödyntää heille tarkoitettuja lastenhoitopalveluita ja -laitoksia.

Sopimuksen 23 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat, että henkisesti tai ruumiillisesti vammaisen lapsen tulisi saada nauttia täysipainoisesta ja hyvästä elämästä oloissa, jotka takaa-

vat ihmisarvon, edistävät itseluottamusta ja helpottavat lapsen aktiivista osallistumista yhteisönsä toimintaan.

Sopimuksen 28 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat jokaisen lapsen oikeuden saada opetusta. Sopimuksen 30 artiklan mukaan niissä maissa, joissa on etnisiä, uskonnollisia tai kielellisiä vähemmistöryhmiä tai alkuperäiskansoihin kuuluvia henkilöitä, tällaiseen vähemmistöryhmään tai alkuperäiskansaansa kuuluvalla lapsella ei saa kieltää oikeutta nauttia yhdessä ryhmän muiden jäsenten kanssa omasta kulttuuristaan, tunnustaa ja harjoittaa omaa uskontoaan tai käyttää omaa kieltään. Sopimuksen 31 artiklan 1 kohdan mukaan sopimusvaltiot tunnustavat lapsen oikeuden lepoon ja vapaa-aikaan, hänen ikänsä mukaiseen leikkimiseen ja virkistystoimintaan sekä vapaaseen osallistumiseen kulttuurielämään ja taiteisiin.

2.1.2 Perustuslain keskeisimmät säännökset varhaiskasvatuksen kannalta

Perustuslaki tuli voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2000. Perustuslailla kumottiin muun muassa vuoden 1919 Hallitusmuoto siihen myöhemmin tehtyine muutoksineen. Hallitusmuodon perusoikeussäännökset oli uudistettu kokonaisuudessaan 1 päivänä elokuuta 1995 voimaan tulleella lailla (969/1995), eikä uudistuksen jälkeen ollut ilmennyt tarvetta tehdä perusoikeussäännöstöön muutoksia. Hallitusmuodon perusoikeussäännökset siirrettiin käytännössä sellaisenaan uuteen perustuslakiin.

Perustuslakien perusoikeussäännösten muuttamista koskevan hallituksen esityksen (HE 309/1993 vp) mukaan uudistuksella pyrittiin muun muassa laajentamaan ja vahvistamaan yksilön oikeuksien perustuslaintasosta turvaa sekä lisäämään perusoikeuksien suoraa sovellettavuutta tuomioistuimissa ja muissa viranomaisissa. Uudistuksen yksi merkittävä tavoite oli myös lähentää sisällöllisesti toisiinsa kotimaista perusoikeusjärjestelmää ja kansainvälisiä ihmisoikeusvelvoitteita.

Suomi on kyseisen hallituksen esityksen mukaan liittynyt noin 40 kansainväliseen sopimukseen, joita luonnehditaan ihmisoikeussopimuksiksi, tosin kansainvälisen ihmisoikeussopimuksen käsite ei ole tarkkarajainen. Pääosin sopimukset ovat Yhdistyneissä kansakunnissa, Euroopan neuvostossa ja Kansainvälisessä työjärjestössä laadittuja yleissopimuksia. Keskeisiä ihmisoikeussopimuksia edellä mainitun lapsen oikeuksien sopimuksen lisäksi ovat mm. Yhdistyneiden Kansakuntien taloudellisia, sosiaalisia ja sivistyksellisiä oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 6/76) sekä kansalaisoikeuksia ja poliittisia oikeuksia koskeva kansainvälinen yleissopimus (SopS 7–8/76) ja yleissopimus ihmisoikeuksien ja perusvapauksien suojaamiseksi eli Euroopan ihmisoikeussopimus (SopS 18–19/90). Myös Euroopan unionissa on kiinnitetty huomiota ihmisoikeuksiin, ja Euroopan unionin perusoikeuskirja julistettiin joulukuussa 2000 (teksti julkaistu mm. Euroopan Unionin virallisessa lehdessä 2012/C 326/02, jossa teksti käsittää mukautuksen 7.12.2000 julistetun perusoikeuskirjan ja korvaa sen Lissabonin sopimuksen voimaantulopäivästä).

Varhaiskasvatuksen kannalta erityisesti huomioitavia perusoikeuksia ovat muun muassa yhdenvertaisuus, sosiaaliset ja sivistykselliset oikeudet, oikeusturva ja perusoikeuksien turvaaminen. Perustuslain 6 §:n mukaan ihmiset ovat yhdenvertaisia lain edessä. Pykälän 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella. Pykälän 3 momentin mukaan lapsia on kohdeltava tasa-arvoisesti yksilöinä, ja heidän tulee saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin kehitystään vastaavasti. Säännöksen esitöiden mukaan (HE 309/1993 vp, s. 45) sillä halutaan korostaa, että lapsia tulee kohdella sekä aikuisväestöön nähden tasa-arvoisina, periaatteessa yhtäläiset perusoikeudet omaavina ihmisinä että keskenään yhdenvertaisesti. Lisäksi säännös edellyttää, että lasta tulee kohdella yksilönä, eikä pelkätään passiivisena toiminnan kohteena. Säännös tarjoaa myös perustan positiiviselle erityiskohtelulle,

jota tarvitaan turvaamaan lasten tasa-arvoinen asema aikuisväestöön nähden, ottaen huomioon lasten heikompi asema sekä erityisen suojelun ja huolenpidon tarve.

Yksityiselämän suojasta säädetään perustuslain 10 §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Yksityiselämän suojasta on perinteisesti johtunut valtiolle velvollisuus niin itse pidettyä loukkaamasta kansalaisten yksityiselämää kuin myös aktiivisesti toimia yksityiselämän loukkauksia vastaan. Yksityiselämän suojan lähtökohtana on yksilön oikeus elää omaa elämäänsä ilman viranomaisten tai muiden ulkopuolisten tahojen mielivaltaista tai aiheetonta puuttumista hänen yksityiselämäänsä.

Perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykijensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirron myötä sivistykselliset oikeudet korostuvat varhaiskasvatuksen perustuslaillisessa arvioinnissa aiempaa enemmän.

Perustuslain 17 §:n mukaan Suomen kansalliskielet ovat suomi ja ruotsi. Jokaisen oikeus käyttää tuomioistuimessa ja muussa viranomaisessa asiassaan omaa kieltään, joko suomea tai ruotsia, sekä saada toimituskirjansa tällä kielellä turvataan lailla. Julkisen vallan on huolehdittava maan suomen- ja ruotsinkielisen väestön sivistyksellisistä ja yhteiskunnallisista tarpeista samanlaisten perusteiden mukaan. Pykälän 3 momentin mukaan saamelaisilla alkuperäiskansana sekä romaneilla ja muilla ryhmillä on oikeus ylläpitää ja kehittää omaa kieltään ja kulttuuriaan. Saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla.

Perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle riittävät sosiaali- ja terveyspalvelut ja edistettävä väestön terveyttä. Julkisen vallan on myös tuettava perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perusoikeuksia koskevan hallituksen esityksen (309/1993 vp) mukaan perustuslain säännöksestä seuraa, että lainsäädännöllä on huolehdittava riittävien palvelujen turvaamisesta. Palvelujen järjestämistapaan ja saatavuuteen vaikuttavat välillisesti myös muut perusoikeussäännökset, kuten yhdenvertaisuus ja syrjinnän kieltö, oikeus elämään sekä henkilökohtaiseen koskemattomuuteen ja turvallisuuteen, yksityiselämän suoja sekä uskonnon ja omantunnon vapaus. Hallituksen esityksen perusteluissa on mainittu lasten päivähoito esimerkkinä sellaisesta järjestelmästä, joka toteuttaa julkisen vallan tehtävää tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu. Perustuslain 19 §:n 3 momentti ei kuitenkaan turvaa mitään nimenomaista tapaa tarjota palveluja riittävyyskriteerin lisäksi (PeVL 11/1995 vp, s. 2). Perustuslakivaliokunnan mukaan kyseisen säännöksen julkiselle vallalle asettamia velvoitteita on tarkasteltava kokonaisuutena ja sen tarkoittamien etuuksien tasossa voidaan huomioida kansantalouden ja julkisen talouden tila edellyttäen, että sääntely ei kokonaisuutena arvioiden vaaranna perustuslain mukaista tukemisvelvoitetta. Valiokunta on myös painottanut, että lapsiperheiden asemaan vaikuttavien eri uudistusten yhteisvaikutukset eivät saa muodostua kohtuuttomiksi (PeVL 25/2012 vp, s. 2-3 ja PeVL 10/2015 vp, s. 5). Varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirrosta huolimatta perustuslakivaliokunta on katsonut, että varhaiskasvatusta koskevaa sääntelyä arvioidaan edelleen ensisijaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisena sosiaalipalveluna (PeVL 12/2015 vp, s. 3).

Perustuslain 21 §:n 1 momentin mukaan jokaisella on oikeus saada asiansa käsiteltyksi asianmukaisesti ja ilman aiheetonta viivytystä lain mukaan toimivaltaisessa tuomioistuimessa tai muussa viranomaisessa sekä oikeus saada oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan koskeva päätös tuomioistuimen tai muun riippumattoman lainkäyttöelimen käsiteltäväksi. Perustuslain 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen.

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyn valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Lisäksi perustuslain 121 §:n 2 momentin mukaan kuntien hallinnon yleisistä perusteista ja kunnille annettavista tehtävistä säädetään lailla.

2.1.3 Varhaiskasvatustalaki ja lasten päivähoitosta annettu asetus

Varhaiskasvatuksesta säädetään varhaiskasvatustalassa (36/1973) sekä lasten päivähoitosta annettussa asetuksessa (239/1973, jälj. päivähoitoasetus).

Varhaiskasvatustalassa säädetään muun muassa varhaiskasvatuksen tavoitteista, lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen, varhaiskasvatuksen hallinnosta, kunnan järjestämisvelvollisuudesta, lasten yksityisestä päivähoitosta sekä valvonnasta.

Varhaiskasvatustalain 1 §:n 1 momentin mukaan varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Varhaiskasvatusta voidaan 2 momentin mukaan järjestää tätä tarkoitusta varten varatussa tilassa, jota kutsutaan päiväkodiksi tai 3 momentin mukaan yksityiskodissa tai muussa kodinomaisessa hoitopaikassa, jota kutsutaan perhepäiväkodiksi. Pykälän 4 momentin mukaan muuta varhaiskasvatusta voidaan järjestää tätä tarkoitusta varten varatussa paikassa. Lisäksi lapselle voidaan 5 momentin mukaan järjestää tarpeelliset kuljetukset. Pykälän 6 momentin mukaan lasten päivähoitolla tarkoitetaan laissa varhaiskasvatusta.

Varhaiskasvatustalain 2 §:n 1 momentin mukaan lasten päivähoitoa voivat saada lapset, jotka eivät ole vielä oppivelvollisuusikäisiä sekä milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat eikä hoitoa ole muulla tavoin järjestetty, myös sitä vanhemmat lapset. Perusopetustalain (628/1998) 28 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta.

Varhaiskasvatuksen tavoitteista säädetään varhaiskasvatustalain 2 a §:ssä. Säännöksen mukaan varhaiskasvatuksen tavoitteena on: 1) edistää jokaisen lapsen iän ja kehityksen mukaista kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä, terveyttä ja hyvinvointia; 2) tukea lapsen oppimisen edellytyksiä ja edistää elinikäistä oppimista ja koulutuksellisen tasa-arvon toteuttamista; 3) toteuttaa lapsen leikkiin, liikumiseen, taiteisiin ja kulttuuriperintöön perustuvaa monipuolista pedagogista toimintaa ja mahdollistaa myönteiset oppimiskokemukset; 4) varmistaa kehittävä, oppimista edistävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatustalasympäristö; 5) turvata lasta kunnioittava toimintatapa ja mahdollisimman pysyvät vuorovaikutussuhteet lasten ja varhaiskasvatustalashenkilöstön välillä; 6) antaa kaikille lapsille yhdenvertaiset mahdollisuudet varhaiskasvatukseen, edistää sukupuolten tasa-arvoa sekä antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa yleistä kulttuuriperinnettä sekä kunkin kielellistä, kulttuurista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa; 7) tunnistaa lapsen yksilöllisen tuen tarve ja järjestää tarkoituksenmukaista tukea varhaiskasvatuksessa tarpeen ilmettyä tarvittaessa monialaisessa yhteistyössä; 8) kehittää lapsen yhteistyö- ja vuorovaikutustaitoja, edistää lapsen toimimista vertaisryhmässä sekä ohjata eettisesti vastuulliseen ja kestäväan toimintaan, toisten ihmisten kunnioittamiseen ja yhteiskunnan jäsenyyteen; 9) varmistaa lapsen mahdollisuus osallistua ja saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin; 10) toimia yhdessä lapsen sekä lapsen vanhemman tai muun huoltajan kanssa lapsen tasapainoisen kehityksen ja kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin parhaaksi sekä tukea lapsen vanhempaa tai muuta huoltajaa kasvatustyössä.

Lisäksi päivähoitoasetuksen 1 a §:n mukaan kasvatustavoitteisiin kuuluu myös suomen- tai ruotsinkielisten, saamelaiten, romanien ja eri maahanmuuttajaryhmien lasten oman kielen ja kulttuurin tukeminen yhteistyössä kyseisen kulttuurin edustajien kanssa.

Lain 2 b §:n mukaan varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle kunnan on järjestettävä lapsen ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto, jollei muun kuin päiväkodissa tai perhepäi-

vähoidossa annetun varhaiskasvatuksen luonteesta muuta johdu. Ruokailun on oltava tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu.

Varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevat säännökset ovat varhaiskasvatuslain pykälissä 4 a ja 5. Lain 4 a §:n mukaan lasten päivähoidon henkilöstön kelpoisuusvaatimuksiin sovelletaan sosiaali- huollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettua lakia (272/2005, jälj. kelpoisuuslaki) sekä sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisina kuin ne ovat voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Lakia käsitellään tarkemmin jäljempänä. Kunnassa on oltava sanottua henkilöstöä lasten päivähoidon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä varten. Pykälän 2 momentin mukaan kunnan käytävissä on oltava lasten päivähoidossa esiintyvää tarvetta vastaavasti erityislastentarhanopettajan palveluja.

Varhaiskasvatuslain 5 §:n mukaan päiväkodissa ja perhepäivähoidossa tulee olla tarvittava määrä lain 4 a §:ssä tarkoitettua, kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilöstöä, jotta varhaiskasvatukselle säädetty tavoitteet voidaan saavuttaa. Päiväkodissa ja perhepäivähoidossa hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön sekä lasten välisestä henkilöstömitoituksesta, tilapäisestä henkilöstömitoituksesta poikkeamisesta, erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten huomioon ottamisesta henkilöstömäärässä sekä henkilöstörakenteesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Henkilöstömitoituksesta voidaan lisäksi säätää erikseen alle kolmevuotiaiden lasten sekä kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta.

Lain 5 a §:ssä säädetään, että varhaiskasvatuksen ryhmät tulee muodostaa ja tilojen suunnittelu ja käyttö järjestää siten, että varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet voidaan saavuttaa. Yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea hoito- ja kasvatustehtävissä olevaa henkilöä vastaava määrä lapsia.

Varhaiskasvatuslain 6 §:n mukaan varhaiskasvatusympäristön on oltava kehittävä, oppimista edistävä sekä terveellinen ja turvallinen lapsen ikä ja kehitys huomioon ottaen. Toimitilojen ja toimintavälineiden on oltava asianmukaisia ja niissä on huomioitava esteettömyys.

Päiväkodissa tai perhepäivähoidossa lapsen kasvatuksen, opetuksen ja hoidon toteuttamiseksi laadittavasta henkilökohtaisesta varhaiskasvatussuunnitelmasta säädetään varhaiskasvatuslain 7 a §:ssä. Suunnitelmaan on kirjattava tavoitteet lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseksi lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia tukevalla tavalla sekä toimenpiteet tavoitteiden toteuttamiseksi. Suunnitelmaan kirjataan myös lapsen tarvitseman tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan yhteistyössä henkilöstön ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien kanssa. Päiväkodeissa sen laatimisesta vastaa lastentarhanopettajan kelpoisuuden omaava henkilö. Lapsen mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon varhaiskasvatussuunnitelmaa laadittaessa. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen voivat osallistua lapsen kehitystä ja oppimista tukevat muut viranomaiset, asiantuntijat ja muut tarvittavat tahot. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman toteutumista on arvioitava ja suunnitelma on tarkistettava vähintään kerran vuodessa. Tätä useammin se on tarkistettava, jos lapsen tarpeet sitä edellyttävät.

Edelleen 7 b §:n mukaan lapsen varhaiskasvatusta suunniteltaessa, toteuttaessa ja arvioitaessa tulee selvittää lapsen mielipide ja toivomukset ja ne on otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla. Myös vanhemmille tai muille huoltajille on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa lapsen varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. Sekä lapsille että vanhemmille tai muille huoltajille on toimintayksikössä järjestettävä säännöllisesti mahdollisuus osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun ja arviointiin.

Erityistä tukea tarvitsevien lasten osalta säännöksiä on erityislastentarhanopettajia koskevan varhaiskasvatuslain säännöksen lisäksi päivähoitoasetuksessa. Päivähoitoasetuksen 6 §:n 3 momentin mukaan, jos päiväkodissa on yksi tai useampia erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa olevia lapsia, on tämä otettava huomioon hoidettavien lasten lukumäärässä tai hoito- ja kasvatustehtävään

osallistuvien henkilöitten lukumäärässä, jollei päiväkodissa ole tällaista lasta varten erityistä avustajaa. Vastaava säännös on myös perhepäivähoidon osalta asetuksen 8 §:ssä. Asetuksen 2 §:n 5 momentin mukaan, kun päiväkotiin otetaan lapsi, joka on erityisen hoidon ja kasvatuksen tarpeessa, on hänestä hankittava alan erikoislääkärin tai muun asiantuntijan lausunto.

Varhaiskasvatuslain 4 §:n 1 momentin mukaan kunnan on huolehdittava lasten päivähoidon järjestämisestä asukkailleen sisällöltään sellaisena ja siinä laajuudessa kuin tässä laissa säädetään. Edelleen 4 §:n mukaan kunnan asukkaalla tarkoitetaan tässä laissa sitä, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Jollei henkilöllä ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa, häntä pidetään sen kunnan asukkaana, jossa hän oleskelee. Kiireellisissä tapauksissa tai olosuhteiden muutoin niin vaatiessa kunnan on huolehdittava lasten päivähoidon järjestämisestä muullekin kunnassa oleskelevalle henkilölle kuin kunnan asukkaalle.

Lasten päivähoito on lain 2 §:n 2 momentin mukaan pyrittävä järjestämään siten, että se tarjoaa lapsen hoidolle ja kasvatukselle sopivan hoitopaikan ja jatkuvan hoidon sinä vuorokauden aikana, jona sitä tarvitaan. Kunnan on varhaiskasvatuslain 11 §:n mukaan huolehdittava siitä, että päivähoitoa on saatavissa kunnan järjestämänä tai valvomana siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Päivähoitoa suunniteltaessa ja järjestettäessä on huomioitava lapsen etu. Kunnan on huolehdittava siitä, että päivähoitoa voidaan antaa lapsen äidinkielenä olevalla suomen-, ruotsin- tai saamenkielellä. Päivähoitoa järjestettäessä tulee lain 11 b §:n mukaan myös huolehtia, että päivähoidossa olevilla lapsilla on mahdollisuus osallistua perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen.

Varhaiskasvatuslain 9 §:n 1 momentin mukaan varhaiskasvatukseen liittyviä asiantuntijaviraston tehtäviä hoitaa Opetushallitus. Pykälän 2 momentin mukaan Opetushallitus laatii ja päättää varhaiskasvatuslakiin perustuen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Säännöksen mukaan varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden tarkoituksena on edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa varhaiskasvatuslaissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määrätään varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen vanhempien ja muiden huoltajien välisestä yhteistyöstä, monialaisesta yhteistyöstä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä. Opetushallituksen tulee valmistella perusteet yhteistyössä tarvittavien tahojen kanssa.

Varhaiskasvatuslain 10 §:n mukaan kunta voi järjestää päivähoidon alaan kuuluvat tehtävät itse, sopimuksin yhdessä muun kunnan tai muiden kuntien kanssa, olemalla jäsenenä toimintaa hoitavassa kuntayhtymässä, hankkimalla palveluja valtiolta, kunnalta, kuntayhtymältä tai muulta julkiselta taikka yksityiseltä palvelun tuottajalta taikka antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin.

Varhaiskasvatuslain 11 a §:ssä säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatusoikeutta koskevat säännökset on uudistettu lakimuutoksella 108/2016, joka tuli voimaan 1 päivänä elokuuta 2016. Kunnan on pykälän 1 momentin mukaan huolehdittava, että lapsi saa varhaiskasvatuslaissa tarkoitettua varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa ennen perusopetuslain mukaisen oppivelvollisuuden alkamista. Kyseinen oikeus varhaiskasvatukseen alkaa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. Varhaiskasvatusta ei kuitenkaan ole järjestettävä sinä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa.

Lapsella on oikeus saada varhaiskasvatusta enemmän kuin 20 tuntia viikossa pykälän 2–4 momentissa säädetyn edellytyksin. Varhaiskasvatusta on 2 momentin järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti työttömyysturvalaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Varhaiskasvatusta on järjestettävä myös kahden kuukauden ajan edellä mainitun tilan-

teen päätyttyä, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheen muuta lasta tai jää eläkkeelle.

Pykälän 3 momentin mukaan lapsi on oikeutettu 1 momentissa säädettyä oikeutta laajempaan varhaiskasvatukseen myös silloin, kuin se on tarpeellista vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Tällöin varhaiskasvatusta on järjestettävä siinä laajuudessa, kuin se on edellä mainittujen syiden vuoksi tarpeen.

Lisäksi lapselle on järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Vanhempien tai huoltajien on esitettävä selvitys pykälän 1 momentissa säädettyä laajemman varhaiskasvatuksen edellytyksistä kunnan päättämien määräajoin. Lisäksi kunta voi perustellusta syystä muutoinkin edellyttää mainitun selvityksen esittämistä. Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tulee ilmoittaa kunnalle varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista viipymättä saatuaan niistä tiedon.

Lainsäädäntö mahdollistaa 11 a §:n 6 momentista ilmenevällä tavalla kolme yhteiskunnan tukemaa vaihtoehtoa alle oppivelvollisuusikäisten lasten varhaiskasvatuksen järjestämiseksi: lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voivat hakea lapselle kunnan järjestämän varhaiskasvatuspaikan, valita yksityisen palvelun tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen ja saada siihen yksityisen hoidon tukea tai hoitaa alle kolmivuotiaista lasta kotona ja saada siihen kotihoidon tukea.

Varhaiskasvatuslain 11 a §:n 8 momentin mukaan oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy, vaikka lapsi ei ole varhaiskasvatuksessa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysrahaajaksojen aikana. Isyysrahaajaksoista johtuvasta poissaolosta on ilmoitettava varhaiskasvatuspaikkaan viimeistään kaksi viikkoa ennen sen suunniteltua aloittamispäivää. Samoin oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, jos lapsen varhaiskasvatusaika muuttuu edellä kuvatulla tavalla.

Varhaiskasvatuslain 11 a §:n 7 ja 10 momenteissa säädetään varhaiskasvatuspaikan hakemisesta. Paikkaa on haettava määräajassa, ja noudatettavista määräajoista voidaan valtioneuvoston asetuksella antaa tarkempia säännöksiä. Päivähoitoasetuksen 2 §:ssä säädetään, että lapsen vanhempien tai muiden huoltajien, jotka haluavat lapselle päivähoitopaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus viimeistään neljä kuukautta ennen kuin tarvitsee paikan. Mikäli päivähoidon tarve kuitenkin johtuu työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta eikä tarpeen alkamisajankohta ole ennakoitavissa, on päivähoitopaikkaa haettava 2 momentin mukaan niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee hoitopaikan. Pykälän 3 momentin mukaan, mikäli päivähoidossa olevan lapsen hoitotarve laajentuu ennakoimattomasti varhaiskasvatuslain 11 a §:n 2 tai 3 momentissa säädetyllä tavalla, kunnan on järjestettävä laajentuneen hoitotarpeen mukainen hoitopaikka välittömästi saatuaan tiedon muutoksesta.

Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai huoltajien toivomassa muodossa.

Varhaiskasvatuslain 11 d §:ssä on säännökset kunnan toimielimestä. Pykälän 1 momentin mukaan kunnalle laissa säädetystä tehtävistä huolehtii kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Pykälän 2 momentin mukaan toimielimen tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa lasten päivähoidon yksilöllistä toimeenpanoa koskevissa asioissa ja tehdä sen puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet. Pykälän 3 momentin mukaan toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan johtosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille. Momentin 4 mukaan milloin kahden tai useamman kunnan koko lasten päivähoidosta huolehtii kuntayhtymä, sen on asetettava 1 momentissa tarkoitettu toimielin yhteisesti jäsenkuntia varten. Tälle toimielimelle on annettava myös muissa laeissa sosiaalihuoltolain 6 §:n 1

momentissa tarkoitettulle toimielimelle säädetyt lasten päivähoidon toimeenpanoa koskevat tehtävät. Pykälän 5 momentin mukaan valtion virkamies, jonka tehtäviin kuuluu lasten päivähoidon ohjaus ja valvonta, ei ole virka-alueellaan vaalikelpoinen 1 momentissa tarkoitettuun toimielimeen.

Varhaiskasvatustilain 11 e §:ssä säädetään kunnan yhteistyövelvoitteesta. Pykälän mukaan kunnan on varhaiskasvatusta järjestäessään toimittava yhteistyössä opetuksesta, liikunnasta ja kulttuurista, sosiaalihuollosta, lastensuojelusta, neuvolatoiminnasta ja muusta terveydenhuollosta vastaavien sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Päivähoitoasetuksen 4 §:n mukaan päivähoito järjestetään osapäivä- ja kokopäivähoitona. Kokopäivähoidossa lapsen hoitoaika saa yleensä jatkua yhtäjaksoisesti enintään kymmenen tuntia vuorokaudessa ja osapäivähoidossa viisi tuntia.

Päivähoitoasetuksessa säädetään päiväkodissa ja perhepäiväkodissa hoidettavien lasten määrästä sekä hoito- ja kasvatustehtävään osallistuvasta henkilöstöstä. Asetuksen 6 §:n 1 momentin mukaan päiväkodissa tulee enintään kahdeksaa kokopäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden olla vähintään yksi hoito- ja kasvatustehtävissä toimiva kelpoisuusehdot täyttävä henkilö. Vastaavasti neljää alle kolmivuotiaasta lasta kohden tulee olla yksi henkilö. Kolme vuotta täyttäneiden osapäivähoitoa koskee eri säännös. Pykälän 2 momentin mukaan enintään 13 osapäivähoidossa olevaa kolme vuotta täyttänyttä lasta kohden päiväkodissa tulee olla yksi hoito- ja kasvatustehtävissä oleva kelpoisuusehdot täyttävä henkilö. Päiväkodissa tulee vähintään joka kolmannella hoito- ja kasvatustehtävissä toimivalla olla sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain, sellaisena kuin se on voimassa tammikuun 1 päivänä 2013, 7 §:ssä säädetty ammatillinen kelpoisuus ja muilla hoito- ja kasvatustehtävissä toimivilla mainitun lain 8 §:ssä säädetty ammatillinen kelpoisuus. Kunta voi poiketa 1 ja 2 momentissa säädetyistä suhdeluvuista, jos lasten keskimääräiset hoitopäivät ovat jatkuvasti huomattavasti vähäisemmät kuin toimintapäivät. Poikkeaminen voi tapahtua siten, ettei lapsia ole muutoin kuin lyhytaikaisesti yhtäaikaisesti hoidossa enempää kuin kokonaissuhdeluku edellyttää. Lisäksi 1 ja 2 momentissa säädetyistä suhdeluvuista voidaan poiketa tilapäisesti ja lyhytaikaisesti laajennettaessa lapsen hoitoaikaa asetuksen 2 §:n 3 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Päivähoitoasetuksen 8 §:n 1 momentin mukaan perhepäivähoidossa voidaan samanaikaisesti hoitaa enintään neljää lasta mukaan luettuina perhepäivähoitajan omat lapset, jotka eivät vielä ole perusopetuksessa. Lisäksi voidaan hoitaa yhtä perusopetuslain mukaista esiopetusta saavaa lasta, perusopetuksen aloittanutta lasta tai sellaista kunnan järjestämässä osapäivähoidossa olevaa lasta, joka aloittaa perusopetuksen toimintavuotta seuraavana vuonna. Pykälän 2 momentin mukaan perhepäiväkodissa kaksi hoitajaa voi samanaikaisesti hoitaa enintään kahdeksaa lasta ja lisäksi osapäiväisesti kahta 1 momentin toisessa virkkeessä tarkoitettua lasta. Pykälän 3 momentin mukaan erityisistä syistä ja huomioon ottaen paikalliset olosuhteet kolme hoitajaa voi hoitaa samanaikaisesti enintään kahtatoista lasta. Edelleen pykälän 4 momentissa säädetään, että kun perhepäiväkodissa hoidetaan samanaikaisesti useampaa lasta kuin 2 momentissa säädetään, tulee yhdellä perhepäivähoitajalla olla vähintään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusehdoista annetun lain, sellaisena kuin se on voimassa tammikuun 1 päivänä 2013, 8 §:ssä säädetty ammatillinen kelpoisuus.

2.1.4 Varhaiskasvatuksen asiakasmaksut

Varhaiskasvatustilain 13 §:n mukaan varhaiskasvatuksesta perittäviin maksuihin sovelletaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettua lakia (1503/2016, jäljempänä asiakasmaksulaki). Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki on tullut voimaan 1 päivänä maaliskuuta 2017. Maksuihin sovellettiin aiemmin sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annettua lakia (734/1992) ja sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisena kuin ne ovat voimassa tammikuun 1 päivänä 2013.

Asiakasmaksulaissa säädetään kunnan päiväkodissa ja perhepäivähoidossa järjestämästä varhaiskasvatuksesta perittävistä asiakasmaksusta. Muusta kunnan järjestämästä varhaiskasvatuksesta ja kunnan tilapäisesti antamasta varhaiskasvatuksesta voidaan periä kunnan päättämä asiakasmaksu.

Asiakasmaksulain 4 §:n mukaan varhaiskasvatuslaissa tarkoitetusta päiväkotijärjestettävästä varhaiskasvatuksesta voidaan määrätä kuukausimaksu. Lain 5 §:n mukaan kokoaikaisen varhaiskasvatuksen kuukausimaksu saa olla enintään perheen koon mukaan määräytyvän maksuprosentin osoittama euromäärä vähimmäistulorajan ylittävistä kuukausitulosta.

Lain 6 §:n mukaan jos lapsi on varhaiskasvatuksessa keskimäärin enintään 20 tuntia viikoittain, saa kuukausimaksu olla enintään 60 prosenttia 5 §:n mukaan määräytyvän kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksusta. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa keskimäärin vähintään 35 tuntia viikoittain, voidaan kuukausimaksuna periä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksu. Jos lapsi on varhaiskasvatuksessa keskimäärin enemmän kuin 20 tuntia viikoittain mutta alle 35 tuntia, tulee kunnan periä maksu, joka on suhteutettu varhaiskasvatusaikaan. Varhaiskasvatuksen maksua alentavana tekijänä on otettava huomioon myös perusopetuslain mukainen maksuton esiopetus.

Lain 7 §:n mukaan maksu voi kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olla enintään 290 euroa kuukaudessa. Lasta koskevaa 27:ää euroa pienempää maksua ei peritä.

Lain 8 §:n mukaan jos samasta perheestä on useampi kuin yksi lapsi kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa, voidaan nuorimmasta kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta määrätä lain 5 §:n mukaan määräytyvä kokoaikaisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksu. Ikäjärjestyksessä seuraavasta kokoaikaisessa varhaiskasvatuksessa olevasta lapsesta voidaan määrätä maksu, joka on enintään 90 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Kustakin seuraavasta lapsesta määrättävä maksu on enintään 20 prosenttia nuorimman lapsen maksusta. Määrättäessä perheen muiden kuin nuorimman lapsen maksua käytetään määräytymisen perustana nuorimman lapsen laskennallista kokoaikaisen varhaiskasvatuksen maksua.

Lain 16 §:ssä säädetään maksujen ja tulorajojen sitomisesta indeksiin. Seuraava indeksitarkistus tulee voimaan 1.8.2018.

Hallitus linjasi huhtikuussa 2017 kehysriihessä osana kannustinloukkujen purkamista, että varhaiskasvatuksen asiakasmaksuja alennetaan pieni- ja keskituloisilta perheiltä sekä perheiltä, joilla on useampi lapsi varhaiskasvatuksessa. Maksujen alennus toteutetaan muuttamalla maksujen määräytymiseen käytettäviä tulorajoja ja maksuprosentteja. Toisen lapsen maksua alennetaan siten, että toisen lapsen maksu on aina enintään 50 prosenttia ensimmäisen lapsen maksusta nykyisen 90 prosentin sijasta. Muutokset (959/2017) tulivat voimaan 1.1.2018.

2.1.5 Varhaiskasvatukseen sovellettava sosiaalihuollon lainsäädäntö

Kun varhaiskasvatus vuoden 2013 alussa siirtyi opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnoitavaksi, päivähoito irrotettiin sosiaalihuollon kokonaisuudesta ja liitettiin osaksi kasvatus- ja koulutusjärjestelmää. Varhaiskasvatus ei enää ole sosiaalihuoltolain tarkoittama sosiaalipalvelu. Siirron yhteydessä katsottiin kuitenkin tarpeelliseksi edelleen toistaiseksi soveltaa varhaiskasvatukseen sosiaalihuollon lainsäädäntöä soveltuvien osien, koska opetustoimen lainsäädännössä ei ollut vastaavia säännöksiä eikä uutta varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntöä voitu valmistella niin nopeassa aikataulussa. Tällä ratkaisulla haluttiin varmistaa se, ettei varhaiskasvatuspalvelujen asiakkaiden ja henkilöstön asema heikkene.

Hallinnonlasiirron yhteydessä vanhasta sosiaalihuoltolaista (710/1982) otettiin tarvittavat säännökset varhaiskasvatustilaan muun muassa palvelujen järjestämisestä, toimeenpanosta, valvonnasta, palveluiden järjestämisestä suomen ja ruotsin kielellä sekä Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää tarvittaessa omaa kieltään, henkilöstön täydennyskoulutuksesta sekä aluehallintoviranomaisten ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston toimivallasta.

Varhaiskasvatuslakiin kirjatulla viittaussäännöksillä sosiaalihuollon lainsäädännöstä edelleen sovelletaan lakia sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista (812/2000, jäljempänä asiakaslaki), lakia sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (272/2005, jäljempänä kelpoisuuslaki) sekä lakia yksityisistä sosiaalipalveluista (922/2011), sellaisina kuin nämä lait ovat voimassa 1 päivänä tammikuuta 2013. Lisäksi sovellettavaksi tulee varhaiskasvatuslain 10 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettu laki (569/2009).

Varhaiskasvatuslain 14 §:n mukaan lasten päivähoidon sovelletaan muussa lainsäädännössä olevia säännöksiä sosiaalihuollosta ja sosiaalipalveluista soveltuvin osin, jollei varhaiskasvatuslaissa toisin säädetä. Säännös koskee myös 1.1.2013 jälkeen voimaan tullutta sosiaalihuollon lainsäädäntöä.

Laki sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista

Varhaiskasvatuslain 13 a §:n 1 momentin mukaan lain perusteella järjestettyyn toimintaan sovelletaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia (812/2000) sellaisena kuin se on voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Pykälän 2 momentin mukaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 23 §:ssä tarkoitettu muistutus tehdään päivähoidon osalta lasten päivähoidon toimintayksikön vastuuhenkilölle tai päivähoidon johtavalle viranhaltijalle.

Asiakaslain 1 §:n mukaan lain tarkoituksena on edistää asiakaslähtöisyyttä ja asiakassuhteen luotamuksellisuutta sekä asiakkaan oikeutta hyvään palveluun ja kohteluun sosiaalihuollossa. Asiakaslain 2 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan sekä viranomaisen että yksityisen järjestämään sosiaalihuoltoon, jollei tässä tai muussa laissa toisin säädetä. Lain 4 §:n 1 momentin mukaan asiakkaalla on oikeus saada sosiaalihuollon toteuttajalta laadultaan hyvää sosiaalihuoltoa ja hyvää kohtelua ilman syrjintää. Asiakasta on kohdeltava siten, ettei hänen ihmisarvoaan loukata sekä että hänen vakaumustaan ja yksityisyyttään kunnioitetaan.

Asiakaslain 6 §:ssä säädetään päätöksestä tai sopimuksesta. Pykälän mukaan sosiaalihuollon järjestämisen tulee perustua viranomaisen tekemään päätökseen tai yksityistä sosiaalihuoltoa järjestettäessä sosiaalihuollon toteuttajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

Asiakaslaki määrittelee myös tietojen antamista, salassapitoa, vaitiolovelvollisuutta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista. Lain 14 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä.

Asiakaslain 16 §:n mukaan salassa pidettävästä asiakirjasta saa antaa tietoja asiakkaan nimenomaisella suostumuksella tai niin kuin laissa erikseen säädetään. Asiakaslain 17 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa antaa asiakirjasta salassapitovelvollisuuden estämättä ilman asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumusta tietoja, jotka ovat välttämättömiä asiakkaan hoidon, huollon tai koulutuksen tarpeen selvittämiseksi, hoidon, huollon tai koulutuksen järjestämiseksi tai toteuttamiseksi taikka toimeentulon edellytysten turvaamiseksi. Tietoja saa kuitenkin antaa vain, jos: 1) se, jota asiakirja koskee, on hoidon tai huollon ilmeisessä tarpeessa terveytensä, kehityksensä tai turvallisuutensa vaarantumisen vuoksi eikä hoidon tai huollon tarvetta muutoin voida selvittää taikka hoidon tai huollon toimenpiteitä toteuttaa; 2) tieto on tarpeen lapsen edun vuoksi; tai 3) tieto on tarpeen asiakkaan välttämättömien etujen ja oikeuksien turvaamiseksi eikä asiakkaalla itsellään ole edellytyksiä arvioida asian merkitystä. Pykälän 3 momentin mukaan yksityiselle sosiaali- tai terveydenhuollon toimijalle tietoja saa antaa vain siinä määrin kuin se on välttämätöntä asiakkaan välittömän hoidon tai huollon toteuttamiseksi tai muusta tähän rinnastettavasta syystä.

Asiakaslain 18 §:n mukaan sosiaalihuollon järjestäjä tai toteuttaja saa, jos se on välttämätöntä lapsen edun taikka erittäin tärkeän yleisen tai yksityisen edun vuoksi, antaa tiedon salassa pidettävästä asiakirjasta asiakkaan tai tämän laillisen edustajan suostumuksesta riippumatta tuomioistuimelle tai muulle viranomaiselle asiassa, jossa sosiaalihuollon viranomaiselle on laissa säädetty oikeus tai velvollisuus panna asia vireille taikka osallistua vireillä olevan asian käsittelyyn tai toimeenpanoon. Muita mainittuja viranomaisia, joille tietoja saa luovuttaa pykälässä tarkemmin säädetyn edellytyk-

sin, ovat sosiaalietuuksia käsittelevä viranomainen, poliisi ja syyttäjäviranomainen. Salassa pidettävään asiakirjaan sisältyvien tietojen antamisesta tieteellistä tutkimusta varten on voimassa, mitä siitä säädetään viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa ja henkilötietolaissa. Lisäksi Terveyden ja hyvinvoinnin laitos voi antaa luvan tietojen saamiseen yksittäistapauksessa.

Asiakaslain 20 § koskee velvollisuutta antaa sosiaalihuollon viranomaiselle salassa pidettäviä tietoja. Muun muassa valtion ja kunnan viranomainen, muu julkisoikeudellinen yhteisö sekä sosiaalipalvelun tuottaja ovat velvollisia antamaan sosiaalihuollon viranomaiselle sen pyynnöstä maksutta ja salassapitosäynnösten estämättä hallussaan olevat sosiaalihuollon asiakassuhteeseen olennaisesti vaikuttavat tiedot ja selvitykset, jotka viranomaiselle laissa säädetyn tehtävän vuoksi ovat välttämättömiä asiakkaan sosiaalihuollon tarpeen selvittämiseksi, sosiaalihuollon järjestämiseksi ja siihen liittyvien toimenpiteiden toteuttamiseksi sekä viranomaiselle annettujen tietojen tarkistamista varten. Laissa säädetään lisäksi muistutuksesta ja sosiaaliasiamiesjärjestelmästä.

Laki sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista

Varhaiskasvatuslain 4 a §:n mukaan lasten päivähoidon henkilöstön kelpoisuusvaatimuksiin sovelletaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettua lakia (272/2005, jälj. kelpoisuuslaki) sekä sen nojalla annettuja säännöksiä, sellaisina kuin ne ovat voimassa tammi-kuun 1 päivänä 2013. Kelpoisuuslaki on kumottu 1 päivänä toukokuuta 2016 lukien, ja sen on korvannut laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä (817/2015). Varhaiskasvatukseen sovelletaan kuitenkin toistaiseksi jo kumottua kelpoisuuslakia sekä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annettua asetusta (608/2005, jälj. kelpoisuusasetus).

Kelpoisuusvaatimukset on sovellettavissa säännöksissä määritelty muun muassa lastentarhanopettajille, lähihoitajille, perhepäivähoitajille, sosiaalihuollon erityistyöntekijöille sekä päivähoidon hallinnollisissa ja ammatillisissa johtotehtävissä toimiville henkilöille. Kelpoisuusvaatimuksia on noudatettava sekä julkisissa että yksityisissä varhaiskasvatuksen tehtävissä.

Kelpoisuuslain 7 §:n mukaan kelpoisuusvaatimuksena lastentarhanopettajan tehtäviin on vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus, taikka sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneet opinnot sen laajuisina kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Kelpoisuusasetuksen 1 §:n mukaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 7 §:n mukaiset varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneet opinnot ovat yhteensä vähintään 60 opintopisteen laajuiset.

Lähihoitajan tehtäviin kelpoisuusvaatimuksena on kelpoisuuslain 8 §:n mukaan tehtävään soveltuva sosiaali- ja terveysalan perustutkinto tai muu vastaava tutkinto.

Sosiaalihuollon erityistyöntekijältä, ml. erityislastentarhanopettaja, edellytetään kelpoisuuslain 9 §:n 1 momentin mukaan tehtävän edellyttämää peruskoulutusta ja sen lisäksi suoritettua soveltuvaa erikoistumiskoulutusta tai jatkotutkintoa. Kelpoisuuslain 9 §:n 2 momentin mukaan tarkempia säännöksiä erityistyöntekijän tehtävän edellyttämästä erikoistumiskoulutuksesta tai jatkotutkinnosta voidaan antaa valtioneuvoston asetuksella.

Kelpoisuusasetuksen 2 §:n mukaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 9 §:n mukaisena erikoistumiskoulutuksena tai jatkotutkintona: 1) erityislastentarhanopettajan tehtäviin ovat: a) yliopistojen tutkinnoista annetun asetuksen (794/2004) 19 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaiset opinnot; b) kasvatustieteellisen alan tutkinnoista ja opettajankoulutuksesta annetun asetuksen (576/1995) 14 §:n 2 momentin mukaiset erityisopettajan opinnot; taikka c) kasvatustieteellisistä tutkinnoista ja opinnoista annetun asetuksen (530/1978) 35 §:n mukaiset erilliset erityisopettajan opinnot.

Kelpoisuudesta varhaiskasvatuksen hallinnollisiin johtotehtäviin säädetään kelpoisuuslain 10 §:ssä. Kelpoisuusvaatimuksena hallinnollisiin johtotehtäviin on tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus sekä niiden lisäksi riittävä johtamistaito. Lasten päivähoidon ammatillisiin johtotehtäviin on vaatimuksena lain 7 §:n mukainen kelpoisuus (lastentarhanopettaja) sekä riittävä johtamistaito. Muihin sosiaalihuollon ammatillisiin tehtäviin, mukaan lukien perhepäivähoitajan tehtävä, kelpoisuuslain 11 §:n mukaan kelpoisuusvaatimuksena on tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus.

Kelpoisuusvaatimuksista voidaan poiketa tilapäisesti, jos ammatillisen henkilöstön tehtävään ei saada henkilöä, jolla on säädetty kelpoisuus lain 12 §:n nojalla. Tällöin tehtävään voidaan ottaa enintään vuodeksi henkilö, jolla suoritettujen opintojen perusteella on riittävät edellytykset tehtävän hoitamiseen.

Kelpoisuuslain pykälissä 15 ja 16 on siirtymäsäännökset lastentarhanopettajien ja lähihoitajien osalta.

Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä

Palveluseteli on yksi kunnan käytettävissä oleva palveluiden järjestämistapa varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuslain 10 §:n 1 momentin 5 kohdan mukaan kunta voi järjestää lasten päivähoidon alaan kuuluvat tehtävät antamalla palvelunkäyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain mukaisen palvelusetelin. Varhaiskasvatuslain 10 §:n 3 momentin mukaan hankittaessa palveluja yksityiseltä palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta. Pykälän 4 momentin mukaan kunta ja kuntayhtymä ovat velvollisia suorittamaan yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämisestä lasten päivähoidon palveluista ja palveluseteliä käytettäessä hyväksymälleen yksityiselle palvelujen tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka.

Kun kunta päättää ottaa käyttöönsä palvelusetelit, kunta asettaa palvelusetelin arvon ja hyväksyy yksityiset palveluntuottajat. Monissa kunnissa on laadittu paikallisia ohjeita palvelusetelin käytölle. Palvelusetelin käyttö on perheille vapaaehtoista.

Sosiaalihuoltolaki

Uusi sosiaalihuoltolaki (1301/2014) on tullut voimaan 1 päivänä huhtikuuta 2015. Varhaiskasvatuslaista löytyvät pääosin vastaavat säännökset liittyen palvelun laatuun, lapsen edun huomioimiseen, muutoksenhakuun ja muihin seikkoihin, joista säädetään myös sosiaalihuoltolaissa. Sosiaalihuoltolain yleiset säännökset voivat kuitenkin tulla sovellettaviksi tai oikeudellisessa harkinnassa huomioon otettaviksi. Uuteen sosiaalihuoltolakiin ja sen yhteydessä eduskunnan käsiteltäviksi annettuihin lakeihin ei sisällytetty sellaisia säännöksiä, jotka ovat siirtymässä valmisteilla oleviin lakeihin. Nämä säännökset pidettiin edelleen voimassa vanhassa sosiaalihuoltolaissa kunnes siirto uuteen lakiin tapahtuu. Vanhan sosiaalihuoltolain 2 luku, 27 d, 27 e, 40 ja 41 § sekä 5 ja 8 luku jäivät edelleen voimaan.

Uuden sosiaalihuoltolain 8 §:n mukaan kunnallisten viranomaisten on yhteistyössä seurattava ja edistettävä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden hyvinvointia sekä poistettava epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä. Erityisestä tuesta vastaavien viranomaisten on välitettävä tietoa asiakkaiden kohtaamista sosiaalisista ongelmista sekä annettava asiantuntija-apua muille viranomaisille samoin kuin kunnan asukkaalle ja kunnassa toimiville yhteisöille. Palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden tarpeisiin ja toivomuksiin.

Lain 9 §:n mukaan kunnallisten viranomaisten on yhteistyössä seurattava ja edistettävä lasten ja nuorten hyvinvointia sekä poistettava kasvuolojen epäkohtia ja ehkäistävä niiden syntymistä. Sosi-

aalihuollosta vastaavan viranomaisen on välitettävä tietoa lasten ja nuorten kasvuoloista ja sosiaalisista ongelmista sekä annettava asiantuntija-apua muille viranomaisille samoin kuin kunnan asukkailla ja kunnassa toimiville yhteisöille.

Lain 10 §:n mukaan lapsille, nuorille ja lapsiperheille tarkoitettuja palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on huolehdittava siitä, että näiden palvelujen avulla tuetaan vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lasten kasvatuksessa ja saadaan selville lasten, nuorten ja lapsiperheiden erityisen tuen tarve. Tarvittaessa on järjestettävä erityisen tuen tarpeessa olevia lapsia ja nuoria tukevaa toimintaa. Palveluja annettaessa ja niitä kehitettäessä on kiinnitettävä erityistä huomiota lasten ja nuorten tarpeisiin ja toivomuksiin.

Lapsella ja hänen perheellään on sosiaalihuoltolain 13 §:n mukaan oikeus saada viipymättä lapsen terveyden tai kehityksen kannalta välttämättömät sosiaalipalvelut. Palveluja on järjestettävä tarvittavassa laajuudessa niinä vuorokauden aikoina, joina niitä tarvitaan. Palvelujen on tuettava vanhempia, huoltajia ja muita lapsen hoidosta ja kasvatuksesta vastaavia henkilöitä lapsen kasvatuksessa ja huolenpidossa.

Jos lasten päivähoiton palveluksessa oleva on tehtävässään saanut tietää henkilöstä, jonka sosiaalihuollon tarve on ilmeinen, hänen on sosiaalihuoltolain 35 §:n 1 momentin mukaan ohjattava henkilö hakemaan sosiaalipalveluja tai henkilön antaessa suostumuksensa otettava yhteyttä kunnallisesta sosiaalihuollosta vastaavaan viranomaiseen, jotta tuen tarve arvioitaisiin. Pykälän 2 momentin mukaan jos suostumusta ei voida saada ja henkilö on ilmeisen kykenemätön vastaamaan omasta huolenpidostaan, terveydestään tai turvallisuudestaan, tai lapsen etu sitä välttämättä vaatii, 1 momentissa tarkoitettujen henkilöiden on tehtävä ilmoitus sosiaalihuollon tarpeesta salassapitosäännösten estämättä viipymättä.

Lain 40 §:n mukaan jos asiakkaan tarpeisiin ei voida vastata vain sosiaalihuollon toimin, asiakkaan palvelutarpeen arvioinnista vastaavan sosiaalihuollon ammattihenkilön, omatyöntekijän tai muun asiakkaan palveluista vastaavan työntekijän on asiakkaan suostumuksella otettava yhteyttä siihen viranomaiseen, jonka vastuulle tarvittavien toimien järjestäminen ensisijaisesti kuuluu.

Sosiaalihuoltolain 41 §:ssä säädetään monialaisesta yhteistyöstä. Jos sosiaalihuollon asiakkaan tarpeiden arviointi ja niihin vastaaminen edellyttävät sosiaalitoimen tai muiden viranomaisten palveluja tai tukitoimia, on näiden tahojen osallistuttava toimenpiteestä vastaavan työntekijän pyynnöstä henkilön palvelutarpeen arvioinnin tekemiseen ja asiakassuunnitelman laatimiseen. Sosiaalihuoltoa tulee toteuttaa yhteistyössä eri toimijoiden kanssa siten, että sosiaalihuollon ja tarvittaessa muiden hallinnonalojen palvelut muodostavat asiakkaan edun mukaisen kokonaisuuden. Sosiaalihuollon työntekijän tulee olla yhteydessä eri yhteistyötahoihin ja asiantuntijoihin.

Lastensuojelulaki

Lastensuojelulain (417/2007) 3 a §:n mukaan kunta järjestää lastensuojelun lisäksi lasten ja nuorten hyvinvoinnin edistämiseksi ehkäisevää lastensuojelua, silloin kun lapsi tai perhe ei ole lastensuojelun asiakkaana. Ehkäisevän lastensuojelun tarkoituksena on edistää ja turvata lasten kasvua, kehitystä ja hyvinvointia sekä tukea vanhemmuutta. Ehkäisevää lastensuojelua on kyseisen säännöksen mukaan tuki ja erityinen tuki, jota annetaan esimerkiksi päivähoidossa. Kun lapsi on lastensuojelun asiakkaana, edellä mainittua tukea järjestetään osana avo-, sijais- tai jälkihuoltoa.

Sosiaalihuollosta vastaavan toimielimen on lain 11 § mukaan oltava lastensuojelua järjestäessään tarvittaessa yhteistyössä kunnan eri hallintokuntien, muiden viranomaisten samoin kuin muiden kuntien ja kuntayhtymien sekä muiden palveluja järjestävien yhteisöjen ja laitosten kanssa riittävien ja tarvetta vastaavien palvelujen järjestämiseksi ja asiantuntemuksen turvaamiseksi kunnassa.

Lain 14 § mukaan kunnan on huolehdittava siitä, että lapsen asioista vastaavalla sosiaalityöntekijällä on käytettävissään lapsen kasvun ja kehityksen, terveydenhuollon, oikeudellista sekä muuta las-

tensuojelutyössä tarvittavaa asiantuntemusta. Kunnan tai useamman kunnan yhdessä tulee asettaa sosiaali- ja terveydenhuollon edustajista, lapsen kasvun ja kehityksen asiantuntijoista sekä muista lastensuojelutyössä tarvittavista asiantuntijoista koostuva lastensuojelun asiantuntijaryhmä. Lastensuojelun asiantuntijaryhmä avustaa sosiaalityöntekijää lapsen huostaanottoa sekä sijaishuoltoa koskevien asioiden valmistelussa ja muussa lastensuojelun toteuttamisessa. Lisäksi asiantuntijaryhmä antaa lausuntoja lastensuojelutoimenpiteitä koskevan päätöksenteon tueksi.

Lasten päivähoidon palveluksessa tai luottamustoimessa olevat henkilöt tai vastaavissa tehtävissä toimeksiantosuhteessa tai itsenäisinä ammatinharjoittajina toimivat henkilöt ovat lastensuojelulain 25 §:n 1 momentin mukaan velvollisia salassapitosäännösten estämättä viipymättä ilmoittamaan kunnan sosiaalihuollosta vastaavalle toimielimelle, jos he ovat tehtävässään saaneet tietää lapsesta, jonka hoidon ja huolenpidon tarve, kehitystä vaarantavat olosuhteet tai oma käyttäytyminen edellyttää mahdollista lastensuojelun tarpeen selvittämistä. Lisäksi edellä selostetussa 1 momentissa tarkoitetuilla henkilöillä on velvollisuus tehdä salassapitosäännösten estämättä ilmoitus poliisille, kun heillä on tehtävässään tietoon tulleiden seikkojen perusteella syytä epäillä, että lapseen on kohdistettu rikoslain (39/1889) 20 luvussa seksuaalirikoksena rangaistavaksi säädetty teko tai sellainen rikoslain 21 luvussa henkeen ja terveyteen kohdistuvana rikoksena rangaistavaksi säädetty teko, josta säädetty enimmäisrangaistus on vähintään 2 vuotta vankeutta.

Varhaiskasvatuslain mukainen lasten päivähoito on lastensuojelulain 36 §:n 1 momentin mukaan osa lastensuojelun avohuollon tukitoimia. Pykälän 2 momentin mukaan lasten päivähoito on järjestettävä sen mukaisesti kuin lapsen asioista vastaava sosiaalityöntekijä on arvioinut sen tarpeen lapsen tai vanhemman asiakassuunnitelmassa.

2.1.6 Kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen ohjaus ja valvonta

Varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmää ja valvontaa koskevat säännökset ovat varhaiskasvatuslain 2 luvussa. Valtakunnallisesta hallinnosta ja valvonnasta säädetään varhaiskasvatuslain 8–8 c §:ssä. Sosiaalihuollon ja opetustoimen valvonta poikkeavat toisistaan. Hallinnonalan siirron yhteydessä katsottiin tarkoituksenmukaiseksi säilyttää varhaiskasvatuksen valvontajärjestelmä yhtä laajana kuin se oli ollut osana sosiaalihuoltoa. Opetustoimessa ei ole Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa vastaavaa valtakunnallista valvontaviranomaista ja aluehallintoviranomaisten toimivaltuudet opetustoimen osalta ovat suppeammat kuin sosiaalihuollossa ja varhaiskasvatuksessa. Kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen osalta valvontaviranomaisia ovat aluehallintovirastot sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto.

Varhaiskasvatuslain 8 §:n 1 momentin mukaan lasten päivähoidon yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriölle. Pykälän 2 momentin mukaan aluehallintovirastolle kuuluvat lasten päivähoidon suunnittelu, ohjaus ja valvonta toimialueellaan. Pykälän 3 momentissa säädetään, että Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi päivähoidon ohjauksessa ja valvonnassa. Lisäksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa ja valvoo päivähoitoa erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat: 1) periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat; 2) usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat; 3) asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään. Pykälän 4 momentin mukaan sosiaali- ja terveysministeriö laatii Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston kanssa tulostavoiteasiakirjan päivähoitoon liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi sovittuaan tulostavoitteista opetus- ja kulttuuriministeriön kanssa.

Tosiasiallisesti varhaiskasvatusta koskevat valvonta-asiat ovat tyypillisesti sellaisia, jotka käsitellään aluehallintovirastoissa. Ennen varhaiskasvatuksen hallinnon siirtoa opetus- ja kulttuuriministeriöön Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ratkaistavana oli ollut yksi päivähoitoa koskeva kantelu aluehallintoviraston esteellisyyden vuoksi. Siirron jälkeen Sosiaali- ja terveysalan lu-

pa- ja valvontavirastoon on tullut vain muutama yhteydenotto varhaiskasvatukseen liittyen ja ne on ohjattu aluehallintovirastojen hoidettavaksi.

Kunnan toiminnan tarkastamisesta säädetään varhaiskasvatuslain 8 a §:ssä. Pykälän 1 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat tarkastaa kunnan ja kuntayhtymän tässä laissa tarkoitetun toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimintayksiköt ja toimitilat, jos tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi lisäksi perustellusta syystä määrätä aluehallintoviraston tekemään tarkastuksen. Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta.

Pykälän 2 momentin mukaan tarkastaja on päästettävä kaikkiin toimipaikan tiloihin. Pysyväisluonteeseen asumiseen käytettävät tilat voidaan kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastuksessa on salassapitosäännösten estämättä esitettävä kaikki tarkastajan pyytämät asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä tarkastuksen toimittamiseksi. Lisäksi tarkastajalle on salassapitosäännösten estämättä annettava maksutta hänen pyytämänsä jäljennökset tarkastuksen toimittamiseksi välttämättömistä asiakirjoista. Tarkastajalla on myös oikeus ottaa valokuvia tarkastuksen aikana. Tarkastajan apuna voi olla tarkastuksen toteuttamiseksi tarpeellisia asiantuntijoita.

Pykälän 3 momentin mukaan poliisin on tarvittaessa annettava Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle ja aluehallintovirastolle virka-apua tarkastuksen suorittamiseksi. Säännöksen 4 momentin mukaan tarkastuksesta on pidettävä pöytäkirjaa. Säännöksen 5 momentissa säädetään, että tarkastuksessa erityisesti huomioon otettavista asioista ja tarkastusmenettelyn tarkemmasta sisällöstä sekä tarkastuksessa pidettävästä pöytäkirjasta ja sen säilyttämisestä ja säilyttämisajasta voidaan antaa säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Varhaiskasvatuslain 8 b §:n 1 momentin mukaan jos lasten päivähoidon järjestämisessä tai toteutamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän lain vastaista, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tai aluehallintovirasto voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Jos asiakasturvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi.

Pykälän 2 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tai aluehallintovirasto voi velvoittaa kunnan tai kuntayhtymän noudattamaan 1 momentissa tarkoitettua määräystä sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään, taikka että toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kielletään. Pykälän 3 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintoviraston päätöstä toiminnan keskeyttämisestä taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen käytön kieltämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää.

Varhaiskasvatuslain 8 c §:n 1 momentin mukaan jos lasten päivähoidon ohjauksen ja valvonnan yhteydessä todetaan, että kunta tai kuntayhtymä on tämän lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat antaa kunnalle tai kuntayhtymälle taikka virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle virkamiehelle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle.

Pykälän 2 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voivat, jos asia ei anna aihetta huomautukseen tai muihin toimenpiteisiin, kiinnittää valvottavan huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen. Pykälän 3 momentin mukaan tässä pykälässä tarkoitettuun Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tai aluehallintoviraston antamaan huomautukseen ja huomion kiinnittämiseen ei saa hakea muutosta

valittamalla. Pykälän 4 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriö, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tai aluehallintovirasto ei tutki lasten päivähoitoa koskevaa kantelua, joka kohdistuu yli viisi vuotta vanhaan asiaan, ellei kantelun tutkimiseen ole erityistä syytä.

2.1.7 Yksityinen varhaiskasvatus ja laki yksityisistä sosiaalipalveluista

Kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen ohella varhaiskasvatusta järjestetään myös yksityisesti. Varhaiskasvatuslain 15 §:n 1 momentin mukaan yksityisellä lasten päivähoidolla tarkoitetaan lasten päivähoitoa, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla.

Varhaiskasvatuslain 16 §:n 1 momentin mukaan yksityiseen lasten päivähoitoon sovelletaan tämän lain lisäksi yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia. Lakia sovelletaan sellaisena kuin se on voimassa tammikuun 1 päivänä 2013. Pykälän 2 momentin mukaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain mukaan sosiaali- ja terveysministeriölle kuuluvat yksityiseen lasten päivähoitoon liittyvät tehtävät, ja toimivalta kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Laki yksityisistä sosiaalipalveluista koskee kaikkia yksityisiä sosiaalipalveluja ja varhaiskasvatuksen osalta laki sisältää muun muassa yksityisten päivähoidon tuottamista, toimintaedellytyksiä, palvelujen laatua, ilmoitusmenettelyä, valvontaa ja yksityisten palvelujen antajien rekisteriä koskevia säännöksiä.

Varhaiskasvatuslain 17 §:n mukaan yksityisen lasten päivähoidon osalta yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 3 §:n 1 momentissa määriteltyjä valvontaviranomaisia ovat varhaiskasvatuslain 11 d §:n 1 momentissa tarkoitettu kunnan toimielin tai sen määräämä viranhaltija, aluehallintovirasto sekä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto.

Yksityinen varhaiskasvatus on ilmoituksenvaraista toimintaa. Yksityisen varhaiskasvatuksen valvonnan perustana on kunnalle tehty kirjallinen ilmoitus toiminnan aloittamisesta. Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n mukaan yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajan, joka tuottaa muita kuin ympärivuorokautisia sosiaalipalveluja, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan. Yksityisen varhaiskasvatuksen tuottajan velvollisuudesta tehdä ilmoitus kunnan toimielimelle säädetään varhaiskasvatuslaissa.

Varhaiskasvatuslain 28 §:n 1 momentin mukaan yksityisen päivähoidon tuottajan, joka korvausta vastaan harjoittaa lasten päivähoitotoimintaa, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista lasten päivähoidosta vastaavalle lain 11 d §:n 1 momentissa tarkoitettulle kunnan toimielimelle. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetun toimielimen tehtävänä on valvoa päivähoitotoimintaa siten kuin valtioneuvoston asetuksella tarkemmin säädetään.

Kunnalle tehtävästä ilmoituksesta on yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n mukaan käytävä ilmi muun muassa palvelun tuottajan nimi, henkilötunnus ja yhteystiedot, toimintayksikön nimi ja yhteystiedot, palvelun sisältö, tuottamistapa ja laajuus, asiakaspaikkojen lukumäärä, vastuuhenkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot ja koulutus sekä työkokemus ja tehtävä toimintayksikössä, muun henkilöstön määrä ja koulutus, tieto rekisteröitymisestä ennakkoperintälaissa tarkoitettuun työnantajarekisteriin, toiminnan aloittamispäivä, asiakasasiakirjojen säilyttämispaikka, selvitys asiakasrekisterinpidon periaatteista ja rekisterinpidosta vastaava henkilö sekä palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden arvioimiseksi tarvittavat muut tiedot. Kunnan toimielimen on 13 §:n mukaan viipymättä ilmoitettava ilmoituksen johdosta saamansa tiedot aluehallintovirastolle. Opetus- ja kulttuuriministeriö on antanut asetuksen yksityisistä lasten päivähoitopalveluista (1050/2012), jossa säädetään siitä, mitä liitteitä toiminnan aloittamista koskevaan ilmoitukseen on lasten päivähoidon osalta liitettävä.

Yksityisen varhaiskasvatuksen valvonnassa keskeinen valvontakeino on kunnan suorittama etukä-
teistarkastus. Päivähoitoasetuksen 11 §:n 1 momentin mukaan lasten päivähoidosta annetun lain eli
varhaiskasvatuslain 11 d §:n 1 momentissa tarkoitetun kunnan monijäsenisen toimielimen tulee las-
ten päivähoidosta annetun lain 28 §:n 1 momentissa säädetyn, päivähoidon harjoittamista koskevan
ilmoituksen saatuaan välittömästi suorittaa tarkastus päivähoitopaikassa sekä huolehtia siitä, että
päivähoitopaikka ja siellä annettava hoito vastaavat päivähoidolle asetettuja terveydellisiä ja muita
vaatimuksia. Pykälän 2 momentin mukaan edellä 1 momentissa tarkoitetun monijäsenisen toimieli-
men on pidettävä luetteloa 1 momentissa tarkoitetuista päivähoidon harjoittajista.

Ennakkotarkastuksen jälkeisestä jälkikäteisvalvonnasta säädetään laissa yksityisistä sosiaalipalve-
luista. Lain 15 §:n mukaan valvontaviranomaisen on toteutettava valvontaa ensisijaisesti antamalla
palvelujen tuottamisessa tarpeellista ohjausta ja neuvontaa palvelujen tuottajalle sekä seuraamalla
toiminnan kehitystä yhteistyössä palvelujen tuottajan kanssa. Valvontaviranomainen voi 17 §:n mu-
kaan tarkastaa palvelujen tuottajan toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimin-
tayksiköt ja toimitilat silloin, kun tarkastuksen tekemiseen on perusteltu syy.

Jos ohjauksen tai valvonnan yhteydessä todetaan, että palvelujen tuottaja on lain mukaista toimintaa
järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä
eikä asia anna aihetta muihin toimenpiteisiin, aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja
valvontavirasto voi yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 19 §:n mukaan antaa palvelujen
tuottajalle tai vastuuhenkilölle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle tai kiinnittää huomiota
toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen. Jos yksityinen
sosiaalipalvelujen tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitusvelvollisuuttaan tai jos palvelujen järjestämisessä
tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka
toiminta on muutoin tämän lain vastaista, aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja val-
vontavirasto voi 20 §:n mukaan antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poista-
misesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on
suoritettava. Jos asiakasturvallisuus sitä edellyttää, aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan
lupa- ja valvontavirasto voi 21 §:n mukaan kieltää toiminnan tai määrätä sen keskeytettäväksi taikka
kieltää toimintayksikön, sen osan tai laitteen käytön välittömästi. Aluehallintovirasto ja Sosiaali-
ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi velvoittaa palvelujen tuottajan noudattamaan 20 ja
21 §:ssä tarkoitettua määräystä sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään, taikka että toi-
mintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kielletään.

Kunnalle on lisäksi varhaiskasvatuslaissa säädetty laaja toimivaltuus puuttua havaitsemiinsa puut-
teellisuuksiin. Varhaiskasvatuslain 29 §:n mukaan jos 28 §:ssä tarkoitettu päivähoitopaikka tai siinä
annettu hoito todetaan sopimattomaksi tai puutteelliseksi, 11 d §:n 1 momentissa tarkoitetun toimie-
limen on pyrittävä sopivilla keinoilla saamaan aikaan korjaus asiassa. Jollei korjausta ole asetetussa
määräajassa tapahtunut, toimielin voi kieltää pitämästä lasta sanotussa päivähoitopaikassa.

Varhaiskasvatuslaissa on myös säännös pakkotoimista. Varhaiskasvatuslain 30 §:n 1 momentin
mukaan joka laiminlyö 28 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tai pitää lasta hoidossaan vastoin
29 §:n nojalla annettua kieltoa, on tuomittava, jollei muussa laissa ole säädetty ankarampaa rangais-
tusta, sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälän 2 momentin mukaan syyttäjä
ei saa nostaa 1 momentissa tarkoitettua rikkomuksesta syytettä, ellei sosiaalilautakunta ole ilmoit-
tanut laiminlyöntiä syytteeseen pantavaksi.

Yksityisellä toimintayksiköllä tulee yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 §:n mukaan olla
vastuuhenkilö, joka vastaa siitä, että toimintayksikössä toteutettavat palvelut täyttävät niille asetetut
vaatimukset. Yksityisen palvelun tuottajan on myös lain 6 §:n mukaan laadittava omavalvontasuun-
nitelma. Palvelun tuottajan on pidettävä omavalvontasuunnitelma julkisesti nähtävänä ja seurattava
sen toteutumista. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi antaa määräyksiä omavalvon-
tasuunnitelman sisällöstä, laatimisesta ja seurannasta.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot pitävät yhdessä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 5 luvun mukaista valtakunnallista tietojärjestelmää (Valverirekisteri, aikaisemmin Ysteri-rekisteri) yksityisiä sosiaalipalveluja koskevassa laissa tarkoitettujen lupa- ja ilmoitusasioiden käsittelyä sekä toiminnan valvontaa ja tilastointia varten. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto on vastuullinen rekisterin pitäjä ja se myös vastaa tietojärjestelmän toimivuudesta.

Aluehallintovirastot vievät tiedot ilmoituksenvaraisista varhaiskasvatuksen palvelujen tuottajista rekisteriin. Tietojen tallettamisesta rekisteriin tehdään valituskelpoinen päätös. Aluehallintovirastot saavat tiedot ilmoituksenvaraisista varhaiskasvatuksen palvelun tuottajista kunnilta. Rekisteriin merkitään vain yksityiset päiväkodit. Kunnat pitävät yllä luetteloa yksityisistä perhepäivähoitajista ja ryhmäperhepäivähoidon yksiköistä eikä näitä tietoja viedä Valverirekisteriin. Rekisteriin talletetaan lisäksi tiedot toiminnan muutoksista, säännösten, määräysten ja kieltojen rikkomisesta ja valvontaviranomaisen määräämistä seuraamuksista, tiedot valvontaviranomaisen suorittamista tarkastuksista ja niiden tuloksista sekä muut valvonnassa tarvittavat tiedot sekä muut ilmoitusasioiden käsittelyä ja tilastointia varten tarpeelliset tiedot.

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 32 §:n mukaan ilmoituksen rekisteröinti on maksullista. Rekisteröintiin liittyvistä toimenpiteistä voidaan periä maksuja kokonaan tai osittain vuosimaksuna. Lain 41 §:ssä säädetään, että aluehallintovirastojen tulee suorittaa 32 §:n mukaisista vuosimaksuista Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle osuus, joka kattaa yksityisten palvelujen antajien rekisteröintiin liittyvistä toimenpiteistä aiheutuvat kustannukset. Yksityisistä lasten päivähoitopalveluista annetun opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksen 2 §:n mukaan aluehallintovirastojen tulee suorittaa Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 41 §:ssä tarkoitettuna osuutena 50 prosenttia yksityisten lasten päivähoitopalveluiden tuottajien vuosimaksujen tuotosta.

Varhaiskasvatuksen rekisteröinnissä on säädetty maksulliseksi toiminnan aloittaminen ja olennainen muuttaminen (laki yksityisistä sosiaalipalveluista 32 § ja 11 §) sekä rekisteriote (valtioneuvoston asetus aluehallintovirastojen maksuista vuonna 2017 (1353/2016 1 §, liite kohdat 1-2, voimassa 31.12.2017 saakka). Maksuttomia ovat sen sijaan muut ilmoitukset, kuten vastuuhenkilön vaihdos, toiminnan lopettaminen ja muu kuin olennainen muuttaminen. Esimerkiksi yhteistietojen vaihtaminen on muu kuin olennainen muutos, josta ei peritä maksua. Asetuksen mukaisen maksutaulukon kohdan 1 mukaan ilmoituksen rekisteröinnistä yksityisten sosiaalipalvelujen tuottajien rekisteriin perittävä maksu on 560 euroa ja muutoksen rekisteröinnistä perittävä maksu 310 euroa lukuun ottamatta uuden kunnan lisäämistä, josta peritään 125 euron maksu. Valverirekisteriin merkityiltä luvanvaraisilta palvelujen tuottajilta peritään vuosimaksu. Varhaiskasvatus, mukaan lukien vuoro- hoito, on kuitenkin ilmoituksenvaraista toimintaa, joten vuosimaksua ei peritä.

2.1.8 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa säädetään taloudellisista tuista, joilla tuetaan vanhempia lapsen hoidon järjestämisessä sekä työ- ja perhe-elämän yhteensovittamisessa. Tuen saamisen edellytyksenä on, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat eivät valitse varhaiskasvatuslain 11 a §:n 1–4 momentissa tarkoitettua tai 11 b §:n 2 momentin mukaista varhaiskasvatuspaikkaa, eli lasta hoidetaan kotona tai yksityisessä varhaiskasvatuksessa.

Lapsen kotihoidon tuella tarkoitetaan lapsen hoidon järjestämiseksi vanhemmalle tai muulle huoltajalle suoritettavaa tukea, johon voi kuulua hoitoraha ja hoitolisä. Kotihoidon tukea on mahdollista saada vain, jos lapsi on alle kolmivuotias tai jos lapsi kuuluu samaan perheeseen alle kolmivuotiaan hoitorahaan oikeuttavan ja samalla tavalla hoidettavan lapsen kanssa. Hoitorahaa maksetaan jokaisesta tukeen oikeuttavasta lapsesta erikseen. Hoitoraha on vuonna 2017 yhdestä alle kolmivuotiaasta 338,34 euroa kuukaudessa, muista perheen alle kolmivuotiaista lapsista kustakin 101,29 euroa

kuukaudessa sekä yli kolmivuotiaista, alle kouluikäisistä lapsista kustakin 65,09 euroa kalenterikuukaudessa. Hoitolisään vaikuttavat perheen koko ja bruttotulot, ja sitä maksetaan vain yhdestä kotihoidon tuen hoitorahaan oikeuttavasta lapsesta. Hoitolisän täysi määrä on 181,07 euroa kalenterikuukaudessa.

Yksityisen hoidon tuella tarkoitetaan lapsen hoidon järjestämiseksi vanhemman tai muun huoltajan osoittamalle hoidon tuottajalle suoritettavaa tukea, johon voi kuulua hoitoraha tai hoitolisä. Hoidon tuottajalla tarkoitetaan varhaiskasvatuslain 28 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa lasten päivähoitotoimintaa. Hoidon tuottaja voi olla myös tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa lasten päivähoidosta työsopimuksen tehnyt henkilö, joka ei kuitenkaan saa olla saman kotitalouden jäsen. Yksityisen hoidon tuen hoitoraha ja -lisä maksetaan erikseen jokaisesta lapsesta, jolla on oikeus tukeen. Tuki voi olla enintään lapsen hoitomaksun suuruinen. Yksityisen hoidon tuen hoitoraha vuonna 2017 on 172,25 euroa kuukaudessa lasta kohden. Alennettu hoitoraha esiopetukseen osallistuvasta tai pidennetyn oppivelvollisuuden piirissä olevasta lapsesta on ollut 63,38 euroa kuukaudessa lasta kohden. Hoitolisä on enintään 144,85 euroa kuukaudessa lasta kohden.

Kotihoidon tuki ja yksityisen hoidon tuki on sidottu indeksiin ja tuen määrä tarkistetaan vuosittain siten kuin kansaneläkeindeksistä annetussa laissa (456/2001) säädetään. Hoitorahaa tai hoitolisää voidaan maksaa kunnan päätöksen mukaisella määrällä korotettuna (kunnallinen lisä). Yksityisen hoidon tuki maksetaan suoraan hoidon tuottajalle ja on tämän veronalaista tuloa. Perheille tuki on verosta vapaata.

2.1.9 Muu sosiaali- ja terveystoimen lainsäädäntö

Laki sosiaalihuollon ammattihenkilöistä ja laki terveydenhuollon ammattihenkilöistä

Sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettu laki (817/2015) tuli voimaan 1.3.2016. Lain tarkoituksena on turvata sosiaalihuollon asiakkaiden turvallisuus ja oikeus laadultaan hyvään palveluun ja kohteluun. Valvira myöntää sosiaalihuollon ammattioikeuksia hakemusten perusteella Suomessa ja ulkomailla koulutetuille sosiaalihuollon ammattihenkilöille. Sosiaalihuollon ammatinharjoittamisoikeuksia on kolmenlaisia: oikeus toimia laillistettuna sosiaalihuollon ammattihenkilönä, oikeus käyttää nimikesuojattua ammattinimikettä sekä rajoitettu ammatinharjoittamislupa. Laillistettavat ammatit ovat sosiaalityöntekijä, sosionomi ja geronomi. Lain nojalla annetun asetuksen (153/2016) mukaan nimikesuojatun ammattihenkilön ammattinimike on lähihoitaja. Laillistusta tai nimikesuojauksen rekisteröintiä haetaan tutkinnon suorittamisen jälkeen. Sosiaalihuollon laillistetut ja nimikesuojatut ammattihenkilöt merkitään Valviran ylläpitämään sosiaalihuollon ammattihenkilöiden keskusrekisteriin Suosikkiin. Henkilöt, jotka ovat aiemmin voimassa olleiden säädösten mukaan täyttäneet kelpoisuusehdot, voivat toimia kyseisen laillistettavan tai nimikesuojattavan ammattihenkilön tehtävissä siihen asti, kunnes heidän ammattioikeushakemuksensa on Valvirassa käsitelty – edellyttäen, että hakemus on jätetty viimeistään 30.6.2018. Varhaiskasvatuksessa työskentelevillä sosionomeilla ja lähihoitajilla ei lain mukaan ole rekisteröitymisvelvoitetta Suosikki-rekisteriin, sillä varhaiskasvatus ei ole enää sosiaalihuoltoa. Rekisteröityminen on suositeltavaa, jos henkilö myöhemmin aikoo toimia sosiaalihuollon tehtävissä.

Terveydenhuollon henkilöstöä koskee terveydenhuollon ammattihenkilöistä annettu laki (559/1994). Valvira ylläpitää valtakunnallista terveydenhuollon ammattihenkilörekisteriä, Terhikkiä, jonne merkitään terveydenhuollon laillistetut ja nimikesuojatut ammattihenkilöt. Lain nojalla annetun asetuksen (564/1994) mukaan lähihoitajan ammattinimike on suojattu. Valviran mukaan nimikesuojattujen terveydenhuollon ammattihenkilöiden ammateissa voivat toimia muutkin henkilöt, joilla on hoitamaansa tehtävään riittävä koulutus, kokemus ja ammattitaito. Heillä ei kuitenkaan ole oikeutta käyttää nimikesuojattua ammattinimikettä. Varhaiskasvatuksessa lähihoitajien rekisteröityminen Terhikki-rekisteriin on siis toistaiseksi vapaaehtoista. Useat työntekijät pitävät kuitenkin

rekisteröitymistä rekrytoinnin edellytyksenä. Monien varhaiskasvatuksessa toimivien lähihoitajien työkuvaan kuuluu terveydenhuollon tehtäviä kuten esimerkiksi lääkehoitoa.

Sosiaali- ja terveysministeriössä valmistellaan sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilölakien yhdistämistä.

Laki lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta

Suomalaisessa yhteiskunnassa peruslähtökohtana on lapsen vanhempien tai muiden huoltajien ensisijainen kasvatusoikeus ja -vastuu sekä yhteiskunnan tarjoamien varhaiskasvatuspalvelujen kotikasvatusta tukeva tehtävä. Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) 3 §:n 1 momentin mukaan lapsen huoltajia ovat hänen vanhempansa tai henkilöt joille lapsen huolto on uskottu. Lain 4 §:n mukaan lapsen huoltajan on turvattava lapsen kehitys ja hyvinvointi siten kuin mainitun lain 1 §:ssä säädetään. Tässä tarkoituksessa huoltajalla on oikeus päättää lapsen hoidosta, kasvatuksesta, asuinpaikasta sekä muista henkilökohtaisista asioista. Ennen kuin huoltaja tekee päätöksen lapsen henkilökohtaisessa asiassa, hänen tulee keskustella asiasta lapsen kanssa, jos se lapsen ikään ja kehitystasoon sekä asian laatuun nähden on mahdollista. Päätöstä tehdessään hänen on kiinnitettävä huomiota lapsen mielipiteeseen ja toivomuksiin.

Oikeusministeriö on 30.9.2016 asettanut työryhmän valmistelemaan ehdotuksen lapsen huoltoa ja tapaamisoikeutta koskevan lain uudistamiseksi. Työryhmän mietintö julkaistiin 29.9.2017 (Oikeusministeriön julkaisu 47/2017) ja se on ollut lausunnolla 29.9.–1.12.2017, minkä jälkeen päätetään asian jatkovalmistelusta.

Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä

Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) tarkoituksena on 1 §:n mukaan suojella alaikäisten henkilökohtaista koskemattomuutta ja edistää heidän henkilökohtaista turvallisuuttaan. Laissa säädetään menettelystä, jolla edellä mainittujen henkilöiden rikostaustaa voidaan selvittää. Lakia sovelletaan sen 2 §:n mukaan työ- ja virkasuhteessa tehtävään työhön, johon kuuluu pysyväisluonteisesti ja olennaisesti ilman huoltajan läsnäoloa tapahtuvaa alaikäisen kasvatusta, opetusta, hoitoa tai muuta huolenpitoa taikka muuta työskentelyä henkilökohtaisessa vuorovaikutuksessa alaikäisen kanssa. Lakia sovelletaan myös yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa tarkoitettuun palvelun tuottajaan. Lakia ei kuitenkaan sovelleta edellä mainittuihin tehtäviin, mikäli ne kestävät yhden vuoden aikana yhteensä enintään kolme kuukautta.

Lain 3 §:n mukaan työnantajan tulee pyytää henkilöltä nähtäväksi rikosrekisterilain (770/1993) 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä, kun henkilö ensimmäistä kertaa otetaan tai nimitetään sellaiseen työ- tai virkasuhteeseen, johon kuuluu 2 §:ssä tarkoitettuja tehtäviä taikka annettaessa henkilölle näitä tehtäviä ensi kerran. Jollei rikosrekisteriotetta ole käytettävissä kunnan tai kuntayhtymän virkaa täytettäessä, valinta on suoritettava ehdollisena ja valinnan vahvistaminen on ratkaistava vasta sitten, kun ote on esitetty. Ote on esitettävä pääsääntöisesti 30 päivän kuluessa valinnan raukeamisen uhalla.

Lain 4 §:n 2 momentin mukaan kunnan tulee vastaanotettuaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n tai varhaiskasvatuslain 28 §:n 1 momentin mukaisen ilmoituksen pyytää muuhun kuin työsopimussuhteeseen henkilökuntaan kuulavalta henkilöltä viipymättä nähtäväksi ote rikosrekisteristä, mikäli henkilölle kuuluu edellä mainitun 2 §:n mukaisia tehtäviä alaikäisten parissa. Ote on pyydettävä nähtäväksi myös ennen kuin muu kuin ilmoituksessa määritelty henkilö otetaan 2 §:ssä tarkoitettuihin tehtäviin.

Esitettävä rikosrekisteriote ei saa olla kuutta kuukautta vanhempi. Rekisteriotteen esittäneen henkilön henkilötietoihin saadaan tehdä merkinnät ainoastaan otteen esittämisestä sekä sen tunnistetiedoista. Ote on palautettava viipymättä sen esittäneelle henkilölle ottamatta siitä jäljennöksiä. Rekisteriotteesta ilmeneviin tietoihin kohdistuu vaitiolovelvollisuus. Hakuilmoituksessa on mainittava,

mikäli haettavaan tehtävään otettavan henkilön on esitettävä rikosrekisterilain 6 §:n 2 momentissa tarkoitettu rikosrekisteriote. Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain säännösten rikkominen on säädetty rangaistavaksi.

Terveydenhuoltolaki

Terveydenhuoltolakia (1326/2010) sovelletaan kansanterveyslaissa (66/1972) ja erikoissairaanhoidolaissa (1062/1989) säädetyn kunnan järjestämisvastuuseen kuuluvan terveydenhuollon toteuttamiseen ja sisältöön, jollei muussa laissa toisin säädetä. Terveydenhuoltoa ovat muun muassa neuvolapalvelut. Lain 15 § mukaan kunnan on järjestettävä muun muassa alueensa alle oppivelvollisuusikäisten lasten ja heidän perheidensä neuvolapalvelut. Neuvolapalveluihin sisältyvät muun muassa lapsen terveen kasvun, kehityksen ja hyvinvoinnin edistäminen sekä seuranta, lapsen ja perheen erityisen tuen ja tutkimusten tarpeen varhainen tunnistaminen sekä lapsen ja perheen tukeminen ja tarvittaessa tutkimuksiin tai hoitoon ohjaaminen. Kunnan perusterveydenhuollon on neuvolapalveluja järjestäessään toimittava yhteistyössä varhaiskasvatuksesta, lastensuojelusta ja muusta sosiaalihuollosta, erikoissairaanhoidosta vastaavien sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Lain 30 § koskee yhteistyötä ja ohjaamista kuntoutukseen. Pykälän mukaan henkilö on ohjattava tarpeen mukaan sairaanhoitopiiriin, sosiaali-, työhallinto- tai opetusviranomaisen taikka Kansaneläkelaitoksen tai muun palvelujen järjestäjän palvelujen piiriin yhteistyössä näitä palveluja järjestävien tahojen kanssa. Palvelujen yhteensovittaminen muiden kuntoutusta antavien tahojen kanssa määritellään potilaan yksilöllisessä kuntoutussuunnitelmassa.

Kunnan perusterveydenhuollon tai sairaanhoitopiiriin kuntayhtymän on lain 32 §:n mukaan oltava terveyden ja hyvinvoinnin edistämistä sekä saman lain mukaisia terveydenhuoltopalveluja järjestäessään sellaisessa yhteistyössä sosiaalihuollon ja lasten päivähoidon kanssa, jota tehtävien asianmukainen hoitaminen sekä potilaan hoidon ja sosiaali- ja terveystarpeiden tarve edellyttävät.

Valtioneuvoston asetusta neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta (338/2011) sovelletaan asetuksen 2 § mukaan terveydenhuoltolain (1326/2010) 15, 16, ja 17 §:ssä tarkoitettuihin neuvolapalveluihin, koulu- ja opiskeluterveydenhuollon palveluihin sekä lasten ja nuorten ehkäisevään suun terveydenhuoltoon. Asetuksen tarkoituksena on varmistaa, että lasta odottavien naisten ja perheiden sekä alle kouluikäisten lasten, oppilaiden ja heidän perheidensä sekä opiskelijoiden terveysneuvonta ja terveystarkastukset ovat suunnitelmallisia, tasoltaan yhtenäisiä ja yksilöiden ja väestön tarpeet huomioon ottavia kunnallisessa terveydenhuollossa.

Asetuksen 5 § mukaan kunnan on järjestettävä määräaikaista terveystarkastuksia kaikille ennalta määritellyn ikä- tai vuosiluokkaan tai muuhun ryhmään kuuluville sekä yksilöllisestä tarpeesta johtuvia terveystarkastuksia. Terveydenhoitajan, kättilön, lääkärin, hammaslääkärin, suuhygienistin tai hammashoitajan on pyrittävä selvittämään määräaikaista terveystarkastuksista poisjäävien tuen tarve.

Alle kouluikäisen lapsen ja oppilaan laajaan terveystarkastukseen sisältyy asetuksen 7 § mukaan lapsen vanhempien haastattelu ja koko perheen hyvinvoinnin selvittäminen niiltä osin kuin se on tarpeellista lapsen terveyden- ja sairaanhoidon tai tuen tarpeen arvioimiseksi sekä niiden järjestämiseksi ja toteuttamiseksi. Huoltajan kirjallisella suostumuksella laajaan terveystarkastukseen sisällytetään päivähoidon ja esiopetuksen henkilökunnan arvio alle kouluikäisen lapsen selviytymisestä ja hyvinvoinnista päivähoidossa ja opettajan arvio oppilaan selviytymisestä ja hyvinvoinnista koulussa. Arviossa on oltava tiedot, jotka ovat tarpeellisia terveyden- ja sairaanhoidon tai tuen tarpeen arvioimiseksi sekä niiden järjestämiseksi ja toteuttamiseksi.

Asetuksen 13 § mukaan terveysneuvonta ja terveystarkastukset on järjestettävä siten, että alle kouluikäisen lapsen, oppilaan, opiskelijan ja perheen erityisen tuen tarve tunnustetaan mahdollisimman varhaisessa vaiheessa ja tarpeenmukainen tuki järjestetään viiveettä. Erityisen tuen tarve on selvitet-

tävä, jos alle kouluikäisessä lapsessa, oppilaassa, opiskelijassa, perheessä tai ympäristössä on tekijöitä, jotka voivat vaarantaa tervettä kasvua ja kehitystä.

Erityisen tuen tarpeen arvioimiseksi ja toteuttamiseksi on tarvittaessa järjestettävä lisäkäyntejä ja kotikäyntejä. Lisäksi on laadittava hyvinvointi- ja terveyssuunnitelma yhteistyössä tukea tarvitsevan ja ikävaiheen mukaisesti hänen perheensä kanssa. Suunnitelman toteutumista on seurattava ja arvioitava. Erityisen tuen tarpeen arvioimiseksi ja tuen järjestämiseksi on tarvittaessa myös tehtävä yhteistyötä kunnan eri toimijoiden, kuten päivähoidon, kotipalvelun, lastensuojelun, oppilas- ja opiskelijahuollon sekä erikoissairaanhoidon ja muiden tahojen kesken.

2.1.10 Varhaiskasvatuksen rahoitus

Käyttökustannusten rahoitus ja perustamishankkeiden valtionavustus

Varhaiskasvatuksen kustannukset rahoitetaan valtionosuudella, kunnan rahoitusosuudella sekä asiakasmaksuina kerättävillä tuloilla. Varhaiskasvatuslain 12 §:n 1 momentin mukaan kunnan tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009, jäljempänä valtionosuuslaki). Pykälän 2 momentin mukaan kunnan on osoitettava voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan lasten päivähoidon.

Valtionosuus perustuu ikäluokittaiseen asukasmäärään sekä muihin valtionosuuslaissa määriteltymiin kriteereihin. Valtionosuuden määräytymisessä otetaan huomioon muun muassa kunnan työttömien osuus, vieraskielisten osuus, kaksikielisyys, saaristoisuus sekä asukkaiden koulutustasosta. Kunnille myönnetään valtionosuuksiin lisäosia syrjäisyyden ja työpaikkaomavaraisuuden perusteella. Saamelaiden kotiseutualueen kunnille myönnetään saamenkielisyyden perusteella lisäosa, joka määräytyy valtionosuuslain 28 §:n mukaisesti. Lain 48 §:n mukaan valtiovarainministeriö myöntää kunnalle valtionosuuden sekä päättää verotuloihin perustuvasta valtionosuuden tasauksesta.

Varhaiskasvatuksen perustamishankkeisiin ei ole enää käytännössä valtion talousarviossa myönnetty määrärahoja lukuun ottamatta elvytysluonteista rahoitusta. Varhaiskasvatuksen rakennusinvestointeihin on myönnetty elvytysluonteista rahoitusta lisätalousarviossa vuosina 2009 ja 2012. Lisäksi vuoden 2013 lisätalousarviossa osoitettiin määrärahoja oppilaitosten ja päiväkotien sisäilma- ja kosteusvauriohankkeisiin.

Opetustoimen rahoituslakia on vuoden 2015 alusta lukien muutettu muun muassa perustamishankkeiden rahoituksen osalta. Lailla 1410/2014 perusopetuksen, lukiokoulutuksen, taiteen perusopetuksen, lasten päivähoidon ja yleisten kirjastojen perustamishankkeisiin myönnettävistä valtionavustuksista luovuttiin ja ne siirrettiin kunnan peruspalvelujen valtionosuuksiin. Valtio ei enää osallistu vuodesta 2015 lähtien oppilaitosten ja päiväkotien uusien perustamishankkeiden rahoitukseen.

Varhaiskasvatuslain 12 §:n 3 momentin mukaan lain mukaiseen toimintaan voidaan valtion talousarvioon otetun määrärahan rajoissa myöntää kunnille ja kuntayhtymille valtionavustusta siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009, jäljempänä opetustoimen rahoituslaki) säädetään. Valtionavustusta voidaan myöntää myös investointeihin siten kuin valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään. Opetustoimen rahoituslain 2 §:n 4 momentin mukaan laissa säädetään myös valtionavustusten myöntämisestä lasten päivähoidon kehittämishankkeisiin kunnille ja kuntayhtymille.

Kehittämistoiminnan rahoituksesta

Opetustoimen rahoituslaissa on myös säännökset erityisestä valtionavustuksesta. Lain 44 §:n 1 momentin mukaan muun muassa varhaiskasvatuslain ja perusopetuslain mukaisen toiminnan kehittämistä, kokeilua ja toiminnan käynnistämistä varten, toimintaan liittyviä tarpeellisia erityistehtäviä varten tai koulutuspoliittisten tavoitteiden toteuttamiseksi voidaan myöntää valtionavustusta valtion talousarviossa tarkoitukseen osoitetun määrärahan rajoissa.

Vuodelle 2017 kehittämisrahaa myönnettiin 11,2 miljoonaa euroa momentille 29.10.20 yleissivistävän koulutuksen ja varhaiskasvatuksen kehittämiseen.

Valtion rahoittamaan opetustoimen henkilöstön koulutukseen suunnattava määräraha

Hallinnonalasiirron yhteydessä arvioitiin, että sosiaalihuoltolain nojalla järjestettävän henkilöstön täydennyskoulutusvelvoitteen kustannusvaikutukset varhaiskasvatuksen osalta olivat 3 miljoonaa euroa. Kustannukset sisältyivät kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetussa laissa (1704/2009) tarkoitettuun kustannuspohjaan ja rahoitetaan osana valtiovarainministeriön hallinnoimaa kuntien peruspalveluiden valtionosuusrahoitusta.

Valtion talousarviossa on esitetty vuosittain määrärahoja opetustoimen ja sitä tukevan henkilöstön henkilöstö- ja lisäkoulutukseen, sekä sen seurantaan ja arviointiin opetus- ja kulttuuriministeriön momentille 29.30.20 Opetustoimen henkilöstökoulutus ja eräät muut menot aina vuoteen 2017 asti. Määrärahaa oli käytettävissä opetustoimen henkilöstökoulutukseen vuonna 2016 yhteensä 17,5 miljoonaa euroa. Opetustoimen henkilöstökoulutus on ollut suunnattu sivistys- ja oppilaitosjohdolle sekä opetus-, ja opetuksen tukitehtävissä toimivalle henkilöstölle. Varhaiskasvatuksen henkilöstö on vuodesta 2015 voinut osallistua myös näillä määrärahoilla järjestettävään koulutukseen. Vuonna 2017 määräraha on 15 miljoonaa ja se on siirretty Opetushallituksen vastuulle.

Saamenkielisen varhaiskasvatuksen rahoituksesta

Valtion talousarviossa on vuodesta 2002 lähtien myönnetty erillinen valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveystalouden turvaamiseksi saamelaiden kotiseutualueella. Määrärahaa saa käyttää valtionavustuksen maksamiseksi saamelaiskäräjien kautta saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:ssä tarkoitetuille saamelaiden kotiseutualueen kunnille saamenkielisten sosiaali- ja terveystalouden turvaamiseksi. Avustus on vuodesta 2004 alkaen ollut 600 000 euroa vuosittain. Määrärahan käyttö perustuu saamelaiskäräjien ja saamelaiden kotiseutualueen kuntien tekemiin sopimuksiin, jotka Lapin aluehallintovirasto vahvistaa.

Hallinnonalasiirron yhteydessä saamenkielisten sosiaali- ja terveystalouden turvaamiseksi tarkoitusta valtionavustuksesta talousarvion momentilta 33.60.36 (valtionavustus saamenkielisten sosiaali- ja terveystalouden turvaamiseksi) siirrettiin 120 000 euroa opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle momentille 29.10.30 Valtionosuus ja -avustus yleissivistävän koulutuksen ja varhaiskasvatuksen käyttökustannuksiin. Vuodesta 2013 lähtien saamenkielisen varhaiskasvatuksen tukemiseksi on myönnetty 120 000 euroa vuosittain saamelaiskäräjille.

Valtion talousarvioon sisältyy lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokassa erillinen määräraha, joka on tarkoitettu inarinsaamen, koltansaamen ja pohjoissaamen kulttuuri- ja kielipesätoiminnan tukemiseen saamelaiden kotiseutualueella.

Kielipesärahoituksen vakiinnuttaminen otettiin yhdeksi tavoitteeksi hallituksen ensimmäiseen lapsi- ja nuorisopolitiikan kehittämisohjelmaan vuosina 2007–2011. Valtion talousarvioon otettiin vuonna 2011 opetus- ja kulttuuriministeriön pääluokkaan nuorisotyön alle tätä tarkoitusta varten uusi erillinen määrärahamomentti (29.91.52). Tätä määrärahaa voidaan käyttää saamenkielisen kielipesätoiminnan tukemiseen. Kielipesässä toiminnan tavoitteena on ennen kaikkea saamenkielen elvyttämi-

nen. Avustukset myönnetään saamelaiskäräjien kautta, joka päättää määrärahan jakamisesta saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 8 § sisältyvän toimivallan nojalla. Vuodelle 2017 määrärahaa budjetoitiin 700 000 euroa.

Tämän lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on avustanut harkinnanvaraisista veikkausvoittovaroista, talousarvionmomentilta 29.91.50 kielipesätoiminnan kehittämistä saamelaisten kotiseutualueen ulkopuolella. Vuonna 2017 tarkoitukseen on varattu 200 000 euroa. Avustusta saa käyttää myös kielipesätoiminnan valtakunnalliseen koordinoimiseen.

Kemikaaliviraston henkilöstön varhaiskasvatuksen kustannusten rahoituksesta

EU:n kemikaaliviraston ulkomaisen henkilöstön katsotaan kuuluvan kotikuntalain 4 §:n 2 momentissa tarkoitettuihin henkilöihin, jotka oleskelevat Suomessa tilapäisesti ja joilla ei ole kotikuntaa Suomessa. Suomen tasavallan hallituksen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen toimipaikkasopimuksen (40/2008) 12 artiklan mukaan viraston henkilöstön lapset ovat kuitenkin oikeutettuja kunnan järjestämään päivähoitoon Suomessa samoin edellytyksin kuin henkilöt omassa kotikunnassaan. Toimipaikkasopimus on saatettu voimaan Suomen hallituksen ja Euroopan kemikaaliviraston välisen toimipaikkasopimuksen lainsäädännön alaan kuuluvien määräysten voimaansattamisesta annetulla lailla (1304/2007).

Toimipaikkasopimuksen mukaan kunnille näin aiheutuvat ylimääräiset kustannukset korvataan valtion budjetista. Valtion talousarvion momentilta maksetaan varhaiskasvatuspalvelun EU:n kemikaaliviraston henkilöstön lapselle tuottavalle kunnalle palvelun tuottamisesta aiheutuneiden kokonaiskustannusten ja perheen maksuosuuden välinen erotus. Menot, noin 500 000 euroa, on maksettu opetus- ja kulttuuriministeriön momentilta 29.10.30 Valtionosuus ja -avustus yleissivistävän koulutuksen ja varhaiskasvatuksen käyttökustannuksiin.

Päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon kustannukset ja asiakasmaksukertymä

Kuntien ja kuntayhtymien päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon toimintakulut olivat vuonna 2016 noin 3,08 miljardia euroa, josta kunnallisen päiväkotitoiminnan kustannukset olivat noin 2,26 miljardia euroa ja perhepäivähoidon kustannukset 0,31 miljardia euroa.

Vuonna 2016 päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon asiakasmaksutulot olivat yhteensä 0,34 miljardia euroa. Päiväkotitoiminnan ja perhepäivähoidon asiakasmaksutulot kattoivat yhteensä vajaa 11,1 prosenttia kyseisten varhaiskasvatuksen muotojen toimintakuluista vuonna 2016.

2.1.11 Varhaiskasvatus ja arvonlisävero

Lasten varhaiskasvatuspalvelujen tarjoaminen on arvonlisäverotonta. Arvonlisäverolain (1501/1993) 37 §:n mukaan arvonlisäveroa ei suoriteta sosiaalihuollona tapahtuvasta palvelujen ja tavaroiden myynnistä. Sosiaalihuollolla tarkoitetaan lain 38 §:n mukaan valtion tai kunnan harjoittamaa sekä sosiaaliviranomaisten valvomaan muun sosiaalihuollon palvelujen tuottajan harjoittamaa toimintaa, jonka tarkoituksena on huolehtia lasten ja nuorten huollosta, lasten päivähoidosta, vanhustenhuollosta, kehitysvammaisten huollosta, muista vammaisten palveluista ja tukitoimista, päihdehuollosta sekä muusta tällaisesta toiminnasta.

Verohallinto on antanut ohjeen sosiaalihuoltopalvelujen arvonlisäverotuksesta (604/40/2011, 14.9.2011). Ohjeen mukaan valtion, kuntien ja kuntayhtymien (julkisyhteisöt) harjoittama sosiaalihuolto on arvonlisäverotonta. Yksityiset sosiaalipalvelut ovat verottomia seuraavilla edellytyksillä: 1) Palveluntuottaja on rekisteröity yksityisten palvelujen tarjoajien rekisteriin tai hän on tehnyt toiminnastaan ilmoituksen siihen kuntaan, jonka alueella palveluja tuotetaan. Sen kunnan, jonka alueella palveluja tuotetaan, sosiaalihuollosta vastaava toimielin valvoo toimintaa sekä antaa tietoja

ilmoituksenantovelvollisuuden täyttämisestä; 2) Sosiaalihuolto perustuu joko viranomaisen päätökseen tai palveluntuottajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen; 3) Palveluntuottajalla on asiakkaan kanssa yhteistyössä tehty palvelu- tai muu vastaava suunnitelma; 4) Palveluntuottajalla on omavalvontasuunnitelma, jonka toteutumista palveluntuottaja seuraa.

Säännökset koulutuspalvelun myynnin arvonlisäverottomuudesta ovat arvonlisäverolain 39 ja 40 §:ssä. Vaikka päivähoito kuuluu nykyisin kasvatus- ja koulutusjärjestelmään, eikä enää ole sosiaalipalvelu, sovelletaan arvonlisäverolain sosiaalihuoltoa koskevia säännöksiä kuitenkin edelleen päivähoitoon.

2.1.12 Varhaiskasvatuksen tietotuotanto

Lasten oikeuksien komitea on yleiskommentissaan (CRC/GC/2003/5 kohta VI.F) tuonut esiin, että Lasten oikeuksien sopimuksen toteutumista varten on olennaista kerätä luotettavaa tietoa lasten oikeuksien toteutumisesta. Tiedon keräämisen tulisi komitean mukaan kestää koko lapsuuden ajan aina 18 ikävuoteen saakka. Oikeuksien toteutumisesta tulisi kerätä sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista dataa, jotta oikeuksien toteutumisesta saataisiin kokonaiskuva. Kerätyn tiedon avulla valtiot voivat paremmin seurata ja kehittää lasten oikeuksien toteutumista sekä raportoida sopimuksen toteutumisesta komitealle. Tiedon avulla tehtävään arviointiin tulee komitean mukaan kehittää indikaattoreita. Komitea on kehottanut Suomea kehittämään lasten oikeuksiin liittyvää datan keruuta.

Myös Euroopan komissio on linjannut lapsen oikeuksia koskevassa asiakirjassaan (COM (2011) 60 final 15.2.2011, An EU Agenda for the Rights of the Child), että päätösten tulee perustua luotettavaan, vertailtavaan ja viralliseen tietoon. Etenkin haavoittuvimmista lapsiryhmien tilanteesta ja tarpeista tulisi saada tietoa päätöksen teon tueksi. EU:n perusoikeusvirasto (Fundamental Rights Agency FRA) on kehittänyt aiheeseen liittyviä indikaattoreita.

Tilastolaissa (280/2004) säädetään valtion viranomaisten tilastojen laatimisessa sovellettavista tiedonkeruusta sekä tilastojen suunnittelua ja laadintaa koskevista menettelytavoista ja periaatteista. Tietojen keräämiseen, luovuttamiseen, suojaamiseen ja muuhun käsittelyyn tilastoja laadittaessa sovelletaan, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa (621/1999, jäljempänä julkisuuslaki) ja henkilötietolaissa (523/1999) säädetään, jollei tilastolaissa tai muussa laissa toisin säädetä. Tilastokeskus toimii valtion tilastotoimen yleisviranomaisena.

Tilastolain 11 §:n mukaan tilastojen on oltava mahdollisimman luotettavia ja niiden on annettava oikea kuva yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä. Tilastolain 15 §:n mukaan valtion viranomaiset ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät henkilötiedot, jotka kuvaavat muun muassa henkilön sosioekonomisia ja demografisia ominaisuuksia mukaan lukien henkilön asumis- ja muita elinoloja; tuloja, saamia sosiaalietuuksia, varallisuutta, omistamaa ja hallitsemaa omaisuutta sekä muuta taloudellista asemaa; elinkeinon- tai ammatinharjoittamista taikka koulutusta, työllistymistä ja työoloja.

Elinkeinonharjoittajat ja muut työnantajat ovat velvollisia antamaan salassapitosäännösten estämättä Tilastokeskukselle tilastojen laatimisen kannalta välttämättömät henkilötiedot henkilöstönsä palkoista, työajoista, ammatista ja toimipaikoista.

Väestön hyvinvoinnin ja terveyden edistämiseksi, sairauksien ja sosiaalisten ongelmien ehkäisemiseksi sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ja sen palvelujen kehittämiseksi on Terveyden ja hyvinvoinnin laitos (laki terveyden ja hyvinvoinnin laitoksesta (668/2008). Laitoksen tehtävän on muun muassa tutkia ja seurata väestön hyvinvointia ja terveyttä ja toimia tilastolain (280/2004) 2 §:n 2 momentissa tarkoitettuna tilastoviranomaisena ja ylläpitää alan tiedostoja ja rekistereitä siten kuin niistä erikseen säädetään sekä huolehtia tehtäväalueensa tietoperustasta ja sen hyödyntämisestä. Terveyden ja hyvinvoinnin laitoksen tilasto- ja rekisteritoiminta perustuu lisäksi lakiin sosiaali- ja

terveydenhuollon tilastotoimesta (409/2001) sekä tilastolakiin (280/2004). Laitos kerää ja käsittelee edelleen jossain määrin myös varhaiskasvatukseen liittyviä tietoja.

Julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta annetun lain (634/2011, tietohallintolaki) tarkoituksena on tehostaa julkisen hallinnon toimintaa sekä parantaa julkisia palveluja ja niiden saatavuutta säätämällä julkisen hallinnon tietohallinnon ohjauksesta ja tietojärjestelmien yhteentoimivuuden edistämisestä ja varmistamisesta. Laissa säädetään eräiden julkisen hallinnon viranomaisten velvollisuuksista niiden hoitaessa tietohallintotehtäviä. Hallituksen esityksen mukaan lain tavoitteena on luoda toimivalta ja ohjausmalli, jolla aikaansaadaan edellytykset julkisen hallinnon tietohallinnon yhteentoimivuudelle.

Tietojärjestelmien yhteentoimivuudella tarkoitetaan tietohallintolain 3 §:n mukaan, että tietojärjestelmät ovat teknisesti yhteentoimivia muiden julkisen hallinnon viranomaisten tietojärjestelmien kanssa, silloin kun ne käyttävät samoja tietoja. Jotta se olisi mahdollista, täytyy tietojärjestelmissä olevan tiedon merkityksen olla sama kaikille hallinnon toimijoille ja kaikissa tilanteissa. Tämä vaatii sopimista julkisen hallinnon yhteisistä tietomäärittäyksistä eli sanastoista, luokituksista, tunnuksista, koodistoista, tietomalleista sekä kotimaisten ja kansainvälisten standardien käyttöä. Kyse on ennen kaikkea julkisen hallinnon yhteisistä tietokäytännöistä.

Valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017) säädetään perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen valtakunnallisesta tietovarannosta, johon tallennetaan perusopetuksen ja toisen asteen koulutuksen opiskelua, suorituksia ja tutkintoja, läsnäoloa sekä opetuksen ja koulutuksen järjestämistä koskevia tietoja, joita henkilö tarvitsee hakeutuessaan koulutukseen, koulutuksen aikana, työelämässä sekä hakiessaan koulutukseen liittyviä etuisuuksia. Laissa säädetään myös Opetushallituksen ylläpitämästä opinto- ja tutkintotietojen luovutuspalvelusta sekä oppijanumerosta, jota käytetään henkilön yksilöintiin tallennettaessa, käsiteltäessä ja luovutettaessa laissa tarkoitettuja tietoja. Esiopetuksesta tallennetaan lain 7 §:n mukaiset tiedot. Lain siirtymäsäännöksen nojalla, jos esiopetusta järjestetään varhaiskasvatuslain (36/1973) 1 §:n 2 tai 3 momentissa tarkoitettussa paikassa, esiopetuksessa olevien oppilaiden 7 §:ssä tarkoitettut tiedot on tallennettava perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon 1 päivästä tammikuuta 2019 lukien.

2.1.13 Varhaiskasvatukseen sovellettava tietosuoja ja salassapitosäntely

Laissa viranomaisen toiminnan julkisuudesta (621/1999) säädetään oikeudesta saada tieto viranomaisten julkisista asiakirjoista sekä viranomaisessa toimivan vaitiolovelvollisuudesta, asiakirjojen salassapidosta ja muista tietojen saantia koskevista yleisten ja yksityisten etujen suojaamiseksi välttämättömistä rajoituksista samoin kuin viranomaisten velvollisuuksista tämän lain tarkoituksen toteuttamiseksi. Julkisuuslaki soveltuu vain julkiseen viranomaistoimintaan. Lain 24 §:n 25 kohdan mukaan viranomaisen asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai työhallinnon henkilöasiakkaasta sekä tämän saamasta etuudesta tai tukitoimesta taikka sosiaalihuollon palvelusta tai työhallinnon henkilöasiakkaan palvelusta taikka tietoja henkilön terveydentilasta tai vammaisuudesta taikka hänen saamastaan terveydenhuollon ja kuntoutuksen palvelusta taikka tietoja henkilön seksuaalisesta käyttäytymisestä ja suuntautumisesta ovat salassa pidettäviä viranomaisen asiakirjoja. Salassa pidettäviä ovat myös muun muassa 23 kohdan perusteella asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön vuosituloista tai kokonaisvarallisuudesta taikka tuen tai etuuden perusteena olevista tuloista ja varallisuudesta taikka jotka muutoin kuvaavat hänen taloudellista asemaansa sekä 32 kohdan perusteella muun muassa asiakirjat, jotka sisältävät tietoja henkilön elintavoista, vapaa-ajan harrastuksista, perhe-elämästä tai muista niihin verrattavista henkilökohtaisista oloista. Salassapitovelvoite sisältää myös kiellon ilmaista sivullisille salassa pidettäviä tietoja. Nykyisellään varhaiskasvatukseen sovelletaan sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia ja siihen

sisältyviä säännöksiä asiakastietojen salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta. Asiakaslaki määrittelee myös tietojen antamista, salassapitoa, vaitiolovelvollisuutta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamista. Lain 14 §:n 1 momentin mukaan sosiaalihuollon asiakirjat, jotka sisältävät tietoja sosiaalihuollon asiakkaasta tai muusta yksityisestä henkilöstä, ovat salassa pidettäviä. Varhaiskasvatuksessa salassapito ulottuu siis julkisuuslain ja asiakaslain nojalla nykyisin kaikkiin asiakasta ja asiakkuutta koskeviin tietoihin.

Henkilötietojen käsittelystä säädetään henkilötietolaissa (523/1999). Henkilötietolain 2 §:n 1 momentin mukaan henkilötietoja käsiteltäessä on noudatettava, mitä henkilötietolaissa säädetään, jollei muualla laissa toisin säädetä. Henkilötietolaissa säädetään keskeisistä henkilötietoihin ja niiden käsittelyyn liittyvistä määritelmistä. Sen mukaan henkilötiedolla tarkoitetaan kaikenlaisia luonnollista henkilöä taikka hänen ominaisuuksiaan tai elinolosuhteitaan kuvaavia merkintöjä, jotka voidaan tunnistaa häntä tai hänen perhettään tai hänen kanssaan yhteisessä taloudessa eläviä koskeviksi. Henkilötietojen käsittelyllä tarkoitetaan henkilötietojen keräämistä, tallettamista, järjestämistä, käyttöä, siirtämistä, luovuttamista, säilyttämistä, muuttamista, yhdistämistä, suojaamista, poistamista, tuhoamista sekä muita henkilötietoihin kohdistuvia toimenpiteitä. Laissa on määritelty rekisterin pitäjä ja henkilöstörekisterin määritelmä. Henkilötietolaissa säädetään henkilötietojen käsittelyä koskevista yleisistä periaatteista, joita ovat muun muassa huolellisuusvelvoite henkilötietojen käsittelyssä, henkilötietojen käsittelyn suunnittelun periaate ja käyttötarkoitussidonnaisuuden periaate. Henkilötietojen käsittelyä koskevat myös vaatimus käsittelyn tarpeellisuudesta ja tietojen virheettömyyden vaatimus. Henkilötietoja saa käsitellä ainoastaan jollakin laissa säädetyllä perusteella, esimerkiksi jos käsittelystä säädetään laissa tai jos käsittely johtuu rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tai sen nojalla määrätystä tehtävästä tai velvoitteesta. Arkaluonteisten tietojen käsittely on lain mukaan lähtökohtaisesti kielletty. Arkaluonteisina tietoina pidetään henkilötietoja, jotka kuvaavat tai on tarkoitettu kuvaamaan muun muassa rotua tai etnistä alkuperää, henkilön uskonnollista vakaumusta, henkilön terveydentilaa, sairautta tai vammaisuutta taikka häneen kohdistettuja hoitotoimenpiteitä tai niihin verrattavia toimia ja henkilön sosiaalihuollon tarvetta tai hänen saamiaan sosiaalihuollon palveluja, tukitoimia ja muita sosiaalihuollon etuuksia. Lain 12 §:n nojalla arkaluontoisia tietoja saa kuitenkin käsitellä, jos tietojen käsittelystä, josta säädetään laissa tai joka johtuu välittömästi rekisterinpitäjälle laissa säädetyistä tehtävästä. Henkilötunnuksen käsittelyn edellytyksistä säädetään 13 §:ssä. Henkilötunnusta saa käsitellä rekisteröidyn yksiselitteisesti antamalla suostumuksella tai, jos käsittelystä säädetään laissa. Lisäksi henkilötunnusta saa käsitellä, jos rekisteröidyn yksiselitteinen yksilöiminen on tärkeää muun muassa laissa säädetyin tehtävien suorittamiseksi tai rekisteröidyn tai rekisterinpitäjän oikeuksien ja velvollisuuksien toteuttamiseksi.

Henkilötietolaki on kumoutumassa uuden yleisen tietosuoja-asetuksen (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetusta EU 2016/679 luonnollisten henkilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä sekä näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta) myötä. Asetusta sovelletaan 25.5.2018 alkaen. Kansallista henkilötietolain kumoavaa tietosuojaa koskevaa yleislakia koskevaa hallituksen esitystä ei ole vielä annettu eduskunnalle.

Varhaiskasvatukseen on edellä mainituin perustein katsottu sovellettavan sosiaalihuoltoon ja palveluun sovellettavia säännöksiä myös henkilötietolain säännösten osalta. Sosiaalipalveluiden osalta voimassa on lisäksi merkittävä määrä erityissäännöksiä, jotka täydentävät ja tarkentavat henkilötietolakia, ja joita voimassa olevan lain mukaan sovelletaan myös varhaiskasvatukseen.

Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä annetun lain (159/2007) tarkoituksena on edistää sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen tietoturvallista sähköistä käsitteilyä. Lakia sovelletaan julkisten ja yksityisten sosiaalihuollon palvelujen antajien järjestäessä taikka toteuttaessa sosiaalihuoltoa. Laissa säädetään asiakastietojen sähköisen käsittelyn yleisistä vaatimuksista, joihin kuuluvat muun muassa säännökset asiakastietojen käytettävyydestä ja säilyttämisestä, tietojen käytön ja luovutuksen seurannasta, asiakkaan, sosiaalihuollon palvelujen antajan ja muun osapuolen luotettavasta tunnistamisesta sekä asiakirjan sähköisestä allekirjoittamisesta. Ky-

seisen lain mukainen yleinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat sosiaali- ja terveysministeriölle. Terveyden- ja hyvinvoinnin laitos vastaa käytön ja toteuttamisen suunnittelusta, ohjauksesta ja seurannasta. Tietosuojavaltuutettu, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot ohjaavat ja valvovat niille säädetyn toimivallan mukaisesti lain noudattamista. Sosiaalihuollon ja terveydenhuollon palvelujen antajan, Kansaneläkelaitoksen, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja Väestörekisterikeskuksen on omalta osaltaan seurattava ja valvottava, että sen antamaan palveluun liittyvä tietosuojaja ja tietoturva toteutuvat. Jos joku on lainvastaisesti käsitellyt asiakastietoja, tulee asianomaisen palvelujen antajan sekä Kansaneläkelaitoksen oma-aloitteisesti ryhtyä tarvittaviin toimenpiteisiin. Lisäksi säädetään tarkemmin valvonnasta, muutoksenhausta, täytäntöönpanosta, muutoksenhausta ja lain rikkomisen rangaistavuudesta.

Sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista annetussa laissa (254/2015) säädetään asiakastietojen kirjaamisesta ja siihen liittyvistä velvoitteista sosiaalihuollossa. Lain tarkoituksena on toteuttaa yhdenmukaisia menettelytapoja sosiaalihuollon asiakasta koskevia tietoja käsiteltäessä ja siten edistää sosiaalihuollon tehtävien asianmukaista hoitamista. Lakia sovelletaan sekä julkisessa että yksityisessä sosiaalihuollossa.

Lain 4 §:n 1 momentin mukaan asiakastyöhön osallistuva henkilöstö on velvollinen kirjaamaan sosiaalihuollon järjestämisen, suunnittelun, toteuttamisen ja seurannan ja valvonnan kannalta tarpeelliset ja riittävät tiedot määrämuotoisina asiakirjoina ja tallettamaan ne lain mukaisesti. Terveyden ja hyvinvoinnin laitos antaa tarkemmat määräykset sosiaalihuollon asiakasasiakirjojen rakenteista ja asiakasasiakirjoihin merkittävistä tiedoista.

Lain 3 luvussa säädetään yksityiskohtaisesti asiakastietojen ja niiden luovuttamisen kirjaamisesta ja 4 luvussa asiakastietojen käsittelystä, käytettävyydestä, tallettamisesta ja säilyttämisestä.

Tiedot varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja perusopetukseen ovat nykyisellään siirtyneet perusopetuslain 41 §:n 4 momentin nojalla, jonka mukaan opetuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollonpalvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä.

Varhaiskasvatuksessa tehdään monialaista yhteistyötä muiden viranomaisten kanssa. Viranomaisten välisestä monialaisesta yhteistyöstä on useita säännöksiä nykyisessä sosiaali- ja terveysalan lainsäädännössä. Yhteistyösäännöksiä, jotka edellyttävät yhteistyötä myös varhaiskasvatuksen kanssa, joko yksittäisten henkilöiden asioita käsiteltäessä, tai laajemmin palvelurakennetta suunniteltaessa, sisältyy muun muassa sosiaalihuoltolakiin, lastensuojelulakiin, päihdehuoltolakiin, lakiin vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, kansanterveyslakiin ja terveydenhuoltolakiin sekä niiden nojalla annettuihin säädöksiin, kuten esimerkiksi valtioneuvoston asetukseen neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta. Monialaisessa yhteistyössä salassa pidettävien tietojen luovuttaminen ja tiedon-saantioikeus perustuu yhteistyöhön osallistuvan viranomaisen toimivaltaa ja tehtäviä koskeviin erityislaissa oleviin säännöksiin. Viranomaisen toimivaltaa koskevissa säännöksissä säädetään myös siitä, milloin viranomainen voi oma-aloitteisesti luovuttaa tietoja ilman tietopyyntöä.

2.1.14 EU:n muuttuva tietosuojalainsäädäntö

Henkilötietolaki on kumoutumassa uuden tietosuojasetuksen myötä. EU:n yleinen tietosuojasetus (Euroopan parlamentin ja neuvoston asetus 2016/679) tuli voimaan 24 päivänä toukokuuta 2016 ja sitä sovelletaan 25 päivästä toukokuuta 2018 alkaen. Yleinen tietosuojasetus tulee sovellettavaksi sekä julkisella että yksityisellä sektorilla. Asetus korvaa vuoden 1995 annetun Euroopan parlamentin ja neuvoston direktiivin yksilöiden suojelusta henkilötietojen käsittelyssä ja näiden tietojen vapaasta liikkuvuudesta (95/46/EY) ja sen kansalliseksi täytäntöön panemiseksi annetun

henkilötietolain säännökset siltä osin kuin henkilötietojen käsittely kuuluu asetuksen soveltamisalaan.

Henkilötietojen käsittely on asetuksen 6 artiklan mukaan lainmukaista ainoastaan jos ja vain siltä osin kuin vähintään yksi seuraavista edellytyksistä täyttyy:

- a) rekisteröity on antanut suostumuksensa henkilötietojensa käsittelyyn yhtä tai useampaa erityistä tarkoitusta varten;
- b) käsittely on tarpeen sellaisen sopimuksen täytäntöön panemiseksi, jossa rekisteröity on osapuolena, tai sopimuksen tekemistä edeltävien toimenpiteiden toteuttamiseksi rekisteröidyn pyynnöstä;
- c) käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi;
- d) käsittely on tarpeen rekisteröidyn tai toisen luonnollisen henkilön elintärkeiden etujen suojaamiseksi;
- e) käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi;
- f) käsittely on tarpeen rekisterinpitäjän tai kolmannen osapuolen oikeutettujen etujen toteuttamiseksi, paitsi milloin henkilötietojen suoja edellyttävät rekisteröidyn edut tai perusoikeudet ja -vapaudet syrjäyttävät tällaiset edut, erityisesti jos rekisteröity on lapsi.

Asetuksen 9 artiklan 1 kohdan mukaan sellaisten henkilötietojen käsittely, joista ilmenee rotu tai etninen alkuperä, poliittisia mielipiteitä, uskonnollinen tai filosofinen vakaumus tai ammattiliiton jäsenyys sekä geneettisten tai biometristen tietojen käsittely henkilön yksiselitteistä tunnistamista varten tai terveyttä koskevien tietojen taikka luonnollisen henkilön seksuaalista käyttäytymistä ja suuntautumista koskevien tietojen käsittely on kiellettyä. Edellä olevaa 1 kohtaa ei sovelleta, jos sovelletaan jotakin artiklan 2 kohdan mukaisista käsittelyperusteista, esimerkiksi jos käsittely on tarpeen tärkeää yleistä etua koskevasta syystä unionin oikeuden tai jäsenvaltion lainsäädännön nojalla, edellyttäen että se on oikeasuhteinen tavoitteeseensa nähden, siinä noudatetaan keskeisiltä osin oikeutta henkilötietojen suojaan ja siinä säädetään asianmukaisista ja erityisistä toimenpiteistä rekisteröidyn perusoikeuksien ja etujen suojaamiseksi.

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa luetellaan henkilötietojen käsittelyn kohteena olevan henkilön oikeudet. Asetuksessa määritellään rekisterinpitäjien velvollisuudet ja niiden puolesta henkilötietoja käsittelevien yleiset velvollisuudet, joihin kuuluu velvollisuus toteuttaa asianmukaisia tietosuoja-toimenpiteitä sen mukaan, miten suuri riski tietojenkäsittelyyn liittyy (riskiperusteinen lähestymistapa).

Rekisterinpitäjien velvollisuus on tietyissä tapauksissa myös ilmoittaa henkilötietojen tietoturvaloukkauksista. Kaikkien julkisten viranomaisien ja tiettyjä riskialttiita tietojenkäsittelytoimia toteuttavien yritysten on myös nimettävä tietosuojavastaava. Asetusehdotuksessa vahvistetaan jäsenvaltioiden nykyinen velvollisuus nimetä kansallisen tason riippumaton valvontaviranomainen. Lisäksi sillä pyritään ottamaan käyttöön mekanismeja, joilla tietosuojalainsäädännön soveltamisesta tehdään johdonmukaisempaa kaikkialla EU:ssa.

Yleisessä tietosuoja-asetuksessa tunnustetaan rekisteröidyn oikeus tehdä valitus valvontaviranomaiselle samoin kuin rekisteröidyn oikeus käyttää oikeussuojakeinoja ja saada korvausta. Henkilöillä on oikeus tarkistuttaa tietosuojaviranomaisen päätös kansallisessa tuomioistuimessa riippumatta siitä, mihin jäsenvaltioon rekisterinpitäjä on sijoittautunut.

Asetuksessa säädetään seuraamuksista rekisterinpitäjille tai tietojenkäsittelijöille, jotka rikkovat tietosuoja sääntöjä. Nämä seikat ovat kansallisella tasolla vielä auki.

Yleinen tietosuoja-asetus on asetuksena suoraan sovellettavaa lainsäädäntöä, mutta se jättää jäsenvaltioille direktiivinomaista kansallista liikkumavaraa. Asetuksen sallimissa puitteissa on mahdol-

lista antaa kansallista lainsäädäntöä, jolla tarkennetaan asetuksen säännöksiä. Kansallinen liikkumavara perustuu 6 artiklan 1 kohdan c ja e alakohtiin sekä artiklan 3 kohtaan. Asetuksessa on myös useita muita artiklakohtaisia tarkennuksia kansalliseen liikkumavaraan. Kansallisella lainsäädännöllä on jossain määrin myös mahdollista poiketa asetuksen velvoitteista.

2.1.15 Varhaiskasvatustietojen käsittely

Varhaiskasvatuksen järjestäjät keräävät operatiivisiin tietojärjestelmiin tietoa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista, henkilökunnasta, toimipaikoista sekä toiminnasta aiheutuvista kustannuksista. Varhaiskasvatuksen järjestäjät käyttävät tietojärjestelmien tietoja oman toimintansa ohjaamiseen sekä tietopohjana välittäessään tietoja eri viranomaisille eri laeissa mainittujen tiedonantovelvollisuuksien tai viranomaisen tiedonsaantioikeuksien nojalla. Tietojärjestelmät ovat pääsääntöisesti kaupallisten palveluntarjoajien toteuttamia ja varhaiskasvatuksen järjestäjien omaan käyttöönsä hankkimia. Pienellä määrällä varhaiskasvatuksen järjestäjiä käytössä voi olla itse toteutettu tietojärjestelmä tai taulukkolaskenta-ohjelma, jossa tietoja ylläpidetään. Käytännössä eri toimintoja varten hyödynnetään eri järjestelmiä, jolloin lapsia koskevat tiedot ovat omassa järjestelmässään, henkilökunnan tiedot omassaan ja kustannuksia koskeva tieto kolmannessa. Eri järjestelmien välillä tietosisältöjen kuvaukset sekä kerätty tietosisältö ovat sisällöllisesti eriarvoisia eikä tietoja voi hyödyntää kuntien välillä saati valtakunnallisesti ilman manuaalista käsittelyä.

Varhaiskasvatuksen lapsia käsitteleviä tietojärjestelmiä on tällä hetkellä muutama, joista osa on vakiintuneempia ja osa pienten toimijoiden toteuttamia ratkaisuja. Näitä järjestelmiä käyttää vuoden 2016 tietojen perusteella noin 290 kuntasektorin varhaiskasvatusta järjestävää tahoa. Järjestelmät ovat käytössä arviolta yli 90 prosentilla niistä toimijoista, jotka järjestävät varhaiskasvatusta ja järjestelmiin kirjautuu tietoja arviolta noin 90 prosentista varhaiskasvatuksen piiriin kuuluvista lapsista.

Yksityisten varhaiskasvatusta järjestävien toimijoiden tiedetään käyttävän varhaiskasvatuksen tietojärjestelmiä vähemmän. Opetus- ja kulttuuriministeriön tekemän selvityksen (2017:3) mukaan yksityisistä varhaiskasvatuspalveluntuottajista suurin osa ei käytä sähköistä asiakastieto- tai mobiilikirjausjärjestelmää. Vastanneiden kuntien mukaan yksityisistä tuottajista 66 prosenttia ei käytä asiakastietojärjestelmiä ja 86 prosenttia ei käytä mobiilikirjausjärjestelmiä. Osa kunnista järjestää varhaiskasvatusta ostamalla palveluita yksityisiltä toimijoilta ja osassa näistä tapauksista yksityinen toimija kirjaa lasten tiedot kuntaan ostettuun varhaiskasvatuksen tietojärjestelmään.

Varhaiskasvatuksesta kerättävä tieto on pääasiallisesti lähtöisin aina samasta lähteestä, varhaiskasvatusta järjestävistä organisaatioista, joista suurin osa Suomessa on kuntia. Kuntien tiedonantovelvoitteiden säädösperusta on erikseen käsitelty valtiovarainministeriön erillisessä selvityksessä (20/2016). Tiedonantovelvollisuuden nojalla luovutetut tiedot toimitetaan viranomaisille pääasiallisesti manuaalisesti ja automatisoitu tiedonsiirto esimerkiksi kuntien ja viranomaisten välillä on hyvin vähäistä.

Toimintatietoa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista on vuoteen 2015 asti kerännyt Tilastokeskus osana sosiaalipalvelujen toimintatilastoa. Tiedonkeruu on perustunut tilastolakiin (280/2004). Vuosina 2016 ja 2017 tiedot kerää Terveystietokeskus THL osana sosiaalipalvelujen toimintatilaston tiedonkeruuta. Tämä tiedonkeruu perustuu tilastolakiin (280/2004), lakiin sosiaali- ja terveystietokeskusten tutkimus- ja kehittämiskeskusten tilastotoimesta (409/2001) ja lakiin Terveystietokeskusten laitoksesta (668/2008). Tiedonkeruu on suoritettu poikkileikkaustietona jokaisen vuoden viimeisenä päivänä. Varhaiskasvatuksen varhaiskasvatuspäivien määrä kerätään koko vuoden ajalta ja se käsitellään osana esiopetuksen oppilasmäärästä kerättävää tietoa, joka toteutetaan vuosittain 20 päivä syyskuuta osana opetuksen ja koulutuksen järjestäjiltä kerättävää oppilas- ja opiskelijamäärätietoa.

Näiden lisäksi tehdään kolmen vuoden välein THL:n toteuttama erilliskysely, jossa kerätään tietoa muun muassa varhaiskasvatuksessa olevista maahanmuuttajataustaisista lapsista sekä vuorohoidosta. Edellä mainittua varhaiskasvatusta koskevaa toiminnallista tietoa kerätään kunnista ja kuntayhtymistä perinteisellä lomakekyselyllä, jossa kunnan tai kuntayhtymän varhaiskasvatuksen henkilöstö kokoaa tietojärjestelmistä tiedot lasten lukumääristä iän, toimintamuodon ja -ajan sekä palvelun järjestämistavan mukaan jaoteltuna vuoden viimeiseltä toimintapäivältä. Vuoden viimeiseltä päivältä kerätty tieto ei kuitenkaan kuvaa varhaiskasvatusta parhaalla mahdollisella tavalla, sillä varhaiskasvatuksen toiminta on luonteeltaan vaihtelevampaa kuin esimerkiksi perusopetus. Varhaiskasvatuksen osalta tarvittaisiin tiedonkeruulle useampi otopäivä niin, että vuodenaikojen vaihtelu tulisi esille. Useamman otopäivän toteuttaminen manuaalisesti puolestaan lisäisi entisestään varhaiskasvatuksen järjestäjien tehtäviä.

Kuntaliitto kerää myös tietoa varhaiskasvatukseen liittyen sekä esimerkiksi niin sanotut Kuusikkokunnat eli Suomen kuusi väkiluvultaan suurinta kaupunkia Helsinki, Espoo, Tampere, Vantaa, Oulu ja Turku, tuottavat raportteja, joissa vertaillaan edellä mainittujen kuntien varhaiskasvatuksen tilastotietoja. Kela puolestaan tilastoi yksityisen ja kotihoidon tuen käytön ja kustannukset. Näiden edellä mainittujen tiedontuotannon menetelmien ja tulosten haasteita on kuvattu tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2014 julkaisemassa selvityksessä (2014:12) varhaiskasvatuksen historiasta, nykytilasta ja kehittämisen suuntalinjoista.

2.1.16 Varhaiskasvatuksen tilastot

Lapset

Seuraavat tilastotiedot perustuvat Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen) tilastoraporttiin Varhaiskasvatus 2016 (THL 29/2017) ja Varhaiskasvatus 2016 – Kuntakyselyn osaraportti (THL 30/2017). Tilastotiedot ovat ajankohdalta 31.12.2016.

Suomessa oli kaikkiaan 243 946 lasta varhaiskasvatuksessa vuonna 2016, eli 68,1 prosenttia 1–6 -vuotiaista lapsista oli joko kunnan järjestämässä tai yksityisessä varhaiskasvatuksessa. Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa oli kaikkiaan 209 225 lasta vuonna 2016, eli 85,8 prosenttia kaikista varhaiskasvatuksessa olleista lapsista.

Kunnallisessa perhepäivähoidossa oli vuonna 2016 kaikkiaan 23 349 lasta. Ryhmäperhepäiväkodeissa oli noin 6 200 lasta, mikä on noin 26,6 prosenttia kunnallisen perhepäivähoidon määrästä. Osuus puolittui vuoden 2013 kyselystä, jolloin osuus oli 54,5 prosenttia. Yhdessä ryhmäperhepäiväkodissa oli keskimäärin 10,3 lasta. Ryhmäperhepäiväkodeissa olevien lasten määrä väheni 66 prosenttia vuodesta 2013, jolloin ryhmäperhepäiväkodeissa oli keskimäärin 17 lasta.

Esiopetuksessa oli vuonna 2016 yhteensä 62 400 lasta, joista 11 000 koulun esiopetuksessa ja 51 400 varhaiskasvatuksen esiopetuksessa.

Kunnat myönsivät varhaiskasvatuksen palvelusetelin vuonna 2016 kaikkiaan 18 383 lapselle. Yksityisen hoidon tuella varhaiskasvatuksen piirissä oli kaikkiaan 16 338 lasta vuonna 2016. Vuonna 2016 yhteensä 154 279 lasta sai kotihoidon tukea. Kotihoidon tuella hoidettujen lasten osuus on Kelan mukaan laskenut 2000-luvulla. Vuoden 2000 lopussa tuen piirissä oli 58 prosenttia niistä alle 3-vuotiaista lapsista, joista ei enää makseta vanhempainpäivärahaa. Vuoden 2016 lopussa osuus oli 46 prosenttia.

Kunnallisessa ja yksityisessä varhaiskasvatuksessa (pl. palvelusetelit) olleiden eri-ikäisten lasten määrissä oli isoja eroja. Alle 1-vuotiaat lapset hoidetaan pääsääntöisesti kotona. Vuonna 2016 oli 382 alle 1-vuotiaista lasta varhaiskasvatuksessa. Tämä on 0,7 prosenttia vastaavanikäisestä väestöstä. Yksivuotiaita lapsia osallistui varhaiskasvatukseen kaikkiaan 15 891, mikä on 28,4 prosenttia vastaavanikäisestä väestöstä. Kaksivuotiaista lapsista jo 54 prosenttia ja viisivuotiaista lapsista 78 prosenttia osallistui varhaiskasvatukseen. Esiopetusikäisistä kuusivuotiaista lapsista 69,3 prosenttia

osallistui varhaiskasvatukseen. Viimeisten kymmenen vuoden aikana päivähoidossa olleiden lasten osuudet vastaavanikäisestä väestöstä ovat pysyneet melko samoina, vain pieniä osuuksien nousuja ja väliin laskujakin on havaittavissa kyseisenä ajanjaksona.

Vuonna 2016 vajaa 5 prosenttia (9 722) kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista osallistui enintään 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen päivittäin, näistä lapsista 15,8 prosenttia (1 535) oli alle 3-vuotiaita. Vajaa 6 prosenttia (11 766) puolestaan osallistui enintään 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen osaviikkoisesti, näistä lapsista oli 22,4 prosenttia (2 635) alle 3-vuotiaita. Vastausprosentti huomioiden voidaan todeta että enintään 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen päivittäin osallistui 10 567 lasta ja enintään 20 tunnin viikoittaiseen varhaiskasvatukseen osaviikkoisesti osallistui 12 789 lasta vuonna 2016.

Kunnallisen varhaiskasvatuksen vuorohoidossa oli Suomessa vuonna 2016 arviolta 15 000 lasta, mikä on 7 prosenttia kaikista kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista. Vuorohoidossa olevista lapsista 43,5 prosenttia oli ympärivuorokautisessa hoidossa öisin ja/tai viikonloppuisin. Vuonna 2013 oli lapsia vuorohoidossa arviolta 14 300.

Kunnallisessa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista tehostettua tai erityistä tukea saavia oli arviolta 14 300, eli noin 7 prosenttia kunnallisen varhaiskasvatuksen lapsista, vuonna 2016. Erityistä tukea saavista lapsista enemmistö (72 prosenttia) oli poikia.

Maahanmuuttajataustaisia lapsia oli kunnallisessa varhaiskasvatuksessa noin 19 260. Tämä on 9 prosenttia kaikista kunnan järjestämässä varhaiskasvatuksessa olevista lapsista. Maahanmuuttajataustaisten lasten osuus kasvoi kaksi prosenttiyksikköä vuodesta 2013. Maahanmuuttajataustaisista lapsista 18,1 prosenttia oli 1–2-vuotiaita, 63,7 prosenttia 3–5-vuotiaita ja 14,8 prosenttia 6 vuotta täyttäneitä.

Henkilöstö

Vuonna 2014 varhaiskasvatuksen toimialalla työskenteli kuntasektorilla (kunnat ja kuntayhtymät) yhteensä 54 894 henkilöä. Kokonaisuudessaan varhaiskasvatuksen toimialalla työskentelevän henkilöstön määrä laski jonkin verran vuodesta 2013. Kuntasektorilla työskenteleviä lastentarhanopettajia oli vuonna 2014 yhteensä 15 180 henkilöä ja lastenhoitajia 24 842. Lastentarhanopettajien määrä nousi edellisestä vuodesta 1,9 prosentilla, kun vastaavasti lastenhoitajien määrä väheni 0,1 prosentilla. Perhepäivähoitajana työskenteli kuntasektorilla yhteensä 9 011 henkilöä vuonna 2014. Perhepäivähoitajien määrä väheni 9,7 prosentilla edellisestä vuodesta. Lastentarhanopettajien osuus on kasvanut viimeisen 10 vuoden ajan. Lastentarhanopettajien keskiarvo-ikä oli 42 vuotta ja perhepäivähoitajien vastaava ikä oli 49 vuotta. (Kuntien terveys- ja sosiaalipalvelujen henkilöstö 2014. Tilastoraportti 16/2015, THL) Lastentarhanopettajista noin 57 prosentilla oli kasvatustieteellinen yliopistotutkinto ja noin 43 prosentilla sosiaalialan ammattikorkeakoulututkinto (OKM julkaisuja 2017:30).

THL:n Kuntakyselyn osaraportin 30/2017 mukaan vuonna 2016 päiväkodin johtajan nimikkeellä työskenteleviä oli arviolta koko maassa noin 1 774 ja heistä arviolta 390 työskenteli lapsiryhmissä. Päiväkodin johtajista valtaosa eli 78,6 prosenttia oli niin sanotuissa hallinnollisissa tehtävissä ilman työskentelyä lapsiryhmässä. Lapsiryhmissä työskentelevien päiväkodinjohtajien osuus on laskenut vuodesta 2007 lähtien, jolloin osuus oli 48 prosenttia, vuonna 2013 osuus oli 28,8 prosenttia. Vuonna 2016 lapsiryhmässä työskenteleviä johtajia oli 21,4 prosenttia.

Henkilöstön koulutus

Varhaiskasvatuksen työntekijöitä koulutetaan toisella asteella (lähihoitajat/lastenohjaajat) ammatillisissa oppilaitoksissa sekä korkea-asteen koulutuksessa ammattikorkeakouluissa (sosionomi AMK) ja yliopistoissa (kasvatustieteen kandidaatti/lastentarhanopettaja). Kutakin koulutuksen järjestäjätoimialaa ohjaa oma lainsäädäntönsä.

Kasvatustieteen kandidaattitutkinnon, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus voi suorittaa seitsemässä yliopistossa. Tutkinto on pää- ja sivuaineopinnoista sekä kieli- ja viestintäopinnoista koostuva alempi korkeakoulututkinto, jonka laajuus on 180 opintopistettä. Pääaineena on kasvatustiede tai yhdessä yliopistossa varhaiskasvatustiede. Pääaineopintoihin, joiden laajuus on 75 opintopistettä, kuuluu kandidaattityö (keskimäärin 10 op) ja harjoittelu (keskimäärin 15 op). Kandidaattityön ja harjoittelun laajuudesta ei ole säädetty, joten niiden laajuudet vaihtelevat jonkin verran yliopistoittain. Varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot ovat laajuudeltaan 60 opintopistettä. Tutkinnon voi suorittaa päätoimisena opiskeluna kolmessa vuodessa. Lastentarhanopettajakoulutusta järjestetään sekä suomen- että ruotsinkielellä ja vuoden 2016 alusta alkaen myös saamenkielellä.

Kasvatustieteen maisterin tutkinto on ylempi korkeakoulututkinto ja laajuudeltaan yhteensä 300 opintopistettä (180+120). Neljässä yliopistossa tutkinto-oikeus tulee suoraan maisteritutkintoon, muissa kasvatustieteen kandidaatin tutkintoon. Maisterin tutkinnon suorittajat tekevät osana pääaineopintojaan pro gradu -tutkielman (noin 40 op). Kandidaatin tutkinnon jälkeen opinnot vievät päätoimisena opiskeluna kaksi vuotta. Kasvatustieteen maisteritutkinto suoritettuna kandidaatin tutkinnon jälkeen tuottaa valmiuksia varhaiskasvatuksen suunnittelu-, kehittämis- ja johtotehtävissä toimimiseen. Yliopistoista valmistuvat myös kasvatustieteen ja varhaiskasvatustieteen lisensiaatit ja tohtorit. Edellä mainitut yliopistotutkinnot tuottavat kelpoisuuden varhaiskasvatuksen johtamistehtäviin. Aikaisempien säännösten mukaisesti suoritettu varhaiskasvatukseen suuntautunut kasvatustieteen kandidaatin tai maisterin tutkinto tai aikaisempi opistoasteinen lastentarhanopettajan tutkinto antavat myös kelpoisuuden lastentarhanopettajan tai varhaiskasvatuksen johtamisen tehtäviin.

Yliopistoista valmistuu myös erityislastentarhanopettajia (ELTO) ja varhaiserityisopettajia (VEO). Näistä jälkimmäiset valmistuvat suoraan kasvatustieteen maistereiksi pääaineenaan erityispedagogiikka. Pääsyvaatimuksena on lastentarhanopettajantutkinto tai varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot. Koulutusta on tarjolla vain Jyväskylän yliopistossa. Varhaiserityisopettajat saavat kelpoisuuden lastentarhanopettajan ja erityislastentarhanopettajan tehtäviin, sekä laaja-alaisiin/osa-aikaisen erityisopettajan tehtäviin koulussa. He voivat sijoittua myös varhaiskasvatuksen ja varhaiserityiskasvatuksen suunnittelu-, tutkimus- ja asiantuntijatehtäviin sekä hallinnollisiin tehtäviin.

Erityislastentarhanopettajan tutkinto eli erilliset erityisopettajan opinnot voi suorittaa neljässä yliopistossa. Opintojen laajuus on 60 opintopistettä. ELTO -tutkinto antaa ammatilliset valmiudet ja muodollisen kelpoisuuden toimia erityisopetuksen tehtävissä erityisesti varhaiskasvatuksessa ja esiopetuksessa. Opinnot koostuvat erityiskasvatuksen sisältöihin, menetelmiin ja erityispedagogisen asiantuntijuuden kehittymiseen liittyvistä opinnoista sekä noin 7–10 opintopisteen laajuisesta erityiskasvatuksen harjoittelusta.

Joissakin yliopistoissa on mahdollisuus suorittaa myös opettajan pedagogiset opinnot (60 op) osana kasvatustieteen maisterin tutkintoa. Pedagogisten opintojen suorittaminen laajentaa opiskelijan uramahdollisuuksia varhaiskasvatuksen kentällä muun muassa sijoittumisen ammatillisen koulutuksen varhaiskasvatusalan opetustehtäviin riittävän työkokemuksen hankkimisen jälkeen.

Yliopistot laativat ministeriön kanssa sopimukset lastentarhanopettajakoulutuksen tutkintotavoitteista nelivuotiskausittain. Sopimuskaudella 2013–2016 tutkintotavoitteet olivat lastentarhanopettajien osalta 475 ja erityislastentarhanopettajien osalta 121 tutkintoa. Sopimuskaudelle 2017–2020 tavoitteita on korotettu ja tavoitteena on 590 lastentarhanopettajien ja 195 erityislastentarhanopettajan tutkintoa. Vuonna 2016 on lisäksi sovittu erillisneuvotteluissa 160 tutkinnon aloituspaikan lisäyksestä. Myös aikaisempina vuosina on lisätty lastentarhanopettajakoulutuksen määriä. Eduskunta osoitti vuosina 2012–2015 6,3 miljoonaa euroa koulutuslisäyksiin, tämä on merkinnyt noin 450 koulutuspaikan lisäystä yhteensä kaikissa seitsemässä lastentarhanopettajakoulutusta antavassa yliopistossa. Vuosina 2014–2015 eduskunnan hakijasuman purkuun osoitettu rahoitus tuotti kolmessa

yliopistossa 44 lisäpaikkaa koulutuksiin. Vuonna 2017 kaikkiaan 1637 opiskelijalla oli lastentarhanopettajakoulutuksen opinto-oikeus. Vuosina 2015 valmistui yhteensä 516 ja vuonna 2016 yhteensä 493 lastentarhanopettajaa. Lastentarhanopettajakoulutuksen aloituspaikkoja oli 574 vuonna 2016 ja vuonna 2017 658. Hallituksen julkisen talouden suunnitelmassa olleen määrärahavaruksen (28 miljoonaa euroa) turvin kehitetään varhaiskasvatuksen henkilöstörakennetta lisäämällä yliopistoissa koulutettujen lastentarhanopettajien aloituspaikkoja yhteensä 1000 paikalla vuosina 2018–2021. Opetus- ja kulttuuriministeriö on neuvotellut asiasta yliopistojen kanssa ja lisäykset voidaan toteuttaa kyseisellä sopimuskaudella.

Ammattikorkeakouluissa voi suorittaa ammattikorkeakoulututkintoja ja ylempiä ammattikorkeakoulututkintoja. Ammattikorkeakoulututkintoon liitetään asianomaisen koulutusalan nimi ja tutkintonimike (Ammattikorkeakoululaki 932/2014). Sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoon johtavaa koulutusta, johon liitetään tutkintonimike sosionomi (AMK) järjestetään 21 ammattikorkeakoulussa.

Tutkintojen ja muiden osakokonaisuuksien viitekehyksestä annetun valtioneuvoston asetuksen (120/2017) mukaisessa tutkintojen viitekehyksessä ammattikorkeakoulututkinnot on sijoitettu samalle tasolle kuin yliopistojen alemmat korkeakoulututkinnot.

Sosiaalialan asiantuntijuuteen valmiuksia antavan sosionomi (AMK) -tutkinnon laajuus on 210 opintopistettä. Tutkinto muodostuu perusopinnoista, ammattiopinnoista, ammattitaitoa edistävästä harjoittelusta, opinnäytetyöstä ja vapaasti valittavista opinnoista. (Valtioneuvoston asetus ammattikorkeakouluista 1129/2014)

Sosionomi (AMK) -tutkintoon johtavaan koulutukseen voi sisällyttää varhaiskasvatuksen tehtäviin kelpoisuuden tuottavat 60 opintopisteen laajuiset varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneet opinnot. Varhaiskasvatuksen tehtäviin kelpoisuuden tuottavaan 60 opintopisteen kokonaisuuteen sisältyy ammattitaitoa edistävä harjoittelu (noin 10 op) ja opinnäytetyö (15 op). Sosionomi (AMK) -koulutuksessa varhaiskasvatuksen tehtäviin kelpoisuuden tuottava opintokokonaisuus valitaan opintojen aikana, eikä erillistä sisäänottoa lastentarhanopettajan kelpoisuuden tuottaviin opintoihin ole. Sosiaali- ja terveysalan ylempi ammattikorkeakoulututkinto, johon liitetään tutkintonimike sosionomi (YAMK), on laajuudeltaan 90 opintopistettä. Ylempi ammattikorkeakoulututkinto ei itsessään tuota lastentarhanopettajan kelpoisuutta.

Vuonna 2013 valmistui 724 sosionomitutkintoa, joilla oli suoritettuna 60 opintopisteen varhaiskasvatusopinnot. Vuonna 2016 valmistui 803 lastentarhanopettajakelpoisuuden omaavaa sosionomia (AMK) 21 ammattikorkeakoulusta. Yksittäisten ammattikorkeakoulujen osalta lastentarhanopettajakelpoisuuden saavien sosionomien valmistumismäärät vaihtelevat suuresti eli 4–123 tutkinnon suorittaneen välillä.

Lastentarhanopettajaksi kelpoinen on nykysäädösten mukaan myös aikaisemman opistoasteisen sosiaalikasvattajan tutkinnon suorittanut henkilö. Nykyistä sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa edeltänyt ammattikorkeakoulututkinnon suorittanut on myös pätevä lastentarhanopettajaksi, jos tutkinto on suoritettu ennen sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksia koskevan lain (272/2005) voimaantuloa eli vuotta 2005.

Laki ammatillisesta koulutuksesta (531/2017) astuu voimaan 1.1.2018. Uudella lailla kumotaan ammatillisesta peruskoulutuksesta annettu laki (630/1998) ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annettu laki (631/2017). Ammatillista koulutusta koskevat säädökset kootaan yhteen lakiin ja osa työvoimakoulutuksesta siirtyy opetus- ja kulttuuriministeriön vastuulle. Ammatillisina tutkintoina suoritetaan nykytilaa vastaavasti ammatillisia perustutkintoja, ammattitutkintoja ja erityisammattitutkintoja. Lisäksi voidaan järjestää ammatilliseen koulutukseen valmentavaa koulutusta, työhön ja itsenäiseen elämään valmentavaa koulutusta sekä tutkintoon johtamatonta muuta koulutusta. Kaikki ammatilliset tutkinnot ovat osaamisperusteisia ja tutkintojen suorittamisessa siirrytään yhteen

suorittamistapaan. Osaamisen arvioinnissa siirrytään yhteen näyttöön perustuvaan ja osaamisen hankkimistavasta riippumattomaan tapaan suorittaa ammatillinen tutkinto. Kaikille opiskelijoille laaditaan henkilökohtaisen osaamisen kehittämissuunnitelma (HOKS), jossa tunnustetaan ja tunnustetaan aiemmin hankittu osaaminen, suunnitellaan puuttuvan osaamisen hankkiminen, osaamisen osoittaminen ja sen arviointi sekä opiskelijan tarvitsema ohjaus ja tuki ja mahdollinen erityinen tuki. Ammatillisten perustutkintojen laajuus on 180 osaamispistettä. Ammattitutkintojen laajuus on 120, 150 tai 180 osaamispistettä. Opetushallitus määrää tutkinnon perusteet kullekin tutkintorakenteeseen kuuluvalla tutkinnolla.

Ammatillisessa koulutuksessa varhaiskasvatuksen alueelle ennen ammatillisen koulutuksen reformia valmistavia koulutuksia ovat sosiaali- ja terveysalan perustutkinto (lähihoitaja), humanistisen ja kasvatusalan lapsi- ja perhetyön perustutkinto (lastenohjaaja) ja perhepäivähoitajan ammattitutkinto. Ennen lähihoitajia varhaiskasvatukseen valmistui lastenhoitajia ja päivähoitajia. Laaja-alaista osaamista tuottavasta sosiaali- ja terveysalan perustutkinnosta soveltuvimmat opinnot varhaiskasvatukseen sisältyivät lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelmaan.

Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon perusteet tulevat voimaan 1.8.2018. Sosiaali- ja terveysalan perustutkinto muodostuu kahdeksasta osaamisalasta, joista varhaiskasvatuksen osaamistarpeisiin vastaa erityisesti lasten ja nuorten kasvatuksen ja hoidon osaamisala. Osaamisala muodostuu jatkossa neljästä pakollisesta tutkinnon osasta. Osaamisalan pakollinen tutkinnon osa lapsen kasvun, hyvinvoinnin ja oppimisen edistäminen (40 osaamispistettä) on laadittu yhteiseksi kasvatus- ja ohjausalan perustutkinnon kanssa.

Uusi kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto tulee voimaan 1.8.2018. Lapsi- ja perhetyön perustutkinto tulee osaksi kasvatus- ja ohjausalan perustutkintoa, jossa on kolme osaamisalaa. Näistä varhaiskasvatuksen osaamistarpeisiin vastaa varhaiskasvatuksen ja perhehoitoiminnan osaamisala. Kolmesta pakollisesta ammatillisesta tutkinnon osasta Lapsen kasvun, hyvinvoinnin ja oppimisen edistäminen (40 osaamispistettä) olisi sama kuin vastaava edellä mainittu tutkinnon osa sosiaali- ja terveydenalan perustutkinnossa.

Tulevassa kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnossa yhdistyvät tutkintorakenteesta 31.12.2018 poistuvat perhepäivähoitajan ammattitutkinto, koulunkäynnin ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjauksen ammattitutkinto, romanikulttuurin ohjaajan ammattitutkinto ja lasten ja nuorten erityisohjaajan ammattitutkinto. Näistä tutkinnoista mikään ei ole antanut kelpoisuutta toimia päiväkodin lastenhoitajan tehtävissä. Kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinto tulee voimaan 1.1.2019.

Kasvatus- ja ohjausalan erikoisammattitutkinnossa yhdistyvät koulunkäynnin ja aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjauksen erikoisammattitutkinto ja romanikulttuurin ohjaajan erikoisammattitutkinto. Kyseinen erikoisammattitutkinto on osaamista syventävä tutkinto, mutta vaatimuksiltaan kuitenkin kapea-alaisempi tutkinto, kuin kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto. Sen ei näin ollen katsota tuottavan samanlaista osaamista varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin kuin kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto.

Vuonna 2015 humanistisen ja kasvatusalan lapsi- ja perhetyön perustutkintoja valmistui 638, sosiaali- ja terveysalan lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen osaamisalalta suoritettiin 1996 suomenkielistä ja 87 ruotsinkielistä tutkintoa. Perhepäivähoitajan ammattitutkintoja suoritettiin vuonna 2015 234 kappaletta. Yhteensä vuosina 2000–2016 on suoritettu 5178 perhepäivähoidon ammattitutkintoa, eli noin 300 ammattitutkintoa vuodessa (Vipunen).

2.2 Varhaiskasvatus Pohjoismaissa, EU:ssa ja OECD:n työssä

Varhaiskasvatus Ruotsissa

Ruotsissa varhaiskasvatuksen kokonaisuus (förskola, förskoleklass, pedagogisk omsorg, fritidshemmet) kuuluu opetusministeriön (Utbildningsdepartementet) alaisuuteen. Varhaiskasvatuksen kokonaisuutta koskevat säännökset ovat koululaissa (Skollag 2010:800).

Varhaiskasvatus koskee 1–5-vuotiaita lapsia. Toimintaa on sekä kunnan että yksityisten järjestämänä, valtaosa on kuitenkin kunnan järjestämää. Varhaiskasvatuspaikka tulee tarjota lapsille 1-vuotiaasta lähtien tarpeen mukaan, vanhempien työssä olon tai opintojen vuoksi tai jos se on tarpeen lapselle perhetilanteen vuoksi. Työttömien vanhempien tai perhevapailla olevien vanhempien 1 vuotta täyttäneille lapsille tulee tarjota varhaiskasvatusta vähintään 3 tuntia päivässä tai 15 tuntia viikossa. Tästä toiminnasta voidaan periä kohtuullinen maksu. Lapselle tulee myös aina tarjota varhaiskasvatusta, jos lapsi tarvitsee fyysisistä, psyykkisistä tai muista syistä erityistä tukea kehitykseensä ja tätä tukea voidaan antaa varhaiskasvatuksessa. Ruotsissa on lisäksi vuodesta 2003 alkaen tarjottu 4–5 -vuotiaille lapsille maksutonta varhaiskasvatusta vähintään 525 tuntia vuodessa. Vuonna 2010 tämä oikeus ulotettiin myös 3-vuotiaisiin lapsiin. Ruotsissa ei tarvitse järjestää varhaiskasvatusta iltaisin, öisin ja viikonloppuisin, mutta kunnan tulee pyrkiä tarjoamaan hoitoa lapsille vanhempien työn vuoksi tai jos perheen tilanne muuten niin vaatii myös näinä aikoina.

Ruotsissa 1–5 -vuotiaista lapsista 84 prosenttia osallistui varhaiskasvatukseen vuonna 2016. Suurin osa lapsista osallistui institutionaaliseen varhaiskasvatukseen (84 prosenttia), perhepäivähoidossa oli 2 prosenttia lapsista. Toimintaa on sekä kunnan että yksityisten järjestämänä, lapsista noin 80 prosenttia osallistuu kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen ja 20 prosenttia yksityiseen toimintaan.

Toimintaa ohjaa kansalliset opetussuunnitelmat, jotka opetusministeriön alainen viranomaisen (Skolverket) laatii. Opetussuunnitelmat annetaan hallituksen asetuksena. Ensimmäinen opetussuunnitelma on annettu vuonna 1998, ja suunnitelma uudistettiin vuonna 2016. Tavoitteena on edistää varhaiskasvatuksen laatua ja tasa-arvoista toteuttamista.

Opetussuunnitelma koskee 1–5-vuotiaiden lasten varhaiskasvatusta ja aikaisemmin sitä sovellettiin osittain myös perhepäivähoidossa, kunnes vuonna 2012 laadittiin perhepäivähoitoon oma opetussuunnitelma. Ruotsissa 6-vuotiaat lapset käyvät esikoululuokalla (förskoleklass) ja tätä toimintaa varten laaditaan oma opetussuunnitelma, joka on nivottu osaksi koulun ja vapaa-ajan toimintojen opetussuunnitelmiin.

Yksikön johtajalla on oltava koulutuksen ja kokemuksen kautta hankittu pedagoginen osaaminen. Vain kelpoisuuden omaava saa toimia opettajana. Skolverket määrää tarvittavasta koulutuksesta. Varhaiskasvatuksen pedagogisesta toiminnasta vastaa varhaiskasvatuksen opettaja (förskollärare). Varhaiskasvatuksen opettajan tutkinto on 3 ½ -vuotinen alempi yliopistollinen tutkinto. Muun kasvatushenkilöstön koulutustausta vaihtelee. Lastenhoitajilla on toisen asteen tutkinto. Vuodesta 2013 lähtien varhaiskasvatuksen opettajien on pitänyt rekisteröityä Skolverketin ylläpitämään rekisteriin, jotta voi saada vakituisen työpaikan varhaiskasvatuksen opettajana.

Henkilöstöstä 39 prosentilla oli varhaiskasvatuksen opettajan tai muu opettajan koulutus vuonna 2016. Muulla henkilöstöllä 20 prosentilla on joku muu lasten kanssa tehtävään työhön soveltuva toisen asteen koulutus, 10 prosentilla on joitain pedagogisia opintoja ja 28 prosenttia on vaille soveltuvaa koulutusta.

Varhaiskasvatuksen henkilöstömitoituksia ja ryhmäkokoja koskevat säännökset eivät ole yksityiskohtaisia vaan säännösten mukaan ryhmän tulee olla sopiva ja henkilöstöä tulee olla riittävästi. Tilastojen mukaan henkilöstön ja lasten välinen suhdeluku oli 5,2 vuonna 2016 ja ryhmän koko keskimäärin 15,9 lasta.

Varhaiskasvatuksen laatua pyritään edistämään arviointiviraston (Skolinspektionen) toiminnalla. Ruotsissa varhaiskasvatuksen laatua kehitetään muun muassa tekemällä selvityksiä henkilöstömitoituksesta, henkilöstön koulutustaustasta ja lapsiryhmien koosta. Lisäksi kunnilta ja yksiköiltä vaaditaan erilaisten dokumenttien laatimista toiminnastaan. Arviointivirasto voi käydä paikanpäällä tarkastuskäynnillä yksiköissä, mutta tarkastuksia tehdään käytännössä harvoin. Eri tahojen haastattelut ovat myös tärkeä osa varhaiskasvatuksen arviointia. Tiedonantajina haastatteluihin osallistuvat muun muassa yksikön henkilökunnan edustaja ja vanhempien edustaja sekä kaikkien yksiköiden johtajat.

Varhaiskasvatus Norjassa

Norjassa varhaiskasvatus siirrettiin opetus- ja tiedeministeriön (Kunnskapsdepartementet) alaisuuteen vuonna 2005 lapsi- ja perheministeriöstä. Vuoden 2012 alusta ministeriön alaisuudessa toimivan keskusviraston (Utdanningsdirektoratet) toimivaltaan lisättiin varhaiskasvatus.

Varhaiskasvatuksesta säädetään laissa päiväkodeista (Lov om barnehager, Lov-2005-06-17 Nr 64). Laki kattaa päiväkotitoiminnan sekä perhepäivähoidon, eikä se koske koululaisten aamu- ja iltapäivähoitoa tai kerho- yms. toimintaa. Kunta vastaa toiminnasta ja huolehtii, että toiminta vastaa lain vaatimuksia. Kunta voi myös asettaa ehtoja toiminnalle esimerkiksi lasten määrän, lasten iän tai yksikön aukioloajan suhteen. Kunnat vastaavat yksityisten päiväkotien hyväksymisestä, rahoituksesta ja tarkastuksista ja ohjaavat niin yksityisiä kuin kunnan ylläpitämiä varhaiskasvatuksen yksiköitä. Norjassa 54 prosenttia päiväkodeista on yksityisiä.

Kunnan on tarjottava paikka päiväkodista kaikille kunnassa asuville alle kouluikäisillä lapsille. Norjan varhaiskasvatusjärjestelmässä ei ole erillistä esiopetusjaksoa vaan lapset ovat päiväkodissa ja aloittavat 6-vuotiaana koulun. Oikeus paikkaan päiväkodissa on elokuusta alkaen niillä lapsilla, jotka ovat sinä vuonna elokuun loppuun mennessä täyttäneet 1 vuotta. Oikeutta on hiljattain laajennettu koskemaan myös syys-marraskuussa syntyneitä lapsia. Kunnan on järjestettävä paikkojen haku vähintään kerran vuodessa.

Saamelaiden kotiseutualueella on lisäksi huolehdittava siitä, että saamelaislasten päiväkodeissa toiminta perustuu saamen kieleen ja kulttuuriin. Vammaisilla lapsilla ja lastensuojelulain nojalla paikan tarvitsevilla lapsilla on etusija paikkoja jaettaessa. Ministeriö laatii valtakunnallisen suunnitelman lastentarhoille (Rammeplan for barnehagen). Suunnitelma on velvoittava.

Henkilöstön kelpoisuuksien osalta laissa on erikseen säännös johdosta ja muusta henkilöstöstä. Lastentarhalla on oltava sekä pedagoginen että hallinnollinen johto. Päivittäisestä toiminnasta vastaavan johtajan kelpoisuus on joko varhaiskasvatuksen opettaja tai muu korkeakoulututkinto, joka antaa lapseen liittyvää ammatillista osaamista sekä pedagogista osaamista.

Pedagogisen johtajan on oltava varhaiskasvatuksen opettaja. Myös muu 3-vuotinen korkeakoulututkinto, jota on täydennetty lastentarhapedagogiikalla antaa pätevyyden. Kunta voi myöntää erivapauden kelpoisuusvaatimuksiin ja ministeriö voi myöntää poikkeuksia kelpoisuusvaatimuksista niiden henkilöiden osalta, jotka työskentelevät päiväkodeissa öisin.

Laissa henkilöstömitoituksen osalta todetaan, että henkilöstömitoituksen on oltava riittävä, jotta henkilöstö voi toteuttaa pedagogista toimintaa.

Laissa on valtuutussäännös henkilöstöstä. Ministeriön antaman asetuksen mukaan, kun toiminta lastentarhassa ylittää 6 tuntia lasten ja henkilöstön välinen suhdeluku on alle 3-vuotiaiden lasten osalta 7–9 lasta/varhaiskasvatuksen opettaja ja yli 3-vuotiaiden lasten osalta 14–18 / varhaiskasvatuksen opettaja. Jos toimintaa on alle 6 tuntia päivässä, lasten määrä varhaiskasvatuksen opettajaa

kohden voi olla suurempi. Ministeriön antaman ohjeistuksen mukaan, jos lasten määrä ylittää yllämainitut 9 ja 18 lasta, pitää yksikköön palkata toinen kokopäiväinen lastentarhanopettaja.

Vuonna 2015 1–5-vuotiaista lapsista 90 prosenttia oli päiväkodeissa. Perhepäivähoidossa olevien lasten osuus oli noin 2 prosenttia.

Norjassa henkilöstöstä 41 prosenttia oli varhaiskasvatuksen opettajia, joilla on alempi korkeakoulututkinto, vuonna 2015. Henkilöstöstä 18 prosentilla on toisen asteen tutkinto lasten ja nuorten kasvatukseen liittyen. Henkilöstöstä 41 prosentin koulutustausta on joku muu.

Varhaiskasvatus Tanskassa

Tanskassa päivähoidon hallinnollista vastuuta on viime vuosina muutettu usein. Viimeisin muutos toteutettiin marraskuussa 2016 ja siitä lähtien päivähoito on ollut lapsi- ja sosiaaliministeriön alaisuudessa (Borne- og Socialministeriet). Tanskassa käytetään käsitettä päivähoito. Päivähoidosta säädetään päivähoitolaissa (Dagtilbudsloven no. 501 06/06/2007; uudistettu 748 20/06/2016). Samassa laissa säädetään myös muun muassa kerhotoiminnasta ja koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnasta.

Kaikilla lapsilla on oikeus päivähoitoon koulun alkamiseen asti. Oikeus koskee kaikkia 26 viikon ikäisiä eli noin 6,5 kuukautta vanhoja lapsia. Kunta vastaa toiminnasta ja sitä järjestetään päiväkodissa tai perhepäivähoidossa.

Tanskassa kansallisen opetussuunnitelman ohella jokaisessa yksikössä on laadittava pedagoginen opetussuunnitelma erikseen 0–2-vuotiaiden osalta ja oma suunnitelma 3 vuotta täyttäneiden ja sitä vanhempien lasten osalta aina siihen saakka kunnes lapset menevät kouluun. Koulu aloitetaan 6-vuotiaana. Vuodesta 2009 lähtien ensimmäinen vuosi koulusta (0-luokka) on ollut pakollinen (bornehaveklasse).

Tanskan varhaiskasvatusjärjestelmän yksi erityispiirre on voimakas painotus kielen kehityksen arvioimiseen ja mahdollisen tuen järjestämiseen. Kunnalla on vastuu siitä, että 3-vuotiaiden lasten kielitaito arvioidaan. Myös niiden 3-vuotiaiden lasten osalta, jotka eivät ole päivähoidossa, kunnan on huolehdittava, että lasten kielen kehitystä arvioidaan. Jos lapsen kielitaito todetaan riittämättömäksi, lapsen pitää osallistua päivähoitoon.

Laissa ei ole säännöksiä henkilöstön kelpoisuuksista, rakenteesta tai mitoituksista lukuun ottamatta perhepäivähoidon lapsiryhmän kokoa. Perhepäivähoitajalla saa olla enintään 5 lasta. Jos yksikössä on useampi hoitaja ryhmässä, hoidettavia lapsia saa olla enintään 10. Hoitajan omat lapset otetaan lapsiluvussa huomioon. Kunnilla on omia ohjeistuksia henkilöstömääristä ja ryhmän koosta. Paikallisten viranomaisten tulee huolehtia siitä, että päivähoidon palvelut ja henkilöstön resursointi mahdollistavat säännösten ja paikallisten linjausten toteuttamisen.

Tanskassa valtaosa lapsista osallistuu julkiseen varhaiskasvatukseen. Vuonna 2016 87 prosenttia 1–2-vuotiaista oli joko päiväkodissa tai perhepäivähoidossa ja 3–5-vuotiaista 98 prosenttia. Lähes kaikki lapset ovat kokopäiväisessä toiminnassa.

Pedagogisen alempaa korkeakoulututkintoa vastaavan koulutuksen omaavan henkilöstön osuus oli vuonna 2016 noin 59 prosenttia. Muulla henkilöstöllä on joko alempi koulutus tai ei mitään alan koulutusta.

Varhaiskasvatus EU:ssa

Varhaiskasvatus kuuluu Euroopan Unionissa (EU) jäsenvaltioiden toimivaltaan. Vaikka vastuu järjestelmien organisoinnista ja sisällöstä on jäsenvaltioilla, Euroopan tasolla tehtävän yhteistyön kautta voidaan helpottaa hyvien toimintatapojen kartoittamista ja vaihtoa, kannustaa varhaiskasvatuksen infrastruktuurin ja kapasiteetin kehittämistä sekä tukea varhaiskasvatuksen laatua ja vaikutuksia käsittelevää EU:n laajuista tutkimusta.

Euroopan Yhteisö laati Lasten päivähoidon ja esiopetuksen laatutavoitteet vuonna 1996. Laatutavoitteet sisälsivät toimintaohjelman 40 esiopetusta ja päivähoitoa koskevan tavoitteen muodossa. Asiakirjan tavoitteista muodostui ensimmäinen eurooppalainen näkemys varhaiskasvatuksen laadun osatekijöistä.

Barcelonan Eurooppa-neuvostossa vuonna 2002 jäsenvaltiot asettivat tavoitteeksi virallisen lasten hoitojärjestelmän paikkamäärien lisäämisen vuoteen 2010 mennessä niin, että ainakin 90 prosentille 3-vuotta täyttäneistä alle kouluikäisistä lapsista ja vähintään 33 prosentille alle 3-vuotiaista lapsista voitaisiin tarjota kokoaikainen hoitopaikka. Tavoitteen toteutumista seurattiin. Vuonna 2011 komissio arvioi, että tavoite on saavutettu hyvin epätasaisesti ja suuri osa maista on edelleen kaukana tavoitteesta.

EU:n koulutuspolitiikkaa ohjaa vuonna 2009 koulutusneuvostossa sovittu linjaus eurooppalaisen koulutusyhteistyön strategisista puitteista (Koulutus 2020). Linjaus käsittää koulutusjärjestelmät kokonaisuudessaan kaikilla tasoilla varhaiskasvatuksesta aikuiskoulutukseen ja niissä asetetaan yhteistyölle neljä strategista tavoitetta. Koulutus 2020 -prosessin menestyksekkään toimeenpanon varmistamiseksi ja seuraamiseksi puitteissa sovittiin keskimääräisen eurooppalaisen suositustason viitearvoista eli EU:n vertailuarvoista. Näistä yksi koskee varhaiskasvatusta. Vertailuarvon mukaan erityisesti heikoimmista lähtökohdista olevien osallistumista myöhempää koulumenestystä helpottavaan varhaiskasvatukseen pyritään lisäämään siten, että vuoteen 2020 mennessä vähintään 95 prosenttia nelivuotiaista ja sitä vanhemmista alle kouluikäisistä lapsista osallistuisi varhaiskasvatukseen. ET2020 -tavoitteiden toteutumista seurataan vuosittain komission julkaisemalla koulutuksen monitorointiraportilla Education and Training Monitor. Vuoden 2016 raportin mukaan Suomessa 83,6 prosenttia nelivuotiaista ja sitä vanhemmista alle kouluikäisistä osallistui varhaiskasvatukseen vuonna 2014, EU:n keskiarvon ollessa 94,3 prosenttia.

Varhaiskasvatuksen merkitys on nähty EU:ssa ennen kaikkea tasa-arvoista koulutusta edistävänä, syrjäytymistä ehkäisevänä ja osallistavana tekijänä. Koulutusneuvoston päätelmissä vuonna 2006 (Neuvoston päätelmät tehokkuudesta ja tasapuolisuudesta koulutuksessa EUVL C 298, 8.12.2006) opetusministerit totesivat, että varhaiskasvatuksesta saadaan koko elinikäisen oppimisen jatkumon suurin tuotto, etenkin kaikkein heikoimmassa asemassa olevien osalta. EU:n kymmenvuotinen kasvustrategia, Eurooppa 2020-strategia, pyrkii luomaan olosuhteet, jotka suosivat älykkäämpää, kestävämpää ja osallistavampaa talouskasvua. Strategiassa asetetaan viisi päätavoitetta, jotka on määrä saavuttaa vuosikymmenen loppuun mennessä. Vaikka strategian painopiste on taloudessa, varhaiskasvatus on usein mukana jäsenvaltioiden strategioissa, joilla tähdätään Eurooppa 2020 -strategian tavoitteiden saavuttamiseen. Varhaiskasvatuksella nähdään tärkeä tehtävä koulunkäynnin keskeyttämisen vähentämisessä ja siinä, kuinka koulutus edistää sosiaalista osallisuutta.

EU:n koulutusneuvostossa vuonna 2011 opetusministerit antoivat päätelmät varhaiskasvatuksesta: varhaiskasvatuksella parhaat mahdolliset lähtökohdat lasten tulevaisuudelle (2011/C175/03). Päätelmissä muun muassa todetaan varhaiskasvatuksen tuovan mukanaan lukuisan määrän yhteiskunnallista hyötyä, ja erityinen merkitys varhaiskasvatuksella on sosioekonomisesti heikommassa asemassa oleville lapsille. Yleisesti ja tasapuolisesti saatavilla olevan korkealaatuisen varhaiskasvatuksen antaminen voi päätelmien mukaan edistää tuntuvasti Eurooppa 2020 -strategian onnistumista. Päätelmissä jäsenvaltioita pyydetään muun muassa varmistamaan, että toteutetaan toimia, joilla taataan yleinen ja tasapuolinen pääsy varhaiskasvatukseen ja parannetaan sen laatua, lisäksi pyydetään investoimaan varhaiskasvatukseen pitkän aikavälin kasvua edistävänä toimenpiteenä.

ET2020-puitteiden toteuttamiseksi komissio on asettanut erilaisia asiantuntijaryhmiä, jotka arvioivat, analysoivat ja keskustelevat strategian etenemisestä, toteuttavat jäsenmaiden keskinäistä vertaisoppimista sekä vaihtavat hyviä käytäntöjä. Osana tätä komissio asetti vuonna 2012 varhaiskasvatuksen alan asiantuntijatyöryhmän, johon Suomi on osallistunut. Työryhmä on työssään pyrkinyt tunnistamaan keskeisiä varhaiskasvatuksen laatua ja saavutettavuutta edistäviä toimenpiteitä. Komissio on julkistanut varhaiskasvatuksen asiantuntijatyöryhmän raportin lokakuussa 2014 (Proposal for key principles of a Quality Framework for Early Childhood Education and Care). Raportissa ehdotetaan jäsenmaiden ja komission harkittavaksi useita toimenpiteitä varhaiskasvatuksen laadun ja laatua koskevan seurannan kehittämiseksi. Raportin pohjalta on käynnistynyt keskustelu laadun indikaattoreista.

Varhaiskasvatus ja OECD

Taloudellisen yhteistyön ja kehityksen järjestö OECD on ollut aktiivinen varhaiskasvatuksen sektorilla 1990-luvun lopulta lähtien. Se on muun muassa toteuttanut varhaiskasvatuksen kansainvälisen teema-arvioinnin kahdessa vaiheessa vuosina 1998–2005. Maa-arvioinnit on julkaistu OECD:n raporteissa *Starting Strong* (2001) ja *Starting Strong II* (2006). Teema-arvioinnissa Suomen varhaiskasvatusjärjestelmä sai hyvät arviot, mutta arviointi nosti esiin myös oleellisia kehittämistarpeita, kuten valtakunnallisen sisällön ohjauksen asiakirjan laatimisen (Sosiaali- ja terveysministeriö 2001:10). Teema-arviointien päätyttyä OECD jatkoi jäsenmaiden välistä yhteistyötä perustamalla varhaiskasvatuksen verkoston (OECD Network on Early Childhood Education and Care, ECEC), mikä toimii aktiivisesti edelleenkin.

Jatkona teema-arvioinneille OECD on toteuttanut varhaiskasvatuksen laatuhankeen vuosina 2009–2011. Hankkeen pohjalta syntyi laadun käsikirja (*Starting Strong III*, OECD 2012), joka tarjoaa työvälineitä päätöksentekijöille varhaiskasvatuksen laadun arvioimiselle ja parantamiselle. Käsikirjan ohella jäsenmaille laadittiin kansalliset maaprofiilit. Suomen maaprofiili paneutui henkilöstökysymyksiin (*Quality Matters in Early Childhood Education and Care – Finland*, OECD 2012). Suomi sijoittui eri maiden vertailussa kärkipäähän useilla laadun arvioinnin osa-alueilla, esimerkiksi varhaiskasvatushenkilöstön koulutustaso ja kasvatushenkilöstön määrä suhteessa lasten määrään ovat korkeampia kuin OECD-maissa keskimäärin. Myös henkilöstön mahdollisuudet täydennyskoulutukseen ovat hyvät. Jotta Suomi voisi varmistaa varhaiskasvatuksen jatkuvan laadun, sen olisi keskeytettävä varhaiskasvatuksen henkilöstön osaamisen vahvistamiseen sekä erityisesti nuorten miesten houkuttelemiseen alalle. Lisäksi johtamistaitoja tulisi parantaa. OECD kiinnitti huomiota 3–5-vuotiaiden lasten alhaisiin osallistumislukuihin verrattuna muihin OECD maihin.

OECD toteutti vuosina 2013–2014 kehittämishankkeen (*Review of Policies and Practices for Monitoring Quality in Early Learning and Development*), joka keskittyi laadun seurantaan ja arviointiin. Laatuhanke oli jatkoa aikaisemmille OECD:n varhaiskasvatuksen hankkeille ja käyttää pohjanaan *Starting Strong I – III*:n toteutuksen aikana kerättyä tietoa ja aineistoa. Hankkeessa oli kolme osaluetta, joista Suomi osallistui kahteen ensimmäiseen eli laajaan eri maiden varhaiskasvatuksen laadun arvioinnin ja seurannan lähestymistapoihin liittyvään kyselyyn, mutta Suomen osalta ei tehty maaraporttia. Hankkeessa myös analysoitiin eri maiden laadun seurantaan liittyviä käytäntöjä. Hankkeen raportti julkaistiin vuonna 2014 *Starting Strong* sarjan osana IV.

Hankkeessa oli myös pyrkimyksenä kehittää varhaiskasvatusta koskevien kansainvälisen vertailun mahdollistavia indikaattoreita ja tiedontuotantoa ja tätä työtä jatkettiin niin sanotussa Data-hankkeessa, jonka raportti julkaistiin kesäkuussa 2017 (*Starting Strong 2017: Key OECD Indicators on Early Childhood Education and Care*). Samanaikaisesti käynnissä oli myös varhaiskasvatuksen siirtymiä esi- ja perusopetukseen koskeva hanke, johon Suomi osallistui. Sekä 30 maan kattava vertailuraportti (*Starting Strong V - Transition*) että Suomen maaraportti julkaistiin kesäkuussa 2017.

2.3 Nykytilan arviointi

Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelun, hallinnon ja ohjauksen siirtyminen sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön vuoden 2013 alusta alkaen antoi viitekehyksen varhaiskasvatuksen tavoitteiden ja tehtävien uudelleenmäärittelylle osana kasvatusta ja koulutusjärjestelmää. Varhaiskasvatus ei ole sosiaalihuoltolain tarkoittama sosiaalipalvelu. Varhaiskasvatus nähdään elinikäisen oppimisen ensimmäisenä vaiheena ja tavoitteena on luoda selkeä lapsen hyvinvointia ja oppimista edistävä polku varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja perusopetukseen. Varhaiskasvatus on palvelu, jossa varhaislapsuuden pedagogiikka yhdistyy perheille tarjottavaan hyvinvointipalveluun. Suomalaisen varhaiskasvatuksen perustehtävää kuvaa niin sanottu *educare*-malli (*education* ja *care*), jossa opetus, kasvatusta ja hoito muodostavat toiminnallisen kokonaisuuden. Varhaiskasvatus on tärkeä lapsiperheiden palvelu, jolla voidaan merkittävästi vaikuttaa lasten ja perheiden hyvinvointiin. Laadukkaalla varhaiskasvatuksella on myönteisiä vaikutuksia lasten hyvinvointiin ja oppimiseen sekä köyhyyden ja sosiaalisen eriarvoisuuden vähentämiseen. Varhaiskasvatus tasoittaa lasten elinolosuhteista seuraavia eroja ja tarjoaa siten kaikille lapsille yhtäläiset mahdollisuudet kehittyä omien edellytystensä mukaisesti. Varhaiskasvatuspalvelut mahdollistavat vanhempien osallistumisen työelämään ja opintoihin ja edistävät sukupuolten välisen tasa-arvon toteutumista. Hallinnonalasiirron jälkeen varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön kokonaisuudistusta on toteutettu vaiheittain. Elokuun alussa 2015 voimaan tullessa muutoksessa (580/2015) päivähoitolain nimike muutettiin varhaiskasvatukseksi ja laissa otettiin käyttöön termi varhaiskasvatus korvaamaan termi päivähoito. Laissa varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatusta, opetusta ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Muutoksella haluttiin korostaa varhaispedagogista lähtökohtaa. Lakiin lisättiin myös säännös lapsen edun huomioon ottamisesta varhaiskasvatusta järjestettäessä. Oikeus varhaiskasvatukseen säädettiin lapselle sen sijaan, että aiemmin säädettiin vanhempien oikeudesta saada lapselle päivähoitopaikka.

Osittaisuudistuksen jälkeen oli selvää, että uudistamisen tulee jatkua. Varhaiskasvatustalaki ja päivähoitoasetus ovat vuodelta 1973, jonka jälkeen niitä on osittaisuudistuksin muutettu kymmeniä kertoja. Laista ja asetuksesta on kumottu ja niihin on lisätty lukuisia pykäläitä. Varhaiskasvatukseen sovelletaan edelleen laajasti sosiaalihuollon lainsäädäntöä soveltuvin osin. Useiden eri aikaan toteutettujen muutosten myötä lain ja asetuksen sisäinen terminologia ei ole yhdenmukaista. Tämä tekee sääntelykokonaisuudesta vaikeasti hahmotettavan ja nykyisten säädösten muuttamisesta lakitekniisesti hankalaa. Monet lain ja asetuksen säännökset ovat sanamuodoltaan epäselviä ja aiheuttavat lain tulkinnassa sekä käytännön soveltamisessa hankaluutta. Perustuslakivaliokunta on lausunnoissaan edellyttänyt sääntelyä selkeyttä. Lukuisat viittaukset ja toistot muodostavat vaikeasti hahmotettavan ja vaikeaselkoisen kokonaisuuden. Valiokunta pitää muun muassa lausunnossaan PeVL 12/2016 vp olennaisena sitä, että erityishuollon ammattihenkilöiden tulisi kyetä ilman vaikeuksia soveltamaan säännöksiä ja oikeuksiaan selvittävän henkilön tulisi vaivatta saada ne tietoonsa (myös PeVL 60/2014 vp, s. 3/I ja PeVL 41/2006 vp, s. 2/II). Samaa voidaan perustellusti edellyttää varhaiskasvatustalailta.

Yhdistyneiden Kansakuntien lapsen oikeuksien komitea on 17 päivänä kesäkuuta 2011 Suomelle antamissaan päätelmissään esittänyt huolensa varhaiskasvatuksen puutteista. Komitea suositteli, että Suomi valmistelisi uuden varhaiskasvatusta koskevan yleislain, johon kootaan kaikki varhaislapsuutta koskevat säännökset ja jossa vahvistetaan lapsen oikeuksien näkökulmaa.

Oulun yliopistossa toteutetussa VakaVai-tutkimushankkeessa selvitettiin varhaiskasvatustalainsäädäntöön vuosina 2015 ja 2016 tehtyjen muutosten kokonaisvaikutuksia. Tulosten mukaan kuntien varhaiskasvatuksen johtajat arvioivat, että varhaiskasvatustalain lähtökohdat ja uudistetut tavoitteet ovat olleet oikeansuuntaisia. Johtajat pitivät uudistettuja varhaiskasvatuksen lain mukaisia tavoitteita pääsääntöisesti kattavina ja tämän päivän yhteiskunnan varhaiskasvatukselle asettamia vaatimuksia vastaavina. Lainsäädäntö selkiyttää varhaiskasvatuksen pedagogista, lapsen kasvun, kehityksen

ja oppimisen tukemiseen tähtäävää tehtävää. Johtajien arvioiden mukaan uudistetut tavoitteet tuovat haasteita varhaiskasvatuksen toimintakulttuurin kehittämiseen kaikissa varhaiskasvatuksen palvelumuodoissa. Vakavai-hankkeen toimenpide-ehdotusten mukaan varhaiskasvatuksen lainsäädännön uudistamista tulee jatkaa jo lakiin kirjattujen lapsen oikeuksien ja lapsen edun näkökulmasta. Hankeselvityksessä todetaan, että varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmä on kehittynyt vuosikymmenten aikana moninaiseksi, eikä lainsäädäntö nykyisellään ota riittävällä tavalla huomioon tätä moninaisuutta. Esimerkiksi vuorohoitoa koskevat säännökset ovat puutteellisia ja lainsäädännön soveltamisala on epäselvä laissa tarkoitetun muun varhaiskasvatuksen osalta.

Turvapaikanhakijoiden määrän lisääntyttä havaittiin, että kansainvälistä suojelua hakevien oikeus varhaiskasvatukseen on voimassa olevan lain perusteella tulkinnanvarainen kysymys, joka tulisi selkeyttää uudessa laissa. Käytännöt varhaiskasvatuksen järjestämisessä turvapaikkaa hakevien perheiden lapsille vaihtelevat ja varhaiskasvatusta on järjestetty esimerkiksi lastensuojelullisista syistä.

Varhaiskasvatuslain säännösten soveltamisesta eri toimintamuotoihin ja toimintamuotojen suhdetta varhaiskasvatukselle säädettyihin tavoitteisiin ei ole nykylaissa määritetty. Subjektiivisen oikeuden piiriin kuuluva varhaiskasvatus voidaan järjestää päiväkodissa tai perhepäivähoidossa. Lisäksi voidaan järjestää vapaamuotoista muuta varhaiskasvatusta, josta yleisesti käytetään käsitettä avoin varhaiskasvatus. Lain tavoitteet koskevat yhtä lailla kaikkea toimintaa, vaikka esimerkiksi muussa varhaiskasvatuksessa lasten osallistuminen toimintaan on usein vähäisempää, jopa satunnaista. Myös kelpoisuusvaatimukset poikkeavat eri toimintamuotojen osalta. Rajanveto laissa säädellyn muun varhaiskasvatustoiminnan ja muun toiminnan, johon lakia ei sovelleta, välillä on ollut useissa tapauksissa mahdotonta. Nykyiset säännökset ovat omiaan hämähäyttämään varhaiskasvatusta koskevien säännösten velvoittavuutta.

Päiväkodin toiminta kalenterivuoden aikana ja aukioloaika vuorokaudessa on päivähoitoasetuksen mukaan järjestettävä paikallisen tarpeen mukaan. Säännöksissä ei kuitenkaan ole mainintaa vuorohoidosta. Toiminta-aikoihin ja muotoihin liittyvät käsitteet ja velvoitteet tulisi laissa selkiyttää.

Sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksista annettu laki on kumottu ja sen on korvannut sosiaalihuollon ammattihenkilöistä annettu laki (817/2015), joka tuli voimaan 1.3.2016. Varhaiskasvatuksen henkilöstön kelpoisuuksiin sovelletaan kuitenkin edelleen varhaiskasvatuslain 4 a §:n viittaussäännöksen nojalla kumottua sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuuksista annettu lakia ja sen nojalla annettuja säännöksiä sellaisina kuin ne olivat 1.1.2013. Kumotun lain soveltaminen siinä muodossa, kuin se on ollut tiettynä ajankohtana voimassa, on lakiteknisesti kestämätön tilanne ja on omiaan aiheuttamaan epäselvyyttä soveltamisessa. Kelpoisuusehtoja koskevat säännökset on tarpeen säätää varhaiskasvatuslaissa.

Varhaiskasvatuksessa tarvitaan kasvatuksen, opetuksen ja hoidon sekä johtamisen osaamista. Varhaiskasvatuksen ammattilaisia koulutetaan toisella asteella, ammattikorkeakouluissa ja yliopistoissa. Kaikilla näillä tahoilla koulutusten sisältöjä tulee kehittää vastaamaan työelämässä tarvittavaa osaamista. Korkealaatuinen koulutus tuottaa osaamista varhaiskasvatukseen. Monialaisen osaamisen takaamiseksi ammattiryhmien tehtävänimikkeet tulee selkiyttää ja hyödyntää kunkin ammattiryhmän koulutuksen tuomaa osaamista parhaiten. Useissa kansainvälisissä tutkimuksissa on todettu varhaiskasvatushenkilöstön koulutustason merkitys ja yhteys lasten hyvinvointiin ja varhaiskasvatuksen laatuun. Varhaiskasvatuksessa tarvittavan osaamisen arviointia on tehty Suomessa monissa työryhmissä sekä Korkeakoulujen arviointineuvoston ja Koulutuksen arviointineuvoston yhteistyönä toteuttamassa varhaiskasvatusalan koulutusten arvioinnissa (Varhaiskasvatuksen koulutus Suomessa, Korkeakoulujen arviointineuvoston julkaisuja 7/2013). Myös tutkimuksissa ja selvityksissä, kuten selvityshenkilöiden laatimassa varhaiskasvatuksen tiekartassa on tuotu esiin tarve arvioida nykyisiä kelpoisuusvaatimuksia sekä päiväkodin henkilöstörakennetta.

Uudistetut varhaiskasvatuslaissa määritellyt varhaiskasvatuksen tavoitteet ja niiden toteuttamista ohjaavat varhaiskasvatussuunnitelman perusteet asettavat ammatilliselle osaamiselle moninaisia vaatimuksia. Monipuoliseen osaamisen tunnistamiseen on myös vaikuttanut jatkuvasti lisääntyvä varhaiskasvatusta, varhaislapsuutta, varhaiskasvatuksen instituutioiden toimintaa, lasten kehitystä ja oppimista sekä ammatillista osaamista koskeva tutkimustieto.

Suomalaisessa varhaiskasvatuksessa moniammatillisuutta on pidetty yhtenä vahvuustekijänä. Toisaalta se on myös aiheuttanut jännitteitä eri ammattikuntien välille. Monin paikoin moniammatillisuudesta on seurannut ”kaikki tekevät kaikkea” työkuultuuri sen sijaan, että hyödynnettäisiin eri koulutusten tuottama osaaminen ja selkeytettäisiin työntekijöiden vastuut ja velvoitteet kunkin ammatillisten valmiuksien mukaisesti. Lastentarhanopettajan kelpoisuuden voi nykyään saavuttaa joko suorittamalla yliopistossa kasvatustieteen kandidaatin tutkinnon, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus tai suorittamalla ammattikorkeakoulussa sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinnon, johon sisältyy 60 opintopisteen laajuiset varhaiskasvatustieteen ja sosiaalipedagogiikan opinnot. Erilaista koulutustaustaa ei voimassa olevassa laissa huomioida tehtävänimikkeissä, vaikka muun muassa hallituksen esityksessä päivähoitolain muuttamisesta (HE 341/2014 vp) mainitaan osaamisen erilainen painottuminen ja todetaan, että lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimisessa korostuu pedagoginen osaaminen, mikä on vahvinta kasvatustieteen kandidaatin tutkinnon omaavalla lastentarhanopettajalla. Lisäksi perusteluissa todetaan työnjaon osalta, että siksi varhaiskasvatussuunnitelman laatimisen tulisi ensisijaisesti olla kasvatustieteiden kandidaatin tehtävä.

Voimassa olevassa laissa lastentarhanopettajan koulutuksen tai vaadittavien varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneiden opintojen on tullut lain sanamuodon mukaan sisältyä tutkintoon. Järjestelmä on ollut jäykkä, eikä kelpoisuutta lastentarhanopettajan tehtäviin voi saavuttaa täydentämällä opintoja tutkinnon suorittamisen jälkeen.

Kelpoisuuslain 8 §:ssä säädetään lähihoitajasta. Kelpoisuusvaatimuksena lähihoitajan tehtäviin on soveltuva sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinto tai muu vastaava tutkinto. Esimerkiksi kasvatusta ja humanististen alan lapsi- ja perhetyön perustutkinnon (lastenohjaajan tutkinto) on katsottu olevan vastaava tutkinto, joka soveltuu varhaiskasvatuksen tehtäviin. Tehtävänimikkeinä toisen asteen tutkinnon suorittaneiden henkilöiden osalta käytetään varhaiskasvatuksessa lähihoitajan ohella laajasti lastenhoitajan nimikettä, joka kuvaa paremmin varhaiskasvatuksen tehtäviä. Ammatillisen koulutuksen kokonaisuudistus muuttaa merkittävästi tutkintorakenteita. Kelpoisuussäännöksiä on tältä osin muutettava. Samalla olisi perusteltua yhtenäistää toisen asteen koulutuksen saaneiden tehtävänimikkeet. Myös toisen asteen koulutuksen suorittaneiden osalta tulisi olla mahdollisuus täydentää tutkintoa myöhemmin tarvittavilla opinnoilla ja näin saavuttaa kelpoisuus varhaiskasvatuksen tehtäviin.

Steinerpedagoginen varhaiskasvatusta ja opetus ovat osa suomalaista kasvatusta ja koulutusjärjestelmää. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 21 §:n 1 momentissa säädetään, että steinerpedagogiikkaan perustuvaa opetusta on sen lisäksi, mitä asetuksessa muuten säädetään, kelpoinen antamaan myös se, joka on suorittanut Opetushallituksen riittäviksi katsomat opinnot. Pykälän 2 momentin mukaan 1 momentissa tarkoitetuiksi riittäviksi opinnoiksi voidaan hyväksyä steinerpedagogiikkaan perustuvassa opetuksessa steinerpedagogisten koulujen opettajankoulutuksessa suoritettavat opinnot. Opetushallitus on antanut määräyksen rehtorin ja opettajan kelpoisuuden tuottavista opinnoista steinerpedagogisessa opetuksessa (24.8.2010, dnro 40/011/2010). Snellman-korkeakoulussa suoritetaan myös varhaiskasvatuksen opintoja. Snellman-korkeakoulu ei ole korkeakoulujärjestelmän mukainen korkeakoulu, vaan vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) mukainen oppilaitos, eivätkä sen koulutukset johda asetuksen 464/1998 mukaisesti korkeakoulututkintoihin. Snellman-korkeakoulun antaman varhaiskasvattajatutkinnon tuottama kelpoisuus toimia lastentarhanopettajana päiväkodissa on ollut tulkinnanvarainen. Opetushallituksen vuonna 2015 tekemän vertailun mukaan Snellman-korkeakoulun varhaiskasvattaja opinnot eivät anna sellaisia valmiuksia, joita yliopistoissa ja am-

mattikorkeakouluissa suoritetuilla lastentarhanopettajan ja sosionomin (AMK) tutkinnon suorittaneilla on. Snellman-korkeakoulun varhaiskasvattajatutkinto ei myöskään anna sellaisia valmiuksia, joita edellytetään sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön tehtävärakennetta koskevassa suosituksessa (STM 2007:14). Opetushallituksen vuonna 2015 tekemän vertailun pohjalta on tarpeen, että Opetushallitus arvioi varhaiskasvattajaopintoja koskevan opetussuunnitelman ja määrittää tarvittavat lisäopinnot, jotta saavutetaan riittävä vastaavuus yliopistoissa suoritettuun lastentarhanopettaja- ja ammattikorkeakouluissa suoritettuun sosionomitutkintoon. Kelpoisuusehtoja koskevaa lainsäädäntöä on tarpeen selventää varhaiskasvattajaopintojen osalta.

Varhaiskasvatustalaki ja päivähoitoasetus ovat vuodelta 1973 eivätkä lain asetuksenantovaltuudet vastaa kaikilta osin nykylainsäädännön vaatimuksia. Asetuksenantovaltuutuksilla on riittävässä määrin rajattava asetuksenantajan harkintavaltaa. Voimassa oleva asetus lasten päivähoidosta sisältää säännöksiä, joita koskevat perussäännökset puuttuvat lain tasolta tai jotka pitäisi nostaa lain tasolle. Kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojan näkökulmasta on niin ikään ongelmallista, että kunnille asetetaan merkittäviä taloudellisia velvoitteita asetuksen tasoilla säännöksillä.

Varhaiskasvatuksen tietotarpeet

Lasten oikeuksien komitea on yleiskommentissaan (CRC/GC/2003/5 kohta VI.F) tuonut esiin, että Lasten oikeuksien sopimuksen toteutumista varten on olennaista kerätä luotettavaa tietoa lasten oikeuksien toteutumisesta. Tiedon keräämisen tulisi komitean mukaan kestää koko lapsuuden ajan aina 18 ikävuoteen saakka. Oikeuksien toteutumisesta tulisi kerätä sekä kvalitatiivista että kvantitatiivista tietoa, jotta oikeuksien toteutumisesta saataisiin kokonaiskuva. Kerätyn tiedon avulla valtiot voivat paremmin seurata ja kehittää lasten oikeuksien toteutumista sekä raportoida sopimuksen toteutumisesta komitealle. Tiedon avulla tehtävään arviointiin tulee komitean mukaan kehittää indikaattoreita. Komitea on kehottanut Suomea kehittämään lasten oikeuksiin liittyvää tiedonkeruuta. Myös Euroopan komissio on linjannut lapsen oikeuksia koskevassa asiakirjassaan (COM (2011) 60 final 15.2.2011, An EU Agenda for the Rights of the Child), että päätösten tulee perustua luotettavaan, vertailtavaan ja viralliseen tietoon.

Varhaiskasvatuksen henkilöstöä, varhaiskasvatuksen laatua ja laajuutta sekä huoltajia koskevia tietoja ei tällä hetkellä ole saatavissa kootusti ja yhdenmukaisesti yhdestä paikasta siten, että tieto olisi tarpeeksi kuvaavaa, kattavaa ja vertailukelpoista kunnallisten ja valtakunnallisten ohjaustehtävien hoitamiseksi. Esimerkiksi Valveri-rekisterin tietoa yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjistä ei voida pitää täysin ajantasaisena. Nykyisten lomakekyselyiden heikkoutena voidaan pitää sitä, että siihen vastaavan henkilön pitää koostaa kysyttävä tieto organisaation omista tietojärjestelmistä sekä mahdollisesti yhdistellä tai eliminoida tietoja riippuen kuinka hyvin tietosisällöt kohtaavat lomakekyselyn ja tietojärjestelmien välillä. Mitä enemmän eroa tietosisällöissä on, sitä enemmän kyselyyn vastaaminen vaatii manuaalista työtä esimerkiksi taulukkolaskentaohjelmien avulla. Lomakkeen täyttäminen on myös henkilösidonnaista, mikä heikentää tiedon luotettavuutta. Ongelma syntyy, jos kyselyyn vastaava henkilö vaihtuu kyselyiden välillä. Ihmiset saattavat ymmärtää kysymykset sisällöltään eri tavoin eikä ohjeita välttämättä lueta tai niihin liittyä tulkintaongelmia. Näin eri vuosien välinen vertailukelpoisuus heikkenee. Näiden tiedontuotannon menetelmien ja tulosten haasteita on kuvattu tarkemmin opetus- ja kulttuuriministeriön vuonna 2014 julkaisemassa selvityksessä (2014:12) varhaiskasvatuksen historiasta, nykytilasta ja kehittämisen suuntalinjoista.

Viranomaisilla on nykyisin myös useita rinnakkaisia tiedonkeruita, joilla suoritettuja tietoja kuten lapsimääriä, kerätään varhaiskasvatuksen järjestäjiltä. Samaa tietoa kerätään ja tallennetaan eri muodoissa useisiin eri järjestelmiin. Tiedon siirtämiseksi tietoa joudutaan muokkaamaan ja tiedonsiirrosta aiheutuu hallinnollista työtä. Tieto ei välttämättä ole ajantasaista ja yhteismitallista tai tiedon laatu voi vaihdella sen mukaan mihin tarkoitukseen tietoa tuotetaan. Varhaiskasvatuksen luonne on perusopetusta vaihtelevampaa lasten ja henkilöstön osalta ja esimerkiksi henkilöstön ja lasten välisen suhdeluvun valvominen on tähän asti ollut valvontaviranomaisille hankalaa.

Varhaiskasvatuksen järjestäjillä on laajasti käytössä omat erilaisin tietoteknisin ratkaisuin toteutetut sähköiset henkilörekisterit, joista on yleensä avattavissa tekninen käyttöyhteys tiedon tarvitsijoille lakiperustaisesti. Lainsäädäntö mahdollistaa tietojen yhdenmukaisen luovuttamisen teknisen käyttöyhteyden avulla, mutta käytännössä eri rekistereistä teknisen käyttöyhteyden toteuttamistapa on erilainen. Useimmiten siirto toteutetaan erilaisilla teknisillä formaateilla ja teknologialla virkailija-avusteisina tiedostopohjaisena eräsiirtona. Erillisistä ja päällekkäisistä siirroista aiheutuu turhaa työtä ja kustannuksia varhaiskasvatuksen järjestäjille. Tietojen laatu voi vaihdella muun muassa siksi, että varhaiskasvatuksen järjestäjillä ei ole yhtenäistä tietoarkkitehtuuria ja -prosesseja, tietojen siirtoa ei ole automatisoitu eikä viranomaisen pyytämiä tietoja edes välttämättä synny osana prosessia, vaan ne joudutaan tuottamaan muista tiedoista pyydettyäessä. Rekisterien ja niiden ylläpitäjien määrän myötä on muodostunut vaihtelevia tapoja merkitä tietoa ja siten myös haaste tiedon laadulle.

Tiedon käsittely nykyisin menetelmin viranomaisten ja varhaiskasvatuksen järjestäjien välillä sisältää tietoturvariskejä. Usean integraation toteuttaminen tietojärjestelmiin eri viranomaisten tarpeista johtuen sisältää enemmän riskejä henkilötietojen käsittelyn osalta. Manuaalisesti tehtävät tiedonke-ruut ovat usein dokumentoimattomia toimenpiteitä, jolloin ne eivät täysin täytä tietosuoja-asetuksen mukaisia tiedon käsittelyn periaatteita.

Nykyisessä varhaiskasvatuslaissa ei ole säännöksiä varhaiskasvatuksen tiedontuotannosta ja kuntien velvoitteesta toimittaa tietoa varhaiskasvatuksen valtakunnallista seurantaan, ohjausta, valvontaa ja tilastointia varten.

Tällä hetkellä huoltaja eivät pääsääntöisesti pääse teknisen käyttöyhteyden tai näkymän kautta katsomaan lapsestaan kerättyjä tietoja uuden toukokuussa 2018 suoraan sovellettavaksi tulevan tietosuoja-asetuksen mukaisesti.

3 ESITYKSEN TAVOITTEET JA KESKEISET EHDOTUKSET

3.1 Tavoitteet ja keskeiset ehdotukset

Esityksellä säädettäisiin uusi varhaiskasvatuslaki, joka kumoaisi nykyisen varhaiskasvatuslain ja päivähoitoasetuksen. Lailla saatettaisiin loppuun varhaiskasvatuksen hallinnon alasiirto sosiaali- ja terveysministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriölle. Sosiaalihuoltolain, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain, sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksesta annetun lain ja asetuksen sekä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain säännöksiä ei enää sovellettaisi varhaiskasvatukseen. Lailla turvattaisiin edelleen lasten asema varhaiskasvatuksessa. Asiakasta koskevat useassa laissa olleet säännökset on tarpeellisin muutoksin koottu varhaiskasvatuslakiin. Useaan sosiaali- ja terveyden huollon säädökseen sisältyvä monialainen yhteistyövelvoite lapsen palveluita suunniteltaessa ja toteuttaessa säädetään myös varhaiskasvatuslakiin. Yhteistyö-rakenteiden merkitys korostuu tilanteessa, jossa sosiaali- ja terveystalvet järjestää muu taho, kuin varhaiskasvatuksen järjestäjä. Laissa säädettäisiin mahdollisuudesta kehittää toimintaa yhteistyössä muiden varhaiskasvatuksen järjestäjien lisäksi myös korkeakoulujen, oppilaitosten, tutkimuslaitosten sekä järjestöjen kanssa. Tavoitteena on kehittämissyhteistyön syventäminen.

Salassapitoa ja tietojen vaihtoa koskeva sääntely ei perustuisi enää sosiaalihuollon lainsäädäntöön vaan lähentyy perusopetusta koskevaa sääntelyä. Varhaiskasvatuksen asiakkuus ei olisi enää lähtökohtaisesti salassa pidettävä tieto. Tavoitteena on parantaa tiedonkulkua yhtäältä varhaiskasvatuksen ja esi- sekä perusopetuksen välillä toisaalta lapsen ja perheen muiden palvelujen välillä. Muutos mahdollistaa myös varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tietojärjestelmien yhdenmukaistamisen. Laissa tarkennetaan muutoksenhakua ja oikeusturvaa koskevia säännöksiä. Esitys selkeyttää lain-tulkintaa ja tehostaa lain vaikuttavuutta, lisäämättä kuntien ja muiden järjestäjien lakisääteisiä velvollisuuksia.

Ammattiryhmien väliset työtehtävät ja tehtävänimikkeet esitetään selkeytettäväksi siten, että kunkin ammattiryhmän koulutuksen tuomaa osaamista voidaan parhaiten hyödyntää. Varhaiskasvatuksen uudet tehtävänimikkeet olisivat varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen erityisopettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi, varhaiskasvatuksen lastenhoitaja, perhepäivähoitaja ja päiväkodin johtaja. Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin olisi vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyisi tai jota on täydennetty varhaiskasvatuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavilla opinnoilla. Varhaiskasvatuksen erityisopettajan kelpoisuusvaatimuksena olisivat edellä mainittu varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuuden tuovat opinnot, joiden lisäksi olisi suoritettava erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot.

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin olisi sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyisivät tai jota on täydennetty varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneilla vähintään 60 opintopisteen laajuisilla opinnoilla.

Esitykseen sisällytettäisiin mahdollisuus täydentää kasvatustieteen kandidaatin, maisterin, lisensiaatin tai tohtorin ja sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulu- tai ylempää sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkintoa varhaiskasvatuksen opinnoilla tutkinnon suorittamisen jälkeen. Lastentarhanopettajan kelpoisuuden antaviin tutkintoihin, joita ovat kasvatustieteen kandidaatin tutkinto ja sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, on pitänyt voimassa olevien kelpoisuusehtojen mukaan sisältyä lastentarhanopettajan koulutus tai varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneet 60 opintopisteen laajuiset opinnot. Tutkintoa ei ole voinut täydentää alan opinnoilla tutkinnon suorittamisen jälkeen lastentarhanopettajan kelpoisuuden saavuttamiseksi. Esitys kelpoisuuksien suorittamisen joustavoittamisesta edistää varhaiskasvatuksen henkilöstön saataavuutta ja helpottaa henkilöiden työllistymistä alalle. Esitys vastaa hallituksen linjasta siitä, että kelpoisuuden tuottavia opintoja tulisi voida suorittaa nykyistä joustavammin. Esitys antaa mahdollisuuden kehittää nykyisiä tutkinnon saavuttamisen jälkeen suoritettavia opintoja ja luoda tutkintoja täydentäviä opintokokonaisuuksia, jotka suorittamalla henkilö voi pätevöityä varhaiskasvatuksen tehtäviin. Esiopetusta antavan opettajan kelpoisuudesta säädetään opetustoimen kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7 §:ssä, johon ei esitetä muutosta.

Tehtävänimikkeiden ja kelpoisuuksien uudistamisella yhdistettynä koulutusmäärien uudelleen painottamiseen mahdollistetaan henkilöstörakenteiden hallittu moniammatillisuuteen tähtäävä uudistaminen. Vuonna 2030 ryhdytään soveltamaan esitykseen sisältyvää henkilöstörakennesäännöstä, jonka mukaan yhdellä henkilöllä kolmesta olisi kandidaatin tutkinto, toisella joko kandidaatin tutkinto tai sosionomin tutkinto ja kolmannella lastenhoitajan kelpoisuus. Tätä ennen sovelletaan nykyisen kaltaista rakennetta, jonka mukaan kolmasosalla opetus-, kasvatus- ja hoitohenkilöstöstä olisi oltava varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus ja muilla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus. Vuodesta 2030 päiväkodin johtajan kelpoisuus edellyttää kasvatustieteen maisterin koulutusta.

Varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuussäännöksissä otetaan huomioon ammatillisen koulutuksen kokonaisuudistuksen mukaiset muuttuneet tutkintorakenteet. Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin olisi kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto, soveltuva sosiaali- ja terveysalan perustutkinto tai muu vastaava soveltuva tutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty riittävän laajoilla lasten hoidon, kasvatuksen ja opetuksen opinnoilla. Perhepäivähoitajan kelpoisuusvaatimukseen ei esitetä muutoksia. Esitykseen sisältyy myös mahdollisuus perhepäivähoidon ammattitutkinnon tai 1.1.2019 alkaen kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnon ja osana sitä perhepäivähoitajan osaamisalan suorittaneelle perhepäivähoitajalle täydentää kelpoisuuttaan varhaiskasvatuksen lastenhoitajaksi. Kelpoisuus saavutettaisiin lainmuutoksen yhteydessä annettavan valtioneuvoston asetuksen mukaan suorittamalla 30 osaamispisteen varhaiskasvatukseen suuntautunut tutkinnon osa kasvatus- ja ohjausalan perustutkinnosta.

Siirtymäsäännöksiin varmistetaan, että kelpoisuusvaatimukset täyttäneet säilyttävät kelpoisuutensa myös uuden lain voimaantulon jälkeen. Myös opiskelijoiden asema turvataan.

Varhaiskasvatuksen tietovaranto

Pääministeri Juha Sipilän hallituksen kärkihankkeisiin kuuluu muun muassa julkisen hallinnon palveluiden digitalisointi. Hallitusohjelman mukaan hallinnon sisäiset prosessit digitalisoidaan ja julkinen hallinto sitoutuu kysymään samaa tietoa kansalaisilta ja yrityksiltä vain kerran. Digitalisaatio nähdään hallitusohjelmassa yhtenä avainkeinona julkisen hallinnon tuottavuuden tehostamiseen. Hallitusohjelmassa halutaan myös vahvistaa tietoon perustuvaa päätöksentekoa ja avoimuutta. Lisäksi hallitusohjelman mukaan vahvistetaan kansalaisten oikeutta valvoa ja päättää itseään koskevien tietojen käytöstä, samalla varmistaen tietojen sujuva siirtyminen viranomaisten välillä. Digitalisoidaan julkiset palvelut -kärkihankkeen tavoitteena on rakentaa julkiset palvelut käyttäjälähtöisiksi ja ensisijaisesti digitaalisiksi toimintatapoja uudistamalla.

Laissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen tietovarannosta, johon tallennettaisiin varhaiskasvatuksen järjestäjiä, henkilöstöä, perhettä ja lasta koskevia tietoja, joita eri viranomaiset tarvitsevat toteuttaessaan lakisääteisiä viranomaistehtäviään. Laissa säädettäisiin tarkasti kerättävistä tiedoista, tiedon keruusta, tiedon säilyttämisen ja luovuttamisen vastuutahoista sekä varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta toimittaa tarvittavat tiedot tekniselle ylläpitäjälle säännöllisesti.

Varhaiskasvatuksen järjestäjät toimisivat tietovarannon rekisterinpitäjinä ja Opetushallitus tietovarannon ja sen luovutuspalvelun teknisenä ylläpitäjänä. Kaikille varhaiskasvatukseen tuleville lapsille annettaisiin oppijanumero. Oppijanumeroa käytettäisiin henkilön yksilöintiin tallennettaessa, käsiteltäessä ja luovutettaessa ehdotetussa laissa tarkoitettuja tietoja. Oppijanumero annettaisiin lapselle ja varhaiskasvatuksen henkilöstölle, kun henkilöstä tallennetaan ensimmäisen kerran laissa tarkoitettuja tietoja varhaiskasvatuksen tietovarantoon. Oppijanumerot muodostuvat Opetushallituksen ylläpitämään oppijanumerorekisteriin, josta säädetään valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017) eli niin sanotussa Koski-laissa.

Kaikki varhaiskasvatuksen tietovarannon tiedot luovutettaisiin luovutuspalvelun avulla, josta myös henkilö itse voisi katsoa ja käyttää laissa tarkoitettuihin rekistereihin ja tietovarantoihin sisältyviä omia tietojaan. Luovutuspalvelusta säädetään Koski-laissa ja varhaiskasvatuksen tietovaranto käyttäisi samaa luovutuspalvelua. Keskitetty luovutuspalvelu toimisi kustannustehokkaana tapana järjestää pääsy tietoihin siten, ettei varhaiskasvatuksen järjestäjille synny kustannuksia tämän lakisääteisen tehtävän toteuttamisesta. Lisäksi lapsen siirtyessä kunnasta toiseen voisivat varhaiskasvatuksen järjestäjät siirtää lapsen tietoja uuteen kotikuntaan silloin, kun se on lain mukaan perusteltua.

Ehdotetulla varhaiskasvatuksen tietovarannolla vastattaisiin Lasten oikeuksien sopimuksen ja EU:n tavoitteiden mukaiseen tarpeeseen kehittää tietotuotantoa ja seuranta lasten oikeuksien toteuttamiseksi. Hallitusohjelman mukaisesti esityksen tavoitteena on uuden varhaiskasvatuksen tietovarannon avulla sähköisesti kerätä ja tallentaa tietoja varhaiskasvatuksesta viranomaisten ja asianomaisten kansalaisten käyttöön. Varhaiskasvatuksen tietovaranto toisi tiedot varhaiskasvatuksen järjestäjistä, toimipaikoista, lasten varhaiskasvatusajoista, varhaiskasvatuksen järjestysmuodoista sekä henkilöstörakenteesta kansalliseen tietovarantoon, josta ne olisivat näitä tietoja tarvitsevien viranomaisten ja asianomaisten kansalaisten käytettävissä luotettavasti, turvallisesti, yhdenmukaisesti ja ajantasaisesti. Tietovaranto sisältäisi myös esimerkiksi tiedot varhaiskasvatuspäätösten rakenteesta, varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista sekä varhaiskasvatuksessa olevien vuorohoidon tai palvelusetelin piirissä olevien lasten määrästä.

Tietovarantoon tallennettuja tietoja käytettäisiin varhaiskasvatuksen valtakunnallisessa ja alueellisessa suunnittelussa, ohjauksessa, seurannassa, arvioinnissa ja valvonnassa tarvittavien tietoaaineistojen tuottamiseen. Keskeiset viranomaiset olisivat opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus, kunnat, aluehallintovirastot, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Kansaneläkelaitos,

Terveiden ja hyvinvoinninlaitos, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus ja Tilastokeskus. Tietovarannon luovutuspalvelu toisi lasten huoltajille mahdollisuuden tarkastella lapsen varhaiskasvatusta koskevia tietoja, kuten asiakasmaksun perusteena olevia tietoja, mikä ei aiemmin ole ollut vastaavassa määrin mahdollista. Myös varhaiskasvatuksen henkilöstö voisi tarkastella omia tietojaan.

Keskitetty tietojen luovutus ja siihen liitetty selkeytetty tietojen luovutusprosessi olisi sekä tiedonhyödyntäjien että viranomaiskäsittelyn kannalta nykyistä käytäntöä tehokkaampaa. Varhaiskasvatuksen tietovaranto parantaisi rekisterinpitoa ja siihen liittyvää tietoturvaa, yhdenmukaistaisi tietojen keruuta ja laatua sekä vähentäisi päällekkäistä hallinnollista työtä. Yhdenmukaistamalla tietosisällön kuvauksia sekä tiedonluovutuksen käytäntöjä varhaiskasvatuksen järjestäjien ja viranomaisten välillä, parannettaisiin tiedon käsittelyn käytäntöjä niin teknisen toteutuksen kuin toimintakulttuurin tasolla. Yhtenäistetty tiedontuotanto yhtenäistäisi lisäksi käsitteitä ja parantaisi varhaiskasvatuksen tietosisällön yhteentoimivuutta. Tietovarannon on tarkoitus korvata osa nykyisistä tiedonkeruumenetelmistä ja -järjestelmistä. Tietovaranto muuttaisi aiempaa tietojen keruuta volyymiltään ja tahdiltaan. Tiedon taso pystyisi siirtymään tietovarannon avulla ns. summatiedosta mikrotasolle sekä tuottamaan uutta summatason tietoa ja tietojoukkoja.

3.2 Toteuttamisvaihtoehdot

Varhaiskasvatuksen tietovaranto

Varhaiskasvatuksen järjestäjät käyttävät tietojärjestelmäratkaisuja varhaiskasvatuksen operatiivisen tiedon käsittelyyn ja säilyttämiseen. Näiden järjestelmien tietosisällöt pitävät sisällään pääsääntöisesti ehdotetussa 70 §:ssä luetellut tietosisällöt sekä näiden lisäksi laajemmin varhaiskasvatuksen järjestäjän määrittämiä tietosisältöjä. Varhaiskasvatuksessa on tämän lisäksi siirrytty käyttämään sähköisiä välineitä keräämään tietoa varhaiskasvatusajan toteutumisesta.

Varhaiskasvatuksen järjestäjien ehdotetussa 70 §:ssä luetellut tietosisällöt syntyvät ja niitä käsitellään paikallisella tasolla. Pääsääntöisesti jokaisella varhaiskasvatuksen järjestäjällä on oma paikallinen tietovarantonsa tiedoille. Teoreettisesti tietojen luovuttamista varten olisi yhtenä vaihtoehtona mahdollista luoda palvelu, jossa tiedot haettaisiin aina tarvittaessa reaaliaikaisesti suoraan alkuperäisestä lähteestä. Palvelu, jossa tiedot haettaisiin loppukäyttäjille aina tarvittaessa reaaliaikaisesti suoraan alkuperäisestä lähteestä eli paikallisesta tietovarannosta ei kuitenkaan ole käytännössä toteuttamiskelpoinen. Käytännössä tällaisen järjestelmän infrastruktuuri olisi erittäin epäluotettava koska integraatioyhteyksiä ja linkitettyjä paikallisia tietovarantoja olisi satoja. Yhdenkin tällaisen yhteyden tai tietovarannon vioittuminen merkitsisi, että tiedot eivät olisi luotettavasti saatavilla. Jokainen yksittäinen kysely pitäisi myös kohdistaa kaikkiin varhaiskasvatuksen järjestäjien tietovarantoihin, koska jokaisesta linkitetystä tietovarannosta tulisi tarkistaa löytyykö sieltä jokin viranomaisen lakiperusteisesti tarvitsema tieto. Jokaisella varhaiskasvatuksen järjestäjällä pitäisi tällöin olla kyky tällaisen infrastruktuurin ylläpitoon ja niiden tulisi sitoutua yhteisiin palvelutasoihin. Varhaiskasvatuksen järjestäjien ja näiden käyttämien tietojärjestelmien määrän vuoksi toteuttamistapa lisäisi huomattavasti kustannuksia ja työn määrää varhaiskasvatuksen järjestäjille sekä järjestelmän ylläpitäjälle sekä heikentäisi tietoturvaa tietojen käsittelyssä.

Toisena vaihtoehtona yhtenäisen ja laajamittaisen varhaiskasvatustietojen hallinnoinnille olisi sellaisen keskitetyn tietovarannon perustaminen, joka olisi ainoa virallinen tietolähde. Kyseessä olisi palvelu, jossa varhaiskasvatuksen järjestäjät ylläpitäisivät toimipisteitä, varhaiskasvatuksen piirissä olevia lapsia sekä varhaiskasvatuksen henkilökuntaa koskevia tietoja yhteisessä tietovarannossa. Kaikki tiedon hyödyntäjät, kuten kansalaiset, varhaiskasvatuksen järjestäjät ja muut tietoja tarvitsevat viranomaiset saisivat ajantasaiset tiedot samasta tietolähteestä. Tieto olisi luotettavaa, koska tiedon tuottajat käyttäisivät tiedonhallintaan ainoastaan keskitettyä pää tietovarantoa ja sitä voitaisiin käyttää virallisena tietolähteenä. Palvelu korvaisi osittain varhaiskasvatuksen järjestäjien ja muiden

sitä käyttävien tiedon tuottajien omat tiedonhallintajärjestelmät. Tietoja voitaisiin hallinnoida joko käyttöliittymän kautta tai rajapinnan välityksellä. Jos tietojen tallennus hoidettaisiin rajapinnan kautta, olisi tiedontuottajien itse rakennettava tarvittavat hallintakäyttöliittymät. Käytännössä malli tarkoittaisi yhtenäiseen varhaiskasvatuksen hallintajärjestelmään siirtymistä, jossa kaikki toimipisteisiin, varhaiskasvatuksen toteutumiseen ja rakenteeseen sekä varhaiskasvatuksen henkilökuntaan liittyvät päätökset tulisi kirjata ja arkistoida oikeudellisesti pätevästi yhdessä tietojärjestelmässä. Mallin mukaisen tietojärjestelmän ja arkistoinnin tekninen toteutus vaatisi eri toimijoilta useiden vuosien valmistelua ja merkittäviä muutoksia varhaiskasvatuksen järjestäjien järjestelmiin ja toimintamalleihin. Tällaiset muutokset eivät todennäköisesti olisi mahdollisia lyhyellä aikavälillä. Järjestelmän rakentamisesta aiheutuisi rekisterinpitäjille lisäkustannuksia, koska järjestelmiä koskevat toiminnalliset vaatimukset ovat merkittävästi suuremmat kuin nykyisissä järjestelmissä.

Kolmas vaihtoehto on valittu ehdotuksen toteuttamistavaksi. Varhaiskasvatustietojen ajantasaiseksi tarjoamiseksi kansalaisten ja viranomaisten käytettäväksi ehdotetaan toteutettavaksi rajapintapalveluita tarjoava keskitetty kansallinen kopiotietovaranto. Keskitetty tietovaranto säilyttäisi kopiota paikallisen tason varhaiskasvatustiedoista ehdotetussa 70 §:ssä mainittujen tietojen osalta. Tieto siirrettäisiin keskitettyyn tietovarantoon rajapintojen sekä muiden tiedonsiirtomekanismien välityksellä. Tiedot siirrettäisiin säännöllisesti varhaiskasvatuksen järjestelmästä tai muusta vastaavasta tietolähteestä keskitettyyn kansalliseen kopiotietovarantoon. Kaikki tietojen muokkaukset tehtäisiin vain paikallisella tasolla. Jos tiedoissa olisi virhe, korjattaisiin se alkuperäiseen tietolähteeseen, josta korjattu tieto päivittyisi keskitettyyn kopiotietovarantoon. Rajapintapalveluita tarjoavassa kansallisessa kopiotietovarantomallissa rekisterinpitäjän tehtävät säilyisivät edelleen varhaiskasvatuksen järjestäjillä. Toteuttamistapa vastaisi Koski- ja Virta-rekistereitä, joihin kerätään esi- ja perusopetuksen ja ammatillisen koulutuksen sekä korkeakoulujen rekistereissä olevia tietoja välitettäväksi edelleen opiskelijavalintarekisteriin ja muille viranomaisille. Rajapintapalveluita tarjoavan kopiotietovarannon rakentaminen tarjoaisi nopean tavan saavuttaa tavoitteen keskitetystä varhaiskasvatuksen tietovarannosta. Pääleikkäisistä tiedonkeruista voitaisiin luopua ehdotetussa 70 §:ssä mainittujen tietosisältöjen osalta, jolloin viranomaiset voisivat hakea tarvitsemansa tiedon tietovarannosta. Kansalaiselle voitaisiin tarjota näkymä tietoihin. Silloin, kun tiedot ovat tietovarannossa ajantasaisia ja laadukkaita, myös tiedon tallentajalla on paremmat mahdollisuudet käyttää järjestelmässä olevia tietoja omassa toiminnassaan.

4 ESITYKSEN VAIKUTUKSET

4.1 Taloudelliset vaikutukset

Tähän esitykseen sisältyvät henkilöstörakennetta koskevia säädösmuutoksia esitetään ryhdyttävän soveltamaan vuonna 2030. Muutokseen varaudutaan ennakkollisesti lisäämällä korkeakoulujen koulutusmääriä. Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskevalla sääntelyllä on jossain määrin sekä kustannuksia lisääviä että niitä vähentäviä vaikutuksia valtion, kuntien ja yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien talouteen.

Esitys ei sisällä kehyskaudella uusia tehtäviä kunnille, kuntayhtymille tai yksityisille varhaiskasvatuksen järjestäjille, paitsi varhaiskasvatuksen tietovarantoon liittyen, jota käsitellään jäljempänä. Muilta osin esitetyt säännösmuutokset selkiyttävät tiettyjä lakisääteisiä velvoitteita, mutta eivät lisää eri toimijoiden kustannuksia. Lasten tukea koskeviin säännöksiin ei esitetä kustannuksia aiheuttavia muutoksia. Niitä koskevia muutoksia varten tullaan perustamaan oma hankkeensa.

Henkilöstörakenteen muuttamisen palkkakustannukset

Henkilöstörakenteen muuttaminen tulee kasvattamaan kunnallisen päiväkotitoiminnan varhaiskasvatuksen opettajien ja sosionomien määrää yhteensä arviolta 9 000 henkilön verran sekä vastaavasti

vähentämään lastenhoitajien määrää arviolta 9 000 henkilön verran. Henkilöstörakenteen muuttuvaa säännöstä ryhdytään soveltamaan vuonna 2030. Palkkakustannukset kunnissa olisivat vuonna 2030 yhteensä arviolta 39 miljoonaa euroa korkeammat kuin vuonna 2017. Kuntasektorin palkkatilaston mukaan laskettuna varhaiskasvatuksen opettajan ja sosionomin työnantajakustannus on noin 39 600 euroa vuodelta ja lastenhoitajan noin 35 300 euroa, vuoden 2017 tasoon korotettuna. Palkkakustannuksissa on huomioitu nykyiset kilpailukyky sopimuksen aiheuttamat muutokset. Muutos on pieni ja vastaa noin yhtä prosenttia varhaiskasvatuksen vuosittaisista kokonaiskustannuksista.

Muutos edellyttää ennakointia kuntien rekrytoinneissa. Kustannusten vuosittaista kasvua ei kuitenkaan voida arvioida, sillä henkilöstörakenteen muuttaminen, eli hoitajien virkojen ja toimien muuttaminen opettajan tai sosionomin viroiksi tai toimiksi riippuu kuntien päätöksenteosta, eläköitymisestä ja henkilöstön saatavuudesta, jotka kaikki vaihtelevat alueittain ja kunnittain. Voidaan arvioida, että käytännössä palkkakustannukset alkavat vähäistä merkittävämminkin kasvaa vuoden 2022 jälkeen, jolloin työmarkkinoille valmistuu koulutusmäärien lisäämisen johdosta kelpoisuusehdot täyttäviä varhaiskasvatuksen opettajia siten, että eläköityvää muuta henkilökuntaan voidaan alkaa korvata korkeakoulutetulla henkilöstöllä.

Arviota laskettaessa on otettu huomioon Tilastokeskuksen väestöennusteen mukainen 1-5 -vuotiaiden määrän muutos ja voimassa olevan lainsäädännön, muun muassa maksulainsäädännön, arvioidut muutokset lapsimäärään. Laskelmissa on oletettu, että päiväkodeissa on noudatettu nykyisen päivähoitoasetuksen mukaisia henkilöstömitoituksia, jolloin kahdeksaa yli 3-vuotiaasta lasta kohden on kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa ollut yksi kasvattaja sekä alle 3-vuotiaiden osalta yksi kasvattaja neljää lasta kohden. Palkkakustannusten muutos on laskettu sillä olettamalla, että nykyisin 1/3 (9 000) kasvattajista on varhaiskasvatuksen opettajia ja 2/3 (18 000) lastenhoitajia, ja jatkossa 1/3 kasvattajista (9 000) olisi varhaiskasvatuksen opettajia, 1/3 (9 000) varhaiskasvatuksen opettajia tai sosionomeja ja 1/3 (9 000) lastenhoitajia. Lisäksi on oletettu, että päiväkotiryhmissä on lain sallima määrä lapsia.

Taloudellisia vaikutuksia arviotaessa on käytetty Tilastokeskuksen kuntasektorin palkkatilaston tietoja vuodelta 2016 sekä Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen varhaiskasvatuksen tilastotietoja vuodelta 2016. Laskelmissa kasvattajien määrä on arvioitu päiväkotitoiminnassa olleiden lasten lukumäärän ja lainsäädännön mukaisen henkilöstömitoituksen kautta. Lasten määrä on tilastoitu vuoden viimeisen toimintapäivän mukaan, jolloin taloudellisten vaikutusten arvioinnin laskelmissa oletetaan, että lasten määrä vuoden aikana on keskimäärin sama kuin tilastointipäivänä.

Henkilöstörakenteen muuttamisen vaikutukset koulutuksen kehittämiseen

Muuttuva henkilöstörakenne edellyttää korkeakoulujen koulutusmäärien kasvattamista ja uudelleen kohdentamista. Ensimmäisinä vuosina tämä toteutetaan siihen varatun määrärahan puitteissa ja vuodesta 2022 alkaen uudelleen kohdentamalla olemassa olevia resursseja.

Nykytilanteen mukaan kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajia ja sosionomeja on arviolta noin 14 000 henkilöä. Henkilöstörakenteen muutoksen vaatima kelpoisten varhaiskasvatuksen opettajien ja sosionomien tarvittava kokonaismäärä on 18 000 henkilöä. Kun otetaan huomioon eläkepoistuma, uraliikkuvuus, muu poistuma sekä uusien tutkintojen kautta tuleva henkilöstön lisäys, arviolaskelmien mukaan vuonna 2030 kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajia ja sosionomeja on riittävästi toteuttamaan henkilöstörakennetta, jossa henkilöstöstä yksi olisi suorittanut kandidaatin tutkinnon, yksi sosionomin tutkinnon ja kolmas henkilö olisi lastenhoitajan kelpoisuuden omaava. Tämä edellyttää, että yliopistojen kasvatustieteen kandidaattikoulutuksen sisäänottomäärä olisi vuodesta 2020 alkaen 1000 opiskelijaa vuodessa ja koulutuksen läpäisy olisi 80 prosenttia.

Varhaiskasvatuksen opettajien koulutuksesta

Opetus- ja kulttuuriministeriö on sopinut tuhannen aloituspaikan lisäyksistä varhaiskasvatuksen opettajien koulutukseen yliopistoissa. Lisäykset toteutetaan vuosina 2018–2021 hallituksen varaa-
man määrärahan turvin. Koulutuskustannusten arvioidaan olevan 24 miljoonaa euroa. Koulutus on kolmivuotinen. Koulutuskustannukset tutkintoa kohti ovat suunnilleen 10 000 euroa/opiskelija/vuosi eli yhteensä 30 000 euroa. Varhaiskasvatuksen opettajaksi pätevöittävän kasvatustieteiden kandidaatin tutkintojen tutkintomääriä kasvatetaan yliopistoissa asteittain. Aloituspaikkoja oli 658 vuonna 2017. Aloituspaikkojen määrää nostetaan 200 paikalla vuosina 2018–2019 ja 300 paikalla vuosina 2020 ja 2021. Yliopistojen lastentarhanopettajakoulutuksen tutkintoja suoritettiin 400 vuonna 2017 ja alalle siirtyi noin 263 henkilöä. Osa tutkinnon suorittaneista jatkaa opintoihin tai hakeutuu muihin tehtäviin. Yliopistojen aloituspaikkojen lisäyksen myötä vuonna 2021 arvioidaan jo 460 tutkinnon suorittaneen siirtyvän alan tehtäviin. Vuonna 2030 tutkinnon suorittaneita arvioidaan olevan alan tehtävissä noin 9050. Vuoden 2021 jälkeen koulutusmäärän lisäys toteutetaan yliopistojen rahoitusmallin sisällä uudelleen kohdentamalla.

Sosionomien koulutuksesta

Sosionomeja, jotka ovat suorittaneet vaadittavat varhaiskasvatuksen opinnot, valmistuu vuosittain noin 800 ja alalle heistä siirtyy vuosittain noin 528. Vuonna 2017 varhaiskasvatuksen opinnot suorittaneita sosionomeja oli 6030. Vuoteen 2030 mennessä varhaiskasvatuksen sosionomin tutkinnon suorittaneita olisi 8750. Sosionomitutkinnon kustannus on 30 000 euroa opiskelijaa kohti.

Päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimuksen nostaminen

Esityksessä ehdotetaan, että päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimus nostetaan ylemmäksi korkeakoulututkinnoksi eli kasvatustieteen maisterin tutkinnoksi, johon sisältyy varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot tai jota on täydennetty mainituilla opinnoilla.

Terveiden ja hyvinvoinnin laitoksen viimeisimmän tilastotiedon mukaan (THL tilastoraportti 30/2017) päiväkodin johtajan nimikkeellä työskenteleviä oli vuonna 2016 arvioilta noin 1 774 ja heistä 390 työskenteli myös lapsiryhmässä. Suurin osa johtajista on siis nykyään niin sanottuja hallinnollisia johtajia, jotka eivät työskentele lapsiryhmässä. Nykyisten kelpoisuusvaatimusten mukaan hallinnollisissa johtotehtävissä edellytetään soveltuvaa ylempää korkeakoulututkintoa, alan tunte-
musta ja riittävää johtamistaitoa.

Opetushallinnon tilastopalvelun (Vipunen) mukaan kasvatustieteen maistereita, jotka ovat suorittaneet vaadittavat varhaiskasvatuksen opinnot, valmistui vuonna 2015 yhteensä 72 ja vuonna 2016 yhteensä 85. Henkilöitä, jotka ovat suorittaneet kasvatustieteen maisterin tutkinnon, johon sisältyy vaadittavat varhaiskasvatuksen opinnot, oli vuonna 2016 yhteensä 1206. Tarvittava määrä kasvatustieteen maisterin tutkinnon suorittaneita arvioidaan olevan vuonna 2025.

Kelpoisuuden täydentävät opinnot

Mahdollisuutta varhaiskasvatuksen ja esiopetukseen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antaviin opintoihin voidaan vastaisuudessa tarjota esimerkiksi niille kasvatustieteiden kandidaatin, maisterin, lisensiaatin tai tohtorin tutkinnon suorittaneille, joiden opintoihin ei sisälly varhaiskasvatukseen vaadittavia opintoja. Tämä tuottaisi kelpoisuuden varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään. Myös ammattikorkeakoulusta sosiaali- ja terveydenhuollon sosionomin tutkinnon tai ylemmän ammattikorkeakoulututkinnon suorittanut, jolla ei ole vaadittavia varhaiskasvatuksen opintoja, voisi suorittaa 60 opintopisteen laajuiset kyseiset opinnot ja saada kelpoisuuden varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävään.

Vuoden kokopäiväistä opiskelua vastaavan opintokokonaisuuden suorittaminen maksaisi opetuksen järjestäjälle noin 8000 euroa opiskelijaa kohden. Opinnot voitaisiin kattaa hallituksen keväällä 2017 varaamasta määrärahasta varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen kehittämiseen vuosille 2018–

2021. Rahoituksella saataisiin noin 450 uutta varhaiskasvatuksen opettajaa ja varhaiskasvatuksen sosionomia. Kustannus opintojen järjestämisestä olisi noin 3,6 miljoonaa euroa. Mikäli koulutusta tämän jälkeen jatketaan, se on tarkoitus toteuttaa rahoitusmallin sisällä, ilman erillistä uutta määrärahaa.

Perhepäivähoitajan pätevytyminen varhaiskasvatuksen lastenhoitajaksi

Esitykseen sisältyy myös mahdollisuus perhepäivähoidon ammattitutkinnon tai 1.1.2019 alkaen kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnon ja osana sitä perhepäivähoitajan osaamisalan suorittaneelle perhepäivähoitajalle täydentää kelpoisuuttaan varhaiskasvatuksen lastenhoitajaksi. Kelpoisuus saavutettaisiin suorittamalla 30 osaamispisteen varhaiskasvatukseen suuntautunut tutkinnon osa kasvatus- ja ohjausalan perustutkinnosta. Kunnallisia perhepäivähoitajia mukaan lukien ryhmäperhepäivähoitajat oli Kunnallisen työmarkkinalaitoksen mukaan vuonna 2016 6742 ja yksityisiä perhepäivähoitajia Kansallisen koulutuksen arviointikeskuksen tiedon mukaan 1022. Yhteensä perhepäivähoitajia oli vuonna 2016 täten 7764. Perhepäivähoidon ammattitutkinnon vuosina 2000–2016 suorittaneita on kaikkiaan 5178 (Vipunen). Vuosittain valmistuu keskimäärin 300 uutta perhepäivähoidon ammattitutkintoa. Arvion mukaan noin 85 perhepäivähoidon ammattitutkinnon suorittanutta perhepäivähoitajaa suorittaisi vuosina 2018–2021 lastenhoitajan kelpoisuuden tuottavat noin puolen vuoden täysipäiväistä opiskelua vastaavat opinnot. Täysipäiväisen opiskelun kustannus on keskimäärin 9400 euroa. Opintojen järjestäjien kustannukset perhepäivähoitajan kelpoisuutta lastenhoitajaksi täydentävistä opinnoista 85 perhepäivähoitajan osalta olisi noin 400 000 euroa. Myös perhepäivähoitajien kouluttautuminen lastenhoitajiksi voitaisiin kattaa hallituksen keväällä 2017 varaamasta määrärahasta varhaiskasvatuksen henkilöstörakenteen kehittämiseen vuosille 2018–2021. Perhepäivähoitajien lastenhoitajiksi pätevöitymisen määrään vaikuttaisi muun muassa se miten opetuksen järjestäjät näitä opintokokonaisuuksia tarjoaisivat ja miten perhepäivähoitajat hakeutuisivat opintoihin. Opinnot olisivat perhepäivähoitajille maksuttomia. Opintojen täydentämisen mahdollisuus olisi pysyvä järjestely ja otettaisiin huomioon ammatillisen koulutuksen rahoituskokonaisuudessa tarvittaessa uudelleen kohdentamalla koulutusmääriä.

Varhaiskasvatuksen tietovaranto

Esityksen merkittävimmät taloudelliset vaikutukset liittyvät varhaiskasvatuksen tietovarannon perustamiseen. Taloudellisia hyötyjä arvioidaan muodostuvan, kun varhaiskasvatuksen järjestäjät tuottavat ehdotetussa 70 §:ssä lueteltuja tietoja keskitetysti, ajantasaisesti ja luotettavasti valtakunnalliseen tietovarantoon, mikä mahdollistaa järjestelmän laajan käytön viranomaisten ja koulutustoimijoiden välillä näiden tietojen pääasiallisena tietolähteenä. Nykyisin varhaiskasvatuksen järjestäjät toimittavat mainittuja tietoja erikseen esimerkiksi Opetushallitukselle ja opetus- ja kulttuuriministeriölle, Kansaneläkelaitokselle, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitokselle sekä Tilastokeskukselle. Tietojen kerääminen rekisterinpitäjinä toimivilta varhaiskasvatuksen järjestäjiltä rajapintojen kautta vähentäisi nykyiseen verrattuna tähän liittyvää manuaalista työtä ja tiedot tarvitsisi tallentaa vain kerran, jolloin ne olisivat kaikkien niitä tarvitsevien tahojen käytettävissä. Tämä lisäisi toimintaprosessien tehokkuutta. Taloudellisia hyötyjä syntyisi siitä, että tarvittavien tietojen manuaalista keruuta ja käsittelyä voitaisiin vähentää sekä kansalaisten että viranomaisten ja palveluntuottajien osalta.

Esimerkkinä tietotarpeen volyyymeistä toimii Kansaneläkelaitos. Kansaneläkelaitos myöntää kodin hoidon sekä yksityisen hoidon tukea, joiden osalta ratkaisuja tehdään vuositasolla yhteensä 145 680 kappaletta. Tehdyt ratkaisut koskevat 195 474 lasta. (Kelan lapsiperhe-etuustilasto, Lastenhoidon tuet 2016). Varhaiskasvatuksen tietovaranto sisällyttäisi Kansaneläkelaitoksen tarvitsemat, lakisääteiset, tietosisällöt, jolloin etuuksien myöntämiseen tarvittavia tietoja saadaksen Kansaneläkelaitoksen ei tarvitsisi pyytää tietoa erikseen varhaiskasvatuksen järjestäjältä. Kun esimerkiksi edellä mainitut Kansaneläkelaitoksen erilliset tiedonsiirrot korvautuvat keskitetyllä valtakunnallisella tietovarannolla ja luovutuspalvelulla, arvioidaan tästä muodostuvan säästöjä kansalaisille, varhaiskasvatuksen järjestäjille sekä viranomaisille toiminnan tehostuessa erilaisten selvitysten käsittelytyön vähentymisen myötä. Virkailijoiden ja varhaiskasvatuksen järjestäjien henkilökunnan työaika vapautuisi selvitysten ja asiakirjojen pyytämisestä, keräämisestä, toimittamisesta ja muusta tietojen käsittelystä muihin tehtäviin. Varhaiskasvatuksen tietovarannon ollessa tuotannossa, voidaan sen katsoa säästävän jokaista varhaiskasvatuksen järjestäjää kohden useita henkilötyöpäiviä, kun tiedon tuottaminen viranomaisarpeisiin pääsääntöisesti automatisoituu. Automatisoidun tietotuotannon ulkopuolelle jäisivät arkaluonteisiin tietosisältöihin liittyvät tiedonkeruut myös tietovarannon ollessa tuotannossa.

Tavoitteena on, että tietovaranto tekisi tarpeettomaksi Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen vuosittain ja kolmas vuosi tekemät kyselyt (Tilastoraportti ja kuntakyselyn osaraportti), joiden lisäksi jäisi merkittävä määrä ministeriön ja muiden tahojen tekemiä erilliskyselyitä. Varhaiskasvatuksen järjestäjätahoja on noin 300. Jos arvioidaan, että varhaiskasvatuksen perustietokyselyiden manuaalinen täyttäminen veisi vuosittain keskimäärin järjestäjäkohtaisesti neljä viikkoa avustavan henkilökunnan työaika (keskipalkka sivukuluneen 2890 euroa kuukaudessa), olisi vuotuinen kustannussäästö työajan vähentyessä noin 870 000 euroa. Peruspalveluiden valtionosuusprosentilla laskien säästö valtiolle olisi 221 000 euroa. Säästö vaikuttaa valtionosuusjärjestelmässä peruspalveluiden kustannuspohjan kautta kolmen vuoden viiveellä. Myös yksityisten kustannukset vähenisivät. Erillisistä tietokyselyistä ei kuitenkaan ole tarkoitus luopua, ennen kuin tietovarannon tiedot ovat riittävän kattavat. Säästöjä voidaan arvioida syntyvän vuodesta 2020 lukien.

Taloudellisten kustannusten suuruus varhaiskasvatuksen järjestäjille on pitkälti riippuvainen järjestelmätoimittajien teknologisesta valmiudesta sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien sekä järjestelmätoimittajan välisen palvelusopimuksen sisällöistä. Osa tietojärjestelmien tuottajien sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien välisistä sopimuksista sisällyttää lakisääteiset muutokset tietojärjestelmiin osana ylläpitokustannuksia, jolloin varhaiskasvatuksen järjestäjälle ei muodostu kustannuksia tai niiden määrä on vähäinen. Osa sopimuksista määrittää lakisääteisten muutosten edellyttämät lisätyöt tehtäväksi erillislaskutuksella, jolloin varhaiskasvatuksen tietovarannon integroinnista syntyisi kustannuksia varhaiskasvatuksen järjestäjälle. Kustannusten määrät vaihtelevat suhteessa varhaiskasvatuksen järjestäjän tietojärjestelmän tekniseen valmiuteen sekä järjestettävän varhaiskasvatuksen laajuus-

teen. Lisätöiden kustannukset varhaiskasvatuksen järjestäjille eivät kuitenkaan aiheuta kohtuutonta raskautta. Vuonna 2016 pyydettyjen kustannusarvioiden perusteella voidaan arvioida osalle varhaiskasvatuksen järjestäjistä aiheutuvan joko vain marginaalisia tai osittain merkittäviä kustannuksia, joista osa voidaan kattaa hankkeen pilotointien yhteydessä. Pääsääntöisesti varhaiskasvatuksen tietovarannon toteuttamisen ei kuitenkaan arvioida aiheuttavan merkittäviä kustannuksia varhaiskasvatuksen järjestäjille hankkeen toteuttamisvaiheessa. Kustannuksia syntyy hankkeessa luodun tietomallin ja rajapintojen integroimistyössä, jolla pyritään saattamaan varhaiskasvatusta kuvaava tietosisältö yhteentoimivaksi ehdotetussa 70 §:ssä lueteltujen tietojen osalta. Käyttöönottovaiheen integroinnin aiheuttamat kustannukset pystytään arvioimaan tarkemmin, kun varhaiskasvatuksen lainsäädäntö on hyväksytty ja voidaan arvioida integroinnin tarpeiden laajuutta suhteessa varhaiskasvatuksen järjestelmien toteuttajien tekniseen valmiuteen niiden toteuttamisessa.

Uusi tietovaranto ei lähtökohtaisesti vähentäisi varhaiskasvatuksen järjestäjien olemassa olevien rekisterien ja tietovarantojen määrää, vaan olemassa olevat tietovarannot ja rekisterit sekä niiden aiheuttamat ylläpito- ja kehittämiskustannukset säilyisivät varhaiskasvatuksen järjestäjillä. Rekisterinpitäjien nykyisten rekistereiden tietosisältö on pääsääntöisesti laajempi, kuin mitä ehdotettu tietovarannon tietosisältö olisi, joten rekisterinpitäjien tulisi joka tapauksessa ylläpitää rekistereitään niiden tietojen osalta, jotka eivät kuuluisi uuden varhaiskasvatuksen tietovarannon käyttötarkoituksen piiriin. Varhaiskasvatuksen tietovarannon sekä sen luovutuspalvelun avulla tietojen käyttöä ja luovuttamista voitaisiin kuitenkin sujuvoittaa, tehostaa ja automatisoida nykytilaan verrattuna. Tämän arvioidaan vähentävän tietovarantojen erilaisten integraatioiden toteuttamiskustannusten ja toimintojen sekä ylläpito- ja kehittämistyön määrää. Tämän arvioidaan tuottavan keskipitkällä aikavälillä kustannushyötyjä varhaiskasvatuksen järjestäjille sekä muille viranomaisille.

Opetus- ja kulttuuriministeriön välisessä tulossopimuksessa vuosille 2018–2019 Opetushallitukselle annettiin tehtäväksi valmistautua varhaiskasvatuksen tietovarannon ylläpitoon. Voidaan arvioida, että varhaiskasvatuksen tietovarannon kustannukset jäävät alhaisemmiksi kuin Opetushallituksen arviot Koski-tietovarannon ylläpitokustannuksiksi. Opetushallitus arvioi Koski-tietovarannosta aiheutuvan kuluja 880 000 euroa vuodelle 2016, 1 280 000 euroa vuodelle 2017 ja 700 000 euroa vuodelle 2018.

Varhaiskasvatuksen tietovarannon on arvioitu aiheuttavan kehittämis- ja ylläpitokustannuksia 890 000 euroa vuonna 2018 ja noin 650 000 euroa vuodesta 2019 alkaen pitäen sisällään 2 henkilötövuotta sekä ostopalveluna ylläpito-, käyttö-, kapasiteetti- ja tietoliikennetoiminnot. Vuoden 2018 kulut koostuvat opetus- ja kulttuuriministeriön hankkeen, CSC osakeyhtiön sekä Opetushallituksen yhteistyönä tekemästä tietovarannon käynnistämisyhteistyöstä. Vuodesta 2019 alkaen Opetushallitus toimisi varhaiskasvatuksen tietovarannon sekä luovutuspalvelun teknisenä ylläpitäjänä ja vastaisi ylläpitokuluista. Kehittämiskulut jäisivät opetus- ja kulttuuriministeriölle vuoteen 2020 saakka, jolloin tietovaranto olisi otettu kokonaan käyttöön. Tietovarannon ylläpito ja siihen kuuluva tietojen luovuttaminen olisivat osa Opetushallituksen tehtävää, jonka suorittamiseksi Opetushallitukselle tehtäisiin määrärahalisäysehdotus. Tietovarannon ylläpitokustannukset on tarkoitus osittain kattaa sen kehittämisestä ja käytöstä hyötyviltä tahoilta eli opetus- ja kulttuuriministeriöltä, Terveystieteiden- ja hyvinvoinnin laitokselta, Tilastokeskukselta sekä kuntien peruspalvelujen valtionosuudesta tehtävillä määrärahasiirroilla. Kansaneläkelaitos ja mahdolliset muut valtion talousarvion ulkopuoliset palvelun hyödyntäjät osallistuvat sen ylläpitoon käyttömaksuin.

4.2 Vaikutukset viranomaisten toimintaan

Esityksellä toteutetaan varhaiskasvatustalain tekninen kokonaisuudistus, jossa nykyinen varhaiskasvatuksen lainsäädäntö kootaan asiallisesti yhtenäiseksi kokonaisuudeksi, tarkennetaan epäselviä säännöksiä, puretaan kytkökset sosiaalihuollon lainsäädäntöön sekä säädetään tarvittavat asetustenantovaltuutukset ja nostetaan asetustasoiset säännökset lakiin. Uudistuksen myötä varhaiskasvatuksessa ei enää sovelleta lakia sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista, yksityisistä sosiaalipalveluista annettua lakia eikä sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista. Myöskään laki sosiaali- ja terveydenhuollon asiakastietojen sähköisestä käsittelystä eikä laki sosiaalihuollon asiakasasiakirjoista eivät koskisi varhaiskasvatusta. Tämä kokonaisuudistus helpottaa ja selkeyttää varhaiskasvatustalain soveltamista ja toimeenpanoa niin paikallis- kuin aluehallinnon tasolla, kun viittaukset eri lainsäädäntöön vähenevät.

Monialaista yhteistyötä koskevalla 7 §:llä pyritään varmistamaan eri viranomaistahojen yhteistyörakenteiden luominen ja ylläpitäminen, mikä on erityisen tärkeää mikäli sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut siirtyvät kuntien järjestämisvastuulta maakuntien vastuulle. Viranomaisten välisellä yhteistyöllä tulisi huolehtia siitä, että varhaiskasvatuksessa järjestettävät tukitoimet ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut muodostaisivat lapsen tarpeet huomioon ottavan eheän kokonaisuuden. Vaikka laissa ei säädetä velvollisuudesta, voidaan arvioida, että lain nimenomainen säännös kehittämisestä ohjaa varhaiskasvatuksen järjestäjiä lisäämään kehittämissyhteistyötä korkeakoulujen, opilaitosten, tutkimuslaitosten sekä järjestöjen kanssa.

Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön termi avoin varhaiskasvatustoiminta nykyisen muu varhaiskasvatus -termin sijasta. Termin käyttäminen laissa yhtenäistää kuntien käytäntöjä. Laissa määriteltäisiin esityksen mukaan nykyistä selkeämmin, mitä varhaiskasvatustalain säännöksiä avoimessa varhaiskasvatuksessa tulee sovellettavaksi. Täsmentyvä lainsäädäntöä selkiyttää kuntien palveluohjauksen toteuttamista.

Esityksessä ehdotetaan nostettavaksi lapsen edun huomioon ottaminen omaksi pykäläksi korostamaan sitä, että varhaiskasvatuksen järjestämisessä ja varhaiskasvatusta koskevassa päätöksenteossa tulisi aina ottaa huomioon lapsen etu. Tämän periaatteen tulisi entistä vahvemmin myös ohjata viranomaisten toimintaa.

Pykälään 5 on koottu kunnan varhaiskasvatuksen järjestämis- ja tuottamistavat sekä järjestämisvelvollisuutta koskevat periaatteet. Kunnan olisi järjestettävä lain tarkoittamaa varhaiskasvatusta siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Säännös edellyttää kunnalta varhaiskasvatustalain palvelujen tarpeen seuranta ja arviointia, jotta lasten ja perheiden erilaiset ja muuttavat tarpeet voidaan ottaa huomioon palveluvalikossa. Kyseessä ei kuitenkaan ole voimassa olevaan lainsäädäntöön nähden uusi tehtävä.

Kunta tai kuntayhtymä voisi edelleen tuottaa varhaiskasvatusta itse tai hankkia sitä sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Järjestämistapoihin ei tulisi muutoksia, mutta laissa viitattaisiin selkeyden vuoksi yleislakina toimivan kuntalain säännöksiin. Kunta voisi myös edelleen antaa palvelunkäyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain mukaisen palvelusetelin varhaiskasvatukseen osallistumista varten.

Esityksen 5 §:ssä uutena säännöksenä todetaan, että kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti sekä liikenneyhteydet. Säännös ei ole velvoittavaan muotoon kirjoitettu, mutta tuo esiin lainsäätäjän näkemyksen siitä, että varhaiskasvatusta tulisi järjestää siten, että se on lähellä lapsen kotia ja palvelut ovat helposti saavutettavissa.

Ehdotetussa 6 §:ssä säädettäisiin entistä selkeämmin varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoitteesta. Erityisesti kansainvälistä suojelua hakevien perheiden lasten varhaiskasvatuksen järjestämisen oikeudellinen peruste on ollut tulkinnanvarainen sen jälkeen, kun varhaiskasvatus ei ole enää lukeu-

tunut välttämättömyysperusteella turvapaikan hakijoille järjestettäviin sosiaalipalveluihin. Pykälässä 6 täsmennettäisiin nykyistä säännöstä siitä, minkä kunnan vastuulla varhaiskasvatuksen järjestäminen on ja kenelle varhaiskasvatusta on järjestettävä. Kunta olisi edelleen pääsäännön mukaisesti velvollinen järjestämään varhaiskasvatusta lapselle, jonka kotikunta kyseinen kunta on. Lapsen kotikunta on pääsääntöisesti se kunta, jossa hän asuu. Kotikunnattomien lisäksi säännöksen sanamuodossa otetaan huomioon vastaisuudessa myös ne, jotka asuvat toisessa kunnassa siten, että heidän kotikuntansa ei kotikuntalain perusteella muutu. Velvollisuus järjestää kunnassa asuvalle varhaiskasvatusta liittyy työhön tai opiskeluun tai vastaavaan syyhyn. Ottaen huomioon lain pääasiassa vakiintunut tulkinta, kunnan velvollisuudet eivät säännöksen myötä laajene.

Muissa tapauksissa kunnan olisi järjestettävä varhaiskasvatusta muullekin kunnassa oleskelevalle lapselle, jos tähän on erityisiä syitä. Näin olen, esimerkiksi vastaanottokeskuksessa olevalle kansainvälistä suojelua hakevan perheen lapselle järjestetään varhaiskasvatusta, mikäli se tapauskohtaisesti erityisten syiden vuoksi arvioidaan tarpeelliseksi.

Varhaiskasvatusympäristöä koskevaa säännöstä tarkennettaisiin siten, että pykälään kirjattaisiin, että lasta tulee suojata kiusaamiselta, väkivallalta ja muulta häirinnältä. Nykyisen säännöksen yksityiskohtaisissa perusteluissa on todettu, että kehittävä, oppimista edistävä sekä terveellinen ja turvallinen ympäristö kattaa myös toimet kiusaamisen ehkäisyn ja puuttumisen osalta, mutta kiusaamiselta suojaamisen nostamisella pykälään arvioidaan vahvistavan varhaiskasvatuksen järjestäjän nykyistä aktiivisempaa toimintaa kiusaamisen ehkäisyssä ja siihen puuttumisessa.

Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen (12 §) ei muutu suhteessa voimassa olevaan lakiin. Kunnalta edellytetään oikeuden laajuuden selvittämistä ja päätöksen tekemistä nykyistä lainsäädäntöä vastaavasti.

Esitykseen sisältyy uusi säännös ohjauksesta ja neuvonnasta, jolla halutaan vahvistaa hallintolaissa olevaa yleistä neuvontaa koskevaa säännöstä. Siten kyseessä ei ole uusi velvoite viranomaisille, mutta pykälän lisäämisellä varhaiskasvatustalakiin, sen 16 §:ksi, korostetaan ohjauksen ja neuvonnan tärkeyttä. Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulisi yleisen neuvonnan ohella tarjota lasten vanhemmille ja muille huoltajille aktiivisesti tietoa alueensa varhaiskasvatuspalveluista, niiden tavoitteista ja eri vaihtoehtoista, joita perheillä on käytössään.

Varhaiskasvatuksen hakemista koskevaa säännöstä täydennetään siltä osin, että niin sanottua kii-reellistä kahden viikon hakuaikaa esitetään sovellettavaksi myös tilanteissa, joissa perhe muuttaa työn tai opintojen vuoksi toiselle paikkakunnalle eikä muuttoa ole voitu ennakoida neljä kuukautta aiemmin. Nykyisin työntekijöiden liikkuvuutta pyritään edistämään eikä varhaiskasvatuspaikan puuttumisen tulisi olla esteenä lasten vanhempien työllistymiselle. Tämän vuoksi näissä tilanteissa varhaiskasvatuksen järjestäjän tulisi olla joustava ja tarjota mahdollisimman nopeasti lapsille sopiva varhaiskasvatuspaikka. Esityksessä arvioidaan, että tällaiset tilanteet ovat kokonaisuudessaan suhteellisen vähäisiä, joten niiden ei tulisi olla varhaiskasvatuksen järjestäjille ongelmallisia toteuttaa.

Laissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen henkilöstön tehtävänimikkeistä ja kelpoisuusvaatimuksista. Tämä selkeyttäisi nykytilannetta ja siten helpottaisi varhaiskasvatuksen järjestämisestä, johtamisesta ja henkilöstöhallinnosta vastaavien henkilöiden työtä. Varhaiskasvatustalakiin otettavien tehtävänimikkeiden - varhaiskasvatuksen opettaja, varhaiskasvatuksen erityisopettaja, varhaiskasvatuksen sosionomi ja varhaiskasvatuksen lastenhoitaja - myötä varhaiskasvatuksessa käytettävät tehtävänimikkeet yhtenäistyisivät ajan kuluessa, mikä myös osaltaan selkeyttäisi nykyisiä varsin moninaisia tehtävänimikkeitä. Nykyistä yhtenäisemmät tehtävänimikkeet myös helpottaisivat varhaiskasvatuksen henkilöstön määrän seuranta, ennakoimista, kehittämistä ja tilastointia. Varhaiskasvatuksen opettajan ja varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävänimikkeiden ja kelpoisuusehtojen määrittely toisi kunkin koulutuksen tuoman erityisosaamisen nykyistä paremmin esiin. Tähän esitykseen sisältyvät henkilöstörakennetta koskevia säädösmuutoksia esitetään ryhdyttävän soveltamaan vuon-

na 2030. Kuntien on ryhdyttävä varautumaan muutokseen ennen lain voimaantuloa rekrytoimalla nykyistä enemmän varhaiskasvatuksen opettajia ja sosionomeja.

Esitykseen sisältyy säännös siitä, että päiväkodilla tulee olla toiminnasta vastaava johtaja. Vastavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa. Sen sijaan sosiaalihuollon kelpoisuuslaissa on ollut säännökset johtotehtävissä toimivien henkilöitten kelpoisuusvaatimuksista. Käytännössä jokaisella päiväkodilla on jo nykyisin johtaja tai vastuuhenkilö. Uusi säännös korostaisi sitä, että päiväkotia on yksikkö, jonka toimintaa tulee johtaa, jotta esimerkiksi varhaiskasvatukselle asetettut tavoitteet voidaan saavuttaa. Päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimuksena ennen vuotta 2030 olisi varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus sekä riittävä johtamistaito. Tämän jälkeen edellytettäisiin kasvatustieteen maisterin tutkinto, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus tai jota on täydennetty mainitulla koulutuksella. Vaatimus vastaisi varhaiskasvatuksessa sovellettavan sosiaalihuollon kumoutuneen kelpoisuuslain ammatillista johtajaa, mutta jatkossa kelpoisia olisivat vain kasvatustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneet varhaiskasvatuksen opettajat. Hallinnollisen johtajan kelpoisuusehdoista voitaisiin päättää paikallistasolla, mikä edistäisi paikallistason johtamisjärjestelyiden tarkoituksenmukaista toteuttamista. Siirtymäsäännökset turvaisivat nykyisten kelpoisuusehtojen täyttävien johtajien aseman. Edelleen myös soveltuvan ylemmän korkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt, jotka ovat toimineet varhaiskasvatuksen hallinnollisina johtajina, voisivat toimia päiväkodin toiminnasta vastaavana johtajana.

Esityksessä on uusi säännös steinerpedagogisen päiväkodin henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista, joka täydentäisi varhaiskasvatuksen opettajan, sosionomin ja lastenhoitajan pykälissä 26 – 28 säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia steinerpedagogisissa päiväkodeissa. Opetushallituksen tulisi esityksen mukaan hyväksyä Snellman-korkeakoulun varhaiskasvattajaopintojen opetussuunnitelma sekä siihen tehtävät oleelliset muutokset. Opetushallitus joutuisi myös esitetyn lain 76 §:ssä säädetyn siirtymäsäännöksen nojalla määräämään täydentävistä lisäopinnoista, jotka niiden henkilöiden tulisi suorittaa, jotka ovat suorittaneet Snellman-korkeakoulun varhaiskasvattajaopinnot ennen tämän lain voimaantuloa saavuttaakseen uudet kelpoisuusehdot. Mainitut lisäopinnot tulisi olla suoritettuna 31.7.2022 mennessä.

Varhaiskasvatuksen asiakkuus ei olisi enää salassa pidettävä tieto. Tiedonvaihto viranomaisten kesken ja varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen huoltajan välillä helpottuu. Siirtymävaiheiden tiedonsiirron varmistamiseksi laissa säädettäisiin velvollisuudesta siirtää salassapitosäännösten estämättä lapsen varhaiskasvatuksen tai esi- tai perusopetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle järjestäjälle.

Kunnan ja yksityisen palvelun tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen valvontaa koskevat säännökset koottaisiin esitettävään varhaiskasvatuslakiin. Varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia olisivat edelleen aluehallintovirasto, ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä yksityisen toiminnan osalta edellä mainittujen lisäksi kunta. Varhaiskasvatuksen ohjausta ja valvontaa sekä tähän liittyviä viranomaisten tehtäviä ja työnjakoa koskeviin varhaiskasvatuslain säännöksiin tehtäisiin vallitsevaa työnjakoa vastaava tarkennus. Varhaiskasvatuksen yleinen suunnittelu, ohjaus ja seuranta kuuluisivat edelleen opetus- ja kulttuuriministeriölle mutta termiä valvoa ei enää käytettäisi ministeriön ohjausta kuvaavana tehtävänä, vaan valvonta kuuluisi muun alueellisen ohjauksen ja suunnittelun ohella aluehallintovirastoille. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 23 §:ssä tarkoitettu muistutus olisi edelleen varhaiskasvatuksessa käytössä. Laissa säädettäisiin lisäksi, että kantelu voitaisiin siirtää muistutuksena käsiteltäväksi. Asiakkaiden muistutusten asianmukainen käsittely todennäköisesti vähentää sekä yhteydenottoja valvontaviranomaisiin että epätarkoituksenmukaisia kanteluprosesseja. Aluehallintovirastoissa käsiteltävien kantelujen määrän voidaan arvioida vähenevän, jolloin aluehallintovirastojen laillisuusvalvonta tehostuu ja oikeusturvan saaminen paranee käsittelyaikojen lyhentyessä nykyisestä.

Varhaiskasvatuksen tietovaranto

Varhaiskasvatuksen tietovaranto edustaisi kokonaisprosessiajattelua, jossa tiedonhallinnan vastuut jaettaisiin siten, että siirryttäessä prosessissa vaiheesta toiseen ja viranomaisesta toiseen, olisi samassa prosessissa jo aiemmin kerätyt tiedot hyödynnettävissä rajapintojen avulla. Tietovarantoon tallennetut tiedot olisivat näitä tietoja tarvitsevien viranomaisten käytettävissä luotettavasti, turvallisesti, yhdenmukaisesti ja ajantasaisesti. Varhaiskasvatuksesta saadun tiedon puutteellisuus on laajalti tunnistettu. Keskeisenä tietotuotannon haasteena on ollut varhaiskasvatuksen järjestäjien miltei 300 erillistä rekisteriä pelkän varhaiskasvatuksen järjestämiseen liittyvän tiedon ylläpitämiseen. Tämän lisäksi varhaiskasvatuksen järjestäjillä on mahdollisesti erilliset rekisterit, jossa käsitellään varhaiskasvatuksen henkilökuntaa koskevia tietosisältöjä. Rekisterien ja niiden ylläpitäjien määrän myötä syntyy haaste tiedon laadulle. Tietovarannon myötä viranomaisten käyttämän tiedon laatu ja ajantasaisuus paranisivat. Varhaiskasvatuksen tietotaso tarkentuisi vastaamaan paremmin viranomaisten tarvetta muun muassa kehittämisen, valvonnan ja ohjauksen tarpeisiin. Tietovaranto vähentäisi päällekkäistä ja manuaalista tiedonkeruuta sekä näiden kautta syntyvää vertailukelvotonta tietoa.

Tietovarannon siirtyessä tuotantoon, ministeriö asettaisi tietovarannon jatkokehittämisen ohjaamiseksi ohjausryhmän, jonka tehtävänä olisi valvoa tietovarannon ylläpitoa ja linjata jatkokehittämistä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toimisi kehittämisvaiheen jälkeenkin tietovarannon pääkehittäjänä lainsäädännön ja ohjausryhmän kautta. Opetus- ja kulttuuriministeriö päättäisi tietovarannon avulla koostettavat tiedot ja sillä olisi lakisääteisten ohjaustehtäviensä nojalla oikeudet tietovarantoon kerättyyn tietoon. Ohjausryhmä tulisi koostumaan tietovarannon rekisterinpitäjistä, opetus- ja kulttuuriministeriöstä, Opetushallituksesta sekä tietovarantoa hyödyntävien viranomaisten edustajista. Ohjausryhmän työmäärän arvioidaan olevan sellainen, että sitä varten ei osoiteta erillisiä resursseja.

Tietovarannon teknisenä ylläpitäjänä toimisi Opetushallitus. Opetushallitus vastaisi tietovarannon yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamista varten. Opetushallitus vastaisi myös tietovarannon käytettävyydestä, eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Opetushallituksella ei olisi oikeutta määrätä tietovarannossa säilytettävistä tiedoista eikä luovuttaa niitä, ellei laissa toisin säädetä. Ylläpidon lisäksi Opetushallitus muodostaisi tiedoista tietoineistoja, esimerkiksi mikrosimulointiin tehtävää datamassaa, muun muassa ministeriön ohjaus- ja suunnittelutehtäviin. Mikrosimulointimallien avulla voidaan koko väestöä edustavan yksilötasaisen otosaineiston avulla laskea lakimuutosten yhteisvaikutuksia niin erityyppisille kotitalouksille kuin koko väestölle. Opetushallitus toimisi lisäksi tietojen luovuttajana luovutuspalvelun avulla. Tietovarannon ylläpito ja tietojen luovuttaminen olisivat osa Opetushallituksen tehtävää, jonka suorittamiseksi Opetushallitukselle tehtäisiin määrärahalisäysehdotus.

Varhaiskasvatuksen tietovarannon käyttöönotto edellyttää muutoksia varhaiskasvatuksen järjestäjien tietojärjestelmiin. Osana tietovarantohanketta varhaiskasvatuksen järjestelmiin on jo tehty osa niistä muutoksista, joita varhaiskasvatuksen tietovarannon käyttöönotto edellyttää. Varhaiskasvatusjärjestelmiin kohdistuvia muutosedellytyksiä on kehitetty hankkeeseen lähteneiden kokeilukuntien kanssa ja tehdyt muutokset levitetään olemassa oleviin varhaiskasvatusjärjestelmiin. Muutostöiden vaatimat integraatiokustannukset voidaan toteuttaa siten, ettei se aiheuta kohtuutonta hallinnollista tai taloudellista raskautta varhaiskasvatuksen järjestäjälle. Muutostöiden aiheuttamat raskaudet ovat lisäksi kertaluontoisia, jonka jälkeen muutoksista aiheutuvat kustannukset siirtyvät tulevaisuudessa osaksi kuntien ja palveluntarjoajien välisiä sopimuksia ja kustannusrakennetta.

Aiemmin varhaiskasvatuksen järjestäjille kohdistuneet tietopyynnöt voitaisiin jatkossa kohdistaa varhaiskasvatuksen tietovarantoon. Varhaiskasvatuksen tietovarantoon tehdyn integraation jälkeen varhaiskasvatuksen järjestäjien ei enää jatkossa tarvitsisi toimittaa viranomaistoiminnassa tarvittavia varhaiskasvatusta koskevia, ehdotetussa 70 §:ssä lueteltuja tietoja erikseen, vaan tietovarannossa

olevat tiedot toimitettaisiin mahdollisimman kattavasti Opetushallituksen ylläpitämän luovutuspalvelun kautta. Tietovarannon käsittelemät tietopyynnöt olisivat ensisijaisesti lakiperustaisia.

Tietovarannon sekä sen yhteydessä olevan tietojen luovutuspalvelun välityksellä voitaisiin luovuttaa tietoja luotettavasti niitä toiminnassaan tarvitseville viranomaistoimijoille kuten varhaiskasvatuksen järjestäjiltä toisille, kunnille, opetus- ja kulttuuriministeriölle, Opetushallitukselle, Kansaneläkelaitokselle, Sosiaali- ja terveysministeriölle sekä Tilastokeskukselle. Tietovarannon luovutuspalvelu helpottaisi ja sujuvoittaisi tiedon saamista sekä vähentäisi eri hallinnonalojen päällekkäistä virkatyötä.

Varhaiskasvatuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisällytettäisiin Kansaneläkelaitoksen lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) nojalla tarvitsemat tiedot varhaiskasvatukseen osallistumisesta. Lain 23 §:n mukaan kunnan on ilmoitettava salassapitosäännösten ja muiden tiedon saantia koskevien rajoitusten estämättä maksutta Kansaneläkelaitokselle, esimerkiksi jos lasten kotihoidon tukeen oikeutettu lapsi saa varhaiskasvatuspaikan, edellä mainittu varhaiskasvatus lakkaa, lapsen oikeus varhaiskasvatukseen muuttuu siten, että sillä on vaikutusta yksityisen hoidon tuen määrään sekä muista mahdollisista tiedossaan olevista tuen maksamiseen tai määrään vaikuttavista seikoista. Kansaneläkelaitos hakisi jatkossa tarvitsemansa tiedot tietovarannosta kunnan sijaan. Näin kunnan ei tarvitsisi toteuttaa rajapintoja erikseen tietovarantoon ja Kansaneläkelaitokselle vaan pelkästään tietovarantoon.

Tilastokeskuksen ja Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitoksen toimintaan uusi tietovaranto vaikuttaisi etenkin tiedonkeruun kannalta, sillä tietovarannon avulla voidaan korvata osa nykyisistä ja osin työläistä tiedonkeruumenetelmistä. Tilastolain (280/2004) 11 §:n mukaan tilastojen on oltava mahdollisimman luotettavia ja niiden on annettava oikea kuva yhteiskuntaoloista ja niiden kehityksestä. Tietojen vertailukelpoisuuden varmistamiseksi ja hyväksikäytön tehostamiseksi tilastoja laadittaessa on mahdollisuuksien mukaan käytettävä yhdenmukaisia käsitteitä, määritelmiä ja luokituksia. Varhaiskasvatuksen tietovaranto auttaisi tilastolain mukaista tilastointia.

Terveystieteiden- ja hyvinvoinnin laitos kerää vuosittain toimintatietoa varhaiskasvatuksessa olevista lapsista sekä järjestäjäkohtaisesti varhaiskasvatuspäivien määrästä. Tiedonkeruu järjestetään osana sosiaalipalvelujen toimintatilastojen toteuttamiseen liittyvää tiedonkeruuta. Varhaiskasvatuksen tietovarannon toteuttamisen myötä varhaiskasvatuksen järjestäjiltä siirtyisi automaattisesti tiedot varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrästä, järjestämis- ja toimintamuodoista, vuorohoidosta, ryhmäkoosta, toimipisteiden saavutettavuudesta ja vastaavista THL:n seuraamista tiedoista.

Aluehallintovirastojen valvontaprosessien toimivuuden ja tehokkuuden kannalta tiedonkeruu ja tiedon kattavuus ovat tärkeitä, sillä laki edellyttää seuraamaan varhaiskasvatuksen tiloja, henkilöstöä, asiakaspaikkoja ja toimintaa. Varhaiskasvatuksen tietovaranto tehostaisi valvontaviranomaisten toimintaa merkittävästi, sillä tiedot olisivat paremmin saatavilla, ne olisivat ajantasaisia ja vertailukelpoisia. Aluehallintoviranomaisten lakisääteisen velvollisuuteen kuuluu varhaiskasvatuspalveluiden saatavuuden seuranta ja arviointi, jota koskevat tiedot ovat kattavasti tietovarannosta saatavilla.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on tehnyt tietopyyntöjä varhaiskasvatuksen järjestäjiltä vuosittain erilaisin lomakekyselyin, jolloin kyselyyn vastaaminen on kaikkien varhaiskasvatuksen järjestäjien vastuulla ja tämä tapa ei tuota luotettavaa ja kattavaa tietoa. Tämä tietojen keruun tapa voitaisiin korvata varhaiskasvatuksen tietovarannosta saatavalla tiedolla niiltä osin kuin se on ehdotetussa 70 §:ssä lueteltu.

4.3 Lapsivaikutukset

Ehdotuksen mukaan varhaiskasvatuksen avoin toiminta korvaisi käsitteenä muun varhaiskasvatuksen. Säädökseen myös kirjattaisiin, miltä osin varhaiskasvatustilain säännöksiä avoimeen varhaiskas-

vatustoimintaan sovellettaisiin. Sääntelyn täsmentämisen voidaan arvioida jossain määrin helpottavan perheiden mahdollisuuksia arvioida perheen tilanteen ja lapsen varhaiskasvatuksen kannalta paras ja soveltuvin toimintamuoto.

Ehdotus korostaisi lapsen edun ensisijaisuutta varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä ja siitä päätettäessä. Lapsen edun ensisijaisuus on ollut kirjattuna myös vuonna 2015 voimaan tullessa varhaiskasvatuslain 11 §:ssä. Varhaiskasvatuslain muutoksessa lapsen etu tuodaan kuitenkin sanamuodoltaan vahvempana ja myös omana, erillisenä pykälänään. Näin lapsen etu korostuu näkyvämmiin varhaiskasvatuksen järjestämisestä sekä lain tulkintaa ohjaavana yleisenä periaatteena. Säännös turvaisi Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksien yleissopimuksen artiklan 3 toteutumista, jonka mukaan lapsen etu on huomioitava ensisijaisesti kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lasta.

Viidennen pykälän neljännessä momentissa säädettäisiin, että kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti sekä liikennejärjestelyt. Tämä momentin tarkoituksena on vaikuttaa kuntien palvelusuunnitteluun siten, että lapsen mahdollisuudet saada varhaiskasvatuspaikka lähellä kotia paranevat ja päivittäiset matka-ajat mahdollistavat lapsen ja hänen perheelleen enemmän yhteistä vapaa-aikaa. Säännöksen voidaan arvioida yksittäisissä tilanteissa edellyttävän varhaiskasvatuspäätöksen tekijältä tarkempaa tapauskohtaista selvittämistä ja päätösten parempaa perustelua, ja näin vähentävän tilanteita, joissa varhaiskasvatuspaikan tarjoaminen kaukaa kotoa on koettu epäoikeudenmukaiseksi tai epätarkoituksenmukaiseksi. Päätösten laadun parantuminen on lapsen etu.

Ehdotuksen monialaista yhteistyötä koskevat säädökset turvaisivat erilaisten asiantuntijoiden avun ja keskinäisen yhteistyön esimerkiksi tilanteessa jossa lapsi tarvitsee tukea kehityksensä, oppimisensa ja hyvinvointinsa edistämiseen. Yksittäinen lapsi hyötyisi myös siitä, että varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavien tahojen kanssa lapsen tarvitseman tuen ja eri palvelujen kokonaisuuden arvioimiseksi, suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi.

Ehdotuksessa varhaiskasvatuksen ympäristöä koskevassa pykälässä nimenomaisesti säädettäisiin, että lasta tulee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. Vaikka kiusaamisen tunnistaminen, ehkäisy ja kiusaamiseen puuttuminen on katsottu sisältyneen turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön, lisäyksellä pyritään korostamaan lapsen oikeutta koskemattomuuteen ja sen voidaan arvioida vaikuttavan siten, että kiusaamisen, häirinnän ja väkivallan ehkäisy tiedostetaan aiempaa paremmin ja niihin puuttuminen on varhaiskasvatuksessa aiempaa suunnitelmallisempaa.

Lain 11 §:n tarkentunut sanamuoto edesauttaisi sitä, että lapsi saisi yhtäläisesti osallistua ruokailuun muiden lasten kanssa ollessaan läsnä päiväkodissa tai perhepäivähoidossa huolimatta siitä millaista varhaiskasvatusaikaa lapsi käyttää. Säädös myös turvaisi sen, ettei esimerkiksi muussa, kuin kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevaa lasta siirrettäisi muualle muiden lasten ruokaillessa. Säädös turvaisi sen, että varhaiskasvatuksessa lapsen ravitsemukseen liittyviä ratkaisuja on tehtävä ensisijaisesti lapsen edun ja hyvinvoinnin edistämisen ja turvaamisen näkökulmasta.

Lapsen oikeus varhaiskasvatukseen vastaa voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Vuorohoitoa koskevalla tarkennuksella edesautetaan lain yhtäläistä noudattamista asuinpaikasta riippumatta ja näin edistetään lapsen pääsyä turvalliseen ja kehittävään varhaiskasvatukseen iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä silloin, kun lapsi tarvitsee sitä huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi.

Ehdotuksen mukaan lapsella olisi oikeus varhaiskasvatukseen huoltajan pikaisen ja ennakoimattoman työllistymisen, opintojen ja koulutuksen vuoksi. Lisäyksenä aikaisempaan lapsella olisi oikeus varhaiskasvatukseen myös ennakoimattoman töiden tai opiskelun vuoksi tapahtuvan toiseen kuntaan muuton johdosta. Sääntely helpottaa perheiden tilannetta äkillisissä välttämättömissä muuttoti-

lanteissa ja mahdollistaa nopean lapsen kannalta myönteiseksi katsottavan kiinnittymisen arkeen ja uuteen asuinkuntaan.

Säännös vahvistaisi varhaiskasvatuksen erityisopettajan osallistumista tarpeen mukaan lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin. Lapsi hyötyisi tätä kautta erityisopettajan ammattitaidon käyttämisestä häntä koskevan varhaiskasvatuksen suunnittelussa. Lapselle kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edistämiseksi olisi etua myös pykälän kirjauksesta, jonka mukaan jos lapsen tuen tarpeen arviointi edellyttäisi sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten asiantuntemusta, olisi näiden osallistuttava arvioinnin tekemiseen, mikäli varhaiskasvatuksen järjestäjä sitä pyytäisi. Lapsen edun mukaisena voidaan pitää myös pykälän kolmannen momentin täsmennystä siitä, että lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaa arvioitaessa tulisi arvioida myös lapsen saamaa tuen tarvetta, sen riittävyttä ja tarkoituksenmukaisuutta.

Varhaiskasvatuslaissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen opettajan, varhaiskasvatuksen sosionomin ja varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävänimikkeistä päiväkodeissa. Eri henkilöstöryhmien koulutukseen ja osaamiseen perustuvat tehtävät ja vastuut lapsiryhmissä edesauttaisivat myös yksittäistä lasta ja lapsiryhmää selkeämpänä ja tehostetumpana kasvatuksen, opetuksen ja hoidon kokonaisuuden suunnitteluna ja toteutuksena osana moniammatillista henkilöstörakennetta.

Esitykseen sisältyy henkilöstörakenteen muuttaminen niin, että korkeasti koulutettua henkilöstöä on päiväkodeissa nykyistä enemmän. Päiväkodin johtajan kelpoisuutta nostettaisiin kasvatustieteen maisterin tutkinnoksi, johon sisältyisi varhaiskasvatuksen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot tai jota olisi täydennetty mainituilla opinnoilla. Tämä vahvistaisi varhaiskasvatuksen pedagogiikan johtamista nykyisestä. Pedagogiikan vahvistuminen hyödyttäisi henkilöstön työskentelyä ja tätä kautta esimerkiksi myös vahvempaa lapsen tuen tarpeiden tunnistamisena ja niihin reagoimisena. Lapsella olisi näin paremmat valmiudet siirtyä esiopetukseen ja perusopetukseen.

Vuoteen 2030 asti sovellettavaa henkilöstörakennetta koskevan säännöksen sanamuotoa tarkennetaan niin, että päiväkodissa varhaiskasvatuksen tehtävissä toimivasta henkilöstöstä vähintään kolmanneksella tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus. Tutkimusten mukaan yksi keskeisimmistä varhaiskasvatuksen laatutekijöistä on varhaiskasvatuksen alalle korkeasti koulutettu henkilöstö. Muutoksella varmistetaan, että jokaisessa yksikössä on lain tarkoittama vähimmäismäärä korkeakoulutettua henkilöstöä.

Varhaiskasvatuksen asiakkuus ja kaikki siihen liittyvät tiedot eivät olisi enää lähtökohtaisesti salassa pidettäviä. Tietosuojaa ja salassa pidettäviä tietoja koskevilla säännösmuutoksilla mahdollistaisiin vapaampi tiedonkulku ja varhaiskasvatustyön onnistuminen. Lasta koskevat arviot tuen tarpeesta, terveydentilasta, henkilökohtaista oloista ja henkilökohtaista kehitystä koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä, jotta lapsen oikeus tietoturvaan varmistetaan. Salassa pidettävien tietojen tietoturvallinen käsittely olisi sallittua monialaisen yhteistyön varmistamiseksi. Tietojen luovuttamisesta esi- ja perusopetuksen järjestäjille säädetään lapsen tarvitseman tuen jatkumon varmistamiseksi.

Kun päätöksenteon perustana oleva tiedon laatu paranee ja lisääntyy, se kasvattaa välillisesti ihmisten hyvinvointia ja terveyttä. Esitetty varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva lainsäädäntö mahdollistaa tietoperustan kehittymisen niin kansallisella, maakuntien ja palveluntuottajien tasolla kuin myös ammattilaisten ja päätöksenteon ja johtamisen tarpeisiin. Viranomaispäätösten perustuminen luotettavaan, vertailtavaan ja viralliseen dataan edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Varhaiskasvatuksen laatua voitaisiin tietovarannon avulla laaja-alaisemmin ja paremmin arvioida ja valvoa, mikä on lapsen oikeuksien kannalta eduksi. Kuntien ja ohjausviranomaisten mahdollisuus hyödyntää tietovarantoa tietojohdamisessa tukee alueellista tiedon hyödyntämistä palveluiden toimivuuden ja vaikuttavuuden seurannassa, kehittämisessä ja vertailussa, mikä näkyisi parempina palveluina kansalaisille.

Opetushallituksen ylläpitämän tietovarannon sekä sen yhteyteen toteutetun varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelun välityksellä tietovarannon tietosisältöjä yhdistettäisiin ja tarjottaisiin keskitetysti henkilön itsensä tai tämän puolesta asioivan henkilön nähtäväksi ja käytettäväksi. Tietovaranto tarjoaisi mahdollisuuden lapsen varhaiskasvatustietojen saamiseen ajasta tai paikasta riippumatta. Tietovaranto toisi huoltajalle mahdollisuuden tarkastella lasta koskevia varhaiskasvatustietoja, jotka voivat olla tällä hetkellä vaikeasti saavutettavissa. Tietovaranto parantaisi nykytilannetta vastaamaan näiltä osin tietosuoja-asetuksen vaatimuksia. Myös varhaiskasvatuksen nykyisten rekisterinpitäjien rekisterinpito paranisi tietojen yhdenmukaistumisen myötä ja esimerkiksi tietoturvallisuuteen kiinnitettäisiin enemmän huomiota. Tietovarannon avulla säästynyt työaika voitaisiin käyttää varhaiskasvatuksen muuhun toimintaan, muun muassa lasten kanssa toimimiseen.

4.4 Yhteiskunnalliset vaikutukset

Laki ajanmukaistuu sekä selkiytyy ja tarkentuu käsitteellisesti. Näin ollen sen tosiasiallinen yhteiskunnallinen ohjausvaikutus paranee. Varhaiskasvatus on keskeinen lasten ja perheiden palvelu, jolla edistetään lasten hyvinvointia ja oppimista sekä mahdollistetaan lasten vanhemmille perheen ja työn yhteensovittaminen. Laadukas varhaiskasvatus tukee lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia sekä ehkäisee syrjäytymistä. Varhaiskasvatuksella on myös suuri merkitys lapsen vertaissuhteiden muodostumiselle ja ylläpitämiselle sekä sosiaalisten taitojen kehittymiselle. Varhaiskasvatus tukee maahanmuuttajataustaisten lasten kotoutumista. Euroopan komission varhaiskasvatusta koskevassa tiedonannossa (17.2.2011) korostetaan varhaiskasvatuksen merkitystä elinikäisen oppimisen perustana ja yhteiskunnalle taloudellisesti kestävästä investointina. Varhaiskasvatuksella voidaan pienentää muun muassa koulunkäynnin keskeyttämisen riskiä ja sillä on vaikutuksia, joita ei ole mahdollista saada aikaan myöhemmin toteutettavilla toimenpiteillä. Varhaiskasvatus on erityisen hyödyllistä kaikista haavoittuvimmissa oloissa eläville lapsille.

Esityksellä ei arvioida olevan juurikaan sukupuolivaikutuksia lasten, varhaiskasvatuksen henkilöstön tai lasten huoltajien osalta. Lisääntyvät mahdollisuudet saada kelpoisuus varhaiskasvatuksen laissa säädettyihin tehtäviin voidaan arvioida parantavan jossain määrin työllistymismahdollisuuksia. Ala on erittäin naisvaltainen.

Tietovarantoon tallennettuja tietoja käytettäisiin varhaiskasvatuksen valtakunnallisessa ja alueellisessa suunnittelussa, ohjauksessa, seurannassa ja valvonnassa tarvittavien tietoaineistojen tuottamiseen. Järjestelmän tietoja voitaisiin hyödyntää monipuolisesti varhaiskasvatuksen kehittämistoimien suunnittelussa, varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen tarpeen ennakoinnissa, varhaiskasvatuksen rahoituksen laskennassa, varhaiskasvatusta koskevien tilastojen laadinnassa sekä varhaiskasvatuksen valvonnassa ja arvioinnissa. Tietovarannon perustaminen parantaisi merkittävästi käytettävissä olevaa tietoa ja mahdollistaisi entistä paremmin tietoon perustuvan koulutuspolitiikan ja lainvalmisteluun liittyvän päätöksen tekemisen sekä parantaisi merkittävästi vaikutusarviointeja.

4.5 Yritysvaikutukset

Esityksellä ei ole merkittäviä vaikutuksia yritysten toimintaan. Voimassa olevaa yksityisiä sosiaalihuollon palveluita koskevia säännöksiä on siirretty varhaiskasvatustalainiin.

Yksityisessä päiväkotitoiminnassa on joko palvelusetelillä tai yksityisen hoidon tuella noin 10 500 lasta vuonna 2016 Kuntaliiton selvityksen mukaan. Henkilöstöstä noin 500 oli lastentarhanopettajan tehtävissä ja noin 1000 lastenhoitajan tehtävissä. Henkilöstörakenteen muutoksen myötä tulevaisuudessa henkilöstöstä vähintään 500 tulisi olla varhaiskasvatuksen opettajia ja 500 varhaiskasvatuksen sosionomeja tai varhaiskasvatuksen opettajia ja 500 lastenhoitajia. Tämä edellyttää toimijoilta uuden henkilöstön rekrytointia ennen vuotta 2030.

Henkilöstörakenteen muutos aiheuttaisi yksityisen päiväkotitoimintaan noin 2,2 miljoonan euron vuosittaisen kustannusten lisäyksen vuonna 2030.

Esityksessä täsmennetään henkilöstön täydennyskoulutusta koskevaa säännöstä siten, että velvoite täydennyskoulutuksen järjestämisestä koskisi kunnan ohella myös yksityisiä palvelun tuottajia. Täsmennys vastaa nykyistä lain tulkintaa ja näkemystä siitä, että henkilöstöllä tulee varhaiskasvatuksen järjestäjästä riippumatta olla tarvittava koulutus ja mahdollisuus osaamisen ylläpitoon.

Tietovarantoa koskevien yritysvaikutusten arviointi kohdistuu kahteen ryhmään yrityksiä. Niihin, jotka tuottavat tietojärjestelmiä varhaiskasvatuksen järjestäjille sekä niihin yrityksiin, jotka toimivat varhaiskasvatuksen järjestäjinä.

Esitys edellyttää joitain toimenpiteitä niiltä yrityksiltä, jotka toimivat varhaiskasvatuksen järjestäjinä. Nykyisen ilmoittautumisvelvollisuuteen perustuvan tiedontuottamisen velvollisuuden lisäksi tulisi varhaiskasvatuksen järjestäjänä toimivan yrityksen noudattaa lain 14 luvun mukaisia tiedon luovuttamisen käytäntöjä. Tiedon luovuttamiseen liittyvän tehtävän ei arvioida tuottavan yritysmuotoista varhaiskasvatusta järjestävälle toimijalle merkittäviä kustannuksia tai muita kohtuuttomia rasitteita. Salassapitosäännösten liudentuminen suhteessa nykyisin sovellettavaan sosiaalihuollon lainsäädäntöön helpottaa jossain määrin tiedonvaihtoa ja tietojen käsittelyä ja mahdollistaa uusien tietojärjestelmien käyttöönoton.

Tietovarannon lähderakenteita ylläpitävien yritysten osalta tietovaranto vaikuttaisi siten, että ylläpitäjien tulisi jatkossa huolehtia tietojärjestelmien teknisen käyttöyhteyden mahdollistamisesta tietovarannon teknisen ylläpitäjän eli Opetushallituksen määräyksen ja ohjeistuksen mukaisesti. Muutosten suuruus on pitkälti riippuvainen järjestelmätoimittajien teknologisesta valmiudesta sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien sekä järjestelmätoimittajan välisen palvelusopimuksen sisällöistä. Osa tietojärjestelmien tuottajien sekä varhaiskasvatuksen järjestäjien välisistä sopimuksista sisällyttää lakisääteiset muutokset tietojärjestelmiin osana ylläpitokustannuksia, jolloin varhaiskasvatuksen järjestäjälle ei muodostu kustannuksia tai niiden määrä on vähäinen. Osa sopimuksista määrittää lakisääteisten muutosten edellyttämät lisätyöt tehtäväksi erillislaskutuksella, jolloin varhaiskasvatuksen tietovarannon integroinnista syntyisi kustannuksia varhaiskasvatuksen järjestäjälle. Kustannusten määrät vaihtelevat suhteessa varhaiskasvatuksen järjestäjän tietojärjestelmän tekniseen valmiuteen sekä järjestettävän varhaiskasvatuksen laajuuteen.

Myös yksityiset varhaiskasvatuksen järjestäjät velvoitettaisiin tallentamaan ehdotetussa 70 §:ssä esitetyt tiedot tietovarantoon. Koska osa yksityisistä varhaiskasvatuksen järjestäjistä on varsin pieniä ja toimijoiden käyttämät tietojärjestelmät keskenään erilaisia, ehdotetaan tietojen tallennusvelvollisuuksiin yksityisten toimijoiden osalta siirtymäsäännöksiä. Näin erilaiset rajapinnat ja käyttöliittymät ehditään testata huolellisesti sekä arvioida julkisessa varhaiskasvatuksessa käynnistyneen tiedonkeruun toimivuus.

Yritykselle, joka tuottaa varhaiskasvatuksen tietojärjestelmiä, ei esityksellä ole merkittäviä vaikutuksia. Ehdotetun varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskevan sääntelyn osalta vaikutuksia kuitenkin ovat yhtenäisten tietomallien ja integraatioiden toteuttaminen varhaiskasvatuksen tietovarantoon varhaiskasvatuksen järjestäjän lukuun lain astuessa voimaan. Yritysten näkökulmasta yhtenäisempi tapa kirjata varhaiskasvatusta kuvaavaa tietoa voi laskea kehittämiskuluja sekä helpottaa tietojärjestelmien sisältämän tiedon ylläpitoa.

Yhtenäisen varhaiskasvatuksen tietomallin toteutuksella voidaan lisäksi mahdollistaa helpompi palvelunkehittäminen uusille yrityksille, joka puolestaan lisää mahdollisesti varhaiskasvatuksen järjestäjän valikoimaa varhaiskasvatusjärjestelmien osalta.

Tietovaranto parantaisi myös yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien rekisterinpitoa, tietoturvalisuutta sekä mahdollisuuksia arvioida ja kehittää oman palvelutoimintansa tuloksellisuutta, vaikut-

tavuutta ja kustannustehokkuutta. Tietovaranto luo myös yrityksille edellytyksiä arvioida ja kehittää varhaiskasvatuksen palveluketjujen toimivuutta.

Yritysten velvollisuudet varhaiskasvatuspalveluiden tuottajina eivät muutoin lisääntyisi eikä niiden oikeudellinen asema muutoinkaan merkittävästi muuttuisi siitä, mitä nykyisin säädetään. Palvelusetelilainsäädäntöön tai kunnan oikeuteen järjestää varhaiskasvatus hankintana ei esitetä muutoksia. Esityksellä ei ole suoria tai välillisiä vaikutuksia yksityisen hoidon tukeen.

5 ASIAN VALMISTELU

Hallituksen esitys on valmisteltu opetus- ja kulttuuriministeriössä. Valmistelussa on otettu huomioon varhaiskasvatuslain uudistamisen aiempien vaiheiden aikana syntyneet selvitykset, kuten varhaiskasvatusta koskevia säädöksiä 7.12.2012–28.2.2014 valmistelleen työryhmän laatimat materiaalit. Lisäksi valmistelussa on pyritty ottamaan huomioon muun muassa Vakavai-hankkeen ja varhaiskasvatuksen tiekartan toimenpide-ehdotuksia.

Varhaiskasvatuksen tietovaranto

Vuonna 2015 muodostettiin opetus- ja kulttuuriministeriössä varhaiskasvatuksen tietotuotannon kehittämiseen tähtäävä hanke, jonka tehtäväksi asetettiin toteuttaa hallintokuntien yhteisesti hyödynnettävä valtakunnallinen varhaiskasvatuksen tietovaranto. Tietovarantoon koottavat tiedot ja tietomalli määriteltiin syksyllä 2016. Tietomallia toteuttaessa pyritään huomioimaan sekä lähejärjestelmien tietomääritykset että viranomaisten ja muiden tiedon hyödyntäjien tarpeet. Kaikki tehdyt määritykset ovat yhteensopivia opetus- ja koulutussanaston (OKSA) varhaiskasvatuksen osuuden kanssa, joten tietovarantoa käytettäessä tiedontarvitsijoille on selvää mitä eri käsitteillä tarkoitetaan ja mitä tietoa sillä haetaan. Yhteisellä sanastolla toteutetaan semanttista yhteentoimivuutta, jossa tietoja käsitellään siten, että tiedon merkitys säilyy. Semanttinen yhteentoimivuus perustuu yhteisiin käsitteisiin ja niiden määrittelyyn. Kokonaisuutta kehitettäessä huomioidaan yhteentoimivuus muiden järjestelmien kanssa, kuten Opetushallituksen yleiskäyttöiset palvelut (Koski). Tietojärjestelmien yhteentoimivuudella tarkoitetaan tietohallintolain mukaan, että tietojärjestelmät ovat teknisesti yhteentoimivia muiden julkisen hallinnon viranomaisten tietojärjestelmien kanssa silloin kun ne käyttävät samoja tietoja.

Tietomallia on työstetty yhteistyöryhmän kanssa, jonka jäseninä ovat kunnan edustajia, aluehallintovirastoja, opetus- ja kulttuuriministeriön virkamiehiä sekä CSC:n (Tieteen tietotekniikan keskus Oy) henkilöstöä. CSC on suomalainen tietotekniikan osaamiskeskus, jonka omistajaohjauksesta sekä yhteiskunnallisen ja taloudellisen kokonaistuloksen arvioinnista vastaa opetus- ja kulttuuriministeriö. CSC vastaa kehitystyön teknisestä toteuttamisesta. CSC:lle on myönnetty tietoturvallisuuden hallintajärjestelmien ISO/IEC 27001 -sertifikaatti. CSC:n toteuttamalle kehittämisalustalle on myös myönnetty sekä ISO27001- että valtionhallinnon korotetun tietoturvatason VAHTI-sertifikaatti.

Varhaiskasvatuksen tietotarpeita on kartoitettu toimijoiden kanssa järjestetyissä tapaamisissa. Opetus- ja kulttuuriministeriön tietotarpeiden lisäksi selvityksen osana kartoitettiin muiden viranomais-tahojen tietotarpeet varhaiskasvatuksesta. Kartoitusta varten opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi seuraavia viranomaisia tai muita toimijoita nimeämään oikeat tahot ja henkilöt kartoitusta varten; valtiovarainministeriö, sosiaali- ja terveysministeriö, THL, Kela, Tilastokeskus, Kuntaliitto, aluehallintovirastot sekä Espoon, Helsingin ja Kaarinan kaupungit. Kaikki tietotarpeiden selvitykseen osallistuneet tahot kokivat tärkeinä varhaiskasvatukseen liittyvän tietotuotannon kehittämisen ja laajentamisen. Myös varhaiskasvatuksen tiekartan (OKM 2017:30) laatineet selvityshenkilöt esittivät, että henkilöstörakenteen tilaa seurataan valtakunnallisesti säännöllisesti ja että tämä seuranta voitaneen sisällyttää kehittyvään tietovarantoon.

6 RIIPPUVUUS MUISTA ESITYKSISTÄ

Hallituksen esitys maakuntauudistuksen täytäntöönpanoa sekä valtion lupa-, ohjaus ja valvontatehtävien uudelleenorganisointia koskevaksi lainsäädännöksi liitelakeineen annettaneen eduskunnalle vuoden 2018 keväällä. Hallituksen esitys annettaneen ennen tämän lain vahvistamista. Esityksellä ehdotettaneen muutettavaksi varhaiskasvatustalakeia varhaiskasvatukseen liittyvien valtion aluehallintoviranomaisen tehtävien osalta. Esitykseen sisältyvien lakiehdotuksien on suunnitelmien mukaan tarkoitus tulla voimaan vuoden 2020 alusta eli tähän esitykseen sisältyvän varhaiskasvatustalain voimaantulon jälkeen. Tähän hallituksen esitykseen liittyvät muutokset on otettava huomioon mainittua esitystä käsiteltäessä.

On huomioitava, että hallituksen esitys 52/2017 vp on eduskunnan käsiteltävänä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaali- ja terveystalvelujen tuottamisesta. Samalla voimassa oleva yksityisistä sosiaalitalveluista annettu laki ja yksityisistä terveydenhuollosta annettu laki kumottaisiin. Tässä esityksessä on kuitenkin esitetty muutoksia yksityisistä sosiaalitalveluista annettuun lakiin voimassa olevien lakien näkökulmasta. Tähän hallituksen esitykseen liittyvät muutokset on otettava huomioon mainittua esitystä käsiteltäessä.

Tiedonhallinnan lainsäädäntöä uudistetaan parhaillaan muun muassa valtiovarainministeriön tiedonhallinnan kehittämishankkeessa (TILKE). Uudistamisen tavoitteena on varmistaa tietojen monipuolinen, sujuva ja turvallinen hyödyntäminen julkisissa talveluissa. Tiedonhallinnan lainsäädännön kehittämistä selvittävän työryhmän tarkoitus on säätää uusi tiedonhallintaa koskeva yleislaki siten, että se tulee voimaan vuoden 2018 aikana. Yleislainsäädännön kehittämällä edistetään erillislainsäädännön purkamista. Mainittu esitys saattaa edellyttää muutoksien tekemistä tähän esitykseen.

Kansallisesta tietosuojalakeista on valmisteilla hallituksen esitys, joka annettaneen eduskunnalle alkuvuonna 2018. Mainittu esitys saattaa edellyttää muutoksien tekemistä tähän esitykseen.

YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

1 Lakiehdotuksen perustelut

1.1 Varhaiskasvatustalaki

1 luku. Yleiset säännökset.

1 §. Lain tarkoitus ja soveltamisala. Laissa säädettäisiin lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen ja varhaiskasvatuksen järjestämisestä. Laissa halutaan erityisesti korostaa lapsen etua ja oikeutta osallistua varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatus on osa kasvatus- ja koulutusjärjestelmää. Varhaiskasvatuspalveluilla on edelleen tärkeä merkitys myös muun muassa työn ja perhe-elämän yhteensovittamisessa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa varhaiskasvatustalaki (36/1973) selkeämmin varhaiskasvatuksen toimintamuodoista ja niiden järjestämispaikoista. Toimintamuotoja olisivat päiväkotitoiminta, perhepäivähoito ja avoin varhaiskasvatustoiminta. Päiväkotitoimintaa järjestettäisiin päiväkodissa, perhepäivähoitoa perhepäiväkodissa ja avointa varhaiskasvatustoimintaan soveltuvasa paikassa. Avoin varhaiskasvatustoiminta korvaisi käsitteenä ja toimintamuotona voimassa olevan lain mukaisen muun varhaiskasvatuksen. Ehdotettu 2 momentti ei rajoittaisi varhaiskasvatuksen järjestäjän harkintavaltaa päättää varhaiskasvatuksessa käytettävistä tiloista tai estäisi hyödyntämistä samoja tiloja tai rakennuksia useisiin käyttötarkoituksiin. Esimerkiksi osa koulurakennuksesta voidaan osoittaa päiväkotitoiminnan käyttöön, jolloin päiväkotitoimintaa koskevat varhaiskasvatustalain ja muun lainsäädännön säännökset tulevat sovellettaviksi.

Lakia sovellettaisiin 3 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palvelujen tuottajan järjestämään päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon. Voimassa olevan varhaiskasvatustalain 1 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan kunnan ja kuntayhtymän lisäksi muun palvelujen tuottajan järjestämään varhaiskasvatukseen, mikä on harhaanjohtava ilmaus, sillä lakia on käytännössä sovellettu kunnalliseen ja yksityiseen toimintaan, jolla tarkoitetaan yksityistä henkilöä, yhteisöä tai säätiötä taikka julkisyhteisön perustamaa liikeyritystä, mutta ei esimerkiksi seurakuntaa tai julkisoi-keudellista laitosta, kuten yliopistoa. Kunnan hankkiessa varhaiskasvatuspalveluja muulta palvelujen tuottajalta järjestämisvastuu säilyy kunnalla. Kuntalain (410/2015) mukaan kunta hoitaa itsehallinnon nojalla itselleen ottamansa tehtävät ja järjestää sille laissa erikseen säädetyt tehtävät. Kunta voi järjestää sille laissa säädetyt tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Järjestäessään tehtäviä itse kunta voi hankkia niitä muilta julkisilta tai yksityisiltä palvelujen tuottajilta. Tällöin on kyse kunnan järjestämistä palveluista. Kunnan järjestämisvelvollisuudesta säädettäisiin tarkemmin lain 2 luvussa. Yksityistä palvelujen tuottajaa koskevat erityiset säännökset ilmoitusvelvollisuudesta ja siihen liittyvästä rekisteristä sisältyisivät lain 9 lukuun. Yksityisesti järjestetyt palvelut perustuvat asiakkaan ja palvelujen tarjoajan väliseen sopimukseen. Varhaiskasvatuksen järjestämistä koskevat säännökset soveltuvat yhtä lailla sekä kunnan tai kuntayhtymän että yksityisen palvelujen tuottajan järjestämään toimintaan, sikäli kuin laissa ei toisin säädetä.

Lisäksi kunta tai kuntayhtymä voisi alueellaan esiintyvän tarpeen mukaan järjestää avointa varhaiskasvatustoimintaa. Laissa ei enää säädettäisi muusta varhaiskasvatustoiminnasta, johon voimassa olevaa varhaiskasvatustalaki olisi kokonaisuudessaan tullut soveltaa. Toisin kuin voimassaolevassa laissa, avoimen varhaiskasvatustoiminnan osalta säädettäisiin, miltä osin varhaiskasvatustalain säännöksiä siihen sovelletaan. Vaikka avoimen varhaiskasvatustoimintaa koskeva sääntely verrattuna muun varhaiskasvatustoiminnan sääntelyyn rajautuu harvempiin säännöksiin, selkeä sääntely tosi-asiassa parantaa lain vaikuttavuutta ja tehostaa säänneltyä tosiasiallista noudattamista. Muilta kuin säännellyiltä osin toiminnan tarkempi järjestämistapa ja sisältö olisivat avoimessa varhaiskasvatustoiminnassa kunnan tai kuntayhtymän päätettävissä. Lain 3 momentin mukaan avoimeen varhais-

kasvatustoimintaan sovellettaisiin varhaiskasvatuslain säännöksiä lapsen edun ensisijaisuudesta, palveluiden tuottamistavasta, varhaiskasvatusympäristöstä, osallisuudesta ja vaikuttamisesta, varhaiskasvatussuunnitelman perusteista ja paikallisista varhaiskasvatussuunnitelmista sekä lukuja, joissa säädetään toiminnan hallinnosta ja valvonnasta, rahoituksesta ja maksuista sekä valvontaviranomaisen päätöksiin liittyvistä oikeusturvakeinoista. Avoimella varhaiskasvatustoiminnalla voitaisiin tarpeen mukaan täydentää varhaiskasvatuksen palveluvalikoimaa ja tarjota vaihtoehtoja lasten ja perheiden erilaisiin tarpeisiin.

Kunnan ja kuntayhtymän järjestämän avoimen varhaiskasvatustoiminnan sääntelemistä voidaan pitää tarkoituksenmukaisena, sillä avointa toimintaa järjestämällä kunnat tosiasiallisesti voivat vaikuttaa lakisääteisen velvollisuutensa, päiväkodissa tai perhepäivähoidossa järjestettävän varhaiskasvatuksen, kysyntään. Muun kuin kunnan tai kuntayhtymän järjestämän muun kuin päiväkodissa tai perhepäivähoidossa tapahtuvan toiminnan sisältö ja tuottamistapa perustuvat palvelujen tuottajan ja asiakkaiden väliseen sopimukseen, eikä siihen myönnetä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa tarkoitettua yksityisen hoidon tukea. Varhaiskasvatuslakia ei sovellettaisi tällaiseen toimintaan.

Avoimeen varhaiskasvatustoimintaan osallistumisella voi olla merkitystä lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaisen kotihoidon tuen kannalta. Kansaneläkelaitos on tulkinnut voimassa olevaa lakia siten, että lapsen osallistuminen kunnan järjestämään kerho- tai vastaavaan toimintaan, joka kestää noin kolme tuntia päivässä, ei vaikuta kotihoidon tuen myöntämiseen. Tarkoitus ei ole tällä esityksellä muuttaa kotihoidon tuen myöntämistä koskevia linjauksia.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lain henkilöllisestä soveltamisalasta. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 2 §:n 1 momenttia. Sen mukaan varhaiskasvatusta voivat saada lapset, jotka vielä eivät ole oppivelvollisuusikäisiä sekä milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat, myös sitä vanhemmat lapset. Kunnan järjestämisvelvollisuudesta säädettäisiin lain 5 ja 6 §:ssä ja lapsen oikeudesta saada varhaiskasvatusta 12 §:ssä. Kuten nykyisinkin, varhaiskasvatusta voitaisiin erityisten olosuhteiden niin vaatiessa antaa myös oppivelvollisuusikäiselle lapselle. Tällainen erityinen syy voi olla pienten koululaisten hoidon tarve, jos kunnassa ei esimerkiksi järjestetä perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoimintaa, taikka hoidon tarve johtuu lapsen huoltajan epäsäännöllisistä työajoista. Etenkin yksinhuoltajien kohdalla voi syntyä tilanteita, joissa lapsen hoito on tarkoituksenmukaisinta järjestää varhaiskasvatuspalveluja käyttäen. Järjestäminen on viime kädessä kunnan harkinnassa. Ratkaisevaa harkinnassa tulisi olla lapsen etu ja se, mitä muita palveluja kunnassa on käytettävissä lasten hoidon järjestämiseksi.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin informatiivisesti, että esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa. Perusopetuslain 6 §:n 2 momentin mukaan esiopetusta saavalle oppilaalle voidaan opetuksen järjestämipaikaksi osoittaa myös varhaiskasvatuspaikka. Informatiivisesti edelleen säädettäisiin voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 b §:n kaltaisesti, että lapsen mahdollisuudesta osallistua esiopetukseen on huolehdittava. Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, että päiväkodissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan lisäksi, mitä varhaiskasvatuslaissa säädetään päiväkodin ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta. Säännöksessä ei mainittaisi perhepäivähoitoa, koska esiopetusta ei käytännössä järjestetä perhepäivähoidon yhteydessä. Säädos eroaa sanamuodoltaan voimassa olevan varhaiskasvatuslain 1 a §:stä, jonka mukaan päiväkodissa tai perhepäivähoidossa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan esiopetukseen, mitä varhaiskasvatuslaissa tai sen nojalla asetuksella säädetään, jollei perusopetuslaissa tai sen nojalla asetuksella toisin säädetä. Esiopetuksen järjestämisestä koskeva sääntely on sisältynyt ja edelleen sisältyy pääosin perusopetuslakiin ja sen nojalla annettuihin säännöksiin ja määräyksiin. Perusopetuslain sekä sen nojalla annettujen säännösten ja määräysten perusteella määräytyy muun muassa velvollisuus osallistua esiopetukseen, esiopetuksen tavoitteet ja keskeiset sisällöt, kunnan järjestämisvelvollisuus, opetuksen laajuus ja lukuvuosi, tuen järjestäminen, oppilaan arviointi, esiopetushenkilöstön kelpoisuusvaatimukset, oikeus turvalliseen

opiskeluympäristöön ja työrauhaa koskevat seikat, esiopetuksen maksuttomuus, oikeus oppilashuoltoon ja sen järjestäminen, oikeus koulukuljetuksiin, opetusryhmien muodostaminen sekä oppilaaksi ottaminen. Voimassa oleva säännös on ollut omiaan antamaan virheellisen kuvan varhaiskasvatuslain laajemmasta soveltumisesta esipetukseen.

Voimassa olevan lain 1 §:n 5 momentin mukaan varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle voidaan järjestää myös tarpeelliset kuljetukset. Vastaavaa säännöstä ei sisällytettäisi uuteen lakiin, sillä kuljetusten järjestäminen on mahdollista ilman mainittua säännöstä, eikä säännös toisaalta aseta kunnalle velvollisuuksia tai luo lapselle oikeuksia. Säännös on siten ollut tarpeeton ja mahdollisesti harhaanjohtava.

2 §. Varhaiskasvatuksen määritelmä. Pykälä sisältäisi voimassa olevaa lakia vastaavan varhaiskasvatuksen määritelmän. Varhaiskasvatuksella tarkoitettaisiin lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka. Suomessa varhaiskasvatuksen toteuttamisen periaatteena on ollut niin kutsuttu educaremalli, jossa kasvatus, opetus ja hoito muodostavat sisällöllisen kokonaisuuden eikä niitä eroteta varhaiskasvatusta annettaessa toisistaan. Nämä varhaiskasvatuksen osa-alueet voivat kuitenkin painottua eri tavoin esimerkiksi eri-ikäisillä lapsilla, erilaisissa toimintamuodoissa tai eri vuorokauden aikoina annettavassa varhaiskasvatuksessa.

3 §. Varhaiskasvatuksen tavoitteet. Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen tavoitteista. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 2 a §:ää.

Varhaiskasvatuksen tavoitteita sovelletaan kaikissa lain mukaisissa toimintamuodoissa. Toisin kuin voimassa olevassa laissa avoimen varhaiskasvatustoiminnan osalta lain tavoitteita tulisi toteuttaa toimintaan soveltuvalla tavalla, koska sen laajuus, toteutus ja painopisteet sekä henkilöstön koulutus vaihtelevat järjestäjän päätösten mukaan. Toiminnan tulee aina olla tavoitteiden mukaista. Sen lisäksi avoimen toiminnan tulee edistää tavoitteiden saavuttamista siten kuin on kohtuudella mahdollista edellyttää, ottaen huomioon toiminnan luonne ja järjestämistapa ja suhteutettuna siihen, kuinka usein, säännöllisesti ja kuinka pitkän aikaa kerrallaan toimintaan on tarkoitus osallistua. Toiminta voi myös olla painotettua siten, että tietyt tavoitteet korostuvat muita tavoitteita enemmän. Avoimen toiminnan tulee olla suunniteltua, jotta edellä kuvattu tavoitteen asettelu voidaan ottaa siinä huomioon. Tavoitteet tulee ottaa sitä kattavammin ja laaja-alaisemmin huomioon mitä säännöllisemmin ja useammin toimintaan osallistutaan.

2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen

4 §. Lapsen edun ensisijaisuus. Pykälässä säädettäisiin lapsen edun ensisijaisuudesta. Lapsen edun tulisi ohjata varhaiskasvatuksen suunnittelua, järjestämistä ja päätöksentekoa. Ehdotettu sanamuoto on vahvempi kuin voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 §:n säännös lapsen edun huomioimisesta. Lapsen edun ensisijaisuus olisi toiminnan järjestämistä sekä lain tulkintaa ohjaavana yleisenä periaatteena. Säännös perustuu Yhdistyneiden kansakuntien lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklaan, jonka mukaan kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia, on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

5 §. Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta. Pykälään on koottu kunnan varhaiskasvatuksen järjestämis- ja tuottamistavat sekä järjestämisvelvollisuutta koskevat yleiset periaatteet.

Ensimmäiseen momenttiin sisältyisi voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 §:n perussäännös kunnan järjestämisvelvollisuudesta. Kunnan olisi järjestettävä lain tarkoittamaa varhaiskasvatusta siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää. Säännös edellyttäisi kunnalta varhaiskasvatuspalvelujen ja eri toimintamuotojen tarpeen arvioimista alueellaan ja palvelujen tarpeessa tapahtuvien muutosten ennakoimista esimerkiksi kunnassa asuvien lasten mää-

rää seuraamalla. Palvelujen tarve ohjaisi kunnan ratkaisuja niiden järjestämisessä eri toimintamuotoineen.

Toisessa momentissa säädettäisiin palvelujen tuottamisesta ja palvelujen hankkimisesta. Toisin kuin voimassa olevan varhaiskasvatuslain 10 §:ssä, laissa ei luetaisi eri vaihtoehtoja palvelujen tuottamisessa, vaan tältä osin viitattaisiin kuntalakiin. Kuntalain 8 §:n mukaan kunta voi järjestää sille laissa säädetty tehtävät itse tai sopia järjestämisvastuun siirtämisestä toiselle kunnalle tai kuntayhtymälle. Kuntalain 9 §:ssä säädetään palvelujen tuottamisesta. Kunta tai kuntayhtymä voisi tuottaa varhaiskasvatusta itse tai hankkia sitä sopimukseen perustuen muulta palvelujen tuottajalta. Kunnan vaihtoehtoina olisi siten tuottaa palvelu itse, perustaa kuntayhtymä, hankkia palvelu toiselta kunnalta tai kuntayhtymältä, perustaa tai olla osakkaana osakeyhtiössä tai muussa yksityisoikeudellisessa yhteisössä tai hankkia palvelu yksityiseltä varhaiskasvatuspalvelujen tuottajalta. Yksityisistä palvelun tuottajista säädetään lain 9 luvussa. Kunnan tai kuntayhtymän hankkiessa laissa säädettyjä palveluja muulta palvelujen tuottajalta sillä säilyy laissa tarkoitettu järjestämisvastuu. Säännös mahdollistaa muun muassa yhteistyön järjestämisen korkeakoulujen kanssa siten, että kunta on varhaiskasvatuksen järjestäjä ja vastaa toiminnasta, mutta korkeakoulut voivat järjestää opettajankoulutukseen kuuluvaa harjoittelutoimintaa ja kehittämistoimintaa kunnan varhaiskasvatuksen yhteydessä.

Pykälän kolmannessa momentissa olisi voimassa olevaa 10 §:ää vastaavasti säännös siitä, että varhaiskasvatuksessa voidaan antaa palvelunkäyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain mukainen palveluseteli. Momentissa olisi myös voimassa olevan lain 10 §:n 4 momenttia vastaava säännös siitä, että kunta tai kuntayhtymä on velvollinen suorittamaan yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä lasten varhaiskasvatuspalveluista ja palveluseteliä käytettäessä hyväksymälleen yksityiselle palvelujen tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka. Sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettu laki on ainoa voimassaoleva palveluseteleitä koskeva erityislaki. Sitä sovellettaisiin varhaiskasvatuksessa käytettäviin palveluseteliin edelleen, vaikka varhaiskasvatus ei enää ole sosiaalipalvelu. Myöhemmin on tarkoitus valmistella varhaiskasvatukseen erillinen laki palveluseteleistä, koska sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettu laki on tarkoitus kumota sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan valinnanvapautta koskevan lainsäädännön säätämisen yhteydessä. Mainittu lainsäädäntö on tarkoitettu tulemaan voimaan 1 päivänä tammikuuta 2020.

Neljänteen momenttiin lisättäisiin säännös niin kutsutusta lähipalveluperiaatteesta. Varhaiskasvatus on palvelu, jota tulee pyrkiä tarjoamaan lähellä asukkaita huomioiden asutuksen sijainti sekä liikenneyhteydet. Säännös asettaisi ennen kaikkea kunnalle velvoitteen pyrkiä suunnittelemaan ja järjestämään palveluja ja palveluverkostoa asutus ja liikenneyhteydet huomioiden. Kyseessä on yleinen kunnan toimintaa ohjaava säännös, jolla ei luotaisi oikeuksia varhaiskasvatuksen asiakkaille. Säännös ei esimerkiksi oikeuttaisi saamaan palvelua aina lähimmästä toimintayksiköstä. Yleisenä säännöksenä sovellettavan kuntalain 1 §:n 2 momentin mukaan kunta edistää asukkaidensa hyvinvointia ja alueensa elinvoimaa sekä järjestää asukkailleen palvelut taloudellisesti, sosiaalisesti ja ympäristöllisesti kestäväällä tavalla. Momentissa säädettäisiin voimassa olevaa päivähoitoasetusta vastaavasti velvollisuus järjestää päiväkodin toiminta ja aukioloajat paikallisen tarpeen mukaan.

6 §. Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella. Pykälässä säädettäisiin, minkä kunnan vastuulla varhaiskasvatuksen järjestäminen on ja kenelle varhaiskasvatusta on järjestettävä. Voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa asiasta säädetään 4 ja 11 c §:ssä. Sääntelyä yksinkertaistettaisiin ja täsmennettäisiin uudessa laissa. Kunta olisi pykälän 1 momentin pääsäännön mukaan velvollinen järjestämään varhaiskasvatusta lapselle, jonka kotikuntalaissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on. Pääsääntö kotikunnan määräytymisestä on kotikuntalain 2 §:ssä. Henkilön kotikunta on pääsääntöisesti se kunta, jossa hän asuu.

Pykälän 2 momentin mukaan kunnan olisi järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, joka asuu vanhempiensa tai muiden huoltajiensa työn, opiskelun tai vastaavien syiden vuoksi kotikuntansa ulko-

puolella, eikä hänen kotikuntansa kotikuntalain 3 §:n perusteella muutu tai hänellä ei ole kotikuntaa Suomessa. Henkilön kotikunta ei kotikuntalain 3 §:n mukaan muutu, jos hänen asumisensa toisessa kunnassa johtuu muun muassa enintään yhden vuoden kestävästä työtehtävästä, opiskelusta, sairaudesta tai muusta näihin rinnastettavasta syystä. Säännöksessä tarkoitetuissa tilanteissa voi olla kyse esimerkiksi kausiluontoisesta työskentelystä, alle yhden vuoden pituisesta työkomennuksesta tai muista vastaavankaltaisista tilanteista, taikka tilanteessa, jossa lapsi huoltajansa kanssa asuu arkipäivisin huoltajansa työssäkäynnin vuoksi toisella paikkakunnalla, jossa perheen koti sijaitsee. Kuten nykyisinkin, varhaiskasvatus olisi järjestettävä myös lapsen vanhempien tai muiden huoltajien asuessa eri paikkakunnilla, jolloin lapsen kotikunta on sama kuin toisen huoltajan, mutta jaetun asumisen takia hän asuu ja hänellä on varhaiskasvatuksen tarve molemmilla paikkakunnilla. Velvollisuutta varhaiskasvatuksen järjestämiseen ei sen sijaan olisi esimerkiksi perheen lomaillessa muussa kunnassa kuin lapsen kotikunnassa tai milloin lapsi tilapäisesti oleskelee muiden kuin huoltajien luona.

Pykälän 3 momentin mukaan kunnan olisi järjestettävä varhaiskasvatusta muullekin kunnassa oleskelevalle lapselle, jos tähän on erityisiä syitä. Kotikuntalain 4 §:ssä säädetään siitä, milloin Suomeen ulkomailta tulleen ja täällä asuvan henkilön kotikunta ja siellä oleva asuinpaikka määräytyy kotikuntalain säännösten mukaisesti.

Kansainvälistä suojelua hakevan vastaanotosta sekä ihmiskaupan uhrin tunnistamisesta ja auttamisesta annetun lain (746/2011) 25 §:n mukaan kansainvälistä suojelua hakevalla, tilapäistä suojelua saavalla ja ihmiskaupan uhrilla, jolla ei ole kotikuntalaissa tarkoitettua kotikuntaa Suomessa, on oikeus saada sosiaalipalveluja, jos sosiaalihuollon ammattihenkilö arvioi ne välttämättömiksi sinä aikana, jona henkilö on oikeutettu vastaanottopalveluihin tai jona hän on auttamisjärjestelmässä. Lain 7 §:n mukaan valtio korvaa tästä toiminnasta aiheutuvat kustannukset valtion talousarvion rajoissa. Ennen lasten päivähoidon hallinnonalasiirtoa kyseinen sääntely koski myös päivähoitoa, joka oli aiemmassa sosiaalihuoltolaissa (710/1982) tarkoitettu sosiaalipalvelu. Hallinnonalasiirtoa koskevassa hallituksen esityksessä (HE 159/2012) todetaan, ettei esityksen tarkoituksena ollut muuttaa kuntien järjestämisvelvollisuutta päivähoidon osalta. Voimassa olevan 4 §:n 2 momentin sanamuodon perusteella on ollut tulkinnanvaraista, ulottuuko kunnan järjestämisvelvollisuus vastaanottokeskuksissa oleskeleviin lapsiin. Lisäksi on epäselvää, onko kunnan järjestettävä varhaiskasvatusta kunnassa laittomasti oleskelevalle lapselle, esimerkiksi tilanteessa jossa kielteinen turvapaikkapäätös on saanut lainvoiman, mutta perhe ei ole vielä poistunut maasta. Helsingin hallinto-oikeus on todennut, että kunnalla ei voimassa olevan lainsäädännön perusteella ole varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuutta turvapaikkaprosessin ollessa kesken (päätös 10.3.2017, dnro 13176/16/6111). Sääntelyä on kuitenkin tarpeen täsmentää uudessa laissa. Ehdotetun säännöksen mukaisesti varhaiskasvatusta olisi näissä tilanteissa järjestettävä, mikäli se tapauskohtaisesti erityisten syiden vuoksi arvioidaan tarpeelliseksi. Arvioinnissa on aina ensisijaisesti otettava huomioon lapsen etu.

Voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 c §:n mukaan kunta voi järjestää lasten päivähoitoa myös toisessa kunnassa asuvalle lapselle. Kyse on tällöin tilanteesta, jossa kyseisessä kunnassa sijaitseva palvelu vastaa paremmin lapsen tai perheen tarpeita. Tarve hakeutua toisen kunnan varhaiskasvatustalouden piiriin voi johtua esimerkiksi siitä, että naapurikunnan varhaiskasvatusta järjestävä yksikkö sijaitsee lähempänä perheen omaa kotia kuin oman kunnan tarjoama paikka, varhaiskasvatusta tarjoava yksikkö sijaitsee lapsen vanhemman tai muun huoltajan työ- tai opiskelumatkan varrella tai toisessa kunnassa sijaitseva varhaiskasvatuspaikka on lapsen tarpeiden kannalta sopivampi. Lapsen asuinkunta ja toinen kunta voivat ilman mainittua säännöstäkin keskenään sopia lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisestä ja aiheutuvien kustannusten korvaamisesta. Kunnan oikeudesta järjestää varhaiskasvatusta myös muulle, kuin 1–3 momentissa tarkoitettulle lapselle säädettäisiin selkeyden vuoksi edelleen, vaikka sen voidaan tulkita olevan mahdollista myös ilman erityistä säännöstä.

7 §. Monialainen yhteistyö. Pykälän 1 momentti vastaisi voimassa olevan varhaiskasvatustalain 11 e §:ää ja siinä säädettäisiin kunnan yleisestä varhaiskasvatuksen järjestämisestä koskevasta yhteistyövelvoitteesta. Hallituksen esitys eduskunnalle maakuntien perustamista ja sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisen uudistusta koskevaksi lainsäädännöksi on eduskunnan käsiteltävänä. Sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisestä annettavalla lailla siirrettäisiin kunnallisen sosiaali- ja terveydenhuollon järjestämisvastuu perustettaville maakunnille. Lainmuutoksen toteutuessa maakunnat olisivat näin ollen jatkossa keskeinen pykälässä tarkoitettu kunnan yhteistyötaho, mikä edellyttäisi uusia yhteistyörakenteita. Säännöksellä on tarkoitus turvata monialainen yhteistyö myös sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusten aikana.

Pykälän 2 momentti sisältäisi yhteistyösäännöksen, joka koskisi yhteistyön toteuttamista liittyen yksittäisen lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin tukeen. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavien tahojen kanssa lapsen tarvitseman tuen ja palvelujen kokonaisuuden arvioimiseksi, suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi. Yhteistyössä tulisi huolehtia siitä, että varhaiskasvatuksen osana järjestettävät tukitoimet ja sosiaali- ja terveydenhuollon palvelut muodostaisivat lapsen tarpeet huomioon ottavan eheän kokonaisuuden. Yhteistyö liittyy esimerkiksi varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan kirjataan, miten lapsen mahdollisesti tarvitsemat eri viranomais- tahojen antamat tukitoimet toteutetaan. Kunnat myös tekevät varhaiskasvatuksen järjestämiseksi tarpeellisia toimenpiteitä ja päätöksiä esimerkiksi lasten tukeen liittyviä resurssipäätöksiä, joiden arviointi ja suunnittelu edellyttävät yhteistyötä. Momentti myös edellyttää varhaiskasvatuksen järjestäjän osallistumista muiden toimijoiden järjestämisvastuulla olevien palveluiden suunnittelemiseen ja toteuttamiseen, mikäli niillä on yhteys varhaiskasvatuksen järjestämiseen tai järjestetyllä varhaiskasvatuksella on vaikutusta muiden palveluiden tavoitteiden toteutumiseen. Vastaavia yhteistyösäännöksiä, jotka edellyttävät yhteistyötä varhaiskasvatuksen kanssa, joko yksittäisten henkilöiden asioita käsiteltäessä, tai laajemmin palvelurakennetta suunniteltaessa, sisältyy muun muassa voimassa olevaan sosiaalihuoltolakiin, lastensuojelulakiin, päihdehuoltolakiin, lakiin vammaisuuden perusteella järjestettävistä palveluista ja tukitoimista, kansanterveyslakiin ja terveydenhuoltolakiin sekä niiden nojalla annettuihin säädöksiin, kuten esimerkiksi valtioneuvoston asetukseen neuvolatoiminnasta, koulu- ja opiskeluterveydenhuollosta sekä lasten ja nuorten ehkäisevästä suun terveydenhuollosta.

Pykälän toinen momentti selkeyttää sektorit ylittävän yhteistyön velvoittavuuden jatkumista lapsen palveluiden osalta myös tilanteessa, jossa varhaiskasvatus ei enää oikeudellisesti ole sosiaalipalvelua eikä sosiaali- ja terveydenhuollon uudistusten jälkeen kaikilla lapsen palveluilla enää välttämättä ole samaa järjestäjää.

Säännöksessä tarkoitettun yhteistyön tulisi tapahtua yhteisymmärryksessä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien kanssa siltä osin, kuin muualla laissa ei toisin säädetä. Säännöksellä ei luotaisi varhaiskasvatuksen järjestäjälle uusia velvoitteita ohjata asiakkaita sosiaali- ja terveydenhuollon palvelujen piiriin. Yhteistyön toteuttamiseksi tarvittavasta tietojen vaihdosta viranomaisten välillä säädetään lain 8 luvussa.

Pykälässä säädettäisiin selkeyden vuoksi mahdollisuudesta kehittää toimintaa yhteistyössä muiden varhaiskasvatuksen järjestäjien lisäksi myös korkeakoulujen, oppilaitosten, tutkimuslaitosten sekä järjestöjen kanssa, jotka eivät toimi laissa tarkoitettuina varhaiskasvatuksen järjestäjinä tai varhaiskasvatustalpalvelun tuottajina, mutta joiden kanssa voi olla tarpeen tehdä yksittäisiä hankkeita laajempaa varhaiskasvatustoiminnan tai henkilöstön kehittämiseen, tutkimukseen ja koulutukseen liittyvää yhteistyötä. Korkeakoulujen kanssa tehtävänä yhteistyönä järjestettäisiin muun muassa opettajan koulutuksen kannalta tarpeellinen harjoittelupäiväkotitoiminta.

8 §. Varhaiskasvatuksen kieli. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että kunnan on huolehdittava, että lapsi voi saada varhaiskasvatusta lapsen äidinkielenä olevalla suomen tai ruotsin kielellä tai

saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettulla saamen kielellä. Säännös vastaisi voimassa olevan lain 11 §:n 2 momenttia. Nykytilan selkeyttämiseksi momentissa viitattaisiin saamen kielilakiin, koska saamen kieliä on useita. Tarkoituksena on, että oikeus saada varhaiskasvatusta saameksi koskisi saamen kielilain mainitussa kohdassa tarkoitettuja inarinsaamen, koltansaamen ja pohjoissaamen kieliä. Oikeus saada varhaiskasvatusta suomeksi, ruotsiksi ja saameksi olisi laaja. Varhaiskasvatusta olisi nykyistä vastaavasti järjestettävä näillä kielillä riippumatta siitä, onko kunta yksikielinen, kaksikielinen tai sijaitseeko se saamelaiden kotiseutualueella, jos kunnassa on näitä kieliä äidinkielenään puhuvia lapsia varhaiskasvatuksessa.

Käytännössä lapsen oikeudesta saada varhaiskasvatusta äidinkielellään päättävät lapsen vanhemmat tai muut huoltajat. Henkilön ilmoittaman äidinkielen kirjaamisesta väestötietojärjestelmään säädetään väestötietojärjestelmästä ja Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetussa laissa (661/2009) ja sen nojalla annetuissa tarkemmissa säädöksissä. Apulaisoikeusasiamies on todennut, että vaikka väestötietojärjestelmään äidinkieleksi merkitty tieto antaa vahvan viitteen henkilön äidinkielestä, ei tietoa voida yksinään pitää ratkaisevana harkittaessa oikeutta varhaiskasvatukseen ja sen järjestämistapaan (18.12.2013, dnro 410/4/12). Olennaista olisi, että lapsen kielellisistä ja kulttuurillisista oikeuksista ja lapsen huoltajien toiveista keskusteltaisiin varhaiskasvatuspaikkaa haettaessa ja lapselle pyritäisiin löytämään lapsen edun mukainen ja lapsen kielellisiä tarpeita vastaava palvelu yhteisymmärryksessä huoltajien kanssa. Mikään ei estäisi kuntaa tarjoamasta varhaiskasvatusta lapselle myös muulla kuin lapsen äidinkielellä, jos tämä olisi lapsen edun mukaista, lapsen huoltajat näin toivoisivat ja kunnassa palveluja kyseisellä kielellä tarjottaisiin. Tällä hetkellä sekä kunnat että yksityiset palvelujen tuottajat järjestävät varhaiskasvatusta myös muilla kielillä kuin suomeksi, ruotsiksi tai saameksi. Vieraskielinen varhaiskasvatus olisi edelleen mahdollista, mutta käytettävästä kielestä riippumatta olisi noudatettava lain säännöksiä esimerkiksi varhaiskasvatuksen tavoitteisiin sekä henkilöstön mitoittamiseen ja kelpoisuuksiin liittyen. Lisäksi olisi kiinnitettävä huomiota esimerkiksi siihen, miten turvataan kielelliset jatkumot varhaiskasvatuksesta esi- ja perusopetukseen. Varhaiskasvatusta voidaan järjestää myös viittoma- tai romanikielellä.

Pykälän 2 momentti vastaisi voimassa olevan lain 14 a §:n 2 momenttia. Kaksikielisessä kunnassa ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsittävässä kuntayhtymässä varhaiskasvatus tulisi edelleen järjestää kunnan tai kuntayhtymän molemmilla kielillä siten, että palvelunkäyttäjä saa palvelua valitsemallaan kielellään, joko suomeksi tai ruotsiksi.

Voimassa olevan lain 14 a §:n 3 momentin mukaan kunnan tai kuntayhtymän on lisäksi huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset voivat lasten päivähoidon liittyvässä asioinnissaan tarvittaessa käyttää omaa kieltään, joko suomea, islantia, norjaa, ruotsia tai tanskaa. Kunnan tai kuntayhtymän on tällöin mahdollisuuksien mukaan huolehdittava siitä, että Pohjoismaiden kansalaiset saavat tarvittavan tulkkaus- ja käännösavun. Kyseinen säännös on perustunut Suomen, Islannin, Norjan, Ruotsin ja Tanskan välillä solmittuun sopimukseen Pohjoismaiden kansalaisten oikeudesta käyttää omaa kieltään muussa Pohjoismaassa (SopS 11/1987). Sopimus on suositusluontoinen niiltä osin, kuin kyse ei ole rikosasiassa vastaajan asemassa olevasta henkilöstä (HE 92/2002 vp). Viranomaisen on jo hallintolain (434/2003) 26 §:n 4 momentin nojalla huolehdittava siitä, että muiden Pohjoismaiden kansalaiset saavat sen käsiteltävissä asioissa tarvittavan tulkitsemis- ja käännösavun. Säännös jäisi näin ollen tarpeettomana pois uudesta varhaiskasvatuslaista.

Samoin voimassa olevan lain 14 a §:n 1 momentin viittaus eräisiin kielilain säännöksiin jäisi tarpeettomana pois uudesta laista.

9 §. Päivittäinen kesto. Päivittäinen varhaiskasvatusaika olisi kuten nykyisinkin pääsääntöisesti enintään 10 kymmenen tuntia yhtäjaksoisesti. Lapsen etu ei ole viettää toimintayksikössä liian pitkiä päiviä ja yleisimmin lapsen vanhempien tai muiden huoltajien työ- tai opiskelupäivät matkoi-neen eivät edellytä kymmentä tuntia pitempään varhaiskasvatukseen osallistumista. Toisaalta esimerkiksi vuorotyön työajat taikka yksinhuoltajuus voivat johtaa tilanteisiin, että kymmenen tunnin

varhaiskasvatusaika joudutaan ylittämään. Tämän vuoksi säännöstä ei edelleenkaan kirjoitettaisi ehdottomana.

10 §. Varhaiskasvatusympäristö. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevan varhaiskasvatuslain 6 §:ää, jossa säädetään varhaiskasvatusympäristöstä. Hallituksen esityksen 341/2014 vp:n mukaan varhaiskasvatusympäristö kattaa toimintayksikön rakennetut tilat ja muun lähiympäristön, kuten piha-alueet. Se kattaa fyysisen toimintaympäristön lisäksi myös esimerkiksi psyykkisen ja sosiaalisen ympäristön, Toimintavälineet kattavat esimerkiksi erilaiset varhaiskasvatuksessa käytössä olevat leikki- tai liikuntavälineet. Ehdotetussa pykälässä nimenomaisesti säädettäisiin, että lasta tulee varhaiskasvatuksessa suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. Kiusaamisen tunnistamisen, ehkäisyn ja siihen puuttumisen on aiemminkin katsottu sisältyvän turvalliseen varhaiskasvatusympäristöön. Ehdotetulla kirjauksella on tarkoitus korostaa sitä, että kiusaamista ei varhaiskasvatuksessa hyväksytä missään muodossa, vaan kiusaaminen tunnistetaan, siihen puututaan ja sitä ehkäistään tietoisesti ja suunnitelmallisesti.

11 §. Ravinto ja ruokailu. Pykälä vastaisi pääosin voimassa olevaa varhaiskasvatuslain 2 b §:ää. Lapselle olisi järjestettävä lapsen ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto, jollei muun kuin päiväkodissa tai perhepäivähoidossa annetun varhaiskasvatuksen luonteesta muuta johdu. Ruokailun olisi oltava tarkoituksenmukaisesti järjestetty ja ohjattu. Ruokailu on osa lapsen varhaiskasvatusta, ja lapsena opituilla ruokailutottumuksilla ja -tavoilla on kauaskantoisia vaikutuksia.

Säännös jättää kunnille ja yksityisille palveluntuottajille harkintavaltaa tarjottavien aterioiden määrän ja ajankohtien suhteen. Ravinnon on kuitenkin oltava laadukasta ja riittävää, ja sitä on tarjottava riittävän usein varhaiskasvatuspäivän aikana. Mahdollisuutta osallistua ruokailuun tarjotaan kaikille läsnä oleville lapsille yhtäläisesti. Esimerkiksi neljä tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa olevalla lapsella on oikeus vastaaviin aterioihin ja välipaloihin kuin muilla samaan aikaan läsnä olevilla kokopäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevilla lapsilla. Lapsen tarvitsemaan ravintoon vaikuttavat sekä lapsen yksilölliset tarpeet että varhaiskasvatuspäivän pituus. Lapsilla lähes kaikkien ravintoaineiden tarve painoon suhteutettuna on suurempi kuin aikuisilla. Ruokailu on myös lapsiryhmän yhteisöllinen ja pedagoginen tilanne. Varhaiskasvatuksessa lapsen ravitsemukseen liittyviä ratkaisuja on tehtävä ensisijaisesti lapsen edun ja hyvinvoinnin edistämisen ja turvaamisen näkökulmasta.

Pykälä sisältäisi nykyistä vastaavasti sen, ettei ravinnon järjestämisvelvollisuus koskisi kliinisiä ravintovalmisteita tai niihin verrattavia tuotteita, jotka korvataan sairausvakuutuslain nojalla, eikä myöskään ravintoaineiden kustantamista järjestettäessä varhaiskasvatusta lapsille heidän omassa kodissaan.

Lakiin ei ehdotuksen mukaan enää sisältyisi säännöstä, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ravinnon terveellisyydestä ja tarpeellisuudesta, ja ruokailun toteuttamisesta varhaiskasvatuksessa. Tällaisia säännöksiä ei nykyisin ole annettu, eikä valtuutta säätää asetuksella yksityiskohtaisesti ruokailun toteuttamisesta varhaiskasvatuksessa voida muutoinkaan pitää tarkoituksenmukaisena.

3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen

12 §. Oikeus varhaiskasvatukseen. Pykälässä säädettäisiin lapsen subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen. Voimassa olevassa varhaiskasvatuslaissa oikeudesta varhaiskasvatukseen säädetään lain 11 a §:ssä sekä esiopetukseen tai perusopetukseen osallistuvan lapsen osalta lisäksi 11 b §:n 2 momentissa. Oikeus varhaiskasvatukseen vastaisi laajuudeltaan voimassa olevan lain säännöksiä, voimassa olevaa lakia vastaavin perustein.

Varhaiskasvatusta olisi 1 momentin pääsäännön mukaan järjestettävä, kuten voimassa olevassa laissa, 20 tuntia viikossa. Oikeus 20 tunnin laajuiseen varhaiskasvatukseen ei velvoittaisi lasta osallis-

tumaan varhaiskasvatukseen, vaan lapsen osallistuminen perustuisi edelleen vanhempien tai lapsen muiden huoltajien valintaan. Kunnan olisi huolehdittava edelleen siitä, että ennen perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitetun oppivelvollisuuden alkamista lapsi saa kunnan järjestämän paikan joko päiväkodissa tai perhepäivähoidossa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa (1224/2004) tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. Sairausvakuutuslain 9 luvun 3 §:n mukaan äitiysrahaa maksetaan 105 arkipäivältä, ja oikeus äitiysrahaan alkaa aikaisintaan 50 arkipäivää ja viimeistään 30 arkipäivää ennen laskettua synnytysaikaa. Sairausvakuutuslain 9 luvun 10 §:n mukaan vanhempainrahaa maksetaan pääsääntöisesti enintään 158 arkipäivältä välittömästi äitiysrahakauden päättymisestä lukien. Näin ollen varhaiskasvatuspaikka on järjestettävä, kun lapsi on noin 9 kuukauden ikäinen. Perusopetuslain 25 §:n mukaan oppivelvollisuus alkaa sinä vuonna, jona lapsi täyttää seitsemän vuotta. Lisäksi säädettäisiin edelleen, että varhaiskasvatusta ei olisi järjestettävä sinä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa. Isyysrahaa maksetaan sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentin mukaan yhteensä enintään 54 arkipäivältä, kuitenkin siten, että äitiys- ja vanhempainrahakaudella isyysrahaa maksetaan yhteensä enintään 18 arkipäivältä.

Huolimatta siitä, että pääsääntöinen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden laajuus olisi 20 tuntia viikossa, oikeuden laajuuden tulisi, kuten voimassa olevassa laissa, mukautua lapsen ja perheen tosiasiallisten tarpeiden mukaisesti. Pykälän 1 momentissa säädettyä laajemman varhaiskasvatuksen tarve arvioitaisiin aina tapauskohtaisesti perheen olosuhteiden perusteella. Vanhempien elämäntilanteet ovat moninaisia ja esimerkiksi työssäolo ja työttömyysjaksot saattavat vaihdella lyhyelläkin aikavälillä. Lapsen turvallisen ja laadukkaan varhaiskasvatuksen näkökulmasta jatkuvat pysyvät ihmissuhteet ovat erittäin tärkeitä. Tämän vuoksi varhaiskasvatuksen järjestämisen tulisi olla joustavaa ja hoitoaikojen muutoksissa tulisi aina käyttää perhekohtaista harkintaa. Pykälän 2—4 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa lapsella olisi oikeus 1 momentin mukaista 20 viikkotuntia laajempaan varhaiskasvatukseen. Lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuus vahvistettaisiin kunnan kirjallisella muutoksenhakukelpoisella päätöksellä perheen pääasiallisen elämäntilanteen perusteella. Tilapäisissä ja yllättävissä tilanteissa lapselle tarjottaisiin ilman kirjallista päätöstä varhaiskasvatusta tarpeen mukaan joustavasti yli mainitun päätöksen mukaisen tuntimäärän. Varhaiskasvatusoikeuden laajuutta koskeva päätös päivitettäisiin tarvittaessa perheen elämäntilanteen muuttuessa. Riippumatta mitä tässä pykälässä säädetään, kunta voi järjestää varhaiskasvatusta laajempaa kuin mihin laki velvoittaa.

Ehdotetussa 2 momentissa säädettäisiin tilanteista, joissa lapsella olisi vanhempiensa tai muiden huoltajiensa työstä tai opiskelusta johtuvan tosiasiallisen tarpeen vuoksi oikeus kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Säännöksessä käytettäisiin edelleen voimassa olevan lain mukaisesti käsitettä kokopäiväinen tarkoittamaan oikeutta päivittäiseen varhaiskasvatukseen, jonka päivittäistä tuntimäärää laissa rajoittaa, kuten nykysinkin, ainoastaan säädös päivän kymmenen tunnin enimmäispituudesta. Käsitettä ei muutettaisi sanamuodollisesti vastaamaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain (1503/2016) mukaista termiä kokoaikainen varhaiskasvatus, jolla mainitussa laissa tarkoitetaan vähintään 35 tuntia viikossa annettavaa varhaiskasvatusta. Mainittu maksulaki ei määritä oikeuden laajuutta eikä lain tarkastelunäkökulma ole varhaiskasvatuksen päivittäisessä käytössä.

Varhaiskasvatusta olisi järjestettävä kokoaikaisesti, jos kaikki lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työskentelevät kokoaikaisesti taikka päätoimisesti opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä. Varhaiskasvatusta olisi edelleen järjestettävä kokopäiväisesti kahden kuukauden ajan momentissa mainitun tilanteen päätyttyä, esimerkiksi työsuhteen päättyessä. Näin ollen esimerkiksi lyhytkestoinen työttömyys ei aiheuttaisi kokopäiväisen varhaiskasvatuspaikan menettämistä, mikä osaltaan kannustaa aktiiviseen uuteen työhön hakeutumiseen mainitun kahden kuukauden aikana. Varhaiskasvatusoikeus kuitenkin muuttuisi 1 momentin mukaiseksi välittömästi, milloin lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta ja hänelle voidaan

suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys-, isyys- tai vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa, hän saa lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua kotihoidon tukea taikka hän on työsopimuslaissa (55/2001) tarkoitettulla hoitovapaalla tai kunnallisesta viranhaltijasta annetun lain (304/2003), valtion virkamieslain (750/1994) tai kirkkolain (1054/1993) tarkoittamalla virkavapaalla lapsen hoitamiseksi. Varhaiskasvatusoikeus muuttuisi 1 momentin mukaiseksi ilman kahden kuukauden aikaa myös vanhemman tai muun huoltajan jäädessä eläkkeelle, riippumatta siitä minkä lain mukaisesta eläkkeestä on kyse ja onko kyse kansaneläkkeestä vai työeläkkeestä. Näihin tapauksiin ei liity vastaavaa ennakoimattomuutta ja sopeutumiskäytännön tarvetta kuin työttömäksi jäämiseen useasti liittyy.

Säännöksessä kokopäiväiselle varhaiskasvatukselle asetettujen edellytysten määrittelyssä käytettäisiin, kuten nykyisinkin, työttömyysturvalakiin (1290/2002) sisältyviä määritelmiä. Työsuhteen tulisi olla kokoaikainen ja työskentelyn myös tosiasiaissa kokoaikaista, jotta varhaiskasvatusoikeus olisi kokopäiväinen. Virkasuhteessa tehtävä työ rinnastetaan työsuhteessa tehtävään työhön. Kokoaikatyöllä tarkoitetaan työttömyysturvalain 1 luvun 5 §:n 4 kohdan mukaan työtä, jossa työaika on enemmän kuin 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta. Mikäli työaika on tätä lyhyempi, on kyse osa-aikatyöstä, jolloin varhaiskasvatusoikeuden laajuus lähtökohtaisesti olisi 1 momentin mukainen. Työsuhteelta voitaisiin edellyttää myös jatkuvuutta, eli työsuhteen tulisi olla toistaiseksi voimassa oleva tai määräaikaisen työsuhteen luonteeltaan selvästi muu kuin tilapäinen. Ei ole perusteltua, että tilapäiseksi luonnehdittavan työssäolojakson myötä ehdotettu kahden kuukauden aikaraja alkaisi alusta. Uuden varhaiskasvatusoikeutta koskevan päätöksen laatiminen lyhyen työssäolojakson vuoksi ja tarvittaessa uudelleen kaksi kuukautta tämän jälkeen lisäksi myös tarpeettomasti hallinnollista työtä. Vanhemman tai muun huoltajan tilapäisten työssäolojaksojen aikana lapsi saisi joustavasti varhaiskasvatusta tarvitsemassaan laajuudessa 3 momenttiin sisältyvän tätä koskevan säännöksen turvin.

Vaikka työntekijä on säännöllisesti kokoaikaisessa työsuhteessa, voi työsuhteen keston aikana olla jaksoja, jolloin työaika on katsottava osa-aikaiseksi tai työntekovelvoitetta ei ole lainkaan. Varhaiskasvatusoikeuden laajuus olisi näissä tilanteissa 1 momentin mukainen. Tällaisia tilanteita ovat edellä mainittujen perhevapaiden lisäksi esimerkiksi vuorottelu- ja virkavapaa, virantoimituksesta pidättäminen ja lomautus, joka voidaan toteuttaa myös työaikaa lyhentämällä. Työnantaja ja työntekijä voivat myös sopia, ettei työntekovelvoitetta ole irtisanomisajalla.

Henkilön katsotaan työttömyysturvalain 2 luvun 5 §:n 2 momentin mukaan työllistyvän yrittäjänä tai sitä vastaavalla tavalla omassa työssään päätoimisesti, jos toiminnan vaatima työ määrä on niin suuri, että se on esteenä kokoaikatyön vastaanottamiselle. Omassa työssä työllistyvät esimerkiksi omaishoitajat ja freelancer-toimittajat sekä -taiteilijat. Päätoiminen opiskelu puolestaan määritellään työttömyysturvalain 2 luvun 10 §:ssä ja se perustuu opinnoista riippuen opintojen tutkintotavoitteisuuteen tai laajuuteen. Kunnan varhaiskasvatushenkilöstöllä ei voida katsoa olevan edellytyksiä eikä resursseja arvioida opiskelun, yrittäjyyden tai oman työn pää- tai sivutoimisuutta, vaan tältä osin tulisi tarvittaessa tukeutua ulkopuoliseen arvioon, esimerkiksi työ- ja elinkeinoviranomaisen työttömyysturvalain mukaisesti antamaan työvoimapolitiittiseen lausuntoon.

Työttömyysturvalain 2 luvun 4 §:ssä tarkoitetuissa tilanteissa, joissa henkilö osallistuu palkatta tavanomaiseen yleishyödylliseen vapaaehtoistyöhön tai tavanomaiseen talkootyöhön tai työskentelee palkatta yrityksessä tai sellaisissa tehtävissä, jotka yleisesti tehdään työsuhteessa tai yritystoimintana, oikeus varhaiskasvatukseen määräytyisi, kuten nykyisinkin, 1 momentin mukaisesti, sillä kyse ei ole työsuhteesta.

Esitetyn 3 momentin mukaan lapsella olisi, voimassa olevaa lakia vastaavasti, oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi. Varhaiskasvatusoikeuden laa-

juus ei saa hankaloittaa työn vastaanottamista ja tekemistä eikä työllistymistä edistäviin palveluihin, kuntoutukseen tai muihin vastaaviin palveluihin osallistumista. Varhaiskasvatuksen tuntimääräinen laajuus arvioitaisiin tapauskohtaisesti. Arvioinnissa olisi huomioitava myös tarvittavat matka-ajat. Säännös vastaa kahtalaiseen tarpeeseen. Säännöksen mukainen tilanne voi olla perheen säännöllinen tai säännöllisen epäsäännöllinen elämäntilanne tai sitten voi olla kyse väliaikaisesta, usein myös yllättävästä tilanteesta. Vanhempi voi työskennellä säännöllisesti osa-aikaisessa työsuhteessa, vaikkapa kolmena päivänä viikossa kahdeksan tuntia päivässä tai päivittäin neljä tuntia päivässä. Vanhemman ollessa osa-aikaeläkkeellä esimerkiksi siten, että hän on vuoroviikoin kokoaikatyössä, tulisi varhaiskasvatusta myös järjestää työssäoloviikkoina kokopäiväisesti. Perheen elämäntilanne otettaisiin huomioon kunnan varhaiskasvatusoikeutta koskevassa kirjallisessa päätöksessä ja oikeuden säännöllinen laajuus määritettäisiin tämän mukaisesti. Vaikka lapsen vanhemman tai muun huoltajan työaika olisi vähemmän kuin 80 prosenttia alalla sovellettavasta kokoaikaisen työntekijän enimmäistyöajasta ja työ siten määritelmällisesti osa-aikaista, tulee työntöön kuitenkin olla mahdollista ja varhaiskasvatusoikeuden laajuuden tulee mukautua perheen tapauskohtaisiin olosuhteisiin.

Varhaiskasvatusta olisi tarvittaessa järjestettävä tilapäisesti laajempaan kuin 1 momentissa säädetään ja yli sen tuntimäärän, joka lapsen varhaiskasvatusoikeutta koskevassa päätöksessä on varhaiskasvatuksen laajuudeksi määritetty. Tällainen tilanne voi olla esimerkiksi silloin, kun muutoin kotona oleva vanhempi työskentelee lyhyehkössä työsuhteessa, jonka vuoksi lapsella on laajemman varhaiskasvatuksen tarve. Tarve tilapäisesti laajempaan varhaiskasvatukseen syntyy kun huoltaja osallistuu työttömyysturvalain mukaisiin työllistymistä edistäviin palveluihin. Työttömyysturvalaisa tarkoitetun etuuden saajalla on velvollisuus tarvittaessa hakeutua ja osallistua näihin palveluihin. Työnhakijoille tarjottavat julkiset työvoimapalvelut ovat laajuudeltaan hyvin erilaisia ja niiden kesto vaihtelee muutamista tunneista useisiin viikkoihin. Muita työllistymistä edistäviä toimia ovat esimerkiksi julkisesta työvoima- ja yrityspalvelusta annetussa laissa tarkoitetut erilaiset asiantuntija-arvioinnit sekä ammatinvalinta- ja uraohjaus. Kuntoutusta järjestetään useiden eri lakien perusteella, useiden tahojen toimesta ja lukuisissa eri muodoissa. Kuntoutus voi olla ammatillista, lääkinnällistä tai sosiaalista. Kuntoutusta koskevia lakeja ovat erityisesti laki Kansaneläkelaitoksen kuntoutusetuuksista ja kuntoutusrahaetuuksista, terveydenhuoltolaki (1326/2010), sosiaalihuoltolaki (1301/2014) sekä työeläkelait.

Pykälän neljännessä momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti, että lapselle on kuitenkin aina järjestettävä kokopäiväistä varhaiskasvatusta, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista. Tarve kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen olisi tarvittaessa arvioitava sekä varhaiskasvatusoikeuden alkaessa, että varhaiskasvatusoikeuden laajuuden muutostilanteissa. Kunnan olisi yhdessä perheen kanssa pohdittava kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarvetta ja syitä. Tapauskohtaisesti olisi arvioitava, mitä selvitystä asian ratkaisemiseksi tarvitaan. Kun varhaiskasvatusta tarjotaan lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden vuoksi, kynnys kokopäiväisen varhaiskasvatuksen järjestämiseen tulisi olla matala eikä sen edellytyksenä lähtökohtaisesti vaadittaisi asiantuntijalausuntoja tai muuta vastaavaa selvitystä. Jos kuitenkin lapsen huoltajien ja kunnan näkemykset kokopäiväisen varhaiskasvatuksen järjestämisen tarpeesta eroaisivat, voitaisiin joutua hankkimaan kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarpeesta esimerkiksi sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten ja asiantuntijoiden lausuntoja.

Momentissa ei lueteltaisi tyhjentlyksellä syitä, joiden vuoksi kokopäiväinen varhaiskasvatus olisi järjestettävä. Voimassa olevan lain tulkinnan mukaisesti lapsella voisi olla tuen tarvetta fyysisen, tiedollisen, taidollisen, tunne-elämän, sosiaalisen tai muun vastaavan kehityksen tai oppimisen osalla alueella, mitä voitaisiin tukea lapsen kannalta vaikuttavammin varhaiskasvatuksessa kuin kotona. Myös perheen olosuhteissa voisi olla seikkoja, joiden takia lapsen edun mukaista olisi osallistua kokopäiväiseen varhaiskasvatukseen. Tällaisia seikkoja voisivat olla esimerkiksi vanhempien fyysisen tai psyykkisen terveyden ongelmat tai päihteiden käyttö. Kokopäiväisen varhaiskasvatusoikeu-

den järjestämisen syynä voisi olla myös perheen ongelmien ennaltaehkäiseminen. Esimerkiksi jos perheeseen syntyy samalla kertaa useampia lapsia, voi vanhempien sisarusten varhaiskasvatus ennaltaehkäistä vanhempien uupumista. Vastaavanlainen tilanne voi syntyä, jos perheeseen syntyy keskonen, vammainen tai sairas lapsi tai perheen kotona oleva vanhempi tai perheen muu lapsi on pitkäaikaissairas tai vammainen. Laajemman varhaiskasvatusoikeuden tarve voisi syntyä myös esimerkiksi maahanmuuttajien kohdalla, koska laajempi oikeus voisi tukea lapsen kielellistä kehitystä, ystävyys-suhteiden kehitystä ja lapsen ja perheen kotoutumista. Laajemman oikeuden tarve voisi johtua myös esimerkiksi lapsen kouluvalmiuksien kehittymisen tai ryhmässä toimimisen taitojen harjaannuttamisen tarpeesta. Olennaista olisi, että varhaiskasvatusoikeuden laajempaa tarvetta harjoitettaisiin laajasti lapsen ja perheen kokonaistilanne huomioon ottaen, leimaamatta ja syyllistämättä lasta ja perhettä sekä säilyttäen varhaiskasvatuspalvelujen aseman yhtenä keskeisenä ehkäisevänä lastensuojelun muotona. Viime kädessä harkinnassa tulisi painottaa lapsen etua.

Pykälän 5 momentissa säädettäisiin, kuten voimassa olevassa laissa, että varhaiskasvatusta ei ole järjestettävä, kun lapsi osallistuu perusopetuslaissa tarkoitettuun esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan taikka perusopetukseen. Edellä todettu koskisi vain 1 momentissa tarkoitettua varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevia lapsia. Varhaiskasvatusta olisi kuitenkin lisäksi järjestettävä tarpeen mukaan niille, joilla oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen.

Kun lapsen varhaiskasvatusoikeuden laajuutta edellä mainittujen momenttien nojalla arvioidaan, tarkastellaan tilannetta, kuten voimassa olevan lain mukaan, niiden lapsen vanhempien tai muiden huoltajien osalta, jotka asuvat lapsen kanssa. Lapsen vanhempien tai muiden huoltajien asuessa erillään etenkin niin kutsutun jaetun asumisen tilanteissa, lapsen varhaiskasvatuksen tarvetta voidaan joutua arvioimaan erikseen kummankin vanhemman kannalta. Tarvittaessa varhaiskasvatusoikeudesta tulisi myös tehdä vanhempien tai huoltajien osalta erilliset hallintopäätökset. Jaetusta asumisesta on kyse esimerkiksi silloin, kun lapsi vuoroviikoin on huoltajavanhempansa luona ja vuoroviikoin sen vanhemman luona, jonka luona hän huoltopäätöksen tai -sopimuksen mukaan asuu. Jos huoltajavanhempi jää kotiin esimerkiksi äitiys- ja vanhempainvapaalle hoitamaan perheen muuta lasta, on vanhemmalla varhaiskasvatusikäisellä lapsella 1 momentin mukainen oikeus varhaiskasvatukseen. Jos lapsen toinen vanhempi, jolla lapsi asuu vuoroviikoin, käy töissä, tarvitsee lapsi näinä viikkoina kokopäiväistä varhaiskasvatusta. Tällöin lapsen tarvetta on arvioitava kokonaisuutena välttämättä turhia muutoksia ja vanhempien asuessa kahdella paikkakunnalla yksilöllisesti kummankin asuinpaikan ja tarpeen mukaan.

Lapsen huoltajalla tarkoitetaan lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain (361/1983) mukaan lapsen vanhempia tai henkilöitä, joille lapsen huolto on uskottu. Niin kutsutuissa uusperheissä voi tulla kyseeseen tilanne, että lapsen toisen vanhemman kumppani tai puoliso, joka ei ole lapsen vanhempi tai huoltaja, jää esimerkiksi hoitamaan perheen muuta lasta kotiin. Jos esimerkiksi lapsen vanhemmilla tällaisessa tilanteessa olisi edelleen yhteishuoltajuus, ei toisen vanhemman puolisolle lähtökohtaisesti synny juridisia oikeuksia tai velvollisuuksia puolison lasta kohtaan. Lapsen huoltajat voivat kuitenkin valita tällaisissa tilanteissa, miten lapsen varhaiskasvatus tai hoito järjestetään.

Edellä kuvattua varhaiskasvatusoikeuden laajuuden kannalta merkitystä ei ole sillä, miten kunta palvelun järjestää, eli tuottaako kunta palvelun itse tai esimerkiksi ostopalveluna tai antamalla palvelunkäyttäjälle palvelusetelin. Kunta voi aina päättää tarjota varhaiskasvatusta myös laajempaan, kuin mihin varhaiskasvatuslain 11 a § velvoittaa, mutta tällöin on huolehdittava asiakkaiden yhdenvertaisuudesta. Kaikille samanlaisessa asemassa oleville on tarjottava yhtäläinen mahdollisuus saada laissa säädettyä laajempaa varhaiskasvatusta.

Pykälän 1 momentin mukainen varhaiskasvatusoikeus on jokaisella lapsella, eikä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien voida edellyttää esittävän sen tarpeesta selvitystä. Mikäli lapsen vanhempi tai muu huoltaja hakee lapselleen tätä laajempaa varhaiskasvatusoikeutta, oikeuden laajuuteen vai-

kuttavat seikat tulisi riittävässä määrin selvittää, jotta kunta voi tehdä asiaa koskevan päätöksen. Selvityksen esittäminen on näissä tilanteissa yleisten hallinto-oikeudellisten periaatteiden mukaisesti lapsen vanhemman tai muun huoltajan vastuulla. Tilapäisissä ja yllättävissä tilanteissa laajempaa varhaiskasvatusta olisi järjestettävä joustavasti ja ilman tarvetta esittää kirjallista selvitystä. Varhaiskasvatusoikeuden käyttöön liittyvistä vaihtoehtoista ja kunnan oikeudesta pyytää selvitystä varhaiskasvatusoikeuden edellytyksistä säädetään menettelyitä koskevassa 19 §:ssä.

13 §. Vuorohoidon järjestäminen. Pykälä olisi voimassa olevaan lakiin nähden uusi. Jo nykyisellään on vakiintuneesti tulkittu, että varhaiskasvatuslain 11 a §:n mukainen subjektiivinen oikeus varhaiskasvatukseen ei ole kattanut niin sanottua vuorohoitoa, vaan sitä on järjestetty kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan. Vuorohoidolla tarkoitetaan varhaiskasvatuksen järjestämistä päiväkodissa tai perhepäivähoidossa iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä. Pykälään kirjattaisiin vakiintunut tulkinta vuorohoidon tarveharkintaisuudesta. Vuorohoitoa olisi järjestettävä ainoastaan lapselle, joka tarvitsee sitä lapsen vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi.

14 §. Hoidon ja varhaiskasvatuksen järjestäminen kotihoidon tai yksityisen hoidon tuella. Pykälä vastaisi voimassa olevan lain 11 a §:n 6 momenttia. Säännös sisältäisi valintaoikeuden perheen lapsen hoidon järjestämiseksi. Edelleen lapsen vanhemmat tai muut huoltajat voisivat valita kunnan järjestämän varhaiskasvatuksen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, kotihoidon tuen tai yksityisen hoidon tuen. Tuista säädetään tarkemmin lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996).

Jos lapsi osallistuisi tässä laissa tarkoitettuun kunnan järjestämään varhaiskasvatukseen päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, riippumatta viikoittaisesta tai päivittäisestä tuntimäärästä, kyseisen lapsen hoitoon ei voisi saada lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain mukaista tukea. Sen sijaan, jos lapsi osallistuisi kunnan järjestämään avoimeen varhaiskasvatus toimintaan, lapsen vanhempi tai muu huoltaja voisi saada kotihoidon tukea. Lakia soveltava viranomainen on tässä asiassa Kansaneläkelaitos.

15 §. Paikan säilyminen. Lapsen kannalta pysyvät ja jatkuvat ihmissuhteet ovat suotuisan kehityksen kannalta tärkeitä. Paikan säilymistä koskevaan sääntelyyn ei esitetä muutosta, vaan se vastaisi voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 a §:n 8 momenttia. Lapsen ja perheen kannalta olisi kohutonta, että varhaiskasvatusoikeuden muutos johtaisi varhaiskasvatuspaikan muutokseen.

4 luku. Menettelysäännökset

16 §. Ohjaus ja neuvonta. Laissa säädettäisiin hallinnon yleislainsäädännön ja sosiaalilainsäädännön mukaisesta kunnan velvollisuudesta järjestää neuvontaa ja ohjausta varhaiskasvatuspalveluista. Hallintolain (434/2003) 8 §:ssä on yleinen neuvontaa koskeva säännös, jonka mukaan viranomaisen on toimivaltansa rajoissa annettava asiakkailleen tarpeen mukaan hallintoasian hoitamiseen liittyvää neuvontaa sekä vastattava asiointia koskeviin kysymyksiin ja tiedusteluihin. Neuvonta liittyy kiinteästi hallintolain 7 §:ssä säädettyyn palveluperiaatteeseen, jonka mukaan asiointi ja asian käsittely viranomaisessa on pyrittävä järjestämään siten, että hallinnossa asioiva saa asianmukaisesti hallinnon palveluja. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 5 §:ssä, jota on sovellettu varhaiskasvatukseen, on säädetty muun muassa sosiaalihuollon henkilöstön velvollisuudesta selvittää asiakkaalle hänen oikeutensa ja velvollisuutensa sekä erilaiset vaihtoehdot ja niiden vaikutukset sekä mahdolliset muut merkitykselliset seikat. Lisäksi sosiaalihuoltolain 6 §:n mukaan kunnan asukkaiden saatavissa on oltava sosiaalihuollon neuvontaa ja ohjausta. Erityistä huomiota on kiinnitettävä lasten, nuorten sekä erityistä tukea tarvitsevien henkilöiden neuvontaan ja ohjaukseen.

Neuvonta on yleisempää tiedon antamista palveluista, kun taas ohjaus on lähtökohtaisesti neuvontaa laajempaa ja siinä pyritään löytämään kullekin asiakkaalle yksilöllisten tarpeiden mukaiset palvelut

tai kartoittamaan eri vaihtoehtoja. Yleensä neuvontaa ja ohjausta hakisivat lapsen vanhemmat tai muut huoltajat valintojensa ja päätöksentekonsa tueksi. Neuvonnan avulla henkilön tulisi saada kattava kuva eri palveluista, joihin kuuluisivat kunnan järjestämä varhaiskasvatus päiväkodissa tai perhepäivähoidossa sekä muut kunnan tarjoamat varhaiskasvatustalvet, mutta myös muiden palvelujen tuottajien järjestämät tämän lain piiriin kuuluvat varhaiskasvatustalvet kunnan alueella. Neuvontaan kuuluu myös asiakkaan opastaminen olemaan yhteydessä tarvittaessa muihin toimivaltaisiin viranomaisiin ja tahoihin.

Ohjauksen tavoitteena olisi, että lapsen vanhemmat tai muut huoltajat löytäisivät palvelun tai palvelukokonaisuuden, joka vastaisi parhaiten lapsen etua ja tarpeita sekä perheen tarpeita ja tilannetta. Ohjausta voitaisiin antaa hakeutuessa palvelujen piiriin, mutta myös lapsen ollessa jo varhaiskasvatustalvetpiirissä. Ohjauksessa selvitettäisiin varhaiskasvatuksen eri toimintamuodot ja tarjolla olevat vaihtoehdot sekä muut seikat, joilla olisi vaikutusta lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseen. Jos lapsi esimerkiksi tarvitsisi tukea varhaiskasvatuksessa, voitaisiin jo palveluohjauksessa tuen tarve ottaa huomioon vaihtoehtoja, esimerkiksi toimintamuotoja tai -yksiköitä, pohdittaessa. Parhaimmillaan ohjaus edistäisi lapsen etua, kun lapsi ohjautuisi hänen tarpeensa mukaisesti palveluihin mahdollisimman varhain.

Pykälässä ei säädettäisi tarkemmin siitä, miten kunta neuvonnan ja ohjauksen järjestäisi vaan se jäisi kunnassa päätettäväksi.

17 §. Hakeminen. Pykälä sisältäisi määräajat varhaiskasvatukseen hakemiselle. Pykälä täydentää säännöksiä lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen, sillä siinä säädettäisiin siitä, milloin lapsen vanhemman tai muun huoltajan on haettava varhaiskasvatuspaikkaa ja vastaavasti missä ajassa kunnan on järjestettävä paikka. Voimassa olevan päivähoitoasetuksen 2 §:n 1 momenttia vastaavasti lapsen vanhempien tai muiden huoltajien olisi pääsääntöisesti tehtävä hakemus päiväkodissa tai perhepäivähoidossa järjestettävään varhaiskasvatukseen viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Avoimen varhaiskasvatustoiminnan osalta kunta tai kuntayhtymä määrittäisi itse sen, miten palvelujen piiriin hakeudutaan.

Toinen momentti vastaisi pääosin voimassa olevan päivähoitoasetuksen 2 §:n 2 momenttia. Jos varhaiskasvatuksen tarve johtuisi työllistymisestä, opinnoista tai koulutuksesta, eikä tarpeen alkamisajankohta olisi ennakoitavissa, paikkaa olisi haettava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Kyse olisi nykyistä vastaavasti ennakoimattomista tilanteista, joissa esimerkiksi työ- tai opiskelupaikka on otettava nopeasti vastaan. Voimassa oleva luettelo on ollut tyhjentyvä, ja ongelmallisiksi ovat osoittautuneet tilanteet, joissa esimerkiksi työskentelypaikan muutoksen takia on muutettava toiselle paikkakunnalle, milloin kyse ei ole ollut työllistymisestä. Perheen kannalta on jouduttu kohtuuttomaan tilanteeseen, kun varhaiskasvatuspaikka on järjestetty vasta neljän kuukauden hakuajan jälkeen. Tämän vuoksi säännökseen lisättäisiin, että varhaiskasvatuksen tarve voisi johtua myös muutosta toiseen kuntaan. Tällöinkin edellytettäisiin, että kyse on ennakoimattomasta tilanteesta, jolloin hakemusta ei ole tilanteen äkillisyyden vuoksi voitu tehdä 1 momentissa tarkoitettussa ajassa. Hakemus olisi kuitenkin pyrittävä tekemään heti syyn ilmettyä. Yleisimmin muutosta toiseen kuntaan tiedetään hyvissä ajoin, jolloin olisi noudatettava 1 momentin neljän kuukauden hakuajaa. Näin ollen voidaan arvioida, että säännös tulisi tältä osin verrattain harvoin sovellettavaksi.

Kolmanteen momenttiin sisältyisi uusi säännös, jonka mukaan pykälän 1 ja 2 momentin tarkoittamissa tilanteissa varhaiskasvatus olisi järjestettävä momentissa tarkoitettun ajan kuluttua viimeistään siitä päivästä lukien, kun lapsi tarvitsee paikan. Näin ollen jos hakemus varhaiskasvatuspaikasta olisi tehty 1 ja 2 momentin mukaisessa ajassa, olisi varhaiskasvatusta järjestettävä lapselle siitä huoltajien hakemuksessa ilmoittamasta päivästä lukien, jolloin varhaiskasvatuksen tarve alkaa. Kunnan olisi tehtävä varhaiskasvatukseen ottamisesta 18 §:n tarkoittama muutoshakukelpoinen päätös viimeistään 1 ja 2 momentin tarkoittaman ajan kuluessa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan.

Kunnan olisi päätöstä tehdessään huomioitava hallintolain säännös käsittelyn viivytyksettömyydestä. Kolmas momentti sisältäisi myös voimassa olevan lain 11 a §:n 7 momenttiin sisältyvän säännöksen siitä, että varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhempien tai muiden huoltajien toivomassa muodossa. Tämä tarkoittaa varhaiskasvatuksen järjestämistä päiväkodissa, perhepäivähoidossa tai avoimena varhaiskasvatustoimintana.

Neljäs momentti vastaisi sisällöllisesti voimassa olevan päivähoitoasetuksen 2 §:n 3 momenttia. Kunnan olisi momentissa mainituissa tilanteissa järjestettävä laajentuneen tarpeen mukainen varhaiskasvatus välittömästi saatuaan tiedon tarpeen muutoksesta.

18 §. Päätös tai sopimus varhaiskasvatuksen järjestämisestä. Pykälä vastaisi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 6 §:ää. Pykälän mukaan päiväkodissa tai perhepäivähoitossa annettavaan varhaiskasvatukseen osallistuminen perustuisi kunnan tekemään päätökseen tai yksityistä varhaiskasvatusta järjestettäessä palvelujen tuottajan ja lapsen huoltajien väliseen sopimukseen. Jos kunta olisi siirtänyt järjestämisvelvollisuutensa 5 §:n mukaisesti kuntayhtymälle, päätöksen tekisi kuntayhtymä. Jos kunta järjestäisi palvelun 5 §:n mukaisesti ostamalla sen yksityiseltä palvelun tuottajalta, kyse olisi kunnan järjestämästä palvelusta ja kunta tekisi päätöksen varhaiskasvatukseen osallistumisesta. Avoimeen varhaiskasvatustoimintaan osallistumisen ei tarvitsisi perustua päätökseen, vaan kunta tai kuntayhtymä määrittäisi menettelytavat toimintaan hakeutumiselle ja osallistumiselle.

Säännöksellä korostettaisiin viranomaiselle kuuluvaa velvollisuutta noudattaa hallintolain säännöksiä menettelystä ja hallintopäätöksen tekemisestä. Lasten vanhempien tai muiden huoltajien tehtyä 17 §:ssä säädetyn hakemuksen, kunnan olisi tehtävä päätös varhaiskasvatuspaikan myöntämisestä hakemiselle varatun ajan kuluessa. Varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan päätökseen olisi muutoksenhakuoikeus lain 62 §:ssä säädetyllä tavalla.

Yksityiseen varhaiskasvatukseen osallistuminen perustuisi palvelujen tuottajan ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien väliseen kirjalliseen sopimukseen. Yksityisen palvelujen tuottajan ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien välillä tehtävässä sopimuksessa tulisi määritellä esimerkiksi palvelun sisältö ja asiakasmaksut.

19 §. Varhaiskasvatusoikeuteen liittyvät menettelyt. Pykälään sisältyisivät voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 a §:n 5 ja 9 momenttia vastaavat säännökset 20 tuntia laajemman varhaiskasvatuksen edellytysten selvittämisestä ja lapsen mahdollisuudesta osallistua lapsen vanhempien tai muiden huoltajien päätöksen mukaisesti joko päivittäin järjestettävään tai osaviikkoiseen varhaiskasvatukseen. Osaviikkoisella varhaiskasvatuksella tarkoitetaan osallistumista varhaiskasvatukseen vain tiettyinä viikonpäivinä. Tarkoituksena on tarjota perheille vaihtoehto, joka sopii tilanteisiin, jolloin päivittäistä alle viisi tuntia kerrallaan tapahtuvaa osallistumista varhaiskasvatukseen ei esimerkiksi pitkien etäisyyksien vuoksi koeta tarkoituksenmukaiseksi.

20 §. Osallisuus ja vaikuttaminen. Pykälä vastaisi voimassa olevan varhaiskasvatuslain 7 b §:ä.

5 luku. Varhaiskasvatuksen suunnittelu ja arviointi

21 §. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet. Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden laatimisesta vastaavasti kuin voimassa olevan lain 9 §:n 2 momentissa. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden laatiminen ja niistä päättäminen kuuluisi edelleen Opetushallitukselle.

22 §. Paikalliset suunnitelmat. Pykälä vastaisi sisällöltään pääosin voimassa olevan lain 9 a §:ää. Selvyyden vuoksi laissa säädettäisiin, että kunnat voivat tehdä myös yhteisen paikallisen varhaiskasvatussuunnitelman tai yhteisiä suunnitelmia.

Yhteistyötä koskevan 2 momentin sanamuotoa muutettaisiin voimassa olevasta 9 a §:n 2 momentin sanamuodosta siten, että yhteistyötahojen osalta ei enää viitattaisi vain kuntiin, vaan sanamuoto

edellyttäisi yhteistyötä eri tehtävien hoitavien viranomaisten välillä, ennakoiden mahdollisia palvelun järjestäjätahoja koskevia lainmuutoksia. Opetushallituksen päättämässä 21 §:n mukaisissa varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määrättäisiin lakiin perustuen valtakunnallisesti monialaisesta yhteistyöstä. Kunta voisi sisällyttää monialaista yhteistyötä ja sen edellyttämiä yhteistyörakenteita koskevat tarkemmat seikat paikalliseen suunnitelmaan.

23 §. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma. Pykälän 1 momentti vastaisi sisällöltään voimassa olevan varhaiskasvatuslain 7 a §:n 1 momenttia.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin, kuten voimassa olevan lain 7 a §:n 2 momentissa, lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laadinnasta vastaavasta henkilöstöstä, lapsen kuulemisesta ja yhteistyöstä. Laissa säädettäisiin kuitenkin nimenomaisesti, että päiväkodeissa sen laatimisesta vastaa varhaiskasvatuksen opettajaksi kelpoinen henkilö. Lisäksi säädettäisiin, että varhaiskasvatuksen erityisopettajan tulisi osallistua lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin tarpeen mukaan. Jo voimassa olevan yhteistyösäännöksen tehostamiseksi säädettäisiin myös sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisten velvollisuudesta osallistua tuen arvioinnin tekemiseen varhaiskasvatuksen järjestäjän pyynnöstä.

Salassa pidettävästä tiedosta ja oikeudesta saada tietoa lapsen suunnitelmaa laadittaessa säädetään lain 8 luvussa. Esitetyn 8 luvun mukaan lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin osallistuvilla on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä varhaiskasvatuksen järjestäjälle sellaiset tiedot, jotka ovat arvioinnin kannalta välttämättömiä. Laissa ei säädetä lapsen huoltajan oikeudesta kieltää välttämätöntä tiedonvaihtoa tai estää lapsen asioiden käsittelyä osana lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laadintaa.

Pykälän 3 momentti vastaisi voimassa olevan lain 7 a §:n 3 momenttia. Sanamuotoa täsmennettäisiin kuitenkin siten, että varhaiskasvatussuunnitelman tarkistuksen ja arvioinnin lisäksi kirjoitettaisiin auki, että varhaiskasvatussuunnitelman toteutumista arvioitaessa myös siihen kuuluvaa lapsen tuen tarvetta, riittävyyttä ja tarkoituksenmukaisuutta arvioitaisiin. Riittävän aikaisella tukemisella voidaan paitsi edistää lapsen kehitystä, oppimista ja hyvinvointia, niin myös ehkäistä lapsen ongelmien syvenemistä ja monimuotoistumista. Tämän vuoksi on tärkeää, että varhaiskasvatuksen järjestäjän käytettävissä on tilanteesta riippuen oikea-aikaisesti tarpeellinen asiantuntemus.

24 §. Varhaiskasvatuksen arviointi. Arviointia koskeva pykälä vastaisi muutoin sisällöltään voimassa olevan varhaiskasvatuslain 9 b §:ää, mutta valtuutussäännös antaa valtioneuvoston asetuksessa tarkempia säännöksiä arvioinnista ja sen kehittämisestä poistettaisiin, sillä asetusta ei ole lain voimassaoloaikana katsottu tarpeelliseksi antaa. Lisäksi poistettaisiin viittaussäännös koulutuksen arviointikeskuksesta annettuun lakiin (1295/2013). Aikanaan informatiivinen viittaussäännös on toiminnan vakiinnuttua tarpeeton. Arviointikeskuksen tehtävistä ja toimivallasta säädetään mainituissa laissa.

6 luku. Henkilöstö ja kelpoisuusvaatimukset

25 §. Riittävä henkilöstö. Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta huolehtia, että varhaiskasvatusta toteuttaa riittävä määrä kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilökuntaa. Riittävästä määrästä ja henkilöstön kelpoisuudesta säädettäisiin varhaiskasvatuslaissa tai sen nojalla annetuissa säädöksissä.

Voimassa olevaa varhaiskasvatuslain 4 a §:n 2 momenttia vastaavasti säädetään, että kunnan käytävissä on oltava lasten päivähoidossa esiintyvää tarvetta vastaavasti erityislastentarhanopettajan palveluja. Palvelun käytettävissä oleminen ei tarkoita, että joka yksikössä olisi oltava oma erityisopettajan kokoaikainen virka tai toimi. Palvelu voidaan myös hankkia. Varhaiskasvatuksessa voisi olla lain 6 luvussa säädetyn henkilöstön lisäksi lasten tarpeet ja varhaiskasvatuksen tavoitteet huomioiden myös muuta henkilöstöä. Muuta henkilöstöä olisivat esimerkiksi lapsi- tai ryhmäkohtaiset

avustajat, joita ei lasketa 7 luvun mukaisissa suhdeluvuissa osaksi kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivaa henkilöstöä. Kyse on tällöin varhaiskasvatuksen järjestäjän palveluksessa olevasta henkilöstöstä. Jos varhaiskasvatuksessa halutaan painottaa esimerkiksi musiikkia, liikuntaa tai jotakin kieltä, siellä voi olla lisäksi tällaisen koulutuksen omaavaa henkilöstöä, jota ei kuitenkaan laske ta osaksi kasvatus-, opetus ja hoitotehtävissä toimivaa henkilöstöä ellei henkilö täytä myös lain 6 luvun mukaisia kelpoisuusvaatimuksia.

Pykälässä säädettäisiin päiväkodin toiminnasta vastaavasta johtajasta, jonka kelpoisuudesta säädettäisiin 31 §:ssä. Johtaja voisi vastata useiden, myös eri toimintamuotojen ja yksiköiden toiminnasta. Säännös koskisi kaikkia järjestäjiä, myös yksityisiä toimijoita, joiden on voimassa olevan lainsäädännön mukaan tullut nimetä yksiköilleen vastuuhenkilö tai henkilöt. Kunta voi muutoin järjestää varhaiskasvatuksen, myös perhepäivähoidon, johtamisen tarkoituksenmukaisella tavalla. Laissa ei enää erikseen säädettäisi hallinnollisista johtajista ja heidän kelpoisuudestaan.

26 §. Varhaiskasvatuksen opettaja. Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen opettajan tehtävänimikkeestä ja kelpoisuudesta. Varhaiskasvatukseen voimassa olevan lain nojalla sovellettavan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain sekä sen nojalla annetun asetuksen mukaan lastentarhanopettajan kelpoisuuden on voinut saavuttaa kahdella eri koulutuksella. Esityksen mukaan laissa säädettäisiin erikseen varhaiskasvatuksen opettajasta ja varhaiskasvatuksen sosionomista. Muutoksella toteutettaisiin selvityshenkilöiden laatiman varhaiskasvatuksen tiekartan toimenpide-ehdotusta, jonka tavoitteena on selkiyttää eri tiede- ja osaamistaustasta tulevan henkilöstön tehtäviä. Nimike on jo käytössä virka- tai tehtävänimikkeenä varhaiskasvatuksessa. Uudet nimikkeet mahdollistaisivat myös erilaisista ja tehokkaammista moniammatillisista henkilöstörakenteista säättämisen henkilöstön osaamisen paremmin tunnistavalla tavalla.

Kelpoisuuksien jakaminen eri pykäliin ei vaikuttaisi siihen, mikä osuus päiväkodissa varhaiskasvatuksen opetus- ja hoitotehtävissä olevista olisi oltava kunkin kelpoisuuden omaavia henkilöitä, vaan päiväkodin henkilöstön mitoituksista ja rakenteesta säädettäisiin lain 7 luvussa.

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin olisi kasvatustieteen vähintään kandidaatin tutkinto, johon sisältyisi tai jota olisi täydennetty varhaiskasvatuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavilla opinnoilla. Käytännössä koulutukseen olisi sisällyttävä vähintään 60 opintopistettä varhaiskasvatuksen teoreettisia opintoja, minkä lisäksi olisi suoritettava harjoittelu ja opinnäytetyö varhaiskasvatuksen alalta. Yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (794/2004) mukaan lastentarhanopettajan koulutukseen kuuluu vähintään 60 opintopisteen laajuiset varhaiskasvatuksen tehtäviin ja esiopetukseen ammatillisia valmiuksia antavat opinnot. Asetusta on tarkoitus tämän esityksen vuoksi muuttaa nimikkeen osalta, mutta se pysyisi sisällöltään samanlaisena. Kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin olisivat myös ne kasvatustieteen maisterin tai ylemmän tutkinnon suorittaneet, joiden tutkinto sisältäisi tai jota olisi täydennetty vaadittavilla opinnoilla ja harjoittelulla.

Nykyisin sovellettavia lastentarhanopettajien kelpoisuussäännöksiä muutettaisiin lisäksi siten, että kelpoisuuden saavuttaminen olisi lainsäädännöllisesti mahdollista myös jo suoritettua tutkintoa täydentämällä. Suoritettua kasvatustieteen kandidaatin tutkintoa voisi tutkinnon suorittamisen jälkeen täydentää varhaiskasvatuksen opinnoilla. Nykyisin lastentarhanopettajan koulutuksen on tullut sisältyä tutkintoon. Tavoitteena olisi lisätä joustavuutta alalla tarvittavien pätevyyksien hankkimiseksi, kun henkilöllä on riittävä pohjatutkinto.

Esiopetusta antavan opettajan kelpoisuudesta säädetään opetustoimen kelpoisuusvaatimuksista annetun asetuksen (986/1998) 7 §:ssä, johon ei esitetä muutosta.

Lakiin sisällytettäisiin siirtymäsäännökset, joilla turvataan lain voimaantullessa kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilöstön kelpoisuus myös muuttuvan lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

27 §. Varhaiskasvatuksen sosionomi. Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävänimikkeestä ja kelpoisuudesta. Kuten edellä 26 §:n perustelujen kohdalla on todettu, varhaiskasvatuksen opettajan ja sosionomin kelpoisuuksista eri pykälissä säätämällä on pyritty nykytilan selkeyttämiseen.

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin olisi edelleen vähintään sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto, käytännössä pääasiallisesti sosionomin ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyisivät varhaiskasvatukseen suuntautuneet vähintään 60 opintopisteen laajuiset opinnot. Myös voimassa olevan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (608/2005) 1 §:n mukaan varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneiden opintojen on oltava yhteensä vähintään 60 opintopisteen laajuiset. Kelpoisia varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin olisivat myös ne ylemmän sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet, joiden tutkinto sisältäisi vaadittavilla opinnoilla. Joustavuuden lisäksi pykälään lisättäisiin vastaava mahdollisuus opintojen täydentämiseen kuin 26 §:n kohdalla. Sosionomi, jolla on ammattikorkeakoulututkinto tai ylempi ammattikorkeakoulututkinto, mutta jolla ei ole tutkinnossa suoritettuna varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneita opintoja, voisi suorittaa mainitut opinnot tutkintoa täydentämällä. Mainitut opinnot eivät edelleenkään pätevöitä esiopetuksen tehtäviin.

Lakiin sisällytettäisiin siirtymäsäännökset ja niihin täydennyskoulutusmahdollisuus, joilla turvataan lain voimaantullessa kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilöstön kelpoisuus myös muuttuvan lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

28 §. Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja. Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävänimikkeestä ja kelpoisuudesta. Nykyisin sovellettavassa sosiaalihuollon kelpoisuuslain 8 §:ssä säädetään lähihoitajasta. Kelpoisuusvaatimuksena lähihoitajan tehtäviin on tehtävään soveltuva sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinto tai muu vastaava tutkinto eli käytännössä joko sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinnon suorittanut lähihoitaja, jolta pääsääntöisesti on edellytetty lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelman opinnot, tai lapsi- ja perhetyön tutkinnon suorittanut lastenhoitaja. Esityksessä ehdotetaan otettavaksi käyttöön varhaiskasvatuksen tehtäviä ja osaamista paremmin kuvaava tehtävänimike varhaiskasvatuksen lastenhoitaja. Lastenhoitajan nimike on työnantajan päättämä laajasti käytössä oleva tehtävänimike varhaiskasvatuksessa, mutta se ei ole Valviran rekisterissä oleva nimikesuojattu ammatinimike. Lähihoitaja-nimikkeen omaava henkilö puolestaan on nimikesuojattu terveyden- tai sosiaalihuollon ammattihenkilö, joka on Valviran valvonnassa.

Pykälän mukaan kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin olisi kasvatustieteiden ja ohjaustieteiden perustutkinto, soveltuva sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinto tai muu vastaava soveltuva tutkinto, johon sisältyy tai jota on täydennetty riittävän laajoilla lasten hoidon, kasvatuksen ja opetuksen opinnoilla. Riittävän laajoina voidaan pääsääntöisesti pitää 40 osaamispisteen laajuisia opintoja. Vastaavasti kuin 26 ja 27 §:n kohdalla, pykälään lisättäisiin mahdollisuus täydentää osaamista lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen osaamisalan opinnoilla tai muilla riittävän laajoilla lasten hoidon, kasvatuksen ja opetuksen opinnoilla. Näin ollen esimerkiksi lähihoitaja, joka olisi tutkintoa suorittaessaan valinnut jonkun muun koulutusohjelman tai osaamisalan opinnot, voisi myöhemmin täydentää opintojaan suorittamalla lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen osaamisalan opinnot ja näin saavuttaa kelpoisuuden varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi asetuksenantamisvaltuus. Ammatillisen koulutuksen osalta tutkintotilanteet ja rakenne voivat muuttua siten, että osa tarkentavista säännöksistä on perusteltua jättää lakia alemmalla tasolla säädettäväksi. Valtioneuvoston asetuksella on tarkoitus säätää, että kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtäviin olisi laissa säädetyn kasvatustieteiden ja ohjaustieteiden perustutkinto, joka sisältää tai jota on täydennetty varhaiskasvatuksen ja perhetoiminnan osaamisalan opinnoilla tai sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinto, joka sisältää tai jota on täydennetty

lasten ja nuorten kasvatuksen ja hoidon osaamisalan opinnoilla. Perhepäivähoitajan ammattitutkinto ei ole tuottanut kelpoisuutta päiväkodin lastenhoitajan tehtäviin. Asetuksessa ehdotetaan muun muassa säädettävän, että varhaiskasvatuksen lastenhoitajaksi olisi kelpoinen se, joka on suorittanut perhepäivähoitajan ammattitutkinnon, tai sen sijaan 1 päivänä tammikuuta 2019 tulevan kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnon, jota on täydennetty 30 osaamispisteen laajuisilla varhaiskasvatuksen pedagogisen toiminnan opinnoilla. Säännös loisi väylän koulutettujen perhepäivähoitajien toimimisella myös päiväkodeissa.

Sosiaali- ja terveysalan perustutkinnon perusteet tulevat voimaan 1.8.2018. Uusi kasvatus- ja ohjausalan perustutkinto tulee voimaan 1.8.2018. Lakiin sisällytettäisiin siirtymäsäännökset, joilla turvataan lain voimaantullessa kelpoisuusvaatimukset täyttäneeksi katsotun henkilöstön kelpoisuus myös muuttuvan lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

29 §. Perhepäivähoitaja. Pykälässä säädettäisiin perhepäivähoitajan ammattinimikkeestä ja kelpoisuudesta. Perhepäivähoitajan kelpoisuusvaatimuksista säädetään nykyisin sosiaalihuollon kelpoisuuslain 11 §:ssä, joka koskee muita sosiaalihuollon ammatillisia tehtäviä. Mainitun 11 §:n mukaan kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihuollon muihin ammatillisiin tehtäviin on tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu soveltuva koulutus. Viime kädessä säännös on jättänyt työnantajan harkintaan, mitä se pitää soveltuvana ja riittävänä koulutuksena perhepäivähoitajan tehtäviin.

Pykälässä säädettäisiin perhepäivähoitajan kelpoisuusvaatimuksista voimassa olevia säännöksiä vastaavasti. Kelpoisuusvaatimuksena perhepäivähoitajan tehtäviin olisi tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu alalle soveltuva koulutus. Perhepäivähoitajan ammattitutkinto olisi suositeltava perhepäivähoitajan tehtäviin, mutta jos henkilö olisi esimerkiksi lähihoitaja, häneltä ei olisi perusteltua edellyttää perhepäivähoitajan ammattitutkinnon suorittamista. Esitetyn lain 26-27 §:ssä tarkoitettut tutkinnot katsottaisiin myös soveltuviksi.

30 §. Varhaiskasvatuksen erityisopettaja. Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatuksen erityisopettajan ja kelpoisuudesta. Varhaiskasvatuksen erityisopettajat toimivat etenkin tuen tarpeessa olevien lasten erityisopetus- ja kasvatustehtävissä tai varhaiskasvatuksen muun henkilöstön konsultoinnissa ja ohjauksessa. Varhaiskasvatukseen voimassa olevan lain mukaan sovellettavan sosiaalihuollon kelpoisuuslain 9 §:ssä säädetään sosiaalihuollon erityistyöntekijän kelpoisuusvaatimuksista. Kelpoisuusvaatimuksena sosiaalihuollon erityistyöntekijän tehtäviin on tehtävän edellyttämä peruskoulutus ja sen lisäksi suoritettu soveltuva erikoistumiskoulutus tai jatkotutkinto. Tarkempia säännöksiä erityistyöntekijän tehtävän edellyttämästä erikoistumiskoulutuksesta tai jatkotutkinnosta on annettu sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun valtioneuvoston asetuksen (608/2005) 2 §:ssä. Asetuksen 2 §:ssä mainitaan lain tarkoittamana erikoistumiskoulutuksena tai jatkotutkintona erityislastentarhanopettajan tehtäviin yliopistojen tutkinnoista annetun asetuksen (794/2004) 19 §:n 1 momentin 3 kohdan mukaiset opinnot sekä viitataan kyseistä säännöstä edeltäviin, jo kumottuihin säännöksiin.

Esitetystä pykälästä säädettäisiin voimassa olevan sääntelyn mukaisesti, että kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtäviin olisi kelpoisuus varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin, jonka lisäksi olisi suoritettava erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot, joista säädettäisiin valtioneuvoston asetuksella. Asiasta olisi tarkoitus edelleen säätää yliopistojen tutkinnoista annetun valtioneuvoston asetuksen (794/2004) 19 §:n 1 momentin 3 kohdassa. Kyseisen asetuksen 19 §:n mukaan varhaiskasvatuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot ovat vähintään 60 opintopisteen laajuiset. Lisäksi kelpoisuuden erityisopettajan tehtäviin voisi saavuttaa suorittamalla kasvatustieteen maisterin tutkinnon, jossa pääaineena on erityispedagogiikka. Tämä niin kutsuttu varhaiserityisopettajan koulutus on tällä hetkellä mahdollista suorittaa ainoastaan Jyväskylän yliopistossa. Poikkeuksena voimassa olevaan kelpoisuussääntelyyn olisi, että pohjakoulutuksena ei jatkossa enää olisi sosionomitutkinto, ellei henkilöllä ole siirtymäsäännösten vuoksi samalla kelpoisuutta lain 26 §:ssä tarkoitettua varhaiskasvattajan opettajan tehtävään. Yli-

opistoissa ja ammattikorkeakouluissa suoritettut aiemmin laissa mainitut tutkinnot ja niihin sisältyvät opinnot eroavat sisällöllisesti toisistaan, eivätkä sosionomin opinnot sisällä varhaiskasvatustieteellisiä tai kasvatustieteellisiä opintoja riittävästi erikoistumisopintojen pohjaksi.

Pykälässä ei enää viitattaisi, toisin kuin ennen tämän esityksen voimaantuloa kelpoisuuksiin sovelletussa sosiaalihuollon kelpoisuusasetuksen 2 §:ssä, aiemmin kumottuihin säännöksiin erikoistumiskoulutuksesta. Lakiin sisällytettäisiin kuitenkin siirtymäsäännökset, joilla turvataan lain voimaantullessa kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilöstön kelpoisuus myös muuttuvan lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

31 §. Päiväkodin johtaja. Varhaiskasvatukseen kumoutumisesta huolimatta edelleen sovellettavan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 10 §:ssä säädetään sosiaalihuollon johtotehtävistä. Laissa on säädetty eri kelpoisuudet varhaiskasvatuksen hallinnollisiin johtotehtäviin ja ammatillisiin johtotehtäviin. Kelpoisuusvaatimuksena kunnan tai kuntayhtymän päivähoidon hallinnollisiin johtotehtäviin on ollut tehtävään soveltuva ylempi korkeakoulututkinto ja alan tuntemus sekä niiden lisäksi riittävä johtamistaito. Varhaiskasvatuksen osalta tulkintakäytäntö on ollut, että hallinnollisiin johtotehtäviin kuuluvat esimerkiksi sellaiset varhaiskasvatuksen hallinnolliset tehtävät, joihin ei sisälly välittömiä asiakastyön ohjaustehtäviä eikä välitöntä asiakastyötä lapsiryhmissä. Soveltuvana tutkintona varhaiskasvatuksen hallinnollisiin johtotehtäviin on pidetty kasvatustieteen maisterin tutkintoa, joka sisältää lastentarhanopettajan koulutuksen, mutta myös muu ylempi korkeakoulututkinto on voinut tulla kyseeseen (HE 226/2004 vp). Voimassa olevan lain mukaan ammatillisilla johtotehtävillä on tarkoitettu tehtäviä, joihin sisältyy työntekijöiden ammatillisen osaamisen johtamista sekä valmiutta toimia lapsiryhmässä. Ammatillisiin johtotehtäviin ovat olleet kelpoisia sekä kasvatustieteen kandidaatin tutkinnon suorittaneet henkilöt, joiden koulutukseen on sisältynyt lastentarhanopettajan koulutus sekä sosiaali- ja terveys alan ammattikorkeakoulututkinnon suorittaneet henkilöt, kun tutkintoon ovat sisältyneet vaaditut vähintään 60 opinnot.

Esitetyn 25 §:n mukaan päiväkodilla tulee olla toiminnasta vastaava johtaja. Pykälässä säädettäisiin päiväkodin johtajan kelpoisuudesta. Säännöksen tavoitteena on yhtäältä vähentää sääntelyä, toisaalta selkiyttää johtamista ja vastuuta koskevia säännöksiä. Hallinnollisesta johtajasta ei enää säädettäisi vaan hallinnollisen johtajan kelpoisuusehdot voitaisiin päättää paikallistasolla. Toiminnasta vastaava päiväkodin johtaja vastaisi pääsääntöisesti tehtäviltään ja kelpoisuusvaatimuksiltaan vanhassa jo kumoutuneessa sosiaalialan kelpoisuuslaissa tarkoitettua ammatillista johtajaa. Kelpoisuusvaatimuksena olisi vähintään kasvatustieteen maisterin tutkinto, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus tai jota on täydennetty mainitulla koulutuksella ja riittävä johtamistaito. Vuoteen 2030 asti kelpoisuusvaatimuksina päiväkodin toiminnasta vastaavan johtajan tehtävään olisi kuitenkin lain voimaantulosäännösten mukaan kelpoisuus varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään sekä riittävä johtamistaito. Kelpoisuuden tuovana pohjakoulutuksena ei esityksen mukaan lain voimaan tultua enää olisi sosionomitutkinto, ellei lain siirtymäsäännöksistä muuta johdu. Toiminnasta vastaavalla johtajalla olisi vastuu johtamansa yksikön varhaiskasvatuksen laadusta ja tuloksellisuudesta. Toiminnasta vastaavalla johtajalla olisi myös oltava koulutuksensa puolesta valmius toimia lapsiryhmässä, vaikka työnantajan päättämään tehtävänkuvaan tällainen ei sisältyisikään. Vähimmäiskelpoisuuden asettamista esitetyllä tavalla puoltaa se, että toiminnasta vastaavan johtajan johtotehtäviin sisältyy entistä voimakkaammin päiväkodin varhaiskasvatukseen kuuluvan pedagogiikan ja työntekijöiden pedagogisen osaamisen johtamista ja suunnittelua.

Lakiin sisällytettäisiin siirtymäsäännökset, joilla turvataan lain voimaantullessa kelpoisuusvaatimukset täyttävän henkilöstön kelpoisuus myös muuttuvan lainsäädännön voimaantulon jälkeen.

32 §. Steinerpedagogisen päiväkodin henkilöstön kelpoisuus. Pykälä on uusi eikä sosiaalihuollon kelpoisuuslaissa ole ollut vastaavaa säännöstä aiemmin. Perusopetuksen ja lukiokoulutuksen osalta vastaavan kaltaiset säännökset ovat opetustoimen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun ase-

tuksessa. Pykälässä säädettäisiin steinerpedagogiseen kasvatusopilliseen järjestelmään perustuvaa varhaiskasvatusta järjestävän päiväkodin henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin steinerpedagogisen varhaiskasvattajan opintojen laajuudesta. Mainittujen opintojen olisi laajuudeltaan vastattava vähintään niitä opintoja, jotka tuottavat lastentarhanopettajan kelpoisuuden. Lisäksi säädettäisiin Opetushallituksen toimivallasta hyväksyä tai hylätä opintojen sisältöä kuvaavat opetussuunnitelmat ja niiden olennaiset muutokset. Poikkeusjärjestely on perusteltu, sillä toisin kuin muun laissa säädetyn henkilöstön kelpoisuuden tuottaman koulutuksen osalta, steinerpedagogisia varhaiskasvattajan opintoja järjestetään Snellman-korkeakoulussa, joka on vapaasta sivistystyöstä annetun lain (632/1998) 2 §:n 8 momentin mukainen vapaan sivistystyön oppilaitos, eikä yliopistolain tai ammatillisesta koulutuksesta annetun lain mukainen tutkintoja antava korkeakoulu tai koulutuksen järjestäjä. Oppilaitoksen ylläpitämisluvan mukaan Snellman-korkeakoulun tehtävänä on steinerpedagogisten yleissivistävien opintojen järjestäminen ja erityisenä koulutustehtävänä on steinerpedagogisen opettajankoulutuksen antaminen. Snellman-korkeakoulun steinerpedagogiset varhaiskasvattajaopinnot ovat nykyisin 240 opintopisteen laajuiset.

Toisessa momentissa säädettäisiin kelpoisuusvaatimuksista. Laissa säädettyjä kelpoisuusvaatimuksia sovelletaan myös steinerpäiväkoteihin. Steinerpedagogiseen kasvatusopilliseen järjestelmään perustuvaa varhaiskasvatusta järjestävässä päiväkodissa olisi varhaiskasvatuksen opettajana kelpoinen toimimaan myös henkilö, joka on suorittanut 1 momentissa säädettyt steinerpedagogiset varhaiskasvattajan opinnot. Henkilö, joka on suorittanut steinerpedagogiset varhaiskasvattajan opinnot, ja jolla on 31 §:ssä edellytetty riittävä johtamistaito, olisi myös kelpoinen toimimaan toiminnasta vastaavana johtajana steinerpedagogiseen kasvatusopilliseen järjestelmään perustuvaa varhaiskasvatusta järjestävässä päiväkodissa.

33 §. Tilapäinen poikkeaminen kelpoisuusvaatimuksista. Varhaiskasvatuksen yksi keskeisin laatu-tekijä on osaava henkilöstö, jolloin on tärkeää, että tehtävissä toimivat täyttävät kelpoisuusvaatimukset. Toiminnassa tulisi pyrkiä myös mahdollisuuksien mukaan henkilöstön pysyvyyteen. Koska kelpoisuusvaatimukset täyttäviä henkilöitä ei ole aina saatavilla, on toiminnan järjestämisen kannalta edelleen syytä säilyttää voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti tilapäinen poikkeamismahdollisuus. Henkilö, joka ei täyttäisi kelpoisuusvaatimuksia, voisi hoitaa tehtävää enintään vuoden. Tämän jälkeen paikka olisi aina laitettava uudelleen hakuun. Tehtävää aiemmin hoitanut henkilö, joka ei täytä kelpoisuusvaatimuksia, voitaisiin valita uudelleen enintään vuoden määräajaksi vain, jos tehtävään ei hakijoiden joukosta löydy kelpoisuusvaatimukset täyttävää henkilöä. Toimea täytettäessä olisi noudatettava, mitä esimerkiksi työsopimuslaissa (55/2001) tai kunnallisesta viranhaltijasta annetussa laissa (304/2003) säädetään.

7 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus

34§. Varhaiskasvatuksen ryhmien muodostaminen. Varhaiskasvatuksen ryhmät tulee muodostaa ja tilojen suunnittelu ja käyttö järjestää siten, että varhaiskasvatukselle säädetty tavoitteet voidaan saavuttaa. Kyseessä on yleinen toiminnan suunnittelua ohjaava säännös. Pykälä vastaisi voimassa olevan varhaiskasvatuslain 5 a §:n ensimmäistä virkettä. Ryhmän enimmäiskoosta säädettäisiin henkilöstön mitoitusta koskevassa 35 §:ssä.

35 §. Päiväkodin henkilöstön mitoitus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin päiväkodin henkilöstön mitoituksen perusteista ja asiaa koskeva asetuksenantovaltuutus. Momentti vastaisi pääosin voimassa olevan lain 5 §:ää, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin päiväkodissa ja perhepäivähoidossa hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön sekä lasten välisestä henkilöstömitoituksesta, tilapäisestä henkilöstömitoituksesta poikkeamisesta, erityistä hoitoa ja kasvatus-tarvitsevien lasten huomioon ottamisesta henkilöstömäärässä sekä henkilöstörakenteesta. Voimassa olevan lain mukaan asetuksella voidaan säätää erikseen henkilöstömitoituksesta alle kolmevuotiaiden lasten sekä kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta. Esityksessä asetuksenantovaltuutusta

tarkennettaisiin siten, että varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrä, ikä ja päivittäinen varhaiskasvatuksessa viettämä aika tulee ottaa mitoituksessa ja siitä säädettyä huomioon. Lisäksi asetuksen antamiseen liittyvää harkintavaltaa rajoitettaisiin siten, että asetuksessa voidaan säätää suhdeluvut erikseen vähintään kolme vuotta täyttäneille ja alle kolmivuotiaille lapsille, sekä suhdeluvut erikseen alle viisi tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa oleville ja vähintään viisi tuntia päivässä järjestettävässä varhaiskasvatuksessa oleville kolme vuotta täyttäneille lapsille. Uuden varhaiskasvatuslain ja sen nojalla välittömästi annettavat asetukset on tarkoitus säätää kustannusneutraalisti eikä mitoitus ole tämän lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä tarkoitus muuttua.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin päivähoitoasetuksen 6 §:n 3 momenttia vastaavasti tuen tarpeessa olevien lasten huomioimisesta lasten tai henkilöstön lukumäärässä. Ainoastaan ilmaisu erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitseva lapsi on korvattu ilmaisulla tuen tarpeessa oleva, tarkoittaen kuitenkin samaa tarvetta. Pykälässä ei edelleenkään säädettäisi tarkasti, kuinka paljon esimerkiksi ryhmän lasten määrää tulisi vähentää, vaan sitä arvioitaessa olisi huomioitava tukea tarvitsevien lasten etu ja tuen tarve ja se, että varhaiskasvatukselle asetetut tavoitteet voidaan ryhmässä saavuttaa. Myös henkilöstön osaamista voitaisiin henkilöstörakennetta koskeva säännös huomioiden painottaa sen mukaan, tarvitaanko ryhmässä enemmän esimerkiksi pedagogista osaamista tai terveyden hoitamiseen painottunutta osaamista. Avustajalla tarkoitettaisiin varhaiskasvatuksen palveluksessa olevaa lapsi- tai ryhmäkohtaista avustajaa, jonka tehtävänä olisi auttaa ja tukea lasta tai lapsia ryhmässä ja mahdollistaa heidän täysipainoinen osallistumisensa varhaiskasvatukseen.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin voimassa olevan varhaiskasvatuslain 5 a §:ää vastaavasti päiväkodin ryhmien muodostamisesta ja ryhmäkoosta. Päiväkodin yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olevaa henkilöä vastaava määrä lapsia.

36 §. Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen. Pykälässä säädettäisiin voimassa olevaa päivähoitoasetusta vastaavasti mahdollisuudesta tilapäisesti laissa säädettyjen edellytysten vallitessa poiketa 35 §:n mukaisesta suhdeluvusta. Pykälän 1 momentin virkkeet ovat siten yhteydessä, että ensimmäisen virkkeen edellytysten tulee toteutua, jotta lyhytaikainen poikkeaminen on toisen virkkeen mukaisesti mahdollista.

Säännöksen tarkoittama tilanne voi olla esimerkiksi se, että päiväkodissa samaa paikkaa käyttävät lapset ovat satunnaisesti ja lyhytaikaisesti samanaikaisesti paikalla esimerkiksi vanhempien työvuoron yllättävän muuttumisen vuoksi. Lapsia, jotka osallistuvat varhaiskasvatukseen samoina aikoina, ei voida sijoittaa samalle paikalle. Lasten läsnäolo varhaiskasvatuksessa perustuu ennakointiin ja suunnitelmallisuuteen. Päiväkodin tulee suunnitella käytettävissä olevat resurssinsa ottaen huomioon etukäteen tiedossaan olevat lasten läsnä- ja poissaolot ja myönnetyn paikan tosiasiallinen käyttö.

Lisäksi 2 momentissa säädettäisiin, että 33 §:ssä säädettyistä suhdeluvuista voidaan poiketa tilapäisesti ja lyhytaikaisesti laajennettaessa lapsen varhaiskasvatuksessa olo aikaa 17 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla.

Säädetystä suhdeluvusta poikkeaminen pykälässä tarkoitettulla tavalla ei voi olla jatkuvaa eikä päivittäistä eikä se voi kestää koko toimintapäivän ajan, vaan sen tulee olla luonteeltaan lyhytaikaista ja satunnaista. Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee huolehtia riittävästä sijaisjärjestelmästä, jonka avulla pystytään huolehtimaan siitä, että lain edellyttämä henkilöstömitoitus pystytään nopeasti saavuttamaan myös vaikeasti ennakoitavissa tilanteissa.

37 §. Päiväkodin henkilöstön rakenne. Pykälässä säädettäisiin päiväkodin henkilöstön rakenteesta. Pykälän mukaan päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivista henkilöistä vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus. Näin ollen vähintään yhdellä kolmesta olisi kandidaatin

tutkinto, toisella joko kandidaatin tutkinto tai sosionomin tutkinto ja kolmannella vähintään lastenhoitajan kelpoisuus. Pykälää ryhdytään soveltamaan vasta 1.1.2030.

Vuoteen 2030 asti lain voimaantulosäännösten mukaan rakenne vastaisi nykyistä päivähoidoasetusta. Voimaantulosäännöksen mukaan ennen 37 §:n voimaantuloa päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta henkilöstöstä vähintään kolmanneksella tulisi olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus. Muilla vastaavissa tehtävissä toimivilla tulisi olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus. Henkilöstörakenne voisi siis säilyä vuoteen 2030 nykyisen kaltaisena, mutta käytännössä varhaiskasvatuksen järjestäjien tulee ennakoivasti ryhtyä rekrytoimaan palvelukseensa nykyistä enemmän varhaiskasvatuksen opettajan ja sosionomin kelpoisuuden täyttäviä henkilöitä, kun koulutusmäärien lisäys tämän mahdollistaa.

38 §. Perhepäiväkodin henkilöstön mitoitus. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin mahdollisimman tarkkarajaisesti asetuksenantovaltuus antaa kustannusneutraalisti voimassa olevaa päivähoidoasetusta vastaava säännös perhepäiväkodin henkilöstön mitoituksesta. Pykälän 2 ja 3 momentti vastaisi voimassa olevaa asetusta lasten päivähoidosta. Säännökset nostettaisiin lain tasolle.

39 §. Täydennyskoulutus. Pykälässä säädettäisiin täydennyskoulutusvelvoitteesta. Varhaiskasvatuksen henkilöstön tulee osallistua riittävästi ammattitaitoa ylläpitävään ja kehittävään täydennyskoulutukseen. Velvoite vastaisi kuntien osalta pääasiallisesti voimassa olevaa varhaiskasvatuksen sääntelyä. Velvoite koskisi kunnan ja kuntayhtymän lisäksi laadukkaasti varhaiskasvatuksen varmistamiseksi myös yksityisiä palvelun tuottajia. Varhaiskasvatukseen voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti sovellettavan sosiaalitoimen lainsäädännön mukaan henkilöstöllä, riippumatta järjestäjästä, on oltava tehtäviinsä tarvittava koulutus ja perehtyneisyys. Varhaiskasvatuslaissa täydennyskoulutusvelvollisuudesta säättäminen järjestäjäneutraalein sanamuodoin selventää laintulkintaa. Laadunhallinnan varmistamiseksi täydennyskoulutuksen toteutumista ja vaikuttavuutta on lisäksi seurattava ja arvioitava. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarvittaessa tarkempia säännöksiä täydennyskoulutuksen sisällöstä, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista.

8 luku. Salassapito ja tietojen vaihto

40 §. Salassapito. Tietojen vaihtoa ja salassapitoa koskeva luku olisi voimassaolevaan lakiin nähtäen kokonaan uusi. Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia ja siihen sisältyviä säännöksiä asiakastietojen salassapidosta, vaitiolovelvollisuudesta ja salassa pidettävien tietojen luovuttamisesta ei ehdotetun lain mukaisesti enää sovellettaisi varhaiskasvatuksessa. Sosiaalihuollossa ja varhaiskasvatuslain 13 a §:n viittaussäännöksen nojalla myös varhaiskasvatuksessa salassapito ulottuu nykyisin kaikkiin asiakasta koskeviin tietoihin. Koska varhaiskasvatus ei ole sosiaalipalvelu, vaan osa kasvatus- ja koulutusjärjestelmää, ei varhaiskasvatuksen asiakkuuden salassapidolle ole perusteita.

Laki viranomaisten toiminnan julkisuudesta (621/1999) tulee yleislakina sovellettavaksi kunnan ja kuntayhtymän toiminnassa. Lakia ei sovelleta yksityisessä toiminnassa silloinkaan, kun se on julkisen valvonnan alaista tai siihen kohdennetaan julkista tukea. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin siksi, että viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain salassapitoa koskevia säännöksiä sovelletaan myös yksityisen palvelujen tuottajan järjestämässä varhaiskasvatuksessa. Ehdotetun lain mukaiset tiedonsaantioikeudet ja tietojen luovutusvelvollisuudet koskisivat niin ikään sekä kunnallista että yksityistä varhaiskasvatuksen järjestäjää.

Yleisistä salassapitosäännöksistä varhaiskasvatuksen kannalta keskeisiä ovat viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 24 §:n 1 momentin 23, 25 ja 32 kohta. Salassa pidettäviä ovat muun muassa henkilön tuloja ja varallisuutta, terveydentilaa ja vammaisuutta sekä elintapoja, harrastuksia ja muita henkilökohtaisia oloja koskevat tiedot. Salassapitovelvollisuus pitää sisällään myös vaitiolovelvollisuuden ja hyväksikäyttökiellon, eikä niistä, toisin kuin esimerkiksi perusopetuslaissa, säädettäisi erikseen. Tiedot sosiaalihuollon ja terveydenhuollon asiakkuudesta ja palveluista ovat

edelleen myös erityislainsäädännön nojalla salassa pidettäviä silloinkin, kun mainittuja tietoja on tarpeen käsitellä varhaiskasvatusta järjestettäessä. Selkeyden vuoksi pykälän toisessa momentissa varmistettaisiin nimenomaisesti säätämällä, että lapsen tuen tarve, tukitoimet ja niiden toteuttamista koskevat tiedot sekä lasta koskevat henkilökohtaiset arviot olisivat salassa pidettäviä.

Lapsen henkilökohtainen varhaiskasvatussuunnitelma lapsen kasvatuksen, opetuksen ja hoidon toteuttamiseksi on salassa pidettävä. Mainittu asiakirja sisältää suoraan ja pääteltävissä olevasti muun muassa henkilöä koskevia arvioita, arvioita tuen tarpeesta, tietoja terveydentilasta sekä henkilökoh- taisia oloja ja henkilökohtaista kasvua koskevia tietoja ja muita salassa pidettäviä asioita siten, että asiakirjan voidaan kokonaisuudessaan perustella olevan salassa pidettävä.

41 §. Oikeus poiketa salassapitovelvoitteista. Pykälä sisältäisi erityissäännökset oikeudesta poiketa salassapitovelvoitteista. Ensimmäinen momentti sisältäisi säännöksen varhaiskasvatuksen järjestä- jän oikeudesta saada salassapitosäännöksen estämättä maksutta lapsen varhaiskasvatuksen järjestä- miseksi välttämättömät tiedot opetustoimen viranomaisilta, sosiaali- ja terveydenhuollon viran- omaisilta, muilta varhaiskasvatus-, sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen tuottajalta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiltä. Tietojen saamisessa tulisi ensisijaisesti pyrkiä toimimaan yhteistyössä lapsen huoltajien kanssa ja heidän antamansa suostumuksen nojalla. Säännös mahdol- listaisi viime kädessä varhaiskasvatuksen järjestämiseksi välttämättömien tietojen saamisen eri vi- ranomaisilta ja muilta toimijoilta. Varhaiskasvatuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot arvioi- taisiin kussakin yksittäistapauksessa erikseen. Arvioitaessa esimerkiksi varhaiskasvatuksen järjestä- jän oikeutta saada lapsen terveydentilaa koskevia tietoja ehdotetun säännöksen nojalla, on arvioita- va, onko kyseisillä tiedoilla merkitystä varhaiskasvatuksen järjestämisessä. Esimerkiksi jos lapsella on sairaus, joka tulee ottaa huomioon varhaiskasvatusta annettaessa, on kyse säännöksessä tarkoite- tulla tavalla välttämättömistä tiedoista, jotta lapsen turvallisuus ei vaarannu. Salassa pidettäviä tieto- ja tämän pykälän nojalla käsittelevien tulee ennakolta määritellä, minne tiedonsaantioikeuden pe- rusteella saadut salassa pidettävät tiedot talletettaisiin ja mihin niitä käytettäisiin varhaiskasvatuksen laissa säädetyissä tehtävissä. Lisäksi tulee suunnitella ja määrätä niistä henkilöistä, joilla olisi työ- tehtävissään pääsy tietoihin. Tietojen saamisesta ja luovuttamisesta tulisi tehdä asianmukaiset mer- kinnät.

Toisen momentin mukaan lapsen varhaiskasvatuksesta vastaavilla ja lapsen tuen tarpeen, tukitoi- menpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin osallistuvilla ammattihenkilöillä olisi salassapito- velvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä varhaiskasvatuksen jär- jestäjälle sellaiset tiedot, jotka ovat arvioinnin kannalta välttämättömiä.

Kolmas momentti koskisi tilanteita, joissa lapsi siirtyy kunnan tai yksityisen palvelun tuottajan jär- jestämästä varhaiskasvatuksesta toisen kunnan tai palvelun tuottajan järjestämään varhaiskasvatuk- seen tai joissa varhaiskasvatuksesta siirrytään esiopetukseen tai perusopetukseen. Tällöin aiemman varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava lapsen varhaiskasvatuksen tai opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle toimijalle. Koska varhaiskasvatus ei lakimuutoksen jälkeen olisi enää sosiaalipalvelu, ei tietoja voitaisi enää siirtää perusopetuslain 41 §:n 4 momentin nojalla esiopetukseen tai perusopetukseen, vaan asiasta on oltava varhaiskasvatuslaissa oma pykälänsä. Vastaava muutostarve otettaisiin huomioon myös mainitussa perusopetuslain säännöksessä. Välttämättömillä tiedoilla tarkoitettaisiin sellaisia tietoja, jotka toimijalla olisi oltava, jotta se pystyisi järjestämään toiminnan lapsen tarpeiden ja edun mukai- sesti. Yleisimmin tiedot liittyisivät lapsen tuen tarpeisiin ja tarvittaviin toimenpiteisiin. Lapsen tuen joustavan järjestämisen kannalta olisi suotavaa, ettei jo varhaiskasvatuksessa lapsen tukemiseksi tehtyä työtä tarvitsisi aloittaa perusopetuksessa alusta. Tarkoituksena on, että lapsen tarvitsemat tukitoimet eivät viivästyisi toimijan vaihtumisen vuoksi. Toisaalta välttämättömyysvaatimus edel- lyttää, että tiedoilla on merkitystä siirtymishetkellä. Esimerkiksi lapselle aiemmin annettuja eri tuki- toimenpiteitä, joiden tarve on loppunut, ei voida pitää välttämättöminä varhaiskasvatuksen ja ope- tuksen järjestämiseksi. Lähtökohtaisesti aiempi toimija toimittaisi tiedot uudelle toimijalle. Tiedot

voitaisiin toimittaa myös uuden varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjän pyynnöstä. Ensisijaisesti tietojen antamisessa tulisi kuitenkin toimia yhteistyössä lapsen huoltajien kanssa ja heidän antamansa suostumuksen nojalla, sillä suostumukseen perustuvassa käsittelyssä toteutuu parhaiten henkilön tiedollinen itsemääräämisoikeus ja rekisterinpidon avoimuus. Jollei suostumusta saataisi, lapsen huoltajille tulisi kertoa, mitä tietoja ja minkä pykälän nojalla voitaisiin antaa suostumuksesta riippumatta. On huomattava, että esiopetuksen rekistereistä tietoja luovutetaan perusopetuslain mukaisesti.

Pykälän neljännessä momentissa säädettäisiin oikeudesta tehdä ilmoitus poliisille tietyissä tilanteissa. Säännös vastaa sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettuun lakiin, koulutuslakeihin ja useisiin muihin lakeihin 1 päivänä huhtikuuta 2015 voimaan tulleella lakimuutoksella lisättyä säännöstä (HE 333/2014 vp). Säännös antaa kyseisissä laeissa tarkoitettuja tehtäviä hoitaville salassapitovelvollisuuden estämättä oikeuden ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos henkilö laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan on saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella hänellä on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi.

Viidennessä momentissa säädetään mahdollisuudesta luovuttaa tietoon oikeutetulle tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla. Vakiintuneen perustuslain tulkinnan mukaisesti asiasta on säädettävä laissa.

42 §. Suunnittelun, arvioinnin ja valvonnan tiedonsaanti. Pykälän 1 ja 2 momenttiin sisältyisi perusopetuslain 41 §:n 1 ja 2 momenttia vastaavat tiedonsaantioikeutta koskevat säännökset. Kyse on varhaiskasvatuksen arviointia, seuranta, tilastointia ja kehittämistä koskevista tiedoista. Tilastolain (280/2004) 4 §:n mukaan tietojen antaminen tilastojen laatimista varten on tiedonantajille vapaaehtoista, jollei tiedonantovelvollisuudesta ole laissa säädetty.

Ensimmäisen momentin mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjällä olisi tehtäviään hoitaessaan oikeus saada valtion ja kunnan viranomaiselta varhaiskasvatuksen suunnittelun ja järjestämisen edellyttämät tilastotiedot ja muut vastaavat tiedot. Tällaisia tilastotietoja voisivat olla esimerkiksi syntyvien lasten määrää ja niissä tapahtuvia muutoksia koskevat tiedot. Tilastotiedon lisäksi varhaiskasvatuksen järjestäjillä olisi mahdollisuus hyödyntää varhaiskasvatuksen tietovarantoon kerättyjä tietoja oman kunnan tai toiminnan osalta.

Toisessa momentissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen järjestäjän velvollisuudesta pyynnöstä toimittaa valtion ja kunnan varhaiskasvatuksesta vastaaville viranomaisille niiden määräämät varhaiskasvatuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot. Varhaiskasvatuksen järjestäjän olisi pyynnöstä toimitettava tietoja esimerkiksi Tilastokeskukselle tai muulle tilastoviranomaiselle varhaiskasvatuksen valtakunnallista tilastointia varten. Tietoja voitaisiin pyytää myös esimerkiksi tämän lain 24 §:ssä säädettyyn arviointiin liittyen. Momentti on edelleen tarpeellinen, vaikka Tilastokeskus ja muut viranomaiset voisivat useiden tietojen osalta hyödyntää tietolähteenä varhaiskasvatuksen tietovarantoa, eikä kaikkia tietopyyntöjä enää olisi tarvetta kohdistaa varhaiskasvatuksen järjestäjille.

Pykälän 3 momentti vastaisi sisällöltään yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 39 §:ää. Varhaiskasvatuksen valvonnan tehokkuuden turvaamiseksi valvontaviranomaisilla olisi oikeus salassapitosäännösten estämättä saada varhaiskasvatuksen järjestäjältä ja toisiltaan tehtäviensä suorittamista varten tarvittavat tiedot ja selvitykset maksutta.

9 luku. Yksityisen palvelujen tuottajan järjestämä varhaiskasvatus

43 §. Yksityinen varhaiskasvatus. Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan 1 momentin mukaan varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Yksityisen varhaiskasvatuksen määritelmä vastaisi voimassa olevaa lainsäädäntöä. Määritelmä on myös varhaiskasva-

tuksen osalta säädetty yksityisistä sosiaalipalveluista annetussa laissa, jonka yksityiskohtaisten perusteluiden (HE 302/2010 vp) mukaan yksityisellä yhteisöllä tarkoitetaan avointa yhtiötä, kommandiittiyhtiötä, osakeyhtiötä, osuuskuntaa, yhdistystä ja muuta yksityisoikeudellista oikeushenkilöä. Julkisyhteisöjen, kuten valtion ja sen laitoksen, kunnan, kuntayhtymän, seurakunnan ja muun uskonnollisen yhdyskunnan järjestämiä sosiaalipalveluja, tai myöskään varhaiskasvatuspalveluja, ei pidettäisi yksityisinä. Sen sijaan julkisyhteisön perustama liikeyritys, jolla tarkoitetaan käytännössä osakeyhtiötä, olisi lain soveltamisen kannalta samassa asemassa kuin yksityinen yhteisö, joten sen tuottamat sosiaalipalvelut olisivat yksityisiä sosiaalipalveluja. Kuntien liikelaitokset ja liikelaitoskuntayhtymät eivät kuuluisi yksityisen palveluntuottajan määritelmään. Säännös koskisi nimenomaisesti varhaiskasvatustoiminnan tuottamista, ei esimerkiksi varhaiskasvatukseen käytettävien tilojen vuokraamista tai tutkimus- ja kehittämistoimintaa.

Lisäksi pykälässä säädettäisiin palvelun tuottajan yleisistä edellytyksistä, joiden olisi täyttyvä koko sen ajan, kun palveluja tuotetaan. Vastaavasti ja vastaavin perustein on tarkoitus sosiaali- ja terveyspalveluiden osalta säätää laissa sosiaali- ja terveyspalvelujen tuottamisesta, jota koskeva hallituksen esitys (HE 52/2017 vp) on eduskunnan käsiteltävänä. Toiminnan yhteiskunnallisen hyväksyttävyyden, luotettavuuden ja yhdenvertaisuuden kannalta on tarkoituksenmukaista, että kaikkien palvelun tuottajien taloudelliset ja ammatilliset toimintaedellytykset selvitetään. Muun, kuin konkurssitilanteessa, palvelun tuottajalle olisi varattava mahdollisuus osoittaa, ettei esteitä palvelun tuottajana toimimiselle ole. Tämä tarkoittaa, että ennen kuin rekisteriviranomainen antaa hylkäävän päätöksen rekisteröinnistä siitä syystä, että tämän säännöksen edellytykset eivät sen näkemyksen mukaan täyty, palvelun tuottajalle on aina varattava mahdollisuus osoittaa määräajassa, ettei näin ole. Säännöksen tarkoituksena olisi antaa palvelun tuottajalle tilaisuus osoittaa, että este on tosiasias-
assa poistunut. Pykälän 2 momentin 3 kohdassa tarkoitetuissa tilanteissa tämä tarkoittaisi esimerkiksi uskottavan maksusuunnitelman esittämistä tai muuta selvitystä toiminnan taloudellisen pohjan tervehdyttämisestä tavalla, joka varmistaa sääntelyn tarkoituksen toteutumisen. Yksityisoikeudellisen vähäistä suuremman velan arvioinnissa suhteessa palvelun tuottajan luotettavuuteen tulisi huomioida erityisesti velan vaikutus palvelun tuottajan kykyyn tuottaa palveluja tässä laissa säädetyllä asianmukaisella tavalla sekä toiminnallaan tosiasias-
assa osoittaa pyrkivänsä maksamaan velat.

44 §. *Yksityisen palvelujen tuottajan ilmoitusmenettely.* Pykälän 1 momentin mukaan yksityisen palvelujen tuottajan olisi tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennais-
ta muuttamista 50 §:ssä tarkoitettulle kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan. Olennaisena muutoksena olisi pidettävä toimintatavassa tai toiminnan laajuudessa tapahtuvia muutoksia silloin, kun ne vaativat henkilöstön määrän huomattavan lisäyksen tai vähenemisen tai henkilöstön rakennemuutoksen. Myös täysin uusiin toimitiloihin siirtyminen olisi aina toiminnassa tapahtunut olennainen muutos. Mikäli palvelujen tuottajan tarkoituksena on harjoittaa toimintaa usean kunnan alueella, olisi ilmoitus tehtävä erikseen jokaisessa kunnassa.

Ilmoituksessa mainittavista tiedoista säädettäisiin pykälän 2 momentissa. Pykälässä säädettäisiin palveluntuottajaa koskevista tiedoista ja palveluyksiköiden tiedoista palveluyksikkökohtaisesti. Lisäksi tulee ilmoittaa tiedot vastuuhenkilöistä ja muusta henkilökunnasta sekä heidän koulutuksestaan. Tiloja ja niissä tehtävää toimintaa koskevien tietojen lisäksi ilmoittamisvelvollisuus koskisi näitä koskevia viranomaishyväksyntöjä, kuten toimitiloista tietoa siitä, että pelastusviranomainen, terveydensuojeluviranomainen ja rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt tilat käytettäväksi asianomaiseen tarkoitukseen. Lisäksi toimitettaisiin hyväksyntää koskevat päätökset. Tällainen on esimerkiksi pelastusviranomaisen laatima kohdetta koskevan päätösasiakirjan siitä, että palvelun tuottaja on tehnyt pelastussuunnitelmat ja poistumisturvallisuus selvitykset palvelutuotannossa käytettävissä tiloissaan ja kohteissaan ennen toiminnan aloittamista siten kuin pelastuslaissa (379/2011, 15 §, 19 §) ja valtioneuvoston asetuksessa pelastustoimesta säädetään (407/2011). Palvelun tuotta-

jan tulee myös toimittaa osana ilmoitusmenettelyä kunnalle nähtäväksi lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 1 momentissa tarkoitetun rikosrekisteriotteen muulta kuin työsopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvalta. Muussa kuin työsopimussuhteessa olevalla henkilöllä tarkoitetaan esimerkiksi palvelun tuottajana toimivaa yrittäjää, jonka tehtäviin palveluyksikössä kuuluu lasten kanssa työskentelyä. Jos kyse on yksityisen palvelun tuottajan työsopimussuhteisesta henkilöstöstä, palvelun tuottaja tarkistaa heiltä rikosrekisteriotteen, mutta sitä ei toimiteta rekisteriviranomaiselle. Lisäksi säädettäisiin, että ilmoituksessa on oltava muita palvelun laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden arvioimiseksi tarvittavia tietoja.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin kunnan velvollisuudesta suorittaa edellä mainitun ilmoituksen saatuaan tarkastus varhaiskasvatuksen toimintayksikössä. Tarkastuksessa varmistettaisiin, että varhaiskasvatuksen järjestämiselle asetetut vaatimukset täyttyvät toimintayksikön toiminnassa. Kunnan velvollisuus suorittaa tarkastus koskisi myös perhepäivähoidon toimintayksiköitä.

Kunnan toimielimen olisi lisäksi tarkistettava ilmoituksen edellyttämät tiedot ja viipymättä annettava ne päiväkotien osalta aluehallintovirastolle. Toiminta voitaisiin aloittaa kunnan toimielimen todettua vaadittujen edellytysten täyttymisen, eli kun kunta on suorittanut tarkastuksen ja todennut ilmoituksen sisältävän vaadittavat tiedot. Täysin vastaavaa säännöstä ei ole voimassa olevassa laissa. Tosiasiallisesti voimassa olevan lain mukainen ilmoitusmenettely on edennyt siten, että kunta on tarkastuksen suoritettuaan ja varmistettuaan, että vaadittavat tiedot on toimitettu, antanut asiassa lausunnon ja ilmoittanut tiedot aluehallintovirastolle. Toiminta on voinut alkaa kunnan lausunnon antamisen myötä. Tämä käy ilmi myös päivähoidon hallinnonalasiirtoa koskevan hallituksen esityksen (159/2012 vp) perusteluista, jolloin asian tilaa on edellisen kerran selvitetty. Asiasta on kuitenkin perusteltua säätää tarkoin laissa, sillä menettely liittyy elinkeinon harjoittajan oikeuksiin.

Ilmoitus- ja tarkastusmenettelyn käyttäminen on perusteltua lasten turvallisuuden varmistamiseksi. Lapset ovat usein erityisen suojelun tarpeessa eivätkä välttämättä kykene itse riittävästi ilmaisemaan tahtoaan ja tarpeitaan. Erityisesti tämä korostuu pienimpien lasten kohdalla. Sen takia yksityisen palvelujen tuottajan toimintaedellytysten ennakkovalvonta olisi tärkeää jo ennen toiminnan aloittamista, jotta palveluissa toteutuisi asiakkaan toiveiden, tarpeiden ja mielipiteiden huomioon ottaminen, vaikka asiakkaat eivät aina voisi itse täysin asiaansa ilmaista. Ilmoituksen perusteella suoritettavassa tarkastuksessa olisi kyse asiakasturvallisuuden ja toimintayksikön asianmukaisen toiminnan varmistamisesta ja siten laillisuusharkinnasta. Kunnan toimielimellä ei olisi toimivaltaa arvioida toiminnan tarkoituksenmukaisuutta tai palvelujen tarvetta kunnassa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että palvelujen tuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta edellä mainitulle kunnan toimielimelle, joka puolestaan ilmoittaa tiedot aluehallintovirastolle.

Ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista voitaisiin 6 momentin mukaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Ministeriön asetuksella on tarkoitus säätää, että ilmoitukseen olisi pääsääntöisesti liitettävä vastaavat asiakirjat, joista nyt säädetään yksityisistä lasten päivähoitopalveluista annetussa opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksessa (1050/2012).

45 §. Vastuuhenkilö. Pykälän 1 momentin mukaan yksityisen palvelujen tuottajan olisi nimettävä toimintayksikköön vastuuhenkilö, joka vastaisi siitä, että varhaiskasvatuksen järjestämispaikka ja siellä toteutettava varhaiskasvatus täyttävät niille asetetut vaatimukset. Päiväkodissa kyseessä olisi 31 §:ssä tarkoitettu päiväkodin johtaja. Yksityisiä sosiaalipalveluja tuottavan toimintayksikön velvollisuudesta nimetä vastuuhenkilö säädetään nykyisin yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain

5 §:n 3 momentissa. Mainittujen säännösten perusteluiden mukaan palvelujen vastuuhenkilön tulisi olla sellaisessa yhteydessä palvelutoiminnan toteuttamiseen, että hän voisi käytännössä tosiasiallisesti huolehtia näistä velvoitteista ottaen huomioon toiminnan laatu ja laajuus. Vastuuhenkilö vastaisi siitä, että palvelutoiminta täyttää sille asetetut vaatimukset eli hän vastaisi muun muassa siitä, että palvelujen antamiseen on palvelujen tarpeeseen ja asiakkaiden lukumäärään nähden riittävästi henkilöstöä, jonka koulutustaso ja ammattitaito mahdollistavat korkeatasoisten palvelujen antamisen. Vastuuhenkilö vastaisi myös siitä, että toiminnan edellytykset muiltakin osin täyttyvät. Vastavia periaatteita noudatettaisiin yksityisen järjestämässä varhaiskasvatuksessa. Toiminnasta vastaava päiväkodinjohtaja voisi toimia usean päiväkodin tai perhepäivähoitoyksikön vastuuhenkilönä, jos toiminta on sen laajuista ja siten järjestetty, että hän kykenee tosiasiallisesti vastaamaan toiminnasta.

Valvontaa ja yhteydenpitoa varten olisi valvontaviranomaisilla oltava saatavilla ajantasainen tieto toimintayksikön vastuuhenkilöstä, minkä vuoksi vastuuhenkilön vaihtumisesta ja tämän yhteystietojen muutoksesta tehtäisiin viipymättä ilmoitus kunnan toimielimelle. Kunta puolestaan ilmoittaisi tiedon aluehallintovirastolle rekisteriin merkitsemistä varten.

46 §. Tietojen tallettaminen rekisteriin. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että yksityisten palvelutarjoajien ilmoitusasioiden käsittelyä sekä yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaa ja tilastointia varten tiedot talletettaisiin edelleen aluehallintoviraston ja Valviran yhdessä ylläpitämään yksityisten palvelujen tuottajien rekisteriin. Momentissa säädettäisiin tehtävien jaosta. Aluehallintovirasto tallettaisi kunnan sille ilmoittamat tiedot rekisteriin. Palvelujen tuottajalla ei olisi yleistä velvollisuutta ilmoittaa rekisterin tiedoissa tapahtuneista muutoksista, mutta tiettyjen tietojen muutosilmoituksista, kuten vastuuhenkilön muutoksista, on laissa erikseen säädetty. Valvonnan yhteydessä esille tulleet muutokset rekisterin sisältämissä tiedoissa tulisi siksi myös viranomaislähtöisesti tallettaa. Palvelun tuottajan ja toimipisteiden rekisteröinti on toiminnan kannalta välttämätöntä. Palvelujen tuottajan rekisteriin merkitsemisellä voi olla oikeusvaikutuksia myös muun lainsäädännön, esimerkiksi arvonlisäverokohtelun kannalta. Yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen tuottajien oikeusturvan takaamiseksi aluehallintovirasto tekisi rekisteriin merkitsemisestä ja siitä poistamisesta tai rekisteri-ilmoituksen hylkäämisestä valituskelpoisen päätöksen. Rekisteröinnin edellytykset liittyvät laissa säädettyihin edellytyksiin, joista merkittävimmät liittyvät laissa säädettyihin palveluntuottajaa, toimintoja ja toimintaympäristöä, henkilöstöä ja toiminnan laatua koskeviin velvoitteisiin, sekä ilmoituksen tietojen eheyteen, riittävyyteen ja ajantasaisuuteen. Muutoksenhausta päätökseen säädetään 63 §:n 1 momentissa.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin rekisteriin tallennettavista päiväkoteja koskevista tiedoista. Tiedot vastaisivat pääsääntäisesti ilmoitukseen sisältyviä tietoja ja niiden muutoksia koskevia tietoja. Rekisteriin tallennettaisiin myös valvonnan kannalta tarpeelliset tiedot lain ja sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja hallintopäätösten rikkomisesta ja valvontaviranomaisen määräämistä seuraamuksista sekä tiedot valvontaviranomaisen suorittamista tarkastuksista ja niiden tuloksista sekä muut valvonnassa tarvittavat tiedot.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin aluehallintovirastolle rekisterin pitäjälle kuuluvasta vastuusta tallentamisensa tietojen ja niiden luovutuksen sekä tiedon käytön osalta sekä henkilötietojen säilytysajasta.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin, että ilmoituksen rekisteröinti on maksullista. Maksuista säädettäisiin tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

47 §. Rekisterissä olevien tietojen julkistaminen ja luovuttaminen Pykälä vastaisi yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 30 ja 31 §:ää, jota voimassa olevan lain mukaan sovelletaan varhaiskasvatukseen. Pykälässä säädettyä sovellettaisiin yksityisten palvelujen tuottajien rekisteriin. Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskevat säännökset ovat omassa luvussaan.

48 §. Omaavontasuunnitelma. Pykälässä säädettäisiin nykyistä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 6 §:ää vastaavasti, jota voimassa olevan lain mukaan sovelletaan varhaiskasvatukseen, yksityisten palvelujen tuottajien velvollisuudesta laatia omaavontasuunnitelma. Suunnitelma tulee laatia niin päiväkotitoiminnassa kuin perhepäivähoidossa.

49 §. Varhaiskasvatusrikkomus Pykälässä säädettäisiin varhaiskasvatusrikkomuksesta. Voimassa olevan lain 30 §:n 1 momentin mukaan se, joka laiminlyö laissa säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tai pitää lasta hoidossaan vastoin lain nojalla annettua kieltoa, on tuomittava, jollei muussa laissa ole säädetty ankarampaa rangaistusta, sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi. Pykälään ehdotetaan tehtäväksi tiettyjä täsmennyksiä. Hoidon sijasta käytettäisiin lain mukaista termiä varhaiskasvatus. Lain looginen noudattaminen edellyttää, että varhaiskasvatuksen lisäksi rangaistavaa olisi myös sellaisen varhaiskasvatusyksikössä tapahtuvan esiopetuksen järjestäminen, johon 1 a §:n nojalla muutoinkin sovelletaan tiettyjä varhaiskasvatuslain säännöksiä. Rangaistussäännöksessä tulee olla rikosnimike, joka säädettäisiin varhaiskasvatusrikkomukseksi. Momenttiin on myös lisätty syyksiluettavuutta koskeva tahallisuuden tunnusmerkki. Rikoslain 3 luvun 5 §:n 3 momentin mukaan, jollei toisin säädetä, teko on vain tahallisen rangaistava. Informatiivisuuden vuoksi on kuitenkin hyvän lainvalmistelun ohjeiden mukaisesti suotavaa, että vaadittava syyksiluettavuuden aste ilmenee rikoslain ulkopuolisista säännöksistä nimenomaisesti myös tahallisten tekojen osalta.

Laissa ei enää säädettäisi voimassa olevan lain 30 §:n 2 momentin mukaisesti, että syyttäjä ei saa nostaa 1 momentissa tarkoitettua rikkomuksesta syytettyä, ellei sosiaalilautakunta ole ilmoittanut laiminlyöntiä syytteeseen pantavaksi. Kunta ei ole asianosainen asiassa, eikä ole perusteltua antaa kunnalle toimivaltaa asiassa. Kunnan lisäksi myös valtion valvontaviranomaiset voivat määrätä toiminnan välittömästi keskeytettäväksi taikka kieltää toimintayksikön käytön.

10 luku. Hallinto ja valvonta

50 §. Kunnan monijäseninen toimielin. Ehdotettu pykälä vastaa sisällöltään pääosin voimassa olevan varhaiskasvatuslain 11 d §:ää. Kunnalle tässä laissa säädettävistä tehtävistä, mukaan lukien yksityisen palvelujen tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen valvonta, vastaisi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Selvyyden vuoksi pykälässä säädettäisiin kuitenkin, että kunnalle säädettyistä tehtävistä huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin. Sanamuoto mahdollistaa esimerkiksi suomen- ja ruotsinkielisen varhaiskasvatuksen organisoinnin kahden eri toimielimen alaisuuteen tai esimerkiksi jaostojen perustamisen eri kieliryhmille. Samoin 4 momentissa tarkoitetuissa tilanteissa, joissa varhaiskasvatusta järjestää kuntayhtymä, 1 momentissa tarkoitettuja toimielimiä voisi olla yksi tai useampi esimerkiksi erikseen suomen- ja ruotsinkielistä varhaiskasvatusta varten. Sanamuoto turvaa kuntien mahdollisuudet oman itsehallintonsa puitteissa järjestää hallintonsa haluamallaan tavalla ja turvata molempien kieliryhmien yhdenvertaiset mahdollisuudet. Varhaiskasvatuslaissa ei enää säädettäisi valtion valvontaa hoitavan virkamiehen vaalikelpoisuudesta kyseiseen kunnan toimielimeen, sillä asiasta säädetään jo yleislakina noudatettavan kuntalain 72 ja 74 §:ssä.

51 §. Valtion ohjausjärjestelmä. Varhaiskasvatuksen ohjausta ja valvontaa sekä tähän liittyviä viranomaisten tehtäviä ja työnjakoa koskeviin varhaiskasvatuslain säännöksiin tehtäisiin eräitä tarkennuksia. Pykälässä säädettäisiin valtion varhaiskasvatuksen ohjausjärjestelmästä. Varhaiskasva-

tuksen yleinen suunnittelu, ohjaus ja seuranta kuuluisivat 1 momentin mukaan opetus- ja kulttuuriministeriölle. Valtioneuvoston ohjesäännön (262/2003) 11 §:ssä säädetään asioista, jotka kukin ministeriö käsittelee omalla toimialallaan. Näistä keskeisiä ovat muun muassa toiminta- ja taloussuunnitteluasiat, tulosohjausasiat ja lainvalmisteluasiat. Ministeriö seuraa ja pyrkii ennakoimaan toimialan kehittymistä, mutta valtion eri toimijoiden roolien selkeyttämiseksi, termiä valvoa ei enää käytettäisi ministeriön ohjausta kuvaavana, vaan valvonta kuuluisi muun alueellisen ohjauksen ja suunnittelun ohella pykälän toisen momentin mukaan aluehallintovirastoille.

Varhaiskasvatuslaissa ei enää erikseen säädettäisi opetus- ja kulttuuriministeriön ja sosiaali- ja terveysministeriön yhteistyöstä lainsäädännön valmistelussa, liittyen yhteiskunnan järjestämä pienten lasten hoitojärjestelmään, joka edelleen koostuu kunnallisesta varhaiskasvatuksesta ja sen vaihtoehdoina olevista sosiaali- ja terveysministeriön toimialaan kuuluvista lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuista. Pienten lasten hoitojärjestelmä muodostaa kiinteän kokonaisuuden, jossa muutokset yhdessä osatekijässä vaikuttavat väistämättä koko järjestelmään. Ministeriöiden välisestä yhteistyöstä säädetään valtioneuvostosta annetun lain (175/2003) 2 §:ssä, eikä hallinnonalan siirron vuoksi tarpeelliseksi katsottua erityissäännöstä enää katsota välttämättömäksi.

Aluehallintovirasto vastaisi alueellisesta suunnittelusta, ohjauksesta ja valvonnasta. Opetushallituksen tehtävistä varhaiskasvatuksen asiantuntijavirastona säädettäisiin voimassa olevaa lain 9 §:ää vastaavasti. Asiantuntijaviraston tehtäviä hoitaisi Opetushallitus, joka kuuluu opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalaan ja tulosohjauksen piiriin. Laissa säädettäisiin edelleen Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tehtävistä voimassa olevaa lakia vastaavasti.

52 §. Valvontaviranomaiset. Kunnan ja kuntayhtymän sekä yksityisen palvelun tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen valvontaa koskevat säännökset koottaisiin varhaiskasvatuslakiin. Nykyisin yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaan sovelletaan osin varhaiskasvatuslakiin ja osin yksityisistä sosiaalipalveluista annettuun lakiin (922/2011), sellaisena kuin se on voimassa 1 päivänä tammi-kuuta 2013, sisältyviä säännöksiä. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisista, joita olisivat kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palvelun tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen osalta aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. Yksityisen varhaiskasvatuksen osalta valvontaviranomaisena olisi lisäksi kunta.

Pykälän 2 momenttiin sisältyisi voimassa olevan 8 c §:n 4 momenttia sekä 18 §:n 1 momenttia vastaava säännös siitä, että yli viisi vuotta vanhaa asiaa koskevia kanteluita ei tutkita, ellei kantelun tutkimiseen ole erityistä syytä. Kanteluun sovelletaan muuten mitä hallintolain 8 a luvussa säädetään hallintokantelusta.

53 §. Ohjaus, neuvonta ja sosiaaliasiamies. Pykälän 1 momentti vastaisi yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 15 §:ää mutta se koskisi myös kunnan tai kuntayhtymän järjestämän varhaiskasvatuksen valvontaa. Säännös sisältää yleisperiaatteen ohjauksen, neuvonnan ja seurannan ensisijaisuudesta suhteessa muihin valvontatoimenpiteisiin. Valvontaviranomaisten tulisi kiinnittää erityisesti huomiota informaatio-ohjaukseen, koulutukseen sekä keskinäiseen vuorovaikutukseen palvelujen tuottajan kanssa. Tällä tavoin ennaltaehkäistäisiin ongelmatilanteiden syntymistä ja vältettäisiin tarvetta turvautua 54–5 §:n mukaisiin keinoihin. Tämä edellyttäisi molemmin puolin toimivaa tiedon kulkua ja yhteistyötä varhaiskasvatuksen järjestäjän ja valvontaviranomaisen välillä. Molempien osapuolten toiminnan tulisi tukea ohjauksen ja neuvonnan edellyttämän keskinäisen luottamuksen syntymistä ja säilymistä. Lain 54–58 §:ään ehdotettuja toimivaltuuksia käytettäisiin pääsääntöisesti vain, kun ohjauksen ja neuvonnan keinoin ei voida päästä toivottuun lopputulokseen. Lievempien keinojen ensisijaisuus ei kuitenkaan estä muiden laissa säädettyjen keinojen käyttämistä kiireellisissä ja vakavissa tapauksissa, mikäli ne tilannekohtaisesti arvioidaan välttämättömiksi ja oi-

keasuhtaisiksi. Yksityisen palvelun tuottajan järjestämään varhaiskasvatukseen liittyy edelleen toiminnan aloittamista edeltävä ennakkotarkastusmenettely, josta säädettäisiin tarkemmin lain 44 §:ssä.

Pykälän 2 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti, että toistaiseksi sosiaaliasiamiehen toimivaltaan ja tehtäviin kuuluisi edelleen myös varhaiskasvatus.

54 §. Muistutus ja kantelu. Pykälässä säädettäisiin sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain 23 ja 23 a §:ää vastaavasti muistutusmenettelystä ja kantelusta sekä kanteluasian siirtämisestä muistutuksena käsiteltäväksi. Muilta osin säännös vastaisi sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annettua lakia siinä muodossa, kun sitä varhaiskasvatukseen sovelletaan, mutta toimivalta siirtää kanteluasia muistutuksena hoidettavaksi olisi varhaiskasvatuksessa uusi. Toimivaltuus on säädetty sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lakiin 1.1.2015 voimaa tulleella lailla (1100/2014), eikä sitä näin ollen ole varhaiskasvatukseen toistaiseksi sovellettu. Siirtämistoimivaltuudesta säätämisen tarkoituksena on nopeuttaa ja tehostaa menettelyä. Muistutuksen ja siihen annettavan vastauksen perusteella on tarpeen mukaan mahdollista käynnistää asian käsittely kantelu tai valvonta-asiana.

55 §. Tarkastusoikeus. Pykälässä säädettäisiin 52 §:ssä määriteltyjen valvontaviranomaisten toimivallasta suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen järjestäjän toimintayksikössä. Ehdotettu sääntely vastaa pääosin voimassa olevaa varhaiskasvatuslain 8 a §:ää sekä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 17 ja 18 §:ää. Samat säännökset koskisivat sekä aluehallintovirastoa, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastoa että kuntaa niiden toimiessa valvontaviranomaisena. Voimassa olevaan lakiin verrattuna valvontaviranomaisten tarkastusoikeutta koskevasta säännöksestä poistettaisiin perustellun syyn vaatimus. Maininta on tarpeeton, sillä valvontaviranomaisten toimien on jo hallintolain (434/2003) 6 §:n huomioon ottaen oltava perusteltuja. Perustellun syyn vaatimus voi lisäksi johtaa virheellisiin tulkintoihin, joiden mukaan tarkastustoimivalta olisi rajattu tilanteisiin, joissa jokin epäkohta on tullut valvontaviranomaisen tietoon esimerkiksi kantelun tai muun vastavan ulkopuolisen toimen kautta. Valvontaviranomainen voi tehdä tarkastuksen aina katsoessaan sen tarpeelliseksi, myös ennaltaehkäisevän valvonnan yhteydessä.

Pykälän 2 momentin mukaan Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirasto voisivat määrätä kunnan toimielimen perustellusta syystä tarkastamaan yksityisen palvelujen tuottajan toimintayksikön. Tämä ei tarkoittaisi sitä, että valvonta-asia kokonaisuudessaan siirtyisi tarkastuksen toimittaneen valvontaviranomaisen käsiteltäväksi, vaan määräys koskisi ainoastaan tarkastusta. Perusteltuna syynä voitaisiin pitää esimerkiksi asian kiireellisyyttä, suurta samanaikaisten valvonta-asioiden määrää tai sitä, että kunnan toimielin tuntee tarkastuksen kohteen erityisen hyvin, mikäli näillä seikoilla voidaan katsoa olevan merkitystä tarkastuksen onnistumisen kannalta.

56 §. Tarkastuksen toimittaminen. Pykälä vastaisi sisällöltään voimassa olevan varhaiskasvatuslain 8 a §:n tarkastuksen toimittamiseen liittyviä säännöksiä. Poliisin antamasta virka-avusta säädettäisiin valvontaviranomaisten välistä yhteistyötä säätelevässä 59 §:ssä. Voimassa olevaan 8 a §:ään sisältyvä asetuksenantovaltuus tarkastusmenettelyn ja pöytäkirjan tarkemmasta sisällöstä ja pöytäkirjaa koskevista säilytysajoista poistettaisiin laista tarpeettomana. Valvontaviranomaisten toimivaltuus ja yleiset tietojen käsittelyä koskevat säädökset katsotaan riittäviksi.

57 §. Huomautus ja huomion kiinnittäminen. Pykälän 1 momenttia vastaisi voimassa olevan lain 8 c §:n 1 momenttia, ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 19 §:ä, joissa säädetään huomautuksen antamisesta. Valvontaviranomainen voisi antaa huomautuksen vastaisen toiminnan varalle varhaiskasvatuksen järjestäjälle tai toiminnasta vastaavalle henkilölle. Voimassa olevaan lakiin nähden muutos olisi, että myös kunnalla olisi oikeus huomautuksen antamiseen. Huomautus voitaisiin antaa kunnan ja sen virkamiehen lisäksi myös yksityiselle järjestäjälle tai palvelun tuottajalla ja sen toiminnasta vastaavalle henkilölle, oli henkilö virkasuhteessa tai työsuhteessa. Koska tämän pykälän

mukaiset keinot ovat ehdotetun 58 §:n mukaisia keinoja lievempiä, olisi hallinto-oikeuden suhteellisuusperiaate huomioiden tarpeen, että kaikilla valvontaviranomaisilla olisi toimivalta näiden keinojen käyttämiseen.

Pykälän 2 momentissa säädetään huomautusta lievemmästä huomion kiinnittämisestä. Sääntely vastaisi voimassa olevan lain edellä mainittuja pykälää vastaavin muutoksin, jotka on selostettu edellä.

58 §. Määräyksen antaminen. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa varhaiskasvatuslain 8 b §:ää ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 20 §:ää vastaavasti, että valvontaviranomainen voisi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta, jos varhaiskasvatuksen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin varhaiskasvatuslain vastaista taikka jos yksityinen palvelun tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitusvelvollisuuttaan. Tällöin olisi asetettava määräaika korjaavien toimenpiteiden suorittamiselle. Toiminta voitaisiin myös määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi, jos asiakasturvallisuus sitä edellyttäisi.

Pykälän 2 momentin mukaan valvontaviranomainen voisi voimassa olevaa lainsäädäntöä vastaavasti tehostaa 1 momentissa tarkoitettua määräystä sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään, taikka että toimintayksikön, sen osan tai laitteen käyttö kielletään. Näissä tilanteissa sovellettaisiin lisäksi uhkasakkolain (1113/1990) säännöksiä.

Muutoksenhausta määräykseen säädetään luvussa 12. Muutoksenhaku ei keskeyttäisi toimeenpanoa, jos se on asiakkaiden turvallisuuden kannalta välttämätöntä. Vastaavan kaltaisesti säädetään voimassa olevan lain 8 c §:n 3 momentissa.

59 §. Valvontaviranomaisten välinen yhteistyö. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin valvontaviranomaisille yleisvelvoite toimia yhteistyössä tämän lain mukaisia tehtäviä hoitaessaan. Yhteistyöllä tarkoitetaan muun muassa tarpeellisten tietojen ja hyvien käytänteiden vaihtamista sekä mahdollisten toimivaltaerimielisyyksien selvittämistä neuvotteluin siten, että lain tavoitteet pystytään tehokkaasti turvaamaan. Yhteistyövelvoitetta täsmäntävät tarkemmat säännökset sisältyisivät pykälän 2 momenttiin. Pykälän 3 momentissa säädettäisiin voimassa olevaa lakia vastaavasti poliisin velvollisuudesta antaa virka-apua tarkastuksen keskeyttämisen ja käyttökiellon toteuttamiseksi.

11 luku. Rahoitus ja asiakasmaksut

60 §. Rahoitus ja avustukset. Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan varhaiskasvatuslain 12 §:ää. Valtionosuusjärjestelmän mukaisesta rahoituksesta säädetään valtiovarainministeriön hallinnossa kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetussa laissa. Kunnan on osoitettava voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan lasten varhaiskasvatukseen. Kyseisessä laissa säädetään myös perusteettoman edun palauttamisesta. Jos kunta on saanut perusteettomasti laissa tarkoitettua valtionosuutta, on valtiovarainministeriön määrättävä liikaa saatu määrä palautettavaksi. Takaisinperintä velvoitteiden laiminlyönnin vuoksi edellyttää pääsääntöisesti tilannetta, jota ovat edeltäneet aluehallintoviraston tarkastus ja valvontatoimenpiteet.

Varhaiskasvatustoimintaan myönnettävistä valtionavustuksista säädetään opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa. Lisäksi pykälässä säädetään mahdollisuudesta myöntää valtion talousarvioon otetun määrärahan rajoissa investointiavustuksia siten, kuin valtionavustuslaissa säädetään.

61 §. Asiakasmaksut. Pykälä vastaa sisällöltään voimassa olevan varhaiskasvatuslain 13 §:ää.

12 luku. Oikeusturvakeinot ja muutoksenhaku

62 §. Muutoksenhaku varhaiskasvatusoikeutta ja varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan päätökseen. Muutoksenhausta varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan päätökseen säädetään varhaiskas-

vatuslain 30 a, 31 ja 32 §:ssä. Muutoksenhaku valittamalla hallinto-oikeuteen on lähtökohtaisesti kielletty. Viranhaltijan lapsen varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan päätökseen haetaan oikaisua kunnan toimielimeltä. Varhaiskasvatuslain 11 a §:ssä tarkoitettuun varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan kunnan toimielimen päätökseen, eli varhaiskasvatusoikeutta ja sen laajuutta koskevaan päätökseen, saa kuitenkin hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen. Hallinto-oikeuden päätökseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

Nykyistä sääntelytapaa voi pitää vaikeasti ymmärrettävänä, minkä vuoksi muutoksenhakusäännökset ehdotetaan yhdistettäväksi ja selkeytettäväksi. Muutoksenhakuoikeuden laajuutta ei pykälässä tarkoitettujen päätösten osalta muutettaisi nykyisestä, mutta varhaiskasvatukseen ottamista koskevan päätöksen käsitteen sijasta muutoksenhakukelpoisia päätettäviä asioita pyritään määrittelemään täsmällisemmin. Käsittemäärittelyn tarkentamisen vuoksi pykälässä myös määriteltäisiin tarkemmin, miltä osin päätökseen saa hakea muutosta, ja montako muutoksenhakuporrasta kunkin päätökseen sisältyvän asian osalta on käytettävissä.

Ensivaiheen oikeusturvakeinona olisi oikaisuvaatimus kunnan monijäseniselle toimielimelle. Lain 50 §:n 3 momentin perusteella oikaisuvaatimukseen vastaaminen voidaan delegoida viranhaltijalle kunnan hallintosäännössä. Oikaisuvaatimusoikeus koskisi sekä varhaiskasvatusoikeuden laajuutta että muita varhaiskasvatusoikeuden käyttämiseen liittyviä asioita, joista kunta tai kuntayhtymä tekee kirjallisen päätöksen. Näitä oikaisuvaatimuskelpoisia päätettäviä asioita voivat olla esimerkiksi varhaiskasvatusoikeuden alkamishetkeä, toimintamuotoa tai toimintayksikköä koskevat asiat. Varhaiskasvatusoikeuden 12 §:ssä tarkoitettua laajuutta, 13 §:ssä tarkoitettua vuorohoitoon pääsemistä ja varhaiskasvatuspaikan säilyttämistä sekä 6 §:n mukaista kunnan järjestämisvelvollisuutta asuminen ja vastaavan oleskelun osalta koskevilta osin päätökset saisi oikaisumenettelyn jälkeen valittamalla hallinto-oikeuden tutkittavaksi. Esimerkiksi varhaiskasvatusyksikköä ja toimintamuotoa koskevilta osin valitusoikeutta ei edelleenkään olisi. Siltä osin, kuin pykälässä ei muuta säädetä, noudatettaisiin oikaisuvaatimuksen osalta hallintolain säännöksiä ja valituksen osalta hallintolainkäyttölain säännöksiä. Jatkovalitus korkeimpaan hallinto-oikeuteen olisi luvanvarainen. Tarkoituksena on, että korkein hallintotuomioistuin ottaisi kantaa merkittäviin ennakkotapausluonteisiin varhaiskasvatusoikeuden laajuutta ja kunnan järjestämisvelvollisuutta koskeviin ratkaisuihin.

63 §. Muutoksenhaku valvontaviranomaisten valvonnassa tekemiin päätöksiin. Pykälän 1 momentti vastaa yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 36 §:n 1 momenttia. Vastaavaa säännöstä ei kunnallisen varhaiskasvatuksen osalta ole varhaiskasvatuslaissa vaan muutoksenhaun säännökset on jätetty yleisen lainsäädännön varaan. Varhaiskasvatuslain 8 b §:n 3 momentista ja 8 c §:n 3 momentissa muutoksen haun vaikutuksista toimeenpanolle ja muutoksenhakukiellosta huomautuksesta on kuitenkin säädetty. Sääntely ehdotetaan tältä osin yhtenäistettäväksi. Varhaiskasvatuslain nojalla tehtyyn valvontaviranomaisen päätökseen, joka koskee valvontatapausta tai rekisteriin merkitsemistä ja siitä poistamista, koska näillä voi olla merkittäviä oikeusvaikutuksia yksityisen varhaiskasvatuksen järjestäjän näkökulmasta, haettaisiin muutosta hallintovalituksella hallinto-oikeudelta.

Pykälän 2 momentti vastaa varhaiskasvatuslain 8 c §:n 3 momenttia ja yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 36 §:n 2 momenttia.

64 §. Täytäntöönpano. Pykälä vastaa sisällöltään yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 37 §:ää. Kunnallisen varhaiskasvatuksen osalta säädetään varhaiskasvatuslain 8 b §:n 3 momentissa, että sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston ja aluehallintoviraston päätöstä toiminnan keskeyttämisestä taikka toimintayksikön, sen osan tai laitteen käytön kieltämisestä on noudatettava muutoksenhausta huolimatta, jollei muutoksenhakuviranomainen toisin määrää. Ehdotettu pykälä koskisi yhdenmukaisesti sekä kunnallista että yksityistä varhaiskasvatustoimintaa.

13 luku. Varhaiskasvatuksen tietovaranto

65 §. Soveltamisala. Pykälän mukaan luvussa säädettäisiin varhaiskasvatuksen tietovarannosta, siihen talletettavista tiedoista, talletettavien tietojen välittämisestä sekä tietovarantoon liittyvistä sähköisistä palveluista. Näin ollen 13 lukuun sisältyvät säännökset syrjäyttäisivät kansallisen yleislainsäädännön säännökset siltä osin, kuin 13 luvussa säädetään. EU:n yleistä tietosuoja-asetusta sovelletaan Suomessa toukokuun 25. päivästä 2018 lähtien sellaisenaan, jollei sen tietyssä artiklassa ole erikseen säädetty mahdollisuudesta käyttää kansallista liikkumavaraa. Tämän esityksen yksityiskohdaisissa perusteluissa on pyritty joko viittaamaan asetukseen tai kertomaan, miten ehdotettu laki täsmentää asetusta tai poikkeaa siitä.

Luvun luovutuspalvelua koskevat pykälät merkitsisivät poikkeamista julkisuuslaista. Kaikki tietovarannon tiedot luovutettaisiin ehdotetun luovutuspalvelun kautta vain sähköisessä muodossa, jolloin luovutukseen sovellettaisiin ehdotettuja luovutuspalvelupykäliä julkisuuslain 16 §:n 3 momentin sijasta. Muussa kuin sähköisessä muodossa tietoja voisi saada rekisterinpitäjiltä itseltään. Tietovarannosta ei olisi mahdollista tehdä luovutuksia suoramarkkinointia ja mielipide- tai markkinatutkimusta varten edes henkilön itsensä suostumuksella. Ehdotettujen luovutuspalvelupykälien mukaan viranomaisille voidaan luovuttaa niiden laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia varhaiskasvatuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä tietoja. Lisäksi tietoja voitaisiin luovuttaa rekisteröidyille henkilöille itselleen. Yleinen julkisuusperiaatteen toteuttaminen tapahtuu siten rekisterinpitäjien itsensä toimesta. Esimerkiksi yksittäinen kansalainen ei voi pyytää toisen henkilön tietoja tietovarannosta pelkästään julkisuusperiaatteen nojalla. Ehdotetulla 73 §:llä turvataisiin tieteellinen tiedonsaanti tietovarannosta. Ehdotettu 69 § syrjäyttäisi julkisuuslain 21 §:n, eli Opetushallitus tuottaisi tietoaineistoja siten, kuin opetus- ja kulttuuriministeriö määrää, eikä muodostaisi pyynnöstä tietoaineistoja muille viranomaisille. Viranomaiset, joilla on lakisääteinen oikeus tietovarannon tietoihin, saisivat tiedot luovutuspalvelun kautta ja voisivat itse muodostaa niistä tietoaineistoja.

66 §. Tietovarannon käyttötarkoitus. Tietovarannon tarkoituksena olisi 1 momentin mukaisesti mahdollistaa varhaiskasvatustietojen tietoturallinen ja keskitetty sähköinen kokoaminen, käsittely ja luovuttaminen henkilön itsensä tai tämän laillisen edustajan ja tietoja tarvitsevien viranomaisten ja tutkijoiden käytettäväksi; turvata tässä laissa määriteltyjen varhaiskasvatustietojen yhdenmukaisuus ja luotettavuus sekä tehostaa hallinnon toimintaa sekä edistää oikeaan ja riittävään tietoon perustuvaa varhaiskasvatuksen kehittämistä ja päätöksentekoa. Momentti vastaisi muotoilultaan valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017), niin kutsutun Koski-lain, 1 §:ä. Koskeen verrattuna yksi varhaiskasvatuksen tietovarannon keskeinen käyttötarkoitus liittyy kuitenkin viranomaisten päätöksentekoon.

Ehdotetun toisen momentin mukaan viranomaiset saisivat käyttää niille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia varhaiskasvatuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä tietoja. Keskeisiä tiedon käyttäjiä olisivat opetus- ja kulttuuriministeriö, Opetushallitus, kunnat, aluehallintovirastot, Valvira, Kansaneläkelaitos, Terveystieteiden ja hyvinvoinnin laitos, Karvi ja Tilastokeskus. Esityksen yleisperusteluissa on avattu esimerkinomaisesti näitä 2 momentin mukaisia viranomaisten lakisääteisiä tehtäviä. Tyhjentävää listaa ei laadittaisi, koska viranomaisen tiedonsaantioikeus määräytyisi kyseistä viranomaista koskevan lainsäädännön ja sille säädettyjen tehtävien mukaan, kuten Koski-laissa. Varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettuja varhaiskasvatuksen tietoja käytettäisiin varhaiskasvatuksen yleisessä ja alueellisessa järjestämisessä, suunnittelussa, ohjauksessa, seurannassa ja valvonnassa. Tietovarantoon tallennettuja tietoja voitaisiin käyttää myös varhaiskasvatuksen arvioinnissa ja tilastoinnissa.

Tietosuoja-asetuksen 6 artiklasta tulee löytyä tiedon käsittelylle käsittelyperuste. Varhaiskasvatuksen tietovarantoa hyödyntävän viranomaisen käsittelyperuste voisi olla 6 artiklan 1 kohdan c tai e alakohta. C alakohdan mukaan käsittelyllä on oikeutettu peruste, kun käsittely on tarpeen rekiste-

rinpitäjän lakisääteisen velvoitteen noudattamiseksi. E alakohdan mukaan käsittelyllä on oikeutettu peruste, kun käsittely on tarpeen yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseksi tai rekisterinpitäjälle kuuluvan julkisen vallan käyttämiseksi. Opetushallitus tekisi luovutuspalvelun ylläpitäjänä harkinnan siitä, onko tietoja pyytävän viranomaisen käsittelyperuste c vai e alakohdan mukainen. Käsittelyperuste vaikuttaa jonkin verran rekisteröidyn oikeuksiin. Sekä lakisääteiseen velvoitteeseen että julkisen vallan käyttöön tai yleistä etua koskevan tehtävän suorittamiseen perustuva käsittely takaavat rekisteröidylle oikeudet saada käsittelyä koskevat tiedot (13 ja 14 artikla), saada pääsy tietoihin (15 artikla), tietojen oikaisemiseen (16 artikla) että oikeuden käsittelyn rajoittamiseen (18 artikla). Koska toiminta perustuu käsittelyperusteisiin c tai e, rekisteröidyllä ei artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan olisi oikeutta 17 artiklan mukaiseen tietojen poistamiseen eikä lakisääteiseen velvollisuuteen perustuvassa tietojen käsittelyssä 21 artiklan mukaiseen vastustamisoikeuteen. Myöskään tietosuoja-asetuksen 20 artiklan mukainen oikeus siirtää tiedot järjestelmästä toiseen ei sovellu käsittelyperusteisiin c tai e.

Asetuksen 6 artiklan 2 kohdan mukaan jäsenvaltiot voivat pitää voimassa tai ottaa käyttöön yksityiskohtaisempia säännöksiä asetuksessa vahvistettujen sääntöjen soveltamisen mukauttamiseksi sellaisessa käsittelyssä, joka tehdään 1 kohdan c ja e alakohdan noudattamiseksi määrittämällä täsmällisemmin tietojenkäsittely- ja muita toimenpiteitä koskevat erityiset vaatimukset. Tässä esityksessä ehdotetaan myös kansallisia tarkennuksia muun muassa tietovarannossa käsiteltävän tiedon käsittelytoimiin sekä säilytysaikoihin.

Ehdotetun 3 momentin mukaan henkilöllä itsellään tai tämän laillisella edustajalla olisi itseään tai edustamaansa koskeviin tietoihin katseluoikeus. Momentti liittyy rekisteröidyn oikeuteen saada pääsy häntä itseään koskeviin henkilötietoihin, josta säädetään tietosuoja-asetuksen 15 artiklassa. Momentti koskisi käytännössä varhaiskasvatuksen henkilöstöä sekä lasten huoltajia. Hallintolain (434/2014) 14 §:n mukaisesti pääsäännön mukaan vajaan puolesta käyttää puhevaltaansa hänen edunvalvojansa, huoltajansa tai muu laillinen edustajansa. Lapsi itse ei käytännössä usein olisi tietovarannon tietojen katselija, sillä tietovarannon tiedot säilyisivät varhaiskasvatuksen päättymisestä 5 vuotta, joten lapsi olisi tähän mennessä yleensä vasta 11–12-vuotias. Tässä vaiheessa kyseessä olisi katseluoikeus, mutta tarkoituksena on jatkovalmistelussa tutkia, voisiko tietovarantoa hyödyntää myös suostumustenhallintaan. Katseluoikeus mahdollistaisi kokonais kuvan muodostamisen lapsen varhaiskasvatuspalveluista ja niiden toteuttamisesta huoltajien käyttöön. Ehdotetun 73 §:n mukaan katseluoikeus toteutetaan käyttöliittymän avulla.

67 §. Tietovarannon tekninen ylläpitäjä ja rekisterinpitäjät. Pykälä vastaisi pääosin Koski-lain 5 §:ää. Ehdotetun 1 momentin mukaan, tietovarannon teknisenä ylläpitäjänä toimisi Opetushallitus. Opetushallitus vastaisi tietovarannon yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten. Opetushallitus vastaisi teknisenä ylläpitäjänä tallennettujen tietojen käsittelyn turvallisuudesta ja lainmukaisuudesta. Opetushallitus ei saisi käsitellä tietoa laajemmin kuin mitä tämän lain mukaiset tehtävät edellyttävät. Opetushallitus vastaisi myös tietovarannon käytettävyydestä, eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Opetushallitus vastaisi näin monen keskeisen tietosuojaperiaatteen toteutumisesta. Opetushallitus vastaisi myös siitä, että tietojen luovutukset olisivat lainmukaisia. Opetushallitus luovuttaisi rekisterinpitäjien puolesta viranomaisten tarvitsemia tietoja sekä antaisi tutkimuslupia. Viranomaisluovutusten suhteen Opetushallituksella ei olisi asiallista harkintavaltaa siihen, luovutetaanko pyydetty tiedot vai ei, vaan luovutus määräytyisi tiedonpyytävää viranomaista koskevan lainsäädännön mukaan. Luovutustehtävän voidaan näin ollen katsoa olevan tarkoin rajattu. Sen sijaan tutkimuslupien osalta Opetushallitus käyttäisi harkintavaltaa rekisterinpitäjän ohella riippumatta rekisterinpitäjästä. Tiedon luovuttamisesta säädettäisiin tarkemmin ehdotetussa 73 §:ssä. Ehdotetun 69 §:n mukainen tietoaineistojen tuottaminen kuuluisi Opetushallituksen tehtäviin, joita se tekisi opetus- ja kulttuuriministeriön lukuun.

Opetushallitus vastaisi rekisteröidyn oikeuksista tietosuoja-asetuksen 15, 18, 19 ja 21 artikloiden osalta. Artiklat koskevat rekisteröidyn oikeutta päästä tietoihin, rajoittaa käsittelyä, ilmoitusvelvollisuutta sekä vastustamisoikeutta. Opetushallituksen olisi huolehdittava siitä, että järjestelmä on teknisesti ja toiminnallisesti sellainen, että rekisterinpitäjä voi täyttää sille lain mukaan kuuluvat velvollisuudet. Opetushallitus muutoinkin, ottaen huomioon käsittelytoimen luonteen, auttaisi rekisterinpitäjää asianmukaisilla teknisillä ja organisatorisilla toimenpiteillä mahdollisuuksien mukaan täyttämään rekisterinpitäjän velvollisuuden vastata pyyntöihin, jotka koskevat asetuksen III luvussa säädettyjen rekisteröidyn oikeuksien käyttämistä.

Ehdotetun 2 momentin mukaan tiedon tallentajat eli kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palvelujen tuottaja toimisivat tallennetun tiedon rekisterinpitäjänä järjestelmään tallentamiensa tietojen osalta. Yksityiset palveluiden tuottajat pitäisivät sisällään varhaiskasvatuspalveluita tuottavat yritykset kuten yksityiset päiväkodit ja perhepäivähoitajat. Rekisterinpitäjä tarkoittaa tietosuoja-asetuksen 4 artiklan mukaan luonnollista henkilöä tai oikeushenkilöä, viranomaista, virastoa tai muuta elintä, joka yksin tai yhdessä toisten kanssa määrittelee henkilötietojen käsittelyn tarkoitukset ja keinot. Määritelmä vastaa pääosin nykyistä käytäntöä.

Varhaiskasvatuksen järjestäjien rekisterien pito perustuu niiden varhaiskasvatustehtävään ja siinä muodostuvaan lapsen, huoltajan ja henkilöstön sekä varhaiskasvatuksen järjestäjän väliseen asialliseen yhteyteen. Silloin kun varhaiskasvatuksen järjestäjä käsittelee toiminnassaan tietovarantoon tallennettuja omien toimipisteittensä lasten, henkilöstön tai huoltajien henkilötietoja, kyse on henkilötietojen käsittelystä sen omassa toiminnassa.

Tietovaranto olisi tietojärjestelmä, jossa varhaiskasvatuksen järjestäjät säilyttävät kopiota osasta vastuullaan olevan henkilörekisteriensä tietosisällöstä. Tietovaranto ei siten muodostaisi varhaiskasvatuksen järjestäjien omista rekistereistä loogisesti erillistä henkilörekisteriä. Näin ollen tietovarantoon tallennettavan tietokokonaisuuden osalta rekisterinpitäjän tehtäviä ei olisi tarkoituksenmukaista antaa keskitetysti tietovarannon teknisestä ylläpidosta vastaavalle Opetushallitukselle.

Rekisterinpitäjät vastaisivat tallentamiensa tietojen sisällöstä ja virheettömyydestä. Rekisterinpitäjän olisi huolehdittava, että tallennettavat tiedot ovat ajantasaisia. Mikäli ilmenisi, että tietovarannon tietosisällössä on virhe, tiedon korjausvaatimus tulisi osoittaa kyseiselle rekisterinpitäjälle. Ilmoitus tiedon virheellisyydestä voitaisiin kuitenkin tehdä myös Opetushallitukselle, joka ohjaisi tiedon rekisterinpitäjän oikaistavaksi. Mikäli ilmenisi, että virhe johtuu tietovarannon teknisestä virheestä, ylläpitäjä vastaisi järjestelmävirheen korjauksesta. Rekisterinpitäjät vastaisivat siis rekisteröidyn oikeuksista tiedon oikaisemisen osalta. On huomattava, että 17 artiklan mukaista oikeutta tietojen poistamiseen ei artiklan 3 kohdan b alakohdan mukaan sovelleta käsittelyperusteisiin c ja e. Rekisterinpitäjät vastaisivat myös rekisteröidyn informoinnista siten kuin tietosuoja-asetuksen III luvussa säädetään. Jotta rekisterinpitäjä voisi toteuttaa velvollisuutensa, Opetushallituksen on ehdotetun 74 §:n 4 momentin mukaan informoitava rekisterinpitäjää tietojen säännönmukaisista luovutuksista.

Ehdotetun 3 momentin mukaan, jos 1 momentissa tarkoitettu rekisterinpitäjä lakkaa eivätkä kyseisen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle, kyseisten tietovarantoon tallennettujen tietojen osalta rekisterinpitäjänä toimisi Opetushallitus. Näin tiedot säilyisivät tietovarannossa edelleen hyödynnettävissä varhaiskasvatuksen järjestäjän lakkaamisesta huolimatta. Tämä turvaisi tiedon jatkuvuuden.

68 §. Tietojen tallentaminen tietovarantoon. Pykälä vastaisi pääosin Koski-lain 6 ja 3 §:n 2 momenttia. Ehdotetun 1 momentin mukaan rekisterinpitäjällä olisi velvollisuus tallentaa tietovarantoon ehdotetussa 70 §:ssä tarkoitettut tiedot. Rekisterinpitäjiä olisivat ehdotetun 67 §:n mukaisesti kunta,

kuntayhtymä tai yksityinen palvelujen tuottaja. Lähtökohtana olisi, että kukin varhaiskasvatustoimi, kuten kunta, kuntayhtymä, yksityinen kunnan sopimustoimittaja, palvelusetelillä toimiva palveluntuottaja, muut yksityiset Valveriin rekisteröidyt sekä perhepäivähoitajat tallentaisivat kukin omat tietonsa tietovarantoon. Poikkeuksena tästä olisivat 70 §:n 4 momentin mukaiset huoltajaa koskevat tiedot, joissa kunnan tallennusvelvollisuus kattaisi myös kunnan ostopalvelu- ja palvelusetelitoiminnan, sillä kunnille muodostuu niiden lakisääteisen tehtävän vuoksi näistä tiedoista henkilörekisteri. Aiemmin tieto on kerätty erilaisin tutkimusmenetelmin ja viranomaisen lomakkein, joten laki säätäisi tiedon antamiselle vain uuden antamistavan. Tieto siirrettäisiin tietovarantoon varhaiskasvatuksen järjestäjän omista järjestelmistä ensisijaisesti rajapintojen välityksellä ja toissijaisesti käyttöliittymän avulla.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Opetushallitus määräisi tarkemmin miten tiedon tallentajien on pidettävä tallennettavat tiedot ajantasaisina. Opetushallitus antaisi tarkempia määräyksiä 70 §:ssä säädettyjen tietojen tietorakenteista. Näillä määräyksillä varmistettaisiin tietojen yhdenmukaisuus. Samalla määräykset voisivat parantaa toimijoiden omaa rekisterinpitoa.

Ehdotetun 3 momentin mukaan tallennettaessa henkilöstä ensimmäistä kertaa tässä laissa tarkoitettuja tietoja, tiedon tallentajan tulisi saada Opetushallitukselta henkilön oppijanumero. Jos henkilöllä ei ole oppijanumeroa, tulisi Opetushallituksen luoda oppijanumero valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 3 §:n mukaisesti. Oppijanumero annettaisiin lapselle ja varhaiskasvatuksen henkilöstölle, kun henkilöstä tallennetaan ensimmäisen kerran laissa tarkoitettuja tietoja varhaiskasvatuksen tietovarantoon. Oppijanumerot muodostuvat Opetushallituksen ylläpitämään oppijanumerorekisteriin.

Oppijanumeron käyttö laajennettaisiin ehdotetulla lailla koskemaan varhaiskasvatusta. Oppijanumeron käyttö vähentäisi henkilötunnukseen sidotun tiedon käyttöä. Oppijanumerorekisteriä ylläpitää Opetushallitus. Oppijanumero voidaan Koski-lain mukaan luovuttaa teknisen käyttöyhteyden avulla. Oppijanumerorekisteristä varhaiskasvatuksen tietovarannon käyttöön siirtyisi oppijatunnus ja henkilötunnus. Henkilötunnuksen siirtyminen johtuisi muun muassa Kelan ja Tilastokeskuksen lakisääteisistä tietotarpeista. Tietoa liikutettaisiin vain lakisääteisen tarpeen vaatiessa henkilötunnukseen kytkettynä, muutoin oppijanumeroon kytkettynä.

69 §. Tietoaaineistojen tuottaminen. Ehdotetun 1 momentin mukaan Opetushallitus tuottaisi tietovarantoon tallennetuista tiedoista vuosittain varhaiskasvatuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin, tutkimuksen ja muun seurannan sekä ohjauksen tietoaaineistoja siten kuin opetus- ja kulttuuriministeriö määrää. Pykälä syrjäyttäisi julkisuuslain 21 §:n, eli Opetushallitus ei tuottaisi pyynnöstä tietoaaineistoja muille viranomaisille. Muut viranomaiset voisivat saada lakisääteisiin tietotarpeisiinsa tietoja luovutuspalvelun avulla ja voisivat itse muodostaa tarvitsemansa tietoaaineistot. Tietoaaineiston tuottaminen tarkoittaisi niin sanotun raakadatan jalostamista. Tietoaaineiston tuottaminen voisi sisältää myös mikrosimulointia. Tiedot olisivat tämän tehtävän toteuttamiseksi Opetushallituksen käytettävissä ilman erillistä luovuttamista. Valmiit tietoaaineistot olisivat anonymisoituja ja niillä kerrottaisiin esimerkiksi tietyn ikäryhmän varhaiskasvatuksen osallistumisprosentista. Valmiit tietoaaineistot luovutettaisiin muilla tavoin, kuin 73 §:ssä tarkoitettulla luovutuspalvelulla, esimerkiksi tiedostoluovutuksina. Valmiita tietoaaineistoja voitaisiin julkaista esimerkiksi Vipunen-palvelussa, jossa tiedot olisivat saatavilla maksutta. Opetus- ja kulttuuriministeriön tietotarpeet liittyvät kiinteästi lakien valmisteluun ja lakien vaikutusten arviointiin.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Opetushallitus voisi tietoaaineistoja laatiessaan yhdistää tietovarannon tietoja perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettuihin tietoihin sekä korkeakoulujen valtakunnallisen tietovarantoon tallennettuihin tietoihin henkilön suorittamista tutkinnoista, erikoistumiskoulutuksista sekä henkilön opiske-

luoikeuksista tutkintoon johtavassa koulutuksessa. Tämä parantaisi henkilöstötietojen käytettävyyttä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Opetushallitus voisi tietoineistoja laatiessaan yhdistää tietovarannon tietoja myös muun viranomaisen tietoihin asianomaisen viranomaisen luvalla.

70 §. *Varhaiskasvatusta koskevat tiedot.* Pykälässä ehdotetut tiedot perustuvat lainvalmistelussa kartoitettuihin viranomaisten tietotarpeisiin. Henkilötason tietoa kerättäisiin viranomaisten tietotarpeiden vuoksi. Esimerkiksi Kelan tiedonkäsittely perustuu henkilötunnukselle. Siltä osin kuin henkilötason tieto ei ole tarpeellista, käsitellään tietoa oppijanumeroon kytkettynä tai anonymisoituna. Tiedot tallentuisivat tietovarantoon joko varhaiskasvatuksen järjestäjien operatiivisten järjestelmien kautta tai käyttöliittymän avulla niin sanottuna suorana syöttönä. Alkuperäinen tieto eli niin sanottu master data säilyisi varhaiskasvatuksen järjestäjillä itsellään. Eri momenttien tiedot olisivat yhdistettävissä keskenään niin, että lapsi on yhdistettävissä tiettyyn varhaiskasvatuksen järjestäjään, henkilöstöön ja huoltajaan.

Ehdotetun 1 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan olisi tallennettava tietovarantoon varhaiskasvatuksen järjestäjän nimi, y-tunnus ja yhteystiedot; toimipisteet; toimipisteiden varhaiskasvatuspaikkojen määrä; järjestämismuodot; toimintamuodot sekä toimipisteiden lapsiryhmät sekä lapsiryhmien painotus. Järjestäjän yhteystietoihin kuuluisi myös IP-osoite. Toimipisteellä tarkoitetaan fyysistä kokonaisuutta, jossa varhaiskasvatusorganisaation tai sen osan toiminta tapahtuu. Varhaiskasvatuksen toimipisteellä on johtaja ja sillä voi olla pää- ja sivutoimipaikka. Jos usealla päiväkodilla tai muilla varhaiskasvatuksen toimintamuodoilla on yhteinen johtaja, se muodostaa yhden toimipisteen. Varhaiskasvatuksen toimipiste on tiedon tuottamisessa käytettävä käsite. Järjestämismuodolla tarkoitettaisiin vaihtoehtoja kunnallinen, ostopalvelu, palveluseteli ja yksityisen hoidon tuki. Toimintamuodolla tarkoitettaisiin vaihtoehtoja päiväkotitoiminta, perhepäivähoito ja kerhotoiminta. Lapsiryhmän painotuksella tarkoitettaisiin vaihtoehtoja vuorohoito, kieli- ja toimintapainotus, kuten liikunta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan olisi tallennettava tietovarantoon varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskien nimi, muut yksilöimiseksi tarvittavat tiedot; toimipiste ja tässä laissa tarkoitettu työtehtävä, henkilön työsuhte sekä henkilön työaika; lapsiryhmät, joissa henkilö toimii, sekä ryhmässä toimimisen alkamis- ja päättymispäivämäärä; suoritettu tässä laissa tarkoitettuna kelpoisuuden tuova tutkinto, osallistuminen täydennyskoulutukseen sekä työskentelykielet. Muilla yksilöimiseksi tarvittavilla tiedoilla tarkoitettaisiin tietoja, joita tarvitaan, jos henkilöllä ei ole henkilötunnusta. Nämä tiedot olisivat äidinkieli, kotikunta, syntymäaika sekä sukupuoli. Tässä laissa tarkoitettuna työtehtävällä tarkoitettaisiin 26–31 §:n mukaisia tehtäviä: varhaiskasvatuksen opettaja, sosionomi, lastenhoitaja, perhepäivähoitaja, varhaiskasvatuksen erityisopettaja sekä päiväkodin johtaja. Lisäksi tehtäväksi katsottaisiin myös 35 ja 38 §:ssä mainittu avustaja. Työsuhteella tarkoitettaisiin vaihtoehtoja määräaikainen, vakituinen ja vuokratyö. Työajalla tarkoitettaisiin vaihtoehtoja osa-aikainen ja kokoaikainen. Suoritetulla tässä laissa tarkoitettuna kelpoisuuden tuovalla tutkinnolla tarkoitettaisiin 26–31 pykälien mukaisiin tehtäviin kelpoisuuden tuovia tutkintoja. Tutkinnoissa tulisi huomioida ehdotetut siirtymäsäännökset sekä 32 §:n mukainen steinerpedagogisen päiväkodin henkilöstön kelpoisuus. Henkilöstöä koskevia tietoja tarvitaan varhaiskasvatuslain mukaisten suhdelukujen ja kelpoisuuksien valvontaan sekä henkilöstön määrän seurantaan. Tietojen avulla ministeriö voisi arvioida henkilöstöä koskevia muutoksia. Lisäksi ministeriön tietotarpeet liittyvät täydennyskoulutuksen rahoituksen vaikuttavuuden seurantaan ja kehittämiseen sekä tulevien koulutustarpeiden arviointiin. Näillä tiedoilla myös kunnat ja muut varhaiskasvatuksen järjestäjät pystyvät seuraamaan henkilöstörakennetta ja koulutustarvetta ja ennakkoimaan esimerkiksi eläköitymistä.

Ehdotetun 3 momentin mukaan kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan olisi tallennettava tietovarantoon seuraavat järjestämässään varhaiskasvatuksessa olevaa lasta koskevat tiedot: nimi, muut yksilöimiseksi tarvittavat tiedot ja yhteystiedot; toimipiste ja lapsiryhmä, jossa lapsi on varhaiskasvatuksessa; 17 §:ssä tarkoitetun hakemuksen toimittamispäivämäärä; 18 §:ssä tarkoitetun päätöksen tai sopimuksen alkamis- ja päättymispäivämäärä; varhaiskasvatusoikeuden laajuus; tieto varhaiskasvatuksen järjestämisestä vuorohoitona sekä varhaiskasvatuksen järjestämismuoto.

Ehdotetun 4 momentin mukaan kunnan ja kuntayhtymän olisi tallennettava tietovarantoon seuraavat 5 §:ssä tarkoitetulla tavalla järjestämässään varhaiskasvatuksessa olevan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tiedot: nimi, henkilötunnus, äidinkieli, kotikunta ja yhteystiedot; varhaiskasvatuksen asiakasmaksun määrä; varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain (1503/2016) mukainen perheen koko sekä maksupäätöksen alkamis- ja päättymispäivämäärä. Kunnan ja kuntayhtymän järjestämä varhaiskasvatus viittaa ehdotetun 5 §:n mukaisesti myös palveluseteli- ja ostopalvelutoimintaan, eli kunta tallentaisi näiden järjestämismuotojen osalta huoltajien tiedot. Palveluseteli- ja ostopalvelutoimijoilla ei ole lasten huoltajien maksutietoja, sillä maksujen määrittäminen ja palvelusetelien myöntäminen on kunnan lakisääteinen tehtävä. Perheen koolla tarkoitettaisiin asiakasmaksulain määritelmän mukaisesti yhteistaloudessa avioliitossa tai avioliitonomaisissa olosuhteissa elävien aikuisten henkilöiden määrä sekä molempien samassa taloudessa elävien alaikäisten lasten määrä. Asiakasmaksulaki koskee kunnallisia varhaiskasvatusmaksuja. Laki ei koske yksityistä varhaiskasvatusta.

Ehdotetun 5 momentin mukaan yksityisen palvelun tuottajan olisi tallennettava 4 momentin 1 kohdassa tarkoitetut huoltajien henkilö- ja yhteystiedot, joita kunta ei 4 momentin perusteella tallenna. Tämä momentti koskisi yksityisen hoidon tuella toimivia yksityisiä palvelun tuottajia, jotka eivät siis ole palveluseteli- tai ostopalvelutoimijoita. Heistä ei kerättäisi asiakasmaksulain mukaisen maksun määrittämiseen liittyviä tietoja, koska heille ei sellaista tietoa muodostu.

Ehdotetun 66 §:n mukaan viranomaiset saavat käyttää niille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia varhaiskasvatuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä tietoja. Kerättävät tiedot on ehdotetussa 70 §:ssä tarkasti lueteltu, mikä on linjassa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännön kanssa, jonka mukaan tietojensaanti ja niiden luovuttaminen voi liittyä jonkin tarkoituksen kannalta tarpeellisiin tietoihin, jos tarkoitetut tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi.

71 §. Tietojen tarkistaminen muista tietolähteistä. Ehdotetun pykälän mukaan kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan tallentamat 70 §:ssä tarkoitetut yksilöinti- ja yhteystiedot voitaisiin tarkistaa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisesta oppijanumerorekisteristä, yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) mukaisesta yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä sekä Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukaisesta väestötietojärjestelmästä. Oppijanumerorekisteriä käytettäisiin oppijanumeron luomiseen lapselle ja henkilöstölle sekä heidän henkilötunnustensa hakemiseen siihen oikeutettuihin tietopyyntöihin. Väestötietojärjestelmästä (VTJ) tarkistettaisiin henkilön yksilöimiseen tarvittavia perustietoja, kuten ajantasaiset yhteystiedot. Yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä (YTJ) puolestaan tarkistettaisiin vastaavat yritysten perustiedot. Tietojärjestelmät ovat viranomaisten ylläpitämiä. VTJ:ssä ja YTJ:ssä tiedot ovat ajantasaisia, joten tiedon tarkistamisella varmistetaan tietojen ajantasaisuus ja oikeellisuus. VTJ:stä tarkistettaisiin myös huoltajuustietojen paikkansapitävyys.

72 §. Tietovarannon tietojen säilytysaika. Ehdotetun 1 momentin mukaan edellä 70 §:n 1 momentissa tarkoitetut varhaiskasvatuksen järjestäjää koskevat tiedot säilytettäisiin tietovarannossa kunnes viisi vuotta on kulunut sen kalenterivuoden päättymisestä, jona varhaiskasvatuksen järjestäjän toiminta lakkasi. Toiminta katsotaan lakanneeksi, kun järjestäjä ei enää päivitä tietojaan. Viiden vuoden aika on määräytynyt viranomaistarpeiden mukaan. Näin esimerkiksi aluehallintovirasto voisi

takautuvasti tarkistaa varhaiskasvatuksen järjestäjien ja toimipisteiden tiedot, joita se tarvitsee valvontakäytössään.

Ehdotetun 2 momentin mukaan edellä 70 §:n 2 momentissa tarkoitettujen varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevat tiedot säilytettäisiin tietovarannossa kunnes viisi vuotta on kulunut sen kalenterivuoden päättymisestä, jona henkilön työsuhde varhaiskasvatuksen tehtävissä päättyi. Tietosuojaan näkökulmasta tietoa tulisi säilyttää vain niin kauan, kuin se on tarpeen. Viiden vuoden aika on määräytynyt viranomaistarpeiden mukaan. Aluehallintovirastot tarvitsevat henkilöstötietoja takautuvasti. Myös Opetushallitus voisi muodostaa pidemmän aikavälin tietoaineistoja opetus- ja kulttuuriministeriölle, joilla voitaisiin seurata lakimuutosten vaikutuksia henkilöstöön.

Ehdotetun 3 momentin mukaan edellä 70 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettua lasta ja lapsen huoltajia tai muita laillisia edustajia koskevat tiedot säilytettäisiin tietovarannossa kunnes viisi vuotta on kulunut sen kalenterivuoden päättymisestä, jona lapsen 12 §:ssä tarkoitettu oikeus varhaiskasvatukseen päättyi. Lapsi olisi varhaiskasvatuksen päättyessä pääsääntöisesti 5–7-vuotias. Tietovarannon tietojen säilytys päättyisi tästä viiden vuoden kuluttua eli lapsen ollessa 10–12-vuotias. Viiden vuoden aika on määräytynyt viranomaistarpeiden mukaan. Näin esimerkiksi Kela ja lapsen huoltajat voisivat tarkistaa varhaiskasvatukseen liittyvät tuki- ja maksupäätöksen perusteet takautuvasti viiden vuoden ajalta.

73 §. Tietojen luovuttaminen ja katseleminen. Ehdotetun 1 momentin mukaan Opetushallitus ylläpitäisi varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelua, jolla tietovarannossa olevia tietoja yhdistetään ja tarjotaan keskitetysti henkilön itsensä tai tämän laillisen edustajan nähtäväksi käyttöliittymän avulla sekä luovutetaan tietojen saamiseen oikeutetuille. Tietovarannossa olevilla tiedoilla tarkoitettaisiin ehdotetussa 70 §:ssä tarkoitettuja tietoja. Käyttöliittymä tarkoittaisi yksittäistä manuaalista hakua, erotuksena ehdotetun 3 momentin mukaiseen automatisoituun tekniseen käyttöyhteyteen. Tietojen saamiseen oikeutetut olisivat viranomaisia, joilla on tietoon lakisääteinen tarve, sekä tutkijoita, joille Opetushallitus myöntää tutkimusluvan. Kaikki tietovarannon jalostamattomien tietojen luovutus tapahtuisi luovutuspalvelun kautta. Pykälä ei koskisi ehdotetussa 69 §:ssä tarkoitettuja Opetushallituksen laatimia tietoaineistoja, joihin käytettäisiin muita luovutuskeinoja, kuten tiedostoluovutuksia. Pykälä vastaisi pääosin Koski-lain 28 ja 29 §:ää.

Ehdotetun 2 momentin mukaan ehdotetussa laissa tarkoitettuun tietovarantoon sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelun avulla viranomaisen lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla, salassa pidettäviä tietoja kuitenkin vain jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen laissa erikseen nimenomaisesti säädetään. Luovutustehtävä on tarkoin rajattu. Opetushallituksella ei olisi asiallista harkintavaltaa sen suhteen, luovutetaanko pyydetty tiedot vai ei, vaan luovutus määräytyisi tiedonpyytäjää koskevan lainsäädännön mukaan. Laissa ei luettelaisi viranomaisia, vaan viranomaisen tiedonsaantioikeus määräytyisi kyseistä viranomaista koskevan lainsäädännön ja sille säädettyjen tehtävien mukaan. Viranomaisnäkyvät tietovarannossa vaihtelisivat sen mukaan, mihin tietoon kullakin viranomaisella on oikeus. Selvyyden vuoksi säädettäisiin vielä erikseen, että salassa pidettäviä tietoja voitaisiin luovuttaa tietovarannosta vain jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen laissa erikseen nimenomaisesti säädetään. Perustuslakivaliokunta on lausuntokäytännössään katsonut, että salassapitosäännösten edelle menevässä tietojensaantioikeudessa on viime kädessä kysymys siitä, että tietoihin oikeutettu viranomainen omine tarpeineen syrjäyttää ne perusteet ja intressit, joita tietoja hallussaan pitävään viranomaiseen kohdistuvalla salassapitovelvollisuudella suojataan.

Ehdotetun 3 momentin mukaan viranomaiset saisivat palvelusta tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla. Opetushallitus voisi avata teknisen käyttöyhteyden sellaiselle viranomaiselle, jolla tämän tai muun lain nojalla on oikeus käsitellä tietoja. Viranomaisen olisi tietoja pyytäessään ilmoitettava

Opetushallitukselle tietojen käyttötarkoitus ja muut tiedon luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat sekä selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti. Kullekin viranomaiselle tekninen käyttöyhteys luotaisiin pääsääntöisesti vain kerran.

Ehdotetun 4 momentin mukaan varhaiskasvatuksen tietovarannon tietoja voitaisiin luovuttaa myös tieteellistä tutkimusta varten sillä edellytyksellä, että käsittely perustuu asianmukaiseen tutkimussuunnitelmaan, tutkimuksella on vastuuhenkilö tai siitä vastaava ryhmä ja henkilötietoja käytetään ja luovutetaan vain tieteellistä tutkimusta taikka muuta yhteensopivaa tarkoitusta varten sekä muutoinkin toimitaan niin, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot eivät paljastu ulkopuolisille. Tieteellinen tutkimus sisältäisi myös historiallisen tutkimuksen. Tietojen antamista varten Opetushallituksen tulisi antaa tutkimuslupa, josta säädettäisiin ehdotetussa 74 §:ssä. Myös tiedostoluovutukset olisivat mahdollisia tutkimusta varten.

Ehdotetun 5 momentin mukaan luovutettavia tietoja ei tallennettaisi Opetushallituksen palveluun. Ehdotetun 74 §:n mukaisesti Opetushallitus kuitenkin keräisi lokitietoa palvelun käytöstä.

74 §. Ylläpitäjän tehtävät. Ehdotettu pykälä vastaisi Koski-lain 30 §:ää. Ehdotetun 1 momentin mukaan Opetushallitus vastaisi palvelun ylläpitäjänä palvelun yleisestä toiminnasta ja teknisen käyttöyhteyden avaamisesta.

Ehdotetun 2 momentin mukaan Opetushallitus vastaisi palvelun kautta tapahtuvan tietojen luovutuksen lainmukaisuudesta ja teknisen käyttöyhteyden avaamisen edellytysten tutkimisesta. Opetushallitus vastaisi myös siitä, että tietojen luovutukset olisivat lainmukaisia, eli että luovutuksensaajalla on tietoon lakisääteinen peruste.

Ehdotetun 3 momentin mukaan Opetushallitus vastaisi palvelun käytettävyydestä ja suojaamisesta ja keräisi lokitietoa palvelun käytöstä. Lokitiedoista muodostuisi lokitietorekisteri, jonka rekisterinpitäjänä toimii Opetushallitus.

Ehdotetun 4 momentin mukaan Opetushallitus olisi velvollinen ilmoittamaan rekisterinpitäjille teknisen käyttöyhteyden avaamisesta. Ehdotettu momentti varmistaisi rekisterinpitäjien tietoisuuden Opetushallituksen luomista käyttöyhteyksistä.

Ehdotetun 5 momentin mukaan Opetushallitus vastaisi tutkimusluvan antamisesta 73 §:n 5 momentin mukaista tietojen luovutusta varten.

14 luku. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset

75 §. Voimaantulo ja siirtymäsäännökset. Lain ehdotetaan tulevan voimaan 1 päivänä elokuuta 2018.

Pykälän 2 momentin mukaan 31 § tulee kuitenkin voimaan 1 päivän tammikuuta 2030. Momentin mukaan ennen mainitun pykälän voimaantuloa kelpoisuusvaatimuksina päiväkodin toiminnasta vastaavan johtajan tehtävään on kelpoisuus varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään sekä riittävä johtamistaito. Perustelut vastaavat 31 §:n osalta esitettyä

Pykälän 3 momentin mukaan 37 § tulee kuitenkin voimaan 1 päivänä tammikuuta 2030. Momentin mukaan ennen mainitun pykälän voimaantuloa päiväkodissa kasvatusta-, opetus- ja hoito tehtävissä toimivasta 35 §:n 1 momentissa tarkoitettusta henkilöstöstä vähintään kolmanneksella tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus ja muilla vähintään lastenhoitajan kelpoisuus. Vuoteen 2030 asti henkilöstörakennetta koskeva säännös vastaisi nykyistä päivähoitoasetusta. Säännöksen sanamuotoa kuitenkin tarkennettaisiin vastaamaan, mitä on aikanaan asetusta säädettä-

essä tarkoitettu. Nykyisen sanamuodon mukainen ilmaisu joka kolmannella muutettaisiin muotoon vähintään kolmanneksella. Selkeällä suhdeluvulla 1/3 säätäminen vastaa lainsäädännöksiille asetettu tarkkuusvaatimusta eikä sen tulkinnasta voi syntyä virheellisiä olettamia. Näin ollen, mikäli päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä työskentelee esimerkiksi viisi henkilöä, tulisi kahdella henkilöllä olla varhaiskasvatuksen opettajan tai varhaiskasvatuksen sosionomin kelpoisuus. Varhaiskasvatuksen järjestäjä voisi painottaa tarvittavaa osaamista ja rekrytoida päiväkotiin varhaiskasvatuksen opettajia tai sosionomeja paikallisen tarpeen mukaan. Korkeamman koulutuksen omaavan henkilöstön osuutta laskettaessa tulee mitoitusta laskettaessa aina ensimmäisen henkilön kolmesta olla korkeammin koulutettu ja seuraavilla kahdella henkilöllä voi olla pykälässä 28 säädetty kelpoisuus.

Pykälän 3 momentin mukaan 19 päivänä tammikuuta 1973 annettu varhaiskasvatuslaki (36/1973) ja asetus lasten päivähoidosta (239/1973) kumotaan.

Pykälän 4 momentin mukaan jos muussa lainsäädännössä viitataan varhaiskasvatuslakiin tai lasten päivähoidosta annettuun asetukseen, on vanhan lain ja asetuksen sijaan sovellettava nyt annettavaa uutta varhaiskasvatuslakia. Lisäksi muuttuneesta terminologiasta johtuen on edelleen perusteltua säätää, että mitä muualla laissa tai sen nojalla säädetään lasten päivähoidosta, koskee tämän lain mukaista varhaiskasvatusta.

76 §. Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös. Pykälän 1 momentissa säädettäisiin, että lastentarhanopettajan kelpoisuuden saavuttanut henkilö olisi kelpoinen toimimaan sekä varhaiskasvatuksen opettajan että varhaiskasvatuksen sosionomin tehtävässä.

Pykälän 2 momentin mukaan myös lain voimaan tullessa tai vuoden kuluessa lain voimaantulosta hyväksytty opiskelemaan lastentarhan opettajan, varhaiskasvatuksen opettajan tai varhaiskasvatuksen sosionomin opintoja, saa 1 momenttia vastaavasti kelpoisuuden molempiin laissa säädettyjen kelpoisuusehtojen edellyttämiin tehtäviin, mikäli opinnot on saatettu loppuun 31.7.2023 mennessä. Siirtymäsäännöksen takaaman kelpoisuuden vuoksi kyseiset henkilöt ovat myös kelpoisia hankkimaan varhaiskasvatuksen erityisopettajan lisäpätevyuden ja myös toimimaan päiväkodin johtajana, mikäli laissa säädetty johtamistaidon edellytys täyttyy.

Pykälän 3 momentissa säädettäisiin erityislastentarhanopettajien kelpoisuuksien säilymisestä. Eri-tyislastentarhanopettajan tehtävän edellyttämä peruskoulutus on ollut lastentarhanopettajan kelpoisuuden antava koulutus eli kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus taikka sosiaali- ja terveystieteiden ammattikorkeakoulututkinto (sosionomi AMK). Sosiaali- ja terveystieteiden ministeriön oppaassa sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista (STM 2007:18) on katsottu, että kelpoisuusvaatimuksena erityislastentarhanopettajan tehtäviin on lastentarhanopettajan kelpoisuus ja sen lisäksi suoritettu erikoistumiskoulutus. Kelpoisuuden edelleen antaa jo kumottujen asetusten mukaiset opinnot kasvatustieteellisen alan tutkinnoista ja opettajankoulutuksesta annetun asetuksen (576/1995) 14 §:n 2 momentin mukaiset erityisopettajan opinnot ja kasvatustieteellisistä tutkinnoista ja opinnoista annetun asetuksen (530/1978) 35 §:n mukaiset erilliset erityisopettajan opinnot. Voimassa olevassa järjestelmässä sosionomi, jonka tutkintoon sisältyvät lastentarhanopettajan kelpoisuuden antavat varhaiskasvatuksen ja sosiaalipedagogiikan opinnot on voinut hakeutua suorittamaan erillisiä erityislastentarhanopettajan opintoja (60 op). Sosionomilta on kuitenkin tämän lisäksi edellytetty 25 opintopisteen esi- ja alkuopetuksen tai esi- ja alkukasvatuksen yliopistollisen perusopintokokonaisuuden suorittamista. Tätä koulutusta on järjestetty vain Itä-Suomen yliopistossa.

Pykälän 4 momentissa säädettäisiin lastenhoitajien kelpoisuuden siirtymästä. Henkilö, joka on lain voimaantullessa tai viisi vuotta tätä ennen ollut varhaiskasvatuksen tai lasten päivähoidon virassa tai työsuhteessa, jonka kelpoisuusvaatimuksena on ollut tehtävään soveltuva sosiaali- ja terveystieteiden perustutkinto tai muu vastaava tutkinto ja hänet on katsottu kyseiseen tehtävään kelpoiseksi, eli hänen osaltaan kelpoisuusvaatimuksista ei ole poikettu, on kelpoinen lain voimaantulua hoitamaan

varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävää. Ammatillisessa koulutuksessa varhaiskasvatuksen alueelle ennen ammatillisen koulutuksen reformia valmistavia koulutuksia ovat sosiaali- ja terveysalan perustutkinto (lähihoitaja), humanistisen ja kasvatusalan lapsi- ja perhetyön perustutkinto (lastenhoitaja) ja perhepäivähoitajan ammattitutkinto, joita perhepäivähoitajan ammattitutkinto ei ole tuottanut kelpoisuutta päiväkodin lastenhoitajan tehtäviin. Ennen lähihoitajia varhaiskasvatukseen valmistui lastenhoitajia ja päivähoitajia. Laaja-alaista osaamista tuottavasta sosiaali- ja terveysalan perustutkinnosta soveltuvimmat opinnot varhaiskasvatukseen sisältyivät lasten ja nuorten hoidon ja kasvatuksen koulutusohjelmaan.

Ammatillisen koulutuksen kokonaisuudistus muuttaa merkittävästi tutkintorakenteita. Siirtymäsäännöksessä varmistettaisiin, että tutkintorakenteesta poistuvia tutkintoja, esimerkiksi lapsi- ja perhetyön perustutkinto, joka on tuottanut kelpoisuuden lastenhoitajaksi, voidaan suorittaa vielä 2021 loppuun asti ja saavuttaa kelpoisuus esityksen 28 §:n mukaiseksi varhaiskasvatuksen lastenhoitajaksi. Ammatillisen koulutuksen tutkintorakenteesta annetun asetuksen (680/2017) 5 §:n 5 momentin mukaan asetuksen voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaisia tutkintoja voidaan suorittaa 31 päivään joulukuuta 2021 saakka. Määräaika vastaa ammatillisesta koulutuksesta annetun lain (531/2017) 129 §:n siirtymäsäännöksen mukaista määräaikaa. Kyseisen säännöksen mukaan ennen ammatillisesta koulutuksesta annetun lain voimaantuloa tutkinnon suorittamisen aloittaneella opiskelijalla sekä sellaisella ammatti- ja erikoisammattitutkinnon suorittajalla, joka on aloittanut tutkinnon suorittamisen ammatillisesta koulutuksesta annetun lain voimaantulon jälkeen vanhojen tutkinnon perusteiden mukaisesti, on oikeus suorittaa tutkinto kumottujen ammatillisesta peruskoulutuksesta annetun lain (630/1998) ja ammatillisesta aikuiskoulutuksesta annetun lain (631/1998) nojalla määrättyjen perusteiden mukaisesti 31 päivään joulukuuta 2021.

Pykälä 5 momentissa säädettäisiin varhaiskasvatuksen ammatillisten ja hallinnollisten johtajien kelpoisuudesta toimia vastaisuudessaakin päiväkodin toiminnasta vastaavina johtajina. Kelpoisuuden säilyttäminen edellyttää, että johtaja on lain voimaantullessa eli 1.8.2018 tai viisi vuotta tätä ennen ollut virka- tai työsuhteessa varhaiskasvatuksen ammatillisessa tai hallinnollisessa johtotehtävässä, ja hänet on katsottu kyseiseen tehtävään kelpoiseksi, eli poikkeuksia kelpoisuudesta ei ole myönnetty. Momentin sanamuodon perusteella kelpoisuus säilyy myös 31 §:n 1.1.2030 tapahtuvan voimaantulon jälkeen.

Pykälän 6 momentissa säädettäisiin steinerpedagogiikkaan perustuvaan varhaiskasvatukseen koulutetun henkilöstön kelpoisuuksien siirtymästä. Perusopetuslain 37 §:n nojalla Opetushallitus on antanut määräyksen rehtorin ja opettajan kelpoisuuden tuottavista opinnoista steinerpedagogisessa opetuksessa (OPH 40/011/2010). Määräyksen mukaan steinerpedagogiikkaan perustuvaa esiopetusta opetusryhmälle, johon ei kuulu perusopetuksen oppilaita, on kelpoinen antamaan henkilö, joka on suorittanut laajuudeltaan 240 opintopisteen laajuisen Snellman-korkeakoulun tutkintovaatimusten mukaisen varhaiskasvattajatutkinnon. Ehdotetulla 32 §:llä Snellman-korkeakoulun tutkintovaatimuksia uudistettaisiin ja tutkinto saisi uuden opetussuunnitelman. Siirtymäsäännöksellä mahdollistettaisiin vanhan opetussuunnitelman mukaisia opintojen suorittaneen, tai niitä lain voimaantullessa opiskelevan ja 31.7.2022 mennessä valmistuvan toimia steinerpedagogiseen järjestelmään perustuvaa varhaiskasvatusta järjestävässä päiväkodissa sellaisissa tehtävissä, joissa edellytetään 26 tai 28 §:ssä tarkoitettua kelpoisuutta. Kelpoisuuden saavuttaminen edellyttäisi kuitenkin tämän lisäksi Opetushallituksen määräämien lisäopintojen suorittamista. Opetushallituksen määräämien lisäopintojen tulisi varmistaa ennen lain voimaantuloa noudatettujen opetussuunnitelmien mukaan valmistuneiden osaamiseen vastaavat opinnot, mitä uusilta opiskelijoilta vaaditaan. Lisäopintojen tulee sisältää riittävästi samoja ja saman laajuisia opintokokonaisuuksia kuin kasvatustieteen kandidaatin tutkintoon sisältyy. Lisäopintoja on peruteltua edellyttää, koska Steiner-varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuudesta ei ole aiemmin säädetty. Siirtymäsäännöksen soveltamisalaan kuuluisivat sellaiset Snellman-korkeakoulun opiskelijat, jotka ovat aloittaneet opinnot ennen lain voimaantuloa. Mi-

käli opiskelija on hyväksytty opiskelemaan ennen lain voimaantuloa, mutta aloitus lykkääntyy lain voimaantulon jälkeen, tulisi opinnot aloittaa uuden opetussuunnitelman mukaisesti.

77 §. Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva siirtymäsäännös. Tietovarannon kehittämisvaiheen sekä etenkin yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien vaihtelevien tietojärjestelmävalmiuksien vuoksi lakiin ehdotetaan siirtymäsäännöksiä. Ehdotuksen mukaan täyteen tiedonkeruuseen siirryttäisiin neljässä vaiheessa. Ehdotetun 1 momentin mukaan kunnan ja kuntayhtymän olisi tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitetut henkilöstöä koskevat tiedot sekä 4 momentissa tarkoitetut vanhempia tai muita huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2019 lukien. Tämä tarkoittaisi sitä, että kunnan ja kuntayhtymän olisi tallennettava 70 §:n 1 ja 3 momentissa tarkoitetut tiedot heti silloin, kun laki astuu voimaan, ja 2 ja 4 momentissa tarkoitetut tiedot hankkeen toisessa siirtymävaiheessa syksyllä 2019.

Ehdotetun 2 momentin mukaan yksityisen palvelujen tuottajan olisi tallennettava 70 §:n 1 momentissa tarkoitetut järjestäjiä koskevat tiedot sekä 3 momentissa tarkoitetut lapsia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä tammikuuta 2020 lukien. Ehdotetun 3 momentin mukaan yksityisen palvelujen tuottajan olisi tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitetut henkilöstöä koskevat tiedot sekä 5 momentissa tarkoitetut huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2020 lukien. Tämä tarkoittaisi sitä, että yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien tiedontallentamisvelvollisuus alkaisi kahdessa siirtymävaiheessa vuonna 2020.

Myös maakunta- ja aluehallintovirastouudistuksen ja siihen liittyvän yksityisten varhaiskasvatuksen järjestäjien valvontatehtävän täsmentymisen vuoksi olisi perusteltua siirtää tietojen tallentamisen alkaminen vuoteen 2020, jolloin kaikki viranomaisvastuut valvonnan osalta ovat selvillä.

1.2 Laki perusopetuslain muuttamisesta

Perusopetuslakiin esitetään tehtäväksi lakitekniset muutokset, joilla ei ole vaikutusta esiopetuksen järjestämiseen. Perusopetuslain soveltamisalaa koskevaan 1 §:ään muutetaan viittaus uuteen varhaiskasvatuslakiin ja viitataan edelleen päiväkodissa annettavaan esiopetukseen. Lain esiopetuspaikan määräytymistä koskevaan 6 §:ään ja koulumatkoja koskevaan 32 §:ään tehtävät muutokset ovat myös teknisiä ja niissä tehdään muutokset säädösviittauksiin. Tietojensaantioikeutta koskevan perusopetuslain 41 §:n 4 momentti esitetään muutettavaksi siten, että siinä nimenomaisesti mainitaan opetuksen järjestäjän oikeudesta saada salassapitosäännösten estämättä oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot myös varhaiskasvatuksen viranomaiselta ja muulta varhaiskasvatustalpalvelun tuottajalta. Sosiaalipalveluita koskeva viittaus ei enää soveltuisi varhaiskasvatukseen tähän esitykseen sisältyvän varhaiskasvatuslain tultua voimaan.

1.3 Laki yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muuttamisesta

Yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 4 §:n 3 momentista ehdotetaan poistettavaksi kohta varhaiskasvatuksen henkilöstön mitoituksista ja kelpoisuusvaatimuksista, sillä varhaiskasvatus ei enää ole sosiaalipalvelu. Yksityisen varhaiskasvatuksen henkilöstön mitoituksista ja kelpoisuusvaatimuksista säädettäisiin varhaiskasvatuslaissa.

Lain 11 §:n 2 momentti kumottaisiin. Yksityisen päivähoidon tuottajan velvollisuudesta tehdä ilmoitus kunnan toimielimelle säädettäisiin varhaiskasvatuslain 44 §:ssä.

Lain 27 §:n 2 momentti muutettaisiin. Yksityisen päivähoidon merkitsemisestä rekisteriin säädettäisiin varhaiskasvatuslain 46 §:ssä.

On huomioitava, että hallituksen esitys 52/2017 vp on eduskunnan käsiteltävänä. Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi laki sosiaali- ja terveystalpalvelujen tuottamisesta. Samalla voimassa oleva yksityisistä sosiaalipalveluista annettu laki ja yksityisestä terveydenhuollosta annettu laki kumottaisiin.

1.4 Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 §:n 2 kohta päivitetäisiin viittaamaan uuden lain säädösnumeroon sekä pykälään.

1.5 Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 4 §:n 2 momentti päivitetäisiin viittaamaan uuden lain nimeen, säädösnumeroon sekä pykälään. Myös otsikko päivitetäisiin.

2 TARKEMMAT SÄÄDÖKSET JA MÄÄRÄYKSET

Esityksen mukaan varhaiskasvatuslain 10 luvussa tarkoitetun ilmoituksen rekisteröinti on maksullista. Maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella. Aluehallintovirastojen suoritteista perittävät maksut säädetään valtioneuvoston asetuksella kahdeksi vuodeksi kerrallaan. Voimassa-oleva asetus aluehallintovirastojen maksuista (1092/2013) koskee vuosia 2014 ja 2015. Nykyiseen asetukseen ei ole varhaiskasvatuslain johdosta tarpeen tehdä muutoksia.

Valtioneuvoston asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ehdotetussa 30 §:ssä tarkoitetusta arvioinnista ja sen kehittämisestä. Lisäksi ehdotetussa 55 §:ssä tarkoitetussa tarkastuksessa erityisesti huomioon otettavista asioista ja tarkastusmenettelyn tarkemmasta sisällöstä sekä tarkastuksessa pidettävästä pöytäkirjasta ja sen säilyttämisestä ja säilyttämisajasta voidaan antaa tarkempia säännöksiä valtioneuvoston asetuksella.

Lain 35 §:n 1 momentissa säädettäisiin päiväkodin henkilöstön mitoituksen perusteista ja asiaa koskeva asetuksenantovaltuutus. Momentti vastaisi osittain voimassa olevan lain 5 §:ää, jonka mukaan valtioneuvoston asetuksella säädetään tarkemmin päiväkodissa ja perhepäivähoidossa hoito- ja kasvatustehtävissä olevan henkilöstön sekä lasten välisestä henkilöstömitoituksesta, tilapäisestä henkilöstömitoituksesta poikkeamisesta, erityistä hoitoa ja kasvatusta tarvitsevien lasten huomioon ottamisesta henkilöstömäärässä sekä henkilöstörakenteesta. Voimassa olevan lain mukaan asetuksen mukaan henkilöstömitoituksesta voidaan säätää erikseen alle kolmevuotiaiden lasten sekä kolme vuotta täyttäneiden lasten osalta. Asetuksenantovaltuutusta tarkennettaisiin siten, että varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrä, ikä ja päivittäinen varhaiskasvatuksessa viettämä aika tulee ottaa mitoituksessa ja siitä säädettäessä huomioon. Lisäksi asetuksen antamiseen liittyvää harkintavaltaa rajoitetaan siten, että asetuksessa on säädettävä suhdeluvut erikseen vähintään kolme vuotta täyttäneille ja alle kolmivuotiaille lapsille, sekä suhdeluvut erikseen alle 5 tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa oleville ja vähintään 5 tuntia päivässä järjestettävässä varhaiskasvatuksessa oleville kolme vuotta täyttäneille lapsille. Asetuksen antovaltuus mahdollistaa nykyisen kaltaisen mitoitusta koskevan asetuksen antamisen, eikä mitoitusta ole tämän lainsäädäntöuudistuksen yhteydessä tarkoitus muuttaa.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä ehdotetun 46 §:n mukaisten ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista sekä pykälässä tarkoitettusta kunnan pitämästä rekisteristä. Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella on tarkoitus säätää mainittuihin ilmoituksiin liitettävistä asiakirjoista vastaavasti kuin nykyisin säädetään ministeriön asetuksessa yksityisistä lasten päivähoitopalveluista (1050/2012). Ehdotetun varhaiskasvatuslain 44 §:n 6 momentin mukaan yksityisen palvelujen tuottajan ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella. Delegointisäännös vastaa voimassa olevan lain 16 §:n 3 momenttia, jonka nojalla on annettu opetus- ja kulttuuriministeriön asetus yksityisistä lasten päivähoitopalveluista. Ministeriön asetuksella on tarkoitus säätää luettelo toiminnan aloittamista koskevaan ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista.

3 VOIMAANTULO

Varhaiskasvatustalaki ehdotetaan tulevaksi voimaan 1 päivänä elokuuta 2018. Sen 31 ja 37 §:iä sovelletaan vasta 1.1.2030 lukien. Siirtymäsäännöksessä säädetään lain soveltamisesta siihen asti.

Esitys sisältää henkilöstön kelpoisuuteen liittyviä siirtymäsäännöksiä.

4 SUHDE PERUSTUSLAKIIN JA SÄÄTÄMISJÄRJESTYS

Sivistykselliset oikeudet ja oikeus sosiaaliturvaan

Varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirrosta huolimatta perustuslakivaliokunta on katsonut, että varhaiskasvatusta koskevaa sääntelyä arvioidaan edelleen ensisijaisesti perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisena sosiaalipalveluna. Päivähoitojärjestelmän sijasta lainsäädännössä käytetään nykyisin termiä varhaiskasvatus. Samalla varhaiskasvatus on hallinnollisesti siirretty sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriön hallinnonalalle. Perustuslakivaliokunta huomauttaa, että tämä ei merkitse sitä, ettei varhaiskasvatusta koskevaa sääntelyä olisi ensisijaisesti arvioitava perustuslain 19 §:n 3 momentissa tarkoitettuna sosiaalipalveluna. Valiokunta toteaa, että tässä suhteessa perustuslain terminologia on autonominen suhteessa tavallisessa lainsäädännössä tehtäviin luokitteluihin. Siirtyminen käyttämään lainsäädännössä termiä varhaiskasvatus on kuitenkin tuonut arviointiin mukaan myös perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaisen sivistyksellisten oikeuksien elementin (PeVL 12/2015 vp).

Nyt esitetyn lain myötä sosiaalilainsäädännön soveltaminen varhaiskasvatustoimintaan lakkaa. Varhaiskasvatukseen ei enää sovelleta sosiaalihuoltolain, sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain, sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain ja asetuksen sekä yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain säännöksiä. Varhaiskasvatukseen ei myöskään sovelleta julkisuuslain sosiaalipalvelua ja sen asiakkuutta koskevia salassapitosäännöksiä. Varhaiskasvatuksen asiakkuutta ei itsessään pidetä salassa pidettävänä tietona eikä henkilötietolain mukaisena arkaluontoisena tietona. Sosiaalihuollon tietojenkäsittelyä koskevat erityislainsäädäntö ei enää sovellu varhaiskasvatukseen. Perustuslakivaliokunnan edellä mainitun tulkinnan perusteella varhaiskasvatusta tullaan kuitenkin myös vastaisuudessa arvioimaan perustuslain 19 §:n 3 momentin mukaisena sosiaalipalveluna, joka on yksi keinona toteuttaa julkisen vallan velvollisuutta tukea lapsen huolenpidosta vastaavia ja johon kohdistuu ainakin riittävyysvaatimus. Perustuslaillisessa arvioinnissa perustuslain 16 §:n 2 momentin mukaisen sivistyksellisten oikeuksien elementin voidaan kuitenkin arvioida kasvavan. Mainitun perustuslain säännöksen mukaan julkisen vallan on turvattava, sen mukaan kuin lailla tarkemmin säädetään, jokaiselle yhtäläinen mahdollisuus saada kykyjensä ja erityisten tarpeidensa mukaisesti myös muuta kuin perusopetusta sekä kehittää itseään varattomuuden sitä estämättä. Koska varhaiskasvatus perustuslain tulkinnassa kuuluu sosiaalisiin oikeuksiin, on edelleen mahdollista säätää varhaiskasvatuksen maksuista (esityksen 61 §) ja tarveharkintaisesta järjestämisestä (esityksen 12 ja 13 §). Koska kaikille lapsille on järjestettävä varhaiskasvatusta vähintään 20 tuntia viikossa ja tarveharkintaisesti enemmän ja varhaiskasvatuksen maksut ovat riippuvaisia perheen tulotasosta ja huollettavien lasten määrästä ja laissa on säädetty myös nollamaksuluokka, voidaan arvioida, että esitykseen ei sisälly säännöksiä, joiden voitaisiin katsoa olevan ristiriidassa perustuslain 16 §:n 2 momentin kanssa. Varhaiskasvatusta ei edelleenkään olisi arvioitava suhteessa 16 §:n 1 momentissa tarkoitettuun kaikille kuuluvaan oikeuteen maksuttomaan perusopetukseen. Esitys voitaneen edellä mainittujen perusoikeuksien toteutumisen osalta käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Yksityiselämän suoja

Perustuslain (731/1999) 10 § turvaa yksityiselämän suojan perusoikeutena jokaiselle. Pykälän 1 momentin mukaan henkilötietojen suojasta säädetään tarkemmin lailla. Perustuslakivaliokunnan

vakiintuneen tulkinnan henkilötietojen suoja osittain sisältyy samassa momentissa turvatus yksityiselämän suojan piiriin. Lainsäätäjän harkintaa sitovia henkilötietojen suojan kannalta tärkeitä sääntelykohteita rekisteröinnissä perustuslakivaliokunnan vakiintuneen tulkintakäytännön mukaan ovat ainakin rekisteröinnin tavoite, rekisteröitävien henkilötietojen sisältö, niiden sallitut käyttötarkoitukset mukaan luettuna tietojen luovutettavuus sekä tietojen säilytysaika henkilörekistereissä ja rekisteröidyn oikeusturva samoin kuin näiden seikkojen sääntelyn kattavuus ja yksityiskohtaisuus lain tasolla (ks. esim. PeVL 14/2002 vp, s. 2, PeVL 27/2006 vp, s. 2/I, PeVL 11/2016 vp, s. 8 ja PeVL 13/2016 vp, s.3-4). Perustuslakivaliokunta on todennut lailla säätämisen vaatimuksen ulottuvan myös mahdollisuuteen luovuttaa henkilötietoja teknisen käyttöyhteyden avulla (PeVL 12/2002 vp, s. 5). Perustuslakivaliokunta on lisäksi pitänyt liian erittelemättömiä ja laaja-alaisia tiedonsaantioikeuksia koskevia säännöksiä perustuslain 10 §:n 1 momentin vastaisina (esim. PeVL 7/2000 vp, PeVL 14/2002 vp, PeVL 15/2002 vp ja PeVL 74/2002 vp).

Perustuslakivaliokunnan hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä antaman lausunnon (PeVL 31/2017) mukaan on syytä kiinnittää huomiota erityisesti siihen, että yksityiselämän suojaan kohdistuvia rajoituksia on arvioitava kulloisessakin sääntely-yhteydessä perusoikeuksien yleisten rajoitusedellytysten valossa (ks. PeVL 42/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot). Valiokunta on tämän vuoksi aikaisemmin arvioinut esimerkiksi arkaluonteisten tietojen käsittelyn sallimisen koskevan yksityiselämään kuuluvan henkilötietojen suojan ydintä (PeVL 37/2013 vp, s. 2/I), minkä johdosta esimerkiksi tällaisia tietoja sisältävien rekisterien perustamista on arvioitava perusoikeuksien rajoitusedellytysten, erityisesti rajoitusten hyväksyttävyyden ja oikeasuhtaisuuden, kannalta (PeVL 29/2016 vp, s. 4—5 ja esimerkiksi PeVL 21/2012 vp, PeVL 47/2010 vp sekä PeVL 14/2009 vp). Valiokunta on antanut merkitystä luovutettavien tietojen luonteelle arkaluonteisina tietoina arvioidessaan tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyn kattavuutta, täsmällisyyttä ja sisältöä (ks. esim. PeVL 38/2016 vp, s. 3). Tähän esitykseen sisältyvään tietovarannon sisältöä koskevaan 70 pykälään ei sisälly voimassa olevan henkilötietolain 11 §:ssä tarkoitettuja arkaluontoiseksi luettavia tietoja. Julkisuuslain 24 §:n nojalla salassa pidettäviä tietoja ovat tieto varhaiskasvatuksen asiakasmaksun määräämisen perusteena olevien tulojen määrä.

Tietovarantoa koskeva luvussa on säännökset tietovarannon rekisterinpitäjästä ja teknisestä ylläpitäjästä. Laissa on määritelty tarkasti toimijoiden vastuut, toimivalta ja velvoitteet. Laissa on tarkasti säädetty tallennettavista tiedoista. Laissa säädetään henkilötietojen luovuttamisesta, joka on mahdollista ainoastaan Opetushallituksen hallinnoiman luovutuspalvelun kautta. Luovutuspalvelun kautta tapahtuva tiedon luovutus tapahtuu aina valvotusti lakisääteisen perusteen nojalla, vaikka laissa ei ole yksilöity kaikkia viranomaistahoja, joille tietoja luovutetaan. Tietovarannon tietojen säilytysaika on laissa säädetty. Ehdotettu laki varhaiskasvatuksen tietovarannosta sisältää henkilötietojen suojan näkökulmasta tarvittavat säännökset uuden valtakunnallisen tietovarannon käyttötarkoituksesta, tietosisällöstä, tietojen luovuttamisesta, säilytysajoista sekä rekisteröinnin perusteista ja rekisteröitävien henkilötietojen sisällöstä. Tietovarannon tietojen käyttötarkoitus perustuu lakisääteisiin viranomaistarpeisiin. Tietovarannon tietosisältö on määritelty ja rajattu tämän käyttötarkoituksen perusteella.

Edellä esitetyillä perusteilla esityksen on katsottava riittävällä tavalla turvaavan perustuslain 10 §:ssä yksityiselämän suojalle asetetut edellytykset. Esitys tietovarantoa koskevilta osin voitaneen käsitellä tavallisessa lainsäätämisyksityksessä, ottaen huomioon, mitä on lausuttu hallituksen esityksen laiksi valtakunnallisesta opinto- ja tutkintorekistereistä (HE 72/2017 vp) käsittelyn yhteydessä vaatimuksista henkilötietojen sallittuja käyttötarkoituksia ja luovuttamista koskevan sääntelyn kattavuudesta ja yksityiskohtaisuudesta.

Nyt esitetyn lain myötä sosiaalilainsäädännön soveltaminen varhaiskasvatustoimintaan lakkaa. Varhaiskasvatukseen ei sovelleta julkisuuslain sosiaalipalvelua ja sen asiakkuutta koskevia salassapitosäännöksiä. Varhaiskasvatuksen asiakkuutta ei itsessään pidetä salassa pidettävänä tietona eikä hen-

kilötietolain mukaisena arkaluontoisena tietona. Sosiaalihuollon tietojenkäsittelyä koskevat erityislainsäädäntö ei enää sovellu varhaiskasvatukseen. Lakiin sisältyisi pykälä salassapidosta (40 §) ja oikeudesta poiketa salassapitovelvoitteista (41 §). Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) salassapitoa koskevia säännöksiä sovellettaisiin esityksen mukaan myös yksityisen palvelujen tuottajan järjestämässä varhaiskasvatuksessa. Joko viranomaisen toiminnan julkisuudesta annetun lain mukaan salassa pidettävien tietojen tai varhaiskasvatuslain mukaan salassa pidettävien, lapsen tuen tarvetta, tukitoimia ja niiden toteuttamista koskevien tietojen, lapsen henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointia koskevien tietojen ja lapsen varhaiskasvatussuunnitelmaan sisältyvien tietojen saaminen on laissa rajoitettu varhaiskasvatuksen järjestämisen ja lapsen tuen tarpeen arvioinnin kannalta välttämättömiin tietoihin. Perustuslakivaliokunta on arvioinut viranomaisten tietojen saamista ja luovuttamista salassapitovelvollisuuden estämättä koskevaa sääntelyä perustuslain 10 §:n 1 momentissa säädetyn yksityiselämän ja henkilötietojen suojan kannalta ja kiinnittänyt huomiota muun muassa siihen, mihin ja ketä koskeviin tietoihin tiedonsaantioikeus ulottuu ja miten tiedonsaantioikeus sidotaan tietojen välttämättömyyteen. Viranomaisen tietojensaantioikeus ja tietojenluovuttamismahdollisuus ovat valiokunnan mukaan voineet liittyä jonkin tarkoituksen kannalta "tarpeellisiin tietoihin", jos tarkoitettujen tietosisällöt on pyritty luettelemaan laissa tyhjentävästi. Jos taas tietosisältöjä ei ole samalla tavoin luetteloitu, sääntelyyn on pitänyt sisällyttää vaatimus "tietojen välttämättömyydestä" jonkin tarkoituksen kannalta (ks. esim. PeVL 17/2016 vp, s. 2—3 ja siinä viitatu lausunnot). Esityksessä tietojen antaminen ja saaminen myös muutoin salassa pidettävistä tiedoista on sidottu laissa säädettyjen tehtävien ja velvollisuuksien suorittamiseen ja välttämättömyyteen. Esitys voitaneen salassapitoa ja tietojen vaihtoa koskevilta osin voitaneen käsitellä tavallisessa lainsäätämisyjärjestyksessä.

Oikeus työhön ja elinkeinovapaus

Voimassa olevan varhaiskasvatuslain 28 §:n 1 momentin mukaan yksityisen päivähoiton tuottajan, joka korvausta vastaan harjoittaa lasten päivähoitotoimintaa, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista lasten päivähoidosta vastaavalle lain 11 d §:n 1 momentissa tarkoitettulle kunnan toimielimelle. Esitetyn varhaiskasvatuslain 44 §:ssä säädetäisiin kunnan velvollisuudesta suorittaa edellä mainitun ilmoituksen saatuaan tarkastus varhaiskasvatuksen toimintayksikössä. Tarkastuksessa varmistettaisiin, että varhaiskasvatuksen järjestämiselle asetetut vaatimukset täyttyvät toimintayksikön toiminnassa. Kunnan velvollisuus suorittaa tarkastus koskisi myös perhepäivähoidon toimintayksiköitä. Kunnan toimielimen olisi lisäksi tarkistettava ilmoituksen edellyttämät tiedot ja viipymättä annettava ne aluehallintovirastolle. Säännös poikkeaa voimassa olevasta siinä, että toiminta voitaisiin aloittaa vasta kunnan toimielimen todettua vaadittujen edellytysten täyttyvän, eli kun kunta on suorittanut tarkastuksen ja todennut ilmoituksen sisältävän vaadittavat tiedot. Käytännössä voimassa olevan lain mukainen ilmoitusmenettely on edennyt siten, että kunta on tarkastuksen suoritettuaan ja varmistettuaan, että vaadittavat tiedot on toimitettu, antanut asiassa lausunnon ja ilmoittanut tiedot aluehallintovirastolle. Toiminta on voinut alkaa kunnan lausunnon antamisen myötä.

Yksityinen varhaiskasvatuspalvelujen järjestäminen olisi esityksen mukaan edelleen ilmoituksenvaraista, jolloin on huomioitava perustuslain 18 §, jonka mukaan jokaisella on oikeus lain mukaan hankkia toimeentulonsa valitsemallaan työllä, ammatilla tai elinkeinolla. Säännös on perusluonteeltaan vapausoikeus, jolla pyritään suojaamaan itsemääräämisoikeuden erästä ulottuvuutta, eli vapautta hankkia toimeentulo ja vapautta valita se muoto ja keino, jolla toimeentulonsa haluaa hankkia.

Ilmoituksenvaraisuus voi valtiosääntöoikeudellisesti rinnastua luvanvaraisuuteen, jos menettely on hyvin monimutkainen tai ilmoittamisen ohessa toiminnalle asetetaan muita lainsäädännöllisiä edellytyksiä, minkä vuoksi menettelyä arvioidaan elinkeinonharjoittajalle tosiasiallisesti asetettavien velvoitteiden mukaan. Luvanvaraisuus on elinkeinovapauden rajoitus. Luvanvaraista elinkeinotoi-

mintaa valvotaan ennakkollisesti. Viranomaisen tarkastaa, että elinkeinonharjoittaja täyttää lainsäädännössä asetetut edellytykset toimiluvan saamiseksi. Viranomaisella saattaa olla myös toimivalta suorittaa tarkoituksenmukaisuusharkintaa. Esimerkiksi elinkeinonharjoittajalle säädetty velvollisuus rekisteröityä elinkeinonharjoittajien rekisteriin ennen toiminnan aloittamista ei perustuslakivaliokunnan mukaan poikkea olennaisesti luvanvaraisuudesta (ks. PeVL 24/2000 vp ja 45/2001 vp sekä PeVL 10/2012 vp).

Perusoikeuksien yleisten oppien kannalta on ongelmallista, jos oikeus käyttää perusoikeutta riippuu viranomaisen ennakolta antamasta luvasta. Perusoikeusjärjestelmän kannalta ovat helpommin hyväksyttävissä järjestelyt, joissa viranomaiselle annetaan mahdollisuus jälkivalvonnan keinoin puuttua elinkeinotoiminnassa ilmenneisiin väärinkäytöksiin ja epäkohtiin. Tästä huolimatta saattaa olla tilanteita, joissa ennakkolupajärjestelmä on perusteltavissa vahvoilla asiallisilla syillä. Perusoikeus uudistusta koskevassa hallituksen esityksessä (HE 309/1993) todetaan, että lainsäädännön uudistamisen tavoitteena on ollut elinkeinon harjoittamisen luvanvaraisuuden vähentäminen, mutta luvanvaraisuus voi eräillä aloilla olla perusteltua erityisesti terveyden ja turvallisuuden suojaamiseksi. Luvanvaraisuus on perustuslakivaliokunnan lausuntokäytännössä katsottu perustelluksi esimerkiksi ampuma-aseisiin liittyvän toiminnan (PeVL 13/2014 vp), lääkkeiden tukkukaupan (PeVL 19/2002 vp), rautatieliikenteen (PeVL 66/2002 vp) ja useiden muiden elinkeinojen osalta. Yksityisten varhaiskasvatuspalvelujen tarjoamisen sääntelyä ei ole arvioitu perustuslakivaliokunnassa.

Luvanvaraisuuteen liittyvässä lausuntokäytännössään perustuslakivaliokunta on painottanut erityisesti että luvanvaraisuudesta on aina säädettävä lailla, mikä tarkoittaa sitä, että on kiellettyä siirtää perusoikeuden toteutumiseen olennaisesti vaikuttavan seikan sääntelyä lakia alemman tason normien tapahtuvaksi (ks. PeVL 15/1995 vp). Rajoitusten tulee olla täsmällisiä ja tarkkarajaisia, minkä lisäksi rajoittamisen laajuuden ja edellytysten pitää ilmetä laista (ks. 31/2006 vp). Pääsääntöisesti tarkoituksenmukaisuusharkintaa luvan myöntämisessä ei voida pitää perusteltuna, koska perusoikeussuojan toteutuminen ei voi olla viranomaisen harkinnassa (ks. PeVL 35/1997 vp).

Ehdotettu ilmoitus- ja tarkastusmenettely on valtiosääntöoikeudellisesti katsottava lupamenettelyyn melko läheisesti rinnastettavaksi, jolloin sitä on perusteltua arvioida edellä esitettyjen lupamenettelystä esitettyjen valtiosääntöoikeudellisten linjausten perusteella. Ilmoitus- ja tarkastusmenettelyn käyttäminen on perusteltua lasten turvallisuuden varmistamiseksi. Lapset ovat usein erityisen suojelun tarpeessa eivätkä välttämättä kykene itse riittävästi ilmaisemaan tahtoaan ja tarpeitaan. Erityisesti tämä korostuu varhaiskasvatusikäisten lasten kohdalla. Sen takia yksityisen palvelujen tuottajan toimintaedellytysten ennakoivalvonta olisi tärkeää jo ennen toiminnan aloittamista, jotta palveluissa toteutuisi asiakkaan toiveiden, tarpeiden ja mielipiteiden huomioon ottaminen, vaikka asiakkaat eivät aina voisi itse täysin asiaansa ilmaista. Ilmoituksen perusteella suoritettavassa tarkastuksessa olisi kyse asiakasturvallisuuden ja toimintayksikön asianmukaisen toiminnan varmistamisesta ja siten laillisuusharkinnasta. Kunnan toimielimellä ei olisi toimivaltaa arvioida toiminnan tarkoituksenmukaisuutta tai palvelujen tarvetta kunnassa. Ehdotettu menettely on painavan yhteiskunnallisen tarpeen vaatima ja esitys voitaneen tältä osin käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Menettely vastaa sisällöllisesti voimassa olevaa lainsäädäntöä.

Asetuksen antaminen ja lainsäädäntövallan siirtäminen

Perustuslain 80 §:n mukaan tasavallan presidentti, valtioneuvosto ja ministeriö voivat antaa asetuksia tässä perustuslaissa tai muussa laissa säädetyin valtuuden nojalla. Lailla on kuitenkin säädettävä yksilön oikeuksien ja velvollisuuksien perusteista sekä asioista, jotka perustuslain mukaan muuten kuuluvat lain alaan. Myös kunnallisen itsehallinnon perustuslainsuojan näkökulmasta on ongelmallista, jos kunnille asetettaisiin merkittäviä taloudellisia velvoitteita asetuksen tasoisilla säännöksillä. Varhaiskasvatuslain asetuksenantovaltuudet eivät kaikilta osin vastaa nykyllä lainsäädännön vaatimuksia. Muun muassa lausunnossaan PeVL 12/2015 vp valiokunta on voimassa olevan henkilöstömitoi-

tusta koskevan 5 §:n osalta todennut, että valtiosääntöisesti huomattavasti parempi, kuin hallituksen esityksessä (HE 80/2015 vp) valittu säätämistapa, olisi siirtää varhaiskasvatuslain 5 §:n nojalla annetut asetuksentasoiset säännökset varhaiskasvatuslakiin, taikka edelleen täsmentää asetuksenantovaltuutta. Esitykseen sisältyy edelleen henkilöstömitoitusta koskeva asetuksenantovaltuus (35 ja 38 §). Varhaiskasvatuslakiin ehdotetulla säännöksellä ei kuitenkaan ole tarkoitus muuttaa voimassa olevan päivähoitoasetuksen säännöksiä, vaan edelleen rajoittaa asetuksenantajan harkintavaltaa. Näin sen voidaan arvioida olevan perustuslain 80 ja 121 §:n kannalta hyväksyttävä. Muilta osin lasten päivähoitoasetuksen säännökset on nostettu esityksessä lain tasolle. Asetuksenantovaltuuksien ja kuntien itsemääräämisoikeuden sekä siihen liittyvän rahoitusperiaatteen näkökulmasta esitys voitaneen käsitellä tavallisen lain säätämisyksikössä.

Valtiontalous

Esitykseen sisältyy henkilöstörakennetta koskevia nykytilaa muuttavia säännöksiä, joilla esitetään säädettäväksi poikkeuksellisen pitkä siirtymäaika. Perustuslain 3 §:ssä säädetään valtiollisten tehtävien jaosta ja parlamentarismista. Perustuslain 3 §:n 1 momentin mukaan lainsäädäntövaltaa käyttää eduskunta, joka päättää myös valtiontaloudesta. Esitetyn lain 31 ja 37 §:ien soveltaminen muuttaa julkisen talouden tasapainoa. Perustuslakivaliokunta on pitänyt tärkeänä panostamista lakien toimeenpanoon, muun muassa riittäviin voimavaroihin (esim. PeVM 3/2010 vp, s. 8, PeVL 41/2002 vp, s. 3–4). Esitetyn henkilöstörakennetta koskevan muutoksen taloudelliset vaikutukset kuitenkin perustellusta syystä ylittävät ajallisesti nykyiset julkisen talouden tarkasteluajanjaksot. Varhaiskasvatuksen toimialan henkilöstörakenteen muutos edellyttää pitkää toimeenpanoaikaa. Henkilöstörakennetta koskevan säännöksen olisi tultava voimaan useita vuosia ennen kuin sitä voidaan alkaa soveltaa. Henkilöstön koulutusmääriä ei ole mahdollista merkittävästi lisätä, eikä alalle hakeuduta opiskelemaan, jos lain voimaantulosta ei ole varmuutta. Kustannustason muutos vastaa enimmillään hieman yli yhtä prosenttia varhaiskasvatuksen kustannuksista, eikä ole säädelyn toimialan kokoon nähden suuri. Kunnan peruspalveluiden valtionosuudesta annetun lain ja niin sanotun rahoitusperiaatteen nojalla säädösmuutoksista johtuvat kustannukset tulee kunnille valtionosuusjärjestelmässä korvata. Kustannuksia kunnille arvioidaan kertyvän vuoden 2022 jälkeen. Vaikka esityksen voidaan katsoa sitovan eduskunnan valtiontaloutta koskevaa päätösvaltaa tulevana toimikausina, samoin kuin se velvoittaa tulevia hallituksia ottamaan kasvavat kustannukset kuntien valtionosuuksissa huomioon, voitaneen se hallituksen käsityksen mukaan käsitellä tavallisessa lainsäädäntöjärjestyksessä.

LAKIEHDOTUKSET

1. Varhaiskasvatuslaki

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 luku

Yleiset säännökset

1 §

Lain tarkoitus ja soveltamisala

Tässä laissa säädetään lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen, varhaiskasvatuksen järjestämisestä ja varhaiskasvatuksen tietovarannosta.

Varhaiskasvatuksen toimintamuotoja ovat

- 1) päiväkotitoiminta, jota järjestetään päiväkodissa;
- 2) perhepäivähoito, jota järjestetään perhepäiväkodissa;
- 3) avoin varhaiskasvatustoiminta, jota järjestetään toimintaan soveltuvassa paikassa.

Tätä lakia sovelletaan kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palvelujen tuottajan järjestämään päiväkotitoimintaan ja perhepäivähoitoon. Kunta tai kuntayhtymä voi lisäksi järjestää avointa varhaiskasvatustoimintaa alueellaan esiintyvän tarpeen mukaan. Sen lisäksi, mitä tässä luvussa säädetään, varhaiskasvatuksen avoimen varhaiskasvatustoiminnan järjestämiseen sovelletaan tämän lain 4, 10—11, 20—22 ja 24 §:ää, 10—11 lukua ja 63—64 §:ää.

Varhaiskasvatusta voivat saada lapset, jotka eivät vielä ole oppivelvollisuusikäisiä sekä milloin erityiset olosuhteet sitä vaativat, myös sitä vanhemmat lapset.

Esiopetuksesta säädetään perusopetuslaissa (628/1998). Lapsen mahdollisuudesta osallistua perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen on huolehdittava. Päiväkodissa järjestettävään esiopetukseen sovelletaan, mitä tässä laissa säädetään päiväkodin ryhmäkoosta ja henkilöstömitoituksesta.

2 §

Varhaiskasvatuksen määritelmä

Varhaiskasvatuksella tarkoitetaan lapsen suunnitelmallista ja tavoitteellista kasvatuksen, opetuksen ja hoidon muodostamaa kokonaisuutta, jossa painottuu erityisesti pedagogiikka.

3 §

Varhaiskasvatuksen tavoitteet

Tässä laissa tarkoitetun varhaiskasvatuksen tavoitteena on:

- 1) edistää jokaisen lapsen iän ja kehityksen mukaista kokonaisvaltaista kasvua, kehitystä, terveyttä ja hyvinvointia;
- 2) tukea lapsen oppimisen edellytyksiä ja edistää elinikäistä oppimista ja koulutuksellisen tasa-arvon toteuttamista;
- 3) toteuttaa lapsen leikkiin, liikkumiseen, taiteisiin ja kulttuuriperintöön perustuvaa monipuolista pedagogista toimintaa ja mahdollistaa myönteiset oppimiskokemukset;
- 4) varmistaa kehittävä, oppimista edistävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö;
- 5) turvata lasta kunnioittava toimintatapa ja mahdollisimman pysyvät vuorovaikutussuhteet lasten ja varhaiskasvatushenkilöstön välillä;
- 6) antaa kaikille lapsille yhdenvertaiset mahdollisuudet varhaiskasvatukseen, edistää sukupuolten tasa-arvoa sekä antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa yleistä kulttuuriperinnettä sekä kunkin kielellistä, kulttuurista, uskonnollista ja katsomuksellista taustaa;
- 7) tunnistaa lapsen yksilöllisen tuen tarve ja järjestää tarkoituksenmukaista tukea varhaiskasvatuksessa tarpeen ilmettyä tarvittaessa monialaisessa yhteistyössä;
- 8) kehittää lapsen yhteistyö- ja vuorovaikutustaitoja, edistää lapsen toimimista vertaisryhmässä sekä ohjata eettisesti vastuulliseen ja kestävään toimintaan, toisten ihmisten kunnioittamiseen ja yhteiskunnan jäsenyyteen;

9) varmistaa lapsen mahdollisuus osallistua ja saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin;

10) toimia yhdessä lapsen sekä lapsen vanhemman tai muun huoltajan kanssa lapsen tasapainoisen kehityksen ja kokonaisvaltaisen hyvinvoinnin parhaaksi sekä tukea lapsen vanhempaa tai muuta huoltajaa kasvatustyössä.

Avoimessa varhaiskasvatustoiminnassa noudatetaan 1 momentin tavoitteita toimintaan soveltuvalta tavalla.

2 luku

Varhaiskasvatuksen järjestäminen

4 §

Lapsen edun ensisijaisuus

Varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

5 §

Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta

Kunnan on järjestettävä tässä laissa säädettyä varhaiskasvatusta siinä laajuudessa ja sellaisin toimintamuodoin kuin kunnassa esiintyvä tarve edellyttää.

Kunta voi järjestää varhaiskasvatusta siten kuin kuntalain (410/2015) 8 ja 9 §:ssä säädetään. Hankittaessa palveluja toiselta palvelujen tuottajalta kunnan tai kuntayhtymän on varmistuttava siitä, että hankittavat palvelut vastaavat sitä tasoa, jota edellytetään vastaavalta kunnalliselta toiminnalta.

Varhaiskasvatuksessa voidaan antaa palvelun käyttäjälle sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain (569/2009) mukainen palveluseteli. Kunta tai kuntayhtymä on velvollinen suorittamaan yksityiselle palvelujen tuottajalle korvausta vain osoittamiensa henkilöiden käyttämistä lasten varhaiskasvatuspalveluista ja palveluseteliä käytettäessä hyväksymälleen yksityiselle palvelujen tuottajalle enintään palvelusetelin arvoon saakka.

Kunnan on pyrittävä järjestämään varhaiskasvatusta lähellä palvelun käyttäjiä ottaen huomioon asutuksen sijainti sekä liikenneyhteydet. Päiväkodin toiminta kalenterivuoden aikana ja aukioloaika vuorokaudessa on järjestettävä paikallisen tarpeen mukaan.

6 §

Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, jonka kotikuntalaisissa (201/1994) tarkoitettu kotikunta kyseinen kunta on.

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta lapselle, joka asuu kunnassa huoltajiensa työn, opiskelun, sairauden tai vastaavien syiden vuoksi, vaikka lapsella ei ole Suomessa kotikuntaa tai lapsen kotikunta on kotikuntalain perusteella toinen kunta.

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatusta muulleen kunnassa oleskelevalle lapselle, jos tähän on erityisiä syitä.

Kunta voi järjestää varhaiskasvatusta toisessa kunnassa asuvalle lapselle myös muulloin kuin 1—3 momentissa tarkoitetuissa tapauksissa.

7 §

Monialainen yhteistyö ja kehittäminen

Kunnan on varhaiskasvatusta järjestäessään toimittava yhteistyössä opetuksesta, liikunnasta ja kulttuurista, sosiaalihuollosta, lastensuojelusta, neuvolatoiminnasta ja muusta terveydenhuollosta vastaavien sekä muiden tarvittavien tahojen kanssa.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän on tarpeen mukaan toimittava yhteistyössä sosiaali- ja terveydenhuollosta vastaavien tahojen kanssa lapsen tarvitseman tuen ja palvelujen kokonaisuuden arvioimiseksi, suunnittelemiseksi ja toteuttamiseksi.

Varhaiskasvatuksen järjestäjä voi kehittää toimintaansa yhteistyössä kuntien ja muiden varhaiskasvatuksen järjestäjien, korkeakoulujen, oppilaitosten, tutkimuslaitosten sekä järjestöjen kanssa.

8 §

Varhaiskasvatuksen kieli

Kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi voi saada varhaiskasvatusta lapsen äidinkielenä olevalla suomen tai ruotsin kielellä tai saamen kielilain (1086/2003) 3 §:n 1 kohdassa tarkoitettulla saamen kielellä.

Kaksikielisessä kunnassa ja kaksikielisiä tai sekä suomen- ja ruotsinkielisiä kuntia käsittävässä kuntayhtymässä varhaiskasvatus järjestetään kunnan tai kuntayhtymän molemmilla kielillä siten, että palvelunkäyttäjä saa palvelua valitsemallaan kielellään, joko suomeksi tai ruotsiksi.

9 §

Päivittäinen kesto

Varhaiskasvatus saa pääsääntöisesti kestää enintään kymmenen tuntia yhtäjaksoisesti.

10 §

Varhaiskasvatusympäristö

Varhaiskasvatusympäristön on oltava kehittävä, oppimista edistävä sekä terveellinen ja turvallinen lapsen ikä, kehitys ja muut edellytykset huomioon ottaen. Lasta tulee suojata väkivallalta, kiusaamiselta ja muulta häirinnältä. Toimitilojen ja toimintavälineiden on oltava asianmukaisia ja niissä on huomioitava esteettömyys.

11 §

Ravinto ja ruokailu

Varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle on järjestettävä lapsen ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto, jollei muun kuin päiväkodissa tai perhepäivähoidossa annetun varhaiskasvatuksen luonteesta muuta johdu. Ruokailu järjestetään ohjatusti kaikille läsnä oleville lapsille.

Mitä 1 momentissa on säädetty, ei kuitenkaan koske kliinisiä ravintovalmisteita tai niihin verrattavia tuotteita, jotka korvataan sairausvakuutuslain (1224/2004) nojalla, eikä myöskään ravintoaineiden kustantamista järjestettäessä varhaiskasvatusta saman perheen lapsille heidän omassa kodissaan.

3 luku

Oikeus varhaiskasvatukseen

12 §

Oikeus varhaiskasvatukseen

Sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitettua oppivelvollisuuden alkamista saa varhaiskasvatusta 20 tuntia viikossa kunnan järjestämässä 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitettussa paikassa sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa. Varhaiskasvatusta ei kuitenkaan ole järjestettävä aikana, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:n 1 momentissa tarkoitettua äitiys- ja vanhempainrahakauden ulkopuolella maksettavaa isyysrahaa.

Edellä 1 momentissa säädetystä poiketen varhaiskasvatusta on järjestettävä kokopäiväisesti, jos lapsen vanhemmat tai muut huoltajat työttömyysturvallaissa (1290/2002) tarkoitettulla tavalla työskentelevät koko-aikaisesti taikka opiskelevat, toimivat yrittäjänä tai ovat omassa työssä päätoimisesti. Edellä mainitun tilanteen päätyttyä varhaiskasvatusta on edelleen järjestettävä tämän momentin mukaisesti kahden kuukauden ajan, paitsi jos lapsen vanhempi tai muu huoltaja jää kotiin hoitamaan perheessä asuvaa muuta lasta tai jää eläkkeelle.

Lapsella on oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen siinä laajuudessa kuin se on tarpeellista lapsen vanhemman tai muun huoltajan osa-aikaisen tai väliaikaisen työssäkäynnin, työllistymistä edistävään palveluun osallistumisen, kuntoutuksen tai muun vastaavan syyn vuoksi.

Lapselle on järjestettävä varhaiskasvatusta kokopäiväisesti, jos se on tarpeen lapsen kehityksen, tuen tarpeen tai perheen olosuhteiden takia taikka se on muutoin lapsen edun mukaista.

Riippumatta siitä, mitä 1 momentissa säädetään, varhaiskasvatusta ei ole järjestettävä, kun lapsi osallistuu perusopetuslaissa tarkoitettuun esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan taikka perusopetukseen. Varhaiskasvatusta on tällöin kuitenkin järjestettävä tarpeen mukaan, mikäli lapsella on oikeus 1 momentissa säädettyä laajempaan varhaiskasvatukseen.

13 §

Vuorohoidon järjestäminen varhaiskasvatuksessa

Vuorohoitoa järjestetään iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä päiväkodeissa tai perhepäivähoidossa. Vuorohoitoa on järjestettävä lapselle, joka tarvitsee sitä vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi.

14 §

Hoidon ja varhaiskasvatuksen järjestäminen kotihoidon tai yksityisen hoidon tuella

Edellä 12 §:ssä tarkoitetun lapsen vanhemmilla tai muilla huoltajilla, jotka eivät valitse kunnan järjestämää mainitun pykälän mukaista varhaiskasvatuspaikkaa, on lapsen muulla tavalla tapahtuvan hoidon tai varhaiskasvatuksen järjestämiseksi oikeus lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) mukaiseen tukeen mainitussa laissa tarkemmin säädettävällä tavalla.

15 §

Varhaiskasvatuspaikan säilyminen

Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy, vaikka lapsi ei ole varhaiskasvatuksessa sairausvakuutuslain 9 luvun 7 §:ssä tarkoitettujen isyysraajaksojen aikana. Isyysraajaksoista johtuvasta poissaolosta on ilmoitettava varhaiskasvatuspaikkaan viimeistään kaksi viikkoa ennen sen suunniteltua aloittamispäivää. Oikeus samaan varhaiskasvatuspaikkaan säilyy päiväkodissa ja mahdollisuuksien mukaan perhepäivähoidossa, jos lapsen varhaiskasvatusaika muuttuu 12 §:n 1—4 momentissa säädetyllä tavalla.

4 luku

Menettelysäännökset

16 §

Ohjaus ja neuvonta

Kunnan on järjestettävä varhaiskasvatukseen oikeutetun lapsen vanhemmille tai muille huoltajille neuvontaa ja ohjausta heidän käytettävissään olevista varhaiskasvatuspalveluista. Ohjauksessa on selvitettävä varhaiskasvatuksen eri toimintamuodot ja tarjolla olevat vaihtoehdot sekä muut seikat, joilla on vaikutusta lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseen.

17 §

Hakeminen

Lapsen vanhemman tai muun huoltajan, joka haluaa lapselle 12 §:n mukaisen kunnan järjestämän varhaiskasvatuspaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee paikan.

Mikäli varhaiskasvatuksen tarve johtuu työllistymisestä, opinnoista, koulutuksesta tai muutosta toiseen kuntaan työn tai opintojen takia, eikä tarpeen alkamisajankohta ole ennakoitavissa, varhaiskasvatuspaikkaa on haettava niin pian kuin mahdollista, kuitenkin viimeistään kaksi viikkoa ennen kuin lapsi tarvitsee paikan.

Varhaiskasvatus on järjestettävä 1 ja 2 momentissa tarkoitetun ajan kuluttua viimeistään siitä päivästä lukien, kun lapsi tarvitsee paikan. Varhaiskasvatusta on mahdollisuuksien mukaan järjestettävä lapsen vanhemman tai muun huoltajan toivomassa muodossa.

Mikäli varhaiskasvatuksessa olevan lapsen varhaiskasvatuksen tarve ennakoimattomasti laajentuu 12 §:n 2 tai 3 momentissa säädettyllä tavalla, kunnan on kuitenkin järjestettävä laajentuneen tarpeen mukainen varhaiskasvatuspaikka välittömästi saatuaan tiedon tarpeen muutoksesta.

18 §

Päätös tai sopimus varhaiskasvatuksen järjestämisestä

Tässä laissa säädettyyn päiväkotitoimintaan tai perhepäivähoitoon osallistumisen tulee perustua kunnan tekemään päätökseen tai yksityistä varhaiskasvatusta järjestettäessä palvelujen tuottajan ja asiakkaan väliseen kirjalliseen sopimukseen.

19 §

Varhaiskasvatusoikeuteen liittyvät menettelyt

Kunnan on tarjottava 12 §:n 1 momentissa tarkoitetun varhaiskasvatusoikeuden piirissä olevalle lapselle mahdollisuus osallistua lapsen vanhemman tai muun huoltajan päätöksen mukaisesti joko päivittäin järjestettävään tai osaviikkoiseen varhaiskasvatukseen. Kunta päättää lapsikohtaisesti määrääjäksi tarkemmat säännölliset varhaiskasvatuksen toiminta-ajat lapsen vanhempia tai muita huoltajia kuultuaan.

Lapsen vanhemman tai muun huoltajan on kunnan päättämin määräjain esitettävä selvitys 12 §:n 1 momentissa säädettyä laajemman varhaiskasvatuksen edellytyksistä. Lisäksi kunta voi perustellusta syystä muutoinkin edellyttää mainitun selvityksen esittämistä. Lapsen vanhemman tai muun huoltajan tulee ilmoittaa kunnalle varhaiskasvatusoikeuden laajuuteen vaikuttavissa seikoissa tapahtuvista olennaisista muutoksista viipymättä saatuaan niistä tiedon.

20 §

Osallisuus ja vaikuttaminen

Lapsen varhaiskasvatusta suunniteltaessa, toteutettaessa ja arvioitaessa lapsen mielipide ja toivomukset on selvitettävä ja otettava huomioon hänen ikänsä ja kehityksensä edellyttämällä tavalla.

Lapsen vanhemmille tai muille huoltajille on annettava mahdollisuus osallistua ja vaikuttaa lapsensa varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin.

Lapsille ja heidän vanhemmilleen tai muille huoltajilleen on toimipisteessä järjestettävä säännöllisesti mahdollisuus osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun ja arviointiin.

5 luku

Varhaiskasvatuksen suunnittelu ja arviointi

21 §

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet

Opetushallitus päättää tähän lakiin perustuen varhaiskasvatussuunnitelman perusteet.

Varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden tarkoituksena on edistää varhaiskasvatuksen yhdenvertaista toteuttamista koko maassa, toteuttaa tässä laissa säädettyjä varhaiskasvatuksen tavoitteita sekä ohjata varhaiskasvatuksen laadun kehittämistä. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa määrätään varhaiskasvatuksen toteuttamisen keskeisistä sisällöistä, varhaiskasvatuksen järjestäjän ja lapsen vanhempien tai muiden huoltajien välisestä yhteistyöstä, monialaisesta yhteistyöstä sekä lapsen varhaiskasvatussuunnitelman sisällöstä. Opetushallitus valmistelee perusteet yhteistyössä tarvittavien tahojen kanssa.

Paikalliset varhaiskasvatussuunnitelmat

Kunta, kuntayhtymä ja yksityinen palvelujen tuottaja laatii valtakunnallisten varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden pohjalta paikallisia varhaiskasvatussuunnitelmia. Suunnitelmat voidaan laatia palvelujen tuottaja-, yksikkö-, ryhmä- tai toimintamuotokohtaisesti ja niissä otetaan huomioon pedagogiset painotukset ja muut varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta merkitykselliset valtakunnallisia varhaiskasvatussuunnitelman perusteita täydentävät seikat. Kunnat voivat tehdä yhteisen suunnitelman.

Paikallisessa varhaiskasvatussuunnitelmassa on otettava huomioon yhteistyö varhaiskasvatuksen, opetuksen sekä sosiaali- ja terveydenhuollon toimeenpanoon kuuluvia tehtäviä hoitavien viranomaisten ja muiden 7 §:ssä tarkoitettujen yhteistyötahojen välillä sekä luotava tarvittavat yhteistyörakenteet.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma

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. Lisäksi suunnitelmaan kirjataan lapsen tuen tarve, tukitoimenpiteet ja niiden toteuttaminen.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelma laaditaan yhteistyössä henkilöstön ja lapsen vanhemman tai muun huoltajan kanssa. Päiväkodeissa sen laatimisesta vastaa varhaiskasvatuksen opettajaksi kelpoinen henkilö. Varhaiskasvatuksen erityisopettaja osallistuu lapsen tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin tarpeen mukaan. Lapsen mielipide on selvitettävä ja otettava huomioon varhaiskasvatussuunnitelmaa laadittaessa. Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman laatimiseen 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.

Lapsen varhaiskasvatussuunnitelman toteutumista sekä lapsen tuen tarvetta, riittävyyttä ja tarkoituksenmukaisuutta on arvioitava ja suunnitelma on tarkistettava vähintään kerran vuodessa. Tätä useammin se on tarkistettava, jos lapsen tarpeet sitä edellyttävät.

Varhaiskasvatuksen arviointi

Varhaiskasvatuksen arvioinnin tarkoituksena on turvata tämän lain tarkoituksen toteuttamista ja tukea varhaiskasvatuksen kehittämistä ja edistää lapsen kehityksen, oppimisen ja hyvinvoinnin edellytyksiä. Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee arvioida antamaansa varhaiskasvatusta sekä osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.

Arviointien keskeiset tulokset tulee julkistaa.

Henkilöstö ja kelpoisuusvaatimukset*Riittävä henkilöstö*

Kunnan, kuntayhtymän ja yksityisen palvelujen tuottajan on huolehdittava, että varhaiskasvatuksessa on riittävä määrä tässä luvussa säädettyä henkilöstöä, jotta varhaiskasvatukselle säädetyt tavoitteet voidaan saavuttaa. Kunnan käytettävissä on oltava varhaiskasvatuksessa esiintyvää tarvetta vastaavasti varhaiskasvatuksen erityisopettajan palveluja. Lisäksi varhaiskasvatuksessa voi olla lasten tarpeet ja varhaiskasvatuksen tavoitteet huomioiden myös muuta henkilöstöä. Lain 1 §:ssä tarkoitettulla päiväkodilla tulee olla toiminnasta vastaava johtaja.

Varhaiskasvatuksen opettaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen opettajan tehtäviin on vähintään kasvatustieteen kandidaatin tutkinto, johon sisältyy varhaiskasvatuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot tai jota on täydennetty mainituilla opinnoilla.

27 §

Varhaiskasvatuksen sosionomi

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen sosionomin tehtäviin on vähintään sosiaali- ja terveysalan ammattikorkeakoulututkinto, johon sisältyvät varhaiskasvatukseen ja sosiaalipedagogiikkaan suuntautuneet vähintään 60 opintopisteen laajuiset opinnot tai sosionomin tutkinto, jota on täydennetty mainituilla opinnoilla.

28 §

Varhaiskasvatuksen lastenhoitaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävään on kasvatusta- ja ohjausalan perustutkinto, soveltuva sosiaali- ja terveysalan perustutkinto tai muu vastaava soveltuva tutkinto, johon sisältyy tai joita on täydennetty riittävän laajoilla lasten hoidon, kasvatuksen ja opetuksen opinnoilla.

Edellä 1 momentissa tarkoitetuista soveltuvista tutkinnoista ja riittävistä opinnoista voidaan säätää tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

29 §

Perhepäivähoitaja

Kelpoisuusvaatimuksena perhepäivähoitajan tehtäviin on tehtävään soveltuva ammattitutkinto tai muu alalle soveltuva koulutus.

30 §

Varhaiskasvatuksen erityisopettaja

Kelpoisuusvaatimuksena varhaiskasvatuksen erityisopettajan tehtäviin on:

- 1) kelpoisuus varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään, jonka lisäksi on suoritettu erityisopetuksen tehtäviin ammatillisia valmiuksia antavat opinnot, joista säädetään valtioneuvoston asetuksella; tai
- 2) kasvatustieteen maisteri pääaineena erityispedagogiikka (varhaiserityisopettajan koulutus).

31 §

Päiväkodin johtaja

Kelpoisuusvaatimuksena päiväkodin toiminnasta vastaavan johtajan tehtävään on vähintään kasvatustieteen maisterin tutkinto, johon sisältyy lastentarhanopettajan koulutus tai jota on täydennetty mainitulla koulutuksella sekä riittävä johtamistaito.

32 §

Steinerpedagogisen päiväkodin henkilöstön kelpoisuus

Steinerpedagogisten varhaiskasvattajien opintojen on laajuudeltaan vähintään vastattava niitä opintoja, jotka tuottavat 26 §:ssä tarkoitetun kelpoisuuden. Opetushallituksen on hyväksyttävä steinerpedagogisten varhaiskasvattajien opintojen opetussuunnitelma ja sen olennaiset muutokset ennen sen käyttöönottoa.

Sen lisäksi, mitä kelpoisuuksista tässä laissa säädetään, myös henkilö, joka on suorittanut 1 momentissa tarkoitetut steinerpedagogiset varhaiskasvattajan opinnot, on kelpoinen toimimaan steinerpedagogiseen kasvatustieteen järjestelmään perustuvaa varhaiskasvatusta järjestävässä päiväkodissa sellaisissa tehtävissä, joissa edellytetään 26 §:ssä tarkoitettua kelpoisuutta.

33 §

Tilapäinen poikkeaminen kelpoisuusvaatimuksista

Jos varhaiskasvatuksessa toimivan 26—31 §:ssä säädetyn henkilöstön tehtävään ei saada henkilöä, jolla on säädetty kelpoisuus, tehtävään voidaan ottaa enintään vuodeksi henkilö, jolla suoritettujen opintojen perusteella on riittävät edellytykset tehtävän hoitamiseen.

7 luku

Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus

34 §

Varhaiskasvatuksen ryhmien muodostaminen

Varhaiskasvatuksen ryhmät tulee muodostaa ja tilojen suunnittelu ja käyttö järjestää siten, että varhaiskasvatukselle säädetyt tavoitteet voidaan saavuttaa.

35 §

Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Päiväkodissa tulee kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olla varhaiskasvatuksessa olevien lasten määrään, heidän ikäänsä ja varhaiskasvatuksessa päivittäin viettämänsä aikaan suhteutettuna riittävä määrä henkilöitä, jolla on tässä laissa säädetty varhaiskasvatuksen opettajan, sosionomin tai lastenhoitajan ammatillinen kelpoisuus. Mitoituksesta säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksessa. Asetuksessa voidaan säätää suhdeluvut erikseen vähintään kolme vuotta täyttäneille ja alle kolmivuotiaille lapsille, sekä suhdeluvut erikseen alle viisi tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa oleville ja vähintään viisi tuntia päivässä järjestettävässä varhaiskasvatuksessa oleville kolme vuotta täyttäneille lapsille.

Jos päiväkodissa on yksi tai useampia tuen tarpeessa olevia lapsia, on tämä otettava huomioon lasten taikka 1 momentissa tarkoitettujen henkilöitten lukumäärässä, jollei päiväkodissa ole tällaista lasta varten avustajaa.

Päiväkodin yhdessä ryhmässä saa olla yhtä aikaa läsnä enintään kolmea varhaiskasvatuksen tehtävissä olevaa 1 momentissa tarkoitettua henkilöä vastaava määrä lapsia.

36 §

Päiväkodin mitoituksesta poikkeaminen

Päiväkodissa voidaan poiketa 35 §:ssä tarkoitetuista suhdeluvuista, jos lasten keskimääräiset varhaiskasvatuspäivät ovat jatkuvasti huomattavasti vähäisemmät kuin toimintapäivät. Poikkeaminen voi tapahtua siten, ettei lapsia ole muutoin kuin lyhytaikaisesti yhtäaikaaisesti päiväkodissa enempää kuin suhdeluku edellyttää.

Lisäksi 35 §:ssä tarkoitetuista suhdeluvuista voidaan poiketa tilapäisesti ja lyhytaikaisesti laajennettaessa lapsen varhaiskasvatusaikaa 17 §:n 4 momentissa tarkoitetulla tavalla.

37 §

Päiväkodin henkilöstön rakenne

Päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä toimivasta 35 §:ssä tarkoitetusta henkilöstöstä vähintään kahdella kolmasosalla tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus, josta vähintään puolella varhaiskasvatuksen opettajan kelpoisuus. Muilla tulee olla vähintään varhaiskasvatuksen lastenhoitajan kelpoisuus.

38 §

Perhepäiväkodin henkilöstön mitoitus

Perhepäiväkodissa samanaikaisesti hoidettavien lasten lukumäärästä säädetään valtioneuvoston asetuksessa. Asetuksessa voidaan säätää myös kahden ja kolmen hoitajan yhdessä hoitamien lasten enimmäislukumäärästä ja tällöin edellytetyistä hoitajien kelpoisuusehdoista.

Jos perhepäiväkodissa on yksi tai useampia tuen tarpeessa olevia lapsia, on tämä otettava huomioon lasten tai varhaiskasvatuksen tehtäviin osallistuvien henkilöiden lukumäärässä, jollei perhepäiväkodissa ole tällaista lasta varten avustajaa.

Järjestettäessä perhepäivähoitoa saman perheen lapsille heidän omassa kodissaan ei sovelleta, mitä tässä pykälässä säädetään.

39 §

Täydennyskoulutus

Varhaiskasvatuspalveluiden järjestäjän on huolehdittava siitä, että varhaiskasvatuksen henkilöstö osallistuu riittävästi ammattitaitoa ylläpitävään ja kehittävään täydennyskoulutukseen. Täydennyskoulutuksen toteutusta ja vaikuttavuutta on seurattava ja arvioitava.

Opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella voidaan antaa tarkempia säännöksiä täydennyskoulutuksen sisällöstä, määrästä, järjestämisestä, seurannasta ja arvioinnista.

8 luku

Salassapito ja tietojen vaihto

40 §

Salassapito

Viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain (621/1999) salassapitoa koskevia säännöksiä sovelletaan myös yksityisen palvelujen tuottajan järjestämässä varhaiskasvatuksessa.

Sen lisäksi, mitä viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetussa laissa säädetään, lapsen tuen tarvetta, tukitoimia ja niiden toteuttamista koskevat tiedot sekä lapsen henkilökohtaisten ominaisuuksien arviointia koskevat tiedot ovat salassa pidettäviä.

Lain 23 §:ssä tarkoitettu lapsen varhaiskasvatussuunnitelma on salassa pidettävä.

41 §

Oikeus poiketa salassapitovelvoitteista

Varhaiskasvatuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot opetustoimen viranomaisilta, sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaisilta, muilta varhaiskasvatus-, sosiaali- ja terveydenhuoltopalvelujen tuottajilta sekä sosiaali- ja terveydenhuollon ammattihenkilöiltä.

Lapsen varhaiskasvatuksesta vastaavilla henkilöillä ja tuen tarpeen, tukitoimenpiteiden tai niiden toteuttamisen arviointiin osallistuvilla henkilöillä on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus saada toisiltaan ja luovuttaa toisilleen sekä varhaiskasvatuksen järjestäjälle sellaiset tiedot, jotka ovat varhaiskasvatuksen järjestämisen ja tuen arvioinnin kannalta välttämättömiä.

Jos lapsi siirtyy toisen varhaiskasvatuksen järjestäjän tämän lain mukaisesti järjestämään varhaiskasvatukseen tai perusopetuslain mukaiseen esiopetukseen tai perusopetukseen, aikaisemman varhaiskasvatuksen järjestäjän on salassapitosäännösten estämättä viipymättä toimitettava lapsen varhaiskasvatuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot uudelle varhaiskasvatuksen järjestäjälle taikka varhaiskasvatuksen ja opetuksen järjestämisen kannalta välttämättömät tiedot esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjälle. Vastaavat tiedot voidaan antaa myös varhaiskasvatuksen, esiopetuksen tai perusopetuksen järjestäjän pyynnöstä.

Tässä laissa tarkoitettuja tehtäviä hoitavalla on salassapitovelvollisuuden estämättä oikeus ilmoittaa poliisille henkeen tai terveyteen kohdistuvan uhkan arviointia ja uhkaavan teon estämistä varten välttämättömät tiedot, jos hän tehtäviä hoitaessaan on saanut tietoja olosuhteista, joiden perusteella hänellä on syytä epäillä jonkun olevan vaarassa joutua väkivallan kohteeksi.

Tässä laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi muodostettaviin rekistereihin sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa tietoon oikeutetulle teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista tietoja luovuttavan on varmistuttava siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

Suunnittelun, arvioinnin ja valvonnan tiedonsaanti

Varhaiskasvatuksen järjestäjällä on tehtäviään hoitaessaan oikeus saada valtion ja kunnan viranomaiselta varhaiskasvatuksen suunnittelun ja järjestämisen edellyttämät tilastotiedot ja muut vastaavat tiedot.

Varhaiskasvatuksen järjestäjän tulee pyynnöstä toimittaa valtion ja kunnan varhaiskasvatuksesta vastaaville viranomaisille maksutta niiden määräämät varhaiskasvatuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin ja seurannan edellyttämät tiedot.

Tämän lain 52 §:n mukaisilla valvontaviranomaisilla on oikeus salassapitosäännösten estämättä saada varhaiskasvatuksen järjestäjältä ja toisiltaan tehtäviensä suorittamista varten tarvittavat tiedot ja selvitykset maksutta.

9 luku

Yksityisen palvelujen tuottajan järjestämä varhaiskasvatus

43 §

Yksityinen varhaiskasvatus

Yksityisellä varhaiskasvatuksella tarkoitetaan varhaiskasvatusta, jonka yksityinen henkilö, yhteisö tai säätiö taikka julkisyhteisön perustama liikeyritys tuottaa korvausta vastaan liike- tai ammattitoimintaa harjoittamalla. Yksityinen palvelujen tuottaja vastaa siitä, että sopimuksen tai hallintopäätöksen perusteella asiakkaalle järjestettävä palvelukokonaisuus täyttää sille asetetut vaatimukset.

Palvelun tuottajan tulee täyttää seuraavat yleiset edellytykset:

1) palvelun tuottaja ei ole konkurssissa ja, jos tämä on yksityinen henkilö, hän on täyttänyt 18 vuotta eikä hänen toimintakelpoisuuttaan ole rajoitettu eikä hän ole liiketoimintakiellossa;

2) palvelun tuottaja ei ole käyttänyt määräämisvaltaa yhteisössä, joka on viimeksi kuluneiden viiden vuoden aikana asetettu konkurssiin tai jonka konkurssi mainittuna aikana on rauennut varojen puutteessa;

3) palvelun tuottajalla ei ole ulosotossa verovelkoja tai muita julkisia velkoja, velkoja jotka on palautettu ulosotosta varattomuustodistuksin eikä muita sellaisia veroihin, lakisääteisiin eläke-, tapaturma- tai työttömyysvakuutusmaksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntejä taikka ulosotossa muita tämän maksukykyyn nähden vähäistä suurempia velkoja, jotka vaarantavat palvelun tuottajan luotettavuuden;

4) palvelun tuottajan aikaisemmassa toiminnassa ei ole todettu vakavia puutteita asiakasturvallisuudessa tai jos tällaisia puutteita on ollut, valvontaviranomaisen aikaisemmat huomautukset ja määräykset ovat johtaneet toiminnassa esiintyneiden puutteiden korjaamiseen ja epäkohtien poistamiseen.

Edellä 1 momentin 2—4 kohdassa tarkoitettujen edellytysten osalta palvelun tuottajalle on varattava tilaisuus osoittaa, että edellytykset täyttyvät.

Mitä 1 ja 2 momentissa säädetään palvelun tuottajasta, koskee myös sitä, joka omistuksen, sopimuksen tai muun järjestelyn perusteella käyttää määräämisvaltaa palvelun tuottajan puolesta.

44 §

Yksityisen palvelujen tuottajan ilmoitusmenettely

Yksityisen palvelujen tuottajan, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa päiväkodissa tai perhepäivähoidossa, on tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnasta ennen sen aloittamista tai olennaista muuttamista varhaiskasvatuksesta vastaavalle 50 §:ssä tarkoitettulle kunnan toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.

Edellä 1 momentissa tarkoitettussa toiminnan aloittamista koskevassa ilmoituksen on sisällettävä:

1) palvelujen tuottajan nimi, henkilötunnus tai yritys- ja yhteisötunnus, yhteystiedot sekä yrityksen toimitusjohtajan tai muun liiketoiminnasta vastaavan henkilön nimi ja yhteystiedot;

2) niiden toimipisteiden nimet ja yhteystiedot, joissa toiminta on tarkoitus aloittaa;

3) palvelujen toimintamuoto ja tuottamistapa sekä niiden suunniteltu laajuus kussakin toimipisteessä, palvelutoimintaan käytettäväksi suunniteltujen tilojen ja välineiden viranomaishyväksyntä;

4) asiakaspaikkojen lukumäärä kussakin toimipisteessä;

5) toiminnasta vastaavan päiväkodinjohtajan tai johtajien sekä mahdollisen muun vastuuhenkilön nimi, henkilötunnus, yhteystiedot, koulutus, työkokemus ja tehtävä toimintayksikössä;

6) muun henkilöstön määrä ja koulutus;

7) tieto rekisteröitymisestä ennakkoperintälaissa (1118/1996) tarkoitettuun työnantajarekisteriin;

- 8) toiminnan suunniteltu aloittamispäivä;
9) asiakasasiakirjojen säilyttämispaikka, selvitys asiakasrekisterinpidon keskeisistä periaatteista ja rekisterinpidosta vastaava henkilö ja tietosuojavastaava;
10) 48 §:ssä tarkoitettu omavalvontasuunnitelma;
11) lasten kanssa työskentelevältä muuhun kuin työsopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvalta lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n 2 momentissa tarkoitettu ote rikosrekisteristä;
12) palvelujen laadun, turvallisuuden ja asianmukaisuuden arvioimiseksi tarvittavat muut tiedot.

Kunnan toimielimen tulee 1 momentissa tarkoitettujen ilmoituksen saatuaan välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipisteessä sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö ja siellä annettava varhaiskasvatus vastaavat varhaiskasvatukselle asetettuja vaatimuksia. Kunnan toimielimen tulee tarvittaessa saada lausunnot pelastus- ja terveydensuojeluviranomaisilta. Tämän jälkeen sen on viipymättä annettava saamansa päiväkotia koskevat tiedot aluehallintovirastolle. Toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan toimielin on todennut mainittujen vaatimusten täyttymisen.

Palvelujen tuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus toiminnan lopettamisesta 1 momentissa tarkoitettujen ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle. Kunnan toimielimen on ilmoitettava saadut päiväkotia koskevat tiedot aluehallintovirastolle.

Kunnan toimielimen on pidettävä luetteloa yksityisen perhepäivähoidon harjoittajista.

Ilmoitusten tekemisestä, sisällöstä ja ilmoitukseen liitettävistä asiakirjoista voidaan antaa tarkempia säännöksiä opetus- ja kulttuuriministeriön asetuksella.

45 §

Vastuuhenkilö

Yksityisen palvelujen tuottajan on nimettävä päiväkodille 31 §:ssä tarkoitettu toiminnasta vastaava johtaja ja perhepäivähoitoon 29 §:ssä säädetyn kelpoisuusvaatimuksen täyttävä vastuuhenkilö, jotka vastaavat siitä, että varhaiskasvatuksen järjestämispaikka ja siellä toteutettava varhaiskasvatus täyttävät niille asetetut vaatimukset.

Palvelujen tuottajan on viipymättä tehtävä kirjallinen ilmoitus vastuuhenkilön vaihtumisesta ja vastuuhenkilön yhteystietojen muutoksesta 44 §:ssä tarkoitettujen ilmoituksen vastaanottaneelle kunnan toimielimelle. Kunnan toimielimen on ilmoitettava saadut päiväkotia koskevat tiedot aluehallintovirastolle.

46 §

Tietojen tallettaminen rekisteriin

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ja aluehallintovirastot pitävät valtakunnallista tietojärjestelmää (yksityisten palvelujen antajien rekisteri) 44 §:ssä tarkoitettujen ilmoitusasioiden käsittelyä sekä yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaa ja tilastointia varten. Aluehallintovirasto rekisteröi palvelun tuottajan ja sen palveluyksikön, jos ne täyttävät tässä laissa säädetty edellytykset. Aluehallintovirasto tekee päätöksen rekisteröimisestä tai hylkäämisestä.

Rekisteriin talletetaan päiväkotien osalta:

- 1) edellä 44 §:n 2 ja 4 momentissa ja 45 §:n 2 momentissa tarkoitettujen tiedot, ei kuitenkaan omavalvontasuunnitelmaa eikä 44 §:n 2 momentin 10 kohdassa tarkoitettua otetta;
- 2) tiedot toiminnan muutoksista;
- 3) tiedot tämän lain ja sen nojalla annettujen säännösten, määräysten ja hallintopäätösten rikkomisesta ja valvontaviranomaisen määräämistä seuraamuksista sekä tiedot valvontaviranomaisen suorittamista tarkastuksista ja niiden tuloksista sekä muut valvonnassa tarvittavat tiedot; sekä
- 4) muut ilmoitusasioiden käsittelyä ja tilastointia varten tarpeelliset tiedot, jotka eivät sisällä yleisen tietosuoja-asetuksen (2016/679/EU) 9 artiklassa tarkoitettuja tietoja.

Aluehallintovirasto vastaa rekisteriin tallettamistaan tiedoista ja niiden luovuttamisen lainmukaisuudesta. Valvontaviranomainen saa käyttää rekisterin tietoja tehtäviensä edellyttämässä laajuudessa. Henkilöitä koskevat tiedot poistetaan rekisteristä viiden vuoden kuluttua tässä laissa tarkoitettujen toiminnan lopettamisesta.

Ilmoituksen rekisteröinti on maksullista. Maksuista säädetään tarkemmin valtioneuvoston asetuksella.

47 §

Rekisterissä olevien tietojen julkistaminen ja luovuttaminen

Valvontaviranomainen voi julkistaa ja luovuttaa julkisen tietoverkon välityksellä yksityisten palvelujen antajien rekisteristä yksityisten palvelujen tuottajan nimen tai toiminimen, toimintamuodon sekä kaikkien toi-

mintayksikköjen ja toimipisteiden osoitteet ja yhteystiedot. Itsenäinen ammatinharjoittaja voi kuitenkin kieltää osoite- ja muiden yhteystietojensa julkaisemisen.

Muista kuin itsenäisistä ammatinharjoittajista saa julkisessa tietoverkossa olla myös muita yritystoimintaa koskevia julkisia tietoja.

Muuhun kuin julkisessa tietoverkossa tapahtuvaan julkisten henkilötietojen luovutukseen sovelletaan viranomaisten toiminnan julkisuudesta annetun lain 16 §:n 3 momenttia. Tietoja, jotka koskevat tässä laissa tarkoitetun toimintansa lopettanutta palvelujen tuottajaa, saa julkaista ja luovuttaa julkisessa tietoverkossa enintään 12 kuukauden ajan siitä, kun lopettamisilmoitus saapui lupaviranomaiselle.

Yksityisten palvelujen antajien rekisteriin sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa tietoon oikeutetulle teknisen käyttöyhteyden avulla. Ennen teknisen käyttöyhteyden avaamista on varmistuttava siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

48 §

Omavalvontasuunnitelma

Yksityisen palvelujen tuottajan on laadittava omavalvontasuunnitelma varhaiskasvatustoiminnan asianmukaisuuden varmistamiseksi. Palvelujen tuottajan on pidettävä omavalvontasuunnitelma julkisesti nähtävänä ja seurattava sen toteutumista. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto voi antaa määräyksiä omavalvontasuunnitelman sisällöstä, laatisesta ja seurannasta.

49 §

Varhaiskasvatusrikkomus

Yksityistä varhaiskasvatustoimintaa harjoittava, joka tahallaan laiminlyö 44 §:ssä säädetyn ilmoitusvelvollisuuden tai järjestää varhaiskasvatusta tai esiopetusta vastoin tämän lain nojalla annettua kieltoa, on tuomittava, jollei teosta muualla laissa säädetä ankarampaa rangaistusta, varhaiskasvatusrikkomuksesta sakkoon tai vankeuteen enintään kuudeksi kuukaudeksi.

10 luku

Hallinto ja valvonta

50 §

Kunnan monijäseninen toimielin

Kunnalle tässä laissa säädetystä tehtävistä huolehtii yksi tai useampi kunnan määräämä monijäseninen toimielin.

Toimielimen tehtävänä on myös edustaa kuntaa, valvoa sen oikeutta ja käyttää puhevaltaa lasten varhaiskasvatuksen yksilöllistä toimeenpanoa koskevissa asioissa ja tehdä sen puolesta näissä asioissa sopimukset ja muut oikeustoimet.

Toimielimen laissa säädettyä päätösvaltaa ja oikeutta puhevallan käyttämiseen voidaan kuntalaissa tarkoitettulla hallintosäännöllä siirtää toimielimen alaisille viranhaltijoille.

Milloin kahden tai useamman kunnan koko lasten varhaiskasvatuksesta huolehtii kuntayhtymä, sen on asetettava yksi tai useampi 1 momentissa tarkoitettu toimielin yhteisesti jäsenkuntia varten.

51 §

Valtion ohjausjärjestelmä

Varhaiskasvatuksen yleinen suunnittelu, ohjaus ja seuranta kuuluvat opetus- ja kulttuuriministeriölle.

Varhaiskasvatuksen alueellinen suunnittelu, ohjaus ja valvonta kuuluvat aluehallintovirastolle.

Varhaiskasvatukseen liittyviä asiantuntijaviraston tehtäviä hoitaa Opetushallitus.

Lisäksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa aluehallintovirastojen toimintaa niiden toimintaperiaatteiden, menettelytapojen ja ratkaisukäytäntöjen yhdenmukaistamiseksi varhaiskasvatuksen ohjauksessa ja valvonnassa. Lisäksi Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto ohjaa ja valvoo varhaiskasvatusta päivähoidon erityisesti silloin, kun kysymyksessä ovat:

- 1) periaatteellisesti tärkeät tai laajakantoiset asiat;
- 2) usean aluehallintoviraston toimialuetta tai koko maata koskevat asiat;
- 3) asiat, joita aluehallintovirasto on esteellinen käsittelemään.

Opetus- ja kulttuuriministeriö laatii Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston kanssa tulostavoite-asiakirjan varhaiskasvatukseen liittyvien tavoitteiden saavuttamiseksi neuvoteltuaan asiasta sosiaali- ja terveysministeriön kanssa.

52 §

Valvontaviranomaiset

Varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia ovat kunnan tai kuntayhtymän järjestämän varhaiskasvatuksen osalta aluehallintovirasto ja Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto. Varhaiskasvatuksen valvontaviranomaisia ovat yksityisen palvelun tuottajan järjestämän varhaiskasvatuksen osalta aluehallintovirasto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä 52 §:ssä tarkoitettu kunnan toimielin tai sen määräämä viranhaltija.

Valvontaviranomainen ei tutki varhaiskasvatusta koskevaa kantelua, joka kohdistuu yli viisi vuotta vanhaan asiaan, ellei kantelun tutkimiseen ole erityistä syytä.

53 §

Ohjaus, neuvonta ja sosiaaliasiamies

Edellä 52 §:ssä tarkoitettujen valvontaviranomaisten on toteutettava valvontaa ensisijaisesti antamalla toiminnan järjestäjälle tarpeellista ohjausta ja neuvontaa sekä seuraamalla toiminnan kehitystä yhteistyössä toiminnan järjestäjän kanssa. Yksityisen palvelun tuottajan ilmoitusvelvollisuudesta säädetään 44 §:ssä.

Sosiaalihuollon asiakkaan asemasta ja oikeuksista annetun lain (812/2000) 24 §:ssä tarkoitetun kunnan sosiaaliasiamiehen tehtävänä on myös varhaiskasvatuksen osalta neuvoa asiakkaita tämän lain soveltamiseen liittyvissä asioissa, avustaa asiakasta muistutuksen tekemisessä, tiedottaa asiakkaan oikeuksista, toimia muutenkin asiakkaan oikeuksien edistämiseksi ja toteuttamiseksi sekä seurata asiakkaiden oikeuksien ja aseman kehitystä kunnassa ja antaa siitä selvitys vuosittain kunnanhallitukselle.

54 §

Muistutus ja kantelu

Varhaiskasvatuksen laatuun tai siihen liittyvään kohteluunsa tyytymättömällä lapsen vanhemmalla tai muulla huoltajalla on oikeus tehdä muistutus toiminnasta vastaavalle päiväkodinjohtajalle, toimipisteen vastuushenkilölle tai varhaiskasvatuksen johtavalle viranhaltijalle. Toimipisteen on tiedotettava asiakkailleen muistutusoikeudesta riittävällä tavalla sekä järjestettävä muistutuksen tekeminen asiakkaalle mahdollisimman vaivattomaksi. Muistutus tulee tehdä pääsääntöisesti kirjallisesti. Muistutus voidaan tehdä myös suullisesti erityisestä syystä.

Muistutus on kirjattava ja käsiteltävä asianmukaisesti ja siihen on annettava kirjallinen vastaus kohtuullisessa ajassa muistutuksen tekemisestä. Muistutukseen annettuun vastaukseen ei saa hakea muutosta valittamalla. Muistutuksen tekeminen ei rajoita oikeutta hakea muutosta siten kuin siitä erikseen säädetään. Muistutuksen tekeminen ei myöskään vaikuta oikeuteen kannella asiastaan valvoville viranomaisille.

Kanteluun sovelletaan mitä hallintolain 8 a luvussa säädetään hallintokantelusta.

Jos asiassa ei ole tehty muistutusta, ja valvontaviranomainen arvioi, että kantelu on tarkoituksenmukaisinta käsitellä muistutuksena, viranomainen voi siirtää asian asianomaiseen toimipisteeseen tai varhaiskasvatuksen johtavan viranhaltijan käsiteltäväksi. Siirto on tehtävä välittömästi arvion tekemisen jälkeen. Siirrosta on ilmoitettava kantelun tekijälle. Toimipisteen on annettava tieto siirrettyyn asiaan annetusta vastauksesta siirron tehneelle valvontaviranomaiselle. Jos asia siirretään, kantelun tutkimatta jättämisestä ei tehdä päätöstä.

55 §

Tarkastusoikeus

Valvontaviranomainen voi tarkastaa toiminnan järjestäjän tässä laissa tarkoitetun toiminnan sekä toiminnan järjestämisessä käytettävät toimipisteet ja toimitilat.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto tai aluehallintovirasto voi määrätä kunnan toimielimen perustellusta syystä tarkastamaan yksityisen palvelujen tuottajan toimipisteen.

56 §

Tarkastuksen toimittaminen

Tarkastus voidaan tehdä ennalta ilmoittamatta. Tarkastaja on päästettävä kaikkiin toimipisteen tiloihin. Pysyväisluonteiseen asumiseen käytettävät tilat voidaan kuitenkin tarkastaa ainoastaan, jos tarkastaminen on välttämätöntä asiakkaan aseman ja asianmukaisten palvelujen turvaamiseksi. Tarkastuksesta on pidettävä pöytäkirjaa.

Tarkastajalle on salassapitosäännösten estämättä esitettävä kaikki hänen pyytämänsä asiakirjat, jotka ovat välttämättömiä tarkastuksen toimittamiseksi. Lisäksi tarkastajalle on annettava maksutta hänen pyytämänsä jäljennökset tarkastuksen toimittamiseksi välttämättömistä asiakirjoista. Tarkastajalla on oikeus ottaa valokuvia tarkastuksen aikana. Tarkastajan apuna voi olla tarkastuksen toteuttamiseksi tarpeellisia asiantuntijoita.

57 §

Huomautus ja huomion kiinnittäminen

Jos varhaiskasvatuksen ohjauksen ja valvonnan yhteydessä todetaan, että toiminnan järjestäjä on tämän lain mukaista toimintaa järjestäessään tai toteuttaessaan menetellyt virheellisesti tai jättänyt velvollisuutensa täyttämättä eikä asia anna aiheutta muihin toimenpiteisiin, valvontaviranomainen voi antaa varhaiskasvatuksen järjestäjälle, kunnan tai kuntayhtymän virheellisestä toiminnasta vastuussa olevalle henkilölle tai yksityisen palvelujen tuottajan toiminnasta vastaavalle vastuuhenkilölle huomautuksen vastaisen toiminnan varalle.

Jos asia ei anna aiheutta huomautukseen tai muihin toimenpiteisiin, voivat valvontaviranomaiset kiinnittää 1 momentissa tarkoitettujen huomiota toiminnan asianmukaiseen järjestämiseen ja hyvän hallintotavan noudattamiseen.

58 §

Määräyksen antaminen

Jos varhaiskasvatuksen järjestämisessä tai toteuttamisessa havaitaan asiakasturvallisuutta vaarantavia puutteita tai muita epäkohtia taikka toiminta on muutoin tämän lain vastaista taikka jos yksityinen palvelujen tuottaja ei ole täyttänyt ilmoitusvelvollisuuttaan, valvontaviranomainen voi antaa määräyksen puutteiden korjaamisesta tai epäkohtien poistamisesta. Määräystä annettaessa on asetettava määräaika, jonka kuluessa tarpeelliset toimenpiteet on suoritettava. Jos asiakasturvallisuus sitä edellyttää, toiminta voidaan määrätä välittömästi keskeytettäväksi taikka toimipisteen, sen osan tai laitteen käyttö kieltää välittömästi.

Valvontaviranomainen voi velvoittaa toiminnan järjestäjän noudattamaan 1 momentissa tarkoitettua määräystä sakon uhalla tai uhalla, että toiminta keskeytetään, taikka että toimipisteen, sen osan tai laitteen käyttö kielletään.

59 §

Valvontaviranomaisten välinen yhteistyö

Valvontaviranomaisten on toimittava yhteistyössä tässä laissa säädettyjä tehtäviä hoitaessaan.

Kunnan toimielimen on heti ilmoitettava tämän lain mukaisessa valvonnassa tietoonsa tulleista puutteellisuksista tai epäkohdista sekä 55—58 §:n perusteella tekemistään toimenpiteistä Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirastolle tai aluehallintovirastolle. Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontaviraston tai aluehallintoviraston on ilmoitettava 55—58 §:n perusteella tekemistään yksityisiä palvelujen tuottajia koskevista toimenpiteistä niiden kuntien toimielimille, joiden alueella palveluja tuotetaan.

Poliisi on velvollinen antamaan valvontaviranomaiselle virka-apua 56 §:n mukaisen tarkastuksen sekä 58 §:n mukaisen keskeyttämisen ja käyttökiellon toteuttamiseksi.

11 luku

Rahoitus ja asiakasmaksut

60 §

Rahoitus ja avustukset

Kunnan tämän lain nojalla järjestämään toimintaan sovelletaan kunnan peruspalvelujen valtionosuudesta annettua lakia (1704/2009).

Kunnan on osoitettava voimavaroja valtionosuuden perusteena olevaan lasten varhaiskasvatukseen.

Tämän lain mukaiseen toimintaan voidaan valtion talousarvioon otetun määrärahan rajoissa myöntää kunnille ja kuntayhtymille valtionavustusta siten kuin opetus- ja kulttuuritoimen rahoituksesta annetussa laissa (1705/2009) säädetään. Valtionavustusta voidaan myöntää kunnille ja kuntayhtymille myös investointeihin siten kuin valtionavustuslaissa (688/2001) säädetään. Valtionapuviranomaisena investointiavustuksia koskevissa asioissa on aluehallintovirasto.

61 §

Asiakasmaksut

Lasten varhaiskasvatuksesta perittäviin maksuihin sovelletaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annettua lakia (1503/2016).

12 luku

Oikeusturvakeinot ja muutoksenhaku

62 §

Muutoksenhaku varhaiskasvatusoikeutta ja varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan päätökseen

Lapsen varhaiskasvatukseen ottamista koskevaan 18 §:ssä tarkoitettuun päätökseen sekä 12 §:ssä tarkoitettua oikeuden laajuutta koskevaan päätökseen saa vaatia oikaisua 50 §:ssä tarkoitettulta kunnan monijäseniseltä toimielimeltä. Oikaisuvaatimus on tehtävä 14 päivän kuluessa päätöksen tiedoksisaannista ja asia on käsiteltävä kiireellisenä. Oikaisuvaatimukseen sovelletaan muutoin mitä hallintolaissa (434/2003) säädetään.

Oikaisuvaatimukseen annettuun päätökseen saa 6 §:ssä tarkoitettua järjestämisvelvollisuutta, 12 §:ssä tarkoitettua oikeuden laajuutta, 13 §:ssä tarkoitettua vuorohoidon järjestämistä ja 15 §:ssä säädettyä oikeutta koskevin osin hakea muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään.

Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

63 §

Muutoksenhaku valvontaviranomaisten valvonnassa ja rekisteriviranomaisena tekemiin päätöksiin

Tämän lain nojalla tehtyyn valvontaviranomaisen päätökseen haetaan muutosta valittamalla hallinto-oikeuteen siten kuin hallintolainkäyttölaissa (586/1996) säädetään. Hallinto-oikeuden päätökseen saa hakea muutosta valittamalla vain, jos korkein hallinto-oikeus myöntää valitusluvan.

Edellä 57 §:ssä tarkoitettuun huomautukseen tai huomion kiinnittämiseen ei saa hakea muutosta valittamalla.

64 §

Täytäntöönpano

Valvontaviranomaisen päätös, joka koskee toiminnan keskeyttämistä, toimipisteen tai sen osan tai laitteen käytön kieltämistä, voidaan panna muutoksenhausta huolimatta heti täytäntöön, jos se on asiakkaiden turvallisuuden kannalta välttämätöntä.

Muutoksenhakuviranomainen voi kieltää päätöksen täytäntöönpanon tai määrätä sen keskeytettäväksi.

13 luku

Varhaiskasvatuksen tietovaranto

65 §

Soveltamisala

Tässä luvussa säädetään varhaiskasvatuksen tietovarannosta, siihen talletettavista tiedoista, talletettavien tietojen välittämisestä sekä tietovarantoon liittyvistä sähköisistä palveluista.

Tietovarannon käyttötarkoitus

Varhaiskasvatuksen tietovarannon tarkoituksena on

1) mahdollistaa varhaiskasvatustietojen tietoturvallinen ja keskitetty sähköinen kokoaminen, käsittely ja luovuttaminen henkilön itsensä tai tämän laillisen edustajan ja tietoja tarvitsevien viranomaisten ja tutkijoiden käytettäväksi;

2) turvata tässä laissa määriteltyjen varhaiskasvatustietojen yhdenmukaisuus ja luotettavuus sekä tehostaa hallinnon toimintaa;

3) edistää oikeaan ja riittävään tietoon perustuvaa varhaiskasvatuksen kehittämistä ja päätöksentekoa.

Viranomaiset saavat käyttää niille laissa säädettyjen tehtävien hoitamiseksi tarpeellisia varhaiskasvatuksen valtakunnalliseen tietovarantoon sisältyviä tietoja. Varhaiskasvatuksen tietovarantoon tallennettuja varhaiskasvatuksen tietoja käytetään varhaiskasvatuksen yleisessä ja alueellisessa järjestämisessä, suunnittelussa, ohjauksessa, seurannassa ja valvonnassa. Tietovarantoon tallennettuja tietoja voidaan käyttää myös varhaiskasvatuksen arvioinnissa ja tilastoinnissa.

Henkilöllä itsellään tai tämän laillisella edustajalla on itseään tai edustamaansa koskeviin tietoihin katseluoikeus.

Tietovarannon tekninen ylläpitäjä ja rekisterinpitäjät

Tietovarannon teknisenä ylläpitäjänä toimii Opetushallitus. Opetushallitus vastaa tietovarannon yleisestä toiminnasta sekä teknisestä käyttöyhteydestä tietojen tallentamista, käsittelyä ja luovutusta varten. Opetushallitus vastaa myös tietovarannon käytettävyydestä, eheydestä ja muuttumattomuudesta sekä suojaamisesta ja säilyttämisestä. Opetushallitus vastaa tietovarannon kautta tapahtuvan tietojen luovutuksen lainmukaisuudesta.

Kunta, kuntayhtymä tai yksityinen palvelujen tuottaja toimii tallennetun tiedon rekisterinpitäjänä järjestelmään tallentamiensa tietojen osalta ja vastaa niiden sisällöstä ja virheettömyydestä. Rekisterinpitäjän on huolehdittava, että tallennettavat tiedot ovat ajantasaisia.

Jos 2 momentissa tarkoitettu rekisterinpitäjä lakkaa eivätkä kyseisen rekisterinpitäjän tehtävät siirry toiselle oikeushenkilölle, kyseisten tietovarantoon tallennettujen tietojen osalta rekisterinpitäjänä toimii Opetushallitus.

Tietojen tallentaminen tietovarantoon

Rekisterinpitäjällä on velvollisuus tallentaa tietovarantoon 70 §:ssä tarkoitetut tiedot.

Opetushallitus määrää tarkemmin miten tiedon tallentajien on pidettävä tallennettavat tiedot ajantasaisina. Opetushallitus antaa tarkempia määräyksiä 70 §:ssä säädettyjen tietojen tietorakenteista.

Tallennettaessa henkilöstä ensimmäistä kertaa tässä laissa tarkoitettuja tietoja, tiedon tallentajan tulee saada Opetushallitukselta tieto henkilön oppijanumerosta. Jos henkilöllä ei ole oppijanumeroa, tulee Opetushallituksen luoda oppijanumero valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain (884/2017) 3 §:n mukaisesti.

Tietoaineistojen tuottaminen

Opetushallitus tuottaa tietovarantoon tallennetuista tiedoista vuosittain varhaiskasvatuksen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin, tutkimuksen ja muun seurannan sekä ohjauksen tietoaineistoja siten kuin opetus- ja kulttuuriministeriö määrää.

Opetushallitus voi tietoaineistoja laatiessaan yhdistää tietovarannon tietoja perusopetuksen, lukiokoulutuksen ja ammatillisen koulutuksen valtakunnalliseen tietovarantoon tallennettuihin tietoihin sekä korkeakoulujen valtakunnallisen tietovarantoon tallennettuihin tietoihin henkilön suorittamista tutkinnoista, erikoistumiskoulutuksista sekä henkilön opiskeluoikeuksista tutkintoon johtavassa koulutuksessa.

Opetushallitus voi tietoaineistoja laatiessaan yhdistää tietovarannon tietoja myös muun viranomaisen tietoihin asianomaisen viranomaisen luvalla.

Varhaiskasvatusta koskevat tiedot

Kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan on tallennettava tietovarantoon seuraavat varhaiskasvatuksen järjestäjän tiedot:

- 1) nimi, y-tunnus ja yhteystiedot;
- 2) toimipisteet;
- 3) toimipisteiden varhaiskasvatuspaikkojen määrä;
- 4) järjestämisuodot;
- 5) toimintamuodot;
- 6) toimipisteiden lapsiryhmät;
- 7) lapsiryhmien painotus.

Kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan on tallennettava tietovarantoon seuraavat varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevat tiedot:

- 1) nimi, muut yksilöimiseksi tarvittavat tiedot;
- 2) toimipiste ja tässä laissa tarkoitettu työtehtävä;
- 3) henkilön työsuhte sekä henkilön työaika;
- 4) lapsiryhmät, joissa henkilö toimii, sekä ryhmässä toimimisen alkamis- ja päättymispäivämäärä;
- 5) suoritettu tässä laissa tarkoitettuna kelpoisuuden tuova tutkinto;
- 6) osallistuminen täydennyskoulutukseen;
- 7) työskentelykielet.

Kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan on tallennettava tietovarantoon seuraavat järjestämässään varhaiskasvatuksessa olevaa lasta koskevat tiedot:

- 1) nimi, muut yksilöimiseksi tarvittavat tiedot ja yhteystiedot;
- 2) toimipiste ja lapsiryhmä, jossa lapsi on varhaiskasvatuksessa;
- 3) 17 §:ssä tarkoitettuna hakemuksen toimittamispäivämäärä;
- 4) 18 §:ssä tarkoitettuna päätöksen tai sopimuksen alkamis- ja päättymispäivämäärä;
- 5) varhaiskasvatusoikeuden laajuus;
- 6) tieto varhaiskasvatuksen järjestämisestä vuorohoitona;
- 7) varhaiskasvatuksen järjestämisuoto.

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava tietovarantoon seuraavat 5 §:ssä tarkoitettuna tavalla järjestämässään varhaiskasvatuksessa olevan lapsen vanhempien tai muiden huoltajien tiedot:

- 1) nimi, henkilötunnus, äidinkieli, kotikunta ja yhteystiedot;
- 2) varhaiskasvatuksen asiakasmaksun määrä;
- 3) varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain (1503/2016) mukainen perheen koko;
- 4) maksupäätöksen alkamis- ja päättymispäivämäärä.

Yksityisen palvelun tuottajan on tallennettava 4 momentin 1 kohdassa tarkoitettuna tiedot, joita kunta ei 4 momentin perusteella tallenna.

71 §

Tietojen tarkistaminen muista tietolähteistä

Kunnan, kuntayhtymän tai yksityisen palvelujen tuottajan tallentamat 70 §:ssä tarkoitettuna yksilöinti- ja yhteystiedot voidaan tarkistaa valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain mukaisesta oppijarekisteristä, yritys- ja yhteisötietolain (244/2001) mukaisesta yritys- ja yhteisötietojärjestelmästä sekä Väestörekisterikeskuksen varmennepalveluista annetun lain (661/2009) mukaisesta väestötietojärjestelmästä.

72 §

Tietovarannon tietojen säilytysaika

Edellä 70 §:n 1 momentissa tarkoitettuna varhaiskasvatuksen järjestäjää koskevat tiedot säilytetään tietovarannossa kunnes viisi vuotta on kulunut sen kalenterivuoden päättymisestä, jona varhaiskasvatuksen järjestäjän toiminta lakkasi.

Edellä 70 §:n 2 momentissa tarkoitettuna varhaiskasvatuksen henkilöstöä koskevat tiedot säilytetään tietovarannossa kunnes viisi vuotta on kulunut sen kalenterivuoden päättymisestä, jona henkilön työsuhte varhaiskasvatuksen tehtävissä päättyi.

Edellä 70 §:n 3 ja 4 momentissa tarkoitettuna lasta ja lapsen huoltajia tai muita laillisia edustajia koskevat tiedot säilytetään tietovarannossa kunnes viisi vuotta on kulunut sen kalenterivuoden päättymisestä, jona lapsen 12 §:ssä tarkoitettuna oikeus varhaiskasvatukseen päättyi.

Tietojen luovuttaminen ja katseleminen

Opetushallitus ylläpitää varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelua, jolla tietovarannossa olevia tietoja yhdistetään ja tarjotaan keskitetysti henkilön itsensä tai tämän laillisen edustajan nähtäväksi käyttöliittymän avulla sekä luovutetaan tietojen saamiseen oikeutetuille.

Tässä laissa tarkoitettuun tietovarantoon sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelun avulla viranomaisen lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla, salassa pidettäviä tietoja kuitenkin vain jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen laissa erikseen nimenomaisesti säädetään.

Viranomaiset saavat palvelusta tietoja teknisen käyttöyhteyden avulla. Opetushallitus voi avata teknisen käyttöyhteyden sellaiselle viranomaiselle, jolla tämän tai muun lain nojalla on oikeus käsitellä tietoja. Viranomaisen on tietoja pyytäessään ilmoitettava Opetushallitukselle tietojen käyttötarkoitus ja muut tiedon luovuttamisen edellytysten selvittämiseksi tarpeelliset seikat sekä selvitys siitä, että tietojen suojauksesta huolehditaan asianmukaisesti.

Tietoja voidaan luovuttaa myös tieteellistä tutkimusta varten sillä edellytyksellä, että

- 1) käsittely perustuu asianmukaiseen tutkimussuunnitelmaan;
- 2) tutkimuksella on vastuhenkilö tai siitä vastaava ryhmä; ja
- 3) henkilötietoja käytetään ja luovutetaan vain tieteellistä tutkimusta taikka muuta yhteensopivaa tarkoitusta varten sekä muutoinkin toimitaan niin, että tiettyä henkilöä koskevat tiedot eivät paljastu ulkopuolisille.

Luovutettavia tietoja ei tallenneta Opetushallituksen palveluun.

Ylläpitäjän tehtävät

Opetushallitus vastaa palvelun ylläpitäjänä palvelun yleisestä toiminnasta ja teknisen käyttöyhteyden avaamisesta.

Opetushallitus vastaa palvelun kautta tapahtuvan tietojen luovutuksen lainmukaisuudesta ja teknisen käyttöyhteyden avaamisen edellytysten tutkimisesta.

Opetushallitus vastaa palvelun käytettävyydestä ja suojaamisesta ja kerää lokitietoa palvelun käytöstä. Lokitiedoista muodostuu lokitietorekisteri, jonka rekisterinpitäjänä toimii Opetushallitus.

Opetushallitus on velvollinen ilmoittamaan rekisterinpitäjille teknisen käyttöyhteyden avaamisesta.

Opetushallitus vastaa tutkimusluvan antamisesta 73 §:n 5 momentin mukaista tietojen luovutusta varten.

Voimaantulo ja siirtymäsäännökset*Voimaantulo ja siirtymäsäännökset*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 .

Tämän lain 31 § tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2030. Ennen mainitun pykälän voimaantuloa kelpoisuusvaatimuksina päiväkodin toiminnasta vastaavan johtajan tehtävään on kelpoisuus varhaiskasvatuksen opettajan tehtävään sekä riittävä johtamistaito.

Tämän lain 37 § tulee voimaan 1 päivänä tammikuuta 2030. Ennen mainitun pykälän voimaantuloa päiväkodissa kasvatusta-, opetus- ja hoito tehtävissä toimivasta 35 §:n 1 momentissa tarkoitettusta henkilöstöstä vähintään kolmanneksella tulee olla varhaiskasvatuksen opettajan tai sosionomin kelpoisuus ja muilla vähintään lastenhoitajan kelpoisuus.

Tällä lailla kumotaan 19 päivänä tammikuuta 1973 annettu varhaiskasvatuslaki (36/1973) ja asetus lasten päivähoidosta (239/1973).

Jos muussa lainsäädännössä viitataan edellä mainittuun lakiin tai asetukseen lasten päivähoidosta, on niiden sijaan sovellettava tätä lakia. Mitä muualla laissa tai sen nojalla säädetään lasten päivähoidosta, koskee tämän lain mukaista varhaiskasvatusta.

Henkilöstöä koskeva siirtymäsäännös

Joka tämä lain voimaan tullessa voimassa olleiden säädösten mukaan on ollut kelpoinen toimimaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain (272/2005) 7 §:ssä tarkoitettuna lastentarhanopettajana, on kelpoinen toimimaan tehtävässä, jossa edellytetään 26 ja 27 §:ssä säädettyä kelpoisuutta.

Joka tämän lain voimaan tullessa on hyväksytty yliopistoon tai ammattikorkeakouluun opiskelemaan sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 7 §:ssä tarkoitettuja lastentarhanopettajan opintoja, tai vuoden kuluessa tämän lain voimaantulosta on hyväksytty yliopistoon tai ammattikorkeakouluun opiskelemaan tässä laissa säädetyn 26 tai 27 §:ssä tarkoitetun kelpoisuuden tuovia opintoja, on opinnot suoritettuaan kelpoinen toimimaan tehtävässä, jossa edellytetään 26 ja 27 §:ssä säädettyä kelpoisuutta edellyttäen, että opinnot suoritetaan loppuun viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2023.

Joka tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten mukaan on ollut kelpoinen toimimaan erityislastentarhanopettajana, on kelpoinen toimimaan varhaiskasvatuksen erityisopettajana.

Joka tämän lain voimaantullessa tai viisi vuotta tätä ennen on ollut virka- tai työsuhteessa varhaiskasvatuksen hoito- ja kasvatustehtävässä, johon hänen on katsottu täyttäneen sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 8 §:ssä säädetyn ammatillisen kelpoisuuden, tai on viisi vuotta ennen tämän lain voimaantuloa suorittanut mainitun kelpoisuus tuottavat opinnot tai tämän lain voimaantullessa ne aloittanut ja suorittaa ne 31 päivään joulukuuta 2021 mennessä, on kelpoinen toimimaan 28 §:ssä tarkoitetussa varhaiskasvatuksen lastenhoitajan tehtävässä.

Joka tämän lain voimaantullessa tai viisi vuotta tätä ennen on ollut virka- tai työsuhteessa varhaiskasvatuksen ammatillisessa tai hallinnollisessa johtotehtävässä, johon hänen on katsottu täyttäneen sosiaalihuollon ammatillisen henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista annetun lain 10 §:ssä säädetyn kelpoisuuden, täyttää 75 §:n 2 momentissa säädetyn kelpoisuuden ja on kelpoinen toimimaan 31 §:ssä tarkoitetussa päiväkodin johtajan tehtävässä.

Joka tämän lain voimaantullessa on suorittanut steinerpedagogiset varhaiskasvattajaopinnot ja ollut kelpoinen antamaan steinerpedagogiikkaan perustuvaa esiopetusta esiopetusryhmälle, johon ei kuulu perusopetuksen oppilaita tai joka on tämän lain voimaan tullessa aloittanut tässä momentissa tarkoitettut opinnot ja suorittaa ne loppuun viimeistään 31 päivänä heinäkuuta 2022, on kelpoinen toimimaan 32 §:n 2 momentissa tarkoitettussa tehtävässä suoritettuaan Opetushallituksen määräämät lisäopinnot. .

Varhaiskasvatuksen tietovarantoa koskeva siirtymäsäännös

Kunnan ja kuntayhtymän on tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitettut henkilöstöä koskevat tiedot sekä 70 §:n 4 momentissa tarkoitettut vanhempia tai muita huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2019 lukien.

Yksityisen palvelujen tuottajan on tallennettava 70 §:n 1 momentissa tarkoitettut järjestäjiä koskevat tiedot sekä 70 §:n 3 momentissa tarkoitettut lapsia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä tammikuuta 2020 lukien.

Yksityisen palvelujen tuottajan on tallennettava 70 §:n 2 momentissa tarkoitettut henkilöstöä koskevat tiedot sekä 70 §:n 5 momentissa tarkoitettut huoltajia koskevat tiedot varhaiskasvatuksen tietovarantoon 1 päivästä syyskuuta 2020 lukien.

2. Laki perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti

muutetaan perusopetuslain (628/1998) 1 §:n 2 momentti, 6 §:n 1 ja 2 momentti, 32 §:n 1 ja 3 momentti ja 41 §:n 4 momentti, sellaisena kuin ne ovat 1 §:n 2 momentti laissa 1136/2003, 6 §:n 1 ja 2 momentti laissa 1288/1999, 32 §:n 1 momentti laissa 1139/2003 ja 3 momentti laissa 324/2011 ja 41 §:n 4 momentti laissa 642/2010 seuraavasti:

1 §

Soveltamisala

Lisäksi laissa säädetään pääsääntöisesti oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna annettavasta esiopetuksesta, perusopetuksen oppimäärän suorittaneille annettavasta lisäopetuksesta, maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta sekä aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Jos tämän lain mukaista esiopetusta järjestetään varhaiskasvatuslain (___/___) 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetussa päiväkodissa tai perhepäiväkodissa, esiopetukseen sovelletaan lisäksi, jollei tässä laissa tai sen nojalla asetuksella toisin säädetä, mitä varhaiskasvatuslaissa tai sen nojalla asetuksella säädetään.

6 §

Oppilaan koulupaikan määräytyminen

Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämispaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää varhaiskasvatuspalveluita.

Kunta osoittaa oppivelvolliselle ja muulle tässä laissa tarkoitettua opetusta saavalle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa tämän lain 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti annetaan opetusta sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään. Esiopetusta saavalle oppilaalle voidaan opetuksen järjestämispaikaksi osoittaa myös vastaavat edellytykset täyttävä 1 §:n 2 momentissa tarkoitettu varhaiskasvatuspaikka tai muu soveltuva esiopetuksen järjestämispaiikka. Kunta voi perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä opetuskieltä muuttamatta vaihtaa opetuksen järjestämispaiikkaa.

32 §

Koulumatkat

Jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai varhaiskasvatuslaissa tarkoitettua varhaiskasvatuksesta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai varhaiskasvatukseen. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

Jos oppilas otetaan muuhun kuin 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kouluun tai opetuksen järjestämispaiikkaan, oppilaaksi ottamisen edellytykseksi voidaan asettaa, että huoltaja vastaa oppilaan kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi, jos esiopetusta saava lapsi osallistuu toisessa kunnassa järjestettävään varhaiskasvatukseen varhaiskasvatuslain 6 §:n 4 momentissa tarkoitettulla tavalla, opetuksen

järjestäjällä on oikeus edellyttää, että lapsen huoltaja vastaa lapsen kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista varhaiskasvatus- ja esiopetuspaikan välillä.

41 §

Tietojensaantioikeus

Opetuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot varhaiskasvatuksen tai sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta varhaiskasvatuksen, sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä.

3. Laki yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 11 §:n 2 momentti, sekä
muutetaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 4 §:n 3 momentti ja 27 §:n 2 momentti,
sellaisena kuin 4 § on laissa 296/2016 ja 27 § on laissa 1321/2014 seuraavasti:

4 §

Toimintaedellytykset

Henkilöstön mitoituksesta ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään perhekodin osalta perhehoitolain (263/2015) 6, 8 ja 9 §:ssä. Lastensuojelun laitoshuollon henkilöstön vähimmäismäärästä säädetään lastensuojelulain (417/2007) 59 §:ssä ja kelpoisuusvaatimuksista mainitun lain 60 §:ssä.

11 §

Ilmoituksenvaraiset palvelut

(kumotaan)

27 §

Ilmoituksenvaraista toimintaa koskevien tietojen tallettaminen rekisteriin

Rekisteriin ei talleteta tietoja sellaisista palvelujen tuottajista, jotka tuottavat ainoastaan sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin kotipalveluihin kuuluvia tukipalveluja tai niihin rinnastettavia palveluja.

4. Laki lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 2 §:n 2 kohta, sellaisena
kuin se on laissa 109/2016 seuraavasti:

2 §

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) hoidon tuottajalla varhaiskasvatuslain (/) 44 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa taikka tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa lasten varhaiskasvatuksesta työsopimuksen tehnyttä henkilöä, ei kuitenkaan saman kotitalouden jäsentä;

5. Laki lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n otsikko ja 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 932/2011 seuraavasti:

4 §

Yksityisten sosiaalipalvelujen, yksityisten terveydenhuollon tai yksityisten varhaiskasvatuksen palvelujen tuottajan rikosrekisteriote

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös kuntaa, jonka tulee vastaanotettuaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n tai varhaiskasvatuslain (/) 44 §:ssä mukaisen ilmoituksen, pyytää henkilöltä viipymättä nähtäväksi ote rikosrekisteristä.

Laki perusopetuslain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan perusopetuslain (628/1998) 1 §:n 2 momentti, 6 §:n 1 ja 2 momentti, 32 §:n 1 ja 3 momentti ja 41 §:n 4 momentti, sellaisena kuin ne ovat 1 §:n 2 momentti laissa 1136/2003, 6 §:n 1 ja 2 momentti laissa 1288/1999, 32 §:n 1 momentti laissa 1139/2003 ja 3 momentti laissa 324/2011 ja 41 §:n 4 momentti laissa 642/2010 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

1 §

Soveltamisala

Lisäksi laissa säädetään pääsääntöisesti oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna annettavasta esiopetuksesta, perusopetuksen oppimäärän suorittaneille annettavasta lisäopetuksesta, maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta sekä aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Jos tämän lain mukaista esiopetusta järjestetään *lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) 1 §:n 2 tai 3 momentin tarkoittamassa päivähoitopaikassa*, esiopetukseen sovelletaan lisäksi, jollei tässä laissa tai sen nojalla asetuksella toisin säädetä, mitä lasten päivähoidosta annetussa laissa tai sen nojalla asetuksella säädetään.

6 §

Oppilaan koulupaikan määräytyminen

Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää *päivähoitopalveluita*.

Kunta osoittaa oppivelvolliselle ja muulle tässä laissa tarkoitettua opetusta saavalle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa tämän lain 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti annetaan opetusta sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään. Esiopetusta saavalle oppilaalle voidaan opetuksen järjestämipaikaksi osoittaa myös vastaavat edellytykset täyttävä 4 §:n 1 momentissa

Ehdotus

1 §

Soveltamisala

Lisäksi laissa säädetään pääsääntöisesti oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna annettavasta esiopetuksesta, perusopetuksen oppimäärän suorittaneille annettavasta lisäopetuksesta, maahanmuuttajille järjestettävästä perusopetukseen valmistavasta opetuksesta sekä aamu- ja iltapäivätoiminnasta. Jos tämän lain mukaista esiopetusta järjestetään *varhaiskasvatuslain (/) 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdassa tarkoitetussa päiväkodissa tai perhepäiväkodissa*, esiopetukseen sovelletaan lisäksi, jollei tässä laissa tai sen nojalla asetuksella toisin säädetä, mitä varhaiskasvatuslaissa tai sen nojalla asetuksella säädetään.

6 §

Oppilaan koulupaikan määräytyminen

Opetus tulee kunnassa järjestää siten, että oppilaiden matkat ovat asutuksen, koulujen ja muiden opetuksen järjestämipaikkojen sijainti sekä liikenneyhteydet huomioon ottaen mahdollisimman turvallisia ja lyhyitä. Esiopetusta järjestettäessä tulee lisäksi ottaa huomioon, että opetukseen osallistuvilla lapsilla on mahdollisuus käyttää *varhaiskasvatuspalveluita*.

Kunta osoittaa oppivelvolliselle ja muulle tässä laissa tarkoitettua opetusta saavalle 1 momentin mukaisen lähikoulun tai muun soveltuvan paikan, jossa tämän lain 4 §:n 1 ja 2 momentin mukaisesti annetaan opetusta sellaisella oppilaan omalla kielellä, jolla kunta on velvollinen opetusta järjestämään. Esiopetusta saavalle oppilaalle voidaan opetuksen järjestämipaikaksi osoittaa myös vastaavat edellytykset täyttävä 1 §:n 2 momentissa

Voimassa oleva laki

tarkoitettu päivähoitopaikka tai muu soveltuva esiopetuksen järjestämispaikka. Kunta voi perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä opetuskieltä muuttamatta vaihtaa opetuksen järjestämispaikkaa.

32 §

Koulumatkat

Jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai *lasten päivähoidosta annetussa laissa* tarkoitetusta päivähoidosta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai *päivähoidosta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai päivähoitoon*. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka, oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

Jos oppilas otetaan muuhun kuin 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kouluun tai opetuksen järjestämispaikkaan, oppilaaksi ottamisen edellytykseksi voidaan asettaa, että huoltaja vastaa oppilaan kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi, jos esiopetusta saava lapsi osallistuu toisessa kunnassa järjestettävään *lasten päivähoitoon lasten päivähoidosta annetun lain 11 c §:ssä* tarkoitetulla tavalla, opetuksen järjestäjällä on oikeus edellyttää, että lapsen huoltaja vastaa lapsen kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista *päivähoito-* ja esiopetuspaikan välillä.

41 §

Tietojensaantioikeus

Ehdotus

tarkoitettu varhaiskasvatuspaikka tai muu soveltuva esiopetuksen järjestämispaikka. Kunta voi perustellusta opetuksen järjestämiseen liittyvästä syystä opetuskieltä muuttamatta vaihtaa opetuksen järjestämispaikkaa

32 §

Koulumatkat

Jos perusopetusta tai lisäopetusta saavan oppilaan koulumatka on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen. Jos esiopetusta saavan oppilaan matka kotoa esiopetukseen tai *varhaiskasvatuslaissa* tarkoitetusta varhaiskasvatuksesta esiopetukseen on viittä kilometriä pitempi, oppilaalla on vastaavasti oikeus maksuttomaan kuljetukseen kotoa suoraan esiopetukseen tai *varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja esiopetuksesta kotiin tai varhaiskasvatukseen*. Perusopetusta, lisäopetusta tai esiopetusta saavalla oppilaalla on oikeus maksuttomaan kuljetukseen myös silloin, kun edellä tarkoitettu matka, oppilaan ikä ja muut olosuhteet huomioon ottaen muodostuu oppilaalle liian vaikeaksi, rasittavaksi tai vaaralliseksi. Maksuttoman kuljetuksen vaihtoehtona on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

Jos oppilas otetaan muuhun kuin 6 §:n 2 momentissa tarkoitettuun kouluun tai opetuksen järjestämispaikkaan, oppilaaksi ottamisen edellytykseksi voidaan asettaa, että huoltaja vastaa oppilaan kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista. Lisäksi, jos esiopetusta saava lapsi osallistuu toisessa kunnassa järjestettävään *varhaiskasvatukseen varhaiskasvatuslain 6 §:n 4 momentissa* tarkoitetulla tavalla, opetuksen järjestäjällä on oikeus edellyttää, että lapsen huoltaja vastaa lapsen kuljettamisesta tai saattamisesta aiheutuvista kustannuksista *varhaiskasvatus-* ja esiopetuspaikan välillä.

41 §

Tietojensaantioikeus

Voimassa oleva laki

Opetuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä.

Ehdotus

Opetuksen järjestäjällä on salassapitosäännösten estämättä oikeus saada maksutta oppilaan opetuksen järjestämiseksi välttämättömät tiedot *varhaiskasvatuksen tai* sosiaali- ja terveydenhuollon viranomaiselta, muulta varhaiskasvatuksen, sosiaalipalvelujen tai terveydenhuollon palvelujen tuottajalta sekä terveydenhuollon ammattihenkilöltä.

Laki

yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
kumotaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 11 §:n 2 momentti, sekä
muutetaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain (922/2011) 4 §:n 3 momentti ja 27 §:n 2 momentti,
 sellaisena kuin 4 § on laissa 296/2016 ja 27 § on laissa 1321/2014 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Toimintaedellytykset

Henkilöstön mitoituksista ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään perhekodin osalta perhehoitolain (263/2015) 6, 8 ja 9 §:ssä ja päivähoidon osalta varhaiskasvatuslain (36/1973) 5 §:ssä. Lastensuojelun laitoshuollon henkilöstön vähimmäismäärästä säädetään lastensuojelulain (417/2007) 59 §:ssä ja kelpoisuusvaatimuksista mainitun lain 60 §:ssä.

11 §

Ilmoituksenvaraiset palvelut

Yksityisen päivähoidon tuottajan velvollisuudesta tehdä ilmoitus kunnan toimielimelle säädetään lasten päivähoidosta annetussa laissa.

27 §

Ilmoituksenvaraista toimintaa koskevien tietojen tallettaminen rekisteriin

Rekisteriin ei talleteta tietoja sellaisista palvelujen tuottajista, jotka tuottavat ainoastaan sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin kotipalveluihin kuuluvia tukipalveluja tai niihin rinnastettavia palveluja taikka yksityistä perhepäivähoitoa.

Ehdotus

4 §

Toimintaedellytykset

Henkilöstön mitoituksista ja kelpoisuusvaatimuksista säädetään perhekodin osalta perhehoitolain (263/2015) 6, 8 ja 9 §:ssä. Lastensuojelun laitoshuollon henkilöstön vähimmäismäärästä säädetään lastensuojelulain (417/2007) 59 §:ssä ja kelpoisuusvaatimuksista mainitun lain 60 §:ssä.

11 §

Ilmoituksenvaraiset palvelut

(kumotaan)

27 §

Ilmoituksenvaraista toimintaa koskevien tietojen tallettaminen rekisteriin

Rekisteriin ei talleteta tietoja sellaisista palvelujen tuottajista, jotka tuottavat ainoastaan sosiaalihuoltolain 14 §:n 1 momentin 5 kohdassa tarkoitettuihin kotipalveluihin kuuluvia tukipalveluja tai niihin rinnastettavia palveluja tai niihin rinnastettavia palveluja.

Laki

lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 2 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 2 §:n 2 kohta, sellaisena kuin se on laissa 109/2016 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

Ehdotus

2 §

2 §

Määritelmät

Määritelmät

Tässä laissa tarkoitetaan:

Tässä laissa tarkoitetaan:

2) hoidon tuottajalla varhaiskasvatuslain (36/1973) 28 §:n 1 momentissa tarkoitetun ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa taikka tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa lasten varhaiskasvatuksesta työsopimuksen tehnyttä henkilöä, ei kuitenkaan saman kotitalouden jäsentä;

2) hoidon tuottajalla *varhaiskasvatuslain* (/) 44 §:ssä tarkoitetun ilmoituksen tehnyttä yksityistä henkilöä tai yhteisöä, joka korvausta vastaan harjoittaa varhaiskasvatustoimintaa taikka tukeen oikeutetun vanhemman tai muun huoltajan kanssa lasten varhaiskasvatuksesta työsopimuksen tehnyttä henkilöä, ei kuitenkaan saman kotitalouden jäsentä;

Laki

lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain 4 §:n muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti
muutetaan lasten kanssa työskentelevien rikostaustan selvittämisestä annetun lain (504/2002) 4 §:n otsikko ja 2 momentti, sellaisena kuin se on laissa 932/2011 seuraavasti:

Voimassa oleva laki

4 §

Yksityisten sosiaalipalvelujen *tai* yksityisten terveydenhuollon palvelujen tuottajan rikosrekisteriote

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös kuntaa, jonka tulee vastaanotettuaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n tai *lasten päivähoidosta annetun lain* (36/1973) 28 §:n 1 momentin mukaisen ilmoituksen, pyytää henkilöltä viipymättä nähtäväksi ote rikosrekisteristä.

Ehdotus

4 §

Yksityisten sosiaalipalvelujen, yksityisten terveydenhuollon *tai yksityisten varhaiskasvatuksen* palvelujen tuottajan rikosrekisteriote

Mitä 1 momentissa säädetään, koskee myös kuntaa, jonka tulee vastaanotettuaan yksityisistä sosiaalipalveluista annetun lain 11 §:n tai *varhaiskasvatuslain* (/) 44 §:ssä mukaisen ilmoituksen, pyytää henkilöltä viipymättä nähtäväksi ote rikosrekisteristä.

LIITE 2

Valtioneuvoston asetus**Varhaiskasvatusasetuksen luonnos**

Johtolause

1 §

Päiväkodin henkilöstön mitoitus

Päiväkodissa tulee kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olla vähintään yksi henkilö, jolla on varhaiskasvatust lain 26–28 §:ssä säädetty ammatillinen kelpoisuus, enintään kahdeksaa vähintään viisi tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden. Enintään neljää alle kolmivuotiaista lasta kohden tulee päiväkodissa kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä samoin olla vähintään yksi henkilö, jolla on edellä säädetty ammatillinen kelpoisuus.

Päiväkodissa tulee kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä olla vähintään yksi henkilö, jolla on 1 momentissa mainittu ammatillinen kelpoisuus enintään 13 alle viisi tuntia päivässä varhaiskasvatuksessa olevaa kolme vuotta täyttäneitä lasta kohden.

2 §

Perhepäiväkodin henkilöstön mitoitus

Perhepäiväkodissa voidaan samanaikaisesti järjestää varhaiskasvatusta enintään neljälle lapselle mukaan luettuina perhepäivähoitajan omat lapset, jotka eivät vielä ole perusopetuksessa. Lisäksi voidaan järjestää varhaiskasvatusta yhdelle perusopetuslain (628/1998) mukaista esiopetusta saavalle lapselle, perusopetuksen aloittaneelle lapselle tai sellaiselle kunnan järjestämässä alle viisi tuntia päivässä kestävässä varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle, joka aloittaa perusopetuksen toimintavuotta seuraavana vuonna.

Sen estämättä, mitä 1 momentissa säädetään, perhepäiväkodissa kaksi hoitajaa voi samanaikaisesti järjestää varhaiskasvatusta enintään kahdeksalle lapselle ja lisäksi kahdelle 1 momentin toisessa virkkeessä tarkoitetulle lapselle.

Erityisistä syistä ja huomioon ottaen paikalliset olosuhteet kolme hoitajaa voi järjestää varhaiskasvatusta samanaikaisesti enintään kahdelletoista lapselle.

Kun perhepäiväkodissa järjestetään varhaiskasvatusta samanaikaisesti useammalle lapselle kuin 2 momentissa säädetään, tulee yhdellä perhepäivähoitajalla olla vähintään varhaiskasvatust lain 28 §:ssä säädetty ammatillinen kelpoisuus.

3 §

Perhepäivähoitajan kelpoisuus varhaiskasvatust en lastenhoitajan tehtäviin

Perhepäivähoitaja on kelpoinen varhaiskasvatust lain 28 §:ssä tarkoitettuun varhaiskasvatust en lastenhoitajan tehtävään suoritettuaan kasvatus- ja ohjausalan ammattitutkinnon lisäksi 30 osaamispisteen laajuiset varhaiskasvatust en pedagogisen toiminnan opinnot.

Voimaantulokappale