

## Sivistysvaliokunta

### Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta

#### JOHDANTO

##### *Vireilletulo*

Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta ja varhaiskasvatuslain muuttamisesta (HE 149/2020 vp): Asia on saapunut sivistysvaliokuntaan mietinnön antamista varten. Asia on lisäksi lähetetty perustuslakivaliokuntaan lausunnon antamista varten.

##### *Lausunto*

Asiasta on annettu seuraava lausunto:

- perustuslakivaliokunta PeVL 37/2020 vp

##### *Asiantuntijat*

Valiokunta on kuullut etäkuulemisissa:

- erityisasiantuntija Mervi Eskelinen, opetus- ja kulttuuriministeriö
- hallitussihteeri Marjaana Larpa, opetus- ja kulttuuriministeriö
- opetusneuvos Arja-Sisko Holappa, Opetushallitus
- lakimies Minna Antila, Suomen Kuntaliitto
- kehittämisspällikkö Jarkko Lahtinen, Suomen Kuntaliitto

Valiokunta on saanut kirjallisen lausunnon:

- Lapsiasiavaltuutetun toimisto
- oikeusministeriö
- opetus- ja kulttuuriministeriö
- Tietosuojavaltuutetun toimisto
- Kansaneläkelaitos
- Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry
- Suomen Vanhempainliitto ry
- Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto VOL

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

### HALLITUKSEN ESITYS

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta sekä muutettavaksi varhaiskasvatustalain. Kokeilu toteutettaisiin vuosina 2021—2024. Kokeiluun osallistuvat kunnat ja esiopetuksen toimipaikat valittaisiin ositettuna satunnaisotantana. Kokeilun kohdejoukkoon kuuluisivat kokeilukuntien vuonna 2016 ja 2017 syntyneet lapset. Varhaiskasvatustalain muutos liittyy varhaiskasvatustalain tietovarannon teknisten luovutustapojen moninaistamiseen, mikä sujuvoittaisi kokeilun toteuttamista.

Esitys liittyy valtion vuoden 2021 talousarvioesitykseen ja on tarkoitettu käsiteltäväksi sen yhteydessä.

Kokeilulaki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian syksyllä 2020 ja olemaan voimassa 31.5.2024 saakka. Lain kokeilurekisteriä sekä kokeilun seuranta- ja arviointia koskevat säännökset olisivat kuitenkin voimassa 31.12.2025 saakka. Varhaiskasvatustalain muuttamista koskeva laki on tarkoitettu tulemaan voimaan mahdollisimman pian syksyllä 2020.

### VALIOKUNNAN YLEISPERUSTELUT

#### *Yleistä*

Hallituksen esityksessä ehdotetun kokeilun tarkoituksena on saada näyttöön perustuvaa tietoa lasten oppimisen ja esiopetuksen kehittämiseksi. Kokeilun on tarkoitus antaa tietoa kaksivuotisen esiopetuksen valtakunnallista toimeenpanoa koskevaa päätöksentekoa varten eli esiopetuksen laajentamisesta koko viisivuotiaiden ikäluokkaa koskevaksi.

Hallituksen esityksen mukaan kokeilun tavoitteena on vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa muun muassa lisäämällä viisivuotiaiden lasten osallistumista suunnitelmalliseen kasvatustalain ja opetustoimintaan, kehittää esiopetuksen laatua ja vaikuttavuutta, selvittää esi- ja alkuopetuksen välisiä jatkumia, perheiden palveluvalintoja, kuntien toimintakäytäntöjä sekä saada tietoa kaksivuotisen esiopetuksen vaikutuksista lasten kehitys- ja oppimisedellytyksiin, sosiaalisiin taitoihin ja terveen itsetunnon muodostumiseen.

Sivistysvaliokunta suhtautuu myönteisesti pyrkimykseen laajentaa esiopetusta kaksivuotiseksi ja pitää ehdotettua kokeilua tärkeänä vaiheena tämän tavoitteen saavuttamisessa.

Varhaiskasvatustalain Suomessa vuonna 2018 ollut noin 74 prosenttia 1—6-vuotiaista lapsista. Viisivuotiaista lapsista 88,6 prosenttia on osallistunut varhaiskasvatustalain. Suomessa lasten osallistumisaste varhaiskasvatustalain on selvästi pienempi kuin muissa Pohjoismaissa ja useimmissa OECD-maissa. Osallistumisaste nousee kuitenkin merkittävästi, kun lapsi tulee esiopetustalain, sillä esiopetustalain on noin 99 prosenttia kuusivuotiaiden ikäluokasta. Sivistysvaliokunta kannattaa toimia, joilla osallistumisastetta varhaiskasvatustalain voidaan nostaa nykyisestä. Varhaisella varhaiskasvatustalain aloittamisella on esimerkiksi tutkitusti myönteisiä vaikutuksia lasten oppimistalain ensimmäisillä koululuokilla.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että kokeilu voi osaltaan edistää siirtymistä kohti yhtenäisempää oppimisenpolkua ja että kokeilun yhteydessä kootaan korkeatasoista tutkimustietoa ja kokemustietoa hyvistä käytännöistä esi- ja alkuopetuksen kehittämistyöhön. Kokeilussa tullaan ottamaan huomioon lasten kokopäiväisen hoivan ja huolenpidon tarve. Huoltajien osa-aikainen työ ja työskentely eri kellonaikoina sekä lasten asuminen vuoroin eri vanhemman luona on varsin yleistä. Tämä tuo haasteita esiopetuksen järjestämiselle. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että kokeiluun liittyvä tutkimus tuo tietoa myös näistä esiopetuksen järjestämiseen liittyvistä asioista.

Tavoitteena on, että kaksivuotisen esiopetuksen kokeiluun osallistuu noin 10 000 lasta. Kokeilu on osa varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen laatua ja tasa-arvoa parantavaa Oikeus oppia -kehittämishjelmaa, ja siihen on varattu rahoitusta yhteensä 30 miljoonaa euroa. Kokeilusta kunnille aiheutuvat kulut korvataan kokonaisuudessaan.

Esityksessä ehdotetaan lisäksi varhaiskasvatuslain muuttamista koskien varhaiskasvatuksen tietovarannon teknisten luovutustapojen moninaistamista. Useammat luovutustavat sujuvoittaisivat kokeiluun liittyvää otanta-, seuranta-, arviointi- ja tutkimustyötä. Sivistysvaliokunta kannattaa tätä ehdotusta.

Hallituksen esityksen perusteluista ilmenevistä syistä ja saamansa selvityksen perusteella sivistysvaliokunta pitää hallituksen esitystä tarpeellisena ja tarkoituksenmukaisena. Valiokunta puoltaa hallituksen esitykseen sisältyvien lakiehdotusten hyväksymistä seuraavin huomautuksin ja muutosehdotuksin.

### *Viisivuotiaiden maksuttoman varhaiskasvatuksen kokeilu*

Pääministeri Sipilän hallitus on käynnistänyt elokuun alusta 2018 kokeilun viisivuotiaiden maksuttomasta varhaiskasvatuksesta. Kokeilun tavoitteena on ollut nostaa varhaiskasvatuksen osallistumisastetta ja siten edistää koulutuksellista tasa-arvoa. Kokeilun on alun perin pitänyt kestää vuoden, mutta hallitus on päättänyt jatkaa kokeilua vielä toisella kokeilukaudella. Pääministeri Marinin hallitus on päättänyt jatkaa kokeilua vielä kolmannella kaudella eli elokuusta 2020 heinäkuun 2021 loppuun.

Kokeilusta tehty ensimmäinen arviointiraportti on julkaistu syksyllä 2019. Selvityksen mukaan lasten osallistumisaste varhaiskasvatukseen on noussut kokeilun myötä. Kokeilukunnissa palveluohjaus on tehostunut ja palveluohjaukseen on kehitetty myös uusia työmuotoja. Huoltajien kokemukset kokeilusta ovat olleet positiivisia.

Valiokunta toteaa, että selvityksen mukaan varhaiskasvatuksen maksuttomuus ei kuitenkaan yksinään riitä kannustimeksi osallistumisasteen nostamiseen, jos huoltajat kokevat tyytymättömyyttä varhaiskasvatuksen laatuun, esimerkiksi jos lapsiryhmät koetaan liian suuriksi tai henkilökunnassa on suurta vaihtuvuutta. Tämän vuoksi on tärkeää panostaa varhaiskasvatuksessa nimenomaan laadun kehittämiseen.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

### *Perustuslakivaliokunnan lausunto*

Perustuslakivaliokunta on sivistysvaliokunnalle antamassaan lausunnossa pitänyt hallituksen esityksessä tarkoitetun kokeilun tavoitteita perusoikeusjärjestelmän kannalta hyväksyttävänä. Yhdenvertaisen kohtelun vaatimuksen kannalta arvioiden kokeilussa ei valiokunnan käsityksen mukaan ole kyse asteeltaan poikkeuksellisen syvälle käyvästä erilaisesta kohtelusta kokeiluun osallistuvien ja sen ulkopuolelle jäävien lasten kesken. Lausunnossa muistutetaan, että kokeilulaille ei ehdoteta muutettavaksi sääntelyä kokeilun ulkopuolelle jäävien lasten esiopetuksesta, vaan heidän oikeutensa esiopetukseen järjestyy nykyisten säännösten mukaisesti.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotukset voidaan käsitellä tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä, 1. lakiehdotus kuitenkin vain, jos valiokunnan kokeilun piiriin kuuluvien valinnasta ja tutkijaryhmää koskevasta sääntelystä tekemät valtiosääntöoikeudelliset huomautukset otetaan asianmukaisesti huomioon. Sääntelyä tutkijaryhmästä on välttämättä täsmennettävä, ja kokeilun piiriin kuuluvien valinta tulee päätöksen merkittävyyden vuoksi osoittaa viranomaisen tehtäväksi. Sivistysvaliokunta ehdottaa tämän mukaiset, yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät muutokset 1. lakiehdotukseen.

Perustuslakivaliokunta on myös kiinnittänyt huomiota eräisiin muihin säännösmuutostarpeisiin. Sivistysvaliokunta ehdottaa näitäkin koskevat perustellut muutosehdotukset mietinnön yksityiskohtaisissa perusteluissa.

### *Kokeiluun osallistuminen*

Sivistysvaliokunta toteaa, että lapset sijoittuvat koeryhmään kokeilulain mukaisesti, eikä koeryhmään valikoitunut lapsi voi jäädä kokonaan kokeilun ulkopuolelle. Koeryhmään valikoituneen lapsen huoltajan tai muun laillisen edustajan on huolehdittava siitä, että lapsi saavuttaa kaksivuotisen esiopetuksen tavoitteet. Tämä vastaa perusopetuslain 26 a §:ssä säänneltyä yksivuotisen esiopetuksen velvoittavuutta. Perhe voi valita, miten lapsi saavuttaa tavoitteet, joko hakeutumalla kokeiluopetus suunnitelman mukaiseen esiopetukseen tai saavuttamalla kaksivuotisen esiopetuksen tavoitteet muutoin esimerkiksi kotona tai varhaiskasvatuksessa.

Hallituksen esityksen mukaan ohjattuun toimintaan osallistumisesta tehdään hakemukseen perustuva päätös. Ohjattuun toimintaan osallistuminen voidaan päättää ilmoituksella, josta niin ikään tehdään päätös. Tämä ilmoitus ja siitä tehtävä päätös eivät poista velvoitetta saavuttaa kaksivuotisen esiopetuksen tavoitteet.

Valiokunta korostaa, että muun tavoitteet saavuttavan toiminnan valinnut lapsi ja ohjatun kaksivuotisen toiminnan valinnut lapsi ovat molemmat oikeutettuja normaalilainsäädännön takaamiin kasvatus- ja koulutuspalveluihin ilman erityistä päätöstä.

Valiokunta ehdottaa 1. lakiehdotukseen yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät eräät tarkennukset haku- ja päätös menettelyä koskeviin säännöksiin sen selkeyttämiseksi, että ne koskevat vain kokeilutoimipaikassa järjestettävää kaksivuotista esiopetusta.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

### *Esiopetuksen sisältö*

Asiantuntijakuulemisessa on korostettu, että nuorimmat esiopetukseen osallistuvat ovat jopa 4-vuotiaita ja että alle kouluikäisten lasten oppimistapaa toteuttava opetussuunnitelma on lähtökohdaltaan ja tavoitteiltaan hyvin erilainen verrattuna perusopetuksen opetussuunnitelmaan.

Opetushallitus on laatinut kaksivuotisen esiopetuksen kokeilulle valtakunnalliset perusteet, joiden mukaisesti kokeilukunnissa laaditaan paikalliset kaksivuotisen esiopetuksen opetussuunnitelmat. Opetussuunnitelmaperustainen kehittäminen on tutkimusten mukaan yksi vaikuttavimpia tapoja uudistaa suomalaista varhaiskasvatusta ja koulutusta.

Valiokunta pitää hyvänä, että kokeilua varten laaditaan omat opetussuunnitelman perusteet ja paikalliset opetussuunnitelmat. Niissä tulee korostua 4—5-vuotiaille soveltuvan pedagogiikan vaatimukset sekä varhaiskasvatuksen, esi- ja alkuopetuksen väliset siirtymät ja jatkumot. Esimerkiksi leikin merkitys oppimiselle korostuu esiopetuksessa.

### *Kolmiportainen tuki*

Kokeilun myötä 4—5-vuotiaat lapset tulevat perusopetuslain mukaisen kolmiportaisen tuen piiriin. Valiokunta korostaa, että oikea-aikaisen ja tarkoituksenmukaisen tuen järjestäminen riittävän varhain tasoittaa lasten välisiä oppimiseroja ja ehkäisee syrjäytymistä. Oppimisen tuen järjestelyjen tulee muodostaa johdonmukainen jatkumo varhaiskasvatuksesta aina toiselle asteelle saakka.

Asiantuntijalausunnossa on esitetty huoli siitä, että kokeilulain yhteydessä ei ole riittävässä määrin huomioitu voimassa olevien oppilaan tuen palveluita koskevien säädösten soveltuvuutta nykyistä nuorempien lasten kasvun ja kehityksen kannalta.

Valiokunta toteaa, että kokeiluun sovelletaan tuen osalta samoja säännöksiä kuin yksivuotiseen esiopetukseen. Tuen järjestäminen täsmentyy sekä yksivuotisessa esiopetuksessa että kokeilussa tarkoituksenmukaisella tavalla opetussuunnitelman perusteissa ja paikallisissa opetussuunnitelmissa. Kokeilun aikana on kiinnitettävä erityistä huomiota nuorimmille tarjottavan tehostuvan tuen palvelujen riittävyyteen, oikea-aikaisuuteen ja kokeilun aikana ilmeneviin tuen sääntelyn kehittämistarpeisiin.

### *Opettajien kelpoisuus*

Hallituksen esityksessä arvioidaan, että kelpoisista varhaiskasvatuksen opettajista on pulaa eri puolilla maata, joten myös kaksivuotisen esiopetuskokeilun yhteydessä on mahdollista, että kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajia ei saada rekrytoitua riittävästi. Kokeilu voi vaikuttaa myös siten, että esiopetukseen pystytään rekrytoimaan kelpoisia varhaiskasvatuksen opettajia tai luokanopettajia, mutta se vähentää kelpoisten opettajien määrää muissa varhaiskasvatuksen lapsiryhmissä.

Valiokunnan saamassa selvityksessä on myönnetty, että varhaiskasvatuksen opettajapula vaikuttaa lähes kaikkiin varhaiskasvatuksen kehittämishankkeisiin. Ongelmaan pyritään vastaamaan

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

muun muassa Varhaiskasvatuksen koulutusten kehittämisfoorumin toimenpiteillä. Myös varhaiskasvatuksen opettajien koulutuksen aloituspaikkoja on viime vuosina lisätty.

Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen pedagoginen tehtävä toteutuu kaikissa varhaiskasvatuksen toiminnoissa, ja sen vuoksi valiokunta korostaa varhaiskasvatuksen opettajapulan vakavuutta ja tarvetta edelleen lisätä varhaiskasvatuksen opettajien koulutuksen aloituspaikkoja tarvetta vastaavasti.

### *Kokeilusta annettavat tiedot*

Hallituksen esityksen mukaan huoltajia informoidaan kokeilusta samassa yhteydessä, kun heille ilmoitetaan kuulumisesta koeryhmään ja mahdollisuudesta hakea lapselle paikkaa kaksivuotiseen esiopetukseen.

Asiantuntijakuulemisessa on korostunut se näkemys, että kokeiluun liittyvä viestintä on kokeilun onnistumisen kannalta ensiarvoisen tärkeässä roolissa. Kokeilu luo viisivuotiaille koeryhmään kuuluville lapsille uuden palvelun ja muuttaa osin kunnan palvelujärjestelmää. Kokeilulla on myönteisiä taloudellisia vaikutuksia perheille.

Valiokunta korostaa, että kokeilusta ja sen toimeenpanoon liittyvistä yksityiskohdista on viestittävä kokeilun piirissä olevien lasten vanhemmille huolellisesti ja ajoissa. Perinteisen tiedottamisen lisäksi vanhemmille ja perheille on hyvä tarjota mahdollisuuksia käydä keskustelua ja esittää kysymyksiä kokeiluun liittyen. Perheillä tulee säilyä oikeaan ja riittävään tietoon perustuva valinnan mahdollisuus sen suhteen, valitsevatko he koeryhmän kaksivuotisen esiopetuksen vai jostain syystä mieluummin muun kaksivuotisen esiopetuksen tavoitteet saavuttavan toiminnan.

Varhaiskasvatuksen järjestäjien tulee kiinnittää huomiota kokeilusta ja siihen valitsemisen perusteista viestimiseen selkeästi kaikille varhaiskasvatuksessa olevien lasten vanhemmille.

Kattavan tiedon antaminen kokeilusta on erityisen tärkeää niiden perheiden kohdalla, joiden lapset ovat nyt kotihoidossa. Näiden lasten huoltajien päätöksentekoon voi taloudellisten seikkojen lisäksi vaikuttaa tieto siitä, että osallistuminen varhaiskasvatukseen ja esiopetukseen on tosiasiallisesti hyödyllistä heidän lapsilleen.

Sivistysvaliokunta ehdottaa yksityiskohtaisista perusteluista tarkemmin ilmenevät eräät täsmennykset kokeilukunnan velvollisuuteen informoida perheitä.

### *Lapsivaikutusten arviointi*

Sivistysvaliokunta pitää välttämättömänä, että kokeilua koskevassa tieteellisessä tutkimuksessa tehdään myös jatkuvaa monipuolista lapsivaikutusten arviointia. Lapsivaikutusten arvioinnissa on monipuolisin metodein selvitettävä kaikkien kokeiluun osallistuneiden lasten mielipiteitä ja otettava ne huomioon sekä kokeilun aikana että sen jälkeen tehtävässä päätöksenteossa. Lasten osallisuuden mahdollistaminen on keskeinen osa lapsen oikeuksien ja lapsen edun toteutumisen varmistamista.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

Valiokunnan saaman selvityksen mukaan seurantatutkimuksesta tehdään eettinen ennakoarviointi, kuten tutkimuksen hyviin käytäntöihin kuuluu.

### VALIOKUNNAN YKSITYISKOHTAISET PERUSTELUT

#### *1. lakiehdotus*

**4 §. Kokeilukunnat ja kokeilun kohdejoukko.** Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan arvioinut, että lakiehdotuksen ja sen perustelujen valossa jää varsin epäselväksi, millainen kokeilun toteuttavan tutkijaryhmän oikeudellisen aseman on tarkoitettu olevan. Sääntelyä tutkijaryhmästä ja myös kokeilun piiriin kuuluvien valinnasta on välttämättä täsmennettävä, ja tämä on edellytyksenä 1. lakiehdotuksen käsittelemiselle tavallisen lain säätämisyjärjestyksessä. Pykälän 1 momentin mukaan tutkijaryhmä poimii ositettuna satunnaistamisena kokeiluun osallistuvat kunnat tai kuntayhtymät ja tutkijaryhmälle ehdotetaan tehtäviä myös 5 ja 9 §:ssä.

Sivistysvaliokunta ehdottaa, että lakiehdotukseen sisältyvät tehtäväksiannot tutkijaryhmälle siirretään viranomaistahoille. Tämä poistaa tarpeen määritellä lain tasolla muun muassa ryhmän asettamista tai kokoonpanoa. Tämän mukaisesti valiokunta ehdottaa, että opetus- ja kulttuuriministeriö poimii ositettuna satunnaistamisena kokeilukuntien esiopetuksen toimipaikoista 1 momentissa tarkoitettut kokeilutoimipaikat.

Perustuslakivaliokunnan lausunnon mukaan lakiehdotuksessa on perustuslain 121 §:stä johtuvista syistä säädettävä nimenomaisesti kunnan tehtävästä järjestää kaksivuotista esiopetusta. Sivistysvaliokunta ehdottaa tätä koskevan selvennyksen pykälän 1 momenttiin. Kokeilukuntien tehtävänä on järjestää kaksivuotista esiopetusta kokeiluun poimituissa toimipaikoissa.

Valiokunta ehdottaa momentin selkeyttämistä myös siten, että otantaan otetaan mukaan kriteerit täyttävät kunnat tai kunnista koostuvat alueet. Esiopetuksen toimipaikkoja koskevia kriteereitä ehdotetaan täsmennettäväksi siten, että kokeilukunnan mukanaolon edellytyksenä on vähintään neljä lain 8 §:n 3 momentin mukaiset edellytykset täyttävää toimipaikkaa kunnassa. Nykyisellä sanamuodolla kokeilulaki voi johtaa siihen, että 4 §:n nojalla kokeiluun poimitaan kunta, joka ei kuitenkaan pysty järjestämään kokeilua 8 §:n mukaisesti sellaisessa esiopetuksen toimipaikassa, missä lapsella on mahdollisuus täydentävään varhaiskasvatukseen.

Perustuslakivaliokunta on lausunnossaan kiinnittänyt huomiota siihen, että 1 momentin sanamuodon perusteella kaksikieliset kunnat eivät voi osallistua kokeiluun, mikä ei kuitenkaan vaikuta olevan tarkoitus. Sivistysvaliokunta ehdottaa momentin tarkistamista lisäämällä siihen maininnan kaksikielisistä kunnista, jolloin kuntien jaottelu vastaa paremmin kielilain (423/2003) 5 §:ää. Viitaten edellä mainittuun lausuntoon sivistysvaliokunta ehdottaa myös sen täsmentämistä, että otantaan otetaan mukaan kriteerit täyttävät kunnat tai kunnista koostuvat alueet. Sivistysvaliokunta pitää tärkeänä tutkimusotoksen alueellista kattavuutta ja viittaa 1 momentissa ehdotettuun, että otanta on kuntien osalta edustava kielellisesti, maantieteellisesti ja kuntatyypeittäin.

**5 §. Kokeilun koe- ja verrokkiryhmä.** Valiokunta ehdottaa pykälän otsikon muuttamista vastaamaan paremmin pykälän sisältöä.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

Viitaten edellä 4 §:n kohdalla tutkijaryhmän asemasta ja kokeilun piiriin kuuluvien valinnasta to-  
dettuun, valiokunta ehdottaa, että 1 momentissa toimipaikkojen poiminnan tekee opetus- ja kult-  
tuuriministeriö viranomaistahona. Poiminnan tuloksena olisivat kokeilutoimipaikat.

Pykälän 1 momentin mukaan otanta suoritetaan siten, että kokeiluun osallistuu toimipaikkoja eri-  
laisilta alueilta. Suurissa kunnissa tai kunnista koostuvilla alueilla arvontakoreja voi olla enem-  
män toimipaikoista, joiden alueella vain perusasteen suorittaneiden osuus 30—54-vuotiaiden ikä-  
luokasta, työttömyysaste ja vieraskielisen väestön osuus ovat korkeita. Nämä kriteerit vastaavat  
perustelujen mukaan tasa-arvoa edistäviin toimenpiteisiin ja laadun kehittämiseen myönnettävän  
erityisavustuksen eli ns. positiivisen diskriminaation avustuksen kriteereitä. Näiden toimipaikko-  
jen suurempi otanta varmistaa sen, että kokeilulla voidaan saada yleistettäviä tuloksia nimen-  
omaan tällaisesta sosioekonomisesta ympäristöstä tulevista lapsista.

Sivistysvaliokunta pitää tätä tutkimustavoitetta perusteltuna ja hyväksyttävänä. Kokeiluun osal-  
listuvien määräytymisen perusteet eivät kuitenkaan saa olla syrjiviä, ja kokeiluun osallistuvien  
määräytymisen perusteista on säädettävä lailla riittävän tarkasti. Tämän vuoksi sivistysvaliokun-  
ta ehdottaa, että otanta voi olla enintään neljä kertaa suurempi edellä kuvatuilta sosioekonomisil-  
ta alueilta.

Pykälän 2 momentista valiokunta ehdottaa poistettavaksi tutkijaryhmän aseman henkilötietojen  
käsittelijänä. Tämä seuraa siitä, että lakiehdotuksessa tutkijaryhmälle kuuluvat tehtävät ehdote-  
taan tässä mietinnössä siirrettäviksi viranomaistahoille.

Pykälän 4 momentista ehdotetaan poistettavaksi tutkijaryhmää koskeva maininta. Pykälää ehdo-  
tetaan selkeytettäväksi siten, että kokeilun piiriin kuulumisesta on tehtävä viranomaispäätös.  
Opetus- ja kulttuuriministeriö tekee päätöksen, josta ilmenevät kokeilukunnat, kokeilutoimipai-  
kat ja kokeilutoimipaikkojen oppilaaksiottoalueet. Kokeilukunnat tekevät puolestaan koe- ja ver-  
rokkiryhmään kuuluvista lapsista päätöksen, sillä nämä päätökset vaativat henkilötietojen vuoksi  
käytännössä yksittäisiä tiedoksiantoja.

**6 §. Päätös lapsen ottamisesta kaksivuotiseen esiopetukseen.** Pykälän 1 momentin alusta eh-  
dotetaan poistettavaksi ilmoitusvelvollisuus lapsen kuulumisesta koeryhmään, sillä tämä tieto  
saavuttaa perheet osana 5 §:n mukaista kunnan päätöstä koeryhmään kuuluvista lapsista.

Valiokunnan asiantuntijakuulemisessa on korostunut tarve laajasti informoida koeryhmään kuu-  
livia perheitä. Tämän vuoksi 1 momenttiin ehdotetaan täsmennystä siitä, mistä kaikesta kokeilu-  
kunnan on informoitava koeryhmään kuuluvien lasten perheitä.

Ilmoituksen tulee sisältää tiedot 2 momentissa tarkoitettusta huoltajan tai muun laillisen edustajan  
velvollisuudesta huolehtia siitä, että lapsi osallistuu kaksi vuotta kestäväseen esiopetukseen kokei-  
lutoimipaikassa tai muuhun kaksivuotisen esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan, sekä  
tieto mahdollisuudesta päättää kaksivuotiseen esiopetukseen osallistuminen. Ilmoituksen tulee  
sisältää tiedot kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun opetussuunnitelman perusteista sekä kaksi-  
vuotisen esiopetuksen kuulumisesta perusopetuslain mukaisen kasvun ja oppimisen tuen sekä op-  
pilas- ja opiskelijahuoltolain mukaisen oppilashuollon piiriin. Ilmoituksen tulee myös sisältää tie-  
dot kaksivuotisen esiopetuksen koulumatkaetuudesta sekä vaikutuksista varhaiskasvatukseen



## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

asiakasmaksuihin. Niin ikään vaikutukset lastenhoidon tukiin, kuten kotihoidontuen sisaruskorotukseen on kerrottava tarkoin. Perusopetukseen valmistavasta opetuksesta on kerrottava, että siihen ei voi osallistua yhtä aikaa kokeilutoiminnan aikana, mutta lapsen osallistuminen kaksivuotiseen esiopetukseen voidaan perheen niin halutessa päättää ja lapsi voidaan ohjata valmistavan opetuksen piiriin. Myös muista vastaavista tarpeellisista seikoista on kerrottava.

Valiokunta ehdottaa myös täsmennettäväksi, että pykälän 2—4 momentissa tarkoitetut haku- ja päätösmenettelyt koskevat kokeilutoimipaikassa järjestettävää kaksivuotista esiopetusta. Asiantuntijalausunnossa on toivottu sääntelyn selkeyttämistä suhteessa lapsen osallistumiseen vaihtoehtoiseen toimintaan.

**9 §. Kokeilurekisteri.** Viitaten edellä 4 §:n kohdalla tutkijaryhmän asemasta todettuun valiokunta ehdottaa pykälän 2 momentin muuttamista siten, että kokeilukunnat ilmoittavat kaikki kohdejoukkoon kuuluvista lapsista 3 ja 4 momentissa tarkoitetut tiedot Opetushallitukselle.

**10 §. Kokeilun seuranta ja arviointi.** Pykälän 2 momentissa ehdotetaan säädettäväksi kokeilun seurannan ja arvioinnin toteuttajan oikeudesta saada kokeilukunnilta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä seurannan ja arvioinnin suorittamiseksi välttämättömät kohdejoukon henkilötiedot, jotka liittyvät varhaiskasvatusta tai opetusta varten laadittuihin päätöksiin ja suunnitelmiin sekä varhaiskasvatuksen tai opetuksen järjestämistapoihin. Tällaisia salassa pidettäviä päätöksiä ovat esityksen perustelujen mukaan esimerkiksi pedagogisen tuen järjestämiseen liittyvät päätökset ja suunnitelmat. Momentissa tarkoitettu opetuksen salassa pidettävä järjestämistapa on esimerkiksi tieto opetuksen järjestämisestä sairaalaopetuksena.

Asiantuntijakuulemisessa on pidetty jossain määrin epäselvänä sitä, mitä seurannan ja arvioinnin suorittamiseksi välttämättömillä päätöksiin ja suunnitelmiin liittyvillä henkilötiedoilla tarkoitetaan ja voiko kyse olla myös päätöksen perusteena olevasta aineistosta. Hallituksen esityksen perusteluissa on täsmennetty, että seurannan ja arvioinnin toteuttajalla ei kuitenkaan ole oikeutta saada tietoa esimerkiksi lasta koskevista lääketieteellisistä tai psykologisista arvioinneista, terveydenhuollon tai sosiaalihuollon ammattihenkilöiden asiakirjoista taikka muista vastaavista salassa pidettävistä oppilashuollon palveluiden asiakirjoista. Sivistysvaliokunta ehdottaa tämän tarkennuksen sisällyttämistä pykälän 2 momenttiin.

## VALIOKUNNAN PÄÄTÖSEHDOTUS

Sivistysvaliokunnan päätösehdotus:

*Eduskunta hyväksyy muuttamattomana hallituksen esitykseen HE 149/2020 vp sisältyvän 2. lakiehdotuksen.*

*Eduskunta hyväksyy muutettuna hallituksen esitykseen HE 149/2020 vp sisältyvän 1. lakiehdotuksen. (Valiokunnan muutosehdotukset)*

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

### *Valiokunnan muutosehdotukset*

1.

## **Laki**

### **kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta**

Eduskunnan päätöksen mukaisesti säädetään:

1 §

#### *Lain tarkoitus*

Tämän lain tarkoituksena on toteuttaa elokuun 2021 alusta toukokuun 2024 loppuun kestävä kokeilu kaksivuotisesta esiopetuksesta.

Kokeilun tarkoituksena on vahvistaa koulutuksellista tasa-arvoa, kehittää esiopetuksen laatua ja vaikuttavuutta, selvittää varhaiskasvatuksen sekä esi- ja alkuopetuksen välisiä jatkumota, perheiden palveluvalintoja sekä saada tietoa kaksivuotisen esiopetuksen vaikutuksista lasten kehitys- ja oppimisedellytyksiin, sosiaaliin taitoihin ja terveen itsetunnon muodostumiseen.

2 §

#### *Kokeilun suhde muuhun lainsäädäntöön*

Kaksivuotiseen esiopetukseen sovelletaan, mitä perusopetuslain (628/1998) 26 a §:n 1 momentissa tarkoitettua esiopetuksesta säädetään, jollei tässä laissa toisin säädetä.

Koeryhmään kuuluvan lapsen, joka suorittaa kokeilun aikana kaksivuotisen esiopetuksen tai muutoin saavuttaa kaksivuotisen esiopetuksen tavoitteet, katsotaan saavuttaneen myös perusopetuslain mukaisen esiopetuksen tavoitteet.

Mikäli koeryhmään kuuluu perusopetuslain 25 §:n 2 momentin mukaisen pidennetyn oppivelvollisuuden päätöksen saanut lapsi, voidaan perusopetuslain 26 a §:n 2 momentissa tarkoitettu esiopetus toteuttaa hänelle tämän lain mukaisesti.

Kaksivuotisen esiopetuksen aikana lapsi ei voi osallistua perusopetukseen valmistavaan opetukseen. Kaksivuotiseen esiopetukseen osallistuvilla lapsilla on oikeus esiopetusta täydentävään varhaiskasvatukseen. Jos koeryhmään kuuluva lapsi ei osallistu kaksivuotiseen esiopetukseen, lapsella on oikeus varhaiskasvatukseen tai perusopetuslain mukaiseen opetukseen. Varhaiskasvatuksesta säädetään varhaiskasvatuslaissa (540/2018) ja perusopetuksesta perusopetuslaissa.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

### 3 §

#### *Kokeilun toimeenpano*

Opetus- ja kulttuuriministeriö johtaa ja ohjaa kokeilun toimeenpanoa sekä päättää seurannan ja arvioinnin toteuttajan.

Opetushallitus vastaa kokeilun opetussuunnitelman perusteiden laatimisesta ja toimeenpanon tuesta, raportoi kokeilun etenemisestä opetus- ja kulttuuriministeriölle sekä toimii kokeilurekisterin rekisterinpitäjänä.

Kokeilukunnat huolehtivat kokeilun paikallisesta toimeenpanosta kuten kuntien alueella asuvien kohdejoukkoon kuuluvien lasten ja näiden huoltajien riittävästä informoinnista ja kokeilun paikallisen opetussuunnitelman laatimisesta.

### 4 §

#### *Kokeilukunnat ja kokeilun kohdejoukko*

Opetus- ja kulttuuriministeriö poimii ositettuna satunnaistamisena kokeiluun osallistuvat kunnat tai kuntayhtymät (*kokeilukunta*), joiden tehtävänä on järjestää kaksivuotista esiopetusta 5 §:n mukaan poimituissa toimipaikoissa. Otantaan otetaan sellaiset kunnat tai kunnista koostuvat alueet, joissa asuu vähintään 100 vuonna 2016 syntynyttä lasta ja joissa on vähintään neljä 8 §:n 3 momentin mukaiset edellytykset täyttävää esiopetuksen toimipaikkaa. Otanta suoritetaan siten, että kokeiluun osallistuu 5-vuotiaista lapsiväestöstä edustavasti sekä suomen-, ruotsin- että kaksikielisiä kuntia ja saamelaiskäräjistä annetun lain (974/1995) 4 §:n mukaisen saamelaisten koti-seutualueen kuntia eri maantieteellisistä sijainneista ja eri kuntatyypeistä.

Vuonna 2021 alkavan kokeilun kohdejoukkoon kuuluvat ne kokeilukuntien alueella asuvat lapset, jotka ovat syntyneet vuonna 2016. Vuonna 2022 alkavan kokeilun kohdejoukkoon kuuluvat ne kokeilukuntien alueella asuvat lapset, jotka ovat syntyneet vuonna 2017. Kohdejoukkoon ei kuitenkaan kuulu lapsi, joka aloittaa viisivuotiaana esiopetuksen perusopetuslain 7 tai 8 §:n mukaisen opetuksen järjestäjän opetuksessa.

### 5 §

#### *Kokeilutoimipaikat, koe- ja verrokkiryhmä ja otanta-aineisto*

Opetus- ja kulttuuriministeriö poimii ositettuna satunnaistamisena kokeilukuntien esiopetuksen toimipaikoista ne toimipaikat, joissa kokeilukunnan tulee järjestää kaksivuotista esiopetusta (*kokeilutoimipaikat*). Otanta suoritetaan siten, että kokeiluun osallistuu sekä suomen-, ruotsin että saamenkielisiä toimipaikkoja erilaisilta sosioekonomisilta alueilta. Suurissa kunnissa tai kunnista koostuvissa alueissa otanta voi olla enintään neljä kertaa suurempi alueilta, joissa vain perusasteen suorittaneiden osuus 30—54-vuotiaiden ikäluokasta, työttömyysaste ja vieraskielisen väestön osuus ovat korkeita. Ne kohdejoukkoon kuuluvat lapset, jotka ovat kokeilutoimipaikoissa varhaiskasvatuksessa tai jotka eivät ole varhaiskasvatuksessa kokeilutoimipaikassa, mutta asuvat kokeilutoimipaikan alueella, muodostavat koeryhmän.

Edellä 1 momentissa kuvatussa otannassa voidaan käyttää otannan kannalta tarpeellisia kansallisia rekisteriaineistoja. Rekisteriaineistojen saatavuudesta ja luovutuksesta säädetään kutakin

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

rekisteriä koskevassa lainsäädännössä. Opetus- ja kulttuuriministeriö toimii otanta-aineistoon liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä rekisterinpitäjänä ja 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu tutkijaryhmä toimii aineiston henkilötietojen käsittelijänä. Otanta-aineisto säilytetään siihen saakka, kunnes vuonna 2017 syntyneiden lasten otanta on suoritettu.

Ne kohdejoukkoon kuuluvat lapset, jotka eivät kuulu koeryhmään, muodostavat verrokkiryhmän.

Opetus- ja kulttuuriministeriön on ennen kokeilun alkamista julkistettava 4 §:n 1 momentissa tarkoitettujen tutkijaryhmien kokoonpano, 4 ja 5 §:ssä tarkoitettuun otantaan käytettävät ohjelmointikomennot sekä päätettävä kokeilukunnat, kokeilutoimipaikat ja kokeilutoimipaikkojen alueet. Kokeilukunnan on ennen kokeilun alkamista päätettävä koe- ja verrokkiryhmään kuuluvat lapset.

### 6 §

#### *Päätös lapsen ottamisesta kaksivuotiseen esiopetukseen*

Kokeilukunnan on ilmoitettava koeryhmään kuuluvan lapsen huoltajalle tai tämän muulle lailliselle edustajalle lapsen kuulumisesta koeryhmään ja mahdollisuudesta hakea kokeilutoimipaikassa järjestettävään kaksivuotiseen esiopetukseen. Ilmoituksen on sisällettävä tiedot 2 momentissa tarkoitettua velvollisuudesta, mahdollisuudesta päättää kaksivuotiseen esiopetukseen osallistuminen kokeilutoimipaikassa, kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun opetussuunnitelman perusteista, vaikutuksista kasvun ja oppimisen tukeen sekä oppilashuoltoon, koulumatkaetuuteen, varhaiskasvatuksen asiakasmaksuihin, lastenhoidon tukiin ja perusopetukseen valmistavaan opetukseen osallistumiseen sekä muista vastaavista tarpeellisista seikoista. Kaksivuotiseen esiopetukseen osallistuminen kokeilutoimipaikassa edellyttää lapsen huoltajan tai muun laillisen edustajan hakemusta. Kokeilukunnan tulee hyväksyä hakemus, jos lapsi kuuluu koeryhmään. Kokeilukunta tekee päätöksen lapsen ottamisesta kokeilutoimipaikassa järjestettävään kaksivuotiseen esiopetukseen.

Koeryhmään kuuluvan lapsen huoltajan tai muun laillisen edustajan on huolehdittava siitä, että lapsi osallistuu kaksi vuotta kestäväseen kokeilutoimipaikassa järjestettyyn esiopetukseen tai muuhun kaksivuotisen esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan.

Kokeilukunnan tulee lapsen huoltajan tai tämän muun laillisen edustajan tekemästä ilmoituksesta tehdä päätös kaksivuotiseen esiopetukseen osallistumisen päättymisestä kokeilutoimipaikassa.

Haettaessa muutosta tässä pykälässä tarkoitettuun päätökseen sovelletaan, mitä muutoksenhausta oppilaaksi ottamisesta perusopetuslaissa säädetään.

### 7 §

#### *Kokeilun laajuus ja opetussuunnitelma*

Kaksivuotista esiopetusta annetaan kahtena vuotena yhteensä vähintään 1 400 tuntia, vähintään 700 tuntia kumpanakin vuotena

Opetushallitus päättää kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun opetuksen tavoitteista, oppimisen alueista ja niiden keskeisistä sisällöistä sekä kodin ja esiopetuksen yhteistyön ja oppilashuollon keskeisistä periaatteista ja opetustoimeen kuuluvan oppilashuollon tavoitteista (*kokeilun opetussuunnitelman perusteet*). Kokeilun opetussuunnitelman perusteissa tulee erityisesti huomioida,

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

että siirtyminen varhaiskasvatuksesta esiopetukseen ja esiopetuksesta alkuopetukseen tapahtuu kasvun ja oppimisen polun jatkuvuus ja eheys turvaten. Kokeilun opetussuunnitelman perusteiden tulee olla valmiita tammikuun 2021 loppuun mennessä.

Kokeilukunnan tulee hyväksyä tässä laissa tarkoitettua opetusta varten paikallinen opetussuunnitelma heinäkuun 2021 loppuun mennessä.

### 8 §

#### *Kokeilua koskevia tarkentavia säännöksiä*

Kokeilukunta, jonka koeryhmään kuuluu sekä suomen- että ruotsinkielisiä lapsia, on velvollinen järjestämään kaksivuotista esiopetusta erikseen kumpaakin kieliryhmää varten.

Kaksivuotista esiopetusta ei saa hankkia perusopetuslain 7 tai 8 §:n mukaiselta opetuksen järjestäjältä. Kokeilukunta vastaa siitä, että sen hankkimat palvelut järjestetään tämän lain mukaisesti.

Kokeilua ei saa järjestää sellaisessa esiopetuksen toimipaikassa, missä lapsella ei ole mahdollisuutta täydentävään varhaiskasvatukseen.

Perusopetuslain 32 §:stä poiketen ensisijainen koulumatkaetus on oppilaan kuljettamista tai saattamista varten myönnettävä riittävä avustus.

### 9 §

#### *Kokeilurekisteri*

Kokeilurekisterin tarkoituksena on mahdollistaa kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun toimeenpanon hallinnointi, tilastointi, seuranta ja arviointi.

~~Edellä 4 §:n 1 momentissa tarkoitettu tutkijaryhmä ilmoittaa kokeilun kohdejoukkoon kuuluvista lapsista jäljempänä 3 momentin 1—6 kohdissa tarkoitettut tiedot Opetushallitukselle. Kokeilukunnat keräävät ja ilmoittavat kokeilun kohdejoukkoon kuuluvista lapsista 3 ja 4 momentissa tarkoitettut tiedot Opetushallitukselle. Opetushallitus tallentaa sille ilmoitetut tiedot kokeilurekisteriin.~~

Kohdejoukkoon kuuluvista lapsista tallennetaan kokeilurekisteriin seuraavat tiedot:

- 1) nimi;
- 2) henkilötunnus;
- 3) valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetussa laissa (884/2017) tarkoitettu oppijanumero;
- 4) se esiopetuksen toimipaikan alue, jossa lapsi asuu syksyllä 2020 tai 2021;
- 5) varhaiskasvatuksen järjestäjä ja se toimipaikka, jossa lapsi on varhaiskasvatuksessa syksyllä 2020 tai 2021;
- 6) lapsen kuuluminen koe- tai verrokkiryhmään;
- 7) lapsen osallistuminen kaksivuotiseen esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan;
- 8) esiopetuksen järjestäjä ja toimipaikka, jossa lapsi osallistuu kaksivuotiseen esiopetukseen;
- 9) tieto siitä, että lapsen osallistuminen kaksivuotiseen esiopetukseen päättyy.

Kokeilurekisteriin tallennetaan verrokkiryhmään kuuluvista lapsista edellä 3 momentin 1—6 kohdassa tarkoitettut tiedot.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

Jos lapsella ei ole oppijanumeroa, tulee Opetushallituksen luoda lapselle oppijanumero soveltaen, mitä valtakunnallisista opinto- ja tutkintorekistereistä annetun lain 3 §:ssä säädetään.

Rekisteriin kerättyjä tietoja saa käyttää vain kokeilun hallinnoinnissa, tilastoinnissa sekä 10 §:ssä tarkoitetussa seurannassa ja arvioinnissa ja muissa kokeilua koskevissa tutkimuksissa. Rekisterin tietoja voidaan kuitenkin luovuttaa Kansaneläkelaitokselle soveltaen, mitä lasten kotihoitoon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain (1128/1996) 23 a §:ssä säädetään. Rekisterin tiedot säilytetään vuoden 2025 loppuun saakka.

### 10 §

#### *Kokeilun seuranta ja arviointi*

Kaksivuotisen esiopetuksen kokeilun tarkoituksen toteutumista selvitetään seuraamalla ja arvioimalla kokeilun toimeenpanoa, kohdejoukkoa, kokeilun pedagogisia ja toiminnallisia käytäntöjä sekä kokeilun opetussuunnitelman perusteita ja paikallisia opetussuunnitelmia. Kokeilukunnan tulee osallistua ulkopuoliseen toimintansa arviointiin.

Seurannan ja arvioinnin toteuttajalla on oikeus saada kokeilukunnilta maksutta ja salassapitosäännösten estämättä seurannan ja arvioinnin suorittamiseksi välttämättömät kohdejoukon henkilötiedot, jotka liittyvät varhaiskasvatusta tai opetusta varten laadittuihin päätöksiin ja suunnitelmiin sekä varhaiskasvatuksen tai opetuksen järjestämistapoihin. **Seurannan ja arvioinnin toteuttajalla ei ole oikeutta saada tietoa varhaiskasvatuksessa olevaa lasta tai oppilasta koskevista lääketieteellisistä tai psykologisista arvioinneista, terveydenhuollon tai sosiaalihuollon ammattihenkilöiden asiakirjoista taikka muista vastaavista salassa pidettävistä oppilashuollon palveluiden asiakirjoista.**

Kokeilun seurannan ja arvioinnin toteuttaja voi teettää kohdejoukkoon kuuluville lapsille kokeilun tarkoituksen toteutumisen selvittämiseksi välttämättömiä arviointeja, joilla seurataan lapsen kehitys- ja oppimisedellytysten, sosiaalisten taitojen sekä lapsen terveen itsetunnon kehitystä.

Seurannasta ja arvioinnista laaditaan valtioneuvostolle ja eduskunnalle väliraportti vuoden 2023 helmikuun loppuun mennessä ja loppuraportti vuonna 2025. Opetus- ja kulttuuriministeriö toimii seuranta- ja arviointiaineistoon liittyvässä henkilötietojen käsittelyssä rekisterinpitäjänä. Seuranta- ja arviointiaineisto säilytetään loppuraportin julkaisemiseen saakka.

### 11 §

#### *Kokeilun rahoitus*

Kokeilukunnalle korvataan erityisavustuksella tämän lain mukaiseen kaksivuotiseen esiopetukseen osallistuvien lasten ensimmäisestä esiopetusvuodesta kunnalle aiheutuvat laskennalliset varhaiskasvatuksen asiakasmaksutulojen menetykset ja esiopetuksen lisäkustannukset osallistuvien lasten määrän, kunnan keskimääräisten varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen ja esiopetus-kustannusten mukaan.

Kokeilukunnalle korvataan erityisavustuksella myös kokeilusta aiheutuvat laskennalliset hallinnolliset kulut kohdejoukkoon kuuluvan lapsimäärän mukaan.

Erityisavustukseen sovelletaan muilta osin valtionavustuslakia (688/2001). Valtionapuviranomaisena toimii opetus- ja kulttuuriministeriö.

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

12 §

### *Voimaantulo*

Tämä laki tulee voimaan päivänä kuuta 20 ja on voimassa 31 päivään toukokuuta 2024. Lain 3, 9 ja 10 § ovat kuitenkin voimassa 31 päivään joulukuuta 2025 saakka.

---

2.

## Laki

### varhaiskasvatustietolain muuttamisesta

Eduskunnan päätöksen mukaisesti  
kumotaan varhaiskasvatustietolain (540/2018) 73 §:n 3 momentti sekä  
muutetaan 69 §:n 1 momentti ja 73 §:n 2 seuraavasti:

69 §

### *Tietoaineistojen tuottaminen*

Opetushallitus tuottaa tietovarantoon tallennetuista tiedoista varhaiskasvatustietojen arvioinnin, kehittämisen, tilastoinnin, tutkimuksen ja muun seurannan sekä ohjauksen tietoaineistoja siten kuin opetus- ja kulttuuriministeriö määrää.

---

73 §

### *Tietojen luovuttaminen ja katseleminen*

Tässä laissa tarkoitettuun tietovarantoon sisältyviä tietoja voidaan luovuttaa viranomaiselle lakiin tai laissa säädettyyn tehtävään perustuvan tiedonsaantioikeuden nojalla, salassa pidettäviä tietoja kuitenkin vain, jos tiedon antamisesta tai oikeudesta tiedon saamiseen laissa erikseen nimenomaisesti säädetään. Tiedot voidaan luovuttaa varhaiskasvatustietojen luovutuspalvelun avulla teknisellä rajapinnalla, katseluyhteydellä taikka muutoin sähköisessä muodossa. Tietojen luovuttamisesta teknisen rajapinnan avulla ja katseluyhteyden avaamisesta viranomaiselle säädetään julkisen hallinnon tiedonhallinnasta annetun lain (906/2019) 22 ja 23 §:ssä.

---

## Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp

Tämä laki tulee voimaan päivänä \_\_\_\_\_  
kuuta 20 .  
\_\_\_\_\_

Helsingissä 25.11.2020

Asian ratkaisevaan käsittelyyn valiokunnassa ovat ottaneet osaa

puheenjohtaja Paula Risikko kok  
varapuheenjohtaja Eeva-Johanna Eloranta sd  
jäsen Sanna Antikainen ps  
jäsen Marko Asell sd  
jäsen Veronika Honkasalo vas  
jäsen Hilikka Kemppi kesk  
jäsen Pasi Kivisaari kesk  
jäsen Noora Koponen vihr  
jäsen Ari Koponen ps  
jäsen Mikko Ollikainen r  
jäsen Sofia Vikman kok  
varajäsen Ville Kaunisto kok  
varajäsen Johan Kvarnström sd  
varajäsen Juha Mäenpää ps  
varajäsen Ville Vähämäki ps

Valiokunnan sihteerinä on toiminut

valiokuntaneuvos Kaj Laine



**Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp**  
**Vastalause**

**VASTALAUSE**

**Perustelut**

Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki kaksivuotisen esiopetuksen kokeilusta sekä muutettavaksi varhaiskasvatustalain. Kokeilu toteutettaisiin vuosina 2021—24, ja siihen osallistuvat kunnat ja esiopetuksen toimipaikat valittaisiin ositettuna satunnaisotantana. Kokeilun on tarkoitus antaa tietoa esiopetuksen laajentamiseksi koko viisivuotiaiden ikäluokkaa koskevaksi.

Perusopetuslain mukaan oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuotena lapsen on osallistuttava vuoden kestävään esiopetukseen tai muuhun esiopetuksen tavoitteet saavuttavaan toimintaan. Tavoitteena on edistää yhteistyössä huoltajien kanssa lasten kehitys- ja oppimisedellytyksiä sekä vahvistaa lasten sosiaalisia taitoja ja tervettä itsetuntoa leikin ja myönteisten oppimiskokemusten avulla. Kunta on velvollinen järjestämään sen alueella asuville oppivelvollisuusikäisille perusopetusta sekä oppivelvollisuuden alkamista edeltävänä vuonna esiopetusta. Esiopetus on perusopetuslain nojalla maksutonta.

Varhaiskasvatuksessa oli Suomessa vuonna 2018 kaikkiaan 252 216 lasta eli noin 74 prosenttia 1—6-vuotiaista lapsista. Esiopetusoppilaita oli vuonna 2019 yhteensä 59 652, joista 9 445 oli koulun esiopetuksessa ja 50 207 päivähoiton esiopetuksessa. Tämä on jopa 99 prosenttia 6-vuotiaiden ikäluokasta.

Lähtökohtana esityksessä on nykyisen, perusopetuslaissa säädetyn yksivuotisen esiopetuksen laajentaminen. Kokeiluun laadittaisiin oma opetussuunnitelma. Kokeiluun osallistuvilla kunnilla korvattaisiin esiopetuksen ensimmäisestä vuodesta aiheutuvat lisäkustannukset (mm. kuljetus) ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksujen menetykset keskimääräisten kustannusten mukaisesti valtionavustuksella. Kokeiluun on varattu rahoitusta yhteensä 30 miljoonaa euroa. Kokeilun hinta on maltillinen, mutta perussuomalaiset katsoo, että koska pitkän tähtäimen tavoite on joka tapauksessa tehdä kaksivuotisesta esiopetuksesta pysyvä, tulevat kustannukset olemaan taloudellinen tilanne huomioon ottaen korkeat. Lisäksi kokeiluun liittyvien kustannusten arvioiminen on vaikeaa, eikä voida olla täysin varmoja esitetyn rahoituksen riittävydestä.

Kokeilu olisi haasteellinen kunnille henkilöstötilanne ja muut resurssit huomioon ottaen. Kunnat ja kuntalaiset olisivat eriarvoisessa asemassa, ja haasteita syntyisi kahden eri esiopetuksen opetussuunnitelman sekä erilaisten etuuksien ja kuntalaisien kanssa.

Tärkeimmät varhaiskasvatukseen liittyvät haasteet koskevat maltillisempia ryhmäkokoja, rauhallista hoitoympäristöä, hyvin rakennettuja ja huollettuja rakennuksia sekä osaavaa ja motivoitunutta henkilöstöä. Näitä ongelmia ei korjata laajentamalla oppivelvollisuutta molemmista päistä. Oppivelvollisuuden pidentäminen myös esiopetuksessa onkin ideologinen uudistus, jolla halutaan kasvattaa lasten määrää varhaiskasvatuksen piirissä.

Uudistus voisi entisestään pahentaa varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen edellä mainittuja ongelmia: rahaa ei ole, ja ryhmäkoot ovat jo nyt liian isoja.

**Valiokunnan mietintö SiVM 11/2020 vp  
Vastalause**

***Ehdotus***

Edellä olevan perusteella ehdotamme,  
että 1. lakiehdotus hylätään.

Helsingissä 25.11.2020

Sanna Antikainen ps  
Ari Koponen ps  
Juha Mäenpää ps