



31.07.2026

Opetus- ja kulttuuriministeriö

VN/35609/2025

Vantaan kaupungin lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle varhaiskasvatuksen, perusopetuksen ja vapaan sivistystyön järjestämisestä häiriötilanteissa koskevaksi lainsäädännöksi

Alla on esitetty opetus- ja kulttuuriministeriön kysymykset ja Vantaan kaupungin niihin antamat vastaukset.

Onko lakeihin ehdotettu häiriötilanteen määritelmä riittävä?

Määritelmä on riittävän selkeä, jos kunnan ei tarvitse itse määritellä, mikä tilanne luetaan häiriötilanteeksi, vaan päätös tulee valtioneuvostolta. Määritelmä ei sovellu hyvin äkillisiin ja paikallisiin tilanteisiin reagointiin. Lakiluonnoksen mukaan varhaiskasvatuksen järjestäjä ei voi itse ottaa käyttöön poikkeusjärjestelyitä, vaan niiden käyttöönotto edellyttää valtioneuvoston asetusta. Tämä viivästyttää reagointia ja vaikeuttaa käytännön toimintaa tilanteissa, joissa nopea operatiivinen päätöksenteko olisi välttämätöntä.

Vantaan kaupunki katsoo, että Lupa- ja valvontaviraston (LVV) roolia tulisi tarkentaa varhaiskasvatuksen ja esiopetuksen osalta yhdenmukaiseksi kuin perusopetuksessa, mikäli häiriötilanne on paikallinen tai alueellinen ja sen arvioidaan jatkuvan korkeintaan viikon. Näin kunnan molemmat lakipäätteiset kasvatus- ja opetuspalvelut olisivat samanarvoisessa asemassa. Lisäksi Vantaan kaupunki pyytää kiinnittämään huomiota mahdolliseen ristiriitaan liittyen perusopetuslain alaiseen koululaisten aamu- ja iltapäivähoitoon. Häiriötilanteessa saattaa tulla esiin tilanne, jossa perusopetuksen toiminnan rajoituksista on päätetty LVV:n päätöksellä, ja velvoitetta järjestää koululaisten aamu- ja iltapäivätoimintaa ei ole, mutta varhaiskasvatuksen toimintaa ei ole rajoitettu valtioneuvoston asetuksella, jolloin varhaiskasvatuksella ei ole velvoitetta järjestää ko. toimintaa.

Erityisesti lyhytkestoissa häiriötilanteissa kunnilla ei ole mahdollisuutta reagoida riittävän nopeasti esimerkiksi aukioloaikojen tai henkilöstöjärjestelyjen osalta. Tämä heikentää sääntelyn toimivuutta juuri niissä tilanteissa, joissa sitä käytännössä eniten tarvitaan.

Ehdotettu häiriötilanteen määritelmä on kokonaisuutena tarkoituksenmukainen ja riittävän kattava. Se huomioi sekä paikalliset, alueelliset että valtakunnalliset tilanteet,



joissa toiminnan järjestäminen estyy tai turvallisuus vaarantuu, ja edellyttää poikkeavia toimia järjestäjältä.

Määritelmän vahvuutena on sen joustavuus sekä kytkentä välttämättömyyskriteeriin, mikä rajaa sen soveltamisen todellisiin häiriötilanteisiin eikä arjen resurssihaasteisiin. Lisäksi määritelmä tukee tavoitetta ratkaista tilanteet ensisijaisesti normaaliolojen lainsäädännön puitteissa.

Rajaus ennakoitavuuteen (esim. henkilöstöpula pois määritelmästä) on sinänsä perusteltu, mutta käytännössä osa häiriöistä (esim. pitkäkestoinen henkilöstöpula kriisitilanteessa) voi muodostaa operatiivisesti vastaavan vaikutuksen. Suositellaan täsmentämään perusteluissa tai ohjeistuksessa tulkintaa.

Samalla on tärkeää varmistaa soveltamiskäytäntöjen yhdenmukaisuus, jotta alueelliset tulkintaerot eivät heikennä lasten ja oppilaiden yhdenvertaisuutta.

Varhaiskasvatus:

Huomionne varhaiskasvatuksen järjestämistä ja tuottamista häiriötilanteissa koskevaan 11 b §:ään

Lakiluonnoksen mukainen häiriötilanteen määritelmä viittaa tilanteisiin, jotka estävät varhaiskasvatuksen järjestämisen lain mukaisesti tai vaarantavat lasten turvallisuuden ja terveyden. Määritelmä kohdistuu siten selvästi poikkeuksellisen vakaviin tilanteisiin.

Samanaikaisesti lakiesityksen mukaan varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoitetta ei kuitenkaan olennaisesti rajata, vaan päinvastoin, varhaiskasvatusta veloitetaan lakiesityksen mukaisesti turvaamaan muiden palveluiden mahdollista puutetta. Tämä voi johtaa tilanteeseen, jossa kunnallisen varhaiskasvatuksen kuormitus kasvaa merkittävästi häiriötilanteessa. Lakiluonnoksen mukaan kunnalla on velvollisuus turvata palveluita myös esimerkiksi yksityisen varhaiskasvatuksen tai pienten koululaisten aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeytyessä.

Käytännössä ei ole realistista, että kunnallinen varhaiskasvatusjärjestelmä kykenisi lyhyellä varoitusajalla järjestämään tilapäisesti palvelut merkittävälle määrälle uusia asiakkaita.

Vaikka lakiluonnoksessa mahdollistetaan henkilöstömitoituksesta poikkeaminen, ei tätä ole käytännössä mahdollista toteuttaa turvallisesti. Päiväkotien tilat ja varhaiskasvatusympäristön fyysiset puitteet perustuvat nykyiseen lainsäädäntöön, eikä niitä ole mahdollista äkillisesti muuttaa. Tällöin poikkeaminen mitoituksesta voi vaarantaa



lasten ja henkilöstön turvallisuuden.

Lisäksi varhaiskasvatusoikeuden subjektiivinen luonne, josta ei esityksen mukaan voi poiketa häiriötilanteessakaan, rajoittaa mahdollisuuksia palvelun kohdentamiseen esimerkiksi kriittisen työssäkäynnin turvaamiseksi. Aukioloaikojen lyhentäminen ei ratkaise tilannetta, jos palvelua ei voida rajata, mutta samanaikaisesti huoltajien työssäkäynti tulee turvata. Näiden tavoitteiden yhteensovittaminen jää lakiluonnoksessa epäselväksi. Lakiluonnoksessa oletuksena on, että kriittisten alojen työntekijöiden lapset ovat vuorohoidossa ja näin ollen sen aukioloaikoja ei rajata. Todellisuudessa monet kriittisten alojen työntekijöiden lapset ovat normaaliaikaisissa päiväkodeissa ja aukioloaikojen rajaaminen ei näin ollen mahdollista kriittisten alojen työntekijöiden työssäkäyntiä poikkeustilanteissa. Aukioloaikojen rajaamista hyödyllisempää olisi rajata varhaiskasvatusoikeutta poikkeusoloissa esim. viiteen tuntiin päivässä niiden perheiden osalta, joilla ei ole varhaiskasvatukselle työstä tai opiskelusta johtuvaa syytä. Lapsen varhaiskasvatuksen tavoitteet on mahdollista toteuttaa viidessä tunnissa, joten varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen ajallisesti poikkeustilanteissa ei aiheuttaisi negatiivisia vaikutuksia lapsen varhaiskasvatuksen tavoitteiden toteutumiselle.

On myös huomioitava, että häiriötilanteet voivat vaikuttaa henkilöstön saatavuuteen esimerkiksi liikkumisen häiriintyessä, mikä edelleen vaikeuttaa palvelujen järjestämistä.

Varhaiskasvatuslain 11 §:n mukainen ravinto voi olla vaikea järjestää poikkeustilanteissa. Päiväkodeissa olevat vararuokavarannot ovat hyvin säilyviä kuivatuotteita, joista ei voi koostaa täysipainoista ateriaa. Varhaiskasvatusta koskevaan lainsäädäntöön tulisi tulla samantyyppinen kirjaus koskien aterian täysipainoisuutta kuin esi- ja perusopetusta koskevassa lakiehdotuksessa: "Opetuksen järjestäjällä on velvollisuus antaa häiriötilanteiden aikana kaikille oppilaille maksuton ateria. Edellä 20 l §:ssä ja tämän pykälän 1 momentissa tarkoitettujen opetusjärjestelyiden aikana opetuksen järjestäjä voi poiketa häiriötilanteen edellyttämässä laajuudessa 31 §:n 2 momentissa tarkoitetusta aterian täysipainoisuudesta ja etäopetuksessa ohjatusta ruokailusta."

Ruokapalvelujen lisäksi lakiehdotuksessa olisi hyvä olla maininta puhtauspalvelujen järjestämisestä poikkeustilanteissa. Puhtaat ja hygieeniset tilat ovat osa turvallista varhaiskasvatusympäristöä.

Huomionne varhaiskasvatuksen varautumista koskevaan 11 c §:ään

Lakiluonnoksen mukaan kunnan tulee varautumisellaan varmistaa palvelujen jatkuvuus myös tilanteissa, joissa yksityinen palveluntuottaja ei kykene tuottamaan varhaiskasvatusta.



Tämä velvoite on käytännössä erittäin vaativa. Sen toteuttaminen edellyttäisi kunnissa merkittäviä lisäresursseja tai vaihtoehtoisesti palvelujärjestelmän mitoittamista normaalitilannetta laajemmaksi. Molemmat vaihtoehdot heikentävät toiminnan kustannustehokkuutta.

Lakiluonnoksessa ei riittävästi arvioida, miten tämä velvoite voidaan toteuttaa käytännössä häiriötilanteessa ilman merkittäviä lisäresursseja.

Muut huomionne varhaiskasvatusta koskeviin häiriösäännöksiin

Lakiluonnoksessa halutaan turvata subjektiivinen varhaiskasvatusoikeus myös häiriötilanteissa. Tämä tuo ison ristiriidan käytännön varhaiskasvatuksen järjestämisen ja lapsen edun näkökulmasta. Onko todella kaikissa häiriötilanteissa lapsen etu olla varhaiskasvatuksessa, vai voisiko lainsäädännössä keskittyä turvaamaan varhaiskasvatus niille perheille, jotka sitä tarvitsevat työn vuoksi? Jos varhaiskasvatusoikeutta olisi mahdollista rajata häiriötilanteessa, pystyisi varhaiskasvatuksen järjestäjät paremmin takaamaan turvallisen varhaiskasvatuksen niille lapsille, jotka palvelua todella tarvitsevat. Varhaiskasvatusoikeutta ei tarvitsisi rajata kokonaan pois, vaan esim. rajaus viiteen tuntiin päivässä muille kuin työn tai opiskelun takia sitä tarvitseville, toisi ison avun varhaiskasvatuksen järjestäjille.

Onko teillä täydennettävää varhaiskasvatusta koskeviin vaikutusarviointeihin?

Vaikutustenarvioinnissa todetaan, että huoltajien täysimääräinen työssäkäynti tulee turvata myös häiriötilanteissa, vaikka varhaiskasvatuksen aukioloaikoja voidaan lyhentää tarvittaessa ja kunnallisiin varhaiskasvatuspalveluihin mahdollistetaan merkittävä lisäkuormitus. Lakiluonnoksesta ei käy ilmi, miten nämä tavoitteet voidaan käytännössä sovittaa yhteen ilman, että palveluiden tarjoamisessa voidaan priorisoida vanhempien täysimääräistä työssäkäyntiä.

Lisäksi esityksessä todetaan, että lasten ja henkilöstön turvallisuus turvataan myös häiriötilanteissa. Samanaikaisesti mahdollistetaan kuitenkin poikkeaminen henkilöstömitoituksesta ja ryhmäkoista, mikä käytännössä heikentää turvallisuuden lähtökohtia. Voidaan myöskin tarkastella kriittisesti, edistääkö lakiluonnos viranomaisten suosituksen noudattamista esimerkiksi ulkona liikkumisen välttämiseksi mahdollisen häiriötilanteen aikana, jos lakiesitys ei mahdollista varhaiskasvatuspalveluiden laajempaa supistamista poikkeuksellisen häiriötilanteen aikana edes hetkellisesti.

On perusteltua kysyä, onko lapsen edun mukaista ohjata lasta turvallisuutta uhkaavassa häiriötilanteessa varhaiskasvatukseen tilanteessa, jossa se ei ole huoltajien työssäkäynnin kannalta välttämätöntä ja viranomaiset samanaikaisesti suosittelvat



31.07.2026

sisätiloissa pysymistä.

Lakiluonnoksessa viitataan lapsen oikeuksien sopimuksen 18 artiklaan, jonka mukaan huoltajilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä. Tähän nähden tulee arvioida, onko perusteltua ohjata lasta pois kodin hoidosta tilanteessa, jossa koti voi olosuhteet huomioiden tarjota lapselle turvallisemman ympäristön kuin varhaiskasvatusyksikkö.

Lisäksi voidaan arvioida, että lakiesitys ei varhaiskasvatuspalveluiden osalta riittävästi palvele häiriötilanteen aiheuttamaa poikkeuksellista vaaratilannetta eikä tue palveluiden turvallisuuden turvaamista. Ehdotettu sääntely voi päinvastoin johtaa tilanteeseen, jossa varhaiskasvatukseen ohjautuu lapsia tilanteessa, jossa palvelun käyttö ei ole välttämätöntä. Tämä voi lisätä yksiköiden kuormitusta ja heikentää mahdollisuuksia varmistaa turvallinen toimintaympäristö sekä lapsille että henkilöstölle.

Edellä kuvatuissa tilanteissa on vaarana, että varhaiskasvatuspalveluiden rooli laajenee tavalla, joka ei ole yhdenmukainen lapsen edun ensisijaisuuden kanssa. Lapsen edun lisäksi tulisi arvioida myös henkilöstön turvallisuuden toteutumista häiriötilanteissa. Varhaiskasvatukseen osallistumista tulisi tällaisissa tilanteissa arvioida ensisijaisesti lapsen ja henkilöstön turvallisuuden sekä todellisen palvelutarpeen perusteella, eikä lähtökohtaisesti ohjata kaikkia lapsia palvelun piiriin.

Häiriötilanteet voivat myös lisätä lasten tuen tarvetta, jolloin henkilöstöresurssien vähentäminen voi johtaa siihen, ettei tukea pystytä tarjoamaan riittävästi.

Vaikutustenarvioinnissa esitetty viittaus työsopimuslain tilapäiseen hoitovapaaseen jää epäselväksi. Lakiluonnoksessa ei avata, mikä merkitys tällä viittauksella on häiriötilanteen näkökulmasta, eikä sen yhteys sääntelyyn ole ilmeinen.

Esi- ja perusopetus:

Huomionne häiriötilanteiden etäopetusta koskevaan 20 l §:ään

On kannatettava esitys, että esiopetuksen oppilaat on rajattu pois etäopetuksesta.

Sääntely on kokonaisuutena hyvin perusteltu. Myönteistä on, että etäopetus sidotaan välttämättömyyteen, päätöksenteko keskitetään valtioneuvostolle tai Lupa- ja valvontavirastolle ja haavoittuvat ryhmät rajataan pääsääntöisesti etäopetuksen ulkopuolelle. Erityisen tärkeää on periaate, jonka mukaan lähiopetus säilyy ensisijaisena toteutusmuotona. Kunnan näkökulmasta keskeinen haaste liittyy kuitenkin etäopetuksen yhdenvertaisuuteen, kuten laitteiden saatavuuteen, tuen järjestämiseen ja oppimisympäristöjen eroihin. Lisäksi on huolehdittava opiskeluhoitopalvelujen riittävästä



saatavuudesta etäopetuksessa, jotta oppilaiden henkinen hyvinvointi turvataan ja resilienssiä tuetaan poikkeustilanteessa.

Huomionne opetukseen tehtäviä poikkeuksia koskevaan 20 m §:ään

Mahdollisuus poiketa opetuksen määrästä, tuntijaosta ja opetussuunnitelmasta on tarpeellinen.

On tärkeää, että poikkeaminen rajataan välttämättömään, opetuksen jatkuvuus ja tavoitteet turvataan ja poikkeuksista päätetään keskitetysti. Käytännössä ehdotettu sääntely tuo tarpeellista joustoa häiriötilanteisiin, mutta se lisää samalla paikallisen suunnittelun ja priorisoinnin tarvetta. Lisäksi on huolehdittava siitä, että ratkaisut toteutuvat alueellisesti yhdenvertaisesti.

Huomionne aamu- ja iltapäivätoiminnan keskeyttämistä koskevaan 20 n §:ään

Säännös on perusteltu, mutta vaikutukset perheisiin ovat merkittäviä.

Keskeyttäminen voi lisätä perheiden arjen kuormitusta, hoivavastuun kasautumista ja painetta varhaiskasvatuksen palveluihin. Tämän vuoksi korvaavien ratkaisujen huomiointi on keskeistä.

Huomionne esi- ja perusopetuksen varautumista koskevaan 20 o §:ään

Varautumisvelvoitteen täsmentäminen ja laajentaminen kaikkiin järjestäjiin on kannattavaa.

Kunnan näkökulmasta keskeistä on yhteisen tilannekuvan muodostaminen, tiedonvaihto viranomaisten kanssa sekä yhteistyö yksityisten toimijoiden kanssa.

Huomionne aikuisten perusopetusta koskevaan 46 §:n muutokseen

Aikuisten perusopetuksen erityislaatu on huomioitu lakiluonnoksessa. On kuitenkin syytä painottaa, että opetuksen järjestäminen opetussuunnitelmassa esitetystä tavoitteista ja sisällöistä poikkeavalla tavalla on haastavaa. Pakollisten kurssien vähäinen määrä ja yksittäisen kurssin kesto (28 tuntia) tai eri oppiaineiden tiiviit tavoitteet eivät anna mahdollisuuksia merkittäviin muutoksiin poikkeusolosuhteissa.

Muut huomionne esi- ja perusopetusta koskeviin häiriösäännöksiin

Ehdotettu kokonaisuus turvaa opetuksen jatkuvuutta, vahvistaa yhdenmukaisuutta ja selkeyttää toimivaltuuksia. Keskeiset riskit liittyvät kuitenkin perheiden kuormitukseen ja arjesta selviytymiseen, yhdenvertaisuuden toteutumiseen etäopetuksessa, henkilöstön kuormitukseen sekä johtamisen vaativuuden kasvuun ja häiriötilannejohtamisen



osaamiseen.

Perusopetuslain 20 §:än ehdotetaan lisättäväksi useita uusia pykälä (kirjaimet j-o). Tämä ei ole tarkoituksenmukainen ratkaisu, koska se aiheuttaa kyseiseen perusopetuslain lukuun sekavuutta. Pykälä 20 sisältyy lukuun 4a, jonka nimi on Oppimisen ja koulunkäynnin tuki ja perusopetuksen oppimäärästä poikkeaminen. Luku mielletään vahvasti oppimisen tuen luvuksi, ja se liittyy keskustelussa olleeseen "tuen uudistukseen".

Perusopetuksen järjestäminen häiriötilanteissa ei ole oppimisen ja koulunkäynnin tukijärjestelmän asia, vaikka se koskisikin tuen piirissä olevia oppilaita. Lisäykset sopisivat paremmin lukuun 2 Kunta opetuksen järjestäjänä tai pykälään 18 Opetuksen poikkeava järjestäminen, jolloin välttyttäisiin sekavuudelta.

Onko teillä täydennettävää esi- ja perusopetusta koskeviin vaikutusarviointeihin?

Vaikutusarvioita olisi syytä täydentää erityisesti etäopetuksen yhdenvertaisuusvaikutusten, henkilöstön työmäärän kasvun ja osaamisvaatimusten, kuntien lisäkustannusten, kuntien ja yksityisten palveluntuottajien välisen koordinaatiovastuun sekä viestinnän ja ohjeistuksen näkökulmista. Lisäksi pitkäkestoisten häiriötilanteiden vaikutuksia oppimistuloksiin ja hyvinvointiin tulisi arvioida nykyistä syvemmin.

Vapaa sivistystyö:

Huomionne kansanopistojen oppivelvollisuuskoulutusta koskeviin häiriösäännöksiin

Huomionne muun vapaan sivistystyön järjestämiseen häiriötilanteissa

Onko teillä täydennettävää vapaata sivistystyötä koskeviin vaikutusarviointeihin?

Ehdotetut lakimuutokset ovat lähtökohtaisesti hyviä, koska ne antavat mahdollisuuden toimia nopeasti ja joustavasti erilaisissa häiriötilanteissa.

Kansalaisopiston osalta ehdotetut lakilisäykset eivät juuri tuo muutosta nykytilaan ja siihen, miten esim. pandemian aikaan on toimittu. Ehdotus on vapaan sivistystyön näkökulmasta neutraali, eikä ole tarvetta erityisesti lausua mitään.

Etäyhteyksiä hyödyntävä opetus onnistuu pääsääntöisesti niin aikuisten perusopetuksessa kuin muussakin maahanmuuttajakoulutuksessa edellyttäen, että saatavilla on lainalaitteet opiskelijoille. Etäopiskelussa tarvittavia taitoja tulee harjoitella ja ylläpitää kaikissa koulutuksissa; vastaavasti opetus- ja ohjaushenkilöstön taitoja on pidettävä



ajan tasalla.

Yhteenveto:

Ehdotettu sääntely muodostaa kokonaisuutena perustellun ja tarpeellisen kehikon häiriötilanteisiin varautumiselle. Varhaiskasvatuksen osalta se kuitenkin osittain vaatii joitain täsmennyksiä. Se vahvistaa kasvatuksen ja opetuksen jatkuvuutta sekä selkeyttää toimijoiden vastuita. Jatkossa keskeistä on huolehtia yhdenvertaisesta toteutuksesta, riittävästä resursoinnista sekä selkeästä valtakunnallisesta ohjauksesta.

VANTAAN KAUPUNGINHALLITUS