



Kirje kuntiin ja hyvinvointialueille koskien vammaispalvelulakiin nähden ensisijaista kasvatus- ja opetuslainsäädäntöä

Tausta

Eduskunta hyväksyi vuoden 2024 lopussa tarkennukset vammaispalvelulain soveltamisalaan. Soveltamisalan tarkennuksen myötä vammaispalvelulain perusteella järjestetään palveluita vain, jos ensisijaisessa lainsäädännössä tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Laki on tullut voimaan 1.1.2025.

Kunnissa ja hyvinvointialueilla on herännyt kysymyksiä siitä, onko vammaispalvelulain uudistus muuttanut kuntien vastuuta vammaisille henkilöille järjestettävien palveluiden suhteen etenkin aamu- ja iltapäivätoiminnassa. Kysymysten vuoksi ministeriöt ovat päättäneet laatia tämän yhteisen ohjekirjeen kuntiin ja hyvinvointialueille.

Säännökset

Kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta säädetään varhaiskasvatuslain (540/2018) 5 §:ssä. Varhaiskasvatuksessa lapselle annettavasta tuesta säädetään lain 3 a luvussa.

Kunnan velvollisuudesta järjestää esi- ja perusopetusta säädetään perusopetuslain (628/1998) 4 §:ssä. Esi- ja perusopetuksessa annettavasta oppimisen ja koulunkäynnin tuesta säädetään lain 4 a luvussa ja opetuksen maksuttomuudesta sekä opetuksessa annettavista ja opetukseen osallistumisen edellyttämistä tulkitsemis- ja avustajapalveluista lain 31 §:ssä. Opetusryhmien muodostamisesta säädetään perusopetuslain 20 g §:ssä.

Kunta voi järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa perusopetuslain 8 a luvussa säädetyllä tavalla kunnassa toimivien koulujen ensimmäisen ja toisen vuosiluokan oppilaille sekä muiden vuosiluokkien osalta 20 c ja 20 i §:ssä tarkoitetuille oppilaille kunnan päättämässä laajuudessa. Kunnalla ei siis ole lakisääteistä velvollisuutta aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestämiseen. Aamu- ja iltapäivätoimintaa ei tarvitse järjestää kaikille edellä mainittuihin ryhmiin kuuluville oppilaille, vaan kunta päättää itsenäisesti — käytännössä resurssien ja tarpeiden pohjalta — kuinka laajalti kuhunkin ryhmään kuuluville oppilaille toimintaa järjestetään (HaVL 8/2003 vp, SiVM 2/2003 vp). Näin ollen, mikäli kunta päättää järjestää aamu- ja iltapäivätoimintaa, sitä on järjestettävä kaikille laissa mainituille kohderyhmille. Ryhmien sisällä voidaan päättää, kuinka laajalti kuhunkin ryhmään kuuluville oppilaille toimintaa järjestetään.

Postiosoite
Postadress
Postal Address
Opetus- ja kulttuuriministeriö

PL 29
00023 Valtioneuvosto

Käyntiosoite
Besöksadress
Office

Meritullinkatu 10
Helsinki

Puhelin
Telefon
Telephone

0295 16001
+358 295 16001

Faksi
Fax
Fax

09 135 9335
+358 9 135 9335

s-posti, internet
e-post, internet
e-mail, internet

kirjaamo.okm@gov.fi

Perusopetuslain 1 §:n 4 momentin mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaan ei sovelleta muun muassa perusopetuslain 4 a luvun säännöksiä oppimisen ja koulunkäynnin tuesta tai opetusryhmien muodostamisesta taikka 31 §:ä koskien tulkitsemis- ja avustajapalveluita. Perusopetuksen tuen uudistuksen vuoksi perusopetuslain 48 b §:ään on tehty vain tekninen muutos: jatkossa 20 c §:n oppilaskohdattaiset tukitoimet sekä 20 i §:n opetuksen järjestäminen vamman, sairauden tai toimintakyvyn rajoitteen perusteella vastaa sisällöllisesti perusopetuslain 17 §:n mukaista erityistä tukea. Perusopetuslain mukaisen tuen muutokset eivät edellytä kunnilta nykyisen aamu- ja iltapäivätoiminnan muuttamista ja laajentamista.

Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteiden (Opetushallituksen määräys 13.2.2025) mukaan aamu- ja iltapäivätoiminta voi osaltaan tukea oppilaiden hyvinvointia, kehitystä ja koulunkäyntiä sekä tarjota hänelle turvallisen ympäristön.

Perusopetuslain 48 e §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa tulee olla toiminnan järjestämistapa huomioon ottaen riittävä määrä ammattitaitoisia ohjaajia. Aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien kelpoisuusvaatimuksista säädetään valtioneuvoston asetuksella. Mainitun asetuksen (986/1998) 9 a §:n mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnassa ohjaajana toimimaan on kelpoinen henkilö, 1) joka on suorittanut tehtävään soveltuvan korkeakoulututkinnon, opistoasteen tutkinnon, ammatillisen perustutkinnon tai sitä vastaavat aikaisemmat opinnot, ammattitutkinnon tai erikoisammattitutkinnon ja jolla on koulutuksen yhteydessä hankittu tai kokemuksella osoitettu taito toimia lapsiryhmän ohjaajana taikka 2) jolla on kelpoisuus antaa luokanopetusta, esiopetusta, erityisopetusta tai aineenopetusta tai toimia oppilaanohjaajana.

Perusopetuslain 48 f §:n 1 momentin mukaan aamu- ja iltapäivätoiminnasta voidaan määrätä kuukausimaksu. Kunta päättää aamu- ja iltapäivätoiminnasta perittävien kuukausimaksujen määrästä. Maksu saa olla 570 tunnin osalta enintään 120 euroa ja 760 tunnin osalta enintään 160 euroa. Pykälän 4 momentin mukaan maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava, jos huoltajan elatusvelvollisuus, toimeentuloedellytykset tai huollolliset näkökohdat huomioon ottaen siihen on syytä. Perusopetuslain 48 f §:n mukaan maksuja ei siis tarvitse alentaa yksin lapsen vammaisuuden perusteella.

Yhdenvertaisuuslain (1325/2014) 15 §:n 1 momentin mukaan muun muassa viranomaisen ja koulutuksen järjestäjän on tehtävä asianmukaiset ja kulloisessakin tilanteessa tarvittavat kohtuulliset mukautukset, jotta vammaisen henkilö voi yhdenvertaisesti muiden kanssa käyttää viranomaisen palveluita sekä saada koulutusta, työtä ja yleisesti tarjolla olevia tavaroita ja palveluita samoin kuin suoriutua työtehtävistä ja edetä työllä.

Pykälän 2 momentin mukaan mukautusten kohtuullisuutta arvioitaessa otetaan ensisijaisesti huomioon vammaisen ihmisen tarpeet ja lisäksi 1 momentissa tarkoitettun toimijan koko, taloudellinen asema, toiminnan luonne ja laajuus sekä mukautusten arvioidut kustannukset ja mukautuksia varten saatavissa oleva tuki.

Uuden vammaispalvelulain (675/2023) 2 §:n 1 momentin mukaan lakia sovelletaan erityispalveluiden järjestämiseen niille vammaisille henkilöille, jotka tarvitsevat vamman tai sairauden aiheuttaman pitkäaikaisen fyysisen, kognitiivisen, psyykkisen, sosiaalisen tai aisteihin liittyvän toimintarajoitteen johdosta välttämättä apua tai tukea tavanomaisessa elämässä. Tämän lain perusteella järjestetään palveluita vain, jos muussa laissa tarkoitetut palvelut eivät ole henkilön yksilöllisen palvelutarpeen ja edun kannalta sopivia ja riittäviä. Asiakkaan edusta säädetään sosiaalihuoltolain (1301/2014) 4 ja 5 §:ssä.

Edelleen pykälän 2 momentin mukaan vammaisen henkilön palvelut järjestetään ensisijaisesti sosiaalihuoltolain, terveydenhuoltolain (1326/2010), ikääntyneen väestön toimintakyvyn tukemisesta sekä iäkkäiden sosiaali- ja terveystalvveluista annetun lain (980/2012), varhaiskasvatuslain (540/2018), perusopetuslain (628/ 1998) tai muun ensisijaisen lain perusteella.

Edelleen pykälän 4 momentin mukaan sen lisäksi, mitä sosiaali- ja terveydenhuollon asiakasmaksuista annetun lain 11 §:ssä säädetään maksun perimättä jättämisestä tai määrätyn maksun alentamisesta, 2 momentissa tarkoitettun lain perusteella järjestetyistä sosiaali- ja terveydenhuollon palveluista määrättävä maksu on jätettävä määräämättä tai perimättä tai sitä on alennettava, jos maksu estää vammaisen henkilön palveluiden yksilöllisen järjestämisen tai vaikeuttaa sitä olennaisesti tai jos siihen on syytä huollolliset näkökohdat huomioon ottaen.

Edellä mainittu maksuja koskeva suojasäännös koskee siis vain sosiaali- ja terveydenhuollon maksuja, ei esimerkiksi varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 1503/2016 mukaisia varhaiskasvatuksesta perittäviä maksuja tai aamu- ja iltapäivätoiminnasta perittäviä maksuja.

Soveltamisohjeet

Vammaispalvelulain ei ole tarkoitus korvata eri elämänvaiheissa tarvittavia yleislain mukaisia palveluita, joiden järjestämisestä hyvinvointialue ja kunta ovat vastuussa. Varhaiskasvatuksen ja perusopetuslain mukaiset palvelut ovat aina ensisijaisia suhteessa erityispalveluihin.

Varhaiskasvatukseen, esiopetukseen ja perusopetukseen osallistuvalla lapsella on oikeus saada yksilöllisen kehityksensä, oppimisensa tai hyvinvointinsa edellyttämä tuki varhaiskasvatuslain tai perusopetuslain perusteella. Sen sijaan aamu- ja iltapäivätoiminnan osalta ei ole säädetty oikeudesta saada oppimisen ja koulunkäynnin tukea tai perusopetuslain 31 §:n mukaisia opetukseen osallistumisen edellyttämiä tulkitsemis- tai avustajapalveluita.

Perusopetuslain mukaan aamu- ja iltapäivätoimintaan tulee hakea kunnan edellyttämällä tavalla. Olettaessa oppilaita aamu- ja iltapäivätoimintaan heihin on sovellettava yhdenvertaisia valintaperusteita. Käytännössä tämä tarkoittaa, että jos hakijoita on enemmän kuin on paikkoja, tulee kunnan valita oppilaat yhdenvertaisin perustein. Oppilailla ei ole subjektiivista oikeutta päästä perusopetuslain mukaiseen aamu- ja iltapäivätoimintaan. Kunta ei voi erotella oppilaita eikä asettaa heitä toimintaan otettaessa eri asemaan esimerkiksi vamman perusteella.

Aamu- ja iltapäivätoimintaa järjestäessään kunta ei toimi opetuksen järjestäjänä. Toiminnassa ei ole kyse oppilaan sivistyksellisten oikeuksien turvaamisesta vaan yhdestä koulupäivän yhteydessä järjestystä palvelusta lapselle. Toimintaan osallistuminen on oppilaalle vapaaehtoista.

Perusopetuslain ja vammaispalvelulain välisessä lainvalintatilanteessa on arvioitava, ovatko ensisijaisen lainsäädännön mukaiset palvelut lain mukaisesti järjestettynä henkilön yksilöllisen palvelutarpeen kannalta sopivia ja riittäviä sekä lapsen edun mukaisia. Lainvalinnassa ja päätöksenteossa on otettava huomioon myös yhdenvertaisuuslain mukainen oikeus kohtuullisiin mukautuksiin.

Varhaiskasvatuksen, esiopetuksen, perusopetuksen ja aamu- ja iltapäivätoiminnan järjestäjien on tehtävä yhdenvertaisuuslain ja YK:n vammaissopimuksen mukaisia kohtuullisia mukautuksia, jotta vammaisen lapsi voi saada yhdenvertaisesti varhaiskasvatusta, opetusta ja aamu- ja iltapäivätoimintaa.

Mikäli ensisijaisen lainsäädännön mukaisilla palveluilla ei voida turvata vammaiselle lapselle riittävää ja sopivaa sekä lapsen edun mukaista apua ja tukea, palvelut on järjestettävä tai niitä on täydennettävä vammaispalvelulain perusteella (HE 122/2024 vp, s. 55). Vammaispalvelulain 24 §:n 1 momentin mukaisesti oman perheen tai muun läheisen kanssa asuvalla vammaisella henkilöllä, joka tarvitsee apua ja tukea päivittäisissä toiminnoissa tai valvontaa turvallisuuden vuoksi, on oikeus saada lyhytaikaista huolenpitoa läheisten oman elämään liittyvien velvoitteiden hoitamiseksi. Lyhytaikaisella huolenpidolla voitaisiin turvata vammaisen lapsen tai nuoren tarvitsemää apua aamulla ennen koulun alkamista sekä koulupäivän jälkeen esimerkiksi silloin, jos kunta ei pystyisi hyvin erityisten tarpeiden vuoksi järjestämään palvelua aamu- ja iltapäivätoimintana perusopetuslain perusteella (HE 191/2022 s. 212). Erityiset tarpeet voivat liittyä esimerkiksi siihen, että lapsi ei vamman tai sairauden vuoksi pysty osallistumaan ryhmämuotoisesti toteutettuun toimintaan.

Vammaispalvelulain uudistuksella ei ole muutettu kuntien lakisääteisiä velvoitteita järjestää kasvatus- ja opetuspalveluita taikka aamu- ja iltapäivätoimintaa vammaisille lapsille. Siksi kuntien rahoitusta ei ole muutettu vammaispalvelulakia uudistettaessa.

Aamu- ja iltapäivätoiminnassa ei anneta oppimisen ja koulunkäynnin tukea, aamu- ja iltapäivätoiminnan ohjaajien kelpoisuudet ovat väljästi säännellyt ja toiminnan ryhmäkoosta ei säädetä. Siksi opetus- ja kulttuuriministeriön mukaan perusopetuslain mukaisessa aamu- ja iltapäivätoiminnassa ei aina voida taata riittävää ja sopivaa sekä lapsen edun mukaista apua ja tukea sellaiselle vammaiselle lapselle, jolla on vaativia tai monialaisia tuen tarpeita, vaikka toimintaan olisi tehty kohtuullisia mukautuksia. Opetushallituksen antamassa Aamu- ja iltapäivätoiminnan perusteasiakirjassa on asetettu toiminnalle yleiset tavoitteet ja sisällöt. Tarvittaessa ja vammaispalvelulain myöntämisedellytysten täyttyessä perusopetuslain mukaista aamu- ja iltapäivätoimintaa tulee täydentää vammaispalvelulain mukaisilla palveluilla tai palvelu tulee voida järjestää vammaispalveluna.

Kunnan mahdollisuus toimia palveluntuottajana, kun toiminta järjestetään vammaispalvelulain mukaisena lyhytaikaisena huolenpitona

Kunta voi vammaispalvelulain 24 §:n 6 momentin mukaan tuottaa lyhytaikaista huolenpitoa siltä osin, kuin se on hyvinvointialueen ja kunnan tehtäväkokonaisuuksien toteuttamisen kannalta tarpeellista. Tällöin ei kuitenkaan ole kyse perusopetuslain mukaisesta aamu- ja iltapäivätoiminnasta, eikä kunta voi hakea siihen aamu- ja iltapäivätoimintaan myönnettävää rahoitusta.

Hallituksen esityksen (191/2022 vp) mukaan toimintaa voidaan tarvittaessa järjestää koulun tiloissa hyödyntäen koulunkäyntiavustajien työpanosta. Hyvinvointialueen ei tarvitse kilpailuttaa palvelua eikä kunnalta edellytetä palvelun yhtiöittämistä.

Kunnan tuottaessa lyhytaikaista huolenpitoa sen tulee huolehtia rekisteröitymisestä valtakunnalliseen sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajien ja palveluyksikköjen rekisteriin (Soteri). [Ohjeet sosiaali- ja terveydenhuollon palveluntuottajan rekisteröintiin | Valvira](#)

Kansliapäällikkö

Hallitusneuvos

Kansliapäällikkö

Erityisasiantuntija

Jakelu Suomen kunnat ja hyvinvointialueet

VN/19213/2025-OKM-1

Seuraavat henkilöt ovat allekirjoittaneet tämän asiakirjan sähköisesti /

Följande personer har undertecknat denna handling elektroniskt /

This document has been signed electronically by the following persons: