

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Opetus- ja kulttuuriministeriön lausuntopyyntö hallituksen esitykseksi varhaiskasvatuslaiksi 24.2.2015/ OKM 15/010/2015

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi varhaiskasvatuslaiksi ja arvonlisäverolain 38 §:n muuttamisesta

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista Suomessa. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991), joka on lailla voimaan saatettu ihmis-oikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset

Esitysluonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi varhaiskasvatuslaki, joka kumoaisi lasten päivähoidosta annetun lain (36/1973) ja asetuksen. Laissa säädettäisiin lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen sekä kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta. Laissa uudistettaisiin ja selkeytettäisiin varhaiskasvatuksen sääntelyä painottaen ensisijaisesti lapsen etua ja oikeuksia sekä vahvistettaisiin varhaiskasvatuksen suunnittelua, toimijoiden yhteistyötä ja huoltajien vaikuttamismahdollisuuksia. Lailla saatettaisiin loppuun varhaiskasvatuksen hallinnonalasiirto sosiaali- ja terveystieteiden ministeriöstä opetus- ja kulttuuriministeriöön.

Esitysluonnos sisältää osittain samoja muutoksia, jotka eduskunta on jo hyväksynyt päivähoitolakiin tehtäväksi (HE 341/2014 vp¹).

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Yleistä

Lapsiasiavaltuutettu pitää varhaiskasvatuslain uudistamista erittäin tärkeänä edistysaskeleena. Eduskunnan maaliskuussa 2015 hyväksymä hallituksen esitys uudistuksen ensimmäisestä vaiheesta oli jo myönteinen muutos kohti lapsen osallisuuden paremmin huomioivaa sääntelyä. Nyt lausuttavana oleva hallituksen esitysluonnos sisältää osin jo hyväksytyt ehdotukset sekä suurelta osin muutokset, joita ehdotettiin varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamista pohtineen työryhmän muistiossa (OKM 2014:11, jatkossa työryhmämuistio)². Lapsiasiavaltuutettu on antanut kumpaankin edellä mainittuun asiakirjaan lausuntonsa³.



Ehdotuksen mukainen varhaiskasvatustalaki keskittyy vahvasti päiväkodeissa annettavaan varhaiskasvatukseen, joka toki on perusteltuakin sen ollessa selkeästi yleisin varhaiskasvatuksen toimintamuoto. Lainsäädännöllä ja käytännössä korostetaan kuitenkin varhaiskasvatukseen osallistumisen vapautta sekä perheen oikeutta vaikuttaa heille sopivan varhaiskasvatuksen muodon valintaan. Lapsiasiavaltuutettu huomauttaa, että lasten yhdenvertaisen kohtelun varmistamiseksi, kun lain mukaankin varhaiskasvatusta voidaan antaa myös esimerkiksi perhepäivähoidossa, tulisi hallituksen esitysluonnoksessa huomioida monin kohdin entistä selkeämmin päiväkotien lisäksi muissa toimintamuodoissa annettava varhaiskasvatus.

Perustelut lapsiasiavaltuutetun kannanotoille

Lapsen oikeuksien yleissopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita, ellei lapsen soveltuvien lakien mukaan lapsi ole saavuttanut täysi-ikäisyyttä aikaisemmin (1 artikla). Lapsen oikeuksien yleissopimuksen 4 artiklan mukaan sopimusvaltiot ovat sitoutuneet ryhtymään kaikkiin tarpeellisiin lainsäädännöllisiin, hallinnollisiin ja muihin toimiin yleissopimuksessa tunnustettujen oikeuksien toteuttamiseksi.

Lapsen oikeuksien yleissopimusta tulee tulkita kokonaisuutena. Yleissopimuksen täytäntöönpanoa ja toteutumista valvovan YK:n lapsen oikeuksien komitean mukaan lapsen etu toteutuu, kun kaikki yleissopimuksessa taatut lapsen oikeudet toteutuvat.⁴

Lapsen oikeuksien komitea on määritellyt seuraavat artiklat perustavanlaatuisiksi yleisperiaatteiksi koko lapsen oikeuksien yleissopimuksen täytäntöönpanossa:

- lapsen edun ensisijaisuus kaikissa julkisen tai yksityisen sosiaalihuollon, tuomioistuinten, hallintoviranomaisten tai lainsäädäntöelimien toimissa, jotka koskevat lapsia (3(1) artikla)
- lapsen oikeus syrjimättömyyteen ilman minkäänlaista lapsen, hänen vanhempiansa tai muun laillisen huoltajansa ominaisuuteen tai muuhun seikkaan perustuvaa erottelua (2 artikla)
- lapsen oikeus osallistua, vaikuttaa ja tulla kuulluksi ikänsä ja kehitystasonsa edellyttämällä tavalla, erityisesti lapselle on annettava mahdollisuus tulla kuulluksi häntä koskevissa oikeudellisissa ja hallinnollisissa toimissa joko suoraan tai edustajan tai asianomaisen toimielimen välityksellä (12 artikla),
- lapsen oikeus elämään sekä henkiinjäämiseen ja kehittymiseen mahdollisimman täysimääräisesti (6 artikla)

Muita hallituksen esityksen kannalta keskeisiä artikloja ovat:

- vanhemmilla on ensisijainen vastuu lapsen kasvusta ja kehityksestä, jossa tehtävässä lapsen edun on ohjattava heidän toimintaansa. Valtion on tuettava vanhempia ja muita laillisia huoltajia lapsen kasvatustehtävässä ja työssäkäyvien vanhempien lapsilla on oikeus hyödyntää heille tarkoitettuja lastenhoitopalveluita ja -laitoksia. (18 artikla)
- lapsen oikeus koulutukseen, jonka tulee kehittää lapsen yksilöllisiä taitoja, ihmisoikeuksien, lapsen oman kielen ja kulttuurin kunnioitusta, vastuullista kansalaisuutta, suvaitsevaisuutta, sukupuolten tasa-arvoa ja ympäristön suojelua (29 artikla)
- lapsen oikeus lepoon, leikkiin ja vapaa-aikaan sekä vapaaseen osallistumiseen taide- ja kulttuurielämään (31 artikla)

Suomen perustuslain (731/1999) 22 §:n mukaan julkisen vallan on turvattava perusoikeuksien ja ihmisoikeuksien toteutuminen. Säännös ulottaa julkisen vallan turvaamisvelvollisuuden perustuslain 2 luvussa säädettyjen perusoikeuksien ohella myös Suomea velvoittavissa kansainvälisissä sopimuksissa turvattuihin ihmisoikeuksiin. Turvaamisvelvoite ulottuu siten myös lapsen oikeuksien yleissopimuksessa taattuihin oikeuksiin.

Arvio hallituksen esitysluonnoksen ehdotuksista

1 luku. Yleiset säännökset

Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan ensimmäisen luvun säännökset lain tarkoituksesta, soveltamisalasta ja tavoitteista varmistavat lähtökohtaisesti lapselle oikeuden laadukkaaseen varhaiskasvatukseen, joka toteutettaisiin ensisijaisesti lapsen edun mukaisesti.

1 § Lain tarkoitus ja soveltamisala.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan sivulla 59, että muuksi varhaiskasvatukseksi katsotaan esimerkiksi kerho- tai leikkitoiminta, jota voidaan järjestää tätä tarkoitusta varten varatussa tilassa. Perustelut eivät sisällä mainintaa siitä, että muu varhaiskasvatus ei olisi lain vaatimukset täyttävää toimintaa. Seuraavalla sivulla toisaalta todetaan, että esiopetukseen osallistuvan lapsen tulee päästä varhaiskasvatuslain vaatimukset täyttävän varhaiskasvatuksen piiriin päiväkotiin tai perhepäivähoitoon. Samassa yhteydessä viitataan eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisuun vuodelta 2008⁵, jonka mukaan kerho- ja leikkitoiminnaksi nimetty toiminta ei täyttäisi näitä vaatimuksia. Lapsiasiavaltuutettu korostaa lapsen oikeutta laadukkaaseen, pedagogisesti johdettuun esiopetukseen.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että perustelut jättävät epäselväksi muun varhaiskasvatuksen aseman lain vaatimukset täyttävänä varhaiskasvatuksen muotona. Perusteluita ja tarvittaessa määritelmiä tulisi tältä osin tarkentaa.

3 § Varhaiskasvatuksen tavoitteet.

Varhaiskasvatuksen tavoitteissa korostuu voimakkaasti tavoitteellisuus ja pedagogisuus. Tavoitteet täyttävä varhaiskasvatus antaa hyvät lähtökohdat lapsille jatkaa koulutietään eteenpäin. Lapsiasiavaltuutettu pitää sinänsä tavoitteita erittäin hyvinä ja kannatettavina, mutta nostaa esiin joitakin näkökulmia hallituksen esitysluonnoksen jatkotyöstämisessä pohdittavaksi.

Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että lapsen tarvitsevat ohjatun, tavoitteellisen toiminnan lisäksi myös paljon vapaata leikkiä, jolle ei etukäteen aseteta tavoitteita ja joka perustuu täysin lasten omaan aloitteeseen ja toimintaan. YK:n lapsen oikeuksien komitea on määritellyt, että *"[l]asten leikillä tarkoitetaan kaikkea käytäytymistä ja sellaista toimintaa tai prosessia, jonka lapset ovat itse aloittaneet ja jota he itse ohjaavat ja jäsentävät"*. Komitea on myös todennut, että *"[v]aikka leikkiä pidetään usein epäolennaisena, komitea vahvistaa sen olevan olennainen ja elintärkeä ulottuvuus lapsuuden tuottaman mielihyvän kannalta ja keskeinen tekijä fyysisessä, sosiaalisessa, kognitiivisessa, emotionaalisisessa ja hengellisessä kehityksessä"*.⁶

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että perusteluissa tuotaisiin esiin lasten omaehtoinen leikkiminen ja sen myönteiset vaikutukset lapsen kehitykselle ja hyvinvoinnille. Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää huomiota siihen, että vahvasti pedagogisuuteen painottuneet tavoitteet ovat jossain määrin epäsuhtaiset laissa mainittujen varhaiskasvatuksen järjestämismuotojen, päiväkodin, perhepäiväkodin ja muun varhaiskasvatuksen välillä. Tavoitteet on määritelty puhtaasti päiväkodissa toteutettavan varhaiskasvatuksen lähtökohdista. Perusteluissa olisi tarpeen tuoda esiin näkökohtia, miten tavoitteet toteutetaan muissa varhaiskasvatuksen toteutusmuodoissa tai arvioida realistisemmin eri varhaiskasvatuksen toteutusmuotojen tavoitteita.

Yhdenvertaisuuden edistäminen on yksi tärkeimmistä varhaiskasvatuksen tavoitteista. Kohdassa 6) todetaan, että tavoitteena on 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. Varhaiskasvatustarpeen on tarpeen edistää positiivista eli edistävää suhtautumista erilaisiin taustoihin osana laadukasta varhaiskasvatusta, jota toteutetaan tiiviissä vuorovaikutuksessa huoltajien kanssa. Lapsen oikeuksien sopimuksen syrjintää koskeva säännös on kattava ja se edellyttää, että lasta ei syrjitä millään tavoin häneen itseensä tai hänen vanhempiinsa tai huoltajiinsa liittyvän ominaisuuden tai muun syyn perusteella. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että ko. kohtaa lisättäisiin tavoitteeksi antaa valmiuksia ymmärtää ja kunnioittaa perheiden moninaisuutta.

Nykytilan arvioinnissa todetaan, että "[l]asten huomioiden valossa näyttää siltä, että päiväkodit ja perhepäivähoito ovat jossain määrin jättäytyneet mediamaailman ulkopuolelle. Lapset olisivat kuitenkin kiinnostuneita teknologiasta ja mediaan liittyvistä välineistä. Päivähoito näyttäytyy lapsille jokseenkin mediavaapana vyöhykkeenä ja näin ollen ei vastaa lasten mielenkiinnon kohteita." Tieto- ja viestintäteknologiaa tai lapsen erilaisia kasvu- ja ajanviettoympäristöjä ei esitysluonnoksen ehdotuksissa, esimerkiksi tavoitteissa kuitenkaan huomioida mitenkään. Perusopetuksen opetussuunnitelman perusteissa tieto- ja viestintäteknologia on tärkeä osa-alue.

Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että myös varhaiskasvatuksessa huomioitaisiin edellä mainittu selkeästi, lain tasolla esim. tavoitteissa ja/tai varhaiskasvatussuunnitelmien perusteissa ja varhaiskasvatussuunnitelmissa. Tällä osaltaan vahvistettaisiin varhaiskasvatusta lapsen opintien ensimmäisenä vaiheena ja luotaisiin entistä selkeämpi varhaiskasvatuksen ja perusopetuksen jatkumo.

2 luku. Varhaiskasvatuksen järjestäminen

4 § Lapsen etu ja toiminnan lainmukaisuus.

Ehdotetun säännöksen mukaan lapsen edun tulee ohjata varhaiskasvatuksen suunnittelua, järjestämistä ja päätöksentekoa. Perusteluissa viitataan lapsen oikeuksien yleissopimuksen 3 artiklaan sekä muihin sopimuksen yleisperiaatteisiin, mitä on pidettävä myönteisenä.

Lapsen etua on aina harkittava sekä yksittäisen lapsen, lapsiryhmän ja yleensä lasten kannalta. Harkinta on tapaus- ja tilannekohtaista. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että perusteluissa kuvattaisiin, mitkä asiat tässä kohdin vaikuttavat lapsen edun mukaisen harkintaan, sillä muuten vaatimus lapsen edun mukaisuudesta jää kovin irralliseksi ja ohueksi. Apuvälineenä tässä voi hyödyntää muun muassa YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentteja (suomeksi käännettyjä) lapsen edun ensisijaisuudesta (nro 14), lapsen oikeudesta tulla kuulluksi (nro 12), ja lapsen oikeudesta leikkiin, lepoon ja vapaa-aikaan (nro 17). Myös muut yleiskommentit, erityisesti nro 1 (The Aims of Education) ja nro 7 (Implementing child rights in early childhood) voivat olla hyödyllisiä lapsen etu -käsitteen avaamiseksi.⁷

5 § Kunnan yleinen varhaiskasvatuksen järjestämisvelvollisuus.

Säännöksen kolmannessa momentissa ehdotetaan säädettäväksi lähipalveluperiaatteesta. Tämä on tarkennus, joka vastaa kunnalle yleisemminkin asetettua velvoitetta järjestää palveluita lähellä käyttäjiä. Esitysluonnoksessa asiaa koskeva taloudellisten vaikutusten arviointi (s. 49) vahvistaa tätä käsitystä. Lapsivaikutusten arvioinnissa (s. 53) todetaan kyllä, että esitys selkeyttäisi lapsen oikeutta saada varhaiskasvatusta lähipalveluna, mutta asiaa ei avata tässä kohdin millään tavoin. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan tarkennus ei tällaisenaan muuta tai paranna tilannetta käytännön tasolla.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että lähipalveluperiaatetta sovellettaisiin entistä selkeämmin varhaiskasvatuksessa. Varhaiskasvatuksen hyödyt lasten kehitykselle ovat kiistattomat. Palvelun saatavuus tulisi maanlaajuisesti toteuttaa yhdenvertaisin periaattein ja siten, että jokaisella lapsella on tosiasiallinen mahdollisuus osallistua varhaiskasvatukseen ilman hoitopäivää pidentäviä tai muulla tavoin hankalia kuljetuksia.

Varhaiskasvatuksen saatavuus on tärkeää myös vuorohoidossa, mitä koskien lapsiasiavaltuutettu toivoo esitysluonnoksessa ehdotettua tarkempaa sääntelyä (14§).

Palvelun tarjonnassa on tärkeään huomioida lapselle tuttu ja läheinen varhaiskasvatushenkilökunta, mutta yhtälailla lapsen sisarukset ja kaverit. Palvelut ovat lapselle ihmisiä ja ihmissuhteita. Esimerkiksi vanhempien ratkaisut lapsen asumisesta esimerkiksi erotilanteissa eivät saisi huonontaa lapsen osallistumismahdollisuutta varhaiskasvatukseen. Lapsiasiavaltuutettu painottaa, että kyse on lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen, ei vanhempien oikeudesta saada lapselleen hoitopaikka.

6 § Kunnan velvollisuus järjestää varhaiskasvatusta asumisen ja oleskelun perusteella.

Säännöksen ensimmäisessä momentissa todetaan, että varhaiskasvatusta on järjestettävä lapselle, joka on kunnan asukas. Kunnan asukas on se, jonka kotikunta on kyseinen kunta. Myös kunnassa oleskelevaa pidetään kunnan asukkaana. Toisessa momentissa säädettäisiin, että varhaiskasvatusta olisi järjestettävä kunnassa oleskelevalle lapselle, vaikka lapsi ei olisi kunnan asukas, jos siihen on erityistä syytä. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että edellä mainitut ehdotukset vaikuttavat ristiriitaisilta tai päällekkäisiltä tulkintatavasta riippuen.

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että kunnassa oleskelevalle lapselle, jolla ei ole kotikuntaa, on järjestettävä varhaiskasvatusta. Yleensä on kyse siitä, että lapsella ei ole voimassa olevaa oleskelulupaa. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että niin sanotuilla paperittomilla lapsilla tulisi olla oikeus varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuskäisellä lapsella ei itsellään ole mahdollisuutta vaikuttaa siihen, onko hän maassa laittomasti vai laillisesti eikä siihen, minkä kunnan alueella hän oleskelee. Lasta on tästä huolimatta kohdeltava yhdenvertaisesti muihin lapsiin nähden.

Lapsen oikeuksien sopimuksen toimeenpanoa valvova YK:n lapsen oikeuksien komitea on kehottanut Suomen valtiota muun muassa kannustamaan haavoittuvassa tilanteessa olevien lapsiryhmien vanhempia yhä useammin ilmoittamaan lapsensa varhaiskasvatusohjelmiin, jotta lasten suomen kielen taito ja sosiaaliset taidot kehittyisivät ja estettäisiin muun muassa koulupudokkuutta myöhemmässä vaiheessa. Varhaiskasvatus on keino ehkäistä sukupolvistuvaa syrjäytymistä, joka on suuri riski paperittomien lasten kohdalla.

Pakolaisneuvonta ry:n Paperittomat-hankkeessa on käsitelty paperittomien oikeutta terveydenhuoltoon ja perusopetukseen.⁸ Hankkeelta saatujen tietojen perusteella oikeus perusopetukseen toteutuu jo jossain määrin, osassa kuntia melko hyvinkin. Ongelmana perusopetukseen osallistumisessa on, kuten terveystalveluidenkin käytön osalta, että paperittomien lasten huoltajat eivät useinkaan uskalla tuoda lapsiaan palveluiden piiriin. Varhaiskasvatukseen osallistuminen saattaisi alentaa kynnystä osallistua myöhemmin perusopetukseen ja auttaa muullakin tavoin näitä perheitä saamaan tarvitsemansa palvelut.

Perusteluista saa käsityksen, että toisessa momentissa tarkoitetaan kunnassa oleskelevilla lapsilla esimerkiksi lapsia, joiden vanhemmat asuvat eri paikkakunnilla ja lapsen asuminen on jaettu kummankin vanhemman luo. Lapsiasiavaltuutettu pitää erittäin tärkeänä, että vanhempien ratkaisut erotilanteissa tai työhön tai opiskeluun liittyen eivät vaaranna lapsen oikeutta osallistua täysipainoisesti varhaiskasvatukseen.

Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä, että esitysluonnoksessa on huomioitu sairaalahoidossa olevien lasten oikeus varhaiskasvatukseen. Varhaiskasvatuksen turvaaminen on yhtä lailla tärkeää kuin perusopetuksen saatavuuden turvaaminen sairaalakouluissa. Säännöksen tulisikin olla velvoittava. Oikeus varhaiskasvatukseen on lapsen subjektiivinen oikeus, joten lapsiasiavaltuutettu katsoo, että tämän oikeuden toteutuminen on varmistettava myös sairaalalolosuhteissa silloin, kun lapsi ja hänen huoltajansa haluavat lapsen siihen osallistuvan ja lapsen terveydentila sen sallii.

8 § Varhaiskasvatuksen kieli

Pykälän kolmannessa momentissa säädettäisiin, että varhaiskasvatusta olisi järjestettävä suomeksi, ruotsiksi ja saameksi ja, että sitä voitaisiin järjestää viittomakielellä, romaniksi tai muulla kielellä.

Perustuslain (628/1998) 17 § 3 momentin mukaan saamelaisten oikeudesta käyttää saamen kieltä viranomaaisessa säädetään lailla. Viittomakieltä käyttävien sekä vammaisuuden vuoksi tulkitsemis- ja käännösapua tarvitsevien oikeudet turvataan lailla. Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että viittomakielen asemasta säädettäisiin varhaiskasvatuslaissa sitovasti, vastaavalla tavalla kuin saamen kielen asemasta ehdotetaan säädettävän. Tältä osin viittaamme viittomakielilain eduskuntakäsittelyyn keväällä 2015.

Viittomakielilakia koskeva hallituksen esitys (HE 294/2014 vp) hyväksyttiin eduskunnassa maaliskuussa 2015.⁹ Hallituksen esityksessä todetaan, että päivähoitolaissa (36/1973) viittomakieltä ei mainita. Tässä kohdin viitataan työryhmämuistioon, jossa esitetään, että kunnat voisivat järjestää varhaiskasvatusta viittomakielellä.

Sivistysvaliokunta katsoi viittomakielilain hallituksen esitystä koskevassa lausunnossaan (SiVL 16/201 vp)¹⁰, että *”jatkoissa oikeus omaan kieleen tulee turvata lainsäädännössä vielä nyt esitettyä puitelakia selkeämmin. Valiokunta korostaa oman kielen oppimisen merkitystä mm. lapsen kehitykseen, koulunkäyntiin, ammatin saamiseen ja koko elämään ja pitää tärkeänä, että oikeus omaan kieleen turvataan etenkin varhaiskasvatuksessa ja koulutuksessa”*.

Perustuslakivaliokunta antoi mietintönsä hallituksen esitykseen viittomakielilaista (PeVM 10/2014 vp)¹¹, jossa se yhtyi sivistysvaliokunnan näkemykseen oman kielen turvaamisen tärkeydestä. Valiokunta piti tärkeänä, *”että jokaiselle lapselle ja hänen perheelleen turvataan mahdollisuudet saada riittävästi viittomakielen opetusta niin, että lapsen oikeus omaan kieleen toteutuu ja koko perheelle luodaan mahdollisuudet toimivaan vuorovaikutukseen yhteisen kielen avulla”*. Perustuslakivaliokunta jätti mietinnössään lisäksi lausumaehdotuksen: *”Eduskunta edellyttää, että hallitus ryhtyy toimenpiteisiin sen turvaamiseksi, että viittomakieltä käyttävien oikeudet toteutuvat koko maassa siten, kuin heidän kielellisiä oikeuksiaan koskevaa lainsäädäntöä laadittaessa on tarkoitettu”*, jonka eduskunta myös hyväksyi.

10 § Varhaiskasvatusympäristö

29 § Omavalvontasuunnitelma ja 30 § Varhaiskasvatuksen arviointi.

Tilojen turvallisuus ja terveellisyys ovat erityisen tärkeitä tekijöitä laadukkaan varhaiskasvatuksen järjestämisessä, riippumatta siitä, missä tiloissa päivähoitoa järjestetään. Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että ehdotettu säännös on kirjoitettu puhtaasti päiväkotien näkökulmasta ja jättää epäselväksi sen, missä määrin vaatimukset koskevat perhepäivähoitoa ja miten niiden toteutuminen varmistetaan varhaiskasvatuksessa, jota toteutetaan muualla kuin päiväkodissa.

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että varhaiskasvatusympäristön suunnitteluun ja kehittämiseen otetaan lapset mukaan. Varhaiskasvatus on lapsille suunnattu palvelu, joten he palvelun käyttäjinä ovat merkittäviä asiantuntijoita tilojen ja ympäristön toimivuudesta ja lapsiystävällisyydestä.

Edellä mainitussa työryhmämuistiossa toiminnan seuranta oli yhdistetty varhaiskasvatusympäristöä koskevaan pykälään. Esitysluonnoksessa toiminnan valvontaa ehdotetaan tehtävän muun muassa omavalvontasuunnitelman avulla (29 §). Ehdotus sisältää uuden säännöksen varhaiskasvatuksen arvioinnista (30 §). Lapsiasiavaltuutettu pitää ehdotusta selkeänä, vaikkakin se jättänee edelleen perhepäivähoidossa annettavan varhaiskasvatuksen käytännössä pitkälti seurannan ja arvioinnin ulkopuolelle. Perhepäivähoitoa ei yksityiskohtaisissa perusteluissa tässä kohdin mainita. Perhepäivähoidossa hoidetaan usein pienimpiä lapsia, jotka eivät itse osaa kertoa esimerkiksi vaaratilanteista. Turvattomista tai epäterveellisistä tiloista eivät välttä-

mättä osaa kertoa vähän isommatkaan lapset. Tieto hoitopaikan puutteista ei siten välttämättä aina kulkeudu lasten vanhemmillekaan. Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että toiminnan järjestäjä tavalla tai toisella seuraisi ja arvioisi varhaiskasvatusympäristöä kaikissa toimintamuodoissa. Seuranta tulisi luonnollisesti perhepäivähoidon osalta järjestää kunnioittaen perhepäivähoitajan/lapsen oikeutta kotirauhaan.

11 § Ravinto ja ruokailu

Terveellinen ja tarpeellinen ravinto on järjestettävä sekä päiväkodissa että perhepäivähoidossa. Lakiehdotus jättää epäselväksi, kuinka perhepäivähoidossa tarjottavan ravinnon terveellisyys ja ruokailun tarkoituksenmukainen järjestäminen ja ohjaus varmistetaan.

3 luku. Oikeus varhaiskasvatukseen ja osallisuus

12 §. Oikeus varhaiskasvatukseen

Lapsiasiavaltuutettu pitää erinomaisena, että uudessa varhaiskasvatuslaissa korostetaan lapsen oikeutta varhaiskasvatukseen vanhemmille tarjottavan palvelun sijaan. Ehdotettu säännös vastaa pääsääntöisesti voimassa olevaa lakia. Ehdotetut tarkennukset ovat tarpeen selkeyttämään sääntelyä.

Neljännän momentin mukaan huoltaja päättää lapsen osallistumisesta varhaiskasvatukseen. Perusteluissa todetaan, että varhaiskasvatuksessa on lähtökohtana luottamus henkilöstön ja lasten huoltajien välillä. Lapsiasiavaltuutettu muistuttaa, että lähtökohtana tulee olla yhtäläillä luottamus lapsen ja henkilöstön välillä. YK:n lapsen oikeuksien sopimus edellyttää, että vanhemmat tehdessään lasta koskevia päätöksiä toimivat lapsen edun mukaisesti. Perusteluiden maininta siitä, että varhaiskasvatuksen järjestämistapaa valittaessa on pyrittävä löytämään sellainen, joka vastaa parhaiten lapsen ja perheen tarpeita ja toiveita, on hyvin tärkeä huomioitava seikka.

Yksityiskohtaisissa perusteluissa, jotka koskevat toista momenttia (s. 69, toisen kokonaisen kpl:n loppu) lienee tarkoitus lukea ”...että tässä säädettyyn varhaiskasvatukseen osallistuvalla lapsella on mahdollisuus osallistua...”, joka vastaisi 5 §:n sanamuotoa.

16 § Osallisuus ja vaikuttaminen

Säännöksessä on hyvin huomioitu lapsen oikeus osallistua varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. Perusteluissa todetaan, että lapsen mielipide on selvitettävä myös suoraan lapselta itseltään ja, että mielipiteiden selvittämisen tulisi olla osa jokapäiväistä lapsen ja henkilöstön välistä luottamukSELLISTA vuorovaikutusta. Tämä on erityisen positiivista ja korostaa lapsen asemaa aktiivisena toimijana itseään koskevissa asioissa.

Lapsen tukemisesta varhaiskasvatuksessa eri tavoin ehdotetaan säädettäväksi 4 luvussa, mutta lapsiasiavaltuutettu katsoo, että osallisuuden tukemisesta olisi tarpeen mainita myös erikseen osallisuutta koskevan säännöksen kohdalla. Lapsiasiavaltuutettu toistaa siten jo työryhmälle antamassaan lausunnossa esitetyt seuraavat huomautukset.

Lapselle on annettava riittävästi tietoja hänelle ymmärrettävällä tavalla, jotta lapsi voisi osallistua täysipainoisesti varhaiskasvatuksen suunnitteluun, toteuttamiseen ja arviointiin. Osallistuminen tulee järjestää lapsiystävällisin tavoin.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että varhaiskasvatuksessa on erityisesti huomioitava siihen osallistuvien vammaisten lasten tai muuten erityistä tukea tarvitsevien lasten osallisuus. YK:n lapsen oikeuksien komitea

on Suomelle antamissaan suosituksissa vuonna 2011 todennut, että vammaisten lasten mielipiteille olisi annettava asianmukainen paino lapsen iän ja kehitystason mukaisesti.

Vammaiset lapset voivat tarvita tukea tai apua (esim. tulkkauspalveluita) kyetäkseen ilmaisemaan mielipiteensä ja osallistumaan muutenkin täysipainoisesti. Osallisuutta ei saisi rajoittaa tai evätä sillä perusteella, että se vaatii erityisiä toimia henkilökunnalta tai lapsen huoltajilta onnistuakseen täysipainoisesti.

6 luku. Varhaiskasvatuksen suunnittelu, omavalvonta ja arviointi

Lapsiasiavaltuutettu pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksessa tehdään lapsikohtaiset varhaiskasvatussuunnitelmat. Suunnitelma toimii keskeisenä välineenä varhaiskasvatuksen henkilöstön, lapsen huoltajien ja lapsen välisessä keskustelussa sekä varhaiskasvatuksen suunnittelussa ja toteuttamisessa. Suunnitelman merkitys korostuu siirtymävaiheessa perusopetukseen. Samoin suunnitelma on tärkeä erityislasten kohdalla. Suunnitelman tekeminen kaikille lapsille tukee jokaisen lapsen kasvua, kehitystä ja oppimista sekä mahdollistaa osaltaan luottamuksen vahvistamisen lapseen ja huoltajiin.

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että lapsi on otettava aktiivisesti mukaan suunnitelman laatimiseen. Lapsiasiavaltuutettu ehdotti työryhmämuistioon antamassaan lausunnossa, että säännöstä tarkennettaisiin siten, että varhaiskasvatussuunnitelma laadittaisiin yhteistyössä varhaiskasvatuksen henkilöstön ja lapsen huoltajien, mutta myös yhteistyössä lapsen kanssa. Asia on tuotu esille perusteluissa, mutta sen tärkeyden vuoksi se olisi mahdollista nostaa säännöstänsä. Kyse on velvoittavasta vaatimuksesta selvittää ja huomioida lapsen mielipide.

7 luku. Henkilöstö ja kelpoisuusvaatimukset ja 8 luku. Henkilöstön mitoitus, rakenne ja täydennyskoulutus

Lapsiasiavaltuutettu korostaa, että henkilöstön mitoitus, rakenne sekä koulutus mukaan luettuna täydennyskoulutus on suunniteltava ja toteutettava siten, että se mahdollistaa laadukkaan varhaiskasvatuksen, joka todetaan jo lain 1 §:ssä. Henkilöstön mitoituksessa, rakenteessa ja koulutuksessa on huomioitava lisäksi, että ne mahdollistavat vammaisten lasten tai muuten eritasoista tukea tarvitsevien lasten osallistumisen yhdenvertaisesti laadukkaaseen varhaiskasvatukseen.

YK:n lapsen oikeuksien komitea on edellä mainituissa suosituksissaan kehottanut Suomen valtiota varmistamaan vammaisille lapsille riittävän määrän henkilökohtaisia avustajia sekä tulkkaus- ja kuljetuspalveluita sekä parantamaan opettajien valmiuksia opettaa vammaisia lapsia ja lapsia, joilla on erityistarpeita. Lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan nämä vaatimukset on toteutettava jo varhaiskasvatuksesta alkaen.

Jyväskylässä 1.4.2015

Tuomas Kurttila
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander
Lakimies

1

<http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=HE+341/2014&base=erhe&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WOR>

D

² Kohti varhaiskasvatustalakeja. Varhaiskasvatusta koskevan lainsäädännön uudistamistyöryhmän raportti Opetus- ja kulttuuriministeriön työryhmämuistioita ja selvityksiä 2014:11,

<http://www.minedu.fi/OPM/Julkaisut/2014/varhaiskasvatus1.html>.

³ Lapsiasiavaltuutetun lausunto opetus- ja kulttuuriministeriölle varhaiskasvatusta koskeva lainsäädännön uudistamistyöryhmän esityksistä 27.5.2015 http://lapsiasia.ssthosting.fi/?page_id=745 sekä lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle varhaiskasvatusta koskevasta hallituksen esityksestä HE 341/2014 vp 17.2.2015

<http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/lausunnot-2015/lapsiasiavaltuutetun-lausunto-siville-varhaiskasvatusta-koskevasta-hallituksen-esityksesta-he-3412014-vp/>.

4

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CRC%2fC%2fGC%2f14_&Lang=en

⁵ Eoa 20.10.2008, dnro 3889/4/06.

⁶ YK:n lapsen oikeuksien komitean yleiskommentti nro 17, kohta IV.A.14. http://lapsiasia.fi/wp-content/uploads/2015/03/CRS_17.pdf (suomeksi).

⁷ Suomenkielille käännettyt yleiskommentit löytyvä lapsiasiavaltuutetun verkkosivuilta <http://lapsiasia.fi/lapsen-oikeudet/komitean-yleiskommentit/> ja kaikki yleiskommentit englanniksi komitean verkkosivuilta

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=5&DocTypeID=11 .

8

www.paperittomat.fi

9

<http://217.71.145.20/TRIPviewer/show.asp?tunniste=HE+294/2014&base=erhe&palvelin=www.eduskunta.fi&f=WOR>

D

¹⁰ http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/sivl_16_2014_p.shtml

¹¹ http://www.eduskunta.fi/faktatmp/utatmp/akxtmp/pevm_10_2014_p.shtml