

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: OKM/16/010/2019 ja OKM/17/010/2019

Asia: Lapsiasiavaltuutetun lausunto luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatustilain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain 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 ihmisoikeussopimus. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitysluonnosta lapsen oikeuksien yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esitysluonnoksen keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatustilain ja lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia. Varhaiskasvatustilain muutoksella lapselle palautettaisiin subjektiivinen oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen. Vastaava muutos ehdotetaan tehtäväksi myös lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain yksityisen hoidon tuen määrää koskevaan sääntelyyn.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu kannattaa kokopäiväisen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamista. Kokopäiväisen varhaiskasvatusoikeuden palauttaminen edistää lasten yhdenvertaisuutta (lapsen oikeuksien sopimuksen 2 art), lapsen edun mukaista toimintaa (3(1) art), lasten oikeutta oppimiseen (28 ja 29 art) ja useiden muiden lasten ihmisoikeuksien toteutumista.

Lapsiasiavaltuutettu on useassa yhteydessä tuonut esiin, että varhaiskasvatusoikeuden rajaaminen nykyisin voimassa olevalla tavalla vaarantaa lasten yhdenvertaisen kohtelun asettamalla lapset eriarvoiseen asemaan huoltajien työmarkkina-aseman perusteella.¹ Kyseistä muutosta valmisteltaessa oli myös jo nähtävissä, että se johtaa alueelliseen eriarvoisuuteen koko maan tasolla, koska lainsäädäntö mahdollistaa kunnille laajan harkinnan määriteltäessä kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarvetta. Käytännössä alueellinen eriarvoisuus on näyttäytynyt vieläkin selkeämmin kuin tuolloin täysin osattiin ehkä arvioidakaan, koska osa kunnista jatkoi lakimuutoksesta huolimatta edelleen kokopäiväisen varhaiskasvatuksen tarjoamista kaikille lapsille tai palasi siihen takaisin myöhemmin todettuaan muun muassa, ettei muutos tuota odotettuja säästöjä.

Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää tässä yhteydessä huomioita lisäksi vuorohoitoon. Hallituksen esitysluonnoksessa todetaan, että vuorohoitoa koskevaa lain 13 §:n säännöstä ei muuteta (s. 19). Jos lapsi tarvitsee vuorohoitoa, järjestettäisiin sitä edelleen tarpeen mukaisessa laajuudessa lapselle, joka tarvitsee sitä vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi. Kyseinen säännös lisättiin uuteen



varhaiskasvatuslakiin (540/2018) vuonna 2018 ja sitä koskevassa hallituksen esityksessä todetaan (s. 71), että "[v]uorohoitoa koskevalla tarkennuksella edesautetaan lain yhtäläistä noudattamista asuinpaikasta riippumatta ja näin edistetään lapsen pääsyä turvalliseen ja kehittävään varhaiskasvatukseen iltaisin, öisin, viikonloppuisin ja arkipyhinä silloin, kun lapsi tarvitsee sitä huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi". Lisäksi hallituksen esityksessä todetaan (s. 84), että "[k]uten nykyisinkin, **varhaiskasvatusta voitaisiin erityisten olosuhteiden niin vaatiessa antaa myös oppivelvollisuusikäiselle lapselle**. Tällainen erityinen syy voi olla pienten koululaisten hoidon tarve, jos kunnassa ei esimerkiksi järjestetä perusopetuslaissa (628/1998) tarkoitettua aamu- ja iltapäivätoimintaa, **taikka hoidon tarve johtuu lapsen huoltajan epäsäännöllisistä työajoista**. Etenkin yksinhuoltajien kohdalla voi syntyä tilanteita, joissa lapsen hoito on tarkoituksenmukaisinta järjestää varhaiskasvatuspalveluja käyttäen. Järjestäminen on viime kädessä kunnan harkinnassa. Ratkaisevaa harkinnassa tulisi olla lapsen etu ja se, mitä muita palveluja kunnassa on käytettävissä lasten hoidon järjestämiseksi". (lihavointi tässä)

Vuorohoidon järjestäminen on siten, erityisesti pienten koululaisten kohdalla, pitkälti harkinnanvaraista ja todennäköisesti sen toteutuminen ei ole yhdenvertaista koko maan tasolla. Uuden varhaiskasvatuslain hallituksen esityksen käsittelyn yhteydessä eduskunnan sivistysvaliokunta käsitteli myös lakialoitteen (LA 16/2018 vp), jossa ehdotettiin säädettäväksi nimenomaisesti vuorohoidon järjestämisestä 1. ja 2. luokkalaisille pienille koululaisille. Vuorohoidon kehittämistä pienten koululaisten palveluna tuotiin esiin myös muun muassa sivistysvaliokunnan mietintöön (SiVM 5/2018 vp) sisältyvässä eriväessä mielipiteessä (vastalause 1). Vuorohoidosta ei tässä vaiheessa kuitenkaan päädytty säätämään tarkemmin eikä valiokunta esittänyt eduskunnalle sitä koskevia lausumia.

Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että ministeriö selvittäisi vuorohoidon toteutumista eri kunnissa vuoden 2018 lakimuutoksen jälkeen. Samalla tulee selvittää vuorohoidon tarvetta niin varhaiskasvatusikäisten kuin pienten koululaisten osalta ja varmistaa vuorohoidon saatavuus sitä tarvitseville.

Tutkittuun tietoon perustuvan lapsivaikutusten arvioinnin pohjalta olisi tarvittaessa tarkennettava vuorohoitoa koskevaa lainsäädäntöä, jotta edellä mainituissa hallituksen esityksessä ja sivistysvaliokunnan mietinnössä todettu oikeus varhaiskasvatukseen toteutuisi yhdenvertaisesti koko maan tasolla.

Jyväskylässä 14.8.2019

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Merike Helander Lakimies

¹ Mm. lausunnot 27.5.2014, verkossa <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/lausunnot-2014/> ja 25.9.2015 ja 11.5.2015, verkossa <http://lapsiasia.fi/tata-mielta/lausunnot-2/lausunnot-2015/>