

Lapsiasiavaltuutetun lausunto eduskunnan sivistysvaliokunnalle hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta HE 249/2020 vp

Viite: Sivistysvaliokunta perjantai 26.02.2021 klo 11.30 / HE 249/2020 vp / Asiantuntijapyyntö

Lapsiasiavaltuutetun tehtävänä on arvioida ja edistää lapsen oikeuksien toteutumista. Työn perustana on YK:n lapsen oikeuksien yleissopimus (SopS 59 ja 60/1991, LOS), joka on lailla voimaan saatettu ihmisoikeussopimus. Sopimus koskee kaikkia alle 18-vuotiaita. Lapsiasiavaltuutettu arvioi hallituksen esitystä yleissopimuksen näkökulmasta.

Hallituksen esityksen keskeinen sisältö

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia. Ehdotetuilla muutoksilla tarkennettaisiin päiväkodin henkilöstön mitoitukselta poikkeamista henkilöstön poissaoloista johtuvista syistä. Lisäksi esityksessä ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvan (kasvatus-, opetus- ja hoitotehtävissä työskentelevä henkilökunta sekä varhaiskasvatuksessa työskentelevä erityisopettaja) velvollisuudesta ilmoittaa havaitsemastaan lapsen varhaiskasvatukseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta sekä toimenpiteistä ilmoituksen johdosta.

Yhteenveto lapsiasiavaltuutetun kannanotoista

- Ehdotetut muutokset varhaiskasvatuslakiin ovat kannatettavia lapsen oikeuksien ja hyvinvoinnin toteutumisen kannalta.
- Sekä ehdotettu tarkennus henkilöstömitoituksesta poikkeamiseen että varhaiskasvatushenkilöstön ilmoitusvelvollisuus epäkohdista edistävät YK:n lapsen oikeuksien yleissopimuksen ja etenkin sen 28 artiklan sekä 3 artiklan 3 kohdan toteutumista.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että ehdotetut tarkennukset ja lisäykset varhaiskasvatuslakiin edistäisivät lapsen oikeuksien toteutumista. Lapsiasiavaltuutettu pitää myönteisenä lausuntopalautteen perusteella tehtyä muutosta, jolla säädösehdotuksen ilmoitusvelvollisuus laajennettiin koskemaan myös esiopetusta.

YK:n lapsen oikeuksia koskevaan yleissopimuksen 28 artiklan mukaan lapsella on oikeus opetukseen, jonka YK:n lapsen oikeuksien komitea tulkitsee alkavan jo syntymästä ja liittyvän läheisesti lapsen oikeuteen mahdollisimman täysimääräiseen kehittymiseen (6 artikla). Komitea korostaa varhaiskasvatusohjelmien hyötyjä lapselle ja toteaa tutkimustulosten osoittavan, että laadukkailla kasvatusohjelmilla voidaan vaikuttaa myönteisesti pikkulasten onnistuneeseen perusasteen koulutukseen siirtymiseen, koulumenestykseen ja pitkäaikaiseen sosiaaliseen sopeutumiseen.¹ Lapsen oikeuksien sopimuksen 3 artiklan 3 kohta velvoittaa sopimusvaltiot takaamaan, *että lasten huolenpidosta ja suojelusta vastaavat laitokset ja palvelut noudattavat toimivaltaisten viranomaisten antamia määräyksiä, jotka koskevat erityisesti turvallisuutta, terveyttä, henkilökunnan määrää ja soveltuvuutta sekä henkilökunnan riittävää valvontaa*. Koulutetun henkilöstön riittävä määrä on yksi keskeinen tekijä varhaiskasvatuksen laadun turvaamiseksi.

Ehdotettu tarkennus varhaiskasvatuslain 36 §:ään täsmentäisi päiväkodin henkilöstön mitoituksesta poikkeamisen mahdollisuutta ja toteuttaisi osaltaan valtion velvoitetta taata määräysten noudattaminen henkilökunnan määrään liittyen. Lapsiasiavaltuutettu kannattaa ehdotettua tarkennusta.

On tunnettua, että varhaiskasvatuksessa on jo pitkään ollut huomattava pula koulutetusta henkilöstöstä muun muassa pääkaupunkiseudulla. Sijaisten saaminen voi olla haastavaa, huolimatta siitä, että siihen pyrittäisiin varautumaan ajoissa. Vaikka on myönteistä, että henkilöstöpulaan on reagoitu lisäämällä koulutuspaikkoja, se korjaa ongelmaa vasta viiveellä. Toisaalta varhaiskasvatuksen merkitystä lapsen kehitykselle ja tulevaisuudelle korostetaan entistä vahvemmin ja pyrkimyksenä on, että yhä useampi ja entistä varhaisemmassa vaiheessa oleva lapsi osallistuisi varhaiskasvatukseen. Lapsiasiavaltuutettu pitää välttämättömänä, että varhaiskasvatukseen kohdistuvia muutoksia ja haasteita tarkastellaan laaja-alaisesti ja kokonaisuutena. Tehtävien päätösten tulee tukea kaikkien lasten oikeutta laadukkaan ja turvalliseen varhaiskasvatukseen lapsen edun mukaisesti.

Hallituksen esityksen mukaan yhtenä toteuttamisvaihtoehtona esitettiin luopumista erillisestä osapäiväisessä varhaiskasvatuksessa olevia lapsia koskevasta mitoituksesta (varhaiskasvatusasetuksen (753/2018) 1 §:n 2 momentti). Esityksen mukaan mitoitus on käytännössä aiheuttanut ongelmia, eivätkä säädetty mitoitukset tosiasiallisesti toteudu (s. 16). Tämän toteuttamisen arvioidaan maksavan 44 miljoonan euroa. Hallituksen esityksessä ei esitetä (muita) perusteluita, miksi vaihtoehtoa ei ole toteutettu. Hallituksen esityksen valmisteluvaiheessa ehdotus sai kannatusta, koska erilliselle suhdeluvulle ei nähty perusteita.² Lapsiasiavaltuutettu katsoo, että erillisen mitoituksen poistaminen selkeyttäisi käytännössä päivittäistä resurssointia ja siten omalta osaltaan parantaa varhaiskasvatuksen laatua ja edistää lapsen edun toteutumista.

Varhaiskasvatuslakiin lisättäväksi esitetty ilmoitusvelvollisuus on kannatettava, sillä se vahvistaisi lapsen oikeutta saada laadukasta ja varhaiskasvatuslain tavoitteet toteuttavaa turvallista varhaiskasvatusta. Lisäksi ilmoitusvelvollisuus edistäisi edellä mainitun YK:n lapsen oikeuksia koskevan yleissopimuksen 3 artiklan 3 kohdan määräysten toteutumista. Lapsilla on jo pelkästään ikänsä vuoksi heikommat kyvyt ymmärtää ja vastustaa epäkohtia sekä hakea suojelua niiltä. Etenkin pikkulapset ovat riippuvaisia muista ihmisistä, jotka suojelevat heitä ja edistävät heidän etuaan, ja täten varhaiskasvatuksen henkilöstön ilmoitusvelvollisuus epäkohdista myötävaikuttaisi lapsiasiavaltuutetun näkemyksen mukaan lasten hyvinvointiin.

Jyväskylässä 25.2.2021

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Sonja Vahtera
Lakimies

¹ Yleiskommentti nro 7 (2005) lapsen oikeuksien täytäntöönpanosta varhaislapsuudessa, kohdat 28-30.

² Esim. Lastensuojelun keskusliiton lausunto 12.11.2020 (www.lausuntopalvelu.fi).