

EDUSKUNNAN SIVISTYSVALIOKUNNALLE

Viite: Asiantuntijakuuleminen 21.11.2019

Asia: HE 34/2019 vp Hallituksen esitys eduskunnalle laeiksi varhaiskasvatuslain ja lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetun lain muuttamisesta

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

Hallituksen esityksen keskeiset ehdotukset

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia ja lasten kotihoidon tuesta ja yksityisen hoidon tuesta annettua lakia. Lapselle palautettaisiin subjektiivinen oikeus kokoaikaiseen varhaiskasvatukseen. Hallituksen esitysluonnos on ollut lausuntokierroksella kesällä 2019. Lisäksi opetus- ja kulttuuriministeriö on järjestänyt kuulemistilaisuuden elokuussa. Hallituksen esitys poikkeaa esitysluonnoksesta asiasisällöltään lähinnä siinä, että varhaiskasvatuslain 12 §:ään ei enää sisälly mainintaa lapsen ja vanhemman tai muun huoltajan määrittävästä tarpeesta.

Lapsiasiavaltuutetun kannanotot

Esityksessä on hyvin tuotu esille YK:n lapsen oikeuksien sopimuksen velvoitteet sekä muut lapsen asemaa määrittävät ihmisoikeussopimukset. Lisäksi on käyty läpi perustuslain asettamat velvoitteet, kuten julkisen vallan velvollisuus tukea perheen ja muiden lapsen huolenpidosta vastaavien mahdollisuuksia turvata lapsen hyvinvointi ja yksilöllinen kasvu (19.3 §). Lapsiasiavaltuutettu kiinnittää positiivista huomiota käytettyyn tutkimustietoon varhaiskasvatuksen merkityksestä lapselle ja hänen myöhemmälle elämälleen.

Lapsiasiavaltuutettu pitää kokopäiväisen subjektiivisen varhaiskasvatusoikeuden palauttamista lapsen oikeuksien täytäntöönpanoa edistävänä toimena ja kannattaa ehdotuksia. 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. Nyt käsillä olevassa hallituksen esityksessä onkin tuotu esille opetus- ja kulttuuriministeriön selvitys, joka osoittaa nykyistä lainsäädäntöä sovelletun kunnissa hyvin erilaisesti.

Lausunnolla olleessa hallituksen esityksessä oli varhaiskasvatuslain 12 § kirjoitettu seuraavasti:

Sen lisäksi, mitä 5 §:ssä säädetään, kunnan on huolehdittava siitä, että lapsi ennen perusopetuslaissa tarkoitetun oppivelvollisuuden alkamista saa lapsen ja vanhemman tai muun huoltajan määrittämän tarpeen mukaisesti varhaiskasvatusta 1 §:n 2 momentin 1 tai 2 kohdan mukaisesti



sen ajan päätyttyä, jolta voidaan suorittaa sairausvakuutuslaissa tarkoitettu äitiys- ja vanhempainrahaa tai osittaista vanhempainrahaa.

Lausuntojen ja kuulemisen perusteella viittaus ”lapsen ja vanhemman tai muun huoltajan määrittämään tarpeeseen” jätettiin pois. Esityksessä tätä perustellaan mahdollisilla tulkintaongelmilla ja sillä, että maininta vaikeuttaisi rajanvetoa suhteessa vuorohoitoon (varhaiskasvatusturvelaki 13 §).

Jos lapsi tarvitsee vuorohoitoa, järjestettäisiin sitä edelleen tarpeen mukaisessa laajuudessa lapselle, joka tarvitsee sitä vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi. Säännös lisättiin varhaiskasvatusturvelakiin (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 kehittäväseen 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 varhaiskasvatusturvelausta 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, harkinnanvaraista ja todennäköisesti sen toteutuminen ei ole valtakunnallisesti yhdenvertaista. Nykyisen varhaiskasvatusturvelain käsittelyn yhteydessä eduskunnan sivistysvaliokunta käsitteli myös lakialoitteen (LA 16/2018 vp), jossa ehdotettiin säädettäväksi nimenomaisesti vuorohoidon järjestämisestä 1. ja 2. luokkalaisille. Vuorohoidon kehittämistä pienten koululaisten palveluna tuotiin esiin myös sivistysvaliokunnan mietintöön (SiVM 5/2018 vp) sisältyvässä eriävässä mielipiteessä (vastalause 1). Vuorohoidosta ei kuitenkaan päädytty säätämään tarkemmin eikä valiokunta esittänyt sitä koskevia lausumia.

Vuorohoidon saatavuus sen tarpeessa oleville lapsille tulee varmistaa. Lapsiasiavaltuutettu ehdottaa, että varhaiskasvatusturvelausta ja pienten koululaisten vuorohoidon toteutumista ja tarvetta selvitetään.

Tutkittuun tietoon perustuvan lapsivaikutusten arvioinnin pohjalta olisi tarvittaessa tarkennettava vuorohoitoa koskevaa lainsäädäntöä. Tämä auttaisi varmistamaan, että edellä mainituissa hallituksen esityksessä ja sivistysvaliokunnan mietinnössä todettu oikeus varhaiskasvatukseen toteutuu yhdenvertaisesti koko maan tasolla, ja että nyt käsillä oleva lakimuutos lapsen subjektiivisesta oikeudesta varhaiskasvatukseen saavuttaa tavoitteensa.

Jyväskylässä 20.11.2019

Elina Pekkarinen
Lapsiasiavaltuutettu

Sanna Koulu
Ylitarkastaja