

Helsinki 15.2.2013

Dnro 508/5/13

Opetus- ja kulttuuriministeriö
PL 29

00023 Valtioneuvosto

Viite: Kirjeenne 1.2.2013

LAUSUNTO

Pyysitte kirjeessänne muun ohella eduskunnan oikeusasiamiestä antamaan lausunnon varhaiskasvatusta koskevaa lainsäädäntötyötä tekeväälle työryhmällemme.

Lausuntonamme esitämme tässä vaiheessa oheisen muistion, jonka yksityiskohtia allekirjoittanut esittelijäneuvos täsmentää ministeriössä 20.2.2013 pidettävässä kuulemistilaisuudessa.

Apulaisoikeusasiamies



Jussi Paju

Esittelijäneuvos



Jorma Kuopus

Dnro 508/5/13

Helsinki 13.2.2013

Muistio Esittelijäneuvos Jorma Kuopus
Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia

Varhaiskasvatusta koskeva lainsäädäntö uudistuu; kuulemistilaisuus 20.2.2013

Laillisuusvalvonnassa esiin tulleita ongelmakohtia nykyisen päivähoitolain ym. päivähoitoa koskevan lainsäädännön osalta:

1) Mistä asioista uudistuvassa lainsäädännössä tulisi säätää ja miten?

Varhaiskasvatus koostuu hoidon, kasvatuksen ja opetuksen kokonaisuudesta. Varhaiskasvatuksen ja päivähoitopalvelujen lainsäädännön valmistelu, hallinto ja ohjaus ovat jo siirtyneet vuoden 2013 alussa opetus- ja kulttuuriministeriöön osaksi kasvatus- ja koulutusjärjestelmää.

Eduskunnan oikeusasiamiehen ratkaisukäytännössä on pidetty ongelmallisina tai säätelyä edellyttävinä asioina erityisesti seuraavia tilanteita:

- Päivähoidon laatutaso: Päivähoidon ryhmäkoot (ks. EOA dnro 1787/4/06 ja 1147/4/02). Nykyisessä päivähoitoasetuksessa sallitaan poikkeaminen säädetystä henkilöstömitoituksesta, jos lasten keskimääräiset hoitopäivät ovat jatkuvasti huomattavasti vähäisemmät kuin toimintapäivät. Tämän jälkeen on vielä tullut mahdolliseksi poiketa tilapäisesti ja lyhytaikaisesti, jos puolipäivälapsen hoitoaika laajennetaan ennakoimatta työllistymisen, opiskelun tai koulutuksen vuoksi (asetuksen 6 §).
- Yhteishuoltajien asema ja yhdenvertainen kohtelu on osoittautunut kanteluiden perusteella ongelmalliseksi lasten päivähoitohakemuksen tekemisessä sekä erityisesti päätöksenteossa ja siihen liittyvässä päivähoitopäätöksen tiedoksiannossa (erillään asuvat yhteishuoltajat vrt. AOA dnro 2420/4/11).
- Samoin vaikea on monesti kysymys huoltajan (vanhemman) oikeudesta tiedon saamiseen päiväkodista (esim. päivähoidon erilaiset kutsut ja tiedonannot keivät- ja joulujuhlat, muut tilaisuudet, neuvottelut lapsen kasvatuksesta ja kehityksestä päivähoidossa yms).
- Erityiskysymyksenä ovat käytännön ristiriitaiset tilanteet lapsen noutamisessa päivähoidosta (toisen huoltajan lapsen luovuttamista koskeva kieltäminen ja tapausoikeuden vaihdot päivähoidossa) Hoitajien mahdollisuus olla luovuttamatta lasta huoltajalle pohdituttaa esim. vanhemman tai muun lapsen noutajan päihityksen vuoksi (on käytäntönä nytkin, mutta asiasta ei ole säädetty).
- Rajoittamistoimenpiteet päivähoidossa. Kantelukäytännössä (EOA 26.6.2006 dnro 4171/4/06) on tullut esiin mm. kiinnipidon tarve sellaisen riehuvan lapsen kohdalla, joka ei pysty vastaanottamaan suullisia ohjeita tai käskyjä. Puuttumi-

- nen lapsen fyysiseen koskemattomuuteen edellyttää laintasoista määrystä (PL 7 §).

Koska sosiaali- ja terveysministeriön asettama työryhmä (STM067:00/2010) ”Sosiaali- ja terveydenhuollon asiakkaan itsemääräämisoikeus” pohtii osaltaan myös rajoittamistoimenpiteitä, olisi OKM:stä hyödyllistä olla tähän työryhmään yhteydessä varhaiskasvatuksen kehittämisen kannalta. Tavoitteena on uudistaa sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädäntöä siten, että sosiaali- ja terveydenhuollossa potilaan/asiakkaan itsemääräämisoikeutta rajoittavat säädökset koottaisiin mahdollisuuksien mukaan samaan säädökseen lukuun ottamatta lastensuojelua ja tartuntatautien vastustamistyötä koskevia säännöksiä. Tässä työryhmässä jäsenenä olevan kansliamme asiantuntijan Håkan Stoorin mukaan rajoittamistoimenpiteet päivähoitossa ovat olleet ”harmaata aluetta”.

Helsingin käräjäoikeudesta on oikeustapaus päivähoitolapsen pakkosyöttämisestä ja teippaamisesta kiinni tuoliin: Yksi- ja kaksivuotiaat lapset teipattiin ruokailutilanteessa pöytään ja tuoliin lokakuussa 2009 Tomtebon päiväkodissa. Teippi oli kiinnitetty lasten vaatteisiin, ei ihoon. Lastenhoitajat myönsivät teippaukset, mutta eivät pahoinpitelyä. Päiväkotilasten tuoliin ja pöytään teippaaminen ei ollut Helsingin käräjäoikeuden mukaan pahoinpitely. Oikeus vapautti pahoinpitelysyytteistä kaksi lastenhoitajaa ja helsinkiläispäiväkodin silloisen johtajan syytteistä virkavelvollisuuden rikkomisesta. Syyttäjä oli vaatinut kolmikolle sakkoja.

- Apulaisoikeusasiamies Sakslin on esittänyt saamenkielisen päivähoiton kehittämistä (AOA 16.12.2010 Dnro 3209/4/08).
- Vammaisen lapsen asema, oikeus avustajaan, apuvälineisiin, mahd. kuljetuksiin, sekä päätöksenteko näistä edellyttäisivät selkiyttämistä (vrt. vammaispalvelulaki).
- Kehitysvammaiselle lapselle järjestettävä päivähoito (ns. kuntouttava päivähoito), on yleensä myös osa erityishuoltoa, jolloin se on maksutonta (ks. AOA 25.10.2011, Dnro 3297/4/10)
- Kun kyse on varhaiskasvatuksesta, niin tällöin on usein vahva liittymä lastensuojeluun ja sitä koskevaan lakiin. Tämä lainsäädännöllinen yhteys tulisi lapsen edun kannalta myös jatkossa säilyttää. Päivähoiton suhteesta lastensuojeluun vrt. LSL 36 § 2 mom.

2) Mitkä ovat perustelut lainsäädännön tarvitsemille uudistuksille?

Nykyisellään alan lainsäädäntö on ainakin asiakkaiden kannalta laaja ja liian hajainen (vrt. http://www.thl.fi/fi_FI/web/kasvunkumppanit-fi/lait/varhaiskasvatus/lain-saadanto). Samoin päiväkotien henkilökunnan koulutustaso ja osaaminen vaihtelevat, vaikka aivan erinomaisiakin käytännön esimerkkejä löytyy usein. Päiväkotien käytännön ongelmat oikeudellistuvat peruskoulujen kehityksen tapaan.

Lisäksi tulisi lainvalmistelussa muistaa, että varhaiskasvatuksen lainsäädäntö liittyy läheisesti lapsen oikeuksiin yleensäkin (vrt. YK:n lapsen oikeuksia koskeva sopimus; <http://www.unicef.fi/lapsen-oikeudet-opetus suunnitelmissa>). Lisäksi on laadittu

monipuolinen EU:n komission lapsen oikeuksia koskeva toimintasuunnitelma KOM(2011)60 lopullinen).

3) Mitkä ovat esitysten oletetut kustannus- ja muut vaikutukset?

Säännösten koordinointi ja ajantasaistaminen vähentävät oikeusriitoja ja vanhempien välisiä kiistoja. Kuntien vastuita ja varhaiskasvatuksen kustannuksia on tässä yhteydessä vielä vaikeata arvioida ainakaan laillisuusvalvonnan kannalta. Yleinen lähtökohta laillisuusvalvonnassa on opetusasioissakin ollut, että taloudelliset syyt eivät vähennä kunnan vastuuta (ks. koulun sisäilma-asia AOA Pajuojaan päätös 16.8.2012, dnro 2822/4/10).

Edellä tekstissä viitatus oikeusasiamiehen päätökset ovat sähköisesti luettavissa oikeusasiamiehen verkkosivuilta (www.oikeusasiamies.fi).