

16.2.2021

Eduskunnan sivistysvaliokunnalle

Lausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta (HE 249/2020 vp)

Sivistysvaliokunta on pyytänyt oikeusministeriöltä lausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia siten, että päiväkodin henkilöstön mitoituksesta poikkeamisen alaa tarkennettaisiin ja lisäksi ehdotetaan säädettäväksi varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvan velvollisuudesta ilmoittaa havaitsemastaan lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kohdistuvasta epäkohdasta tai ilmeisen epäkohdan uhasta sekä ilmoituksen johdosta tehtävistä toimenpiteistä epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan poistamiseksi.

Tässä lausunnossa on arvioitu varhaiskasvatushenkilöstön ilmoitusvelvollisuutta koskevaa sääntelyehdotusta. Oikeusministeriö on antanut nyt lausuttavana olevasta esityksestä sen valmisteluvaiheessa lausunnon, ja esitystä on jatkovalmistelussa tarkennettu myös oikeusministeriön lausunnossa esitettyjen huomioiden perusteella. Säännökset vaikuttavat myös pääpiirteissään vastaavan sosiaalihuoltolaissa sosiaalihuoltohenkilöstön ilmoitusvelvollisuudesta säädettyä. Sosiaalihuoltolaki on säädetty perustuslakivaliokunnan myötävaikutuksella. Huomiota voidaan kuitenkin kiinnittää muutamiin seikkoihin.

Varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvan on 57 a §:n 1 momentin mukaan toimittava siten, että lapsen varhaiskasvatus toteutetaan varhaiskasvatuslain edellyttämällä tavalla. Varhaiskasvatushenkilöstöön kuuluvalla on 2 momentin mukaan velvollisuus ilmoittaa viipymättä ja kirjallisesti varhaiskasvatuksen toimipaikan toiminnasta vastaavalle henkilölle, jos hän tehtävissään huomaa epäkohdan tai ilmeisen epäkohdan uhan lapsen varhaiskasvatuksen toteuttamisessa. Ilmoituksen vastaanottaneen henkilön on ilmoitettava asiasta varhaiskasvatuksen johtavalle viranhaltijalle, jonka velvollisuutena olisi 57 b §:n mukaan ryhtyä toimenpiteisiin epäkohdan tai sen ilmeisen uhan poistamiseksi.

**Postiosoite
Postadress**

Oikeusministeriö
PL 25
FI-00023 Valtioneuvosto
Finland

**Käyntiosoite
Besöksadress**

Eteläesplanadi 10
00130 Helsinki
Finland

**Puhelin
Telefon**

0295 16001
Internat.
+358 295 16001

**Faksi
Fax**

09 160 67730
Internat.
+358 9 160 67730

**S-posti, internet
E-post, internet**

oikeusministerio@om.fi
www.oikeusministerio.fi
www.justitieministeriet.fi

Oikeusministeriö on kiinnittänyt esityksen lausuntokierroksen aikana huomiota siihen, että koska kysymys on Ilmoitusvelvollisuudesta, tulisi sen sisällön olla mahdollisimman selkeä ja yksiselitteinen. Ilmoitusvelvollisuus on laissa kytketty varhaiskasvatuksen toteuttamiseen kohdistuvaan epäkohtaan tai ilmeisen epäkohdan uhkaan, joten ilmoitusvelvollisuuden peruste on itse säännöksessä hyvin laaja ja sisällöltään verraten täsmennytmätön. Esityksen perustelujen mukaan ilmoitusvelvollisuuden piiriin kuuluvalla epäkohdalla tarkoitettaisiin varhaiskasvatuslain vastaista toimintaa, mutta itse säännöksessä ei epäkohtaa tai ilmeistä epäkohdan uhkaa ole täsmennetty tai kytketty mainittuihin laissa säädettyihin perusteisiin. Perustelujen mukaan epäkohdaksi katsottaisiin asia tai tilanne, jossa varhaiskasvatuksen tavoitteet, lapsen hyvinvoinnin tai kasvun, kehityksen tai oppimisen edellytykset vaarantuisivat varhaiskasvatuslain vastaisesti. Myös varhaiskasvatuksen laadussa ilmenevät puutteet, lapsen epäasiallinen tai sopimaton kohtelu tai toimintakulttuuriin sisältyvät lapselle vahingolliset toimet saattavat vaarantaa varhaiskasvatuksen lainmukaisen toteutumisen. Perustelujen mukaan ilmoitusvelvollisuus voisi siten koskea kaikkia niitä tilanteita, joissa toimitaan tai olosuhteet voivat johtaa varhaiskasvatuslain tai sen tavoitteiden toteutumisen vastaiseen tilanteeseen, esimerkiksi jos varhaiskasvatuksen tilat eivät olisi terveellisiä, turvallisia tai vastaisi lapsen yksilöllisiin tarpeisiin tai jossa varhaiskasvatuksen henkilöstön määrästä ja mitoituksesta poikettaisiin lainvastaisesti.

Ilmoitusvelvollisuuden selkeyttä edesauttaa toki ehdotettu Ilmoitusvelvollisuuden toteuttamista koskevia menettelyohjeiden laatimista ja niiden nähtävilläpitoa koskeva velvollisuus sekä varhaiskasvatuksen järjestäjän ja tuottajan asiaan liittyvä tiedotusvelvollisuus. Esityksen perustelujen mukaan menettelyohjeista tulisi selkeästi ilmetä ne henkilökuntaan kuuluvat työntekijät, joita ilmoitusvelvollisuus koskisi ja miten ja kenelle ilmoitus tulisi tehdä. Menettelyohjeiden tulisi pitää sisällään myös riittävästi ohjausta sen arvioimiseksi, millaisia epäkohtia ilmoitusvelvollisuus koskisi. Ohjeiden sisällöstä ei kuitenkaan ole säädetty tarkemmin, joten oikeusturvan näkökulmasta on tärkeää, että ohjeistus toteutetaan myös käytännössä tavalla, joka konkretisoi riittävällä tavalla ilmoitusvelvollisuuden sisältöä.

Esityksessä on kuvattu hyvin yleisellä tasolla ilmoitusvelvollisuuden laiminlyönnin seuraamuksia, ja todettu ettei ilmoitusvelvollisuuden laiminlyöntiä ole erikseen säädetty rangaistavaksi. Oikeusministeriö kiinnittää tässä yhteydessä huomiota virkavastuusääntelyyn ja sen eri ilmenemismuotoihin eli rikosoikeudelliseen vastuuseen sekä kurinpidolliseen- ja vahingonkorvausvastuuseen. Melko yleisen maininnan varaan jää säännöksessä myös kielto kohdistaa ilmoittajaan ”kielteisiä vastatoimia”.

Ilmoituksen tekemisestä salassapitosäännösten estämättä säädettäisiin ehdotetun 57 a §:n 3 momentissa. Säännöksen mukaan ilmoitus voidaan tehdä salassapitosäännösten estämättä, jos se on välttämätöntä ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi. Säännöksen sanamuoto voi jättää hieman epäselväksi sen, että salassa pidettävien tietojen antaminen sekä 57 a §:n 3 momentissa että 57 b §:n 3 momentissa tulisi olla sidottu sellaisten tietojen antamiseen, jotka ovat perusteluissa kuvatulla tavalla välttämättömiä ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi ja tilanteen korjaamiseksi. Jos salassa pidettäviä tietoja joudutaan ilmoitusvelvollisuuden täyttämiseksi luovuttamaan, voidaan siis tiedoista luovuttaa vain

määrältään ja laadultaan tapauskohtaisesti välttämättömät tiedot. Esityksen perustelujen mukaan ilmoitusvelvollisuutta koskevalla ohjeistuksella on tarkoitus myös varmistaa, ettei ilmoituksen tekemisen yhteydessä ilmoitettaisi esimerkiksi tarpeettomia työntekijöiden tai lasten henkilötietoja.