



Opetus- ja kulttuuriministeriö
www.okm.fi

1465/9B/I5

7.4.2015

Luonnos hallituksen esitykseksi varhaiskasvatusta laiksi (OKM 15/010/2015)
LAUSUNTO

Johdanto

Ihmisoikeuskeskus julkaisi vuoden 2014 helmikuussa ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta Suomessa koskevan kansallisen selvityksen. Selvitys kattoi kaikki koulutussektorit, mukaan lukien varhaiskasvatuksen. Selvityksen mukaan oikeus ihmisoikeuskasvatukseen ja -koulutukseen – *joka on itsessään ihmisoikeus* – ei vielä toteudu Suomessa kansainvälisten sitoumusten mukaisesti. Ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen toimeenpanon velvoittavuutta ei toisin sanoen ole riittävästi tiedostettu.

Ihmisoikeuskeskus ja sen valtuuskunta suosittelikin selvityksen perusteella sekä ihmisoikeuksien perustana olevien arvojen että niitä määrittävien normien ja mekanismien sisällyttämistä kaikkeen koulutukseen ja kasvatukseen kattaen sekä oppisällöt että toimintakulttuurin. Tämän toteutumiseksi ***ihmisoikeudet tulee huomioida systemaattisesti ja kattavasti kaikessa koulutusta ja kasvatusta koskevassa ohjauksessa ja sääntelyssä, toimeenpanossa, arvioinnissa ja seurannassa.***

Varhaiskasvatuksen osalta selvityksessä todettiin ***perus- ja ihmisoikeuksia ja erityisesti lapsen oikeuksia kunnioittavan toimintaympäristön ja -kulttuurin toteutumisen olevan ihmisoikeusnäkökulmasta keskeisen tavoitteen*** ja nähtiin lainsäädännön ja ohjauksen tällä alueella tarvitsevan täsmentämistä ja vahvistamista. (Ks. erityisesti varhaiskasvatusta koskeva tiivistelmä ja asiantuntija-artikkeli toimenpide-ehdotuksineen sekä ihmisoikeuskasvatusta koskevat yleiset suositukset: www.ihmisoikeuskeskus.fi /Julkaisut/Ihmisoikeuskeskuksen julkaisut)

Opetus- ja kulttuuriministeriö (OKM) ei ole pyytänyt Ihmisoikeuskeskukselta lausuntoa luonnoksesta esitykseksi varhaiskasvatusta laiksi, mutta Ihmisoikeuskeskuksen lakisääteisiin tehtäviin kuuluu lausuntojen antaminen myös oma-aloitteisesti.

Ihmisoikeuskeskus keskittyy lausunnossaan kommentoimaan esitysluonnosta ***lähinnä perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja -koulutuksen näkökulmasta.*** Muiden perus- ja ihmisoikeusnäkökohtien osalta keskus viittaa erityisesti lapsen oikeuksien komitean loppupäätelmiin ja suosituksiin Suomen määräaikaissuositusten osalta, komitean varhaiskasvatusta koskevaan yleiskommenttiin sekä ***eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen esitysluonnoksesta antamiin lausuntoihin*** (EOAK 1737/5/14, EOAK/5/15 ja EOAK/508/5/13) ja aihealuetta koskevia kanteluita koskeviin päätöksiin, erityisesti mitä tulee erityissuojelua tarvitsevien ryhmien ja yksilöiden oikeuksiin, mm. AOA 3209/4/08 [16.12.2010, saamenkielisen



päivähoidon kehittäminen,] ja AOA 3297/4/10, 25.10.2011, kehitysvammaiselle lapselle järjestettävä päivähoito).

[Lihavoinnit ja kursivoinnit tekstissä ovat IOK:n].

Ihmisoikeuskeskuksen kannanotto

Kansainvälisistä normeista ja standardeista

Esityksen yleisperusteluiden oikeusperustassa identifioitujen kansainvälisten velvoitteiden ja standardien (UNCRC, EU, OECD) lisäksi IOK haluaa nostaa esille myös lapsen oikeuksien komitean varhaiskasvatusta koskevan yleiskommentin (CRC/C/GC/Rev.1), TSS-sopimuksen, TSS-komitean oikeutta koulutukseen koskevan yleiskommentin sekä erityisesti YK:n ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevan julistuksen (UN Declaration on Human Rights Education and Training, A/RES/66/137).

Ensiksi mainitun osalta IOK muistuttaa, että **lapsen oikeuksien komitea suosittaa ihmisoikeuskasvatuksen sisällyttämistä varhaiskasvatukseen**. Komitea näkee oikeuden kasvatukseen varhaislapsuudessa alkavan syntymästä ja **liittyvän läheisesti pienten lasten oikeuteen kehittymisen edellytyksiin mahdollisimman täysimääräisesti** (Ks. kohdat 28 ja 33, ja artikla 29[1]). Se toteaa, että tällaisen kasvatuksen tulisi olla **lapsia osallistavaa ja voimaannuttavaa, ja tarjota heille käytännön mahdollisuuksia harjoittaa oikeuksiaan ja velvollisuuksiaan tavalla jotka on mukautettu heidän intresseihinsä, huolenaiheisiinsa ja kehittyviin voimavaroihinsa**. Komitean mukaan edelleen pienten lasten ihmisoikeuskasvatus tulisi ankkuroida jokapäiväisiin asioihin kotona, päivähoidossa, varhaiskasvatusohjelmiin ja muihin yhteisöllisiin ympäristöihin/tapahtumiin, joihin pienet lapset voivat identifioitua.

(Ks. myös yleiskommentin tulkintaa koskeva opas: Unicef and UN Committee on the Rights of the Child: Implementing Child Rights in Early Childhood, 2006)

YK:n ihmisoikeuskasvatusta ja -koulutusta koskevan julistuksen 1 artiklan mukaan puolestaan **jokaisella on oikeus olla tietoinen kaikista ihmisoikeuksista ja perusvapauksista sekä etsiä ja saada tietoa niistä, ja jokaisella tulisi olla pääsy ihmisoikeuskasvatuksen piiriin**. Julistuksen 3 artiklan mukaan edelleen **ihmisoikeuskasvatus on elinikäinen prosessi, joka koskee kaikenikäisiä ihmisiä**.

Ihmisoikeuskeskuksen toteuttaman kansallisen selvityksen tulokset ja varhaiskasvatuksen aluetta koskevat suositukset ja toimenpide-ehdotukset

Kuten johdannossa todettiin, Ihmisoikeuskeskus pitää tärkeän tekemänsä kansallisen selvityksen perusteella, että **perus- ja ihmisoikeudet huomioidaan systemaattisesti ja kattavasti kaikessa koulutusta ja kasvatusta koskevassa ohjauksessa ja sääntelyssä, toimeenpanossa, arvioinnissa ja seurannassa**.

Ihmisoikeuskeskus huomauttaa, että keskuksen ja sen valtuuskunnan hyväksymät seitsemän yleisluontoista suositusta kattavat ja niitä suositellaan sovellettavaksi



koskien kaikkia koulutussektoreita, mukaan lukien varhaiskasvatus (ks. www.ihmisoiikeuskeskus.fi).

Ihmisoikeuskeskus painottaa, että perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen varhaiskasvatuksessa näkökulmasta **keskeistä on lapsen perus- ja ihmisoikeuksien tunteminen ja kunnioittaminen ja lapsen edun ensisijaisuuden ja osallisuuden turvaaminen.**

Lisäksi IOK korostaa **yhdenvertaisuuden ja erityisruoajan tarpeessa olevien yksilöiden ja ryhmien oikeuksien toteutumisen takaamista** varhaiskasvatuksessa, sen toimintatavoissa ja -ympäristössä samoin kuin tiedonsaannin ja niitä yksilöitä ja ryhmiä koskevista oikeuksista.

IOK toteaa, että opettajien ja kasvattajien rooli perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen toteuttajina on keskeinen, minkä vuoksi **perus- ja ihmisoikeudet tulee sisällyttää varhaiskasvattajien koulutukseen.** Lapsen oikeuksien tulee tällöin olla keskiössä, huomioiden kuitenkin koko perus- ja ihmisoikeuksien kokonaisuus. Myös kouluttajien koulutukseen ja kohderyhmäkohtaisten (kuten erityisruoajeluun) tarvitseviin ryhmiin kuuluvat pienet lapset) tietosisältöjen ja -materiaalien sekä opetus- ja kasvatustietojen opettamiseen, kehittämiseen ja arviointiin tulee kiinnittää huomiota.

IOK viittaa tässä yhteydessä tarkemmin selvityksensä osana julkaistuun asiantuntijoiden kirjoittamaan varhaiskasvatusta koskevaan tiivistelmään toimenpide-ehdotuksineen (Rusanen & Vainio, s. 74–83) ja asiantuntija-artikkeliin (Rusanen) sekä ihmisoikeuskasvatusta koskeviin yleisluontoisiin suosituksiin osoitteessa: www.ihmisoiikeuskeskus.fi/Julkaisut/Ihmisoikeuskeskuksen_julkaisut).

Lakiesityksen tavoitteista ja keskeisistä ehdotuksista

Luonnoksen mukaan esityksellä säädettäisiin uusi varhaiskasvatuslaki, joka kumoaisi lasten päivähoitolaista annetun lain ja asetuksen. Laissa säädettäisiin lapsen oikeudesta varhaiskasvatukseen sekä kunnan velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatusta. Laissa uudistettaisiin ja selkeytettäisiin varhaiskasvatuksen sääntelyä **painottaen ensisijaisesti lapsen etua ja oikeuksia sekä vahvistettaisiin varhaiskasvatuksen suunnittelua, toimijoiden yhteistyötä ja huoltajien vaikuttamismahdollisuuksia.**

Ihmisoikeuskeskus pitää uudistusta tarpeellisena ja yleisen tason tavoitteenasettelultaan kannatettavana ja yhtyy esitettyihin tavoitteisiin erityisesti mitä tulee **lapsen edun ensisijaisuuden ja lapsen oikeuksien painottamisen** osalta. Se pitää myös **suunnittelun vahvistamisen, eri toimijoiden välisen yhteistyön ja huoltajien vaikuttamismahdollisuuksien lisäämistä** tärkeinä tavoitteina.

IOK toteaaakin esityksen tavoitteenasettelun olevan monilta osin oikeusperustaista (erityisesti LOS), mutta kiinnittää huomiota **tarpeeseen kirjata tähän yhteyteen nimenomaisesti myös perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen ja sitä koskevien tavoitteiden toteuttamisen varhaiskasvatuksessa.**



Lisäksi IOK korostaa erityisesti **varhaiskasvatushenkilöstön kelpoisuuden ja koulutuksen lapsen oikeuksien ja perus- ja ihmisoikeuksien alueella sekä vanhempien ja lasten oikeustietoisuuden vahvistamisen tarvetta**. Tässä samoin kuin lapsen tukemista koskevien säännösten yhteydessä IOK nostaa esiin myös erityissuojelua tarvitsevien ryhmien huomioimisen.

Esityksen mukaan laissa korostettaisiin varhaiskasvatuksen **suunnittelua ja arviointia toiminnan laadun turvaamisessa**. Varhaiskasvatuksen järjestämisessä noudatettaisiin Opetushallituksen laatimia varhaiskasvatussuunnitelman perusteita, joita voitaisiin täydentää paikallisilla suunnitelmilla ja jokaiselle lapselle laadittavalla henkilökohtaisella varhaiskasvatussuunnitelmalla.

Ihmisoikeuskeskus yhtyy näihin näkemyksiin ja painottaa suunnittelun ja arvioinnin merkitystä **laadun turvaamisessa myös perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen tavoitteiden toteutumisen sekä seurannan ja valvonnan osalta**. IOK näkeekin tarpeellisena myös näiden tavoitteiden nimenomaisen kirjaamisen lakiesitykseen ja huomioimisen Opetushallituksen varhaiskasvatussuunnitelman perusteissa sekä niiden toimeenpanon seurannassa ja arvioinnissa.

Esityksen yhteiskunnallisten vaikutusten analyysistä

Esityksen analyysi ansaitsee tunnustusta näkyvän LOS -perustaisuutensa johdosta etenkin mitä tulee sopimuksen yleisperiaatteiden **lapsen edun ensisijaisuuden, lapsen kuulemisen ja lapsen ja lapsen vanhempien ja muiden huoltajien osallisuuden** huomioimiseen. Kaikilta osin näitä koskeva systemaattisuus ei kuitenkaan näyttäisi jalkatutuvan itse säännösehdotuksiin.

Ihmisoikeuskeskus yhtyy esityksen perusteluun, jonka mukaan varhaiskasvatusta koskevien tavoitteiden ajantasaistaminen ja uudistaminen edesauttaisivat lapsen kokonaisvaltaisen ja yksilöllisen kehittymisen ja oppimisen edellytysten tukemista lapsen iän ja kehityksen mukaisesti. Se näkee samoin, että korostamalla lasta kunnioittavaa toimintatapaa ja mahdollisimman pysyviä lasten ja henkilöstön välisiä vuorovaikutussuhteita turvattaisiin myös oikeuksia pysyviin läheisiin ihmissuhteisiin, hyvän hoitoon ja kasvatukseen sekä ikään ja kehitystasoon nähden tarpeelliseen valvontaan ja huolenpitoon (vrt. myös IOK:n selvitykseen sisältyvä kehityopsykologian alan asiantuntijan Erja Rusasen artikkeli).

Perusteluissa katsotaan asetettavien tavoitteiden kautta myös vahvistettavan lapsen syrjimättömyyden, yhdenvertaisuuden ja tasa-arvon sekä kielellisen, kulttuurisen, uskonnollisen ja katsomuksellisen taustan kunnioittamista. Tältä osin IOK toivoo kuitenkin perusteluilta tarkempaa analyysia.

Keskus huomioi edelleen positiivisena viittauksen toisten kunnioittamiseen sekä pyrkimyksen nykyistä täsmällisempään säännökseen varhaiskasvatustyöympäristöstä, samoin kuin lapsen oikeuteen riittävään ja mahdollisimman varhain toteutettuun tukeen kehityksensä, oppimisensa ja hyvinvointinsa edistämiseen.



Huomioita koskien yksittäisiä säännösehdotuksia

IOK haluaa lisäksi esittää edellä sanotun perusteella joitain huomioita koskien seuraavia yksittäisiä säännösehdotuksia:

Varhaiskasvatuksen tavoitteet 3§

Kuten edellä todettiin IOK pitää listattuja tavoitteita kannatettavina, mutta näkee, että niiden LOS -perustaisuutta tulisi vahvistaa erityisesti oikeuden kehittymiseen ja syrjinnän kiellon osalta. Tavoitteisiin tulisi lisäksi lisätä lapsen oikeuksien toteutuminen varhaiskasvatuksen ympäristössä (vrt. myös yleiskommentin listaa ”Yleiset periaatteet ja oikeudet varhaislapsuudessa”: lapsen oikeus elämään, henkiin jäämiseen ja kehittymiseen ja syrjinnän kieltö (kaikkine alakohtineen) ja nimenomainen viittaus perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen tavoitteiden toteutumiseen varhaiskasvatuksessa.

Tavoite 4: tavoitteeksi esitetään asetettavan ”varmistaa kehittävä, oppimista edistävä, terveellinen ja turvallinen varhaiskasvatusympäristö”.

IOK ehdottaa tähän kohtaan kirjattavaksi lisäys: ”ja lapsen perus- ja ihmisoikeuksia kunnioittava” [varhaiskasvatusympäristö].

Tavoite 8: ”...ohjata eettisesti vastuulliseen ja kestävään toimintaan, toisten ihmisten kunnioittamiseen ja yhteiskunnan jäsenyyteen”

IOK pitää hyvänä asetetuissa tavoitteissa nähtävissä olevan jatkumon uusiin perusopetuksen opetussuunnitelman perusteisiin, mutta näkee, että muotoilua voisi vahvistaa edelleen esim. viittauksella ”oikeuksien tunnistamiseen ja kunnioittamiseen”.

Tavoite 9, tavoitteena esitetään olevan: ”varmistaa lapsen mahdollisuus osallistua ja saada vaikuttaa itseään koskeviin asioihin”

IOK pitää lapsen oikeuksien sopimuksen keskeisen osallistumisoikeuksia koskevan yleisperiaatteen (art. 12, ks. myös art. 13) kirjaamista näkyviin erityisen tärkeänä, termi ”mahdollisuus” tulisikin säännöksessä korvata termillä ”oikeus” [osallistua...].

Varhaiskasvatusympäristö 10§

Esitetyn säännöksen mukaan ”[v]arhaiskasvatusympäristön on oltava kehittävä, oppimista edistävä sekä terveellinen ja turvallinen lapsen ikä ja kehitys huomioon ottaen. Toimitilojen ja toimintavälineiden on oltava varhaiskasvatuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta asianmukaisia ja niissä on huomioitava esteettömyys.”

IOK toteaa säännösehdotuksen sisältävän sinänsä kannatettavia ja perus- ja ihmisoikeuksia tukevia elementtejä mutta sitä voitaisiin edelleen vahvistaa kirjamalla näkyviin perus- ja ihmisoikeuksien kunnioittaminen (ks. jo aiemmin sanottu) sekä täsmentää esim. viittaamalla sekä fyysiseen että henkiseen toimintaympäristöön ja toimintatapoihin. (vrt. esim. Ihmisoikeuskeskuksen selvitys ja julistuksen 2 artikla).



Ohjaus ja neuvonta 23§

Ihmisoikeuskeskus esittää **lapsen oikeuksia ja/tai niitä koskevia tietolähteitä ja viranomaisia koskevan ohjauksen ja neuvonnan** sisällyttämistä neuvontaa koskeviin kunnallisiin velvollisuuksiin.

Varhaiskasvatuksen arviointi 30§

Ihmisoikeuskeskus pitää arviointia koskevan uuden säännöksen mukaan ottamista tärkeänä, ja korostaa tarvetta huomioida tässä yhteydessä myös perus- ja ihmisoikeuskasvatuksen tavoitteiden toteutuminen.

Lisäksi IOK esittää perus- ja ihmisoikeusosaamisen huomioimista ja vahvistamista liittyen **Varhaiskasvatuksen johtotehtäviä ja henkilöstön kelpoisuusvaatimuksia (36§)** sekä **täydennyskoulutusta (42§)** koskeviin säännöksiin.

Lopuksi Ihmisoikeuskeskus toteaa, että oikeuden kasvatukseen ja koulutukseen/opetukseen ohella myös oikeus ihmisoikeuskasvatukseen ja ihmisoikeuksia koskevaan tiedonsaantiin on itsessään ihmisoikeus ja sen takaaminen siten ensisijaisesti valtion velvollisuus. Tämän lisäksi keskus korostaa, että perus- ja ihmisoikeuskasvatus ja sitä koskevien tavoitteiden toteutuminen tulisi nähdä myös kasvatuksen ja koulutuksen, mukaan lukien varhaiskasvatus, laadun keskeisenä kriteerinä.

Ihmisoikeuskeskus muistuttaa myös lapsen subjektiivisuuden lähtökohdan ja lapsen oikeuksien sopimuksen yleisperiaatteiden soveltamisen ja niitä koskevan tiedon välittämisen velvoitteesta varhaiskasvatuksessa. Keskus kannustaa viranomaisten ja muiden toimijoiden väliseen yhteistyöhön ihmisoikeusperustaisen pedagogiikan ja sitä tukevien menetelmien ja materiaalien edelleen kehittämiseksi varhaiskasvatuksen tarpeisiin. Tästäkin näkökulmasta on syytä lopuksi vielä viitata yleissopimuksen (CRC) 31 artiklaan, jossa taataan lapsen oikeus vapaa-aikaan, leikkiin ja kulttuuriin.

Sirpa Rautio
Johtaja

Kristiina Vainio
Asiantuntija (ma.)