

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta 18.11.2020 § 215

§ 215

Lausunto hallinto-oikeudelle vuorohoitopaikkaan liittyvässä valitusasiassa

Valmistelijat / lisätiedot:
Rauman Maria

etunimi.sukunimi@espoo.fi
Vaihde 09 816 21

Päätösehdotus

Suomenkielisen varhaiskasvatuksen johtaja Mattila Virpi

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta antaa Helsingin hallinto-oikeudelle seuraavan lausunnon vuorohoitopaikkaa koskevassa valitusasiassa 21795/03.04.04.02/2020:

Toimivalta

Espoon kaupungin hallintosäännön I osan 4 luvun 9 §:n 8-kohdan mukaan lautakuntien tehtävänä on käyttää kaupungin ja lautakunnan puhevaltaa lautakunnan päätöksiä koskevissa muutoksenhakuasioissa.

Vaatimukset

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta vaatii valituksen hylkäämistä perusteettomana.

Perustelut

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta vetoaa päätöksessään 26.8.2020 § 127 esitettyyn ja toteaa valituksessa esitetyn johdosta seuraavaa:

Tausta

Lapsilla on ollut varhaiskasvatuspaikat Espoon kaupungin varhaiskasvatuksessa. Lasten toinen huoltaja on tehnyt siirtohakemuksen varhaiskasvatuksen vuorohoitoyksikköön vuorotyöstään johtuen. Koska päätöksentekijän tiedossa on ollut huoltajien erimielisyys vuorohoitoon hakemisesta, on molemmille huoltajalle varattu tilaisuus lausua mielipiteensä vuorohoidon tarpeellisuudesta hallintolain 34 §:n mukaisesti. Lausumassaan (liite 1) valittaja katsoo, että lapsilla ei ole tarvetta vuorohoidolle, koska huoltajat ovat keskenään sopineet hakujärjestelystä toisen huoltajan iltavuorojen osalta. Hakemuksen tehnyt huoltaja on tuonut lausumassaan (liite 2) esiin haasteet järjestelyn toimivuudessa.

Koska vuorohoidon tarve on katsottu selvitettyksi, on varhaiskasvatuksen palveluohjaaja osoittanut lapsille varhaiskasvatuspaikat vuorohoitoyksiköstä päätöksellään 28.7.2020. Päätökset on perusteltu hallintolain 45 §:n mukaisesti (liite 3). Valittaja teki päätöksestä oikaisuvaatimuksen vedoten siihen, että lapsilla ei ole varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaista vuorohoidon tarvetta huoltajien keskenään sopimaan

hakujärjestelyyn vuoksi. Hakemuksen tehnyt huoltaja on toimittanut oikaisuvaatimuksen johdosta lausuman (liite 4), jossa vaaditaan oikaisuvaatimuksen hylkäämistä, koska lapsilla on huoltajan työstä johtuva tarve vuorohoidolle eikä huoltajien sopima hakujärjestely toimi.

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta hylkäsi oikaisuvaatimuksen päätöksellä 26.8.2020 § 127 (liite 5). Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta katsoi selvitettyksi, että lapsilla on toisen huoltajan työssäkäynnin vuoksi tarve vuorohoitoon ja näin ollen huoltajien erimielisyydestä huolimatta palvelunohjaajan on tullut tarjota lapsille varhaiskasvatuspaikat vuorohoitoyksiköstä. Päätöksessään opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta on kuitenkin korostanut, että päätös vuorohoidosta ei ole oikeudellisesti velvoittava ja huoltajille jää edelleen mahdollisuus sopia lasten varhaiskasvatus toisin.

Oikeus vuorohoitoon

1.9.2018 voimaan tulleeseen varhaiskasvatuslakiin (540/2018) kirjattiin säännös vuorohoidon järjestämisestä. Varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaan vuorohoitoa on järjestettävä tarpeen mukaisessa laajuudessa lapselle, joka tarvitsee sitä vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi. Lain esitöissä (HE 40/2028) on todettu, että pykälään kirjattaisiin yleinen tulkinta vuorohoidon tarveharkintaisuudesta. Vuorohoitoa olisi järjestettävä ainoastaan lapselle, joka tarvitsee sitä lapsen vanhemman tai muun huoltajan työssäkäynnin tai opiskelun vuoksi.

Kiistatonta on, että lapsella ei ole subjektiivista oikeutta vuorohoitoon. Vuorohoito perustuu tapauskohtaiseen tarveharkintaan. Varhaiskasvatuslain 13 §:ssä säädetään kuitenkin yksiselitteisesti kunnan velvollisuudesta järjestää vuorohoitoa silloin kun huoltajan työssäkäynti tai opiskelu sitä edellyttää. Varhaiskasvatuslain 13 § ei edellytä, että vuorohoitotarpeen pitäisi johtua molempien huoltajien työssäkäynnistä tai opiskelusta. Valituksessa on vedottu Espoon kaupungin internetsivuilla olevaan tietoon, että vuorohoito on tarkoitettu lapsille, joiden molemmat vanhemmat ovat vuorotyössä tai opiskelevat iltaisin ja viikonloppuisin. Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta toteaa, että molempien huoltajien vuorotyötä edellytetään tilanteessa, jossa huoltajat asuvat samassa osoitteessa. Tätä ei kuitenkaan voida edellyttää huoltajien asuessa eri osoitteissa. Kaupunki ei voi lähteä siitä, että eri osoitteessa asuva huoltaja ottaa lapsen hoitovastuun toisen huoltajan vuorotyön ajaksi.

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta katsoo, että valituksessa viitatus kohdat eduskunnan oikeusasiamiehen lausunnossa hallituksen esitykseksi varhaiskasvatuslaiksi (EOAK/700/2018) käsittelevät vuorohoidon osalta problematiikkaa, jossa oikeusasiamies pitää varhaiskasvatuslain 13 §:n sanamuotoa liian ylimalkaisena, jotta se velvoittaisi selkeästi kunnan vuorohoidon järjestämiseen. Oikeusasiamies olisi toivonut tarkempaa ohjausta niistä tekijöistä, joista tarve vuorohoitoon ja siitä kunnalle johtuva velvollisuus muodostuvat. Lautakunta toteaa, että erimielisyydet kunnan ja huoltajien kesken koskevat pääsääntöisesti tilanteita, joissa kunta ei katso olevansa velvollinen vuorohoidon järjestämiseen.

Huoltajien yhteistoimintavelvoite

Lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 5 §:n mukaan lapsen huoltajat vastaavat yhdessä lapsen huoltoon kuuluvista tehtävistä ja tekevät yhdessä lasta koskevat päätökset, jollei toisin ole säädetty tai määrätty. Lähtökohtana on, että huoltajat yhdessä päättävät lasta

koskevista asioista. Oikeuskirjallisuudessa edellä mainitun säännöksen soveltamistilanteet on jaettu lapsen päivittäistä hoitoa koskeviin asioihin ja toisaalta asioihin, joilla on huomattava merkitys lapsen tulevaisuuden kannalta. Lapsen varhaiskasvatukseen liittyvät asiat on katsottu pääsääntöisesti sellaisiksi lapsen päivittäistä hoitoa koskeviksi ratkaisuiksi (ns. lapsen tosiasiallista hoitoa huoltajan työssäolon ajaksi), josta voisi toinen huoltaja päättää yksinkin. Eduskunnan oikeusasiamies on käsitellyt asiaa muun muassa ratkaisuisaan 2420/4/2011, 485/4/2007 ja 485/4/06.

Lasten vanhemmilla on yhteishuoltajuus, joten lähtökohtaisesti huoltajien olisi tullut sopia yhdessä lasten varhaiskasvatuksesta ja vuorohoitoon hakemisesta lapsen huollosta ja tapaamisoikeudesta annetun lain 5 §:n mukaisesti. Tätä yhteistoimintavelvoitetta on korostettu huoltajille ja heitä on pyydetty sopimaan yhdessä asiasta.

Huoltajien erimielisyydestä huolimatta viranomaisella on velvollisuus tehdä hakemukseen päätös. Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta katsoo, että koska toinen huoltaja on osoittanut vuorohoidon tarpeen työssäkäyntinsä vuoksi, on kaupungille syntynyt varhaiskasvatuslain 13 §:n mukainen velvoite tarjota varhaiskasvatuspaikkoja vuorohoitoyksiköstä. Huoltajien keskenään sopima hakujärjestely toisen huoltajan iltavuorojen osalta ei poista tätä velvoitetta eikä kaupunki voi ottaa kantaa järjestelyn toimivuuteen. Asiaan ei vaikuta myöskään se, että lasten viralliset osoitteet eivät ole hakemuksen tehneen huoltajan luona. Vuorohoidon tarve voi johtua myös ns. etähuoltajan työssäkäynnistä.

Lapsen etu

Varhaiskasvatuslain 4 §:n mukaan varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu.

Valituksessa on viitattu varhaiskasvatuslain esitöiden (HE 40/2018) 12 §:n soveltamista koskeviin yksityiskohtaisiin perusteluihin, joissa on tarkasteltu 12 §:n mukaista varhaiskasvatusoikeuden laajuutta. Tässä yhteydessä on todettu, että lapsen tarvetta varhaiskasvatukseen on arvioitava kokonaisuutena välttämättä turhia muutoksia. Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta toteaa, että päiväkodin vaihtuminen on aina muutos lapsen elämässä, mutta hoidon ja huolenpidon varmistaminen huoltajan vuorotyön ajaksi on lapsen edun mukaista.

Johtopäätös

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta katsoo, että palveluohjaajan 28.7.2020 tekemät vuorohoitopäätökset ja niihin liittyvä päätöksentekoprosessi ovat lainmukaisia. Päätöksentekijä on ennen päätöksentekoa kuullut molempia huoltajia vuorohoidon tarpeesta ja tehnyt asiassa perustellut valituskelpoiset hallintopäätökset, joilla lapsille on osoitettu varhaiskasvatuslain 13 §:n mukaisesti varhaiskasvatuspaikat vuorohoitoyksiköstä.

Käsittely**Päätös**

Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunta

Esittelijän ehdotus hyväksyttiin yksimielisesti.

Selostus

Helsingin hallinto-oikeus on pyytänyt Espoon kaupungin lausuntoa vuorohoitopaikkaa koskevan valitusasian johdosta. Opetus- ja varhaiskasvatuslautakunnalle esitetään, että se antaa hallinto-oikeudelle lausunnon, jossa vaaditaan valituksen hylkäämistä. Espoon kaupungilla on ollut varhaiskasvatuslain 13 §:n mukainen velvollisuus järjestää vuorohoitoa.

Hallinto-oikeus on myöntänyt lisääikaa valituksen toimittamiselle
20.11.2020 asti.

Päätöshistoria