

## **Kasvun ja oppimisen lautakunnan lausunto varhaiskasvatuksen ruokailun järjestämisestä lakon aikana**

Kasvun ja oppimisen lautakunta viittaa suomenkielisen varhaiskasvatuksen tulosityksiköltä sekä Espoo Catering Oy:ltä saamaansa selvitykseen ja antaa Etelä-Suomen aluehallintovirastolle seuraavan lausunnon varhaiskasvatuksen ruokailun järjestämisestä 22.11.2023 olleen poliittisen lakon aikana.

### **Tausta**

Ammattiliitto JHL järjesti vuorokauden mittaisen poliittisen lakon 22.11.2023, jolla oli vaikutuksia Espoon kaupungin ateriapalvelujen tarjontaan. Etelä-Suomen aluehallintovirasto on 27.11.2023 päivätyllä selvityspyynnöllä ESAVI/45669/2023 pyytänyt kasvun ja oppimisen lautakunnalta selvityksen kyseisin lakkopäivän ruokailujen järjestämisestä varhaiskasvatuksessa.

### **Poliittinen lakko**

Suomessa työtaisteluoikeus on turvattu vahvasti lainsäädännössä. Perustuslain mukaisesti perusoikeuksiin kuuluu ammatillinen yhdistymisvapaus, johon myös työtaisteluoikeus sisältyy.

Poliittisesta lakosta ei säädetä lainsäädännössä. Oikeus poliittiseen lakkoon perustuu YK:n alaisen Kansainvälisen työjärjestön ILO:n hyväksymiin periaatteisiin, joihin Suomi on sitoutunut. ILO:n mukaan ammattiyhdistyksillä pitää olla mahdollisuus protestilakkoihin ja mielipiteensä ilmaisemiseen yhteiskunnallisissa kysymyksissä, vaikka ne eivät suoraan kuuluisi työehtosopimuksissa sovittuihin asioihin. Poliittinen lakko-oikeus ei Suomessa koske kunnan ja valtion virkamiehiä.

Ottaen huomioon edellä todettu työntekijöiden oikeus poliittiseen lakkoon ja se, että yhdistystoimintaan osallistuminen on julkisuuslain 24.1 §:n 32 kohdan mukaan salassa pidettävä tieto, ennakolta ei ole voitu selvittää, kuinka laajalti ateriapalvelujen henkilöstöä on lakossa.

### **Kunnan velvoite laatia valmiussuunnitelma**

Kuntalain 14 §:n 7 kohdan mukaan valtuuston tulee päättää kunnan ja kuntakonsernin sisäisen valvonnan ja riskienhallinnan perusteista. Lain 39 §:n mukaan kunnanhallituksen tehtävänä on muun ohella huolehtia kunnan sisäisestä valvonnasta ja riskienhallinnan järjestämisestä. Kunnilla on myös valmiuslain 12 §:n mukainen velvollisuus valmiussuunnitelmin ja poikkeusoloissa tapahtuvan toiminnan etukäteisvalmisteluun sekä muilla toimenpiteillä varmistaa tehtäviensä mahdollisimman hyvä hoitaminen myös poikkeusoloissa. Edellä todettu tarkoittaa, että kunnan on laadittava valmiussuunnitelma, joka kattaa sekä normaaliolojen häiriötilanteet että poikkeusolot.

Espoon kaupungin ruokapalvelut vastaa kaupunkitasoisesta ateriapalveluja koskevasta varautumisen koordinoinnista ja ateriapalvelutuottajat (esim. Espoo Catering Oy) osaltaan sopimuksissa määritellystä varautumisesta. Normaaliolojen häiriötilanteita, kuten lakkotilanteita varten varautumiseen liittyy ohjeistus vararuosta ja kylmän, evästyypin ruoan tarjoamisesta.

Kasvun ja oppimisen toimialan valmiussuunnitelmassa on todettu, että ruokapalvelu on varhaiskasvatuksen kriittinen toiminto, koska alle kouluikäisillä lapsilla ei ole valmiuksia itse huolehtia ravinnonsaannistaan. Asiassa tehdään yhteistyötä Espoon ruokapalvelujen ja Espoo Cateringin kanssa.

### **Varhaiskasvatuksen ruokailun järjestämistä koskeva lainsäädäntö ja laillisuusvalvojen ratkaisukäytäntö**

Perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaan ketään ei saa ilman hyväksyttävää perustetta asettaa eri asemaan sukupuolen, iän, alkuperän, kielen, uskonnon, vakaumuksen, mielipiteen, terveydentilan, vammaisuuden tai muun henkilöön liittyvän syyn perusteella.

Varhaiskasvatustilain 11 §:n mukaan varhaiskasvatuksessa olevalle lapselle on järjestettävä lapsen ravitsemustarpeet täyttävä terveellinen ja tarpeellinen ravinto, jollei muun kuin päiväkodissa tai perhepäivähoidossa annetun varhaiskasvatuksen luonteesta muuta johdu. Ruokailu järjestetään ohjatusti kaikille läsnä oleville lapsille. Varhaiskasvatustilain koskevan hallituksen esityksen (HE 40/2018) mukaan säännös jättää kunnille ja yksityisille palveluntuottajille harkintavaltaa tarjottavien aterioiden määrän ja ajankohtien suhteen. Ravinnon on kuitenkin oltava laadukasta ja riittävää, ja sitä on tarjottava riittävän usein varhaiskasvatustilain aikana. Varhaiskasvatuksessa lapsen ravitsemukseen liittyviä ratkaisuja on tehtävä ensisijaisesti lapsen edun ja hyvinvoinnin edistämisen ja turvaamisen näkökulmasta.

Laillisuusvalvojat ovat antaneet useita päätöksiä koskien lakonaikaisen ruokailun järjestämisestä varhaiskasvatustilain. Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen päätöksissä (EOAK/5526/2018, EOAK/7989/2021) todetaan muun muassa, että lakko ei ole valmiuslaissa tarkoitettu poikkeusolo, joka poistaisi kunnan velvollisuuden varhaiskasvatustilain järjestäjänä järjestää ruokailua varhaiskasvatustilain säädettyllä tavalla. Henkilöstövoimavarojen puute tai lakkotilanteen mahdollinen yllätyksellisyys ei ole hyväksyttävä syy esimerkiksi ruoan tarjoamattomuudelle.

Aluehallintovirasto on todennut päätöksissään (LSAVI/12844/2019, LSSAVI/12072/2018) muun muassa, että kunnalla on tietyin edellytyksin poikkeusolojen aikana oikeus luopua varhaiskasvatustilain järjestämisvastuusta valmiuslain 88 §:n perusteella. Vastaavaa oikeutta luopua järjestämisvastuusta ei ole normaalioloissa. Varhaiskasvatustilain aikana tarjottava ravinto ja ruokailut ovat välttämätön osa kaupungin järjestämisvastuulle kuuluvaa varhaiskasvatustilain, eikä voida katsoa lasten tulevan toimeen ilman ravintoa järjestämisvastuulle kuuluvassa varhaiskasvatustilain vietettävänä aikana. Normaaliolojen häiriötilanteissa palvelut tulee järjestää mahdollisimman normaalisti ja kaikkia lain vaatimuksia noudattaen. Kaupungilla on ollut velvollisuus järjestää lasten ravinto ja ruokailut myös lakon aikana, eikä lapsia saa jättää ottamatta varhaiskasvatustilain tukipalvelujen lakon vuoksi. Kunta ei voi jättää lakia noudattamatta sen vuoksi, että aterian järjestäminen on vaikeaa, vaan kunnan tulee tällaisen lakkotilanteen aikana ratkaista ruoan tarjoaminen muilla tavoin. Resurssien puute ei myöskään ole hyväksyttävä peruste eikä syy ruoan tarjoamattomuudelle.

### **Kasvun ja oppimisen lautakunnan näkemys**

Espoo Catering Oy tuottaa ateriapalveluita Espoon kaupungille tarjoamalla aterioita muun muassa päiväkoteihin. Selvityksestä ilmenee, että Espoo Catering on varautunut toimittamaan kaikkiin varhaiskasvatustilain kohteisiin lasten ateriat myös erilaisissa normaaliolojen häiriötilanteissa. Tämä koskee sekä normaali- että erityisruokavaliota. Asiassa on kuitenkin huomioitava, että erityisruokavalioiden valmistus vaatii selvityksestä ilmenevin tavoin erityistä ammattitaitoa ja niiden valmistukseen ja jakeluun liittyy useita riskikohtia. Jos ammattitaitoista henkilökuntaa ei ole lakon vuoksi paikalla, kasvaa riskien toteutumisen todennäköisyys.

Kuten laillisuusvalvojien ratkaisuista ilmenee, tulee normaaliolojen häiriötilanteissa palvelut järjestää mahdollisimman normaalisti. Lakko on tällainen normaaliolojen häiriötilanne. Selvityksen mukaan 22.11.2023 olleen poliittisen lakon aikana lasten ateriapalvelut on pyritty järjestämään mahdollisimman normaalisti. Siitä ilmenee, että lakkopäivänä 22.11.2023 lämmin lounasruokailu ja erityisruokavaliot pystyttiin tarjoamaan 70 päiväkodissa. Osassa päiväkodeista on jouduttu turvautumaan poikkeusjärjestelyihin, jolloin tarjolla on ollut kylmä aamupala, kylmä evästyppinen lounas tai lämmin puuro.

Koska Espoo Cateringilla ei ollut tietoa, kuinka moni sen henkilöstä on 22.11.2023 lakossa ja voidaanko erityisruokavaliota noudattavien lasten ateriapalvelut hoitaa turvallisesti, on huoltajia pyydetty lasten turvallisuuden vuoksi varaamaan erityisruokavaliota noudattaville lapsille lämpimässä säilyvät eväät. Koska kyse on erityisruokavaliota noudattavien lasten terveyden ja turvallisuuden varmistamisesta, on pyyntö omien eväiden tuomisesta ollut kasvun ja oppimisen lautakunnan näkemyksen mukaan perusteltu. Lautakunta katsoo, että erityisruokavaliota noudattavien lasten terveys ja turvallisuus ovat perustuslain 6 §:n 2 momentin mukaisia hyväksyttäviä perusteita poiketa yhdenvertaisesta kohtelusta. Todettakoon lisäksi, että parhaillaan

ollaan selvittämässä mahdollisuutta korvata jatkossa huoltajille kohtuulliset eväiden kustannukset vastaavissa tilanteissa.

## **Yhteenveto**

Lakko on normaaliolojen häiriötilanne. Espoon kaupunki on edellä todetun mukaisesti varhaiskasvatuksen järjestäjänä velvollinen huolehtimaan varhaiskasvatuslain 11 §:ssä säädetyn ruokailun järjestämisestä myös lakon aikana. Lakkotilanteisiin on varauduttu Espoon kaupungin sekä Espoo Catering Oy:n valmiussuunnitelmissa.

Saadun selvityksen perusteella kasvun ja oppimisen lautakunta katsoo, että Espoon kaupunki on 22.11.2023 olleen poliittisen lakon aikana pystynyt pääosin huolehtimaan varhaiskasvatuslaissa säädetystä velvollisuudesta järjestää varhaiskasvatuksessa oleville lapsille riittävä ravinto ja ruokailu, vaikka kaikissa päiväkodeissa ei ole pystytty järjestämään lämmintä lounasruokailua. Tällöin tarjolla on ollut niin sanottuja evästyyppejä kylmiä aterioita. Erityisruokavaliota noudattaville lapsille ei ole aiemmin kuvatuin tavoin pystytty takaamaan turvallista ruokailua, jonka vuoksi huoltajia on pyydetty varaamaan eväät lakkopäiväksi.