

Jarkko Lahtinen

Eduskunta sivistysvaliokunta

Kuuleminen 11.2.2022

Hallituksen esitys eduskunnalle laiksi varhaiskasvatustlain muuttamisesta, yksityisen varhaiskasvatustoiminnan luvanvaraisuus, HE 224/2021 vp

Kuntaliitto kiittää mahdollisuudesta antaa lausunto varhaiskasvatustlain muuttamisesta yksityisen varhaiskasvatustoiminnan luvanvaraisuuden määrittämiseksi.

Kuntaliitto pitää hyvänä, että varhaiskasvatusta kehitetään, mutta ei pidä nyt esitettyä lakimuutosta toimintaa parantavana uudistuksena eikä tarpeellisena. Kuntaliiton näkemyksen mukaan nykyinen ilmoitusmenettely on toimiva ja yhteistyö aluehallintoviranomaisen kanssa toimii hyvin. Nykyisen käytännön mukaisesti uuden päiväkodin perustamisen yhteydessä kunta vastaanottaa palveluntuottajan ilmoituksen, huolehtii päiväkodin tiloille tehtävistä tarkastuksista ja tarkastaa palveluntuottajan yleisten edellytysten täyttymisen. Sen jälkeen aluehallintoviranomainen rekisteröi toimijan yksityisen palveluntuottajan rekisteriin ja samalla vielä tarkistaa, että asiat ovat kunnossa.

Kuntaliiton näkemyksen mukaan nyt tehtävällä muutoksella kunnan tehtävät vähenisivät ainoastaan sen osalta, että kunta ei enää tarkastaisi palveluntuottajan yleisiä edellytyksiä. Kaikilta muilta osin oletetaan kunnan työmäärän säilyvän ennallaan, vaikka koko prosessi muuttuu ja hallintobyrokratia lisääntyy. Kokonaan uutena tehtävänä kunnan tulisi neuvoa ja ohjata palveluntuottajia lupahakemuksen tekemisessä lupaviranomaiselle.

Kuntaliiton käsityksen mukaan nyt esitetyllä muutoksella ei edistetä esityksen mukaisiin tavoitteisiin pääsemistä. Luvanvaraisuudessa ei olisi kyse varhaiskasvatuksen järjestämisluvasta vaan toiminnan aloittamiseen liittyvästä luvasta. Yksityisen varhaiskasvatustoiminnan osalta myös rahoitus toteutettaisiin kuten nytkin, joko kunnan myöntämän palvelusetelin, Kelan maksattaman yksityisen hoidontuen avulla tai kunnan hankintana ostopalvelutyypistä. Lakimuutoksen rinnastaminen muun koulutusjärjestelmän luvanvaraisuuteen on näin



ollen erikoista. Kuntaliiton näkemyksen mukaan tavoitellut asiat voidaan saavuttaa ja osin on jo saavutettukin nykyisen käytännön mukaisen ilmoitusmenettelyn ja palvelusetelitoiminnassa käytetyn tarkemman sääntökirjan kautta. Lisäksi esitetyn mukaisen muutoksen perusteella kunnan ja aluehallintoviranomaisen välinen työnjako muuttuu pikemminkin epäselvemmäksi kuin esitetyn mukaisesti selkiytyisi.

Kuntaliitto ehdottaa, että varhaiskasvatustalain muutetaan nykyisen ilmoitusmenettelyn osalta siten, että toimintaa ei saisi aloittaa ennen kuin ilmoituksen osalta tarvittava yksityisen palveluntuottajan rekisteröinti on suoritettu aluehallintoviranomaisen toimesta. Muilta osin varhaiskasvatustalain säilytettäisiin ennallaan.

Kuntaliitto muistuttaa, että varhaiskasvatuksen palvelusetelitoiminnan osalta sovelletaan lakia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä ja yksityisen hoidon tuen osalta lakia lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta. Varhaiskasvatus ei kuitenkaan ole ollut sosiaalihuollon palvelua enää vuoden 2013 alusta tehdyn hallinnonalasiirron jälkeen. Tältä osin ei muutoksia esitetä.

Kuntaliitto esittää, että nyt tekeillä olevan muutoksen sijaan tulisi pohtia kunnan varhaiskasvatuksen järjestämistavat yksityisen varhaiskasvatuksen toteuttamisen osalta sekä yksityisen hoidon tuen kokonaisuuden tarkoituksenmukaisuus palvelun toteuttamisen osalta ja toteuttaa asiat joko osana varhaiskasvatustalain tai erillisinä varhaiskasvatukseen liittyvinä säädöksinä.

Perhepäivähoito

Esityksen mukaan muutos ei koske perhepäivähoitoa eikä näin ollen mitään perhepäivähoidon toimintamuotoa. Ryhmäperhepäivähoito on toimintamuotona päiväkotimainen ja sen osalta toimijoina on myös lukuisia yksityisiä palveluntuottajia. Myös kotona tapahtuvan perhepäivähoidon osalta toimijoita on paljon. **Kuntaliiton mielestä nykyinen käytäntö pitäisi säilyä sekä päiväkotitoiminnan että perhepäivähoidon osalta. Mikäli tämä ei ole mahdollista, tulisi pohtia myös perhepäivähoidon luvanvaraisuutta, jotta yksityisen varhaiskasvatuksen osalta käytänteet olisivat yhtenevät.**

Taloudelliset vaikutukset

Esityksen mukaan yksityisen päiväkotitoiminnan luvanvaraisuudesta arvioidaan olevan viranomaisten toiminnan näkökulmasta vähäisiä taloudellisia vaikutuksia. Lupamenettelyn maksullisuuden osalta on tarkoitus kattaa vain lupaviranomaiselle aiheutuvia kustannuksia. Kuntaliiton käsityksen mukaan muutos aiheuttaa kustannusvaikutuksia lupaviranomaiselle tulevaan

tehtävään sekä kunnan osalta lupaviranomaisen määräyksestä suoritettavien tarkastusten ja siihen liittyvän prosessin osalta. Lisäksi esityksessä esitetään kunnalle lupamenettelyn ohjaukseen ja neuvontaan liittyviä tehtäviä. Tehtäviä ei voida pitää nykyisen ilmoitusmenettelyyn liittyvän toiminnan kaltaisina ja tehtävää voidaan pitää toimintamuutoksen osalta uutena. Kuntaliitto huomauttaa, että lupamenettely ei koske perhepäivähoitoa, jolloin kunnan olisi edelleen huolehdittava osaltaan ilmoitusmenettelyn mukaisista toimista. **Kuntaliitto esittää vakavana huolena, että muutoksen osalta varhaiskasvatuksen järjestämiskustannukset nousevat. Kustannusvaikutusten arviointia tulisi tältä osin tarkentaa.**

Kuntaliiton näkemyksen mukaan kunnan rooli koko lupaprosessissa vaikuttaa teennäiseltä. Esityksen perusteella nykyinen toimintatapa rahoituksen suhteen säilyy ja kunnalla on edelleen velvoite järjestää varhaiskasvatusta laissa kuvatuilla toimintatavoilla. Esityksen perusteella varhaiskasvatuksen palveluverkon hallinta ja mahdollisen yksityisen toiminnan kuulumisen osaksi kunnan varhaiskasvatuksen tarjontaa tulee hankalaksi. **Kuntaliiton arvion perusteella esityksen mukaisilla lakimuutoksilla ei edistetä laadukkaan varhaiskasvatuksen toteuttamista ja perheen valinnanmahdollisuuksia. Kuntaliitto ehdottaa, että esitetyn muutoksen sijaan tulisi pohtia nykyisen käytännön kehittämistä yhteistyössä kuntien ja aluehallintoviranomaisen kanssa.**

Huomioita viranomaisvaikutuksista

Esityksen mukaan kunta ei enää tutkisi palveluntuottajan toiminnan yleisiä edellytyksiä. Esitetyssä lupamenettelyssä kunnalla säilyisi kuitenkin rooli toimitiloihin kohdistuva tarkastuksen toimittavana tahona, mutta pyyntö tarkastuksen toimittamiseksi tulisi aluehallintovirastolta. **Kuntaliitto ei ymmärrä kunnan roolia tarkastuksen tekijänä tältä osin, koska esityksen mukaisesti lupamenettely on kuitenkin lupaviranomaisen tehtävä.** Nykyistä menettelyä ehdotetaan muutettavaksi niin, että viranomaishyväksyntöjä ei sisällytettäisi lupahakemukseen vaan tarvittava yhteistyö tarkastuksen toimittamiseksi ja mahdolliset lausuntomenettelyt hoidetaan kunnan ja muiden viranomaisten välillä. Kuntaliiton käsityksen mukaan lupamenettelyssä palveluntuottajan toimintaedellytysten osalta kuuluu varmistaa tilan sopivuus mainittuun käyttöön monilta eri viranomaistahoilta. **Mikäli toiminta muutetaan lupamenettelyksi, olisi tilojen tarkistukseen liittyvä varhaiskasvatuslain mukaisen toimintaedellytysten toteaminen kaiketi hyvä lupaviranomaisen itse suorittaa ja pyytää lausunnot tarvittavilta tahoilta suoraan.**

Esityksen mukaan kunnan tehtävänä olisi antaa neuvontaa ja ohjausta lupahakemukseen liittyen. Palveluntuottajalla ei olisi mitään veloitetta olla yhteydessä kuntaan. **Kuntaliiton käsityksen mukaan kunnan**

ohjaus ja neuvonta tältä osin on erikoista. Selkeämpää luvan hakijan kannalta olisi, että lupahakemuksen tekemiseen liittyvä ohjaus ja neuvonta kuuluisi tältä osin lupaviranomaiselle. Toisaalta palveluntuottajan tulisi selvittää kunnalta mahdollisuudet toimia joko palvelusetelitoimijana tai mahdollisesti toteuttaa toiminta yksityisen hoidon tuella. Erityisesti palvelusetelin osalta on oltava kuntaan yhteydessä ja lupamenettelyn osalta tämä kokonaisuus muodostuu hankalaksi. Mikäli esityksen kaltainen lupamenettely toteutetaan, tulisi yksityisen toiminnan rahoitus pohtia kokonaan samassa yhteydessä uudelleen. Nyt esityksen mukainen lupamenettely sekä muu yksityiseen varhaiskasvatustoimintaan liittyvä ohjaus, neuvon ja valvonta muodostuu melko sekavaksi kokonaisuudeksi. **Kuntaliitto edellyttää, että eri viranomaistahojen tehtäviä koko varhaiskasvatuksen yksityisen toiminnan kaikilta osilta tulisi selkiyttää eikä lisätä hallinnollisia toiminnan tasoja.**

Huomioita lapsivaikutusten arvioinnista

Esityksen mukaan yksityisen päiväkotitoiminnan siirtymisen ilmoituksenva-
raisesta elinkeinosta luvanvaraiseksi elinkeinoksi voidaan katsoa toteuttavan
lapsen etua, koska varhaiskasvatusikäisillä lapsilla ei vielä ole ikänsä ja kehi-
tystasonsa vuoksi mahdollisuutta valvoa omaa etuaan. Esityksen mukaan
pidetään perusteltuna, että lapsiin kohdistuvan elinkeinon sääntely nojaa
vahvasti ennakkolliseen valvontaan. **Kuntaliitto on samaa mieltä siitä, että
ennakkollinen valvonta on tärkeää yksityisen varhaiskasvatuspalvelun to-
teuttamisessa. Kuntaliitto ei kuitenkaan tunnista, että nyt tehtävän muu-
toksen osalta tilanne tältä osin muuttuisi.** Kuntaliiton käsityksen mukaan
ennakkollista valvontaa, neuvontaa ja ohjausta tehdään kunnissa jo nyt ja se
toimii hyvässä yhteistyössä eri valvontaviranomaistahojen kanssa.

Esityksessä luodaan kuva, että nykyinen tilanne, jossa toiminnan on saatta-
nut aloittaa ilman, että palveluntuottajan yleisiä edellytyksiä on huolellisesti
tarkastettu, olisi ongelmallinen. Esityksen mukaan on ollut ainoastaan yksi
aikaisemmin esiin nostettu tilanne, jossa aluehallintovirasto eväsi rekiste-
röinnin toiminnan yleisten edellytysten vajavaisuuden vuoksi. **Kuntaliiton
käsityksen mukaan nykyinen ilmoitusmenettely ja yhteistyö aluehallintovi-
ranomaisen kanssa toimii hyvin.** Kuntaliitto on käynyt keskusteluja aluehal-
lintoviranomaisen kanssa ja käsityksemme mukaan nykyinen käytäntö on
pääosin toimiva eikä sen muuttamiselle esitetyn kaltaiseksi ole perusteita.
Kehittämällä yhteistyötä entisestään päästään esityksen mukaisiin tavoittei-
siin.

Pykäläkohtaisia huomioita

Esityksen mukaan 44 a §:ssä säädetään luvan hakemisesta. Pykälässä todetaan, että kunnan on annettava palveluntuottajalle tämän pyynnöstä ohjausta ja neuvontaa luvan hakemista varten ja kunnan toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa asetettuja vaatimuksia. Kunnan toimielimen tulee tarvittaessa saada lausunnot muilta tarvittavilta viranomaisilta. Tämän jälkeen kunnan on viipymättä koostettava lausunto tarkastuksesta ja saamistaan viranomaislausunnoista lupaviranomaiselle.

Pykälän perustelujen mukaan palveluntuottajalle ei olisi velvollisuutta olla yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa. Toimija voi myös hakea yhdellä lupahakemuksella toimintalupaa usean kunnan alueella. **Kuntaliitto esittää huolena, että erityisesti useassa kunnassa toimiva palveluntuottaja ja siihen liittyvät kunkin kunnan toimielimen lupaviranomaisen pyynnöstä suoritettavat tarkistukset vaikuttavat tällä periaatteella haastavilta.** Tilanne on haastava myös lupaviranomaisen osalta. Kuntaliitto pohtii, olisiko selkeämpää, että koko prosessi tältä osin olisi saman viranomaistahon hoidettavissa kuten nykyisessä ilmoitusmenettelyssä.

SUOMEN KUNTALIITTO

Terhi Päivärinta
johtaja
Hyvinvointi- ja sivistyksikkö

Jarkko Lahtinen
kehittämispäällikkö
Hyvinvointi- ja sivistyksikkö