

Kasvatus ja opetus

17.2.2022

Dnro 1903-2022
(03.00)Eduskunta
00102 Eduskunta**Turun kaupungin lausunto hallituksen esitykseksi eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta**

Varhaiskasvatuksen palvelualuejohtaja Vesa Kulmala sekä kasvatus- ja opetusjohtaja Timo Jalonen 17.2.2022:

Turun kaupungin kasvatuksen ja opetuksen palvelukokonaisuuden näkemyksen mukaan nykyinen ilmoitusmenettely on ollut toimiva ja yhteistyö aluehallintoviranomaisen kanssa on toiminut hyvin. Prosessia on voimakkaasti kehitetty niin aluehallintoviraston, kaupungin kuin yksityisten toimijoiden kesken.

Tämän muutoksen ohella tulisi pohtia varhaiskasvatuksen järjestämistavat / rahoitusmuodot yksityisen varhaiskasvatuksen toteuttamisen osalta sekä yksityisen hoidon tuen kokonaisuuden tarkoituksenmukaisuus palvelun toteuttamisen osalta. Toistaiseksi 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.

Esityksen mukaan luvanvaraisuuden tavoitteena on yhdenmukaistaa sääntelyä muun koulutusta koskevan lainsäädännön kanssa ottaen samalla huomioon lapsen oikeuden turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen. Turun kaupunki katsoo, että tavoite yhdenmukaistamisesta ei toteutuisi, koska kyse ei ole vastaavasta järjestämisluvasta kuin perusopetuksessa. Esimerkiksi rahoitus ohjautuisi edelleen kunnan kautta.

Kommentit esityksen lakipykäliin ja säännöskohtaisiin perusteluihin**44 a §**

"Kunnan monijäsenisen toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä yhteistyössä muiden viranomaisten kanssa välittömästi pyynnön saatuaan suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa säädettyjä vaatimuksia.

Säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että palveluntuottajalle ei kuitenkaan esitettäisi velvollisuutta olla yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa. Kuitenkin esitetyn momentin tarkoituksena on varmistaa keskusteluyhteyden säilyminen kunnan ja yksityisen palveluntuottajan välillä.

Turun kaupungin näkemyksen mukaan yksityiset toimijat ovat osa palveluverkkoa. Lähtökohtana tulee olla tiivis yhteistyö sijaintikunnan kanssa, jotta voidaan varmistaa se, että lupahakemuksen kohteena olevalle toiminnalle on

tarvetta. Näin vältetään myös mahdolliset virheelliset investoinnit. Tulisiko ensisijaisesti täsmentää voimassa olevaa lainsäädäntöä esimerkiksi siten, että toimintaa ei saa käynnistää ennen kuin rekisteröinti on tehty.

Voimassa olevassa lainsäädännössä käytetään myös käsitettä välittömästi. Välittömästi-käsite on aiheuttanut erilaisia tulkintoja. Turun kaupungin näkemyksen mukaan tässä voitaisiin toimia samalla periaatteella kuin perusteluisa todetaan aluehallintoviraston osalta eli lupaa koskeva hakemus olisi hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin nojalla käsiteltävä ilman aiheutonta viivytystä.

Edelleen säädettäisiin siitä, että enää ei edellytettäisi tilojen ja välineiden viranomaishyväksyntöjä. Voimassa olevan lain esitöiden mukaan viranomaishyväksynnöillä on tarkoitettu tietoa siitä, että pelastusviranomainen, terveys- ja suojeluviranomainen ja rakennusvalvontaviranomainen on hyväksynyt tilat käytettäväksi asianomaiseen tarkoitukseen sekä näitä hyväksyntöjä koskevia päätöksiä.

Turussa terveys- ja suojeluviranomainen ottaa tarkastuksen perusteella kantaa tiloissa olevien henkilöiden yhtäaikaiseen enimmäismäärään. Perheiden, tuottajan ja varhaiskasvatuksen järjestäjän kannalta on keskeistä, että mahdolliset rajoitukset tilojen henkilömäärissä on oltava tiedossa hyvissä ajoin.

Edelleen todetaan, että kunta myös ohjaisi ja neuvoisi palveluntuottajaa lupaa haettaessa.

Turun kaupunki kummeksuu kunnan roolia lupahakemukseen liittyvässä ohjauksessa, neuvonnassa ja tilojen tarkistamisessa. Näkemyksemme mukaan kyseiset tehtävät kuvatussa lupamenettelyssä kuuluisivat lupaviranomaiselle.

44b §

Varhaiskasvatuslain 33 §:ssä säädetään tilapäisestä poikkeamisesta henkilöstön kelpoisuusvaatimuksista. Voimassa oleva laki mahdollista ilmoituksen rekisteröinnin määrääjäksi tilanteessa, jossa päiväkodin johtajan tehtävää hoitaa ei-kelpoinen henkilö. Pykälän 2 momentissa säädettäisiin luvan myöntämisestä kokonaan tai osittain poikkeuksellisesti enintään yhden vuoden määrääjäksi, jos palveluntuottajan yhdessä tai useammassa toimipaikassa poikeetaan tilapäisesti 33 §:n nojalla päiväkodin johtajan kelpoisuusvaatimuksesta.

Turun kaupunki katsoo, että kyseinen kirjaus ei kata varsinaista toimintaa. Jo tällä hetkellä on ongelmallista saada kelpoista henkilökuntaa, joten avoimeksi jää miten varmistetaan toiminnan laadukkuus johtajan kelpoisuuden osalta silloin kun varhaiskasvatusta toteutetaan.

44 d §

Varhaiskasvatuslakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös luvan peruuttamisesta. Kyseisen momentin nojalla lupaviranomainen voisi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos palveluntuottaja ei täyttäisi säädettyjä yleisiä edellytyksiä toiminnan harjoittamiselle tai jos varhaiskasvatusta

järjestettäisiin muutoin olennaisesti vastoin varhaiskasvatustalain tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Luvan peruuttaminen osittain voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos lupa on tarpeen peruuttaa palveluntuottajan yhden toimipaikan osalta.

Turun kaupunki katsoo, että kyseissä pykälässä ei huomioida mitenkään kuntaa, jossa palvelua tuotetaan. Sijaintikunnan tulisi ilman aiheutonta viivytystä saada tieto mahdollisen luvan perumiseen liittyvän asian vireille tulosta lupaviranomaiseen. Näin pystytään varmistamaan paremmin lasten varhaiskasvatuksen jatkuminen, vaikka peruminen tapahtuisi nopealla aikataululla.

Lisäksi Turun kaupunki katsoo, että lakiesityksessä ei riittävästi huomioida toiminnan aikana suoritettavaa ohjausta ja neuvontaa. Turun kaupungin käsityksen mukaan toiminnan aikainen yhteistyö tuottajien kanssa ja annettava ohjaus sekä neuvonta ja tarvittaessa valvonnalliset toimenpiteet ovat vielä olennaisempia tekijöitä, kun järjestetään varhaiskasvatusta huomioiden lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen.

Voimassa olevassa varhaiskasvatustalain 52 §:ssä säädetään siitä, että valvontaviranomaisena yksityisen palveluntuottajan järjestämän ja tuottaman varhaiskasvatuksen osalta ovat aluehallintovirasto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä 50 §:ssä tarkoitettu kunnan toimielin tai sen määräämä viranhaltija. Tässä esitetyn muutoksen vuoksi kunnan tehtävät valvontaviranomaisena tulisi täsmentää niin, että valvontatehtävään ei jää tukinnanvaraisuutta.

Hyvä asia on, että esityksessä säädettäisiin siitä, että palveluntuottajan lupa voidaan perua viran puolesta silloin, jos päiväkotitoimintaa ei ole harjoitettu kahteen vuoteen.

44 e §

”Perhepäivähoitoa järjestävän tai tuottavan yksityisen palveluntuottajan on ennen toiminnan aloittamista tai sen olennaista muuttamista tehtävä kirjallinen ilmoitus varhaiskasvatuksesta vastaavalle kunnan monijäseniselle toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.”

Varhaiskasvatustalain voimassa olevassa 1 §:ssä säädetään, että perhepäivähoito on yksi varhaiskasvatuksen toimintamuoto. Jos tavoitteena on lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen, miksi luvanvaraisuutta ei uloteta myös perhepäivähoitoon ja ryhmäperhepäivähoitoon. Turun kaupungin näkemyksen mukaan varhaiskasvatuksen toimintamuotoja tulisi käsitellä yhdenmukaisesti erityisesti, jos lain tavoitteena on lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen.

Kommentit esityksen taloudellisten vaikutusten arviointiin.

Taloudellisten vaikutusten arvioidaan olevan vähäiset. Turun kaupungin näkemyksen mukaan näin onkin, jos esitetyllä muutoksella ei ole vaikutusta toiminnan rahoituskäytäntöihin. Turun kaupungin näkemyksen mukaan mahdolliset taloudelliset vaikutukset tulisi korvata kunnille täysimääräisesti.

On myös todennäköistä, että tulevaisuudessa varsinaisia uusia lupahakemuksia tulee vuosittain vähemmän kuin nykyisiä rekisteröintejä, sillä yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuotanto on viime vuosina keskittynyt ketju-muotoisille yrityksille, jolloin uusien lupahakemusten sijaan jo olemassa olevia lupia muutetaan toiminnan laajentuessa. Turussa on useita tuottajia niin pie-niä yhdistyksiä kuin suurempia valtakunnallisesti toimivia yrityksiä. Erityisesti tulisi varmistaa se, että myös pienten päiväkotien toiminta ei lopu liian moni-mutkaiseen lupaprosessiin.

Kommentit esityksen viranomaisvaikutusten arviointiin.

Turun kaupungin näkemyksen mukaan keskeistä viranomaistoiminnassa on prosessien sujuvuus ja tiivis yhteistyö eri viranomaisten kesken. Edelleen Tu-run kaupunki korostaa sitä, että yksityinen päiväkotitoiminta on osa kunnan palvelu-verkkoa ja näin ollen kunnan näkemykset tulee huomioida sekä lupaa myön-nettäessä ja lupaa lakkautettaessa.

Kommentit esityksen lapsivaikutuksiin.

Varhaiskasvatustalain 4 §:ssä edellytetään, että varhaiskasvatusta suunnitelta-essa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Yksityisen päiväkotitoiminnan siirtymisen ilmoituk-senvaraisesta elinkeinosta luvanvaraiseksi elinkeinoksi voidaan esityksen mukaan katsoa toteuttavan lapsen etua, koska varhaiskasvatusikäisillä lapsil-la ei vielä ole ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi mahdollisuutta valvoa omaa etuaan. Esityksen mukaan olisi perusteltua, että lapsiin kohdistuvan elinkei-non sääntely nojaa vahvasti ennakkolliseen valvontaan. Lapsen ja huoltajien kannalta on myös tärkeää, että yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuotta-jan edellytyksiin tuottaa asianmukaista ja laadukasta varhaiskasvatusta voi luottaa. Turun kaupungin käsityksen mukaan, jos lakimuutoksella voidaan varmistaa laadukas varhaiskasvatus, sen tulee ulottua kaikkien varhaiskasva-tuksen toimintamuotoihin. Jos luvanvaraisuus koskee vain päiväkotitoimintaa, jätetään lakimuutoksen myötä yksityisessä perhepäivähoidossa olevat lapset eriarvoiseen asemaan. Nähtäväksi jää se, miten hyvin keskitetty lupien myön-täminen etäällä palveluntuottamisesta lopulta varmistaa lapsen edun toteutu-misen.

Turun kaupunki toteaa, että esityksessä esille tuotu nykyinen tilanne, jossa toiminnan on saattanut aloittaa ilman, että palveluntuottajan yleisiä edellytyk-siä on huolellisesti tarkastettu, ja joka sitten lakkautetaan aluehallintoviraston evättyä rekisteröinnin, pakottaa perheet etsimään lapselleen mahdollisesti hy-vin pikaisesti uuden varhaiskasvatuspaikan. Edellä kuvatus ei tulisi olla mah-dollista, koska voimassa olevassa varhaiskasvatustalain 44 §:ssä todetaan, että toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan toimielin on todennut mainittujen vaatimusten täyttymisen.



Timo Jalonen
kasvatus- ja opetusjohtaja