



12.09.2025

Eduskunnan sivistysvaliokunta

Vastaus lausuntopyyntöön

HEL 2025-012757 T 03 00 00

Eduskunnan sivistysvaliokunta on pyytänyt kasvatuksen ja koulutuksen toimialalta asiantuntijalausuntoa hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi (HE 54/2025 vp). Esityksessä ehdotetaan säädettäväksi uusi laki varhaiskasvatuksen palvelusetelistä sekä muutettavaksi varhaiskasvatustlain 5 §:ä ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ä.

Varhaiskasvatuksessa sovelletaan nykyisin lakia sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä. Lakia ei kuitenkaan ole tarkoituksenmukaista soveltaa enää varhaiskasvatukseen, sillä varhaiskasvatus ei ole sosiaali- ja terveydenhuoltoa eikä varhaiskasvatuksen järjestäminen kuulu hyvinvointialueiden vaan kuntien tehtäviin. Uusi laki vastaisi periaatteiltaan sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettua lakia.

Varhaiskasvatustlain 5 §:än ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 14 §:än tehtäisiin uudesta varhaiskasvatuksen palvelusetelilaista johtuvat tekniset muutokset.

Lait on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2026.

Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimiala kiittää mahdollisuudesta lausua esityksen johdosta. Esityksestä on annettu Helsingin kaupunginhallituksen lausunto (31.3.2025 § 206, liitteenä) keväällä olleen lausuntokierroksen yhteydessä.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala kannattaa ehdotettua esitystä, että säädetään uusi laki varhaiskasvatuksen palvelusetelistä sekä muutetaan varhaiskasvatustlain 5 §:ä ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ä.



12.09.2025

Helsingin kaupunginhallituksen aiemmin antamassa lausunnossa kiinnitettiin erityistä huomiota 3 §:n 4 kohdan omavastuuosuuden määrittelmään ja siihen, mitä tarkoitetaan määrittelmään sisältyvällä täsmennyksellä "ja jonka lisäksi palvelunkäyttäjältä ei saa periä muita varhaiskasvatusmaksuja". Hallituksen esityksen perustelutekstiä omavastuuosuuden määrittelmästä tarkennettiin lausuntopalautteen perusteella, mutta edelleen yllä mainittu täsmennys on kirjattu varsinaiseen pykälätekstiin siten, että määrittelmä on tulkinnanvarainen ja epäselvä. Tämän vuoksi ehdotetaan, että myös pykälätekstiin tehdään muutos, jolla turvataan pykälän selkeä ja yhtenäinen tulkinta kunnissa. Sellaisena kun pykäläteksti on nyt kirjattu, sen voisi tulkita viittavan esimerkiksi omavastuuosuudelle asetettuun hintakattoon.

On kuitenkin erittäin hyvä, että täsmennystä avattiin hallituksen esityksen pykäläkohtaiseen perustelutekstiin lausuntopalautteen perusteella.

Toinen keskeinen asia mihin kaupunginhallituksen aiemmin antamassa lausunnossa kiinnitettiin huomiota oli se, että palvelusetelin arvon määrittämistä varten tehtävä 7 §:n mukainen kohtuullisuusarviointi voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa kunnille haasteita ja johtaa kunnan näkökulmasta kohtuuttomaan suureen palvelusetelin arvoon.

7 §:n mukaan kunnan tulee määrittää palvelusetelin arvo niin, että se on palvelunkäyttäjän kannalta kohtuullinen. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan toiminnan tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna sekä palvelunkäyttäjän maksettavaksi jäävä arvioitu omavastuuosuus. Perustelutekstin mukaan näillä pyritään mahdollistamaan se, että palvelusetelin arvo voidaan määrittää kuntakohtaisten kustannustekijöiden pohjalta.

Kunta ei voi kuitenkaan kaikissa tilanteissa kompensoida perheille maksettavaksi jäävien suurten omavastuuosuuksien määrää palvelusetelin arvon määrittelyn kautta. Esimerkiksi Helsingissä yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajien hinnat ja siten myös perheiden maksettavaksi jäävien omavastuuosuuksien suuruudet vaihtelevat huomattavasti ja voivat olla korkeita, jollei palveluntuottajan kokonaishinnalle ole sääntökirjassa asetettu hintakattoa. Kohtuullisuusarvioinnin tekeminen voi siten aiheuttaa kunnille haasteita ja johtaa kunnan näkökulmasta kohtuuttomaan suureen palvelusetelin arvoon.

Kasvatuksen ja koulutuksen toimiala pitää tärkeänä, että lain 1 §:n mukainen tarkoitus lisätä perheen valinnanmahdollisuuksia lasten varhaiskasvatuksen järjestämiseksi toteutuu myös tosiasiallisesti ja yhdenvertaisesti. Useissa kohtaa hallituksen esityksessä tuodaan esille ajatus



12.09.2025

lain tavoitteen toteutumisesta keskeisesti sillä, että kunta on velvollinen asettamaan palvelusetelin arvon kohtuulliseksi ja riittäväksi palvelunkäyttäjän näkökulmasta. Hallituksen esityksen 3 §:ää koskevan perustelutekstin mukaan riittävän korkealla palvelusetelin arvolla voitaisiin vaikuttaa siihen, etteivät perheiltä perittävät omavastuuosuudet kasva suuriksi, mutta lain tasolla ei ole kuitenkaan haluttu rajata palvelunkäyttäjän maksettavaksi jäävän omavastuuosuuden määrää euromääräisesti. Mahdollisen hintakaton asettaminen on jätetty edelleen riippuvaiseksi kunnan laatiman sääntökirjan ehdoista. Kuten edellä on todettu, esimerkiksi Helsingissä perheille maksettavaksi jäävien omavastuuosuuksien suuruudet vaihtelevat huomattavasti ja voivat olla korkeita, joten kunnan on mahdotonta kaikissa tapauksissa palvelusetelin arvon kautta turvata, ettei perheen omavastuuosuus jää suureksi. Tosiasiallisen 1 §:n mukaisen valinnanmahdollisuuden toteutumiseen vaikuttaa siten suoraan myös yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajan kokonaishinta ja siitä perheen maksettavaksi jäävän omavastuuosuuden suuruus, jollei palveluntuottajan kokonaishinnalle ole asetettu hintakattoa.

Lain voimaantulopykälän osalta tuodaan esille, että palvelusetelinjärjestelmään siirtyminen kaikkine valmistelutoimineen vaatii pitkän ajan. Esitettynä voimaantuloajankohtana ei ole näin ollen käytännössä mahdollista siirtyä palvelusetelijärjestelmään niissä kunnissa, joissa palveluseteliä ei ole käytössä varhaiskasvatuksessa. Tässä yhteydessä kiinnitetään sivistysvaliokunnan huomiota myös siihen, että niissä kunnissa, joissa palvelusetelijärjestelmä on jo käytössä, esitetty siirtymäsäännös ei koskisi uusien palvelusetelien myöntämistä, vaan ainoastaan jo aiemmin myönnettyjä palveluseteleitä.

Helsingissä yksityistä varhaiskasvatusta tuetaan yksityisen hoidon tuella kuntalisineen. Helsingissä ei ole käytössä palveluseteliä varhaiskasvatuksessa. Hallituksen esityksessä ei tehdä vaikutusarviointia suhteessa käytössä olevaan yksityisen hoidon tuen malliin. Laajempi vaikutusarviointi tulee Helsingissä ajankohtaiseksi siinä vaiheessa, mikäli palveluseteliä harkitaan otettavaksi käyttöön.

Lisätiedot

Henrik Hirviniemi, juristi, puhelin: 310 26086
henrik.hirviniemi(a)hel.fi
Johanna Auer, erityissuunnittelija, puhelin: 310 56404
johanna.auer(a)hel.fi

Liitteet

1

[Lausunto hallituksen esityksestä varhaiskasvatuksen palvelusetelilainsäädännöksi](#)



12.09.2025

Satu Järvenkallas
kasvatuksen ja koulutuksen
toimialajohtaja

Asiakirja on sähköisesti allekirjoitettu.



Käsiteltävä tässä kokouksessa

§ 206

Lausunto hallituksen esityksestä varhaiskasvatuksen palvelusetelilainsäädännöksi

HEL 2025-003897 T 03 00 00

Päätös

Kaupunginhallitus antoi opetus- ja kulttuuriministeriölle seuraavan lausunnon hallituksen esityksestä varhaiskasvatuksen palvelusetelilainsäädännöksi:

Ovatko palvelusetelilain pykälät 1-3 perusteluineen selkeät?

1 §:ssä on säädetty lain tarkoitus, 2 §:ssä soveltamisala ja 3 § sisältää laissa käytettyjä keskeisiä määritelmiä.

Lain tarkoitus ja soveltamisala ovat selkeät. 3 § sisältää laissa käytettyjen käsitteiden määritelmiä, jotka ovat lähtökohtaisesti selkeät. Kohdan 5 omavastuuosuuden määritelmä on kuitenkin tulkinnanvarainen ja epäselvä. Pykälästä eikä sen perusteluista ilmene mitä tarkoitetaan määritelmään sisältyvällä lausumalla "ja jonka lisäksi palvelunkäyttäjältä ei saa periä muita varhaiskasvatusmaksuja". Pykälään lisättyä täsmennystä muista varhaiskasvatusmaksuista perustellaan sen selkeyttämisellä, että palvelujen käyttäjältä voidaan periä maksua myös muista palveluista. Määritelmän täsmennys on kuitenkin kirjoitettu pykälään siten, että se muuttaa koko pykälämääritelmän sisältöä omavastuuosuuden osalta ja aiheuttaa samalla määritelmän tulkinnanvaukeuden. Nyt esitetyssä muodossa määritelmän täsmennyksen voisi tulkita viittaavan esimerkiksi hinnalle asetettuun hintakattoon.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 4-5 perusteluineen selkeät?

4 §:ssä säädetään palveluntuottajista ja todetaan kunnan päättävän niistä varhaiskasvatuspalveluista, joiden järjestämisessä se käyttää palveluseteliä varhaiskasvatuslain 5 §:n 3 momentin mukaisesti. 5 §:ssä säädetään palveluntuottajan hyväksymisen edellytyksistä.

Arvioitaessa kunnan asettamia kriteerejä 5 §:n 2 momentin perusteella, esimerkit lain perusteluissa selkeyttäisivät sen tulkintaa, mitkä kunnan asettamat vaatimukset palveluntuottajien hyväksymisen edellytyksiksi olisivat syrjimättömiä tai mahdollisesti syrjiviä.

Muilta osin ei lausuttavaa.



Onko palvelusetelilain pykälä 6 perusteluineen selkeä?

6 §:ssä säädetään palvelunkäyttäjän asemasta. Kunnan on muun muassa selvitettävä palvelunkäyttäjälle tämän asema palveluseteliä käytettäessä. Palvelunkäyttäjällä on oikeus kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan on järjestettävä varhaiskasvatuspaikka kunnallisessa toiminnassa tai ohjattava palvelunkäyttäjä hakemaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua yksityisen hoidon tukea.

Pykälän teksti on lähtökohtaisesti selkeä, mutta palvelunkäyttäjän aseman sijaan ehdotetaan käytettävän muotoa palvelunkäyttäjän oikeudet ja velvollisuudet kuten perusteluissa on tarkennettu. Tältä osin pykälän 1 momentin sanamuotoa ehdotetaan muutettavaksi.

Pykälän 1 momentin mukaan kunnan on selvitettävä palvelunkäyttäjälle tämän asema palveluseteliä käytettäessä, palvelusetelin arvo, palveluntuottajien hinnat, omavastuuosuuden määräytymisen perusteet ja arvioitu suuruus sekä vastaavasta toiminnasta varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain mukaan määräytyvä asiakasmaksu.

Pykälän perusteluissa on kuitenkin pykälän kanssa ristiriitaisesti todettu, että kunnilla ei välttämättä ole tarkkaa tietoa palveluntuottajien perimistä omavastuuosuuksista, mutta palvelunkäyttäjä tulisi ohjata ottamaan selvää niistä palveluntuottajilta itseltään sekä tutustumaan mahdollisiin palvelusetelisääntökirjoissa oleviin omavastuuosuuden määräytymisperusteisiin. Hallituksen esityksen pykäläkohtaisen perustelutekstin mukaan kunta voisi edellä esitetyn perusteella siirtää selvittämisvastuun palvelun käyttäjälle. Tältä osin joko pykälän tekstiä ja/tai perustelutekstiä tulisi selventää.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 7-8 perusteluineen selkeät?

7 §:ssä säädetään palvelusetelin arvon määräytymisestä ja tiedonsaantioikeudesta. 8 §:ssä säädetään palvelusetelin arvon korottamisesta muun muassa sen vuoksi, jos palvelunkäyttäjän toimeentulo tai lakisääteinen elatusvelvollisuus muutoin vaarantuisi.

7 §:n mukaan kunnan tulee määrittää palvelusetelin arvo niin, että se on palvelunkäyttäjän kannalta kohtuullinen. Kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon muun muassa kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan toiminnan tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna sekä palvelunkäyttäjän maksettavaksi jäävä arvioitu omavastuuosuus. Perustelutekstin mukaan näillä pyritään mahdollistamaan se, että palvelusetelin arvo voidaan määrittää kuntakohtaisten kustannustekijöiden pohjalta.



Helsingissä yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajien hinnat ja siten myös perheiden maksettavaksi jäävien omavastuuosuuksien suuruudet vaihtelevat huomattavasti ja voivat olla korkeita, jollei palveluntuottajan kokonaishinnalle ole asetettu hintakattoa. Kohtuullisuusarvioinnin tekeminen voi siten aiheuttaa kunnille haasteita ja johtaa kunnan näkökulmasta kohtuuttomaan suureen palvelusetelin arvoon. Kunta ei voi kaikissa tilanteissa kompensoida palvelusetelin arvon kautta perheille maksettavaksi jäävien suurten omavastuuosuuksien määrää.

Viitaten edellä 3 §:stä lausuttuun omavastuuosuuden määritelmän tulkinnanvaraisuuteen, myös 7 § on kuitenkin tältä osin tulkinnanvarainen.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 9-12 perusteluineen selkeät?

9 §:ssä säädetään kunnan vastuun rajauksesta siten, että kunta on velvollinen suorittamaan palveluntuottajalle korvausta enintään palvelusetelin arvoon saakka. 10 §:ssä säädetään rekisterinpidosta, 11 §:ssä muutoksenhausta ja 12 §:ssä lain voimaantulosta.

Pykälien 9-11 osalta ei lausuttavaa.

Lain voimaantulopykälän osalta tuodaan esille, että palvelusetelinjärjestelmään siirtyminen kaikkine valmistelutoimineen vaatii pitkän ajan. Esitettynä voimaantuloajankohtana ei ole näin ollen käytännössä mahdollista siirtyä palvelusetelijärjestelmään niissä kunnissa, joissa palveluseteliä ei ole käytössä varhaiskasvatuksessa.

Ovatko varhaiskasvatuslain ja asiakasmaksulain muutokset perusteluineen selkeät?

Muutokset ovat selkeät ja esityksen mukaisesti teknisiä muutoksia.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

Helsingin kaupunki pitää tärkeänä, että lain 1 §:n mukainen tarkoitus lisätä perheen valinnanmahdollisuuksia lasten varhaiskasvatuksen järjestämiseksi toteutuu myös tosiasiallisesti ja yhdenvertaisesti.

Helsingin kaupungin näkemyksen mukaan tarkoituksen toteutumiseen vaikuttaa muutkin seikat kuin hallituksen esityksessä on mainittu. Hallituksen esityksen kappaleessa 4.2.4 (Yhteiskunnalliset vaikutukset) kytetään voimakkaasti tarkoituksen toteutuminen palvelusetelin riittävään arvoon. Viitaten siihen mitä edellä 7 §:n osalta lausutaan mahdollisista haasteista palvelusetelin arvoa määritettäessä, myös yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajan kokonaishinta ja siitä perheen maksettavaksi jäävän omavastuuosuuden suuruus vaikuttaa suoraan tosiasiallisen valinnanmahdollisuuden toteutumiseen, jollei palveluntuottajan kokonaishinnalle ole asetettu hintakattoa. Kunta ei voi kaikissa tilan-



31.03.2025

teissa kompensoida palvelusetelin arvon kautta perheille maksettavaksi jäävien suurten omavastuuosuuksien määrää.

Hallituksen esityksen kappaleessa 4.2.4 (Yhteiskunnalliset vaikutukset) tulisi käyttää omavastuuosuuden käsitettä saman sisältöisenä sekä pykälissä että vaikutusarvioinnissa. Lisäksi viitaten edellä lausuttuun omavastuuosuuden määritelmän tulkinnanvaraisuuteen, myös vaikutusarvioinnin osalta asia on tulkinnanvarainen.

Muilta osin ei lausuttavaa esityksen vaikutusarvioihin.

Onko teillä täydennettävää esityksen nykytilan kuvaukseen tai muuhun tekstiin?

Helsingissä yksityistä varhaiskasvatusta tuetaan yksityisen hoidon tuella kuntalisineen. Helsingissä ei ole käytössä palveluseteliä varhaiskasvatuksessa. Esityksessä ei tehdä vaikutusarviointia suhteessa käytössä olevaan yksityisen hoidon tuen malliin. Laajempi vaikutusarviointi tulee Helsingissä ajankohtaiseksi siinä vaiheessa, mikäli palveluseteliä harkitaan otettavaksi käyttöön.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Katja Rimpilä, kaupunginsihteeri, puhelin: 09 310 36256
katja.rimpila(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 4.3.2025
- 2 Lausuntopyyntö 4.3.2025, liite, hallituksen esitys

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Päätösehdotus

Päätös on ehdotuksen mukainen.

Tiivistelmä



Helsingin kaupunki kannattaa ehdotettua esitystä, että säädetään uusi laki varhaiskasvatuksen palvelusetelistä sekä muutetaan varhaiskasvatustlain 5 §:ä ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksuista annetun lain 14 §:ä.

Ehdotetun varhaiskasvatuksen palvelusetelistä annetun lain mukainen omavastuuosuuden käsitteen määritelmä tulisi kuitenkin täsmentää, jotta mahdollistetaan yhtenäinen ja yhdenvertainen lain tulkinta kunnissa.

Ehdotetun lain mukainen palvelusetelin arvon määrittämistä varten tehtävä kohtuullisuusarviointi voi tietyissä tilanteissa aiheuttaa kunnille haasteita ja johtaa kunnan näkökulmasta kohtuuttomaan suureen palvelusetelin arvoon.

Esittelijän perustelut

Opetus- ja kulttuuriministeriö on 4.3.2025 pyytänyt kaupungin lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräistä siihen liittyvistä laeista. Varhaiskasvatuksen palveluseteleitä koskeva

lainsäädäntö siirretään opetus- ja kulttuuriministeriöön, kuten varhaiskasvatustlakia uudistettaessa oli tavoitteena.

Luonnoksessa ehdotetaan säädettäväksi uusi laki varhaiskasvatuksen palvelusetelistä. Uusi laki vastaisi pääperiaatteiltaan varhaiskasvatukseen aiemmin sovellettua sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annettua lakia, sisältäen tarvittavat varhaiskasvatuksen toimialan täsmennykset.

Palvelusetelin arvon määrittämisessä huomioon otettavat lapseen liittyvät tekijät olisivat nykyisin sovellettavaan lakiin nähden uusia, mutta kunnat tiettävästi käyttävät niitä jo nykyisin. Kohtuullisuutta arvioitaessa olisi edelleen otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan toiminnan tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna sekä palvelunkäyttäjän maksettavaksi jäävä arvioitu omavastuuosuus. Tämä mahdollistaa sen, että kunta voi määrittää palvelusetelin arvon kuntakohtaisten kustannustekijöiden pohjalta. Palvelusetelin arvon kohtuullisuuden tarkistamisesta säädettäisiin myös nykyistä selkeämmin lain tasolla. Kunta päättäisi itse tarkemman tarkasteluvälin ja -tavan. Varhaiskasvatustlain 5 §:än ja varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain 14 §:än tehtäisiin uudesta varhaiskasvatuksen palvelusetelilaista johtuvat tekniset muutokset.

Lausuntopyyntö on liitteenä 1 ja hallituksen esitysluonnos liitteenä 2. Lakimuutosten on tarkoitus tulla voimaan 1.1.2026.



31.03.2025

Hallintosäännön 19 luvun 5 §:n mukaan kaupungin lausunnot ulkopuoliselle antaa kaupunginhallitus. Lausunnon antamisen määräaika on 4.4.2025

Lausuntoehdotus on laadittu kasvatuksen ja koulutuksen toimialan kaupunginhallitukselle antaman lausunnon pohjalta opetus ja kulttuuriministeriön Lausuntopalvelussa julkaisemaan pohjaan. Toimialan lausunto on asian oheismateriaalina. Lyhyestä lausuntoajasta johtuen asiaa ei ole ehditty käsitellä lautakunnassa.

Esittelijä

kansliapäällikkö
Jukka-Pekka Ujula

Lisätiedot

Katja Rimpilä, kaupunginsihteeri, puhelin: 09 310 36256
katja.rimpila(a)hel.fi

Liitteet

- 1 Lausuntopyyntö 4.3.2025
- 2 Lausuntopyyntö 4.3.2025, liite, hallituksen esitys

Oheismateriaali

- 1 Kaskon lausunto Hallituksen esitysluonnos laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi VN_31530_2023

Muutoksenhaku

Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano

Otteet

Ote

Opetus- ja kulttuuriministeriö

Otteen liitteet

Esitysteksti
Muutoksenhakukielto, valmistelu tai täytäntöönpano