

Hallituksen esitys (HE 54/2025 vp) eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Lausunnon antaja:

Keravan kaupunki, varhaiskasvatusjohtaja Hannele Koskinen

Keravan kaupunki kiittää mahdollisuudesta antaa asiantuntijalausunto hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräksi siihen liittyvistä laeista. Keravan kaupunki toteaa, että on hyvä, että varhaiskasvatuksen palvelusetelistä säädetään jatkossa omana lakina. Laki sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä koskee sosiaali- ja terveydenhuoltoa, eikä varhaiskasvatuksen järjestäminen ole enää pitkään aikaan ollut osa sosiaali- ja terveydenhuoltoa, joten valmisteilla oleva laki selkeyttää palvelusetelikäytänteitä varhaiskasvatuksessa. Keravan kaupungin näkemyksen mukaan lakiesitys varhaiskasvatuksen palvelusetelistä on lähinnä teknisluonteinen niissä kunnissa, joissa tulosidonnainen palveluseteli on ollut käytössä. Keravan kaupunki haluaa kuitenkin lausua lakiesitystä joidenkin kohtien osalta.

1§ Lain tarkoitus

Keravan kaupunki pitää erinomaisena, että lain tarkoituksena on perheiden valinnanmahdollisuuksien lisääminen sekä varhaiskasvatuspalveluiden saatavuuden edistäminen. Keravan kaupunki pitää palveluseteliä perheille mahdollisuutena valita heille sopivin vaihtoehto lapsen varhaiskasvatuksen järjestämiseksi osana koko kaupungin varhaiskasvatuspalveluja.

3§ Määritelmät

3) tulosidonnainen palveluseteli ja 4) omavastuuosuus

Keravan kaupunki pitää hyvänä, että tulosidonnaisen palvelusetelin lähtökohtana on asiakkaiden oikeudenmukainen ja tasapuolinen kohtelu sekä yhdenvertaisuus. Toisaalta jos yhdenvertaisuutta ja tasapuolisuutta katsotaan suhteessa kunnalliseen varhaiskasvatukseen ei yhdenvertaisuus ja tasapuolisuus täysin toteudu lakiluonnoksen mukaan, mikä käy ilmi lain omavastuuosuuteen ja lisämaksuihin liittyvissä kohdissa. Laissa määritellään

15.9.2025

Sivistysvaliokunta

Kuuleminen 16.9.2025

omavastuuosuus, jonka tulee kattaa varhaiskasvatustilain sekä varhaiskasvatustussuunnitelman mukaisen toiminnan kustannukset. Toisaalta laki antaa palveluntuottajalle oikeuden periä kohtuullisia kuluja kuten laskutuslisä tai vastaavia kustannuksia. Kulujen kohtuullisuutta ei ole määritelty tarkasti, jolloin palvelun hinta voi muodostua palvelunkäyttäjälle paljonkin korkeammaksi kuin kunnallisessa varhaiskasvatuksessa ja korkeammaksi kuin mitä se tällä hetkellä on esimerkiksi Keravan palvelusetelissäntökirjassa määritelty.

Keravan kaupunki haluaa tuoda esille, että omavastuuosuuden määrittely jää lakiehdotuksessa epäselväksi ja jättää avoimeksi, mikä on palveluntuottajan varhaiskasvatustilapalvelun kohtuullinen hinta ja miten se määritellään. Lakiesityksen 7§ avaa samaa asiaa palvelunkäyttäjän maksettavaksi jäävästä arvioidusta omavastuuosuudesta sekä palvelusetelin arvon osalta niin, että sen on oltava palvelunkäyttäjän kannalta kohtuullinen. Lisäksi kyseisessä pykälässä säädetään, että kohtuullisuutta on tarkistettava säännöllisesti. Edellä mainitut pykälät eivät kerro selkeästi mitä kohtuullisuudella tarkoitetaan eivätkä myöskään ota kantaa, miten palveluntuottajat ilmoittavat oman hintansa kunnan vastaavaan palveluun verrattaessa. Kunnan palvelun hinta ja palveluntuottajan hinta eivät ole suoraan verrannolliset keskenään kunnan tuottaessa esimerkiksi vaativaa varhaiserityiskasvatusta (ns. erityisryhmät) sekä vuoropäiväkodin toimintaa. Lisäksi kunta käyttää omaa hallinnon resurssiaan (laskutus, päätökset, palveluohjaus, sääntökirjan ylläpito) ja tämän lisäksi tarjoaa palveluntuottajille joitakin omia palvelujaan esim. varhaiskasvatuksen erityisopettajan resurssia (tehostetun ja erityisen tuen päätösten arviointi, valmistelu ja päätöksenteko), jotka lisäävät palvelusetelin kustannuksia. Ongelmana on että 7§ voi tulkita, että palvelusetelin arvon tulisi olla sama kuin kunnan oman tuotannon hinta. Hallituksen esityksessä omavastuuosuutta avataan enemmän ja siellä mainitaan, että kunta voisi jatkossakin määritellä omavastuutta koskevia ehtoja, kuten hintakaton. Tätä ei kuitenkaan ole kirjattu lakiesitykseen.

6§ Palvelunkäyttäjän asema

Keravan kaupunki pitää hyvänä, että palvelunkäyttäjällä ei ole subjektiivista oikeutta palveluseteliin ja että palvelunkäyttäjällä on oikeus kieltäytyä palvelusetelistä. Tällöin kunnan on helpompi ohjata ja säädellä oman ja yksityisen palvelunjärjestämisen tasapainoa suhteessa talousarvioon ja palveluiden järjestämiseen.

7§ Palvelusetelin arvon määräytyminen

Kuten Keravan kaupunki jo aiemmin totesi, arvon määrittäminen palvelunkäyttäjälle kohtuulliseksi on ilmaistu monitulkintaisesti. Kohtuullisuutta ei ole määritetty, joten palvelunkäyttäjälle määritetty omavastuuosuuden kohtuullisuus jää epäselväksi. Lakiesityksen mukaan palveluntuottajan tulee määritellä palvelun hinta, jonka tulee kattaa varhaiskasvatuksen tuottamisen kustannukset. Riskinä on, että palveluntuottajien palvelulle osoittamat hinnat ovat erisuuruiset ja palveluntuottajien hinnat voivat olla niin korkeita, että omavastuuosuus voi nousta palvelunkäyttäjälle kohtuuttomaksi. Tämä voisi estää palvelunkäyttäjää ottamasta varhaiskasvatuspaikan kyseiseltä palveluntuottajalta tai se tarkoittaisi sitä, että kunnan olisi nostettava palvelusetelin arvoa korkeammaksi, jotta osa palveluntuottajista voisi jatkaa palvelun tuottamista. Samalla osa palveluntuottajista saa korkeamman tulon palvelun tuottamisestaan mitä tarvitsisi. Lakiehdotuksen mukaan palvelusetelin arvo kuitenkin tulisi olla kaikille sama, huomioiden palvelunkäyttäjän tulot.

Hallituksen esityksessä omavastuuosuutta ja palvelusetelin arvon määrittämistä avataan enemmän ja siellä mainitaan, että kunta voisi jatkossakin määritellä omavastuuosuutta koskevia ehtoja, kuten hintakaton. Tätä ei kuitenkaan ole kirjattu lakiesitykseen, joka antaa palveluntuottajille mahdollisuuden määritellä palvelunhinnan melko vapaasti, koska kohtuullisuutta ei ole selkeästi määritetty. Keravan kaupunki tulkitsee, että kyseisellä asialla voidaan tarkoittaa, että kunnassa voisi olla hyvinkin erilaisia hintoja palveluntuottajien keskuudessa sekä palvelun käyttäjien kesken, jolloin tämä vaatii palvelusetelin arvon määrittämiseen uudenlaista päätöksentekoa ja perusteita, jotka lisäävät kunnan hallinnon resurssia ja asiakkaiden välistä epätasa-arvoa. Asia vaatii mielestämme tarkennusta lakiehdotukseen.

11§ Voimaantulo

Keravan kaupunki kokee, että laki tulee voimaan liian nopeasti. Aika palvelusetelikokonaisuuden saamiseksi lain mukaiseksi on liian tiukka. Palvelusetelin sääntökirjan päivittäminen, palvelusetelin arvon määrittely sekä uusien neuvottelujen käyminen palvelusetelituottajien kanssa vaatii useampien kuukausien ajan. Lisäksi Keravan kaupunki katsoo, että asiakkaiden yhdenvertaisuuden näkökulmasta olisi parempi, jos laki tulisi voimaan kaikkien asiakkaiden kohdalla samaan aikaan 1.8. 2026 alkaen eikä vain vanhojen asiakkaiden osalta. Keravan kaupunki esittää, että lain voimaantuloa siirrettäisiin niin, että se astuu voimaan 1.8.2026.

15.9.2025

Sivistysvaliokunta

Kuuleminen 16.9.2025

Taloudelliset vaikutukset

Lakiesitys on hyvä ja tarpeellinen, mutta ei nähdäksemme kustannusneutraali kuten hallituksen esityksessä kirjataan, jos kuntien määrittämät hintakatot palveluntuottajien perimille asiakasmaksuille poistuvat. Esimerkiksi Keravalla palveluntuottaja voi tällä hetkellä periä 0–40 € lisämaksun asiakkailta sen lisäksi millainen maksu perheelle on määrittynyt asiakasmaksulain mukaan maksettavaksi. Tämän lakiesityksen perusteella tämä kustannus siirtyisi mahdollisesti palveluntuottajan ilmoittamaan palveluhintaan, joka voisi siis olla korkeampi kuin tällä hetkellä on rajattu. Tämä kustannus siirtyisi joko palvelunkäyttäjän maksettavaksi tai vaihtoehtoisesti kunnan tulisi ottaa se huomioon palvelusetelin arvossa, jolloin kunnan kustannukset nousisivat ainakin tämänhetkisen lisämaksun verran tai jopa enemmän, jos palveluntuottaja määrittelee palvelunhintansa korkeammaksi. Tämä kustannusvaikutus on kunnille suuri.

Laissa olisi hyvä myös ottaa kantaa palvelusetelin sääntökirjan sisältöön yksityisten palveluntuottajien talouden seurannan osalta, jotta kunta pystyy ohjaamaan ja valvomaan palveluntuottajien taloutta nykyistä läpinäkyvämmiin. Tämä edesauttaisi osaltaan vuoropuhelua palveluntuottajan ja kunnan välillä palveluntuottajan hinnasta, omavastuuosuudesta sekä kohtuullisuudesta.

Keravan kaupunki

Hannele Koskinen

varhaiskasvatusjohtaja