



Yhteenveto hallituksen esityksen luonnoksesta laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

1 Johdanto

Yksityinen varhaiskasvatus muuttui ilmoitusmenettelystä luvanvaraiseksi toiminnaksi 1.1.2023 alkaen. Varhaiskasvatuslain 44 §:n mukaan varhaiskasvatusta järjestävällä tai tuottavalla yksityisellä palveluntuottajalla on ennen toiminnan aloittamista oltava lupa harjoittaa päiväkotitoimintaa. Petteri Orpon hallitusohjelman mukaan yksityisessä varhaiskasvatuksessa palataan ilmoitusmenettelyyn, jotta kevennetään palveluiden järjestäjien hallinnollista työtä.

Opetus- ja kulttuuriministeriö on valmistellut virkatyönä luonnoksen hallituksen esityksen eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta. Esityksessä ehdotetaan, että luvan sijasta yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittaminen edellyttäisi, että palveluntuottaja ja sen toimipaikat olisi rekisteröity palveluntuottajien rekisteriin. Rekisteröinnin edellytyksenä olisi, että palveluntuottaja ja toimipaikat täyttäisivät niille säädetyt taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset. Rekisteröintiprosessi pysyisi soveltuvien osin samana kuin lupamenettelyssä. Päiväkotitoiminnan aloitusta kuitenkin aikaistettaisiin siten, että toimitiloihin tehdyn tarkastuksen jälkeen toiminnan voisi aloittaa ennen rekisteröintipäätöstä. Tällä nopeutettaisiin ja sujuvoitettaisiin toiminnan aloittamista. Muutosten ehdotetaan tulevan voimaan 1.1.2026.

2 Lausuntopyyntö, jakelu ja lausunnon antaneet

Opetus- ja kulttuuriministeriö pyysi lausuntoa luonnoksesta hallituksen esitykseksi eduskunnalle varhaiskasvatuslaiksi seuraavilta tahoilta:

Eduskunnan oikeusasiamies, Espoon kaupunki, Espoon Montessori-leikkikoulu, Etelä-Suomen aluehallintovirasto, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Helsingin kaupunki, Hyvinvointiala HALI ry, Itä-Suomen aluehallintovirasto, Joensuun kaupunki, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, Lapin aluehallintovirasto, Lounais-Suomen aluehallintovirasto, Länsi- ja Sisä-Suomen aluehallintovirasto, Norlandia Päiväkodit, Oikeuskanslerinvirasto, Oikeusministeriö, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry, Oulun kaupunki, Pilke päiväkodit, Pohjois-Suomen aluehallintovirasto, Päiväkotitoiminta Onnimanni, Helsinki, Rovaniemen kaupunki, Sivistysala Sivista ry, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Valvira, Steinerpäiväkotitoiminta Sirius, Helsinki, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Vanhempainliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Tampereen kaupunki, Tietosuojavaltuutetun toimisto, Touhula-päiväkodit, Turun kaupunki, Vaasan kaupunki, Valtiovarainministeriö, Vantaan kaupunki sekä Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto VOL ry.

Lausuntoaika oli 10.3.2025–7.4.2025.

Lausunnon antoivat: aluehallintovirastot (valmisteltu yhteistyönä), Eduskunnan apulaisoikeusasiamies, Espoon kaupunki, Harmaan talouden selvitysyksikkö, Helsingin kaupunki, Kansallinen koulutuksen arviointikeskus, oikeusministeriö, Opetusalan Ammattijärjestö OAJ ry, Rovaniemen kaupunki, Sivistysala Sivista ry, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto, Valvira, Sosiaali- ja terveysalan ammattijärjestö Tehy ry yhteistyössä Suomen lastenhoitoalan ammattilaiset Slal ry:n kanssa, Suomen Kuntaliitto ry, Suomen Yrittäjät ry, Tampereen kaupunki, Turun kaupunki, Vaasan kaupunki, valtiovarainministeriö, Vantaan kaupunki ja Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto VOL ry.

Lausuntoa pyydettiin yhteensä 36 kpl. Pyydetyiltä tahoilta lausuntoja saatiin 19 kpl. Yhteensä lausuntoja tuli 20 kpl.

Lausunnot on julkaistu kokonaisuudessaan lausuntopalvelu.fi:ssä ja ministeriön hankesivuilla (hankenumero OKM060:00/2024). Kiireellisestä aikataulusta johtuen esitys oli lausuttavana neljä viikkoa.

3 Lausuntojen keskeinen sisältö

Lausunnonantajien näkemykset esityksestä jakoutuivat. Ne lausunnonantajat, jotka kannattivat esitystä, toivat esille, että nykyinen lupamenettely on viivästyttänyt uuden yksikön toiminnan aloittamista. Muutoksen katsottiin helpottavan myös kunnan asiakasohjausta. Ne lausunnonantajat, jotka vastustivat luvanvaraisuudesta luopumista, totesivat varhaiskasvatuspolitiikan muuttuneen useasti lyhyen ajan sisällä ja arvioivat, ettei muutoksella kevennetä palveluiden järjestäjien hallinnollista työtä.

Lausunnonantajat pitivät tärkeänä sitä, että esityksessä säilytetään malli, jossa kunnan monijäseninen toimielin tarkistaa, että toimintaan tarkoitetut tilat soveltuvat päiväkotitoimintaan ja aluehallintoviranomainen tarkistaa edelleen, että palveluntuottajan yleiset edellytykset täyttyvät. Lisäksi pidettiin hyvänä, että lapsiin kohdistuvan elinkeinon säätely nojaa ennakkolliseen valvontaan.

Lausunnonantajat eivät nähneet tarkoituksenmukaisena, että aikaisempaan ilmoitusmenettelyyn palattaisiin sellaisenaan. Myös terminologista valintaa ”rekisteröintimenettelystä” pidettiin perusteltuna ja selkeänä, koska ehdotus ei täysin vastaa aiemman ilmoitusmenettelyn toimintatapaa.

Toiminnan aloittamisen ajankohtaa toivottiin täsmennettävän. Esitykseen täsmennettiin, että uusi palveluntuottaja saisi aloittaa toimintansa, kun palveluntuottajan on katsottu täyttävän 43 a §:ssä tarkoitetut yleiset edellytykset, sen toimipaikka on tarkastettu 44 b §:n mukaisesti ja kunta on koostanut tarkastuskertomuksen suorittamastaan tarkastuksesta. Toimipaikan tarkastukseen liittyvää 44 b §:ä täsmennettiin tiedoksiannon osalta siten, että kunnan monijäseninen toimielin antaisi tarkastuskertomuksen tiedoksi palveluntuottajalle viipymättä sen valmistuttua. Tarkastuskertomuksen saatuaan palveluntuottaja voisi aloittaa päiväkotitoiminnan.

Sivistysala ja Tampereen kaupunki kannattivat esityksen mukaista voimaantuloaikaa 1.1.2026. Aluehallintovirastot, Valvira, OAJ, VOL ja Helsingin kaupunki puolestaan katsoivat, että voimaantuloa tulisi lykätä vähintään vuodella. Lykkäystä perusteltiin muun muassa valtion aluehallinnon uudistuksella, jolla on laajoja vaikutuksia Soteri-rekisteriin. Esitykseen lisättiin annetun palautteen perusteella tieto kyseisestä virastomuutoksesta, jossa perustetaan valtakunnallinen Lupa- ja valvontavirasto, LVV. Kyseiseen virastoon kootaan kaikki Valviran tehtävät, suurin osa nykyisten aluehallintovirastojen lupa-, ohjaus- ja valvontatehtävistä sekä pääosa ELY-keskusten ympäristöön liittyvistä tehtävistä. Valtiovarainministeriön näkemyksen mukaan olisi syytä arvioida, miten varhaiskasvatuslain muuttamisesta johtuvat muutostarpeet vaikuttavat Soterin toiminnan kokonaisuuteen. Annetun palautteen perusteella tiedonhallintavaikutuksia ja taloudellisia vaikutuksia täydennettiin Soteri-rekisterin ja rekisteröintikustannusten osalta

Aluehallintovirastot ehdottivat, että rekisteröinnin muutoksen hakemisesta säädettäisiin oma pykälä tai ehdotettuihin pykäliin tehtäisi tarkennus, jossa lueteltaisiin tilanteet, joissa muutosta tulee hakea. Lakiehdotuksen 44 a §:n täsmennettiin olennaisten muutosten osalta siten, että rekisteröinnin muuttaminen olisi sidottu 44 a § 1 momentin 1–4 kohdassa tarkoitettuihin olennaisiin muutoksiin. Esitystä täydennettiin voimaantulon osalta myös siten, että jos lupaa tai luvan muutosta on haettu ennen lain voimaantuloa ja hakemuksen käsittely ajoittuu lain voimaantulon jälkeen, voitaisiin hakemus ratkaista rekisteröintinä, sillä lupa- ja rekisteröintihakemukset ovat sisällöltään samanlaiset. Lisäksi ehdotuksen 44 d §:ään lisättiin mahdollisuus poistaa yksittäinen toimipaikka rekisteristä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen mukaan esityksen vaikutusten arviointia tulisi täydentää siltä osin, että siitä ilmenisivät keskeiset tekijät, joiden ansiosta hallinnollinen työ esitetysti kevenisi ja nopeutuisi. Vaikutusten arviointia täydennettiin lausunnon perusteella. Lisäksi esityksen säätämisyjärjestysperusteluihin lisättiin arvio yksityisen varhaiskasvatuksen järjestämisen suhteesta perustuslain 124 §:ään eduskunnan apulaisoikeusasiamiehen lausunnon vuoksi.

Oikeusministeriön antaman lausunnon perusteella varhaiskasvatusrikkomusta koskevaa 49 §:ää muutettiin siten, että pykälän mukaisen kriminalisoinnin piiriin kuuluvat tekotavat muutettaisiin vastaamaan ehdotettua rekisteröintimenettelyä. Lisäksi pykälän selkeyden ja luettavuuden lisäämiseksi tekotavat eriteltäisiin omiksi kohdikseen. Myös kuulemissäännös erotettiin omaksi momentikseen. Henkilötietojen käsittelyä täsmennettiin kansallisen liikkumavaran ja rikostaustaoitteen osalta.

4 Yleisemmät arviot lausunnoista

4.1 Viranomaiset

Aluehallintovirastojen käsityksen mukaan esitettävä lakimuutos ei tuo enää merkittävää lisäkevennystä palveluntuottajan hallinnollisen työn taakkaan. Aluehallintovirastojen näkökulmasta nykyisessä lupamenettelyssä ja ehdotetussa rekisteröintimenettelyssä ei ole merkittäviä eroja.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies arvioi, että esitettyyn rekisteröintimenettelyyn siirtyminen ei ilmeisesti merkitsisi kovinkaan suurta muutosta nykysääntelyyn verrattuna ja menettely lienee myös valtiosääntöoikeudellisesti arvioiden oikeusvaikutuksiltaan varsin lähellä voimassa olevaa lupamenettelyä.

Espoon kaupunki katsoo, että lakiesitys perusteluineen on selkeä ja kunnan näkökulmasta hyvä. Espoon kaupungilla ei ole täydennettävää lakiesitykseen tai perusteluihin.

Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimiala ei pidä ehdotettua varhaiskasvatuslain muutosta yksityisten palveluntuottajien lupamenettelystä luopumisesta ja siirtymisestä rekisteröintimenettelyyn tarpeellisenä. Esityksen tavoitteena on hallitusohjelman mukaisesti keventää palveluntuottajien hallinnollista työtä. Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan näkemyksen mukaan esityksen mukaisilla muutoksilla tavoitetta ei katsota saavutettavan. Etenkin muutosten alkuvaiheessa kuntien hallinnollisen työn määrä tulee Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan arvion mukaan lisääntymään.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi kannattaa esitystä, joka toteutuessaan sujuvoittaisi yksityisen päiväkotitoiminnan aloittamista. Karvi pitää tärkeänä rekisteröintiä ja erityisesti sen pohjaksi tehtyä tarkastelua siitä, että palveluntuottaja ja toimipaikat täyttävät niille säädetyt taloudelliset ja toiminnalliset edellytykset. Karvin mukaan on hyvä, että rekisteröintiprosessi pysyisi soveltuvin osin samana kuin lupamenettelyssä, jolloin aluehallintovirastoissa ja kunnissa kehitettyjä toimintamalleja ei tarvitsisi tarpeettomasti muuttaa.

Oikeusministeriö tarkastelee esitysluonnosta henkilötietojen käsittelyä ja varhaiskasvatusrikkomusta koskevilta osin. Oikeusministeriö toteaa, että esitysluonnos on valmisteltu henkilötietojen suojan osalta pääosin huolellisesti. Jatkovalmistelussa olisi aiheellista vielä täsmentää, missä esitysluonnoksen säännösehdoituksissa käytettäisiin tietosuojasetuksen kansallista liikkumavaraa. Lisäksi oikeusministeriö esittää 49 §:n rakenteen muuttamista siten, että tekotapoja eriteltäisiin eri kohdiksi sen sijaan, että ne olisivat esityksen ja voimassa olevan säännöksen mukaisesti peräkkäin ilman kohdiksi jaottelua.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että ehdotetut muutokset ovat hyviä ja helpottavat asiakkaan, kunnan ja palveluntuottajan tilannetta.

Tampereen kaupunki pitää ehdotettuja muutoksia hyvinä ja katsoo niiden parantavan palveluntuottajan, kunnan ja palvelunkäyttäjien asemaa.

Turun kaupunki arvioi, että ehdotettu rekisteröintimenettely ei näyttäisi muuttavan aluehallintoviraston tai kunnan roolia prosessissa, eikä rekisteröintihakemuksen käsittely näyttäisi eroavan nykyisestä lupahakemuksen käsittelystä. Aikaisemmin käytössä olleeseen ilmoitusmenettelyyn ei Turun kaupungin näkemyksen mukaan tule palata.

Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto Valvira lausuu esityksestä valtakunnallisen palveluntuottajien rekisterin (Soteri) ylläpitäjän näkökulmasta. Valvira toteaa, että yhdenmukaisen käsittelyn varmistamiseksi esityksessä tulisi ottaa kantaa siihen, miten esitetyn lain tultua voimaan ratkaistaisiin mahdolliset ajankohtaisesti voimassa olevien säännösten nojalla vireille tulleet lupahakemukset, joita ei olisi ehditty ratkaista ennen esitettyjen muutosten voimaantuloa. Lisäksi Valvira toteaa, että esitettävän 44 a §:n 3 momentin mukaisten muutosta koskevien hakemusten rekisteriiniennin automatisointi ei olisi toteutettavissa pienimuotoisin muutoksin.

Valtiovarainministeriö katsoo, että rekisterin muutuskustannusten suuruusluokka olisi hyvä kirjoittaa hallituksen esityksessä näkyviin, vaikka kustannukset arvioidaan vähäisiksi. Lisäksi olisi syytä arvioida, syystä arvioida, miten varhaiskasvatuslain muuttamisesta johtuvat muutostarpeet vaikuttavat Soterin toiminnan kokonaisuuteen.

Vantaan kaupungin näkemys on, että lakiesitys ei muuttaisi aluehallintoviraston tai kunnan rooleja nykyiseen lupamenettelyyn nähden, eikä siten toisi mukanaan varsinaisesti muutoksia kunnan viranomaistoimintaan. Vantaan kaupunki pitää hyvänä, että esityksessä ehdotetaan säilytettäväksi toimintamalli, jossa aluehallintoviranomainen tarkistaa edelleen palveluntuottajan toimintaedellytykset.

Vasa stad anser att det är märkligt att vi har denna inkonsekventa lagstiftning kring tillståndsförfarandet, då nuvarande lagstiftning trädde i kraft 1.1.2023 och här finns pågående övergångsperiod. Dessa snabba förändringar skapar brister i systemet och leder till fel.

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö lausuu lakiesityksestä harmaan talouden torjunnan näkökulmasta ja kannattaa esityksessä ehdotettua yksityisen varhaiskasvatuksen harjoittamisen yleisten edellytysten ja rekisteriviranomaisen tiedonsaantioikeuden laajentamista koskemaan myös Tullin tietoja. Selvitysyksikön näkemyksen mukaan ehdotetussa muutoksessa lupamenettelystä rekisteröintimenettelyyn tulisi varmistaa, että menettelyssä viranomaiselle säilytetään riittävät ennakkolliset tarkastusmenettelyt ja että sähköinen tiedonvaihto viranomaisten välillä toimii ongelmitta, jotta toimialan valvonta pysyy yhtä tehokkaana kuin aiemmassa lupamenettelyssä.

4.2 Järjestöt ja muut lausunnonantajat

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ vastustaa lausunnolla olevaa esitystä. OAJ pitää sinänsä hyvänä, että rekisteröintiprosessi pysyisi soveltuvien osin samana kuin lupamenettelyssä. OAJ esittää, että yksityinen palveluntuottaja voisi aloittaa toiminnan vasta, kun kunnan lausunto on valmistunut.

Sivista ry kannattaa esitystä ja katsoo sen mahdollistavan nykyisten ja tulevien palveluntuottajien hallinnollisen työmäärän keventämisen sekä uuden varhaiskasvatus toiminnan sujuvamman aloittamisen.

Suomen Kuntaliitto katsoo, että lakiesitys ei millään tavalla kevennä varhaiskasvatuksen järjestäjän hallinnollista työtä. Suomen Kuntaliiton mukaan ehdotettu rekisteröintimenettely ei muuttaisi

aluehallintoviraston tai kunnan roolia prosessissa, eikä rekisteröintihakemuksen käsittely eroaisi nykyisestä lupahakemuksen käsittelystä. Kuntaliitto vaatii vakavasti pohtimaan lakimuutoksen tekemistä, mikäli tosiasiallisesti toimintatavoissa mikään ei juurikaan muuttuisi.

Suomen Yrittäjät tukee vahvasti hallituksen esitysluonnosta varhaiskasvatuslain muuttamiseksi. Suomen Yrittäjät katsoo, että esitys keventää hallinnollista taakkaa ja vastaa kentän odotuksiin siitä, että varhaiskasvatuksen järjestämisessä keskitytään olennaiseen.

Tehy ry Suomen lastenhoitoalan ammattilaiset Slal ry:n pitävät kannatettavana sitä, että päiväkotitoiminta on muun koulutusjärjestelmän tavoin luvanvaraista. Tehy ry ei pidä tarpeellisenä eikä perusteltuna palata ilmoitusmenettelyyn.

Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto VOL katsoo, että esitys ole miltään muotoa tarpeellinen eikä perusteltu, eikä sitä pidä toteuttaa.

5 Yksityiskohtaisemmat arviot

5.1 Viranomaiset

Aluehallintovirastot pitävät ongelmallisena, että lakia muutetaan lupamenettelystä rekisteröintimenettelyksi kesken siirtymäajan 1.1.2023–31.12.2026 ja katsovat, että lakimuutos olisi hyvä saattaa voimaan vasta 1.1.2027 nykyisen lupamenettelyn siirtymäajan päätyttyä. Aluehallintovirastot pitivät tärkeänä, että lasten turvallisuuden tai varhaiskasvatuksen laadun ja siten lapsen edun ensisijaisuuden toteutumisen vuoksi lupamenettelyn siirtymäajan puitteissa tarkastettaisiin myös niiden palveluntuottajien toiminnan edellytykset, jotka eivät ole vielä hakeneet lupaa. Kyseinen näkemys sekä se, että muutos lupamenettelystä rekisteröintimenettelyksi edellyttää muutosten tekemistä sähköisiin järjestelmiin (yksityisten palveluntuottajien Soteri-rekisteri, sähköinen asiointipalvelu ja käsittelijän sähköinen työpöytä Sampo) puoltavat sitä, että muutoksen voimaantulon ajankohdan tulisi olla aikaisintaan 1.1.2027.

Aluehallintovirastot pitävät hyvänä ehdotusta, että uudesta menettelystä käytetään termejä rekisteröinti ja rekisteröintimenettely erotuksena ilmoitus- ja lupamenettelystä.

Aluehallintovirastot toteavat, että uudessa rekisteröintimenettelyssä saattaa tulla tilanne, jossa kunta on antanut palveluntuottajalle luvan aloittaa toiminta, mutta aluehallintovirastot joutuvat keskeyttämään toiminnan ja mahdollisesti tekemään hylkäävän päätöksen rekisteröinnistä, koska toimipaikka ei täytä sille asetettuja vaatimuksia. Tällainen tilanne voisi tulla eteen, jos palveluntuottaja ei ole esimerkiksi hakenut päiväkodille rakennuslupaa tai rakennuslupa on vanhentunut, mutta kunta on antanut luvan aloittaa toiminnan. Tällainen tilanne voisi vaarantaa lapsen edun toteutuminen ja perheille aiheutuu kohtuutonta harmia.

Aluehallintovirastot näkevät hyvänä, että esitysluonnoksen mukaan kuntien tulee jatkossakin tehdä tarkastus toimipaikkaan ja toimittaa rekisteröintiä varten lausunto toimipaikan soveltuvuudesta

päiväkotikäyttöön. Kunnan tarkastus ennen toiminnan aloittamista on osa hyvää ennakollista paikallista valvontaa. Aluehallintovirastot pitävät myös tarkastuksen erottamista omaksi pykäläkseen hyvänä uudistuksena.

Aluehallintovirastot toteavat, että esitysluonnoksessa ei ole selkeästi kirjattu, mitä tarkoittaa, että palveluntuottaja voi aloittaa toiminnan, kun toimipaikka on tarkastettu. Tältä osin tulisi selventää, miten tehty tarkastus todennetaan ja annetaan tiedoksi palveluntuottajalle. Lisäksi aluehallintovirastot katsovat, että esitysluonnoksessa ei pykälätasolla (44 a §) määritellä toimipaikan olennaisia muutoksia. Säännöskohtaisissa perusteluissa olennaiset muutokset määritellään, mutta määrittely on aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan edelleen kovin tulkinnanvarainen. Aluehallintovirastot ehdottavat, että rekisteröinnin muutoksen hakemisesta säädettäisiin oma pykälä tai ehdotettuihin pykäliin tehtäisi tarkennus, jossa luetellaan tilanteet, joissa muutosta tulee hakea. Vaihtoehtoisesti 44 a §:n tekstiä ehdotetaan täsmennettävän niin, että palveluntuottajan on haettava rekisteröinnin muuttamista, mikäli 44 a § 1 momentin 1–5 kohdassa tarkoitetuissa seikoissa tapahtuu olennaisia muutoksia.

Aluehallintovirastot ehdottavat, että yksittäisen toimipaikan rekisteristä poistamisen mahdollisuus lisätään ehdotuksen 44 d §:ään. Aluehallintovirastojen näkemyksen mukaan on perustuslain 18 § huomioiden kohtuutonta, että palveluntuottajan koko toiminta poistettaisi rekisteristä yhden toimipaikan soveltumattomuuden vuoksi. Aluehallintovirastot myös ehdottavat, että rekisteröinnin muutoksen hakemisesta säädettäisiin oma pykälä tai ehdotettuihin pykäliin tehtäisi tarkennus, jossa luetellaan tilanteet, joissa muutosta tulee hakea.

Aluehallintovirastot arvioivat, että nykyiset suoritemaksut vastaavat kustannuksia ja työn pysyessä ennallaan rekisteröinnistä perittävät maksut tulisivat pysymään nykyisellä tasolla. Ehdotetun muutoksen vuoksi aluehallintovirastoille aiheutuisi sen sijaan lisäkustannuksia palveluntuottajille ja kunnille annettavan ohjeistuksen lisääntymisestä, oppaiden ja verkkosivujen ohjeistusten päivityksestä sekä sähköisten järjestelmien muokkaamisesta aiheutuvasta työstä.

Eduskunnan apulaisoikeusasiamies arvioi, että perustuslakivaliokunta ei ole erikseen arvoinut yksityisen varhaiskasvatuksen ilmoitus-, rekisteröinti- tai lupamenettelyn suhdetta perustuslain 18 §:ssä turvattuun elinkeinovapauteen. Apulaisoikeusasiamies pitää perusteltuna, että lapsiin kohdistuvan elinkeinon sääntely nojaa vahvasti ennakolliseen valvontaan. Apulaisoikeusasiamiehen mielestä olisi perusteltua täydentää jatkovalmistelussa esityksen vaikutusten arviointia niin, että siitä tarkemmin ilmenisivät ne keskeiset tekijät, joiden ansiosta hallinnollinen työ esitetysti kevenisi ja nopeutuisi. Lisäksi apulaisoikeusasiamies katsoo, että esityksen perusteella jää epäselväksi, miten ja keneltä yksityinen palveluntuottaja saisi tiedon siitä, että rekisteröintiviranomainen on tarkistanut toiminnan yleiset edellytykset ja kunta on suorittanut toimitilojen tarkastuksen (ennen rekisteröintiä) toiminnan välittömäksi aloittamiseksi.

Apulaisoikeusasiamies kiinnittää huomiota siihen, että rekisterissä on ja tulisi siis edelleen olemaan jonkin verran päiväkoteja, joiden toiminnan edellytyksiä ei ole arvioitu sen jälkeen, kun ne on kirjattu rekisteriin. Ne palveluntuottajat, jotka ovat lain voimaantullessa rekisteröity ilmoitusmenettelyn

perusteella, ja jotka eivät ole hakeneet lupamenettelyn siirtymäaikana lupaa, saisivat jatkaa toimintaansa aikaisemman rekisterimerkinnän perusteella ilman erillistä lupa- tai uudelleenrekisteröintiprosessia. Lisäksi apulaisoikeusasiamies viittaa niihin näkökohtiin varhaiskasvatuksen järjestämisen suhteesta perustuslain 124 §:ään, jotka apulaisoikeusasiamies on tuonut esiin samaan aikaan lausuttavana olleesta varhaiskasvatuksen palveluseteliä koskevasta hallituksen esitysluonnoksesta antamassaan lausunnossa (EOAK/1419/2025).

Espoon kaupunki katsoo, että lakiesityksessä eri viranomaisten roolit ja tehtävät ovat selkeät. Lakiesityksessä esitetään, että palveluntuottajan olisi haettava rekisteröinnin muuttamista, mikäli tapahtuu olennaisia muutoksia ja muutosta ei saa toteuttaa ennen kuin rekisteröintiviranomainen on rekisteröinyt olennaisen muutoksen. Espoon kaupungin mielestä tämä on selkeä ja kunnan näkökulmasta hyvä asia.

Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan mukaan 44 §:ä tulisi tarkentaa sen ajankohdan osalta, jolloin palveluntuottaja voi aloittaa toiminnan tarkastuksen jälkeen, jos tarkastuksessa ei havaita puutteita. Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimiala esittää näkemyksensä 44 a §:stä, että varhaiskasvatuspaikkojen lukumäärän muutoksista tulisi aina tehdä muutosilmoitus, riippumatta siitä kuinka monen paikan muutoksesta on kyse. Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimiala myös esittää, että rekisteröintiä koskevan hakemuksen voisi tehdä vasta lähempänä toiminnan suunniteltua aloitusajankohtaa. Helsingin kaupungin kasvatuksen ja koulutuksen toimialan näkemys on, että varhaiskasvatuslain muutos pitäisi ehdottomasti tulla voimaan vasta 1.1.2027 alkaen. Olisi tärkeää, että kaikkien yksityistä varhaiskasvatusta harjoittavien palveluntuottajien toiminnan harjoittamisen yleiset edellytykset tulisivat tarkastetuiksi.

Kansallinen koulutuksen arviointikeskus Karvi katsoo, että esityksestä jäi hieman epäselväksi se, miten kunnat saavat tiedon aluehallintovirastojen tekemistä rekisteröintimuutoksista tai niitä koskevista päätöksistä. Kansallisia arviointeja valmistellessa Karvissa on havaittu, että kuntien tiedot alueellaan toimivista palveluntuottajista, kuten yksityisten päiväkotien johtajien yhteystiedot, ovat toisinaan puutteellisia. Valvontaviranomaisen tehtävien hoitaminen edellyttää sitä, että kunnilla on ajantasainen tieto alueellaan toimivista yksityistä toimijoista. Karvi piti tärkeänä, että aluehallintovirasto ja kunnat varmistavat yhteistyössä, että nykyistä lupamenettelyä edeltäneen ilmoitusmenettelyn kautta rekisteröityneiden toimijoiden edellytykset toteuttaa asianmukaista ja laadukasta varhaiskasvatusta täyttävät ajantasaiset vaatimukset.

Oikeusministeriön mukaan olisi hyvä täsmentää, tarkoitetaanko esitysluonnoksen perusteluissa rekisteröinnillä vain ns. ensirekisteröintiä ja siihen liittyvää henkilötietojen käsittelyä vai laajemmin muutakin rekisterin tietosisällön ylläpitoa. Oikeusministeriön käsityksen mukaan henkilötietojen käsittelyä saattaisi esitysluonnoksessa sisältyä esimerkiksi toimintaa koskevien muutosilmoitusten käsittelyyn, rekisteristä poistamiseen ja tietojen luovuttamiseen viranomaisten välillä. Oikeusministeriön mukaan jatkovalmistelussa olisi hyvä täsmentää, olisiko käsittelyperuste (tietosuoja-asetuksen 6 artiklan 1 kohdan c alakohta) sama kaikkien esitysluonnoksessa tarkoitettujen henkilötietojen käsittelyä koskevien säännösten osalta ja myös Valviran suorittaman henkilötietojen käsittelyn osalta. Jatkovalmistelussa olisi soveltuville osin huomioitava

perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntö koskien henkilötietojen julkaisemista julkisessa tietopalvelussa. Oikeusministeriö toteaa, että henkilötietojen suojan kannalta merkityksellisenä voidaan pitää muun muassa 44 b §:n 2 momenttiin ehdotettua sääntelyä, jonka mukaan hakemuksen tekijän tulisi toimipaikan tarkastuksen yhteydessä esittää kunnan monijäseniselle toimielimelle rikostaustan selvittämisestä annetun lain 4 §:n 2 momentissa säädetty ote rikosrekisteristä (rikostaustaote) lasten kanssa työskentelevän muuhun kuin työsopimussuhteiseen henkilöstöön kuuluvan henkilön osalta. Momentin perustelujen mukaan kyseessä ei olisi muutos nykytilaan nähden. Oikeusministeriö toteaa, että kansallisen liikkumavaran käytöstä tulee tehdä asianmukaisesti selkoa hallituksen esityksissä myös silloin, kun tarkoituksena on muokata voimassa olevaa kansallista erityissääntelyä. Erityisesti arkaluonteisten henkilötietojen käsittelyn osalta tulee myös säätämisyjärjestysperusteluissa arvioida ehdotettua sääntelyä suhteessa perustuslakivaliokunnan lausuntokäytäntöön. Siltä osin kuin henkilötietojen käsittelyyn liittyviä näkökohtia on arvioitu jo voimassa olevan sääntelyn osalta, on riittävää viitata aiempiin arvioihin. Lisäksi oikeusministeriö antaa säädösteknisiä korjausehdotuksia lakiluonnoksesta.

Rovaniemen kaupunki katsoo, että rekisteröintimenettely helpottaa asiakasohjausta uuteen päiväkotiin. Rovaniemen kaupunki näkee hyvänä sen, että kunta edelleen tarkistaa yleiset edellytykset ja tilat ennen kuin toiminta voidaan aloittaa.

Tampereen kaupungin mukaan nykyinen lupamenettely on viivästyttänyt uuden yksikön toiminnan aloittamista. Sillä on ollut merkittävät vaikutukset palveluntuottajan taloudelle. Lisäksi asiakkaiden ohjaaminen yksiköihin on ollut vaikeaa, koska yksikön toiminnan aloituspäivää on ollut vaikea arvioida. Tampereen kaupunki katsoo, että vaikka toiminta voidaankin aloittaa ennen rekisterimerkinnän tekemistä, ei varhaiskasvatuspalvelun laatu heikenny. Rekisterinpitäjän tarkistettua yleiset toimintaedellytykset ja kunnan tekemän huolellisen tilojen tarkastamisen jälkeen, voi toiminta Tampereen kaupungin näkemyksen mukaan alkaa ilman varhaiskasvatuspalvelun laadun heikentymistä. Tampereen kaupunki pitää hyvänä esityksen mukaista lain voimaantuloa.

Turun kaupungin näkemys on, että voisi olla selkeämpää, että toiminnan saisi aloittaa vasta kun rekisteröinnistä on päätös. Aluehallintovirastot ovat pystyneet käsittelemään lupahakemukset Turun kaupungin mukaan viivytyksettä. Käytäntö on osoittanut, että tuottajat aloittavat toiminnan mieluiten joko toimintakauden alussa tai vuodenvaihteessa, jolloin myös useita lapsia aloittaa varhaiskasvatuksessa.

Sosiaali- ja terveystieteiden lupa- ja valvontavirasto Valvira toteaa, että esityksessä ei oteta kantaa siihen, kuinka palveluntuottaja voi tarvittaessa osoittaa ennen rekisteröintipäätöstä sen, että palveluntuottajalla on oikeus tuottaa palveluja toiminnan yleisten edellytysten sekä toimipaikan tarkastuksen jälkeen. Soteri-rekisteriin esitettävänä oleva muutos voitaisiin toteuttaa siten, että palveluntuottaja vietäisiin automatisoidusti rekisteriin toiminnan yleisten edellytysten ja toimipaikan tarkastuksen jälkeen, ja varsinainen rekisteröintipäätös tehtäisiin myöhemmin. Mikäli esityksen tarkoituksena on, ettei Soteri-rekisteriin tehdä minkäänlaista merkintää palveluntuottajasta tai toimipaikasta tai sen muutoksesta ennen toiminnan aloittamista, Valvira pitää tärkeänä, että esityksessä otettaisiin kantaa siihen, kuinka palveluntuottaja voi osoittaa oikeutensa tuottaa palveluja

silloin, kun toiminnan yleiset edellytykset sekä toimipaikka on tarkastettu, mutta rekisteröintipäätöstä ei vielä ole tehty.

Valvira toteaa, että 1.1.2026 on tarkoitus tulla voimaan virastouudistus, jolla on laajoja vaikutuksia Soteri-rekisteriin. Virastouudistus sekä esityksessä vaihtoehtoisesta voimaantuloajankohdasta todettu huomioiden Valvira ehdottaa ja pitää tärkeänä, että nyt esitettävien muutosten voimaantuloaikaa arvioitaisiin uudelleen ja voimaantuloajankohtaa siirrettäisiin 1.1.2027 saakka. Siten myös mahdollisen virastouudistuksen aiheuttamia rekisterimuutoksia olisi saatu toteutettua ennen nyt esitettävän lain voimaantuloa ja siitä aiheutuvia rekisterimuutoksia.

Valtiovarainministeriö tuo esiin, että jos jo eduskunnan käsiteltävänä oleviin tai esillä olevan esityksen kanssa samanaikaisesti annettaviin hallituksen esityksiin sisältyy ehdotuksia samojen lainkohtien muuttamisesta kuin esillä olevassa esityksessä, lainkohdat on yksilöitävä. Jos esitysten keskinäinen riippuvuus voi johtaa jonkin lain voimaantulon siirtymiseen suunniteltua myöhemmäksi, myös tästä on tehtävä selkoa.

Valtiovarainministeriön näkemys on, että aluehallintovirastojen suoritemaksuihin kohdistuu korotuspainetta samoin kuin Lupa- ja valvontavirastoon kokonaisuudessaan kohdistuu valtionhallinnon säästötavoitteita. Lisäksi valtiovarainministeriö esittää lisättäväksi viittauksen aluehallintouudistukseen tai uudistuksessa perustettavaan valtion Lupa- ja valvontavirastoon.

Vantaan kaupungin mukaan lakiluonnoksessa esitetty muutos, että toiminnan saisi aloittaa heti, kun aluehallintovirasto on tarkistanut toiminnan yleiset edellytykset ja kunta on tarkastanut toimitilat, on hyvä ja kannatettava. Muutos helpottaa kunnan asiakasohjausta uuden päiväkodin aloittaessa.

Vantaan kaupunki pyytää varmistamaan, että kaikkia palveluntuottajia kohdellaan yhdenvertaisesti. Erityisesti tulee huomioida ne palveluntuottajat, jotka eivät ole vielä hakeneet toiminnalleen lupaa siirtymäsäännöksen puitteissa voimassa olevan lainsäädännön mukaisesti, ja joiden toimintaedellytyksiä ei tässä yhteydessä tarkisteta.

Vasa stads uppfattning är att lagförslaget som det är nu inte minskar kommunernas administrativa börda, eftersom processerna kring tillståndsförfarandet inte ändras nämnvärt. Detta beror på att personalen behöver få utbildning för att kunna förhandla med nya tjänsteleverantörer, som ännu inte har ansökt om verksamhetstillstånd då övergångsperioden fortfarande gäller.

Verohallinnon Harmaan talouden selvitysyksikkö toteaa, että Tullin perimiin maksuihin liittyvien velvollisuuksien laiminlyöntien lisääminen palveluntuottajan yleisten edellytysten arviointiperusteeksi ja vastaavan tiedonsaantioikeuden lisääminen täydentäisivät viranomaisen mahdollisuutta muodostaa kokonaiskuva palveluntuottajan taloudellisesta toiminnasta ja julkisten velvoitteiden hoitamisesta. Kokonaiskuva julkisten velvoitteiden hoitamisesta on lupa- tai rekisteröintiviranomaiselle keskeinen työkalu, jolla se voi estää velvoitteitaan laiminlyömällä kilpailuetua tavoittelevien toimijoiden pääsyn markkinoille. Velvoitteiden hoitamisen varmistamisella

voidaan myös ennaltaehkäistä mahdollisia muita toimialalle tyypillisiä laiminlyöntiriskejä, kuten ongelmia asiakaspalvelussa ja asiakasturvallisuudessa. Selvitysyksikön näkemys on, että vaikka rekisteröintimenettely helpottaa toiminnan aloittamista ja vähentää yritysten hallinnollista taakkaa, sen onnistuminen edellyttää, että ennakkolliset tarkastukset ja sähköiset tiedonvaihtomekanismit ovat kattavia. Näin varmistetaan, että rekisteröityjen palveluntuottajien valvonta on yhtä tehokasta kuin perinteisessä lupamenettelyssä. Lisäksi jo aloitetun toiminnan keskeyttäminen toimijalle asetettujen edellytysten puuttuessa aiheuttaa etukäteisvalvontaa enemmän kustannuksia sekä viranomaisille että yrityksille. Harmaan talouden torjunnassa tulisi tästä syystä selvitysyksikön mukaan aina priorisoida ennalta estämistä jälkivalvonnan sijaan.

5.2 Järjestöt ja muut lausunnonantajat

Opetusalan Ammattijärjestö OAJ:n näkemyksen mukaan esitetty lainsäädäntö ei tuo säästöjä, vaan kustannuksia, kun aluehallintovirasto ja kunnat muuttavat ohjeistuksiaan. OAJ katsoo, että lain voimaantuloa tulisi lykätä nyt voimassa olevan siirtymäajan yli vuoden 2027 alkuun. Tässä toteuttamisvaihtoehdossa kaikki tällä hetkellä yksityistä päiväkotitoimintaa harjoittavat olisivat hakeneet toiminnalleen luvan lupamenettelyn siirtymäajan puitteissa, jolloin kaikkien toimijoiden yleiset edellytykset olisivat tulleet tarkastetuiksi luvan hakemisen yhteydessä. OAJ:n näkemyksen mukaan lasten etu huomioiden ei ole tarkoituksenmukaista palkita niitä palveluntuottajia, jotka ovat yhä välttäneet toimintansa tarkastamisen luvan saamiseksi. Lisäksi OAJ esittää, että varhaiskasvatukseen tulisi säätää yksityiselle päiväkotitoiminnalle vastaava järjestämislupa kuten esimerkiksi perusopetukseen on säädetty.

OAJ kannattaa esitystä siitä, että muiden jo tällä hetkellä selvitettävien julkisoikeudellisten velvoitteiden hoitamisen lisäksi yksityistä päiväkotitoimintaa harjoittavalta palveluntuottajalta selvitettäisiin jatkossa myös Tullin perimien maksujen tilanne ja pyrittäisiin ehkäisemään harmaata taloutta.

Sivista ry katsoo, että nykyinen menettely on riippuvainen aluehallintovirastojen vaihtelevista työtilanteista, ja pitää kannatettavana, että luonnoksessa ehdotetaan mahdollisuutta aloittaa päiväkotitoiminta välittömästi aluehallintoviranomaisen tarkastettua yleisten edellytysten täyttymisen ja kunnan tarkastettua toimitilat. Esityksestä jää kuitenkin Sivistan mukaan epäselväksi, miten palveluntuottaja saa tiedon tästä. Sivista pitää tärkeänä, että uudistus astuisi voimaan esitetyllä tavalla mahdollisimman nopealla aikataululla. Lisäksi Sivistan mukaan olisi tarkoituksenmukaista mahdollistaa rekisteristä poistaminen yksittäisen toimipaikan osalta.

Sivista pitää hyvänä, että sekä luvan että aikaisemman ilmoitusmenettelyn perusteella rekisteröidyt palveluntuottajat siirrettäisiin virkatyönä uuteen rekisteriin, eikä uudistus näin ollen edellyttäisi toimia nykyisiltä palveluntuottajilta.

Suomen Kuntaliitto arvioi, että lakimuutos sen tavoitteen vastaisesti lisää hallintotyötä ja tältä osin kustannuksia uuden terminologian ja tarvittavien muutosten haltuun ottamisen osalta. Lisäksi kunnan tulee ohjata ja neuvoa palveluntuottajaa rekisteröintihakemuksen tekemisessä mikä joiltakin osin

muuttuisi nykyisestä luvan hakemiseen liittyvästä vastaavasta menettelystä. Tämä vaatii henkilöstön uudelleen kouluttamista ja uusia neuvotteluja palveluntuottajien kanssa, jotka eivät vielä ole edes hakeneet toimintalupaa, koska siirtymäaikaa sen osalta on vielä jäljellä.

Kuntaliitto on huolissaan niistä lukuisista pienistä alueellisista toimijoista, joiden osalta luvan hakeminen on vielä tekemättä. Esityksessä ei ole mainittu miten toimitaan niiden toimijoiden osalta, jotka ovat nykyisen lain perusteella rekisterissä, mutta eivät ole hakeneet vielä toimintalupaa.

Suomen Yrittäjät katsoo, että rekisteröintimenettelyn käyttöönotto lupamenettelyn sijaan on kannatettava uudistus, joka vahvistaa yksityisten palveluntuottajien toimintaedellytyksiä ja näin ollen turvaa varhaiskasvatuspalveluiden saatavuutta koko maassa. Suomen Yrittäjät korostavat varhaiskasvatuspalvelujen laatua ja turvallisuutta. Suomen Yrittäjien mukaan kevyempi hallinto on mahdollista ilman, että lasten hyvinvoinnista tai opetuksen tavoitteista tingitään.

Suomen Yrittäjät pitää tärkeänä, että varhaiskasvatuksen kentän monimuotoisuus tunnistetaan ja tunnustetaan. Julkisten ja yksityisten toimijoiden kumppanuus sekä yrittäjyyskasvatuksen sisällyttäminen kiinteäksi osaksi varhaiskasvatusta luovat edellytyksiä entistä vaikuttavammalle varhaiskasvatukselle.

Tehy ry Suomen lastenhoitoalan ammattilaiset Slal ry:n kanssa pitää tärkeänä ennakollisen valvonnan painottamista.

Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto VOL toteaa, että varhaiskasvatuksessa yksityisen tuottajan toiminnan tulee muun koulutusjärjestelmien tavoin olla luvanvaraista toimintaa. VOL esittää, että yksityinen palveluntuottaja voisi aloittaa toiminnan vasta, kun kunnan lausunto on valmistunut. VOL:n mukaan on kannatettavaa, että pyyntö tarkastuksen toimittamiseksi tulisi jatkossakin aluehallintovirastolta. Aluehallintovirasto olisi lupaviranomaisen sijaan rekisteröintiviranomainen ja aluehallintoviraston rooli pysyisi prosessissa samana. VOL mukaan se, että ehdotetut muutokset tulisivat voimaan vasta 1.1.2027 alkaen, olisi kannatettavin esitetyistä vaihtoehtoista.