

Asia: VN/31530/2023

Hallituksen esitysluonnos laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi

Kysymykset

Ovatko palvelusetelilain pykälät 1-3 perusteluineen selkeät?

Järvenpään kaupunki pitää varhaiskasvatuksen palvelusetelilaista lausumista tärkeänä, ja pitää myönteisenä, että palvelusetelitoiminnalle säädetään oma laki.

Järvenpään kaupunki ehdottaa tarkennuksia varhaiskasvatuksen palvelusetelilain 1 §:n tarkoitukseen, jotta se tukee selkeämmin varhaiskasvatuslain 5 §:n toteutumista.

Järvenpään kaupunki korostaa, että kuntien tulee voida määritellä itsenäisesti palvelusetelin hakemiseen liittyvät ohjeet. Kaupunki ehdottaa siksi palvelusetelilain perusteluista (3 §) poistettavaksi maininnan, jonka mukaan ”palvelusetelin saaminen ei edellyttäisi palvelunkäyttäjältä erillistä hakemusta, vaan sen saaminen voisi käynnistyä kunnan varhaiskasvatuspaikan hakemisella”.

Järvenpää ehdottaa laista poistettavaksi tasasuuruisen palvelusetelin määritelmän (3 §), koska se ei tue palvelusetelilain tavoitetta (1 §) perheiden valinnanvapauden lisäämisestä. Tulositonlain palveluseteli takaa yhdenvertaisemman pääsyn yksityisen varhaiskasvatuksen palveluihin riippumatta perheen tulotasosta.

Järvenpään kaupunki pitää hyvänä, että laissa kielletään muiden varhaiskasvatusmaksujen periminen palvelunkäyttäjältä. Sen sijaan kerhotoiminnan lisämaksujen salliminen kuitenkin herättää huolta eriarvoisuudesta ja on ristiriidassa varhaiskasvatuslain ja varhaiskasvatussuunnitelman perusteiden kanssa. Järvenpää esittää, että varhaiskasvatuksen palvelusetelilaissa ei ole tarpeen käsitellä kerhotoiminnan järjestämistä tai kerhomaksun perimistä. Varhaiskasvatussuunnitelman perusteet velvoittavat varhaiskasvatuksen palveluntuottajaa. Varhaiskasvatussuunnitelman mukaisesti varhaiskasvatuksen tehtävänä on tukea lasten ilmaisun kehittymistä eri muodoissa. Näitä velvoitteita ei voida siirtää kerhotoiminnan kautta toteutettavaksi.

Järvenpään kaupungin ymmärryksen mukaan lisämaksullista kerhotoimintaa järjestetään palvelusetelipäiväkodeissa usein varhaiskasvatuksen toiminta-aikana, mikä voi nostaa esiin tasa-arvo- ja eriarvoisuuskysymyksiä lasten välillä. Vaikka kerhotoiminta sijoittuisi esimerkiksi päiväkotipäivän päätteeksi klo 15–16 välille, eriarvoisuuden välttäminen ja vastuukysymysten määrittely ovat haastavia, jos toiminta tapahtuu päiväkodin aukioloaikojen sisällä.

Kerhotoiminnan salliminen voi myös rajoittaa perheiden mahdollisuuksia valita päiväkotia, jos palveluntuottaja edellyttää osallistumista kerhotoimintaan ja siihen liittyvään maksuun. Järvenpää ehdottaa, että palvelusetelilain perusteluista poistetaan maininta palveluntuottajan oikeudesta periä maksua muista palveluista, kuten taidekerhotoiminnasta. Mikäli lainsäätäjällä haluaa sisällyttää palvelusetelilakiin kirjauksen kerhotoiminnasta ja siitä perittävästä maksusta, lakitekstiin tulisi lisätä selvennys, jonka mukaan kerhotoiminta saa tapahtua vain päiväkotien aukioloaikojen ulkopuolella siten, ettei se luo eriarvoisuutta lasten välillä, eikä rajoita perheiden valinnanvapautta.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 4-5 perusteluineen selkeät?

Järvenpään kaupunki pitää tärkeänä, että kunnilla säilyy oikeus päättää palvelusetelillä järjestettävistä toimintamuodoista, palveluntuottajista ja toimipaikoista (4 §). Lisäksi kaupunki mainitsee, että muiden kuntien alueilla sijaitsevien yksityisten päiväkotien hyväksyminen palvelusetelipäiväkodeiksi tukee perheiden valinnanmahdollisuuksia ja työssäkäyntiä yli kuntarajojen. Tämä toimintatapa voi myös edistää kuntien välistä yhteistyötä ratkaisemalla varhaiskasvatuspaikkapulaan liittyviä haasteita. Järvenpää huomauttaa, että toisen kunnan alueella sijaitsevan päiväkodin hyväksyminen palvelusetelituottajaksi edellyttää kuntien viranomaisten välistä yhteistyötä, ja ehdottaa, että lain perusteluihin kirjataan valvontavastuun säilyvän päiväkodin sijaintikunnan alueella.

Kaupunki pitää tarkoituksenmukaisena, että laissa (5 §) annetaan kunnalle mahdollisuus asettaa omia vaatimuksia palvelusetelituottajaksi hyväksymisen edellytyksiksi.

Onko palvelusetelilain pykälä 6 perusteluineen selkeä?

Järvenpään kaupunki pitää hyvänä, että laki edellyttää palvelunkäyttäjän aseman selvittämistä palveluseteliä käytettäessä. Tämä noudattelee nykykäytäntöä, mutta toteutuu osittain vasta sen jälkeen, kun perhe on jo tehnyt valinnan palvelusetelipäiväkodista. Esimerkiksi omavastuuosuus pystytään määrittelemään vasta sen jälkeen, kun perhe on toimittanut tietyt vaaditut tiedot kunnalle.

Järvenpään kaupungin mukaan on tärkeää, että palvelunkäyttäjä voi kieltäytyä palvelusetelistä, mutta perustelutekstiin sisältyvä esimerkki kieltäytymisoikeudesta omavastuuosuuden suuruuden vuoksi on Järvenpään mielestä tarpeeton, sillä tulosidonnaisen palvelusetelin omavastuuosuus määräytyy kunnissa yleisesti varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain mukaisesti.

Järvenpään kaupunki ehdottaa, että lain perustelusta poistetaan maininta siitä, että palvelusetelistä kieltäytymisestä ei seuraa uutta varhaiskasvatuslain 17 §:n mukaista neljän kuukauden hakuaikaa. Kunta voi joutua kohtuuttomaan tilanteeseen varhaiskasvatuspaikan järjestämisessä, jos perhe on esimerkiksi kolmen kuukauden ajan hakenut palveluseteliä, ja vasta viime hetkillä kieltäytyy palvelusetelistä. Palvelusetelistä kieltäytymisen ja kunnallisen varhaiskasvatuspaikan saamisen edellytyksenä tulisi varhaiskasvatuksen palvelusetelilaissa olla vaatimuksena kunnallinen varhaiskasvatushakemus, joka on tehty varhaiskasvatuslain 17 §:n edellyttämän ajan puitteissa. Varhaiskasvatuksen palvelusetelilaki ei voi ohittaa varhaiskasvatuslain 17 §:ssä olevaa kunnan järjestämän varhaiskasvatuspaikan hakuaikaa.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 7-8 perusteluineen selkeät?

Järvenpään kaupunki pitää tärkeänä kuntien oikeutta määritellä palvelusetelin arvon (7 §) ilman laissa asetettuja arvoa tai vähimmäisarvoa. Järvenpää ehdottaa, että lakiin kirjattaisiin palvelusetelin kohtuullisuuden arvioinnissa huomioitavaksi lapsen iän, varhaiskasvatusajan ja tuen tarpeen lisäksi mahdolliset varhaiskasvatuksessa olevat sisarukset (varhaiskasvatuksen asiakasmaksulaki 8 §), mikä tukisi monilapsisten perheiden mahdollisuutta valita palvelusetelipäiväkoti. Tämä on yleinen käytäntö ja kirjaus kuntien varhaiskasvatuksen palvelusetelisääntökirjoissa.

Järvenpään kaupunki ehdottaa lain 7 §:stä poistettavan maininta siitä, että palvelusetelin arvon kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat kunnalle vastaavan toiminnan tuottamisesta kunnan omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna. Järvenpään kaupunki toteaa, että kunnan oman palvelun hinnan tarkka laskeminen on erittäin haastavaa, joten palvelusetelin arvon vertaaminen kunnan omaan tuotantoon saattaa olla mahdotonta. Kustannusten laskeminen myös eroaa kuntatasolla, eikä ole laisinkaan itsestään selvää, mitä tässä hinnan laskemisessa otetaan huomioon ja mitä käytetään laskennan perusteena.

Varhaiskasvatuksen palvelusetelilain 7 §:n kirjausta ehdotetaan vähintäänkin tarkennettavan siltä osin, että kirjausta ei voida tulkita siten, että palvelusetelin arvon tulee vastata kunnallisen varhaiskasvatuspaikan kustannuksia. Palvelusetelin arvon nostaminen samalle tasolle kuin kunnan oman tuotannon varhaiskasvatuspaikan hinta on, voisi nostaa kunnan varhaiskasvatuksen kustannuksia kohtuuttomasti ja vähentää kuntien kiinnostusta tukea palveluntuottajia palvelusetelillä.

Järvenpään kaupunki toteaa olevan tärkeä, että kunnalla säilyy mahdollisuus päättää palvelusetelin arvon tarkistamisperusteista, tarkasteluvälistä ja -tavasta. Ennustettava kehitys palvelusetelien arvossa on palveluntuottajalle tärkeää, jotta se voi ylläpitää vakaata ja toimivaa palveluntuottajaverkostoa. Kuntien käytännöt palvelusetelin arvon tarkistamisessa ovat vaihtelevia. Osassa kunnista ei ole säädetty tarkistusperusteista, kun taas toisissa kunnissa arvon tarkistaminen voi olla esimerkiksi indeksisidonnaista ja tapahtua säännöllisesti, kuten vuosittain tai kahden vuoden välein. Lapsen palvelusetelin arvon tarkistamista koskevat perusteet on yleensä selkeästi kirjattu kuntien palvelusetelisääntökirjoihin.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 9-12 perusteluineen selkeät?

Järvenpään kaupunki pitää lain voimaantuloa (12 §) kohtuullisena, sillä se antaa kunnille aikaa päivittää kuntakohtaisen palvelusetelisääntökirjan. Uudet palvelusetelit myönnettäisiin uuden lain nojalla 1.1.2026 alkaen, ja aiemmin, sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelistä annetun lain perusteella myönnettyt varhaiskasvatuksen palvelusetelit tulisi saattaa vastaamaan uutta lakia viimeistään 31.7.2026.

Järvenpää kuitenkin huomauttaa, että tämä siirtymäaika aiheuttaa kunnille haasteen, koska 1.1.2026–31.7.2026 välisenä aikana kunnissa tulisi ylläpitää kahta erillistä palvelusetelisääntökirjaa: vanhojen ja uusien palvelusetelien osalta. Tämä lisää hallinnollista monimutkaisuutta siirtymäkauden aikana. Se voi myös aiheuttaa sen, että perheet ovat eriarvoisessa asemassa, jos kunnassa noudatetaan siirtymäkauden aikana kahta eri varhaiskasvatuksen palvelusetelisääntökirjaa, jonka mukaisesti on myönnetty perheille erilaisia palveluseteleitä. Järvenpää ehdottaa, että varhaiskasvatuksen palvelusetelilaki tulisi voimaan 1.8.2026.

Ovatko varhaiskasvatuslain ja asiakasmaksulain muutokset perusteluineen selkeät?

Järvenpään kaupungilla ei ole tähän kommentoitavaa.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

Taloudelliset vaikutukset

Järvenpään kaupunki arvioi, että varhaiskasvatuksen palvelusetelilailla on taloudellisia vaikutuksia kunnille. Uuden lain myötä kunnille tulee paine nostamaan palvelusetelin arvoa.

Palvelusetelikustannukset voivat kasvaa, koska lain perusteluissa ohjataan huomioimaan kunnan oman tuotannon kustannukset palvelusetelin arvon kohtuullisuutta arvioitaessa. Kunnat saattavat uuden palvelusetelilain vuoksi joutua myös korottamaan yhden toimintakauden aikana kahteen kertaan palvelusetelin arvoa, jos arvoa nostetaan juuri ennen lakimuutosta 1.8.2025 alkaen. Lisäkustannuksia voi syntyä myös siitä, jos kunta päättää tehdä jokaiselle lapselle uuden palveluseteliä koskevan päätöksen 1.1.2026 alkaen. Tämä lisää hallinnollista työtä kunnissa.

Koska palveluntuottajat eivät enää voi periä uuden varhaiskasvatuksen palvelusetelilain mukaan lisämaksua (ns. materiaalmaksua) omavastuuosuuden lisäksi, niin sillä voi olla kunnalle palvelusetelikustannuksia nostava vaikutus, jos palvelusetelin arvoa joudutaan nostamaan. Esimerkiksi Kuuma-kunnissa lisämaksun (ns. materiaalmaksun) maksimimäärä vaihtelee 30–70 euron välillä. Tämä voi lisätä kuntien kustannuksia merkittävästi, vaikkei lisämaksun maksimia suoraan lisättäisikään palvelusetelin arvoon.

Yritysvaikutukset

Järvenpään kaupunki arvioi, että varhaiskasvatuksen palvelusetelilain vaikutukset yritystoimintaan ovat todennäköisesti paikallisia, eikä laki välttämättä lisää yritystoimintaa. Esimerkiksi Järvenpäässä yksityisen varhaiskasvatuksen täyttöaste on jo lähes 100 %, joten paikallisesti lain ei uskota merkittävästi vaikuttavan yrityksiin.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Järvenpään kaupunki arvioi, että lisämaksun (ns. materiaalmaksun) poistaminen parantaa perheiden mahdollisuuksia hakeutua yksityiseen varhaiskasvatukseen, sillä tuloerot eivät enää vaikuta valinnan mahdollisuuksiin. Mikäli palveluntuottajat voivat kuitenkin kerhotoiminnan nimissä periä lisämaksua, tämä voisi estää kaikkia perheitä hyödyntämästä yksityistä varhaiskasvatusta tasapuolisesti, eikä edistäisi perheiden todellisia valinnanmahdollisuuksia palvelusetelipäiväkotiin.

Onko teillä täydennettävää esityksen nykytilan kuvaukseen tai muuhun tekstiin?

Järvenpään kaupungilla ei ole tähän kommentoitavaa.

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

[Järvenpään lausunto_tiivistelmä 4_2025.pdf](#)

Heinonen Meiju-Leena
Järvenpään kaupunki - Opetuksen ja kasvatuksen
palvelualue/Varhaiskasvatuspalvelut