

Asia: VN/31530/2023

Hallituksen esitysluonnos laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräksi siihen liittyviksi laeiksi

Kysymykset

Ovatko palvelusetelilain pykälät 1-3 perusteluineen selkeät?

Sivista katsoo, että pykälät 1–2 perusteluineen ovat selkeät. Lain tarkoituksiksi esitetyt kolme näkökulmaa ovat kaikki kannatettavia.

Lapsen edun ensisijaisuus on keskeinen periaate varhaiskasvatusta järjestettäessä, tuotettaessa tai siitä päätettäessä. Sivista ehdottaa, että lain tarkoitusta kuvaavaan pykälään lisätään näkökulma lapsen edun ensisijaisuudesta esimerkiksi seuraavasti:

“Tämän lain tarkoituksena on varhaiskasvatuksen palvelusetelin avulla vahvistaa lapsen edun ensisijaisuuden toteutumista, lisätä perheen valinnan mahdollisuuksia lasten varhaiskasvatuksen järjestämiseksi, parantaa varhaiskasvatuspalvelujen saatavuutta ja edistää kunnan ja yksityisten palveluntuottajien yhteistyötä.”

Sivista katsoo, että pykälän 3 määritelmistä omavastuuosuus jää osin epäselväksi. Tällä hetkellä osa kunnista määrittää omavastuuosuuden samansuuruiseksi kuin kunnallisen varhaiskasvatuksen asiakasmaksu olisi asiakasmaksulain perusteella. Tämän lisäksi voi kuitenkin olla mahdollisuus peria lisämaksua, jonka suuruudelle osa kunnista asettaa sääntökirjassa enimmäisrajan.

Sivista käsittää esitettävän omavastuuosuuden siten, että se sisältää nykytilaan peilaten sekä asiakasmaksulain mukaisen omavastuuosuuden että mahdollisen lisämaksun. Yksityiskohtaisia perusteluita olisi hyvä täsmentää tältä osin: omavastuuosuus ei määräydy esimerkiksi suoraan asiakasmaksulain perusteella.

Sivista katsoo, että lain on oltava toimiva kokonaisuus monenlaisille palveluntuottajille. Toisille tuottajille tarkoituksenmukaisinta on pyrkiä hinnoittelemaan palvelu kunnallista palvelua vastaavasti, kun toisille toiminnan kehittäminen vastaamaan kysyntään edellyttää laajempaa taloudellista liikkumatilaa.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 4-5 perusteluineen selkeät?

Sivista katsoo, että pykälä 4 perusteluineen on selkeä. Kunta päättäisi jatkossakin palvelusetelin käytöstä sekä ne yksityiset toimijat ja toimipaikat, jotka ovat palvelusetelijärjestelmän piirissä. Pykälän toisen momentin mukaan tiedot hyväksytyistä palveluntuottajista, toimipaikoista ja niiden hinnoista tulee olla julkisesti saatavilla yleisessä tietoverkossa verkkosivustolla ja tarvittaessa muulla soveltuvalla tavalla. Käytännössä kunta voisi ylläpitää verkkosivuillaan linkkejä palvelusetelipäiväkotien kotisivuille, joilla palveluntuottajat vastaavat ajantasaisista palvelu-, maksu- ja yhteystiedoista.

Sivista yhtyy Norlandia Päiväkotien huomioon pykälän 5 kohdasta 2: edellytettäessä vastaavaa palvelun tasoa kuin kunnallisena tuotantona palveluntuottajan kokonaistulon on oltava niin ikään vastaavalla tasolla. Ei ole kohtuullista, jos kunta tekee esimerkiksi varhaiskasvatuslain ylittäviä panostuksia omaan tuotantoonsa ja edellyttää vastaavaa myös palvelusetelipäiväkodeilta kompensoimatta näitä vaatimuksia.

Pykälän 5 kohdassa 4 säädetään kunnan mahdollisuudesta määritellä muita palvelunkäyttäjien tarpeisiin, palvelujen määrään tai laatuun tai kunnan olosuhteisiin liittyviä taikka muita vastaavia vaatimuksia. Tyypillisesti näitä ehtoja on asetettu palvelusetelin sääntökirjassa. Vaatimuksia rajattaisiin siten, että niiden tulisi olla syrjimättömiä ja perustuttava puolueettomasti arvioitaviin seikkoihin. Sivista pitää tätä täsmennystä olennaisena, mutta katsoo silti kohdan antavan liian väljän määräysvallan palveluntuottajalta edellytettäviin asioihin. Sivista katsoo, että palveluntuottajalla pitäisi olla mahdollisuus sopia palvelun tarjonnasta, kuten aukioloajoista, suoraan palvelunkäyttäjien kanssa.

Onko palvelusetelilain pykälä 6 perusteluineen selkeä?

Sivista katsoo, että pykälä 6 perusteluineen on selkeä, mutta ei riittävästi turvaa palvelunkäyttäjän asemaa esimerkiksi niissä tilanteissa, joissa kunta päättää jäädyttää palvelusetelien myöntämisen. Sivista pitää palvelusetelien myöntämisen jäädyttämistä erittäin ongelmallisena perheiden valinnanvapauden rajaamisena, mikä on myös vastoin laille esitettävää tarkoitusta. Erityisen haitallista se on palvelunkäyttäjälle niissä tilanteissa, joissa varhaiskasvatus muodostaa jatkumon saman toimijan esi- ja perusopetukseen.

Sivista ehdottaa palvelunkäyttäjän asemaa vahvistettavan siten, että pykälässä säädettäisiin subjektiivisesta oikeudesta palveluseteliin, mikäli palveluseteli on kunnassa käytössä. Vähintään pykälässä tulisi määritellä ne tilanteet, joissa kunta voi jättää palvelusetelin myöntämättä. Sivista katsoo, että näiden tilanteiden tulisi olla tarkkarajaisesti määriteltyjä ja selkeänä lähtökohtana se, että vanhemman tai muun huoltajan toiveiden kunnioittaminen on ensisijainen lähtökohta.

Sivista kiinnittää tässä yhteydessä huomiota myös kunnan palveluohjauksen toimivuuteen. Varhaiskasvatukseen osallistuminen on lapsen etu. On palvelunkäyttäjän aseman kannalta olennaista, että palveluohjauksessa vastataan aidosti lapsen vanhemman tai muun huoltajan toiveisiin esimerkiksi ilmoitetun päiväkotipaikan ensisijaisuusjärjestyksen mukaisesti.

Varhaiskasvatuslain mukaan lapsen vanhemman tai muun huoltajan, joka haluaa lapselle lain 12 §:n mukaisen kunnan järjestämän varhaiskasvatuspaikan, on tehtävä sitä koskeva hakemus viimeistään neljä kuukautta ennen kuin lapsi tarvitsee paikan. Osa kunnista on ottanut käyttöön saman käytännön myös palveluseteliä haettaessa. Sivista ehdottaa, että palvelunkäyttäjän asemaa täsmennetään siten, että palveluseteli tulee myöntää viivytyksettä, eikä siihen voida soveltaa varhaiskasvatuslain mukaista neljän kuukauden odotusaikaa. Perheiden palveluiden sujuvuuden tulisi olla palveluohjauksen lähtökohta.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 7-8 perusteluineen selkeät?

Sivista katsoo, että pykälä 7 arvon määrittymisestä on osin epäselvä: on epäselvää, viitataanko arvon määrittymisen tekijöissä aina palvelusetelin perusarvoon vai osin myös yksittäisen palvelunkäyttäjän setelin arvoon. Esimerkiksi lapsen tuen huomioinnissa palvelusetelien arvossa on varsin yleistä tarkastella palvelusetelin perusarvoon tehtäviä korotuksia jopa lapsikohtaisesti. Selkeä lainsäädäntö ja mahdollisimman pieni määrä harkinnanvaraisia elementtejä keventäisi kunnan hallinnollista työtä ja varmistaisi yksityisille varhaiskasvatustoimijoille ennakoitavaa toimintaympäristöä.

Sivista pitää käytännön kannalta ongelmallisena sitä, että arvoa määritettäessä kohtuullisuuden arvioinnissa ensi sijalla on palvelunkäyttäjän näkökulma. Kunnat voivat tällä hetkellä vaikuttaa palvelunkäyttäjän kustannuksiin asettamalla sääntökirjassa ehtoja omavastuuosuuden suuruudelle ja näin palvelusetelin arvolla ei ole varsinaisesti vaikutusta palvelunkäyttäjälle koituvien kustannusten kohtuullisuuteen. Käytännössä arvo voi olla hyvinkin kohtuuton varhaiskasvatukselle asetettujen tavoitteiden saavuttamisen kannalta. Sivista ehdottaa, että arvon määrittymisessä edellytetään huomioitavaksi arvon kohtuullisuus myös itse palvelun tuottamisen kannalta esimerkiksi seuraavasti:

”Kunnan tulee määrittää palvelusetelin arvo niin, että se on palvelunkäyttäjän ja varhaiskasvatuksen tavoitteiden saavuttamisen kannalta kohtuullinen.”

Kunta pystyisi arvioimaan jälkimmäistä sen oman tuotannon kustannusten perusteella. Vaihtoehtoisesti kohdassa voitaisiin säätää suoraan kohtuullisesta arvosta palveluntuottajan kannalta. Sivista katsoo, että nyt ehdotettu muotoilu oman tuotannon kustannusten huomioimisesta kohtuullisuutta arvioitaessa ei riitä takaamaan kohtuullisuuden toteutumista. Kirjaus noudattelee nykyisin sovellettavaa sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilain muotoilua, joka edellyttää, että ”kohtuullisuutta arvioitaessa on otettava huomioon kustannukset, jotka aiheutuvat hyvinvointialueelle vastaavan palvelun tuottamisesta hyvinvointialueen omana tuotantona tai hankkimisesta ostopalveluna”. Erilaisten tehtyjen selvitysten perusteella (mm. Kuusikkokuntien

vertailu, Hyvinvointiala ry:n selvitys 2023) palvelusetelin arvot voivat olla jopa 20–35 prosenttia matalampia kuin vertailukelpoiset kunnan oman tuotannon kustannukset. Koska lainsäädännön vaatimukset ovat keskeisiltä osin yhtenevät, tätä ei voi pitää kohtuullisena. Näin ollen laissa on syytä täsmentää kunnan oman tuotannon kustannusten suhdetta palvelusetelin arvon määrittämiseen.

Sivista on kannattanut kunnille säädettävää veloitetta oman tuotannon kustannusten laskemiseen ja julkaisuun, jotta arvon kohtuullisuuden toteutumisesta olisi mahdollista seurata. Sivista katsoo, että kustannusten laskenta ja julkaisu edistäisi myös tietoon perustuvaa päätöksentekoa sekä verovarojen vastuullista käyttöä. Tätä ei kuitenkaan esitetä luonnoksessa. Vaihtoehtoisissa toteutustavoissa todetaan aiempien hallituskausien selvityksiin nojaten, että oman tuotannon kustannusten määrittely yhdenvertaisesti koko maassa on todettu lähes mahdottomaksi. Sivistan käsityksen mukaan aiemmat selvitykset koskevat vain tilakustannuksia. Esimerkiksi Kuusikkokuntien laskelmien perusteella tilakustannukset muodostavat noin 15–20 prosenttia päiväkodissa järjestettävän kunnallisen varhaiskasvatuksen kustannuksista. Tilakustannusten osuus on olennainen, mutta kuitenkin selvästi pienempi kuin muiden kustannusten osuus. Sivista katsoo, että tämän osuuden arvioimiseksi voitaisiin kehittää vaihtoehtoisia tapoja. Sivista ehdottaa, että hallitus käynnistää valmistelun kunnan oman tuotannon kustannusten laskemisen kehittämiseksi palvelusetelilainsäädännön jatkokehittämistä varten. Esimerkiksi Kuusikkokuntien pitkäjänteinen työ kustannusten avaamiseksi voisi toimia tässä hyvänä pohjana.

Sivista pitää hyvänä sitä, että kohtuullisuutta arvioitaessa olisi otettava huomioon lapsen ikä ja tuen tarve. Sivista kannattaa näiden tekijöiden kirjaamista lainsäädäntöön. Sivista ehdottaa harkittavaksi myös varhaiskasvatuksessa olevien sisarusten lukumäärän huomioimista palvelusetelin arvoa määritettäessä. Perheiden yhdenvertaisuuden ja valinnanvapauden toteutumisen kannalta on olennaista, että asiakasmaksulain mukaiset sisarusalennukset toteutuvat myös palveluseteliä käytettäessä ilman, että ne vähentävät palveluntuottajan kokonaistuloa.

Jokaisella lapsella varhaiskasvatuksessa on oikeus tarvitsemaansa tukeen. Kunnat osallistuvat kuitenkin vaihtelevasti yksityistä päiväkotia käyvän lapsen tukitoimien kustannuksiin. Sivistysalan jäsenkyselyssä (2024) 60 prosenttia vastaajista sanoi, että lapsen tukeen kunnalta saatu resurssi ei ole oikein mitoitettu. Tyypillisesti tuen tarve huomioidaan muun muassa palveluseteliä korottavilla kertoimilla, jotka on määritelty sääntökirjassa. Sivistan jäseniltä saadun palautteen perusteella enenevissä määrin on niitä kuntia, joissa myönnetty resurssi ei riitä hankkimaan niitä rakenteellisia tukitoimia, joita lapsi tarvitsisi. Sivista katsoo, että tuen tarpeen huomioinnista säätäminen laissa edistää lasten yhdenvertaisuuden toteutumista. Sivista on kuitenkin huolissaan siitä, että ehdotettu kirjaus ei ole riittävän velvoittava. Sivista ehdottaa, että iän ja tuen tarpeen huomioimisesta palvelusetelin arvossa säädettäisiin lisäksi pykälässä 8, jossa voitaisiin säätää iän ja tuen tarpeen perusteella tehtävistä korotuksista esimerkiksi vastaavalla tavalla kuin kunnan sisäisessä budjetoinnissa kunnallisten päiväkotien osalta toimitaan. Pykälän 8 yksityiskohtaisissa perusteluissa todetaan, että korkeampaa arvoa voisi perustella myös esimerkiksi lapsen tuen tarve varhaiskasvatuksessa – tätä ei kuitenkaan mainita korotusperusteena itse pykälässä. Samaan on kiinnittänyt huomiota lausunnossaan myös Eduskunnan oikeusasiamiehen kanslia.

Palvelusetelin arvon kohtuullisuutta esitetään tarkistettavan säännöllisesti. Kunta päättäisi tarkemmasta aikavälistä ja tarkastelun tavasta. Yksityiskohtaisissa perusteluissa on kuvattu hyvin, miten kohtuullisuusvaatimuksen vuoksi arvoa olisi tarkasteltava säännöllisesti suhteessa esimerkiksi palvelunkäyttäjän maksukyvyyn muutoksiin, varhaiskasvatuslaissa tapahtuviin järjestämistä koskeviin muutoksiin tai kunnan oman tuotannon kustannusten muutoksiin. Sivista pitää kuitenkin lakiin ehdotettavaa kirjausta kuitenkin riittämättömänä säädöksenä varmistamaan yksityisen varhaiskasvatuksen toimintaedellytyksiä kustannusten noustessa ja ehdottaa, että tämän sijaan laissa säädettäisiin vähintään vuosittain tehtävästä indeksikorotuksesta. Indeksikorotuksen muodostuminen voitaisiin määritellä esimerkiksi vastaavasti kuin peruspalvelujen valtionosuuden indeksikorotus. Minimissään esitystä tulee muokata siten, että arvon tarkastelun aikavälistä säädettäisiin laissa (vähintään vuosittain). Lisäksi palvelusetelin arvon kohtuullisuutta tulisi edellyttää tarkasteltavan tilanteissa, joissa kustannukset kasvavat äkillisesti palveluntuottajasta riippumattomista syistä. Tällaisia voivat olla esimerkiksi lakimuutosten vaikutukset palveluntuotannon kustannuksiin tai lähihistorian globaaleihin kriiseihin vertautuvat tilanteet.

Ovatko palvelusetelilain pykälät 9-12 perusteluineen selkeät?

Sivista katsoo, että pykälät 9–12 perusteluineen ovat selkeät. Sivista pitää tärkeänä, että palvelunkäyttäjälle on määritelty oikeusturvakeinot palvelusetelin arvosta tehdyn päätöksen oikaisulle sekä oikaisuvaatimuksen johdosta tehdystä päätöksestä valittamiselle. Sivista ehdottaa, että pykälään 11 lisätään muutoksenhaun perusteeksi myös palvelusetelin myöntämättä jättäminen, mikäli lakiin ei kirjata palvelunkäyttäjälle subjektiivista oikeutta palveluseteliin.

Ovatko varhaiskasvatuslain ja asiakasmaksulain muutokset perusteluineen selkeät?

Sivista katsoo, että esitetyt muutokset perusteluineen ovat selkeät.

Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?

Sivista kiinnittää lausunnossaan huomiota erityisesti arvioituihin yritysvaikutuksiin sekä yhteiskunnallisiin vaikutuksiin.

Yritysvaikutukset

Sivista pitää yritysvaikutusten arviota epärealistisen optimistisena. Esitettävä optimistinen arvio vaikuttaa perustuvan pelkästään siihen, että palveluseteli säilyisi jatkossakin käytössä. Nykytilanne on kuitenkin yksityisten varhaiskasvatustoimijoiden, niin yhdistysten kuin yritysten, kannalta erittäin haastava: Palvelusetelin arvo on jäänyt paikoin kohtuuttomasti jälkeen kunnan oman tuotannon kustannuksista, iän ja tuen tarpeen perusteella tehdyt kerroinkorotukset eivät ole riittäviä. Toimintaympäristö on ennakoimaton, sillä sääntökirjassa määriteltyjä indeksikorotuksia on jäädytetty sekä tietyssä tapauksessa myös uusien palvelusetelien myöntäminen on jäädytetty. Moni pieni toimija on joutunut lopettamaan toimintansa. Pelkkä palvelusetelijärjestelmän olemassaolo ei riitä varmistamaan yksityisten varhaiskasvatustoimijoiden toimintaedellytyksiä.

Arvioinnissa todetaankin, että mahdollisiin yritysvaikutuksiin vaikuttavat keskeiset paikalliset ratkaisut palvelusetelin käyttöönotossa ja palvelusetelin arvosta. Sivista katsoo, että esittämämme

keskeiset ehdotukset muun muassa arvon määräytymisen täsmentämisestä, vuosittaisesta indeksikorotuksesta säätämisestä sekä palvelunkäyttäjän asemasta olisivat uudistuksia, joilla voitaisiin aidosti arvioida olevan myönteinen vaikutus yksityiseen varhaiskasvatustoimintaan niin yhdistysten kuin yritysten osalta.

Sivista yhtyy arvion huomioon siitä, että tiettyjen sääntökirjassa määritellyjä kohtuullisuuteen vaikuttavien tekijöiden (ikä, tuen tarve) nostaminen lain tasolle selkeyttäisi kuntien ja palveluntuottajien välistä yhteistyötä. Sivista pitää tarkoituksenmukaisena, että yhteisistä käytännöistä lain tasolla säätämällä saadaan vapautettua kuntien ja palveluntuottajien aikaa yhteiseen palvelutarjonnan ja varhaiskasvatuksen kehittämiseen palvelusetelin yksityiskohdista neuvottelun sijaan.

Yhteiskunnalliset vaikutukset

Yritysvaikutusten tavoin yhteiskunnallisten vaikutuksen arvion myönteisyys lapsivaikutusten sekä perheiden valinnanvapauden toteutumisen osalta perustuu keskeisiltä osin siihen, että palvelusetelin käytön mahdollisuus säilyy. Sivista pitää nykytilanteeseen peilaten arviota epärealistisena. Myös vaikutukset lapsen asemaan riippuvat esitetyllä lainsäädännöllä pitkälti kuntakohtaisista ratkaisuista. Sivista katsoo tämän olevan ongelmallista lasten yhdenvertaisuuden toteutumisen kannalta. Lausumme yhdenvertaisuuden näkökulmasta tarkemmin lausunnon nykytilan kuvausta ja muuta tekstiä käsittelevässä kohdassa.

Vaikutusarviossa tuodaan esille, että ruotsin- tai saamenkielisiä palveluita voitaisiin järjestää palvelusetelillä tuetussa toiminnassa kunnassa esiintyvän tarpeen mukaan. Sivista huomauttaa, että ruotsin- ja saamenkielinen varhaiskasvatustarjonta on hankittavana ostopalveluna, kun kyse on oikeudesta varhaiskasvatukseen lapsen tai huoltajan äidinkielellä. Tämä on selkeytettävä lain perusteluteksteihin.

Vaikutusarviossa on todettu, että tukemalla yksityistä varhaiskasvatusta voidaan vaikuttaa henkilöstön tarpeeseen ja tukea yksityisen sektorin tarjoamia työmahdollisuuksia varhaiskasvatuksen parissa. Sivista pitää huomiota yksityisen varhaiskasvatuksen työnantajaroolista keskeisenä, mutta toteaa että ehdotetussa muodossa laki tarjoaa heikot edellytykset vastata esimerkiksi alan palkkakehityksen odotuksiin.

Onko teillä täydennettävää esityksen nykytilan kuvaukseen tai muuhun tekstiin?

Nykytilan kuvauksessa on todettu, että kuntien palvelusetelimenot olivat vuonna 2023 noin 314 miljoonaa euroa. Tätä kuvausta tulisi täydentää siitä näkökulmasta, kuinka merkittävä kustannussäästö kunnille on syntynyt palvelusetelin hyödyntämisestä. Sivista pitää ongelmallisena, että esitysluonnoksessa ei tunnisteta sitä, että vahvistuessaan kuntien toimintatapana palvelusetelin hyödyntäminen mahdollistaisi kunnille omaa tuotantoa kustannustehokkaamman toimintatavan. Tämä kuitenkin edellyttää sitä, että yksityisten toimijoiden toimintaedellytykset ovat turvatut.

Samalla on selvää, että mikään kunta ei käyttäisi palveluseteliä, jos se tulisi kalliimmaksi kuin kunnan oman tuotannon kustannus.

Vaihtoehtoisissa toteutustavoissa on kuvattu mahdollisuus tarkemmasta sääntelystä palvelusetelin arvon määrittämiseksi. Sivista katsoo, että tämä vaihtoehto tulisi ottaa jatkovalmistelun lähtökohdaksi. Sivista täsmentää, että se ei kannata lakiin säädettävää palvelusetelin arvoa, vaan arvon määrittämisen perusteista tiukemmin säättämistä.

Keskeiseksi syyksi tämän vaihtoehdon hylkäämiseksi todetaan ennakoidut kustannusvaikutukset. Luonnoksessa kerrotaan valmistelussa arvioidun, että palveluseteleiden määrätymiskriteereistä säättäminen kuntia sitovalla tavalla keskimäärin nostaisi nykyisin käytössä olevia palveluseteleiden arvoja, sillä palveluseteleiden arvo on keskimäärin nykyisin kuntien ilmoittamia varhaiskasvatuksen oman tuotannon kustannuksia alhaisempi. Sivista yhtyy arvioon, että täsmällisemmin määrätymiskriteereistä säättäminen todennäköisesti osassa kuntia nostaisi palvelusetelin arvoa. Tämä olisi tarkoituksenmukaistakin, jotta lain tavoitteet perheiden valinnanvapauden toteutumisesta sekä yksityisen varhaiskasvatuksen toimintaedellytysten vahvistumisesta voisivat toteutua kaikkialla Suomessa.

Sivista ei kuitenkaan yhdy tulkintaan siitä, että nämä olisivat kunnalle korvattavia kustannuksia. Kunnan tehtävä olisi jatkossakin järjestää varhaiskasvatusta, eikä tähän tulisi muutosta. Kunnalla olisi jatkossakin itsehallintonsa puitteissa mahdollista päättää haluaako se hyödyntää palveluseteliä järjestämistapana. Palvelusetelilain aiheuttamia mahdollisia kustannuksia ei pitäisi verrata palvelusetelien nykyisiin usein alihinnoiteltuihin kustannuksiin, vaan siihen kustannukseen joka kunnalle koituisi varhaiskasvatuksen järjestämisessä omana tuotantona. Täsmällisempi arvon määrittämisen säätelykin jättäisi kunnille edelleen mahdollisuuden mitoittaa arvo siten, että yksityinen varhaiskasvatus olisi kunnalle kustannustehokas kumppani. Näin ollen kunnan kokonaiskustannukset jäisivät jatkossakin matalammaksi kuin pelkkään omaan tuotantoon nojaaminen.

Suhde perustuslakiin: Yhdenvertaisuus

Yhdenvertaisuuden toteutumista arvioitaessa todetaan, että esitykseen ei sisälly sellaista tekijää, joka vaarantaisi lasten yhdenvertaisuuden poiketen nykyisestä lainsäädännöstä. Sivista pitää tätä hyvin vaatimattomana lähtökohtana perusoikeuksien toteutumisen tarkastelulle. Sivista katsoo, että oleellisempaa on se, että esityksellä ei tuoda parannusta olemassa oleviin lasten keskinäisen yhdenvertaisuuden toteutumisen haasteisiin, jotka ovat syntyneet nykyisen lainsäädännön seurauksena. Yksityiset varhaiskasvatus toimijat kompensoivat esimerkiksi riittämätöntä tuen tarpeen perusteella myönnettävää resurssia parhaansa mukaan. Erilaisten asiakaskokemuskyselyiden perusteella tässä onkin onnistuttu hyvin. Resursoinnin tilanne ei ole kuitenkaan kestävällä pohjalla. Sivista on huolissaan siitä, että pitkällä aikavälillä aliresusointi tuo haasteita lapsen edun yhdenvertaiseen toteutumiseen. Palvelusetelilain uudistamisen tavoitteena

tulisi olla nimenomaan korjata tätä epäkohtaa ja vahvistaa lasten keskinäisen yhdenvertaisuuden toteutumista kunnan sisällä.

Suhde perustuslakiin: Sivistykselliset oikeudet

Luonnoksessa todetaan, että ehdotettu sääntely tukee perustuslain 16 §:n mukaista jokaisen lapsen yhtäläistä oikeutta saada varhaiskasvatusta kykyjensä ja tarpeidensa mukaisesti. Sivista täsmentää tätä toteamalla, että erityisesti lapsen tuen tarpeen huomiointi palvelusetelin arvon kohtuullisuutta arvioitaessa vahvistaa sivistyksellisten oikeuksien toteutumista. Sivista katsoo, että sivistyksellisten oikeuksien toteutumista olisi syytä turvata tältä osin ehdotettua vahvemmallalla lainsäädännöllä.

Suhde perustuslakiin: Elinkeinovapaus

Luonnoksessa viitataan perustuslakivaliokunnan lausuntoon sosiaali- ja terveydenhuollon palvelusetelilain vastaavasta säännöksestä: kunnan erikseen asettamat vaatimukset eivät voi jäädä epäasianmukaisen avoimiksi ja täten haitallisiksi elinkeinoharjoittajan näkökulmasta. Sivista on pykäläkohtaisessa tarkastelussaan kiinnittänyt huomiota samaan asiaan. Katsomme ehdotuksen antavan liian lavean toimivallan määrätä palveluntuottajan toiminnasta.

Sivista katsoo, että kunnan mahdollisuus jäädyttää palvelusetelien myöntäminen on niin ikään ongelmallista elinkeinovapauden toteutumisen kannalta. Sivista ehdottaa, että palvelusetelilaissa säädetään palvelunkäyttäjälle subjektiivinen oikeus palveluseteliin, mikäli palveluseteli on kunnassa käytössä.

Suhde perustuslakiin: Oikeusturva

Sivista yhtyy perustuslakivaliokunnan lausunnossaan esittämään huomioon siitä, että valitusoikeuden avaamista tulisi harkita muissakin palveluseteliin liittyvissä asioissa kuin arvon määräytymisen osalta. Luonnoksessa todetaan, että mikäli palvelusetelin myöntäminen päätetään varhaiskasvatuslain 18 §:n mukaisessa päätöksessä, seuraa tästä mahdollisuus hakea muutosta varhaiskasvatuslain mukaisesti. Epäselväksi jää koskeeko mahdollisuus hakea muutosta kaikkia tilanteita, joissa kunta mahdollisesti päättää olla myöntämättä palvelunkäyttäjälle palveluseteliä. Sivista katsoo, että oikeusturvakeinojen tulisi olla aina käytettävissä näissä tilanteissa.

Suhde perustuslakiin: Kuntien itsehallinto

Sivista katsoo, että kuntien itsehallinnon toteutumisen kannalta keskeisintä on, että varhaiskasvatuksen palvelusetelin käyttäminen olisi edelleen kunnille vapaaehtoista. Jotta esitettävällä lailla on edellytykset vastata sille ehdotettuun tarkoitukseen, palvelusetelin arvon määräytymisestä on oltava mahdollista säätää ehdotettua täsmällisemmin, vaikka sen arvioitaisiin kaventavan kunnan itsehallintoa tältä osin – kyse on tällöin kuntalaisten edun toteutumisesta.

Voit jättää kommentit lausuntoon myös liitteenä

[25-04-04 Varhaiskasvatuksen palvelusetelilaki Sivistysalan tiivistelmä.pdf](#)

Tikkinen Annakaisa
Sivistysala ry