

Asia: VN/31530/2023

## **Hallituksen esitysluonnos laiksi varhaiskasvatuksen palvelusetelistä ja eräiksi siihen liittyviksi laeiksi**

### **Kysymykset**

#### **Ovatko palvelusetelilain pykälät 1-3 perusteluineen selkeät?**

Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto (VOL) kiittää mahdollisuudesta lausua hallituksen esityksestä, jolla ehdotetaan säädettäväksi uusi laki varhaiskasvatuksen palvelusetelistä.

#### **1 §**

Kunnalla on lakisääteinen tehtävä varhaiskasvatuksen järjestämisestä. Varhaiskasvatustlain (540/2018) mukaan kunnat voivat päättää tuottavatko itse varhaiskasvatusta vai hankkivatko varhaiskasvatusta toiselta kunnalta, kuntayhtymältä tai yksityiseltä palveluntuottajalta. Käsillä olevaa esitystä perustellaan vanhempien valinnan vapaudella, jotta yhä useampi perhe voisi tasapuolisemmin valita erilaisten varhaiskasvatusmuotojen väliltä. Tämä sosiaali- ja terveyspalveluihin liittyvä valinnanvapausretoriikka on monin tavoin ongelmallinen varhaiskasvatuksessa ja sitä ei tulisi pykälämuotoiluihin asti ulottaa. Ruutiainen ja Räsänen (2024) ovat todenneet, että yksityiseen päiväkotiiin päädytään ilman vanhempien selkeää valintaa eri vaihtoehtojen välillä, huolimatta siitä, että kunnassa on käytössä palveluseteli.

Sama on tiedossa myös perhepäivähoidon ja lasten kotihoidontuen suhteen. Vanhempia ohjaillaan eri tavoin valitsemaan erilaisia varhaiskasvatus- ja tukimuotoja. Kysymys ei ole tosiasiallisesti valinnanvapaudesta ja tällaisesta retoriikasta tulee varhaiskasvatuksessa luopua.

1 § tuleeikin muuttaa seuraavaan muotoon:

1 §: Tämän lain tarkoituksena on mahdollistaa se, että kunta voi hankkia varhaiskasvatusta toiselta palveluntuottajalta.

## 2 §

VOL kannattaa varhaiskasvatustalain mukaista soveltamisalaa.

Hallituksen esityksen perusteluissa, jossa yksityisen varhaiskasvatuksen palvelutuottajien muutettiin luvanvaraiseksi ilmoituksenvaraisuuden sijaan, mainittiin että toiminnan on voinut aloittaa ilman, että tuottajan yleisiä toimintaedellytyksiä on huolellisesti tarkastettu ja oli ajanut tilanteen siihen, että varhaiskasvatustoiminta on lakkautettu myöhemmin. Siksi on tärkeää täsmentää, että palvelusetelin saamisen ehtona tulee olla, että kunta voi hyväksyä vain sellaisen yksityisen palveluntuottajan, joka on saanut varhaiskasvatustalain 9 luvun mukaisen luvan toiminnalleen (tai parhaallaan lausunnolla olevan esityksen päiväkotien rekisteröintimenettelyn toteutuessa), toiminta on rekisteröity. Yksityinen perhepäivähoito ei ole tämän piirissä. Tästä syystä esitämme, että pykälä 2 muutetaan seuraavaan muotoon:

2 § Soveltamisala: Tätä lakia sovelletaan varhaiskasvatustalain (540/2018) 1 §:n 2 momentin mukaiseen päiväkotitoimintaan, jota tuetaan kunnan myöntämällä palvelusetelillä. Mitä tässä laissa säädetään kunnasta, koskee myös kuntayhtymää.

## 3 §

Tasasuuruinen palveluseteli on myös monin tavoin ongelmallinen ja siitä tulee luopua. Tasasuuruinen palvelusetelin arvo on saman kunnan sisällä perheille samansuuruinen, riippumatta perheen tulotasosta.

Mikä tahansa ylimääräinen maksu on osalle perheistä este valita palvelusetelillä tuotettua varhaiskasvatusta. Kaikille kuntalaisille tulee olla yhtäläinen mahdollisuus käyttää palvelusetelillä tuotettua varhaiskasvatusta ja käsillä olevan lainsäädännön tulee tämä myös varmistaa. Valmistelussa olevalla lailla tuleekin säätää niin, että palveluntuottaja ei voi periä palvelunkäyttäjältä mitään ylimääräisiä maksuja. Tällä hetkellä esimerkiksi kuntien palvelusetelisääntökirjoissa lisämaksut mahdollistetaan. Tätä ei tule sallia.

3 § 5) omavastuuosuudesta tuleekin VOL:n mukaan säätää siten, että sillä tarkoitetaan sitä osuutta yksityisen palveluntuottajan varhaiskasvatuspalvelun hinnasta, jota kunnan myöntämän palvelusetelin arvo ei kata ja joka jää palvelunkäyttäjän maksettavaksi. Yksityinen palveluntuottaja saa periä ainoastaan varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain mukaisen maksun palvelunkäyttäjältä. Muita maksuja yksityinen palveluntuottaja ei saa periä.

## **Ovatko palvelusetelilain pykälät 4-5 perusteluineen selkeät?**

### **4 §**

Esitämme, että 4 §:n 1 momentti muutetaan seuraavaan muotoon: Kunta päättää ne varhaiskasvatuslain 1 §:n 2 momentin mukaiset päiväkotitoiminnot, joiden järjestämisessä se käyttää palveluseteliä varhaiskasvatuslain 5 §:n 3 momentin mukaisesti.

### **5 §**

Palveluntuottajan hyväksymisen edellytykset ovat kannatettavia. VOL katsoo kuitenkin, että 5 §:n 1 momentin kohtaa 1 muutetaan seuraavaan muotoon: 1) joka on saanut varhaiskasvatuslain 9 luvun mukaisen luvan (on rekisteröity) harjoittaa päiväkotitoimintaa;

Kannatettava on myös kohta neljä, jossa kuvataan kunnan voivan asettaa myös muita täydentäviä vaatimuksia palveluntuottajille, joilla se voisi edistää paikallisia tarpeitaan. Kirjaus selkeyttäisi lainsäädäntöä.

## **Onko palvelusetelilain pykälä 6 perusteluineen selkeä?**

Ohjatessaan palvelunkäyttäjään palvelusetelillä tuotettuun varhaiskasvatukseen, kunnan on selvitettävä palvelunkäyttäjälle hänen asemansa.

Nyt esitetyn pykälän loppuosassa todetaan, että ”tai ohjattava palvelunkäyttäjä hakemaan lasten kotihoidon ja yksityisen hoidon tuesta annetussa laissa (1128/1996) tarkoitettua yksityisen hoidon tukea.” Viitaten alkuosassa todettuun valinnanvapausretoriikkaan muotoilu kuvastaa varhaiskasvatukseen liittyvää monitahoisia lainsäädännöllisiä pulmia.

Erikoiseksi tilanne muodostuu, kun sitä tarkastellaan säännöskohtaisissa perusteluissa todettua: ”Palvelunkäyttäjä voisi kieltäytyä palvelusetelistä esimerkiksi tilanteessa, jossa hän kokisi palvelusetelillä tuotettavan varhaiskasvatuksen omavastuuosuuden jäävän liian korkeaksi tai olisi muutoin haluton toimimaan kuluttajan tavoin.” Jos vaihtoehtona pykälän mukaan olisi ohjata käyttämään kotihoidontukea huolimatta siitä, että huoltaja haluaa tuoda lapsen varhaiskasvatukseen, kuvaus on vähintäänkin erikoinen ja vastoin Suomen pyrkimyksiä nostaa varhaiskasvatukseen osallistumista.

Siksi esitämme, että 6 § 2 momentti muutetaan seuraavaan muotoon: Palvelunkäyttäjällä on oikeus kieltäytyä hänelle tarjotusta palvelusetelistä, jolloin kunnan on järjestettävä varhaiskasvatuspaikka kunnallisesta päiväkodista. Palvelusetelistä kieltäytymisestä ei seuraa uutta varhaiskasvatuslain 17 §:n mukaista neljän kuukauden hakuaikaa.

#### **Ovatko palvelusetelilain pykälät 7-8 perusteluineen selkeät?**

##### **7 §**

VOL katsoo, että palvelusetelin arvon määrittelyn tekijöitä ei ole tarpeen eritellä pykälässä tarkemmin. Kunnat käyttävät näitä jo nykyisin sääntökirjoissaan.

7 §:n 1 momentti tulee muuttaa seuraavanlaiseksi: Kunnan tulee määrittää palvelusetelin arvo niin, että se on palvelunkäyttäjän kannalta kohtuullinen. Palvelusetelin arvo arvioidaan tarpeen mukaan.

8 §:n otsikko on kyseenalainen ja se tulee muuttaa muotoon: Palvelusetelin arvon tarkistaminen.

Varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain 13 §:ssä säädetään, että ”Varhaiskasvatuksesta määrätty maksu on jätettävä perimättä tai sitä on alennettava siltä osin kuin maksun periminen vaarantaa palvelun käyttäjän tai perheen toimeentulon edellytyksiä tai lapsen vanhemman tai huoltajan lakisääteisen elatusvelvollisuuden toteuttamista. Maksun alentaminen tai perimättä jättäminen tulee aina tehdä ennen toimeentulotuesta annetun lain (1412/1997) mukaisen toimeentulotuen myöntämistä.”

Myöskään palvelusetelillä tuotetussa varhaiskasvatuksessa ei tule periä palvelunkäyttäjältä maksua varhaiskasvatuksen asiakasmaksulain 13 §:n tilanteiden mukaisesti.

#### **Ovatko palvelusetelilain pykälät 9-12 perusteluineen selkeät?**

11 §:n 1 momentti tulee edelliseen 8 §:n muutosesitykseen vedoten muuttaa seuraavaan muotoon: Edellä 7 §:ssä tarkoitettua tulosisännäisen palvelusetelin arvoa tai 8 §:ssä tarkoitettua palvelusetelin arvon tarkistamista koskevaan päätökseen ei saa hakea valittamalla muutosta. Päätökseen saa vaatia oikaisua varhaiskasvatuslain 50 §:ssä tarkoitettua kunnan monijäseniseltä toimielimeltä. Oikaisuvaatimuksesta säädetään hallintolaissa (434/2003).

#### **Ovatko varhaiskasvatuslain ja asiakasmaksulain muutokset perusteluineen selkeät?**

-

#### **Onko teillä täydennettävää esityksen vaikutusarvioihin?**

-

## Onko teillä täydennettävää esityksen nykytilan kuvaukseen tai muuhun tekstiin?

On kannatettavaa, että palvelusetelilainsäädäntö pysyy entisen kaltaisena ja erityisen tärkeää, että kunta voi päättää edelleen ottaako se palveluseteliä käyttöön sekä määrittää palvelusetelin arvon. Tärkeää on myös se, että palvelunkäyttäjällä säilyy mahdollisuus kieltäytyä palvelusetelistä ja valita kunnan oma varhaiskasvatus.

VOL toteaa, ettei yksityinen varhaiskasvatuksen tuottaja voi myöskään valikoida asiakkaitaan. Asiaan on Yhdenvertaisuusvaltuutettu kiinnittänyt huomiota vuosikertomukseensa vuonna 2018. Yhdenvertaisuusvaltuutettu huomauttaa, että kunnilla on velvollisuus valita vain sellaisia palveluntarjoajia, jotka toteuttavat varhaiskasvatuslain tavoitteita kokonaisuudessaan. Yhdenvertaisuuslain syrjintäkielto ja velvollisuus koskee myös yksityisiä palveluntarjoajia. Yhdenvertaisuusvaltuutettu korostaa, että kuntien tulee valvontatehtävässään kiinnittää huomiota lasten yhdenvertaiseen kohteluun varhaiskasvatuksessa.

Kuntien kannalta tilanne saattaa myös muodostua vaikeaksi, jos varhaiskasvatuspaikkatarve syntyy yllättäen kunnan kantokykyä suuremmalle joukolle esimerkiksi yksityisen toimijan taloudellisten edellytysten katoamisen takia. Tällaisia tilanteita on kansainvälisissä yhteyksissä jo todettu. Yhdellekään yksityiselle varhaiskasvatuksen tuottajalle ei tule päästää syntymään monopoliasemaa kunnassa, ja kunnan resurssit yksityisen varhaiskasvatuksen valvontaan tulee olla riittävät ja suhteessa yksityisen varhaiskasvatuksen määrään.

Edellä todettuun viitaten on tarpeen muistuttaa Koulutuspoliittisen selonteon tavoitteista, jotka parlamentaarisesti hyväksyttiin vuonna 2021: lasten sivistyksellisten ja oikeuksien toteutuminen sekä varhaiskasvatus-, esi- ja perusopetuspalveluiden yhdenvertaisuus, saatavuus ja laatu tulee turvata koko maassa. Selonteon mukaan yhtenä toimenpiteenä tähän on se, että varhaiskasvatus ja esiopetus säilyvät jatkossakin pääosin julkisesti tuotettuina koko maassa. VOL toteaa, että tämä tulee huomioida sekä palvelusetelistä säädettäessä että myös jatkossa varhaiskasvatusta kehittäessä. Ylipäättään varhaiskasvatus tarvitsee yli hallituskausien ulottuvaa yhtenäistä ja päämäärätietoista linjaa kehittämään varhaiskasvatusta osaksi lasten sivistyksellisiä oikeuksia.

Lopuksi toteamme, että on erikoista, että suomalaisen koulutusjärjestelmän yhdelle osalle säädetään sosiaali- ja terveyspalveluiden käyttäjille tarkoitettu palvelusetelimalli.

Pakanen Anitta  
Varhaiskasvatuksen Opettajien Liitto