

Asia: VN/1093/2021

## **Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta**

### Lausunnonantajan lausunto

#### **Kommentit esityksen lakipykäliin ja säännöskohtaisiin perusteluihin**

43 a § ja 44 e §

”Perhepäivähoidon yleisissä edellytyksissä tapahtuneista muutoksista tulee ilmoittaa kunnan 50 §:ssä tarkoitetulle kunnan monijäseniselle toimielimelle siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.”

”Perhepäivähoitoa järjestävän tai tuottavan yksityisen palveluntuottajan on ennen toiminnan aloittamista tai sen olennaista muuttamista kirjallisesti ilmoitettava varhaiskasvatuksesta vastaavalle 50 §:ssä tarkoitetulle kunnan toimielimelle vastaavat tiedot kuin 44 a §:ssä on säädetty siinä kunnassa, jossa palveluja tuotetaan.”

Esityksen mukaan luvanvaraisuuden tavoitteena on yhdenmukaistaa sääntelyä muun koulutusta koskevan lainsäädännön kanssa ottaen samalla huomioon lapsen oikeuden turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen. Turun kaupunki katsoo, että tavoite yhdenmukaistamisesta ei toteutuisi, koska kyse ei ole vastaavasta järjestämisluvasta kuin perusopetuksessa. Esimerkiksi rahoitus ohjautuisi edelleen kunnan kautta.

Varhaiskasvatuslain voimassa olevassa 1 §:ssä säädetään, että perhepäivähoito on yksi varhaiskasvatuksen toimintamuoto. Jos tavoitteena on lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen, miksi luvanvaraisuutta ei uloteta myös perhepäivähoitoon ja ryhmäperhepäivähoitoon. Turun kaupungin näkemyksen mukaan varhaiskasvatuksen toimintamuotoja tulisi käsitellä yhdenmukaisesti erityisesti, jos lain tavoitteena on lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen.

#### 44 §

”Tämän lain mukaista lupaa ja siihen sisältyviä oikeuksia ei saa myydä eikä muutoin luovuttaa kokonaan tai osittain toiselle.”

Turun kaupungin näkemyksen mukaan kirjaus tulee selkeyttämään voimassa olevaa käytäntöä.

#### 44 a §

”Kunnan toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa asetettuja vaatimuksia.”

Säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että palveluntuottajalle ei kuitenkaan esitettäisi velvollisuutta olla yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa. Kuitenkin esitetyn momentin tarkoituksena on varmistaa keskusteluyhteyden säilyminen kunnan ja yksityisen palveluntuottajan välillä.

Turun kaupungin näkemyksen mukaan yksityiset toimijat ovat osa palveluverkkoa. Lähtökohtana tulee olla tiivis yhteistyö sijaintikunnan kanssa, jotta voidaan varmistaa se, että lupahakemuksen kohteena olevalle toiminnalle on tarvetta. Näin vältetään myös mahdolliset virheelliset investoinnit. Tulisiko ensisijaisesti täsmentää voimassa olevaa lainsäädäntöä esimerkiksi siten, että toimintaa ei saa käynnistää ennen kuin rekisteröinti on tehty.

Edelleen samassa pykälässä todetaan, että kunnan toimielimen tulisi aluehallintoviraston pyynnöstä välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa asetettuja vaatimuksia.

Voimassa olevassa lainsäädännössä käytetään myös käsitettä välittömästi. Välittömästi-käsite on aiheuttanut erilaisia tulkintoja. Turun kaupungin näkemyksen mukaan tässä voitaisiin toimia samalla periaatteella kuin perusteluissa todetaan aluehallintoviraston osalta eli lupaa koskeva hakemus olisi hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin nojalla käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

#### 44 d §

Varhaiskasvatustalakiin ehdotetaan lisättäväksi säännös luvan peruuttamisesta. Kyseisen momentin nojalla lupaviranomainen voisi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos palveluntuottaja ei täyttäisi säädettyjä yleisiä edellytyksiä toiminnan harjoittamiselle tai jos varhaiskasvatusta järjestettäisiin muutoin olennaisesti vastoin varhaiskasvatustalakiä tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Luvan peruuttaminen osittain voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos lupa on tarpeen peruuttaa palveluntuottajan yhden toimipaikan osalta.

Turun kaupunki katsoo, että kyseissä pykälässä ei huomioida mitenkään kuntaa, jossa palvelua tuotetaan. Sijaintikunnan tulisi ilman aiheetonta viivytystä saada tieto mahdollisen luvan perumiseen liittyvän asian vireille tulosta lupaviranomaiseen.

Lisäksi Turun kaupunki katsoo, että lakiesityksessä ei mitenkään huomioida toiminnan aikana suoritettavaa ohjausta ja neuvontaa. Turun kaupungin käsityksen mukaan toiminnan aikainen yhteistyö tuottajien kanssa ja annettava ohjaus sekä neuvonta ja tarvittaessa valvonnalliset toimenpiteet ovat vielä olennaisempia tekijöitä, kun järjestetään varhaiskasvatusta huomioiden lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen.

Voimassa olevassa varhaiskasvatustalakiä 52 §:ssä säädetään siitä, että valvontaviranomaisena yksityisen palveluntuottajan järjestämän ja tuottaman varhaiskasvatuksen osalta ovat aluehallintovirasto, Sosiaali- ja terveysalan lupa- ja valvontavirasto sekä 50 §:ssä tarkoitettu kunnan toimielin tai sen määräämä viranhaltija. Tässä esitetyn muutoksen vuoksi kunnan tehtävät valvontaviranomaisena tulisi täsmentää niin, että valvontatehtävään ei jää tulkinnanvaraisuutta.

Hyvä asia on, että esityksessä säädetäisiin siitä, että palveluntuottajan lupa voidaan perua viran puolesta silloin, jos päiväkotitoimintaa ei ole harjoitettu kahteen vuoteen.

#### **Kommentit esityksen taloudellisten vaikutusten arviointiin.**

Taloudellisten vaikutusten arvioidaan olevan vähäiset. Turun kaupungin näkemyksen mukaan näin onkin, jos esitetyllä muutoksella ei ole vaikutusta toiminnan rahoituskäytäntöihin. Turun kaupungin näkemyksen mukaan mahdolliset taloudelliset vaikutukset tulisi korvata kunnille täysimääräisesti.

#### **Kommentit esityksen viranomaisvaikutusten arviointiin. Aluehallintovirastoja pyydetään lausumaan ehdotuksena siitä, että mihin aluehallintovirastoon lupaviranomaisen tehtävät voitaisiin keskittää.**

Turun kaupungin näkemyksen mukaan keskeistä viranomaistoiminnassa on prosessien sujuvuus ja tiivis yhteistyö eri viranomaisten kesken. Edelleen Turun kaupunki korostaa sitä, että yksityinen päiväkotitoimi on osa kunnan palveluverkkoa ja näin ollen kunnan näkemykset tulee huomioida sekä lupaa myönnettäessä ja lupaa lakkautettaessa.

#### **Kommentit esityksen lapsivaikutuksiin.**

Varhaiskasvatustilain 4 §:ssä edellytetään, että varhaiskasvatusta suunniteltaessa, järjestettäessä tai tuotettaessa ja siitä päätettäessä on ensisijaisesti huomioitava lapsen etu. Yksityisen päiväkotitoiminnan siirtymisen ilmoituksenvaraisesta elinkeinosta luvanvaraiseksi elinkeinoksi voidaan esityksen mukaan katsoa toteuttavan lapsen etua, koska varhaiskasvatustilaisilla lapsilla ei vielä ole ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi mahdollisuutta valvoa omaa etuaan. Esityksen mukaan olisi perusteltua, että lapsiin kohdistuvan elinkeinon sääntely nojaa vahvasti ennakkolliseen valvontaan. Lapsen ja huoltajien kannalta on myös tärkeää, että yksityisen varhaiskasvatuksen palveluntuottajan edellytyksiin tuottaa asianmukaista ja laadukasta varhaiskasvatusta voi luottaa. Turun kaupungin käsityksen mukaan, jos lakimuutoksella voidaan varmistaa laadukas varhaiskasvatus, sen tulee ulottua kaikkien varhaiskasvatuksen toimintamuotoihin. Jos luvanvaraisuus koskee vain päiväkotitoimintaa, jätetään lakimuutoksen myötä yksityisessä perhepäivähoidossa olevat lapset eriarvoiseen asemaan. Nähtäväksi jää se, miten hyvin keskitetty lupien myöntäminen etäällä palveluntuottamisesta lopulta varmistaa lapsen edun toteutumisen. Mikäli edellä mainittu seikka huomioitaisiin, tulisi tähän liittyvät pykälät korjata näiltä osin.

Turun kaupunki toteaa, että esityksessä esille tuotu nykyinen tilanne, jossa toiminnan on saattanut aloittaa ilman, että palveluntuottajan yleisiä edellytyksiä on huolellisesti tarkastettu, ja joka sitten lakkautetaan aluehallintoviraston evättyä rekisteröinnin, pakottaa perheet etsimään lapselleen mahdollisesti hyvin pikaisesti uuden varhaiskasvatuspaikan. Edellä kuvatun ei tulisi olla mahdollista, koska voimassa olevassa varhaiskasvatustilain 44 §:ssä todetaan, että toiminta voidaan aloittaa tai olennaiset muutokset toiminnassa toteuttaa, kun kunnan toimielin on todennut mainittujen vaatimusten täyttymisen.

#### **Kommentit esityksen siirtymäaikaan.**

Siirtymäaika on perusteltu.

#### **Muut kommentit.**

---

#### **Max 1 A4-sivun tiivistelmä lausunnosta.**

Esityksen mukaan luvanvaraisuuden tavoitteena on yhdenmukaistaa sääntelyä muun koulutusta koskevan lainsäädännön kanssa ottaen samalla huomioon lapsen oikeuden turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen. Jos tavoitteena on lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen, miksi luvan varaisuutta ei uloteta myös perhepäivähoitoon ja ryhmäperhepäivähoitoon? Voimassa olevan lain 1 §:ssä säädetään, että perhepäivähoito on yksi varhaiskasvatuksen toimintamuoto. Turun kaupungin näkemyksen mukaan varhaiskasvatuksen toimintamuotoja tulisi käsitellä yhdenmukaisesti erityisesti, jos lain tavoitteena on lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen.

Säädöskohtaisissa perusteluissa todetaan, että palveluntuottajalle ei kuitenkaan esitettäisi velvollisuutta olla yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa. Kuitenkin esitetyn momentin tarkoituksena on varmistaa keskusteluyhteyden säilyminen kunnan ja yksityisen palveluntuottajan välillä. Turun kaupungin näkemyksen mukaan yksityiset toimijat ovat osa palveluverkkoa. Lähtökohtana tulee olla

tiivis yhteistyö sijaintikunnan kanssa, jotta voidaan varmistaa se, että lupahakemuksen kohteena olevalle toiminnalle on tarvetta.

Esityksessä todetaan, että kunnan toimielimen tulisi aluehallintoviraston pyynnöstä välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa asetettuja vaatimuksia. Voimassa olevassa lainsäädännössä käytetään myös käsitettä välittömästi. Välittömästi-käsite on aiheuttanut erilaisia tulkintoja. Turun kaupungin näkemyksen mukaan tässä voitaisiin toimia samalla periaatteella kuin perusteluissa todetaan aluehallintoviraston osalta eli lupaa koskeva hakemus olisi hallintolain (434/2003) 23 §:n 1 momentin nojalla käsiteltävä ilman aiheetonta viivytystä.

Varhaiskasvatukseen ehdotetaan lisättäväksi säädös luvan peruuttamisesta. Kyseisen momentin nojalla lupaviranomainen voisi palveluntuottajaa kuultuaan peruuttaa luvan kokonaan tai osittain, jos palveluntuottaja ei täyttäisi säädetyjä yleisiä edellytyksiä toiminnan harjoittamiselle tai jos varhaiskasvatusta järjestettäisiin muutoin olennaisesti vastoin varhaiskasvatustalain tai sen nojalla annettuja säännöksiä tai määräyksiä. Luvan peruuttaminen osittain voisi tulla kyseeseen esimerkiksi silloin, jos lupa on tarpeen peruuttaa palveluntuottajan yhden toimipaikan osalta.

Turun kaupunki katsoo, että kyseissä 44 d §:ssä ei huomioida mitenkään kuntaa, jossa palvelua tuotetaan. Sijaintikunnan tulisi ilman aiheetonta viivytystä saada tieto mahdollisen luvan perumiseen liittyvän asian vireille tulosta lupaviranomaiseen. Lisäksi Turun kaupunki katsoo, että lakiesityksessä ei mitenkään huomioida toiminnan aikana suoritettavaa ohjausta ja neuvontaa. Turun kaupungin käsityksen mukaan toiminnan aikainen yhteistyö tuottajien kanssa ja annettava ohjaus sekä neuvonta ja tarvittaessa valvonnalliset toimenpiteet ovat vielä olennaisempia tekijöitä, kun järjestetään varhaiskasvatusta huomioiden lapsen oikeus turvalliseen ja normien mukaiseen varhaiskasvatukseen.

Taloudellisten vaikutusten arvioidaan olevan vähäiset. Turun kaupungin näkemyksen mukaan näin onkin, jos esitetyllä muutoksella ei ole vaikutusta toiminnan rahoituskäytäntöihin. Turun kaupungin näkemyksen mukaan mahdolliset taloudelliset vaikutukset tulisi korvata kunnille täysimääräisesti.

Jokela Merja  
Turun kaupunki - Kansliapäällikkö 23.6.2021 § 143