

Asia: VN/1093/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit esityksen lakipykäliin ja säännöskohtaisiin perusteluihin

Opetus- ja kulttuuriministeriölle

Viite: Hallituksen esitys eduskunnalle varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatuslakia siten, että yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamisesta tulisi luvanvaraista. Yksityinen perhepäivähoito ja ryhmäperhepäivähoito säilyisivät edelleen ilmoitusmenettelyn piirissä. Esitys liittyy hallitusohjelman kirjaukseen, jossa todetaan: ”Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden on toimittava samoilla laadullisilla kriteereillä kuin julkisten. Yksityisten varhaiskasvatuspalveluiden tuottajien toiminta tulee olla luvanvaraista. Selvitetään, voidaanko voitontavoittelun rajoittaminen perusopetuksen tavoin ulottaa varhaiskasvatukseen.” (Hallitusohjelma, sivu 167)

Esityksen mukaan luvanvaraisuuden tavoitteena on varmistaa varhaiskasvatuksen laatua ja palvelun lain mukaista toteutusta sekä vahvistaa yksityisen varhaiskasvatuksen ennakkollista valvontaa. Esityksen tavoitteena on myös selkeyttää työnjakoa kunnan ja lupaviranomaisten välillä sekä säännellä voimassa olevaa lainsäädäntöä selkeämmin luvan saamisen ja mahdollisen menettämisen edellytyksistä.

Hallituksen yhtenä perusteluna on lisäksi, että luvanvaraisuudella yhtenäistettäisiin sääntelyä perusopetusta koskevan lainsäädännön kanssa.

Ehdotettu laki on tarkoitettu tulemaan voimaan 1.1.2023. Esityksessä säädettäisiin jo rekisteröityjen palveluntuottajien siirtymäajasta 31.12.2025 saakka.

Kommentit esityksen lakipykäliin ja säännöskohtaisiin perusteluihin

Hyvinvointiala HALI ry:n näkemyksen mukaan hallitusohjelman kirjaus julkisen ja yksityisen samoista laadullisista kriteereistä sisältyy jo olemassa olevaan lainsäädäntöön. Kunnan on palveluita hankkiessaan varmistuttava siitä, että ostettavien palveluiden laatu vastaa kunnan itsensä tuottamien palveluiden laatua.

Yleisesti luvanvaraisuus on poikkeus, joka on perusteltava painavilla yhteiskunnallisilla perusteilla. Opetus- ja kulttuuriministeriön tilaamassa emeritusprofessori Kaarlo Tuorin tuottamassa selvityksessä (Asiantuntijaselvitys eräistä yksityisen varhaiskasvatuksen sääntelyyn liittyvistä oikeudellisista kysymyksistä, 3/2021, OKM julkaisuja 2021:22) todetaan mm. että perusoikeusuudistuksen esitöissä (HE 309/1993 vp, sivu 67) pidettiin elinkeinonharjoittamisen luvanvaraisuutta perustuslakiin perustuvan elinkeinovapauden kannalta ongelmallisena.

Yksityinen varhaiskasvatus tapahtuu kuntien järjestämis- ja valvontavastuulla ja se muodostaa vain noin 20 % koko varhaiskasvatuksen kentästä; yksityisen tuottamassa varhaiskasvatuksessa ei ole kyse esimerkiksi heikon asiakkaan suojelemisesta, kenenkään taloudellisen toimeentulon haittaamisesta tai terveyteen kohdistuvasta uhasta. Kaikilla tarvitsijoilla on jo oikeus palveluun, koska kyse on lakisääteisestä subjektiivisesta oikeudesta. Lupajärjestelmä tarkoittaisi valtion valvontamekanismin luomista jo olemassa olevien mekanismien lisäksi.

Sama substanssiin liittyvä lainsäädäntö koskee sekä julkisia että yksityisiä tuottajia ja kaikki alan ammattilaiset koulutetaan samoissa oppilaitoksissa samojen opetussuunnitelmien mukaisesti. Yksityinen varhaiskasvatus on todettu monissa asiakasselvityksissä vähintään julkisen tasoiseksi ja useissa tapauksissa julkista paremmaksi. Toiminnan sisältöä ohjataan jo nyt jopa lapsikohtaisesti (esimerkiksi varhaiskasvatussuunnitelma) Yhteiskunnan kannalta kyse ei ole merkittävistä omaisuuteen liittyvistä asioista.

Esityksessä luvanvaraisuudesta ei ole kysymys haittojen ehkäisystä eikä siitä, että varhaiskasvatuksen osalta olisi tarpeen lisätä nimenomaan valtion valvontaa. Eri osapuolet ovat useaan otteeseen todenneet, että suomalainen varhaiskasvatus on kansainvälisestäkin vertailtuna laadullisesti korkeatasoista.

Perusopetus ja varhaiskasvatus ovat toiminnallisesti ja substanssiltaan toisistaan merkittävästi poikkeavia. Perusopetuksen lupien kohdalla on kyse järjestämisluvasta, kun taas esityksen mukaisissa luvissa olisi kysymys toimiluvista. Esitys ei siis lisää tavoitteena olevaa hallinnollista yhdenmukaisuutta. Päinvastoin esityksen mukainen lupajärjestelmä lisää sekä viranomaisen että tuottajien hallinnollista taakkaa. Myös Tuorin raportin mukaan varhaiskasvatus ja perusopetuslain mukainen opetus ovat sisällöllisesti kaksi eri asiaa.

Nykyinen ilmoitusjärjestelmä muistuttaa menettelyiltään lupajärjestelmää ja ilmoituksen yhteydessä on toimitettava viranomaiselle samat tiedot kuin luvan yhteydessä. Esityksessä mainittuja tilanteita, joissa viranomainen olisi joutunut puuttumaan käynnistettyyn päiväkotitoimintaan ei ole käytännössä lainkaan. Myöskään hallituksen esityksessä tällaisia ei ole mainittu. Esityksessä on mainittu yksi oikeustapaus, jossa kyse saattoi olla tietokatkoksista tai muista vastaavista asioista. Nyt mahdollisessa luvassa kirjattaisiin vain uudelleen se, mitä jo edellytetään ilmoitusmenettelyn,

lainsäädännön ja viranomaisohjeistuksen puitteissa. Luvan oikeusvaikutuksena olisi siis käytännössä vain se, että pieni osa kaikista palveluntuottajista merkittäisiin uuteen perustettavaan rekisteriin yksityisten ollessa rekisterissä ja julkisten yksiköiden ollessa sen ulkopuolella.

Lupien myöntäjänä toimisi aluehallintovirasto, mutta kunnille olisi säilytetty lupaprosessissa monia eri tehtäviä. Lupa on siis valtion viranomaisen päätös ja kunnan menettely koskee vain yhtä kuntaa. Lupajärjestelmään sisältyy siis mahdollisuus, että luvat eivät olisikaan valtakunnallisesti yhdenmukaisin perustein käsiteltyjä ja myönnettyjä. Esitys saattaa jopa heikentää yritysten oikeusvarmuutta.

Tuorin mukaan kyseessä olisi oikeusharkinta eli käytännössä valvottaisiin toiminnan lainmukaisuutta ja tässä tilanteessa ollaan jo nyt. Luvan peruuttaminen on kovempi toimenpide kuin luvan myöntäminen. Perustetta olla myöntämättä lupaa nykyisille toimijoille ei ole.

Kommentit esityksen taloudellisten vaikutusten arviointiin.

Uudella lupajärjestelmällä on eittämättä varhaiskasvatuksen julkisia kustannuksia lisäävä vaikutus. Ministeriössä on syytä harkita uudelleen, että saavutetaanko ehdotuksella lisäarvoa vai onko kustannuslisäys perustelematon.

Varhaiskasvatuksesta järjestämisvastuussa oleva kunta valvoo jo nyt palveluntuottajan kykyä suoriutua palvelun tuottamisesta (julkisten hankintojen tarjouspyynnöissä edellytetään taloudellista tilaa kuvaavia ja muita vastaavia tietoja ja palveluseleissä on vastaava kuntien hyväksymismenettely).

Kustannusvaikutukset aiheutuvat mm. lupaviranomaisille tulevan uuden tehtävän myötä sekä kunnille tulevan uuden lupaviranomaisen pyynnöstä suoritettavien tarkastusten myötä. Lisäksi kunnalle aiheutuu kustannuksia lupamenettelyn ohjauksen ja neuvonnan tehtävistä. Esityksen taloudellisten vaikutusten arviointia tulee täsmentää tältä osin.

Lupajärjestelmä olisi maksullinen ja maksujen tarkoituksena olisi kattaa lupaviranomaiselle aiheutuvia kustannuksia. Maksajina olisivat siis yksityiset palveluntuottajat, jotka saavat tuottamistaan palveluista kustannusten korvauksen kunnilta. Lupamenettely lisää myös tätä kautta julkisia kustannuksia.

Pääsyy siihen, että yksityisen osuus on noussut nopeasti, on toiminnan joustavuus ja kyky vastata asiakastarpeeseen. Yritykset ovat kunnalle tehokas yhteistyökumppani, joka pystyy tukemaan kunnan kykyä tarjota varhaiskasvatuspalveluita kustannustehokkaasti. Tämä yhteistyö on kuntien näkökulmasta välttämätöntä myös jatkossa ja lainsäädännöllä ei saa vaarantaa tätä. Muutoin riskinä on se, että varhaiskasvatuksen keskeiset tavoitteet osallistumisasteen noususta sekä kustannusten hillinnästä vaarantuvat. Tämä ei ole luvanvaraisuuden tavoite eikä se saa olla sen seuraus.

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

Hyvinvointiala HALI ry:n näkemyksen mukaan nykyinen ilmoitusjärjestelmä on kaikkien osapuolien kannalta toimiva ja sen avulla on voitu varmistaa varhaiskasvatuksen laatu. Yhteistyö kuntien, aluehallintovirastojen ja palveluntuottajien kesken on toimivaa ja käytännössä ongelmattonta.

Tällä hetkellä uuden päiväkodin perustamisen yhteydessä kunta vastaanottaa palveluntuottajan ilmoituksen, huolehtii päiväkodin tiloille tehtävistä tarkastuksista ja tarkastaa palveluntuottajan yleisten edellytysten täyttymisen. Kun tarkastukset on tehty, palveluntuottaja voi aloittaa palvelun tuottamisen, vaikka aluehallintovirasto ei vielä olisi rekisteröinyt toimipaikkaa yksityisten palvelun antajien rekisteriin. Tämä on kunnan kannalta tärkeää ja toimiva ratkaisu, sillä uudet päiväkodit avataan yleensä elokuun alussa toimintavuoden käynnistyessä. Näin lapset voivat mennä suoraan oikeaan päiväkotiin. Viranomaisten päätösten viipymisestä aiheutuvia muutamien päivien tai viikkojen siirtelyä ei tarvitse tehdä, jos uusi päiväkotirakennus valmistuu hiukan ennakkoidusta ajasta poiketen. Tilanne on sama sekä julkisesti että yksityisesti rakennettavien päiväkotien osalta. Tuottajia tulee kohdella asiassa yhdenvertaisesti.

Jos luvan myöntää eri viranomainen (AVI) kuin palveluntilaaja (kunta), niin laissa on otettava selkeästi kantaa siihen, mikä on oletettu hakemusten käsittelyaika. Huomattava merkitys on mm. sillä, että lupa saadaan päiväkotirakennuksen valmistumisesta kahden viikon aikana, kuten nyt. Perheiden varhaiskasvatuspalveluiden tarve alkaa usein elokuun alussa uuden toimintavuoden käynnistyessä. Jos päiväkoti ei voikaan käsittelyaikaan liittyvistä syistä aloittaa 1.8, asiasta aiheutuu merkittäviä toiminnallisia vaikeuksia ja taloudellisia lisäkustannuksia kunnalle ja asiakasperheille. On huomattavaa, että päiväkoteja perustetaan vain kunnan tarpeen mukaan ja kunnan tarpeesta on käyty neuvottelua hyvissä ajoin ennen päiväkodin rakentamisen aloittamista. Korvaako valtio mahdollisesta käsittelyajan viivästyisestä aiheutuvat haitat muille osapuolille?

Esitys jättää vastuiden jakautumisen kunnan ja aluehallintovirastojen kesken epäselväksi. Esitys koskee vain pientä osaa varhaiskasvatuksesta. Ulkopuolelle jää mm. kunnallinen toiminta (noin 80 %) ja perhepäivähoito, jossa valvontatarpeita olisi varmastikin enemmän kuin varhaiskasvatusalan ammattilaisten toimesta toteutetussa palvelussa. Toimintaa ei voi käynnistää ilman kuntaviranomaisen hyväksyntää tälläkään hetkellä, ja kunnalle on toimitettu kaikki tarvittava materiaali joka tapauksessa ennen toiminnan aloittamista. Liitteessä luettelo toimitettavista asiakirjoista.

Esityksen mukaan 44 a §:ssä säädetään luvan hakemisesta. Pykälän kohdan kolme mukaan lupahakemuksen tulee sisältää palvelutoimintaan käytettäviksi suunniteltujen tilojen ja välineiden viranomaishyväksynät. Lisäksi pykälässä todetaan, että kunnan on annettava palveluntuottajalle tämän pyynnöstä oh-jausta ja neuvontaa luvan hakemista varten. Lisäksi kunnan toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa sen varmistamiseksi, että toimintaympäristö on soveltuva suunnitellulle varhaiskasvatuksen järjestämiselle ja vastaa laissa asetettuja vaatimuksia. Kunnan toimielimen tarvittaessa saada lausunnot pelastus- ja terveydensuojeluviranomaisilta. Tämän jälkeen kunnan on viipymättä koostettava lausunto tarkastuksesta ja saamistaan viranomaislausunnoista lupaviranomaiselle.

Pykälän perustelujen mukaan palveluntuottajalla ei olisi velvollisuutta olla yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa. Lisäksi lupahakemukseen olisi jo lähtö-kohtaisesti liitettävä tiloihin liittyvät viranomaishyväksynät.

Edellisen perusteella kunnan ja aluehallintoviraston rooli sekoittuvat toimimattomalla tavalla. Jos lupamenettely toteutetaan, pitää lupaviranomaisen huolehtia tehtävistä kokonaisvaltaisesti. Aluehallintoviraston ja kunnan keskinäistä työnjakoa pitää edelleen selkiyttää käytännön näkökulmasta. Asiaa pitää harkita myös rahoituksen näkökulmasta; osa lupaviranomaiselle kuuluvista tehtävistä suoritettaisiin kunnan toimesta ilman, että niitä varten olisi esityksessä

osoitettu määrärahoja. Varhaiskasvatuksen järjestämisvelvoite olisi kuitenkin edelleen kunnalla, mutta sillä ei olisi päätösvaltaa toteuttamisessa. Tämä tulee eittämättä vaikeuttamaan varhaiskasvatuksen laadun edistämistä ja vaikeuttaa perheiden valinnanmahdollisuuksia.

Jatkossa kunta ei tutkisi palveluntuottajan toiminnan yleisiä edellytyksiä. Esitetystä lupamenettelyssä kunnalla säilyisi kuitenkin rooli toimitiloihin kohdistuvan tarkastuksen tekijänä. On huomattavaa, että lehtitietojen mukaan monissa kunnan päiväkotirakennuksissa on rakennusvalvontaan liittyviä puutteita. Käytännössä kuntien päiväkodeissa esiintyy puutteita rakennuslupien lisäksi itse rakennuksissa, piha-alueissa, henkilöstön kelpoisuudessa ja mitoituksessa jne. ilman, että valtio puuttuisi kuntien toimintaan niiltä osin.

Esityksen mukaan kunnan tehtävänä olisi antaa neuvontaa ja ohjausta lupahakemukseen liittyen. Palveluntuottajalla ei kuitenkaan olisi mitään velvoitetta olla yhteydessä kuntaan. Tältä osin syntyy siis epäjätkumo. Asian tulisi olla linjassa kokonaisuuden kanssa ja lupahakemuksen tekemiseen liittyvä ohjauksen ja neuvonnan kuuluu olla lupaviranomaisen vastuulla.

Yksityisen hoidon tuen ja palvelusetelitoiminnan osalta tuottajan on oltava kuntaan yhteydessä ja toiminta tapahtuu läheisessä yhteistyössä kunnan kanssa. Tämä kokonaisuus jää esityksessä epäselväksi. Hyvinvointiala HALI ry edellyttää, että esityksessä tarkastellaan sekä julkista että yksityistä varhaiskasvatusta kokonaisuutena siitä näkökulmasta, että noudatettavaksi tulevat samat määräykset kaikkien osalta ja että palvelun ja toiminnan valvonta on yhdenmukaista tuottajatahosta riippumatta.

Nyt esitetty muutos tuo mukanaan tarpeetonta byrokratiaa ja tehtävien ja vastuiden jakautuminen kunnan ja aluehallintoviranomaisen välillä jää epäselväksi. Esityksessä annettu mielikuva, että nykyisen toiminnan seurauksena varhaiskasvatustoiminta on voitu aloittaa silloinkin, kun toiminnan varhaiskasvatustalakiin (540/2018, 43.2 §) kirjatut yleiset edellytykset eivät täytyisi, ei pidä paikkaansa eikä ole peruste nyt esitetylle uudistukselle.

Esityksessä todetaan, että luvanvaraisuuteen liittyvässä prosessissa yksityisen varhaiskasvatuksen järjestäjät ja tuottajat eivät joudu selvittämään yleisten edellytysten täyttymistä jokaisen päiväkodin luvan hakemisen yhteydessä vaan edellytykset tarkistettaisiin vain ensimmäisen päiväkodin lupakäsittelyn yhteydessä. Mikäli lupajärjestelmä toteutetaan, on järjestelmän käyttöön otto esitetyllä tavalla välttämätöntä tarpeettoman byrokratian ja kustannusten välttämiseksi.

Sosiaali- ja terveydenhuollossa on tiedostettu se, että valvonnan kehittämiseksi tarvitaan yhtenäinen valvontayksikkö, johon yhdistettäisiin valviran ja aluehallintovirastojen sosiaali- ja terveydenhuollon lupahallintoa ja valvontaa koskevat tehtävät. Uudistusta on perusteltu mm. sillä, että julkisen ja yksityisen palvelutuotannon vaatimukset ja valvonta ovat tällä hetkellä epäyhdenmukaisia. Kyse on mm. tilojen ja laitteiden tarkastuksesta sekä omavalvontasuunnittelusta. Uudistuksella tavoitteellaan myös riskiperusteisen valvonnan yhdenmukaistamista julkisen ja yksityisen osalta. Tämä edellyttää sitä, että myös julkisista toimijoista on rekisteri ja että riskiprofiilit pystytään tuottamaan yhteneväisesti. Asia on valmistelussa STM:ssä ja sen ensimmäisen vaiheen lausuntokierros oli maaliskuussa 2021.

Mikäli opetus- ja kulttuuriministeriö toteuttaa nyt esitetyn lakimuutoksen, valvonnan kenttä sekoittuu ja pirstaloituu nykyiseen ja tulevaan verrattuna. Esitetty noin 20 prosenttia koko varhaiskasvatustalpalvelusta koskettava uusi erillinen lupajärjestelmä edellyttäisi aluehallintovirastolle mm. lupahallintoon perehtynyttä juristiresurssia sekä lupiin liittyvän maksatuksen hoitamista. Rahat näihin tulisivat lopun perin julkisesta rahoituksesta, koska myös yksityinen varhaiskasvatus

korvataan pääosin kuntien rahoituksen kautta. Hallinnollisen hajottamisen sijasta Hyvinvointiala HALI ry:n näkemyksen mukaan pitää pyrkiä asiakas- ja lapsiturvallisuutta edistävään toimintaan sekä aitoon laadun kehittämiseen.

Kommentit esityksen lapsivaikutuksiin.

Nykyisessä toiminnassa ei ole havaittu ongelmia kuten esimerkiksi rikollisuutta. Lasten kanssa työskentelevien rikostausta selvitetään jo nyt lainsäädäntöön perustuen. Alalla ei ole konkurseja ja jos toiminnan lopettamisia on, ne voivat johtua monista eri syistä (esimerkiksi eläköityminen).

Esityksen eräänä ideologisena perusteluna on lasten keskinäisen tasavertaisuuden lisääminen. Esityksessä väitetään että perheiden mahdollisuudet osallistua varhaiskasvatukseen riippuisivat siitä, mikä on perheen tulotaso. Tämä on hatara perustelu nykytilanteessa, jossa kokoaikainen varhaiskasvatus on jo subjektiivinen oikeus ja asiakkaalla on aina tilanteen niin edellyttäessä mahdollisuus maksuttomaan kunnalliseen varhaiskasvatukseen.

Esityksen mukaan yksityisen päiväkotitoiminnan siirtyminen ilmoituksenvaraisesta elinkeinosta luvanvaraiseksi elinkeinoksi voidaan katsoa toteuttavan lapsen etua, koska varhaiskasvatusikäisillä lapsilla ei vielä ole ikänsä ja kehitystasonsa vuoksi mahdollisuutta valvoa omaa etuaan. Esityksen mukaan pidetään perusteltuna, että lapsiin kohdistuvan elinkeinon sääntely nojaa vahvasti ennakkolliseen valvontaan.

Hyvinvointiala HALI ry kannattaa sitä, että kaikkia tuottajia valvotaan yhdenmukaisesti. Valvonnan tulee kohdistua palveluun eikä palveluntuottajatahoon olipa kyse sitten ennakkollisesta valvonnasta tai jälkikäteisestä valvonnasta. Nyt käsiteltävänä oleva esitys ei paranna tilannetta tältä osin, sillä olemassa oleva ilmoitusprosessi vastaa jo nyt sisällöllisesti esitettyä lupaprosessia ja julkisen toiminnan valvontaan ei esitetä parannuksia, vaikka se muodostaa 80 % kokonaisuudesta.

Kommentit esityksen siirtymäaikaan.

Mikäli esitys toimeenpannaan, pitää lupajärjestelmään siirtymiselle antaa riittävä siirtymäaika. Ehdotamme, että lupajärjestelmä otettaisiin - mikäli siihen ylipäätään päädytään - käyttöön yhtä aikaa henkilöstön pätevyyteen liittyvien muutosten yhteydessä vuonna 2030. Pitkä siirtymäaika mahdollistaisi sen, että lupajärjestelmän piiriin voidaan sisällyttää myös kunnalliset varhaiskasvatussyksiköt. Näin ehdittäisiin myös varautua luvanvaraisuudesta aiheutuvaan taloudelliseen ja hallinnolliseen taakkaan.

Hyvinvointiala HALI ry huomauttaa, että palveluntuottajille pitää aktiivisesti tiedottaa siirtymäajasta ja siihen liittyvistä järjestelyistä viranomaisen toimesta, jotta yksityiset tuottajat voivat ratkaista haluavatko hakea lupaa ja jatkaa toimintaa. On mahdollista, että nyt kyseessä oleva hallinnon taakan lisääntyminen on ”viimeinen pisara” pienille, yhdistysmuotoisille toimijoille ja pienille osakeyhtiöille. Kuntien pitää siis varautua oman varhaiskasvatuksessa olevan lapsimääränsä ja sen vaatiman ammattihenkilöstön lisäämiseen lain mahdollisesti voimaan tullessa. Tämä saattaa edellyttää mm. uusien päiväkotirakennusten rakentamista kunnissa, sillä vaikka lapsimäärä vähenee on varhaiskasvatukseen osallistumisaste viime vuosina noussut.

Muut kommentit.

Luvassa ei voida edellyttää koko henkilöstön nimeämistä ennen toiminnan aloitusta, sillä se ei ole käytännössä mahdollista. Sekä julkinen että yksityinen toimija aloittaa useimmiten vajaalla toiminnalla ja lapsiryhmät täyttyvät vähitellen sekä pienissä että suurissa päiväkodeissa. Luvan pitää perustua lasten ja varhaiskasvattajien oikealle, lain määrittelemälle suhdeluvulle, jossa tapahtuu muutoksia toiminnan kasvaessa.

Lupa pitää myöntää rakennusluvan ja muiden viranomaisten määrittämien paikkalukujen mukaisesti; rakennusluvuissa on huomioitu päiväkotitilan neliöt suhteessa lapsimäärään, ilmanvaihto, piha yms. alueet ja toiminnot. Toiminta ei yleensä käynnisty täydellä lapsimäärällä heti olipa kyseessä julkinen tai yksityinen päiväkot.

Esityksen mukaan luotaisiin yksi tuottajarekisteri, jota hallinnoi yksi viranomainen. Toimilupa tulee myöntää toiminnan harjoittajan y-tunnuksen mukaan, ei toimipaikkakohtaisesti.

Lopuksi / yhteenveto

Hyvinvointiala HALI ry vastustaa ehdotetun lakimuutoksen antamista eduskunnalle tässä lausunnossa esitetyn perustein.

Hallitusohjelman kirjauksen osalta toteamme, että se on tehty puutteellisin asi tiedoin. Luvanvaraisuuden käyttöönotto on tarpeeton ja julkisia kustannuksia lisäävä toimenpide ilman että odotettavissa olisi lisäarvoa varhaiskasvatuksen kehittämisen näkökulmasta. Varhaiskasvatuksessa valtaosa yksityisistä tuottajista on pieniä yrityksiä ja yleishyödyllisiä yhdistyksiä. Esitys lisää nimenomaan niiden hallinnollista taakkaa sekä vaikeuttaa pienten lähipäiväkotien toimintaa. Yksityinen toiminta muodostaa vain noin 20 % varhaiskasvatuksen kokonaisuudesta ja pienen osan sääntely ei toteuta edes teoreettisesti hallituksen esittämiä tavoitteita varhaiskasvatuksen laadun parantamisesta. Jotta tällaisia vaikutuksia olisi, pitäisi sekä julkisen että yksityisen toimialan olla luvanvaraisuuden piirissä.

Esityksen eräänä tavoitteena on estää sitä, että toimintaa ei voida aloittaa ennen kuin viranomaistarkastukset on tehty. Jos tätä pidetään tarpeellisenä täsmennyksenä, niin se voidaan lisätä nykyiseen ilmoitusmenettelyyn ilman että toimivaa järjestelmää muutetaan kokonaisuudessaan. Samanaikaisesti viranomaiselle pitää säätää ehdottamat määräajat tarvittavien tarkastusten suorittamiselle. Muutoin käytännössä tulee suureksi ongelmaksi, se että päiväkodit joutuisivat odottamaan tyhjinä viranomaisten toimenpiteitä ja kunnissa joudutaan etsimään varhaiskasvatukseen tuleville uusille lapsille väliaikaisratkaisuja.

Mikäli lakia muutetaan, edellytämme, että jo rekisteröityjen palveluntuottajien siirtymäaika pidennettäisiin tai heille myönnettäisiin lupa automaattisesti ilman uutta hakemusta 1.1.2030 saakka.

Hyvinvointiala HALI ry esittää, että esitetyn kaltaisen uuden järjestelmän luomisen sijasta käytettävissä olevat resurssit käytetään nykyjärjestelmän kehittämiseen. Esimerkiksi palvelusetelijärjestelmän toteuttamisen lainmukaisuutta pitää selvittää siltä osin, että kunnat ovat

jättäneet palvelusetelin arvoja korottamatta kustannusnousuja vastaavaksi. Kyseinen edellytys palvelusetelin arvon kohtuullisuudesta ja muutoksista kustannusnousuja vastaavasti sisältyy palvelusetelilain 7 §:ään. Toinen merkittävä kehittämiskohta on julkisen varhaiskasvatustoiminnan valvonnan saattaminen ajanmukaiselle tasolle. Kunta ei voi istua asiassa kahdella jalkaralla ja ikään kuin käytännössä valvoa itse omaa toimintaansa.

Annamme mielellämme lausuntoon liittyviä lisätietoja, yhteyshenkilömme on johtava elinkeinoasiantuntija Aino Närkki, 0400 436 438.

Max 1 A4-sivun tiivistelmä lausunnosta.

Esityksessä ehdotetaan muutettavaksi varhaiskasvatustalain siten, että yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamisesta tulisi luvanvaraista. Yksityinen perhepäivähoito ja ryhmäperhepäivähoito säilyisivät edelleen ilmoitusmenettelyn piirissä.

Yleisesti luvanvaraisuus on poikkeus, joka on perusteltava painavilla yhteiskunnallisilla perusteilla. Yksityinen varhaiskasvatus tapahtuu kuntien järjestämis- ja valvontavastuulla ja se muodostaa vain noin 20 % koko varhaiskasvatuksen kentästä. Yksityisen tuottamassa varhaiskasvatuksessa ei ole kyse esimerkiksi heikon asiakkaan suojelemisesta, kenenkään taloudellisen toimeentulon haittaamisesta tai terveyteen kohdistuvasta uhasta.

Lupajärjestelmä tarkoittaisi valtion valvontamekanismin luomista jo olemassa olevien mekanismien lisäksi. Nykyinen ilmoitusmenettely vastaa jo nyt sisällöllisesti esitettyä lupajärjestelmää ja viranomaiselle on toimitettava samat tiedot kuin lupamenettelyssä.

Perusopetus ja varhaiskasvatus ovat toiminnallisesti ja substanssiltaan toisistaan merkittävästi poikkeavia. Perusopetuksen lupien kohdalla on kyse järjestämisluvasta, kun taas esityksen mukaisissa luvissa olisi kysymys toimiluvista. Esitys ei siis lisää tavoitteena olevaa hallinnollista yhdenmukaisuutta. Esitetyllä lupajärjestelmällä on varhaiskasvatuksen julkisia kustannuksia lisäävä vaikutus.

Mikäli lupajärjestelmä toteutetaan pitää palveluiden tuottamiseen liittyvät yleiset edellytykset selvittää ja tarkistaa kunkin tuottajan kohdalla vain kerran ensimmäisen päiväkodin lupakäsittelyn yhteydessä.

Hyvinvointiala HALI ry edellyttää, että esityksessä tarkastellaan sekä julkista että yksityistä varhaiskasvatusta kokonaisuutena siitä näkökulmasta, että noudatettavaksi tulevat samat määräykset kaikkien osalta ja että palvelun ja toiminnan valvonta on yhdenmukaista tuottajatahosta riippumatta.

Ehdotamme, että lupajärjestelmä otettaisiin - mikäli siihen ylipäätään päädytään - käyttöön yhtä aikaa henkilöstön pätevyyteen liittyvien muutosten yhteydessä vuonna 2030. Pitkä siirtymäaika

mahdollistaisi sen, että lupajärjestelmän piiriin voidaan sisällyttää myös kunnalliset varhaiskasvatusyksiköt ja varautua uuden järjestelmän aiheuttamaan taloudelliseen ja hallinnolliseen taakkaan. Jo rekisteröityjen palveluntuottajien luvat pitää myöntää automaattisesti ilman uutta hakemusta.

Närkki Aino
Hyvinvointialan liitto