



Lausunto

23.06.2021

Asia: VN/1093/2021

Lausuntopyyntö hallituksen esityksestä eduskunnalle laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta

Lausunnonantajan lausunto

Kommentit esityksen lakipykäliin ja säännöskohtaisiin perusteluihin

43 a § Pidämme kannatettavana, että vaatimus yleisten edellytysten täyttymisestä koko toiminnan ajan nostetaan lakitekstiin. Vaikka oikeustila ei tältä osin muuttuisi, kirjaus lisää asian painoarvoa.

44 § Ilmoitusmenettelyn tilalle esitetään lupamenettelyä. Yksityisen päiväkotitoiminnan muuttaminen luvanvaraiseksi selkeyttää aluehallintoviranomaisen ja kuntien välistä roolitusta yksityisen varhaiskasvatustoiminnan käynnistymisessä. Pykälän 3 momentissa oleva luvan luovuttamiskielto helpottaa yksityisten palveluntuottajien ohjausta ja neuvontaa kunnissa, kun kaikilta varhaiskasvatustoimintaa käynnistävilä edellytetään samanlaista lupaprosessia. On kiinnitettävä huomiota siihen, että lupaprosessi on sujuva eikä venytä tarpeettomasti toiminnan aloittamista.

44 a § Kunnan näkökulmasta on ongelmallista, jos palveluntuottajan ei edellytetä olemaan yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa. Tällä menettelyllä ei varmisteta keskusteluyhteyden säilymistä. Kunnan on joka tapauksessa annettava ohjausta ja neuvontaa ja toisaalta viimeistään siinä vaiheessa, kun aluehallintovirasto pyytää kunnan lausuntoa, oltava yhteydessä palveluntuottajaan. Keskusteluyhteys palveluntuottajan ja kunnan välillä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa lisää toimijoiden välistä luottamusta ja on koko myöhemmin jatkuvan yhteistyön perusta. Kunnalla on myös oltava mahdollisimman hyvä ennakollinen tieto varhaiskasvatuspalvelujen tarjonnan kehittymisestä kunnassa palveluverkon kokonaisuuden (kunnallinen ja yksityinen) sekä kehittämisen näkökulmasta. Vastuu varhaiskasvatuspalvelujen

järjestämisestä on aina viime kädessä kunnalla. Ei ole palveluntuottajan ja kunnan edun mukaista, jos varhaiskasvatuspalvelujen tarjonta ja kysyntä kunnan sisällä eivät kohtaa ja päiväkoteja rakennetaan alueille, joilla ei ole riittävä kysyntää päiväkodin elinkelpoisuuden turvaamiseksi.

Pidämme kannatettavana, että aloite tarkastuksen suorittamiseksi tulee lupaviranomaiselta kunnalle. Selvennystä kuitenkin edellyttää, mitä kunnan toteuttamassa tarkastuksessa tarkastetaan, kun esimerkiksi tilojen ja välineiden viranomaishyväksynnät ja muut keskeiset edellytykset on tullut osoittaa jo lupahakemuksessa.

Esityksessä todetaan, että ”Kunnan toimielimen tulisi tarvittaessa saada lausunnot pelastus- ja terveydensuojeluviranomaisilta.” Tässä voi muodostua riski, että kunnan tekemä tarkastus viivästyy, kun viranomaislausuntoja odotetaan. Tämä esitys korostaa jatkossa entisestään vahvaa yhteistyötä ja kumppanuutta pelastus- ja terveydensuojeluviranomaisten kanssa.

Esityksessä on mainittu aikataulusta, että kunnan toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa ja viipymättä koostettava lausunto tarkastuksesta ja saamistaan viranomaislausunnoista lupaviranomaiselle. Onko mahdollisesti tulossa tarkennuksia vielä näihin aikatauluihin esimerkiksi siten, että lupaviranomainen edellyttää lausunnon toimittamista tietyn ajanjakson kuluessa? Tämä on resurssikysymys kunnissa sekä myös pelastus- ja terveydenhuoltoviranomaisilla.

Luvan maksua määriteltäessä olisi hyvä ottaa huomioon varhaiskasvatustoiminnan laajuus, johon lupaa haetaan. Pienelle yksityisille palveluntuottajatoimijalle jokainen perustamiseen kuluva euro on merkityksellinen.

44 c § Jää epäselväksi, miten tieto luvan muuttamisesta ja toiminnan lopettamisesta saavuttaa kunnan ohjauksesta ja neuvonnasta vastaavan tahon. Menettelyyn tarvitaan selkeä ohjeistus ja kuvaus kunnan roolista tässä prosessissa. Kunnalle on tärkeä saada tieto mahdollisimman varhaisessa vaiheessa sen alueella toimivien yksityisten päiväkotien toiminnan muutoksista ja mahdollisista lopettamisista.

44 d § Lakiesityksestä ei käy ilmi, miten luvan peruuttaminen tulisi vireille. Tältä osin lakiin tarvitaan selvennystä. Tarvitaan ohjeistusta ja kuvausta kunnan ja aluehallintoviraston tehtävistä ja roolista luvan peruuttamistilanteesta.

44 e § Yksityistä perhepäivähoitoa koskevat erilliset kohdat laissa selkeyttävät kokonaisuutta ja helpottavat lain tulkintaa.

On kuitenkin epäloogista, että koko yksityinen varhaiskasvatus ei ole saman menettelyn piirissä ja esimerkiksi yksityinen ryhmäperhepäiväkoti voitaisiin perustaa ilmoitusmenettelyä käyttäen.

45 § Vastuuhenkilön täsmentäminen tarkoittamaan päiväkodin johtajaa ja perhepäivähoidon vastuuhenkilöä selkeyttää asiaa.

46 § 4 mom. kohta 5) on hyvä lisäys. Prosessin digitalisoiminen ja prosessin selkeyttäminen vähentäisi osaltaan kunnan ohjaus ja neuvontatarvetta.

Kommentit esityksen taloudellisten vaikutusten arviointiin.

Perusopetuksessa opetuksen järjestämislupa voidaan myöntää, jos lupaa hakeva opetuksen järjestäjä on tehnyt kunnan kanssa sopimuksen opetuksen järjestämisestä. Järjestämisluvan myöntämisen edellytyksenä on, että opetuksen järjestäminen perustuu erityiseen koulutus- tai sivistystarpeeseen. Varhaiskasvatuslain muutoksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa todetaan, että lupaprosessiin ei sisältyisi tarkoituksenmukaisuusharkintaa, vaan menettely olisi luvan myöntävän viranomaisen näkökulmasta yksiselitteinen. Lupa yksityisen päiväkotitoiminnan harjoittamiseksi tulisi myöntää, jos laissa säädetyt edellytykset täyttyvät.

Tämä on pulmallista kunnan varhaiskasvatuksen palveluverkon suunnittelun kannalta. Miten varmistetaan, että ei synny palvelujen ylitarjontaa, jolloin palveluntuottajan taloudelliset edellytykset varhaiskasvatuksen järjestämiseen heikkenevät. Kunnan mahdollisuus vaikuttaa palveluverkon kehittymiseen voi heikentyä, jolloin palvelujen kysyntä ja tarjonta eivät kohtaa. Koska kunta rahoittaa merkittävässä määrin myös yksityisen varhaiskasvatuksen järjestämistä, olisi tarkoituksenmukaista, että kunnalla olisi mahdollisuus vaikuttaa yksityisen palvelutuotannon sijoittumiseen kuntaan. Palveluja halutaan kehittää yhteistyössä yksityisten palveluntuottajien kanssa ja kaikkien toimijoiden kannalta on merkityksellistä, että esimerkiksi päiväkodin kuntaan sijoittumisen suunnittelu tehdään yhteistyössä. Espoolla on tästä hyviä kokemuksia.

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

Työnjako kuntien ja aluehallintoviranomaisten kesken muuttuisi jonkin verran lakimuutosten myötä. Olennaista on, että yhteistyössä kuntien kanssa käydään yksityisen varhaiskasvatuksen viranomaisprosessit läpi ja kuvataan ne niin, että jokaisella toimijalla on selkeä käsitys omasta roolistaan tässä kokonaisuudessa. Lupakäsittelyn keskittäminen yhteen aluehallintovirastoon on kannatettava toimenpide. Näin varmistetaan resurssien tehokas käyttö ja ennen kaikkea yhtenäiset lupakäytännöt koko Suomessa.

On tärkeää, että varmistetaan lupien ripeä käsittely aluehallintovirastossa. Lisäksi on otettava huomioon, että uudet lupahakemukset painottunevat loppukeväälle ja kesään, kun kokemuksen mukaan useimmat uudet yksityiset päiväkodit pyrkivät käynnistämään toimintansa elokuun alussa. Hyvin epätoivottava tilanne syntyy, jos palveluntuottajien valmiit tilat seisovat tyhjiillään lupaa odoteltaessa. Erityisen tärkeää on kiinnittää huomiota mahdollisiin lupahakemusten

ruuhkautumisiin erityisesti siirtymäkauden aikana, jolloin myös kaikkien nykyisten palveluntuottajien on haettava lupaa voidakseen jatkaa toimintaansa siirtymäkauden jälkeen. Tällöin uusien palveluntuottajien ja päiväkotien lupakäsittely tulisi priorisoida, jotta toiminta voi alkaa.

Lakisääteisen yksityisen hoidon tuen maksatus tapahtuu KELA:n kautta, vaikka tuki rahoitetaan kunnista. Tuen maksaminen kuitenkin edellyttää tällä hetkellä, että kunta on hyväksynyt palveluntuottajan. Lakiesityksestä ei käy ilmi, miten tämä prosessi jatkossa menisi ja voisiko KELA jatkossa maksaa kuntien rahoittamia tukia AVIn lupaprosessin jälkeen ilman kunnalta tulevaa hyväksyntää. Jatkossakin kunnalla tulee olla tukien rahoittajana selkeä vastuu ja rooli tässä prosessissa.

Kommentit esityksen lapsivaikutuksiin.

Näemme, että luvanvaraisuus ja ennen kaikkea edellytys toiminnan käynnistämisestä vasta, kun lupa on myönnetty ja toimintaedellytykset varmistettu, on lapsen ja perheiden edun mukaista. Luvanvaraisella menettelytavalla pyritään myös lapsiperheiden näkökulmasta turvaamaan varhaiskasvatuspaikan jatkuvuutta samassa toimintayksikössä, jolloin palveluntuottajan yleisten edellytysten huolellinen tarkastelu painottuu.

Kommentit esityksen siirtymäaikaan.

Espoossa on noin 50 yksityisen palveluntuottajan toimintaa, joilla on yhteensä noin 95 toimipaikkaa. Kolmen vuoden siirtymäaika varmistaa, että kaikki palveluntuottajat ehtivät hyvin hakea luvan varhaiskasvatustoimintaan. Yksityisten palveluntuottajien ja viranomaisten työtä helpottaa myös, että toimipaikkaa ei tarkasteta lupahakemuksen käsittelyn yhteydessä uudelleen, jos yksityisen palveluntuottajan toimipaikka on tämän lain voimaan tullessa voimassa olleiden säännösten nojalla tarkastettu ja hyväksytty. Siirtymäajan puitteissa palveluntuottajat tarvitsevat kattavaa informaatiota ja ohjausta lupien hakemisesta. Tässäkin yhteydessä on oleellista sopia aluehallintoviraston ja kunnan rooleista informaation ja ohjauksen antajana

Muut kommentit.

Pidämme nyt lausuntokierroksella olevia lakimuutoksia huomattavasti tärkeämpänä asiana, että lainsäätäjä ryhtyisi pikaisesti selvittämään yksityisen varhaiskasvatuksen kokonaisuutta osana varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmää. Yksityinen varhaiskasvatus lisääntyy kunnissa ja kuntakohtaiset erot yksityisen palvelun osuudessa ja erilaisissa tuen muodoissa lisääntyvät. Perheiden näkökulmasta varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmä tulee vaikeammin hahmotettavaksi. Valtakunnallisesti tarkasteltuna palvelujärjestelmä eriytyy ja erilaistuu. Erityisesti yksityisen varhaiskasvatuksen tukijärjestelmä kaipaisi perusteellista arviointia ja uudistamista. Arvion kohteena tulisi olla yksityisen hoidon tukea koskeva lainsäädäntö sekä palveluseteli, jonka kohdalla edelleen joudutaan toimimaan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön perusteella.

Max 1 A4-sivun tiivistelmä lausunnosta.

Espeen kaupunki kiittää opetus- ja kulttuuriministeriötä pyynnöstä antaa lausunto luonnoksesta laiksi varhaiskasvatuslain muuttamisesta.

Yksityisen päiväkotitoiminnan muuttaminen luvanvaraiseksi selkeyttää aluehallintoviranomaisen ja kuntien välistä roolitusta yksityisen varhaiskasvatustoiminnan käynnistymisessä. Luvan luovuttamiskielto helpottaa yksityisten palveluntuottajien ohjausta ja neuvontaa kunnissa, kun kaikilta varhaiskasvatustoimintaa käynnistävilä edellytetään samanlaista lupaprosessia.

Kunnan näkökulmasta on ongelmallista, jos palveluntuottajan ei edellytetä olemaan yhteydessä kuntaan lupaa haettaessa. Keskusteluyhteys palveluntuottajan ja kunnan välillä mahdollisimman varhaisessa vaiheessa lisää toimijoiden välistä luottamusta ja on koko myöhemmin jatkuvan yhteistyön perusta. Kunnalla on myös oltava mahdollisimman hyvä ennakkollinen tieto varhaiskasvatuspalvelujen tarjonnan kehittymisestä kunnassa palveluverkon sekä kehittämisen näkökulmasta. Vastuu varhaiskasvatuspalvelujen järjestämisestä on aina viime kädessä kunnalla.

Pidämme kannatettavana, että aloite tarkastuksen suorittamiseksi tulee lupaviranomaiselta kunnalle. Selvennystä kuitenkin edellyttää, mitä kunnan toteuttamassa tarkastuksessa tarkastetaan. Kunnan toimielimen tulee lupaviranomaisen pyynnöstä välittömästi suorittaa tarkastus varhaiskasvatuksen toimipaikassa ja viipymättä koostettava lausunto tarkastuksesta ja saamistaan viranomaislausunnoista lupaviranomaiselle. Tämä on resurssikysymys kunnissa sekä myös pelastus- ja terveydenhuoltoviranomaisilla.

Yksityistä perhepäivähoitoa koskevat erilliset kohdat laissa selkeyttävät kokonaisuutta ja helpottavat lain tulkintaa. On kuitenkin epäloogista, että koko yksityinen varhaiskasvatus ei ole saman menettelyn piirissä ja esimerkiksi yksityinen ryhmäperhepäiväkoti voitaisiin perustaa ilmoitusmenettelyä käyttäen.

Varhaiskasvatuslain muutoksen taloudellisten vaikutusten arvioinnissa todetaan, että lupaprosessiin ei sisältyisi tarkoituksenmukaisuusharkintaa, vaan menettely olisi luvan myöntävän viranomaisen näkökulmasta yksiselitteinen. Tämä on pulmallista kunnan varhaiskasvatuksen palveluverkon suunnittelun kannalta. Miten varmistetaan, että ei synny palvelujen ylitarjontaa, jolloin palveluntuottajan taloudelliset edellytykset varhaiskasvatuksen järjestämiseen heikkenevät. Palveluja halutaan kehittää yhteistyössä yksityisten palveluntuottajien kanssa ja kaikkien toimijoiden kannalta on merkityksellistä, että yksityisen päiväkodin kuntaan sijoittumisen suunnittelu tehdään yhteistyössä. Espoolla on tästä hyviä kokemuksia.

Työnjako kuntien ja aluehallintoviranomaisten kesken muuttuisi jonkin verran lakimuutosten myötä. Olennaista on, että yhteistyössä kuntien kanssa käydään yksityisen varhaiskasvatuksen viranomaisprosessit läpi ja kuvataan ne niin, että jokaisella toimijalla on selkeä käsitys omasta roolistaan tässä kokonaisuudessa. Lupakäsittelyn keskittäminen yhteen aluehallintovirastoon on kannatettava toimenpide.

On tärkeää, että varmistetaan lupien ripeä käsittely aluehallintovirastossa. Hyvin epätoivottava tilanne syntyy, jos palveluntuottajien valmiit tilat seisovat tyhjillään lupaa odoteltaessa. Erityisen tärkeää on kiinnittää huomiota mahdollisiin lupahakemusten ruuhkautumisiin erityisesti siirtymäkauden aikana, jolloin myös kaikkien nykyisten palveluntuottajien on haettava lupaa voidakseen jatkaa toimintaansa siirtymäkauden jälkeen. Tällöin uusien palveluntuottajien ja päiväkotien lupakäsittely tulisi priorisoida, jotta toiminta voi alkaa. Kolmen vuoden siirtymäajan arvioimme olevan riittävä luvan hakemiseen nykyisille toimijoille.

Lakisääteisen yksityisen hoidon tuen maksatus tapahtuu KELA:n kautta, vaikka tuki rahoitetaan kunnista ja tuen maksaminen edellyttää tällä hetkellä, että kunta on hyväksynyt palveluntuottajan. Lakiesityksestä ei käy ilmi, miten tämä prosessi jatkossa menisi ja voisiko KELA jatkossa maksaa kuntien rahoittamia tukia AVIn lupaprosessin jälkeen ilman kunnalta tulevaa hyväksyntää. Jatkossakin kunnalla tulee olla tukien rahoittajana selkeä vastuu ja rooli tässä prosessissa.

Näemme, että luvanvaraisuus ja ennen kaikkea edellytys toiminnan käynnistämisestä vasta, kun lupa on myönnetty ja toimintaedellytykset varmistettu, on lapsen ja perheiden edun mukaista.

Pidämme nyt lausuntokierroksella olevia lakimuutoksia huomattavasti tärkeämpänä asiana, että lainsäätäjä ryhtyisi pikaisesti selvittämään yksityisen varhaiskasvatuksen kokonaisuutta osana varhaiskasvatuksen palvelujärjestelmää. Yksityinen varhaiskasvatus lisääntyy kunnissa ja kuntakohtaiset erot yksityisen palvelun osuudessa ja erilaisissa tuen muodoissa lisääntyvät. Erityisesti yksityisen varhaiskasvatuksen tukijärjestelmä kaipaisi perusteellista arviointia ja uudistamista. Arvion kohteena tulisi olla yksityisen hoidon tukea koskeva lainsäädäntö sekä palveluseteli, jonka kohdalla edelleen joudutaan toimimaan sosiaali- ja terveydenhuollon lainsäädännön perusteella.

Peltonen Anne
Espoon kaupunki - Sivistystoimi